



Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

EĞİTİM MATERYALI



TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇELEME

2021

DOÇ. DR. AYŞEGÜL YAKAR ÖNAL

Türkiye'de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi Faz II

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme

Eğitim Materyali

Doç. Dr. Ayşegül Yakar Önal

Mart 2021

CEİD YAYINLARI

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme

Eğitim Materyali

Kaynak gösterilmek kaydıyla yararlanılabilir.

ISBN: 978-625-7666-09-1



Yıldızevler Mah. 721. Sokak, No:4/9 Çankaya, 06690

Ankara, Türkiye

Tel: 0 312 440 04 84

www.ceid.org.tr

www.ceidizler.ceid.org.tr

Kapak Fotoğrafı: Canva Pro Stock Media

Kapak/İç Tasarım: Hasan Kürşat Akcan

Bu yayın Avrupa Birliği'nin maddi desteği ile hazırlanmıştır. İçerik tamamıyla Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği'nin sorumluluğu altındadır. Avrupa Birliği'nin görüşlerini yansıtmak zorunda değildir.

DOÇ. DR. AYŞEGÜL YAKAR ÖNAL İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Maliye Anabilim Dalı'nda öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır. Kent ekonomisi, yerel yönetimler maliyesi, vergileme-birikim-bölüşüm ilişkileri ve toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme konularında çalışmaktadır. Kadınsız Kentler (2017) başlıklı ortak yazarlı kitap, araştırmacı olarak yer aldığı TÜBİTAK-SOBAG 1001 Dirlik Temelli Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme projesinin ürünüdür. Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği (CEİD) tarafından yürütülen Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi kapsamında hazırlanan Kentsel Haklar ve Hizmetlere Erişimde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Haritalama ve İzleme Çalışması Raporu'nun (2018) ortak yazarıdır.

İçindekiler

Kutu, Tablo, Şekil ve Grafikler	6
Kısaltmalar	7
Yönetici Özeti.....	8
Giriş.....	14
Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Hayata Geçirme Yolundaki Bütçe Uğrağı: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme	16
TCDB Yapımı İçin Önkoşullar.....	25
Siyasi İrade ve Siyasi Liderlik	25
Bürokrasinin Üst Düzey Taahhüdü	26
Ulusal Cinsiyet Eşitliği Politikasının İşlevselleştirilmesi/İçselleştirilmesi	27
Günlük Süreçlerde Toplumsal Cinsiyeti Anaakımlaştırma: Örgütsel Değişim Olarak Toplumsal Cinsiyetin Anaakımlaştırılması.....	29
Sivil Toplum.....	30
Cinsiyete Göre Ayrıştırılmış Veriler	31
TCDB Nasıl Yapılır?	35
Bütçelerin ve Politikaların Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Analizi.....	35
TCDB Yaklaşımının Genel Cinsiyet Eşitliği Hedefleriyle İlişkilendirilmesi	39
Bütçeleri Yeniden Yapılandırma ve Politikaları Değiştirme	39
Toplumsal Cinsiyet Perspektifinin Bütçe Döngüsüne Entegrasyonu	40
Sonuçların İzlenmesi ve Değerlendirilmesi	43
Bütçe Sürecinin Şeffaflığı	46
Bütçe Sürecine Katılım	46
TCDB Yaklaşımları	48
Bir Bütün Olarak Kamunun Mali Yönetim Sürecine Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Perspektifinin Dahil Edilmesi.....	48
Toplumsal Cinsiyet Perspektifinin Performans Esaslı ve Program Esaslı Bütçelemeye Entegre Edilmesi.....	50
Bütçe Programlarının ve Cinsiyet Analizi Gereksinimlerinin Sınıflandırılması	54
TCDB ile Katılımcı Bütçelemenin Birbirine Bağlanması	57
Kadın Haklarını ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Geliştirmek için Mali Tahsislerin İzlenmesi.....	58
Standart TCDB Araçlarının Uygulanması	58
TCDB'nin Etki Değerlendirmeleriyle Birleştirilmesi	61
DTCDB'nin Uygulanması	63

Sonuç.....	65
EK-1 Bir Belediye Bütçesi Nasıl Okunur?.....	67
Ek-2: Dirliğin Ölçümünde Yapabilirlikler Yaklaşımı ve DTCDDB Yöntemi	74
Kavramlar ve Teknik Terimler Listesi.....	79
Kaynakça.....	82

Kutu, Tablo, Şekil ve Grafikler

Kutu 1 TCDB Nedir/Ne Değildir?	18
Kutu 2 TAAHHÜTNAME.....	26
Kutu 3 Ruanda’da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Çağrısı	27
Kutu 4 Örnek Olay İncelemesi: Türkiye’nin Onuncu ve On Birinci Kalkınma Planlarından Hareketle Ulusal Cinsiyet Eşitliği Politikasının İzini Sürmek	28
Kutu 5 Örnek Olay İncelemesi: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi’nde TCDB Yapım Sürecinin Önkoşulları.....	32
Kutu 6 Bütçe ve Politikaların Toplumsal Cinsiyet Analizinin Temel Adımları	36
Kutu 7 Analizden Politika Değişikliğine Bir Örnek: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	40
Kutu 8 Türkiye’deki Belediyelerin Bütçe Sürecindeki TCDB Olanakları	42
Kutu 9 Belediye Bütçelerini İzlerken Nelere, Nasıl Bakmalıyız?.....	43
Kutu 10 Örnek Olay İncelemesi: Avusturya’da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi (TCDKMY) Yaklaşımı.....	49
Kutu 11 Stratejik Planların Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Hale Getirilmesi	52
Kutu 12 Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Stratejik Plan Örneği: Trabzon Büyükşehir Belediyesi	53
Kutu 13 Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Performans Programı Örneği: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	54
Kutu 14 Cinsiyete Duyarlı Politika Değerlendirmesi: İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı.....	59
Kutu 15 Urla Belediye Başkanı’nın 2016 Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Beyanı.....	59
Kutu 16 TCDB’nin Etki Değerlendirmeleriyle Birleştirilmesi: İstanbul Beylikdüzü Belediyesi 2016 Yılı Pilot Yıllık Eşitlik Raporu.....	61
Kutu 17 Türkiye’de Belediye Düzeyinde Analitik Bütçe Sistemi (ABS) ve ABS-TCDB İlişkisi.....	67
Tablo 1 TCDB Çabalarının Öne Çıktığı 23 Ülkede TCDB Girişiminin Temel Bileşenleri.....	20
Tablo 2 Ankara Büyükşehir Belediyesi 2020 Mali Yılı 1. Düzey Fonksiyonel Sınıflandırması.....	56
Tablo 3 Kültür ve Sosyal İşler: Kültürel Geziler (2016)	62
Tablo 4 Örnek Gider Bütçesinde Sınıflandırma ve Kodların Gösterimi	67
Tablo 5 Birinci Düzey Fonksiyonel Hizmetler ve Kodlar	68
Tablo 6 Finansman Tipi Kodlar	68
Tablo 7 Birinci Düzey Ekonomik Sınıflandırma ve Kodlar.....	69
Tablo 8 Örnek: Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması ve Kodların Gösterimi	69
Tablo 9 Birinci Düzey Ekonomik Sınıflandırma ve Kodlar.....	70
Tablo 10 İBB Finansmanın Ekonomik Sınıflandırması.....	71
Tablo 11 Roma Kenti için Yapabilirlik Matrisi (EURO, Yıl Belirtilmemiş).....	77
Tablo 12 Kars Belediyesi-Yapabilirlikler-Fonksiyonlar Harcama Matrisi (TL, 2013).....	78
Şekil 1 Bütçe Sürecinin Aşamaları.....	41
Şekil 2 Türkiye’de Belediyelerin Bütçe Süreci	41
Grafik 1 Kültürel Gezilere Katılan Kadınlar - Yaş Bazlı	62
Grafik 2 Kültürel Gezilere Katılan Kadınlar - Mahalle Bazlı.....	63

Kısaltmalar

AB	Avrupa Birliği (European Union)
ABS	Analitik Bütçe Sistemi
BM	Birleşmiş Milletler (United Nations)
BMOP	Birleşmiş Milletler Ortak Programı
CEİD	Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği
DTCDB	Dirlik Temelli Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme (Wellbeing Gender Budgeting)
EGBN	European Gender Budget Network (Avrupa Toplumsal Cinsiyet Bütçe Ağı)
ESEP	Eskişehir Eşitlik Platformu
GZFT	Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler
IMF	International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
KA.DER	Kadın Adayları Destekleme Derneği
KDK	Kadın Dostu Kent
KETEM	Kanser Erken Teşhis Tarama ve Eğitim Merkezi
KSGM	Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability (Kamu Harcama ve Mali Hesap Verebilirlik)
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
TBB	Türkiye Belediyeler Birliği
TCDB	Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme
TCDKMY	Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi (Gender Responsive Public Financial Management - GRPFM)
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TESEV	Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UNDP	United Nations Development Programme (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)
UNFPA	United Nations Population Fund (Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu)
UN WOMEN	United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (Birleşmiş Milletler Kadınları)
WBG	The UK Women's Budget Group (Birleşik Krallık Kadın Bütçe Grubu)

Yönetici Özeti

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme (TCDB) yaklaşımı üzerine yazılmış bu eğitim materyali, Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği’nin (CEİD) yürütücüsü olduğu “Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi Faz II” kapsamında eğitimcilerin yerel düzeyde verecekleri TCDB eğitimini desteklemeyi amaçlamaktadır. Materyal, TCDB yaklaşımını özellikle belediye düzeyindeki uygulamalar çerçevesinde somutlaştırmayı, konunun anlaşılabilirliğini kolaylaştırmayı ve alana ilişkin en güncel gelişmeleri sunmayı amaçlamaktadır.

Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasının temel bir aracı olarak TCDB yaklaşımı, kamu harcamalarının ve gelirlerinin kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocukları üzerindeki doğrudan ve dolaylı etkilerinin izlenmesine ve aynı zamanda cinsiyetlerarası eşitsizliklerin giderilmesine yönelik politika tasarımına olanak sağlar. Avrupa Konseyi (COE, 2005, s. 10) TCDB yaklaşımını, cinsiyetlerarası eşitliği sağlamak için bütçelerin cinsiyet temelinde ele alınarak gelirler ile harcamaların yeniden yapılandırılması ve bütçeleme sürecinin tüm aşamalarına toplumsal cinsiyet perspektifinin içerilmesi olarak tanımlamıştır. Bu bağlamda, TCDB yaklaşımı hem toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırmanın bütçe sürecinde uygulanmasıdır hem de toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasının temel bir aracıdır.

TCDB yaklaşımı, toplumsal cinsiyet eşitliğini desteklemek amacıyla mevcut süreçleri ve bütçeleri dönüştürmeye yönelik tasarlanan, yaklaşım ve uygulama itibarıyla büyük bir değişiklik gerektiren iddialı bir yaklaşımdır. Bütçe oluşturma sürecinin kentte yaşayanlar, sivil toplum örgütleri ve benzerleri gibi daha geniş bir paydaş grubunun katılımına açılmasını, cinsiyet eşitliğinin önceliklendirilmesini ve politika taahhütlerinin kaynak tahsisi ile eşleştirilmesini gerektirir. Bununla beraber, TCDB konusundaki en büyük sorumluluğun merkezi ve/veya yerel yönetimlerin üzerinde olduğu unutulmamalıdır.

İlk defa 1984’te Avustralya’da merkezi yönetim düzeyinde uygulanan TCDB yaklaşımı, kadınların güçlendirilmesini stratejik hedef olarak belirleyen Avrupa Birliği (AB) ve Birleşmiş Milletler (BM) gibi uluslararası kuruluşların gündemine 2000’li yıllarda yerleşmiştir. Yasal kazanımlar açısından en kayda değer bölgesel ilerleme AB’de gerçekleşmiştir. Dünya genelinde TCDB’ye yönelik çabalarıyla öne çıkan ülke sayısı 23’tür. Bununla birlikte, son dönemde, TCDB ve cinsiyet temelindeki bilgilerin bütçe sürecine dahil edilmesi kamu mali yönetiminde ilgi görmekte, birçok ülkede açık bir TCDB girişimi olmasa bile toplumsal cinsiyete duyarlı mali politikalar uygulanmakta ve 80’den fazla ülkede, faaliyetleri çeşitlilik

gösterse de, bir tür Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi (TCDKMY) yaklaşımı benimsenmektedir.

TCDB, her tür bütçe sisteminde, merkezi ve/veya yerel yönetimin her düzeyinde, sektör, birim veya program düzeyinde uygulanabilir bir yaklaşımdır. Bununla birlikte, bölgesel ve yerel yönetimlerin insanların günlük yaşamlarına yakınlığı, kamu politikası ve hizmet sunumunda kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının ihtiyaçlarına daha doğrudan yanıt verme potansiyelleri gibi özelliklerine istinaden yerel düzeydeki TCDB uygulamaları öne çıkmaktadır.

Türkiye’de 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile bütçe süreçlerinde gerçekleştirilen reform, TCDB girişimlerini başlatmak için uygun bir ortam yaratmıştır. Türkiye’de TCDB merkezi yönetim düzeyinde 2008’de gündeme gelmiş, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü’nün (KSGM) 2008-2013 dönemini kapsayan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı’nda TCDB uygulaması için hazırlık çalışmalarının başlatılmasına yönelik strateji tanımlanmıştır. 2011’de maliye bakanının TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu’nda yaptığı sunuşta, bütçenin toplumsal cinsiyete duyarlı hale getirileceği ifade edilmiştir. 2014-2018 dönemini kapsayan Onuncu Kalkınma Planı’nda da TCDB konusunda farkındalık oluşturulacağı ve örnek uygulamaların geliştirileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte, 2019-2023 dönemini kapsayan On Birinci Kalkınma Planı’nda TCDB konusuna yer verilmemesi ve 2020 Yılı Bütçe Gerekçesi’nin toplumsal cinsiyet eşitliği ifadesini kullanmaktan vazgeçmesi, TCDB’ye ilişkin siyasi iradenin merkezi yönetim düzeyinde zayıfladığına işaret etmektedir.

Yerel düzeyde ise, 2006’dan itibaren sivil toplum kuruluşları ve belediyelerin TCDB konusunda farkındalık yaratma ve eğitim etkinliklerinin başladığı görülmektedir. Gerek merkezi gerekse yerel yönetim düzeyindeki TCDB farkındalığının temel belirleyicisinin toplumsal cinsiyet eşitliğinin tesis edilmesine yönelik program ve destekleri aracılığıyla BM olduğu gözlenmektedir. Bununla birlikte, son dönemde, Türkiye’deki STK’ların da yerel yönetimler düzeyinde TCDB’ye yönelik ilgisinin artmakta olduğu görülmektedir. Uluslararası kuruluşların ve/veya STK’ların öncü olduğu projeler çerçevesinde Türkiye’deki TCDB girişimlerine ev sahipliği yapan kentler arasında Adıyaman, Antalya, Aydın, Bursa, Çanakkale, Edirne, Erzincan, Eskişehir, Gaziantep, İzmir, Kahramanmaraş, Kars, Kastamonu, Kayseri, Kocaeli, Malatya, Mardin, Nevşehir, Ordu, Samsun, Şanlıurfa ve Trabzon yer almaktadır. Bununla beraber, İstanbul Beylikdüzü ve Eskişehir Odunpazarı ilçe belediyelerinde olduğu gibi, uluslararası ya da ulusal bir proje süreciyle bağlantılı

olmaksızın, belediyenin yönetim ve bütçe süreçlerine TCDB'yi entegre etmeyi seçen özgün örneklerin belirmeye başlaması umut vericidir.

Mevcut süreçleri ve bütçeleri dönüştürmeyi amaçlayan TCDB yaklaşımının uygulanabilirliği, her biri ayrı ayrı vazgeçilmez öneme sahip olan bazı önkoşulların bir arada varlığını gerektirir. Bu unsurlar, TCDB yapımına yönelik siyasi kararlılık, bürokrasinin üst düzey taahhüdü, cinsiyet eşitliği politikasının kurumsal olarak içselleştirilmesi ve örgütsel değişimin gerçekleştirilmesi, verilerin cinsiyete göre ayrıştırılması ile sivil toplumun katılımı ve katkısı olarak sıralanabilir.

TCDB'nin yapım süreci bütçe ve politikaların toplumsal cinsiyet perspektifinden analiziyle başlar. TCDB yaklaşımının nihai amacı toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması olduğu için yaklaşımın genel cinsiyet eşitliği hedefleriyle ilişkilendirilmesi önemlidir. Temelde "Bütçe ve politikaların toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki etkisi nedir?" ve "Bütçe ve politikalar toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini azaltır mı, artırır mı, yoksa etkilemez mi?" sorularının cevaplarına odaklanan toplumsal cinsiyet analizinin ortaya koyduğu sonuçlardan hareketle, bütçe ve politikalar gerekli değişiklikler çerçevesinde yeniden yapılandırılır. TCDB yapımı tek seferlik bir uygulama değildir, bu nedenle bütçe döngüsüne toplumsal cinsiyet perspektifinin entegre edilmesi, sonuçların bu perspektifle izlenmesi ve değerlendirilmesi gerekli ve önemlidir. Bu da ancak şeffaf ve katılımcı bir bütçe süreciyle gerçekleşebilir. Toplumsal cinsiyet eşitlikçi bir perspektife sahip katılımcı bir yaklaşımla gerçekleştirilen izleme ve değerlendirme sonuçlarına göre yeniden gerekli politika değişiklikleri gerçekleştirilir ve bütçeler de buna uygun olarak yapılandırılır.

Uluslararası deneyimler, TCDB yapımında birçok farklı yaklaşım olduğunu göstermektedir. Bu farklı yaklaşımlar bazen birleştirilerek uygulanmaktadır. TCDB yapımında kullanılan önemli yaklaşımlar şunlardır:

- *Toplumsal cinsiyet perspektifini bütün olarak kamunun mali yönetim sürecine dahil etmek.* Son dönemde öne çıkan TCCKMY yaklaşımı, stratejik planlamadan bütçeleme ve uygulamaya, ayrıca denetim ve değerlendirmeye kadar toplumsal cinsiyet perspektiflerini bütünleştiren kapsamlı bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım için en iyi uygulama örneği olarak Avusturya gösterilmektedir.
- *Toplumsal cinsiyet perspektifini performansa dayalı ve programa dayalı bütçelemeye entegre etmek.* Stratejik planlamanın temel yaklaşımı olan performans esaslı bütçeleme, sonuçlara ve performansa odaklanması bakımından TCDB ile

benzerlikler taşır ve TCDB'ye geçişi kolaylaştırır. Temel yaklaşım, toplumsal cinsiyet perspektifini ve cinsiyet eşitliği önceliklerini amaçları, hedefleri, faaliyetleri ve göstergeleri tanımlarken stratejik plana entegre etmek ve bu stratejik planlamayı bütçe tahsisleriyle ilişkilendirmektir.

- *Bütçe programlarını ve cinsiyet analizi gereksinimlerini sınıflandırmak*: Bu yaklaşım, cinsiyet eşitliği ile özellikle ilişkili bütçe programlarını belirlemeyi ve bunları TCDB uygulamasına özgü gereksinimlerle ilişkilendirmeyi amaçlamaktadır. Yaklaşımın öne çıkan bir örneği olarak Endülüs'teki G+ programı verilebilir. Programın amacı, toplumsal cinsiyet eşitliği ile en ilgili olan bütçe programlarına öncelik vermektir. Bu doğrultuda, bütçe programları G+ ölçeğine göre tanımlanıp sınıflandırılır.
- *TCDB ve katılımcı bütçeleme arasında bağlantı kurmak*: Katılımcı bütçelemenin otomatik olarak cinsiyet eşitlikçi olmadığını ve TCDB'nin de otomatik olarak katılımcı olmadığını unutmamak gerekir. Dolayısıyla, kadın dostu bir katılımcı bütçe sürecinin sağlanması için kadınların bilgilendirilmesine ve katılımlarının teşvikine yönelik önlemler gerekir. Katılımcı bütçeleme ve TCDB bileşimine örnek olarak Almanya'dan Berlin, Freiburg ve Münih gösterilmektedir.
- *Kadın haklarını ve toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirmek için mali tahsisleri izlemek*: Kadın hakları ile cinsiyet eşitliğinin geliştirilmesi için ayrılan kaynakların miktarını ve payını izlemeyi ve ön plana çıkarmayı amaçlayan bu yaklaşım, ilgili bütçe tahsislerinin zaman içindeki seyrinin ortaya çıkarılmasını kolaylaştırabilir.
- *Standart TCDB araçlarını uygulamak*: Cinsiyete duyarlı politika ve bütçe değerlendirmesi, cinsiyete göre ayrıştırılmış kamu harcama ve gelir yansıma analizi, cinsiyete duyarlı yararlanıcı ihtiyaç değerlendirmeleri, bütçelerin zaman kullanımı üzerindeki etkisinin cinsiyete göre ayrıştırılmış analizi, cinsiyete duyarlı orta vadeli ekonomik politika çerçevesi ve ayrıca cinsiyete duyarlı bütçe beyanları gibi uygulamalar TCDB çalışmalarının başlarında, Diane Elson ve diğer TCDB öncüleri tarafından geliştirilmiş standart TCDB yaklaşımlarıdır. TCDB girişimlerinin tümü olmasa da çoğu bu yaklaşımları bir şekilde kullanır.
- *TCDB'yi etki değerlendirmeleriyle birleştirmek*: TCDB girişimlerinde kullanılan analitik araçlardan biri de belirli bütçe tahsislerinin harcama öncesi (*ex ante*) ve/veya harcama sonrası (*ex post*) cinsiyet etki değerlendirmesidir ve bu uygulama performans odaklı TCDB yaklaşımının tamamlayıcısı olarak görülür.
- *Dirlik Temelli Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme (DTCDB) uygulamak*: Dirliğin (*wellbeing*) kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocukları için farklı süreçler olduğundan

hareketle DTCDDB yaklaşımı, dirliğin de toplumsal cinsiyetli bir kavram olduğunu ileri sürer. Yaklaşımın ana odak noktası, politikaların kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının dirliği üzerindeki etkisine dikkat çekmektir. Bu çerçevede, yaklaşım bireylerin yapabilirliklerine odaklanır ve özellikle de yerel yönetimlerin faaliyetlerinin kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının yapabilirliklerini ne ölçüde iyileştirdiğini saptamaya çalışır. Temel araçlarından biri, bir yapabilirlikler listesi ile farklı düzeylerdeki kurumların politikalarını, hedeflerini birbirine bağlayan bir dirlik matrisinin kullanılmasıdır.

Bu farklı yaklaşımlar ister tek başına isterse bir arada kullanılsın, TCDB yaklaşımının uzun vadeli bir strateji, temel amacınınsa toplumsal cinsiyet eşitliğinin merkezi ve/veya yerel düzeyde planlama ve bütçeleme süreçlerine kurumsal anlamda dahil edilmesi olduğu akılda tutulmalıdır. Bu bağlamda, toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerekliliği açık olmakla birlikte, bu düzenlemelerle sınırlı kalınmamalı, bu düzenlemeler sivil toplum tarafından takviye edilmeli ve sürekli izlenmelidir. Bu çerçevede, kapsamlı, sistematik, katılımcı, nicel ve nitel izleme ve değerlendirme sistemleri geliştirilmesi, toplumsal cinsiyet göstergeleri de dahil olmak üzere cinsiyete göre ayrıştırılmış veri ve bilgi üretimi konusuna yatırım yapılması da çok önemlidir. Ayrıca, üretilen bu bilginin ve verinin serbest dolaşımını sağlamak üzere, ideal olarak, Hazine ve Maliye Bakanlığı içinde yer alacak bir "Koordinasyon Birimi"nin kurumsallaştırılması, TCDB yaklaşımının uygulanabilirliğini kolaylaştırmada ve etkililiğini artırmada dikkate alınması gereken bir öneridir.

Uluslararası ve ulusal deneyimler göstermektedir ki, yasal ve kurumsal düzenlemelere rağmen bu düzenlemeler içselleştirilemediğinde, uygulamalar yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle, TCDB yaklaşımının daha geniş şekilde sahiplenilmesi ve içselleştirilmesi için sürekli bir mücadele gerekir ve bu süreçte kadınlar ve kadınların katılımı esastır. Yerel birimlerden başlayarak kadınların temsili ve katılımı, kararlara ve kaynakların kullanımına etkisi kadınların hayatları üzerinde belirleyicidir. Ancak, kadın katılımını belirleyen en önemli unsurlardan birinin kadınların ev içindeki ücretsiz işleri ya da diğer bir deyişle bakım emeği olduğu unutulmamalıdır. Tam da bu nedenle merkezi ve/veya yerel yönetimlerin bakım ekonomisine yatırım yapmaları ya da yaptıkları yatırımları artırmaları büyük önem arz etmektedir. Bakım emeğinden yorgun düşmüş, zaman yoksunu kadınların katılım fırsatı yakalaması ya da katılım düzeylerinin artması ancak bu sayede mümkün olur. Bu noktada, kadınların yerelde gündelik yaşam koşullarına ve deneyimlerine en yakın kurumlar olarak

belediyelerin bakım emeğine yönelik sunacakları hizmetler, kadınların belediyelerdeki temsilini ve katılımını, alınan kararlar ve kaynakların kullanımı üzerindeki belirleyiciliklerini artıracak ve böylelikle toplumsal cinsiyet eşitliğine katkıda bulunacaktır. Son dönemde, özellikle uluslararası kadın STK'larının gündeminde olan ve yoğun bir şekilde tartışılan bakım ekonomisinin, TCDB yaklaşımının standart araçları arasında yer alan, bütçelerin zaman kullanımı üzerindeki etkisinin cinsiyete göre ayrıştırılmış analiziyle ilişkisi hatırlanırsa, TCDB yaklaşımının toplumsal cinsiyet eşitliğinin desteklenmesindeki rolü de daha görünür hale gelir.

Giriş

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme (TCDB) yaklaşımı üzerine yazılmış bu eğitim materyali, CEİD’in yürütücüsü olduğu “Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi Faz II” kapsamında yerelde verilecek eğitimlerin eğitimcilerine yönelik olarak hazırlanmıştır. TCDB yaklaşımı üzerine İngilizce ve Türkçe yazılmış kılavuz niteliğinde çeşitli çalışmalar mevcuttur. İngilizce yazılmış kılavuzlara Sharp ve Allen (1998), Budlender ve Hewitt (2003), UNFPA/UNIFEM (2006), Schneider (2006) Quinn (2009); Türkçe yazılmış kılavuzlara ise Klatzer (2012), Klatzer, Akduran ve Güldaşlı (2015a; 2015b ve 2015c) örnek verilebilir. Klatzer ve arkadaşlarının hazırladığı kılavuzlar, özellikle yerel yönetimlere ve sivil toplum kuruluşlarına yönelik olarak hazırlanmıştır. Elinizdeki eğitim materyali de TCDB yaklaşımını özellikle belediye düzeyindeki uygulamalar çerçevesinde somutlaştırmayı, konunun anlaşılabilirliğini kolaylaştırmayı ve eğitimcilerin yerel düzeyde verecekleri TCDB eğitimini desteklemeyi amaçlamaktadır. Materyalin yazımında, özellikle Quinn’in kılavuzundaki sistematik yaklaşımdan önemli ölçüde yararlanılmış, Klatzer ve arkadaşlarının hazırladıkları kılavuzlarda olduğu gibi yerel düzeye odaklanılmıştır. Bu bağlamda, elinizdeki materyalin sözü edilen kılavuzlardan temel farkı ancak zaman faktörüyle açıklanabilir: Bu materyal, aradan geçen zaman içinde, bilgi birikimine ve pratiğe eklenen yeni gelişmeleri mümkün olduğunca kapsayarak, alana ilişkin bilgiyi güncelleyerek derlemiştir.

TCDB yaklaşımına ilişkin çalışmalarda da genellikle belirtildiği üzere TCDB konusunda evrensel olarak uygulanabilir, ayrıntılı tek bir şablon bulunmamaktadır (Quinn, 2009, s. 10; Klatzer vd., 2015a, s. 8 ve 2015b, s. 8; İzdeş Terkoğlu vd., 2017, s. 172). Günlük-Şenesen (2013, s. 101), ülkelerin gelişmişlik düzeylerine bağlı olarak önceliklerinin farklılaşmasından ve kamu yönetim yapıları ile bütçeleme süreçlerindeki farklılıklardan dolayı TCDB üzerinde uzlaşılmış standart bir biçim bulunmadığını belirtir. Bununla birlikte, Quinn de (2009, s. 4) kullanılacak araçların ilgili bağlama göre uyarlanmasıyla yerel koşullara uygun bir yaklaşım geliştirilmesinin önemini ifade eder. Bu noktada önemli olan asıl hedefleri belirginleştirmektir: toplumsal cinsiyet eşitliğini hayata geçirmek ve kadınları güçlendirmek. Dolayısıyla, TCDB yaklaşımı toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik hedefleri gerçekleştirmede bize yol gösteren önemli bir araçtır ve bu eğitim materyali de dönüştürücü bir araç olarak TCDB yaklaşımının belediyeler düzeyinde nasıl uygulanabileceğine odaklanmaktadır. Bu bağlamda, çalışma öncelikle TCDB yaklaşımının ne olduğunu, tarihsel arka planını ve

önkoşullarını inceleyecek, ardından yaklaşımın nasıl uygulandığını ve çeşitli TCDB yaklaşımlarını ele alacaktır. Bununla birlikte, bütçenin anlaşılabilirliği, diğer bir deyişle bir tür bütçe okuryazarlığı geliştirilebilmesi için gerekli olan Analitik Bütçe Sistemi'ne (ABS) ilişkin bilgi belediye düzeyinde ve örneklerle somutlaştırılarak Ek-1'de ayrıntılı bir biçimde incelenmiş; bu sistem içinde bütçe ile TCDB ilişkisini kurabilmenin yolları da değerlendirilmiştir. Materyal, ayrıca, özellikle eğiticiler ve izleme çalışmasını yürütecek kişiler açısından net biçimde tanımlı olması yararlı olabilecek kavramlar ve teknik terimler listesini de içermektedir.

Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Hayata Geçirme Yolundaki Bütçe Uğrağı: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme

TCDB, toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasının temel bir aracıdır. Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması kavramı ilk kez 1985'te Nairobi Üçüncü Dünya Kadın Konferansı sonuç bildirgesinde yer almış, 1995'te Pekin Dördüncü Kadın Konferansı'nın ortak bildirgesinde, toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinin politika yapım sürecinin tüm aşamalarında, programlarda içerilmesi, böylece politik süreçlerin geliştirilmesi, iyileştirilmesi ve yeniden değerlendirilmesi olarak tanımlanmıştır (COE, 2004, s. 11-12). Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması kamu otoritelerinin cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik taahhütlerinin gerçekleşme biçimlerinin ve düzeylerinin izlenmesini gerektirir, ki bu aşama toplumsal cinsiyet denetimi olarak da adlandırılır. Bu denetimin odak noktasında ise kamusal kaynaklarının dağılımını yansıtan bütçeler vardır. TCDB yaklaşımı kamu harcama ve gelirlerinin kadınlar ve erkekler ile kız ve oğlan çocuklarının üzerindeki doğrudan ve dolaylı etkilerinin izlenmesine ve aynı zamanda cinsiyetlerarası eşitsizliklerin giderilmesine yönelik politika tasarımına olanak sağlar (Günlük-Şenesen vd., 2017, s. 5-6). Avrupa Konseyi (COE, 2005, s. 10) TCDB yaklaşımını, cinsiyetlerarası eşitliği sağlamak için bütçelerin cinsiyet temelinde ele alınarak gelirler ile harcamaların yeniden yapılandırılması ve bütçeleme sürecinin tüm aşamalarına toplumsal cinsiyet perspektifinin içerilmesi olarak tanımlamıştır. Dolayısıyla, TCDB yaklaşımı hem toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırmanın bütçe sürecinde uygulanmasıdır hem de toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasının temel bir aracıdır.

Toplumsal cinsiyet eşitliğine ve kadınların güçlendirilmesine yönelik politikaların bütçeleme ve planlama süreçlerinin merkezine taşınmasını amaçlayan bir strateji olarak TCDB, Elson'ın (2002, s. 18) işaret ettiği üzere genellikle ayrı tutulan iki bilgi birikimini bir araya getirir: sosyal politika alanına ait toplumsal cinsiyet eşitliği konuları ile bütçelerin oluşturulduğu kamu maliyesi alanı. Quinn'in Holvoet'tan (2006) aktardığı üzere, TCDB yaklaşımı, "toplumsal cinsiyeti 'yumuşak' sosyal sorunlar alanından kurtarır ve makroekonomi düzeyine yükseltir" (Quinn, 2009, s. 6). Diğer bir ifadeyle, TCDB yaklaşımı, toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının yer aldığı "kenar"ın merkeze kaydırılmasında önemli bir role sahiptir (Klatzer, 2012, s. 10).

Merkezi ve/veya yerel düzeydeki kamu bütçeleri, yönetimler için en önemli politika araçlarıdır. Kamu bütçeleri teknik belgeler olarak görünse de arka planda iktisadi, siyasi, toplumsal öncelikler ve tercihler vardır. Bu çerçevede kamu harcama ve gelirlerinin bileşimi,

hem toplumdaki kaynak dağılımını belirler hem de toplumdaki kaynak dağılımı tarafından belirlenir. Bütçeler vasıtasıyla somutlaşan politikaların cinsiyet boyutu vardır, diğer bir deyişle politikalar ve bütçeler cinsiyet açısından tarafsız değildir. Kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının öncelikleri ve fırsatları arasındaki farklılıklar politikaların tasarlanmasında ve uygulanmasında göz önüne alınmadığında politikaların mali yansıması olan bütçeler de cinsiyetlerarası eşitsizliğin üretilmesinin ya da pekiştirilmesinin aracı olmaktadır. Dolayısıyla, toplumsal cinsiyet eşitliğini gözeterek tasarlanan politikaları yansıtan bir bütçe, kamusal kaynakların dağılımındaki eşitsizliklerin giderilmesinin aracı haline gelir (Günlük-Şenesen vd., 2017, s. 17-18).

Kamu politikalarının tasarım ve uygulamalarında cinsiyetlerarası eşitsizliğin bir sorun olarak belirlenmesi ve bütçelerin toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifiyle analiz edilmesi temel başlangıç noktasıdır. Buradan hareketle TCDB yaklaşımı, toplumsal cinsiyet eşitliğini desteklemek amacıyla mevcut süreçleri ve bütçeleri değiştirmek üzerine kuruludur. Kutu 1'de de belirtildiği üzere, TCDB yaklaşımı, kadınlar ve erkekler için farklı bütçelerin hazırlanması ya da bütçenin kadınlar ve erkekler arasında yarı yarıya bölünmesi anlamına gelmemektedir. TCDB yaklaşımı harcamalarda bir artış olması gerektiğini belirtmemektedir; sadece bütçenin farklı ve daha etkili bir biçimde kullanılması ile ilgilidir (Klatzer vd., 2015a, s. 53 ve 2015b, s. 14).

TCDB, düşüncede ve uygulamada büyük bir değişiklik gerektiren iddialı bir yaklaşımdır. Bütçe oluşturma sürecinin kentte yaşayanlar, sivil toplum örgütleri ve benzerleri gibi daha geniş bir paydaş grubunun katılımına açılmasını, eşitlik konularının önceliklendirilmesini ve politika taahhütlerinin kaynak tahsisiyle eşleştirilmesini gerektirir. Bununla beraber, TCDB konusundaki en büyük sorumluluğun merkezi ve/veya yerel yönetimlerde olduğu unutulmamalıdır. Toplumsal cinsiyet perspektifi kazandırılmasına, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına ve kadın haklarının hayata geçirilmesine ilişkin değişim sürecinin başlatılması için harekete geçmesi beklenen kişiler politikacılar, merkezi ve yerel yöneticilerdir. Elbette, yönetimin farklı düzeylerinin birbirleriyle sıkı ilişkiler içinde olduğu ve TCDB yaklaşımının yönetimin her katmanında benimsenmesi gerektiğinin ideal durum olduğu unutulmamalıdır. Ayrıca uzmanlar, savunucular, gözlemciler, uygulayıcılar ve ortaklar olarak sivil toplumun TCDB sürecinde oynadığı rollerin önemi de vurgulanmalıdır. Sivil toplum kuruluşları ya da kamu dışı diğer aktörler TCDB uygulamasında yönetimin sahip olduğu rolü üstlenememekle birlikte, çok önemli katkılarda bulunabilirler ve bunu özellikle yerelde yaşayan kadınların ve erkeklerin yaşam kalitelerini yükseltecek şekilde

gerçekleştirebilirler. Örneğin, sivil toplum, aktörleri toplumsal cinsiyete duyarlı politikaların desteklenmesi ve belediyenin toplumsal cinsiyet eşitliği performansının iyileştirilmesi konularına yönelik olarak lobi faaliyetlerinde bulunabilirler. Kadın meclisleri ve kadın sivil toplum kuruluşları, kadın yurttaşların önceliklerinin belediyenin karar organlarına iletilmesinde önemli bir rol oynayabilirler. Yanı sıra, toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik araştırmalar yapabilirler ve bu araştırmalara dayanarak belediye meclis üyelerine ve belediye çalışanlarına uzmanlık desteği sağlayabilirler (Quinn, 2009, s. 7-9; Klatzer vd., 2015b, s. 14-15; Klatzer, 2012, s. 11, 26; İzdeş Terkoğlu vd., 2017, s. 171).

Kutu 1 TCDB Nedir/Ne Değildir?

- Toplumsal cinsiyet eşitliği politikasını makroekonomik politika ile ilişkilendirmenin bir yoludur.
- Bütçelerin cinsiyet açısından tarafsız olmadığı düşüncesine dayanmaktadır.
- Bütçelerin harcama tarafının yanı sıra gelir tarafı için de geçerlidir.
- Bütçenin kadınlar ve erkekler üzerindeki etkisinin analiziyle başlar ve toplumsal cinsiyeti bütçe ve planlama sürecine entegre etme yolunda ilerler.
- Toplumsal cinsiyetin anaakımlaşmasını hızlandırmanın bir yoludur.
- *Kadınlar ve erkekler için ayrı bütçe hazırlanması anlamına gelmez.*
- *Bütçenin kadınlar ve erkekler arasında yarı yarıya bölünmesi anlamına gelmez.*
- *TCDB, harcamalarda mutlaka artış olması gerektiği anlamına gelmez.*
- İnsan merkezli bütçe demektir.
- Bütçe sonuçlarının daha yakından incelenmesi anlamına gelir.
- Daha iyi hedeflemeye ve dolayısıyla kamu harcamalarının daha etkin dağılımına izin verir.
- Daha geniş bir paydaş katılımı gerektirir ve böylece demokratik süreçleri derinleştirir.
- Her tür bütçe sistemine veya bütçe programlarına uygulanabilir.
- Nihai hedefi, toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşımın tüm yönleriyle bütçelemenin tüm süreçlerine uygulanması ve toplumsal cinsiyetin yaygınlaştırılmasıdır.

Kaynak: Quinn, 2009, s. 4.

İlk defa 1984'te Avustralya'da merkezi yönetim düzeyinde uygulanan TCDB yaklaşımı, kadınların güçlendirilmesini stratejik hedef olarak belirleyen Avrupa Birliği (AB) ve Birleşmiş Milletler (BM) gibi uluslararası kuruluşların gündemine 2000'li yıllarda yerleşmiştir. Yasal kazanımlar açısından en kayda değer bölgesel ilerleme, 2003 yılından bugüne, hem merkezi hem de yerel düzeyde üye ve üye olmayan devletler arasında TCDB yaklaşımının gelişmesi için arka plan sağlayan mevzuat ve politika direktiflerinin bulunduğu AB'de gerçekleşmiştir

(Günlük-Şenesen vd., 2017, s. 18-21; İzdeş Terkoğlu vd., 2017, s. 173). TCDB yaklaşımının ya da cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik çeşitli maliye politikası uygulamalarının dünya genelindeki durumunu araştıran Stotsky’nin (2016) Uluslararası Para Fonu’na (IMF) üye yaklaşık 190 ülkeyi kapsayan araştırmasında, TCDB çabalarının öne çıktığı 23 ülke¹ ve bu konuda çaba göstermekle birlikte daha geride kalan 37 ülke saptanmıştır. Araştırma, IMF’ye üye tüm ülkelerin Maliye Bakanlıklarına gönderilen ve TCDB girişimlerine veya cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik maliye politikası uygulamalarına sahip olup olmadıklarını saptamaya yönelik bir anket çalışmasına² dayanmaktadır. Bu anket çalışmasının yanı sıra, TCDB üzerine yayımlanmış ve yayımlanmamış materyaller incelenmiş ve ayrıca kadınlar yararına çalışan birçok girişime ve sivil toplum kuruluşuna destek sağlayan UN Women da dahil olmak üzere Birleşmiş Milletler ülke yetkilileriyle yapılan görüşmelerden yararlanılmıştır. TCDB girişimlerine yönelik olarak ülkeler değerlendirilirken kullanılan ölçütler ana ve alt başlıklarıyla Tablo 1’de gösterilmektedir. Tablo 1’deki bulguları özetlersek: Çalışmanın yayımlandığı tarih itibarıyla, TCDB çabalarının öne çıktığı tespit edilen 23 ülkenin yalnızca dördünde (Avusturya, Ruanda, Bolivya ve İspanya³) TCDB yaklaşımı anayasada yer almaktadır. Bu ülkelerden 13’ünde, yani ülkelerin yarısından fazlasında, TCDB girişimlerinin uluslararası kuruluşlardan teknik ve/veya mali destek aldığı; 18 ülkede ise TCDB girişimlerinin Binyıl Kalkınma Hedefleri veya bir ulusal kalkınma planı ile ilişkilendirildiği görülmektedir. 23 ülkenin tamamında TCDB uygulamaları bütçenin harcama kısmına odaklanırken, uygulamaların yalnızca beş ülkede gelirlere de odaklandığı tespit edilmiştir. Yönetimin TCDB sürecindeki rolüne ilişkin olarak ise, 17 ülkede Maliye Bakanlığı’nın başrol oynadığı, 23 ülkenin tamamında diğer bakanlıkların da dolaylı rollerinin olduğu, 16 ülkede ise yerel düzeyde yönetimlerin TCDB girişimlerine dahil edildiği belirtilmektedir. Ayrıca, 18 ülkede TCDB girişimlerine sivil toplumun aktif katılım sağladığı da çalışmanın bulguları arasında yer almaktadır. Sonuç olarak, 30 yılı aşkın bir süreyi geride bırakan TCDB yaklaşımının dünya genelindeki uygulama sonuçları “mütevazı” olarak değerlendirilmektedir (Stotsky, 2016, s. 27, 37-39). Bununla birlikte, son dönemde, kamu

¹ TCDB çabalarının öne çıktığı 23 ülke alfabetik sıraya göre şöyledir: Afganistan, Almanya, Arnavutluk, Avustralya, Avusturya, Belçika, Bolivya, Doğu Timor, Ekvador, El Salvador, Fas, Filipinler, Finlandiya, Hindistan, İspanya, İsveç, İzlanda, Kore, Makedonya, Meksika, Ruanda, Uganda ve Ukrayna (Stotsky, 2016, s. 38).

² Bu ankete cevap veren ülke sayısı 62’dir. Cevap veren ülkeler arasında Türkiye de bulunmaktadır. Bununla birlikte, Türkiye, TCDB çabalarının öne çıktığı 23 ülke ve bu konuda çaba göstermekle birlikte daha geride kalan 37 ülke arasında yer almamaktadır (Stotsky, 2016, s. 37-38). 2017 tarihli Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) çalışmasına göre, Türkiye, TCDB’yi başlatmayı ciddi olarak düşünen ülkeler arasında gösterilmektedir (Downes vd., 2017, s. 8).

³ İspanya aslında listeye Endülüs’teki TCDB uygulamasından dolayı alınmıştır. İspanya’nın özerk bir bölgesi olan Endülüs’te TCDB, 2003 yılında çıkarılan Mali ve İdari Önlemler Yasası ile başlayan ve yıllar içinde anayasa ve diğer düzenlemelerle desteklenen güçlü bir yasal temele sahiptir (Quinn, 2016, s. 25).

mali yönetiminde TCDB ve cinsiyete özgü bilgilerin bütçe sürecine dahil edilmesi eğilimi artış göstermiştir. Birçok ülkede, açık bir TCDB girişimi olmasa bile toplumsal cinsiyete duyarlı mali politikalar uygulanmakta ve 80’den fazla ülkede, faaliyetleri çeşitlilik gösterse de bir tür Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi (TCDKMY) yaklaşımı benimsenmektedir (PEFA, 2020, s. 36).

Tablo 1 TCDB Çabalarının Öne Çıktığı 23 Ülkede TCDB Girişiminin Temel Bileşenleri

	Toplam
Başlangıç Noktası	
Uluslararası kuruluşlar veya ikili yardım kuruluşlarından gelen destek	13
Binyıl Kalkınma Hedefleri/ulusal kalkınma planı/ulusal cinsiyet eşitliği stratejisi	18
Yasal Dayanak	
Anayasa	4
Bütçe veya diğer mali kanunlar	13
Maliye Politikasının Seçilmiş Bileşenleri	
Harcama odaklı	23
Temel insani gelişmeye yönelik (eğitim ve sağlık) harcamalara odaklı	22
Fiziksel altyapıya yönelik (ulaşım, su, elektrik ve enerji) harcamalara odaklı	18
Adalet ve güvenlik alanındaki (kadına yönelik şiddet, adli yardım vb.) harcamalara odaklı	22
Çalışmaya/işe, girişimciliğe, ücretlere vb. yönelik harcamalara odaklı	21
Harcamalarda yapısal reformlar (sübvansiyonlar, transferler, teşvikler ya da yeniden bölüşüm hedefleri)	15
Gelir odaklı	5
Kişisel gelir vergisine odaklı	3
Diğer vergilere odaklı	2
TCDB’nin Mali Süreç İçindeki Yerine Dair Göstergeler	
Maliye bakanının hedeflere ilişkin genel beyanı	15
Bütçe belgelerinde TCDB beyanı	19
TCDB genelgesi vb. ile bürokrasiye verilen talimat	18
Planlama ve programlamada TCDB	21
TCDB sonuç raporu veya denetimi	12
Cinsiyet eşitliğine yönelik harcamalara ilişkin açık raporlama	17
Devletin Rolü	
Maliye Bakanlığı öncü kuruluş	17
Diğer bakanlıkların dolaylı rolü var	23
Ulusaltı düzeyler (bölgesel, yerel) sürece dahil	16
Sivil Toplumun Rolü	
Sivil toplumun önemli ölçüde teşvik edilmesi ya da sivil toplum katılımı	18

Kaynak: Stotsky, 2016, s. 39.

TCDB uygulamalarını Avrupa genelinde değerlendiren kapsamlı çalışmasında Quinn (2016, s. 51-52), Maliye Bakanlıklarının konuya ilişkin direncinden söz etmekle birlikte, bazı ülke ve bölgelerde (örneğin Avusturya, Berlin, Endülüs, Belçika, İzlanda ve Arnavutluk) TCDB yaklaşımının bütçe mevzuatında ve idari uygulamalarda önemli değişikliklere yol açtığını belirtmektedir. Bununla birlikte, Quinn, TCDB yaklaşımının en etkili biçimde bölgesel ve yerel yönetim düzeylerinde uygulanabileceğine ilişkin pek çok uzman tarafından paylaşılan yaygın görüşten de bahsetmektedir. Nitekim, yerel düzeyde ve küçük ölçekte Basel, Bask,

Berlin, Endülüs, Kerala, Kiev, Makedonya, Mexico City, Modena, Seul bölge ya da kentlerinde çok sayıda pilot uygulama vardır ve “TCDB girişimi” olarak adlandırılan bu uygulamaların da özellikle BM’nin (UN Women) kalkınma yardım programları kapsamında kadınların güçlendirilmesini sağlama alt hedefi doğrultusunda yapıldığı görülmektedir (Günlük-Şenesen vd., 2017, s. 21).

TCDB, her tür bütçe sisteminde, merkezi ve/veya yerel yönetimin her düzeyinde, sektör, birim veya program düzeyinde uygulanabilir bir yaklaşımdır. Bununla birlikte, bölgesel ve yerel yönetimlerin insanların günlük yaşamlarına yakınlığı, kamu politikası ve hizmet sunumunda kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının ihtiyaçlarına daha doğrudan yanıt verme potansiyelleri, yerel düzeydeki TCDB uygulamalarını öne çıkarmaktadır. Bu düzeylerde, yerel nüfusu içeren katılımcı TCDB yaklaşımlarını kullanmak için büyük potansiyel vardır. Sivil toplum kuruluşları (STK) ve kamu dışı diğer aktörler bu konuda çok önemli katkılarda bulunabilirler ve bunu özellikle belediyenin sorumluluk alanı dahilindeki kadınların ve erkeklerin hayat kalitelerini yükseltecek şekilde gerçekleştirebilirler (Quinn, 2009, s. 37-52; EIGE, 2019, s. 4; Klatzer vd., 2015b, s. 15).

Türkiye’de 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile bütçe süreçlerinde gerçekleştirilen reform, TCDB girişimlerini başlatmak için uygun bir ortam yaratmıştır. Türkiye’de TCDB merkezi yönetim düzeyinde 2008’de gündeme gelmiş, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü’nün (KSGM) 2008-2013 dönemini kapsayan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı’nda TCDB uygulaması için hazırlık çalışmalarının başlatılmasına yönelik strateji tanımlanmıştır.⁴ Maliye bakanının 2011’de TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu’nda yaptığı sunuşta, bütçenin toplumsal cinsiyete duyarlı hale getirileceği ifade edilmiştir.⁵ 2009’da kurulan TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun 2010

⁴ KSGM, “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı 2008-2013” belgesinden sonra en son “Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı 2018-2023” belgesini açıklamıştır. Bu belgede, beş temel amaçtan biri olan “Ekonomi” amacı altında, “Kadınların ekonomik konumunun güçlenmesi ve başta ücretsiz aile işçiliği olmak üzere kayıt dışılıkla mücadeleye yönelik ekonomik ve sosyal politikaların geliştirilmesi” olarak tanımlanan strateji 3’te yer alan 3.1. no’lu faaliyet “Ülkemizde toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme çalışması gerçekleştirilecektir” şeklindedir. Açıklama kısmında ise “AÇSHB (KSGM) tarafından Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı eşyaranlıcılığında “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme (TCDB) ve Planlamanın Uygulanması Projesi yürütülecektir” ifadeleri yer almaktadır (KSGM, Kadının Güçlenmesi Eylem Planı 2018-2023, <https://dSPACE.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/888>)

⁵ Maliye bakanının bütçenin toplumsal cinsiyete duyarlı hale getirileceğini beyan ettiği 2012 bütçe yılından bu yana bütçe gerekçelerini toplumsal cinsiyete duyarlılık açısından gözden geçirdiğimizde, “Kadınlara Yönelik Politikalar” başlığının ilk olarak 2016 Yılı Bütçe Gerekçesi’nde yer aldığı görülmektedir. Kadınlara yönelik politikalar, “Kadın Girişimci Desteği”, “Eğitimde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği”, “Sosyal Politikalar”, “GAP ve DAP İdaresi Başkanlıklarınca Yürütülen Hizmetler” ve “BM Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlendirilmesi (UN Women)” olmak üzere beş alt başlık altında cinsiyet eşitlikçi bir perspektifle ele alınmıştır (Maliye Bakanlığı, 2016a, s. 147-152). 2017 Yılı Bütçe Gerekçesi’nde ise “Kadınlara Yönelik Politikalar” alt başlığı “Dezavantajlı Gruplar” üst başlığı

yılından bu yana⁶ faaliyet raporlarında TCDB yapım önerileri yer almış, merkezi ve yerel yönetim düzeyindeki kurumlarda ve TBMM’de TCDB örnek uygulamalarının geliştirilmesinin öngereklilikleri belirtilmiştir. 2014-2018 dönemini kapsayan Onuncu Kalkınma Planı’nda da TCDB konusunda farkındalık oluşturulacağı ve örnek uygulamaların geliştirileceği belirtilmiştir (Günlük-Şenesen vd., 2017, s. 7). Bu belgelerden TCDB’nin kamu politikasını tasarlayan merkezi kamu kurumlarının gündemine yerleştiği sonucunu çıkarmak mümkün gibi görünse de, 2019-2023 dönemini kapsayan On Birinci Kalkınma Planı’nda TCDB konusuna yer verilmemesi (bkz. Kutu 4), TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun 2015 sonrasında hayatiyet göstermemesi ve 2020 Yılı Bütçe Gerekçesi’nin toplumsal cinsiyet eşitliği ifadesini kullanmaktan vazgeçmesi (bkz. 5 no’lu dipnot), TCDB’ye ilişkin siyasi iradenin merkezi yönetim düzeyinde zayıfladığını göstermektedir.

Yerel düzeyde ise, 2006’dan itibaren sivil toplum kuruluşları ve belediyelerin TCDB konusunda farkındalık yaratma ve eğitim etkinliklerinin başladığı görülmektedir. Gerek merkezi gerekse yerel yönetim düzeyindeki TCDB farkındalığının temel belirleyicisi BM’dir. Türkiye’de BM 2008’den bu yana öncelikle İçişleri Bakanlığı ortaklığıyla TCDB konusunda çok sayıda eğitim ve toplantı düzenlemiş, ilgili etkinlikleri desteklemiştir. 2006-2010 döneminde BM Nüfus Fonu’nun (UNFPA) yürütücülüğünde gerçekleştirilen “Kadın ve Kız Çocuklarının İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Ortak Programı”, kısaca BMOP (Birleşmiş Milletler Ortak Programı) Kadın Dostu Kentler 1 projesi, İzmir, Kars, Nevşehir, Şanlıurfa ve Trabzon illerini kapsamıştır. 2011-2014 döneminde UNFPA ve BM Kalkınma Programı (UNDP) tarafından yürütülen BMOP Kadın Dostu Kentler 2 projesinde Adıyaman, Antalya, Bursa, Gaziantep, Malatya, Mardin ve Samsun pilot kent olarak belirlenmiştir. 2012-2015 döneminde ise UN Women, “BM Kadın ve Kız Çocuklarının İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Ortak Programı” çerçevesinde, UNDP, Sabancı Vakfı ve Sabancı Üniversitesi ortaklığıyla pilot kent belediyelerinde TCDB eğitimi etkinliklerine odaklanmıştır. Pilot kentler Edirne, Kocaeli, Aydın, Ordu, Kastamonu, Eskişehir, Kayseri, Gaziantep, Erzincan, Kahramanmaraş ve Çanakkale olarak belirlenmiştir. Sabancı Vakfı projeyi mali olarak desteklemiş, UN Women da TCDB eğitimlerinin yürütülmesinden sorumlu olmuştur. İçişleri

altında ele alınmıştır (Maliye Bakanlığı, 2016b, s. 157-161). 2018, 2019 ve 2020 yılı bütçe gerekçelerinde, “Kadınlara Yönelik Politikalar” alt başlığı, “Dezavantajlı Gruplar” yerine “Özel Politika Gerektiren Gruplar” üst başlığı altında ele alınmıştır (Maliye Bakanlığı, 2017, s. 151-154; 2018, s. 183-185; 2019, s. 140-143). Bütçe gerekçelerinde kadınlara yönelik politikaların cinsiyet eşitlikçi bir perspektifle değerlendirildiği görülmekle birlikte, bu bakışın gerekçelerin bütününe yansımaları söylemek mümkün değildir. Ayrıca, 2020 Yılı Bütçe Gerekçesi’nde “toplumsal cinsiyet eşitliği” yerine “kadın erkek fırsat eşitliği” ifadesinin kullanıldığı görülmektedir.

⁶ Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun erişilebilir son faaliyet raporu Ocak 2015 tarihlidir.
<https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1293>

Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve Türkiye Belediyeler Birliği de projede işbirliği yapılan kuruluşlardır (Günlük-Şenesen vd., 2017, s. 8).

Son dönemde, Türkiye’deki STK’ların yerel yönetimler düzeyinde, TCDB’ye yönelik ilgisinin artmakta olduğu gözlenmektedir. Örneğin 1997 yılında kurulan ve öncelikle siyasette eşit temsilin sağlanmasını ana hedef olarak belirleyen, toplumsal cinsiyet eşitliğinin tüm politika ve programlara yerleştirilmesi için çalışmayı ilkeleri arasında sıralayan Kadın Adayları Destekleme Derneği’nin (KA.DER) 2017’de başlayan ve halen devam etmekte olan bir projesi “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme” üzerinedir. KA.DER Genel Merkezi, KA.DER’in TCDB konusunda yetkin bir pozisyona sahip olmasını ve hatta TCDB konusunda bir merkez olmasını amaçlamaktadır. TCDB projesi çerçevesinde, KA.DER Genel Merkezi, toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinin planlama ve bütçeleme süreçlerine dahil edilmesi amacıyla, belediyelerle görüşmeler gerçekleştirmekte ve konuyla ilgili anlaşmaya varılan her belediye için bir yol haritası çizmektedir.⁷ Yine, 1994 yılında kurulan, bağımsız bir düşünce kuruluşu olan Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı’nın (TESEV) da çalışma alanları arasında toplumsal cinsiyet eşitliği yer almakta ve özellikle yerel yönetimlerde toplumsal cinsiyet eşitliği konularına yoğunlaşan çalışmalar yürüttükleri gözlenmektedir. Bu çerçevede, 2020-2021 dönemini kapsayan ve İsveç hükümetinin proje ortaklığında İstanbul İsveç Başkonsolosluğu tarafından desteklenen “Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Duyarlı Kentsel Yönetişim İçin STK-Belediye İşbirliğinin Güçlendirilmesi” başlıklı proje, İstanbul, İzmir, Gaziantep ve Kars kentlerinde sivil toplum örgütleri ile belediyelerin işbirliğinin güçlendirilmesini, planlama sürecine STK’ların dahil edilerek toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı stratejik planların ortaya konulmasını ve toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı kentsel yönetişim için izleme ve değerlendirme kapasitelerinin artırılmasını hedeflemektedir.⁸ Kısacası, uluslararası kuruluşlar ve/veya STK’lar Türkiye’deki TCDB girişimlerinin temel belirleyicileri konumundadır. Bununla birlikte, Akduran Erol’un (2019, s. 30) çalışması, İstanbul Beylikdüzü ve Eskişehir Odunpazarı ilçe belediyelerinde olduğu gibi, uluslararası ya da ulusal bir proje süreciyle bağlantılı olmaksızın, belediyenin yönetim ve bütçe süreçlerine TCDB’yi entegre etmeyi seçen özgün örnekleri de ortaya koyarak umut vermektedir.

⁷ <http://ka-der.org.tr/toplumsal-cinsiyete-duyarli-butceleme-2017/>, son erişim tarihi: 12 Ekim 2020.

⁸ <https://www.tesev.org.tr/tr/research/toplumsal-cinsiyet-esitligine-duyarli-kentsel-yonetisim-icin-stk-belediye-is-birliginin-guclendirilmesi/>, son erişim tarihi: 12 Ekim 2020.

Değerlendirme Soruları:

1. Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması olarak gördüğünüz çabalara kendi kurumunuzdan örnek verebilir misiniz?
2. Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması olarak gördüğünüz çabalara kendi yaşadığınız kentten veya mahalleden örnek verebilir misiniz?
3. İlk iki soruda verdiğiniz örneklerle TCDB'yi nasıl ilişkilendirirsiniz?
4. TCDB'yi ilk defa sizden duyacak birine nasıl anlatırsınız?

TCDB Yapımı İçin Önkoşullar

Siyasi İrade ve Siyasi Liderlik

Toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmeye yönelik aktif siyasi taahhülle gösterilen siyasi irade ve siyasi liderlik, TCDB yaklaşımının uygulanabilirliğinde en önemli kolaylaştırıcı faktördür. İhtiyaç duyulan şey, açıkça tanımlanmış, ulaşılabilir cinsiyet eşitliği hedeflerine yönelik bir siyasi kararlılıktır. Gerçek bir ilerleme sağlamak için, TCDB yaklaşımı duyarlı ve hesap verebilir bir merkezi yönetim tarafından desteklenmelidir. Siyasi irade, ulusal parlamentolar, siyasi partiler, bölgesel ve yerel meclisler ve bunların danışma organları gibi kilit aktörler arasında farkındalık yaratılması yoluyla gösterilebilir; toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelere verilen destek kamuoyunda dile getirilerek veya TCDB çalışmaları için açık bir siyasi rehberlik benimsenerek de kanıtlanabilir. Ayrıca, yasama organları, cinsiyet perspektiflerini bütçeye ve ilgili politikalara dahil etmeyi zorunlu hale getirebilirler (Quinn, 2009, s. 12; EIGE, 2019, s. 5). Türkiye’de İçişleri Bakanlığı ve Sabancı Vakfı’nın da içinde yer aldığı, 2005 yılında başlatılan Birleşmiş Milletler Ortak Programı (BMOP) Kadın Dostu Kent (KDK) Projesi, toplumsal cinsiyet eşitliği doğrultusundaki siyasi taahhütleri ve bu taahhütlerin gerçekleştirilmesine yönelik siyasi irade beklentisini yansıtan iyi bir örnektir. KDK Projesi ile belediyelerin toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırma, Yerel Eşitlik Eylem Planları hazırlama ve uygulama, eşitlik birim ya da komisyonlarını kurma, TCDB hazırlama gibi taahhütleri yerine getirmesi hedeflenmiştir. Projenin 1. fazında yer alan İzmir, Kars, Nevşehir, Şanlıurfa ve Trabzon ile 2. fazında eklenen Adıyaman, Antalya, Bursa, Gaziantep, Malatya, Mardin ve Samsun belediye başkanları, aşağıda Kutu 2’de yer alan taahhünameyi imzalamışlardır. Yerel yönetimler düzeyinde siyasi iradenin göstergesi olarak değerlendirilebilecek bu taahhünameyi hayata geçiren BMOP KDK projesinin ortağı ve merkezi yönetimin temsilcisi olan İçişleri Bakanlığı’nın, projenin ilk fazının bitimini takiben 2010 yılında yayımladığı ve pilot illerdeki çalışmaların 81 ile yaygınlaştırılmasının öneminden bahseden genelgesine⁹ rağmen, Bakanlığın 2015-2019 yılları için hazırlanan stratejik planında toplumsal cinsiyet eşitliğine ya da kadın-erkek eşitliği/eşitsizliğine ilişkin hususların yer almaması ise toplumsal cinsiyetin İçişleri Bakanlığı bünyesinde anaakımlaşmadığını göstermektedir (Akduran vd., 2018, s. 99).

⁹ <http://www.kadindostukentler.com/content/docs/genelge-2010-10-kadinlarin-ve-kiz-cocuklarinin-insan-haklari.pdf>, son erişim tarihi: 12 Ekim 2020.

Kutu 2 TAAHHÜTNAME

BİZ AŞAĞIDA İMZASI OLAN KENTLER OLARAK;

1. İllerimizde yerel paydaşların katılımıyla İl Kadın Hakları Koordinasyon Kurulu’nu oluşturmayı,
2. Belediye ve İl Genel Meclislerimizde Kadın-Erkek Eşitlik Komisyonu’nu kurmayı,
3. Belediye ve Valiliklerimizde Kadın-Erkek Eşitlik Birimi kurmayı,
4. İllerimizin Yerel Eşitlik Eylem Planları’nı yerel paydaşlarımız (yerel kamu kurumları, yerel yönetimler, kadın örgütleri, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları) ile birlikte hazırlamayı ve uygulanmasını takip etmeyi,
5. Bütçelerimizi “toplumsal cinsiyete duyarlılık” ilkesini göz önünde bulundurarak hazırlamayı,
6. Kadın örgütleri ile kadınların ve kız çocuklarının konumlarını güçlendirme konusunda işbirliği yapmayı,
7. Kadın-Erkek Eşitliği konusunda toplumu bilgilendirici çalışmalar yürütmeyi,
8. Proje kapsamında düzenlenecek faaliyetleri desteklemeyi, bu çerçevede sahip olduğumuz her türlü fiziki ve sosyal donatıların proje kapsamında kullanılması ve bunların organize edilmesinde personele gerekli kolaylığı sağlamayı, görev addederek KADIN DOSTU KENT olmayı taahhüt ediyoruz.

Kaynak: <http://www.kadindostukentler.com/content/docs/taahhutname.pdf>, son erişim tarihi: 28 Eylül 2009.

Alıştırma: Kutu 2’deki taahhünameden hareketle, kadın dostu olarak nitelendirilebilecek bir kent için göstergeler oluşturalım. Bu göstergelerden hareketle yaşadığımız kentlerin ne ölçüde kadın dostu olduğunu tartışalım.

Bürokrasinin Üst Düzey Taahhüdü

Devlet daireleri ve kurumlarının yapısı içinde operasyonel sorumluluk çeşitli kıdem düzeylerindeki bürokratlara aittir. Bürokratlar, uygulama ve izleme için açık talimatlar yayımlayarak hükümetin cinsiyet eşitliği taahhütlerini yerine getirmeye katkıda bulunabilir (Quinn, 2009, s. 12; EIGE, 2019, s. 5). Stotsky’nin (2016) çalışmasında TCDB girişimleriyle öne çıkan 23 ülkeden biri olan Ruanda’da Maliye ve İktisadi Planlama Bakanlığı’nın TCDB sürecinde yayımladığı bütçe çağrısı örnek olarak Kutu 3’te sunulmuştur.

Kutu 3 Ruanda'da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Çağrısı

Ruanda hükümeti, Maliye ve İktisadi Planlama Bakanlığı aracılığıyla, 2008 yılında TCDB'yi uygulamaya başlamıştır. Bakanlık, 2009-2010 mali yılında, bakanlıkları ve yerel yönetimleri bütçelerinde toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırmaya yönlendiren ilk bütçe çağrı genelgesini yayımlamıştır. Hükümet, TC DKMY programını etkili bir şekilde uygulamak için temel araç olarak toplumsal cinsiyet bütçe beyanını seçmiş, genelgenin ekinde de konuya ilişkin yönergeleri detaylandırmıştır. Genelge ayrıca, bütçe politikalarının toplumsal cinsiyet analizlerini gerçekleştirmek için cinsiyete göre ayrıştırılmış verilerin kullanımına da atıfta bulunmuştur.

Program, 2009/2010 mali yılında, diğer sektörlerle kıyasla en fazla kamu kaynağının tahsis edildiği sağlık, tarım, altyapı ve eğitim olmak üzere dört sektörde pilot olarak başlatılmıştır. 2009/2010 mali yılı sonunda, pilot sektörlerde TC DKMY ile ilgili kısa bir değerlendirme gerçekleştirilmiş, TC DKMY'nin mümkün ve uygulanabilir olduğu tespit edilmiş ve 2010/2011 mali yılında toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasına yönelik yönergeler tüm bakanlıklara ve yerel yönetimlere yaygınlaştırılmıştır. Halen tüm bakanlıklar ve yerel yönetimler orta vadeli harcama çerçevesi ile birlikte sunulan yıllık bir toplumsal cinsiyet bütçe beyanı hazırlamakta ve her mali yıl sonunda da yıllık toplumsal cinsiyet bütçe beyanı uygulama raporunu sunmaktadır. Tüm bu uygulamalar Devlet Maliyesi ve Mülkiyetine İlişkin Organik Bütçe Yasası tarafından zorunlu tutulmaktadır.

Kaynak: PEFA, 2020, s. 55.

Ulusal Cinsiyet Eşitliği Politikasının İşlevselleştirilmesi/İçselleştirilmesi Ulusal düzeyde belirlenen hedeflerin her bir devlet dairesinin ve kurumunun özel işleyişini içerecek şekilde tercüme edilmesi, diğer bir ifadeyle hedeflerin yerelleştirilmesi önemlidir. Kamu yönetiminin toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik taahhüdü ve siyasi iradesi, TCDB yaklaşımını uygulayabilecek yeterlilikte teknik kapasite ve becerilere sahip bürokratlarla eşleşmeli ve cinsiyet eşitliği faaliyetlerinin oluşturulması için hedefler, göstergeler ve önlemler formüle edilerek bir eylem planı hazırlanmalı, uygulama, izleme ve değerlendirme süreci yürütülmelidir (Quinn, 2009, s. 13; EIGE, 2019, s. 5). TCDB yapım sürecinin bu önkoşulunun Türkiye'deki görünümüne ilişkin son dönem kalkınma planları çerçevesinde kısa bir değerlendirme Kutu 4'te sunulmuştur.

Kutu 4 Örnek Olay İncelemesi: Türkiye’nin Onuncu ve On Birinci Kalkınma Planlarından Hareketle Ulusal Cinsiyet Eşitliği Politikasının İzini Sürmek

Türkiye’nin ulusal ölçekli üst politika metinlerinden olan ve 2014-2018 dönemini kapsayan Onuncu Kalkınma Planı’nın hedef ve politikalarının ele alındığı başlıklar arasında “kadın”ın adının geçtiği ilk ve tek yer “Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum” başlığı altındaki “Aile ve Kadın” alt başlığıdır. Bu alt başlıkta önce durum analizi yapılmış, ardından bu noktadan hareketle, “toplumsal cinsiyet eşitliği bağlamında, kadınların sosyal, kültürel ve ekonomik yaşamdaki rolünün güçlendirilmesi, aile kurumunun korunarak statüsünün geliştirilmesi ve toplumsal bütünleşmenin kuvvetlendirilmesi” temel amaç olarak belirtilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013, s. 40). Bu amaca yönelik önerilen politikalar arasında, öncelik aile temelli olanlara verilmekle birlikte, kadına yönelik şiddetin ve ayrımcılığın ortadan kaldırılabilmesi için örgün ve yaygın eğitimle toplumsal bilinç düzeyinin yükseltileceği, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme konusunda farkındalık oluşturulacağı ve örnek uygulamalar geliştirileceği de ifade edilmiştir. Planın tümüne yaygınlaştırılmış bir toplumsal cinsiyet perspektifi olmamakla birlikte, “Aile ve Kadın” alt başlığı altında toplumsal cinsiyet eşitliğinden ve TCDB konusunda farkındalık oluşturulacağından söz edilmesi, ulusal cinsiyet eşitliği politikasının işlevselleştirilmesi temelinde önemlidir. Üstelik, Onuncu Kalkınma Planı’nın ön hazırlığı kapsamında Kalkınma Bakanlığı tarafından oluşturulan 20 çalışma grubundan biri Toplumsal Cinsiyet Çalışma Grubu’dur ve hazırladıkları raporda, Onuncu Kalkınma Planı’nın yazımında ve sonrasında programların şekillendirilmesinde ilgili başlıklar altına “toplumsal cinsiyet” bileşeninin de entegre edilmesi yönündeki beklentilerini ifade etmişlerdir (Akduran vd., 2018, s. 76-77). Diğer bir deyişle, çalışma grubu, toplumsal cinsiyet eşitliğinin anaakımlandığı bir plan hazırlanmasını önermiştir. Ulusal düzeyde toplumsal cinsiyet eşitliğinin anaakımlaşmasına katkıda bulunacak bu yaklaşımın geliştirilerek sürekliliğinin sağlanması gerekir. Bununla birlikte, 2019-2023 dönemini kapsayan On Birinci Kalkınma Planı, “Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum” başlığı altında ayrı ayrı “Ailenin Güçlendirilmesi” ve “Kadın” alt başlıklarına yer vermiştir, buna karşılık bir önceki planda geçen toplumsal cinsiyet eşitliği ve TCDB’ye ilişkin ifadeler planda yer almamıştır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019). On Birinci Kalkınma Planı’nın hazırlık sürecinde oluşturulan Özel İhtisas Komisyonları arasında “Kadının Kalkınmadaki Rolü” başlığı yer alırken, çalışma grupları arasında ne toplumsal cinsiyet ne de kadın başlığına rastlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2017). Bununla birlikte, Kadının Kalkınmadaki Rolü Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda (Kalkınma Bakanlığı, 2018, s. 96, 140-141), eğitim, istihdam, karar alma mekanizmalarına katılım, teknoloji ve dijital ekonomi ile çevre konuları öncelikli alanlar olarak belirlenmiş, TCDB de bu alanların ortak kesenleri arasında sıralanmıştır. Hatta bu alanlara yönelik sunulan çözüm ve politika önerilerinin gerçekleştirilebilmesinde TCDB öncelikli kesit konu olarak saptanmış; TCDB’ye ilişkin farkındalık oluşturma, bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetlerinin devam etmesine ve yerel yönetimler başta olmak üzere tüm kurum ve kuruluşlarda TCDB’nin benimsenmesine yönelik düzenlemelerin

hayata geçirilebilmesinin gerekliliği vurgulanmıştır. Bu vurguya rağmen, TCDB konusu On Birinci Kalkınma Planı’nda hiçbir biçimde yer alamamıştır. Dolayısıyla, 2013 sonrası dönemi yansıtan bu iki kalkınma planı toplumsal cinsiyetin anaakımlaştığı politika metinleri olmaktan çok uzaktır. Daha da önemlisi güncel kalkınma planı, önceki plana kıyasla geriye gitmiştir. Bu durumu, özellikle merkezi yönetim düzeyinde, toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirmeye yönelik siyasi iradenin zayıflaması olarak değerlendirmek yanlış olmayacaktır.

Kaynak: Metinde yer alan kaynaklar esas alınarak, tarafımızca hazırlanmıştır.

Alıştırma: Yaşadığımız kentte belediyenin en son yayınlanan stratejik planını toplumsal cinsiyet perspektifiyle inceleyelim, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin politikaları saptayalım.

Günlük Süreçlerde Toplumsal Cinsiyeti Anaakımlaştırma: Örgütsel Değişim Olarak Toplumsal Cinsiyetin Anaakımlaştırılması

Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması değişimi gerektirir, değişim de işleri farklı şekilde yapmak demektir. Değişim kısmen, toplumsal cinsiyet konularını günlük operasyonel süreçlere dahil etmeyi içerirken, aynı zamanda yeni süreçler eklemek anlamına gelir. Toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırmanın temel amacı örgüt içindeki yapıları ve süreçleri değiştirmek olduğundan, toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması örgütsel gelişimin yönetsel bir aracı olur. Bu sayede sistematik bir yaklaşıma dönüşür, kökleşir ve TCDB yaklaşımının uygulanabilirliğine imkan tanır. Örneğin, bu konuda oldukça başarılı olan İsveç’te, kamu kurumlarında cinsiyet eşitliğini anaakımlaştırmayı desteklemek için 2005 yılında kurulan Toplumsal Cinsiyeti Anaakımlaştırma Destek Komitesi (*JämStöd*), “Merdiven” (*The Ladder*) adını verdikleri sekiz adımlık sürdürülebilir bir cinsiyet anaakımlaştırma prosedürü tasarlayarak örgütsel değişimi desteklemiştir (Quinn, 2009, s. 15). Bir diğer başarılı örnek olan Ruanda’da, Toplumsal Cinsiyet ve Aile Destek Bakanlığı, toplumsal cinsiyet, aile, kadının güçlenmesi ve çocuklarla ilgili politikaların koordinasyonunu sağlamakla görevli merkezi yönetim kurumu olarak toplumsal cinsiyet gündeminin uygulanmasında öncü rol oynamaktadır. Ülkedeki diğer bir önemli kurum olan Toplumsal Cinsiyet İzleme Ofisi’nin görevi kamu ve sivil toplum kuruluşlarında, özel ve dini kurumlarda cinsiyet eşitliğini ve cinsiyete dayalı şiddet eğilimlerini etkin bir şekilde izlemektir. Ayrıca,

Savunma Bakanlığı, Ulusal Polis, Ulusal Savcılık Dairesi ve Cinsiyet İzleme Ofisi bünyesinde "cinsiyet masaları" oluşturulmuştur. Yerel yönetim kademelerinde de bir Toplumsal Cinsiyet ve Aile Destek görevlisi vardır. Merkezi düzeyde bakanlıklar ve kurumlarda, planlama müdürleri "toplumsal cinsiyet odak noktaları" olarak belirlenmiştir (Kadama vd., 2018, s. 12). Böylece Ruanda, hem merkezi ve yerel düzeyde kamu kurum ve kuruluşlarında hem de özel, sivil toplum ve dini kurumlarda toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasına yönelik örgütsel değişimi gerçekleştirmiştir.

Alıştırma: Yaşadığımız kentte toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırmaya yönelik faaliyet gösteren, merkezi ve yerel yönetim düzeyindeki kurum ve kuruluşları saptayalım. Bu kurum ve kuruluşlara ilişkin bilgi ve deneyimlerimizi tartışalım.

Sivil Toplum

Sivil toplum, yönetimlerin uluslararası, ulusal ve yerel cinsiyet eşitliği taahhütlerine ilişkin sorumluluklarının yerine getirilip getirilmediğini izlemeye ve denetlemeye önemli bir role sahiptir. Ayrıca, katılımcı bütçe süreçlerini teşvik konusunda da önemli bir rol oynar (EIGE, 2019, s. 5; Klatzer vd., 2015b, s. 57-58). Sivil toplum, Avrupa'da TCDB çalışmalarının itici gücü olmuştur. Avrupa Toplumsal Cinsiyet Bütçe Ağı'nın (*The European Gender Budget Network - EGBN*) yanı sıra Avusturya'da "İzleme Grubu: Toplumsal Cinsiyet ve Kamu Maliyesi" (*Watchgroup: Gender and Public Finance*), Almanya'da "Federal Toplumsal Cinsiyet Bütçe Girişimi" (*Federal Gender Budget Initiative - BigBudget*), İspanya'da "Şimdi Toplumsal Cinsiyet Etkisi Platformu" (*La Plataforma Impacto de Género Ya*), Birleşik Krallık'ta "Birleşik Krallık Kadın Bütçe Grubu" (*The UK Women's Budget Group - WBG*) TCDB'nin geliştirilmesinde ön saflarda yer alan sivil toplum kuruluşlarıdır.¹⁰ Birleşik Krallık Kadın Bütçe Grubu (WBG), TCDB alanında çalışan, en iyi bilinen ve en çok belgelenen sivil toplum kuruluşlarından biridir. 1989'da kurulan WBG, feminist iktisatçıları, araştırmacıları, politika uzmanlarını, sendikacıları ve aktivistleri cinsiyet eşitlikçi bir toplum vizyonunu gerçekleştirebilmek için bir araya getirir. WBG'nin çalışmaları, "Kaynaklar nereye gidiyor ve bunların toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki etkisi nedir?" sorusunun cevabına odaklanır. Grubun faaliyetleri üç ana kategoride sınıflandırılabilir: yıllık ulusal bütçe ve ön bütçe

¹⁰ Adı geçen bu sivil toplum kuruluşları aynı zamanda EGBN üyesidir.

raporlarını değerlendirmek; hükümeti, özellikle de Birleşik Krallık Maliye Bakanlığı'nı TCDB'yi çalışmalarına entegre etmeye teşvik etmek; karar verme sürecine katılımlarını desteklemek ve politika geliştirmek için yoksul kadınlarla birlikte çalışmak. Genel olarak WBG'nin çalışmaları hem hükümet içinde hem de dışında kademeli bir farkındalık ve kapasite geliştirme çalışması olarak nitelendirilebilir (Quinn, 2009, s. 58, 62-63). Ayrıca, WBG vizyonunu toplumsal cinsiyet eşitliğini destekleyen bir bakım ekonomisi (*care economy*) olarak güncellemiştir.¹¹

Cinsiyete Göre Ayrıştırılmış Veriler

Verilerin toplanması ve yönetimiyle ilgili önemli eksiklikler, toplumsal cinsiyete duyarlı analizin yapılmasını zorlaştırmaktadır. Oysa, cinsiyete göre ayrıştırılmış veriler bütçelerin toplumsal cinsiyet analizinin yapılmasını sağlayan önemli bir faktördür. Bu nedenle, bakanlıklar, kamu kurumları ve araştırma enstitülerindeki veri bilgi sistemleri ve bu sistemler aracılığıyla toplanan istatistikler çok önemli bir rol oynamaktadır. Ayrıca, kanıta dayalı cinsiyet eşitliği amaç ve hedeflerini oluşturabilmek ve bu hedeflere yönelik ilerlemeyi sistematik olarak izleyebilmek için ücretsiz emeğin kadın ve erkek arasındaki dağılımına ilişkin bilgi toplamak da önemlidir. TCDB uygulama süreci aynı zamanda cinsiyete göre ayrıştırılmış verilerin ve toplumsal cinsiyet istatistiklerinin toplanmasını da geliştirecektir. Ancak, veriyi toplumsal cinsiyetli hale getirmenin, cinsiyete göre ayrıştırılmış veri toplamaktan daha fazlası olduğu unutulmamalıdır. Örneğin, istihdam ve işgücü istatistiklerinden istihdamın niteliğini, kalitesini ve eşitsizliklerin var olduğu yerleri belirlemek genellikle zordur. Bu tür bir analiz, erişim, iş ayrımı, sözleşme türleri, ücretler, çalışma süresi esnekliği gibi bilgileri gerektirir. Bir diğer vurgulanması gereken unsur da istatistikçiler ve politika yapımcılar arasındaki işbirliği ihtiyacıdır. İstatistikçiler, hedeflere ulaşmak için politika yapımcıların ihtiyaç duyduğu veri türünü anlamak istiyorlarsa işbirliği gereklidir. Ayrıca, TCDB süreci, verilerin yalnızca toplanmasını değil, aynı zamanda yönetilmesini ve ilgili tüm aktörler arasında paylaşılmasını da gerektirir. TCDB uygulamasının etkin biçimde yürütülebilmesi açısından bilginin serbest dolaşımını sağlamak için koordinasyon gerekli ve çok önemlidir. Bu nedenle, ideal olarak, Maliye Bakanlığı içinde yer alacak bir "koordinasyon birimi"nin

¹¹ <https://wbg.org.uk/about-us/>, son erişim tarihi: 14 Ekim 2020. Ayrıca, bir diğer önemli ve başarılı sivil toplum örneği olarak *The Scottish Women's Budget Group*'a da bakılabilir (<https://www.swbg.org.uk/>, son erişim tarihi: 14 Ekim 2020).

kurumsallaştırılması, TCDB yaklaşımının uygulanabilirliğini kolaylaştırmada dikkate alınması gereken bir öneridir (Quinn, 2009, s. 15-16; EIGE, 2019, s. 5; NCPE, 2009, s. 20).

Yukarıda ele alınan TCDB yapım sürecinin önkoşullarının, TCDB çalışmalarının Türkiye'deki başarılı örnekleri arasında gösterilen Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin TCDB yapım sürecinde ne ölçüde sağlandığı Kutu 5'te örnek olay olarak incelenmiştir. Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkanı, güçlü bir siyasi kararlılıkla belediyedeki TCDB çalışmalarına açık destek vermiştir. Sürece üst düzey yöneticilerin katılımı ve personele yönelik somut talimatlar, TCDB yapımına ilişkin kararlılığı pekiştiren unsurlar olmuştur. TCDB yapımına ilişkin teknik kapasite ve beceriyi geliştirmek üzere belediyenin birim yöneticileri için TCDB eğitimi düzenlenmiş, belediye başkanının yayımladığı genelge ile belediye birimlerinin 2015-2019 dönemini kapsayan stratejik plan hazırlık çalışmalarında kadın sorunlarını ve TCDB'yi dikkate almaları istenmiştir. TCDB faaliyetlerinin koordinasyonu için belediyede Eşitlik Birimi ve Eşitlik Komisyonu kurulmuş, belediye yetkilileri ve sivil toplum yerel düzeyde kurumlarüstü şekilde oluşan Eşitlik Platformu çatısı altında işbirliği yapmıştır. Ayrıca, belediye hizmetlerinin yararlanıcılarına ilişkin veri toplanmasına, kadınların ve erkeklerin belediye hizmetlerinden nasıl etkilendiklerini ortaya koymak üzere belediye hizmetlerine ilişkin toplumsal cinsiyet analizleri yapılmasına karar verilmiştir. Eskişehir'de TCDB yapımına yönelik tüm bu çabalar sonuç vermiş, 2015-2019 Stratejik Planı'nda toplumsal cinsiyet eşitliği öncelikli alanlar arasına girmiştir.

Kutu 5 Örnek Olay İncelemesi: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nde TCDB Yapım Sürecinin Önkoşulları

Siyasi İrade ve Siyasi Liderlik: STK'lar ve belediyenin temsilcileri tarafından hazırlanan taslak TCDB Yol Haritası, TCDB'nin Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nde uygulanmasına ilişkin güçlü bir politik kararlılık gösteren belediye başkanı tarafından onaylanmıştır. TCDB çalışmalarının Eskişehir'de başarıya ulaşmasında temel faktörlerden biri, belediye başkanının tam desteğidir. Belediye başkanının, Büyükşehir Belediyesi'nde TCDB çalışmalarına verdiği açık destek toplumsal cinsiyet sorunlarına ilişkin büyük bir farkındalık ve pozitif dinamizm yaratmıştır.

Bürokrasinin Üst Düzey Taahhüdü: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nde TCDB sürecine üst düzey yöneticilerin katılımı ve belediye personeline yönelik somut talimatların/yönergelerin var olması başarıyı getiren önemli unsurlardandır.

(Ulusal) Cinsiyet Eşitliği Politikasının İşlevselleştirilmesi/İçselleştirilmesi: TCDB yaklaşımını uygulayabilecek yeterlilikte teknik kapasite ve becerilerin geliştirilmesi için belediyenin birim amirleri için yarım günlük TCDB eğitimi düzenlenmiş, ayrıca, belediye her birimin kendi

amaçlarını/hedeflerini toplumsal cinsiyete duyarlı biçimde hazırlamalarını desteklemek üzere teknik yardım ve uzmanlık talep etmeye karar vermiştir. Belediye başkanı yayımladığı genelge ile belediye birimlerinin yeni Stratejik Plan hazırlık çalışmalarında kadın sorunlarını ve TCDB'yi dikkate almalarını istemiştir. Bu çabalar, 2015-2019 dönemini kapsayan yeni Stratejik Plan'da toplumsal cinsiyet eşitliği ve TCDB'ye ilişkin özel amaçlar ve hedeflerin yer almasıyla sonuçlanmıştır.

Günlük Süreçlerde Toplumsal Cinsiyeti Anaakımlaştırma: Örgütsel Değişim Olarak Toplumsal

Cinsiyetin Anaakımlaştırılması: Belediyede TCDB faaliyetlerinin koordinasyonu için Eşitlik Birimi ve Eşitlik Komisyonu kurulmuştur. Belediyenin İmar ve Şehircilik, Çevre Koruma ve Kontrol, Fen İşleri ve Sosyal Hizmetler Daire başkanlıklarının üst düzey yetkililerinden oluşan Eşitlik Komisyonu, Eşitlik Birimi ile koordineli olarak çalışmaktadır. TCDB'nin geliştirilmesi, sürecin koordinasyonunda önemli bir role sahiptir ve belediye başkanına sunulacak ve karar verilecek önerileri hazırlamaktadır. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 dönemini kapsayan yeni stratejik planında beş öncelik alanı bulunmaktadır ve bu öncelik alanlarından biri doğrudan toplumsal cinsiyet eşitliğinden söz etmektedir. Ayrıca, 2015-2019 Stratejik Planı'nda toplumsal cinsiyete duyarlı göstergeler de mevcuttur. Stratejik planda hem toplumsal cinsiyet eşitliğinin öncelikli alanlar arasına girmesi hem de toplumsal cinsiyete duyarlı göstergelere yer verilmesi, belediyenin önümüzdeki 5 yıllık dönemde TCDB çalışmaları yapma niyetini göstermektedir.

Sivil Toplum: Eskişehir'de TCDB çalışmaları, belediye yetkilileri, sivil toplum örgütleri ve üniversitenin Kadın Çalışmaları Merkezi'ndeki akademisyenlere yönelik üç günlük eğitim programı ile başlamış ve bu eğitiminin başlıca sonucu Büyükşehir Belediyesi'nde TCDB'nin uygulanması için yol haritasının hazırlanması olmuştur. TCDB eğitimi sonrasında, Eskişehir'de kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin faaliyetlerin izlenmesi için, belediye yönetimi dışında oluşturulan bir girişim olarak Eskişehir Eşitlik Platformu (ESEP) kurulmuştur. ESEP, Kent Konseyi, Kadın Meclisi üyeleri ile STK'lar ve üniversitelerden uzmanları bir araya getirmiştir. Eğitimler ESEP üyelerini bütçe ve stratejik planlama konularında belediye ile birlikte çalışacak şekilde güçlendirerek aynı zamanda bütçe sürecinin katılımcılık boyutunu da güçlendirmiştir. Böylece ESEP yeni stratejik planın toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifiyle geliştirilmesinde önemli bir rol oynamıştır.

Cinsiyete Göre Ayrıştırılmış Veriler: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nde genel sekreterin başkanlığında birim amirlerinin katıldığı TCDB çalışmaları üzerine yapılan bir toplantıda, belediye hizmetlerinin yararlanıcılarına ilişkin veri toplanmasına, kadınların ve erkeklerin belediye hizmetlerinden nasıl etkilendiklerini ortaya koymak üzere belediye hizmetlerine ilişkin toplumsal cinsiyet analizleri yapılmasına karar verilmiştir. Bu kararlar doğrultusunda, toplu taşıma hizmetleri, sosyal yardımlar, kültür faaliyetleri gibi hizmet alanlarında cinsiyete göre ayrıştırılmış verilerin toplanması ve analiz edilmesi için özel faaliyetler başlatılmıştır. Ayrıca, belediye çalışanlarının cinsiyete göre dağılımına ilişkin veriler de hazırlanmaya başlamıştır.

Kaynak: Klatzer vd., 2015a, s. 37-40.

Değerlendirme Soruları:

1. TCDB yapımının önkoşullarını önem sırasına koymanız istense, sıralamanız nasıl olur? Neden?
2. En önemli nitelendirdiğiniz unsur hangisidir? Neden?
3. Önem sırasında en sona yerleştirdiğiniz unsur hangisidir? Neden?
4. Bu önkoşullar arasında gerekli görmediğiniz unsur(lar) var mı? Neden?
5. TCDB yapımının önkoşullarına eklemek istediğiniz unsur(lar) var mı? Neden?

TCDB Nasıl Yapılır?

TCDB’nin yapım süreci bütçe ve politikaların toplumsal cinsiyet perspektifinden analiziyle başlar. TCDB yaklaşımının esas amacı toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması olduğu için yaklaşımın genel cinsiyet eşitliği hedefleriyle ilişkilendirilmesi önemlidir. Toplumsal cinsiyet analizinin ortaya koyduğu sonuçlardan hareketle bütçe ve politikalar gerekli değişiklikler yapılarak yeniden yapılandırılır. TCDB yapımı tek seferlik bir uygulama değildir, bu nedenle bütçe döngüsüne toplumsal cinsiyet perspektifinin entegre edilmesi, bu perspektifle sonuçların izlenmesi ve değerlendirilmesi gerekli ve önemlidir. Bu da ancak şeffaf bir bütçe sürecine katılımı ile gerçekleşebilir. Toplumsal cinsiyet eşitlikçi bir perspektife sahip katılımcı bir yaklaşımla gerçekleştirilen izleme ve değerlendirme sonuçlarına göre yeniden gerekli politika değişiklikleri gerçekleştirilir ve bütçeler de buna uygun olarak yapılandırılır (Quinn, 2009, s. 16-20; EIGE, 2019, s. 6-7). Birbiriyle yakından ilişkili ve birbirini dışlamayan TCDB yapım sürecinin bu unsurları aşağıda ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

Bütçelerin ve Politikaların Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Analizi

“Bütçelerin ve ilgili politikaların toplumsal cinsiyet eşitliği

üzerindeki etkisi nedir?”

“Bütçeler ve ilgili politikalar toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini azaltıyor mu, onları şiddetlendiriyor mu, yoksa etkilemiyor mu?”

Bütçelerin ve politikaların toplumsal cinsiyet perspektifinden analizi, gerekli bir ilk adımdır. Diğer bir deyişle, TCDB yapım süreci bütçenin cinsiyete dayalı bir analizi ile başlar. Bu analiz, bütçenin harcama ve gelir politikalarının cinsiyete göre farklılaştırılmış etkileri hakkında bir anlayış kazanmaya, farkındalık yaratmaya yardımcı olur; kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının bütçelerden farklı şekillerde etkilendiklerini göstermek için yararlıdır. Etkili bir toplumsal cinsiyet analizi, kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocukları üzerindeki etkilerin analizini yaş, sosyoekonomik arka plan ve ırk ve/veya etnik köken gibi diğer kategorileri içeren bir analizle birleştirir. Ancak bu sayede, üretilen politikalar yaşamın farklı alanlarındaki çeşitli kadın ve erkek, kız ve oğlan çocuğu gruplarının koşullarını anlayarak bir farklılık yaratabilir, ihtiyaç, öncelik ve taleplere cevap verebilir. Bu nedenle, sıklıkla kullandığımız “kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocukları” ifadesi geniş kategoriler olarak ele alınmamalı,

eldeki verilere göre mümkün olduğunca alt kategorilere ayrılarak daha yakından incelenmeli ve analizin odaklandığı esas sorular çerçevesinde değerlendirilmelidir: Bütçe ve politikaların toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki etkisi nedir? Bunlar toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini azaltır mı, artırır mı, yoksa etkilemez mi?

Ayrıca, toplumsal cinsiyet analizi bize, bütçenin, hedef gruptaki kadınların ve erkeklerin ya da kız ve oğlan çocuklarının ihtiyaçlarını ne derece karşıladığını, hedef grupta hizmetlere erişememiş kişilerin karşılaştığı zorluk ve engellerin neler olduğunu, bütçe ve politikaların kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının bakım ekonomisine farklı katılım oranlarını hesaba katması gerektiğini, toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları ve bütçe kararları arasındaki ilişkiyi ya da kopukluğu ve cinsiyet eşitliğine katkıda bulunmak için bütçe ve politikalarda hangi değişikliklerin yapılması gerektiğini gösterebilir.

Analiz bulgularını ve geliştirilen önerileri içeren raporlar, daha sonra, merkezi ve/veya yerel yönetimlerin, cinsiyet eşitliği hedeflerine ulaşmak için kaynakların nasıl önceliklendirileceği ve tahsis edileceği konusunda kanıta dayalı kararlar almaları için temel oluşturur. Analiz sürecinde kullanılan ve genellikle “araçlar” (*tools*) olarak adlandırılan farklı analitik yöntemler vardır. Bu araçlar, toplumsal cinsiyete duyarlı kullanıcı/yararlanıcı değerlendirmelerini, cinsiyete duyarlı kamu politikası değerlendirmesini, cinsiyete duyarlı bütçe beyanını, cinsiyete duyarlı orta vadeli ekonomik politika çerçevesini, cinsiyete göre ayrıştırılmış harcama ve vergi yansımaları analizini, bütçenin zaman kullanımı üzerindeki cinsiyete göre ayrıştırılmış etkisinin analizini ve cinsiyet etki değerlendirmelerini içerir. Son olarak, cinsiyet analizlerini planlama, karar alma ve uygulamaya entegre etmek kadar bütçe politikalarını izleme ve değerlendirmeye entegre etmenin de önemli olduğunu vurgulamak gerekir. Bütçe ve politikaların toplumsal cinsiyet açısından analizinin temel adımları, bu adımlarda irdelenecek temel sorular ve kullanılabilecek bazı araçlar Kutu 6’da yer almaktadır (Quinn, 2009, s. 17-18; Klatzer vd., 2015a, s. 56; EIGE, 2019, s. 6-7).

Kutu 6 Bütçe ve Politikaların Toplumsal Cinsiyet Analizinin Temel Adımları

1. Adım: Analize konu olan politika ve programlar hakkında bilgi toplanması

- Programın hedefleri nelerdir?
- Programda toplumsal cinsiyet eşitliğini artırmaya ya da özel olarak kadınların veya erkeklerin, kız veya oğlan çocuklarının durumunu iyileştirmeye odaklanan belirli hedefler var mıdır?
- Programın ana faaliyetleri nelerdir?
- Program toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya nasıl yardımcı olabilir?

- Programa ne kadar bütçe ayrılmıştır ve bu bütçe hangi faaliyetler için harcanır?

2. Adım: Toplumsal cinsiyet sorunlarının belirlenmesi

- Analiz edilen programda kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının koşulları nelerdir?
- Kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının ihtiyaçları, öncelikleri ve talepleri nelerdir? Hesaba katılması gereken kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocukları arasında farklılıklar var mıdır?
- Kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocukları arasındaki mevcut eşitsizlikler nelerdir?
- Programda toplumsal cinsiyet eşitliği hedeflerine yer verilmiş midir?
- Programda toplumsal cinsiyet eşitliğinin önündeki en önemli engeller nelerdir?

3. Adım: Analize konu olan sektörde toplumsal cinsiyet eşitliğinin iyileştirilmesine yönelik hedeflerin tanımlanması

4. Adım: Programlar, politikalar, gelirler, giderler ve hizmetlerin çeşitli TCDB araçları kullanılarak toplumsal cinsiyete duyarlı analizi

- Programın/politikanın toplumsal cinsiyet sorunlarını ne ölçüde ele aldığını değerlendirin; toplumsal cinsiyet eşitsizliği konularını belirleyin.
 - **Araç:** Toplumsal cinsiyete duyarlı politika analizi
- Hedef kitle ve program yararlanıcıları arasındaki kadınları ve erkekleri, kız ve oğlan çocuklarını analiz edin.
 - **Araç:** Toplumsal cinsiyete duyarlı yararlanıcı analizi
 - ✓ Kamu hizmetleri kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının farklı ihtiyaçlarını ve önceliklerini ele alıyor mu?
 - ✓ Sunulan hizmetler, kurulan altyapı tesisleri gibi olanaklardan yararlanan kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının sayısı kaçtır?
 - ✓ Kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocukları farklı hizmetleri farklı şekillerde mi kullanır? Öyleyse bunun nedenleri nelerdir? Hizmet kullanımının önünde engeller var mıdır?
 - ✓ Kadınlara ve erkeklere, kız ve oğlan çocuklara özel hizmetler sunulur mu?
- Programın bütçesini analiz edin, mümkünse sağlanan hizmetlerin maliyetlerini ve bu hizmetlerin ne kadarının kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocukları tarafından kullanıldığını hesaplayın veya tahmin edin.
 - **Araç:** Cinsiyete göre ayrıştırılmış harcama etki analizi
 - ✓ Kamu hizmetlerinin birim maliyeti ile bu hizmetleri kullanan kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocuklarının sayısından yola çıkılarak basit bir etki analizi yapılabilir.

- Ayrılan bütçenin programın toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşım ile yürütülmesi için yeterli olup olmadığını değerlendirin.
- Programın geliştirilmesi amacıyla, hedef kitle ve hizmet kullanıcıları hakkında nitel bilgi edinin ve bu kişilerin görüşlerini alacak katılımcı yaklaşımlar kullanın.

5. Adım: Toplumsal cinsiyet eşitliğini artırmaya yönelik öneriler geliştirmek

- Programa, hangi toplumsal cinsiyet eşitliği hedeflerinin konulması ve programda hangi faaliyetlerin gerçekleştirilmesi gerekir?
- Toplumsal cinsiyet eşitliği hedeflerine ulaşmak için hizmetlerde yapılması gereken değişiklikler nelerdir?
- Önerilen önlemlerin uygulanmasından kim ya da kimler sorumludur?
- Programın başarısını ölçmede temel alınabilecek göstergeler nelerdir?

6. Adım: Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik sonuçların elde edilmesi için politikaların yeniden düzenlenmesi ve kaynakların dağıtılması

7. Adım: İzleme ve değerlendirmenin yapılması

- Önerilen önlemlerden hangileri uygulanmıştır?
- Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik ilerlemeyi ölçmek için göstergeler kullanın.

Kaynak: Quinn, 2009, s. 22-29; Klatzer vd., 2015a, s. 57-61; Klatzer vd., 2015c, s. 43-44.

Alıştırma: Hane içindeki cinsiyet eşitliğine katkıda bulunmak için kamu bütçesinde ve politikalarında ne gibi değişiklikler yapılabileceğini tartışalım.

Değerlendirme Sorusu: Belediyeye ait bir kadın sığınmaevi için cinsiyete göre ayrıştırılmış harcama etki analizi yapılabilir mi?

Uygulama: Yaşadığınız kentteki belediyenin bir politikasını, programını ya da faaliyetini seçerek, Kutu 6’da yer alan “bütçe ve politikaların toplumsal cinsiyet analizinin temel adımları” aracılığıyla değerlendiriniz.

TCDB Yaklaşımının Genel Cinsiyet Eşitliği Hedefleriyle İlişkilendirilmesi

TCDB yaklaşımı, toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmeyi amaçlar. Bu nedenle, tutarlılığı sağlamak için, bütçe tahsisleri ve programları ile genel cinsiyet eşitliği stratejilerinde tanımlanan cinsiyet eşitliği hedefleri, örneğin ulusal stratejiler ve öncelikler ile AB düzeyinde ve uluslararası taahhütler arasında açık bağlantılar kurmak önemlidir (EIGE, 2019, s. 7).

Alıştırma: Toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik uluslararası ve ulusal taahhütleri hatırlayalım.

Bütçeleri Yeniden Yapılandırma ve Politikaları Değiştirme

TCDB yaklaşımı, mevcut eşitsizlikleri gidermek ve cinsiyet eşitliğini sağlamak için bütçeleri yeniden yapılandırmayı ve politikaları değiştirmeyi amaçlamaktadır. Toplumsal cinsiyet analizinin bütçe kaynaklarının cinsiyet eşitliğine uygun bir şekilde dağıtılmadığını ortaya çıkardığı durumlarda, analiz yoluyla ulaşılan kanıtlara dayanarak, bütçe ve ilgili politikalarda gerekli değişikliklerin yapılması gerekir. Buradan hareketle, tam olarak neyin değişmesi gerektiği, planlama ve bütçeleme süreçlerinin hangi aşamalarında değişikliğe gidileceği ve merkezi ve/veya yerel yönetimlerde bu değişikliklerden kimin sorumlu olacağı açıkça belirlenmelidir. Örneğin, kaynak dağılımı ve belediye politikalarını iyileştirmek için analizi kullanma sorumluluğu belediye başkanına aitken, program ve hizmetlerin sunumuna yönelik değişiklikler gerektiğinde, sorumluluk muhtemelen ilgili birimlerde olacaktır. Bütçenin tahsisi, toplumsal cinsiyet eşitliği öncelikleri ve stratejik planlara ilişkin değişiklikler mali hizmetler biriminin, belediye başkanının, encümenin ve belediye meclisinin ortak sorumluluğunu gerektirecektir. Böylece, merkezi ve/veya yerel yönetimler kaynakları cinsiyet eşitliğini destekleyecek şekilde yeniden dağıtırken, aynı zamanda kıt kaynakları daha etkin kullanmış olurlar (Quinn, 2009, s. 20; Klatzer vd., 2015a, s. 66-67; EIGE, 2019, s. 7). Toplumsal cinsiyet eşitliği analizinin bulgularından yola çıkarak, politikalarda yapılan değişikliklere başarılı bir örnek olarak yine Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin bir uygulamasına Kutu 7'de yer verilmiştir.

Kutu 7 *Analizden Politika Değişikliğine Bir Örnek: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi*

"Eskişehir'de yeni stratejik planı hazırlama sürecinde sağlık sektörüne ilişkin yapılan toplumsal cinsiyet analizi sonucunda belediye, kırsal kesimlerde yaşayan kadınların başta kanser erken teşhis taraması olmak üzere sağlık hizmetlerine erişiminin sınırlı olduğunu tespit etmiştir. Kanser tarama hizmetleri, Sağlık Bakanlığı'na bağlı Kanser Erken Teşhis Tarama ve Eğitim Merkezi (KETEM) tarafından ücretsiz verilmesine rağmen, kırsalda yaşayan kadınların bu hizmet hakkında bilgi sahibi olmadıkları, sağlık merkezinden randevu alamadıkları veya kocalarının gitmelerine izin vermediği veya ulaşım giderlerini karşılayamadıkları için bu hizmete sınırlı ölçüde erişebildikleri görülmüştür. Bu zorlukları dikkate alan belediye, kadınların kanser taramasından yararlanabilmesi için sağlık merkezinden randevu almak ve ücretsiz ulaşım temin etmek de dahil olmak üzere kırsaldaki kadınlar için gerekli tüm imkanları sağlamaktadır. 22 Ekim 2014 ile Haziran 2015 tarihleri arasında, kırsalda yaşayan yaklaşık 700 kadın bu hizmete erişebilmiştir. Talebin yüksek olması nedeniyle belediye bu hizmeti sağlamaya devam edecektir. İşte bu, bütçenin toplumsal cinsiyet perspektifinden analizi sayesinde kamu hizmetlerinin kadınların ihtiyaçlarına daha iyi cevap verir hale getirilmesine örnek teşkil etmektedir."

Kaynak: Klatzer vd., 2015a, s. 67.

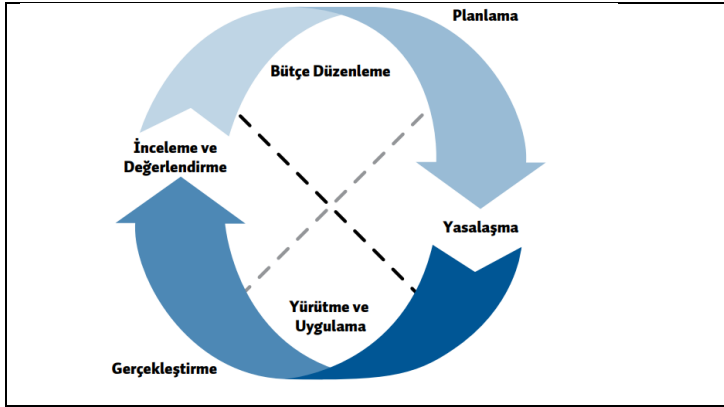
Alıştırma: Yaşadığımız kentteki belediyenin sunduğu hizmetlerde toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik olarak gerçekleştirdiği politika değişikliklerini düşünelim. Bu politika değişikliklerinin belediye bütçesine etkilerini tartışalım.

Toplumsal Cinsiyet Perspektifinin Bütçe Döngüsüne Entegrasyonu

Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması, bütçe döngüsü boyunca tüm süreçlere entegre edilmelidir. Bu, politika ve bütçe planlamasında, karar vermede ve uygulamada olduğu kadar denetimde, izlemede ve değerlendirmede de cinsiyet perspektiflerini dikkate alan kapsamlı bir yaklaşıma geçmek anlamına gelir. TCDB yaklaşımı tek seferlik bir uygulama değil, kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının değişen ihtiyaçlarını sürekli hesaba katarak bütçeleri yeniden düzenleyen ve sürekli bir taahhüt olarak bütçelemenin tüm süreçlerinde toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırıcı bir yaklaşımdır. Dolayısıyla, merkezi ve/veya yerel yönetimlerde toplumsal cinsiyet perspektifinin sistematik biçimde yerleştirilebilmesi için çalışma yapmak gerekir. Bu çalışma, bütün birimlerin ve sektörlerin sürece dahil olmasını, toplumsal cinsiyet perspektifinin planlama sürecine ve performans dokümanlarına entegrasyonunu, toplumsal cinsiyete duyarlı katılım süreçlerini, toplumsal

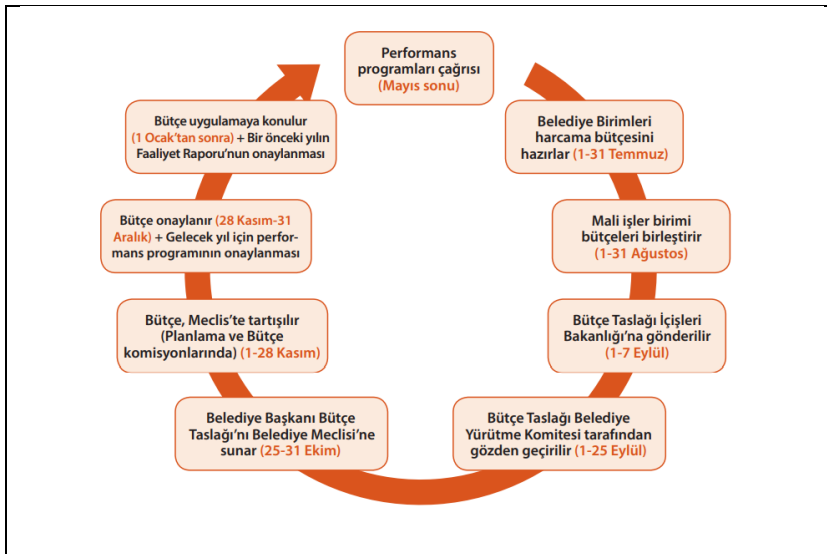
cinsiyet perspektifinin bütçe sürecine entegrasyonunu ve gelişmelerin sistematik takibiyle değerlendirilmesini gerektirir. Nihai hedef, tüm kamu görevlilerinin ve seçilmiş yetkililerin toplumsal cinsiyet perspektifini göz önünde bulundurması ve böylelikle bütçeleme döngüsündeki tüm süreçlerin toplumsal cinsiyete daha duyarlı hale getirilmesidir (Quinn, 2009, s. 20; Klatzer vd., 2015a, s. 69; EIGE, 2019, s. 7). Şekil 1’de gösterilen bütçe sürecinin dört aşamasında (bütçenin hazırlanması, bütçenin onaylanması, bütçenin uygulanması, bütçenin denetimi ve değerlendirilmesi) TCDB yaklaşımını sistematik olarak entegre edebilecek çeşitli olanaklar kümesi mevcuttur. Bunlar birlikte de kullanılabilir, aralarından bazıları da uygulanabilir. Bu çerçevede, kullanılacak olanaklar, Türkiye’deki belediyelerin bütçe süreci (bkz. Şekil 2) esas alınarak Kutu 8’de değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Şekil 1 Bütçe Sürecinin Aşamaları



Kaynak: Klatzer, 2012, s. 19.

Şekil 2 Türkiye’de Belediyelerin Bütçe Süreci



Kaynak: Klatzer vd., 2015a, s. 72.

Kutu 8 Türkiye'deki Belediyelerin Bütçe Sürecindeki TCDB Olanakları

Hazırlık aşaması

- Bütçeleme süreci, bütçelemede uygulanacak ilke ve politikaları ortaya koyan Bütçe Çağrısı'yla başlar. Belediye başkanının Bütçe Çağrısı'na toplumsal cinsiyet eşitliği ilkesinin dahil edilmesi ve nasıl uygulanacağına ilişkin açık talimatlar konulması anlamlı bir başlangıç noktası olabilir.
- TCDB çalışmasına ilişkin dokümanlar hazırlanarak yıllık bütçe tasarısıyla birlikte sunulabilir. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Beyanı olarak adlandırılan bu doküman, bütçe tasarısıyla birlikte hazırlanır ve bütçe tasarısının bir eki olarak meclise sunulur. Beyan, TCDB analizinin sonuçlarını, belediyenin toplumsal cinsiyet eşitliğini artırmak, kadınların koşullarını iyileştirmek konusundaki kararlılığını ve siyasi taahhütlerin ilgili bütçe dağılımlarıyla yerine getirildiğini de gösterebilir (bkz. Kutu 15).

Onay aşaması

- Bütçe tasarısı meclise sunulurken belediye başkanının toplumsal cinsiyet eşitliği konusunu öncelikli alanlar arasında vurgulaması ve duyarlılığını ortaya koyması önemlidir.
- Meclisteki bütçe görüşmeleri sırasında toplumsal cinsiyet eşitliği sorunlarının gündeme getirilmesi, özellikle de Plan ve Bütçe Komisyonu'nda toplumsal cinsiyet eşitliği açısından bütçenin öneminin ve belediyenin önceliklerinin tartışılması önemlidir. Belediye yönetiminin, bütçe ve politikalarının kadın-erkek eşitliği üzerindeki etkisi ya da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Beyanı hakkında medyaya bilgi vermesi, halkın daha geniş kesiminin bu konuda farkındalık ve duyarlılık kazanmasına yardımcı olabilir. Böylece belediye bütçesinin orada yaşayan kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının hayatları üzerindeki etkisi daha iyi anlaşılabilir.

Uygulama aşaması

- Uygulama aşamasında belediyenin programlarının ve kamu hizmetlerinin TCDB analizi yapılabilir. Ayrıca, birimler, analizlerini derinleştirmek için veritabanlarını genişletip belediye hizmetlerinin kullanıcılarına ilişkin cinsiyete göre ayrıştırılmış veri toplayabilirler.

Denetim ve değerlendirme aşaması

- Belediyeler, kamu hizmetlerinin sunumunu ve diğer etkinliklerini toplumsal cinsiyet perspektifine göre değerlendiren göstergeler hazırlayabilir. TCDB'nin başlangıç aşamasında toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda ayrıca bir izleme mekanizması kurabilir. Bu izleme ve denetim mekanizması, ilk başlangıçta göstergeler gibi gerekli izleme araçlarını geliştirip sadece toplumsal cinsiyet eşitliği sorunlarına odaklanabilir; daha sonra da belediyenin rutin denetim, izleme ve değerlendirme süreçlerine entegre edilebilir.

Kaynak: Klatzer vd., 2015a, s. 72-77.

Sonuçların İzlenmesi ve Değerlendirilmesi

Sonuçları ve cinsiyet eşitliği hedeflerine ulaşma yolundaki ilerlemeyi değerlendirmek için faaliyetleri düzenli olarak izlemek TCDB uygulamasının önemli bir parçasıdır. İzleme mekanizması kurulurken toplumsal cinsiyet eşitliğine erişmek için arzu edilen değişim göstergeleri ile faaliyet ve bütçe tahsislerinin uygulanmasını ölçen göstergeler temel alınabilir. Bu izleme, düzenli performans izleme ve değerlendirme sürecine entegre edilebilir veya TCDB’yle ilgili çalışmaları izlemek için ayrı bir süreç olabilir (Klatzer vd., 2015a, s. 68, 71; EIGE, 2019, s. 7). CEİD’in yürütücüsü olduğu “Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi” kapsamında hazırlanan “Kentsel Haklar ve Hizmetlere Erişimde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Haritalama ve İzleme Çalışması” kentsel haklara ve hizmetlere yönelik izleme ve değerlendirme sürecinde kullanılabilecek oldukça ayrıntılı göstergeler içermektedir (Akduran vd., 2018, s. 129-149). Ayrıca, 2019’da KA.DER ve Argüden Yönetişim Akademisi tarafından ortak hazırlanan “Kapsayıcı Belediye Yönetişim Karnesi” çalışması da “temsiliyet ve katılım”, “adillik”, “sorumluluk ve duyarlılık”, “etkililik ve verimlilik”, “şeffaflık”, “hesap verebilirlik” ve “tutarlılık” başlıkları altında toplanan yönetim ilkeleri çerçevesinde belediyeleri değerlendirmek üzere oldukça ayrıntılı kriterleri içermektedir (Kaşıkırık ve İzci, 2019, s. 44-55). İzleme ve göstergelere¹² ilişkin oluşturulabilecek listeler için bu iki kaynaktan yararlanılabilir. Bu çalışmalar temelinde bir belediye bütçesi izlenirken sorulabilecek sorulara ve mümkün olduğunda bu sorular temelinde oluşturulan göstergelere örnekler Kutu 9’da sunulmuştur.

Kutu 9 Belediye Bütçelerini İzlerken Nelere, Nasıl Bakmalıyız?

İzleme Soruları
Belediye meclisinin bütün komisyonlarında eşit temsil mevcut mu?
Belediye meclisinin toplumsal cinsiyete duyarlı hizmet sunma kararı veya politikası mevcut mu?
Belediye, bütçe oluşturma sürecine kadınları davet ediyor mu?
Belediye meclisinin toplumsal cinsiyete duyarlı hizmetler için karar veya politikası uygulanıyor mu?
Belediye meclisinde, Toplumsal Cinsiyet/ Kadın-Erkek Eşitliği Komisyonu bulunuyor mu?
Toplumsal Cinsiyet/Kadın-Erkek Eşitliği Komisyonu, değerlendirilmek üzere belediye meclisine öneriler/raporlar sunuyor mu?
Belediye başkan yardımcılarında eşit temsil mevcut mu?
Beleliyede, birim müdürlerinde eşit temsil mevcut mu?
Belediye, kadınları, stratejik plan hazırlama sürecine kurumsal katılım mekanizmalarıyla dahil ediyor mu?

¹² Başvurulabilecek gösterge kaynakları arasında TÜİK, Türkiye Belediyeler Birliği (TBB), kent belediyeleri, belediyelerin stratejik plan ve performans programları sayılabilir (Akduran vd., 2018, s. 123-149).

Belediye, stratejik planda görüşü alınan kadınların temsil özelliklerini (mahalle, engelli, yoksul vd.) ve sayısını web sitesinde açıklıyor mu?
Belediye, stratejik plan hazırlama sürecine kadın STK’larını dahil ediyor mu?
Belediye, stratejik plan hazırlama sürecine Kent Konseyi Kadın Meclisi’ni dahil ediyor mu?
Belediyede Toplumsal Cinsiyet/Kadın-Erkek Eşitlik Birimi bulunuyor mu?
Belediyenin Yerel Eşitlik Eylem Planı bulunuyor mu?
Belediye, kadın sivil toplum kuruluşları ile kadınların ihtiyaç ve önceliklerini tespit etmek için düzenli olarak istişare toplantıları yapıyor mu?
Belediye, mahalle muhtarlarıyla düzenli (ayda bir) olarak kadınların ihtiyaç ve taleplerini öğrenmek üzere istişare toplantıları yapıyor mu?
Belediye, kadınlara yönelik yılda en az bir kez memnuniyet anketi düzenliyor mu?
Belediye, stratejik planında kadınlar için önleme (farkındalık, güçlendirme vb.) amaçlı faaliyetler belirlemiş mi?
Belediye, stratejik planında kadınlar için koruma (sığınak, ev içi şiddetle mücadele vb.) amaçlı faaliyetler belirlemiş mi?
Belediye, stratejik planında kadınlar için ekonomik güçlendirme amaçlı faaliyetler belirlemiş mi?
Belediye, stratejik planında kız çocuklarının refahı (sağlık, spor, sosyal vb.) için faaliyetler belirlemiş mi?
Belediyenin kadınları mahalle düzeyinde bir araya getirebilecek merkezleri (mahalle evi, sosyal tesis vb.) bulunuyor mu?
Belediye, kadın merkezlerinde (mahalle evi, sosyal tesis vb.) faaliyetleri düzenli olarak yürütüyor mu?
Belediye, kız çocukları ve kadınlara özel sağlık hizmetleri (tarama testleri, teşhis konulması ve tedavi süreci) sunuyor mu?
Belediye, kadınların yereldeki farklı ihtiyaç ve taleplerine katılımcı bütçe hazırlıyor mu?
Belediye, kadınların yereldeki farklı ihtiyaç ve taleplerine uygun harcamalar yapıyor mu?
Belediye, stratejik planda “Toplumsal Cinsiyete Duyarlılık”/“Kadın-Erkek Eşitliği” ile ilgili hedefler belirlemiş mi?
Belediye, toplumsal cinsiyete duyarlılık hedefi için bütçe ayırıyor mu?
Belediye, toplumsal cinsiyete duyarlılık hedefi için harcamalar yapıyor mu?
Belediye, internet sitesine/çağrı merkezine/şikâyet kutusuna gelen şikâyetlerin sayısını cinsiyete göre ayrıştırılmış şekilde tutuyor mu?
Belediye, kadınlara yönelik hizmetlerini erişilebilir hale getirmek için bütçe ayırıyor mu?
Belediye, kadınların hizmetlere erişimiyle ilgili tahsis ettiği bütçenin oranını yayımlıyor mu?
Belediye, kadınların hizmetlere erişimiyle ilgili yaptığı harcamaları detaylı olarak web sitesinde açıklıyor mu?
Belediye, yıllık olarak personeline “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Hizmet” konulu eğitim programı düzenliyor mu?
Belediye, stratejik planda ilgili hedefleri cinsiyete duyarlı biçimde belirlemiş mi?
Belediyede cinsiyete duyarlı veri toplama sistemi mevcut mu?
Belediye, kesin hesap raporlarını web sitesinde paylaşıyor mu?
Belediyenin toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme politikası mevcut mu?
Belediye toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme yapıyor mu?
Belediye, harcamalarını toplumsal cinsiyete duyarlı raporluyor ve web sitesinde yayımlıyor mu?
Belediye, toplumsal cinsiyete duyarlı olarak hazırladığı bütçeyi web sitesinde paylaşıyor mu?
Belediye, toplumsal cinsiyete duyarlı harcamalarını raporluyor mu?
Belediye, toplumsal cinsiyete duyarlı harcamalarını veri temelli ve kıyaslamaya uygun şekilde kayıt altına alıyor mu?
Belediye, toplumsal cinsiyete duyarlı harcamalarını veri temelli ve kıyaslamaya uygun şekilde web sitesinde paylaşıyor mu?
Belediye sunduğu hizmetleri, toplumsal cinsiyete duyarlı göstergelerle değerlendiriyor mu?
Belediye sunduğu hizmetlerin niteliği ve verilerini toplumsal cinsiyete duyarlı olarak Faaliyet Raporu’nda değerlendiriyor ve yayımlıyor mu?
Belediye Meclis Denetim Komisyonu raporları toplumsal cinsiyete duyarlı olarak hazırlanıyor mu?

Belediye Toplumsal Cinsiyet/Kadın-Erkek Eşitlik birimi için kaynak tahsis ediyor mu?
Yerel Eşitlik Eylem Plan hedefleri için kaynak tahsis ediliyor mu?
Belediye, toplumsal cinsiyete duyarlı stratejik plan faaliyetlerinin gerçekleşme durumunu Faaliyet Raporu'na yansıtıyor mu?
Göstergeler
Belediye meclislerinde kadın oranı, %
Belediyede çalışan kadın personel oranı, %
Belediye meclisinin bütün komisyonlarında kadın oranı, % (Her komisyon için ayrı ayrı sorulmalı)
Belediye Meclisi Kadın-Erkek/Toplumsal Cinsiyet Eşitlik Komisyonu'nda kadın oranı, %
Belediye Meclisi'nin aldığı tüm kararlar içinde toplumsal cinsiyete duyarlı hizmet sunumuna ilişkin olanların oranı, %
Belediye birim müdürlerinde kadın oranı, %
Belediyenin toplumsal cinsiyete duyarlılık hedefi için ayırdığı bütçenin toplam belediye bütçesine oranı, %
Belediyenin internet sitesine/çağrı merkezine/şikâyet kutusuna kadınlardan gelen şikâyetlerin oranı, %
Belediyenin kadınlara yönelik hizmetlerini erişilebilir hale getirmek için ayırdığı bütçenin toplam belediye bütçesine oranı, %
Belediyenin toplumsal cinsiyete duyarlı harcamalarının toplam harcamalarına oranı, %
Belediyenin Toplumsal Cinsiyet/Kadın-Erkek Eşitlik birimi için ayırdığı bütçenin toplam belediye bütçesine oranı, %
Belediyenin toplu taşıma hizmetlerinden memnuniyetin cinsiyete göre dağılımı, %
Kentte kaldırım genişliği açısından puset ve tekerlekli sandalye dostu olan kaldırımların oranı, %
Belediye Meclisi toplantılarına katılan kadın oranı, %
Belediye stratejik plan hazırlık toplantılarına dış paydaş olarak katılan kadın STK oranı, %
Dış paydaş toplantıları sonunda, stratejik plana dahil edilen amaç ve hedefler içinde kadın STK önerilerinin oranı, %
Stratejik plan hazırlığından sorumlu ekibin içinde kadın oranı, %
Belediyenin sağlık hizmetinden yararlanan kadınların oranı, %
Belediyenin sağlık hizmetinden yararlanan kız çocuklarının oranı, %
Belediyenin mesleki eğitim/kurs hizmetinden yararlanan kadınların oranı, %
Belediyenin etüt merkezi ve kütüphanelerinden yararlanan kız çocuğu oranı, %
Kaynak: Akduran vd., 2018, s. 129-149; Kaşıkırık ve İzci, 2019, s. 44-55.

Alıştırma: Kutu 9'da sunulan belediyelere yönelik izleme soruları ve göstergelere başka hangi soru ve göstergelerin eklenebileceğini düşünelim.

Bütçe Sürecinin Şeffaflığı

Şeffaflık ve katılım, hem iyi bütçelemenin temel ilkeleri arasındadır hem de TCDB yaklaşımının ayrılmaz parçasıdır. TCDB uygulaması, şeffaflığın artmasına katkıda bulunabilir ve bütçelerin kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocukları üzerindeki etkileri hakkında daha erişilebilir bilgi sağlayabilir. Kamu yönetimi tarafından hazırlanan ve düzenli yayımlanan, örneğin TCDB uygulamasına ilişkin raporlar ya da bütçenin toplumsal cinsiyet etkilerini özetleyen raporlar parlamento, sivil toplum ve genel olarak kamudaki önemli aktörlere değerli bilgiler sağlayabilir. Bu sayede, merkezi ve/veya yerel yönetimlerin hesap verebilirliğini artırabilir. Farklı grupların ihtiyaçları ve öncelikleri değerlendirilirken, sivil toplum, halk ve yönetimler arasında bir köprü kurmada rol oynayabilir (EIGE, 2019, s. 7; NCPE, 2009, s. 21).

Bütçe Sürecine Katılım

Bütçe süreçlerine eşit katılımı teşvik etmek birçok şekilde olabilir. TCDB yaklaşımı, iyi yönetim üzerine kuruludur ve aynı zamanda danışma mekanizmaları ve veri kullanımı yoluyla paydaşların sürece katılımını artırmayı amaçlar. Burada, TCDB yaklaşımının kendi başına katılımcı bir süreci garanti etmediğini belirtmekte fayda var. Uluslararası örnekler, kadınların katılımına özel bir önem verilmediğinde kadınların yeterince temsil edilemediğini göstermiştir. Bu nedenle, bütçe sürecini kapsayıcı hale getirmek için buna yönelik önlemlerin uygulanması gerekir. Hem katılım fırsatlarını artırmak hem de mevcut katılım süreçlerini toplumsal cinsiyete duyarlı hale getirmek gerekir. EGBN'ye (Avrupa Toplumsal Cinsiyet Bütçe Ağı) göre, sivil toplumun katkısı hayatidir, bu nedenle kadın örgütleri merkezi ve/veya yerel yönetim tarafından desteklenmeli ve bu örgütlere kaynak sağlanmalıdır. Ayrıca, EGBN kamu kurumları ve sivil toplum arasında gelişmiş bir diyalogun önemine de işaret etmektedir (Klatzer vd., 2015a, s. 71; EIGE, 2019, s. 7; Quinn, 2009, s. 65-66). Bir diğer önemli unsur, katılımı güçlendirecek yasal çerçevenin oluşturulmasıdır. Örneğin, Türkiye'de katılımı amaçlayan farklı araç ve mekanizmalar çeşitli kanun ve yönetmeliklerde yer almaktadır. Bu kanunlardan 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, farklı düzeylerde katılıma ilişkin birçok hüküm mevcuttur. Belediye Meclisi toplantısı (madde 20, 21, 23), ihtisas komisyonları (madde 24), stratejik plan ve performans programı (madde 41) ile kent konseyi (madde 76) katılımı destekleyen ve katılım biçimini belirleyen

düzenlemelerdir (Klatzer vd., 2015b, s. 72-73). Bu düzenlemelerden, kent konseyine ilişkin olan madde 76¹³ şöyledir:

“Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır.

Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar.

Kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilir. Kent konseyinin çalışma usûl ve esasları Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikle belirlenir.”

Kent konseyi örneğinden devam edersek; kadınların ve erkeklerin eşit katılımını sağlayabilmiş bir kent konseyi bünyesindeki kadın meclisi de kadınların daha güçlü biçimde seslerinin duyulmasına ve toplumsal cinsiyet eşitliği sorunlarına daha fazla önem verilmesine olanak sağlar. Yasal çerçeveye katılımcı süreci desteklemek önemli olmakla birlikte, kadınların ve erkeklerin farklı rollerinden dolayı mevcut durumlarının ve kapasitelerinin çok farklı olabileceği göz önünde tutularak, buna yönelik önlemler de alınmalıdır. Örneğin, kadınların ve erkeklerin birtakım sosyal ve kültürel engeller nedeniyle birlikte tartışmalarının mümkün olmadığı ya da kadınların kamu alanından dışlanmışlıkları, deneyimsizlikleri ve/veya güvensizlikleri nedeniyle geride kaldıkları durumlar dikkate alınarak, başlangıçta kadınlarla ayrı gruplar halinde çalışmak daha etkili olabilir. Yine, kadınların tam ve aktif katılımı için uygun zaman ve uygun yer konusunu dikkate almak çok önemlidir. Hem erkekler hem de kadınlar için uygun zamanlar seçilmeli ya da kadınlar ve erkekler için kendi uygun oldukları zamanlarda ayrı toplantı düzenlenmelidir. Erkekler kamuya açık yerlerde toplanıldığında kendini daha rahat hissederken, kadınlar erkeklerin de olduğu kamuya açık yerlerde kendini rahat hissetmeyebilir. Bu durumda, kadınlar için ayrı toplantı düzenlendiğinde, erkeklerden müdahale korkusu olmadan rahatça konuşabilecekleri bir yer seçmek önemlidir (Klatzer vd., 2015b, s. 75-77).

Alıştırma: Yaşadığımız apartmanlardan veya sitelerden başlayarak, mahalle, ilçe, kent düzeyinde katılım deneyimlerimizi düşünelim. Her bir düzeyde ne kadar katılımcı olduğumuzu tartışalım.

¹³ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>, son erişim tarihi: 15 Ekim 2020.

TCDB Yaklaşımları

Uluslararası deneyimler, TCDB'nin uygulanmasında birçok farklı yaklaşım olduğunu göstermektedir. Bu farklı yaklaşımlar bazen birleştirilerek uygulanmaktadır. TCDB girişimlerinde kullanılan en önemli yaklaşımlar şunlardır (EIGE, 2019, s. 8):

- Toplumsal cinsiyet perspektifini bütün olarak kamunun mali yönetim sürecine dahil etmek, diğer bir deyişle, kamu mali yönetim sürecinde toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırmak;
- Toplumsal cinsiyet perspektifini performansa dayalı ve programa dayalı bütçelemeye entegre etmek;
- Bütçe programlarını ve cinsiyet analizi gereksinimlerini sınıflandırmak;
- TCDB ve katılımcı bütçeleme arasında bağlantı kurmak;
- Kadın haklarını ve toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirmek için mali tahsisleri izlemek;
- Standart TCDB araçlarını uygulamak;
- TCDB'yi etki değerlendirmeleriyle birleştirmek;
- Dirlik Temelli Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme (DTCDB) (*Wellbeing Gender Budgeting*) uygulamak.

Bir Bütün Olarak Kamunun Mali Yönetim Sürecine Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Perspektifinin Dahil Edilmesi

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi (TCDKMY) (*Gender Responsive Public Financial Management - GRPFM*) olarak adlandırılan yaklaşım, stratejik planlamadan bütçeleme ve uygulamaya, ayrıca denetim ve değerlendirmeye kadar toplumsal cinsiyet perspektiflerini bütünleştiren kapsamlı bir yaklaşımdır. Daha önce söz edilen Avrupa Konseyi (COE, 2005, s. 10) tarafından yapılan TCDB tanımıyla tam olarak örtüşen bir uygulamayı yansıtır. Avrupa Komisyonu, Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası ve Fransa, Lüksemburg, Norveç, Slovak Cumhuriyeti, İsviçre ve Birleşik Krallık hükümetlerinin ortak bir programı olan Kamu Harcama ve Mali Hesap Verebilirlik (*Public Expenditure and Financial Accountability - PEFA*) programı, performansı ölçmek için nicel göstergeler kullanarak kamu mali yönetiminin güçlü ve zayıf yönlerini değerlendirmek ve raporlamak için bir çerçeve

sunar. 2020 yılının başlarında, çok yeni bir gelişme olarak, PEFA programı, TCDKMY yaklaşımını değerlendirmek için yeni bir ek çerçeve başlatmıştır. Bu gelişme, TCDB'yi iyi kamu mali yönetimi uygulamalarının bir unsuru haline getirmektedir. TCDKMY yaklaşımının en iyi uygulama örneği olarak Avusturya gösterilmektedir (PEFA, 2020; EIGE, 2019, s. 9). Kutu 10, Avusturya'nın hangi nitelikleri ile en iyi uygulama örneği olduğunu ele almaktadır.

Kutu 10 *Örnek Olay İncelemesi: Avusturya'da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi (TCDKMY) Yaklaşımı*

Avusturya, politikaların toplumsal cinsiyet üzerindeki etkisine ciddi bir biçimde odaklanmış, ilgili tüm paydaşları içeren açık yasal ve kavramsal bir çerçeve oluşturmuş ve toplumsal cinsiyet perspektifinin bütçe döngüsüne tam entegrasyonuna yönelik kurumsal düzenlemeleri gerçekleştirmiştir. Bu bağlamda, TCDB, Federal Bütçe Reformu'nun bir parçası olarak Avusturya'da 2009 yılında uygulamaya konulmuştur. Performans esaslı bütçelemeyle doğrudan bağlantılı olan TCDB yaklaşımının Federal Maliye Bakanlığı'nca güçlü bir biçimde sahiplenilmesi, TCDKMY yaklaşımının toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak için bir araç olarak kullanıldığı anlamına gelmektedir. TCDKMY yaklaşımının yasal dayanakları vardır ve 2013 yılından itibaren Avusturya Anayasası'nda da yer almaktadır. Avusturya Anayasası'nın 13. maddesinin 3. fıkrasında "Federasyon, Eyaletler ve yerel yönetimler, bütçe yönetimlerinde kadınların ve erkeklerin etkin eşitliği için çaba göstermelidir" ifadesi yer almaktadır.

Hem anayasadaki hem de bütçe kanunundaki cinsiyet eşitlikçi taahhütlerden hareketle, Avusturya'da her bakanlık, toplumsal cinsiyet eşitliğiyle ilgili en az bir hedefi ve performans göstergelerini tüm bütçe belgelerine dahil etmek zorundadır. Performans Yönetim Ofisi, bütçe ve uygulama raporlarında toplumsal cinsiyet eşitliğiyle ilgili bilgilerin tutarlılığını, anlaşılabilirliğini ve karşılaştırılabilirliğini sağlamakla görevlidir ve ayrıca harcamacı bakanlıklar arasındaki koordinasyonu kolaylaştırır ve ulaşılan sonuçları yıllık olarak raporlar.

Parlamento içinde anlamlı tartışmalara imkân vermek için, bütçe ve tüm raporlar parlamento bütçe ofisi tarafından yorumlanır ve analiz edilir. 25-30 üyeden oluşan Bütçe Komitesi, cinsiyet eşitlikçi perspektifle hazırlanmış orta vadeli bütçe çerçevesini, yıllık bütçeyi, bütçe uygulama raporlarını, mali olmayan performans raporlarını gözden geçirir ve bütçe önlemlerinin toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmek için ne ölçüde yeterli olduğu konusunda yorum yapar. Ayrıca, toplumsal cinsiyet eşitliği dahil olmak üzere performans hedeflerine ulaşılmasını harcamacı bakanlıkların daire başkanlarıyla tartışmak için 10-12 üyeden oluşan bir Alt Bütçe Komitesi kurulmuştur. Alt komite, cinsiyet eşitliğini teşvik etmek için uygulanan belirli programlar veya önlemlerin (kızlar için

teknik eğitim, erkekler için sağlık programları gibi) yanı sıra genel kamu hizmetlerinin erkekler ve kadınlar üzerindeki farklı etkilerini de (istihdam programları, sanatçılara destek, toplu taşıma kullanımı gibi) tartışır.

Avusturya’da hükümet politikalarının toplumsal cinsiyet etkisinin harcama sonrası etki değerlendirmesini içeren yıllık rapor incelenmek üzere yasama organına sunulur. Politikaların toplumsal cinsiyet etkisinin harcama öncesi etki değerlendirmesinin de yapılmasına ilişkin yeni mevzuat düzenlemeleri gündemlerindedir.

Avusturya Yüksek Denetim Kurumu (Avusturya Sayıştay - Rechnungshof Österreich), cinsiyet performans denetimlerini gerçekleştirir. Bu denetim, performans göstergeleri ve hedeflerinin uygunluğunu, toplumsal cinsiyet verilerinin yeterliliğini, toplumsal cinsiyet hedeflerinin uygunluğunu ve toplumsal cinsiyetle ilgili tamamlayıcı soruları dikkate alır. Yüksek Denetim Kurumu, ortak bir kesen olarak toplumsal cinsiyet eşitliğini tüm federal bakanlıkların aktif olarak takip etmek zorunda olduğu bir amaç olarak değerlendirir ve bakanlıkların cinsiyet eşitliğini sağlamak üzere belirledikleri eşitlik hedeflerini ve önlemlerini ne derece gerçekleştirebildiklerini tespit eder.

Kaynak: PEFA, 2020, s. 37, 39, 65, 81, 86.

Toplumsal Cinsiyet Perspektifinin Performans Esaslı ve Program Esaslı Bütçelemeye Entegre Edilmesi

Klasik bütçelemeden performansa, programa veya sonuçlara dayalı bütçelemeye geçişi sağlayan reformlar, TCDB’yi entegre etmek için de birçok fırsat sunar. Stratejik planlamanın temel yaklaşımı olan performans esaslı bütçeleme, sonuçlara ve performansa odaklanması bakımından TCDB ile benzerlikler taşır ve TCDB’ye geçişi kolaylaştırır. Temel yaklaşım, toplumsal cinsiyet perspektifini ve cinsiyet eşitliği önceliklerini amaçları, hedefleri, faaliyetleri ve göstergeleri tanımlarken stratejik plana entegre etmek ve bu stratejik planlamayı da bütçe tahsislerine bağlamaktır. Ayrıca, stratejik planlamanın yeni döngüsünü belirleyebilmek için düzenli performans denetimi, izleme ve değerlendirme faaliyetleri yaklaşımın ayrılmaz unsurlarıdır. Bu bağlamda, performans esaslı bütçelemenin stratejik planlara ek olarak diğer iki temel bileşeni, performans programları ile faaliyet raporlarıdır. Performans programları, yönetimlerin orta ve uzun vadedeki hedeflerini, temel değerlerini, politika, öncelik ve amaçlarını, performans göstergelerini ve bunlara ulaşmak için kullandığı yöntemleri ile kaynak dağılımını kapsayan stratejik planlara gönderme yapılarak hazırlanan

yıllık dokümanlardır. Performans programlarında, program süresiyle ilişkili performans hedefleri ile performans göstergeleri ve bu hedeflere ulaşmak için yürütülecek faaliyetler, kaynak ve bütçe gereksinimleri yer almaktadır. Faaliyet raporları ise faaliyet sonuçlarını gösteren yıllık dokümanlardır ve stratejik planlar ile performans programları kapsamında gerçekleştirilen faaliyetlere ve performansa ilişkin bilgileri içerir. Ayrıca, kullanılan kaynaklarda, bütçe hedeflerinde ya da tahakkukunda bir sapma varsa bunun nedenleri de faaliyet raporlarında ele alınır. Böylece, performans esaslı bütçelemenin bu üç temel bileşeni -stratejik planlar, performans programları ve faaliyet raporları- bütçe döngüsünün tüm süreçleri ile eşleşir. Dolayısıyla, performans esaslı bütçelemenin bu üç bileşeninin toplumsal cinsiyete duyarlı hale getirilmesi, stratejik planlarda toplumsal cinsiyete duyarlı amaçların, stratejilerin ve faaliyetlerin tanımlanmasını, performans programlarında toplumsal cinsiyete duyarlı performans göstergelerinin içerilmesini ve faaliyet raporlarında toplumsal cinsiyet eşitliğiyle ilgili faaliyet sonuçlarının etkilerinin ve performans bilgilerinin sunulmasını gerektirir. Federal düzeyde performansa dayalı bütçeleme döngüsü boyunca cinsiyet perspektiflerini tam olarak bütünleştiren Avusturya, TCDB’yi performansa dayalı bütçelemeye entegre eden İsveç ve benzer şekilde, merkezi düzeyde, toplumsal cinsiyet perspektifini sistematik olarak kaynak dağılımında ve performans belirlemede uygulayan Finlandiya başarılı örneklerdir (Klatzer vd., 2015a, s. 77-78; EIGE, 2019, s. 9). Toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifini stratejik planlardaki amaçlara entegre etmede kullanılan üç temel yaklaşım Kutu 11’de yer almaktadır. Kutu 12’de belediyenin stratejik planına toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinin entegre edilmesine örnek olarak BMOP KDK projesinin ilk fazında yer alan Trabzon Büyükşehir Belediyesi’nin¹⁴ ilgili stratejik plan sayfasının görüntüsü sunulmaktadır. Kutu 13’te amaç, hedef, faaliyet ve performans göstergelerini bütçe tahsisleriyle birlikte gösteren, başarılı bir uygulama örneği olarak Eskişehir Büyükşehir Belediyesi’nin performans dokümanlarından bir sayfanın görüntüsü paylaşılmıştır. Ayrıca, performans esaslı bütçelemeye 2000’li yılların ortasında geçiş yapan Türkiye’de, yerel yönetim düzeyinde bütçe okumasını gerçekleştirebilmek ve bütçe ile TCDB ilişkisini kurabilmek için gerekli olan Analitik Bütçe Sistemi (ABS) Ek-1’de ele alınmıştır.

¹⁴ BMOP KDK projesinin gerçekleştirildiği dönemde ismi “Trabzon Belediyesi”dir.

Kutu 11 *Stratejik Planların Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Hale Getirilmesi*

1. Amaçlar ve hedeflerde kadınları ve erkekleri, kız ve oğlan çocuklarını açıkça, ayrı ayrı belirtmek

Örnek:

	Toplumsal cinsiyet körü	Toplumsal cinsiyete duyarlı
Amaç	Katılımcılığı sağlamak	Katılımcı yaklaşımda toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak
Performans göstergesi	Bir yılda katılımcı bütçe toplantısına katılan sayı	Katılımcı bütçe toplantısına katılan kadın ve erkek sayısı

2. Eğer ortada bir eşitsizlik varsa, eşitsizliği azaltmaya yönelik olarak doğrudan kadınları veya erkekleri, kız veya oğlan çocuklarını ele alan amaç ve hedeflerin belirlenmesi

Amaç örnekleri

- Kadınların işgücüne katılımını artırmak
- Ebeveynlik izni kullanan erkek oranını artırmak
- Kadın ile erkekler arasındaki gelir farkını azaltmak

Performans göstergesi örnekleri

- Mesleki eğitim sertifikası alan kadın sayısı (yılda)
- Mesleki eğitimden sonra 6 ay içinde işe giren kadın sayısı
- Kadınların işgücüne katılım oranı (XXXX yılına kadar %x artış)
- Ebeveynlik iznini kullanan erkek sayısı (XXXX yılına kadar %x artış)

3. Toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik genel bir amaç/hedef belirlenmesi

Amaç örnekleri

- Katılımcı yaklaşımda toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak
- Kent planlamasında toplumsal cinsiyete duyarlı model geliştirmek

Performans göstergesi örnekleri

- Belediye tarafından düzenlenen, toplumsal cinsiyet eşitliği konularını ele alan konferans sayısı
- Toplumsal cinsiyete duyarlı yaklaşımla tasarlanan park sayısı (kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının ihtiyaç ve tercihlerini dikkate alarak)

Kaynak: Klatzer vd., 2015a, s. 78-79.

Uygulama: Yaşadığınız kentin belediyesinin stratejik planını inceleyip amaç ve performans göstergelerini toplumsal cinsiyete duyarlı hale getiriniz.

Kutu 12 Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Stratejik Plan Örneği: Trabzon Büyükşehir Belediyesi



Trabzon Belediyesi 2010- 2014 Stratejik Planı



STRATEJİK AMAÇ - 34 :

Kadın ve kız çocuklarının toplumsal gelişimini ve toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımını güçlendirecek faaliyetleri yapmak.

Stratejik Hedef - 34.1 :

Kadın ve kız çocuklarına yönelik meslek kurslarının açılması

Stratejik Hedef - 34.2 :

Kadın danışma ve eğitim merkezinin açılması

Stratejik Hedef - 34.3 :

Kadın ve kız çocuklarının ticari faaliyette bulunmaları yönünden destekleyici çalışmaların yapılması

Stratejik Hedef - 34.4 :

Trabzon yerel eşitlik eylem planının hayata geçirilmesi

Stratejik Hedef - 34.5 :

Kadın Sığınma Evinin yapılmasını sağlamak

	Performans Ölçütleri				
	1. yıl	2. yıl	3. yıl	4.yıl	5.yıl
Açılan meslek kursu sayısı / kişi sayısı					
Desteklenen Kadın ve Kız çocuğu sayısı					

Kaynak: Trabzon Belediyesi 2010-2014 Stratejik Planı, s. 108.

Kutu 13 Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Performans Programı Örneği: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin Performans Dokümanlarında Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kadın Sorunları (2015-2019)

Amaçlar	Hedefler	Stratejiler / Faaliyetler	Performans Göstergeleri (2015)	2015 Bütçesi (TL)
4. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi yönetsel kaliteyi artırmayı hedefleyen toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı, çevik ve öncü bir belediye olmayı sürdürecektir.	Hedef 4.1: İnsan kaynaklarının kalitesi yükseltilecek	2015 Faaliyetler: -TCDB kapsamında yangından korunma eğitimi	-TCDB kapsamında yangından korunma eğitimi (%)	38.000 (Ayrı olarak belirlenmemiştir)
	Hedef 4.3: İnsana ve çevreye duyarlı belediyelik çalışmaları sürdürülecek	2015 Faaliyetler: - TCDB'ye yönelik 1 pilot analiz çalışması -TCDB Komisyonu çalışmaları - Eşitlik Birimi'nin çalışma yönergesini hazırlaması	-TCDB'ye yönelik yapılacak pilot analiz çalışmaları (adet/yıl) -TCDB Komisyonu çalışmaları (%) -Eşitlik Birimi'nin çalışma yönergesini hazırlaması (adet/yıl)	50.000
	Hedef 4.7: Sosyal belediyecilik anlayışı geliştirilecek ve sürdürülecek	2015 Faaliyetler: - Kadınlara yönelik 10 eğitim ve danışmanlık etkinliği düzenlenmesi -1.500 kadına danışmanlık hizmeti sunulması	-Kadınlara yönelik eğitim ve danışmanlık etkinlikleri (adet/yıl) -Danışmanlık hizmeti sunulan kadın sayısı (kişi/yıl)	193.000

Kaynak: Klatzer vd., 2015a, s. 38.

Bütçe Programlarının ve Cinsiyet Analizi Gereksinimlerinin Sınıflandırılması

Bu yaklaşım, cinsiyet eşitliği ile özellikle ilişkili bütçe programlarını belirlemeyi ve bunları TCDB uygulamasına özgü gereksinimlerle ilişkilendirmeyi amaçlamaktadır. Bu yaklaşıma örnek olarak Belçika ve Endülüs TCDB çalışmaları gösterilir (EIGE, 2019, s. 9).

İspanya'nın özerk bir bölgesi olan Endülüs'te TCDB, 2003 yılında çıkarılan Mali ve İdari Önlemler Yasası ile başlayan ve yıllar içinde anayasal düzenlemelerle güçlendirilen sağlam bir yasal temele sahiptir. Toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırmanın temel aracı olarak görülen TCDB'ye ilişkin olarak 2003 yasası iki hüküm içerir: Birincisi, parlamentoya sunulan bölgesel bütçenin bir Cinsiyet Etki Raporu içermesi şartıdır. İkincisi ise Cinsiyet Etki Raporu'nun uygulanmasını ve onaylanmasını denetlemek için Maliye Bakanlığı bünyesinde eşit sayıda kadından ve erkekten oluşan ve bölümler arasında koordinasyon organı olarak faaliyet gösterecek bir Cinsiyet Etki Komisyonu'nun kurulmasıdır. Endülüs'teki son duruma göre,

tüm yeni yasal düzenlemelere bir Cinsiyet Etki Değerlendirmesi’nin uygulanması zorunludur. Endülüs’te ilk Toplumsal Cinsiyet Etki Raporu 2005 yılında dahili kullanım için hazırlanmış, 2007 yılında da G+ programı tanıtılmıştır. Programın amacı, toplumsal cinsiyet eşitliği ile en ilgili olan bütçe programlarına öncelik vermektir. Bu doğrultuda, bütçe programları G+ ölçeğine göre tanımlanıp sınıflandırılır: Toplumsal cinsiyetle ilgili olmadığı kabul edilenler için g0’dan toplumsal cinsiyet eşitliğini etkileme potansiyeli en yüksek olanlar için G+’ya kadar (g0: düşük, g1: orta, G: yüksek-orta, G+: yüksek) programlar sıralanır. Programlardan etkilenen kişi sayısı cinsiyet temelinde ayrıştırılır ve kurumun, faaliyetin toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlama kapasitesi belirlenir. Faaliyetler buna göre derecelendirilir ve bu derecelere göre de cinsiyet eşitliğine yönelik stratejiler belirlenir (Quinn, 2018, s. 74-75; Günlük-Şenesen vd., 2017, s. 26, 28).

Belçika’da TCDB’ye yönelik ilk girişim, 2001 yılında tüm federal devlet hizmet ve faaliyetlerinde TCDB’nin uygulanabilirliğini araştırmak üzere başlatılan pilot projedir. Pilot uygulama, TCDB’yi etkili bir şekilde kurumsallaştıracak mevzuatın önünü açmış, 2007 yılında çıkarılan yasayla belirli TCDB süreçleri ve sorumlulukları şart koşulmuştur. İlk olarak, hükümetin görev süresinin başında cinsiyet eşitliği hedeflerini belirlemesi gerekmektedir. Bu hedeflerin bütçe ile ilişkilendirilmesi, her bir bakanlığın bütçe tahsisatlarının bu hedeflere ulaşma düzeyini belirleyen bir “toplumsal cinsiyet notu” (*gender note*) hazırlanarak gerçekleştirilir. Toplumsal cinsiyet notu, eylemi ve içerdiği programı, programdan sorumlu kurumu ve programa tahsis edilen para miktarını tanımlayan bir tablodur. Genel gider bütçesinin her bir taslağına eklenecek olan toplumsal cinsiyet notu, etkili bir muhasebe aracıdır ve cinsiyet eşitliğine yönelik toplam bütçe harcamalarının hesaplanmasına izin verir. Toplumsal cinsiyet notuna ek olarak, “toplumsal cinsiyet sınaması” (*gender test*) uygulanması da yasal zorunluluktur. Toplumsal cinsiyet sınaması ile bakanlar kuruluna sunulan tüm yasal ve düzenleyici önlemlerin kadınlar ve erkekler üzerindeki potansiyel farklı etkileri değerlendirilir. Yasanın bir diğer önemli unsuru da cinsiyete göre ayrıştırılmış verilerin toplanması ve yönetilmesi ile toplumsal cinsiyet göstergelerinin geliştirilmesine ilişkindir. 2010 yılında Eşit Fırsatlar bakanı, Kadın-Erkek Eşitliği Enstitüsü’nün işbirliğiyle tasarlanan bir yöntemin detaylandırılmasıyla TCDB’ye ilişkin özel bir genelge yayımlamıştır. 2010’dan itibaren, federal yönetimin yıllık bütçe genelgesi TCDB yöntemini uygulama zorunluluğundan bahsetmekte ve TCDB’ye ilişkin özel genelgeye atıfta bulunmaktadır. Yöntem, Endülüs’teki G+ programına benzer şekilde, bütçe tahsislerini üç kategoriye ayırmaktadır: Kategori 1, esas olarak idarenin iç işleyişine ilişkin bütçe tahsisatları ile ilgilidir ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasıyla hiçbir ilgisi olmadığından, herhangi bir işlem

yapılması gerekmez. Örneğin, bilgi teknolojilerine yönelik operasyonel harcamalar ya da gayrimenkul kiralama maliyetleri kategori 1 çerçevesinde değerlendirilir. Kategori 2, cinsiyet eşitliğini sağlamayı amaçlayan bütçe tahsisatlarını kapsar ve yasada belirtilen toplumsal cinsiyet notunda yer alır. Kategori 2 olarak değerlendirilen tahsisler, daha çok, geçmişteki cinsiyet ayrımcılığının etkilerini gidermek üzere kullanılan ödeneklerdir. Örneğin, aile içi şiddet mağdurları için yapılan sığınma hizmetleri bu kategoridedir. Kategori 3 tahsisleri ise nüfusun geneline yönelik olan ve dolayısıyla toplumsal cinsiyet eşitliği üzerinde etkisi olan kamu politikası önlemlerini kapsar. Bütçe tahsisatları içindeki en büyük pay kategori 3 olarak değerlendirilen bu gruba aittir. Örneğin, sağlık ve eğitim politikası bu kategoridedir. Toplumsal cinsiyetin, kamu politikasının etkisini değerlendirmede belirleyici bir özellik olduğu kabul edilir ve kategori 3 kalemlerinin hedef kitlesindeki kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının görelî durumu cinsiyet analiziyle belirlenir. Bu analiz bir "toplumsal cinsiyet yorumu" (*gender comment*) ile belgelenir ve bu bilgi politika ve programların daha iyi bir cinsiyet eşitliği sonucuna ulaşabilmesi için kullanılır (Quinn, 2018, s. 63-65).

Uygulama: Tablo 2'de Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin 2020 mali yılına ait birinci düzey fonksiyonel sınıflandırması görülmektedir. Tablo 2'deki fonksiyonel sınıflandırmayı G+ ölçeğine göre tasnif edip değerlendiriniz.

Tablo 2 Ankara Büyükşehir Belediyesi 2020 Mali Yılı 1. Düzey Fonksiyonel Sınıflandırması

2020 MALİ YILI 1. DÜZEY FONKSİYONEL SINIFLANDIRMA			
KOD	AÇIKLAMA	2020	ORAN
1	GENEL KAMU HİZMETLERİ	2.418.504.707,36	33,83%
2	SAVUNMA HİZMETLERİ	319.000,00	0,00%
3	KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK HİZMETLERİ	273.245.223,79	3,82%
4	EKONOMİK İŞLER VE HİZMETLER	1.810.574.891,00	25,32%
6	İSKAN VE TOPLUM REFAHI HİZMETLERİ	841.004.600,00	11,76%
7	SAĞLIK HİZMETLERİ	21.530.806,00	0,30%
8	DİNLENME, KÜLTÜR VE DİN HİZMETLERİ	1.473.324.552,00	20,61%
10	SOSYAL GÜVENLİK VE SOSYAL YARDIM HİZMETLERİ	311.496.219,85	4,36%
GENEL TOPLAM		7.150.000.000,00	100,00%

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesi 2020 Mali Yılı Bütçesi, s. 20,

https://www.ankara.bel.tr/files/4915/9404/1179/2020_MAL_YILI_BTE_KTABI.pdf, son erişim

tarihi: 28 Ekim 2020.

TCDB ile Katılımcı Bütçelemenin Birbirine Bağlanması

Katılımcı bütçeleme yaklaşımlarını, özellikle yerel düzeyde, TCDB ile birleştirmenin çeşitli yolları vardır. Ancak, katılımcı bütçelemenin otomatik olarak cinsiyet eşitlikçi olmadığını ve TCDB’nin de otomatik olarak katılımcı olmadığını belirtmek gerekir. Cinsiyet körü katılımcı bütçeleme süreçleri, genellikle kadınların yeterince temsil edilmemesiyle yakından ilgilidir ve süreç katılımcı olsa da eşitsizliklerin sürmesine yol açar. Bu nedenle, toplumsal cinsiyet perspektifini tüm katılımcı süreçlere entegre etmek için özel bir çabaya ihtiyaç vardır. Katılımcı bütçeleme ve TCDB bileşimine örnek olarak Almanya’dan Berlin, Freiburg ve Münih gösterilmektedir (EIGE, 2019, s. 9). Almanya’da ulusal düzeyde TCDB yapımı olmamasına rağmen yerel yönetimlerde TCDB uygulamaları yaygındır. Bunun bir nedeni yerel düzeyde katılımcı bütçeleme sürecinin benimsenmesi ve kadın örgütlerinin de sürecin bir parçası olmasıdır (Günlük-Şenesen vd., 2017, s. 25-26; Quinn, 2018, s. 74).

Kadın dostu bir katılımcı bütçe sürecinin sağlanması için kadınların bilgilendirilmesine ve katılımlarının teşvikine yönelik önlemlere gerek vardır. Örneğin Berlin’de Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Girişimi adlı sivil toplum örgütü, Mayıs 2001’de Kadın STK’ları Forumu tarafından düzenlenen bir atölye çalışmasının ardından kurulmuştur. Gönüllü olarak faaliyet gösteren ve STK’lardan, vakıflardan, akademisyenlerden, partilerden ve sendikalardan kadınları bir araya getiren girişimin hedefi, Berlin’deki politikaların toplumsal cinsiyet açısından etkisini değerlendirecek bir strateji olarak TCDB’nin uygulanması için lobi yapmaktır. Kadınların TCDB’ye yönelik lobi faaliyetleri Berlin’de başarıya ulaşmış, 2001 yılında yeni yerel hükümetin seçilmesinin ardından TCDB koalisyon anlaşmasına dahil edilmiş ve toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasının bir aracı olarak da 2003 yılından itibaren uygulanmaya başlamıştır. TCDB konusunda başı çeken Maliye Bakanlığı’nın yanı sıra TCDB’nin benimsenmesi, büyük ölçüde kadın parlamenterlerin ve aktif bir sivil toplum girişiminin desteği sayesinde olmuştur. TCDB yaklaşımı Berlin’de aşamalı olarak uygulanmış, farklı bölge ve mahallelerde pilot çalışmalar yapılarak işe başlanmış, sonrasında faaliyet, bütçenin daha fazla kalemini kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Berlin’de hizmetlerden yararlananlara yönelik bir yöntem kullanılmıştır: Hizmetleri kullananların kimler olduğuna odaklanılarak kamu harcamalarından yararlanan kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının sayısına bakılmıştır. Böylelikle, kamu kurumlarının uyguladıkları politikaları toplumsal cinsiyet perspektifinden düşünmelerini sağlamak, politikaların ve

bütçelerin toplumsal cinsiyete duyarlılığını artırmak hedeflenmiştir (Klatzer, 2012, s. 44, 54-55; Quinn, 2018, s. 71-73).

Alıştırma: Yaşadığımız kentlerde (mevcut olduğu ölçüde) katılımcı bütçeleme deneyimlerini paylaşalım ve ne ölçüde cinsiyet eşitlikçi olduklarını tartışalım. Bu tür deneyimlerin mevcut olmadığı durumlarda da katılımcı bir bütçe planlamasının nasıl yapılabileceğine dair önerileri irdeleyelim ve cinsiyet eşitliği açısından değerlendirelim.

Kadın Haklarını ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Geliştirmek için Mali Tahsislerin İzlenmesi

Bu yaklaşım, kadın hakları ile cinsiyet eşitliğinin geliştirilmesi için ayrılan mali kaynakların miktarını ve payını vurgulamayı amaçlar. Düzenli olarak, yıllık bütçeleme bağlamında üretilen bu bilgiler, bütçe tahsislerinin zaman içinde izlenmesini kolaylaştırabilir. Bununla birlikte, geniş kapsamlı bir TCDB yaklaşımı olmadığından diğer yaklaşımlarla birleştirilerek kullanılması daha uygundur (EIGE, 2019, s. 9).

Standart TCDB Araçlarının Uygulanması

TCDB çalışmalarının başlarında, Diane Elson ve diğer TCDB öncüleri tarafından bazı standart TCDB yaklaşımları geliştirilmiştir. Kılavuzun bir önceki bölümünde detaylı olarak irdelenen bu standart yöntemler arasında cinsiyete duyarlı politika ve bütçe değerlendirmesi, cinsiyete göre ayrıştırılmış kamu harcama ve gelir yansıma analizi, cinsiyete duyarlı yararlanıcı ihtiyaç değerlendirmeleri, bütçelerin zaman kullanımı üzerindeki etkisinin cinsiyete göre ayrıştırılmış analizi, cinsiyete duyarlı orta vadeli ekonomik politika çerçevesi ve ayrıca cinsiyete duyarlı bütçe beyanları bulunmaktadır. TCDB girişimlerinin tümü olmasa da çoğu bu yaklaşımları bir şekilde kullanır (EIGE, 2019, s. 9). Standart TCDB araçlarından cinsiyete duyarlı politika değerlendirmesine örnek olarak, İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin 2015-2019 Stratejik Planı’nı değerlendiren bir yazıdan küçük bir alıntı Kutu 14’te ve cinsiyete duyarlı bütçe beyanlarına da Urla Belediyesi’nin 2016 dönemine ait bir örnek Kutu 15’te verilmiştir. Urla belediye başkanının toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe beyanı, Urla Belediyesi Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Raporu (2015) içinde yer almış ve Urla Belediyesi’nin 2016 yılı bütçesine eklenmiş, meclis tarafından 21 Ekim 2015 tarihli karar ile onaylanmıştır. Bununla birlikte, Urla Belediyesi’nin web sitesinde bu belge artık erişilebilir

durumda değildir ve ayrıca belediyenin 2020-2024 dönemini kapsayan son stratejik planı, önceki dönemin toplumsal cinsiyet eşitliğini belediyede anaakımlaştırma kararlılığını yansıtmaktan oldukça uzak görünmektedir (Urla Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan).

Kutu 14 *Cinsiyete Duyarlı Politika Değerlendirmesi: İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı*

"... 'Başkandan' başlığını taşıyan sunuş yazısında, Stratejik planın, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili mevzuatın öngördüğü çerçeveye uygun olarak katılımcı bir yaklaşımla hazırlandığı belirtilmiştir. Ayrıca, Onuncu Kalkınma Planı'ndaki amaç, hedef ve politikalara İstanbul Büyükşehir Belediyesi görev alanı çerçevesinde uyumlanmaya çalışıldığı da vurgulanmıştır (İBB Stratejik Plan 2015-2019: 4). Bununla birlikte, planın hiçbir yerinde toplumsal cinsiyet eşitliğinden söz edilmemiştir.

'Durum Analizi' bölümünde, İBB'nin ana hizmet alanları, afet yönetimi, çevre yönetimi, imar yönetimi, kent ve toplum düzeni yönetimi, kültür hizmetleri yönetimi, sağlık hizmetleri yönetimi, sosyal destek hizmetleri yönetimi, ulaşım hizmetleri yönetimi ve genel yönetim olmak üzere dokuz başlık altında sıralanmıştır. Bu ana hizmet alanlarından sadece sağlık ve sosyal destek hizmetleri altında kadından bahsedilmiş ve kadın ve aile sağlığı hizmetlerinin yaygın ve etkin bir şekilde sürdürüldüğü, kadına ve aileye yönelik olarak da sosyal destek sağlandığı ifade edilmiştir (İBB Stratejik Plan 2015-2019: 43-44). Kadın ve aile sağlığı hizmetlerinin yaygın olarak verilmesi konusu, sağlık hizmetleri yönetimi GZTF analizinde de güçlü yönler arasında gösterilerek, bir kez daha vurgulanmıştır. Sosyal destek hizmetleri yönetimi GZTF analizinin tehditleri arasında yer alan sosyal kırılganlıklardan biri olarak boşanma oranındaki artıştan söz edilmesi ise dikkat çekicidir (İBB Stratejik Plan 2015-2019: 72). ..."

Kaynak: Akduran vd., 2018, s. 82-83.

Kutu 15 *Urla Belediye Başkanı'nın 2016 Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Beyanı*

"Temel amacı, kamu kaynaklarının bütçeleştirilmesi sürecinde, toplumsal açıdan dezavantajlı konumda olan kız çocuklarına ve kadınlara yönelik politikaların önceliklendirilmesi olan Toplumsal Cinsiyet Duyarlı Bütçeleme (TCDB); belediye kaynaklarının %50'sinin kadınlara, %50 sinin erkeklere ayrılması demek olmadığı gibi kadınlar için ayrı bir bütçe oluşturulması süreci de değildir.

TCDB ile Belediyemiz tarafından kadınlara ve dezavantajlı gruplara yönelik olarak yürütülen faaliyetlerin daha kurumsal ve farkındalığını güçlendirecek şekilde sunulması, hizmet ve harcamalarının toplumsal cinsiyet dirliğinin (gender well-being) güçlendirilmesine katkı sunması amaçlanmaktadır.

İlk defa 2016 yılı bütçe hazırlıkları kapsamında kaynakların bir kısmının doğrudan toplumsal cinsiyete duyarlı bir şekilde ayrılması amacıyla çalışmalar başlatılmıştır. Bir başlangıç niteliğinde olan toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe çalışmasını, bu konuya yönelik diğer benzeri çalışmalardan ayıran en temel özellik, kurumsal program ve bütçeyle entegre faaliyet ve proje temelli bir altyapı çerçevesinde hazırlanmış olmasıdır.

Belediyemizde yürütülen bu çalışmalar ile Urla’da:

- Kadını ekonomik açıdan toplumsal yaşamda var edecek destekleyecek politikalara kadınların katılımı ile öncelik verilmiştir.
- Belediye bütçesi sektörel/tematik analize tabi tutularak kadınların haklarını kullanmasına yönelik olanaklar ortaya konulmuştur.
- Belediye karar alma sürecinde, toplumu oluşturan bireylerin farklı yaşam döngülerini görecekle ve ihtiyaçlarını anlayacak şekilde bütçeleme pratiği kazandırılmaya çalışılmıştır.
- Belediye kaynaklarının adil ve eşit kullanımına, dolayısıyla, kadın-erkek eşitliğinin toplumda tesis edilmesine katkı sunulması amaçlanmıştır.
- Belediye hizmetlerinin cinsiyet eşitliğini gözetenerek planlama kapasitesinin belediye yönetimine kazandırılması, böylece sürdürülebilir bir cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışının hayata geçirilmesi öngörülmüştür.

2016 Yılı Program ve Bütçesi ile doğrudan kadına yönelik geliştirilen faaliyet ve projelerimiz aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

1. Kadın Üretici Pazarları Açılması ve Üretici Kadınların Satış Alanları Çeşitliliğinin Geliştirilmesi
2. Kadın Sağlığı ve Hakları Konusunda Bilgilendirme Eğitimleri, Girişimcilik ve Liderlik Seminerleri Düzenlenmesi
3. Kadın Danışma ve Dayanışma Faaliyetlerinin Sürdürülmesi (Sosyolojik, Psikolojik ve Hukuksal Destekler)
4. Kadın Meslek Edindirme ve Hobi Kursları Düzenlenmesi
5. Kadınlar için Genel Sağlık Taraması Yapılması
6. Kadınlara ve Çocuklara Yönelik Faaliyetler için Semt Merkezlerinin Açılması
7. Çocuk ve Gençlik Kulüpleri Faaliyetlerinin Sürdürülmesi
8. Toplum Temelli Çocuk Oyun Odalarının Sayısının Arttırılması
9. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Marketlerinin Açılması
10. Çocuk Karnavalı Düzenlenmesi

2016 Yılı Bütçesi ile daha etkili bir şekilde hayata geçirilen TCDB’nin kurumsal bir yapıya kavuşturulması amacıyla,

- Belediye bünyesinde STK’ların, muhtarların da yer aldığı bir Eşitlik Birimi kurulması ve
- Bu birim tarafından hazırlanan önerilerin hayata geçirilmesi amacıyla Plan ve Bütçe Komisyonunda ‘Toplumsal Cinsiyet Duyarlı Bütçe Alt Komisyonu’ oluşturulması,

konusundaki çalışmalar izleyen dönemde başlatılacaktır.

Yerel yönetimler, kadınlar ve erkekler arasında eşitliğin sağlanması ile yerel demokrasinin kapsayıcı bir hale gelmesinde önemli rolleri ve sorumlulukları vardır. Bu nedenle belediye tarafından sunulan hizmetlerin ve politikaların toplumsal cinsiyete duyarlı olarak planlanması, belediye hizmetlerinin işlevselliğinin artması yanında, hemşerilerin yaklaşık yüzde ellisini oluşturan kadınların yaşam kalitelerinin ve katılımcı demokrasinin gelişmesine önemli katkı sunacaktır.”

Kaynak: Urla Belediyesi Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Raporu, 2015, s. 4-5.

Uygulama: Viyana Belediyesi’nin toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe beyanını bularak, Urla Belediyesi’nin Kutu 15’te verilen 2016 yılı toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe beyanı ile karşılaştırınız.

TCDB'nin Etki Değerlendirmeleriyle Birleştirilmesi

Çeşitli TCDB girişimlerinde kullanılan analitik araçlardan biri, belirli bütçe tahsislerinin önceden (*ex ante*) ve/veya sonradan (*ex post*) cinsiyet etki değerlendirmesidir. Örneğin, Belçika'daki TCDB uygulamasında, merkezi bütçe yetkilisi önceden cinsiyet etki değerlendirmelerini gerçekleştirir. Avusturya'da federal düzeyde TCDB çalışması, yasal olarak cinsiyet etki değerlendirmelerini zorunlu kılan sistematik bir yaklaşım uygular ve bu uygulama performans odaklı TCDB yaklaşımının tamamlayıcısı olarak görülür. İspanya'da da önceden cinsiyet etki değerlendirme araçları kullanılmaktadır (EIGE, 2019, s. 10). Harcama sonrası etki değerlendirmesi, bir programı veya hizmeti iyileştirmek veya yeniden tasarlamak için, program veya hizmet tamamlandığında alınan sonuçlara ya da uygulama sırasında alınan geribildirimlere dayanarak gerçekleştirilir (PEFA, 2020, s. 78). Sonradan gerçekleştirilen bir cinsiyet etki değerlendirmesine, 2016 yılında Avrupa Yerel Yaşamda Kadın Erkek Eşitliği Şartı'nı imzalamasının ardından, belediyenin yönetim ve bütçe süreçlerine TCDB'yi entegre etme kararı veren İstanbul Beylikdüzü Belediyesi'nin pilot olarak hazırladığı Yıllık Eşitlik Raporu örnek verilebilir (Akduran Erol, 2019, s. 29). Rapora yönelik değerlendirme Kutu 16'da ele alınmıştır.

Kutu 16 TCDB'nin Etki Değerlendirmeleriyle Birleştirilmesi: İstanbul Beylikdüzü Belediyesi 2016 Yılı Pilot Yıllık Eşitlik Raporu

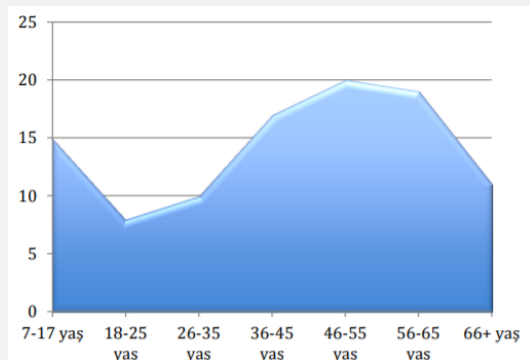
Pilot olarak hazırlanan Yıllık Eşitlik Raporu, belediyenin 2016 yılında gerçekleştirdiği hizmetleri toplumsal eşitlik açısından değerlendirmektedir. Toplumsal eşitlik analizi, hizmetlerden faydalanan Beylikdüzü sakinlerinin cinsiyet, yaş ve mahalle bazlı dağılımları dikkate alınarak yapılmış ve rapor kapsamında hizmetlere erişim açısından farklı cinsiyet, yaş ve ikamet edilen mahalleler açısından eşitsizlik içeren bir durum olup olmadığı incelenmiştir. Eşitlik izlemesinde kullanılan temel belgeler 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı Faaliyet Raporu'dur, yöntem olarak da belediyenin performans programında yer verilen hedeflere bağlı faaliyetlerin, faaliyet raporundaki gerçekleşme durumunun izlenmesi seçilmiştir. Örneğin, belediyenin düzenlediği kültürel gezilerin analizi Tablo 3'ten de görülebileceği üzere, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü'nün kültür gezisi faaliyetleri için ayırdığı bütçeden daha fazlasını kullandığını ve katılması beklenen mahalle sakinlerinin sayısının da arttığını göstermektedir. Geziler cinsiyet bazında incelendiğinde, katılanların %67'sinin kadın olduğu görülmüştür.

Tablo 3 Kültür ve Sosyal İşler: Kültürel Geziler (2016)

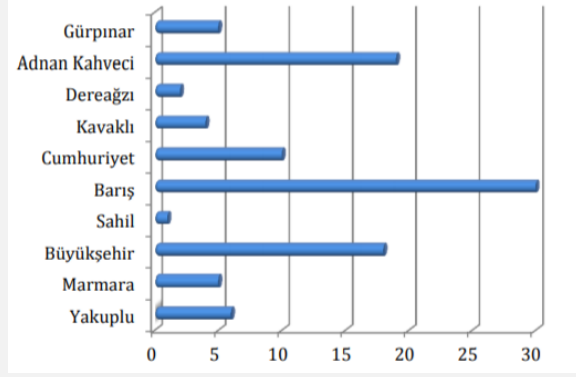
Dönem	Kodu	Faaliyet	Tutar (TL)	Birim	Performans Göstergesi	Ölçü Birimi	Ölçü
2016 Performans Programı Hedef	F.1.3.1	Kültürel Geziler Düzenlenmesi	1,143,400.00	Kültür ve Sosyal İşler Müd.	Düzenlenen Gezilerin Katılımcı Sayısı	Kişi	13000
2016 Faaliyet Raporu Gerçekleşen	F.1.3.1	Kültürel Geziler Düzenlenmesi	1,337,570.64	Kültür ve Sosyal İşler Müd.	Düzenlenen Gezilerin Katılımcı Sayısı	Kişi	13635

Buradan hareketle iki soru sorulmuştur: Birincisi, erkek sakinlerin bu gezilere katılımı neden bu kadar düşüktür? İkincisi, bu kadın katılımcılar kimlerdir? Bu gezilere daha çok katılan kadınların semtleri ve yaş grupları nedir? İlk sorunun cevabı, erkeklerin çoğunluğu çalıştıkları için hafta içi gezilere katılmıyorlar. Kadın katılımcılar arasında Grafik 1 ve 2'de gösterildiği üzere, yaş ve mahalle bazlı verilerde değerlendirilmesi gereken önemli bir farklılaşma vardır. Bu verilere göre katılımcıların yarısından fazlası 35 yaşın üzerinde iken, 18-25 ve 26-35 yaş gruplarının katılımı düşüktür. Toplumsal Eşitlik Birimi, müdürlük personeline, Belediye Meclisi bünyesindeki kadın STK temsilcilerine ve Beylikdüzü Belediyesi'ndeki kadın sakinlere seslenerek kadın katılımındaki bu farklılaşmanın nedenini araştırmıştır. Bu sorgulamalardan alınan cevaplara göre, belediyenin 0-6 yaş arası çocukları kabul etmemesi ve bu sakinlerin çocuklarını bırakacak yerleri olmaması nedeniyle bu yaş gruplarındaki kadınların katılımının düşük olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca, gezilere katılan kadınların çoğunluğunun ilçe merkezine daha yakın ve sosyal açıdan daha yüksek gelirli olan mahallelerden olduğu görülmüştür. Belediye tarafından yapılmadığı takdirde kültürel amaçlarla Beylikdüzü dışına çıkamama ihtimalinin daha yüksek olduğu düşük gelirli mahallelerden katılımın oldukça düşük olduğu gözlenmiştir.

Grafik 1 Kültürel Gezilere Katılan Kadınlar - Yaş Bazlı



Grafik 2 Kültürel Gezilere Katılan Kadınlar - Mahalle Bazlı



Bu düşük katılımın nedenleri araştırıldığında, bu mahallelerde yeterli bilgilendirme çalışmalarının yapılmadığı ve aynı zamanda buralarda yaşayan kadınların geziler için belediye araçlarının hareket noktalarına erişimlerinin de sınırlı olduğu görülmüştür. Eşitlik Raporu'ndan elde edilen bu veriler sayesinde, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, takip eden yıl, çocuklu genç kadınlar ile uzak ve düşük gelirli mahallelerden gelen kadınların katılımını artırmak amacıyla, sadece çocuklu katılımcılar için otobüs tahsis etmek ve uzak mahallelerden gezi çıkış noktalarına erişim hizmeti vermek için önlemler almıştır.

Kaynak: Akduran, 2019, s. 31-33.

DTCCDB'nin Uygulanması

DTCCDB, ekonomideki genel dirlik (*wellbeing*) yaklaşımlarından esinlenen bir uygulamadır.¹⁵ DTCCDB yaklaşımı dirliğin kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocukları için farklı süreçler olduğundan hareketle, dirliğin de toplumsal cinsiyetli bir kavram olduğunu ileri sürer. Yaklaşımın ana odak noktası, politikaların kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının dirliği üzerindeki etkisine dikkat çekmektir. Bu çerçevede, bireylerin yapabilirliklerine (bkz. Ek-2) odaklanır ve özellikle de yerel yönetimlerin faaliyetlerinin kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının yapabilirliklerini ne ölçüde iyileştirdiğini saptamaya çalışır. Temel araçlarından biri, bir yapabilirlikler listesi ile farklı düzeylerdeki kurumların politikalarını, hedeflerini birbirine bağlayan bir dirlik matrisinin kullanılmasıdır. Bütçeler yoluyla yapabilirliklerin ve kamu kurumlarının politikalarının etkileşiminin incelenmesi, en iyi işbirliği

¹⁵ Yapabilirlikler yaklaşımı ve DTCCDB yönteminin ayrıntıları Ek-2'de ele alınmıştır.

temelinde, çeşitli veri ve bilgi kaynaklarından, çeşitli kurumlardan kamu yöneticilerinin uzmanlığından yararlanılarak ve sivil toplumla etkileşim halinde gerçekleştirilir. Yönetimlerin ya da kurumların kendi fonksiyonlarını ve sorumluluklarını yapabilirlikler çerçevesinde düşünmeye başlamaları özellikle kamu yöneticileri açısından yeni bir yaklaşıma işaret etmektedir. DTCDDB yaklaşımı, kamu yönetiminin farklı düzeylerine uyarlanabilen, esnek bir yöntemdir. İtalya'da bölgesel düzeyde (Emilia Romagna, Piyemonte ve Lazio), il düzeyinde (Modena, Bologna ve Roma) belediye düzeyinde (Modena, Forlì ve Vicenza) ve ayrıca İspanya'da (Bask ülkesi) uygulanmıştır (Quinn, 2009, s. 33; Günlük-Şenesen vd., 2017, s. 33-41; EIGE, 2019, s. 10). DTCDDB yaklaşımının İtalya'daki öncülerden Addabbo ve arkadaşlarının (2008) Roma ili için belediye faaliyetleri temelindeki harcamalar ile yapabilirlikler arasında oluşturdukları matris Ek-2'de Tablo 11'de, yaklaşımın Türkiye'deki öncülerinden Günlük-Şenesen ve arkadaşlarının (2017) on kenti kapsayan çalışmalarından Kars Belediyesi için hazırladıkları yapabilirlikler matrisi de Ek-2'de Tablo 12'de gösterilmektedir. Kars Belediyesi'nin bütçesi, on yapabilirlik alanı ve belediyelerin fonksiyonları esas alınarak oluşturulan matris aracılığıyla incelenmiş ve belediyenin hizmet ve harcamalarının ne kadarının toplumsal cinsiyet dirliğine katkıda bulunduğu ortaya konmuştur. Ek-2 Tablo 12'deki matrisin ortaya koyduğu sonuçları özetlersek; ulaşım, imar ve şehircilik ve çevre fonksiyonları yapabilirliklerle ilişkili harcamaların %85'ini oluşturmaktadır. Ancak kadınların ve kız çocuklarının dirliği ile daha doğrudan ilişkilendirilebilecek sağlık, kültür ve turizm, sosyal hizmetler, emek ve istihdam ve demokrasi-katılımcılık gibi alanlardaki harcamaların düşüklüğü, Kars Belediyesi'nin kadınların dirliğini bütünlüklü bir biçimde etkilemede eksik kaldığına ve kentsel gelişmişliğe ilişkin altyapı, imar ve benzeri harcamaların önceliklendirildiğine işaret etmektedir (Günlük-Şenesen vd., 2017, s. 116).

Alıştırma: Yaşadığımız kent belediyesinin stratejik planındaki stratejik amaçlar ile Günlük-Şenesen ve arkadaşlarının (2017) oluşturduğu yapabilirlikler listesi çerçevesinde düşünelim ve bir stratejik amaçlar-yapabilirlikler matrisi hazırlayalım.

Değerlendirme Soruları

1. Otuz yılı geride bırakmış TCDB yaklaşımı ile yakın zamanda kullanılmaya başlanmış TCCKMY yaklaşımı arasındaki temel fark(lar) ne(ler)dir?
2. Performans esaslı bütçeleme ile TCDB yaklaşımı neden bu kadar uyumludur?
3. Toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik harcamaların ABS içinde izlenmesi sizce ne şekilde kolaylaştırılabilir?

Sonuç

TCDB eğitimini yürütecek eğiticilere yönelik olarak hazırlanan bu materyal, TCDB yaklaşımına ilişkin temel konuları kapsamaktadır. Esas olarak, TCDB yaklaşımı nedir ve TCDB nasıl yapılır sorularına odaklanan bu çalışma, TCDB için standart bir model ya da tek bir yaklaşım olmaması sebebiyle, mümkün olduğunca belediye düzeyinde örneklerle desteklenerek, konuyu somutlaştırmaya ve anlaşılabilirliğini kolaylaştırmaya çalışmıştır. TCDB toplumsal cinsiyet, toplumsal cinsiyet analizi, bütçeyi okuma, performans esaslı bütçeleme, stratejik planlama süreci ve katılımcı süreçler gibi farklı alanlar hakkında bilgi sahibi olmayı gerektiren geniş kapsamlı bir yaklaşım olarak zorlayıcı olabilir. Bu durum göz önüne alınarak, materyalde, özellikle ABS, performans esaslı bütçeleme ve stratejik planlama süreçlerine ilişkin ayrıntılı bilgi verilmeye çalışılmıştır. Anlaşılabilirliği sağlamada bu bilginin ve analitik becerilerin geliştirilmesi önemli olsa da, TCDB yaklaşımının toplumsal cinsiyet eşitliğini desteklemek amacıyla mevcut süreçleri, politikaları ve bütçeleri değiştirmek üzerine kurulu, düşüncede ve uygulamada büyük değişiklik gerektiren bir yaklaşım olduğunu özümsemek çok daha önemlidir.

TCDB yaklaşımı uzun vadeli bir strateji olarak değerlendirilmeli ve temel amacın da toplumsal cinsiyet eşitliğinin merkezi ve/veya yerel düzeyde planlama ve bütçeleme süreçlerine kurumsal anlamda dahil edilmesi olduğu akılda tutulmalıdır. Bu bağlamda, toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerekliliği açık olmakla birlikte, bu düzenlemelerle sınırlı kalınmamalıdır. Sivil toplum bu düzenlemeleri takviye etmeye ve izlemeye devam etmelidir. Bu çerçevede, sivil toplumun yerelde, özellikle belediye düzeyinde, kaynakların nasıl kullanıldığını belediyenin bütçesi, stratejik planı ve performans programı üzerinden ve gösterge temelinde izleyebilmesi; karar alma süreçlerine düzenli ve ısrarlı katılımını sürdürebilmesi ve belediyeyi TCDB yaklaşımını bütçe süreçlerine entegre etmeye teşvik edecek çalışmalar yürütebilmesi çok önemlidir. Bu bağlamda, kapsamlı, sistematik, katılımcı, nicel ve nitel takip sistemlerinin geliştirilmesi, toplumsal cinsiyet göstergeleri de dahil olmak üzere cinsiyete göre ayrıştırılmış veri ve bilgi üretimi konusuna yatırım yapılması da çok önemlidir. Ayrıca, üretilen bu bilginin ve verinin serbest dolaşımını sağlamak üzere, ideal olarak, Maliye Bakanlığı içinde yer alacak bir “koordinasyon birimi”nin kurumsallaştırılması, TCDB yaklaşımının uygulanabilirliğini kolaylaştırmada ve etkililiğini artırmada dikkate alınması gereken bir öneridir.

Uluslararası ve ulusal deneyimler göstermektedir ki yasal ve kurumsal düzenlemelere rağmen, bu düzenlemeler içselleştirilemediğinde uygulamalar yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle, TCDB yaklaşımının daha geniş şekilde sahiplenilmesi ve içselleştirilmesi için sürekli bir mücadele gerekir ve bu süreçte kadınlar ve kadınların katılımı temel önemdedir. Yerelden başlayarak kadınların temsili ve katılımı, kararlara ve kaynakların kullanımına etkisi kadınların hayatları üzerinde belirleyicidir. Ancak, kadın katılımını belirleyen en önemli unsurlardan birinin kadınların ev içindeki ücretsiz işleri ya da diğer bir deyişle bakım emeği olduğu unutulmamalıdır. Tam da bu nedenle merkezi ve/veya yerel yönetimlerin bakım ekonomisine yatırım yapmaları ya da yaptıkları yatırımları artırmaları büyük önem arz etmektedir. Bakım emeğinden yorgun düşmüş, zaman yoksunu kadınlar katılım fırsatını ancak bu sayede yakalayabilirler ya da ancak bu sayede katılım düzeylerini yükseltebilirler. Bu noktada, kadınların gündelik yerel yaşam koşul ve deneyimlerine en yakın kurumlar olarak belediyelerin bakım emeğine yönelik hizmetleri, aynı kadınların belediyelerdeki temsil ve katılımını yükseltecek, alınan kararlar ve kaynakların kullanımı üzerindeki belirleyiciliklerini artıracak ve böylelikle toplumsal cinsiyet eşitliğine katkıda bulunacaktır. Son dönemde, özellikle uluslararası kadın STK'larının gündeminde olan ve yoğun bir şekilde tartışılan bakım ekonomisinin, TCDB yaklaşımının standart araçları arasında yer alan, bütçelerin zaman kullanımı üzerindeki etkisinin cinsiyete göre ayrıştırılmış analiziyle ilişkisi hatırlanırsa, TCDB yaklaşımının toplumsal cinsiyet eşitliğinin desteklenmesindeki rolü de daha görünür hale gelir.

EK-1 Bir Belediye Bütçesi Nasıl Okunur?

Kutu 17 Türkiye’de Belediye Düzeyinde Analitik Bütçe Sistemi (ABS) ve ABS-TCDB İlişkisi

Bütçeler alt alta listelenmiş olan yüzlerce gelir ve gider kalemini içeren teknik ve sayısal belgelerdir, ancak anlaşılabilir belgeler sayılmazlar. ABS’ye aşına olduğumuzda, bütçeler de daha kolay okunabilir ve anlaşılır belgeler haline gelir. 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’ne göre, il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin bütçesi gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşur ve mali yıl bütçesi, stratejik plan ve performans programları dikkate alınarak izleyen iki yılın gelir ve gider tahminleri ile birlikte görüşülür ve değerlendirilir. Gider bütçesi, kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

Gider bütçesinin kurumsal sınıflandırması harcamalar konusunda kimin yetkili olduğunu gösterir ve dört düzeyden oluşur. Her düzey iki rakam ile kodlanmıştır. Birinci düzey kurumun il özel idaresi, belediye, bağlı idare veya birlik olduğunu; ikinci düzey kurumun bulunduğu ilin plaka numarasını; üçüncü düzey il özel idaresinin genel sekreterlik ve ana hizmet birimlerini, büyükşehir belediyesini, il belediyesini, bağlı idareyi, ilçe belediyesini ve kasaba belediyelerinin ortak kodu ile birliklerin ortak kodunu ve dördüncü düzey il özel idaresindeki yardımcı hizmet birimleri ile ilçe teşkilatını, üçüncü düzeyde kod verilen belediye ve bağlı idarelerin birimleri ile il dahilindeki her bir kasaba belediyesi ve birliği gösterir. Gider bütçesindeki sınıflandırma ve kodları, Tablo 4’te İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) 2020 Mali Yılı Bütçesi, sayfa 15’ten aldığımız görüntü üzerinden açıklarsak, birinci düzeydeki “46” kurumun belediye olduğunu; ikinci düzeydeki plaka numarası “34” kurumun İstanbul’da olduğunu, üçüncü düzeydeki “01” kurumun büyükşehir belediyesi olduğunu ve dördüncü düzeydeki “01” “Genel Sekreterlik” biriminin kod numarasını gösterir.

Tablo 4 Örnek Gider Bütçesinde Sınıflandırma ve Kodların Gösterimi

KURUMSAL SINIFLANDIRMA				FONKSİYONEL SINIFLANDIRMA				FIN. TİPİ		EKO. SINIF.		AÇIKLAMA	2020 YILI BÜTÇE ODENEĞİ (TL)
I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	I	II		
46												BELEDİYELER	25,850,000,000
	34											İSTANBUL	25,850,000,000
		01										BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	25,850,000,000
			01									GENEL SEKRETERLİK	1,000,000
				01								GENEL KAMU HİZMETLERİ	1,000,000
					1							YASAMA VE YÜRÜTME ORGANLARI, FİNANSAL VE MALİ İŞLER, DIŞİŞLERİ HİZMETLERİ	1,000,000
						1						YASAMA VE YÜRÜTME ORGANLARI HİZMETLERİ	1,000,000
							0					---	
								5				MAHALLİ İDARELER	1,000,000
									03			MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	1,000,000
										05		HİZMET ALIMLARI	1,000,000

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Bütçe ve Denetim Müdürlüğü, 2020 Mali Yılı Bütçesi 2021-2022 Gelir-Gider Tahminleri, s. 15.

Gider bütçesinin fonksiyonel sınıflandırması kurumun faaliyet türlerini, diğer bir deyişle harcamacı kurumların hangi faaliyetlere yönelik harcama yaptığını gösterir ve dört düzeyden oluşur; birinci düzeyi iki haneli, ikinci ve üçüncü düzeyi tek haneli, dördüncü düzeyi ise iki haneli rakamla kodlanır. Birinci düzey, on grupta toplanan devlet faaliyetlerinden (bkz. Tablo 5) il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin gördüğü hizmetleri; ikinci düzey, bu hizmetlerin bölündüğü programları; üçüncü düzey, nihai hizmetleri gösterir. Dördüncü düzey, olası ihtiyaçlar için boş bırakılmış olup, projeler bu düzeyde takip edilebilir. Kurumun, on hizmet grubundan hiçbirine girmeyen faaliyetleri, nitelikleri göz önüne alınarak en yakın gruba dahil edilir. Tablo 4’teki örnek üzerinden devam edersek; İBB’deki Genel Sekreterlik Birimi’nin fonksiyonel sınıflandırmasında birinci düzeydeki “01” birimin faaliyet türünün “Genel Kamu Hizmetleri” olduğunu; ikinci düzeydeki “1” “Genel Kamu Hizmetleri”nin altındaki programları ve üçüncü düzeydeki “1” burada “Yasama ve Yürütme Organları Hizmetleri” olarak görünen nihai hizmeti gösterir. Dördüncü düzey ise olası ihtiyaçlar için boş bırakılmıştır.

Tablo 5 Birinci Düzey Fonksiyonel Hizmetler ve Kodlar

Kod	Birinci Düzey Fonksiyonel Hizmetler
1	Genel Kamu Hizmetleri
2	Savunma Hizmetleri
3	Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri
4	Ekonomik İşler ve Hizmetler
5	Çevre Koruma Hizmetleri
6	İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri
7	Sağlık Hizmetleri
8	Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri
9	Eğitim Hizmetleri
10	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri

Kaynak: 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Gider bütçesinin finansman tipi sınıflandırması, harcamanın hangi kaynaktan karşılandığını gösterir ve finansman tipi kodlama (bkz. Tablo 6) tek düzeyden oluşur, tek haneli rakamla kodlanır. Kurumların sunduğu hizmetlerin finansmanı kurumun özkaynakları ile sağlanıyorsa “5-Mahalli İdareler”, dış proje kredileri ile sağlanıyorsa “7-Dış Proje Kredileri” ve bağış ve yardımlardan sağlanıyorsa “8-Bağış ve Yardımlar” olarak kodlanır. Tablo 4’teki örnekten de görülebileceği gibi, İBB Genel Sekreterlik Birimi’nin yaptığı harcamaların kaynağı “5-Mahalli İdareler” olarak görünmektedir, diğer bir deyişle kurum bu harcamalar için kendi özkaynaklarını kullanmaktadır.

Tablo 6 Finansman Tipi Kodlar

Kod	Finansman Tipi
1	Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri
2	Özel Bütçeli İdareler
3	Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar
4	Sosyal Güvenlik Kurumları
5	Mahalli İdareler
6	Özel Ödenekler
7	Dış Proje Kredileri
8	Bağış ve Yardımlar

Kaynak: 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Gider bütçesinin ekonomik sınıflandırması (bkz. Tablo 7) kurum faaliyetlerinin ekonomik ve mali olarak türlerini gösterir ve dört düzeyden oluşur; birinci düzeyi iki haneli, iki ve üçüncü düzeyi tek haneli, dördüncü düzeyi ise iki haneli rakamla kodlanır. Yönetmeliğe göre kurumlar, bu dört düzey ekonomik koddan sadece ihtiyaç duydukları kadarını kullanırlar. Tablo 4'teki İBB Genel Sekreterlik Birimi'nin faaliyetlerinin ekonomik sınıflandırmasına göre, birinci düzey "03" "Mal ve Hizmet Alım Giderleri" olarak, ikinci düzey de "05" "Hizmet Alımları" olarak kodlanmıştır. Tablo 4'ten de görüleceği üzere, İBB, dört düzey ekonomik koddan sadece iki düzeyi kullanmıştır.

Tablo 7 Birinci Düzey Ekonomik Sınıflandırma ve Kodlar

Kod	Ekonomik Sınıflandırma
1	Personel Giderleri
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri
4	Faiz Giderleri
5	Cari Transferler
6	Sermaye Giderleri
7	Sermaye Transferleri
8	Borç Verme
9	Yedek Ödenekler

Kaynak: 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Sonuç olarak, Tablo 4'ten de görülebileceği gibi, İBB'nin 2020 yılı tahmini gider bütçesi 25.850.000.000 TL olup, bu bütçeden Genel Sekreterlik Birimi'ne, genel kamu hizmetleri kapsamında yasama ve yürütme organlarının hizmetlerini yerine getirmek üzere hizmet alımı için ayrılan 2020 yılı ödeneği 1.000.000 TL olarak belirlenmiştir.

Tablo 8 Örnek: Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması ve Kodların Gösterimi

GELİRİN KODU					AÇIKLAMA	2020 YILI GELİR BÜTÇESİ (TL)
I	II	III	IV	V		
01					VERGİ GELİRLERİ	152.000.000
	03				DAHİLDE ALINAN MAL VE HİZMET VERGİLERİ	108.000.000
		02			ÖZEL TÜKETİM VERGİSİ	1.800.000
			52		ELEKTRİK VE HAVAGAZI TÜKETİM VERGİSİ	1.800.000
				00	ELEKTRİK VE HAVAGAZI TÜKETİM VERGİSİ	1.800.000
		09			DAHİLDE ALINAN DİĞER MAL VE HİZMET VERGİLERİ	106.200.000
			51		EĞLENCE VERGİSİ	28.200.000
				01	EĞLENCE VERGİSİ	2.200.000
				02	EĞLENCE VERGİSİ (TÜRKİYE JOKEY KULÜBÜ)	26.000.000
			52		YANGIN SİGORTASI VERGİSİ	13.000.000
				00	YANGIN SİGORTASI VERGİSİ	13.000.000
			53		İLAN VE REKLAM VERGİSİ	65.000.000
				00	İLAN VE REKLAM VERGİSİ	65.000.000

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Bütçe ve Denetim Müdürlüğü, 2020 Mali Yılı Bütçesi 2021-2022 Gelir-Gider Tahminleri, s. 41.

Gelir bütçesi kurum gelirlerinin türlerini gösterir (bkz. Tablo 9), sadece ekonomik sınıflandırma yapılı ve dört düzeyden oluşur. Birinci düzey iki haneli, ikinci ve üçüncü düzey tek haneli, dördüncü düzey iki haneli rakamla kodlanır. Üçüncü ve dördüncü düzeyler ise Maliye Bakanlığı'nın görüşü alınarak bakanlıkça belirlenir. Tablo 8'den de görülebileceği gibi, İBB'nin gelirlerinin ekonomik sınıflandırmasındaki birinci düzey "01" koduyla "Vergi Gelirleri" olarak gelir türünü, ikinci düzey "03" koduyla "Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri" olarak alınan verginin türünü, üçüncü düzey "02" koduyla "Özel Tüketim Vergisi" olarak alt vergi türünü ve dördüncü düzey "52" koduyla "Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi" olarak verginin konusunu göstermektedir. Yönetmelikte sözü geçmemesine rağmen Tablo 8'de beşinci düzeyin yer aldığı ancak boş bırakıldığı görülmektedir. Ayrıca, yönetmelikte ikinci ve üçüncü düzeylerin tek haneli olacağı belirtilmiş olmasına rağmen iki haneli olarak kodlanmışlardır.

Tablo 9 Birinci Düzey Ekonomik Sınıflandırma ve Kodlar

Kod	Gelir Türleri
1	Vergi Gelirleri
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri
4	Alınan Bağış ve Yardımlar
5	Diğer Gelirler
6	Sermaye Gelirleri
8	Alacaklardan Tahsilat
9	Ret ve İadeler (-)

Kaynak: 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

İBB 2020 yılı gelir tahmini, Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırması Cetveli'nde gösterildiği üzere 21.250.000.000 TL'dir (İBB 2020 Mali Yılı Bütçesi, s. 5). Tahmini gider bütçesinin 25.850.000.000 TL olduğu hatırlanırsa, 4.600.000.000 TL açık olduğu ve bütçe denkliğinin sağlanamadığı görülür. Yönetmeliğe göre, bütçe denkliğinin sağlanmasında bütçe gelirleri esas alınır ve gelirlerin giderleri karşılamaması halinde, öncelikle gider bütçesinde öngörülen tertiplerden indirim yapılır ya da yeni gelir kaynakları bulunarak aradaki fark kapatılmaya çalışılır. Buna rağmen denklik sağlanamamışsa, borçlanma yoluna gidilir veya varsa önceki yıldan nakit devredilerek bütçe denkliği sağlanır. Bu da bizi finansmanın ekonomik sınıflandırmasına götürür. Finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelinde, bütçe açığı ortaya çıkarsa ve bu açık borçlanma yoluyla kapatılacaksa yapılacak borçlanmanın tutarını; bütçe açığı ortaya çıkarsa ve bu açık önceki yıldan nakit devriyle kapatılacaksa devreden nakit tutarını; bütçe fazlası ortaya çıkarsa, bu fazlanın nasıl değerlendirileceğini ve alınan borçların anapara ödemelerini gösterir. Alınan borçların faiz ödemeleri ise gider bütçesinin faiz giderleri tertibinden ödenir. Finansmanın ekonomik sınıflandırmasında birinci düzeyde "1" kodu iç borçlanmayı, "2" kodu ise dış borçlanmayı gösterir. İBB'nin tek sayfadan oluşan 2020 mali yılı finansmanın ekonomik sınıflandırmasının görüntüsü Tablo 10'da sunulmuştur. Buna göre, 2020 mali yılında İBB'nin 4.600.000.000 TL tutarındaki bütçe açığını iç ve dış borçlanma ile kapattığını göstermektedir. Böylelikle, 2020 mali yılı için İBB bütçesinin denkliği sağlanmıştır.

Tablo 10 İBB Finansmanın Ekonomik Sınıflandırması

EKO.KOD				AÇIKLAMA	2020 YILI TL (- / +)
I	II	III	IV		
1				İÇ BORÇLANMA	2.916.000.000
	1			TÜRK LİRASI TAHVİLLER	1.100.000.000
		1		Türk Lirası Tahviller	1.100.000.000
			1	Kullanım (İhraç)	1.100.000.000
			2	Ödeme (-)	0
	8			MALİ KURULUŞLARDAN SAĞLANAN FİNANSMAN	1.816.000.000
		1		Bankalar	3.316.000.000
			1	İhraç (Kullanım)	4.300.000.000
			2	Ödeme (-)	-984.000.000
		2		İller Bankası	250.000.000
			1	İhraç (Kullanım)	1.050.000.000
			2	Ödeme (-)	-800.000.000
		9		Diğer Mali Kuruluşlar	-1.750.000.000
			1	İhraç (Kullanım)	0
			2	Ödeme (-)	-1.750.000.000
2				DIŞ BORÇLANMA	1.684.000.000
	8			MALİ KURULUŞLARDAN SAĞLANAN FİNANSMAN	1.684.000.000
		1		Bankalar	1.684.000.000
			1	İhraç (Kullanım)	3.483.683.000
			2	Ödeme (-)	-1.799.683.000
GENEL TOPLAM					4.600.000.000

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Bütçe ve Denetim Müdürlüğü, 2020 Mali Yılı Bütçesi 2021-2022 Gelir-Gider Tahminleri, s. 49.

Dolayısıyla, ABS'deki sınıflandırmalar ve kodlar öğrenildiğinde, gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşan belediye bütçelerini okumak ve anlamak da kolaylaşmaktadır. Peki, ABS ile TCDB ilişkisini nasıl kuracağız ya da kurabilir miyiz? Yukarıda belirtilen ABS'deki sınıflandırmalar ve alt kategorilere göre bir belediyenin yapmış olduğu harcamayı; harcamayı yapan birim, harcamanın fonksiyonu ve harcamanın ekonomik anlamı üzerinden izleyebiliriz, ancak takibimiz hem fonksiyonel sınıflandırmanın alt gruplarıyla sınırlanır hem de ekonomik sınıflandırmadan dolayı çok parçalı hale gelir ve izleme güçleşir. Örneğin, belediyenin toplumsal cinsiyet eşitliğiyle doğrudan ilgili bir faaliyet olan kadın sığınmaevi açmak gibi bir programı varsa ve bunun için belirli bir ödenek tahsis etmesi söz konusu ise bu iş için ayrılan toplam ödenek belediyenin performans programında görülebilir. Ancak bu ödeneğin bir kısmı bina alımı ya da kiralanması için, bir kısmı orada istihdam edilecek personel için, bir kısmı sığınmaevinin elektrik, su gibi cari harcamaları vesaire için kullanılacak ve bütçe ödeneklerinde de bu parçalanmış haliyle yer alacaktır. Üstelik,

bu tip bir harcamayı doğrudan takip edebileceğimiz bir fonksiyonel alt grup da olmadığından, en yakın görünen bir fonksiyonla ilişkilendirmemiz gerekir, ki o da kodu “10” olan “Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri” alt grubudur. Kısacası, belediyelerin performans programında faaliyet için ayrılmış toplam ödenek, ABS’deki bütçeleme tekniğinden dolayı belediye bütçesinde takip etmesi güç bir parçalanmış yapıya dönüşmektedir. Bu durumda, bir belediyenin toplumsal cinsiyete duyarlı faaliyetlerinin bütünlüklü ve en sağlıklı takibi performans programları ve faaliyet raporları üzerinden yapılabilir. Yıllık programlar olan performans programlarında belediyelerin harcama alanlarına/programlarına ilişkin planları, o programlar için ayrılan toplam ödenek tutarları ile birlikte gösterilir, faaliyet raporlarında da planların gerçekleşme düzeyleri görülür. Örneğin, belediye planladığı sığınmaevini açabilmiş mi? Sığınmaevi için yapmış olduğu harcama ne kadar? Dolayısıyla, faaliyet raporları ile bu takip gerçekleştirilebilir (Günlük-Şenesen vd., 2014, s. 88-89).

Bununla birlikte, belediye bütçesindeki toplumsal cinsiyete duyarlı harcamaları izleyebilmek için “bütçe gider fişleri”ne de başvurulabilir. Yıllık bütçe hazırlanırken, belediye birimlerinin gider kalemlerinin ayrıntılarını gösterdikleri bütçe gider fişleri, hangi ödeneğin hangi amaçla ve ne için harcandığını gösterir. Vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşları bilgi edinme hakkı kapsamında belediye birimleri tarafından doldurulan bu fişleri talep ederek hem ayrıntılı bilgi edinebilirler hem de bütçe üzerinde kamu denetimi gerçekleştirmiş olurlar (Klatzer vd., 2015b, s. 13).

ABS’ye dayalı bütçe tekniğinin, ilk bakışta bütçedeki toplumsal cinsiyet eşitliğini hedefleyen faaliyetlere yönelik harcamaları görmeye ve takip etmeye izin vermediği açık olmakla birlikte, bütçenin fonksiyonel sınıflandırması toplumsal cinsiyete duyarlı yaklaşımın bütçeye dahil edilmesi için uygun fırsatlar sunar: Öncelikle, on grupta toplanan hizmet alanlarının toplam bütçe içerisindeki payları hesaplanarak belediye bütçesinin fonksiyonel dağılımı ve belediyenin en fazla finansal kaynak ayırdığı hizmet alanları belirlenebilir. Ardından, öne çıkan hizmet alanlarına yönelik harcamaların içeriğinin ayrı ayrı neler olduğunun sorgulaması yapılabilir. Ayrıca, harcama kalemleri içinde toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik spesifik kalemler olup olmadığı irdelenebilir. Örneğin, Türkiye’de belediye bütçelerinin fonksiyonel dağılımına baktığımızda, kentsel altyapı, inşaat gibi barınma hizmetlerine yönelik harcamaların bütçenin neredeyse yarısını oluşturduğunu ve sosyal yardım, eğitim, sağlık ve kültür hizmetlerine yönelik harcamaların toplamının ise ancak bütçenin %10’luk kısmına karşılık geldiğini görürüz. Bu durumda üzerinde düşünülmesi ya da sorulması gereken sorular şunlardır: Bu kaynak dağılımı hangi ihtiyaç ve önceliklerden kaynaklanmıştır? Bu dağılım gerçek ihtiyaçları yansıtmakta mıdır? Ne tür bir ihtiyaç analizi yapılmıştır? Yapıldı ise, bu ihtiyaç analizinin toplumsal cinsiyet boyutu var mıdır? Altyapı ve inşaat giderlerinin dağılımı ve kapsamı nedir? Sosyal yardım, eğitim ve sağlık harcamalarının kapsamı nedir? Sosyal yardım, eğitim, sağlık ve kültür hizmetlerine yönelik olarak bütçeden ayrılan %10’luk pay, ihtiyacı olan ve faydalanacak herkesin gereksinimlerini karşılamaya yetecek düzeyde midir? Verilen cevaplara göre, belediye bütçesinin toplumun hangi kesimlerinin ihtiyaçlarını ve önceliklerini göz önünde bulundurduğunu anlayabiliriz (Klatzer vd., 2015b, s. 11-12).

Sonuç olarak, fonksiyonel bütçe sınıflandırması TCDB uygulamalarına ilişkin en elverişli sınıflandırmadır ve bütçe analizi yaparken harcamaların oransal dağılımını incelemek iyi bir başlangıç noktasıdır. Bununla beraber, toplumsal cinsiyete duyarlı faaliyetlerin bütünlüklü takibi performans programları ve faaliyet raporları üzerinden yapılabilir ve ayrıca ayrıntılı analizler için “bütçe gider fişleri”ne de başvurulabilir. Sonraki adım ise,

kaynak dağılımı ve harcamaların, toplumsal cinsiyet boyutuyla değerlendirilen ihtiyaç ve öncelikler çerçevesinde gerçekleştirilmesine yönelik mücadeledir.

Kaynak: 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/05/20160527M1-1.htm>, son erişim tarihi: 23 Ekim 2020; İstanbul Büyükşehir Belediyesi Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Bütçe ve Denetim Müdürlüğü, 2020 Mali Yılı Bütçesi 2021-2022 Gelir-Gider Tahminleri, <https://www.ibb.istanbul/Uploads/2020/1/2020-mali-yili-butcesi.pdf>, son erişim tarihi: 23 Ekim 2020; Günlük-Şenesen vd., 2014; Klatzer vd., 2015b.

Alıştırma: Yaşadığımız kentin belediye bütçesinin fonksiyonel dağılımını hesaplayalım ve bütçenin fonksiyonel dağılımını toplumsal cinsiyet perspektifiyle sorgulayalım.

Ek-2: Dirliğin Ölçümünde Yapabilirlikler Yaklaşımı ve DTCDB Yöntemi¹⁶

Amartya Sen’den (1999) hareketle, Martha Nussbaum (2003)¹⁷ ve Ingrid Robeyns’ın (2003, 2008, 2010) geliştirdiği yapabilirlikler (*capabilities*) yaklaşımı, dirlik meselesine feminist yöntemle bakmak için çok elverişli bir çerçeve sunmuştur. Yaklaşımın dört temel bileşeni bulunur: 1. İşlevsellikler (*functionings*), kişinin yapabildiği ve olabildiği durumları anlatır; eğitilmiş, sağlıklı olma, sokağa çıkabilme, sosyal ilişkiler içinde yer alma gibi. 2. Yapabilirlikler ise bu işlevselliklerin fırsatları olarak tanımlanır: Kadınların akşam hava karardıktan sonra sokağa çıkabilme fırsatı olması, sokakların aydınlık olması, yeterli ulaşım imkânlarının olması ve çevrenin güvenli olması gibi faktörlere bağlıdır; eğitim alabilmeleri için erişebilecekleri okulların olması gerekir; sağlıklı olabilmeleri için hastanelerin ücretsiz veya düşük ücretli ve kolay ulaşılabilir olması gerekir. 3. Yapabilirlikler Kümesi (*capability set*) fırsatlar sunulduğunda, bireylerin, kendi dirlik tanımları esasında tasarladıkları ve erişebildikleri bileşimlerden oluşur. 4. Dönüştürme Faktörleri (*conversion factors*) ise yapabilirlikler kümesini etkileyen ve oluşumuna katkıda bulunan faktörlerdir. Ailevi (hane içi işbölümü gibi), çevresel, kurumsal, siyasal, kültürel, dini ve ataerkil yapılar dönüştürme faktörleri arasında sayılabilir. Örneğin, yerel yönetimlerin (parkların, durak sayılarının ve aydınlatmanın artırılması gibi) kadınlar lehine sağladıkları her türlü hizmet pozitif dönüştürme faktörüdür. Kadınların hava karardıktan sonra sokağa çıkamamasının nedeni ataerkil baskı ise, bu da negatif dönüştürme faktörüdür. Yapabilirlikler yaklaşımı kavramsallaştırdığı dönüştürme faktörleri ile eşitsizliklerin açığa çıkarılabilmesinin ve giderilmesinin araçlarını da sağlar. Erişim, pek çok eşitsizliğin temelinde yatan en önemli nedendir. Bir kadının eğitim hakkı olabilir, ama eğer kadınlar ve erkekler arasında eğitim

¹⁶ Bu bölüm, Günlük-Şenesen ve arkadaşlarının eserinin “Yapabilirlikler ve Dirlik: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemeye Alternatif Bir Yaklaşım” başlığını taşıyan ikinci bölümü (2017, s. 33-71) ile “Türkiye’de Dirlik Temelli Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme” başlığını taşıyan üçüncü bölümü esas alınarak yazılmıştır.

¹⁷ Nussbaum’un (2003) oluşturduğu on temel insani yapabilirlik şunlardır:

- Normal bir sürede insanca bir yaşam sürebilme
- Bedensel açıdan sağlıklı olma
- Bedeni bütünlüğe sahip olma
- Duyuları, hayal gücünü, düşünme ve mantığını kullanabilme
- Duygulanabilme
- İyiyi ayırt edebilme ve kişinin kendi yaşam planı üzerinde tasarrufu olabilmesi
- Duygusal yakınlık kurabilme
- Bitki, hayvan ve çevreyle ilişkili, onlara değer vererek yaşayabilme
- Oyun oynayabilme/eğlenme
- Kişinin çevresi üzerinde toplumsal katılım ve mülk sahibi olabilme yoluyla etkide bulunabilmesi (Günlük-Şenesen vd., 2017, s. 38).

oranlarında farklılık varsa, bunun nedeninin sorgulanması gerekir, çünkü hakların tanınmış olması o hakların kullanılmasını garanti etmez. Yapabilirlikler yaklaşımı erişim perspektifiyle, iktisadi analizde yaygınlıkla göz ardı edilen hane içi üretim, ücretsiz emek ve bakım emeği alanlarını öne çıkararak, kadınların ve erkeklerin kaynaklara erişim ve dirlik farklarını bu alanlardan hareketle açıklamanın araçlarını sağlar. Kadınların ev işi ve bakım yükümlülükleri, erkeklerle aynı düzeyde eğitime, istihdama, sunulan yerel hizmetlere, toplumsal faaliyetlere ve boş zaman etkinliklerine erişmesini engeller ve pek çok yapabilirliği aynı anda etkiler.

DTCDB, bireylerin yapabilirliklerine odaklanır ve özellikle yerel yönetimlerin faaliyetlerinin kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının yapabilirliklerini ne ölçüde iyileştirdiğini belirlemeye çalışır. Yaklaşım, merkezi ve/veya yerel yönetimlerin sundukları hizmetler ve uyguladıkları politikalar ile yapabilirlikleri etkileyen en önemli dönüştürme faktörlerinden biri olduğu noktasından hareket eder. DTCDB öncelikle yerel yönetim odaklı bir yaklaşımdır ve genellikle üç aşamada uygulanması önerilmektedir:

1. Yerel yönetimlerin fonksiyonları ve sorumluluklarıyla ilişkili, yerel olarak tanımlanmış bir yapabilirlikler listesi oluşturulur.
2. İçerik analizi yapılır ve buna uygun göstergeler oluşturulur.
3. Bütçeler yoluyla yapabilirlikler ve yerel yönetim politikalarının etkileşimi incelenir.

İlk aşamada, kanunlardan, kendi tüzük ve programlarından yola çıkarak, yerel yönetimlerin yerel halka karşı sorumlulukları belirlenir. Bu sorumluluklar çerçevesinde yerel yönetimlerin dönüştürücü olduğu bir yapabilirlikler listesi tanımlanır. Bu liste araştırılan yerel yönetimin özgün koşullarına göre değişiklik gösterecektir. Böyle bir listenin belirlenmesi ölçülebilir, gözlemlenebilir gösterge oluşturmada, bunların takibinde ve politikaların etkisinin değerlendirilmesi sürecinde en önemli aşamadır. Örneğin, DTCDB çalışmaları için esin kaynağı olan Nussbaum’daki (2003) yapabilirlik listesi, DTCDB literatüründeki diğer uygulamalar ile Türkiye’de yerel yönetimlere ilişkin mevzuattan ve yerel yönetimlerin sorumluluklarından hareketle Günlük-Şenesen ve arkadaşlarının oluşturduğu on temel yapabilirlik şöyledir:

- Güvenli ve yeterli yaşam alanına erişim
- Yeterli hareketliliğe ve çevresel planlamaya erişim
- Boş zaman ve spor etkinliklerine erişim
- Bakım hizmetlerine erişim
- Toplumsal ve siyasi katılım

- Ücretli istihdama ve uygun çalışma koşullarına erişim
- Parasal gelire erişim
- Sağlığa erişim
- Eğitim ve öğrenime erişim
- Şiddetsiz bir yaşama erişim

Yapabilirlikler listesinin hazırlanmasından sonraki aşamada, her bir yapabilirlik için halihazırdaki makro ve mikro verilerden bir gösterge listesi¹⁸ hazırlanır ve ilgili bölgeye ilişkin içerik analizi¹⁹ yapılır. Cinsiyet kırılımında toplanan verilerin yanı sıra, içerik analizi için nitel yöntemlere de başvurulabilir. Derinlemesine görüşmeler, odak gruplar bu analize destek sağlar.

Son aşama, yerel yönetim bütçelerinde öngörülen harcamaların yapabilirliklere göre fonksiyonel, idari veya farklı biçimlerde dağılımının elde edilmesidir. Örneğin, Addabbo ve arkadaşları Roma kenti için yapabilirlik matrisini satırların belediye fonksiyonları, sütunların ise yapabilirlikler olduğu bir matris şeklinde tasarlamıştır (bkz. Tablo 11). Günlük-Şenesen ve arkadaşları ise yapabilirlik matrisini, satırların yapabilirlikler, sütunların belediye fonksiyonları (bkz. Tablo 12) olduğu bir matris şeklinde tasarlamıştır.²⁰ Yöntemi Tablo 12’den hareketle açıklamaya devam edersek, örneğin “yeterli hareketliliğe ve çevresel planlamaya erişim” yapabilirliği, belediyelerin ulaşım hizmetlerine önemli ölçüde bağlıdır. Belediyenin sunduğu ulaşım hizmetlerine ilişkin olarak toplu ulaşım ücretlerinin düzeyleri, ücretten muaf veya indirimli seyahat olanakları, durak sayısı ve sefer sayısı gibi göstergeler kadınların kent içindeki hareketliliğinin sınırlarını belirler. Bu göstergeler ışığında belediyenin ulaşım hizmetleri ve harcamaları analiz edildiğinde, belediyelerin, kadınların “yeterli hareketliliğe ve çevresel planlamaya erişim” yapabilirliğine etki eden harcamalarının toplam tutarı belirlenmiş olur. Böylece, yapabilirlikler ve belediye fonksiyonları matrisi ile belediyenin kaynaklarının kadınların yapabilirliğini hangi fonksiyonlarıyla etkilediği tespit edilir. Matrisler aracılığıyla ortaya konulan harcama dağılımlarının etki değerlendirmelerine bağlı olarak da politika önerileri geliştirilir.

¹⁸ Gösterge listesine ilişkin bir örnek için şu eserdeki Tablo 3.1’e bakılabilir (Günlük-Şenesen vd., 2017, s. 57-62).

¹⁹ İçerik analizlerine ilişkin örnekler için yine şu eserde on kentteki belediyelerin stratejik planlarının analizine bakılabilir (Günlük-Şenesen vd., 2017).

²⁰ Günlük-Şenesen ve arkadaşları, ayrıca, satırların yapabilirlikler, sütunların idari birimler olduğu ve satırların idari birimler, sütunların belediye fonksiyonları olduğu iki matris daha tasarlamıştır. Bu matrislerin Kars kentine ilişkin tabloları için bkz. (Günlük-Şenesen vd., s. 120-123).

Tablo 11 Roma Kenti için Yapabilirlik Matrisi (EURO, Yıl Belirtilmemiş)

Yapabilirlikler									
Fonksiyonlar	Bilgiye erişim	Sağlıklı yaşam sürme	İş bulma ve iş yapabilme	Kamusal kaynaklara erişim	Yeterli, güvenli ve sürdürülebilir çevresel alanlarda yaşama	Ulaşım	Başkalarının bakımı	Kendisi için bakım: kültür, spor ve rekreasyon	Kamusal hayata katılım ve adaletli bir toplumda yaşamak
Çevre					12,431,155.38				
Hareketlilik						5,672,375.77			
Borçlar									
İnsan kaynakları			144,503,500						
Emek ve ekonomi	26,629,337.61		37,422,858.29						258,769.36
Refah	9,459,173.93		8,529,613.10				58,962,108.15	8,919,680.95	
Kültür, spor, turizm, boş zaman									

Kaynak: Addabbo vd., 2008, s. 28.

Tablo 12 Kars Belediyesi-Yapabilirlikler-Fonksiyonlar Harcama Matrisi (TL, 2013)

(000 TL) Yapabilirlikler/Fonksiyonlar	İmar ve şehirçilik	Çevre	Ulaşım	Sağlık	İtfaiye ve afet yönetimi	Kültür ve turizm	Sosyal hizmetler	Emek ve istihdam	Demokrasi ve katılımcılık	TOPLAM
Güvenli ve yeterli yaşam alanına erişim	6.403	4.862	3.500	145	1.600					16.510
Yeterli hareketliliğe ve çevresel planlamaya erişim			10.405							10.405
Boş zaman ve spor etkinliklerine erişim		808				110	400			1.318
Bakım hizmetlerine erişim							414			414
Toplumsal ve siyasi katılım									1.112	1.112
Ücretli istihdama ve uygun çalışma koşullarına erişim								300		300
Parasal gelire erişim							220			220
Sağlığa erişim				330						330
Eğitim ve öğrenime erişim		200								200
Şiddetsiz bir yaşama erişim										0
TOPLAM	6.403	5.870	13.905	475	1.600	110	1.034	300	1.112	30.809

Kaynak: Günlük-Şenesen vd., 2017, s. 118.

Kavramlar ve Teknik Terimler Listesi²¹

Toplumsal cinsiyet: Kadınların ve erkeklerin farklı sosyal rollerini, sorumluluklarını ve kimliklerini ifade eder. Bu kavram aynı zamanda belirli bir toplumda kadınlar ve erkekler arasındaki güç ilişkilerini de anlatır. Toplumsal cinsiyet rolleri ve ilişkileri ülkeler ve kültürlere göre farklılık gösterebilir ve hatta bir toplum içerisindeki farklı gruplar arasında da çeşitlilik gösterebilir. Toplumsal cinsiyet rolleri ve ilişkileri sabit değildir, değişiklik gösterebilir.

Toplumsal cinsiyet eşitliği: Tüm insanların kişisel becerilerini geliştirme ve katı cinsiyet rolleri olmadan seçim yapmaları konusunda özgür oldukları anlamına gelir. Ayrıca kadınların ve erkeklerin farklı davranışlarının, arzularının ve ihtiyaçlarının eşit olarak dikkate alındığını, değerlendirildiğini; kadınların ve erkeklerin arzularına ve ihtiyaçlarına eşit oranlarda öncelik verildiğini ifade eder.

Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması: Toplumsal cinsiyet perspektifinin anaakımlaştırılması, planlanan herhangi bir alana yönelik, mevzuat, politikalar ve programlar da dahil olmak üzere tüm seviyelerde gerçekleştirilen herhangi bir eylemin, kadınlar ve erkekler için sonuçlarını değerlendirme sürecidir. Hem kadınların hem de erkeklerin kaygılarını ve deneyimlerini tüm siyasi, ekonomik ve toplumsal süreçlerde politika ve programların tasarım, uygulama, izleme ve değerlendirme faaliyetlerinin ayrılmaz bir parçası haline getirmek üzere tasarlanmış bir stratejidir. Böylece kadınlar ve erkekler bu politika ve programlardan eşit olarak yararlanır ve eşitsizlik sürekli hale getirilemez. Nihai hedef toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasıdır.

Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme: Kadınlar ve erkekler ile kız ve oğlan çocuklarının, sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasi hayatta farklılaşan deneyimlerine, istek ve ihtiyaçlarına duyarlı bir biçimde planlanıp hazırlanan bütçelerdir. Bu özellikleriyle toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeler, kaynakların ve gücün iki cins arasında adil dağılımına hizmet ederek, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasında bir araç olarak önem kazanmaktadır. Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, bütçe döngüsünün her aşamasında toplumsal cinsiyet boyutunun anaakımlaştırılması için tasarlanmış bir yaklaşımdır. Genel olarak, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme bir devletin ulusal ve yerel harcama ve gelir politikalarının kadınlar ve erkekler ile kız ve oğlan çocukları üzerindeki farklı etkilerini

²¹ Kavramlar ve teknik terimler listesi, çok yakın zamanda kullanılmaya başlanmış olan “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi” kavramı dışında şu eserdeki “Terimler Sözlüğü”nden yararlanılarak hazırlanmıştır (Klatzer vd., 2015a, s. 107-112).

incelemeyi hedefler. Etki analizine ek olarak, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme kadınların ve erkeklerin farklı ihtiyaçlarını ve önceliklerini dikkate alan gelirlerin ve giderlerin tekrar öncelik kazanmasını hedefler.

Toplumsal cinsiyete duyarlı kamu mali yönetimi: Stratejik planlamadan bütçeleme ve uygulamaya, ayrıca denetim ve değerlendirmeye kadar toplumsal cinsiyet perspektiflerini bütünleştiren kapsamlı bir yaklaşımdır; toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak için gelir ve harcamaların yeniden yapılandırılması anlamına gelir (PEFA, 2020).

Performans esaslı bütçeleme: Kamu kurumlarının temel görevlerini ve bu görevlerin yerine getirilmesi sonucunda ulaşılabilecek amaçları belirleyen, bu amaçlar doğrultusunda kaynakların tahsis edilmesini ve kullanılmasını sağlayan, performans bölümüne göre amaçlara ulaşıp ulaşılmadığını değerlendiren ve sonuçları raporlayan bütçeleme sistemidir. Performans esaslı bütçelemenin ana ögeleri stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporudur.

Stratejik plan: Kamu kurumlarının kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle hazırladıkları plandır.

Performans programı: Bir mali yılda, kamu kurumunun stratejik planı doğrultusunda harcama birimince yürütülmesi gereken faaliyetlerini, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren programlardır.

Faaliyet raporu: Bütçe ile ödenek tahsis edilen harcama birimleri tarafından hazırlanan birim performans programları uyarınca yürütülen faaliyetlerin, belirlenmiş performans hedef ve göstergelerine göre gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayan, birim hakkındaki genel ve mali bilgileri içeren rapordur.

Analitik bütçe sistemi: 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile uygulanmaya başlanan bütçeleme sistemidir. Devletin mali istatistiklerinin daha düzenli, güvenilir, tutarlı, ölçmeye ve analize elverişli şekilde tutulması amacıyla hazırlanmıştır. Uluslararası kabul gören Government Finance Statistics (Devlet Mali İstatistikleri) esas alınarak geliştirilen bu yeni sınıflandırma sistemi Analitik Bütçe Sınıflandırması (ABS) olarak adlandırılmıştır. ABS, devletin nakit alımlarını ve ödemelerini kayıt eden bir sistemdir.

Katılımcı bütçe: Katılımcı bütçeleme, katılımcı demokrasinin bir unsuru olup doğrudan veya yarı doğrudan demokrasi ile temsili demokrasi öğelerinin bir karışımıdır. Katılımcı bütçe sürecinde kişiler kamu bütçeleri ve politikaları hakkında tartışabilir ve karar verebilir. Vatandaşların katılımı yöneticileri veya kanun koyucuları seçmek üzere oy verme eylemi ile sınırlı değildir. Aynı zamanda harcama önceliklerine karar verme ve hükümetin yönetme biçimini kontrol etme fırsatı da bulurlar. Böylece kamu yönetiminin kalıcı bir destekçisi haline gelirler.

Kaynakça

Addabbo, T., Badalassi G., Corrado ve Picchio, A. (2008). Well-Being Gender Budgets: Italian Local Governments Cases. *Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche (CAPP)*, Paper No 41.

Akduran Erol, Ö. (2019). Gender Budgeting in Local Administration: İstanbul Beylikdüzü and Eskişehir Odunpazarı Cases. İçinde Oktar, S. A., ve Taşkın, Y. (Ed.), *Proceedings Book* (s. 29-37). 34th International Public Finance Conference, 24-27 Nisan 2019. Antalya, Türkiye.

Akduran, Ö., Yakar Önal, A. ve Günlük Şenesen, G. (2018). *Kentsel Haklar ve Hizmetlere Erişimde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Haritalama ve İzleme Raporu*. CEİD Yayınları: 7, Ankara. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/174>

Budlender, D. ve Hewitt, G. (2003). *Engendering Budgets: A Practitioners' Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets*. The Commonwealth Secretariat, Londra. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1296>

Budlender, D., Sharp, R. ve Allen, K. (1998). *How to Do a Gender-Sensitive-Budget Analysis: Contemporary Research and Practice*, The Commonwealth Secretariat, Londra. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1297>

COE. (Council of Europe). (2005). *Gender Budgeting*. Final report of the Group of Specialists on Gender Budgeting (EG-S-GB), Directorate General of Human Rights, Strasbourg. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1385>

COE. (Council of Europe). (2004). *Gender Mainstreaming-Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practices*. Final Report of Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming (EG-S-MS), Directorate General of Human Rights, Strasbourg. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1386>

Downes, R., von Trapp, L. ve Nicol, S. (2017). *Gender Budgeting in OECD Countries*. *OECD Journal on Budgeting* (2016/3). <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1387>

EIGE. (European Institute for Gender Equality). (2019). *Gender Budgeting*. EIGE, Lüksemburg. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1388>

Elson, D. (2002). Gender-Responsive Budget Initiatives: Some Key Dimensions and Practical Example. *Gender Budget Initiatives. Strategies, Concepts and Experiences*. Papers from a High Level International Conference, "Strengthening Economic and Financial Governance Through Gender Responsive Budgeting", 16-18 Ekim 2001, Brüksel, UNIFEM, New York. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1390>

Günlük-Şenesen, G. (2013). Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme: Kapsam, Örnekler ve Türkiye İçin Öneriler. İçinde Altuğ, F., Kesik, A., Şeker, M. (Der.), *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar* (s. 97-128). Seçkin Yayınları, Ankara.

Günlük-Şenesen, G., Yücel, Y., Yakar Önal, A., Ergüneş, N. ve Yakut Çakar, B. (2017). *Kadınsız Kentler Toplumsal Cinsiyet Açısından Belediyelerin Politika ve Bütçeleri*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1358>

Günlük-Şenesen, G., Ergüneş, N., Yakar Önal, A., Yakut Çakar, B., ve Yücel, Y. (2014). *Kamu Politikaları, Yerel Yönetimler, Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme: Kadın Dostu Kentler, Türkiye Örneği*. TÜBİTAK, Proje No: 112K481.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Bütçe ve Denetim Müdürlüğü. (2020). *2020 Mali Yılı Bütçesi 2021-2022 Gelir-Gider Tahminleri*. <https://www.ibb.istanbul/Uploads/2020/1/2020-mali-yili-butcesi.pdf>

İzdeş Terkoğlu, Ö., İlkaracan, İ., Memiş, E. ve Yücel, Y. (2017). *The UN Women Gender and Economics Training Manuel*. UN Women, New York, <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1391>

Kadama, C., Kolovich, L., Kwalingana, S., Newiak, M., Ntumwa, C. ve Nyankiye, F. (2018). Sub-Saharan Africa. Kolovich, L., (Ed.), *Fiscal Policies and Gender Equality* (s. 9-32). International Monetary Fund, Washington DC. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1393>

Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü. (KSGM). (2018). *Kadının Güçlenmesi Eylem Planı 2018-2023*. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/888>

Kalkınma Bakanlığı. (2018). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023): Kadının Kalkınmadaki Rolü Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1286>

Kalkınma Bakanlığı. (2017). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023): Özel İhtisas Komisyonları ve Çalışma Grupları El Kitabı*. Ankara. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/On-Birinci-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-%C3%96zel-%C4%B0htisas-Komisyonlar%C4%B1-El-Kitab%C4%B1.pdf>

Kalkınma Bakanlığı. (2013). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*. Ankara. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/114>

Kaşıkırık, A. ve İzci, İ. (2019). *Kapsayıcı Belediye Yönetişim Karnesi*. Argüden Yönetişim Akademisi Yayınları-Kadın Adayları Destekleme Derneği Yayınları, İstanbul. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1287>

Klatzer, E. (2012). *Yerel Yönetimlerde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Bütçeleme Kılavuzu*. TESEV, İstanbul, <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/479>

Klatzer, E., Akduran, Ö. ve Gültaşlı, M. (2015a). *Belediyeler İçin Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Rehberi*. UN Women, İstanbul, <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1394>

Klatzer, E., Akduran, Ö. ve Gültaşlı, M. (2015b). *Sivil Toplum Kuruluşları İçin Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Rehberi*. UN Women, İstanbul, <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1395>

Klatzer, E., Akduran, Ö. ve Gültaşlı, M. (2015c). *Belediyelerde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Eğitimlerine Yönelik Eğitici Rehberi*. UN Women, İstanbul, <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1396>

Maliye Bakanlığı. (2016a). *2016 Yılı Bütçe Gerekçesi*. Ankara. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/04/2016-ButceGerekcesi_2016.pdf

Maliye Bakanlığı. (2016b). *2017 Yılı Bütçe Gerekçesi*. Ankara. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/04/2017-ButceGerekcesi_2017.pdf

Maliye Bakanlığı. (2017). *2018 Yılı Bütçe Gerekçesi*. Ankara. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/04/2018-ButceGerekcesi_2018.pdf

Maliye Bakanlığı. (2018). *2019 Yılı Bütçe Gerekçesi*. Ankara. (https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/04/2019-ButceGerekcesi_2019.pdf)

Maliye Bakanlığı. (2019). *2020 Yılı Bütçe Gerekçesi*. Ankara. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/02/2020-Yili-Butce-Gerekcesi.pdf>

PEFA. (Public Expenditure and Financial Accountability). (2020). *Supplementary Framework for Assessing Gender Responsive Public Financial Management*. PEFA Secretariat Washington. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1397>

Quinn, S. (2018). Europe. İçinde Kolovich, L. (Ed.), *Fiscal Policies and Gender Equality* (s. 53-105). International Monetary Fund, Washington DC. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1393>

Quinn, S. (2016). *Europe: A Survey of Gender Budgeting Efforts*. IMF Working Paper Series, WP/16/155. International Monetary Fund, Washington. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Europe-A-Survey-of-Gender-Budgeting-Efforts-44148>

Quinn, S. (2009). *Gender Budgeting: Practical Implementation Handbook*. Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Council of Europe, CDEG (2008-15).
<https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1398>

Schneider, K. (2006). *Manual for Training on Gender Responsive Budgeting*. GTZ, Eschborn. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1403>

Stotsky, J. G. (2016). *Gender Budgeting: Fiscal Context and Overview of Current Outcomes*. IMF Working Paper Series, WP/16/149, International Monetary Fund, Washington. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1393>

Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)*. Ankara. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/831>

UNFPA/UNIFEM. (2006). *Gender Responsive Budgeting in Practice: A Training Manual*. UNFPA, UNIFEM, New York. <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/1404>

Urla Belediyesi Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Çalışması. (2015). *Urla Belediyesi Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Raporu*.
Urla Belediyesi. (tarih yok). *Urla Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan*.
<http://www.urla.bel.tr/Sayfa/26/stratejik-plan-2020-2024>