

Ayşegül Yakar Önal

Küreselden Yerele Yerelden Küresele Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme

60. Yıl
FILİZ KİTABEVİ
2023

Ayşegül Yakar Önal

**Küreselden Yerele Yerelden Küresele
Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme**

60. Yıl
FİLİZ KİTABEVİ
2023

EYLÜL2023

ISBN:978-975-368-883-3

BASKI

Kiraz Medya Sanayi ve Ticaret A.Ş.

Matbaacı Sertifika Numarası: 40162

YAYINLAYAN



Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım
Petrol Ürünleri Sanayi ve Tic. Ltd. Şti.
Cemal Yener Tosyalı Cad. No: 57/A (113)

Vefa-Fatih/İSTANBUL

Tel: (212) 527 0 718

(212) 850 0 359

Faks: (212) 519 20 71

www.filizkitabevi.com

bilgi@filizkitabevi.com

Yayıncı Sertifika Numarası: 48596

Copyright© Bu kitabın Türkiye'deki yayın hakları Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım Petrol Ürünleri San. ve Tic. Ltd. Şti.'ne aittir. Her hakkı saklıdır. Hiçbir bölümü ve paragrafı kısmen veya tamamen ya da özet halinde, fotokopi, faksimile veya başka herhangi bir şekilde çoğaltılamaz, dağıtılamaz. Normal ölçüyü aşan iktibaslar yapılamaz. Normal ve kanunî iktibaslarda kaynak gösterilmesi zorunludur.

Sevgili annem Ayşe Şefika'ya ve biricik kızım Defne'ye...

ÖNSÖZ

Elinizdeki kitap her şeyden önce yazarının kendini gerçekleştirme yolculuğunun bir parçasıdır. Bu yolculuk ne tek başına çıkılan ne de tek başına sürdürülen bir yolculuktur. İçine doğduğumuz ülke, toplum ve aile yolculuğun başlangıç noktası olarak belirleyicidir. Buralara ilişkin gözlemlerimiz, dünyaya bakış açımız, aldığımız eğitim, sosyal ilişkilerimiz ve bir bütün olarak yaşam deneyimimiz bizi bugün olduğumuz ve durduğumuz noktaya taşır. Dolayısıyla, Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme üzerine yazılmış bu mütevazı çalışmanın kökleri yazarının kadın erkek eşitsizliğine ilişkin gözlemlerine ve buna ilişkin sorgulamalarına dayanır. Üniversite eğitimi bu sorgulamaların akademik temellerini atar ve pekiştirir. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi'nin, şu anda her ikisi de hayatta olmayan çok değerli iki feminist akademisyeni, Profesör Türkel Minibaş ve Profesör Tülay Arın, genç bir kadın iktisatçı adayı için yol gösterici olmuşlardır. Her ikisini de sevgi ve özlemlerle anıyorum.

Okumanın ve yazmanın kendisi için olabilecek en iyi iş olduğuna karar verdiğinde, bu kez maliye alanının duayen hocalarından Profesör Sevim Görgün, akademisyen adayı için yol açıcı olmuştur. İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesinde Bölüm Başkanı olduğu Maliye Bölümünde ilk defa bir kadın asistana kadro vererek akademideki yolculuğumu başlatmıştır. Sevim Hocayı minnetle anıyorum.

Siyasal Bilgiler Fakültesindeki dostum ve yol arkadaşım Profesör Adalet Bayramoğlu Alada, akademik yaşamımın başındaki yönlendirmeleriyle kent ekonomisi alanında çalışmaya vesile oldu ve belki de 2017'de yayımlanan ortak yazarları arasında olduğum kitabımız "Kadınsız Kentler"e geçişin taşlarını döşedi. İyi ki dostumsun Adalet...

Bir başka dönüm noktası, 1995'te yaş haddinden emekliye ayrılan Profesör Sevim Görgün'den boşalan kadroya 1996 yılında Profesör Gülay Günlük Şenesen'in gelmesidir. 1996 yılından yaş haddinden emekli olduğu 31 Mayıs 2023 tarihine kadar 27 yıl beraber çalıştık, çok şey öğrendim ve çok şey paylaştık. Doktora tezimi Gülay Hocanın danışmanlığında yazdım, feminizme olan ilgim, alanın öncüsü olduğu TCDB çalışmalarından beni haberdar ettiği

2008’de yeniden canlandı ve 2011’de beraber başladığımız TCDB yolculuğu hala sürüyor. Sevgili Gülay Hocama minnettarım...

2017’de Gülay Hoca, Nuray Ergüneş, Yelda Yücel ve Burcu Yakut Çakar ile Kadınsız Kentler kitabını ve 2018’de yine Gülay Hoca ve Özgün Akduran Erol ile “Kentsel Haklar ve Hizmetlere Erişimde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği” kitaplarını yayımladık. 2012’de TÜBİTAK projesi vesilesiyle tanıştığım ve çok şey öğrendiğim meslektaşlarım Doçent Dr. Yelda Yücel ve Doçent Dr. Burcu Yakut Çakar ile hala ortak çalışmalar yürütüyoruz. Yelda ve Burcu ile yollarımızın kesişmesini Gülay Hoca sağladı. Bunun için hem Gülay Hocaya hem de ortak üretimlerimizin bizi ileriye taşıyan paylaşımları için Yelda ve Burcu’ya teşekkür ediyorum. Maliye Anabilim Dalında, aramızdan maalesef çok erken ayrıldığı için kısa bir süre birlikte çalışma fırsatımız olan dostum Doçent Dr. Nuray Ergüneş’i her daim içim burkularak, sevgi ve özlemle anıyorum. Maliye Anabilim Dalında halen birlikte çalıştığımız ve ürettiğimiz değerli meslektaşım Dr. Öğr. Üyesi Özgün Akduran Erol’a, bu kitabın yazım sürecindeki teşviklerinden dolayı ayrıca teşekkür ediyorum ve daha uzun yıllar birlikte çalışmayı ve üretmeyi diliyorum.

Elinizdeki kitap, toplumsal cinsiyet eşitliğini dert edinmiş bir yazarın, arkasındaki büyük ortak emekle birlikte, bu alandaki çalışmalarının ulaştığı son aşamayı yansıtmaktadır. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemeye ilişkin bilgi birikiminin geldiği en son düzeyi, eleştirel bakışı da koruyarak, bir araya getirme çabasında olan bu kitabın, toplumsal cinsiyet eşitliği üzerine kafa yoran herkese faydalı olmasını ümit ediyorum.

Buraya kadar, hayatımın dönüm noktalarını belirleyen tüm kadınlara teşekkür ettim, ama benim ben olmamdaki üç kadına teşekkür etmenin yeterli olmayacağını bildiğimden sadece adlarını paylaşacağım: Annem Ayşe Şefika, kız kardeşim Filiz ve biricik kızım Defne.

Tüm bu yolculuğum sırasında bana eşlik eden Selim olmasıydı, eminim bu yolculuk çok renksiz ve heyecansız olurdu...

İstanbul, 2023
Ayşegül Yakar Önal

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	v
KUTU, TABLO, ŞEKİL VE GRAFİK LİSTESİ	ix
KISALTMALAR LİSTESİ	xi

GİRİŞ	1
-------------	---

BİRİNCİ BÖLÜM

TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇELEME	7
Tarihsel Arka Planıyla Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme	7
Küresel Zemin ve Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme	12
Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Dünya Genelinde Serüveni	23
Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Türkiye Serüveni	33
Merkezi Yönetim	33
Yerel Yönetim.....	43

İKİNCİ BÖLÜM

TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇELEMENİN YAPIM SÜRECİ ..	61
Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme İçin Ön Koşullar	61
Siyasi İrade ve Yasal Çerçeve.....	61
Bürokrasinin Üst Düzey Taahhüdü	64
Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikasının İçselleştirilmesi ve Anakımlaştırılması	66
Sivil Toplum	70
Cinsiyete Göre Ayrıştırılmış Veriler	73
Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Ön Koşullarının Örnek Bir Uygulamada İzlenmesi	74
Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Nasıl Yapılır?	77

Bütçelerin ve Politikaların Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Analizi.....	77
TCDB Yaklaşımının Genel Cinsiyet Eşitliği Hedefleriyle İlişkilendirilmesi	80
Bütçeleri Yeniden Yapılandırma ve Politikaları Değiştirme.....	81
Toplumsal Cinsiyet Perspektifinin Bütçe Döngüsüne Entegrasyonu.....	83
Bütçe Sürecinin Şeffaflığı ve Katılım	91

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇELEME YAKLAŞIMLARI95

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi	95
Toplumsal Cinsiyet Odaklı Performansa Dayalı Program Bütçeleme	101
Bütçe Programlarının Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Sınıflandırması.....	105
Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Katılımcı Bütçeleme.....	108
Kadınlara Tahsis Edilen Kaynakların İzlenmesi	109
Standart Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Araçları	110
Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Etki Değerlendirmelerine Entegrasyonu	114
Dirlik Temelli Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Uygulanması.....	118
Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Yaklaşımı İçin Genel Bir Değerlendirme Çerçevesi: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Endeksi	124
Sonuç.....	128

KAYNAKÇA135

KUTU, TABLO, ŞEKİL VE GRAFİK LİSTESİ

Kutu 1. TCDB Nedir/Ne Değildir?.....	11
Kutu 2. İç İç Geçmiş Halkaları Çözümleme Denemesi-1: Türkiye’de Yeni Bir Kamu Politikası Modeli Olarak Stratejik Planlamaya Dayalı Kamu Politikasına Geçiş Sürecinin Kamu Politikası Süreç Döngüsüyle Analizi.....	15
Kutu 3. İç İç Geçmiş Halkaları Çözümleme Denemesi-2: Türkiye’de Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bir Kamu Politikası Modeli Olarak “Kadın Dostu Kent” Programının Kamu Politikası Süreç Döngüsüyle Analizi	21
Kutu 4. Bütçe Sisteminde Son Durak: Performans Esaslı Program Bütçe	33
Kutu 5. TCDB Perspektifiyle Türkiye’nin 2023 Merkezi Yönetim Bütçesine Bakmak	39
Kutu 6. Türkiye’de Performans Bütçe Sistemi, Analitik Bütçe Sınıflandırması ve TCDB İlişkisi: Belediye Bütçesinden Örnek Uygulamalar	51
Kutu 7. Kadın Dostu Kent Taahhütnamesi.....	63
Kutu 8. Ruanda’da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Sürecinde Maliye Bakanlığının Rolü	65
Kutu 9. Sürdürülebilir Bir Toplumsal Cinsiyet Anaakımlaştırma Modeli Olarak İsveç’in Merdiven Prosedürü	67
Kutu 10. İçişleri Bakanının BMOP Yıllık Değerlendirme Toplantısı Konuşmasından	68
Kutu 11. Türkiye’nin Onuncu ve On Birinci Kalkınma Planları Üzerinden Ulusal Cinsiyet Eşitliği Politikasının İzini Sürmek	69
Kutu 12. İskoç Kadın Bütçe Grubu Kendini Anlatıyor	72
Kutu 13. Örnek Olay İncelemesi: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi’nde TCDB Yapım Sürecinin Ön Koşulları.....	75
Kutu 14. Bütçe ve Politikaların Toplumsal Cinsiyet Analizinin Temel Adımları	79
Kutu 15. Kadınların ve Kız Çocuklarının Tam Eşitliği İçin CEDAW Şehirleri.....	81
Kutu 16. Analizden Politika Değişikliğine Bir Örnek: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi.....	82
Kutu 17. Türkiye’de Belediyelerin Bütçe Döngüsünün Aşamalarında Kullanılabilecek Toplumsal Cinsiyet Odaklı Kamu Mali Yönetim Araçları	85
Kutu 18. Belediye Bütçelerini İzlerken Neler Sorabiliriz? Neyi Nasıl Ölçebiliriz?	87
Kutu 19. Avrupa Sayıştayının Özel Raporu: “AB Bütçesinde Toplumsal Cinsiyetin Anaakımlaştırılması: Sözleri Eyleme Dönüştürme Zamanı”	90
Kutu 20. Bütçe Döngüsüne Yerleştirilmiş TCDKMY Araçları.....	96
Kutu 21. En İyi Uygulama Örneği: Avusturya’da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi Uygulaması	98
Kutu 22. Stratejik Planların Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Hale Getirilmesi.....	103

Kutu 23. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Stratejik Plan Örneği: Trabzon Belediyesi.....	104
Kutu 24. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Performans Programı Örneği: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	105
Kutu 25. Cinsiyete Duyarlı Politika Değerlendirmesi: 2014-2023 İstanbul Bölge Planı	111
Kutu 26. Urla Belediye Başkanı'nın 2016 Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Beyanı	112
Kutu 27. TCDB'nin Son (Ex-post) Toplumsal Cinsiyet Etki Değerlendirmeleriyle Birleştirilmesi İçin Bir Örnek: İstanbul Beylikdüzü Belediyesi 2016 Yılı Pilot Yıllık Eşitlik Raporu	116
Tablo 1. TCDB Çabalarının Öne Çıktığı 23 Ülkede TCDB Girişiminin Temel Bileşenleri	26
Tablo 2. G20 Ülkelerinde Uygulanan Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Maliye Politikaları.....	28
Tablo 3. G20 Ülkelerinde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemeye İlişkin Yasal Düzenlemeler	31
Tablo 4. 2023 Merkezi Yönetim Bütçesinde Programların Harcama Önceliklerine Göre Dağılımı	41
Tablo 5. Başlıca Projeler, Proje Ortakları ve Pilot İller	49
Tablo 6. Örnek: Gider Bütçesinde Sınıflandırma ve Kodların Gösterimi.....	52
Tablo 7. Yerel Yönetimler Birinci Düzey Fonksiyonel Hizmetler ve Kodlar	53
Tablo 8. Yerel Yönetimler Finansman Tipi Kodlar	53
Tablo 9. Giderlerin Birinci Düzey Ekonomik Sınıflandırması ve Kodlar	54
Tablo 10. Örnek: Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması ve Kodların Gösterimi.....	55
Tablo 11. Gelirlerin Birinci Düzey Ekonomik Sınıflandırması ve Kodlar	56
Tablo 12. Örnek: Finansmanın Ekonomik Sınıflandırması	57
Tablo 13. Beylikdüzü Belediyesi Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü: Kültürel Geziler (2016)	116
Tablo 14. Roma için Yapabilirlik Matrisi (EURO, Yıl Belirtilmemiş)	122
Tablo 15. Kars Belediyesi-Yapabilirlikler-Fonksiyonlar Harcama Matrisi (TL, 2013).....	123
Tablo 16. 2022 OECD Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Endeksi	125
Şekil 1. Bütçe Döngüsünün Aşamaları.....	85
Grafik 1. Kültürel Gezilere Katılan Kadınlar-Yaş Bazlı	117
Grafik 2. Kültürel Gezilere Katılan Kadınlar-Mahalle Bazlı	118

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği (European Union)
ABS	Analitik Bütçe Sistemi
AÇSHB	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
ASHB	Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
BM	Birleşmiş Milletler (United Nations)
BMOP	Birleşmiş Milletler Ortak Programı
CEDAW	Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (Convention Elimination All Forms Discrimination Against Women)
CEİD	Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği
CEMR	Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi (Council of European Municipalities and Regions)
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
İGE	İnsani Gelişme Endeksi (Human Development Index-HDI)
IMF	International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
KA.DER	Kadın Adayları Destekleme Derneği
KDK	Kadın Dostu Kent
KEFEK	TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu
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)
SIDA	İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı
SKA	Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (Sustainable Development Goals-SDG)
SKCE	Sosyal Kurumlar ve Cinsiyet Endeksi (Social Institutions and Gender Index-SIGI)
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
SWBG	Scottish Women's Budget Group
TBB	Türkiye Belediyeler Birliği
TCDB	Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme
TCDKMY	Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi (Gender Responsive Public Financial Management-GRPFM)
TCEE	Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Endeksi (Gender Inequality Index-GII)
TCGE	Toplumsal Cinsiyet Gelişmişlik Endeksi (Gender Development Index-GDI)
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 Kadın Birimi)
WBG	The UK Women's Budget Group (Birleşik Krallık Kadın Bütçe Grubu)

GİRİŞ

Kamusal karar alma mekanizmasıyla oluşturulan bütçe, tasarlanan maliye politikasını somutlaştıran temel bir araçtır. Kamu harcama ve gelirlerinin hacmi ve bileşimi toplumsal ve ekonomik mücadeleyi yansıtır ve yapısal olarak da bu mücadeleler tarafından şekillendirilir. Bütçe aracılığıyla kaynaklar tahsis edilir, gelir yeniden bölüştürülür ve ekonomide istikrar sağlanır. Bütçenin kaynak tahsisi işlevi ile hangi mal ve hizmetlerin kamusal olarak ve ne miktarda sunulacağına karar verilir. Bu kararlara ilişkin her değişiklik ekonomideki kaynakların ve buna bağlı olarak da gelirin yeniden dağılımına işaret eder. Benzer şekilde, kamu gelirlerinin ve asli olarak da vergi yükünün paylaşımına ilişkin kararlar geliri yeniden bölüştürür. Böylelikle, bütçe gelir ve serveti yeniden bölüştürerek bölüşüm işlevini yerine getirir. Son olarak, bütçe yüksek istihdam, kapsayıcı bir ekonomik büyüme, fiyat istikrarı ve ödemeler dengesini sağlamaya yönelik olarak kullanılabilir ki bu da bütçenin istikrar sağlama işlevini oluşturur. Dolayısıyla, bütçe aracılığıyla uygulamaya konulan maliye politikası, toplumdaki eşitsizlikleri ve yoksulluğu azaltarak, gelirin daha adil bir bölüşümünü sağlayabilir. Toplumdaki farklılaşan ve kesişen eşitsizlikler vergi ve harcama politikalarının yeniden bölüşüm mekanizmalarıyla ele alınabilir. Dereceleri farklılaşsa da toplumsal cinsiyet eşitsizliği küresel çapta yaygın, bölgesel ve ulusal düzeylerde ise çarpıcı boyutlara ulaşabilen önemli bir eşitsizlik alanıdır.

Toplumsal cinsiyet eşitsizliği gerek dünyada gerekse Türkiye’de üstesinden gelinmesi gereken sorunların başında gelmektedir. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü OECD’nin Sosyal Kurumlar ve Cinsiyet Endeksi (SKCE), cinsiyet ayrımcılığını ölçer ve ülkeleri ayrımcılığın düzeyine göre (çok düşük, düşük, orta, yüksek ve çok yüksek) beş grupta toplar. SKCE 2023 Küresel Raporu’na göre, resmi ve gayri resmi yasalara, sosyal normlara ve uygulamalara bakıldığında, SKCE

2019'dan bu yana ilerlemenin sağlandığı görülmektedir (OECD, 2023a). Rapor, yasal reformların ve cinsiyet eşitliğini destekleyen politikaların uygulanması yoluyla cinsiyet ayrımcılığını sona erdirmeyi taahhüt eden gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sayısının arttığını belirtiyor. Buna rağmen, zorluklar kadınların ve kız çocuklarının güçlenmesini ciddi şekilde engellemeye devam ediyor. Küresel olarak, kadın ve kız çocuklarının yüzde 40'ı, sosyal kurumlarda ayrımcılığın yüksek veya çok yüksek olduğu ülkelerde yaşıyor. Endeks hesaplamasında kapsanan 140 ülkenin 18'inde ayrımcılık düzeyi çok yüksek. Afrika ve Asya cinsiyet ayrımcılığının yüksek olduğu bölgeler olarak öne çıkmaktadır. Bu nedenle, 2030 yılına kadar erişilmesi hedeflenen Birleşmiş Milletler (BM) Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA) programının cinsiyet eşitliğini sağlamayı hedefleyen 5. amacına (SKA5) ulaşılmasına yönelik zorlukların devam ettiği de belirtilmektedir. Rapor, küresel bir perspektifle (i) aile içinde ayrımcılığın en yüksek düzeyde olduğunu; (ii) toplumsal kabulden beslenen kadına yönelik şiddetin küresel bir salgın olmaya devam ettiğini; (iii) ayrımcı yasaların ve erkekliğin kısıtlayıcı normlarının kadınların ekonomik olarak güçlenmesini engellemeye devam ettiğini ve (iv) kaydedilen ilerlemeye rağmen kadınların ve kız çocuklarının kamusal alandaki temsiliyetinin sınırlı kaldığını ortaya koymaktadır. Bu tablo, küresel düzeyde, 2030 yılına kadar toplumsal cinsiyet eşitliğine ulaşmanın uzak bir hedef olduğuna işaret ediyor.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP) İnsani Gelişme Endeksine (İGE) göre 2021 yılı itibariyle Türkiye ulaşılabilir en üst grup olan 'çok yüksek insani gelişme' grubunda 48. sırada yer almaktadır (UNDP, 2022). 20 yıl önce 'orta insani gelişme' grubunda ve 96. sırada (UNDP, 2003) olduğunu göz önüne aldığımızda, Türkiye'nin son yirmi yılda İGE ülke sıralamasında önemli bir ilerleme kaydettiği açıktır. UNDP aynı zamanda ülkeleri insani gelişme endeksi değerlerindeki toplumsal cinsiyet eşitliğinden mutlak sapmalarına göre de gruplandırır ve bu temelde hesapladığı Toplumsal Cinsiyet Gelişmişlik Endeksi'ne (TCGE) göre ülkeleri beş grupta sınıflandırır. 2021 yılı itibariyle, Türkiye TCGE'ye göre ancak 'orta eşitliğe sahip ülkeler' grubunu temsil eden 3. grupta yer almaktadır (UNDP, 2022). Diğer bir deyişle,

İGE'ye göre 'çok yüksek insani gelişme' grubunda olan Türkiye, TCGE'ye göre en eşitlikçi grubu oluşturan 'yüksek eşitliğe sahip ülkeler' grubunda yer almamaktadır. Yine UNDP'nin üreme sağlığı, güçlenme ve işgücü piyasası olmak üzere üç boyutta kadınlar ve erkekler arasındaki eşitsizliği ölçmek üzere hesapladığı Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Endeksine (TCEE) göre 2021 yılı itibarıyla Türkiye 65. sırada yer almaktadır (UNDP, 2022). Elbette zaman içinde Türkiye TCEE'ye göre de ülke sıralamasında ilerleme kaydetmiştir¹. SKCE 2023 Küresel Raporu da Türkiye'yi ayrımcılığın düşük olduğu ülkeler grubunda sınıflandırmaktadır. Türkiye 24 olarak hesaplanan SKCE değeri ile SKCE değerleri (0-20) arasında değişen en üstteki ayrımcılığın çok düşük olduğu ülke grubunun hemen altındaki gruptadır. Bu durum, Türkiye'nin cinsiyet ayrımcılığında önemli denebilecek bir mesafe katettiğini göstermektedir. Tüm bu endekslerin ortaya koyduğu sonuç zaman içinde bir ilerlemeye işaret etse de Türkiye henüz cinsiyet eşitliğinde hedeflenen noktada değildir.

Küresel, bölgesel ve ulusal düzeylerde toplumsal cinsiyet eşitsizliği önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. Önümüzde duran bu sorunu çözebilmek ya da çözüm yolunda ilerleme sağlayabilmek için elimizde olan temel araçlardan biri kamusal bütçelerdir. Genel olarak eşitsizliklerin ve özel olarak da toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin azaltılması ve ortadan kaldırılması bütçe aracılığıyla uygulamaya konulan maliye politikaları ile sağlanabilir. Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması (gender mainstreaming) olarak da ifade edebileceğimiz, yaşam döngüsünde içselleştirilmiş ve sistematikleştirilmiş cinsiyet eşitliği mücadelesi toplumsal, siyasal ve ekonomik bir mücadeledir. Kamu harca- ma ve gelirlerinin hacmi ve bileşimi aynı zamanda toplumsal cinsiyet eşitliği mücadelesini de yansıtır ve yapısal olarak da bu mücadeleler tarafından şekillendirilir. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği sorununun çözüm kümesinde ise Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme² (TCDB)

¹ Örneğin, 2008 yılında TCEE'ye göre Türkiye 77. sıradadır (UNDP, 2010).

² İngilizcede "Gender Responsive Budgeting" olarak ifade edilen terimin Türkçe karşılığı olarak "Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme" ya da "Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe" kullanılmaktadır. Ancak, son dönemde uluslararası literatür-

yaklaşımı öne çıkmaktadır. TCDB, cinsiyetlerarası eşitliği sağlamak için bütçelerin cinsiyet temelinde ele alınarak gelirler ile harcamaların yeniden yapılandırılması ve bütçeleme sürecinin tüm aşamalarına toplumsal cinsiyet perspektifinin içerilmesi olarak tanımlanır. Bu bağlamda, TCDB yaklaşımı hem toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırmanın bütçe sürecinde uygulanmasıdır hem de toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasının temel bir aracıdır.

TCDB yaklaşımına ilişkin çalışmalarda da genellikle belirtildiği üzere TCDB konusunda evrensel olarak uygulanabilir, ayrıntılı tek bir şablon bulunmamaktadır (Quinn, 2009: 10; Klatzer vd., 2015a:8 ve 2015b: 8; İzdeş Terkoğlu vd., 2017: 172). Günlük-Şenesen (2013: 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 (2009:4) de kullanılacak araçların ilgili bağlama göre uyarlanarak 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 elinizdeki kitap da dönüştürücü bir araç olarak TCDB yaklaşımının küresel, ulusal ve yerel düzeylerde nasıl uygulandığına odaklanmaktadır. TCDB için standart bir model olmadığından, mümkün olduğunca örneklerle zenginleştirilerek, konu somutlaştırılmaya çalışılmıştır.

Bu bağlamda, çalışma ilk bölümde TCDB yaklaşımını, öncelikle, tarihsel arka planı ve üzerinde yeşerip geliştiği küresel zemin bağlamında ele almaktadır. Ardından, TCDB yaklaşımının dünya genelinde ve Türkiye'deki gelişimi incelenmektedir. İkinci bölümde TCDB yapım

de “Gender Responsive Budgeting” yerine “Gender Budgeting” teriminin kullanımının yaygınlaştığı görülmektedir ki bu ifade biçiminin Türkçe karşılığı da “Toplumsal Cinsiyet Bütçeleme” ya da “Toplumsal Cinsiyet Bütçesi” olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bu çalışmada kavramın “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme” olarak kullanılması tercih edilmiştir.

süreci, gerekli ön koşullarına ve nasıl yapıldığına odaklanılarak ayrıntılı bir biçimde ve küresel, ulusal ve yerel düzeylerde örneklerle irdelenmektedir. Üçüncü bölüm, ilk ortaya çıktığı 1980'lerden günümüze gelişerek evrilen TCDB yaklaşımlarına odaklanmaktadır. Çeşitli TCDB yaklaşımları yine her düzeyde uygulama örnekleriyle birlikte ele alınmaktadır. Ayrıca, TCDB uygulamaları için genel bir değerlendirme çerçevesi sunmak üzere son dönemde IMF ve OECD tarafından geliştirilen TCDB endekslerini tanıtmakta ve bu endeksler çerçevesinde TCDB uygulamalarının dünya üzerindeki en başarılı örneklerine işaret etmektedir. Sonuç bölümünde hem toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik mücadele için dünya üzerinde hızla yaygınlaşan TCDB uygulamalarının önemi vurgulanmakta hem de IMF ve OECD gibi uluslararası kuruluşların TCDB yaklaşımlarını ele alış biçimlerine yönelik endişeler dile getirilmekte ve bunlarla ilişkili olarak TCDB yaklaşımını ileri taşıyacak öneriler sunulmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇELEME

Tarihsel Arka Planıyla Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme

1980'lerin başında Avustralyalı feministlerin toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemeyi teşvik etmesi 1984'te bir Kadın Bütçe Programının ilk kez uygulanmasına yol açtı. Böylece ilk defa 1984'te Avustralya'da merkezi yönetim düzeyinde uygulanan TCDB yaklaşımı, TCDB'ye yönelik hükümet hamlelerini başlatmış oldu (Günlük-Şenesen vd., 2017: 18; Polzer vd., 2021). Görgün Baran (2021)'in de ifade ettiği gibi kadın mücadelesinin kökenini bulmak çok mümkün görünmüyor. Yine de, kadının eğitim alma, çalışma yaşamına katılma ve oy kullanma hakları için mücadeleyi başlattığı ve özellikle oy kullanma hakkına erişmek bakımından kazanımlar elde ettiği 19. yüzyıl kadın mücadelesi tarihinde önemli bir dönemeç noktası olarak öne çıkmaktadır. Birikimli bir kültür olarak feminizmin 21. yüzyıla kadarki gelişmelerine yaklaşık olarak 2010 yılında başlayan ve günümüze uzanan dördüncü kuşak feminizmin kazanımları da eklenmiş ve kadın mücadelesinin en kapsayıcı haline ulaşılmıştır. Hareket tüm sistematik baskı türlerinin birbirine bağlı olduğu önermesinden hareketle toplumsal adalet aktivizmiyle yakından bağlantılıdır. Dolayısıyla, feminist mücadele günümüzde ulaştığı nokta itibarıyla toplumsal cinsiyet eşitsizliğine ve haksızlıklara karşı bir direniş hareketi olarak yorumlanabilir. (Görgün Baran, 2021).

Farklı disiplinlerdeki feminist çalışmalar özellikle de elli yılı aşkın süredir gerçekleştirilen feminist iktisat çalışmaları kamu politikalarını ve toplumu değiştiriyor, dönüştürüyor. Feminist araştırma kamu politi-

kası tasarımına yalnızca cinsiyet eşitliği perspektifi getirmekle kalmamış, aynı zamanda TCDB kavramına da katkıda bulunmuştur. Feminist iktisat analizi, TCDB yaklaşımı ile hem ekonomi politikalarına alternatif yaklaşımların mümkün olduğunu hem de ekonomik karar alma süreçlerinde içselleşmiş önyargıları ortaya çıkarmanın önemini ve gerekliliğini göstermiştir. TCDB, yalnızca teknik bir bütçe aracı olarak değil, dönüştürücü toplumsal değişim için feminist bir araç olarak geliştirilmiştir. TCDB ile toplumsal normların değiştirilmesi, köklü ataerkil yapıların ve kurumların dönüştürülmesi hedeflenir. Bu anlamda TCDB, yalnızca teknik bir araçtan daha kapsamlı bir yaklaşımdır. Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak ve desteklemek için politikaları, programları ve kaynak dağılımını değiştirmeyi hedefleyen temel bir araç olarak TCDB, elbette ki aynı zamanda feminist bir politika değişikliğidir (İzdeş Terkoğlu vd., 2017; Kim, 2022; O'Hagan ve Nesom, 2023).

1975'te Birleşmiş Milletler Birinci Kadın Konferansı'nda ve 1981'de yürürlüğe giren Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'nde kadınların insan hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği norm olarak içerilmiştir (Akduran vd., 2018). Uzun bir geçmişe sahip olan feminist çalışmaların önemli yansımalarından biri 1985'te Nairobi'de gerçekleştirilen Üçüncü Dünya Kadınlar Konferansı'nda olmuştur. Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması kavramı ilk kez Nairobi Üçüncü Dünya Kadınlar 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: 11-12). Ayrıca, Dördüncü Kadın Konferansı'nın sonuç bildirgesinde TCDB yaklaşımı da yer almıştır (UN, 1995: 128).

Politika oluşturma ve uygulamanın tüm aşamalarında ve tüm alanlarda toplumsal cinsiyet eşitliğinin aktif ve sistematik olarak dikkate alınması ve teşvik edilmesini gerektiren toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması kamu otoritelerinin cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik

taahhütlerinin gerçekleşme biçim ve düzeylerinin izlenmesini gerektirir ki bu aşama toplumsal cinsiyet denetimi olarak da adlandırılır. Bu denetimin odak noktasında ise kamusal kaynakların dağılımını ve gelirin yeniden bölüşümünü 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: 5-6). Avrupa Konseyi (COE, 2005:10) 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 (2002:18)'in 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 (2006)'dan aktardığı üzere, TCDB yaklaşımı, "toplumsal cinsiyeti 'yumuşak' sosyal sorunlar alanından kurtarır ve makroekonomi düzeyine yükseltir" (Quinn, 2009: 6). Diğer bir ifadeyle, TCDB yaklaşımı, toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının yer aldığı 'kenar'ın merkeze kaydırılmasında önemli bir role sahiptir (Klatzer, 2012: 10).

Merkezi ve/veya yerel düzeydeki kamu bütçeleri yönetimler için en önemli politika araçlarıdır. Kamu bütçeleri teknik belgeler olarak görünseler de arka planda iktisadi, siyasi, toplumsal öncelikler ve tercihler vardır. Bu çerçevede belirlenen kamu harcama ve gelirlerinin bileşimi hem toplumdaki kaynak dağılımını ve gelirin yeniden bölüşümünü belirler hem de toplumdaki kaynak dağılımı ve gelir bölüşümü tarafından belirlenir. Bütçeler vasıtasıyla somutlaşan politikaların cinsiyet bo-

yutu vardır, diğere bir deyişle politikalar ve bütçeler cinsiyet açısından tarafsız değıllerdir. Kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının öncelikleri ve fırsatları arasındaki farklılıklar politikaların tasarlanmasında ve uygulanmasında göz önüne alınmadığında politikaların mali yansımaları olan bütçeler de cinsiyetlerarası eşitsizliğin üretilmesinin ya da pekiştirilmesinin aracı olmaktadır. Dolayısıyla, toplumsal cinsiyet eşitliğini gözeterek tasarlanan politikaları yansıtan bir bütçe de kamusal kaynakların dağılımındaki eşitsizliklerin giderilmesinin aracı haline gelir (Günlük-Şenesen vd., 2017: 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 değıştirmek üzerine kuruludur. Kutu 1’de de belirtildiğı 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 de belirtmemektedir, sadece bütçenin farklı ve daha etkili bir biçimde kullanılması ile ilgilidir (Klatzer vd., 2015a:53 ve 2015b: 14).

TCBD, düşüncede ve uygulamada büyük bir değışiklik gerektiren iddialı bir yaklaşımdır. Bütçe oluşturma sürecinin vatandaşlar, hemşehriler ve sivil toplum örgütleri vb. gibi daha geniş bir paydaş grubunun katılımına açılmasını, eşitlik konularının önceliklendirilmesini ve politika taahhütlerinin kaynak tahsisi ile eşleştirilmesini gerektirir. Bununla beraber, TCDB konusundaki en büyük sorumluluğun merkezi ve/veya yerel yönetimlerin üzerinde olduğu unutulmamalıdır. Toplumsal cinsiyet perspektifi kazandırılması, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve kadın haklarının hayata geçirilmesine ilişkin değışim sürecinin başlatılması için harekete geçmesi beklenen öncelikli olarak politikacılar, merkezi ve yerel yöneticilerdir. Elbette, yönetimin farklı düzeylerinin birbirleriyle sıkı ilişkiler içinde olduğu ve ideal durumun TCDB yaklaşımının yönetimin her katmanında benimsenmesi gerektiğı unutulma-

malıdır. 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 merkezi ve/veya yerel yönetimlerin toplumsal cinsiyet eşitliği performansının iyileştirilmesi konularına yönelik olarak lobi faaliyetlerinde bulunabilirler. Kadın meclisleri ve kadın sivil toplum kuruluşları (STK), kadın yurttaşların önceliklerinin merkezi ve/veya yerel yönetimlerin karar organlarına iletilmesinde önemli bir rol oynayabilirler. Yanı sıra, toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik araştırmalar yapabilirler ve bu araştırmalara dayanarak meclis üyelerine ve bürokratlara uzmanlık desteği sağlayabilirler (Quinn, 2009: 7-9; Klatzer vd., 2015b: 14-15; Klatzer, 2012: 11, 26; İzdeş Terkoğlu vd., 2017: 171).

Kutu 1. TCDB Nedir/Ne Değildir?

- Toplumsal cinsiyet eşitliği politikasını makroekonomik politika ile ilişkilendirmenin bir yoludur.
- Hükümetlerin toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmeye ve toplumsal cinsiyet farklarını kapatmaya yardımcı olmak için elinde bulundurduğu önemli bir araçtır.
- Toplumsal cinsiyet eşitliğini destekleyen mali politikaların işlevsel hale getirilmesine yardımcı olur.
- Hükümet politikalarının toplumsal cinsiyet üzerindeki etkisini incelemeye ve daha bilinçli kararlar alınmasına yardımcı olur.
- Bütçelerin cinsiyet açısından tarafsız olmadığı varsayımına 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.
- Tüm kamu programlarının ve politikalarının toplumsal cinsiyet üzerindeki etkilerini ve bunların nasıl iyileştirileceğini analiz etmekle ilgilidir.
- *Kadınlar ve erkekler için ayrı bir bütçe hazırlanması anlamına gelmez.*

- *Bütçenin kadınlar ve erkekler arasında yarı yarıya bölünmesi anlamına gelmez*
- *Yeni veya paralel bir bütçeleme sistemi oluşturmakla da ilgili değildir.*
- *TCDB, harcamalarda mutlaka bir artış olması gerektiği anlamına gelmez.*
- İnsan merkezli bütçe demektir.
- Bütçe sonuçlarının daha yakından incelenmesi anlamına gelir.
- Bütçe sürecinin etkinliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği açısından sonuçları ve etkiyi iyileştirebilen iyi bir bütçelemedir.
- Daha iyi hedeflemeye ve dolayısıyla kamu harcamalarının daha etkin dağılımına izin verir.
- Bütçenin tasarımı, uygulanması ve izlenmesi konusunda şeffaflığı artırır.
- Daha geniş bir paydaş katılımını gerektirir ve böylece demokratik süreçleri derinleştirir.
- Vatandaşların toplumsal cinsiyet politikalarına katılımı için bir platform sağlar.
- Her tür bütçe sistemine veya bütçe programlarına uygulanabilir.
- Nihai hedefi, toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşımın tüm yönleriyle bütçeleminin tüm süreçlerine uygulanması ve toplumsal cinsiyetin yaygınlaştırılmasıdır.

Kaynak: Quinn, 2009: 4; Yakar Önal, 2021 ve Alonso-Albarran vd., 2021'den yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Küresel Zemin ve Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme

1980'ler ekonomi politikalarının dünya çapında köklü değişime uğramaya başladığı yıllardır. Bu küresel dönüşüm kamu yönetimi alanını da etkilemiş ve dönüştürmüştür. Özel sektörün işleyiş mantığının kamu sektörüne taşınması olarak tanımlanabilecek yeni kamu yönetimi/işletmeciliği (new public management) yaklaşımı dünya üzerinde piyasalaştırma ve özelleştirme uygulamalarını yaygınlaştırmış, kamusal sorunların piyasa mekanizmasıyla çözülmesi tercihini öne çıkarmıştır. Yeni kamu yönetimi, siyasi süreç içinde merkezi ve/ya da yerel düzeylerde kamu kurumlarının politika tasarımı ve uygulaması ile hayata geçirilen kamu politikalarının yapım sürecini de derinden etkilemiş ve yeniden şekillendirmiştir. Küresel eğilimler, kamu kurumlarının karar alma ve uygulama süreçlerine özel sektör ile üçüncü sektör şemsiyesi altında toplanan ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarını, devlet dışı örgütleri ve kâr amacı gütmeyen kuruluşları dahil etmiştir. Böylece, yönetimden, birlikte yönetmeye geçilmiş ve bu yeni durum “yönetişim”

(governance) olarak kavramsallaştırılmıştır (Cairney, 2012: 157; Parsons, 1995: 75-77).

Yönetişim tek düzeyli değil, çok düzeylidir (multi-level governance). Çok düzeyli yönetim gücün ulusal merkezi devletten, küresel ve ulus altı diğer düzeylere yayılmasıdır ki bu nedenle çok düzeyli olarak tanımlanır. Yine, gücün devletin dışındaki sektörler yayılmasıdır ki bu nedenle de yönetim değil, yönetim olarak tanımlanır. Çok düzeyli yönetim, bir yandan yönetimin/gücün ulusal düzeyden ulus üstü ve ulus altı düzeylere dağılması, diğer yandan da kamu sektörü, özel sektör ve üçüncü sektör arasındaki karşılıklı bağımlılık sebebiyle resmi karar verme süreçlerinin çoklu karar verme süreçlerine dönüşmesi olarak düşünülebilir. Bu bağlamda, kamu politikalarını oluşturan aktörler resmi, sivil ve uluslararası olmak üzere de sınıflandırılabilir. Resmi aktörler birincil politika oluşturucular olarak adlandırılan yasama, yürütme ve yargı organları ile yetkilerini birincil gruptan alan ikincil politika oluşturucusu kamu kurum ve kuruluşlarıdır. Sivil aktörler, siyasal partiler, bireyler (seçmenler-vatandaşlar), baskı grupları, sivil toplum örgütleri ve medya gibi resmi olmayan politika oluşturuculardır. Ulusal kamu politikasının küresel düzenle uyumlaştırılması diğer ülkeler, uluslararası ve ulus üstü örgütler gibi küresel aktörlerin sürece katılımını gerektirir (Cairney, 2012: 154-160; Çevik ve Demirci, 2012: 35-51; Sadioğlu, 2013: 638; Yıldız, 2011; Yıldız ve Sobacı, 2013: 19-24).

Kamu politikası literatürüne göre (bkz. Cairney, 2012: 32-34; Çevik ve Demirci, 2012: 14-15, 53-65; Yıldız, 2011; Yıldız ve Sobacı, 2013: 24-25), kamu politikası döngüsel sürecinin aşamaları; politika sorununun saptanması, politikanın oluşturulması, politikanın uygulanması ve politikanın değerlendirilmesinden oluşur. Politika amaç ve hedeflerinin saptanıp, tanımlanan sorunla ilgili politika seçeneklerinin tartışılıp, ayıklanmasının ve politika uygulama araçlarının seçilmesinin ardından politikaların uygulamaya geçirilmesi gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasına bağlıdır. Hükümet ve/veya parlamentonun ilgili düzenlemeleri yaptığı bu teknik aşama kamu politika sürecinde büyük önem taşır. Yasalar, yönetmelikler, yönergeler, idari talimatlar vb. araç-

larla kamu politikası kararlarının meşruiyeti ve kurumlaşması sağlanır, uygulanma zemini oluşur. Politika uygulamaları bu kararlar temelinde gerçekleştirilir. Uygulamayı kamu politikasının çıktıları (output) ve sonuçları (outcome) açısından değerlendirmek gerekir. Çıktılar gerçekleştirilen hizmetler olarak tanımlanır, ölçülmesi ve belirlenmesi kolaydır. Politika uygulamalarının toplumsal etkileri olarak tanımlanan sonuçlar ise kamu yönetiminin eylemde bulunmasından ya da bulunmamasından kaynaklanan, amaçlanan ya da amaçlanmayan yansımalarıdır, ölçülmesi izlenmesi politikanın başarımı açısından kritik önemdedir ama kolay değildir, özel çaba gerektirir. Kamu politikası oluşturmanın tüm bu döngüsel süreci stratejik planlama modelini öne çıkarmıştır. Kamu kurumlarının planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir şekilde izleme ve değerlendirmelerini sağlamaya yönelik olarak stratejik planlama temel bir araç olarak benimsenmiştir. Stratejik planlama modeline dayanan kamu politikalarının belirlenim sürecindeki yeni yönetim araçları da stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu olmuştur (Cairney, 2012: 12-13; Sadioğlu, 2013: 637-638, 656).

Küreselleşme, piyasalaşma ve demokratikleşme süreçlerine paralel olarak birçok ülkede merkezi ve yerel düzeylerde kamu yönetim reformlarıyla yeni kamu yönetimi ve çok düzeyli yönetişim anlayışı hayata geçirilmiştir. Kamu yönetimi reformlarıyla yaygınlaştırılan çok düzeyli yönetişim ise stratejik planlama modeline dayanmaktadır. Politika oluşturma sorumluluklarının devrine imkân veren çok düzeyli yönetişim, vatandaşların tercihlerinin, katılımlarının ve sundukları bilgilerin önemini de artırmış ve buna bağlı olarak vatandaşlarla iletişimin yoğunlaştırılması çabaları hız kazanmıştır. Yerel bilgi temelinde politika oluşturulması, vatandaşlara en yakın ve çoklu bir yapıda, vatandaşların dâhil olduğu bir süreçte hizmet üretimi ve sunumunun gerçekleştirilmesi yaklaşımı yaygınlaşmıştır. Diğer yanda ise küreselleşme ile hızlanan ve önemi artan politika transfer süreci vardır. Transfer sürecinin aktörleri ise; BM, Avrupa Birliği (AB), OECD, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü gibi karşılıklı bağımlılık ilişkisi

içinde olan devletleri işbirliği yönünde harekete geçirmek amacıyla oluşturulmuş ulus üstü kurumlar, politika girişimcileri, uluslararası politika toplulukları, uluslararası sivil toplum kuruluşları, çok uluslu şirketler ve diğer ülkelerdir. Küresel aktörlerin ve küresel politikaların yaygınlaştığı günümüzde politika tasarımı ve uygulamasında uluslararası aktörler daha büyük bir rol oynamaktadırlar (Cairney, 2012: 167, 250-252; Denhardt ve Denhardt, 2007; Eroğlu, 2013: 148-150; Sadioğlu, 2013: 639-642; Sobacı, 2009).

Sonuç olarak, günümüzde kamu politikası alanını şekillendiren, yeni kamu yönetimi yaklaşımı, çok düzeyli yönetim ve politika transfer süreçleridir. Bu çerçeveden bakınca, birçok ülkede özellikle 2000’li yıllarda gündeme gelen kamu yönetimi reformlarının bizzat kendilerinin de politika transfer süreçleriyle oluşturularak uygulamaya konulduklarını gözlemek mümkündür. Bu bağlamda, Türkiye’nin çok düzeyli yönetim ve politika transferiyle stratejik planlama modeline geçiş sürecinin, kamu politikası süreç döngüsü ve politika aktörleri araçlarıyla analizine yönelik bir çalışma Kutu 2’de özetlenmeye çalışılmıştır.

Kutu 2. İç İç Geçmiş Halkaları Çözümleme Denemesi-1: Türkiye’de Yeni Bir Kamu Politikası Modeli Olarak Stratejik Planlamaya Dayalı Kamu Politikasına Geçiş Sürecinin Kamu Politikası Süreç Döngüsüyle Analizi

Türkiye’de 1990’lar, yaşanan krizlerden kaynaklanan istikrarsızlıkların, yüksek enflasyon oranlarının, artan bütçe açıklarının, mali kontrol ve dış denetim sisteminin etkili çalışmaması gibi sorunların gündemde olduğu yıllardır (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 1). 1998 yılından itibaren düzenleyici reformlar kapsamında ülke incelemeleri ve raporlar hazırlayan OECD, Türkiye için de 2001’de “Ekonomik İyileşme İçin Önemli Destek” adında düzenleyici bir reform raporu hazırlamıştır. OECD Kamu Yönetimi Komitesi (Public Management Committee-PUMA) ile AB’nin işbirliği yaptığı “Yönetim ve Yönetişimdeki İlerlemelerin Desteklenmesi Programı (Support for Improvement in Governance and Management-SIGMA)”, AB’ye girmeye aday ya da üye ülkelerin ekonomik sistemlerinin entegrasyonuna yönelik faaliyetlerde bulunmaktadır. SIGMA’ya Türkiye de dahildir. OECD’nin yaptığı anlaşmalar sert yaptırımlardan çok yol gösterici nitelikte olmalarına rağmen, AB gibi üye ülkeleri üzerinde yaptırım gücü olan uluslararası kuruluşlarla

çalıştığında, tavsiyeleri bağlayıcı bir nitelik kazanmaktadır. Türkiye'nin IMF ile yapmış olduğu Stand-By anlaşmaları uyarınca, 1999-2002 yıllarında IMF'ye vermiş olduğu niyet mektuplarında da kamu mali yönetimindeki reformun yapılması gerekliliği, saydam, hesap verebilir bir yönetim anlayışının yaygınlaştırılması için neler yapıldığı ve yapılması gerektiği belirtilmiştir (Eroğlu, 2013: 152-153; Sancak ve Güleç, 2009: 432-433).

2000 yılında, o zamanki adı Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı olan Kalkınma Bakanlığınca 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmalarına ışık tutmak üzere hazırlanan “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu” Türkiye’de kamu sektöründe stratejik yönetimin dile getirildiği ilk resmi belge olmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 4). Bu süreçte, Dünya Bankası Türkiye’ye yönelik olarak üç programlık bir kredi (Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi-Programmatic Financial and Public Sector Adjustment Loan-PFPSAL) anlaşması hazırlamıştır. Temmuz 2001’de finans ve kamu sektörüne yönelik orta vadeli reform programlarının desteklenmesine yönelik PFPSAL-1 uygulamaya konmuştur. Mayıs 2002’de onaylanan PFPSAL-2 kredisinin kamu sektörü bölümü, kamu harcamalarının ve yatırım programının rasyonelleştirilmesi ve kamuda etkin yönetimin geliştirilmesine yöneliktir. PFPSAL-3 de Türkiye’nin finansal ve kamu sektörü reform programının desteklenmesini sağlayacak şekilde düzenlenmiştir. Dünya Bankası’nın Türkiye’ye açtığı en yüksek tutarlı kredi anlaşması olan PFPSAL’ın içerdiği taahhütlerden “Kamu Harcama Yönetimi: Bütçe Reformu”nun önemli aşamalarından biri, kamu kurumlarında politika oluşturma kapasitesinin güçlendirilmesi ve stratejik planlama uygulamasının başlatılmasıdır (Eroğlu, 2013: 156; Kalkınma Bakanlığı: 2013: 4; Sancak ve Güleç, 2009: 431).

Türkiye AB’ye aday bir ülke olarak kamu yönetimini ve mali yönetim sistemini AB normlarına uyarlamak zorundadır. AB’nin Türkiye ile ilgili 2001 yılı İlerleme Raporu’nda mevcut mali yönetim ve kontrol sistemlerindeki zayıflık ve yetersizlikler vurgulanmakta ve bu sorunların çözümlenmesi yönünde politikalar üretilmesi istenmektedir. Kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve geliştirilmesine yönelik çalışmalar 2003 yılı İlerleme Raporu’nda yer almaktadır. Ocak 2003 tarihinde 58. Hükümet tarafından hazırlanan Acil Eylem Planı’nda öngörülen faaliyetler arasında idare düzeyinde stratejik planlama uygulamasına geçileceği yer almaktadır. Temmuz 2003’te “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı” ile bu Programın Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararında Kalkınma Bakanlığının Stratejik Planlama Kılavuzu nihai taslağını hazırladığı ve pilot kuruluşlarda stratejik yönetim yaklaşımının pilot uygulamalar gerçekleştirildikten sonra tüm kamu kuruluşlarına aşamalı olarak

yaygınlaştırılacağı belirtilmektedir (Eroğlu, 2013: 159-161; Kalkınma Bakanlığı, 2013: 4-5).

Kamu yönetiminde reform çalışmalarının gerekçesinin ve uygulanacak yaklaşımların anlatıldığı Başbakanlık Raporu'nda reformla varılmak istenen hedefler; (1) ihtiyaçlara uygunluk, (2) katılımcılık ve çok ortaklılık, (3) halk odaklılık, (4) stratejik yönetime geçiş, (5) performansa dayanma, (6) denetimde etkililik, (7) etik kurallar ve insana güven ile (8) hizmetlerin yürütülmesinde yerindelik olarak tanımlanmaktadır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 127). Kalkınma Bakanlığı, stratejik plan hazırlamakla yükümlü kamu kurumlarının ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin saptanması ile stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesinde yetkili kılınmıştır. Kamu kurumlarının bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğunu sağlama ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirleme konusunda da Maliye Bakanlığı yetkilendirilmiştir. 24.12.2003 tarihli ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamuda stratejik yönetim modeli uygulamaya konularak stratejik planlama kamu idareleri için zorunlu hale getirilmiştir. Kanunda öngörülen stratejik yönetim modeli; planlama, uygulama ve izleme-değerlendirme süreçlerini oluşturan stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu bileşenlerinden meydana gelmektedir. Stratejik yönetim uygulamasıyla kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasıyla kamu hizmetlerinin daha kaliteli sunulması amaçlanmaktadır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 3; Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021; Kalkınma Bakanlığı, 2013: 2,6).

Kalkınma Bakanlığının hazırladığı Stratejik Planlama Kılavuzu tüm kamu kurumlarının bilgisi ve kullanımına sunularak, orta vadede bütün kurumlara yaygınlaştırılmak üzere 2003 yılında sekiz pilot kuruluşta stratejik planlama çalışmaları başlatılmıştır. Kalkınma Bakanlığına pilot çalışmaları yönlendirme, izleme, değerlendirme; çalışmaların sonuçlarına bağlı olarak kılavuzu güncelleme; yaygınlaştırma aşamasına yönelik olarak gerekli kurumsal ve mevzuat düzenlemeleri ile diğer ilişkili faaliyetleri gerçekleştirme yetkisi verilmiştir. Maliye Bakanlığına ise, performans programlarının hazırlanması aşamasında kamu kurumlarına yardımcı olmak üzere, Performans Programı Hazırlama Rehberinin hazırlanması yetkisi verilmiştir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 3; Kalkınma Bakanlığı, 2013: 2, 5; Maliye Bakanlığı, 2009: 2).

Süreçteki uygulamalar incelendiğinde önemli gelişmeler sağlanmakla birlikte mikro ve makro boyutta pek çok sorunla karşılaşıldığı görülmektedir. Uygulanmakta olan stratejik yönetim modelini tüm boyutlarıyla tartışmak, süreçteki sorunları

saptamak, sistemin kamu yönetiminde etkili işleyişini sağlayacak çözüm önerileri geliştirmek ve bu bağlamda kısa ve uzun dönemli uygulama stratejileri oluşturulmasını sağlamak amacıyla Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) hazırlık çalışmaları kapsamında Kamuda Stratejik Yönetim Çalışma Grubu kurulmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 2). Diğer bir anlatımla, Kamuda Stratejik Yönetim Çalışma Grubu, uygulanmakta olan stratejik yönetim modelinin ne ölçüde başarılı olduğunu değerlendirmektedir. AB'nin de, ilerleme raporları aracılığıyla, politikayı değerlendiren bir diğer önemli unsur olduğu açıktır.

2020 yılına gelindiğinde, süreçte ortaya çıkan sorunlara cevaben mali yönetim reformlarına devam edilmesi gerektiği sonucuna ulaşıldığını görüyoruz: Performans esaslı program bütçe reformunun hayata geçirilmesine karar verilmiştir. Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan Program Bütçe Rehberi (2020: 1-2)'ye göre, 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kanunla geçilen performans esaslı bütçe sistemi stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları ile kamu idarelerinde orta ve uzun vadeli planlama anlayışının geliştirilmesine, performans yönetim kültürünün oluşturulmasına ve bu alanda kurumsal kapasitenin gelişimine katkıda bulunmuştur. Diğer yandan, 2000'li yılların başından itibaren bütçeler uluslararası standartlara uygun olarak geliştirilen analitik bütçe sınıflandırmasına göre hazırlanmaya başlanmıştır (bkz. Kutu 4). Neredeyse yirmi yıldır uygulanmakta olan performans esaslı bütçeleme sistemi ile analitik bütçe sınıflandırması birlikte değerlendirildiğinde; üst politika belgelerinde belirlenen amaç ve hedefler ile analitik bütçe sınıflandırmasına göre hazırlanan bütçeler arasında yeterli düzeyde ilişki kurulmadığı, stratejik planlar ve performans programları yoluyla üretilen performans bilgisinin bütçeleme ve karar alma süreçlerine dâhil edilemediği saptanmıştır. Rehber, ayrıca, kaynak tahsisi kararlarında çoğunlukla girdilere odaklanması nedeniyle performans esaslı bütçelemenin tam olarak uygulanmadığını, bütçe sisteminin klasik bütçe yaklaşımına benzer özellikler göstermeye devam ettiğini de belirtmiştir. Performans esaslı bütçe uygulamaları yoluyla elde edilen kazanımlardan da faydalanılarak mali yönetim reformlarına devam edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Performans esaslı bütçelemenin daha etkin bir şekilde uygulanması için performans bilgileri ile bütçede tahsis edilen kaynaklar arasında bağ kuran bir program bütçe yaklaşımının geliştirilmesi ihtiyacı vurgulanmıştır. Dolayısıyla, 2021 yılı itibariyle merkezi yönetim düzeyinde performans esaslı program bütçe uygulanmaya başlamıştır.

Sonuç olarak, stratejik planlamaya dayalı kamu politikası modelini Türkiye'nin gündemine taşıyan, esas olarak, AB'ye adaylık ve diğer uluslararası örgütlere üyelik sürecinden kaynaklanan yükümlülükleridir. Diğer bir ifadeyle, Türkiye'deki yönetim reformunda uluslararası aktörlerin rolü belirleyicidir. Reform sürecinin

yasal dayanağı olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereğince 2000'lerin başında Türkiye'de merkezi yönetim kapsamındaki kamu kurumları, sosyal güvenlik kurumları, yerel yönetimler ve KİT'lerin tamamına yakınında stratejik plan hazırlanmış ve performans esaslı bütçelemeye geçilmiştir. Devam eden mali yönetim reformları ile 2021'de performans esaslı program bütçeye geçilmiştir. Program bütçe sisteminin uygulanmasına öncelikle merkezi yönetim kapsamındaki kamu kurumlarından başlanmıştır. İlerleyen süreçte genel yönetim kapsamındaki diğer kamu kurumlarını da içerecek şekilde yaygınlaştırılması hedeflenmektedir.

Kaynak: Metinde yer alan kaynaklardan yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Çoklu karar verme süreçleriyle kamu politikalarının belirlenim sürecinin daha katılımcı, çoğulcu, açık ve şeffaf bir hale dönüşmesi umulmaktadır. Stratejik planlama modeliyle oluşturulan kamu politikalarının kamu kaynaklarının daha etkin, ekonomik ve verimli kullanımı ile daha kaliteli kamu hizmeti sunumunu beraberinde getireceği beklenmektedir. Stratejik yönetim döngüsünde stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları bu hedeflere ulaşmanın temel araçları olarak kullanılır. Stratejik plan aracılığıyla politika ve bütçelerini daha katılımcı bir boyutta belirleme olanağı bulacak olan kamu kurumları, performans programları ve bütçe aracılığıyla stratejik planlarını, yani politikalarını uygulamaya koyarlar. Uygulanan politikaların izleme ve değerlendirme sonuçlarına da faaliyet raporlarında yer verilir. İç içe geçmiş stratejik plan ve bütçeleme süreciyle, politika öncelikleri doğrultusunda belirlenen harcama bileşimleri ile hem kaynakların daha etkin ve verimli kullanımı sağlanabilir hem de vatandaşların yaşam kaliteleri ve refahlarına etki edilerek daha eşitlikçi bir topluma ulaşılması mümkün hale gelir.

Kamu politikalarının yapım sürecine ilişkin tüm bu olumlu anlatı, öncelik alanlarına göre oluşturulmuş kamu politikaları ile daha eşitlikçi bir toplum yapısına ulaşma beklentisini yansıtır. Ancak günümüzün çok düzeyli yönetişime dayalı kamu politikası modeli de içinde yaşadığımız

toplumların farklılaşan ve kesişen boyutlarıyla derin eşitsizliklerini ortadan kaldıramamıştır. Yine de, bu modeli eşitsizliklere duyarlı kamu politikası modeline taşıma ve eşitlik yolunda ilerleme olanağı vardır: Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için cinsiyet körü kamu politikalarının bütünlüklü ve sistematik bir yaklaşımla toplumsal cinsiyete duyarlı hale getirilmesi, yani toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması mücadelesinde alınan mesafe bu olanağın hayata geçirilebileceğinin de kanıtıdır. Toplumsal cinsiyete duyarlı kamu politikaları ve toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme toplumsal cinsiyet eşitsizliğiyle mücadele etme biçimi olarak neredeyse 40 yıla yakın bir süredir dünyanın gündemindedir ve politika transfer süreçleri TCDB yaklaşımının yaygınlaşmasında da başat önemdedir. BM, AB, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların politika transferleri de yönlendirici olmuştur. Uluslararası kuruluşların yanı sıra, O'Hagan (2023)'ün ifadesiyle TCDB akademik feminist uzman toplulukları, ulus ötesi feminist aktivist ağları ve sivil toplum kuruluşları aracılığıyla farklı ülke ve kurumsal bağlamları boyunca ve zaman içinde seyahat etmiştir ve yolculuk sürmektedir. Nitekim 2000'lerin ortalarından itibaren Türkiye'de de gerek merkezi gerekse yerel yönetim düzeyindeki TCDB farkındalığının ve çalışmalarının temel belirleyicilerinden biri BM olmuştur.

Türkiye'de çok düzeyli yönetim ve politika transfer süreçlerinin belirleyiciliğinde oluşturulan yerel düzeyde toplumsal cinsiyete duyarlı bir kamu politikası olarak değerlendirilebileceğimiz Kadın Dostu Kent Programının kamu politikası süreç döngüsüyle analizine yönelik bir çalışma Kutu 3'te özetlenmiştir. Elbette Türkiye'de uzun bir geçmişe sahip kadın hareketinin güçlü bir toplumsal cinsiyet eşitliği talebi vardır ve eşitlikçi politikaların oluşturulmasına yönelik mücadelesi de önemli düzeydedir. Yine de, toplumsal cinsiyete duyarlı kamu politikalarının oluşturulma sürecinde çok düzeyli yönetişimin uluslararası ve ulus üstü boyutlarının belirleyiciliği ön plandadır. Bu durum sadece Türkiye için değil, büyük ölçüde dünya geneli için de böyledir. Kısacası, genel olarak kamu yönetimi özel olarak da kamu mali yönetimi reformları ile

hayata geçirilen stratejik planlamaya dayalı çok düzeyli yönetim, toplumsal cinsiyete duyarlı kamu politikaları ve TCDB yaklaşımının dünya üzerinde yaygınlaşması için uygun bir küresel zemin ve fırsat yaratmıştır. Takip eden kısımlar TCDB yaklaşımının dünya ve Türkiye’deki gelişimini ele almaktadır.

Kutu 3. İç İç Geçmiş Halkaları Çözümleme Denemesi-2: Türkiye’de Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bir Kamu Politikası Modeli Olarak “Kadın Dostu Kent” Programının Kamu Politikası Süreç Döngüsüyle Analizi	
Kamu Politikası Sürecinin Aşamaları	Türkiye’nin Yerel Düzeyde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bir Kamu Politikasına Geçiş Sürecinin Aşamaları
Politika sorununun saptanması: Sorun nedir? Yönetimin gündemine nasıl gelir? Yönetimin hareket geçmesi için gerçekten talep var mıdır?	Sorun: Toplumsal cinsiyet eşitsizliği. Uluslararası düzeyde, yerel yönetimlerde cinsiyet eşitliği konusu ilk olarak, OECD’nin 1995’te düzenlediği “Şehir, Konut, Hizmetler ve Kentsel Çevrede Kadın” konferansı ile olmuştur. 1996’da düzenlenen BM II. Habitat konferansı da kadınların yerel yönetim süreçlerine katılımı ile ilgili farkındalığı artırmıştır. 1998’de düzenlenen Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA) toplantısı sonunda 37 maddelik “Yerel Yönetimde Kadın” bildirgesi açıklanmıştır. 2002’de BM HABİTAT’ın yayın organı “Kadın Dostu Kentler” özel sayısını yayınlamıştır. 2006’da gerçekleşen Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konseyi (CEMR) Genel Kurulu’nda “Yerel Yaşamda Kadın Erkek Eşitliği Şartı” açıklanmıştır. Türkiye’de kadın çalışmaları alanındaki akademisyenler ve kadın STK’ları konunun gündeme taşınmasında öncü ve etkindir.

<p>Politikanın oluşturulması ya da karar verme süreci: Politikanın hedefleri nedir? Politikayı kimler şekillendirmektedir? Politika olarak kabul edilen yasal düzenleme nedir? Politika niçin ve nasıl benimsenmiştir?</p>	<p>Türkiye’de 2005 yılı sonunda “Birleşmiş Milletler Kadın ve Kız Çocuklarının İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Ortak Programı” (BMOP), kısa adıyla “Kadın Dostu Kentler” pilot uygulaması İzmir, Kars, Nevşehir, Şanlıurfa ve Trabzon illerinde başlatılmıştır. BM dünya genelinde cinsiyet eşitliği konusunda faaliyetler yürütmektedir, ancak “Kadın Dostu Kent” vurgusu ile yürütülen bu uygulama Türkiye için tasarlanmıştır. Politikanın hedefleri; kadınların kentin yönetim ve karar organlarında daha fazla temsil edildikleri, kadınları güçlendirecek ve kadın erkek eşitliğini sağlayacak politikaların oluşturulduğu ve hizmet sunumlarının da buna göre şekillendirildiği bir kente erişmek. Politikayı şekillendirenler: BM, Türkiye’deki kamu sektörü (İçişleri Bakanlığı, Valilik, Belediye, İl Özel İdaresi), özel sektör, kadın kuruluşları ve bazı ülke büyükelçilikleri. Politika olarak kabul edilen düzenleme: Programa katılan kentler valilik ve belediye düzeyinde 8 maddelik bir taahhünameye imza koymaktadırlar.</p>
<p>Politikanın uygulanması: Politikanın başarısı için ne yapılır? Politika nasıl çalışmaktadır? Nasıl uygulanmaktadır? Uygulamada hangi yöntem/yöntemler kullanılmaktadır?</p>	<p>Politikanın başarısı için ne yapılır? Kadın Dostu Kentler programı, kamu, özel sektör, bazı ülke büyükelçilikleri ile BM kurumlarının kaynak ve uzmanlıklarını bir araya getirmiştir. Politika nasıl çalışır? Avrupa Eşitlik Şartı’nda öngörülen Eşitlik Eylem Planı’nı esas alan Yerelde Eşitlik Eylem Planı (YEEP) olarak ifade edilen planlar hazırlanmıştır. Programa katılan kentler valilik ve belediye düzeyinde 8 maddelik bir taahhünameyi imzalarlar.</p>
<p>Politikanın değerlendirilmesi: Politikanın geçerliliği ve etkisi nedir? Gelecek için politikada değişiklikler yapmaya gerek var mıdır?</p>	<p>Programın 2006-2010 yıllarını kapsayan birinci aşamasında Kars, Nevşehir, Trabzon, İzmir ve Şanlıurfa “Kadın Dostu Kent” olmayı taahhüt etmişlerdir. İçişleri Bakanlığı’nın 2010 tarihli Kadınların ve Kız Çocuklarının İnsan Hakları Genelgesi ile Kadın Dostu Kent programını örnek bir uygulama olarak değerlendirmiş ve pilot illerin çalışmalarından yararlanılarak uygulamanın ülke geneline yaygınlaştı-</p>

	rılmasının öneminden bahsetmiştir. Ardından, 2011’de projenin 2. aşaması uygulanmaya başlamış ve Antalya, Bursa, Gaziantep, Malatya, Mardin, Adıyaman ve Samsun’un da eklenmesiyle Kadın Dostu Kent olmayı taahhüt eden kent sayısı 12’ye yükselmiştir. Politikanın geçerliliği ve etkisi nedir? 2. aşaması başlayan programın etkilerini değerlendirmek üzere, TÜBİTAK destekli akademik bir çalışma 2014’te tamamlanmıştır (bkz. Günlük Şenesen vd., 2014).
Kaynak: Yakar Önal, 2011 ve 2013 çalışmaları esas alınarak yazar tarafından hazırlanmıştır.	

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Dünya Geneline Serüveni

İlk uygulaması 1984’te Avustralya’da merkezi yönetim düzeyinde gerçekleştirilen TCDB yaklaşımı, daha sonra İngiliz Milletler Topluluğu Sekreterliği’nin yardımıyla Kanada, Güney Afrika ve diğer İngiliz Milletler Topluluğu ülkelerinde benimsenmiştir. 1995’te Pekin Dördüncü Kadın Konferansı ve 1995 Pekin Eylem Platformu TCDB yaklaşımı için itici bir güç oluşturmuş ve kadınların güçlendirilmesini stratejik hedef olarak belirleyen AB ve BM gibi ulusüstü ve uluslararası kuruluşların gündemine 2000’li yıllarda yerleşmiştir. 1990’ların sonlarında ve 2000’lerde TCDB uygulaması, özellikle yükselen ve gelişmekte olan ülkelerde bağışçılar ve UN Women desteğiyle artmıştır. 2000’lerin başında en az 40 ülkede bir tür TCDB uygulaması hayata geçirilmiştir. TCDB yaklaşımı ortaya çıktığı 1980’lerdeki ilk halinden bu güne gelişerek, genellikle “kadın sorunlarına” veya kadın programlarına tahsislere odaklanmaktan, tüm kamu politikalarının planlanmasına ve bütçelemeye toplumsal cinsiyet perspektifi ve farkındalığı getirmenin önemini vurgulayan daha geniş ve kapsayıcı bir yaklaşıma doğru ilerlemiştir (Günlük-Şenesen vd., 2017: 18; Alonso-Albarran vd., 2021).

Avrupa Parlamentosu 2003 yılında kamu politikalarının kadınlar ve erkekler üzerindeki etkilerinin izlenmesine, bütçelemenin her aşama-

sında cinsiyetlerarası eşitlik perspektifinin hâkim olmasına, gelir ve harcamaların cinsiyet eşitliğini sağlayacak biçimde yapılandırılmasına yönelik bir dizi karar almıştır. Yasal kazanımlar açısından da 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: 18-21; İzdeş Terkoğlu vd., 2017: 173). TCDB uygulamalarını Avrupa genelinde değerlendiren kapsamlı çalışmasında Quinn (2016: 51-52), Maliye Bakanlıklarının konuya ilişkin dirençlerinden 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.

Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik bir araç olarak TCDB'nin uluslararası tanınırlığı artmaya devam etmektedir. BM 2015'te bu kez Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları çerçevesinde toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik bütçe tahsislerinin izlenmesi için yeterli kaynak ve araçlar çağrısında bulunmuştur (SKA5). 2020'de ise G20'nin resmi bir katılım grubu olan G20-Women, COVID-19 krizinin kısa ve uzun vadeli iyileşme sürecinde toplumsal cinsiyet eşitliğinin ilerletilmesini sağlamak için maliye politikalarının TCDB'ye daha fazla yatırım yapması çağrısında bulunmuştur (Alonso-Albarran vd., 2021). TCDB yaklaşımının ya da cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik çeşitli maliye politikası uygulamalarının dünya genelindeki durumunu araştıran Stotsky (2016)'nın, IMF'ye 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

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: 38)

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 dâhil olmak üzere BM ülke yetkilileriyle yapılan görüşmelerden yararlanılmıştır. TCDB girişimlerine yönelik olarak ülkeler değerlendirilirken kullanılan ölçütler ana ve alt başlıklarıyla Tablo 1’de gösterilmektedir.

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 almaktadır (Stotsky, 2016: 37-38). 2017 OECD çalışmasına göre, Türkiye, TCDB’yi başlatmayı ciddi olarak düşünen ülkeler arasında gösterilmektedir (Downes vd., 2017: 8).

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 içindeki yerine dair göstergeler	
Maliye Bakanı'nın 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
Ulus altı düzeyler (bölgesel, yerel) sürece dâhil	16
Sivil Toplumun Rolü	
Sivil toplumun önemli ölçüde teşvik edilmesi ya da sivil toplum katılımı	18

Kaynak: Stotsky, 2016: 39.

Tablo 1'deki bulguları özetlersek: Çalışmanın yayınlandığı tarih itibariyle TCDB çabalarının öne çıktığı tespit edilen 23 ülkenin yalnızca dördünde (Avusturya, Ruanda, Bolivya ve İspanya³) TCDB yaklaşımı anayasada yer almaktadır. 13 ülkede, 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, 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 de TCDB girişimlerine dahil edildiği belirtilmektedir. Ayrıca, 18 ülkede TCDB girişimlerine sivil toplumun aktif katılım sağladığı da çalışmanın bulguları arasında yer almaktadır. Sonuç olarak, otuz yılı aşkın bir süreyi geride bırakan TCDB yaklaşımının dünya genelindeki uygulama sonuçları 'mütevazı' olarak değerlendirilmektedir (Stotsky, 2016: 27, 37-39). Bununla birlikte, son dönemde, kamu mali yönetiminde TCDB ve cinsiyete özgü bilgilerin bütçe sürecine dâhil edilmesi ilgi görmektedir. 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: 36).

IMF'nin 93 ülkenin 2019 yılına ilişkin verileri temelinde yaptığı araştırmasına dayanarak Alonso-Albarran vd. (2021), G20⁴ ülkelerinde

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: 25).

⁴ İncelenen G20 ülkeleri, 19 G20 ülkesi ile daimi G20 misafiri İspanya ve misafir Avusturya ile G20 üyesi olan AB'yi kapsamaktadır: Arjantin, Avustralya, Brezilya, Kanada, Çin, Fransa, Almanya, Hindistan, Endonezya, İtalya, Japonya, Meksika, Rusya Federasyonu, Suudi Arabistan, Güney Afrika, Türkiye, Birleşik Krallık, ABD, İspanya ve Avusturya.

en yaygın uygulanan toplumsal cinsiyete duyarlı maliye politikalarını vergi, harcama ve düzenleyici politikalar olmak üzere özetlemişlerdir (bkz. Tablo 2).

Tablo 2. G20 Ülkelerinde Uygulanan Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Maliye Politikaları

Vergi Politikaları	G20 Ülkeleri
Bireylere dayalı vergi veya ikinci kazanan için teşvikler (aile veya müşterek vergilendirmeye dayalı verginin aksine)	Arjantin, Avustralya, Kanada, Çin, Almanya, İtalya, Japonya, Rusya Federasyonu, Güney Kore, Türkiye, Birleşik Krallık, Avusturya, İspanya
Yalnız ebeveynler veya diğer aile durumları için vergi indirimi	Avustralya, Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Rusya Federasyonu, Suudi Arabistan, Güney Kore, ABD, Avusturya, İspanya
Toplumsal cinsiyet hedefli çalışmada/işte vergi kredileri veya avantajları	Suudi Arabistan, Türkiye, İspanya
Harcama ve düzenleyici politikalar	
Yönetici/yönetim kurulu pozisyonlarında kamu sektörü cinsiyet kotaları	Avustralya, Fransa, Almanya, Endonezya, Meksika, Suudi Arabistan, Güney Kore, Güney Afrika, Avusturya
Yönetici/yönetim kurulu pozisyonlarında özel sektör cinsiyet kotaları	Fransa, Almanya, İtalya, Suudi Arabistan, Güney Afrika, Avusturya
Eşit ücret mevzuatı	Avustralya, Brezilya, Kanada, Fransa, Almanya, Endonezya, İtalya, Japonya, Rusya Federasyonu, Suudi Arabistan, Güney Afrika, Güney Kore, Türkiye, Birleşik Krallık, Avusturya
Kadınların işgücüne katılımını teşvik eden politikalar	G20 ülkelerinin tümü
Yarı zamanlı çalışmayı teşvik eden politikalar (kadınlar ve erkekler)	Avustralya, Brezilya, Kanada, Çin, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Meksika, Rusya Federasyonu, Suudi Arabistan, Güney Kore, Türkiye, Birleşik Krallık, ABD, İspanya

Düşük gelirli kadınlara finansal destek sağlamaya yönelik politikalar	Arjantin, Avustralya, Brezilya, Kanada, Fransa, Almanya, Hindistan, Endonezya, Japonya, Meksika, Rusya Federasyonu, Suudi Arabistan, Güney Afrika, Türkiye, Birleşik Krallık, ABD
Kadınların eğitimini teşvik eden politikalar	Arjantin, Avustralya, Kanada, Fransa, Almanya, Hindistan, Endonezya, Japonya, Meksika, Rusya Federasyonu, Suudi Arabistan, Güney Afrika, Türkiye, Birleşik Krallık, ABD, Avusturya
Stereotiplere/klişelere karşı politikalar (örneğin STEM (Bilim, Teknoloji, Mühendislik, Matematik; yönetici pozisyonları)	Arjantin, Avustralya, Brezilya, Kanada, Fransa, Almanya, Hindistan, İtalya, Japonya, Suudi Arabistan, Türkiye, Birleşik Krallık, ABD, İspanya, Avusturya
Kadınların özel sağlık ihtiyaçlarını desteklemeye yönelik politikalar	G20 ülkelerinin tümü
Çocuk bakımı desteği	ABD ve Çin (cevap vermediler) hariç tüm G20 ülkeleri
Ücretli ebeveyn izni (anne)	ABD (cevap vermedi) hariç tüm G20 ülkeleri
Ücretli ebeveyn izni (baba)	Hindistan, Endonezya ve ABD (cevap vermediler) hariç tüm G20 ülkeleri
Toplumsal cinsiyetle ilgili emeklilik reformları (örneğin, prim ödenmeyen dönemleri içeren emekli maaşları)	Arjantin, Avustralya, Brezilya, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Meksika, Rusya Federasyonu, Suudi Arabistan, Güney Kore, Türkiye, Birleşik Krallık, İspanya, Avusturya
Aile içi şiddetle mücadele politikaları	G20 ülkelerinin tümü (Çin cevap vermedi)
Toplumsal cinsiyete duyarlı dış yardım ve işbirliği	Arjantin, Avustralya, Brezilya, Kanada, Fransa, Hindistan, Endonezya, İtalya, Japonya, Suudi Arabistan, Güney Kore, ABD, Avusturya, AB işbirliği yoluyla diğerleri

Kaynak: Alonso-Albarran vd., 2021: 9.

Tablo 2’den de izlenebileceği gibi, kadınların işgücüne katılımını, sağlık ve eğitim çıktılarını iyileştirmeyi amaçlayan harcama politikaları G20 ülkeleri arasında yaygındır. Vergi politikaları da yine işgücü piya-

masına katılımı teşvik etmeye yardımcı olmak için G20 ülkeleri tarafından yaygın olarak kullanılmaktadır. G20 ülkelerinin çoğu aktif olarak kadınların işgücü piyasasına katılımını artırmaya yönelik politikalara sahipken, daha az sayıda ülkenin kadınları yönetici pozisyonlarına yükseltmeye yönelik politikaları olduğu görülmektedir. Alonso-Albarran vd. (2021), G20 ülkelerinin tamamının toplumsal cinsiyet odaklı maliye politikalarını yürürlüğe koymakla birlikte, bu politikaları işlevsel hale getirecek olan kamu mali yönetim araçlarının çok daha az yerleşik olduğunu belirtmektedir. G20 ülkelerinin önemli bir kısmında TCDB yaklaşımının yasal ve kurumsal gereklerinin yerine getirildiği (Tablo 3) ve bütçenin hazırlık aşamasının da yürütme, izleme ve denetleme aşamalarından daha fazla ilerleme kaydettiği araştırmanın bulguları arasındadır. Çok az sayıda ülke, politika ve programların toplumsal cinsiyet üzerindeki ön (ex-ante) ve son (ex-post) etkisini değerlendirmektedir. Sonuç olarak, ülkeler arasındaki farklılıklara rağmen, TCDB uygulamalarının ortalama G20 seviyesinin nispeten düşük olduğu ve TCDB yaklaşımının kaynak tahsisi kararlarının stratejik ve ayrılmaz bir parçası olmaktan çok bir "eklenti" olma eğiliminde olduğu ifade edilmiştir.

Tablo 3. G20 Ülkelerinde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemeye İlişkin Yasal Düzenlemeler

Ülke	Anayasa	Temel Yasa	Kamu Maliyesi Kanunu	Yıllık Bütçe Kanunu	Planlama Kanunu	Yönetmelikler	Diğer Kanunlar	Yok
Arjantin						X		
Avustralya								X
Avusturya	X	X	X	X				
Brezilya				X	X			
Kanada			X					
Çin								X
Fransa						X		
Almanya							X	
Hindistan					X			
Endonezya								X
İtalya			X				X	
Japonya		X						
Meksika				X	X	X		
Rusya								X
S. Arabistan								X
G. Afrika						X		
G. Kore		X	X					
İspanya		X					X	
Türkiye								X
B. Krallık								X
ABD								X

Kaynak: Alonso-Albarran vd., 2021: 47.

TCDB yaklaşımı günümüzde 80'den fazla ülkede bir biçimde uygulama alanı bulmaktadır. Bununla birlikte, TCDB'nin uygulanması zaman içinde ilerleme ya da gerileme gösterebilir. Alonso-Albarran vd. (2021), Avustralya ve Güney Afrika gibi bazı erken reformcularda bile TCDB uygulamasının güç kaybettiğine ve artık sistematik olarak uygu-

lanmadığına işaret etmektedir. Kötü/zayıf uygulama stratejileri, kapasite ve veri eksikliği, kilit paydaşların direnişi, TCDB sorumluluğunu belirli bir bakanlığa atanmasında ve bakanlıklar arasında koordinasyonun sağlanmada karşılaşılan zorluklar da dahil olmak üzere çeşitli faktörler TCDB uygulamasında gerilemelere neden olabilir. Tablo 3'ten de izlenebileceği gibi, örneğin Avustralya ve Güney Afrika'da TCDB uygulamasındaki gerileme TCDB'ye ilişkin yasal hükümlerin olmamasıyla ya da zayıf düzenlemelerden kaynaklanıyor olabilir. TCDB uygulamalarındaki istikrarsızlıklar, bir yandan TCDB için geniş toplumsal ve siyasi desteği teşvik etmenin diğer yandan da uygulamaların hükümetlerdeki değişikliklere dayanmasını sağlamak için mevzuattaki gereklilikleri resmileştirmenin önemini vurguluyor.

Kısacası, TCDB yaklaşımının gelişim eğilimi mutlaka doğrusal değildir. Ayrıca, hükümet politikalarının başarısı ve dolayısıyla TCDB'nin yaratabileceği etki, cinsiyet eşitliğine yönelik siyasi destek, TCDB'ye yönelik düzenlemelerin tutarlılığı ve de ülkenin kültürel tutumları ve sosyal normları gibi birçok faktörden etkilenir. Bununla birlikte, TCDB yaklaşımı eyalet ve yerel düzeylerde (örneğin Almanya, Hindistan, Uganda, İspanya ve İsveç) kapsamlı bir şekilde uygulanabilmiştir. Quinn (2016: 51-52), TCDB yaklaşımının en etkili biçimde bölgesel ve yerel yönetim düzeylerinde uygulanabileceğine ilişkin pek çok uzman tarafından paylaşılan yaygın görüşten bahsetmektedir. Nitekim, yerel düzeyde ve küçük ölçekte Basel, Bask, Berlin, Endülüs, Kerala, Kiev, Makedonya, Mexico, 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: 21).

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Türkiye Serüveni

Merkezi Yönetim

Türkiye, 2000'lerin başında dünya üzerinde yaygınlaşan kamu mali yönetimi reformları dalgasının dışında kalmamıştır. Ayrıntılarını Kutu 2'de tartıştığım, 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile bütçe sisteminde başlayan reform süreci günümüze kadar devam etmiştir. 2000'lerin başında uygulamaya konulan performans esaslı bütçeleme 2020'lerin başından itibaren performans esaslı program bütçeye dönüşmektedir. 2021 yılında merkezi yönetim düzeyinde geçilen performans esaslı program bütçenin takip eden süreçte genel yönetimi kapsayacak şekilde uygulanması hedeflenmektedir. 2000'lerin başında ilk olarak performans esaslı bütçeleme sistemiyle TCDB girişimlerini başlatmak için uygun bir ortam oluşmuştur. Bugün artık gündemimizde olan ve performans esaslı bütçe sisteminin aksayan yönlerini ıslah etmek üzere geliştirilen program bütçe sisteminin (bkz. Kutu 4) TCDB uygulamaları için daha uygun ve elverişli bir ortam yaratmasını bekleyebiliriz.

Kutu 4. Bütçe Sisteminde Son Durak: Performans Esaslı Program Bütçe

Program bütçe, "Harcamaların program sınıflandırmasına göre tasnif edildiği, harcama önceliği geliştirme konusunda karar alıcılara kamu hizmet sunumu performansına ilişkin bilgilerin sağlandığı ve bu bilgilerin kaynak tahsisi sürecinde sistematik olarak kullanıldığı bir bütçeleme sistemidir." (SBB, 2020: iv). Performans esaslı bütçe sisteminin daha etkin uygulanabilmesi için harcama önceliklerinin geliştirilmesine katkı sağlayan program bütçe yaklaşımı mevcut performans esaslı bütçe yapısıyla bütünleştirilmektedir.

Türkiye'nin henüz geçiş sürecinde olduğu program bütçe sistemi ve program sınıflandırmasıyla; kamu kaynaklarıyla kamu hizmetleri arasında bağ kurulması ve harcama önceliği geliştirilmesi, bütçenin sonuç odaklı bir yaklaşımla hazırlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi, performans bilgisinin karar alma

süreçlerini destekleyecek şekilde bütçe süreçlerinde içerilmesi, üst politika belgeleri ile bütçe arasında dil ve kavram birliğinin oluşturulması, bütçenin üst politika belgeleri ve idarelerin politika dokümanlarıyla bütünleştirilmesi ve bütçenin daha sade, anlaşılır ve değerlendirilebilir bir yapıya kavuşturulması amaçlanmaktadır (SBB, 2020: 3)

Uluslararası uygulamalar, geçmiş uygulamaların deneyimleri, Türkiye'nin mali yönetim yapısı, idari örgütlenmesi ve ihtiyaçları ile ilgili mevzuat da göz önünde bulundurularak geliştirilen program bütçe yaklaşımının; program sınıflandırması ve performans bilgisinin geliştirilmesi, bütçe hazırlık ve uygulama süreçlerinin program bütçeye uygun olarak tasarlanması, program maliyetlendirme yönteminin geliştirilmesi ve program izleme ve değerlendirme sürecinin belirlenmesi şeklinde kademeli olarak hayata geçirilmesi planlanmaktadır. Program bütçe sisteminin uygulanmasına öncelikle merkezi yönetim düzeyinde başlanacak, ilerleyen süreçte genel yönetim kapsamındaki diğer kamu idarelerini de içerecek şekilde yaygınlaştırılacaktır (SBB, 2020: 3-5).

Harcama önceliğinin geliştirilmesine katkı sağlaması beklenen program bütçenin temel gereklilikleri arasında; harcamaların programlar itibarıyla sınıflandırılması, programların belirli politika amaç ve hedefleriyle ilişkilendirilmesi ve programlarla ilgili ve nitelikli performans bilgisinin üretilerek bütçeleme süreçlerinde kullanılması, sonuçlarının izlenmesi ve değerlendirilmesi yer almaktadır. Politika oluşturma ve kaynakların etkin dağılımına yönelik bütçeleme anlayışı harcamaların fonksiyonlar ve programlar itibarıyla sınıflandırılmasını esas almaktadır. Program sınıflandırmasında bütçe ve harcamalar, hükümet faaliyetlerinin tamamını kapsayacak şekilde oluşturulan program yapısı esas alınarak sınıflandırılır. Program bütçe sistemini uygulayan ülkelerde bütçe hazırlık ve uygulama sürecinde kullanılan temel sınıflandırma olup kurumsal ve ekonomik sınıflandırma gibi diğer sınıflandırmalar ile birlikte kullanılmaktadır. Program sınıflandırması politika öncelikleri ile kamu hizmetlerinin çıktı ve sonuçları arasında bağlantı kurmak, bütçe karar süreçlerini desteklemek ve bütçe kaynak tahsisinin harcama önceliklerine göre yapılmasını sağlamak üzere geliştirilmiştir. Uluslararası uygulamalar program sınıflandırmasının tek bir standart biçiminin olmadığını ve ülkelere özgü geliştirilebildiğini göstermektedir (SBB, 2020: 5-7).

Program sınıflandırması, "Program - Alt Program - Faaliyet" olmak üzere üç düzeyden oluşmaktadır. Program bütçe sisteminde bütçenin program sınıflandırması-

na göre şekillenmesi gerektiğinden, kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma temelinde oluşturulan analitik bütçe sınıflandırmasının (bkz. Kutu 5) mevcut tertip yapısının ilk bölümünü program sınıflandırması oluşturacak şekilde yapıya dahil edilmiştir. Böylece kaynakların doğrudan programlara tahsis edilmesi, bu düzeyde izlenmesi ve değerlendirilmesi mümkün olabilecektir. Kısacası, topluma yönelik belirli sonuçların başarılmasına ne kadar kaynak ayrıldığını göstermesi nedeniyle program bütçe, performans bütçeleme için güçlü bir araç niteliğindedir (SBB, 2020: 6-7).

Kaynak: SBB, 2020'den yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

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 (Günlük-Şenesen vd., 2017: 7). KSGM, 2008-2013 Ulusal Eylem Planından 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 “AÇSHB⁵ (KSGM) tarafından Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı eş yararlanıcılığında “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme (TCDB) ve Planlamanın Uygulanması Projesi” yürütülecektir.” ifadeleri yer almaktadır (KSGM, 2018: 180-181). Bu projeye ve dolayısıyla TCDB kavramına üst politika belgelerinden olan Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı’nda da yer verildiği görülmektedir. 2019 yılı Programı’nda “Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik politika ve

⁵ 2018 yılında “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı” olan bakanlığın adı 2021 yılında “Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı” olarak değiştirilmiştir.

programların hayata geçirilmesi için toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme araçlarının kullanılacağı” ifade edilmiş ve burada da “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme ve Planlamanın Uygulanması Projesi” hazırlıklarından söz edilmiştir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018: 103, 106). Söz edilen proje Aralık 2020’de başlamış, ancak proje başlığının “Türkiye’de Kadın-Erkek Eşitliğine Duyarlı Planlama ve Bütçelemenin Uygulanması” olarak değiştirilmiştir. Projenin temel amacı, kadın erkek eşitliği perspektifinin ulusal ve yerel düzeyde politika oluşturma ve bütçeleme süreçlerinin tüm aşamalarına sistematik ve sürdürülebilir entegrasyonu ve kadınların güçlenmesine ve kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına katkı sunmak olarak ifade edilmiştir. Devam eden projenin bitiş tarihi Aralık 2023 olarak belirtilmiştir (Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2022). Proje başlığında daha kapsayıcı olan TCDB yerine “Kadın-Erkek Eşitliğine Duyarlı Bütçeleme” ifadesinin kullanıldığı görülmektedir.

TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu (KEFEK) 2009 yılında, TCDB Alt Komisyonu da 2012 yılında da kurulmuştur. Alt Komisyonunun görevi, ilgili kamu ve sivil kuruluş temsilcileri ile uzmanların görüşlerinin derlendiği, merkezi ve yerel yönetim düzeyindeki kurumlarda ve TBMM’de TCDB örnek uygulamalarının geliştirilmesine yönelik önerilerin sunulduğu Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Komisyon Raporunun 2014 yılında yayımlanması ile sona ermiştir (Günlük-Şenesen vd., 2017: 7). KEFEK’in 2010 yılından bu yana⁶ faaliyet raporları incelendiğinde bu raporlarda; TCDB yapım önerilerinin yer aldığı, TCDB uygulamalarında öne çıkmış ülke temsilcileriyle çalışma ziyaretlerinin gerçekleştirildiği, TCDB konusunda eğitim çalışmalarının düzenlendiği ve toplumsal cinsiyet temelli projelere katılım sağ-

⁶ Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun erişilebilir son faaliyet raporu, 26’ncı Yasama Dönemi 3’üncü Yasama Yılı Faaliyet Raporu olup, 2018 yılına aittir. <https://komisyon.tbmm.gov.tr/dosyalar/26-3%20faaliyet%20raporu.pdf> (Son erişim tarihi: 9 Ağustos 2023).

landığı görülmektedir⁷. Üst politika metinlerinden 2014-2018 dönemini kapsayan Onuncu Kalkınma Planında da TCDB konusunda farkındalık oluşturulacağı ve örnek uygulamaların geliştirileceği belirtilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 41). Özellikle kadın istihdamının artırılmasına ve kadın-erkek fırsat eşitliğinin güçlendirilmesine yönelik politika önerilerini içermekle birlikte, On Birinci Kalkınma Planında TCDB konusuna yer verilmemiştir (SBB, 2019: 139-141).

Genellikle, TCDB'nin başarılı bir şekilde uygulanmasında maliye bakanlığının önemli rolü olduğu kabul edilir. Bu bağlamda, Maliye Bakanı'nın, ilk defa 2011'de, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'nda yaptığı sunuşta, bütçenin toplumsal cinsiyete duyarlı hale getirileceği ifade edilmiştir. Bakanın 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: 147-152). 2017 Yılı Bütçe Gerekçesi'nde ise “Kadınlara Yönelik Politikalar” alt başlığı “Dezavantajlı Gruplar” üst başlığı altında ele alınmıştır (Maliye Bakanlığı, 2016b: 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: 151-154; 2018: 183-185; 2019: 140-143). Bütçe gerekçelerinde kadınlara yönelik politikaların cinsiyet eşitlikçi bir perspektifle değerlendirildiği görülmekle birlikte, bu bakışın gerekçe metinlerinin bütününe yansıdığını söylemek mümkün değildir. Ayrıca, 2020

⁷ Komisyonun hazırladığı raporlara, faaliyetlerine ve faaliyet raporlarına web sitelerinden ulaşılabilir. <https://komisyon.tbmm.gov.tr/faaliyetler.php?pKomKod=865&pIslem=> (Son Erişim Tarihi: 9 Ağustos 2023).

Yılı Bütçe Gerekçesi'nde "toplumsal cinsiyet eşitliği" yerine "kadın erkek fırsat eşitliği" ifadesinin kullanılmaya başlandığı görülmektedir. 2021, 2022 ve 2023 yıllarına ait bütçe gerekçelerinde de "Kadınlara Yönelik Politikalar" yer almakla birlikte "toplumsal cinsiyet" ifadesi kullanılmamaktadır (Maliye Bakanlığı, 2020, 2021 ve 2022). 2021 yılında merkezi yönetim kapsamındaki kamu kurumlarında program bütçe uygulamasına başlanmıştır. Kutu 4 ve Kutu 5'teki değerlendirmeler TCDB uygulamaları için program bütçenin sunduğu olanakları ortaya koymaktadır. Bu çerçevede, 2023 merkezi yönetim bütçesinin TCDB perspektifiyle kısa bir değerlendirmesi Kutu 5'te ve Tablo 4'te yer almaktadır.

Sonuç olarak, TCDB yaklaşımı merkezi yönetimin gündemine 2008 yılında girmiş, üst politika metinlerinde ve tematik strateji belgelerinde yer almış, ancak hala yasal bir çerçeveye kavuşturulmamıştır (bkz. Tablo 3). 2014'te yayımlanan TCDB Alt Komisyonunun hazırladığı Rapor'un, TCDB'nin uygulanabilirliğine yönelik genel değerlendirme, tespit ve önerilerin yapıldığı üçüncü bölümünde, merkezi yönetim bütçe kanun tasarısı ekleri arasına toplumsal cinsiyet raporunun (gender report) eklenmesi veya bütçe gerekçesinde bir bölüm açılması önerilmiştir (KEFEK, 2014: 169). Yaklaşık on yıl önce yapılan bu öneri hala hayata geçirilmemiştir. Özellikle 2020 yılından itibaren daha kapsayıcı "toplumsal cinsiyet" kavramının kullanımının terkedilerek, bunun yerine "kadın-erkek eşitliği", "kadın-erkek fırsat eşitliği" ya da "kadının güçlenmesi" ifadelerinin kullanıldığı gözlenmektedir. Bununla birlikte, adı "Türkiye'de Kadın-Erkek Eşitliğine Duyarlı Planlama ve Bütçelemenin Uygulanması" olarak değiştirilmiş olsa da, UN Women'ın Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile ortak uyguladığı, AB ve UN Women'ın mali desteğiyle yürütülen bu projeye⁸ hükümetin merkezi yönetim düzeyinde

⁸ United Nations Türkiye web sitesinde projenin İngilizce adı "Gender-Responsive Planning and Budgeting" olarak yer almaktadır. <https://turkiye.un.org/en/143219-un-women-ministry-family-and-social-services-kicks-three-year-gender-responsive-budgeting> (Son Erişim Tarihi: 9 Ağustos 2023).

dahil olması TCDB yaklaşımının ülke gündeminde yer almaya devam ettiğini göstermektedir.

Kutu 5. TCDB Perspektifiyle Türkiye'nin 2023 Merkezi Yönetim Bütçesine Bakmak

Performans esaslı program bütçe sistemi gereğince, 2023 Yılı Bütçe Kanunu Teklifi program sınıflandırması yoluyla kaynak ayrılan kamu hizmetlerini ve harcama önceliklerini göstermektedir (SBB, 2022a: 139). Merkezi yönetim düzeyinde 2023 yılı program bütçesinde yer alan 67 programın harcama önceliklerine göre, yani bütçeden aldıkları ödeneklerin toplam bütçe içindeki payına göre nasıl sıralandığı Tablo 4'te gösterilmektedir.

Program bütçenin TCDB perspektifiyle değerlendirilmesi hem doğrudan toplumsal cinsiyet eşitliği hedefiyle ilişkilendirilmiş programları ve bu programların harcama önceliklerindeki yeri ile ayrılan kaynakların yeterliliğini tespit etmeyi hem de cinsiyet eşitliği perspektifinin programların tümünde ne kadar içselleştirildiğini açığa çıkarmayı gerektirir. Programların detayları için 2023 Yılı Bütçe Gerekçesi (SBB, 2022a) ve 2023-2025 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi (SBB, 2022b) esas alınmış ve programların toplumsal cinsiyet eşitliği bakışına ve buna ilişkin göstergelere sahip olup olmadığı incelenmiştir. Buna göre, toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifiyle doğrudan ve güçlü bir biçimde ilişkilendirilebilecek en önemli program Kadının Güçlenmesi programıdır, ancak, bu program bütçeden aldığı yüzde 0,04'lük payla öncelik sıralamasında 56. sıradadır (bkz. Tablo 4). Toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilişkilendirilebilen diğer programlar ise Ailenin Korunması ve Güçlendirilmesi, Aktif ve Sağlıklı Yaşlanma, Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim, İnsan Hakları, İstihdam, Kırsal Kalkınma, Uluslararası Kalkınma İşbirliği, Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma programlarıdır. Bununla birlikte, Kadının Güçlenmesi programının dışında, toplumsal cinsiyet eşitliği çerçevesinde en çok öne çıkan programlar eğitim, sağlık ve istihdamı doğrudan hedefleyen; Temel Eğitim, Ortaöğretim, Koruyucu Sağlık, Tedavi Edici Sağlık ve İstihdam programları olmuştur. Ayrıca, sadece beş program toplumsal cinsiyet göstergelerine sahiptir (İstihdam, Kadının Güçlenmesi, Koruyucu Sağlık, Ortaöğretim ve Temel Eğitim). Eşitlik perspektifi görece güçlü olan İstihdam programı bütçeden yüzde 2,1, Kadının Güçlenmesi programı ise yüzde 0,04 pay almıştır. Bu programlara bütçeden ayrılan kaynaklar oldukça düşüktür. Diğer yandan, örneğin bütçeden yüzde 9,5 gibi görece yüksek bir oranda pay alan Sosyal Güvenlik programının toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilişkilendirilmediği ve buna ilişkin bir göstergenin de

incelenen belgeler temelinde belirlenmediği görülmektedir. Eğitime odaklanmış başlıca programların btçeden aldığı toplam pay yüzde 11, sağlık programlarının btçeden aldığı pay ise yüzde 6 civarındadır. Eğitim ve sağlıkla ilişkili programların btçeden görece yüksek pay aldığı görülmekle birlikte, bu programların da toplumsal cinsiyet boyutunun geliştirilmeye ihtiyaçı vardır. Dolayısıyla, toplumsal cinsiyet eşitliğinin içselleştirilmesi, bu perspektifle uyumlu performans gstergelelerinin içerilmesi ve btçeden ayrılan kaynakların yeterliliği ölçütleriyle birlikte değerlendirildiğinde, 2023 merkezi yönetim btçesindeki programların genel olarak cinsiyet eşitliği bakımından güçlendirilmesi gerektiği açıktır (Yücel vd., 2023a).

Kaynak: Yücel vd., 2023a; SBB, 2022a ve 2022b'den yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 4. 2023 Merkezi Yönetim Bütçesinde Programların Harcama Önceliklerine Göre Dağılımı

	PROGRAMLAR	2023 TEKLİF (Milyon TL)	Bütçe Payı (%)
1	HAZİNE VARLIKLARININ VE YÜKÜMLÜLÜKLERİNİN YÖNETİMİ	581.577	12,10
2	SOSYAL GÜVENLİK	456.404	9,49
3	ENERJİ ARZ GÜVENLİĞİ, VERİMLİLİĞİ VE ENERJİ PİYASASI	406.536	8,45
4	YEREL YÖNETİMLERİN GÜÇLENDİRİLMESİ	400.414	8,33
5	ULUSAL SAVUNMA VE GÜVENLİK	266.481	5,54
6	TEMEL EĞİTİM	237.019	4,93
7	TEDAVİ EDİCİ SAĞLIK	220.129	4,58
8	TOPLUM GÜVENLİĞİ	176.892	3,68
9	YÜKSEKÖĞRETİM	154.794	3,22
10	YÖNETİM VE DESTEK PROGRAMI	141.163	2,94
11	ORTAÖĞRETİM	138.058	2,87
12	YOKSULLUKLA MÜCADELE VE SOSYAL YARDIMLAŞMA	136.620	2,84
13	KARAYOLU ULAŞIMI	114.166	2,37
14	TARIM	103.309	2,15
15	İSTİHDAM	100.404	2,09
16	DEMİRYOLU ULAŞIMI	95.341	1,98
17	KORUYUCU SAĞLIK	84.327	1,75
18	HUKUK VE ADALET	79.436	1,65
19	ENGELLİLERİN TOPLUMSAL HAYATA KATILIMI VE ÖZEL EĞİTİM	59.374	1,23
20	TOPRAK VE SU KAYNAKLARININ KULLANIMI VE YÖNETİMİ	47.870	1,00
21	FİNANSAL SİSTEMİN GELİŞTİRİLMESİ VE SİGORTACILIK	41.386	0,86
22	SANAYİNİN GELİŞTİRİLMESİ, ÜRETİM VE YATIRIMLARIN DESTEKLENMESİ	35.259	0,73
23	DİN HİZMETLERİ VE YAYGIN DİN EĞİTİMİ	31.366	0,65
24	TİCARETİN DÜZENLENMESİ, GELİŞTİRİLMESİ VE KOLAYLAŞTIRILMASI	20.909	0,43
25	DIŞ POLİTİKA	19.101	0,40
26	ARAŞTIRMA, GELİŞTİRME VE YENİLİK	18.590	0,39
27	KIRSAL KALKINMA	16.944	0,35
28	TRAFİK GÜVENLİĞİ	15.163	0,32
29	ŞEHİRCİLİK VE RİSK ODAKLI BÜTÜNLEŞİK AFET YÖNETİMİ	13.193	0,27
30	MİLLİ KÜLTÜR	11.853	0,25
31	ÇOCUKLARIN KORUNMASI VE GELİŞİMİNİN SAĞLANMASI	10.986	0,23
32	ORMANLARIN VE DOĞANIN KORUNMASI İLE SÜRDÜRÜLEBİLİR YÖNETİMİ	10.210	0,21
33	GÖÇ YÖNETİMİ	9.492	0,20
34	KAMU GELİRLERİ YÖNETİMİ	8.786	0,18
35	HAYAT BOYU ÖĞRENME	8.450	0,18

36	ULUSLARARASI EĞİTİM İŞ BİRLİKLERİ VE YURTDIŞI EĞİTİM	8.295	0,17
37	SPORUN GELİŞTİRİLMESİ VE DESTEKLENMESİ	7.660	0,16
38	BİLGİ VE İLETİŞİM	7.466	0,16
39	TÜKETİCİNİN KORUNMASI, ÜRÜN VE HİZMETLERİN GÜVENLİĞİ VE STANDARDİZASYONU	7.454	0,16
40	ŞEHİT YAKINI VE GAZİLER	6.761	0,14
41	SÜRDÜRÜLEBİLİR ÇEVRE VE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ	6.244	0,13
42	VATANDAŞLIK VE SİVİL TOPLUM	5.782	0,12
43	KAYIT DIŞI EKONOMİYLE MÜCADELE	5.207	0,11
44	BAĞIMLILIKLA MÜCADELE	4.741	0,10
45	AKTİF VE SAĞLIKLI YAŞLANMA	3.963	0,08
46	YASAMA	3.919	0,08
47	AİLENİN KORUNMASI VE GÜÇLENDİRİLMESİ	3.782	0,08
48	UZAY VE HAVACILIK	3.573	0,07
49	SANAT VE KÜLTÜR EKONOMİSİ	3.235	0,07
50	CUMHURBAŞKANLIĞI	2.722	0,06
51	TABİİ KAYNAKLAR	2.696	0,06
52	TURİZMİN GELİŞTİRİLMESİ	2.619	0,05
53	BÖLGESEL KALKINMA	2.591	0,05
54	TAPU VE KADASTRO	2.508	0,05
55	ULUSLARARASI KALKINMA İŞBİRLİĞİ	2.228	0,05
56	KADININ GÜÇLENMESİ	2.086	0,04
57	DENİZYOLU ULAŞIMI	1.891	0,04
58	GENÇLİK	1.881	0,04
59	STRATEJİK YÖNETİM VE KAYNAK TAHSİSİ	1.864	0,04
60	ÖLÇME, SEÇME VE YERLEŞTİRME	1.595	0,03
61	METEOROLOJİ	1.415	0,03
62	İSTATİSTİK	1.026	0,02
63	DIŞ DENETİM VE HESAP YARGILAMASI	937	0,02
64	KOMBİNE TAŞIMACILIK, LOJİSTİK VE TEHLİKELİ MAL TAŞIMACILIĞI	760	0,02
65	SİNAİ MÜLKİYET HAKLARI	248	0,01
66	İNSAN HAKLARI	212	0,00
67	KAMU DENETÇİLİĞİ	87	0,00
	PROGRAM DIŞI GİDERLER	428.826	8,92
	MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİ (Hazine Yardımları ve Gelirden Ayrılan Pay Dahil)	4.808.268	100,00
	ÖZEL BÜTÇELERE ve DDK'LARA HAZİNE YARDIMLARI İLE GELİRDEN AYRILAN PAYLAR	338.698	
	MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİ (Hazine Yardımları ve Gelirden Ayrılan Pay Hariç)	4.469.570	

Kaynak: Yücel vd., 2023a.

Yerel Yönetim

Türkiye’de yerel düzeyde, 2006’dan itibaren sivil toplum kuruluşları ve belediyelerin TCDB konusunda farkındalık yaratma ve eğitim etkinliklerinin başladığı görülmektedir. 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile uygulamaya konulan performans esaslı bütçeleme sistemi yerel düzeyde TCDB uygulamaları için uygun ortam yaratmıştır. Performans esaslı bütçeleme sisteminin ve analitik bütçe sınıflandırmasının yerel düzeyde TCDB yapımı için sunduğu olanaklar ve zorluklar, belediye bütçelerinden örneklerle Kutu 6’da ele alınmıştır. Kamu mali yönetim reformunun yarattığı bu elverişli zeminde, yerel yönetim düzeyinde, TCDB farkındalığının hız kazanmasının temel belirleyicisi ise BM’dir. Türkiye’de BM 2008’den bu yana öncelikle İçişleri Bakanlığı ortaklığıyla TCDB konusunda çok sayıda eğitim ve toplantı düzenlemiş, ilgili etkinlikleri desteklemiştir. Elbette, ortak düzenlenen TCDB eğitimlerinin, toplantılarının ve projelerinin en önemli bileşenlerinden biri de yurt içi ve yurt dışında TCDB yaklaşımını çalışan, birbirinden öğrenen, bilgi birikimini birbiriyle paylaşan uzman ve akademisyenlerdir (bkz. Günlük Şenesen, 2022; O’Hagan, 2023). Ayrıca, STK’ların ve özellikle de kadın STK’larının toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin gündeme taşınmasında öncü ve etkin rolünü unutmamak gerekir.

2006-2010 döneminde BM Nüfus Fonu’nun (UNFPA) yürütücülüğünde, İçişleri Bakanlığı, Sabancı Vakfı ve Sabancı Üniversitesi ortaklığıyla 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, Trabzon ve Van illerini kapsamaktadır. 2011-2014 döneminde UNFPA ve UNDP tarafından yürütülen BMOP Kadın Dostu Kentler 2 projesinde Adıyaman, Antalya, Bursa, Gaziantep, Malatya, Mardin ve Samsun pilot kent olarak belirlenmiştir. Kadın Dostu Kentler Projeleri ile yerel yönetimlerin toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırma, Yerel Eşitlik Eylem Planları hazırlama ve uygulama, eşitlik birim ya da komisyonlarını kurma, TCDB hazırlama kapasitelerinin geliştirilmesi

hedeflenmiştir. 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 Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve Türkiye Belediyeler Birliği de projede işbirliği yapılan kuruluşlardır. Bu proje kapsamında, UN Women, düzenlenen eğitim ve atölyelerle tüm pilot illerdeki belediyelerin TCDB uygulama kapasitelerinin artırılmasını desteklemiş ve seçilen bazı belediyelerde, TCDB ilkelere belediye bütçesine dahil edilmesini sağlamıştır (Günlük-Şenesen vd., 2017: 8-10; Akduran vd., 2018: 100).

Bununla birlikte, 2006’dan itibaren BM’nin yürütücüsü olduğu bu toplumsal cinsiyet eşitliğine odaklanmış projelerin ulusal ortağı olan İçişleri Bakanlığı’na yansımalarının izlerini kurumun stratejik planlarda bulmak mümkün olmamıştır: Bakanlığın 2015-2019 Stratejik Planı’nda toplumsal cinsiyet eşitliği ya da kadın-erkek eşitliği/eşitsizliği konularına ilişkin herhangi bir değini yer almamaktadır (Akduran vd., 2018: 99). Bakanlığın mevcut 2019-2023 Stratejik Planı’nı incelediğimiz de durumun değişmediği görülmektedir. Planın hiçbir yerinde toplumsal cinsiyet eşitliği ya da kadın-erkek eşitliği geçmediği gibi, artık neredeyse tüm stratejik planlarda gördüğümüz kurum personelinin cinsiyet kırılımında sunulan verisinin de olmaması şaşırtıcıdır. Tüm bu toplumsal cinsiyet eşitliği projelerinin ortağı olan İçişleri Bakanlığı’nda çalışan personelin ne kadarının kadın çalışanlardan oluştuğuna dair bir bilgi 2019-2023 Stratejik Planı’nda bulunmamaktadır. “Eşitlik” Plan’ın sadece “Temel Değerlerimiz” kısmında yer almakta, burada da “Hizmet sunumunda eşitlik” olarak ifade edilmektedir (İçişleri Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı: 43). Oysa, bu ifade ediş biçimi literatürde cinsiyet körü olarak tanımlanan duruma denk düşer. Kadın ve erkeklerin farklı-

laşan ihtiyaçlarını görmeden eşit sunulan hizmetler var olan eşitsizlikleri derinleştirebilir veya yeni eşitsizlikler yaratabilir. Dolayısıyla, toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik projeleri destekleyen İçişleri Bakanlığı'nın stratejik planlarında “hizmet sunumunda eşitlik” yerine “toplumsal cinsiyete duyarlı hizmet sunumu” ya da “kadın-erkek eşitliğine duyarlı hizmet sunumu” ifadelerinin yer alması beklentisi gerçekleşmemiştir. Bu durum, İçişleri Bakanlığı düzeyinde toplumsal cinsiyet eşitliğinin anaakımlaşmadığını göstermektedir.

Yukarıda sözü edilen, merkezi yönetim düzeyinde bakanlıkların ortağı olduğu bu kapsamlı projelerin ortak özelliği yerel düzeye odaklanmış olmalarıdır. Halen devam etmekte olan, 2020-2023 dönemi kapsayan “Türkiye’de Kadın-Erkek Eşitliğine Duyarlı Planlama ve Btelemenin Uygulanması” projesi ise merkezi yönetim ve UN Women ortaklığında kadın erkek eşitliği perspektifini, hem ulusal hem yerel düzeyde, politika oluşturma ve bteleme süreçlerinin tüm aşamalarına sistematik ve sürdürülebilir entegrasyonla Türkiye’de kadınların güçlenmesine ve kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Projeden beklenen çıktı ve sonuçlar; merkezi ve yerel yönetimlerde kadın erkek eşitliğine duyarlı bteleme uygulamalarına yönelik farkındalığın artırılması yoluyla kadınların güçlenmesinin desteklenmesi, merkezi ve yerel yönetimlerin kadınların ve erkeklerin eşit hak, fırsat ve imkanlara erişimini gözeten plan ve programlar geliştirme kapasitelerinin artırılması ve kadın kuruluşlarının kapasitelerinin geliştirilmesiyle etkin denetim ve izlenebilirlik altyapısının güçlendirilmesi olarak ifade edilmektedir. Projenin pilot illeri Kocaeli, Eskişehir, Gaziantep ve Edirne olarak belirlenmiştir (Dışışleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2022). Projeye ilgili vurgulanması gereken bir unsur, doğrudan TCDB yaklaşımının ulusal ve yerel düzeyde uygulanmasına odaklanan bu büyük ölçekli projenin ulusal ortaklarının bu kez Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB) ile Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bte Başkanlığı olmasıdır. 2018 öncesindeki Maliye Bakanlığı bünyesinde bulunan Bte Genel Müdürlüğü ile Kalkınma Bakanlığı'nın birleştirilmesiyle oluşturulan Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bte Başkan-

lığı, hem TCDB konusunun ele alındığı idari düzey hem de temel uzmanlığı bütçe olan bir kurumun sürecin parçası olması sebebiyle umut verici bir gelişmedir.

Son dönemde, Türkiye’deki STK’ların da, yerel yönetimler düzeyinde, TCDB’ye yönelik ilgisinin artmakta olduğu gözlenmektedir. 1994 yılında kurulan, bağımsız bir düşünce kuruluşu olan Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV)’in de, çalışma alanları arasında toplumsal cinsiyet eşitliği yer almakta ve özellikle yerel yönetimlerde toplumsal cinsiyet eşitliği konularına yoğunlaşan çalışmalar yürüttükleri gözlenmektedir. Bu çerçevede, Klatzer (2012) tarafından hazırlanan “Yerel Yönetimlerde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Bütçeleme Kılavuzu” TCDB yaklaşımına ilişkin öncü çalışmalardan biridir. Yakın zamanda, 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 dâhil edilerek toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı stratejik planların ortaya konulmasını ve toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı kentsel yönetişim için izleme ve değerlendirme kapasitelerinin artırılmasını hedeflemektedir⁹. 2020 yılında bu projeye bağlantılı “Belediye ile nasıl iş birliği kurabiliriz?” başlıklı rapor yayımlanmıştır (Akduran Erol, 2020). TESEV’in 2023 tarihli “Kente Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İçin Veri” başlığını taşıyan en güncel projesi eşit, adil ve kapsayıcı kentler için toplumsal cinsiyete duyarlı verinin kalitesinin, erişilebilirliğinin ve kullanımının savunuculuğunu yapmayı amaçlamaktadır. En son yayın da yine veri odaklı “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikaları Nasıl Güçlendirilebilir? Veri, Politika ve Süreç İncelemesi” başlığını taşımaktadır (Akdoğan ve Fidan, 2023).

⁹ <https://www.tesev.org.tr/tr/research/toplumsal-cinsiyet-esitligine-duyarli-kentsel-yoneti-sim-icin-stk-belediye-is-birliginin-guclendirilmesi/> (Son erişim tarihi: 12 Ağustos 2023).

2011 yılında kurulan Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği (CEİD), toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda çalışmalarıyla öne çıkan bir diğer STK'dır. Türkiye'de toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik kamu politikalarının oluşturulması, uygulanması ve sonuçlarının etkin, sistematik ve sürekli izlenmesi için gerekli kamusal ve sivil kapasitenin güçlendirilmesini amaçlayan CEİD, toplumsal cinsiyet eşitliğinin anaakımlaştırılması için çalışmalar yürütmektedir¹⁰. Özellikle TCDB yaklaşımıyla ilgili olarak, 2020-2022 döneminde gerçekleştirdiği "Türkiye'de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi Faz II" başlıklı proje kapsamında, bu kitabın da nüvesini oluşturan "Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme" başlıklı eğitim materyali (Yakar Önal, 2021) yayımlanmış ve yine proje kapsamında TCDB eğitimleri verilmiştir. CEİD'in gerçekleştirdiği projelerin¹¹ pilot illeri arasında; Adana, Ankara, Diyarbakır, Eskişehir, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Kars, Mersin, Samsun, Trabzon ve Van bulunmaktadır.

Bu çalışma kapsamında burada ele aldığımız ve uluslararası, ulus üstü, ulusal kurum ve kuruluşlar ve STK'ların ortaklığıyla gerçekleştirilen projeler kronolojik olarak Tablo 5'te özetlenmiştir. Tablo 5'ten de izlenebileceği gibi, küresel düzeyde BM kuruluşları yürütücü ortaklar olarak öne çıkarken, ulusal düzeyde İçişleri Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı öne çıkmaktadır. 2020-2023 dönemini kapsayan ve hala devam etmekte olan proje doğrudan TCDB yaklaşımına odaklanırken, diğer projelerin hepsinde bir bileşen olarak TCDB yaklaşımı yer almıştır. Dolayısıyla, 2000'lerin ortasından itibaren uygulanmakta olan projeler ile Türkiye'nin gündemine giren TCDB yaklaşımının, proje temelli de olsa bir devamlılığından söz etmek mümkün görünmektedir. Benzer bir devamlılık projelerin uygulandığı pilot iller için de geçerlidir. Tablo 5'te yer alan altı projenin beşinde Gaziantep, üçünde Eskişe-

¹⁰ <https://www.ceid.org.tr/sub?pageId=ceidWeb1.1.4&menuId=ceidWeb1.1> (Son Erişim Tarihi: 12 Ağustos 2023).

¹¹ <https://www.ceid.org.tr/sub?pageId=ceidWeb1.2.1.1&menuId=ceidWeb1.2> ve <https://www.ceid.org.tr/sub?pageId=ceidWeb1.2.1.2&menuId=ceidWeb1.2> (Son Erişim Tarihi: 12 Ağustos 2023).

hir ve yine üçünde İzmir pilot kentler arasındadır. Edirne, Kocaeli, Samsun, Trabzon, İstanbul ve Kars en az iki projede yer alan kentlerdir. Projelere yeni kentler eklenmekle birlikte, daha önceki projelerde yer almış kentlerin projelere dahil edildiği anlaşılmaktadır. Daha önce uygulanan projelerin yarattığı farkındalık ve deneyimlerin yeni uygulanmakta olan projelere olumlu katkıda bulunması beklentisi, projelerin aynı kentleri tercih etme sebebi olabilir.

Tablo 5. Başlıca Projeler, Proje Ortakları ve Pilot İller

Projenin Adı	Proje Dönemi	Proje Ortakları	Pilot İller
Birleşmiş Milletler Kadın ve Kız Çocuklarının İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Ortak Programı Kadın Dostu Kentler Projesi I	2006-2010	UNFPA, İçişleri Bakanlığı, Sabancı Vakfı, Sabancı Üniversitesi	İzmir, Kars, Nevşehir, Şanlıurfa, Trabzon ve Van
Birleşmiş Milletler Kadın ve Kız Çocuklarının İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Ortak Programı Kadın Dostu Kentler Projesi II	2011-2014	UNFPA, UNDP, İçişleri Bakanlığı, İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (SIDA)	Adıyaman, Antalya, Bursa, Gaziantep, Malatya, Mardin ve Samsun
Birleşmiş Milletler Ortak Programı - Kadınların İnsan Haklarının Geliştirilmesi Ortak Programı - Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme	2012-2015	UNDP, UN Women, Sabancı Vakfı, Sabancı Üniversitesi, İçişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Türkiye Belediyeler Birliği	Aydın, Çanakkale, Edirne, Erzincan, Eskişehir, Gaziantep, Kahramanmaraş, Kastamonu, Kayseri, Kocaeli ve Ordu
Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Duyarlı Kentsel Yönetişim İçin STK-Belediye İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi	2020-2021	TESEV, İsveç-İstanbul İsveç Başkonsoloslugu	İstanbul, İzmir, Gaziantep ve Kars
Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi Faz II	2020-2022	AB, CEİD	Adana, Ankara, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Trabzon, Eskişehir, Mersin ve Samsun
Türkiye’de Kadın-Erkek Eşitliğine Duyarlı Planlama ve Bütçelemenin Uygulanması Projesi	2020-2023	UN Women, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı	Kocaeli, Eskişehir, Gaziantep ve Edirne

Kaynak: Yazar tarafından düzenlenmiştir.

Elbette, birden fazla kez proje kenti seçilen pilot iller, bir yandan proje hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığına diğer yandan da bir proje yorgunluğunun oluşup oluşmadığına ilişkin olarak ayrıntılı bir biçimde değerlendirilmelidir. Örneğin, Yücel vd. (2023b), Türkiye’de 2000’li yılların ikinci yarısından itibaren arkaplanı oluşan TCDB’nin yerel yönetimlerde ne ölçüde yaşama geçtiğini, toplumsal cinsiyet eşitliğinin yerel politikalarda içerilmesi konusunda çeşitli proje veya girişimlerle deneyim kazanmış, bu konuda kapasitesi olan altı belediye temelinde incelemektedir. Her biri Tablo 5’te de yer alan proje kentleri arasında olan beş belediyeye (Eskişehir, Gaziantep, İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyeleri ile Edirne Belediyesi) Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi eklenerek, incelenecek altı belediye belirlenmiştir. Bu belediyelerin stratejik planları, faaliyet raporları, varsa Yerel Eşitlik Eylem Planları (YEEP) ve web siteleri taranarak 2019 yılı yerel seçimlerinden günümüze politika tasarımları, bütçe programları ve kurumsal gelişimleri değerlendirilmiştir. Belediyeler eşitlik mekanizmaları olup olmadığı, TCDB’nin en önemli güncel dayanaklarından birini oluşturan BM SKA ve SKA5’e politika belgelerinde yer verip vermedikleri, cinsiyet kırımlı verinin üretilip üretilmediği, bütçenin hazırlık, onay ve uygulama aşamalarında cinsiyet eşitliği önceliğinin ne kadar içerildiğine ilişkin beyan, amaç, hedef, program ve performans göstergeleri olup olmadığı konularında sorgulanmıştır. Çalışma, incelenen kentlerdeki olumlu bir takım gelişmelere rağmen TCDB yaklaşımının Türkiye’de uygulandığından henüz söz etmenin mümkün olmadığı sonucuna ulaşmıştır.

Kısacası, uluslararası kuruluşlar ve/veya STK’lar aracılığıyla uygulanan projeler Türkiye’deki TCDB yaklaşımının ve girişimlerinin temel belirleyicileri konumundadır. Bununla birlikte, Akduran Erol’un (2019: 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 koymaktadır. Doğrudan TCDB yaklaşımının ulusal ve yerel düzeyde yaygınlaştırılmasına odaklanan ve halen uygulanmakta olan son projenin -Türkiye’de

Kadın-Erkek Eşitliğine Duyarlı Planlama ve Bütçeleme Uygulanması Projesi- Türkiye'deki TCDB uygulamalarını hızlandırması beklenebilir.

Kutu 6. Türkiye’de Performans Bütçe Sistemi, Analitik Bütçe Sınıflandırması ve TCDB İlişkisi: Belediye Bütçesinden Örnek Uygulamalar

Analitik bütçe sınıflandırması (ABS), 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile uygulanmaya başlanan performans esaslı bütçeleme sisteminde, bütçelerin hazırlanmasında kullanılan sınıflandırma biçimidir. Devletin mali istatistiklerinin daha düzenli, güvenilir, tutarlı, ölçmeye ve analize elverişli şekilde tutulması amacıyla hazırlanmıştır. Uluslararası standartlara uygun olarak geliştirilen bu yeni sınıflandırma sistemi Analitik Bütçe Sınıflandırması olarak adlandırılmıştır (SBB, 2022: 11).

Bütçeler alt alta listelenmiş olan yüzlerce gelir ve gider kalemini içeren teknik ve sayısal belgelerdir, ancak anlaşılabilir belgeler de değildir. ABS’ye aşina 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, İl özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin bütçesi gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşur. 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. 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 dâhilindeki her bir kasaba belediyesi ve birliği gösterir. Gider bütçesindeki sınıflandırma ve kodları, Tablo 6’da İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) 2020 Mali Yılı Bütçesi’nden 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 dördünü düzeydeki “01” “Genel Sekreterlik” biriminin kod numarasını gösterir.

Tablo 6. 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				
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, DIŞ İŞLERİ 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 7) 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 hiç birine girmeyen faaliyetleri, nitelikleri göz önüne alınarak en yakın gruba dâhil edilir. Tablo 6’daki 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 7. Yerel Yönetimler 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 8) tek düzeyden oluşur, tek haneli rakamla kodlanır. Kurumların sunduğu hizmetlerin finansmanı kurumun öz kaynakları 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 öz kaynaklarını kullanmaktadır

Tablo 8. Yerel Yönetimler 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 9) 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 6'daki 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 6'dan da görüleceği üzere, İBB, dört düzey ekonomik koddan sadece iki düzeyi kullanmıştır.

Tablo 9. Giderlerin Birinci Düzey Ekonomik Sınıflandırması 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 6'dan da 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 10. 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 10), sadece ekonomik sınıflandırma (bkz. Tablo 11) yapılırd 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 Bakanlığının görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenir. Tablo 10'dan da 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 10'da beşinci düzeyin yer aldığı ancak boş bırakıldığı görülmektedir.

Tablo 11. Gelirlerin Birinci Düzey Ekonomik Sınıflandırması 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: 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 sağlanamıyorsa, 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 12’de 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 12. Örnek: 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 sınıflan-

dırmadan 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 vd. 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: 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: 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 dâhil 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 sorgulanması 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 faydalanan herkesin gereksinimlerini karşılamaya yetecek düzeyde midir? Verilen cevaplara göre, belediye bütçesinin toplumun hangi kesimlerinin ihtiyaçlarını ve önceliklerini göz önünde bulundurduğunu anlayabiliriz (Klatzer vd.,2015b: 11-12).

Elbette çok yeni bir gelişme olarak mali yönetimin gündemine gelen ve ayrıntıları Kutu 4'te ele alınan performans esaslı program bütçe uygulaması yukarıda bahsettiğimiz ABS'ye dayalı bütçe tekniğinin yarattığı sorunların aşılmasında önemli bir potansiyele sahiptir. ABS bütçe sınıflandırmasına dahil edilen program sınıflandırması sayesinde toplumsal cinsiyet eşitliğini hedefleyen programları, alt programları, faaliyetleri ve bunlara yönelik harcamaları görmek ve takip etmek çok daha kolaylaşacaktır. Dolayısıyla, bütçe sistemlerinin evrim sürecinde geldiğimiz nokta itibarıyla program bütçe sınıflandırması TCDB uygulamaları için en uygun sınıflandırmadır. Bununla birlikte, program bütçe sistemi henüz geçiş aşamasındadır ve 2021'de sadece merkezi yönetim düzeyinde uygulama başlamıştır. Yerel yönetim düzeyinde henüz uygulanmamaktadır. Bu nedenle, mevcut durumda, belediyelerde 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; İstanbul Büyükşehir Belediyesi Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Bütçe ve Denetim Müdürlüğü, 2020 Mali Yılı Bütçesi 2021-2022 Gelir-Gider Tahminleri; Günlük-Şenesen vd., 2014; Klatzer vd.,2015b; Yakar Önal, 2021 ve SBB 2022'den yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇELEMENİN YAPIM SÜRECİ

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme İçin Ön Koşullar

Toplumsal cinsiyet eşitliğini kadın ve erkeklerin yaşamlarında somut bir gerçeklik haline getirme sürecindeki temel araçlardan biri olan TCDB yaklaşımının hayata geçirilebilmesinin belli başlı ön koşulları vardır. Stotsky (2016), bir ülkenin ekonomik gelişmişlik düzeyinden bağımsız olarak, iyi yapılandırılmış mali politikalarla kadınların ve kız çocuklarının durumunu iyileştirme potansiyeline sahip olduğunu belirtir. Diğer bir deyişle, TCDB yapımı için bir ülkenin gelişmiş ülkeler arasında bulunması bir ön koşul değildir. Gelişmişlik düzeyinden bağımsız olarak tüm ülkeler TCDB yaklaşımını kullanabilir. Bununla birlikte, TCDB yaklaşımını benimseyen ve uygulamaya koymayı hedefleyen bir siyasi iradenin varlığı, bürokrasinin üst düzey taahhüdü, toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının kurumsal yapılarda içselleştirilmesi, toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması, cinsiyete göre ayrıştırılmış veriler ve sivil toplumun sürece dahil edilmesi TCDB yapım sürecinin ön koşullarıdır ve TCDB yapımı için elverişli bir ortam sağlar. Aşağıda, TCDB yapımına yönelik çabaları destekleyen bu ön koşullar küresel, ulusal ve yerel düzeyden örneklerle ele alınmaktadır.

Siyasi İrade ve Yasal Çerçeve

TCDB üzerine yapılmış çok sayıda araştırma, başarılı bir uygulama için çok paydaşlı katılımın ve siyasi desteğin önemini vurgulamakta ve bu desteğin eksik olması durumunda TCDB yaklaşımının etkili ola-

mayacağı endişesini dile getirmektedir (Nolte vd., 2021). Bu bağlamda, toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmeye yönelik aktif siyasi taahhülle desteklenen siyasi irade ve siyasi liderlik, TCDB yaklaşımının başarılı bir şekilde uygulanmasında en önemli faktör olarak öne çıkmaktadır (Alonso-Albarran vd., 2021). Açıkça tanımlanmış, ulaşılabilir cinsiyet eşitliği hedeflerine yönelik bir siyasi kararlılık önemli bir ön koşuldur ve 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 dâhil etmeyi zorunlu hale getirebilirler (Quinn, 2009: 12; EIGE, 2019: 5).

TCDB çabalarının sürekliliği için yasal gerekliliklere ihtiyaç vardır. Yapılan çalışmalar, TCDB'yi uygulamak için bağlayıcı yasal düzenlemelere sahip olmanın önemine işaret eder. TCDB uygulamalarının başarısında güçlü siyasi desteğe sahip olmanın hemen ardından yasal çerçevenin gerekliliği gelmektedir. Toplumsal cinsiyet politikalarını geliştirmek ve önceliklendirmek için tutarlı ve anlaşılır bir temel sağlayan yasal bir çerçeve, bu politikaların geçici değil sistematik bir şekilde ilerlemesini ve değişen hükümetler karşısında sürekliliğini sağlar. Önemli bir başarı faktörü olarak gösterilmesine rağmen, örneğin G20 ülkelerinin yarısından daha azı, anayasada veya üst düzey yasalarda TCDB düzenlemelerine sahiptir (bkz. Tablo 3). İleri bir uygulama olarak, yalnızca Avusturya'nın anayasasında TCDB'ye ilişkin bir düzenleme vardır. Diğer sekiz ülke, kolayca değiştirilemeyen ve bu nedenle zaman içinde sabit kalan üst düzey yasaları kullanmaktadır. Kalan ülkeler ise politika tasarımının toplumsal cinsiyet unsurlarını içermesini sağlamak için yalnızca yıllık bütçe yasalarını veya diğer düzenlemeleri kullanmaktadır, ancak bunların geçici karakterleri, onları kalıcı statüye

ve kapsayıcı yapıya sahip diğer yasalardan daha az etkili hale getirmektedir (Alonso-Albarran vd., 2021).

G20 ülkeleri arasında olan Türkiye’de TCDB’ye ilişkin bir yasal düzenleme henüz mevcut değildir. Bununla birlikte, merkezi yönetim düzeyinde İçişleri Bakanlığı’nın yer aldığı BMOP Kadın Dostu Kent I ve II projeleri, toplumsal cinsiyet eşitliği doğrultusundaki siyasi taahhütleri ve bu taahhütlerin gerçekleştirilmesine yönelik siyasi irade beklentisini yansıtan iyi bir örnektir. Bu projeler ile yerel yönetimler toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırma, Yerel Eşitlik Eylem Planları hazırlama ve uygulama, eşitlik birim ya da komisyonlarını kurma, TCDB hazırlama gibi taahhütleri yerine getirmeleri hedeflenmiştir. Projenin 1. fazında yer alan İzmir, Kars, Nevşehir, Şanlıurfa, Trabzon ve Van ile 2. fazında eklenen Adıyaman, Antalya, Bursa, Gaziantep, Malatya, Mardin ve Samsun yerel yöneticileri Kutu 7’de yer alan taahhütnameyi imzalamışlardır. Bu taahhütname, yerel yönetimler düzeyinde siyasi iradenin göstergesi olarak değerlendirilebilir. Proje ortağı ve merkezi yönetimin temsilcisi olarak İçişleri Bakanlığı’nın siyasi iradesi de projenin başladığı 2006 yılında çalışmanın öneminden dolayı gereken desteğin verilmesine yönelik 2006/67 sayılı Genelge’nin yayımlanmasıyla ve projenin ilk fazının tamamlandığı 2010 yılında pilot illerdeki çalışmaların 81 ile yaygınlaştırılmasının öneminden bahseden 2010/10 sayılı Genelge’nin¹ yayımlanmasıyla ortaya konmuştur (Şenol vd., 2010: 15-17).

Kutu 7. Kadın Dostu Kent Taahhütnamesi

TAAHHÜTNAME

BİZ AŞAĞIDA İMZASI OLAN KENTLER OLARAK;

1. İllerimizde yerel paydaşların katılımıyla İl Kadın Hakları Koordinasyon Kurulu’nu oluşturmayı,

¹ <http://www.kadindostukentler.com/content/docs/genelge-2010-10-kadınların-ve-kız-cocuklarının-insan-hakları.pdf> (Son Erişim Tarihi: 13 Ağustos 2023).

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 kadın ve kız çocuklarının konularını 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 adederek **KADIN DOSTU KENT** olmayı taahhüt ediyoruz.

Kaynak: <http://www.kadindostukentler.com/content/docs/taahhutname.pdf> (Son Erişim Tarihi: 13 Ağustos 2023).

Bürokrasinin Üst Düzey Taahhüdü

Devlet daireleri ve kurumlarının yapısı içinde operasyonel sorumluluk farklı kıdemlerde bürokratlara aittir. Bürokratlar, uygulama ve izleme için açık talimatlar yayınlarak hükümetin cinsiyet eşitliği taahhütlerini yerine getirmeye katkıda bulunabilir (Quinn, 2009: 12; EIGE, 2019: 5). TCDB reformlarına öncülük etme konusundaki kurumsal sorumluluk, genellikle Cumhurbaşkanlığı/Başbakanlık Ofisi veya Maliye Bakanlığındadır. Kapsamlı yasal çerçevelere ek olarak, TCDB reformunun uygulanması için merkezi düzeyde güçlü kurumlara sorumluluk verilerek TCDB uygulaması güçlendirilmeye çalışılır. Cumhurbaşkanlığı/Başbakanlık Ofisi ve Maliye Bakanlığının katılımı, reformun önemini ve önceliğini artırmaktadır. G20 ülkelerinin yüzde 40'ında, TCDB uygulamalarının kamu mali yönetimi mevzuatı ve süreçlerine entegrasyonunu sağlamaktan Maliye Bakanlığı sorumludur (Alonso-Albarran vd., 2021). Stotsky (2016) çalışmasında TCDB uygulamalarıyla öne çıkan 23 ülkeden biri olarak gösterilen Ruanda'da Maliye ve İkti-

sadi Planlama Bakanlığı'nın TCDB sürecinde oynadığı rol Kutu 8'de sunulmuştur. Türkiye'de son dönemde uygulanan “Türkiye’de Kadın-Erkek Eşitliğine Duyarlı Planlama ve Bütçelemenin Uygulanması” projesinin merkezi yönetim düzeyindeki ortakları arasında Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı olması, TCDB’ye yönelik en üst düzeyde siyasi iradeyi gösterdiği gibi Cumhurbaşkanlığı ofisinin kurumsal sorumluluğu üstlenmiş olması TCDB yaklaşımının güçlendirilmesinin amaçlandığını da göstermektedir.

Kutu 8. Ruanda’da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Sürecinde Maliye Bakanlığının Rolü

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 yayınlamıştır. Hükümet, Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi (TCDKMY) 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 TCDKMY ile ilgili kısa bir değerlendirme gerçekleştirilmiş, TCDKMY'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 ve Yakar Önal, 2021, s. 27’den yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikasının İçselleştirilmesi ve Anaakımlaştırılması

Ulusal düzeyde belirlenen hedeflerin her bir devlet dairesi ve kurumunun özel işleyişini içerecek şekilde tercüme edilmesi, diğer bir ifadeyle hedeflerin yerelleştirilmesi önemlidir. Toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik ulusal ve uluslararası çerçeve metinler ve toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik hedefleri içeren üst politika metinleri kamu kurumları için yönlendirici yol haritalarıdır. Kamu yönetiminin toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik taahhüdü ve siyasi iradesi, TCDB yaklaşımını uygulayabilecek yeterlilikte teknik kapasite ve becerilere sahip bürokratlar ile 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: 13; EIGE, 2019: 5).

Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması değişimi gerektirir, değişim de işleri farklı şekilde yapmak demektir. Değişim kısmen, toplumsal cinsiyet konularını günlük operasyonel süreçlere dâhil etmeyi içerirken, aynı zamanda yeni süreçler eklemek anlamına gelir. Toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırmanın temel amacı kurumsal yapı ve süreçleri değiştirmek olduğundan, toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması kurumsal gelişimin bir yönetim aracı haline gelir. 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 Ana Akımlaştırma Destek Komitesi (*JämStöd*), "Merdiven" (*The Ladder*) adını verdikleri sekiz adımlık sürdürülebilir bir cinsiyet anaakımlaştırma prosedürü (bkz. Kutu 9) tasarlayarak kurumsal değişimi desteklemiştir (Quinn, 2009: 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 Toplum-

sal Cinsiyet İzleme Ofisi'nin görevi, kamu, özel, sivil toplum 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: 12). Böylece Runda, hem merkezi ve yerel düzeyde kamu kurum ve kuruluşlarında hem de özel, sivil toplum ve dini kurumlarda toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasına yönelik kurumsal değişimi gerçekleştirmiştir.

Kutu 9. Sürdürülebilir Bir Toplumsal Cinsiyet Anaakımlaştırma Modeli Olarak İsveç'in Merdiven Prosedürü

1. Adım: Temel anlayış

Personel, toplumsal cinsiyet ve cinsiyet eşitliği ile ilgili konularda ve özellikle de ulusal cinsiyet eşitliği politikasıyla ilgili olarak eğitilir.

2. Adım: Koşulları inceleyin

Bu aşama, personelin toplumsal cinsiyet eşitliği sağlayan bir kuruma odaklandığı, kurumun işleyişine ve hizmet sunduğu hedef gruplara sağladığı faydaları incelediği bir vizyon oluşturma çalışmasıdır.

3. Adım: Planlayın ve organize edin

Bu adım, net hedefler ve uygun denetimler içeren bir strateji geliştirilerek üst yönetim tarafından yönetilir.

4. Adım: Bir envanter oluşturun

Bu, kurumun faaliyetlerinin listelendiği ve hangi alanların iyileştirilmesi gerektiğine dair kararların alındığı bir envanter oluşturma çalışmasıdır.

5. Adım: Araştırın ve analiz edin

Envanterin sonuçlarını, kurumun faaliyetlerinin toplumsal cinsiyet eşitliği analizi için bir temel olarak kullanın.

6. Adım: Hedefleri ve önlemleri formüle edin

Kurum, toplumsal cinsiyet eşitliği faaliyetlerinin oluşturulması için amaçlar, hedefler, göstergeler ve önlemleri oluşturarak bir eylem planı hazırlar.

7. Adım: Önlemleri uygulayın

Kurum, faaliyetlerinde toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için gerekli önlemleri uygular.

8. Adım: Sonucu değerlendirin

Neyin başarıldığına, neyin öğrenildiğine, zorlukların neler olduğuna, iyileştirme alanlarına vb. bakmak için bir değerlendirme süreci yürütülür.

Kaynak: Quinn, 2009: 14.

Türkiye’de toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının içselleştirilme çabalarına yönelik bir örnek olarak, dönemin İçişleri Bakanı Abdülkadir Aksu’nun 5 Aralık 2006 tarihinde Birleşmiş Milletler Kadın ve Kız Çocuklarının İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Ortak Programı Yıllık Değerlendirme Toplantısında yaptığı konuşmasından alıntılar Kutu 10’da sunulmuştur. Ayrıca, toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının içselleştirilme ve anaakımlaştırılma düzeyini tespit edebileceğimiz üst politika metinlerinden olan kalkınma planlarının bu yönde bir değerlendirmesi de Kutu 11’de sunulmaktadır.

Kutu 10. İçişleri Bakanının BMOP Yıllık Değerlendirme Toplantısı Konuşmasından

“Anayasa’nın 10. maddesi başta olmak üzere, Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve mevzuatta yer alan daha bir çok düzenleme, kadınların yerel hizmetlerden daha fazla yararlanmalarını ve bu hizmetlerin belirlenme sürecinde daha etkin rol oynamalarını öngörmektedir. Çalışmalarımız, kanunların en kısa sürede, etkin ve kalıcı olarak hayata geçirilmesi amacını taşımaktadır.”

“Birleşmiş Milletler ile birlikte yürüttüğümüz Ortak Program, öncelikli olarak altı ilde uygulamaya konulmuştur. Bu çalışmalar sayesinde ülkemiz, kadın hakları konusunda örnek bir uygulamaya da önderlik edecektir.”

“Bu çalışmaların, halkımıza en yakın kamusal alanlar olan ve kadın-erkek eşitsizliği sorununun çözümünde önemli bir rol taşıyan yerel yönetimlerde, kadınların

yerel karar alma mekanizmalarında daha fazla temsil edilmeleri için uygun ortamı oluşturacağı muhakkaktır. Bu açıdan, Ortak Program kapsamında yapılan çalışmaları, yerel idarelerde kadınların kararlara katılımındaki eşitsizliği giderecek önemli bir adım olarak görmekteyim.”

Kaynak: Şenol vd., 2010: 8.

Kutu 11. Türkiye'nin Onuncu ve On Birinci Kalkınma Planları Üzerinden Ulusal Cinsiyet Eşitliği Politikasının İzini Sürmek

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 ve buradan 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: 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. Plan'ın 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: 76-77). Diğer bir deyişle, Grup, toplumsal cinsiyetin ana akımlaştığı bir Plan hazırlanmasını önermiştir.

Ulusal düzeyde toplumsal cinsiyetin 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 vermiş, fakat önceki Plan'da geçen toplumsal cinsiyet eşitliği ve TCDB'ye ilişkin ifadeler Plan'da yer almamıştır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019). On Birinci Kalkınma Planı'nın hazırlık sürecinde oluşturulan Özel İhtisas Komisyonları ara-

sında “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: 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 ve TCDB’ye ilişkin farkındalık oluşturma, bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetlerinin devam etmesi 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 uzaktır.

Kaynak: Yakar Önal 2021: 28-29 ve metinde yer alan diğer kaynaklardan yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Sivil Toplum

Sivil toplum, yönetimlerin uluslararası, ulusal ve yerel cinsiyet eşitliği taahhütlerine ilişkin sorumluluklarının yerine getirilip getirilmediğini izlemede ve denetlemede önemli bir role sahiptir. Ayrıca, katılımcı bütçe süreçlerini teşvik etmede ve şeffaflığın sağlanmasında da önemli bir rol oynar (EIGE, 2019: 5; Klatzer vd., 2015b: 57-58; OECD, 2023a ve 2023b). 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*) ve “İskoç Kadın Bütçe

Grubu” (Scottish Women’s Budget Group-SWBG) TCDB’nin geliştirilmesinde ön saflarda yer alan sivil toplum kuruluşlarıdır².

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 raporlarını değerlendirmek; hükümeti, özellikle de Birleşik Krallık Maliye Bakanlığını 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: 58, 62-63). Ayrıca, WBG vizyonunu merkezinde bireylerin, toplulukların ve gezegenin refahının olduğu bir ekonomi; hem ücretli hem de ücretsiz bakıma değer veren, toplumsal cinsiyet eşitliğini destekleyen bir bakım ekonomisi (*care economy*) olarak güncellemiştir³.

O’Hagan ve Nesom (2023), toplumsal cinsiyet analizini politika oluşturma, kaynak tahsisi ve gelir artırma yaklaşımlarına entegre etme ve TCDB’yi uygulama konusunda, İskoç Kadın Bütçe Grubunun, gönüllülük esasına dayanan faaliyetleriyle ve çok sınırlı kaynaklarıyla, süreklilik gösteren çabalarının birbirini izleyen yönetimler üzerindeki başarısına işaret ederler. Kutu 12, bu başarılı STK’ya daha yakından bakmaktadır.

² Adı geçen bu sivil toplum kuruluşları aynı zamanda EGBN üyesidir.

³ <https://wbg.org.uk/about-us/> (Son erişim tarihi: 14 Ağustos 2023).

Kutu 12. İskoç Kadın Bütçe Grubu Kendini Anlatıyor

İskoç Kadın Bütçe Grubu, İskoçya'nın dört bir yanından kadın eşitliğine ilgi duyan ve daha toplumsal cinsiyet eşitlikçi bir toplum isteyen çok çeşitli kadınları bir araya getirir. İskoç Kadın Bütçe Grubu, kendini feminist değerlere ve eylemlere adanmış kapsayıcı bir kuruluştur. Klişeleştirmeyi ve önyargıyı ortadan kaldırmaya ve kişisel ayrımcı tutumlara, yapısal ayrımcılığa ve eşitsizliğe meydan okumaya kararlıdır.

Kadınlar ve erkekler kamu hizmetlerini farklı şekilde kullanır, kadınlar arasında çok çeşitli deneyimler var ve farklı ekonomik gerçekler ve zorluklarla karşı karşıyayız. Kadınlar, bu farklı deneyimleri tanımayan politikalar nedeniyle genellikle dezavantajlı duruma düşmektedir. Kadınların ve erkeklerin farklı deneyimlerini hesaba katacak şekilde, paranın nasıl harcandığına ilişkin kararların alınma şeklini etkilemek ve değiştirmek istiyoruz. Misyonumuz, daha adil ve daha eşit bir İskoçya inşa etmek için TCDB yoluyla eşitliği teşvik etmektir.

İskoçya'da kadınlar ve erkekler için daha fazla eşitliğe inanan bir kampanya, araştırma ve eğitim grubuyuz. Görmek istediğimiz değişiklikler:

- Kadınların lehine olan bir ekonomi
- Kadınların ve erkeklerin karşılaştığı farklı zorlukları tanıyan kamu harcama kararları
- Bakım hizmetleri gibi sosyal altyapıya yatırım
- Duyarlı bir sosyal güvenlik sistemi

Kadınlarla, topluluklarla, yasal ve gönüllü kuruluşlarla, sendikalarla ve hükümet dahil diğer ortaklarla çalışarak kamu harcamalarını daha etkili ve İskoçya'daki kadınların yaşamlarına duyarlı hale getirebileceğimizi umuyoruz. Bunun için;

- politika yapan insanları etkilemek için sağlam politika analizleri yapıyoruz.
- kamu harcamalarının İskoçya'daki kadınların yaşamlarına nasıl daha etkili ve duyarlı hale getirilebileceğini gösteren kapsamlı eğitimler düzenliyoruz.
- Kamu harcamaları konularında yerel kampanya çalışmalarıyla kadın gruplarını destekliyoruz.
- Cinsiyet eşitliğine sahip bir ekonomi inşa etmeye yardımcı olmak için araştırmalar yürütüyoruz, destekliyoruz ve paylaşıyoruz.

Kaynak: İskoç Kadın Bütçe Grubunun web sitesinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır. <https://www.swbg.org.uk/> (Son Erişim Tarihi: 14 Ağustos 2023).

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 analizlerinin 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 yapıcılar arasındaki işbirliği ihtiyacıdır. İstatistikçiler, hedeflere ulaşmak için politika yapıcılarının 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 kurumsallaştırılması, TCDB yaklaşımının uygulanabilirliğini kolaylaştırmada dikkate alınması gereken bir öneridir (Quinn, 2009: 15-16; EIGE, 2019: 5; NCPE, 2009: 20).

Ayrıca, cinsiyete göre ayrıştırılmış veriler politika ve programların toplumsal cinsiyet üzerindeki ön (ex-ante) ve son (ex-post) etki değerlendirmelerini daha sağlıklı kılar ve güvenilir performans göstergelerine

rinin oluşturulmasına yardımcı olur. Cinsiyete göre ayrıştırılmış istatistiklerin toplanması G20 lkeleri arasında yaygınlaşmıştır, ancak genel olarak bunlar bütçe süreçlerine tam olarak entegre edilmemiştir. Cinsiyete göre ayrıştırılmış verileri derleyen neredeyse tüm ülkeler bu istatistikleri yayımlamalarına rağmen, bu verileri karar verme sürecine dahil etme konusundaki zorluklar sürmektedir. Cinsiyete göre ayrıştırılmış istatistiklerin toplumsal cinsiyet analizlerinde, bütçe ve karar verme süreçlerinde kullanım sıklığı açısından Avustralya ve Kanada en iyi örneklerdir (Alonso-Albarran vd., 2021).

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin n Koşullarının rnek Bir Uygulamada İzlenmesi

Yukarıda ele alınan TCDB yapım sürecinin n koşullarını bir TCDB uygulamasında topluca değerlendirmek için Eskişehir Byşehir Belediyesi seçilmiştir. Eskişehir, 2012-2015 döneminde gerçekleştiren BMOP Kadınların İnsan Haklarının Geliştirilmesi Ortak Programı erevesinde TCDB eğitimlerinin gerçekleştirildiği 11 pilot kent arasında yer almıştır ve o dönemde TCDB alışmalarının Türkiye’deki başarılı örnekleri arasında gsterilmiřtir⁴ (bkz. Klatzer vd., 2015a: 37-40). Eskişehir Byşehir Belediye Başkanı, güçlü bir siyasi kararlılıkla Belediye’deki TCDB çalışmalarına açık destek vermiştir. Sürece st düzey yöneticilerin katılımı ve personele yönelik somut talimatlar, TCDB yapımına ilişkin kararlılığı pekiştiren unsurlar olmuştur. TCDB yapımına ilişkin teknik kapasite ve beceriyi geliştirmek üzere Belediye’nin birim yöneticileri için TCDB eğitimi düzenlenmiş, Belediye Başkanı’nın yayımladığı genelge ile belediye birimlerinin 2015-2019 döneminin kapsayan Stratejik Plan hazırlık çalışmalarında kadın sorunlarını ve TCDB’yi dikkate almaları istenmiştir. TCDB faaliyetlerinin ko-

⁴ 2019 sonrası dönemde Eskişehir’in de içinde yer aldığı altı kentte TCDB uygulamalarını değerlendiren Yücel vd., (2023b), genel olarak TCDB yaklaşımının Türkiye’de uygulandığından henüz söz etmenin mümkün olmadığı sonucuna ulaşmakla birlikte, Eskişehir Byşehir Belediyesinin TCDB uygulamalarının diğer kentlere kıyasla görece daha iyi bir performans sergilediğini ortaya koymaktadır.

ordinasyonu için Belediye’de 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; kadın 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. TCDB’nin ön koşullarının Eskişehir Büyükşehir Belediyesi’nin TCDB yapım sürecinde nasıl hayata geçirildiği Kutu 13’te örnek olay olarak incelenmiştir.

Kutu 13. Örnek Olay İncelemesi: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi’nde TCDB Yapım Sürecinin Ön Koşulları

Siyasi İrade ve Yasal Çerçeve: STK’lar ve Belediye’nin 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 Başkanı’nın tam desteğidir. Belediye Başkanı’nın, 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.

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikasının İçselleştirilmesive Anaakımlaştırılması: TCDB yaklaşımını uygulayabilecek yeterlilikte teknik kapasite ve becerilerin geliştirilmesi için Belediye’nin 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.

Belediye’de TCDB faaliyetlerinin koordinasyonu için Eşitlik Birimi ve Eşitlik Ko-

misyonu kurulmuştur. Belediye'nin 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 Başkanı'na 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 Plan'da hem toplumsal cinsiyet eşitliğinin öncelikli alanlar arasına girmesi hem de toplumsal cinsiyete duyarlı göstergelere yer verilmesi, Belediye'nin 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 katılımçılık boyutunu da güçlendirmiştir. Böylece, ESEP yeni Stratejik Plan'ın toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifiyle geliştirilmesinde önemli bir rol oynamıştır.

Cinsiyete Göre Ayrıştırılmış Veriler: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nde Genel Sekreter'in başkanlığında birim amirlerinin katıldığı TCDB çalışmaları üzerine yapılan bir toplantıda, belediye hizmetlerinin yararlanıcılarına ilişkin veri toplanmasına; kadın 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 başlanmıştır.

Kaynak: Klatzer vd., 2015a, s. 37-40 ve Yakar Önal 2021, s. 32-33'ten yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Nasıl Yapılır?

TCDB'nin yapım süreci bütçe ve politikaların toplumsal cinsiyet analiziyle başlar. TCDB yaklaşımının esas amacı toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması olduğu için yaklaşımın ulusal ve uluslararası çerçevede cinsiyet eşitliği hedefleriyle ilişkilendirilmesi önemlidir. Toplumsal cinsiyet analizinin ortaya koyduğu sonuçlardan hareketle bütçe ve politikalar gerekli değişiklikler yapılarak, yeniden yapılandırılır. TCDB yapımı bir kerelik 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: 16-20; EIGE, 2019: 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 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 etkilendiklerini ve farklı şekillerde etkilendiklerini göstermek için yararlıdır. Etkili bir toplumsal cinsiyet analizi, kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocukları üzerindeki etkilerin analizini yaş, sosyo-ekonomik arka plan ve ırk ve/veya etnik köken gibi diğer kategorileri içeren bir analizle birleştirir. Ancak bu sayede, oluşturulan politikalar farklı yaşantıları olan kadın ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının 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? Politika ve bütçeler toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini azaltıyor mu, artırıyor mu, yoksa etkilemiyor mu? (EIGE, 2019: 6).

Ayrıca, toplumsal cinsiyet analizi bize, bütçenin, hedef gruptaki kadın 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 kadın 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. Bunlar, toplumsal cinsiyete duyarlı kullanıcı/yararlanıcı değerlendirmeleri, cinsiyete duyarlı kamu politikası değerlendirmesi, cinsiyete duyarlı bütçe beyanı, cinsiyete duyarlı orta vadeli ekonomik politika çerçevesi, cinsiyete göre ayrıştırılmış harcama ve vergi yansımaları analizi, bütçenin cinsiyete göre ayrıştırılmış zaman kullanımı üzerindeki etkisinin analizi 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 (Quinn, 2009: 17-18; Klatzer vd., 2015a: 56; EIGE, 2019: 6-7). Bütçe ve politikaların toplumsal cinsiyet açısından analizinin temel adımları, bu adımlarda irdelenecek temel sorular ve kullanılanlabilecek bazı araçlar Kutu 14’te özetlenmiştir.

Kutu 14. 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 kadın ve ya 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:** 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 kadın 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 kadın ve erkek, kız ve oğlan çocuklarının sayısı kaçır?
 - ✓ Kadın ve erkekler, kız ve oğlan çocukları farklı hizmetleri farklı şekillerde mi kullanır? Öyleyse bunun nedenleri nelerdir? Hizmet kullanımının önünde engeller var mıdır?
 - ✓ Kadın 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 kadın 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 edinir ve bu kişilerin görüşlerini alacak katılımcı yaklaşımlar kullanır.

- 3. Adım:** Toplumsal cinsiyet eşitliğini artırmaya yönelik öneriler geliştirmek.
- Programa, hangi toplumsal cinsiyet eşitliği hedeflerinin konulması, 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?
- 4. Adım:** Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik sonuçların elde edilmesi için politikaların yeniden düzenlenmesi ve kaynakların dağıtılması
- 5. 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, Yakar Önal 2021, s. 36-38'den yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

TCDB Yaklaşımının Genel Cinsiyet Eşitliği Hedefleriyle İlişkilendirilmesi

TCDB yaklaşımı, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik politikaları teşvik etmeyi amaçlar. Bu nedenle, tutarlılığı sağlamak için, bütçe tahsisleri ve programları ile ulusal ve uluslararası çerçeve metinlerde tanımlanan cinsiyet eşitliği hedefleri ilişkilendirilmelidir. Toplumsal cinsiyet eşitliği hedefleri ile ulusal ve uluslararası taahhütler arasında açık bağlantılar kurulmalıdır (EIGE, 2019: 7). Örneğin, BM Genel Kurulu tarafından 1979 yılında kabul edilen ve kadın hakları konusunda en seçkin yasal araç olarak tanımlanan (bkz. Fritz, 2018) Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW), Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi (CEMR) tarafından 2006 yılında kabul edilen Avrupa Yerel Yaşamda Kadın-Erkek Eşitliği Şartı ya da 2015 yılında yürürlüğe giren BM SKA ve özellikle de SKA5 ile cinsiyet eşitliği hedeflerini ilişkilendirmek önemlidir. Yine, ulusal düzeyde anayasa, yasalar ve üst politika metinlerindeki cinsiyet eşitliği hedefleriyle kurulan bağlantılar bağlamı güçlendirdiği için önemlidir. Yerel düzeyde top-

lumsal cinsiyet eşitliğine yönelik çalışmaların CEDAW gibi temel uluslararası bir sözleşmeyle güçlü bir şekilde bağlantılı olabileceğine ilişkin bir örnek Kutu 15'te ele alınmıştır.

Kutu 15. Kadınların ve Kız Çocuklarının Tam Eşitliği İçin CEDAW Şehirleri

Birinci Dünya Kadın Konferansının (1975) bir sözleşme çağrısının ardından BM Genel Kurulu Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW)'ı 18 Aralık 1979'da kabul etti. Genellikle uluslararası kadın hakları bildirgesi olarak adlandırılan ve kadın hakları alanında en seçkin yasal araç olarak tanımlanan CEDAW, anlaşmayı onaylayan BM Üye Devletlerine yön veriyor. BM üyeleri arasında sözleşmeyi onaylamayan çok az sayıda ülke vardır: İran, Somali, Sudan, Tonga, Palau ve ABD. ABD Başkanı Jimmy Carter sözleşmeyi 1980'de imzalamış, ancak ABD Senatosu onaylamamıştır. ABD ekonomik olarak gelişmiş ve sözleşmeyi henüz onaylamamış tek ülkedir.

ABD'de 2013'te, ilk etapta 100 şehrin 2015'in sonuna kadar kendilerini CEDAW şehri olarak ilan etmesini hedefleyen ulusal bir kampanya başlatılmıştır. Bu girişim, 2014'te ABD Belediye Başkanları Konferansının desteğini de almıştır. Kampanya, CEDAW hakkında farkındalık yaratır, hareket için bir çerçeve sağlar ve ABD'nin sözleşmeyi onaylamayan çok az sayıda ülkeden biri olduğu gerçeğine dikkat çeker. Savunucular, bu girişimin ABD Senatosunun CEDAW'ı onaylaması için yol açmasını umuyorlar. Kadınların ve kız çocuklarının tam eşitliğinin önündeki engelleri aşmayı amaçlayan hareket, ilçe, şehir ve/veya eyalet düzeyinde yönetimlerin CEDAW'ı etkili bir şekilde uygulamaları için mücadele etmektedir. Kısacası, CEDAW şehirleri hareketi toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili bir mücadeledir ve dayanağını temel bir kadın hakları beyannamesi olan CEDAW'dan almaktadır.

Kaynak: Fritz (2018)'den yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

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 çıkar-

dığı 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: 20; Klatzer vd., 2015a: 66-67; EIGE, 2019: 7). Toplumsal cinsiyet eşitliği analizinin bulgularından yola çıkarak politikalarda yapılan değişikliklere başarılı bir örnek olarak, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin bir uygulamasına Kutu 16'da yer verilmiştir.

Kutu 16. 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 dâhil olmak üzere kırsaldaki kadınlar için gerekli tüm

imkânları 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, Yakar Önal, 2021, s. 40.

Toplumsal Cinsiyet Perspektifinin Bütçe Döngüsüne Entegrasyonu

TCDB yaklaşımı, planlamayı bütçelemeye bağlamayı gerektirir. Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması, bütçe döngüsü boyunca tüm süreçlere entegre edilmelidir. Bu, politika ve bütçe planlamasında, onaylamada ve uygulamada olduğu kadar, değerlendirme, izlemede ve denetimde de cinsiyet perspektiflerini dikkate alan kapsamlı bir yaklaşıma geçmek anlamına gelir. Toplumsal cinsiyet perspektifini bütçe döngüsünün tüm aşamalarına dahil eden bütünlüklü bir TCDB yaklaşımının uygulanması konusunda IMF, OECD ve PEFA Sekreterliği ortaklaşmaktadır (EIGE, 2019: 7; Alonso-Albarran vd., 2021).

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 anaakımlaştıran bir yaklaşımdır. Dolayısıyla, merkezi ve/veya yerel yönetimlerde toplumsal cinsiyet perspektifinin sistematik biçimde yerleştirilebilmesi için çalışma yapmak gerekir. Bu çalışma, bütün birim ve sektörlerin sürece dâhil olmasını; toplumsal cinsiyet perspektifinin planlama sürecine ve performans dokümanlarına entegrasyonunu; toplumsal cinsiyete duyarlı katılım süreçlerini; toplumsal cinsiyet perspektifinin bütçe sürecine entegrasyonunu ve gelişmelerin sistematik takibi ile izleme ve değerlendirilmesini gerektirir. Nihai hedef, seçilmiş ve atanmış tüm kamu görevlilerinin toplumsal cinsiyet perspektifini göz önünde bulundurması ve

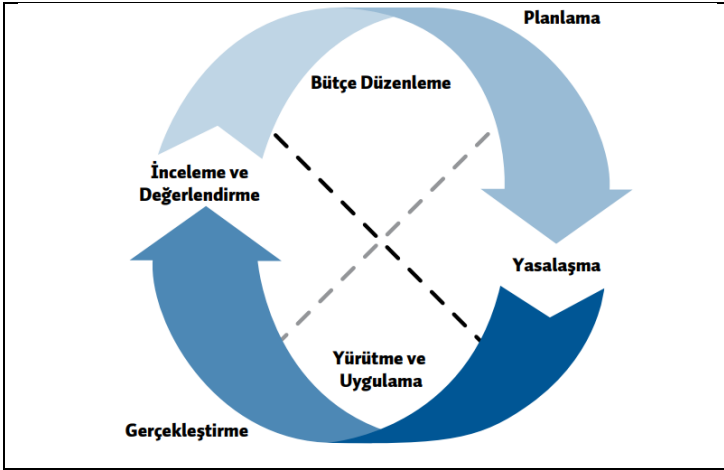
böylelikle bütçeleme döngüsündeki tüm süreçlerin toplumsal cinsiyete daha duyarlı hale getirilmesidir (Quinn, 2009: 20; Klatzer vd., 2015a: 69; EIGE, 2019: 7).

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 ile ilgili çalışmaları izlemek için ayrı bir süreç olabilir (Klatzer vd., 2015a: 68, 71; EIGE, 2019: 7).

Şekil 1’de gösterilen bütçe sürecinin dört aşamasına (bütçenin hazırlanması, bütçenin onaylanması, bütçenin uygulanması, izleme ve değerlendirmesi ve bütçenin denetimi) TCDB yaklaşımını sistematik olarak entegre edebilecek çeşitli olanaklar mevcuttur. TCDB yapım sürecinin ön koşulları olarak bahsettiğimiz toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifine sahip siyasi iradenin, yasal ve kurumsal çerçevenin ve cinsiyete göre ayrıştırılmış verilerin mevcudiyeti toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe döngüsü için gereken zemini ve çerçeveyi oluşturur. Bütçenin hazırlık ve onaylanma aşamasında; toplumsal cinsiyet beyanı, ön (ex-ante) toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesi, toplumsal cinsiyet odaklı bütçe genelgesi, toplumsal cinsiyetle ilişki amaç ve performans göstergelerinin oluşturulması ve bütçe tahsislerinin sınıflandırılıp etiketlenmesi gibi araçlar kullanılabilir. Bütçenin yürütme, izleme ve değerlendirme aşamasında; toplumsal cinsiyet merceğiyle hazırlanmış bütçe uygulama raporu, son (ex-post) toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesi ve performans raporlaması gibi araçlar kullanılabilir. Bütçenin denetim aşamasında ise toplumsal cinsiyet perspektifiyle dış denetim ve parlamento denetimi gerçekleştirilir (Alonso-Albarran vd., 2021). Bu çerçevede, kullanılacak araçlar, Türkiye’deki belediyelerin bütçe süreci esas alınarak, Kutu 17’de, değerlendirilmeye çalışılmıştır. Ayrıca, bir belediye bütçesi izlenirken sorulabilecek sorulara ve mümkün olduğunda bu sorular temelinde oluşturulabilecek göstergelere örnekler Kutu

18’de sunulmuştur. TCDB yaklaşımının bölgesel olarak en ileri uygulamalarının bulunduğu Avrupa’da, AB bütçe döngüsünün toplumsal cinsiyet odaklı dış denetimini gerçekleştiren Avrupa Sayıştayı’nın hazırladığı raporun (European Court of Auditors, 2021) öne çıkan unsurları Kutu 19’da özetlenmiştir. Avrupa Sayıştayı, AB bütçesinde toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılma taahhüdünün henüz yerine getirilmediği sonucuna ulaşmaktadır.

Şekil 1. Bütçe Döngüsünün Aşamaları



Kaynak: Klatzer, 2012, s. 19.

Kutu 17. Türkiye’de Belediyelerin Bütçe Döngüsünün Aşamalarında Kullanılabilecek Toplumsal Cinsiyet Odaklı Kamu Mali Yönetim Araçları

Hazırlık aşaması:

- Bütçeleme süreci, bütçelemede uygulanacak ilke ve politikaları ortaya koyan ‘Bütçe Çağrısı’yla başlar. Belediye başkanının Bütçe Çağrısına toplumsal cinsiyet eşitliği ilkesinin dâhil 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 ola-

rak meclise sunulur. Toplumsal cinsiyet beyanı, TCDB analizinin sonuçlarını, belediyenin toplumsal cinsiyet eşitliğini artırmak, kadınların koşullarını iyileştirmek konusundaki kararlığını ve siyasi taahhütlerin ilgili bütçe dağılımlarıyla yerine getirildiğini de gösterebilir (bkz. Kutu 26).

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 önemini 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 bir kesiminin bu konuda farkındalık ve duyarlık kazanmasına yardımcı olabilir. Böylece belediye bütçesinin orada yaşayan kadın ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının hayatları üzerindeki etkisi daha iyi anlaşılabilir.

Uygulama aşaması:

- Uygulama aşamasında belediyenin programlarının ve kamu hizmetlerinin toplumsal cinsiyet analizi yapılabilir ve bu analizler çerçevesinde uygulama raporları hazırlanabilir. Ayrıca, birimler, analizlerini derinleştirmek için veri tabanlarını genişletip, belediye hizmetlerinin kullanıcılarına ilişkin cinsiyete göre ayrıştırılmış veri toplayabilirler.

İzleme ve değerlendirme aşaması:

- Belediyeler, kamu hizmetlerinin sunumunu ve diğer etkinliklerini toplumsal cinsiyet perspektifine göre değerlendiren göstergeler hazırlayabilir ve bunlara dayanarak performans raporları hazırlayabilir. TCDB'nin başlangıç aşamasında toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda ayrıca bir izleme mekanizması kurabilir. Bu izleme ve değerlendirme 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.

Denetim aşaması:

- Dış denetimi gerçekleştiren Sayıştay'ın toplumsal cinsiyet odaklı denetimi gerçekleştirilebilir. Ayrıca, meclis toplumsal cinsiyet odaklı incelemeler yapabilir.

Kaynak: Klatzer vd., 2015a, s. 72-77, Yakar Önal, 2021, s. 42'den yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Kutu 18. Belediye Bütçelerini İzlerken Neler Sorabiliriz? Neyi Nasıl Ölçebiliriz?

İzleme Soruları İçin Örnekler

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?
Belediyede, birim müdürlerinde eşit temsil mevcut mu?
Belediye, stratejik plan hazırlama sürecine kadınları kurumsal katılım mekanizmalarıyla dâhil ediyor mu?
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 dâhil ediyor mu?
Belediye, stratejik plan hazırlama sürecine Kent Konseyi Kadın Meclisini dâhil ediyor mu?
Belediyede Toplumsal Cinsiyet/Kadın-Erkek Eşitlik Birimi bulunuyor mu?
Belediye meclisinin toplumsal cinsiyete duyarlı hizmet sunma kararı veya politikası mevcut mu?
Belediyenin Yerel Eşitlik Eylem Planı bulunuyor mu?
Belediye, kadın STK'ları ile kadın yurttaşların ihtiyaç ve önceliklerini tespit etmek için düzenli olarak istişare toplantıları yapıyor mu?
Belediye, kadın STK'ları 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 yayınlıyor 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 yayınlıyor mu?
Belediye toplumsal cinsiyete duyarlı olarak hazırladığı bütçeyi web sitesinde paylaşıyor 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?
Belediyede Toplumsal Cinsiyet/Kadın- Erkek Eşitlik birimi için kaynak tahsis ediyor mu?
Yerel Eylem Eşitlik Plan hedefleri için kaynak tahsis ediliyor mu?
Belediye, toplumsal cinsiyete duyarlı stratejik plan faaliyetlerinin gerçekleşme durumunu Faaliyet Raporu'na yansıtıyor mu?

Göstergeler İçin Örnekler

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 Komisyonunda kadın oranı, %
Belediye meclisinin 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 bütçesine oranı, %
Belediyenin internet sitesine/çağrı merkezine/şikâyet kutusuna kadınlardan gelen şikâyetlerin oranı, %
Belediyenin kadınlara yönelik hizmetlerini erişilebilir hale getirmek için ayırdığı bütçenin toplam bütçesine oranı, %
Belediyenin toplumsal cinsiyete duyarlı harcamalarının toplam harcamalarına oranı, %
Belediyenin Toplumsal Cinsiyet/Kadın-Erkek Eşitlik birimi için ayırdığı bütçenin toplam bütçesine oranı, %
Belediyenin toplu taşıma hizmetlerinden memnuniyetin cinsiyete göre dağılımı, %

Kentte kaldırım genişliği açısından puset ve tekerlekli sandalye dostu olan kaldırımların oranı, %
Belediye meclisinin halka açık toplantılarına katılan kadın oranı, %
Belediye stratejik plan hazırlık toplantılarına dış paydaş olarak katılan kadın STK oranı, %
Dış paydaş toplantıları sonunda, stratejik plana dâhil 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 ve Yakar Önal 2021: 43-45'ten yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Kutu 19. Avrupa Sayıştayının Özel Raporu: “AB Bütçesinde Toplumsal Cinsiyetin Anaakımlaştırılması: Sözlere Eyleme Dönüştürme Zamanı”

Toplumsal cinsiyet eşitliği, AB'nin temel değerlerinden biridir ve aynı zamanda ekonomik büyümenin arkasındaki önemli itici güç olarak da yaygın olarak kabul edilmektedir. Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma (The Treaty on the Functioning of the European Union), AB'nin tüm faaliyetlerinde toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması için temel sağlar.

Avrupa Komisyonu toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırmayı taahhüt etmiştir ve Avrupa Parlamentosu ve Konsey, AB'nin üst düzey toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırma taahhütlerini yerine getirmesi gerektiğini vurgulamıştır. Üç kurum, hem 2014-2020 hem de 2021-2027 çok yıllı mali çerçeveleri müzakere ederken, AB bütçesinde toplumsal cinsiyet eşitliğini dikkate almanın önemi konusunda anlaşmışlardır. Denetimimiz, bu kilit paydaşların beyanlarını esas almaktadır. 2014'ten itibaren kadın erkek eşitliğini desteklemek için AB bütçesinde toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasının uygulanıp uygulanmadığını değerlendirdik. Komisyon'un toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasını destekleme çerçevesinin uygun olup olmadığını değerlendirdik. AB'nin bütçe döngüsünün toplumsal cinsiyet eşitliğini dikkate alıp almadığı ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin seçilen beş AB fon programına dahil edilip edilmediğini inceledik.

Komisyonun AB bütçesinde toplumsal cinsiyet eşitliğini anaakımlaştırma taahhüdünü henüz yerine getirmedeği sonucuna vardık. Komisyonun toplumsal cinsiyet eşitliği stratejisinin toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasını yeterince teşvik etmediğini ve kurumsal çerçevesinin güçlendirilmiş olmasına rağmen toplumsal cinsiyet anaakımlaştırılmasını henüz tam olarak desteklemediğini tespit ettik. AB'nin bütçe döngüsünün toplumsal cinsiyet eşitliğini yeterince dikkate almadığını gördük. Komisyon, incelediğimiz politika ve programların toplumsal cinsiyet analizine çok az ilgi göstermiştir. Cinsiyete göre ayrıştırılmış verileri ve göstergeleri sınırlı bir şekilde kullanmış ve AB bütçesinin toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki genel etkisi hakkında çok az bilgi yayımlamıştır. Bununla birlikte, yasal gerekliliklerin ayrıntılı olarak düzenlendiği alanlarda, bunun toplumsal cinsiyet eşitliğinin programlara dahil edilmesini kolaylaştırdığını da saptadık.

Komisyonun aşağıdakileri yapmasını tavsiye ederiz:

- Toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırmayı desteklemek için kurumsal çerçeveyi güçlendirmek;
- İhtiyaç ve etkilere ilişkin toplumsal cinsiyet analizleri yapmak ve daha iyi düzenleme yönergelerini güncellemek;
- AB fon programları için cinsiyete göre ayrıştırılmış mevcut verileri sistematik olarak toplamak, analiz etmek ve raporlamak;
- İlerlemeyi izlemek için toplumsal cinsiyetle ilgili hedefleri ve göstergeleri kullanmak;
- Toplumsal cinsiyet eşitliğini desteklemek için tahsis edilen ve kullanılan fonları izlemek için bir sistem geliştirmek ve toplumsal cinsiyet eşitliği açısından elde edilen sonuçları yıllık olarak raporlamak;
- Üye Devletlerin toparlanma (recovery) ve dayanıklılık (resilience) planlarının toplumsal cinsiyet eşitliğini ele alıp almadığını değerlendirmek ve raporlamak.

Kaynak: European Court of Auditors, 2021, s. 4-5'ten yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Bütçe Sürecinin Şeffaflığı ve Katılım

Şeffaflık ve katılım, hem iyi bütçeleme için temel ilkeleri arasında hem de TCDB yaklaşımının ayrılmaz parçalarıdır. TCDB uygulaması, şeffaflığın artmasına katkıda bulunabilir ve bütçelerin kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocukları üzerindeki etkileri hakkında daha fazla

bilgi sağlayabilir. Kamu kurumları 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. Sivil toplum, farklı grupların ihtiyaçları ve öncelikleri değerlendirilirken, halk ve yönetimler arasında bir köprü kurmada rol oynayabilir (EIGE, 2019: 7; NCPE, 2009:21).

TCDB yaklaşımı, iyi yönetim üzerine kuruludur ve paydaşların sürece katılımını artırmayı amaçlar. Bununla birlikte TCDB yaklaşımının kendi başına katılımcı bir süreci garanti etmediğini belirtmekte fayda vardır. Uluslararası örnekler, kadınların katılımına özel bir önem verilmediğinde kadınların yeterince temsil edilemediğini göstermiştir. Bu nedenle, bütçe sürecini kapsayıcı ve eşitlikçi hale getirmek için buna yönelik önlemlerin alınması gerekir. Hem katılım fırsatlarını artırmak hem de mevcut katılım süreçlerini toplumsal cinsiyete duyarlı hale getirmek gerekir. EGBN'ye göre, sivil toplumun katkısı hayatidir, bu nedenle kadın örgütleri merkezi ve/veya yerel yönetim tarafından desteklenmeli ve kaynak sağlanmalıdır. Ayrıca, EGBN kamu kurumları ve sivil toplum arasında gelişmiş bir diyalogun önemine de işaret etmektedir (Klatzer vd., 2015a: 71; EIGE, 2019: 7; Quinn, 2009: 65-66). Bir diğer önemli unsur, katılımı güçlendirecek yasal çerçevenin oluşturulmasıdır. Örneğin, Türkiye'de katılımı amaçlayan farklı araç ve mekanizmalar çeşitli kanun ve yönetmeliklerde içermektedir. 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 düzen-

lemelerdir (Klatzer vd., 2015b: 72-73). Bu düzenlemelerden, kent konseyine ilişkin olan madde 76⁵ şöyledir:

“Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrlik 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 örneği üzerinden devam edersek; kadın ve erkeklerin eşit katılımını sağlayabilmiş bir kent konseyi bünyesindeki kadın meclisi de kadınların daha güçlü biçimde seslerinin duyulması ve toplumsal cinsiyet eşitliği sorunlarına daha fazla önem verilmesi için 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, kadınlar 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

⁵ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> (Son Erişim Tarihi: 15 Ağustos 2023).

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 kendilerini daha rahat hissederlerken, kadınlar erkeklerin de olduğu kamuya açık yerlerde kendilerini rahat hissetmeyebilirler. Bu durumda, kadınlar için ayrı toplantı düzenlendiğinde, erkeklerden müdahale korkusu olmadan rahatça konuşabilecekleri bir yer seçmek önemlidir (Klatzer vd., 2015b: 75-77). Tüm bu önlemlerle bütçe sürecine eşit katılım sağlanabildiği ve bütçe sürecinin şeffaflığı artırılabilirdiği ölçüde TCDB yaklaşımı da daha iyi uygulanabilir hale gelecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇELEME YAKLAŞIMLARI

Uluslararası deneyimler, TCDB'nin uygulanmasında birçok farklı yaklaşım olduğunu göstermektedir. Bu farklı yaklaşımlar bazen birleştirilerek uygulanmaktadır. Bazı yaklaşımlar, TCDB'nin zaman içindeki evrimiyle önemini kaybedip geri plana düşerken, bazı yaklaşımlar bütçeleme sistemlerinin gelişimine paralel olarak ön plana gelmiştir. TCDB girişimlerinde kullanılan en önemli yaklaşımlar şunlardır (EIGE, 2019:8):

- Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi uygulamak;
- Toplumsal cinsiyet perspektifini performansa dayalı ve programa dayalı bütçelemeye dahil etmek;
- Bütçe programlarını ve cinsiyet analizi gereksinimlerini sınıflandırmak;
- TCDB ve katılımcı bütçeleme arasında bağlantı kurmak;
- Kadınlar için ayrılan mali tahsisleri izlemek;
- Standart TCDB araçlarını uygulamak;
- TCDB'yi etki değerlendirmeleriyle birleştirmek;
- Dirlik Temelli Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme uygulamak.

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi (TCDKMY) (Gender Responsive Public Financial Management-GRPFM) olarak adlandırılan bu yaklaşım, stratejik planlamadan bütçeleme ve uygulamaya, değerlendirme, izlemeye ve denetime kadar toplumsal cinsiyet perspektiflerini bütünleştiren kapsamlı bir yaklaşımdır. Toplumsal cin-

siyet perspektifini bir bütün olarak kamunun mali yönetim sürecine dâhil etmeyi, diğer bir deyişle kamu mali yönetim sürecinde toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırmayı amaçlar. Daha önce söz edilen Avrupa Konseyi (COE, 2005:10) tarafından yapılan TCDB tanımıyla tam olarak örtüşen bir uygulamayı yansıtır. Avrupa Komisyonu, IMF, 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 kullanılarak 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. IMF'nin TCDB'ye yönelik yaklaşımı da toplumsal cinsiyete duyarlı maliye politikaları ve toplumsal cinsiyet odaklı kamu mali yönetimi uygulamaları yoluyla bütçe döngüsünün her aşamasına toplumsal cinsiyet perspektifinin bütüncül entegrasyonunu teşvik eder (PEFA, 2020; EIGE, 2019: 9; Alonso-Albarran vd., 2021). En güncel TCDB yaklaşımı olarak TCDKMY, dört ana sütun üzerinde, bütçe döngüsünün aşamalarında kullanılabilecek toplumsal cinsiyete odaklı kamu mali yönetimi araçlarını vurgulamaktadır. Kutu 20, bütçe döngüsünün aşamalarında içerilen TCDKMY araçlarını toplu halde özetlemektedir. Bu özet aynı zamanda TCDB yaklaşımının günümüzde ulaştığı en gelişkin ve sistematik halini de göstermektedir. TCDKMY yaklaşımının en iyi uygulama örneği olarak Avusturya gösterilmektedir. Kutu 21, Avusturya'nın hangi nitelikleri ile en iyi uygulama örneği olduğunu ele almaktadır.

Kutu 20. Bütçe Döngüsüne Yerleştirilmiş TCDKMY Araçları

Sütun 1 – Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Çerçevesi – Yasal ve Kurumsal

Yasal ve kurumsal toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme çerçevesi: Bu, TCDB'yi

uygulama gerekliliğini özetleyen ve pekiştiren güçlü yasal çerçeveleri ve/veya kurumsal ortamları içerir.

Cinsiyete göre ayrıştırılmış istatistikler: Kilit alanlarda, istatistikler cinsiyete göre ayrıştırılmış olarak toplanır. Örneğin, belirli bir kamu hizmetinden yararlanan kadın ve erkeklerin sayısı, makroekonomik, işgücü piyasası ve sosyo-demografik istatistikler. Bunlar toplumsal cinsiyet analizlerinde ve etki değerlendirmelerinde kullanılır.

Sütun 2 – Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme - Hazırlık ve Onay

Cinsiyete duyarlı bütçe beyanı: Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe beyannamesi, hükümet tarafından yıllık bütçenin toplumsal cinsiyet eşitliğini nasıl iyileştirmeyi amaçladığını göstermek için hazırlanmış, toplumsal cinsiyet odaklı bir politika ve hesap verebilirlik belgesidir. Bütçe hazırlığının başlangıcından önce hazırlanabilir (Bütçe Öncesi Beyanı) veya yıllık bütçe belgelerinin bir parçası olabilir.

Ön toplumsal cinsiyet etki değerlendirmeleri (Ex-ante gender impact assessments): Ön toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesi, bir politika teklifinin toplumsal cinsiyet üzerindeki potansiyel etkisinin (doğrudan veya dolaylı) bir değerlendirmesini sağlar. Böylelikle karar vericiler, kararlar alınmadan önce, uygulanması planlanan politika kararlarının toplumsal cinsiyet sonuçları üzerindeki potansiyel etkisi hakkında bilgilendirilmiş olurlar. Değerlendirme nicel veya nitel olabilir.

Cinsiyete duyarlı bütçe genelgeleri: Harcamacı bakanlıkların bütçe tekliflerinde toplumsal cinsiyet perspektifini işlevselleştirmelerine yardımcı olmak için yıllık veya çok yıllık bütçe sürecinin başında maliye bakanlığı tarafından dağıtılan bütçe yönergelerinin veya kurallarının bir parçasıdır. Bu genellikle toplumsal cinsiyete ilişkin harcamaların nasıl sınıflandırılacağına ve izleneceğine ilişkin talimatları, toplumsal cinsiyet etki değerlendirmeleri için yönergeleri (genellikle ön cinsiyet etki değerlendirmesi) ve bütçe sunumlarında kullanılacak şablonları içerir.

Toplumsal cinsiyet hedeflerini program ve performansla ilişkilendirmek: Program ve performansa dayalı bütçeleme, toplumsal cinsiyete duyarlı politika hedeflerini belirli programlara ve performans göstergelerine bağlayarak, bütçe döngüsünün bütçe hazırlama aşamasından itibaren toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemeye başlamaya yardımcı olur. Bu aynı zamanda uygulama sırasında izlemeyi de kolaylaştırır.

Cinsiyete duyarlı bütçe sınıflandırması ve etiketleme: Bir bütçe programı veya bütçe kalemi toplumsal cinsiyet etkisine göre etiketlenebilir veya işaretlenebilir. Bu, bütçe hazırlığı sırasında cinsiyet etkilerine göre harcama tekliflerinin belirlenmesine yardımcı olur ve ayrıca bütçe uygulamasının izlenmesini kolaylaştırır. Bütçeyi sınıflandıranlar, toplumsal cinsiyet etkisi olan tahsisleri belirlemek için genellikle mali yönetim bilgi sisteminde mevcut olan cinsiyet kodlarını da dahil edebilir.

Sütun 3 - Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme – Yürütme, Değerlendirme ve İzleme

Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe uygulama raporları toplumsal cinsiyet perspektifini içerir: Maliye bakanlığı tarafından hazırlanan ve toplumsal cinsiyetle ilişkili programlardaki harcamaları belirleyen yıl içi ve yılsonu uygulama raporları. Rapor, mali olmayan performans bilgilerini de kapsayabilir.

Son toplumsal cinsiyet etki değerlendirmeleri (Ex-post gender impact assessments): Bir program uygulandıktan sonra, politikanın hem erkekleri hem de kadınları nasıl etkilediğini incelemek de dahil olmak üzere, politikanın istenen sonuçlarına ulaşmada etkili olup olmadığını değerlendirir. Aynı zamanda, gelecekteki ön politika değerlendirmelerinin kalitesini artırmak için, ön toplumsal cinsiyet etki değerlendirmeleriyle karşılaştırılabilir.

Sütun 4 - Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme– Dış Denetim ve Gözetim

Toplumsal cinsiyet odaklı denetimler: Genellikle yüksek denetleme kurumu (Sayıştay) tarafından gerçekleştirilen, toplumsal cinsiyet hedeflerinin kamu politikaları ve bütçe süreçlerinde nasıl anaakımlaştırıldığını ve seçilen programlarda ve/veya sektörlerde kullanılan kamu fonlarının toplumsal cinsiyet eşitliğini nasıl etkilediğini inceleyen dışarıdan ve bağımsız performans denetimleridir.

Parlamentar gözetim: Bu, toplumsal cinsiyete ilişkin sonuçların sağlanması için kamu kaynaklarının toplumsal cinsiyetle ilgili politikalarda ne kadar etkili kullanıldığının yasama organı tarafından denetlenmesini içerir. Gözetim mekanizmaları, incelenen ve tartışılan yıllık raporların yanı sıra parlamento komisyonları ve oturumlar ile yasama organı üyeleri tarafından görevlendirilen parlamento bütçe daireleri tarafından yapılan araştırma veya maliyet hesaplamalarını içerir.

Kaynak: Alonso-Albarran vd., 2021, s. 37'den yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Kutu 21. En İyi Uygulama Örneği: Avusturya'da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Mali Yönetimi Uygulaması

Avusturya Anayasası, Federal, eyalet ve belediye düzeyinde kadın ve erkek eşitliğini taahhüt eder ve kadın ve erkek eşitliğinin geliştirilmesini temel bir politika hedefi olarak benimser. Bu doğrultuda, toplumsal cinsiyet eşitliğini artırmaya yönelik çabalar on yıllardır devam etmektedir. Avusturya, BM'nin 2030 Gündemini ve 17 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefini hem ulusal hem de küresel düzeyde uygulamaya kararlıdır.

Avusturya, politikaların toplumsal cinsiyet üzerindeki etkisine ciddi bir biçimde odaklanmış, ilgili tüm paydaşları içeren açık bir yasal ve kavramsal çerçeveyi oluşturmuş ve toplumsal cinsiyet perspektifinin bütçe döngüsüne tam bir entegrasyonuna yönelik kurumsal düzenlemeleri gerçekleştirmiştir. Bu bağlamda, TCDB, Federal Bütçe Reformunun bir parçası olarak Avusturya'da 2009 yılında uygulamaya konulmuştur. Performans esaslı bütçelemeyle doğrudan bağlantılı olan TCDB yaklaşımının Federal Maliye Bakanlığı'na 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 Anayasa'da da yer almaktadır. Avusturya Anayasası'nın 13. maddesinin 3. fıkrasında "Federasyon, Eyaletler ve yerel yönetimler, bütçe yönetimlerinde kadın ve erkeklerin etkin eşitliği için çaba göstermelidir" ifadesi yer almaktadır. Anayasada cinsiyet eşitliği bütçeleme ve performans yönetiminin ayrılmaz bir unsuru olarak benimsenmiştir. Ayrıca, Federal Bütçe Yasası toplumsal cinsiyet etki değerlendirmelerini düzenleyici etki değerlendirmesinin bir parçası olarak benimser ve bir yönerge bu tür değerlendirmelerin içeriğini ve önemlilik eşiklerini belirler.

Hem Anayasa hem de bütçe kanunundaki cinsiyet eşitlikçi taahhütlerden hareketle ve performans yönetimi reformlarının bir parçası olarak, tüm bakanlıklar ve üst organlar (örneğin, Anayasa Mahkemesi, Sayıştay) çok yıllık bir stratejik plan tanımlarlar ve toplumsal cinsiyetle ilgili en az bir ve en fazla beş hedefi ve performans göstergelerini tüm bütçe belgelerine dahil etmek zorundadırlar. Toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının çıktılarının ve sonuçlarının değerlendirilmesi, Avusturya'da performans yönetiminin politika döngüsünü kapatmanın son ve en önemli adımudur. Bakanlıklar ve üst organlar, performans göstergelerinin ve sonuçlarının izlenmesini ve belirli bir politikanın uygulanan faaliyetlerinin etkilerinin tanımlanmasını içeren bir öz değerlendirmeden geçmek zorundadır. Federal Performans Yönetim Ofisi harcamacı bakanlıklar arasındaki koordinasyonu kolaylaştırır, ulaşılan sonuçların kalitesini denetler ve bütçe ve uygulama raporlarında toplumsal cinsiyet eşitliğiyle ilgili bilgilerin tutarlılığını, anlaşılabilirliğini ve karşılaştırılabilirliğini sağlar. Performans Yönetim Ofisi yıllık olarak derlediği standart raporu Parlamento'ya sunar ve bu raporu yayımlar.

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 rapor-

larını 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 yeni politikalar için düzenleyici etki değerlendirmeleri, kısa ve orta vadeli sonuç hedeflerini, önlemleri, göstergeleri, belirli etki boyutlarında olası etkilerin bir ön ve son değerlendirmelerini içerir. Toplumsal cinsiyet eşitliği de etki değerlendirmesi yapılan boyutlar arasındadır. Maliye Bakanlığı ve Federal Sanat, Kültür, Sivil Hizmet ve Spor Bakanlığı bu konuda sürekli teknik destek sağlar. Toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki etkilerin değerlendirilmesi, her yıl parlamentoya sunulan düzenleyici etki değerlendirmelerine ilişkin değerlendirme raporunun bir parçasıdır.

Avusturya Sayıştay’ı, anayasal ilkelere göre toplumsal 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. Bununla birlikte, Sayıştay’ın toplumsal cinsiyet performans denetimlerine yönelik resmi bir zorunluluk yoktur ve denetim raporlarına toplumsal cinsiyet konularının dahil edilmesi bir ölçüde takdire bağlıdır. Yine de, Sayıştay, 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. Son yıllarda, Sayıştay’ın hazırladığı 55 raporun cinsiyet bileşeni vardır ki bu da toplam yıllık raporların yaklaşık dörtte biri kadardır.

Avusturya hükümetinin toplumsal cinsiyet alanında hesap verebilirliği, ulusal Parlamente’nin gözetimi ile de güçlendirilmiştir. Bu görevi birkaç komite yerine getirir: (i) Bütçe Komitesi, stratejik amaçları ve son (ex-post) toplumsal cinsiyet etki değerlendirmelerini yıllık bütçenin ve orta vadeli harcama çerçevesinin ayrılmaz bir parçası olarak tartışır; (ii) Sektörel komiteler yeni mevzuatın ön (ex-ante) toplumsal cinsiyet etki değerlendirmelerini gözden geçirir; (iii) Cinsiyet Eşitliği Komitesi, öncelikle cinsiyet eşitliğini iyileştirmeyi amaçlayan yeni mevzuatın toplumsal cinsiyet etki değerlendirmelerini gözden geçirir ve Performans Yönetim Ofisinin yıllık raporunu tartışır; (iv) Sayıştay Komitesi, denetim raporlarını toplumsal

cinsiyet boyutuyla ele alır. Ayrıca Parlamento Bütçe Ofisi, toplumsal cinsiyet hedefleri ve göstergelerinin tutarlılığına özel vurgu yaparak, yıllık bütçelerin analizlerini ve cinsiyetle ilgili belgelerin kapsamlılığı veya bütçe belgelerinde cinsiyete göre ayrıştırılmış istatistikler gibi toplumsal cinsiyetle ilgili konularda iyileştirmeye yönelik geçici raporları veya teklifleri yayımlar.

Kaynak: PEFA, 2020, s. 37, 39, 65, 81, 86; Yakar Önal, 2021, s. 49-50 ve Alonso-Albarran vd., 2021, s. 70-71'den yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Toplumsal Cinsiyet Odaklı Performansa Dayalı Program Bütçeleme

Toplumsal cinsiyet odaklı performansa dayalı program bütçe yaklaşımını, yukarıda ele aldığımız en güncel TCDKMY yaklaşımını büyüten ve destekleyen bir yaklaşım olarak değerlendirebiliriz. Çünkü TCDKMY yaklaşımının temelindeki bütçeleme sistemi de performans esaslı program bütçedir. Klasik bütçeleden performansa, programa veya sonuçlara dayalı bütçelemeye geçişi sağlayan reformlar, TCDB'yi entegre etmek için de birçok fırsat sunmuştur. Stratejik planlamanın temel yaklaşımı olan performans esaslı bütçeleme, sonuçlara ve performansa odaklanması bakımından TCDB ile benzerlikler taşır ve bu bağlamda TCDB'ye geçişi kolaylaştırır. Program sınıflandırması sayesinde toplumsal cinsiyet eşitliğini hedefleyen programları ve bunlara yönelik harcamaları görmek ve takip etmek çok daha kolaylaşır. 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 de 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, poli-

tika, 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 kaynaklar ve 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 bileşenin 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 etkileri ve performans bilgilerinin sunulmasını gerektirir. Federal düzeyde performansa dayalı bütçeleme döngüsü boyunca cinsiyet perspektiflerini tam olarak bütünleştiren Avusturya¹, 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: 77-78; EIGE, 2019: 9).

Toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifini stratejik planlardaki amaçlara/hedeflere entegre etmede kullanılan üç temel yaklaşım Kutu 22'de yer almaktadır. Kutu 23'te belediyenin stratejik planına toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinin entegre edilmesine örnek olarak BMOP Kadın Dostu Kent projesinin ilk fazında yer alan Trabzon Büyükşehir

¹ TCDKMY yaklaşımı altında değerlendirdiğimiz Avusturya artık TCDKMY yaklaşımının en iyi uygulama örneğidir.

Belediyesi'nin² ilgili stratejik planından bir örnek sunulmuştur. Kutu 24'te amaç, hedef, faaliyet ve performans göstergelerini bütçe tahsisleriyle birlikte gösteren, başarılı bir uygulama örneği olarak Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin performans dokümanlarından bir örnek paylaşılmıştır.

Kutu 22. 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/Hedef	Katılımcılığı sağlamak	Katılımcı yaklaşımda toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak
Performans göstergesi	Bir yılda katılımcı bütçe toplantısına katılan sayısı	-Katılımcı bütçe toplantısına katılan kadın sayısı -Katılımcı bütçe toplantısına katılan 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/hedef örnekleri:

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

Performans göstergesi örnekleri:

Mesleki eğitim sertifikası alan kadın sayısı
Mesleki eğitimden sonra 6 ay içinde işe giren kadın sayısı
Kadınların işgücüne katılım oranı
Ebeveynlik iznini kullanan erkek sayısı

² BMOP KDK projesinin gerçekleştirildiği dönemde henüz büyükşehir değil, il belediyesidir.

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

Amaç/hedef 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 ,

Kaynak: Klatzer vd., 2015a, s. 78-79 ve Yakar Önal, 2021, s. 52'den yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Kutu 23. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Stratejik Plan Örneği: Trabzon 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 bulunmalarını 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 24. 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 Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Sınıflandırması

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: 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 yasa iki hüküm içerir: Birincisi, parlamentoya sunulan bölgesel bütçenin bir Toplumsal Cinsiyet Etki Raporu içermesi şartıdır. İkincisi ise Toplumsal Cinsiyet Etki Raporunun uygulanmasını ve onaylanmasını denetlemek için Maliye Bakanlığı bünyesinde eşit sayıda kadın ve erkekten oluşan ve bölümler arasında koordinasyon organı olarak faaliyet gösterecek bir Toplumsal Cinsiyet Etki Komisyonunun kurulmasıdır. Endülüs'teki son duruma göre, tüm yeni yasal düzenlemelere bir toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesinin uygulanması zorunludur. Endülüs'te ilk Toplumsal Cinsiyet Etki Raporu 2005 yılında dahili kullanım için hazırlanmış, 2007 yılında da toplumsal cinsiyet eşitliğini iyileştirmede en çok etkiye sahip maliye politikalarını belirlemek için G+ programı benimsenmiştir. G+ metodolojisi zaman içinde iyileştirilip, yaygınlaştırılmıştır. Programın amacı, toplumsal cinsiyet eşitliği ile en çok 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: 74-75; Günlük-Şenesen vd., 2017: 26, 28; Alonso-Albarran vd., 2021).

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 yasa da 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 kadın ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının görel 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: 63-65).

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Katılımcı Bütçeleme

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 edilmemesine 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, Bremen ve Münih gösterilmektedir (EIGE, 2019: 9). Anayasada uzun süredir toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik taahhüdün olmasına rağmen, Almanya toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik bir ulusal stratejiyi yeni oluşturmuştur. 2020'de Alman hükümeti "Daha Güçlü Bir Geleceğe Doğru" stratejisini sunarak federal düzeyde toplumsal cinsiyet eşitliği için hedefler ve politika önlemlerini belirlemiştir. Resmi olarak ulusal düzeyde uygulanmamasına rağmen Almanya'da yerel yönetimlerde TCDB uygulamaları yaygındır. Bunun bir nedeni yerel düzeyde katılımcı bütçeleme sürecinin benimsenmesi ve kadın örgütlerinin de süre-

cin bir parçası olmasıdır (Günlük-Şenesen vd., 2017: 25-26; Quinn, 2018: 74; Alonso-Albarran vd., 2021).

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 grubu, 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 yaklaşımının uygulanması için lobi yapmaktır. Kadınların TCDB’ye yönelik lobi faaliyetleri Berlin’de başarıya ulaşmış, 2001 yılında yeni yerel hükümetin seçilmesinin ardından TCDB koalisyon anlaşmasına dâhil edilmiş ve toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasının bir aracı olarak da 2003 yılından itibaren uygulanmaya başlamıştır. TCDB konusunda başı çeken Maliye Bakanlığının 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 da bütçenin daha fazla kalemini kapsayacak şekilde faaliyet genişletilmiştir. Berlin’de hizmetlerden yararlananlara yönelik bir yöntem kullanılmıştır: Hizmetleri kullananların kimler olduğuna odaklanılarak, kamu harcamalarından yararlanan kadın ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının sayısına bakılmıştır. Böylelikle, kamu kurumlarının uyguladıkları politikaları toplumsal cinsiyet perspektifinden düşünmelerini sağlamak ve politikaların ve bütçelerin toplumsal cinsiyete duyarlılığını artırmak hedeflenmiştir (Klatzer, 2012: 44, 54-55; Quinn, 2018: 71-73).

Kadınlara Tahsis Edilen Kaynakların İzlenmesi

Mali tahsisleri izleme yaklaşımı kadın haklarının geliştirilmesi için ayrılan kaynakların miktarını ve payını vurgulamayı amaçlar. Dü-

zenli olarak, yıllık bütçeler bağlamında üretilen bu bilgiler, bu alana yönelik bütçe tahsislerinin zaman içindeki gelişiminin izlenmesini kolaylaştırabilir. Bu yaklaşım, TCDB kavramının ilk geliştiği 1980’li yıllardaki bakış açısını yansıtır. O dönemde daha çok kadın sorunlarına ve kadın programlarına ayrılan kaynaklara odaklanan yaklaşım zaman içinde tüm hükümet politikasına, planlamasına ve bütçesine toplumsal cinsiyet perspektifi ve farkındalığı getirmenin önemini vurgulayan daha geniş bir yaklaşıma doğru evrilmiştir. Dolayısıyla, kadın haklarına ayrılan kaynakların izlenmesi geniş kapsamlı bir TCDB yaklaşımı olmadığından diğer yaklaşımlarla birleştirilerek kullanılması daha uygundur (EIGE, 2019: 9; Alonso-Albarran vd., 2021).

Standart Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Araçları

TCDB çalışmalarının başlarında, Diane Elson ve diğer TCDB öncüleri tarafından bazı standart TCDB yaklaşımları geliştirilmiştir. Bu çalışma boyunca ele aldığımız ve yer yer de analizlerde kullandığımız bu standart yöntemler arasında; cinsiyete duyarlı politika ve bütçe değerlendirmesi, cinsiyete göre ayrıştırılmış kamu harcama ve gelir yansımaları 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 (bkz. Kutu 14 ve Kutu. 20). TCDB girişimlerinin tümü olmasa da çoğu bu yaklaşımları bir şekilde kullanır (EIGE, 2019: 9). Standart TCDB araçlarından cinsiyete duyarlı politika değerlendirmesine bir örnek olarak, 2014-2023 İstanbul Bölge Planı’nı değerlendiren bir yazıdan küçük bir özet Kutu 25’te ve cinsiyete duyarlı bütçe beyanlarına örnek olarak da Urla Belediyesi’nin 2016 dönemine ait beyanı Kutu 26’da paylaşılmıştır. Urla Belediye Başkanı’nın toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe beyanı, Urla Belediyesi Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Raporu (2015) içinde yer almış olup, Urla Belediyesinin 2016 yılı bütçesine eklenmiş ve Meclis tarafından 21.10.2015 tarihli karar ile onaylanmıştır. Bununla birlikte, Urla Belediyesi’nin web sitesinde bu belge artık erişilebilir durumda

değildir ve ayrıca Belediye'nin 2020-2024 dönemini kapsayan son stratejik planı, önceki dönemin toplumsal cinsiyet eşitliğini belediyede anakımlaştırma kararlılığını yansıtmaktan oldukça uzak görünmektedir (Urta Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan).

Kutu 25. Cinsiyete Duyarlı Politika Değerlendirmesi: 2014-2023 İstanbul Bölge Planı

İstanbul Kalkınma Ajansı'nın koordinasyonunda hazırlanan üst ölçekli bir plan niteliğindeki 2014-2023 İstanbul Bölge Planı, Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu tarafından 30.12.2014 tarihinde onaylanmıştır. Planın, "Sunuş" yazılarında, toplumsal cinsiyet boyutunu içermese de, katılımın ve yerinden yönetimi esas alan bir planlama anlayışının vurgulandığı görülmektedir. Bununla birlikte, İstanbul Kalkınma Ajansı'nın mali destek programları arasında "Kadın İstihdamının Artırılması" mali destek programının da olduğu bilgisinin ikinci "Sunuş" yazısında belirtilmiş olması önemlidir (İstanbul Kalkınma Ajansı, 2015: 6-9).

"2014-2023 İstanbul Bölge Planı İlkeleri" başlığı altında; katılımçılık, yaşam odaklılık, yerellik, etkinlik, çeşitlilik, eşitlik ve denge, enerji, bütüncülük ve bilimsellik ilkeleri sayılmıştır. Katılımçılık ilkesi, "Plan'dan etkilenen tüm kesimlerin hazırlık sürecine ve Planın uygulamasında kararlara katılımı esastır" şeklinde ifade edilmiş ve katılımın toplumsal cinsiyet boyutu özellikle ve açıkça belirtilmemiştir. Benzer şekilde, eşitlik ve denge ilkesi de "Fırsatlardan tüm toplumun faydalanabilmesini hedeflemektedir" olarak tanımlanmıştır (İstanbul Kalkınma Ajansı, 2015: 34). Plan ilkeleri arasında toplumsal cinsiyet eşitliği yer almamaktadır.

Planın esasını oluşturan "Gelişme Eksenleri" bölümü, İstanbul'un ekonomik, sosyal ve mekansal gelişimini sağlamaya odaklanan üç ana eksen üzerinde ve "Küresel Ekonomide Söz Sahibi, Yüksek Katma Değer Üreten, Yenilikçi ve Yaratıcı Ekonomi", "Adil Paylaşan, Kapsayıcı ve Öğrenen Toplum" ile "Keyifle yaşanan, Özgün Kentsel Mekânlar ve Sürdürülebilir Çevre" başlıkları altında şekillenmektedir (İstanbul Kalkınma Ajansı, 2015: 70, 74).

"Adil Paylaşan, Kapsayıcı ve Öğrenen Toplum" gelişme eksenindeki öncelik alanları şöyledir: "Her Yaş İçin Yüksek Standartlarda ve Yaratıcı Eğitim", "Sosyal Bütünleşme", "Dinamik Nüfus", "Sağlıklı Toplum, Kaliteli ve Akredite Sağlık Hizmetleri", "Güvenli Kent", "Güçlü Kurumsal Kapasite, İyi Yönetişim" ve "İs-

tanbul'a Aidiyet ve Kentlilik Bilinci". Bu öncelik alanlarından "Sosyal Bütünleşme" alanı altında altı strateji belirlenmiştir. Bu stratejiler arasında, "toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması, kadının güçlendirilmesi" ile "aile kurumunun erkek ve kadının müşterek sorumluluğu altında korunmasının ve güçlendirilmesinin sağlanması" stratejilerinin arka arkaya sıralanmıştır. Yine, "Sosyal Bütünleşme" öncelik alanı altında "kadın", azınlıklar, engelliler, yaşlılar, çocuklar ve yoksullar ile beraber sosyal dışlanmayı en yoğun yaşayan dezavantajlı gruplar arasında sayılmıştır (İstanbul Kalkınma Ajansı, 2015: 30-31, 234).

"Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması, kadının güçlendirilmesi" stratejisi altında, kadın erkek eşitliğinin uluslararası insan hakları belgelerinde, uluslararası sözleşmelerde, ülkelerin yasalarında yer almasına rağmen, kadınlar için hala, hayatın temel alanları olan eğitim, sağlık, çalışma hayatı, siyaset ve karar alma mekanizmalarına katılım açısından fırsat eşitliğinin sağlanamadığı belirtilmiştir. Ayrıca, kadınların hizmetlere erişimi, istihdama ve yetki-karar alma süreçlerine eşit katılımı gibi alanlarda önemli sorunlar olmakla birlikte, kadına yönelik şiddet konusunun da ciddi bir sorun olarak varlığını sürdürdüğü vurgulanmıştır. Bu strateji altında tanımlanan yedi hedeften sonuncusu, "kadınların politik ve ekonomik karar alma mekanizmalarındaki sayılarının artırılması" olarak ifade edilmiştir (İstanbul Kalkınma Ajansı, 2015: 249). Sonuç olarak, planda "Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması, kadının güçlendirilmesi" stratejisinin belirlenmesi olumlu olmakla birlikte, planın bütününde içselleşmiş bir toplumsal cinsiyet perspektifinden söz etmek pek mümkün görünmemektedir.

Kaynak: Akduran vd., 2018, s. 80-83'ten yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Kutu 26. 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 su-

nulması, 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 cinsiyet 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 dönemlerini görece 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 gözeterek 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. Kadın ve Çocuklara Yönelik Faaliyetler İçin 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.

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Etki Değerlendirmelerine Entegrasyonu

Çeşitli TCDB uygulamalarında kullanılan analitik araçlardan biri, belirli bütçe tahsislerinin ön (ex-ante) ve/veya son (ex-post) toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesidir. Harcama öncesi yapılan etki değerlendirmesi karar vericilere, kararlar alınmadan önce bir politika teklifinin potansiyel etkileri hakkında bilgi verir. Harcama sonrası etki değerlendirmesi ise bir programı veya hizmeti iyileştirmek veya yeniden tasarlamak için, program veya hizmet tamamlandığında alınan sonuçlara ya da uygulama sırasında alınan geri bildirimlere dayanarak gerçekleştirilir (PEFA, 2020: 78). TCDB sürecine etki değerlendirmelerini dahil etmeye pilot uygulamalarla başlanabilir. Örneğin, merkezi yönetim düzeyinde seçilen harcamacı bakanlıklarda ön toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesi pilot olarak uygulanabilir bu aşama tatmin edici sonuçlar verdi-

ği sürece toplumsal cinsiyet etki değerlendirmeleri, Maliye Bakanlığı ve bakanlıklar arasındaki ikili bütçe görüşmelerinde kullanılmaya başlanabilir. Uygulama kademeli olarak diğer bakanlıklara yaygınlaştırılabilir ve eğitim çalışmalarıyla desteklenebilir. Tüm bu çabalar, sonunda TCDB İlkelerine eklenecek olan ortak bir metodolojinin geliştirilmesiyle desteklenmelidir. Tamamlayıcı olarak, ön toplumsal cinsiyet etki değerlendirmelerine teknik içerikleri söz konusu olduğunda kadın bakanlıklarını ve bütçe yönüyle ilgili olarak da maliye bakanlığını içeren iki yönlü bir kalite kontrolü eşlik etmelidir. Son toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesi için de benzer pilot uygulamalar ile başlanabilir ve kademeli olarak yaygınlaştırılabilir. Son toplumsal cinsiyet etki değerlendirmeleri yeni politika kararlarını besler, bütçe hazırlığı konusunda bilgi sağlar ve toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe sınıflandırmalarını iyileştirmeye yardım eder (Alonso-Albarran vd., 2021).

Belçika'daki TCDB uygulamasında, merkezi bütçe yetkilisi ön cinsiyet etki değerlendirmelerini gerçekleştirir. Avusturya'da federal düzeyde TCDB çalışması, yasal olarak ön ve son toplumsal cinsiyet etki değerlendirmelerini zorunlu kılan sistematik bir yaklaşım uygular ve bu uygulama performans odaklı TCDB yaklaşımının tamamlayıcısı olarak görülür. İspanya'da da ön toplumsal cinsiyet etki değerlendirme araçları kullanılmaktadır (EIGE, 2019: 10). Sonradan gerçekleştirilen bir toplumsal 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 olarak gösterilebilir (Akduran Erol, 2019: 29). Rapora yönelik değerlendirme Kutu 27'de ele alınmıştır.

Kutu 27. TCDB'nin Son (Ex-post) Toplumsal Cinsiyet Etki Değerlendirmeleriyle Birleştirilmesi İçin Bir Örnek: İstanbul Beylikdüzü Belediyesi 2016 Yılı Pilot Yıllık Eşitlik Raporu

Pilot olarak hazırlanan Yıllık Eşitlik Raporu, Belediye'nin 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 Raporudur, yöntem olarak da Belediye'nin performans programında yer verilen hedeflere bağlı faaliyetlerin, faaliyet raporundaki gerçekleşme durumunun izlenmesi seçilmiştir. Örneğin, Belediye'nin düzenlediği kültürel gezilerin analizi Tablo 13'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 yüzde 67'sinin kadın olduğu görülmüştür.

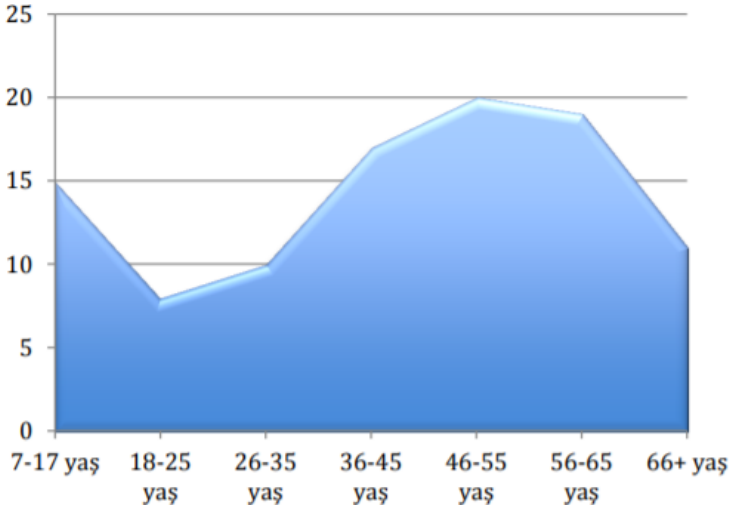
Tablo 13. Beylikdüzü Belediyesi Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü: Kültürel Geziler (2016)

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

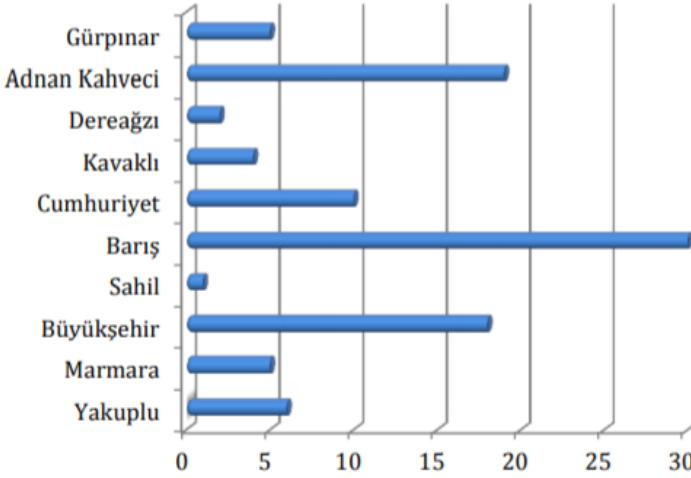
Buradan hareketle iki soru sorulmuştur: Birincisi, erkek sakinlerin bu gezilere katılımı neden bu kadar düşüktür? İkincisi de, bu kadın katılımcılar kimlerdir? Bu gezilere daha çok katılan kadınların semtleri ve yaş grupları nedir? İlk sorunun cevabı, erkeklerin çoğunluğu çalıştıkları için hafta içi gezilere katılamıyorlar. 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. Top-

lumsal Eşitlik Birimi, müdürlük personeliyle, Belediye Meclisi bünyesindeki kadın STK temsilcileriyle ve Beylikdüzü Belediyesi'ndeki kadın sakinlerle iletişime geçerek kadın katılımındaki bu farklılaşmanın nedenini araştırmıştır. Bu sorgulamalardan alınan geri bildirimlere göre, Belediye'nin 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 ve Yakar Önal, 2021, s. 61-63'ten yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Dirlik Temelli Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Uygulanması

Dirlik Temelli Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme (DTCDB), (Well-being Gender Budgeting) ekonomideki genel dirlik (well-being) yaklaşımlarından esinlenen bir uygulamadır. Dirliğin kadınlar ve erkekler, kız ve oğlan çocukları için farklı süreçler olduğundan hareketle,

DTCDB yaklaşımı dirliğin de toplumsal cinsiyetli bir kavram olduğunu ileri sürer. Yaklaşım, politikaların kadın ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının dirliği üzerindeki etkisine odaklanmaktadır. Bu çerçevede, DTCDB yaklaşımı bireylerin yapabilirliklerini (capabilities) esas alır.

Amartya Sen (1999)'dan hareketle, Martha Nussbaum (2003)³ ve Ingrid Robeyns (2003, 2008, 2010)'un geliştirdiği yapabilirlikler yaklaşımı, dirlik konusuna feminist yöntemle bakmak için uygun bir çerçeve sunmuştur. Yaklaşımın dört temel bileşeni bulunur: 1. İşlevsellikler (functionings), kişinin yapabildiği ve olabildiği durumları anlatır; eğitilmiş, sağlıklı olma, 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 gibi faktörlere bağlıdır; eğitim alabilmeleri için erişebilecekleri okulların olması gerekir; sağlıklı olabilmeleri için hastanelerin ücretsiz, düşük ücretli ve kolay ulaşılabilir olması gerekir. 3. Yapabilirlikler Kümesi (capability set): Fırsatlar sunulduğunda, bireylerin, kendi dirlik beklentiler esasında tasarladıkları ve erişebilecekleri yapabilirlikler kümesini oluşturur. 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 faktördür. Kadınların hava karardıktan sonra sokağa çıkamamasının nedeni ataerkil baskı ise, bu da negatif dönüştürme faktördür. Yapabilirlikler

³ Nussbaum'un oluşturduğu 10 temel insani yapabilirlik şunlardır: Normal bir sürede insanca bir yaşam sürebilme; Bedeni olarak 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; Duyusal 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: 38).

yaklaşımı kavramsallaştırdığı dönüştürme faktörleri ile eşitsizliklerin açığa çıkarılabilmesinin ve giderilmesinin araçlarını da sağlar. 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 alanlar üzerinden 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 (Günlük Şenesen vd., 2017: 34-37)

DTCDB yaklaşımı, merkezi ve/veya yerel yönetimlerin sundukları hizmetler ve uyguladıkları politikalar ile yapabilirlikleri etkileyen en önemli dönüştürme faktörlerinden biri olduğu noktasından hareket eder. Yaklaşımın uygulama örnekleri, özellikle de yerel yönetimlerin faaliyetlerinin kadın ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının yapabilirliklerine ne ölçüde iyileştirdiğini saptamaya çalışmaktadır. Temel araçlarından biri, bir yapabilirlikler listesi ile farklı düzeylerdeki kurumların politikalarını, hedeflerini birbirine bağlayan bir dirlik matrisinin kullanılmasıdır⁴. Bütçeler yoluyla yapabilirlikler ve kamu kurumlarının politikalarının etkileşiminin incelenmesi, en iyi işbirliği temelinde, çeşitli veri ve bilgi kaynaklarından, çeşitli kurumlardan kamu yöneticilerinin uzmanlığından yararlanılarak ve sivil toplumla etkileşim halinde yapılır. Yönetimlerin ya da kurumların kendi fonksiyonlarını ve sorumluluklarını yapabilirlikler çerçevesinde düşünmeye başlamaları özellikle kamu yöneticileri açısından yeni bir yaklaşıma işaret etmektedir. DTCDB yaklaşımı, kamu yönetiminin farklı düzeylerine uyarlanabilen, esnek bir yöntemdir. İtalya'da bölgesel düzeyde (Emilia Romagna, Piedmont ve Lazio), il düzeyinde (Modena, Bologna ve Roma) belediye düzeyinde (Modena, Forlì ve Vicenza) ve ayrıca İspanya'da (Bask ülkesi) uygulanmıştır. (Quinn, 2009: 33; Günlük-Şenesen vd., 2017: 33-41; EIGE, 2019:10). DTCDB yaklaşımının İtalya'daki öncülerden Addabbo ve

⁴ DTCDB yönteminin ayrıntıları için bkz. Günlük Şenesen vd., 2017: 33-71.

arkadaşlarının (2008) Roma için belediye faaliyetleri temelindeki harcamalar ile yapabilirlikler arasında oluşturdukları matris Tablo 14'te, yaklaşımın Türkiye'deki öncülerinden Günlük-Şenesen ve arkadaşlarının (2017) on kenti kapsayan çalışmalarından Kars Belediyesi için hazırladıkları yapabilirlikler matrisi de Tablo 15'te gösterilmektedir. Kars Belediyesi'nin bütçesi, on yapabilirlik alanı ve belediyelerin fonksiyonları esas alınarak oluşturulan matris aracılığıyla incelenmiş ve Belediye'nin hizmet ve harcamalarının ne kadarının toplumsal cinsiyet dirliğine katkıda bulunduğu ortaya konmuştur. Tablo 15'teki matrisin ortaya koyduğu sonuçları özetlersek; ulaşım, imar ve şehircilik ve çevre fonksiyonları yapabilirliklerle ilişkili harcamaların yüzde 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 vb. harcamaların önceliklendirildiğine işaret etmektedir (Günlük-Şenesen vd., 2017: 116).

Tablo 14. Roma için Yapabilirlik Matrisi (EURO, Yıl Belirtilmemiş)

Yapabilirlikler									
Fonksiyonlar	Bilgiye erişim	Sağlıklı yaşam sürme	İş bulma ve iş yapabilmeye	Kamusal kaynaklara erişim	Yerli, güvenli ve sürdürülebilir çevresel alanlarda yaşamaya	Yolculuk	Başkalarının bakımını	Kendisi için bakım: kültür, spor ve rekreasyon	Kamusal hayata katılım ve adaleti 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, TurizmBoş Zaman									

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

Tablo 15. Kars Belediyesi-Yapabilirlikler-Fonksiyonlar Harcama Matrisi (TL, 2013)

(000 TL) Yapabilirlikler/Fonksiyonlar	İmar ve Şehircilik	Çevre	Ulaşım	Sağlık	İfaiye ve Afet Yönetimi	Kültür ve Turizm	Sosyal Hizmetler	Emek ve İstihdam	Demokrasi ve Katılımcılık	TOPLAM
Güvenli ve Yeterli Yaşam	6.403	4.862	3.500	145	1.600					16.510
Alanına Erişim										
Yeterli Hareketliliğe ve Çevresel Planlamaya Erişim			10.405							10.405
Boş Zaman ve Spor		808				110	400			1.318
Etkinliklerine Erişim							414			414
Bakım Hizmetlerine Erişim										1.112
Toplumsal ve Siyasi Katılım										
Ücretli İstihdama ve Uygun								300		300
Çalışma Koşullarına Erişim							220			220
Parasal Gelire Erişim										330
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.

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Yaklaşımı İçin Genel Bir Değerlendirme Çerçevesi: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Endeksi

En güncel TCDB yaklaşımı, AB, IMF, OECD, Dünya Bankası ve PEFA Sekreterliği gibi ulus üstü ve uluslararası kuruluşların da benimsediği ve önerdiği TCDKMY yaklaşımıdır. Yukarıda ele alınan yaklaşım, toplumsal cinsiyete duyarlı kamu mali yönetimi araçlarının bütçe döngüsünde nasıl kullanılabileceğini kapsamlı bir biçimde Kutu 20’de göstermektedir. Açıktır ki, TCDKMY yaklaşımı gerektiği gibi hayata geçirilebildiğinde başarılı bir TCDB uygulaması da gerçekleştirilmiş olacaktır. Bu temelden hareketle IMF ve OECD Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Endeksi geliştirmiş ve üye ülkelerde TCDB uygulamalarını bu endeksi kullanarak değerlendirmektedirler. IMF’nin geliştirdiği endeks, Kutu 20’de sunulan dört sütun temelinde; (1) yasal ve kurumsal çerçeve; (2) bütçe hazırlığı ve onayı; (3) bütçeyi uygulama ve izleme; (4) bütçe denetimi, bütçe döngüsüne gömülü toplumsal cinsiyete duyarlı kamu mali yönetim araçlarının uygulanma düzeyleri üzerinden oluşturduğu endeks ile ülkelerin TCDB uygulamalarının başarı düzeylerini değerlendirmektedir (Alonso-Albarran vd., 2021). OECD de TCDB yaklaşımının beş yapı taşı olarak adlandırdığı: (1) Kurumsal ve stratejik düzenlemeler; (2) Kolaylaştırıcı ortam; (3) Yöntemler ve araçlar; (4) Hesap verebilirlik ve şeffaflık; ve (5) Etki, temelinde ülkelerin TCDB uygulamalarının başarı düzeyini ölçmektedir (OECD, 2023b). Her bir yapı taşı altında hangi kriterlerin değerlendirildiği Tablo 16’da gösterilmektedir. Her iki endeks çalışmasının değerlendirme kriterleri çok büyük ölçüde çakışmaktadır ve her iki endeks de üye ülkelerle yapılan anketlere ülkelerin vermiş olduğu yanıtlara dayanmaktadır.

Tablo 16. 2022 OECD Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Endeksi

Yapı Taşları	Değişkenler
Kurumsal ve stratejik düzenlemeler	<ul style="list-style-type: none">• TCDB'nin uygulanması için yasal temel• Açık bir biçimde tanımlanmış toplumsal cinsiyete duyarlı hedefler ve politikalar• TCDB sürecinin öncülüğünde merkezi düzeyde bütçe otoritesinin rolü
Kolaylaştırıcı ortam	<ul style="list-style-type: none">• Yönergeler, eğitimler ve kapasite inşası, cinsiyete göre ayrıştırılmış veri, program bütçeleme gibi destekleyici unsurlar
Yöntemler ve araçlar	<ul style="list-style-type: none">• Bütçenin hazırlık aşamasında kullanılan yöntem ve araçlar• Bütçenin onay aşamasında kullanılan yöntem ve araçlar• Bütçenin uygulama ve değerlendirme, izleme aşamasında kullanılan yöntem ve araçlar
Hesap verebilirlik ve şeffaflık	<ul style="list-style-type: none">• Bütçe dokümantasyonunda toplumsal cinsiyet bilgisinin yayımlanması• Diğer toplumsal cinsiyet bilgisinin yayımlanması• Parlamento/Sayıştay/Bağımsız Mali Kurum Denetimi• Sivil toplumun katılımı
Etki	<ul style="list-style-type: none">• Politika geliştirme ve kaynak tahsisinde toplumsal cinsiyet perspektifini destekleyen TCDB bilgisinin kapsamı• Bütçe kararlarında kullanılan TCDB bilgisinin sıklığı

Kaynak: OECD, 2023b, s. 212'den yararlanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

IMF, yaptığı anketle dünya genelinde 93 ülkeden TCDB uygulamaları hakkında veri toplamış ve geliştirilen IMF TCDB Endeksinin⁵, Alonso-Albarran vd. (2021), G20 ülkeleri özelinde uygulamıştır. Anket-

⁵ Endeksin yöntemine ilişkin ayrıntılar için Alonso-Albarran vd., 2021'e bakılabilir.

teki sorular, merkezi/federal hükümet düzeyinde⁶, bütçe döngüsü boyunca kullanılan toplumsal cinsiyete duyarlı kamu mali yönetimi araçlarıyla ilgilidir. Bu endeksi kullanarak, hem ülkelerin görece performansını karşılaştırmış ve G20 ülkelerindeki TCDB uygulamalarının genel bir değerlendirmesini sunmuş hem de TCDB çerçevesindeki dört sütunun her biri için G20 ülkelerinin performansını ayrıntılı olarak incelemiştir. TCDB Endeks değerlerine göre, göreceli olarak en yüksek puana sahip, diğer bir deyişle başarılı TCDB uygulamasına sahip ülkeler kümesi Kanada, Avusturya, Meksika, Fransa, İspanya, Güney Kore ve Japonya'yı içermektedir. Gelişmiş ülkeler arasında, Kanada, Fransa, Avusturya ve İspanya, diğer gelişmiş ekonomilere göre önemli ölçüde daha iyi ortalamalara sahiptir. G20 ülkeleri genelinde TCDB uygulamaları, bir TCDB kurumsal çerçevesi geliştirmede ve toplumsal cinsiyet perspektifini bütçe hazırlık aşamasına entegre etmede, bütçe yürütme ve denetleme aşamalarına kıyasla önemli ölçüde daha iyidir. En yüksek puanlar kurumsal çerçevede ve performans göstergelerinin kullanımında gözlemlenmiştir. Bütçe uygulama aşamasında, hem uygulama raporları hem de son (ex-post) toplumsal cinsiyet etki değerlendirmeleri düşük puanlara sahiptir ve Sayıştay denetimi ülkelerin puan ortalamalarını düşüren kriter olarak öne çıkmaktadır. Diğer bir deyişle, Sayıştay denetimi TCDB sürecinin en zayıf halkasıdır (Alonso-Albarran vd., 2021).

2022 OECD Toplumsal Cinsiyet Bütçeleme Anketinden elde edilen veriler, 38 OECD ülkesinin tamamından alınan yanıtları içermekte ve yalnızca merkezi/federal hükümet düzeyindeki uygulamaları kapsamaktadır. Anketin katılımcıları ağırlıklı olarak üst düzey bütçe yetkililerinden oluşmaktadır. Yanıtlar, ülkelerin mevcut uygulamalarına ilişkin kendi değerlendirmelerini yansıtmaktadır⁷. Anketten elde edilen sonuçlar, OECD ülkelerindeki TCDB uygulamalarında istikrarlı bir artış olduğunu göstermektedir. TCDB yaklaşımını uygulayan OECD ülkeleri-

⁶ Ulus altı düzeydeki TCDB uygulamaları anketin kapsamı dışındadır, dolayısıyla IMF'nin geliştirdiği TCDB Endeksi merkezi/federal düzeydeki TCDB uygulamalarını kapsar.

⁷ Endeksin yöntemine ilişkin ayrıntılar için OECD, 2023b, s. 211'e bakılabilir.

nin sayısı 2016'da 12, 2018'de 17 ve 2022'de 23 olmuştur. Tablo 16'da yer alan yapı taşları ve değişkenler temelinde oluşturulan OECD TCDB Endeksine göre Kanada, genel olarak en yüksek puanı almıştır. Avusturya, İzlanda, Güney Kore, Meksika, İspanya ve İsveç de ileri puanlar alan ülkelerdir. İleri düzeyde puan alan bu ülkelerin her birinde TCDB'ye yönelik yaklaşımlar farklılık gösterse de, yapı taşları genelinde kapsamlı uygulamalar mevcuttur. Endeksin kurumsal ve stratejik düzenlemeler bileşeni, IMF Endeksine benzer şekilde, en yüksek puanı almıştır. Bu yapı taşında en yüksek puanı alan ülkeler, iyi tanımlanmış bir yasal dayanağı (yasa veya anayasa) olan, politikalarında net toplumsal cinsiyet eşitliği hedefleri belirleyen ve örneğin Kolombiya, İzlanda ve Kore gibi merkezi bütçe otoritesinin TCDB uygulamasına öncülük ettiği ülkelerdir. Endekse 2022'de eklenen “hesap verebilirlik ve şeffaflık” ile “etki” yapı taşları karşılaştırmalı olarak en düşük endeks puanlarını elde etmiştir. Hesap verebilirlik ve şeffaflık yapı taşı bileşeninde daha iyi durumda olan ülkeler, bütçe belgelerine toplumsal cinsiyet bilgilerini dahil eden ve TCDB'ye ilişkin parlamentoya ve meclis komisyonu oturumlarına düzenli raporlama dahil olmak üzere gözetim süreçlerine sahip olan ülkelerdir ki bu durumun en iyi örneği Avusturya'dır. 2022 OECD TCDB Endeksinin ülkeler arası karşılaştırmaya izin verse de, ülkelerdeki TCDB uygulamalarının kalitesi, kullanımı ve etkisine ilişkin karmaşık gerçekleri tam olarak yansıtamayacağı da belirtilmiştir. Dolayısıyla bu karşılaştırmaların bir kalite ölçümü veya bir sıralama olarak görülmemesi gerektiği, daha çok ülkelerin beş yapı taşının her birini kullanarak TCDB'ye yönelik yaklaşımları ne ölçüde benimsediğini gösterdiği vurgulanmıştır. Ayrıca, OECD TCDB Endeksinin kendisi de zaman içinde gelişmektedir. Örneğin, 2018 OECD TCDB Endeksinde, “hesap verebilirlik ve şeffaflık” ile “etki” yapı taşları yoktur. Endekse bu iki yapı taşı 2022'de eklenerek güncellenmiştir. Bu nedenle, endeksin 2018 ve 2022 yıllarına ait olan bu iki versiyonu da karşılaştırılmaz. Endeks OECD ülkeleriyle işbirliği içinde geliştirilmekte ve en iyi uygulamalara ve/veya teoriye dayanmaktadır. Bununla birlikte, TCDB yaklaşımını ileriye taşıyan uygulamaları ve unsurları yakalayabilmesini sağ-

lamak için, endeksi oluşturan değişkenlerin ve endeksteeki ağırlıklarının, zaman içinde daha da rafine edilebileceği de belirtilmektedir (OECD, 2023b: 112-114, 211).

Sonuç olarak, çok büyük ölçüde ortaklaşan değerlendirme kriterleri çerçevesinde IMF ve OECD'nin geliştirdikleri TCDB endekslerinin ortaya koyduğu sonuçlar da örtüşmektedir. Her iki endeks de TCDB'nin en başarılı uygulama örnekleri olarak Kanada, Avusturya, İspanya ve Güney Kore'yi işaret etmektedir. Bu endeks değerlendirmelerinin yalnızca ulusal düzeydeki TCDB uygulamalarını kapsadığı akılda tutulmalıdır. Bu nedenle, örneğin yerel düzeyde başarılı TCDB uygulamaları olan Almanya henüz federal düzeyde TCDB uygulaması gerçekleştirmediği için bu endekslerin kapsamında değildir. Son olarak, TCDB yaklaşımının teorik gelişmelerine ve en iyi uygulamalara paralel olarak TCDB endeksleri de zaman içinde gelişmekte ve güncellenmektedir.

Sonuç

Toplumsal cinsiyet eşitsizliği küresel çapta yaygın, bölgesel ve ulusal düzeylerde ise çarpıcı boyutlara ulaşabilen önemli bir eşitsizlik alanı olmaya devam etmektedir. Bu büyük eşitsizliğe karşı verilen büyük mücadelenin tarihi de çok eskiye gider. Bununla birlikte, kadın haklarına yönelik mücadelede 19. yüzyılın önemli bir dönüm noktası olduğu söylenebilir. Dünya tarihi için bir başka kırılma noktası da 1945 sonrasında kurulan uluslararası sistem ve bu sistemde önemli rollere sahip olan BM, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kurumların sahne almasıdır. BM Genel Kurulunun 1948'de kabul ettiği İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin önemi, hak temelli izleme ve değerlendirmenin temel dayanağını oluşturan uluslararası insan hakları belgelerinin ilki olmasından gelir (Akduran vd., 2018: 27). Yeni uluslararası sistemin yeni oluşturulan temel kurumlarından biri olan BM ile uzun geçmişe sahip kadın mücadelesinin ilk kesişme noktasının İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi olduğunu söyleyebiliriz.

Beyanname'nin önsözünde “Birleşmiş Milletler halklarının, Andlaşmada insanın ana haklarına, insan şahsının haysiyet ve değerine, erkek ve kadınların eşitliğine olan imanlarını bir kere daha ilan ...” edilmesiyle kadın erkek eşitliği bir norm olarak İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nde yerini almıştır. 1975'teki BM Birinci Kadın Konferansı'nı takiben 1981'de BM Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'nin yürürlüğe girmesi, 1985'te Üçüncü Dünya Kadınlar Konferansı'nda ilk kez toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması kavramının kullanılması ve 1995'te Dördüncü Kadın Konferansı'nda kavramın, toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinin politika yapım sürecinin tüm aşamalarında, programlarda içerilmesi, böylece politik süreçlerin geliştirilmesi, iyileştirilmesi ve yeniden değerlendirilmesi olarak detaylıca tanımlanması hem eşitlik mücadelesinin gelişimini hem de bu mücadelede BM'nin rolünü ortaya koymaktadır. 21. yüzyılda, birikimli bir kültür olarak feminist mücadele toplumsal cinsiyet eşitsizliğine ve haksızlıklara karşı verilen bir mücadeleye dönüşmüş durumdadır. En son 2015'te kabul edilen Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları programının cinsiyet eşitliğini sağlamayı hedefleyen 5. amacı ile BM de toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik küresel siyasi iradesini ortaya koymaya devam etmekte ve liderliğini sürdürmektedir.

BM, toplumsal cinsiyet eşitliği alandaki küresel liderliğini 2010'dan itibaren UN Women çatısı altında sürdürmektedir. Toplumsal cinsiyetle ilgilenen çeşitli BM kuruluşları, uzun adı “Birleşmiş Milletler Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kadınların Güçlendirilmesi Kuruluşu” olan kısaca UN Women olarak adlandırılan kuruluşta bir araya toplanmıştır. UN Women, kadınların güçlendirilmesine ve toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik zorlukları daha etkili bir şekilde ele almak için oluşturulmuştur. UN Women'ın üç ana görevi vardır: Standart ve norm oluşturarak politikayı desteklemek, BM Üye Devletlerinin bu standartları uygulamalarına yardımcı olmak ve BM'nin toplumsal cinsiyet eşitliği girişimlerine liderlik etmek. Bu küresel girişimlerle BM, Üye Devletlerin politika eylemlerine rehberlik etmekte ve önceliklere odaklanılacak şekilde gündemi belirlemektedir (Taylor, 2020).

Farklı disiplinlerdeki feminist çalışmalar toplumu değiştirmeye ve dönüştürmeye devam etmektedir. Özellikle de elli yılı aşkın süredir gerçekleştirilen feminist iktisat çalışmaları hem alana cinsiyet eşitliği perspektifini getirmiş hem de TCDB kavramına önemli katkılarda bulunmuştur. Feminist iktisat analizi, TCDB yaklaşımı ile hem ekonomi politikalarına alternatif yaklaşımların mümkün olduğunu hem de ekonomik karar alma süreçlerinde içselleşmiş önyargıları ortaya çıkarmanın önemi ve gerekliliğini göstermiştir. Dolayısıyla, TCDB, yalnızca teknik bir bütçe aracı olarak değil, toplumsal yaşamı dönüştürmeyi hedefleyen kapsamlı bir feminist araç olarak geliştirilmiş ve 1980'lerin başında Avustralyalı feministlerin teşvikiyle ilk kez bir Kadın Bütçe Programı Avustralya'da merkezi yönetim düzeyinde uygulanmıştır. Böylece hükümetlerin gündemine giren TCDB yaklaşımı, 1995'teki Dördüncü Kadın Konferansı'nın sonuç bildirgesinde de yer alarak BM gündemine de girmiştir. 2000'li yıllardan itibaren süreç hızlanmış ve TCDB yaklaşımı ulus üstü ve uluslararası kuruluşların gündemine yerleşmiştir.

Kamusal karar alma mekanizmasıyla oluşturulan bütçeler aracılığıyla uygulamaya konulan maliye politikası, toplumdaki eşitsizlikleri ve yoksulluğu azaltarak, kaynakların ve gelirin daha adil bir bölüşümünü sağlayabilir. Bu bağlamda, TCDB yaklaşımı öncelikle toplumdaki cinsiyet eşitsizliklerini azaltmak ve ortadan kaldırmak için uygulanan bir maliye politikasıdır. Bütçeler aracılığıyla kaynaklar tahsis edilir, gelir yeniden bölüştürülür ve ekonomide istikrar sağlanır. Dolayısıyla, TCDB yaklaşımıyla kaynakların tahsisi, gelirin yeniden bölüşümü ve istikrar konuları toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifiyle ele alınmaya başlanır. Bütçenin kaynak tahsisi işlevi ile hangi mal ve hizmetlerin kamusal olarak ve ne miktarda sunulacağına karar verilir. TCDB yaklaşımıyla, kamusal olarak sunulan bu mal ve hizmetlerden kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının ne ölçüde yararlandığını ve böylece kamusal kaynakların eşitlikçi bir biçimde kullanılıp kullanılmadığını sorgularız. Kaynak dağılımı kararlarına ilişkin her değişiklik ekonomideki kaynakların ve buna bağlı olarak da gelirin yeniden dağılımına işaret eder. TCDB yaklaşımı ile bu kararların kadınları ve erkekleri, kız ve oğlan çocuklarını nasıl etkilediğini inceleriz. Bir bütün olarak kamu gelirleri-

nin ve asli olarak da vergi yükünün paylaşımına ilişkin kararlar geliri yeniden bölüştürür. TCDB yaklaşımı ile vergi yükünün kadınlar ve erkeklere yansımalarına odaklanılır. Son olarak, bütçe; istihdam, büyüme, fiyat istikrarı ve ödemeler dengesi üzerindeki etkileriyle ekonomide istikrarı sağlar. TCDB yaklaşımı ile istihdamdaki kadın ve erkeklerin oranını, GSYH hesaplarında görünmeyen ücretsiz kadın emeğini hesaba katarız. Kısacası, TCDB yaklaşımı ile bütçelere ve işlevlerine toplumsal cinsiyet merceğinden bakarız. Böyle bir bakış, elbette dönüştürücüdür ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasında TCDB yaklaşımını temel bir araç konumuna getirir.

Önemli bir maliye politikası aracı olarak TCDB yaklaşımı ya da açık bir TCDB girişimi olmasa bile toplumsal cinsiyete duyarlı mali politikalar dünya üzerinde halen 80 kadar ülkede uygulanmaktadır. 1980'lerin başında ortaya çıkan TCDB yaklaşımı, teori ve uygulamalardan gelen katkılara paralel olarak gelişimine devam etmektedir. Yaklaşımına ilişkin de oldukça hacimli bir literatür oluşmuş durumdadır. OECD Raporu (2023a), yasal reformların ve cinsiyet eşitliğini destekleyen politikaların uygulanması yoluyla cinsiyet ayrımcılığını sona erdirmeyi taahhüt eden gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sayısının arttığını belirtmektedir. Bu sonucu uzun eşitlik mücadelesinin bir kazanımı olarak değerlendirebiliriz. Bununla birlikte, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması önündeki engeller dünya genelinde ciddi bir şekilde var olmaya devam ediyor. Bu durum, toplumsal cinsiyet eşitsizliği ile mücadelede temel bir araç olan TCDB yaklaşımının uygulanmasına yönelik ihtiyacın büyüklüğüne de işaret etmektedir.

Son yıllarda, TCDB yaklaşımı IMF, Dünya Bankası ve OECD gibi uluslararası kuruluşların da gündemlerine yerleşmiştir ve üye ülkelerde yaklaşımın benimsenmesi bu kuruluşlar tarafından da ciddi ölçüde teşvik edilmektedir. Bu uluslararası kuruluşların ilgisi, O'Hagan ve Nesson (2023)'ün belirttiği gibi, TCDB yaklaşımının uygulanması, hayata geçirilmesi ve savunuculuğunu desteklemek için önemli kaynaklar yaratmıştır. Ayrıca, uluslararası kuruluşların yaklaşımı benimsemeleri, TCDB yaklaşımının uygulanmasının önündeki önemli sorun alanların-

dan biri olarak işaret edilen kamu mali yöneticilerinin TCDB yaklaşımına karşı dirençlerini de kırmış görünmektedir. Yine O'Hagan ve Nesom (2023)'ün ifadeleriyle TCDB, feminist sivil toplum kuruluşlarının ve akademisyenlerin bir savunuculuk önermesi olmaktan çıkıp, BM'nin temel bir tavsiyesi haline gelerek, kamu maliyesi ve ekonomi politikası oluşturan kuruluşların söylemi, araştırması ve savunusu haline gelmiştir. IMF, Dünya Bankası ve OECD gibi kuruluşların sürece katılımı, toplumsal cinsiyet eşitliğini kendi alanlarının geleneksel bir unsuru olarak görmeyen kamu maliyesi yöneticilerine muhtemelen daha fazla ivme ve destek vermektedir.

Tüm bu gelişmelere bağlı olarak TCDB yaklaşımının uygulanmasının dünya üzerinde yaygınlaşma hızının artmasını bekleyebiliriz ki istatistikler de TCDB uygulamalarının artış eğilimini ortaya koymaktadır. Bu elbette, toplumsal cinsiyet eşitliği mücadelesi için olumlu bir gelişmedir. IMF ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar, toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin üstesinden gelmenin toplum ve ekonomi için önemli faydalar sağladığını vurgulamaktadır. Bununla birlikte, TCDB yaklaşımının uygulanmasından bekledikleri faydaların daha çok bütçenin ve dolayısıyla maliye politikalarının makroekonomik istikrar boyutuyla ilgili olduğu ve ekonomik büyümeyi önceliklendirdikleri de gözden kaçırılmamalıdır. Bu aslında bizi ekonomideki kadim etkinlik/büyüme-eşitlik/adil bölüşüm çatışmasına geri getiriyor. Bu ikilem, ekonomide büyüme odaklanıldığında toplumdaki gelir bölüşümü yapısının daha adaletsiz olacağını ya da daha eşitlikçi bir toplum yapısının ancak büyümeden feragat edilerek ulaşılabileceğini söyler. Son dönemde kullanımını yaygınlaşan kapsayıcı büyüme kavramı ile etkinlik-eşitlik çatışmasının aşılmasına çalışıldığı düşünülebilir. Ama yine de, kadın istihdamının artırılması yoluyla ulaşılan büyümenin nasıl bir büyüme olduğu ve kadınlar ve bir bütün olarak çalışan sınıflar açısından bunun ne anlama geldiği daha derinlikli çalışmaları gerektirmektedir. Bu bağlamda, TCDB çalışmalarının öncülerinden olan Diane Elson (2018)'in, ücretli iş kadar ücretsiz işi de hesaba katarak, "ücretli işte daha fazla kadın daha az gelir eşitsizliği anlamına gelir" iddiasında bulunan bir OECD araştırmasını tartışması dikkate değerdir. Elson, kadının işgücüne artan katkı-

lımı ile sermaye ve emek arasında artan eşitsizliği tartışmakta ve hem toplumsal cinsiyet eşitsizliğini hem de sınıf eşitsizliğini azaltmaya yönelik stratejileri ele almaktadır.

Dolayısıyla, IMF ve OECD'nin TCDB yaklaşımının uygulanmasından temel beklentisi olan kapsayıcı büyüme, otomatik olarak daha eşitlikçi ve gelirin daha adil bölüşüldüğü toplum yapılarını garanti etmemektedir. Bu nedenle, uluslararası kuruluşların ilgisiyle eşitlikten etkinlik eksenine kayan odağı yeniden eşitlik eksenine taşımak ve hatta etkinlik kavramı üzerinde yeniden düşünmemiz gerekmektedir. Etkinliği amaç değil de, eşitliği sağlarken gözeteceğimiz bir araç olarak düşünmek iyi bir başlangıç noktası olabilir. Kaynakları eşitlik temelinde etkin kullanmayı amaçladığımızda, merkezinde bireylerin, toplulukların ve gezegenin refahının olduğu bir ekonomiye; hem ücretli hem de ücretsiz bakıma değer veren, toplumsal cinsiyet eşitliğini destekleyen duyarlı ve şefkatli bir bakım ekonomisine ulaşmak mümkün olabilir. Uzun vadeli bir strateji olarak TCDB yaklaşımını bu bağlamda yeniden düşünmek önemli görünmektedir. Bir diğer önemli unsur, TCDB yaklaşımını hem teorik hem de uygulama olarak ileri taşıyabilmek için daha analitik çalışmalara duyulan ihtiyaçtır. TCDB literatürü hızla büyümektedir. Ancak Nolte vd. (2021)'in de işaret ettiği üzere, mevcut çalışmaların büyük çoğunluğu ikincil verilere dayanan tanımlayıcı çalışmalar niteliğindedir. Anketler ve odak grupları gibi yöntemler kullanılarak birincil veriye dayalı araştırmaların artırılması şüphesiz TCDB yaklaşımının teorik ve uygulama boyutuna olumlu katkılarda bulunacaktır. Bu, cinsiyete göre ayrıştırılmış verinin de zenginleşmesini sağlayacağı için TCDB yapım sürecini de destekleyecektir. Tüm canlılar ve gezegen için daha duyarlı bir ekonominin yaratılmasında, derinlikli araştırmalarla zenginleştirilmiş TCDB yaklaşımının önemli bir role sahip olacağı açıktır. Toplumsal cinsiyet eşitliği odağını kaybetmeden, küreselden yerele, yerelden küresele aktarılan bilgi birikimi ve deneyimler eşliğinde zenginleşen TCDB yaklaşımı ve uygulamaları ile daha eşitlikçi toplum yapılarına ulaşma umudumuz bakidir.

KAYNAKÇA

- Addabbo, T., Badalassi G., Corrado ve Picchio, A. (2008) “Well-Being Gender Budgets: Italian Local Governments Cases”, **Centro di Analisi delle Politische Pubbliche** (CAPP), Paper No 41.
- Akdoğan, I. ve Fidan, G. (2023), **Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikaları Nasıl Güçlendirilebilir? Veri, Politika ve Süreç İncelemesi**, TESEV Yayınları, https://www.tesev.org.tr/wp-content/uploads/rapor_toplumsal_cinsiyet_e_sitligi_politikalari_nasil_guc_lendi_rilir.pdf (Son Erişim Tarihi: 12 Ağustos 2023).
- Akduran Erol, Ö. (2019), “Gender Budgeting in Local Administration: İstanbul Beylikdüzü and Eskişehir Odunpazarı Cases”, Oktar, S. A., and Taşkın, Y. (Ed.) **Proceedings Book**, 34th International Public Finance Conference, April 24–27, 2019 Antalya, Turkey, pp. 29-37.
- Akduran Erol, Ö. (2020), **Belediye İle Nasıl İş Birliği Kurabiliriz?**, TESEV Yayınları, https://www.tesev.org.tr/wp-content/uploads/rapor_belediye_ile_nasil_isbirligi_kurabiliriz_how_can_we_collaborate_with_municipalities.pdf (Son Erişim Tarihi: 12 Ağustos 2023).
- Akduran, Ö., Yakar Önal, A. ve Günlük Şenesen, G. (2018), **Kentsel Haklar ve Hizmetlere Erişimde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği**, CEİD Yayınları:7, Ankara, <http://www.ceidizleme.org/medya/dosya/91.pdf> (Son erişim tarihi: 5 Ağustos 2023).
- Alonso-Albarran, V., Curristine, T., Preston, G., Soler, A., Tchelishvili, N. ve Weerathunga, S. (2021), “Gender Budgeting in G20 Countries”, **IMF Working Paper**, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/11/12/Gender-Budgeting-in-G20-Countries-506816> (Son erişim tarihi: 5 Ağustos 2023).
- Budlender, D. ve Hewitt, G. (2003), **Engendering Budgets: A Practitioners’ Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets**, The Commonwealth Secretariat, London, https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/2011/01/Engendering_Budgets_final_doc.pdf (Son erişim tarihi: 24 Ekim 2020).
- Budlender, D., Sharp, R. ve Allen, K. (1998), **How to Do a Gender-Sensitive-budget analysis: Contemporary research and practice**, The Commonwealth Secretariat, London, https://www.femtech.at/sites/default/files/How_to_do_a_gender-sensitive_budget_analysis.pdf (Son erişim tarihi: 24 Ekim 2020).
- Cairney, P. (2012), **Understanding Public Policy: Theories and Issues**, Palgrave Macmillan, Çin.
- 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://eige.europa.eu/resources/Gender%20budgeting.pdf> (Son erişim tarihi: 27 Eylül 2020).
- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2018), **2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı**, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/2019_Yili_Cumhurbaşkanlığı_Yıllık_Programı.pdf (Son erişim tarihi: 7 Ağustos 2023).
- Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (2022), https://ab.gov.tr/turkiyede-cinsiyet-odakli-planlama-ve-butcelemenin-uygulanmasi_52223.html (Son Erişim Tarihi: 7 Ağustos 2023)
- Çevik, H. H. ve Demirci, S. (2012), **Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme**, (2. B.), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- 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://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680596135> (Son erişim tarihi: 27 Eylül 2020).
- Denhardt, J. V. ve Denhardt, R. B. (2007), “Governance Process and the New Public Service: An Issue Paper Prepared for the ASPA Strategic Planning Process”, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/ASPA/UNPAN006966.pdf> (Son erişim tarihi: 19 Ocak 2017).
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (2006), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Klavuzu 2. Sürüm**, [https://cdn.istanbul.edu.tr/FileHandler2.ashx?f=kamu-idareleri-icin-stratejik-planlama-kilavuzu-dpt-%E2%80%93-haziran-2004-\(2.-surum\).pdf](https://cdn.istanbul.edu.tr/FileHandler2.ashx?f=kamu-idareleri-icin-stratejik-planlama-kilavuzu-dpt-%E2%80%93-haziran-2004-(2.-surum).pdf) (Son erişim tarihi: 5 Ağustos 2023).
- Dinçer, Ö. ve Yılmaz, C. (2003), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1 Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, Başbakanlık, Ankara.
- Downes, R., von Trapp, L. ve Nicol, S. (2017), “Gender Budgeting in OECD Countries.” **OECD Journal on Budgeting**, Volume 2016/3, s. 1–37. <http://www.oecd.org/gender/Gender-Budgeting-in-OECD-countries.pdf> (Son erişim tarihi: 20 Ekim 2020).
- EIGE (European Institute for Gender Equality) (2019), **Gender Budgeting**, EIGE, Luxembourg, <https://eige.europa.eu/publications/gender-mainstreaming-gender-budgeting#downloads-wrapper> (Son erişim tarihi: 27 Eylül 2020).
- 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 October 2001, Brussels, UNIFEM, New York, <https://>

- iknowpolitics.org/sites/default/files/genderbudgetinitiatives_eng.pdf (Son erişim tarihi: 27 Eylül 2020).
- Elson, D. (2018), “Intersections of Gender and Class in the Distribution of Income”, **The Japanese Political Economy**, 44:1-4, s. 7-24.
- Eroğlu, T. H. (2013), “Türkiye’de Kamu Politikası Oluşturulmasında Uluslararası Aktörlerin Rolü”, Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z. (Ed.), **Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama**, Adres Yayınları, Ankara.
- European Court of Auditors (2021), **Special Report 10/2021: Gender Mainstreaming in the EU Budget: Time to Turn Words into Action**, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_10/SR_Gender_mainstreaming_EN.pdf (Son Erişim Tarihi: 14 Ağustos 2023).
- Fritz, J. M. (2018), Cities for Cedaw: Notes on the Road to Effective Intervention, Saccà, F. (Ed.), **Democracy, Power and Territories**, Franco Angeli, Milano.
- Görgün Baran, A. (2021), “Feminizmin Gelişim Serüveni: Dalga Yerine Kuşak Diyelim mi?”, <https://kockam.ku.edu.tr/feminizmin-gelisim-seruveni-dalga-yerine-kusak-diyelim-mi-aylin-gorgun-baran/> (Son Erişim Tarihi: 31 Temmuz 2023).
- Günlük-Şenesen, G. (2013), “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme: Kapsam, Örnekler ve Türkiye İçin Öneriler”, Altuğ, F., Kesik, A., Şeker, M. (der.), **Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar**, Seçkin Yayınları, Ankara, s. 97-128.
- Günlük-Şenesen, G. (2022), “Sunuş”, **Feminizm, Ekoloji, Toplumsal Direniş**, Çağlayan, H. ve Türker, K. A. (Ed.), NotaBene Yayınları, İstanbul, s. 7-12.
- 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.
- 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.
- İçişleri Bakanlığı, **İçişleri Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı**, https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/strateji/%C5%9EEREF/ICISLERI-BAKANLIGI-2019_2023-STRATEJIK-PLANI.pdf (Son Erişim Tarihi: 10 Ağustos 2023).
- 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).

İzdeş Terkoğlu, Ö., İlkaracan, İ., Memiş, E. ve Yücel, Y. (2017), **The UN Women Gender and Economics Training Manuel**, UN Women, New York, <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/10/the-un-women-gender-and-economics-training-manual> (Son erişim tarihi: 27 Eylül 2020).

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**, International Monetary Fund, Washington DC, s. 9-32.

https://www.elibrary.imf.org/doc/IMF071/23551-9781513590363/23551-9781513590363/Other_formats/Source_PDF/23551-9781484348901.pdf (Son erişim tarihi: 14 Ekim 2020)

Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM) (2018), **Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı 2018-2023**, http://www.sp.gov.tr/upload/xSPTemelBelge/files/RySPo+KADININ_GUCLENMESI_STRATEJI_BELGE_SI_VE_EYLEM_PLANI_2018-2023_.pdf (Son erişim tarihi: 7 Ağustos 2023).

Kalkınma Bakanlığı (2018), **On Birinci Kalkınma Planı (2019 - 2023) Kadının Kalkınmadaki Rolü Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, <https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/KadınınKalkınmadakiRoluOzelIhtisasKomisyonuRapo ru.pdf> (Son erişim tarihi: 13 Ekim 2020).

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> (Son erişim tarihi: 28 Eylül 2020).

Kalkınma Bakanlığı (2013), **Onuncu Kalkınma Planı (2014 - 2018)**, Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkınma_Planı-2014-2018.pdf (Son erişim tarihi: 8 Ağustos 2023).

Kalkınma Bakanlığı (2013), **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Kamuda Stratejik Yönetim Çalışma Grubu Raporu**, http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/iyomu+Kamuda_Stratejik_Yonetim_Calisma_Grubu_Raporu.pdf (Son erişim tarihi: 5 Ağustos 2023).

Kaşıkırık, A. ve İzci, İ. (2019), **Kapsayıcı Belediye Yönetişim Karnesi**, Argüden Yönetişim Akademisi Yayınları-Kadın Adayları Destekleme Derneği Yayınları, İstanbul, http://ka-der.org.tr/wp-content/uploads/2020/01/KBYK_Rapor.pdf (Son erişim tarihi: 24 Ekim 2020).

- Marlene Kim, M. (2022), "Gender in Economics Fifty Years Ago and Today: Feminist Economists Speak", **Review of Radical Political Economics**, DOI: 10.1177/04866134221093095
- Klatzer, E. (2012), **Yerel Yönetimlerde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Bütçeleme Kılavuzu**, TESEV, İstanbul, https://www.tesev.org.tr/wp-content/uploads/rapor_Yerel_Yonetimlerde_Toplumsal_Cinsiyet_Esitligi_Ve_Butce_leme_Kilavuzu.pdf (Son erişim tarihi: 12 Ağustos 2023).
- Klatzer, E., Akduran, Ö. ve Gültaşlı, M. (2015a), **Belediyeler İçin Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Rehberi**, UN Women, İstanbul, https://www.academia.edu/20542934/Belediyeler_i%C3%A7in_Toplumsal_Cinsiyete_Duyarlı_%C4%B1_B%C3%BCt%C3%A7eleme_Rehberi (Son erişim tarihi: 27 Eylül 2020).
- Klatzer, E., Akduran, Ö. ve Gültaşlı, M. (2015b), **Sivil Toplum Kuruluşları İçin Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Rehberi**, UN Women, İstanbul, https://www.academia.edu/20543031/STKlar_i%C3%A7in_Toplumsal_Cinsiyete_Duyarlı_%C4%B1_B%C3%BCt%C3%A7eleme_Rehberi (Son erişim tarihi: 27 Eylül 2020).
- Klatzer, E., Akduran, Ö. ve Gültaşlı, M. (2015c), **Belediyelerde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Eğitimlerine Yönelik Eğitici Rehberi**, UN Women, İstanbul.
- Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/05/20160527M1-1.htm> (Son erişim tarihi: 7 Ağustos 2023).
- Maliye Bakanlığı (2009), **Performans Programı Hazırlama Rehberi**, http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/dYR0q+4587_performansrehberfinalpdf.pdf (Son erişim tarihi: 5 Ağustos 2023).
- Maliye Bakanlığı (2016a), **2016 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/04/2016-ButceGerekcesi_2016.pdf (Son erişim tarihi: 10 Ekim 2020).
- Maliye Bakanlığı (2016b), **2017 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/04/2017-ButceGerekcesi_2017.pdf (Son erişim tarihi: 10 Ekim 2020).
- Maliye Bakanlığı (2017), **2018 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/04/2018-ButceGerekcesi_2018.pdf (Son erişim tarihi: 10 Ekim 2020).

- Maliye Bakanlığı (2018), **2019 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ankara, (https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/04/2019-ButceGerekcesi_2019.pdf) (Son erişim tarihi: 10 Ekim 2020).
- Maliye Bakanlığı (2019), **2020 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ankara, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/02/2020-Yili-Butce-Gerekcesi.pdf> (Son erişim tarihi: 10 Ekim 2020).
- Maliye Bakanlığı (2020), **2021 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/02/2021_Yili_Butce_Gerekcesi.pdf (Son erişim tarihi: 7 Ağustos 2023).
- Maliye Bakanlığı (2021), **2022 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/10/2022_Yili_Butce_Gerekcesi.pdf (Son erişim tarihi: 7 Ağustos 2023).
- Maliye Bakanlığı (2022), **2023 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/10/2023-Yili-Butce-Gerekcesi_24102022.pdf (Son erişim tarihi: 7 Ağustos 2023).
- Nussbaum, M. C. (2003), “Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice”, **Feminist Economics** 9(2-3), s. 33-59.
- OECD (2023a), **Social Institutions and Gender Index (SIGI) 2023 Global Report**, <https://www.oecd.org/stories/gender/social-norms-and-gender-discrimination/sigi/>, (Son Erişim Tarihi: 24 Temmuz 2023).
- OECD (2023b), **Government at a Glance 2023**, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2023_3d5c5d31-en (Son Erişim Tarihi: 14 Ağustos 2023).
- O’Hagan, A. (2023), “Gezgin Bir Kuram Olarak Toplumsal Cinsiyet Bütçeleme: Türkiye ile İskoçya Arasında Bir Seyir”, Yakar Önal, A., Yücel Y., Akduran Erol, Ö. ve Kahveci, M. (Ed.), **Yaşam Odaklı Bir Ekonomi için Makro İktisat ve Maliye Politikaları (Gülay Günlük Şenensen’e Armağan)**, SAV, İstanbul (Basım aşamasında).
- O’Hagan, A. ve Nesom, S. (2023), “Watching The Neighbours: Gender Budgeting in Scotland and Wales”, **Public Money & Management**, DOI: 10.1080/09540962.2023.2165275
- Parsons, W. (1995), **Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis**, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability) (2020), **Supplementary Framework for Assessing Gender Responsive Public Financial Manage-**

- ment, PEFA Secretariat Washington, <https://www.pefa.org/news/pefa-launches-supplementary-framework-assessing-gender-responsive-public-financial-management> (Son erişim tarihi: 1 Ekim 2020).
- Polzer, T., Nolte, I. M. ve Seiwald, J. (2021), "Gender Budgeting in Public Financial Management: A Literature Review and Research Agenda", **International Review of Administrative Sciences**, DOI: 10.1177/00208523211031796
- Quinn, S. (2018), "Europe", Kolovich, L., (Ed.), **Fiscal Policies and Gender Equality**, International Monetary Fund, Washington DC, s. 53-105. https://www.elibrary.imf.org/doc/IMF071/23551-9781513590363/23551-9781513590363/Other_formats/Source_PDF/23551-9781484348901.pdf (Son erişim tarihi: 14 Ekim 2020)
- Quinn, S. (2016), "Europe: A Survey of Gender Budgeting Efforts", **IMF Working Paper Series**, WP/16/155, Washington: International Monetary Fund, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Europe-A-Survey-of-Gender-Budgeting-Efforts-44148> (Son erişim tarihi: 27 Eylül 2020).
- Quinn, S. (2009), **Gender Budgeting: Practical Implementation Handbook**, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Council of Europe, CDEG (2008-15), <https://rm.coe.int/1680599885> (Son erişim tarihi: 27 Eylül 2020).
- Robeyns, I. (2003), "Sen's Capability Approach and Gender Inequality: Selecting relevant Capabilities", **Feminist Economics** 9 (2-3), s. 61-92.
- Robeyns, I. (2008), "Sen's Capability Approach and Feminist Concerns", **The Capability Approach: Concepts, Measures and Applications**, Comim, F., Qizilbash, M., Alkire. S. (Eds.), Cambridge University Press, ABD.
- Robeyns, I. (2010), "Social Justice and the Gendered Division of Labour: Possibilities and Limits of the Capability Approach", **Gender Inequalities, Households and the Production of ing in Modern Europe**, Addabbo, T., Arrizabalaga, M., Borderías, C., Owens, A. (Eds.), Ashgate Publishing, İngiltere ve ABD.
- Sadioğlu, U. (2013), "Yerelleşme Politikaları ve Türkiye Örneği", Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z (Ed.), **Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama**, Adres Yayınları, Ankara.
- Sancak, H. Ö. ve Güleç, S. (2009), "Reformun Değişen Yüzü: Türkiye'nin Yerel Yönetim Reform Sürecinde Dış Aktörlerin Rolü", Akyıldız, N. vd. (Ed.), **18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform**, TODAİE, Ankara.
- Sen, A. (1999), **Development as Freedom**, Oxford University Press, New York.
- Schneider, K. (2006), **Manual for Training on Gender Responsive Budgeting**, GTZ, Eschborn, <https://www.genderingermandevelopment.net/custom/images/content/BilderGalerie/bilderGalerie1000501/GTZ-BMZ-Manual-for-training->

on-gender-responsive-budgeting-2006-EN.pdf (Son erişim tarihi: 24 Ekim 2020).

- Sobacı, M. Z. (2009), “Günümüzdeki İdari Reformlara Politika Transferi Odaklı Bir Bakış”. Akyıldız, N. vd. (Ed.), **18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform**, TODAİE, Ankara.
- Stotsky, J. G. (2016), “Gender Budgeting: Fiscal Context and Overview of Current Outcomes”, **IMF Working Paper Series**, WP/16/149, Washington: International Monetary Fund, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16149.pdf> (Son erişim tarihi: 27 Eylül 2020).
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) (2019), **On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)**, Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Planı-2019-2023.pdf (Son erişim tarihi: 8 Ağustos 2023).
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) (2020), **Program Bütçe Rehberi (Program Sınıflandırması ve Performans Bilgisi)**, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/01/programrehber_Ocak2020.pdf (Son Erişim Tarihi: 8 Ağustos 2023).
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) (2021), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu Sürüm 3.1**, http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/0QRai+Kamu_Idareleri_Icin_Stratejik_Planlama_Kilavuzu_V3_1_.pdf (Son erişim tarihi: 5 Ağustos 2023).
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) (2022a), **2023 Yılı Bütçe Gerekçesi**, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/10/2023-Yili-Butce-Gerekcesi_17102022.pdf (Son erişim tarihi: 5 Ağustos 2023).
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) (2022b), **2023-2025 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi**, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/09/2023-2025_ButceHazirlamaRehberi_tum.pdf (Son erişim tarihi: 5 Ağustos 2023).
- Şenol, N., Sargın, A., Salmaner, N., Karaca, Ö. ve Haydaş, B. (Ed.), (2010), **Birleşmiş Milletler Kadın Ve Kız Çocuklarının İnsan Haklarının Korunması Ve Geliştirilmesi Ortak Programı Kadın Dostu Kentler**, <http://www.kadindostukentler.org/content/docs/outputs/kadin-dostu-kentler-2010.pdf> (Son Erişim Tarihi: 13 Ağustos 2023).
- Taylor, S. R. (2020), “UN Women’s feminist engagement with governance by indicators in the Millennium and Sustainable Development Goals”, **Global Social Policy**, 20(3), s. 352–366.
- TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu (KEFEK) (2014), **Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Komisyon Raporu**, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Yayınları No: 14, https://komisyon.tbmm.gov.tr/dosyalar/TCDB_Alt_Kom_Raporu.pdf (Son Erişim Tarihi: 9 Ağustos 2023).

- UN (1995), **Beijing Declaration and Platform for Action**, <https://www.un.org/women-watch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>, (Son Erişim Tarihi: 6 Ağustos 2023).
- UNDP (2022), **Human Development Report 2021-22**, https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf_1.pdf?_gl=1%2Au9z1n3%2A_ga%2AMTUzOTUxMTEzLjE2ODM1NzcxNTk.%2A_ga_3W7LPK0WP1%2AMTY5MDk2NDM4Ny40LjEuMTY5MDk2NDQ2Ny41MC4wLjA., (Son Erişim Tarihi: 24 Temmuz 2023).
- UNDP (2010), **Human Development Report 2010**, <https://hdr.undp.org/system/files/documents/human-development-report-2010-complete-english.human-development-report-2010-complete-english>, (Son Erişim Tarihi: 24 Temmuz 2023).
- UNDP (2003), **Human Development Report 2003**, <https://hdr.undp.org/system/files/documents/human-development-report-2003-english.human-development-report-2003-english>, (Son Erişim Tarihi: 24 Temmuz 2023).
- UNFPA/UNIFEM (2006), **Gender Responsive Budgeting in Practice: A Training Manual**, UNFPA, UNIFEM, New York, <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2010/grb-in-practice-training-manual-en.pdf?la=en&vs=1027> (Son erişim tarihi: 24 Ekim 2020).
- Urla Belediyesi Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Çalışması (2015), **Urla Belediyesi Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Raporu**.
- Urla Belediyesi, **Urla Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan**, <http://www.urla.bel.tr/Sayfa/26/stratejik-plan-2020-2024> (Son erişim tarihi: 8 Ekim 2020)
- Yakar Önal, A. (2021), **Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme**, CEİD Yayınları, Ankara, <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/bitstream/handle/1/1413/TCDB%20Ay%20c5%209feg%20c3%20bcl%20Yakar%20%20c3%2096nal%20SON.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Son Erişim Tarihi: 6 Ağustos 2023).
- Yakar Önal, A. (2013), Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Bağlamında Kadın Dostu Kentlere Bakmak: Kars Örneği, **13. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi**, Ankara, 4-6 Aralık 2013, s. 201.
- Yakar Önal, A. (2011) “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme: Yerel Yönetim Deneyimleri”, **3. Uluslararası Kadın Konferansı Kadın Kentlerine Doğru**, Diyarbakır Bağlar Belediyesi, Diyarbakır, 5-6 Şubat 2011, s. 82-88.
- Yıldız, M. 2011. “Kamu Politikası”. **Türkiye Bilimler Akademisi Açık Erişim Ders Kaynağı Projesi**. <https://acikders.tuba.gov.tr/course/view.php?id=66>, (Son Erişim Tarihi: 4 Ağustos 2023).

- Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z. (2013), “Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi: Genel Bir Çerçeve”, Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z. (Ed.), **Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama**, Adres Yayınları, Ankara.
- Yücel, Y., Yakar Önal, A. ve Akduran Erol, Ö. (2023a), “Hak ve Eşitlik Temelli Bütçeleme Işığında Türkiye’nin Program Bütçesi”, Yakar Önal, A., Yücel Y., Akduran Erol, Ö. ve Kahveci, M. (Ed.), **Yaşam Odaklı Bir Ekonomi için Makro İktisat ve Maliye Politikaları (Gülay Günlük Şenesen’e Armağan)**, SAV, İstanbul (Basım aşamasında).
- Yücel, Y., Yakar Önal, A., Yakut Çakar, B. ve Günlük-Şenesen, G. (2023b), “2000’li Yıllarda Türkiye’de Belediyelerde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Politika ve Bütçeler”, Gürboğa, N. (Ed.), **Türkiye’de Kent ve Çevre Tarihinin Yüz Yılı**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul (Basım aşamasında).

FİLİZ KİTABEVİ BASIM YAYIN DAĞITIM PETROL ÜRÜNLERİ SAN. TİC. LTD ŞTİ.

Cemalyener Tosyalı Caddesi
No:57/A Vefa - Fatih / İST

Tel: 0850 441 0 359 - 0212 527 07 18
Fax: 0212 519 20 71



filizkitabevi



bilgi@filizkitabevi.com



www.filizkitabevi.com

ISBN 978-975-368-883-3



9 789753 688833