



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Anabilim Dalı

**ÖNCELİKLİ BÜTÇELEME: SEÇİLMİŞ ÜLKE UYGULAMALARI
VE TÜRKİYE ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME**

Fatma YAŞAR

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2024

ÖNCELİKLİ BÜTÇELEME: SEÇİLMİŞ ÜLKE UYGULAMALARI VE TÜRKİYE
ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Fatma YAŞAR

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2024

KABUL VE ONAY

Fatma YAŞAR tarafından hazırlanan “Öncelikli Bütçeleme: Seçilmiş Ülke Uygulamaları ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme” başlıklı bu çalışma, 25.03.2024 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Pelin VAROL İYİDOĞAN (Başkan)

Doç. Dr. İrem DİDİNMEZ (Danışman)

Prof. Dr. Eda YEŞİL (Üye)

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylım.

Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN

Enstitü Müdürü

YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI

Enstitü tarafından onaylanan lisansüstü tezimin tamamını veya herhangi bir kısmını, basılı (kağıt) ve elektronik formatta arşivleme ve aşağıda verilen koşullarla kullanıma açma iznini Hacettepe Üniversitesine verdiğimi bildiririm. Bu izinle Üniversiteye verilen kullanım hakları dışındaki tüm fikri mülkiyet haklarım bende kalacak, tezimin tamamının ya da bir bölümünün gelecekteki çalışmalarda (makale, kitap, lisans ve patent vb.) kullanım hakları bana ait olacaktır.

Tezin kendi orijinal çalışmam olduğunu, başkalarının haklarını ihlal etmediğimi ve tezimin tek yetkili sahibi olduğumu beyan ve taahhüt ederim. Tezimde yer alan telif hakkı bulunan ve sahiplerinden yazılı izin alınarak kullanılması zorunlu metinleri yazılı izin alınarak kullandığımı ve istenildiğinde suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

Yükseköğretim Kurulu tarafından yayınlanan “**Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge**” kapsamında tezim aşağıda belirtilen koşullar haricince YÖK Ulusal Tez Merkezi / H.Ü. Kütüphaneleri Açık Erişim Sisteminde erişime açılır.

- Enstitü / Fakülte yönetim kurulu kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren 2 yıl ertelenmiştir.
- Enstitü / Fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren ay ertelenmiştir.
- Tezimle ilgili gizlilik kararı verilmiştir.

25.03.2024

Fatma YAŞAR

¹“*Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge*”

- (1) *Madde 6. 1. Lisansüstü teze ilgili patent başvurusu yapılmış veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.*
- (2) *Madde 6. 2. Yeni teknik, materyal ve metotların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internetten paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.*
- (3) *Madde 7. 1. Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik, sağlık vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, tezin yapıldığı kurum tarafından verilir *. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlere ilişkin gizlilik kararı ise, ilgili kurum ve kuruluşun önerisi ile enstitü veya fakültenin uygun görüşü üzerine üniversite yönetim kurulu tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.*
Madde 7.2. Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince enstitü veya fakülte tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.
** Tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu tarafından karar verilir.*

ETİK BEYAN

Bu çalışmadaki bütün bilgi ve belgeleri akademik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, görsel, işitsel ve yazılı tüm bilgi ve sonuçları bilimsel ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, kullandığım verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığımı, yararlandığım kaynaklara bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunduğumu, tezimin kaynak gösterilen durumlar dışında zgn olduğunu, **Doç. Dr. İrem DİDİNMEZ** danışmanlığında tarafımdan üretildiğini ve Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Yönergesine göre yazıldığını beyan ederim.

Fatma YAŞAR

TEŞEKKÜR

Tez çalışmam boyunca vermiş olduğu destek ve yönlendirmeleri için değerli danışman hocam Doç. Dr. İrem DİDİNMEZ'e, yorum ve nerileri için tez jrimin kıymetli yeleri Prof. Dr. Pelin VAROL İYİDOğAN ve Prof. Dr. Eda YEŞİL'e, hayatımın her anında hissettiğim koőulsuz sevgileri için anne ve babama ve varlığıyla hayatıma anlam katan sevgili eőime teşekkür ederim.

ÖZET

YAŞAR, Fatma. *Öncelikli Bütçeleme: Seçilmiş Ülke Uygulamaları ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2024.

Öncelikli bütçeleme, kaynakların belirli bir amaca odaklanması ve bütçe döngüsü araçlarıyla daha üst düzey sonuçlar elde etme çabasıdır. İlgili kapsamda son dönemde toplumsal cinsiyet eşitliği önceliğini sağlamak için toplumsal cinsiyet bütçesi, iklim değişikliği ve çevre öncelikleri için ise yeşil bütçe gibi daha kapsayıcı yaklaşımlar benimsenmiştir. Bu çerçevede çalışmanın amacı, söz konusu bütçe yaklaşımlarının temel esaslarını belirlemek ve Türkiye'deki durumu incelemektir. Yapılan değerlendirmeler sonucunda Türkiye'de bütçe programlarının cinsiyet eşitliğini yeterince vurgulamadığı ve politika öncelikleri içinde cinsiyet temelli politikaların sınırlı kaldığı tespit edilmiştir. Bu çerçevede kamu idarelerinin cinsiyet perspektifini politika yapımı ve bütçeleme süreçlerine entegre etmelerine, farkındalık oluşturmalarına ve cinsiyete duyarlı veri ve istatistik üretmelerine ihtiyaç duyulduğu görülmüştür. Yeşil bütçe açısından, bütçe programlarının sürdürülebilir iklim ve çevre hedeflerini dikkate aldığı; ancak belirlenen hedeflere ulaşamadığı tespit edilmiştir. Bütçe programlarının yeşil bütçe ilkelerini benimsemesi, kaynakların yeşil projelere yönlendirilmesi, iklim politikalarının etkin bir şekilde uygulanması, Türkiye'de çevresel etkilerin belirlenmesi için yeşil etiketleme sisteminin hayata geçirilmesi ve denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Sözcükler

Bütçe, Bütçe Sistemleri, Öncelikli Bütçeleme, Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe, Yeşil Bütçe

ABSTRACT

YAŞAR, Fatma. *Priority Budgeting: Selected Country Practices and an Evaluation on Turkey*, Ankara, 2024.

Priority budgeting is an effort to focus resources on a specific objective and to achieve higher level results through budget cycle tools. In this context, more inclusive approaches such as gender budgeting to prioritize gender equality and green budgeting for climate change and environment priorities have recently been adopted. Within this framework, the aim of this study is to identify the basic principles of these budget approaches and to analyze the situation in Turkey. As a result of the assessments made, it was found that budget programs in Turkey do not emphasize gender equality sufficiently and gender-based policies remain limited in policy priorities. In this framework, there is a need for public administrations to integrate gender perspective into policy-making and budgeting processes, raise awareness and produce gender-sensitive data and statistics. In terms of green budget, it was found that budget programs take into account sustainable climate and environment targets; however, the targets set were not achieved. It was concluded that budget programs should adopt green budget principles, resources should be directed to green projects, climate policies should be implemented effectively, a green labeling system should be implemented to identify environmental impacts in Turkey and audit mechanisms should be strengthened.

Keywords

Budget, Budget Systems, Priority Budgeting, Gender Responsive Budget, Green Budget

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI.....	ii
ETİK BEYAN.....	iii
TEŞEKKÜR.....	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR DİZİNİ	xi
TABLolar DİZİNİ	xiv
ŞEKİLLER DİZİNİ	xv
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM: BÜTÇE KAVRAMI, BÜTÇE SİSTEMLERİ VE ÖNCELİKLİ BÜTÇELEME	3
1.1. BÜTÇE KAVRAMI	3
1.2. BÜTÇE SİSTEMLERİ	4
1.2.1. Geleneksel Bütçe Sistemi.....	5
1.2.2. Performans Bütçe Sistemi.....	7
1.2.3. Program Bütçe Sistemi.....	8
1.2.4. Planlama Programlama Bütçe Sistemi.....	9
1.2.5. Sıfır Esaslı Bütçe Sistemi.....	10
1.2.6. Performans Esaslı Bütçe Sistemi	11
1.3. MODERN BÜTÇE SİSTEMLERİNE ALTERNATİF BİR YAKLAŞIM: ÖNCELİKLİ BÜTÇELEME	13
1.3.1. Literatür İncelemesi	18
1.3.1.1. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Literatür İncelemesi.....	18

1.3.1.2.	Yeşil Bütçe Literatür İncelemesi.....	21
1.3.2.	Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe.....	23
1.3.2.1.	Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçenin Gelişimi.....	26
1.3.2.2.	Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçenin Amaçları.....	28
1.3.2.3.	Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Süreci.....	29
1.3.2.4.	Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçenin Unsurları.....	32
1.3.2.4.1.	Kamu Harcamaları.....	33
1.3.2.4.2.	Kamu Gelirleri.....	34
1.3.3.	Yeşil Bütçe.....	35
1.3.3.1.	Yeşil Bütçenin Gelişimi.....	36
1.3.3.2.	Yeşil Bütçenin Amaçları.....	39
1.3.3.3.	Yeşil Bütçe Süreci.....	40
1.3.3.3.1.	Yeşil Etiketleme.....	40
1.3.3.4.	Yeşil Bütçeleme Unsurları.....	44
1.3.3.4.1.	Yeşil Kamu Harcamaları.....	44
1.3.3.4.2.	Yeşil Vergiler.....	45
1.3.3.4.3.	Çevre Politikaları.....	48
2.	BÖLÜM: ÖNCELİKLİ BÜTÇELEME YAKLAŞIMINA İLİŞKİN ÜLKE UYGULAMALARI.....	50
2.1.	TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇE YAKLAŞIMINA İLİŞKİN ÜLKE UYGULAMALARI.....	50
2.1.1.	Avustralya’da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe.....	51
2.1.2.	Avusturya’da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe.....	52
2.1.3.	Endülüs’te Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe.....	54
2.1.4.	Belçika’da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe.....	55
2.1.5.	OECD Ülkelerinde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Çerçevesi.....	57

2.1.5.1. Genel Bir Değerlendirme: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Endeksi.....	65
2.2. YEŞİL BÜTÇE YAKLAŞIMINA İLİŞKİN ÜLKE UYGULAMALARI	67
2.2.1. Fransa’da Yeşil Bütçe	70
2.2.2. İtalya’da Yeşil Bütçe.....	74
2.2.3. OECD Ülkelerinde Yeşil Bütçelemenin Çerçevesi.....	76
2.2.3.1. Genel Bir Değerlendirme: Yeşil Bütçeleme Endeksi.....	85
3. BÖLÜM: TÜRKİYE ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME	88
3.1. TÜRKİYE’DE CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇE YAKLAŞIMI	88
3.1.1. Temel Politika Belgelerinin Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe ile İlişkisi.....	92
3.1.1.1. Kalkınma Planlarının Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe ile İlişkisi	93
3.1.1.2. Orta Vadeli Programların Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe ile İlişkisi.....	95
3.1.1.3. Bütçe Programlarının Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe ile İlişkisi	96
3.1.1.4. Stratejik Planların ve Performans Programlarının Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe ile İlişkisi	99
3.1.1.5. Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planının Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe ile İlişkisi	103
3.2. TÜRKİYE’DE YEŞİL BÜTÇE YAKLAŞIMI	105
3.2.1. Temel Politika Belgelerinin Yeşil Bütçe ile İlişkisi.....	106
3.2.1.1. Kalkınma Planlarının Yeşil Bütçe ile İlişkisi.....	107
3.2.1.2. Orta Vadeli Programların Yeşil Bütçe ile İlişkisi	108
3.2.1.3. Bütçe Programlarının Yeşil Bütçe ile İlişkisi.....	111
SONUÇ VE ÖNERİLER	117
KAYNAKÇA	121
EK 1. ORJİNALLİK RAPORU	133

EK 2. ETİK KOMİSYON MUAFİYET FORMU 135

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	:	Avrupa Birliği
ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
AÇSHB	:	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
ALM	:	Almanya
Ar-Ge	:	Araştırma Geliştirme
ASHB	:	Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
AVS	:	Avustralya
AVU	:	Avusturya
BEL	:	Belçika
BM	:	Birleşmiş Milletler
CEDAW	:	Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi
CEPA	:	BM Çevre Koruma Faaliyetleri Sınıflandırması
CReMA	:	BM Kaynak Yönetimi Faaliyetleri Sınıflandırması
ÇSGB	:	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
ÇEK	:	Çek Cumhuriyeti
ÇTV	:	Çevre Temizlik Vergisi
DAN	:	Danimarka
EST	:	Estonya
FİN	:	Finlandiya
FRA	:	Fransa
GSYH	:	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
HMB	:	Hazine ve Maliye Bakanlığı
HOL	:	Hollanda
İNG	:	İngiltere
İRL	:	İrlanda
İSÇ	:	İsveç
İSP	:	İspanya
İSR	:	İsrail
İSV	:	İsviçre

İTA	:	İtalya
İZL	:	İzlanda
JAP	:	Japonya
KAN	:	Kanada
KEFEK	:	TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu
KMYKK	:	Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu
KOL	:	Kolombiya
KOR	:	Kore
KOS	:	Kosta Rika
KSGM	:	Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü
LET	:	Letonya
LİT	:	Litvanya
LÜK	:	Lüksemburg
MAC	:	Macaristan
MEB	:	Milli Eğitim Bakanlığı
MEK	:	Meksika
NOR	:	Norveç
OECD	:	Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü
OVP	:	Orta Vadeli Program
PEB	:	Performans Esaslı Bütçe
POL	:	Polonya
POR	:	Portekiz
PPBS	:	Planlama Programlama Bütçe Sistemi
SBB	:	Strateji ve Bütçe Başkanlığı
SEBS	:	Sıfır Esaslı Bütçe Sistemi
SKH	:	Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri
SLK	:	Slovakya
SLV	:	Slovenya
ŞİL	:	Şili
TBMM	:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCDB	:	Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe
TUR	:	Türkiye

TÜİK	:	Türkiye İstatistik Kurumu
UNDP	:	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UNIFEM	:	Birleşmiş Milletler Kadınlara Yönelik Kalkınma Fonu
YUN	:	Yunanistan
YZL	:	Yeni Zelanda

TABLolar DİZİNİ

Tablo-1: Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri.....	17
Tablo-2: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemeyi Desteklemek İçin Elverişli Bir Ortamın Ortak Unsurları	63
Tablo-3: Avrupa Ülkelerinde Çevre Vergileri	69
Tablo-4: 2024 Yılı Bütçe Gerekçesi Programları	96
Tablo-5: İşgücü İstatistikleri	98
Tablo-6: Alt Program Hedefi ve Stratejik Plan İlişkisi.....	100
Tablo-7: Bütçe Ödenekleri İçinde Kadının Güçlenmesi Programına İlişkin Ödenek Tutarları (TL)	101
Tablo-8: Kadının Güçlenmesi Programına İlişkin Ödenek Miktarları ve Ödenek Miktarlarının Toplam Bütçeye Oranı (%).....	102
Tablo-9: 2024-2026 OVP Yeşil Dönüşüm Politikaları ve Tedbirleri	110
Tablo-10: 2024 Yılı Bütçe Gerekçesi Programları	112

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil-1: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçenin Amaçları	28
Şekil-2: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Sürecinin Aşamaları.....	30
Şekil-3: Yeşil Bütçe Etiketlemesi Yapan Ülkelerin Haritası	42
Şekil-4: 2008-2020 Çevre Vergilerinin Dağılımı AB-27 (%GSYH).....	47
Şekil-5: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Çerçevesi.....	58
Şekil-6: OECD Ülkelerinde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Durumu	59
Şekil-7: OECD Ülkelerinde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Uygulanması için En Yüksek Otorite.....	60
Şekil-8: Toplumsal Cinsiyet Bütçelemesi için Kullanılan Yöntem ve Araçlar	61
Şekil-9: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Uygulanmasında Karşılaşılan Temel Zorluklar.....	64
Şekil-10: OECD Ülkelerinde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Endeksi.....	66
Şekil-11: Fransa Örneğinde Ayrıştırılmış Düzeydeki Harcamalar için Etiketler	72
Şekil-12: Yeşil Bütçe Etiketlerine Göre Harcamaların Yapısı	73
Şekil-13: Sardunya: Harcamaların Sektörlere ve Departmanlara Göre Dağılımı.....	75
Şekil-14: Yeşil Bütçeleme Çerçevesi.....	76
Şekil-15: 2021 ve 2022 Yıllarında Yeşil Bütçelemenin Varlığı	78
Şekil-16: Yeşil Bütçelemenin Uygulanmasındaki Temel Zorluklar.....	79
Şekil-17: Yeşil Bütçelemenin Başlatılmasını Sağlayan Unsurlar	80
Şekil-18: Yeşil Bütçelemenin Yasal Dayanağı	81
Şekil-19: Yeşil Bütçeleme Uygulamasında Sorumlu Birim	82
Şekil-20: Yeşil Bütçeleme Yöntemleri ve Araçları	83
Şekil-21: Yeşil Bütçelemeyi Destekleyen Unsurlar.....	85
Şekil-22: OECD Ülkelerinde Yeşil Bütçeleme Endeksi.....	86
Şekil-23: Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı Politika Eksenleri.....	103

GİRİŞ

Günümüzde, politika oluşturma süreçlerindeki dinamikler ve toplumsal öncelikler, hükümetlerin bütçe politikalarını şekillendirme yaklaşımlarını da değiştirmektedir. Değişen dinamiklere uyum sağlamak ve toplumun beklentilerine cevap vermek adına, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe (TCDB) ve yeşil bütçe gibi yeni bütçe yaklaşımları ön plana çıkmaktadır. Öncelikli bütçeleme olarak adlandırılan bu yaklaşım, kaynakların daha etkili ve dengeli bir şekilde kullanılmasını ve politika yapımcıların belirli önceliklere daha fazla odaklanmasını sağlamaktadır. Öncelikli bütçeleme, bütçe politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında cinsiyet eşitliği ve çevresel sürdürülebilirlik gibi kritik konuları göz önünde bulundurmaktadır. TCDB, toplumsal cinsiyet perspektifini sürecin her aşamasında dikkate alarak kamusal harcamalarının yeniden yapılandırılmasını; yeşil bütçe ise bütçe politikalarının çevresel hedeflerle uyumlu hale getirilmesini ve çevresel etkilerin azaltılmasını amaçlamaktadır. Her iki yaklaşım da bütçe politikalarının belirlenmesinde öncelikli hedeflere odaklanmayı ve kaynakların bu hedeflere yönlendirilmesini sağlamaktadır.

Öncelikli bütçeleme, geleneksel bütçeleme yaklaşımlarından farklı olarak belirli bir amaca odaklanarak performans kalitesini değerlendirmeyi ve desteklemeyi amaçlayan özel bir performans bütçeleme biçimi olarak öne çıkmaktadır. Uluslararası düzeyde sürdürülebilir kalkınma hedefleri gibi büyük çaplı girişimler, toplumsal cinsiyet eşitliği ve çevresel sürdürülebilirlik gibi konuların politika yapımında ve bütçeleme süreçlerinde daha fazla vurgulanmasını teşvik etmektedir. TCDB ve yeşil bütçeleme yaklaşımları, sadece politika yapım süreçlerini iyileştirmekle kalmamakta; aynı zamanda toplumun genel refahını artırmaya da yardımcı olmaktadır. Bu yaklaşımların etkili bir şekilde uygulanması için politika yapımcıların ve kamu yöneticilerinin bilgi düzeyinin artırılması, mevcut kurumsal yapıların gözden geçirilmesi ve toplumun tüm kesimlerinin katılımının sağlanması gerekmektedir.

Çalışmanın amacı, söz konusu bütçe yaklaşımlarının temel prensiplerini belirlemek, dünya genelindeki uygulamaları incelemek ve bu bilgiler ışığında Türkiye'deki mevcut durumu değerlendirmektir. Bu çerçevede çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci

bölümde, bütçe ve bütçe sistemlerinin kavramsal çerçevesi açıklanarak toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini azaltmak ve ekolojik sürdürülebilirliği sağlamak amacıyla kullanılan bütçe yaklaşımları üzerinde durulmuştur. İkinci bölümde, bahsi geçen bütçe yaklaşımlarının seçilmiş ülkelerde ve OECD genelindeki uygulama düzeyleri incelenmiştir. Üçüncü bölümde ise Türkiye’de yapılan çalışmalar ile birlikte söz konusu bütçe yaklaşımları bütçe sürecindeki temel belirleyiciler çerçevesinde ele alınmıştır.

1. BÖLÜM

BÜTÇE KAVRAMI, BÜTÇE SİSTEMLERİ VE ÖNCELİKLİ BÜTÇELEME

1.1. BÜTÇE KAVRAMI

Bütçe kelimesi, etimolojik olarak Latince kökenli “bulga” kelimesinden türemiştir. Latince bu terim, devletin gelir ve giderlerini kapsayan bir kavramı ifade ederken aynı zamanda torba, para çantası ve kamu kesesi gibi çeşitli anlamlara da gelmektedir. Fransızca’da ise bütçe kelimesi, Orta Çağ döneminde “Bouge” veya “Bougette” olarak kullanılmıştır. Tarih boyunca evrim geçiren bu terim, günümüzde İngilizce’de “Budget” olarak bilinmekte ve bütçe kavramını ifade etmektedir (Edizdoğan, 2007). Dolayısıyla bütçe kavramının dil üzerindeki serüveni, Latince kökeninden başlayarak Fransızca etkileşimleriyle zenginleşmiş ve nihayetinde günümüzdeki İngilizce’deki anlamı ile kullanılmaya başlanmıştır. Bütçe kavramının içeriğini ve güncel anlamını net bir şekilde anlamak için çeşitli bakış açılarına dayalı farklı tanımların detaylı bir şekilde incelenmesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu (KMYKK) çerçevesinde bütçe, *“belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgedir”* (KMYKK, 2003).

Mikesell’e (1999) göre devlet bütçesi, bir hükümetin gelirlerini ve harcamalarını belirleyen ve bu süreci yasal bir çerçevede düzenleyen bir dokümandır. Bütçe, bir ülkenin ekonomik politikalarını yansıtmakta ve kamu kaynaklarının kullanımını denetlemektedir. Khan (2019, s. 9) kamu bütçesini, kamu mal ve hizmetlerin sağlanma şekillerini ve yöntemlerini belirleyen, bunların izleniği, ölçüldüğü ve verimlilik ile etkililik bakımından değerlendirildiği idari araçlar şeklinde ifade etmektedir.

Tüğen (2009) bütçeyi, belirli bir dönem için tahmin edilen gelir ve giderlerinden oluşan ve bunların uygulanmasını sağlayan yetkililer tarafından onaylanmış bir kanun olarak tanımlamıştır. Pehlivan'a (2016, s. 22) göre ise kamu bütçesi genel, ekonomik ve hukuki bakımdan tanımlamaktadır. Genel anlamıyla bütçe, belirli dönemde devletin gelirlerinin ve giderlerinin belgelendiği ve uygulama şekillerinin açıklandığı bir dokümandır. Ekonomik açıdan bakıldığında, bütçe devletin belirli bir mali döneme ait gelir ve gider kalemlerini detaylı biçimde incelediği, vergi ve benzeri kaynaklardan sağlanan gelir miktarını ve bu gelirlerin nasıl harcanacağını belirlediği bir planı temsil etmektedir. Hukuki açıdan ise bütçe gelirlerin toplanıp harcamaların yapılabilmesi için yetkili merciler tarafından değerlendirilip onaylanan bir doküman niteliği taşımaktadır.

Yapılan tanımlamalar bütçenin toplumsal, ekonomik ve hukuki boyutlarını anlamının çeşitli perspektiflere sahip olduğunu göstermektedir. Ekonomik bakış açısına göre değerlendirildiğinde, bütçe sadece finansal bir kontrol aracı olarak işlev görmekle kalmamakta aynı zamanda ekonominin genel durumuna şekil veren önemli bir belirleyici olarak da ortaya çıkabilmektedir. Parlamento onaylı harcama yetkisini içeren bir kanun olarak değerlendirildiğinde bütçe, devletin mali yönetimi ve kamu kaynaklarının kullanımına dair temel bir çerçeve sunmaktadır. Bu çerçeve, toplum içinde adil bir kaynak dağılımını güvence altına almayı ve kamusal harcamaları etik ve yasal çerçevede gerçekleştirmeyi hedefleyerek genel refaha katkıda bulunmaktadır. Bütçenin oluşturulması ve yönetilmesi, sadece ekonomik faktörleri değil; aynı zamanda toplumun değerlerini, adalet anlayışını ve hukuki normları da göz önünde bulundurarak gerçekleştirilmelidir. Bu sayede bütçe, sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın yanı sıra toplumsal ve hukuki adaletin sağlanmasına da katkıda bulunabilmektedir.

1.2. BÜTÇE SİSTEMLERİ

Geçmişten günümüze devletlerin topluma karşı üstlendiği sorumluluklar devamlı artmıştır. Yöneticilerin yüklenmek zorunda oldukları hizmetler ve sorumluluklar zaman içinde değişse de toplumun büyüyen ihtiyaçlarına göre gelir kaynakları aynı hızda genişlememiştir. Devletlerin sürekli büyüyen faaliyet alanları, mevcut gelirlerle karşılanamadığı için ekonomik faaliyetlere sıkı bir denetim uygulama ve kaynakları en

verimli şekilde kullanma ihtiyacını doğurmuştur. Bu gereklilik, planlı bir bütçeleme sürecinin önemini açıkça ortaya koyarak bütçe sistemlerinin gelişimine önemli bir katkıda bulunmuştur (Edizdoğan, 2007).

Bütçe sistemi, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde mevcut kaynakların etkili bir şekilde planlanarak mali olanaklar içinde uygulanmasını ve belirlenen hedeflere ulaşmak için kaynakların tahsis edilmesini içeren bir süreç olarak tanımlanmaktadır (Coşkun, 2000). Kaynakları öncelik sırasına göre tahsis etme ve kaynakların daha verimli kullanımını teşvik etme gibi temel hedefleri benimsemektedir (Blöndal & Ruffner, 2002). Kendisinden beklenen bu hedefler ile bütçe sistemi ekonomik kalkınma ve büyüme ile gelir dağılımının daha adil hale getirilmesi gibi mali amaçlara ulaşılmasında devlete rehberlik eden bir nitelik taşımaktadır.

Bütçe sistemleri zaman içinde kamu yönetimindeki değişimlere ve artan ihtiyaçlara bağlı olarak birçok değişikliğe uğramıştır. Geleneksel bütçe sisteminden sonra planlama, programlama, denetleme gibi etkenlerin bütçe aracılığıyla uygulanmasıyla birlikte bütçe sistemlerinde bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu değişim performans bütçe, program bütçe, planlama programlama bütçe, sıfır esaslı bütçe ve performans esaslı bütçe gibi bütçe sistemlerini içermektedir. Birbirini tamamlayan bu bütçe sistemlerinin arasında belirgin farkların olmaması bütçe sistemlerini tanımlamayı zorlaştırmaktadır (Premchand, 1994).

1.2.1. Geleneksel Bütçe Sistemi

Bütçeleme sistemlerindeki ilk uygulamalardan biri olan geleneksel (klasik) bütçe sistemi klasik iktisat akımının etkilerini taşımaktadır. Bu sistemde bütçe denkliği temel prensip olarak benimsenmiş; gelirlerin azaldığı dönemlerde giderlerin kısılmasıyla, gelirlerin arttığı zamanlarda ise harcamaların artırılması veya vergi oranlarının düşürülmesi yoluyla bir denge sağlanması hedeflenmektedir (Tüğen, 2009, s. 115).

Geleneksel bütçe yaklaşımında bütçenin tamamını gözden geçirmek yerine bir önceki yılın bütçesi baz alınarak ödeneklerde küçük artışlara odaklanılmaktadır. Örneğin, bu yılın bütçesinin büyüklüğü ve içeriği geçen yılın bütçesine dayanarak hazırlanır ve bu

kapsamda geleneksel bütçe lemede artırımcılık¹ öne çıkmaktadır (Moğol & Kasal, 2018). Geleneksel bütçe sistemi birçok durumda hizmetlerin kalitesi ve miktarı sorunlarını göz ardı etmektedir. Sistem sadece bir önceki yılın bütçe kalemlerini dikkate almakta ve sonraki yılın harcama nesnelерinin bir gereğı olarak harcama düzeylerini yükseltmektedir. Bu durum Schultze (1968, s. 79) tarafından sistemin bir zayıflığı olarak değerlendirilmekte ve *“yeni bir program önerilmediğı sürece, temel program yapısının veya performansının incelenmesi yoktur. Alternatifleri gündeme getirmez. Eski programların amaçlarının periyodik olarak incelenmesine uygun değildir”* şeklinde vurgulanmaktadır. Başka bir deyişle geleneksel bütçede plan-program bütçe ilişkisi dikkate alınmamaktadır.

Geleneksel bütçeleme yıllık olarak tekrarlanmakta ve nakit esaslı düzenlenmektedir (Wildavsky, 1978, s. 501). Bu sistemde harcanacak para önemli bir kriter olarak sınıflandırılmaktadır. Geleneksel bütçe sistemi özellikle kullanılan kaynakların niceliğine odaklanan girdi esaslı bir sistemdir ve kullanımının doğru ve etkin bir şekilde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini kontrol etmeye dayanmaktadır (Yavuz & Susam, 2021).

Sistem, harcama düzeyine odaklandığı için harcama miktarını kontrol etmek isteyenler tarafından daha çok tercih edilmektedir. Ayrıca çıktılarının değerlendirilmesini göz ardı ettiğinden, süreç içinde girdilerin bütçede neden ve hangi amaçlarla kullanılacağına ilişkin bir gereklilik bulunmamaktadır (Shultz & Harris, 1965). Bu bağlamda mevcut literatürden yola çıkarak sistemin avantaj ve dezavantajları incelenebilir.

Geleneksel bütçe sistemi, temel olarak harcama düzeyine odaklandığı için olası herhangi bir anlaşmazlık sadece harcama düzeyine odaklanacaktır: katılımcılar arasındaki tartışmalar sadece harcama düzeyindeki artış veya azalışlar etrafında yoğunlaşacak ve katılımcılar arasındaki çatışmalar azalacaktır (Wildavsky, 1974, s. 136). Ayrıca sistem, bütçede yer alan her kalemi göz ardı ederek belirli kategorilere ve bütçede yer alan yeni kalemlere odaklanabildiğı için pratikte en sade ve uygulanabilir yöntemlerden biri olarak değerlendirilmektedir. Wildavsky'nin (1974, s. 501-508) belirttiğı gibi *“bütçedeki pek*

¹ Artırımcılık karar alıcıların, bütçe ödenekleriyle ilgili karar alırken çoğunlukla önceki yıldaki bütçe harcamalarını baz alarak sonraki yıl için belirlenecek ödeneklerini belirli bir oranda artırmak üzerinde yoğunlaşmaları anlamında kullanılmaktadır (Schultze, 1968).

çok madde standarttır ve bu maddeleri değiştirmek için özel bir neden olmadıkça her yıl basitçe yeniden yasalaştırılır”.

Geleneksel bütçe uygulaması, bütçeyi yalnızca devletin gelirlerini ve harcamalarını belirleyen, gelirlerin toplanmasıyla harcamaların yapılmasına yetki veren hukuki belge şeklinde nitelendirmektedir. Bu sistem, bütçenin mali fonksiyonunu vurgularken; ekonomik fonksiyonların etkisini dikkate almamaktadır. Yıllık hazırlanan geleneksel bütçeler, kısa vadeli olmalarından kaynaklı olarak uzun vadeli hizmetler ve yılları sari projeler için yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle, özellikle planlı ekonomilere uygun değildir (Yavuz & Susam, 2021). Wildavsky’e (1978, s. 501-508) göre “*geleneksel bütçe uygulaması mantığın değil tarihin bir ürünüdür. Çünkü geleneksel bütçe sistemi harcama kalemleri ile hizmet programları arasında ilişki kuramadığı için mantıksızdır. Ayrıca çıktılarla yerine girdilerle ilgili olması nedeniyle anlamsız olmaktadır”.*

Uzun bir süre boyunca uygulanan geleneksel bütçe sistemi, zaman içinde değişen ihtiyaçlara uyum sağlamakta yetersiz kaldığı için bütçe yönetimine yeni bir perspektif kazandırmak amacıyla çıktı odaklı sistem denemeleri başlatılmıştır. Geleneksel bütçe sisteminin en büyük zayıflığı olan hizmet verimliliğinin hesaplanamaması, performansa odaklanan yeni bir sistem uygulama isteğini ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle, geleneksel bütçe sisteminden modern bütçeleme yöntemlerine geçiş için çaba sarfedilmiştir.

1.2.2. Performans Bütçe Sistemi

Performans bütçesi, geleneksel bütçe sisteminin ortaya çıkardığı problemleri ve eksiklikleri tamamlamak amacıyla geliştirilmiştir. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)’nde 1912 yılında başlayan ve 1949’da I. Hoover Komisyonu öncülüğünde bütçe reformu olarak önerilen bu sistem, bütçe yönetiminde önemli bir dönüm noktasıdır (Khan, 2019, s. 194).

“İcraat bütçesi” veya “iş bütçesi” şeklinde de adlandırılan performans bütçe sistemi, kamu kesiminde etkinliği artırmak için faaliyetlerin gerçekleşme oranını belirlemek ve faaliyetleri belli program altında yürütmeyi amaçlamaktadır. Bu sistemde programların maliyetleri birim üzerinden hesaplanmakta ve performans ölçümünde fiziki ölçü esas alınmaktadır. Hizmetlerin birim maliyetlerinin hesaplanması, birim maliyetlerin standart

maliyetlerle karşılaştırılması ve maliyet-fayda analizi performans bütçe sisteminde yapılmaktadır (Coşkun, 2000, s. 124-125).

Performans bütçe sistemi, kamu kaynaklarının daha etkin kullanılmasını sağlayarak rasyonel karar alma süreçlerine katkıda bulunmaktadır. Ancak ölçülebilir veriler ve çıktılar baz alınarak uygulanan bir sistem olduğu için bazı kamu hizmetlerinde sorun oluşturup eleştirilere maruz kalmaktadır. Özellikle savunma, adalet gibi tam kamusal hizmetler birim maliyet ve çıktılarla ölçülemeyecek özelliklere sahiptir (Tüğen, 2009, s. 120). Ayrıca aynı türdeki hizmetlerin birim maliyetlerindeki farklılıkları karşılaştırmak konusunda performans bütçe sistemi yetersiz kalmaktadır. Örneğin, dağlık bir alan ile düz bir alana yapılacak aynı uzunluktaki bir yolun yapım maliyet farkları bu durumu açıkça göstermektedir. Performans bütçe sisteminin eksiklikleri, program bütçeleme gibi yeni yaklaşımların geliştirilmesini teşvik etmektedir (Bülbül & Ejder, 2005, s. 66).

1.2.3. Program Bütçe Sistemi

Performans bütçesinin tamamlayıcısı ve planlama programlama bütçesinin hazırlanmasında bir araç olarak kullanılan (Bülbül & Ejder, 2005, s. 67) bu sistem, devlet yükümlülüklerinin sunulan hizmetlere göre değerlendirilip sınıflandırıldığı ve kaynak tahsisinin faaliyetlerin temelini oluşturduğu bir bütçe sistemidir (Coşkun, 2000, s. 125). Program bütçe sistemi, kamu hizmetlerini fonksiyonlara göre sınıflandırılma, önceliklendirme ve ödenek dağıtımını öncelik sırasına göre programlama yaklaşımını benimsemektedir. Programlar altında alt programlar yer almakta ve bu alt programlar da faaliyetlere ve projelere ayrılmaktadır. Bu sayede kamu harcamalarının etkinliğinin ve verimliliğinin artırılması hedeflenerek yöneticilere belirlenen amaçlar doğrultusunda kaynak tahsis etme imkânı sunulmaktadır (Pehlivan, 2012).

Program bütçe sistemi, gelecekteki tahmin süreçlerini içerdiği için uzun vadeli bir zaman çerçevesini temel almaktadır. Programlar ve ulaşılabilecek çıktılar, ileriki yıllardaki seviyelerini tahmin etmeye yönelik bir çabayı içermektedir. Bu yaklaşım, bütçe yılı içinde alınan kararların, sonraki yıl bütçelerinde yaratacağı etkileri ve maliyetleri düşünmeyi zorunlu kılmaktadır. Gelecek zamanı içermesi, sistemin temel özelliği olmakla birlikte karar alıcıların kararlarının gelecekteki yükümlülükleri nasıl etkileyeceğini anlamalarına

yardımcı olmaktadır (Falay, 1976). Bu bağlamda uygulama, fayda-maliyet analizine önem atfetmekte ve mevcut alternatifler arasından bütçe imkanlarının en etkin şekilde kullanılmasını sağlamak için en uygun seçeneğin belirlenmesini zorunlu kılmaktadır (Tüğen, 2009, s. 117).

1.2.4. Planlama Programlama Bütçe Sistemi

Planlama Programlama Bütçe Sistemi (PPBS), devletin sorumluluklarını hizmet bazında değerlendiren, bu sorumlulukları sınıflandıran ve kaynakların tahsis edilmesi ile faaliyetlerin gerçekleştirilmesini hizmet odaklı bir biçimde planlayan bir bütçe sistemidir. Sistem, hizmet önceliklerini belirleme amacıyla merkezi bir otoritenin liderliğinde uygulanmaktadır. Hizmetlerin belirlenmesi aşamasında, sosyal ve ekonomik faydalar ile maliyetler detaylı bir şekilde analiz edilmektedir (Batırel, 1981, s. 47). Analiz süreci stratejik bir bakış açısı sunarak hangi hizmetlerin önceliklendirileceğini belirlemekte ve böylece mevcut kısıtlı kaynaklar içinde en mantıklı ve etkili alternatiflerin belirlenmesi hedeflenmektedir (Bülbül & Ejder, 2005, s. 80-81). PPBS sistemi dört temel aşamadan oluşmaktadır:

- Planlama: Hedef belirleme, uzun vadeli program oluşturma, kaynak tahsis etme, programların uygulanması ve sonuçlarının değerlendirilerek sürekli iyileştirme aşamalarını içermektedir (Dicle, 1973).
- Programlama: Hedeflere ulaşmak için gerekli faaliyetleri ve kaynakları koordine etme, alternatif programları değerlendirme ve en iyi alternatif programı seçme sürecini kapsamaktadır (Coşkun, 1976).
- Bütçeleme: Planlanan programların uygulanması için gerekli kaynakların tahsis edilmesini ve bu kaynakların programlara aktarılmasını içermektedir (Edizdoğan, 2007).
- Sistem analizi: Bütçelemeden sonra geri bildirim almak için analiz yapma sürecini kapsamaktadır. Bu aşama fayda-maliyet analizi yapmanın ötesine geçerek amaçların, sonuçların ve faydaların ölçümünü ve daha iyi alternatiflerin oluşturulmasını sağlamaktadır. Sistem analizinin hedefi, ekonomik analizleri ve modelleri kamuda alınan kararlarda kullanılmasına imkân tanımaktır (Dicle,

1973). PPBS sistemi etkili kamu yönetimi için bu aşamaların entegre bir şekilde kullanılmasını teşvik etmektedir.

PPBS uygulamasında zamanla çeşitli sorunlar ortaya çıkmış ve sistem standart bir şekilde uygulanamamıştır. PPBS uygulamasının başarılı olamamasının çeşitli sebepleri vardır. Örneğin, bu sistemde projelerin doğru tespit edilebilmesi için gereken fayda-maliyet analizleri ciddi seviyede teknik bilgi gerektirmektedir; ancak doğru yapılmayan analizler sistemin başarısızlığına yol açmıştır. Ayrıca sistem için gereken analizlerde eğitim verilmiş personele ihtiyaç olmasına rağmen bu alanda pek ilerleme sağlanamamıştır. Program bütçe sistemindeki yetersizliklerden dolayı yeni sistem arayışına yönelik çalışmalar ortaya konulmuştur (Özen, 2008, s. 18).

1.2.5. Sıfır Esaslı Bütçe Sistemi

PPBS'nin uzun süren uygulanma süreci ve yüksek maliyetleri gibi zayıflıkları, yeni bütçeleme sistemleri arayışını tetiklemiş ve bu arayışın bir sonucu olarak sıfır esaslı bütçeleme sistemi (SEBS) ortaya çıkmıştır (Oktar, 2011). SEBS, ilk olarak 1924'te E. Hilton Young tarafından önerilmiş ve ABD'de uygulanmıştır. Bu sistemde geçmiş yıllara bağımlılığı ortadan kaldırarak her faaliyeti sanki ilk defa gerçekleştiriliyormuş gibi değerlendirmekte ve buna göre bütçeler oluşturulmaktadır (Falay, 1976, s. 178). Her bütçe yılı için çeşitli harcama seçenekleri belirlenmekte ve bunlar kamu önceliklerine göre sıralanarak parlamentoya sunulmaktadır. Devam etmesi istenen hizmet programları, önceki yıllarda uygulandığı şekliyle değil; sıfırdan gerekçeleriyle beraber değerlendirilmektedir (Tüğen, 2009, s. 143-144).

SEBS karar paketlerinin kullanılmasıyla diğer sistemlerden ayrılmaktadır. Harcamayı planlayan daireler, belirlenen ilgili yıl amaç ve hedeflerinden sonra bütçe faaliyetlerini kapsayan karar paketi oluşturmaktadır. Bu paketler, belli faaliyetlerin amaçlarını, fayda ve maliyetlerini, performans değerlendirmelerini ve faaliyetlerin reddedilmesi halinde meydana gelecek olası sonuçları gösteren dokümanlardan oluşmaktadır (Bülbül & Ejder, 2005, s. 87). Karar paketleri, her bir kurum için önem sırasına göre en düşük aşamadan en yüksek aşamaya doğru birikimli bir biçimde hazırlanmaktadır. Bu süreçle, her seviyede faaliyet ve talepleri içeren kapsamlı bir karar paketi oluşturulmaktadır (Edizdoğan & Çetinkaya, 2014, s. 197).

SEBS kaynakların bütçeler içinde daha öncelikli alanlara yönlendirilmesini amaçlamaktadır. Harcama kalemleri otomatik olarak bir sonraki yılın bütçesine aktarılmamakta, harcama birimlerinin sunduğu ödenek talepleri her yıl ayrı ayrı incelenmekte ve yeniden değerlendirilmektedir (Pehlivan, 2016, s. 96). Sistem, gerekli olmayan harcamaların ve başarılı olmayan faaliyetlerin tespit edilmesine olanak tanıyarak kaynakların daha etkili kullanılmasına yardımcı olmakta ve harcamayı gerçekleştiren kurumların yükümlülüklerini artırarak bütçede koordinasyonu sağlamaktadır (Tüğen, 2009, s. 143-144).

SEBS'nin uygulanması sürecinde kaynak tasarrufuna dair belirgin bir gözlem yapılamamış ve kaynakların programlar arasında tekrar tahsis edilmesinde önemli bir farklılık göze çarpmamıştır (Falay, 1976, s. 191-192). Bununla birlikte, SEBS her yıl tekrarlanması zor ve zahmetli bir süreçtir. Performans hedefi olmadığı için değerlendirme sürecinde karar verenlerin ve analiz edenlerin subjektif yaklaşması, sosyal ve siyasi nitelikteki verimsiz programların sürdürülmesi gibi sorunları da beraberinde getirmektedir (Yılmaz, 2017).

1.2.6. Performans Esaslı Bütçe Sistemi

Performans esaslı bütçe (PEB) sistemi, *“kamu kurumlarının temel fonksiyonlarını belirleyen, amaç ve hedeflerini tanımlayan, kaynakların bu hedeflere yönelik tahsisini ve kullanımını sağlayan, aynı zamanda performans ölçümü yaparak ulaşılmak istenen ana hedefleri değerlendiren ve sonuçları raporlayan bir bütçeleme tekniği”* olarak tanımlanmaktadır (Edizdoğan, 2007, s. 265). Bu yaklaşım, sistem hesap verilebilirliğini ve mali disiplini güvence altına alırken içinde bulunan raporlama mekanizması da şeffaflığı desteklemektedir.

Performans esaslı bütçeleme, klasik bütçelemeden farklı olarak girdiler yerine beklenen sonuçlara odaklanarak bütçe ayırımını gerçekleştirmektedir. Yaklaşımında bütçe görüşmeleri detaylı girdi kalemleri yerine programlarının genel hedefleri ve performansları üzerine odaklanmaktadır. Bu nedenle bilinçli bütçe kararlarının alınmasına olanak tanımaktadır (Shah & Shen, 2007, s. 143). Bütçe belirlenirken karar alıcılar, kamu kurumlarının sağlayacağı hizmetler, kamu fonlarının harcanmasından elde

edilecek beklenen faydalar ve sosyal koşullar konusunda bilgilendirilmelidir (Schick, 2007b, s. 122).

PEB, kaynak ihtiyacının belirlenen amaçlar doğrultusunda şekillendiği, amaçlara ulaşmak için gereken programların maliyet bilgilerini içeren bütçeleme sistemidir. Her programın sonucunda elde edilen hizmet ve ürünlerle ilgili çıktı bilgilerini sunmayı amaçlamaktadır (Shah & Shen, 2007, s. 143). Bu yaklaşımda, bütçeleme sistemi performans bilgisini kullanarak, harcama birimleri kendilerine sağlanan parayı nasıl kullandıkları veya kullanmayı planladıkları konusunda bilgi sunmaktadır. Ayrıca bütçe ödeneklerindeki her artışı doğrudan çıktılarla ve elde edilen sonuçlarla ilişkilendirmektedir (Schick, 2003a). Yaklaşımda vurgu, kamu kaynaklarının harcanma şeklinden ziyade, bu kaynakların hangi sonuçları ürettiğindedir (Yavuz & Susam, 2021).

Performans esaslı bütçeleme kapsamında, faaliyet raporları, stratejik planlama, performans programı ve performans denetimi gibi temel unsurlar bulunmaktadır. Stratejik planlar, kamu kurumlarının orta ve uzun vadeli hedeflerini, temel ilkelerini ve politikalarını, belirledikleri hedefleri ve bu hedeflere ulaşmak için kullanacakları yöntemleri içeren performans göstergelerini belirlemektedir. Kamu kurumları performans esaslı bütçeye uygun olarak hareket etmek için stratejik planın yanı sıra yürütecekleri faaliyetlerin, kaynak ihtiyacının, amaç ve performans göstergelerinin açıkça tanımlandığı performans programları hazırlamaktadır. Faaliyet raporları, performans esaslı bütçenin temel öğelerinden biri kabul edilmekte ve saydamlık ile hesap verebilirlik prensiplerine doğrudan katkıda bulunmayı amaçlayan bir doküman olarak değerlendirilmektedir. Performans denetimi hem kurum içinde hem de dışındaki denetçiler tarafından gerçekleştirilerek, bütçe uygulamasının sonuçlarının, idarece belirlenen stratejik plan ile performans programındaki hedeflere uygun bir şekilde değerlendirilmesini ifade etmektedir (Özen, 2008, s. 52-81).

Sistemin uygulanmasında üç model vardır: stratejik plan dayalı PEB modeli, performans sözleşmesine dayalı PEB modeli ve bütçe formatına dönüştürülmüş PEB modeli. Stratejik plana dayalı model, orta ve uzun dönemli stratejik planlama temelinde hazırlanmaktadır. Performans programı ve faaliyet raporları, yıllık olarak hazırlanmakta ve stratejik planlama çerçevesinde kullanılmaktadır. Performans sözleşmesine dayalı PEB, harcamayı yöneten birimin yetkilileriyle yapılan performans sözleşmesine

dayanmaktadır. Bu modelde, üst düzey yetkili ile kamu hizmetlerinin sunumuyla ilgili olarak üst düzey yetkili veya birim sorumlusu arasında sözleşmeler yapılmaktadır. Sözleşmeler belirli kaynaklar ile çıktılarına ulaşmak için taahhütleri yazılı belgelerle güvence altına almaktadır. Bütçe formatına dönüştürülmüş PEB modelinde ise bütçe belgesi içinde ayrı şekilde performans belgesi bulunmamakta; bunun yerine bütçe belgesinde performans bilgisine yer verilmektedir (Tüğen, 2009, s. 147-148).

Farklı modeller arasında, Türkiye’de de uygulanan bir diğer bütçe modeli, performans esaslı program bütçe sistemidir. Sistem, öncelikle makroekonomik hedeflere ve üst politika belgelerine uygun bütçe programlarını belirlemektedir. Kamu harcamaları, program sınıflandırması temel alınarak gerçekleştirilecek kamu hizmetleri için tasnif edilmektedir. Bu sayede kamu kaynaklarının tahsisinde öncelikler daha açık bir şekilde belirlenebilmektedir. Ayrıca bütçeleme sürecinde uygulanan programın çıktıları, elde edilen performans göstergeleri vasıtasıyla izlenmekte ve değerlendirilmektedir (SBB, 2020, s. 5-16).

1.3. MODERN BÜTÇE SİSTEMLERİNE ALTERNATİF BİR YAKLAŞIM: ÖNCELİKLİ BÜTÇELEME

Geleneksel bütçe sisteminin çıktı odaklı olmaması, uzun dönemli planlamaya olanak vermemesi, sonuç odaklı hesap verebilirliğin önündeki birçok engeli bünyesinde barındırması gibi sorunlara yol açması nedeniyle performans esaslı bütçe sistemleri önem kazanmış ve bu kapsamda modern bütçe yaklaşımları ortaya çıkmıştır (Shah & Shen, 2007, s. 152). Devlet bütçe sistemlerinin gelişmesinde ikinci dönem olarak da kabul edilen bu dönemde bütçe kavramının sadece kanunlara uygun olarak harcamaların yapıldığı ve gelirlerin toplandığı yapının dışına çıktığı görülmektedir. Bu dönemde devlet bütçelerinde devletlerin yaptığı kamusal hizmetler ve harcamalar sorgulanmaya başlanmış ve bu hizmetler sonucunda ne kadarlık bir toplumsal fayda elde edildiği üzerinde durulmuştur. Bununla birlikte, bütçe sistemlerinde değişim ve dönüşüm modern bütçe sistemlerinin ortaya çıkışı tamamlanmamıştır (Meriç, 2013).

19. yüzyıla kıyasla günümüzde daha demokratik yöntemlerin var olmasına karşın çeşitli ekonomik ve toplumsal problemlerin varlığı devam etmektedir. Küreselleşme ile ortaya

çıkan değişimler, daha demokratik ve Şeffaf bir kamu yönetimi anlayışını gündeme getirmiştir (Tandırcıoğlu & Yapıcı, 2016, s. 42). Ayrıca küreselleşme bilgi birikiminin ve yeniliklerin hızla bireyler, toplumlar ve ülkeler arasında yayılmasına yol açmıştır. Bu süreç hem devlet anlayışında hem de toplumların sosyal, ekonomik ve kültürel yapısında önemli değişikliklere sebep olmuştur. Ülkeler arasındaki etkileşim ve iletişimin de artmasıyla birlikte bireyler, sahip oldukları hak ve hürriyetlerle ilgili daha fazlasını ister hale gelmiştir. Söz konusu değişiklikler, kamu hizmeti anlayışında da kendisini göstermiştir (Göküş, 2010).

Toplum içinde geri planda kalan ve kamusal hizmetlerden yeterince faydalanamayan kesimlerin, daha belirgin konumda bulunan kesimlerle denk hale getirilmesi düşüncesi, özellikle kadın-erkek eşitliği konusunda önemli adımların atılmasına neden olmuştur (Genç, 2010, s. 35). Bununla birlikte küreselleşme, doğal kaynak tahribatı, çevre kirliliği ve küresel ısınma gibi sorunları da beraberinde getirmiştir. Bu sorunlar, zaman içinde farklılaşan ve artan kamusal ihtiyaçları ortaya çıkarmış, bu da kamu hizmeti sunumunda güncel yönetim anlayışlarının tartışılmasına yol açmıştır. Kamusal ihtiyaçların karşılanmasında temel kılavuz ve finansman aracı olan bütçelerin nasıl tasarlanacağı günümüzün önemli tartışma konularından biri haline gelmiştir (Tandırcıoğlu & Yapıcı, 2016, s. 42). Bu taleplerin gündeme gelmesi, yeni bütçe sistemlerinin geliştirilmesi için güçlü bir zemin oluşturmaktadır.

Mali otoritelerin kararlarının toplumun temel kamusal ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz olduğu eleştirilerinin artmasıyla birlikte sosyal bütçe düzenlemeleri bütçe sistemlerinde üçüncü bir dönem olarak kabul edilmiştir. Bu dönemde, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe, yeşil bütçe, katılımcı bütçe gibi yeni bütçe yaklaşımları maliye literatürüne eklenmiştir (Meriç, 2013). Bu bütçe yaklaşımlarında toplumun belirli kesimlerine hangi hizmetlerin sunulduğu önem taşımaktadır.

Bir bütçe sistemi olmayan ancak bütçe süreçlerine farklı bir perspektif getiren bu bütçeleme yaklaşımları, genellikle kamu bütçelerinin sosyal yönüne odaklanmakta ve siyasi karar alma sürecine katılımı, cinsiyet eşitliğini, iklim politikalarını ve çevre haklarını içeren konularda bütçe sürecini ve kamu politikalarını etkilemeyi amaçlamaktadır. Bu şekilde, devlet sadece ekonomik hedeflerine değil; aynı zamanda toplumsal sorumluluklarını daha güçlü bir şekilde yerine getirme imkânı bulmaktadır.

OECD, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe ve yeşil bütçe yaklaşımını “öncelikli bütçeleme” olarak tanımlamaktadır (OECD, 2019a). OECD tanımlamasından hareketle bu çalışmada öncelikli bütçeleme kapsamında toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe ve yeşil bütçe yaklaşımı açıklanacaktır.

Öncelikli bütçeleme, kaynakların belli bir amaca yeniden odaklanmasını ve bütçe döngüsünün araçları, teknikleri ve prosedürlerini kullanarak kaynakların daha üst düzey sonuçlar elde edebilmek amacıyla önceliklendirilmesini içermektedir. Son dönemde, toplumsal cinsiyet eşitliği ve iklim değişikliği gibi belirli öncelikler için bütçeleme yaklaşımları önem kazanmıştır. Yaklaşımın temel amacı, kaynakların ve teşviklerin önceliklere göre yeniden düzenlenmesi, önceliklerin siyasi öneminin vurgulanması ve devlet müdahalesinin harekete geçirilmesidir. Beklenti, bu önceliklerin bütçeleme süreciyle ilişkilendirilmesinin, hükümet çapında politika yapımını etkilemek ve başka türlü mümkün olmayacak şekilde sonuçlar elde etmek için önemli bir fırsat sunmasıdır. Bu bağlamda toplumsal cinsiyet bütçesi oluşturarak cinsiyet eşitsizliklerini belirleme ve çözme konusuna odaklanılırken; aynı zamanda yeşil bütçe oluşturarak çevresel konuları içeren daha kapsayıcı bir yaklaşım benimsenmiştir. SKH’leri konusunda küresel bir uzlaşmaya varılmasıyla birlikte hükümetler artık çok çeşitli kesişen ve nesiller arası zorlukları ele almak için programları ve bütçeleri nasıl daha iyi uyumlu hale getirebileceklerini araştırmaya başlamıştır (OECD, 2019a).

Geleneksel bütçeleme yaklaşımlarından ayrılan öncelikli bütçeleme, belirli bir hedefe odaklanarak performans kalitesini değerlendirmeyi ve desteklemeyi amaçlayan özel bir performans bütçeleme biçimi olarak öne çıkmaktadır (Bova, 2021b, s. 6). Daha genel olarak, performans esaslı bütçeleme çerçeveleri bütçe yoluyla finanse edilen kamu hizmetlerinin sunumundaki hedeflere, çıktılara ve sonuçlara odaklanmaktadır (IMF, 2018). Bu bütçeleme türü daha sonra üretilen çıktılar, yani üretilen ürün veya hizmetlerin sonuçlarla, yani politika tedbiriyle elde edilen ekonomik ve sosyal değişikliklerle ilişkilendirilmesine olanak tanımakta (IMF, 2018) ve böylece yasama organı ile sivil toplum tarafından gözetimi kolaylaştırarak hükümetin performansının ve hesap verebilirliğinin güçlendirilmesine katkı sağlamaktadır (OECD, 2019b).

Çıktıların doğrudan sonuçlarla ilişkilendirilmesine olanak tanıyan bu yaklaşıma yönelik olarak bazı OECD ülkeleri halen sürecinin erken aşamalarında olsalar da OECD faklı

yaklaşımları tartışmak ve bu uygulamayı ileri götürecek stratejileri belirlemek amacıyla ülke uzmanlarını bir araya getirmiştir. Gerçekleştirilen toplantılar, OECD ülkelerinin temsilcilerine öncelikli bütçeleme uygulamalarının ilerlemesine yardımcı olacak anlayışları paylaşma fırsatı sunmuştur (OECD, 2019a).

2000 yılında başlatılan Birleşmiş Milletler (BM) Binyıl Kalkınma Hedefleri, kadınların kalkınması, çevresel öncelikler ve iklim değişikliğiyle mücadele bağlamında uluslararası destek için önemli bir kilometre taşıdır. Binyıl Kalkınma Hedefleri, 2015 yılında onaylanan Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH) ile yer değiştirmiş ve 193 ülkenin katılımı ile belirlenen BM Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri hükümetleri bütçeleri daha etkili bir şekilde kullanarak nesiller arası sorunları çözmeye yönlendirmiştir (OECD, 2019a). Belirlenen 17 kalkınma hedefi öncelikli bütçeleme kapsamında değerlendirildiğinde, kadınların kalkınması, cinsiyet eşitliğini sağlama, kadınları ve kız çocuklarını her seviyede güçlendirmek için uygulanabilecek politikaların benimsenmesi ile sürdürülebilir kalkınma, çevresel öncelikler ve iklim değişikliği ile mücadele hedefleri dikkat çekmektedir (Stotsky vd., 2016, s. 10). SKH ile öncelikli bütçeleme yaklaşımının arasındaki ilişkiye aşağıda değinilmektedir.

BM, ülkelerin cinsiyete duyarlı politikalarını artırarak devam etmelerinin önemini vurgulamaktadır. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sadece insani bir gereklilik olmakla kalmayıp aynı zamanda toplumsal kalkınma üzerindeki etkisine dikkat çekmektedir (Yavan & Gazeloğlu, 2022, s. 170). BM'in Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi'nde belirlenen 17 kalkınma hedefinden beşinci hedef, cinsiyet eşitliğini sağlamak adına kadınların güçlendirilmesine odaklanmaktadır. Kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesi, eşit ve adil dağılımın tüm insanlar için sağlanması ve cinsiyeti gözeten politikaların gerekliliğinin vurgulanmasını beraberinde getirmektedir (United Nations, 2015). Diğer taraftan, kabul edilen birkaç hedef doğrudan veya dolaylı olarak iklim değişikliği ve çevresel hedeflerle ilişkilidir:

SKH-13 "İklim eylemi" bu hedefler arasında doğrudan ilişkili bir hedef olarak öne çıkmaktadır. Bu hedef, iklim değişikliği ve etkileriyle mücadele için acil eylemler almaya odaklanmakta ve iklim değişikliği önlemlerini ulusal politikalara entegre etmeyi, iklim değişikliğinin azaltılması, iklim değişikliği etkilerinin hafifletilmesi ve uyum sağlanması

ile erken uyarı sistemlerinin güçlendirilmesi gibi alanlarda eğitim, farkındalık oluşturma ve kurumsal kapasite geliştirme çabalarına odaklanmaktadır (OECD vd., 2021a, s. 6).

İklim değişikliği ve çevresel hedeflerle dolaylı olarak ilgili diğer SKH'ler arasında SKH-6 "Temiz su ve sanitasyon", SKH-7 "Erişilebilir ve temiz enerji", SKH-11 "Sürdürülebilir şehirler ve toplumlar", SKH-12 "Sorumlu tüketim ve üretim", SKH-14 "Suyun altında yaşam" ve SKH-15 "Karada yaşam" yer almaktadır (OECD vd., 2021a, s. 6). Bu bağlamda, 2030 yılına ulaşma hedefiyle belirlenen SKH, öncelikli bütçeleme yaklaşımının önemini vurgulamaktadır (Tablo-1).

Tablo-1: Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri



Kaynak: (UNDP Türkiye, 2015)

Tablo-1'de yer alan sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmak için öncelikli bütçelemenin uygulanması büyük bir önem arz etmektedir. Bu bağlamda çalışmada toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe ve yeşil bütçe daha detaylı bir şekilde açıklanmaya çalışılacaktır.

1.3.1. Literatür İncelemesi

1.3.1.1. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Literatür İncelemesi

TCDB yaklaşımı, merkezi ya da yerel yönetimlerin bütçe süreçlerinde toplumsal cinsiyet eşitliği ilkesini dikkate alarak hareket etmesini amaçlamaktadır. Bu yaklaşım, bütçe sürecinin her aşamasında ve her seviyesinde toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinin entegre edilmesine odaklanmaktadır. Daha kapsamlı bir bakış açısıyla ele alındığında, TCDB, toplumsal cinsiyet eşitliğini temel planlar, programlar ve politikalara entegre etme yaklaşımının bütçeleme sürecine uygulanması şeklinde ifade edilmektedir (Council of Europe, 2005, s. 10). TCDB konusunda ulusal ve uluslararası alanda çeşitli çalışmaların yapıldığına dair birçok kaynak bulunmaktadır.

Sharp ve Broomhill (2002) çalışmalarında, toplumsal cinsiyet bütçelerinin dünya genelinde kırktan fazla ülkede farklı şekillerde uygulandığını belirtmektedir. Bu çalışma, Avustralya deneyiminden elde edilen dersleri değerlendirerek toplumsal cinsiyet bütçelerinin dünya genelindeki geleceği üzerine feminist ekonomi politik bir perspektif sunmaktadır.

Stotsky'nin (2006) çalışması, toplumsal cinsiyet bütçeleme kavramını inceleyerek kadınların sosyal ve ekonomik statülerini iyileştirmenin yolunu araştırmaktadır. Çalışma, bu yaklaşımın sadece bütçeleme pratiğini geliştirmekle kalmayıp aynı zamanda kadınların ekonomik fırsatlarını artırarak ekonomik büyümeye de katkı sağlayabileceğini göstermektedir. Aynı zamanda toplumsal cinsiyet bütçelemesinin politika yapım süreçlerine entegre edilmesinin cinsiyet eşitliğini teşvik edebileceğini vurgulamakta ve uluslararası finansal kuruluşların bu yönde politika ve programları desteklemesi gerektiğini öne sürmektedir. Sonuç olarak, toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmek için toplumsal cinsiyet bütçelemesinin etkili bir araç olduğunu ve bu alandaki araştırmaların artması gerektiğini savunmaktadır.

Meriç (2007) tarafından kaleme alınan çalışma, devlet bütçelerinin kadınlara yönelik hizmetlerin eksikliğine odaklanmaktadır. Çalışma, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelerin amaçlarını ve uygulama alanlarını açıklamaktadır. Son dönemde dünya genelinde

toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelerin uygulanmasına artan ilgiye vurgu yapmakta ve uluslararası alandaki gelişmeleri literatüre sunmaktadır.

Tüğen ve Özen'in (2008) çalışması, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme kavramını ve gelişimini ele almaktadır. Çalışmada, Türkiye'de bu yaklaşımın henüz tartışma aşamasında olduğu siyasi ve sivil toplum kuruluşlarınca çalışmalar yapılmakta olduğu belirtilmektedir. Çalışma, bu yaklaşımın Türkiye'de gelecekte önemli adımlar atılmasına katkı sağlayabileceğini vurgulamaktadır.

Quinn'ın (2009) çalışması, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme konusunda bir rehber niteliği taşımaktadır. Bu el kitabı, toplumsal cinsiyet eşitliği stratejileri, temel kavramlar ve toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin nasıl ele alınabileceği konularında bilgi sunmaktadır. Bu çalışma, toplumsal cinsiyet bütçelemesi uygulamasının karmaşıklığını ve anaakımlaştırma sürecindeki önemini vurgulayarak bu alandaki daha derin bir anlayışı teşvik etmektedir.

Klatzer'ın (2012) çalışması, "Kadın Meclisleri Birbirini Eğitiyor" projesi kapsamında oluşturulan önemli bir kaynaktır. Bu kılavuz, toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının yerel yönetimlerde hayata geçirilmesi için deneyim eksikliği olan yerel yönetimlerin ve kadın meclislerinin kapasitelerini güçlendirmeyi amaçlamaktadır.

Erkan ve diğerlerinin (2012) çalışması, Avrupa Birliği (AB) ülkeleri ve diğer ülkelerde, ekonomik, siyasi ve sosyal yapıya bağlı olarak toplumsal cinsiyet eşitsizliğini azaltmak için toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme çalışmalardan örnekler sunmaktadır. Çalışmada, bu yaklaşımın kaynakların kadınların ve erkeklerin ihtiyaçlarına göre tahsis edilmesini ve cinsiyet ayrımcılığının azaltılmasını amaçladığı belirtilmektedir.

Quinn'ın (2016) çalışması, Avrupa'da on yılı aşkın süredir devam eden toplumsal cinsiyet bütçeleme çabalarını incelerken bazı ülkelerde bu çabaların bütçe mevzuatında önemli değişikliklere neden olduğunu, diğer ülkelerde ise bu çabaların gelir ve gider politikası reformlarıyla ilişkilendirildiğini göstermektedir. Devam eden mali kemer sıkma politikalarının yaşandığı Avrupa'da, toplumsal cinsiyet bütçelemesinin mali politikaların toplumsal cinsiyetle ilgili hedeflere ulaşmasına yardımcı olabileceği vurgulanmaktadır.

Ayrıca sivil toplumun etkili bir toplumsal cinsiyet bütçelemesi için savunuculuk rolünün önemi üzerinde durulmaktadır.

Tepekule ve diğerleri (2016) tarafından kaleme alınan çalışmada, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme sistemiyle ilgili aktörler ve aşamalar hakkında bilgi verilmiştir. Ayrıca Türkiye'deki kurumsal ve yasal düzenlemeler ile Şartlı Nakit Transferi de incelenen konular arasındadır.

Quinn'ın (2017) çalışması Avrupa'da son on yılda toplumsal cinsiyet bütçelemesine artan ilgiyi incelemektedir. Çalışma, Avrupa'da toplumsal cinsiyet bütçelemesinin kurumsal mekanizmalar ve operasyonel metodolojilere odaklanarak genel bir değerlendirmesini sunmaktadır. Bazı ülkelerin yasal düzenlemeler yaparak (Avusturya, Belçika ve Endülüs gibi), bütçe idarelerinde değişikliklere başvurarak (Arnavutluk, Belçika ve İzlanda gibi) veya eşitlik politikasını ekonomi politikasıyla birleştirme stratejisini benimseyerek (İsveç, Finlandiya ve İzlanda gibi) toplumsal cinsiyet bütçelemesi çabalarını desteklediği belirtilmektedir. Ayrıca, sivil toplumun da gelir politikasına odaklanarak bu çabalara katkı sağladığı vurgulanmaktadır.

Ergen ve Durak (2017) tarafından sunulan çalışma, bütçelerin cinsiyet körü hazırlanmasının cinsiyet eşitsizliğini artırıcı etkisine odaklanmaktadır. Bu çalışma, Avusturalya'da başlayan ve kadın-erkek eşitsizliğini ortadan kaldırmayı, kadınlara hak ettikleri statüyü kazandırmayı hedefleyen yeni bir yaklaşımın potansiyelini araştırmaktadır.

Günlük-Şenesen ve diğerleri (2017) tarafından hazırlanan çalışma, TÜBİTAK tarafından desteklenen önemli bir araştırmanın ürünüdür. Söz konusu çalışma, kamu politikalarının toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden incelenmesi ve yerel yönetimlerin bu alandaki rolünün vurgulanmasına odaklanmaktadır. Ayrıca kadınların toplumsal konumlarındaki eşitsizliklerin giderilmesinde veya sürdürülmesinde kamu politikalarının kilit bir rol oynadığını vurgulamakta ve cinsiyet körü politikaların mevcut eşitsizlikleri yeniden üretebileceğini ya da yeni eşitsizlikler yaratabileceğini belirtmektedir. Bu bağlamda, yerel yönetimler düzeyinde uygulanan TCDB uygulamalarının önemi ve etkisi üzerinde durulmaktadır. Araştırma, Kadın Dostu Kentler Projesi çerçevesindeki kentlerin belediye planları, programları ve bütçelerinin kadınların yapabilirlikleri açısından

değerlendirilmesini içermektedir. Bu değerlendirme, projenin toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki etkisini sınamayı amaçlamaktadır. Ayrıca, araştırma saha çalışmaları ve paydaşlarla yapılan görüşmeler aracılığıyla zenginleştirilmiştir.

Budlender ve diğerleri (2020) çalışmalarında, TCDB'ye yönelik teorik bir çerçeve sunmuş, bu alandaki uygulamaların gelişimini incelemiş, paydaşların rollerini değerlendirilmiş ve toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe çabalarından örnekler sunarak bu yaklaşımın pratikte nasıl uygulandığı göstermeyi amaçlamışlardır.

1.3.1.2. Yeşil Bütçe Literatür İncelemesi

Yeşil bütçe konusundaki literatür incelendiğinde, başlangıçta bu alandaki çalışmaların kısıtlı olduğu görülmektedir. Ancak uluslararası ve ulusal düzeyde yapılan araştırmaların sayısında son yıllarda belirgin bir artış olduğu gözlemlenmektedir. Özellikle uluslararası kuruluşlar, yeşil bütçelemenin önemine vurgu yaparak bu alandaki çalışmaların artması gerektiğini belirtmektedirler.

Cimpoeru'nun (2012) çalışması, sürdürülebilir orta vadeli bütçeleme stratejilerinin kurumsal değişime nasıl etki ettiğini incelemektedir. Bu araştırma, yeşil bütçe uygulamalarını analiz ederek sürdürülebilir ekonominin temellerini sağlamak için bu yaklaşımın önemini vurgulamaktadır. Ayrıca çalışmada, sera gazı emisyonları ve milli gelir gibi sağlık harcamaları üzerinde etkili faktörlerin analiz edildiği bir çalışma yapılmış olup istatistiksel olarak anlamlı pozitif bir ilişki ortaya konmuştur.

Russel ve Benson'ın (2014) çalışması, makro politikanın bütçe oluşturmada önemli olduğunu savunan teorik argümanlar temelinde, iki farklı sanayileşmiş ekonomi olan ABD ve İngiltere'deki yeşil bütçeleme uygulamalarını incelemektedir.

Fernandez'in (2018) çalışması, İspanya'da çevre politikalarındaki tutarsızlığı ve yeşil ekonomi ile yeşil bütçeleme arasındaki etkileşimi incelemektedir. Çalışma, İspanya'nın sürdürülebilir bir büyüme yoluna girmesini engelleyen yapısal sorunları araştırmaktadır. Bulgular, İspanya'nın diğer Avrupa ülkelerinden farklı yapısal sorunlara sahip olduğunu göstermektedir.

Bova'nın (2021a) çalışması, AB ülkelerinde yeşil bütçeleme uygulamalarını incelemektedir. Çalışma, AB genelindeki bütçe belgelerinin taranmasıyla, bütçelerin çevresel etkilerini ortaya koymak için kullanılan yaklaşımları açıklamaktadır.

Petrie (2021) iklim bütçeleme, yeşil bütçeleme ve yeşil maliye politikası kavramlarını açıklamış, iklim bütçeleme ve yeşil bütçeleme uygulamalarının son on yıldaki gelişimini aktarmıştır. Çalışmasını ülkelerin COVID-19 salgınına tepkilerinin yeşil etkileri değerlendirilerek sonuçlandırmıştır.

Afanasiev ve Belenchuk'un (2021) çalışması, Rusya'nın ilk yeşil federal bütçesine doğru atılan bir adımı incelemekte ve devlet düzeyinde yeşil bütçelerin önemini vurgulamaktadır. Çalışmada, Rusya'da sürdürülebilir ekonomik büyümeyi desteklemek için yeşil bütçelerin oluşturulmasının gerekliliği ortaya koyulmaktadır.

Azzahra ve diğerleri (2022) çalışmalarında, Endonezya'da finans ve kalkınma politikalarında yeşil bütçeleme uygulamalarını incelemiştir. Çalışma, Endonezya'da yeşil bütçeleme uygulamalarında karşılaşılan zorlukları da ele almaktadır. Endonezya'nın çeşitli yerel yönetimlerinde yeşil bütçeleme politikaları farklı yazarlar tarafından da araştırılmıştır (Kurniawan vd., 2020, s. 317; Faqih vd., 2017).

Ulusal literatürde yapılan taramalarda, Türkiye'deki yeşil bütçeleme çalışmalarının sınırlı olduğu ancak son yıllarda bu alana olan ilginin arttığı belirlenmiştir. Literatür incelendiğinde, daha eski çalışmalarda yerel idarelerde yeşil bütçe yaklaşımını ele almış çalışmalar mevcuttur. Örneğin, Ergen (2021) çalışmasında yerel düzeyde yeşil bütçeleme konusuna odaklanmıştır. Kılıçer (2017a; 2017b) ise çevreye duyarlı bütçeleme uygulamalarını incelemek için Bologna ve Växjö şehirlerini incelemiştir. Son dönemde yapılan çalışmalarda ise genellikle uluslararası raporlardan yararlandığı gözlemlenmektedir. Örneğin, Güngör Göksu (2022) ve Avcı (2022) Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkelerindeki yeşil bütçe uygulamalarını incelemişken Günay (2022) ve Doğan ve Coşkun (2021) OECD dışındaki ülkelere yeşil bütçeleme girişimlerini araştırmışlardır.

1.3.2. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe

Bütçeler, ilk bakışta teknik muhasebe belgeleri gibi görünse de aslında hükümetlerin ekonomik, siyasi ve sosyal önceliklerini ve tercihlerini yansıtan önemli araçlardır. Bütçe içerisinde yer alan kamu hizmetleriyle ilgili gelir ve giderlerin birleşimi toplumdaki kaynak tahsisıyla etkileşim içerisinde (Günlük Şenesen, 2017, s. 17). Bu etkileşimin temel çerçevesi ise makro ekonomik politikalar (büyüme, enflasyon, istihdam gibi) tarafından belirlenmektedir. Benimsenen makro iktisadi politikaların ve sunulan kamusal hizmetlerinin sosyal hayattaki sonuçlarının ekonomik boyutunun yanı sıra cinsiyet boyutu da bulunmaktadır (Stotsky, 2006).

Makro ekonomik politikalar kadınlar ve erkekler üzerinde aynı etkileri yaratmayabilir. Geleneksel olarak bütçe, kamu maliyesi yönetiminin tüm vatandaşlara eşit fayda sağlayan teknik bir aracı olarak kabul edilmiştir (Quinn, 2013, s. 13). Bütçeler cinsiyet-tarafsız değildir; aksine cinsiyet körudürler, çünkü kadın ve erkek arasındaki toplumsal görevleri, yükümlülükleri ve kabiliyetleri göz ardı etmektedirler. Bu durum kadınlar ve erkekler arasındaki ekonomik ve sosyal çeşitliliklerin görmezden gelinmesine sebep olmaktadır (Budlender vd., 1998, s. 5). Kadınların ve erkeklerin gereksinimleri ve tercihleri farklı olduğu halde, bu farklılıklar genellikle makro politika planlama veya uygulama süreçlerinde ihmal edilmektedir. Böylece bütçeler cinsiyetler arasındaki eşitsizliği artırabilen bir araç olarak ortaya çıkmaktadır (Günlük Şenesen, 2017, s. 17). Bütçelerin toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki önemli etkisi nedeniyle Birleşmiş Milletler Pekin Eylem Platformu 1995 yılında toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşımın bütçe süreçlerine entegre edilmesi çağrısında bulunmuştur. Çağrıdan itibaren, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, toplumsal cinsiyet anaakımlaştırma aracı haline gelmiş ve bir politika aracı olarak kabul edilmiştir (European Union, 2015).

Literatürde “Gender Budgeting” olarak adlandırılan TCDB, Avrupa Konseyi tarafından “*Bütçe, bütçe sürecinin her aşamasında toplumsal cinsiyet perspektifini dahil edecek şekilde kamu gelirlerinin ve harcamaların yeniden yapılandırılması ve bütçelerin toplumsal cinsiyete duyarlı bir şekilde hazırlanması*” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu anlayış, toplumsal cinsiyeti bütçe sürecinde anaakımlaştırma amacı doğrultusunda bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir (Council of Europe, 2005, s. 10). Toplumsal

cinsiyetin anaakımlaştırılması (gender mainstreaming), politika yapım sürecinde yer alan aktörler tarafından tüm politikalara, cinsiyet eşitliği perspektifinin dahil edilerek politika süreçlerini yeniden düzenleme, iyileştirme ve geliştirme anlamına gelmektedir. Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemenin temel ve uzun vadeli hedefi, cinsiyetin bütçeleme süreçlerine dahil edilmesi ve böylece cinsiyet eşitliği açısından daha iyi çıktıların elde edilmesini sağlamaktır (Quinn, 2013, s. 17).

Başlangıçta bu girişimler, kadınlar ve kız çocuklarına odaklandığı için “kadın bütçeleri” olarak adlandırılrsa da son zamanlarda, aktivistlerin kadınlar için ayrı bir bütçe oluşturma çabalarını yanlış anlamaları önlemek için “cinsiyet bütçeleri” ve “cinsiyete duyarlı bütçeler” terimleri yaygın bir kullanım kazanmıştır (Sharp & Broomhill, 2002, s. 25). TCDB, kadın ve erkeklere ayrı birer bütçe oluşturmayı içermediği gibi, mevcut bütçe prosedürlerinde köklü bir reform anlamına da gelmemektedir (Kovsted, 2010, s. 3). Daha ziyade bu yaklaşım, politika taahhütlerini uygulama sürecinde bütçe kaynaklarının toplumsal cinsiyete özgü amaçlara yönlendirilmesini sağlamayı amaçlamaktadır (Sodani & Sharma, 2008, s. 227).

Öncelikli bütçeleme yaklaşımlarından biri olan toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, ülkedeki halihazırdaki bütçe sürecinin tasarlanmasından başlayarak amaçların belirlenmesi, bu amaçlara özgü kaynak tahsisi ve bu amaçlara nasıl erişildiğinin yorumlanması evrelerinden birinde uygulanabilmektedir. Bununla birlikte bu bütçeleme, toplam kamu kaynaklarının ne kadarlık bölümünün kadınlar için kullanıldığının analizi bakımından da önem arz etmektedir (Bellamy, 2002, s. 4).

TCDB, hükümet bütçelerinin toplumsal cinsiyet boyutunu hem vergilendirme hem de harcama açısından ele almaktadır. Yaklaşımın anlamı harcamaların %50’sinin kadınlar %50’sinin ise erkekler için ayrılması demek değildir. Bu yaklaşımda, giderlerin kadınların ve erkeklerin ihtiyaçlarına ve tercihlerine göre denk olarak dağıtımı ve toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini azaltmaya yönelik kullanımı söz konusu olmaktadır. Vergilendirme açısından bakıldığında ise amaç vergilerin %50’sini kadınlara ve %50’sini erkeklere yüklemek anlamına gelmemektedir (Elson, 2003, s. 4). Tam anlamıyla uygulanan bir toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe, fonların nerelere tahsis edildiğini ve bunların cinsiyet eşitliği bakımından etkilerini takip eden gelişmiş kamu mali yönetim

reformunu temsil etmektedir (Kovsted, 2010, s. 3). Bu yaklaşım ödeneklerin verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla tasarlanmıştır.

Toplumsal cinsiyet eşitliğini gerçek hayatta kadın ve erkekler için somut hale getirme sürecinde önemli bir rol oynayan TCDB yaklaşımının başarıyla uygulanabilmesi için belirli ön koşulların sağlanması gerekmektedir. Bu ön koşullar arasında şunlar bulunmaktadır: Siyasi iradenin TCDB yaklaşımını benimsemesi, üst düzey bürokratik destek, toplumsal cinsiyet eşitliği politikasının kurumsal yapılar içinde köklü bir şekilde benimsenmesi, toplumsal cinsiyetin anaakım haline getirilmesi, cinsiyete duyarlı ayrıştırılmış verilerin etkili bir şekilde kullanılması ve sivil toplumun sürece aktif olarak katılımı. Söz konusu ön koşullar, TCDB yapım süreci için uygun bir zemin oluşturmakta ve bu sürece destek sağlamaktadır. Aşağıda TCDB uygulamalarını destekleyen bu ön koşullar daha detaylı bir şekilde ele alınmaktadır (Önal, 2023, s. 61-74).

Siyasal irade ve siyasi liderlik: Bu ön koşul, TCDB'nin uygulanabilmesinde en önemli etmen olarak öne çıkmaktadır. Açıkça belirtilmiş ve ulaşılabilir cinsiyet eşitliği amaçlarına yönelik siyasi bir kararlılık gerekli olan faktördür. TCDB'nin ilerleyebilmesi ancak duyarlı, hassas ve hesap verebilir bir merkezi otorite tarafından desteklendiği takdirde mümkün olacaktır. Siyasi iradeyi gösterebilenin bir yolu, parlamentolar, siyasi partiler, bölge meclisleri gibi aktörler arasında bilinç oluşturulması aracılığıyla. Ayrıca yasama organları, cinsiyet perspektifinin bütçeye dahil edilmesini yasal zorunluluk haline getirebilirler.

Bürokrasinin üst düzey taahhüdü: Kamu kurum ve kuruluşlarının yapısı içerisinde operasyonel yükümlülük farklı kademelerde idarecilere aittir. İdareciler, açık ve belirli direktifler yayımlayarak hükümetin cinsiyet eşitliği taahhütlerini uygulamaya fayda sağlayabilir.

Ulusal cinsiyet eşitliği politikasının kamu kurumlarında işler hale getirilmesi: Ulusal düzeyde belirlenen cinsiyet eşitliği hedef ve politikalarının her bir kamu kurumunun özel işleyişine uygun hale getirilmesi önemlidir. Cinsiyet eşitliği hedeflerini içeren üst politika belgelerinin, devlet kurumları için kılavuz niteliğinde yol haritaları olduğunu söylemek mümkündür. Kamu yönetiminin cinsiyet eşitliğine olan taahhüdü ve siyasi kararlılığını hayata geçirebilmek için, nitelikli bürokratların toplumsal cinsiyet eşitliği konularında

yeterli teknik kapasiteye ve becerilere sahip olması önemlidir. Ayrıca cinsiyet eşitliği faaliyetlerini şekillendirmek için belirli hedefler, göstergeler ve önlemlerle planlanarak bir eylem planının hazırlanması, takip edilmesi ve değerlendirmesi gerekmektedir.

Cinsiyet Eşitliği Politikasının Anaakımlaştırılması: Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması değişimi gerektirmekte; değişim ise toplumsal cinsiyet mevzularını günlük operasyon süreçlerine entegre etmeyi içermektedir. Cinsiyeti anaakımlaştırmanın öncelikli hedefi, kurum içindeki süreçleri değiştirmektir. Bu şekilde yaklaşım, düzenli dönüşümü teşvik etmekte ve yaklaşımın uygulanabilirliğine imkân tanımaktadır.

Sivil toplum: Yerel, ulusal ve uluslararası düzeyde cinsiyet eşitliği taahhütlerinin uygulanıp uygulanmadığını izleme ve denetlemede önemli bir görevi bulunmaktadır.

Cinsiyete göre ayrıştırılmış veriler: Veri toplama ve yönetimine ilişkin ciddi eksiklikler, analizin uygulanmasını engellemektedir. Oysaki bütçelerin toplumsal cinsiyet analizi için cinsiyete göre ayrıştırılmış veriler oldukça kritik bir unsurdur. Bu sebeple bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile araştırma enstitülerinde yer alan veri bilgi sistemleri ve istatistikler önemli bir görev üstlenmektedir.

1.3.2.1. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçenin Gelişimi

TCDB anlayışının gelişiminde, kadınların toplumsal mevkilerinin artırılması konusunda artan hassasiyet, kadın erkek eşitsizliği konusunda bilinçlenme ile birlikte dünya çapında düzenlenen birtakım konferansın önemli etkileri olmuştur. 19 Haziran-2 Temmuz 1975 tarihlerinde Meksika şehrinde birincisi düzenlenen I. Dünya Kadın Konferansı'nda cinsiyet ayrımcılığının engellenmesine ilişkin; (i) cinsiyet ayrımcılığını ortadan kaldırmak, (ii) kadınları kalkınma sürecine dahil etmek ve (iii) kadınlar tarafından dünya barışına daha çok katkı sağlamak olmak üzere üç hedef belirlenmiştir. Ardından, Temmuz 1980 tarihinde Kopenhag'da gerçekleştirilen II. Dünya Kadın Konferansı'nda eğitimde, istihdamda ve sağlık hizmetlerinde fırsat eşitliği prensibi vurgulanmıştır. Konferans sonrasında "Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (CEDAW)" üzerinde mutabık kalınarak imzalanmıştır (Tüğen & Özen, 2008, s. 8).

1985 yılında Nairobi’de gerçekleştirilen III. Dünya Kadın Konferansı’nda kadınların toplumsal düzeyinin artırılması ve cinsiyet eşitliğinin kurulması konusunda gerçekleştirilen çalışmaların sınırlı bir kesime ulaştığı fark edilmiştir. Bu yüzden eşitlik, barış ve kalkınma hedeflerine ilişkin yeni yöntem araştırmaları gündeme gelmiştir. Gelişim sürecini değerlendirmek için üç temel alan tanımlanmıştır: yasal düzenlemeler, sosyal ve siyasi katılımı eşitlik ve karar verme süreçlerinde eşitlik (Tüğen & Özen, 2008, s. 4).

Pekin’de 1995 yılında düzenlenen IV. Dünya Kadın Konferansı’nda TCDB yaklaşımına dair net hükümler gündeme gelmiştir. Konferansta uygulanacak politikaların cinsiyet perspektifiyle tutarlı olması gerekliliği ele alınmıştır (Sharp & Broomhill, 2002, s. 25). Katılımcı ülkelerin hükümetleri cinsiyet eşitliğine yönelik taahhütlerinden ötürü hesap verebilir kılmaya çalışması da konferansta ifade edilen görüşlerden biridir. Ayrıca toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe yaklaşımı, cinsiyet eşitsizliğini azaltacak adımların atılmasında evrensel bir strateji olarak değerlendirilmiştir (Quinn, 2009, s. 12).

1995 yılındaki IV. Dünya Kadın Konferansı’nın ardından toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme 2000’li yılların başı itibarıyla dünya çapında uygulanmaya başlanmasına rağmen birçoğu pilot projeler olarak kalmış ve sona ermiştir. Günümüzde ise gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemenin bazı biçimleri veya girişimleri uygulanmaktadır (Stotsky, 2016, s. 6). Örneğin, toplumsal cinsiyet bakış açısının tüm kamu maliyesi yönetimine dahil edilmesi, performansa ve programa dayalı bütçeye entegre edilmesi, toplumsal cinsiyet bütçesi ve katılımcı bütçe arasında bağlantı kurulması, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe araçlarının kullanılması gibi (EIGE, 2019, s. 8). Bu yaklaşımlar tek başlarına veya bir arada kamu bütçe süreçlerinde kullanılabilir.

Dünya çapında toplumsal cinsiyete duyarlı bütçenin uygulanması girişimlerine destek olduğunu belirten hem yerel hem de uluslararası düzeyde birçok kurum ve kuruluşlar vardır. Bu kapsamda yerel düzeyde hükümet, sivil toplum kuruluşu, akademisyenler ve vatandaşlar örnek olarak gösterilebilir. Uluslararası kuruluşlara örnek olarak ise OECD, AB, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Birleşmiş Milletler Kadınlara Yönelik Kalkınma Fonu (UNIFEM) verilebilir. Bu kuruluşlar toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe yaklaşımına yönelik teşebbüsleri ile ilgi çekmektedir (Bellamy, 2002, s. 9).

1.3.2.2. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçenin Amaçları

Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme'nin temel amacı, fırsat ve sonuç eşitliğini teşvik etmek ve kadınların ve erkeklerin farklı ihtiyaç ve beklentilerini dikkate almaktır. Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme için kilit unsur olan sonuçlara odaklanma ile performans esaslı bütçelemede benzer bir bağlantı bulunmaktadır. TCDB'de odak, uygulama süreçlerinden, bu süreçlerden etkilenen insanların yaşamlarındaki sonuçların sunulmasına kaymaktadır. TCDB sonuçların güvence altına alınması için sonuçları ölçmekle yakından ilgilidir. Bu bağlamda performansa dayalı bütçeleme'nin gelişmiş biçimlerinden biri olarak kabul edilmektedir (Quinn, 2013, s. 27). Cinsiyet bütçesinin amaçları, ülkelerin sosyal ve siyasi durumuna göre değişmekle beraber cinsiyet bütçesi girişimlerinin temel hedeflerini üç kategoride toplamak mümkündür (Sharp & Broomhill, 2002, s. 32):

- Cinsiyet ile ilgili konuların bütçe ve politika etkileri hakkında farkındalığın artırılması,
- Hükümetlerin cinsiyet eşitliğine yönelik taahhütlerini bütçe taahhütlerine dönüştürmeye yönelik hesap verebilir kılınması ve
- Cinsiyet eşitliğini desteklemek için bütçe ve politikaların değiştirilmesidir (Şekil-1).

Şekil-1: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçenin Amaçları



Kaynak: (Sharp, 2003, s. 10)

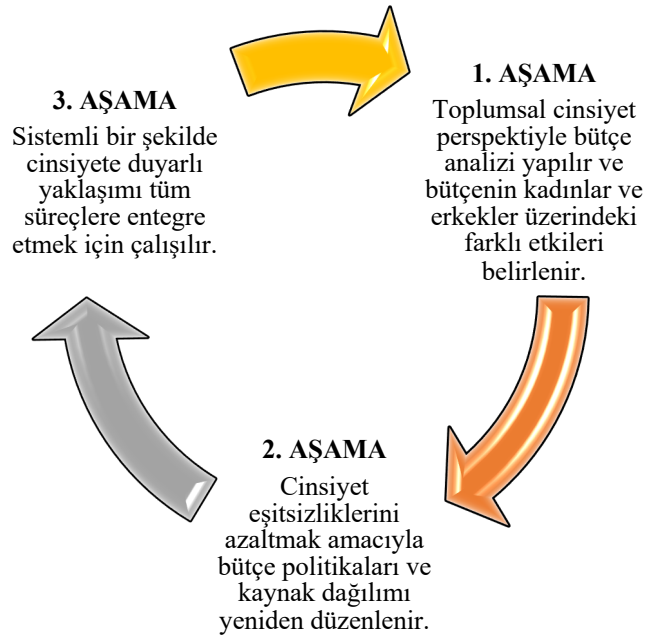
Şekil-1’de sayılan amaçları birbirinden tamamen bağımsız düşünmek mümkün değildir. Bu amaçlardan birini gerçekleştirebilmek için diğer amaçların da gerçekleşmesine gerek duyulmaktadır. Üç amaç beraber uygulandığı takdirde toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme hedefine varılacağı düşünülmektedir.

TCDB bütçeleme yaklaşımının, sosyoekonomik açıdan cinsiyet eşitsizliklerinin azaltılması ve kamusal kaynakların hedef odaklı daha verimli kullanılmasını sağlaması gibi toplumsal faydaları bulunmaktadır. Aynı zamanda toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, toplumdaki cinsiyet eşitsizliklerini azaltarak kamusal kaynakların daha etkin ve verimli politikalara aktarılmasına destek olduğu için hükümetlere içsel fayda sağlamaktadır (Bellamy, 2002, s. 4).

1.3.2.3. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Süreci

Avrupa Birliği’ndeki 27 ülkenin toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme girişimlerinin detaylı bir analizini yapan Quinn (2009, s. 17), toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme için gereken üç aşamayı tanımlamıştır. Buna göre birinci aşamada bütçe, kadınlar ve erkekler açısından bütçelerin farklılaşan etkilerini ortaya koymak için toplumsal cinsiyet perspektifiyle analiz edilmektedir. İkinci aşamada bütçe politikalarının ve kaynak dağılımının toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması amacıyla yeniden düzenlenmesi ve üçüncü aşamada ise toplumsal cinsiyetin tüm bütçe süreçlerine dâhil edilmesi öngörülmektedir (Şekil-2).

Şekil-2: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Sürecinin Aşamaları



Kaynak: (Quinn, 2009, s. 17)

1. Aşama: Şekil-2’de yer alan TCDB sürecinin ilk aşaması, problemin teşhisini içermekte ve bütçenin kadınlar ve erkekler üzerindeki etkilerini incelemeyi amaçlamaktadır. Bu aşama, bütçenin cinsiyet perspektifinden analizini içermekte ve bütçenin programlarına yönelik nihai kullanıcılar ile fayda sağlayıcıları belirlemektedir. Analizler, bütçedeki kamu harcamalarının kadınlar ve erkekler arasında sektörel bazda nasıl dağıldığını, bütçenin kullanıcılarının ihtiyaçlarını ne ölçüde karşıladığını, hedef grupta yer alan ve hizmetlere erişim sağlayamayanların karşılaştığı zorlukları değerlendirmektedir. Ayrıca bütçenin cinsiyet eşitsizliğini azaltma, kötüleştirme veya etkilememe durumunu sorgulamakta ve cinsiyet eşitliği politikalar ile bütçe kararları arasındaki ilişkiyi incelemektedir. Bu analizin doğru bir şekilde yapılabilmesi için istatistiksel verilerin eksiksiz ve doğru bir şekilde sağlanması gerekmektedir.

2. Aşama: İkinci aşamada bütçe politikalarının ve kaynakların dağılımının cinsiyeti dikkate alacak şekilde yeniden formüle edilmesi amaçlanmaktadır. Bir önceki aşamada belirlenen bütçe kaynaklarının kadınlar ve erkekler arasında eşit olmayan bir şekilde dağıldığı durumlarda, bütçenin bu eşitsizliği giderme amacıyla düzeltilmesi

gerekmektedir. Dolayısıyla, toplumsal cinsiyeti bütçe süreçlerine bir analiz kriteri olarak dahil etmek zorunlu hale gelmektedir. Bu kapsamda cinsiyet eşitsizliğini gidermek için yeni önlemler alınması ve sorunu çözmeye yönelik harcama kalemlerinde geçici artış yapılması yeterli olmayacaktır. Bunun yerine, cinsiyet eşitsizliklerini gidermeye yönelik bütçenin harcama kalemlerinde daha kalıcı değişiklikler yapılması gerekmektedir.

3. *Aşama:* Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme sürecinde, eşitsizliği tespit etme aşaması olarak birinci aşama ve toplumsal cinsiyetin bütçe politikalarının revize edildiği ikinci aşamada hesaba katılması, ardından üçüncü aşama gelmektedir ki burada tüm bütçe süreçlerine cinsiyete duyarlı bir yaklaşım entegre edilmektedir. TCDB sadece bütçe içeriğiyle değil; aynı zamanda bütçe süreçleriyle de ilgilenmektedir. Süreçler, alınan kararların türünü, kararları kimin ve nasıl aldığını, bu kararların kimleri etkilediğini ve kimlerin bu kararları onaylamadığı ile alakalıdır. Bu sebeple TCDB, bütçe süreçlerinde cinsiyet eşitliğini desteklerken cinsiyet eşitsizliğini teşvik eden yapı ve süreçlerin değiştirilmesini de beraberinde getirmektedir. Bu değişim ise üçüncü aşamada gerçekleşmektedir.

TCDB politikalarının bütün plan ve programlara entegre edilmesi, devamlı olarak cinsiyete duyarlılığı taahhüt etmeyi zorunlu kılmaktadır. Bahsi geçen taahhüt, toplumsal cinsiyet perspektifinin merkezi ve/veya yerel yönetimlerde sistematik olarak entegre edilmesi için çeşitli çalışmaları içermelidir. Tüm birimlerin sürece katılımını, toplumsal cinsiyet bakış açısının planlama süreçlerine ve performans dokümanlarına entegre edilmesi, toplumsal cinsiyete duyarlı katılım süreçlerini, bütçe sürecine cinsiyet bakış açısının dahil edilmesini ve gelişmelerin düzenli olarak izlenmesini içeren bu çalışmalar önemlidir. Temel amaç, kamu görevlileri ve yetkililerin toplumsal cinsiyet bakış açısını gözeterek bütçeleme döngüsündeki süreçleri daha duyarlı hale getirmektir. TCDB'nin bütçe süreçlerine entegre edilmesinde uygulamada iki yaklaşım mevcuttur (Quinn, 2013, s. 45):

Yaklaşım 1: Tüm kamu kurumlarının en az bir veya daha fazla cinsiyet eşitliği sağlayan hedefler belirlemeleri, bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirecekleri faaliyetleri ve bu faaliyetler için gereken kaynağı saptamaları gerekmektedir. Söz konusu hedefler performans hedefleri olarak düşünülebilmekte ve bu nedenle somut ve ölçülebilir olmaları önemlidir. Cinsiyet eşitliği sağlamaya yönelik performans hedefleri konulması,

her kurumun sorumluluğu altındaki alanlarda cinsiyet eşitliğini sağlamak için iyileştirmeye açık alanların saptanmasını ve bu alanda yapılan faaliyetlerin izlenmesini sağlamaktadır. Böylelikle eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi her sektörde cinsiyet eşitsizliğinin kapsamı ortaya konulmakta ve politika yapıcılara somut ve kanıta dayalı politikalar oluşturmasında yardımcı olmaktadır.

Yaklaşım 2: Bu yaklaşımda ise bütün bütçe programları daha fazla cinsiyet eşitliği sonuçlar üretilmesi için sistemli bir şekilde gözden geçirilmektedir. Her bütçe faaliyeti için yapılan analizin amacı, söz konusu faaliyetlerin kadınlar ve erkekler üzerindeki farklı etkilerini ortaya koymak ve bir faaliyetin diğerine göre bir cinsiyeti daha olumsuz etkilemesi durumunda eşitsizlikleri giderecek şekilde bütçe faaliyetini yeniden tasarlamaktır. Bu kapsamda, her harcamacı birim bütçelerindeki her bir programı cinsiyet eşitliğine duyarlılık anlamında “yüksek”, “orta” veya “duyarlı değil” şeklinde derecelendirmeye tabi tutmaktadır. Orta dereceye sahip bütçe kalemleri cinsiyet eşitliğini sağlamayı hedefleyen faaliyetlerle ilişkilendirilirken yüksek seviyedeki bütçe kalemlerinin doğrudan bir cinsiyet boyutu olduğu ve bu nedenle kadınları ve erkekleri farklı şekillerde etkileyeceği için cinsiyet eşitsizliğini giderecek bir potansiyele sahip olduğu söylenebilmektedir. Söz konusu derecelendirmeye ilişkin açıklamalar, bütçe hazırlama kılavuzlarında yer almaktadır. Yapılan derecelendirme sonucunda bütçe faaliyetlerinin cinsiyetler üzerindeki etkilerine ilişkin sayısal analizler yapılabilmekte; parlamento ve halk kamu harcamalarının ne derece eşitliği teşvik etmekte kullanıldığını görebilmekte ve böylelikle bütçe, eşitliğin, hesap verilebilirliğin ve saydamlığın gözetiminde bir odak noktası haline gelmektedir.

Belirtilen üç aşama ve seçilen yaklaşımlar sonucunda cinsiyete duyarlı bir perspektif, bütçe sürecinin tamamına entegre edilmektedir. Bu sayede toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımının önceki bölümlerde ayrıntılı olarak açıklanan amaçları gerçekleşmekte ve bütçeler, toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini azaltmaya yönelik bir yapıya dönüşmektedir.

1.3.2.4. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçenin Unsurları

Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeler oluşturulurken kullanılan araç ve yöntemlerden başlıcaları kamu harcamaları ve kamu gelirleridir (Stotsky, 2006, s. 17).

1.3.2.4.1. Kamu Harcamaları

Devletlerin eğitim ve sağlık gibi temel kamu hizmetlerini sunmasının yanında yoksul, yaşlı ve işsiz bireylerin sosyal güvenlik ağından faydalanabilmesini sağlamak da sunduğu hayati kamu hizmetlerinden biridir. Hükümetlerin sunduğu hizmetlerin kalitesi ve başarısı, bu hizmetlerin finansmanına ve hükümetin bu hizmetleri destekleyebilme yeteneğine bağlı olarak değişebilmektedir (Stotsky, 2006, s. 17).

Kamu harcamalarının, doğrudan veya dolaylı olarak tüm insanların yaşam standartları üzerinde etkisi olabilmektedir. Özellikle emekli maaşları ve işsizlik yardımları şeklinde transferlerdeki değişiklikler, erkeklerin ve kadınların reel gelirini etkileyebilmektedir. Bir bütçenin kadın ve erkekler üzerindeki etkilerini analiz etmek için kamu harcamalarının sınıflandırılmasına yönelik olarak üç kategoriden oluşan bir çerçeve belirlenebilir (European Women's Lobby, 2004, s. 11):

- Cinsiyet temelli harcamalar: Cinsiyete özgü kamu harcamaları, özel olarak kadın veya erkek gruplarına yönelik hizmetlerin finansmanını ifade etmektedir. Örneğin, erkek sağlığını veya kadına yönelik şiddeti azaltmayı amaçlayan programlar için yapılan harcamalardır. Bu tür harcamaların amacı, mutlak toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak değil; cinsiyet temelli ihtiyaçları karşılamak ve cinsiyetle ilgili farklılıkları dikkate alarak hizmet sunmaktır.
- Kamu hizmetleri içerisinde cinsiyet eşitliğini güçlendiren harcamalar: Bu harcamalar, toplumsal cinsiyet eşitliğini desteklemeyi amaçlamakta ve genellikle kamu sektöründe istihdam eşitliğini teşvik etmeyi hedeflemektedir. Örneğin, kadınların üst düzey yönetim pozisyonlarında yer almasını veya meslekleri ile ilgili karar alma süreçlerine katılmalarını desteklemek amacıyla yapılan harcamalar bu kategoriye dahil edilmektedir.
- Genel harcamalar: Genel harcamalar, belirli bir amaca veya hedefe özgülmemiş, diğer tüm harcamaları içeren ve kamu harcamalarının büyük bir kısmını oluşturan harcamalardır.

Kamu harcamalarının belirtilen üç kategorisi incelenirken, bütçenin cinsiyete duyarlılığını ölçmek ve takip etmek için ölçütler geliştirilebilir. Bu ölçütler, toplam harcamalara göre, cinsiyet eşitliği konusunu teşvik eden kamu harcamaları oranını

belirleyebilir ve kadınlar için önemli olan kamusal hizmetlere yönelik harcamaların payını değerlendirebilir. Ayrıca bu göstergeler, esasen kamusal harcamalarının kadınlar için sağladığı somut faydaları yansıtan verileri kapsayacaktır. Ayrıca kişi başına gerçekleşen harcamalardaki değişimleri gösteren veriler de bu ölçütler aracılığıyla izlenebilir (European Women's Lobby, 2004, s. 12).

1.3.2.4.2. Kamu Gelirleri

Kamu gelirleri dolaylı ve dolaysız vergiler, borçlanmalar, kullanıcı ücretleri ve devletlerarası yardımlar olmak üzere beş farklı sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır (European Women's Lobby, 2004, s. 12). Dolaysız vergiler, belli kazançların doğrudan toplanması nedeniyle bu vergilerin vergi mükelleflerinin cinsiyetlerine göre ayrılabilmesi zor olabilir. Gelir vergisi gibi öznel bir özelliği bulunan dolaysız vergilerde, kişisel faktörlerin yanı sıra aile gelir durumu da göz önünde bulundurularak aile geliri üzerinden vergilendirme yapılabilir. Başka bir ifadeyle, aile bireylerinin elde ettiği muafiyetlerin, sahip oldukları kredilerin dağılımının ve gelirlerinin belirlenmesinde verilere ihtiyaç vardır (Meriç, 2007, s. 61).

Dolaylı vergiler içinde sayılan katma değer vergisi gibi vergiler, ürün ve hizmetlerle doğrudan ilişkilendirildiği için cinsiyet açısından tarafsız gibi görünse de düşük gelirlili bireylerin gelirlerinin büyük bir kısmını tüketim mallarına harcamaları, vergilerin özellikle yoksul insanları daha fazla etkilemesine yol açmaktadır. Yoksulluğun kadınlar arasında daha yaygın olduğu düşünüldüğünde, düşük gelirlili kadınların vergi yükü daha ağır olmaktadır. Dolayısıyla, cinsiyet eşitliğini sağlamak için doğrudan vergiler üzerine yapılan artışlar nispeten tercih edilebilir bir yaklaşım olarak karşımıza çıkmaktadır; çünkü erkeklerin gelir kazanma olasılıkları kadınlara göre daha yüksektir, bu da vergilere daha fazla katkıda bulunmalarını mümkün kılmaktadır. Bu bağlamda devlet, kişisel gelir vergisi gibi gelirlerle kadınlar ve kız çocuklarına yönelik ücretsiz emeği azaltıcı programlar başlatabilir (Budlender & Hewitt, 2003, s. 102).

Harçlar ve resimler gibi fayda sağlayan gelirler, cinsiyete göre belirlenebilir ve cinsiyet temelli olarak tahsil edilebilir. Örneğin, devlet okullarından alınan öğrenci ücretleri ve harçlar kolayca kamu harcamaları içinde cinsiyet ayrımı yapmak için kullanılabilir. Uluslararası yardımlar da cinsiyete duyarlı bir şekilde değerlendirilebilir. Eğer yardımın

cinsiyet eşitsizliğini gidermeye yönelik kullanılacağı belirtilirse, ayırım yapmak kolay olabilir; ancak bu durum belirtilmemişse bu daha zor olacaktır. Aynı şekilde, dış borçlanmada da bu durum söz konusudur. Eğer genel harcamaların finansmanı için borç alınmışsa bu ayırımı yapmak zor olabilir; çünkü borç ödemesinde, hangi kesimlerin vergi yükü ile ödendiği önemli olacaktır. Bazı durumlarda, borcun ödenmesi değil; kullanımı daha önemli hale gelebilmektedir. Diğer bir deyişle, borcun nereye harcandığı da cinsiyete duyarlı bir bütçeleme yaklaşımını gerektirebilir. Alınan borcun, cinsiyet ayırımının gözlemlendiği alanlarda kullanılması uygun bulunurken ilgili alanlarda kullanılmaması durumunda toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme ilkesine uygun olmayacaktır (Meriç, 2007, s. 61).

1.3.3. Yeşil Bütçe

Avrupa Komisyonu'na göre yeşil bütçe kavramı, bütçe politikalarının çevre hedefleriyle daha uyumlu hale getirilmesini sağlamak amacıyla bütçe politikalarının ve kalemlerinin çevresel etkilerinin belirli göstergeler doğrultusunda belirlendiği ve değerlendirildiği bir süreç şeklinde tanımlanmaktadır (OECD, 2023a). Bir ülkenin bütçesini çevresel hedeflerle daha uyumlu hale getirmek için gelirin ve harcamaların çevreye ne ölçüde katkıda bulunduğunu değerlendirmek, yeşil bütçeleme sürecinin önemli bir adımı ve temel bir unsuru olarak kabul edilmektedir (Bova, 2021a, s. 1).

OECD'ye göre ise öncelikli bütçeleme yaklaşımları arasında yer alan yeşil bütçeleme, “yeşil hedeflere, yani biyoçeşitlilik, hava kalitesi ve su gibi iklim ve çevre boyutlarıyla ilgili hedeflere ulaşılmasına yardımcı olmak için bütçe politikası oluşturma araçlarının kullanıldığı bir uygulamadır. Bu uygulama, mevcut politikaları değiştirmese de karar alıcılara bütçeleme tercihlerinin genel çevre ve iklim üzerindeki etkilerinin daha net bir şekilde anlaşılmasını sağlamaktadır. Ulusal ve uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi için gelir artırma ve kaynak tahsisinin nasıl optimize edileceğine dair daha bilinçli karar verilmesini sağlamak amacıyla kanıtları sistematik ve koordineli bir şekilde bir araya getirir” şeklinde tanımlanmaktadır (OECD, 2023a). Yeşil bütçe sistemi, doğal kaynakların tüketiminin planlanmasına, değerlendirilmesine, takip edilmesine, raporlanmasına ve denetimine olanak sağlamaktadır (Robrect & Meyrick, 2009, s. 9).

Yeşil bütçe kavramı oldukça güncel bir kavram olarak kabul edilmektedir. Kuzey Amerika ve Batı Avrupa ülkelerinde uygulama şekillerine rastlanmasına rağmen bu alandaki verilerin son yıllarda hala istenen düzeyde olmadığı görülmektedir. Bu sebeple yeşil bütçeleme konusunda hâlâ kesin yargılar elde etmek oldukça güçtür (Gale & Barg, 2013, s. 2-3). Ayrıca bütçe ve tahmin sürecini “yeşillendirme” sürecinin uygulanmasında izlenecek standart bir metodoloji bulunmamaktadır (Cremins & Kevany, 2018, s. 5). Bahsi geçen nedenlerle yeşil bütçe yaklaşımı, bir ülkede mevcut kamu mali yönetime dayandırılmalıdır, böylece mevcut bütçe sürecinin zayıf ve güçlü yönlerine uyumlu hale getirilmelidir (OECD, 2020a, s. 3).

1.3.3.1. Yeşil Bütçenin Gelişimi

Yeşil bütçeleme terimi ilk olarak 1987 yılında Brundtland Komisyonu’nun raporu ile gündeme gelmiştir. Bu rapor, hükümetlerin ekonomik ve ekolojik olarak sürdürülebilir kalkınmayı desteklemesini ve bu konuda tam hesap verebilir olmasını önermiştir. Norveç, bu öneriyi takiben 1989’da Devlet Bütçesinin Çevresel Profilini uygulamaya koymuş ve aynı dönemde Fransa da yıllık finans yasasına çevre koruma harcamaları hakkında zorunlu bir rapor eklemiştir. Bu adımlar, çevresel hususların kamu mali yönetimine deneysel olarak entegre edilmesine yönelik ilk denemelerdir. İtalya da bu alanda öncülük yapmıştır; 1999’da Parlamento, ulusal hükümete yıllık bütçede çevreyle ilgili tüm kaynak tahsislerini vurgulayan ve bir “çevre bütçesi (ecoBilancio)” hazırlamasını istemiştir. Uygulama, ecoBilancio adı ile halen devam etmektedir (OECD, 2022).

1990’ların sonunda, Avrupa’daki bir avuç ulus-altı yönetim, ecoBudget² ve City and Local Environmental Accounting and Reporting yöntemi gibi metodolojileri kullanarak çevresel konuları bütçe süreçleriyle ilişkilendirmeyi denemeye başlamıştır. Bu girişimler, daha kapsamlı bir yeşil bütçeleme yaklaşımının benimsenmesi için ön koşul olan yerel çevresel hedeflerin geliştirilmesine ve bu hedeflere ulaşma yolunda kaydedilen

² ecoBudget, yerel doğal kaynak yönetimi için geliştirilmiş bir çevre yönetim sistemidir. Bu sistem, yerel yönetimlerin doğal kaynaklarını ekonomik bir şekilde yönetmelerine yardımcı olmaktadır. ecoBudget, Aalborg Şartı bağlamında geliştirilmiş olup “doğal kaynaklarımızın yapay kaynağımız olan para kadar ekonomik bir şekilde yönetilmesine olanak tanıyan yeni çevresel bütçeleme sistemleri kurmaya çalışacaklarını” hedeflemektedir. ecoBudget metodolojisi 1996 yılında Almanya’da geliştirilmiş olup, daha sonra Avrupa çapında yaygınlaştırılmıştır (ICLEI, 1994).

ilerlemenin izlenmesine yönelik göstergelerin belirlenmesine odaklanmıştır (OECD, 2022).

Yeşil bütçeleme, özellikle Asya-Pasifik bölgesindeki gelişmekte olan ülkelerde, 2010'lu yılların başına kadar nispeten keşfedilmemiş bir alan olarak kalmıştır. Bu döneme kadar, gelişmekte olan kurumlar tarafından finanse edilen birkaç ulusal ve ulus-altı uygulama ortaya çıkmıştır. Özellikle UNDP ve Dünya Bankası, Bangladeş ve Nepal gibi ülkelerde iklim bütçesi etiketleme çalışmalarının finansmanı ve uygulanması yoluyla bu alanın ilerlemesinde kilit bir rol oynamıştır. İklim değişikliğine uyum ve azaltıma odaklanan bir yeşil bütçeleme türü olan iklim bütçelemesi, Asya-Pasifik bölgesinde Kamboçya, Hindistan, Endonezya, Filipinler ve Pakistan'da bulunan ulusal ve alt ulusal uygulamalarla gelişmeye devam etmektedir (OECD, 2022).

Yeşil bütçeleme yaklaşımının benimsenmesinde, iklim değişikliği ve kapsayıcı kalkınmaya ilişkin önemli uluslararası taahhütler etkili olmuştur. Özellikle, 2015 Paris Anlaşması ve aynı yıl kabul edilen Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ülkeleri bu yüzyılda küresel sıcaklıktaki ortalama artışı 2 santigrat derecenin altında tutmayı ve mümkünse sanayi öncesi seviyenin 1,5°C üzerinde sınırlamayı taahhüt etmiştir (EC, 2019). Halihazırda yeşil bütçeleme uygulamalarının hayata geçirilmesi de dahil olmak üzere yeşil dönüşüm sürecindeki ülkelere teknik destek sağlayan bazı uluslararası platformlar bulunmaktadır:

i. OECD Paris Yeşil Bütçeleme İşBirliği, ülkelerin iklim değişikliği ve çevre konusundaki ulusal taahhütlerine doğru ilerlemeleri için bütçe araçları geliştirmelerine yardımcı olmak amacıyla 2017 yılında Tek Gezegen Zirvesi'nde başlatılmıştır. Bu platform, ulusal politika çerçevelerinin daha düşük sera gazı emisyonları ve çevresel açıdan sürdürülebilir kalkınma ile uyumlu hale getirilmesi için teknik destek sağlamaktadır (OECD vd., 2021a, s. 7).

ii. 2019'da oluşturulan İklim Eylemi için Maliye Bakanları Koalisyonu, 60'tan fazla ülkenin maliye bakanlarını ve politika yapıcılarını bir araya getirmektedir. Bu Koalisyonun çalışmaları, Maliye Bakanlarının politika eylemlerini Paris Anlaşması ile uyumlu hale getirme; kapasite geliştirmeyi ve karşılıklı bilgi ve uzmanlık alışverişini teşvik etme; iklim değişikliğini makroekonomik yönetim ve kamu maliyesine entegre

etme; özel iklim finansmanını harekete geçirme ve azaltım ve uyumu tanıyan bir finans sektörü geliştirme taahhüdünün temelini oluşturan Helsinki İlkeleri etrafında inşa edilmiştir (OECD vd., 2021a, s. 7). Bunlardan 4. ilke, makroekonomik politika, mali planlama, bütçeleme, kamu yatırım yönetimi ve tedarik uygulamalarında iklim değişikliğinin dikkate alınmasına odaklanmaktadır (OECD, 2022). Bu nedenle yeşil bütçeleme, ilke 4 ile doğrudan ilgili olduğu için Koalisyon için önemli bir çalışma alanıdır.

iii. IMF ve İklim Değişikliği, mali ve makroekonomik politikaların uygun politika tepkisinin önemli bir bileşeni olduğu iklim değişikliğinin zorluklarını ele almaları için üyelerini desteklemektedir. IMF ayrıca iklim değişikliğinin ekonomik etkileri üzerine araştırmalar yayınlamakta ve düşük karbonlu, dirençli büyüme fırsatlarını yakalamalarına yardımcı olmak için azaltım, uyum ve geçiş stratejileri konusunda politika tavsiyeleri sağlamaktadır (OECD vd., 2021a, s. 7).

iv. 2019'da Avrupa Komisyonu tarafından duyurulan AB Yeşil Mutabakatı (European Green Deal) Avrupa'nın 2050'de iklim açısından nötr hale gelme hedefini belirleyen ve endüstrisinin dönüşümünü gerektiren büyüme stratejisi benimseyeceğini ortaya koymuştur. Ayrıca AB dışından gelen bazı ürünlere karbon fiyatlandırması uygulayarak iklim değişikliği politikalarını destekleyecek benzer düzenlemeleri hayata geçireceğini açıklamıştır. Yeşil Mutabakat, AB'de yeşil bütçeleme uygulamalarını teşvik etmeye yönelik açık bir taahhüt içermektedir: Yeşil bütçe araçlarının daha yaygın kullanılmasıyla, kamu yatırımları, tüketim ve vergilendirme yeşil önceliklere yönlendirilecek ve zararlı sübvansiyonlardan kaçınılacaktır. Komisyon, üye devletlerle birlikte çalışarak yeşil bütçeleme uygulamalarını tarayacak ve karşılaştıracaktır. Bu, yıllık bütçelerin çevresel konuları ve riskleri ne ölçüde dikkate aldığına daha kolay değerlendirilmesine ve en iyi uygulamalardan dersler çıkarılmasına yardımcı olacaktır (EC, 2019, s. 17).

Avrupa Yeşil Mutabakatı çerçevesinde vurgulanan önemli konulardan biri de yeşil bütçelemedir. Bu çerçevede, mutabakat ulusal bütçelerin iklim değişikliğiyle mücadelede kritik bir araç olarak kabul edilmesini desteklemekte ve kamu harcamaları ve kamu gelirlerinin çevresel öncelikler bakımından yeniden düzenlenmesinin gerekliliğini vurgulamaktadır. Yeşil bütçeleme araçlarının daha geniş çapta benimsenmesi, kamusal

yatırımların, vergilendirmenin ve tüketimin yeşil önceliklere doğru yönlendirilmesine ve faydalı olmayan sübvansiyonlardan kaçınılmasına katkı sağlayacaktır. Bütçeler, bir hükümetin siyasi hedeflerini uygulama şeklinin temel ifadesidir, bu nedenle bütçelerin ekolojik hedeflerle uyumlulaştırılması, ekolojik dönüşüm için kritik bir araç olarak öne çıkmaktadır (Bova, 2021b). Avrupa Yeşil Mutabakatı çerçevesinde, ulusal düzeyde bütçe politika araçlarına yönelik düzenlemelerle; kapsamlı vergi reformlarının gerçekleştirilmesi, işgücüne yönelik vergi yükünün çevresel kirliliğe kaydırılması, fosil yakıtlara verilen sübvansiyonların kaldırılması ve sosyal endişeleri göz önünde bulunduran bir sistem oluşturulması amaçlanmaktadır (EC, 2019, s. 17)

1.3.3.2. Yeşil Bütçenin Amaçları

Yeşil bütçeleme, bütçe sürecine iklim ve çevre hedeflerini dahil etmeyi amaçlayan bir kavramdır. Bu yaklaşımın genel amacı, politika oluştururken iklim ve çevresel etkileri yeterince dikkate alarak sürdürülebilirliği sağlamaktır (Cremins & Kevany, 2018). Ayrıca bu yaklaşımın çeşitli hedefleri bulunmaktadır. Bu hedefler aşağıdaki şekilde belirtilmektedir (Robrect & Meyrick, 2009, s. 18).

- Yeşil bütçe sistemi, yerel ve hükümet düzeyinde hizmet sunumunda kaynakların etkili kullanımını desteklemektedir.
- Binyıl kalkınma hedefleri programı ülkelere kaynak yönetimi konusunda sorumluluk yükler. Yeşil bütçe sistemi bu program ile tam uyum içerisinde yürütülecek bir sistem olarak değerlendirilebilmektedir.
- Doğal kaynaklar çeşitli kurumlar, programlar ve hizmetler dahilinde kullanılabilir. Bu nedenle yeşil bütçe sistemi kaynak kullanımı konusunda bir yönetim aracı görevi üstlenerek çeşitli kaynak kullanım paydaşlarının planlı bir şekilde ve tek bir hedef doğrultusunda hareket etmelerini sağlayabilmektedir.
- Yeşil bütçe döngüsünün tekrar eden yapısı, siyasi kararlılığın, çevre ve doğal kaynaklara daha uzun süre odaklanabilme olanağı sunmaktadır.
- Yeşil bütçe sistemi, kaynak verimliliğinin sürekli olarak değerlendirilmesine imkân sağlamak ve bu nedenle sürdürülebilir yönetimi teşvik etmektedir. Ayrıca süreç, şeffaf ve doğru bir şekilde yürütüldüğünde, idarecilere ekolojik

sürdürülebilirliği artırmaya yönelik verimlilik ve kararlılıklarını ifade etme fırsatı sağlamaktadır.

- Yeşil bütçe sistemi, toplumların ihtiyaçlarına ve çevresel sürdürülebilirlik ilkelerine dayalı bir yönetim çerçevesi sunmaktadır. Bahsi geçen çerçeve, karar vericilerin yönetim yeteneklerini güçlendirmeye ve uygun politika ve prosedürleri etkin bir şekilde uygulamalarına yardımcı olur.

1.3.3.3. Yeşil Bütçe Süreci

Yeşil Bütçenin uygulanması için henüz ortak bir metodoloji bulunmamakla birlikte, bazı ülkeler bu süreci farklı yöntemlerle, farklı önceliklerle ve çeşitli araçlar kullanarak başlatmıştır. Avrupa Komisyonu, IMF ve OECD tarafından yayınlanan ortak bir çalışmada (OECD vd., 2021a, s. 3) yeşil bütçeyi uygulamak için şu anda kullanılan çeşitli araçları tanımlamaktadır: i) orta vadeli planlara yeşil bir perspektifin dahil edilmesi, iklim tahminlerinin makro mali hükümet tahminlerine entegre edilmesi; ii) kamu maliyesinin sürdürülebilirliğine yönelik mali risklerin değerlendirilmesinde iklim değişikliği ve çevresel bozulmanın dikkate alınması, beklenmedik çevresel şokların yanı sıra kademeli dönüşüm çevresel şoklarının etkilerini ölçmek için duyarlılık analizinin kullanılması; iii) çevre politikalarının etkisinin ex-ante ve ex-post değerlendirilmesi ve bu bilgilerin bütçe karar alma sürecinde sistematik olarak kullanılması; iv) harcamaların gözden geçirilmesinde yeşil bir bakış açısının benimsenmesi, çevre ve iklim politikalarıyla uyumunun sağlanması; v) tanımların ve sınıflandırmaların standartlaştırılması yoluyla yeşil muhasebe dengeleri, uluslararası karşılaştırmaları kolaylaştıran raporların üretilmesi; vi) hükümetin ve diğer müdahil kurumların sorumluluklarının ve gerekliliklerinin tanımlanması için bir temel sağlayan, yasal bir yeşil bütçeleme sürecine dayalı kurumsal tasarım, Maliye Bakanlığı'nın rolü, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin dahil edilmesi ve bağımsız kuruluşlar tarafından değerlendirme yapılması ihtiyacı ve; vii) bütçe etiketlemesi.

1.3.3.3.1. Yeşil Etiketleme

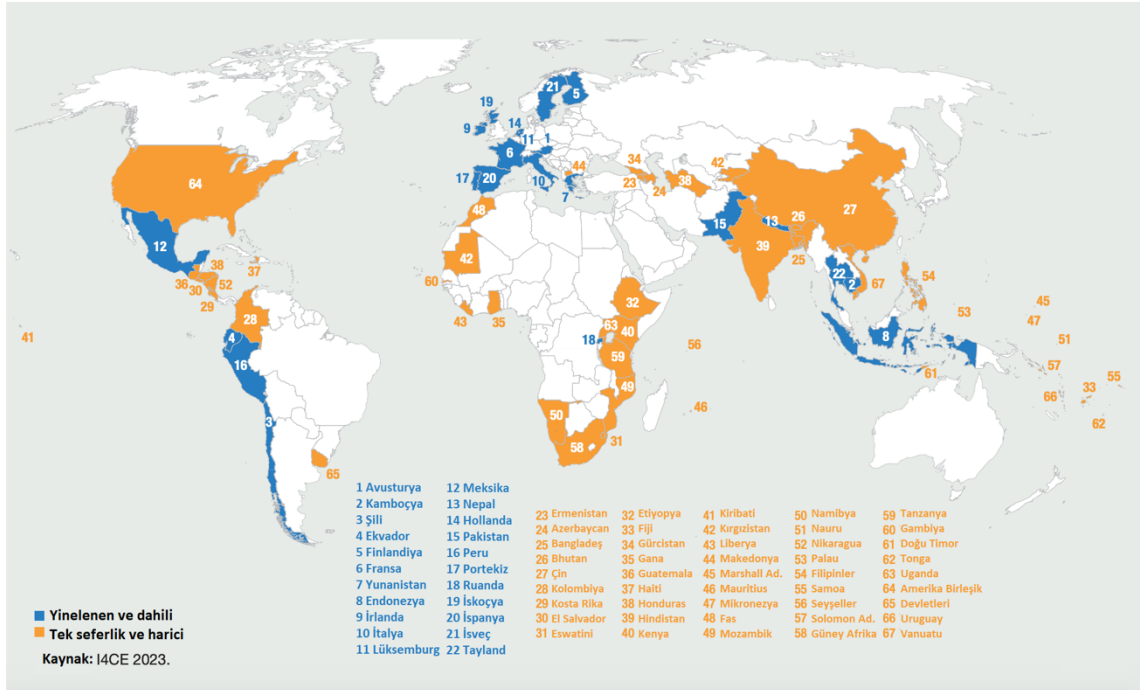
Birçok ülkede yeşil bütçelemenin temel araçlarından biri yeşil bütçe etiketlemesidir. Ortak bir tanım olmasa da temel olarak yeşil bütçe kalemleri, iklim değişikliğiyle

mücadeleyi veya iklim değişikliğine uyumu destekleyen hedefler ve biyoçeşitlilik, su yönetimi, hava kalitesi, kirliliğin önlenmesi gibi diğer çevresel boyutlarla ilgili çevresel hedeflere olumlu katkı sağlayan kalemlerdir. Yeşil bütçe etiketlemesinde her bir bütçe kalemi değerlendirilerek yeşil hedefler için olumlu veya zarar verici etkilerine göre etiketlenmektedir (OECD, 2021b).

Yeşil bütçe etiketlemesine yol gösterecek ulusal düzeyde stratejileri, plan ve politikaları içeren güçlü bir çerçeve, etiketlemeye ilişkin kurumsal düzeyde açık bir şekilde belirlenmiş görev ve sorumluluklar, kurumlar arasında güçlü iş birliği ve koordinasyon mekanizmaları, kurumlarda yeşil bütçe hakkında kapasitenin güçlendirilmesi gibi etkenler yeşil bütçe etiketlemesinin başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli olan unsurlardır (OECD, 2021b).

Yeşil bütçe etiketleme uygulamalarının kapsamı ve gelişmişlik düzeyi ülkeler arasında farklılık göstermektedir (yeşil bütçe etiketlemesi yapan ülkelere genel bir bakış için bkz. Şekil-3). Örneğin, Fransa ve İrlanda tüm bütçe kalemlerini (harcama, gelir ve vergi harcamaları) dikkate almaktadır. Fransa, zararlıdan (kahverengi) dost canlısına (yeşil) uzanan altı kademeli bir ölçek kullanırken (Fransa örneğinde detaylı olarak bahsedilecektir) diğer ülkeler şu anda sadece iklim azaltımı ve adaptasyon boyutlarına odaklanmaktadır. Bu farklı, ancak birbirini dışlamayan yaklaşımlar, yeşil bütçeleme yapan tüm ülkelerde ilerleme kaydedilecek alanları vurgularken; diğerlerinin hala bu tür uygulamaları geliştirmesi gerekmektedir (Boutron, 2023, s. 5).

Şekil-3: Yeşil Bütçe Etiketlemesi Yapan Ülkelerin Haritası



Kaynak: (Boutron, 2023, s. 5)

Şekil-3'te de görüldüğü üzere yeşil bütçeleme, esas olarak yeşil bütçe etiketlemesi şeklinde, Venedik, Barselona, Lyon şehirleri ve Fransa'daki Brittany bölgesi de dahil olmak üzere birçok yerel yönetim tarafından da uygulanmaktadır. Ulusal düzeyde olduğu gibi, yerel ve bölgesel düzeyde de yeşil bütçe etiketlemesi kapsam ve katılım düzeyi açısından farklılık göstermektedir. AB, OECD, UNDP ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar yeşil bütçeleme uygulamalarının dünya çapında benimsenmesini, daha da geliştirilmesini ve uyumlaştırılmasını desteklemektedir (Boutron, 2023, s. 5).

Avrupa Komisyonu, ulusal düzeyde bütçe sınıflandırması için temel teşkil eden ve “yeşil” (iklim veya çevre üzerinde olumlu etkisi olan) veya “kahverengi” (iklim veya çevre üzerinde olumsuz etkisi olan) olarak sınıflandırılması gereken bütçe unsurlarını tanımlayan liste sunmuştur. OECD ise Yeşil Bütçe etiketlemesini dört aşamada uygulama metodolojileri olarak özetlemektedir. Ülkeler yeşil bütçe uygulamalarına başlamadan önce i) ne gibi sorunları çözmek istediklerini tanımlayarak ve ii) çevre ve iklime ulusal düzeydeki hedefleri ile uluslararası ilke ve prensipleri göz önüne alarak hangi bütçe

kalemlerini yeşil olarak belirleyeceklerine karar vermelidir. Bu kapsamda ülkeler tarım, ulaşım, enerji, sanayi vb. etiketleyecekleri sektörleri belirlemeli, iii) etiketleme sisteminin doğru bilgileri toplamasını sağlamaya yardımcı olacak bir sınıflandırma sistemi kurmalı ve iv) farklı bütçe önlemlerinin etkilerini dikkate alan ve bir ağırlıklandırma sistemi³ kurmalıdır (OECD, 2021b).

Bütçe etiketleme sisteminin uygulanmasının başlıca faydaları arasında farkındalığı artırmak, devlet faaliyetlerine görünürlük kazandırmak, kaynakları harekete geçirmek ve iklim değişikliği politikalarının ve uluslararası iklim taahhütlerinin izlenmesini ve raporlanmasını geliştirmek yer almaktadır (OECD, 2021b).

Yeşil bütçe etiketlemesinden elde edilen bilgiler politika yapım ve bütçe kararları aşamalarına entegre edilmesi halinde daha önemli hale gelmektedir. Bilgilerin sadece farkındalığın artırılmasında kullanılması, kapsamlı sonuçların elde edilmesini engelleyecektir. Hangi etiketleme metodolojisi kullanılırsa kullanılsın etiketlemeden, analiz ve gözden geçirmelerden elde edilen bilgiler, planlamada, bütçelemede veya iklim değişikliğine ilişkin taahhütlerin yerine getirilmesinde kullanılmadığı sürece akademik bir çalışma olmanın ötesine geçemeyecektir. Etiketlemenin yanında etki analizleri, fayda-maliyet analizleri, performans hedeflerine ve bütçeye yeşil bir perspektifin eklenmesi de bütçe harcamalarının etkinliğinin anlaşılmasında ve politika hedefleriyle uyumlu bütçe kararlarının verilmesinde önem taşımaktadır. Yeşil bütçe etiketlemesi ayrıca, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin bütçelemesi gibi diğer modern bütçe yaklaşımları ile uyumlu olmalıdır (OECD, 2021b).

³ Ağırlıklandırma sistemi, yeşil olarak kabul edilen etiketli bütçe kaleminin payını belirlemektedir. Ağırlıklandırma sisteminin ikili yaklaşım ve ölçekli yaklaşım olmak üzere iki temel yaklaşımı vardır. İkili yaklaşımda, bir bütçe ögesinin tam maliyeti etiketlenmekte veya etiketlenmemektedir. Örneğin, araştırma ve geliştirme harcamalarının sadece bir kısmı belirtilen hedeflerle ilgili olsa bile ya tamamen dahil edilecek ya da hiç dahil edilmeyecektir. Bu yaklaşım, ulusal iklim hedefleriyle orta ve düşük düzeyde ilgisi olabilecek harcama kalemlerini hariç tuttuğundan, etiketleme ilgili bütçe kalemlerinin genişliğini tam olarak kapsamayabilir. Ölçekli bir ağırlıklandırma sistemi ise bir bütçe kalemin belirli bir oranının etiketlenmesine olanak sağlamaktadır. Halihazırda yeşil bütçe etiketlemesini üstlenen çoğu ülke, ilgili gelirlerin ve harcamaların daha ayrıntılı bir şekilde ölçülmesine izin verdiği için, ağırlıklandırma için ölçeklendirilmiş bir yaklaşım kullanmaktadır. Bu, bütçe kalemlerinin yeşil hedeflere uygunluk derecelerine göre kategorize edildiği anlamına gelmektedir (OECD, 2021b).

1.3.3.4. Yeşil Bütçeleme Unsurları

Bütçeleme sürecinde çevre dostu bir yaklaşım geliştirmek isteyen politika yapıcılarının kullanabileceği mali politika araçları temel olarak harcamalar, gelirler ve çevre politikalarıdır.

1.3.3.4.1. Yeşil Kamu Harcamaları

Devletin kamu hizmetlerini sağlamak ve toplumsal ihtiyaçları karşılamak üzere gerçekleştirdiği harcamalar kamu harcamaları olarak adlandırılmaktadır. Çevreye yönelik kamu harcamaları, yeşil bütçeleme perspektifi içinde incelendiğinde, çevre koruma politikalarının finansmanında önemli bir araç olarak değerlendirilmektedir. Teşvikler, karar alıcıların belirli davranışları benimsemelerini veya terk etmelerini özendirilmekte, böylece çevresel iyileştirmeler sağlanabilmektedir. Örneğin, fabrikalara filtreler takılarak hava kirliliğinin azalması sağlandığında, her bir emisyon birimi için fabrikalara belirli bir ödeme yapılması, kamu kaynaklarının özel sektöre yönlendirilmesi açısından önemli bir teşvik mekanizmasıdır (Jamali, 2005). Çevresel teşviklerin uzun vadeli uygulanması ise ekonomik rekabeti ve ticareti olumsuz etkileyebileceği için bazı olumsuz sonuçları beraberinde getirmektedir (Kayaer, 2013, s. 135). Ayrıca çevreye zarar veren endüstriyel faaliyetlere verilen teşviklerin azaltılması ve bu kaynakların daha verimli teknolojiye, yenilenebilir enerjiye ve temiz üretime yönlendirilmesi önemlidir (Yalçın, 2016, s. 766).

Sübvansiyonlar ise devletin, toplum içindeki birey ve kurumlara sermaye ve mali yardımlar şeklinde sunduğu desteklerdir. Sübvansiyonlar doğrudan ilgili olmayan üçüncü kişilere sağladığı faydalardan dolayı olumlu dışsallık yaratırken, aynı zamanda sosyal faydalara denge sağlama imkânı sunmaktadır. Çevresel sübvansiyonların ana hedefi, çevresel politika gereksinimlerine uygun olarak emisyon seviyelerinin azaltılmasına yönelik çabaları teşvik etmektir. Bu çerçevede, eski teknolojik araçların ve uygulamaların terk edilerek, çevreye daha az zarar veren alternatif araç ve uygulamaların benimsenmesi ve teşvik edilmesi büyük önem taşımaktadır. Dünya genelinde, vergileme politikalarının yanı sıra, çevresel hedeflere ulaşmak için sübvansiyon uygulamaları da giderek daha etkili bir şekilde kullanılmaktadır (Kayaer, 2013, s. 134).

1.3.3.4.2. Yeşil Vergiler

Yeşil bütçeleme kavramının literatürde yeni olması, bu alanda birçok çalışmanın gerçekleştirilmesine olanak sağlamıştır. Bu çalışmalar, devletlerin bütçelerine “yeşil” finansmanı dahil etmenin önemini vurgulayarak, bu tür finansmanın çevre vergileri aracılığıyla uygulanması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda çevre vergileri, yeşil vergiler ve ekolojik vergiler gibi terimlerle ifade edilen kavramlar, yeşil bütçeleme çerçevesinde değerlendirilmektedir (Jamali, 2005).

Kamu maliyesinde vergilerin çevresel hedefler doğrultusunda kullanılmasının temeli, ekonomik aktörlerin üretim ve tüketim faaliyetlerinin çevresel etkilerinden kaynaklanan dışsallıklara dayanmaktadır. Dışsallıklar, bir ekonomide faaliyet gösteren aktörlerin çevrelerine olumlu veya olumsuz etkiler yaratmasıyla ortaya çıkmaktadır. Bu etkilerin niteliği, pozitif dışsallık ve negatif dışsallıklar şeklinde adlandırılmaktadır. Bir ekonomik birimin faaliyeti, diğer birimlerin olumlu veya olumsuz etkilenmesine neden olabilir. Bu durumda, olumsuz etki negatif dışsallık olarak adlandırılırken, olumlu etki pozitif dışsallık olarak tanımlanmaktadır (Kargı & Yüksel, 2010, s. 187).

Bir ekonomide pozitif dışsallıkta, marjinal sosyal fayda marjinal özel faydadan büyükken, negatif dışsallıkta marjinal sosyal maliyet marjinal özel maliyetten büyük olmaktadır. Özellikle üretim veya tüketim süreçlerinde meydana gelen çevresel kirlilik gibi durumlar, negatif dışsallığın tipik örneklerindedir. Bu tür negatif dışsallıkların yarattığı refah kaybını azaltmak için kamu politikaları arasında çevre vergileri önemli bir yer tutmaktadır. Bu durumda negatif dışsallık söz konusu olduğunda, dışsallığa sebep olan faktör üzerine vergi konulması gerekmektedir (Kargı & Yüksel, 2010, s. 187).

Pigouvian düzenleyici vergiler, olumsuz dışsallıklara neden olan üretim üzerine konularak firmaların doğru miktarı üretmelerini teşvik etmekte ve fiyatı marjinal toplumsal maliyete eşitlemektedir (Kesbiç vd., 2010, s. 131). Bu şekilde, kaynakların alternatif kullanımları arasında optimal dağılım sağlanmaktadır.

Genel olarak çevre vergileri için bir tanım yapmak zor olsa da Avrupa Birliği İstatistik Birimi (Eurostat), çevreye zarar veren bir birim veya onun bir bileşeni üzerinden alınan tüm vergileri çevre vergisi olarak tanımlanmıştır (Eurostat, 2001, s. 9). Ayrıca yeşil vergi sadece yeni çevre vergilerinin uygulanması değil; aynı zamanda çevreye zarar veren mali

yardımların ve vergi indirimlerinin kaldırılmasını ve mevcut vergilerin çevre dostu bir biçimde yeniden düzenlenmesini de içermektedir. Ekolojik vergi reformu, çevresel zarara neden olan ekonomik faaliyetlere yönelik devlet yardımlarının kaldırılmasını içerirken, aynı zamanda vergi yükünün çevre dostu bir şekilde yeniden düzenlenmesini amaçlamaktadır (Ferhatoğlu, 2003, s. 1). Bu çerçevede yeşil bütçeleme, çevresel sürdürülebilirliği desteklemek ve ekonomiyi çevre dostu politikalara adapte etmek amacıyla çeşitli finansal araçları içermektedir. OECD'ye göre çevresel vergilerin kullanılma nedenleri aşağıda belirtilmiştir (OECD, 2011, s. 1):

- Çevre vergileri piyasadaki başarısızlıklara müdahale ederek çevreye karşı olan etkileri fiyatlara yansıtmaktadır.
- Çevresel fiyatlandırma, işletmeleri ve tüketicileri çevresel etkilerini azaltmada en etkili metotları belirleme konusunda esneklik sağlamak.
- İşletmelerin ve tüketicilerin çevresel etkilerini azaltmak için çözümler aramalarını teşvik eder ve en düşük maliyetli çözümleri mümkün kılmak.

Eurostat'a göre çevre vergisinin matrahı, enerji üretimi, hava ve su emisyonları, su kirliliğine neden olan kaynaklar, ulaştırma hizmetleri ve ulaştırma araçları, ozon tabakasına zararlı maddeler, atık yönetimi, su, toprak ve orman gibi çevreyle ilişkilendirilen tüm ekonomik faaliyetleri kapsamaktadır (Eurostat, 2001, s. 10).

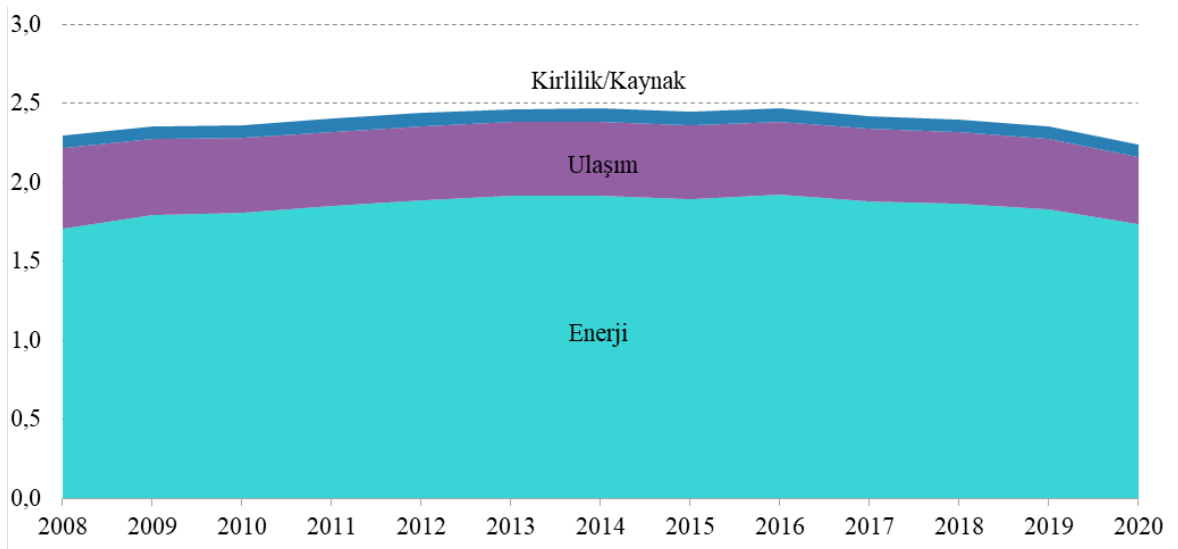
Yapılan sınıflandırmaya göre çevre vergileri enerji, taşımacılık, kirlilik ve doğal kaynaklar olmak üzere farklı kategoride vergilendirme uygulamalarını içermektedir (Ziolo vd., 2019, s. 2217). Bu tür vergilendirme, üretim ve tüketim süreçlerinde çevreci uygulamaları teşvik etmeyi amaçlayan politika yapıcılarının sıklıkla yararlandığı bir araçtır. Belirtilen dört ana başlık kısaca aşağıdaki şekilde tanımlanabilir (Ferhatoğlu, 2003, s. 3-4):

- Enerji vergileri, enerji ürünlerinin taşımacılık veya durağan kullanım esnasında alınmaktadır. Taşımacılıkta en yaygın olarak kullanılan ürünler arasında benzin ve motorin bulunmaktadır. Durağan kullanım için ise elektrik ve doğal gaz gibi enerji ürünleri kullanılmaktadır.
- Taşımacılık (ulaşım) vergileri, motorlu bir araç sahibi olmayı veya kullanmayı ele almaktadır.

- Kirlilik vergileri, katı atık, kirli su ve gürültüye yönelik uygulanabilmektedir.
- Doğal kaynak vergileri genellikle çıkarılan değerli madenler ve petrol gibi kaynakların kullanımı karşılığında alınan kira bedelleri üzerinden uygulanmaktadır. Bu sebeple, diğer çevre vergilerinde olduğu gibi ürünlerin fiyatları üzerine konulduğu için fiyat yükseltici etkisi yaşatmamaktadırlar.

Şekil-4'te 2008 ile 2020 yılları arasında AB ülkelerinde çevre vergilerinin dağılımı gösterilmektedir. 2020 yılının sonuna kadar enerji vergileri, toplam çevre vergileri içinde en fazla gelir sağlayan vergi türü olmuştur. Enerji vergilerinin ardından sırasıyla ulaşım vergileri ve kirlilik/kaynak vergileri gelmektedir (European Commission, 2022, s. 61). 2019 yılı ile karşılaştırıldığında, her bir sınıflandırma için çevre vergilerinin gayri safi yurt içi hasıla (GSYH) içindeki payının azaldığı görülmektedir.

Şekil-4: 2008-2020 Çevre Vergilerinin Dağılımı AB-27 (%GSYH)



Kaynak: (European Commission, 2022, s. 61)

Şekil-4'te çevre vergilerinden edinilen gelir incelendiğinde, 2019 yılında GSYH'ye oranının %2,4 olduğu; ancak 2020 yılında bu oranın %2,2'ye düştüğü görülmektedir. Düşüşün temel sebebi özellikle ulaşımda kullanılan yakıt tüketiminden kaynaklanan enerji vergilerindeki azalmadır. Bu değişimin arkasında, 2020 yılında salgın nedeniyle getirilen hareket kısıtlamalarının etkisi bulunmaktadır. Çünkü AB'deki enerji vergisi gelirlerinin büyük bir kısmı, ulaşımda kullanılan fosil yakıtlardan alınan vergilerden

sağlanmaktadır. 2020 yılında AB’de %6 oranında azalan enerji tüketimiyle beraber çevre vergilerinden edinilen gelir düşmüş ve çevre vergileri AB-27 ülkelerinde toplam vergi gelirinin %5,6’sını oluşturmuştur. Bu, genellikle %6 veya daha üzerinde olan önceki yıllara kıyasla daha düşük bir oranı temsil etmektedir (European Commission, 2022, s. 61).

1.3.3.4.3. Çevre Politikaları

Yeşil bütçeleme kavramının diğer bir unsuru çevre politikaları ile çevresel sorunların azaltılması amaçlanmaktadır. Bu bağlamda belirlenen çevre politikası ilkeleri genellikle aşağıdaki dört temel kategoride toplanmaktadır (Toprak, 2006, s. 152-153).

Kirleten öder ilkesi: Bu ilke, kirliliği önleme ve kontrol masraflarının kirletenler tarafından karşılanmasıdır. Kirleten öder ilkesinin temel amacı çevresel zarara neden olan bireylerin, çevreyi kabul edilebilir bir duruma getirmek için gereken kontrol ve önlemlerin maliyetlerini üstlenmesini sağlamaktır.

İhtiyat ilkesi: Bu ilke, çevre sorunlarını önceden tahmin etmeyi ve olması muhtemel zararları önlemeyi ifade etmektedir. Çevre politikaları, çevre bozulmalarının kaynaklarını ve sebeplerini tahmin edebilmeli, bunları önleyebilmeli ve ortadan kaldıracabilmelidir.

Önleme ilkesi: Bu ilke, çevre sorunlarının oluşma aşamasında müdahaleyi gerekli kılmaktadır. İlkenin uygulanabilmesi için bilginin bütün karar alıcılar tarafından erişilebilir olması gerekmektedir.

İş birliği ilkesi: Çevre problemlerinin kapsamlı etki alanına sahip olması nedeniyle, çevre politikalarının uygulanabilirliği ve başarısı için iş birliği ve koordinasyon gereklidir. İş birliği ilkesinin uygulanmasında bilgi aktarımı, açıklık ve şeffaflık önemli faktörlerdir.

Yeşil bütçeleme savunucularına göre gelirler ve harcamalar yoluyla bütçenin çevreye duyarlı bir şekilde tasarlanması aşağıdaki faydaları sağlamaktadır (Schlegelmilch, 1999, s. 6).

- Çevre vergileri, topluma yüklenen dışsal maliyetlerin içselleştirilmesinde etkili bir araçtır. Bu, kamu kesiminin çevre kirliliğini en aza indirmek için üstleneceği

maliyetlerin direkt olarak mal ve hizmet fiyatlarına yansıtılmasını sağlamakta, böylece “Kirliten Öder Prensibi” uygulanmış olmaktadır.

- Çevre vergileri, üreticilerin ve tüketicilerin çevre dostu olmayan faaliyetlerden uzak kalmalarını teşvik etmektedir.
- Çevre vergileri, regülasyon olarak da adlandırılan doğrudan düzenlemelere kıyasla daha düşük maliyetlerle çevre kirliliğinin azaltılmasını sağlamaktadır.
- Çevre vergileri, vergi yükünü azaltmak isteyen üreticileri, çevreye zarar veren iş modellerinden vazgeçirerek çevre dostu iş modelleri geliştirmeye teşvik etmektedir.
- Çevre vergileri, çevre sorunlarının çözümünde kullanılacak gelir miktarında artış sağlamaktadır.

Çevresel vergi düzenlemeleri, iklim değişikliğiyle mücadelede çevre politikalarının uygulanabilirliği bakımından kritik bir rol oynamaktadır. Bu vergiler, kamu gelirlerinin iklim ve çevre hedefleriyle uyumlu bir şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla enerji, taşımacılık, kirlilik ve doğal kaynak kullanımı gibi alanlardan tahsil edilmektedir. Söz konusu uygulamalar, ekonomik faaliyetlerin çevreye ve iklim değişikliğine duyarlı bir yapıya dönüşmesine önemli katkı sağlayacak nitelikte adımlar olarak değerlendirilmektedir.

Çevresel vergilerin uygulanma düzeyinin hala istenilen seviyelere ulaşmadığı ve bu nedenle çevre ve iklim değişikliği hedeflerine ulaşma konusunda beklenen etkiyi henüz gerçekleştirmediği gözlemlenmektedir. Bu durum, çevresel vergi düzenlemelerinin daha kapsamlı bir şekilde ele alınması ve etkin bir biçimde uygulanması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, politika yapıcılar ve ilgili paydaşlar arasında daha güçlü iş birlikleri ve daha etkili politika tedbirleri alınması, çevresel vergilerin etkinliğini artırmak ve iklim ve çevre hedeflerine ulaşmak için önemli adımlar olacaktır.

2. BÖLÜM

ÖNCELİKLİ BÜTÇELEME YAKLAŞIMINA İLİŞKİN ÜLKE UYGULAMALARI

2.1. TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇE YAKLAŞIMINA İLİŞKİN ÜLKE UYGULAMALARI

TCDB kavramı ilk kez 1980’li yıllarda Avustralya’da federal seviyede ortaya koyulan uygulamalar neticesinde oluşmuştur. 2000 yılından itibaren ise birçok ülkede uygulanmaya çalışılmıştır. Bu anlayışa yönelik girişimler, genellikle ulusal düzeyde olmakla birlikte bölgesel düzeyde de benzer girişimlere rastlanılmaktadır (Sharp & Broomhill, 2002, s. 25):

Günümüzde birçok ülke toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme sürecini uygulamakta; ancak bu çabaların uygulanması ülkeler arasında değişkenlik göstermektedir. Bazı ülkeler, mali politika ve programlar aracılığıyla bütçenin cinsiyet eşitsizliğini azaltma ve kadınların ilerlemesine katkı sağlama amacıyla yaklaşımı benimsemiştir. Diğer ülkeler ise kadınlar ve erkekler üzerinde farklı etkilerini anlamak için sistemli bilgi toplama çabalarında bulunmuş ve bu verileri bütçe sınıflandırma ve izleme sistemlerine entegre etme çabası içinde olmuşlardır. Bazı ülkeler ise bu alanda önemli adımlar atmak için ciddi politika değişiklikleri ve ek idari düzenlemeler gerçekleştirmiştir. En başarılı girişimler, politika ve idari boyutları birleştiren kapsamlı yaklaşımları benimseyenlerdir. Bununla birlikte bazı girişimler, politika yapıcılarının ve bürokrasinin yetersiz taahhüdü veya uygulamadaki zorluklar ve eksiklikler nedeniyle sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Diğer ülkeler ise ilgili idari mekanizmaları kurmak veya kamu görevlilerine eğitim vermek gibi sınırlı adımlar atmıştır (Stotsky, 2016, s. 4).

Quinn (2013, s. 13) Avusturya, Endülüs ve Belçika gibi ülkelerde TCDB yaklaşımının bütçe mevzuatı ve idari uygulamalarında ciddi değişikliklere neden olduğunu vurgulamaktadır. Bu bağlamda çalışmada, Avustralya’nın bu yaklaşımı ilk uygulayan

ülke olması ve Avusturya, Endülüs ve Belçika'nın bütçe mevzuatında önemli değişikliklere yol açması nedeniyle örnekleri incelenecektir.

2.1.1. Avustralya'da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe

Avustralya, 1984 yılında toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemeyi uygulayan ilk ülkedir ve bu önemli adım, hükümetin öncülük ettiği bir girişimdir. 1980'lerde ve 1990'larda uygulama, federal, eyalet ve bölgesel düzeylerdeki bütün bütçeleri kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Analizlerin sonuçları Kadın Bütçe Programı olarak yayımlanmış ve resmi bütçe belgelerinin bir parçası olarak meclise sunulmuştur (Quinn, 2013, s. 35).

Kadın Bütçe Programı, bütçe sürecinin kadınlar üzerindeki etkilerini araştırmak amacıyla oluşturulmuş ve bu kapsamda kamu idarelerinin, kendilerine tahsis edilen ödeneğin kadın grupları üzerindeki etkilerine yönelik araştırma sonuçlarını bir belge oluşturularak takip eden yıl bütçesine eklemeleri zorunlu tutulmuştur (Budlender & Hewitt, 2003). Program, idari birimlerden kadınların ihtiyaçlarını karşılamada gerekli performansı artırmalarını sağlamak üzere belirlenen hedeflere ve mekanizmalara odaklanmaktadır. 1987 yılından itibaren, Kadınların Bütçe Programı'na, Kadın Bütçesi Beyanı adı verilmiştir ve bu adım, programın bütçeleme sürecine daha resmi bir şekilde dahil edilmesine katkı sağlamıştır (Stotsky, 2006, s. 3).

Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe yaklaşımının resmi süreci devam etmemekle birlikte, devletin tüm kademeleri tarafından kadın bütçesinin bir formu hâlâ düzenli olarak yayımlanmaktadır. Avustralya'da toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemenin birbiriyle ilişkili üç hedefi vardır (Quinn, 2013, s. 67):

- Bütçelerin ve finanse ettiği politikaların cinsiyetçi etkileri konusunda farkındalık yaratmak,
- Hükümetleri toplumsal cinsiyet eşitliği taahhütlerinden sorumlu kılmak ve
- Kadınların sosyal ve ekonomik statüsünü yükseltecek ve toplumsal cinsiyet eşitliğini artıracak politikalarda ve bütçelerde değişiklikler yapmaktır.

Avustralya'da benimsenen yaklaşım toplumsal cinsiyet eşitliğini temel hedef olarak belirlemiştir. Kadının Statüsü Ofisi'nin oluşturulması ise programlar ve bütçeler hakkındaki kararlara yüksek düzeyde erişim ve yine bu kararlarda potansiyel etki

anlamına gelmektedir. Yaklaşım, üç özel harcama türü üzerinden yapılmaktadır. Dezavantajlı konumda bulunan kadınlara yönelik toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini gidermeyi amaçlayan programlara yapılan harcamalar; özellikle erkek ve kadınları hedefleyen sağlık programları, kadınlar için işgücü piyasası girişimleri, kadına yönelik şiddetle mücadele girişimleri, kadınlara yönelik mikro kredi programları ve kadınlara eğitim bursları. Ayrıca devlet kadroları için fırsat eşitliğini teşvik etmek amacıyla yapılan harcamalar ve tüm devlet kurumları tarafından gerçekleştirilen genel harcamalar da analiz kapsamındadır (Quinn, 2013, s. 54).

2.1.2. Avusturya’da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe

Avusturya, politikaların cinsiyet üzerindeki etkisine büyük önem vermiş, ilgili bütün paydaşları dahil olduğu kapsamlı bir yasal çerçeve oluşturmuş ve toplumsal cinsiyet bakış açısını bütçe sürecine tam anlamıyla entegre etmek için kurumsal düzenlemeler yapmıştır (Önal, 2023, s. 99). Bu bakımdan Avusturya’da 2007 yılında yürürlüğe giren yeni mevzuat ve anayasa değişikliği ile 2013 yılına kadar bütçe sürecinin performansa dayalı bütçeleme doğrultusunda kapsamlı bir şekilde yeniden düzenlenmesinin önü açılmıştır (Quinn, 2013, s. 16).

Avusturya Anayasası’nın 13.maddesinde yer alan “*Federasyon, eyaletler ve yerel yönetimler, bütçe yönetimlerinde kadın ve erkek eşitliğini etkin bir şekilde sağlamak için çaba göstermelidir*” ifadesi TCDB sisteminin yasal dayanağı olduğunu göstermektedir (PEFA, 2020, s. 65). Bu anayasal değişiklik, orta vadeli strateji, yıllık bütçe, bütçenin yürütülmesi ve kontrolü gibi tüm yönetim süreçlerini ve bütçe döngüsünü etkilemiştir. Anayasada belirtilen dört stratejik sonuç arasında toplumsal cinsiyet eşitliği, şeffaflık, verimlilik ve Avusturya hükümetinin mali konumuna ilişkin gerçek ve adil bir bakış açısı yer almaktadır (Quinn, 2013, s. 16).

Avusturya, 2013 yılında federal düzeyde performans yönetiminin uygulamaya konmasından bu yana cinsiyet eşitliğine ilişkin anayasal bir bütçe ilkesini uygulamaktadır. Bu ilke, toplumsal cinsiyet bakış açısını kamunun mali yönetim sürecinin her aşamasına sistemli bir şekilde dahil etmeyi içermektedir (PEFA, 2020, s. 65). Her bakanlığın, toplumsal cinsiyet eşitliği ile alakalı minimum bir hedefi ve performans göstergesini bütçe dokümanlarına dahil etme yükümlülüğü bulunmaktadır.

Bu gereklilik, bütçe genelgesinde ayrıntılı bir biçimde açıklanmıştır (Pouwels, 2023, s. 4).

Performans Yönetim Ofisi, toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili bilgilerinin bütçe ve uygulama raporlarında tutarlılı, anlaşılabilir ve karşılaştırılabilir olmasını sağlamaktadır (Önal, 2023, s. 99). Ayrıca farklı bakanlıklar arasındaki harcamaların koordinasyonunu sağlamakta ve edinilen başarıları yıllık raporlar şeklinde sunmaktadır. Bütçe ile raporlar Meclis Bütçe Ofisi tarafından analiz edilerek değerlendirilmektedir. (PEFA, 2020, s. 69).

Bütçe Komisyonu, cinsiyet eşitliği perspektifine dayalı olarak hazırlanan orta vadeli bütçe planlarını, yıllık bütçeleri, bütçe uygulama değerlendirme raporlarını ve performans raporlarını incelemekle görevlidir. Komite üyeleri genel bütçenin ve belirli bütçe tedbirlerinin toplumsal cinsiyet eşitliğini özendirmek için ne kadar yeterli olduğunu da değerlendirmektedir. Ayrıca, performans hedeflerine ulaşılmasını desteklemek amacıyla Bütçe Komitesi'ne bağlı Alt Bütçe Komitesi kurulmuştur. Bu komite, cinsiyet eşitliğini özendirmek adına uygulamaya konulan programları ve tedbirleri tartışmanın yanı sıra genel kamu hizmetlerinin cinsiyet üzerindeki çeşitliliğini de ele almaktadır. Daha sonra ilgili bakanlıklar tarafından hazırlanan toplumsal cinsiyet etkisi raporu, yasama organının incelemesi üzerine sunulmaktadır (PEFA, 2020, s. 86).

Avusturya Yüksek Denetim Kurulu, cinsiyet performans denetim görevlerini gerçekleştirmektedir. Bu denetimler, performans hedeflerinin uygunluğunu, cinsiyete ilişkin verilerinin yeterli olup olmadığını, cinsiyetle ilgili hedeflerin uygunluğunu ve ilave soruları göz önünde bulundurulmaktadır. Yüksek Denetim Kurulu, toplumsal cinsiyet eşitliğini federal bakanlıkların aktif bir biçimde izlemesi gereken bir öncelik olarak kabul etmektedir. Ayrıca bakanlıkların cinsiyet eşitliğini kurmak amacı doğrultusunda tanımladıkları eşitlik amaçlarını ve tedbirlerini ne kadar başarıyla uygulayabildiklerini kontrol etmektedir (PEFA, 2020, s. 81).

Kısaca, Avusturya yönetimi, anayasal olarak tanımlanmış toplumsal cinsiyet eşitliğini, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme kavramına tekabül eden bir hedef olarak görmektedir. Bu nedenle toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, Avusturya'nın toplumsal cinsiyet eşitliği stratejisinin uygulanmasına yönelik bir mali politika aracıdır. Ayrıca cinsiyet eşitliğinin anayasaya dahil edilmesi, bir bütçe ilkesi olarak kabul edilerek tüm

bütçe seviyelerinde toplumsal cinsiyet odaklı bir bütünleşmeyi ifade etmektedir. Bu durum, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamasının, cinsiyet eşitliğini sağlamayı hedefleyen bir analiz ve kontrol aracı olarak önemli bir rol oynadığını ifade etmektedir (Quinn, 2013, s. 16).

2.1.3. Endülüs'te Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe

İspanya'nın özerk bölgesi olan Endülüs'te toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemenin temeli, 2003 yılında çıkarılan Mali ve İdari Tedbirler Kanunu ile atılmıştır. Bu kanun, iki önemli hüküm içermektedir. İlk hüküm, bölgesel bütçenin parlamentoya sunulurken Cinsiyet Etki Raporu'nun dahil edilmesi koşuludur. Toplumsal Cinsiyet Etki Raporu, bütçenin toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki etkisini belirlemeyi amaçlamaktadır (Pouwels, 2023, s. 7). İkinci hüküm, Cinsiyet Etki Raporu'nun uygulanması ve onaylanması sürecini denetlemek amacıyla Maliye Bakanlığı bünyesinde Cinsiyet Etki Komisyonu'nun kurulmasını gerektirmektedir (Quinn, 2013, s. 51).

Endülüs'te mevcut durumda, tüm yeni yasal düzenlemeler için bir Cinsiyet Etki Raporu uygulanması zorunlu hale getirilmiştir. İlk Cinsiyet Etki Raporu 2005 yılında hazırlanmış ve 2007'de G+ sınıflandırma sisteminin tanıtımı yapılmıştır. Sistem, toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirilmeye en çok katkı sağlayacak bütçe programlarına öncelik verme amacını taşımaktadır. Bu sistemde bütçe programları G+ derecesine göre sıralanmaktadır: Toplumsal cinsiyetle ilgili olmayanlar g0'dan başlayarak toplumsal cinsiyet eşitliğini en çok etkileyebilecek olanlara kadar sırasıyla (g0: düşük, g1: orta, G: yüksek-orta, G+: yüksek) derecelendirilmektedir (Quinn, 2018, s. 74-75). Programın etkilediği kişiler cinsiyet temelinde ayrıma tabi tutulmakta ve kurumun cinsiyet eşitliği sağlama kabiliyeti değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmeler sonucunda faaliyetler derecelendirilir ve bu derecelendirmelere dayalı olarak cinsiyet eşitliğine yönelik stratejik göstergeler ve hedefler belirlenmektedir (Alonso-Albarran vd., 2021, s. 72).

Her program, personel arasında uzmanlık geliştikçe daha önce cinsiyetle ilgisi olmadığı veya çok az olduğu düşünülen programların cinsiyet açısından yeniden sınıflandırılacağı beklentisiyle yıllık olarak gözden geçirilmektedir. Toplumsal Cinsiyet Etkisi Raporu'nda kaydedilen ilerlemeler arasında cinsiyetle alakası olmayan

proje sayısında azalma, göstergelerin sayısında ve kalitesinde artış, toplumsal cinsiyet eşitliği sonuçlarına ilişkin ilerlemeler için stratejik rehberlik belgesinin tanıtımı bulunmaktadır (Quinn, 2013, s. 51).

2.1.4. Belçika’da Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe

Avusturya ve Endülüs’te olduğu gibi Belçika’da da toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme yasal bir zorunluluktur (Quinn, 2013, s. 48). Belçika’nın toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme konusundaki ilk girişimi, 2001 yılında, Cinsiyete Duyarlı Bütçe Yoluyla Ekonomik ve Mali Yönetimin Güçlendirilmesi Konferansı’na ev sahipliği yapmasıyla gerçekleşmiştir. Konferans, OECD, UNIFEM ve İskandinav Bakanlar Konseyi tarafından ortaklaşa düzenlenmiş olup Avrupa çapında çeşitli toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe girişimlerine öncülük etmiştir. Bu girişimin ardından Belçika, tüm federal hükümet hizmetleri ve faaliyetlerinde toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemenin uygulanabilirliğini araştırmak için bir pilot proje başlatmıştır. Proje, bütçe kararlarının alındığı ortamı ve özellikle bütçeyle ilgili olarak mevcut toplumsal cinsiyet eşitliği hükümlerinin uygulanma düzeyini araştırmayı amaçlamaktadır. Pilot uygulama, 2007 yılında toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemeyi etkin bir şekilde kurumsallaştıracak mevzuatın yolunu açmıştır (Quinn, 2018, s. 63-65). 2007’de toplumsal cinsiyet bütçelemesi uygulamasına başlatan Belçika, 2010’da bir el kitabı yayınlamıştır. Bu el kitabı, toplumsal cinsiyet bütçelemesinin amaçlarını ve uygulanacak prosedürleri detaylı bir şekilde açıklamaktadır (Pouwels, 2023, s. 4).

2007 yasası, belirli toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme süreçleri ve sorumlulukları getirmiştir. Bunlardan ilki, hükümetin göreve başladığı andan itibaren toplumsal cinsiyet eşitliği hedefleri belirlemesidir (Quinn, 2018, s. 63-65). Bu hedeflerin bütçeyle ilişkilendirilebilmesi için, her bir bakanlığın belirlenen hedeflere ulaşmak için ayırdığı bütçenin miktarını gösteren bir “toplumsal cinsiyet notu”nun (gender note) hazırlanması gerekmektedir (IEWM, 2023, s. 24-25). Genel gider bütçesi taslağına dahil edilen toplumsal cinsiyet notu, toplumsal cinsiyet eşitliği için yapılan toplam bütçe harcamalarının hesaplanabilmesine yardımcı olan etkin bir muhasebe aracıdır. Her bakanlıktan alınan cinsiyet notu, tüm eşit fırsat harcamalarını tek bir tabloda

listeleyecektir. Bu tablo, bütçe gerekçesine eklenmekte ve parlamentoya giden resmi bütçe belgelerinin bir parçası haline gelmektedir (Önal, 2023, s. 107).

Cinsiyet notuna ek olarak, yasal bir zorunluluk olarak nitelendirilebilen bir başka adım ise “cinsiyet testi”nin (gender test) uygulanmasıdır. Bu test, Bakanlar Kurulu’na arz edilen bütün yasal ve düzenleyici tedbirlerinin kadınlar ve erkekler üzerinde olası farklı etkilerini değerlendirmeyi amaçlamaktadır (IEWM, 2023, s. 25). Bu yasanın önemli bir unsuru, cinsiyete göre ayrılmış verilerin hazırlanması, yönetilmesi ve cinsiyet göstergelerinin geliştirilmesi yetkisini içermektedir (Quinn, 2018, s. 64).

Yasa, sürecin nasıl yürütüleceğine ilişkin ayrıntılar sunmaktadır. Yönteme göre, bütçe tahsisleri üç kategoriye ayrılmaktadır, bu da Endülüs’teki G+ programına benzemektedir. Her bir bakanlık, tüm bütçe kalemlerini cinsiyete uygunluklarına göre sınıflandırarak başlayacaktır (Quinn, 2018, s. 65):

Kategori 1, temelde hükümetin iç işleyişiyle ilgili bütçe tahsisatları ile ilgilidir ve cinsiyetle ilgisi olmadığı düşünülen bütçe satırlarından oluşmaktadır. Cinsiyet eşitliği ile hiçbir ilgisi olmadığından dolayı herhangi bir işlem yapılmasını gerektirmemekte; ancak uzmanlık geliştikçe, bu maddelerden bazılarının *Kategori 3* olarak yeniden sınıflandırılacağı ve toplumsal cinsiyet analizine tabi tutulacağı beklentisi bulunmaktadır. Örneğin, bilgi teknolojisine yönelik operasyonel giderler ve gayrimenkul kiralama maliyetleri bu kategoride değerlendirilebilmektedir.

Kategori 2, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik bütçe tahsislerini içermekte ve eşitliği teşvik etmek için belirli eylemlere atıfta bulunmaktadır. Bu tahsisler, geçmişteki cinsiyet ayrımcılığının etkisini düzeltmeyi veya kalıcı ayrımcılığı ortadan kaldırmayı amaçlayan program ve hizmetleri içermektedir. Örneğin, aile içi şiddet mağdurlarına sunulan sığınma hizmetleri gibi hizmetler bu kategoriye dahildir.

Sağlık ve eğitim politikası bütçe tahsislerinin en büyük grubunu içeren *Kategori 3*, hedef kitlesini oluşturan kadın ve erkeklerin göreceli statülerini belirlemek için toplumsal cinsiyet etki analizine tabi tutulan kalemleri içermektedir. Bu etki analizinin sonuçları hem sayısal hem de niteliksel olabilmekte ve sonuçlar “toplumsal cinsiyet yorumu” ile

belgelenmektedir. Bu, programların daha iyi toplumsal cinsiyet eşitliği sonucu elde etmek için kullanılmaktadır.

Belçika'da Maliye Bakanlığı'ndan ayrı bir kurum olan Federal Kamu Hizmeti Birimi bütçe hazırlama çalışmalarını yürütmektedir. Kurum, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemenin nasıl uygulanacağına ilişkin talimatları hazırlamak ve yaymakla görevlidir. Kurumun bütçe hazırlamaya ilişkin olağan genelgesinde toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemeye atıf yapılmıştır. Ayrıca toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme süreçlerine ilişkin ayrıntılı bir genelge bulunmaktadır. Her bakanlıktaki Bütçe ve Yönetim Departmanı, cinsiyet yorumları için analiz yapmak ve cinsiyet notları için bilgileri derlemekle sorumlu dosya yöneticilerinin çalışmalarını koordine etmektedir. Toplumsal cinsiyet, bütçe kontrol sistemlerine bir kategori olarak entegre edilmiştir. Bu da maliye müfettişlerinin toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme konusundaki yasal yükümlülüklerine uyumu denetlemeleri gerektiği anlamına gelmektedir (Quinn, 2013, s. 50).

2.1.5. OECD Ülkelerinde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Çerçevesi

TCDB, bütçe sürecinin rutin parçası olarak kullanılan analitik araçların toplumsal cinsiyet eşitliği hedeflerine daha etkili bir şekilde ulaşmasını sağlayan bir yaklaşımdır. Toplumsal cinsiyet eşitliği, modern ve refahı yüksek bir ekonominin temel yapı taşlarından biridir; ancak OECD ülkelerinde sosyal ve ekonomik yaşamın her alanında toplumsal cinsiyet farklılıkları devam etmektedir. Bu nedenle, OECD ülkeleri toplumsal cinsiyet hedeflerine ulaşmak için toplumsal cinsiyet bütçelemesi araç ve tekniklerine başvurmaktadır (OECD, 2020c, s. 69).

Etkili ve kalıcı bir toplumsal cinsiyet bütçelemesi uygulaması için, üç ana unsurun birleşiminden oluşan güçlü bir stratejik çerçeve, etkili uygulama araçları ve destekleyici ve elverişli ortam kritiktir (Şekil-5) (OECD, 2020b, s. 2).

Şekil-5: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Çerçevesi



Kaynak: (OECD, 2020b, s. 2)

1. Güçlü Bir Stratejik Çerçeve: Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, siyasi irade, etkili liderlik ve farklı aktörlerin net rollerinin belirlenmesi gibi unsurları gerektirmektedir. Bu yaklaşım, ulusal düzeyde belirlenen toplumsal cinsiyet eşitliği stratejileriyle yönlendirildiğinde en etkili olmaktadır.

2. Etkili Uygulama Araçları: Toplumsal cinsiyet bütçelemesinin başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için ülkeler, mevcut bütçeleme modellerini temel alarak kapsamlı bir yaklaşım benimsemelidirler. Bütçe sürecinin her aşamasında toplumsal cinsiyet perspektifinin entegre edilmesi, daha ileri düzeyde bir toplumsal cinsiyet bütçeleme yaklaşımı için önemlidir.

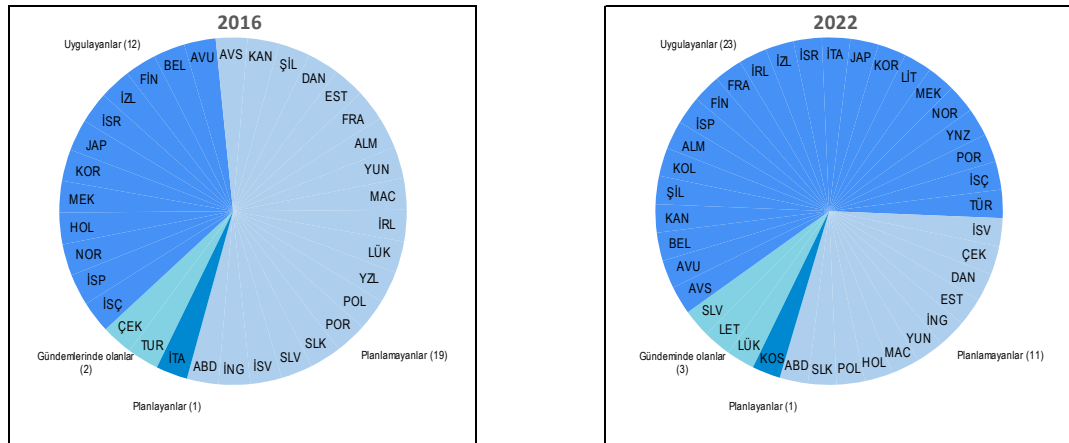
3. Destekleyici ve Elverişli Bir Ortam: Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme en etkili şekilde, cinsiyete göre ayrılmış verilerin düzenli olarak toplanması, hükümet çalışanlarının eğitimi ve kapasite geliştirme, sivil toplumla etkileşim ve hesap verebilirlik kurumlarının denetimi gibi destekleyici unsurların bulunduğu bir ortamda gerçekleşmektedir. OECD, ülkelerin toplumsal cinsiyet bütçeleme çabalarını bu kritik

unsurlar açısından değerlendirmekte ve birçok ülkenin “başlangıç” veya “anaakımlaştırmış” düzeyde olduğunu göstermektedir.

OECD tarafından 2022 yılında, OECD ülkelerinin TCDB yaklaşımını değerlendirmeye yönelik bir araştırma yürütülmüştür. Bu araştırma, OECD üyesi 38 ülkeden alınan yanıtlara dayanmakta olup yalnızca merkezi hükümetlere odaklanan bir anketin verilerini kapsamaktadır. 2016 yılında yapılan araştırmaya kıyasla, bu kez 2022 yılında gerçekleştirilen araştırmanın metodolojisi güçlendirilmiş ve özellikle toplumsal cinsiyet bütçelemesinin uygulanma düzeyini değerlendirmeye yönelik çalışmalar yapılmıştır (OECD, 2023a).

OECD tarafından 2016 ve 2022 yıllarında gerçekleştirilen araştırmalar incelendiğinde, TCDB'nin cinsiyet eşitsizliğini azaltma amacıyla giderek daha yaygın hale geldiği ve istikrarlı bir artış gösterdiği gözlenmiştir. 2016 yılında 34 ülkeden 12'sinde (%35) uygulanan TCDB, 2022 yılında 38 ülkeden 23'ünde (%61) uygulanarak %35'lik bir artış göstermiştir (Şekil-6).

Şekil-6: OECD Ülkelerinde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Durumu



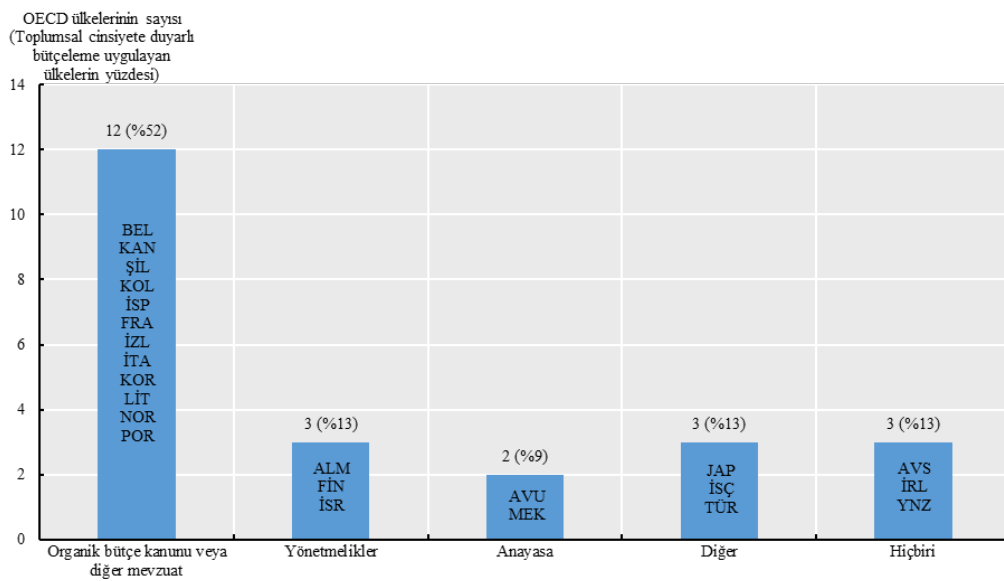
Kaynak: (Downes, Trapp, & Nicol, 2017; OECD, 2023a)

Norveç (2005), İzlanda (2009), İspanya (2009) ve Avusturya (2009) gibi bazı OECD ülkeleri toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme pratiğini nispeten uzun bir süredir sürdürmektedir (Sharp & Broomhill, 2013). 2018'den itibaren ise Avustralya, Fransa,

Yeni Zelanda ve Türkiye gibi ülkeler, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamaya başlayan veya bu uygulamaya yeniden odaklanan ülkeler arasında yer almaktadır. OECD ülkeleri arasında TCDB kullanımında yaşanan artış, cinsiyet eşitsizliğiyle mücadelede TCDB'nin giderek daha fazla benimsendiğini ve önem kazandığını göstermektedir (Downes vd., 2017).

Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemeyi yeni başlatan OECD ülkeleri gelecekte bu yaklaşımı daha da geliştirmeyi hedeflemektedir. Örneğin, Avustralya ve Yeni Zelanda, pilot uygulamalara başlamış ve politika oluşturma, karar verme ve bütçe planlamasının genelinde toplumsal cinsiyet etkisini değerlendirmeye devam etmektedir (Avustralya Hükümeti, 2023, s. 74). Litvanya ve Türkiye ise toplumsal cinsiyet bütçelemesini performans bütçelemenin bir parçası olarak yakın zamanda uygulamaya koymuş ve bu çerçevede daha etkili önlemler geliştirmeye çalışmaktadır (OECD, 2023a). Bu durum, TCDB'yi yeni başlatan OECD ülkelerinin, toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda atılan adımları değerlendirip bu alandaki politika ve uygulamalarda sürekli iyileştirmeler yapma yolunda ilerlemediğini göstermektedir. TCDB uygulamalarının yürütülmesi konusu OECD ülkeleri arasında farklılık göstermektedir (Şekil-7).

Şekil-7: OECD Ülkelerinde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Uygulanması için En Yüksek Otorite

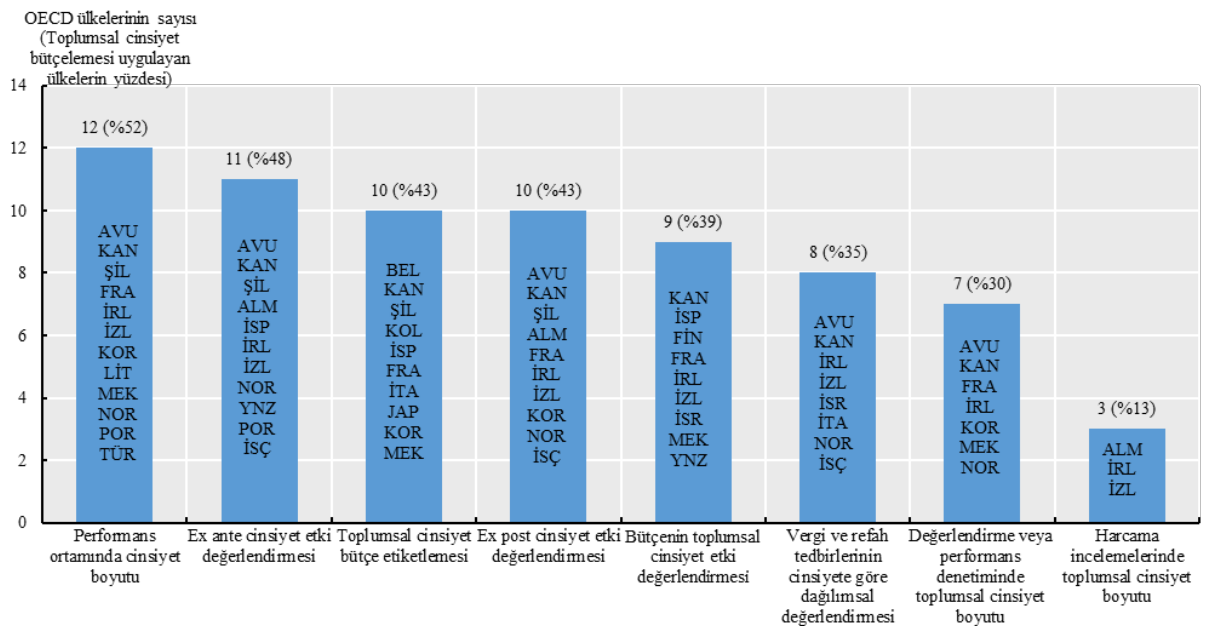


Kaynak: (OECD, 2023a)

Şekil-7 incelendiğinde, anayasal yetki, bu yaklaşım için en güçlü dayanak olarak kabul edilmesine rağmen bu yaklaşımı anayasal hükümlerde bulunduran sadece iki OECD ülkesi (Avusturya ve Meksika) bulunmaktadır. TCDB uygulayan OECD ülkelerinin %13'ü ise bu yaklaşımı yasal bir dayanak olmadan sürdürmektedir.

Bütçe döngüsü boyunca kullanılan yöntem ve araçların doğru bir şekilde seçilmesi, etkili ve sürdürülebilir bir toplumsal cinsiyet bütçelemesi uygulaması için kritik bir öneme sahiptir. OECD ülkeleri arasında genel bir toplumsal cinsiyet bütçelemesi yaklaşımı bulunmamakla birlikte, her ülke kendi koşullarına dayalı olarak mevcut bütçeleme çerçevelerine uygun yöntemleri seçmeyi amaçlamaktadır. Örneğin, performans bütçelemeye odaklanan bir ülke, toplumsal cinsiyet perspektifini performans çerçevesine entegre edebilmektedir. Bu kapsamda toplumsal cinsiyet bütçelemesi için kullanılan yöntem ve araçlar Şekil-8'de gösterilmektedir.

Şekil-8: Toplumsal Cinsiyet Bütçelemesi için Kullanılan Yöntem ve Araçlar



Kaynak: (OECD, 2023a)

Şekil-8 incelendiğinde, toplumsal cinsiyet bütçelemesi uygulayan OECD ülkelerinin çoğunluğu (%52), performans belirlemede toplumsal cinsiyet perspektifi kullandığı

görülmektedir. Her bir OECD ülkesi, ortalama olarak üç farklı yöntem veya araç kullanarak toplumsal cinsiyet bütçeleme uygulamıştır. Kanada ve İrlanda, bu alanda öne çıkan ülkelerdir ve yedi farklı araçla kapsamlı bir toplumsal cinsiyet bütçeleme yaklaşımına sahiptir. Belçika, Kolombiya, Japonya, Litvanya ve Türkiye ise birer araç kullanarak toplumsal cinsiyet bütçeleme uygulamışlardır. Bu veriler, toplumsal cinsiyet bütçeleme farklı yaklaşımlar ve araçlar kullanarak uygulandığını göstermektedir.

2016 yılından bu yana, toplumsal cinsiyet bütçeleme uygulamalarını desteklemek için kılavuzlar, veri toplama ve eğitim girişimleri başlatan OECD ülkelerinin sayısında bir artış olmuştur. 2022 yılında toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulayan ülkelerin çoğunluğu şu unsurlara sahiptir: toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme detaylandırılması (%70), sektöre özel (%70) veya genel olarak mevcut ayrıştırılmış verilerin (%61) kullanımı ve TCDB uygulaması için eğitim ve kapasite geliştirme olanakları (%70). Bu unsurlar, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemeyi desteklemek için elverişli bir ortamın temel alanları temsil etmekte ve ülkelerin bu alanda güçlü bir temele sahip olduğunu göstermektedir. OECD ülkelerinin yaklaşık yarısı, uygulamalarını güçlendirmek amacıyla beş veya daha fazla elverişli ortam unsuru kullanmaktadır. Bu alanda en fazla unsura sahip olan ülkeler arasında Kore ve Kanada öne çıkarken, en az unsura sahip olan ülkeler ise Almanya ve Japonya'dır (Tablo-2 ortak unsurların bazılarını göstermektedir).

Tablo-2: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemeyi Desteklemek İçin Elverişli Bir Ortamın Ortak Unsurları

Toplumsal Cinsiyet Bütçelemesine Destek					
	Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemenin nasıl uygulanacağına ilişkin kılavuzlar	Sektöre özel cinsiyet veya ayrıştırılmış veriler	Eğitim ve kapasite geliştirme	Toplumsal cinsiyete göre ayrıştırılmış verilerin genel mevcudiyeti	Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme konusunda tavsiyelerde
Avustralya					
Avusturya					
Belçika					
Kanada					
Şili					
Kolombiya					
Almanya					
İspanya					
Finlandiya					
Fransa					
İrlanda					
İzlanda					
İsrail					
İtalya					
Japonya					
Kore					
Litvanya					
Meksika					
Norveç					
Yeni Zelanda					
Portekiz					
İsveç					
Türkiye					
Toplam	16	16	16	14	5

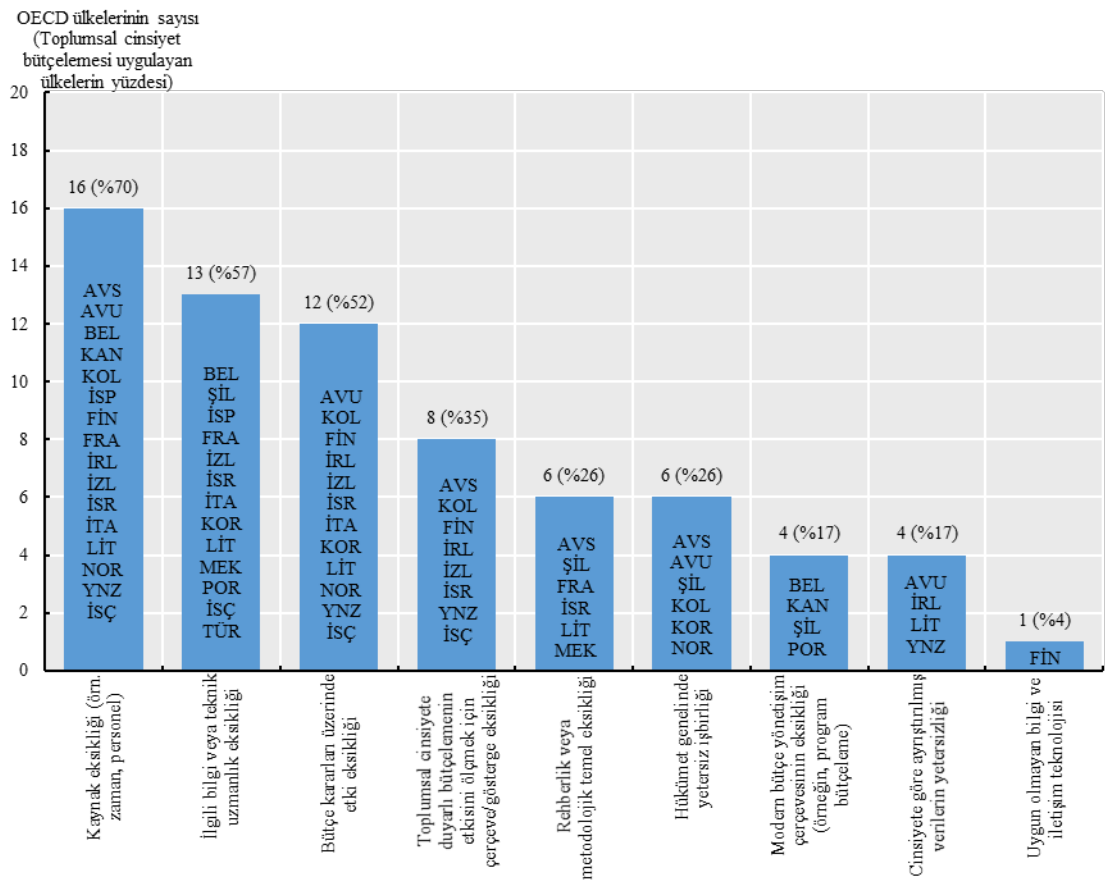
Kaynak: (OECD, 2023a)

Tablo-2'ye göre toplumsal cinsiyet duyarlı bütçeleme uygulamalarının etkinliği, politika geliştirme süreçlerine yönelik iç görülerle doğrudan ilişkilidir. OECD ülkelerinde 2016 yılında %16 olan ayrıştırılmış veri kullanımının, 2022 yılında %61'e yükselmesi olumlu bir gelişme olmakta ancak; özellikle yeni başlayan ülkeler için, bu veri eksikliği toplumsal cinsiyet bütçelemesinin uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Bu nedenle, cinsiyete göre ayrılan verilerin iyileştirilmesi için devlet kurumlarından yıllık raporlama verilerini ve resmi istatistikleri toplamaya yönelik adımlar atılması gerekmektedir. Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamalarını destekleyen etkili unsurlar

arasında farkındalık artırma çabaları, ilgili hükümet paydaşlarına yönelik kapasite geliştirme ve gereken becerilerin geliştirilmesi bulunmaktadır. Örneğin, Türkiye 2022’de toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemeye dair farkındalığı artırmak ve kamu görevlilerine teknik destek sağlamak amacıyla eğitim programları düzenlemiştir

OECD ülkelerinde toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamaları 2016’dan bu yana artmış olsa da %57 gibi önemli bir oranda ülkelerde, ilgili bilgi veya teknik uzmanlık eksikliği nedeniyle uygulama sorunları yaşanmaktadır. Bu eksiklikler, toplumsal cinsiyet bütçeleme yaklaşımının toplum ve ekonomi üzerinde kalıcı etkiler yaratma kapasitesini olumsuz etkileyebilmektedir (Şekil-9).

Şekil-9: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Uygulanmasında Karşılaşılan Temel Zorluklar



Kaynak: (OECD, 2023a)

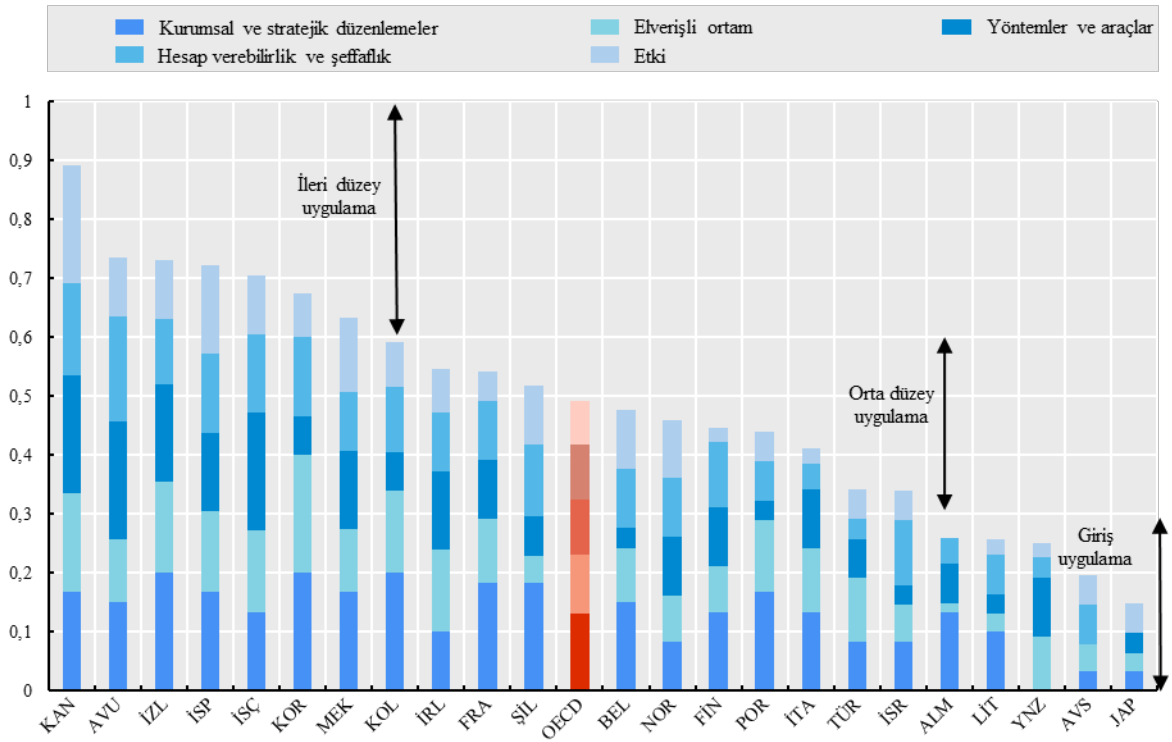
Şekil-9'a göre, toplumsal cinsiyet bütçelemesini uygulayan OECD ülkeleri, kaynak eksikliğinin bu yaklaşımı etkili bir şekilde uygulamanın en büyük zorluklarından biri olduğunu belirtmiştir. Bu nedenle, toplumsal cinsiyet bütçelemesine dair kapasite geliştirme çabaları ve kaynak sağlama konusundaki sürekli çabalar önemlidir.

2.1.5.1. Genel Bir Değerlendirme: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Endeksi

OECD tarafından gerçekleştirilen Toplumsal Cinsiyet Bütçelemesi Endeksi (Şekil-10), Toplumsal Cinsiyet Bütçelemesi Çerçevesi'nin beş temel unsurunu kullanarak toplumsal cinsiyet bütçelemesinin uygulanma düzeyini değerlendirmek üzere toplanan anket verilerini içermektedir. Bu beş unsur şunlardır: i) kurumsal ve stratejik düzenlemeler, ii) yöntemler ve araçlar, iii) elverişli ortam, iv) hesap verebilirlik ve şeffaflık ve v) etki. Bu unsurlar, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamalarını değerlendirmek için kapsamlı bir çerçeve sunmaktadır.

Endeks, ülkeler arasında toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamalarının derecesini ölçmektedir. Bu ölçüm, 0 ile 1 arasında bir skalada değerlendirilir ve ülkeleri ileri düzey (0,6 ve üzeri puan), orta düzey (0,3 ile 0,6 arası puan) veya başlangıç düzeyinde (0,3 ve altında puan) toplumsal cinsiyet bütçelemesi uygulamasına göre sınıflandırmaktadır. Endeks, yedi ülkenin ileri düzey uygulama puanı elde ettiğini göstermektedir. Kanada, 2018'de toplumsal cinsiyet bütçelemeyi yasalaştıran ve genel olarak en yüksek puanı alan ülke konumundadır. Diğer ülkeler de benzer ileri düzey uygulama puanlarına sahiptir. Bu ülkeler, farklı yaklaşımlara sahip olsalar da kapsamlı bir toplumsal cinsiyet bütçelemesi yaklaşımını benimsemişlerdir (Şekil-10).

Şekil-10: OECD Ülkelerinde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Endeksi



Kaynak: (OECD, 2023a)

Şekil-10'da yer alan endekse göre kurumsal ve stratejik düzenlemeler bileşeni en yüksek puanı elde etmiştir. Kolombiya, İzlanda ve Kore gibi öne çıkan ülkeler, toplumsal cinsiyet bütçelemesinde sağlam bir yasal altyapıya sahip olmanın yanı sıra merkezi bütçe otoritesiyle birlikte hareket etme konusunda öne çıkmaktadır.

2022'de endekse ilave edilen hesap verebilirlik ve şeffaflık bileşeni ile etki bileşeni nispeten en düşük puanları almıştır. Bu durum daha fazla gelişme potansiyeli bulunduğunu göstermektedir. Hesap verebilirlik ve şeffaflıkta ortalama bir puan olarak daha iyi olan ülkeler, toplumsal cinsiyet bilgilerini bütçe dokümantasyonuna dahil eden ve parlamentoya düzenli raporlar sunan ülkelerdir ki bu alanda ilerleme kaydeden ülkelerden biri Avusturya'dır. Etki puanları ise endekste ortalama olarak en düşük seviyededir. Daha yüksek etki puanları, bütçe kararlarında toplumsal cinsiyet perspektifinin tutarlı bir şekilde uygulandığı ve politika oluşturma ile kaynak tahsisinde toplumsal cinsiyet odaklı yaklaşımın benimsendiği ülkeleri işaret etmektedir. Bu konuda olumlu ilerleme kaydeden ülkelerden biri Kanada'dır.

OECD tarafından yürütülen araştırmalara dayanarak elde edilen sonuçlara göre toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımını değerlendirdiğimizde, OECD genelinde toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamalarının sınırlı düzeyde olduğu gözlemlenmektedir. Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme sürecinin uygulanmasında karşılaşılan zorlukların ülkeler arasında farklılık gösterdiği ve her bir ülkede çeşitli toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme yöntem ve araçlarının kullanıldığı belirlenmiştir. Bu durum toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemenin hâlâ gelişmekte olduğunu göstermektedir. Ayrıca endeks değerlendirmeleri, yalnızca ulusal düzeydeki TCDB uygulamalarını içerdiği unutulmamalıdır. Bu durumda, örneğin Almanya gibi bazı yerel düzeyde başarılı TCDB uygulamaları mevcut olsa da, henüz federal düzeyde TCDB uygulamasının gerçekleştirilmemiş olması, bu endekslerin kapsamına dahil edilmemesine sebep olmuştur. Son olarak, yaklaşımın teorik gelişmeleri ve en iyi uygulamaları doğrultusunda, endeksler zamanla güncellenmekte ve geliştirilmektedir.

2.2. YEŞİL BÜTÇE YAKLAŞIMINA İLİŞKİN ÜLKE UYGULAMALARI

Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamasında olduğu gibi yeşil bütçe uygulamalarında küresel bir uygulama birliği bulunmamakta ve uygulama nispeten sınırlı kalmaktadır. Ülkeler Brundtland Komisyonu'nun 1987 tarihli raporundan günümüze kadar bütçeyi yeşillendirmek için çok sayıda yeşil bütçeleme reformları hayata geçirmişlerdir (Downes vd., 2017, s. 23).

- İklim Bütçesi Etiketleme: Bazı Asya ülkelerinde, bütçe yoluyla yapılan kamu harcamalarının iklim değişikliği hedeflerini karşılayıp karşılamadığının belirlenmesi amacıyla kullanılmaktadır.
- İklim Değişikliği Finansman Çerçevesi: Bu araç, ilgili tüm paydaşların ulusal iklim finansmanı kaynaklarının kullanımı ve yönetimine dahil edilmesini amaçlanmaktadır. Bahsi geçen politikayla, bütçede iklimle ilgili finansman tahsisatlarını neyin oluşturduğu belirlenir ve bunların nasıl kullanıldığını açıklanmaktadır. Burada temel hedef, iklim değişikliği politikası ve bunun sektörler arasında yaygınlaştırılmasına yönelik kurumsal bir çerçeve oluşturmaktır.

- Yeşil Alım: Bütçenin harcama kalemlerinin daha çevreci hale getirilmesi için kamu alımlarında çevresel kriterlerin uygulanması gerekmektedir. Ancak bu yaklaşım, tüm kamu alımlarında çevresel kriterlerin zorunlu olmasını gerektirmemekte, gerekli kamu mal ve hizmetlerinin ekonomik ve verimli sunulması gibi hedeflerle dengeli olarak çevresel etkilerin bilinçli bir şekilde değerlendirilmesine olanak tanımaktadır.
- Kamu İktisadi İşletmeleri ve Kamu Özel Ortaklıkları: Her iki kuruluşun da çevreye zarar verme riski fazla olan faaliyetleri çevrenin korunmasına öncelik verecek şekilde tasarlanmalıdır.
- Çevresel Etki Değerlendirmesi: Birçok OECD ülkesinde kabul görmüş ve yaygınlaştırılmıştır.
- Bütçe Tahsisi: Avrupa Birliği'nin 2014-2020 dönemi toplam bütçesinin asgari %20'sinin iklim değişikliğiyle mücadeleye ayrılmasına yönelik karar verilmiştir.

Çevre ile ilgili vergiler, yeşil bütçelerin temel ve etkili araçları arasında yer almaktadır. Yeşil bütçeleme, ekolojik vergileri içeren AB ülkeleri ile OECD ülkelerinde yaygın şekilde uygulanan bir strateji olarak karşımıza çıkmaktadır. Avusturya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İsveç ve Lüksemburg gibi birçok OECD ülkesinde, çevre ile ilgili vergi düzenlemelerini içeren yeşil bütçeleme uygulamaları bulunmaktadır. Avrupa ülkelerindeki çevre ile ilgili vergilere dair detaylar ise Tablo-3'te sunulmaktadır (Withana vd., 2014, s. 42).

Tablo-3: Avrupa Ülkelerinde Çevre Vergileri

	Ulaşım	Enerji	Karbon	Hava	Atık	Üretim	Su	Tarım	Biyolojik Çeşitlilik
Avusturya									
Belçika									
Bulgaristan									
Hırvatistan									
Kıbrıs									
Çek Cumhuriyeti									
Danimarka									
Estonya									
Finlandiya									
Fransa									
Almanya									
Yunanistan									
Macaristan									
İrlanda									
İtalya									
Letonya									
Litvanya									
Lüksemburg									
Hollanda									
Polonya									
Portekiz									
Romanya									
İspanya									
İsveç									

Kaynak: (Withana vd., 2014, s. 42)

Tablo-3 incelendiğinde, çoğunluğu AB üyelerinden oluşan ülkelerde çeşitli alanlarda çevre vergileri uygulandığı dikkat çekmektedir. Özellikle ulaşım sektörü ve enerji sektöründe, Avrupa ülkelerinin çevre vergisi uyguladığı gözlemlenmektedir. İsveç, Almanya, İtalya, Danimarka, Estonya ve Fransa gibi ülkeler çevre vergileri konusunda öne çıkan ülkeler arasındadır.

Fransa ve İtalya, yeşil bütçe uygulamaları kapsamında yeşil bütçe beyanı yayınlama ve yeşil bütçe etiketleme yöntemi kullanma konusunda öne çıkan iki ülkedir. Her ne kadar her ülkenin kendi dinamikleri olsa da Fransa ve İtalya'nın yeşil bütçe uygulamalarındaki başarıları politika yapımcılar için değerli birer örnek teşkil edebilir. Bu nedenle, bu

çalışmada Fransa ve İtalya'nın verilerine ağırlık verilecek ve bu ülkelerin yeşil bütçe stratejileri üzerinden elde edilen örnekler ve uygulama metotları incelenecektir.

2.2.1. Fransa'da Yeşil Bütçe

Yeşil bütçeleme, Aralık 2017'de Fransa'nın desteği ve katılımıyla Tek Gezegen Zirvesinde başlatılan OECD'nin bir girişimi olan Paris Yeşil Bütçeleme İşbirliği'nin bir parçasıdır. Bu girişim, Fransa'nın merkezi hükümet bütçesini uluslararası taahhütleri, özellikle de Paris Anlaşması'na uyumu göz önünde bulundurarak değerlendirmek amacıyla yeşil bütçeleme aracını kullanma kararlılığını içermektedir. Fransa, sera gazı emisyonlarını 2030'a kadar %40 azaltma taahhüdünde bulunmuştur. Bu çerçevede, Fransa, merkezi hükümet bütçesinde yeşil etiketleme çalışması yaparak bu alanda yenilikçi bir rol üstlenen ilk ülkedir (France Government, 2022, s. 120).

OECD Paris Yeşil Bütçeleme İşbirliği'nin kurucu üyesi olarak, Fransa, bütçe sürecinde çevresel etkilerin nasıl dikkate alınacağı konusuna daha fazla önem vermektedir. Bu bağlamda, yeşil bütçeleme uygulamaları, sürdürülebilirlik ve çevresel hedeflere ulaşma çabalarına etkin bir şekilde katkı sağlamaktadır. Fransa'nın liderliği, diğer ülkelerin benzer çabaları benimsemesi için bir örnek teşkil etmektedir. Bu durum, küresel çapta çevresel sorumlulukların yerine getirilmesine yönelik uluslararası işbirliği ve koordinasyonun güçlenmesine katkıda bulunmaktadır (OECD, 2021b, s. 11).

2018 yılında Fransız Ulusal Meclisi ve Senato, Fransız hükümetinin ekolojik geçişin genel etkilerini daha etkili bir şekilde raporlaması gerektiği konusunda bir karara varmıştır. Bu kararın ardından, Fransa, daha kapsamlı ve güncellenmiş bir versiyon olan "yeşil bütçe"yi geliştirmiştir. Bu versiyon, ilgili politikaların genel bir değerlendirmesini sunmayı amaçlamakta ve bu politikaların Fransa'nın yeşil hedefleriyle uyumunu vurgulamaktadır. Yeşil bütçe, ülkenin ekolojik geçiş planlarına yönelik bir strateji sunmak üzere hem kamu hem de özel harcamaları kapsayan politika stratejileri ve bütçe bilgilerini içermektedir. İlk aşamada, birkaç bakanlıkta gerçekleştirilen pilot uygulamalar ve 2019'da ilk metodolojik raporun yayınlanmasının ardından, hükümet tam raporu 2021 Bütçesi'nin bir parçası olarak Ekim 2020'de kamuoyuyla paylaşmıştır. Yeşil bütçe, çevresel hedeflerle mali politika uyumunu, çevresel vergi gelirini, çevresel vergi

harcamalarını ve çevresel vergilerin hane halkları ve firmalar üzerindeki ekonomik etkilerini içermektedir (OECD, 2021b).

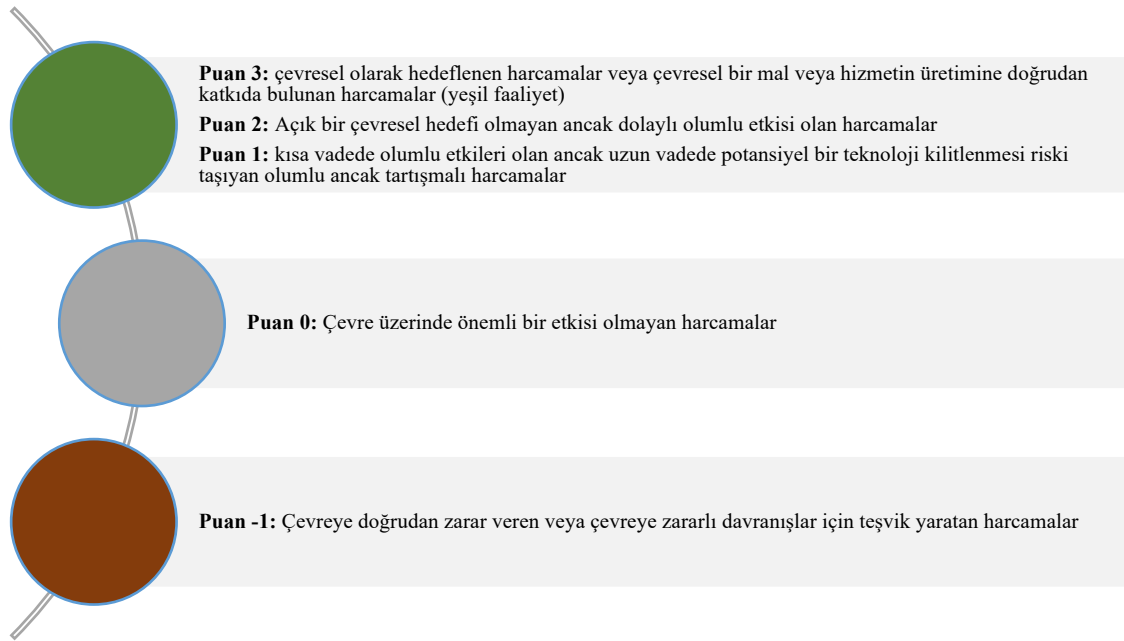
Çevresel hedeflere odaklı olarak, bazı ülkeler ilgili harcamaları değerlendirirken, Fransa ve diğer bazı ülkeler ise çevresel boyutları da dikkate almaktadır. Fransa çevre dostu, nötr ve potansiyel olarak zararlı bütçe önlemleri için kapsamlı bir sınıflandırma sistemine odaklanmıştır. Sınıflandırma yöntemi, harcamaların Avrupa faaliyet taksonomisinden esinlenen altı farklı çevresel boyutu içermekte olup iklim değişikliğiyle mücadele etme; iklim değişikliğine uyum sağlama ve doğal riskleri önleme; su yönetimi; döngüsel ekonomiye geçiş, atık yönetimi, insan kaynaklı risklerin önlenmesi; su, hava ve toprak kirliliği ile mücadele ve biyolojik çeşitliliğin korunması, doğal, tarımsal ve orman alanlarının korunması konularını kapsamaktadır (Bova, 2021b, s. 11). Ayrıca bir çevresel alanın diğerine olası olumsuz veya olumlu etkilerini değerlendirmektedir. Bu metodoloji, ilk kez 2021 bütçe yasası için uygulanmış ve 2021 mali yasası üzerine parlamento tartışmalarından önce Eylül 2020’de güncellenmiş bir “yeşil bütçe” sunulmuştur (OECD, 2021b). Bu yenilikçi yaklaşım, çevresel hedeflere yönelik mali politikaların etkisini şeffaf bir şekilde değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Fransa’nın bu çerçevedeki liderliği, diğer ülkelerin benzer sınıflandırma sistemlerini benimsemesine ve çevresel etkileri daha etkili bir şekilde yönetmeye yönelik çabalarını arttırmasına ilham vermektedir.

Fransa’da hükümetin bütçe tasarısının ekinde yer alan belgeler arasında, bütçenin çevresel etkilerine dair konsolide bir belge olarak sunulan “Merkezi Hükümet Bütçesinin Çevresel Etkilerine İlişkin Rapor” (Report on the Environmental Impact of the Central Government Budget) bulunmaktadır (France Government, 2022, s. 3). Bu rapor, Fransa’nın çevre politikalarına tahsis edilen kaynaklara dair kapsamlı bir genel bakış sunmayı amaçlamaktadır.

Bahsi geçen rapora göre çevresel hedeflerin her biri için her bir harcamaya, harcamanın çevresel etkisine göre -1 ila +3 arasında bir puan verilmektedir. İletişimi kolaylaştırmak için Fransa, her bir çevresel hedef için bütçe alt kategorilerini “olumlu”, “nötr (veya karma)” veya “olumsuz” olarak etiketleyerek bütçenin çevresel amaçlara olan katkısını belirtmektedir. İklim değişikliğinin azaltılması, iklim değişikliğine uyum sağlanması, su yönetimi, atık yönetimi, kirlilik kontrolü ve biyoçeşitlilik gibi alanlarda yapılan

harcamalar, olumlu, nötr ve olumsuz etkilerine göre sırasıyla yeşil, gri ve kahverengi olarak etiketlenmektedir (Şekil-11) (France Government, 2022, s. 12).

Şekil-11: Fransa Örneğinde Ayrıştırılmış Düzeydeki Harcamalar için Etiketler



Kaynak: (France Government, 2022, s. 12)

Çevresel katkılara yapılan bu ayırım, bir misyonun bir amaca uygun olabileceği gibi, diğer bir amaca uygun olmayabileceği gerçeğinden kaynaklanmaktadır. Örneğin, “ekoloji ve sürdürülebilir kalkınma ve hareketlilik” programı altında yer alan “demiryolları” misyonu, iklim azaltımı ve kirliliğin azaltılması açısından elverişli olmakla birlikte, su ve atık yönetimi ile biyolojik çeşitlilik açısından elverişsiz olarak değerlendirilmiş ve bu nedenle bu kalem karma olarak etiketlenmiştir (Bova, 2021b). Şekil-12 verilerine dayanarak, Fransa’da 2021 yılında merkezi yönetim bütçe çerçevesinde gerçekleşen harcamaların yeşil bütçe etiketlerine göre dağılımı gösterilmektedir (France Government, 2021, s. 21).

Şekil-12: Yeşil Bütçe Etiketlerine Göre Harcamaların Yapısı

Milyon Avro	İklim Azaltımı	İklim Uyumu	Su	Atık	Kirlilik	Biyolojik Çeşitlilik
Elverişli Harcamalar ●	37.030	28.317	17.936	15.537	30.154	11.030
Nötr Harcamalar ●	527.534	543.615	552.837	553.478	536.565	558.214
Elverişsiz Harcamalar ●	9.644	2.276	3.436	5.193	7.488	4.965

Kaynak: (France Government, 2021, s. 21)

Şekil-12’ye göre, kamu harcamalarının yeşil bütçe etiketleri üzerinden incelenmesi, özellikle iklim değişikliğinin azaltılması, iklime uyum ve kirliliğin azaltılması hedeflerine olumlu etki sağlayan harcamaların çoğunlukta olduğunu göstermektedir. Toplam merkezi hükümet harcamaları, büyük bir kısmı iklim değişikliği ile mücadele hedefi olan elverişli 37 milyar avro tutarında harcama içermektedir. Olumsuz etiketi olan harcamaların özellikle iklim değişikliğinin azaltılması, kirlilik ve atık yönetimi hedeflerini olumsuz bir şekilde etkilediği gözlemlenmiştir. Bu harcamalar arasında, enerji tüketimine ilişkin yerel vergi muafiyetleri, ulaştırma altyapılarına yapılan harcamalar ve sera gazı emisyonlarıyla mücadele harcamaları bulunmaktadır (France Government, 2021, s. 21).

Fransa’da yeşil bütçeleme süreçlerinin başarıyla yürütülmesi için “Maliye Genel Müfettişliği” ve “Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Genel Konseyi” işbirliği içinde koordineli bir çalışma yürütmektedir. Bu kapsamda, Maliye Genel Müfettişliği tarafından bakanlıklar ve diğer kamu kurumları için bir rehber niteliğinde olan bir “sarı kitap (yellow book)” geliştirilmiştir. 2018 yılında, hükümete iklimle ilgili kamu politikaları konusunda bağımsız uzmanlık sağlamak amacıyla İklim Yüksek Konseyi kurulmuştur. Konsey, iklim politikalarının gerçekleştirilmesi, çevresel taahhütlerin uygulanması ve belirlenen hedeflere ulaşılması konularında bir kontrol mekanizması olarak faaliyet göstermektedir. Özellikle Paris Anlaşması’nın gerekliliklerini yerine getirme konusunda odaklanan Konsey, politikaların tutarlılığını değerlendirmekte ve emisyon azaltımı ile karbon ayak izi konularında değerlendirmeler gerçekleştirmektedir. Konsey, her beş yılda bir Fransa’nın karbon stratejisi hakkında önemli bilgiler içeren bir rapor yayınlamak suretiyle emisyon azaltımı hedeflerine ulaşma sürecini desteklemektedir (OECD, 2021b, s. 22-37). Bu organizasyonlar arasındaki koordinasyon ve bağımsız uzmanlığın entegrasyonu,

Fransa'nın yeşil bütçeleme süreçlerini güçlendirmekte ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerine yönelik kararlılığını vurgulamaktadır.

2.2.2. İtalya'da Yeşil Bütçe

İtalya'da 2000 yılından bu yana devam eden yeşil bütçeleme, harcamalar konusunda daha fazla şeffaflık sağlamak amacıyla başlatılmıştır. Bu yaklaşım, özellikle kamu harcamaları üzerine yoğunlaşmakta olup yeşil kamu harcamalarında kullanılan metodolojinin temelini 196/2009 sayılı “Muhasebe ve Kamu Finansmanı Kanunu” ve 2011 yılında yayımlanan resmi bir belge oluşturmaktadır. Söz konusu belge, çevrenin korunması ile doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi için yapılan harcamaların muhasebeleştirilmesini ve raporlanmasını kapsamaktadır. Ayrıca rapor, çevresel olmayan sübvansiyonların detaylı bir listesini içermektedir (OECD, 2021d, s. 8).

İtalya, OECD ülkeleri arasında yeşil bütçe beyanı yayınlayan iki ülkeden biridir. Bu beyan, yeşil politikaların bütçe tarafından nasıl desteklendiğini, uygulamada ne kadar ilerleme kaydedildiğini ve yeşil bütçeleme politikalarının bireyleri veya şirketleri ne kadar etkilediğini ortaya koymaktadır. İtalya'da yeşil bütçeleme, Fransa'da olduğu gibi etiketleme yöntemiyle uygulanmaktadır. Bu yöntemin başarılı bir şekilde uygulanmasında merkezi hükümetin rehberliği büyük önem taşımaktadır (OECD, 2021d, s. 11).

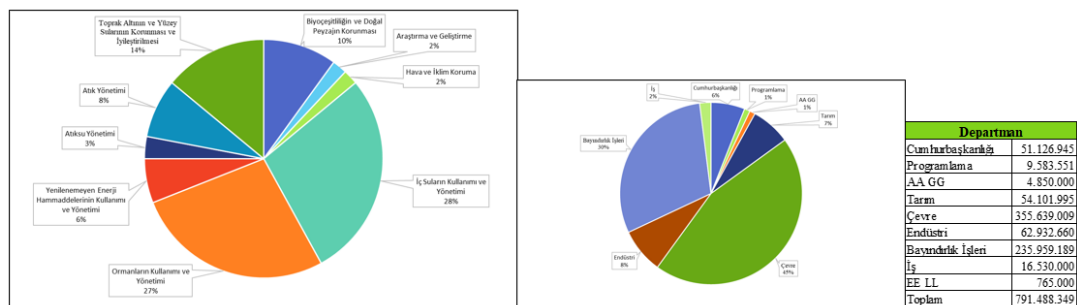
Bütçe etiketlemesi, meclisin çevresel harcamalarda şeffaflık talebi nedeniyle uygulanmaktadır. Birçok ülkede yeşil bütçe etiketlemesi genellikle bütçenin ilk aşamasında gerçekleştirilirken İtalya'da etiketleme hem bütçe öncesi hem de bütçe sonrası aşamalarda yapılmaktadır (OECD, 2021b, s. 9).

İtalya yeşil bütçeleme raporlarını BM Çevre Koruma Faaliyetleri Sınıflandırması (CEPA) ve BM Kaynak Yönetimi Faaliyetleri Sınıflandırması (CReMA) faaliyetlerine göre sunmaktadır. CEPA sınıflandırması, kirliliğin önlenmesi, azaltılması ve ortadan kaldırılması temeline dayanan faaliyetleri kapsarken CReMA sınıflandırması, doğal kaynakların korunması, sürdürülmesi ve tükenmeye karşı korunması amaçlarını içermektedir. Bu iki sınıflandırma birbirini tamamlamakta ve çevresel hedeflerin kapsamlı ve detaylı bir şekilde ele alınmasını sağlamaktadır (Bova, 2021b, s. 11).

İtalya Maliye Bakanlığı, yeşil kamu harcamalarının takip edilmesi ve değerlendirilmesini sağlamak amacıyla yılda iki önemli rapor hazırlamaktadır. Bu raporlardan biri her yılın haziran ayında yayımlanan Eko Rapor'dur. Eko Rapor, kamu kurumlarının önceki yılın bütçesine dayanarak her programın çevre odaklı yeşil kamu harcamalarını ayrıntılı bir şekilde raporlamasını içermektedir. Diğer bir önemli rapor ise Maliye Bakanlığı tarafından sonbaharda düzenlenen Eko Bütçe Raporu'dur. Bakanlık, bir önceki yılın gerçekleştirmelerine ve Eko Rapor analizine dayanarak bir sonraki yılın bütçe taslağını oluşturur. Bu rapor aralık ayında Bütçe Kanunu ile birlikte kamuoyuna sunulmaktadır (Bova & Pojar, 2021). Bu kapsamlı raporlar, ekonomik faaliyetlerin çevresel etkilerini anlama ve yeşil bütçeleme uygulamalarının etkinliğini değerlendirme konusunda önemli bir araç sağlamaktadır.

İtalya'daki Sardunya Bölgesi, yeşil bütçelemenin bölgesel uygulamasına iyi bir örnektir. Sardunya'da yeşil bütçe uygulamasının temelini çevrenin korunması, doğal kaynakların tüketimi, yönetim harcamalarının analizi oluşturmaktadır. Sardunya Bölgesi'nin uyguladığı yeşil bütçeleme yöntemi, merkezi hükümetin ulusal bütçesine yakındır. 2019'da uygulanmaya başlayan bu uygulama CEPA ve CREMA kod sistemleri ile uyumludur. Taslak bütçe üzerinde belirli alanlardaki harcamalar izlenmektedir. Bu alanların başlıcaları; ormanların korunması, su kaynaklarının yönetimi, toprağın rehabilitasyonu, atık su yönetimi ve araştırma geliştirme (Ar-Ge) faaliyetleridir. Bu alanlardan toplanacak istatistikler sektörlere, harcama türlerine ve harcamayı yapan kurumlara göre sınıflandırılmaktadır (Şekil-13).

Şekil-13: Sardunya: Harcamaların Sektörlere ve Departmanlara Göre Dağılımı



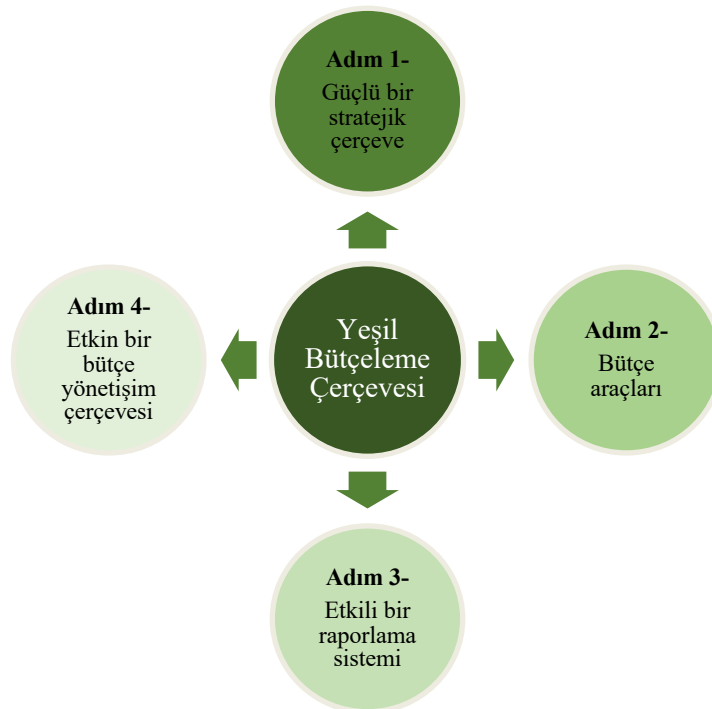
Kaynak: (OECD, 2022)

Şekil-13'te de görüldüğü üzere 2021 yılında çevrenin korunması ve doğal kaynakların kullanımını için dokuz sektöre 790 milyon avro tahsis edilmiştir.

2.2.3. OECD Ülkelerinde Yeşil Bütçelemenin Çerçevesi

Yeşil bütçeleme, ülkenin mevcut kamu mali yönetim sistemi çerçevesini göz önünde bulundurmalı ve bütçe sürecini güçlü ve zayıf yönlerine göre adapte etmelidir. Örneğin, performans bütçesi sistemine sahip olan ülkeler ulusal çapta çevresel ve iklim performans hedefleri belirleyebilirler. OECD (2020a, s. 2) raporuna göre etkili bir yeşil bütçeleme politikası için dört temel unsurun bütçeleme sürecine dahil edilmesi gerekmektedir. Bu unsurlar; güçlü bir stratejik çerçeve, bütçe araçları, etkili bir raporlama sistemi ve etkin bir bütçe yönetim çerçevesidir (Şekil-14).

Şekil-14: Yeşil Bütçeleme Çerçevesi



Kaynak: (OECD, 2020a, s. 2)

Şekil-14'e göre yeşil bütçeleme sürecinde ilk olarak, hükümetin çevre ve iklimle ilgili öncelik ve hedeflerini net bir şekilde belirlemesi gerekmektedir. Bu öncelikler ve

hedefler, iklim değişikliği planı ya da çevresel stratejiler aracılığıyla belirlenmeli ve vergi ile harcama kararlarını etkilemelidir. Güçlü bir stratejik çerçeve, çevresel açıdan etkin bir bütçelemeye katkıda bulunmaktadır. Yeşil bütçeleme sürecinin ikinci bileşeni, bütçe uygulamalarının çevresel hedeflerle ilişkisini ortaya koyan çeşitli araçları içermektedir. Yeşil bütçeleme araçlarına örnek olarak yeşil bütçe etiketlemesi ve çevresel etki değerlendirmesi verilebilmektedir. Bu araçlar, çevresel hedeflere uygun bütçe politikalarının oluşturulmasına katkıda bulunmaktadır. Yeşil bütçelemede üçüncü unsur, hesap verebilirlik ve saydamlığı sağlayan raporlama sistemidir. Raporlama, paydaşlara yeşil bütçe uygulamalarına ait bilgi sunarak denetim mekanizması oluşturmaktadır. Bu durum, yeşil bütçelemenin etkin bir şekilde uygulanmasını sağlayarak hesap verebilirlik ve saydamlığı artırmaktadır. Son bileşen ise etkili bir bütçe yönetim çerçevesidir. Yönetişim çerçevesi, stratejik planlama ile bütçe arasındaki ilişkisinin oluşturulduğu, çok yıllık bütçeleme prensibinin benimsendiği, çıktı odaklı bütçeleme sürecinin sağlandığı ve parlamento ile sivil toplum katılımının teşvik edildiği modern bir bütçe ortamı sağlamaktadır.

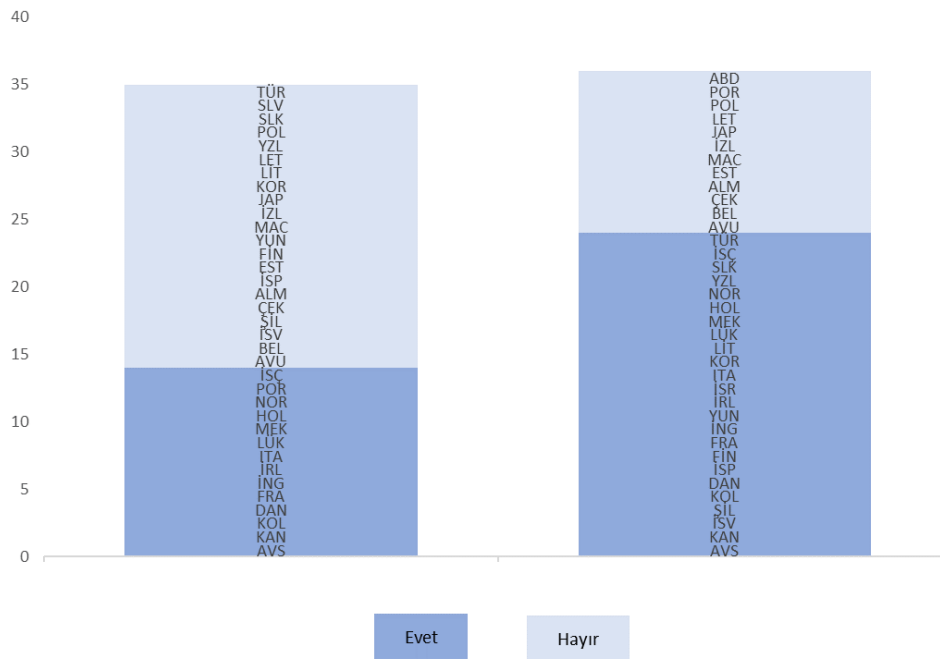
Yeşil bütçenin uygulanması ayrıca güçlü bir politik liderlik, kurumlar arasında açık bir şekilde belirlenmiş görev ve sorumluluklar, iyi tasarlanmış bütçe uygulamaları ve kamu çalışanları arasında kapasite ve uzmanlığın geliştirilmesini içeren bir iç sistem gerektirmektedir. Ayrıca yeşil bütçeleme, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme gibi diğer bütçe girişimleri ile tutarlı olmalıdır. Bu bileşenlerin bir araya gelmesi, yeşil bütçelemenin etkin bir şekilde uygulanmasına yardımcı olmakta ve sürekliliğini sağlamaktadır.

OECD ve Avrupa Komisyonu tarafından, halihazırda yeşil bütçeleme uygulamalarını sürdüren üye ülkeler ile gelecekte yeşil bütçeleme uygulamaları gerçekleştirmeyi düşünen üye ülkeler üzerine bir araştırma yapılmıştır. Bu çalışma, henüz yeni bir yaklaşım olan ve popülerliğini koruyan ancak yaygınlaştırma konusunda zorluklar yaşanan yeşil bütçeleme uygulamasının OECD ülkeleri örneğindeki yapısını, uygulanma şeklini ve karşılaşılan güçlükleri derlemeyi amaçlamaktadır.

Ülkeler, iklim kriziyle başa çıkmak amacıyla bütçeleme ve kamu mali yönetim süreçlerini daha etkili bir şekilde yönlendirmek adına yeşil bütçeleme uygulamalarını artırmaktadır. OECD tarafından gerçekleştirilen araştırma sonuçlarına göre, yeşil bütçeleme

mekanizmalarını uygulayan ülkelerin sayısında 2021 yılına kıyasla hızlı bir artış gözlemlenmektedir. 2021’de 35 ülkeden 14’ü (%40) yeşil bütçelemeyi uygularken, 2022’de bu sayı 36 ülkeden 24’üne (%66) yükselmiştir (Şekil 15).

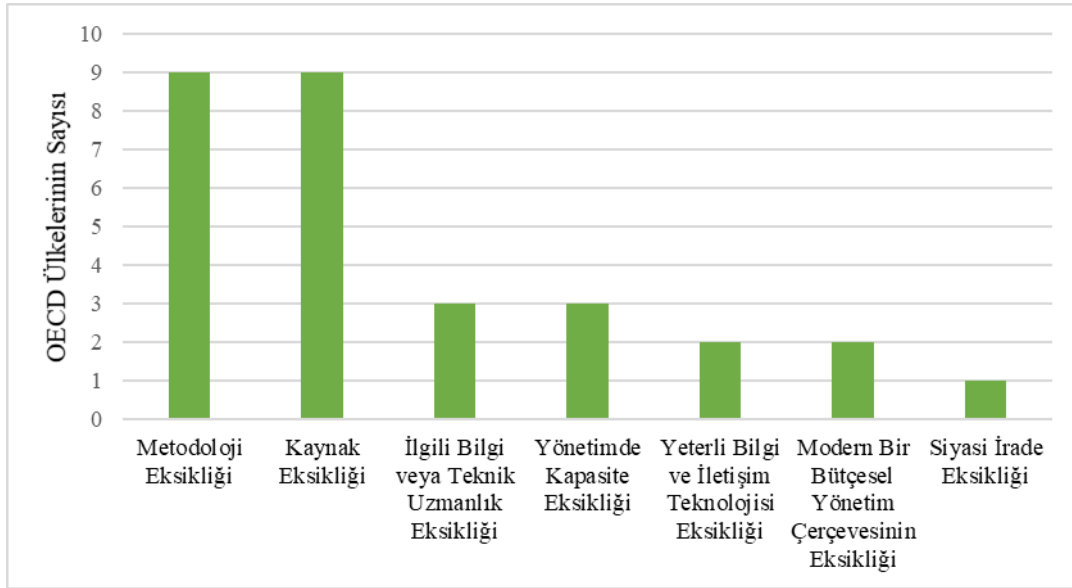
Şekil-15: 2021 ve 2022 Yıllarında Yeşil Bütçelemenin Varlığı



Kaynak: (OECD, 2023b, s. 111)

Şekil-15 incelendiğinde, 2021’den bu yana yeşil bütçelemeyi uygulamaya başlayan on bir OECD ülkesi arasında Şili, Finlandiya, Yunanistan, İsrail, Kore, Litvanya, Yeni Zelanda, Slovak Cumhuriyeti, İspanya, İsviçre ve Türkiye bulunmaktadır. Kısa bir süre içinde neredeyse iki kat daha fazla ülkenin yeşil bütçelemeyi uygulamaya başlaması, yeşil bütçeleme alanının hala popüler ve gelişmeye açık olduğunu göstermektedir. Yeşil bütçeleme uygulamasının zorluklarına ilişkin bulgular Şekil-16’da gösterilmiştir.

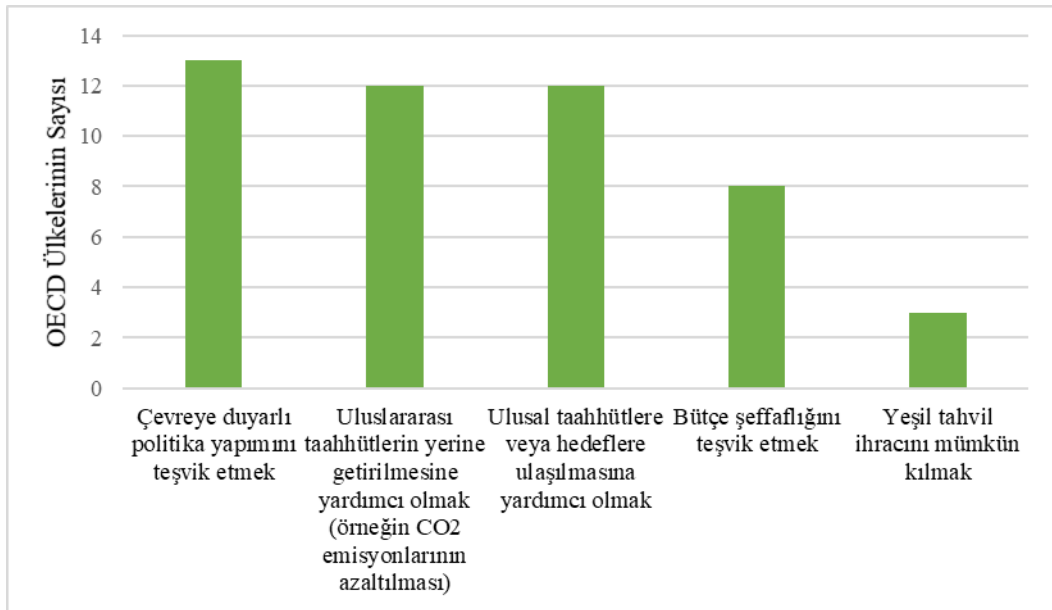
Şekil-16: Yeşil Bütçelemenin Uygulanmasındaki Temel Zorluklar



Kaynak: (OECD, 2021d)

Şekil-16'ya göre yeşil bütçeleme uygulamayan ülkeler arasında, bu uygulamanın önündeki en büyük engeller arasında mevcut bir metodolojinin olmaması bulunmaktadır. Metodolojinin olmaması yeşil bütçenin nasıl uygulanması gerektiği hakkında açık bir tarifin bulunmadığı anlamına gelmektedir. Yeşil bütçeleme araçlarının da ülkeden ülkeye bu kadar değişmesi metodoloji eksikliğini desteklemektedir. Uygulamada karşılaşılan diğer güçlükler ise bilgi veya teknik uzmanlık eksikliği, yönetimin kapasite eksikliği, bilgi ve iletişim teknolojisi eksikliği, modern bir performans bütçe çerçevesinin eksikliği ve siyasi iradenin eksikliği olarak sıralanabilir. Mevcut metodolojilerin yetersizliği, yeşil bütçeleme uygulamasının hâlâ nispeten yeni olmasını yansıtmakta ve Paris Yeşil Bütçeleme İş Birliği gibi platformların uzmanlık sağlamadaki önemini vurgulamaktadır. Diğer faktörler ise bilgi eksikliği veya mevcut çevre politikasının uygulanmasındaki zorluklardan kaynaklanabilmektedir (EC, 2021, s. 26). Yeşil bütçe uygulayan ülkelerde, uygulamayı teşvik eden unsurlar hakkındaki bilgiler Şekil-17'de yer almaktadır.

Şekil-17: Yeşil Bütçelemenin Başlatılmasını Sağlayan Unsurlar

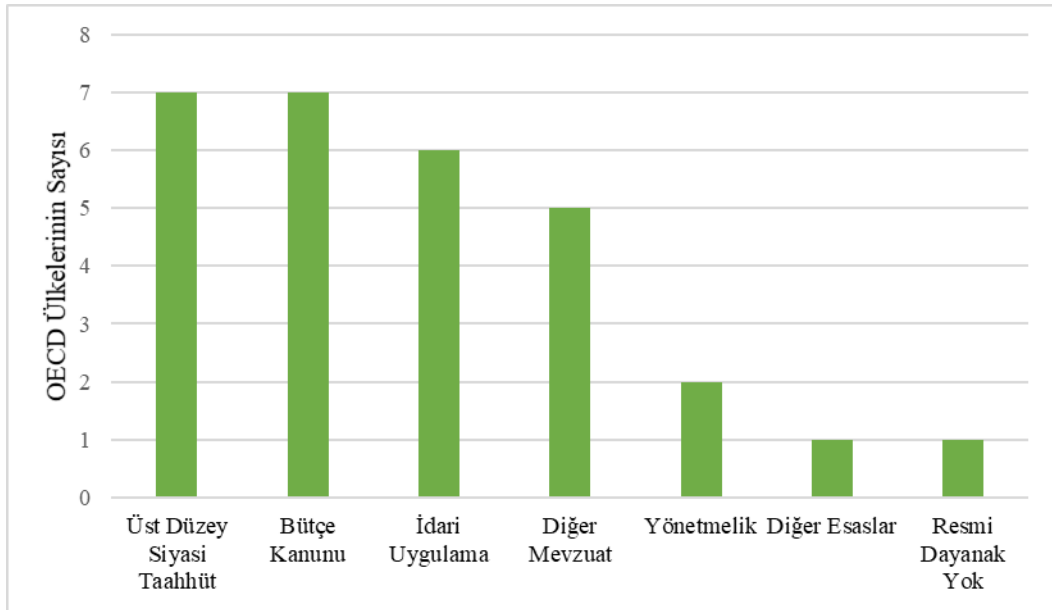


Kaynak: (OECD, 2021d)

Şekil-17 incelendiğinde, yeşil bütçelemeyi uygulayan ülkelerde, bu yaklaşımın temel üç stratejik unsuru içinde ilk sırada, çevreye duyarlı politika oluşturmayı teşvik etme yer almaktadır. Bu strateji, alınacak kararların çevre ile ilişkilendirilmesini ve yeşil bütçenin çevresel etkileri göz önünde bulundurmasını hedeflemektedir. Ayrıca, yeşil bütçe teşvikini destekleyen diğer yaygın unsurlar arasında uluslararası taahhütleri yerine getirme ve ulusal taahhütler veya hedeflere ulaşmada yardımcı olma bulunmaktadır.

Yeşil bütçeleminin uygulanabilirliği açısından, bu yaklaşımın yasal dayanağı da büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda, OECD ülkelerinde yeşil bütçe uygulamalarındaki yasal dayanağın dağılımına ilişkin bilgiler Şekil-18'de sunulmuştur.

Şekil-18: Yeşil Bütçelemenin Yasal Dayanağı



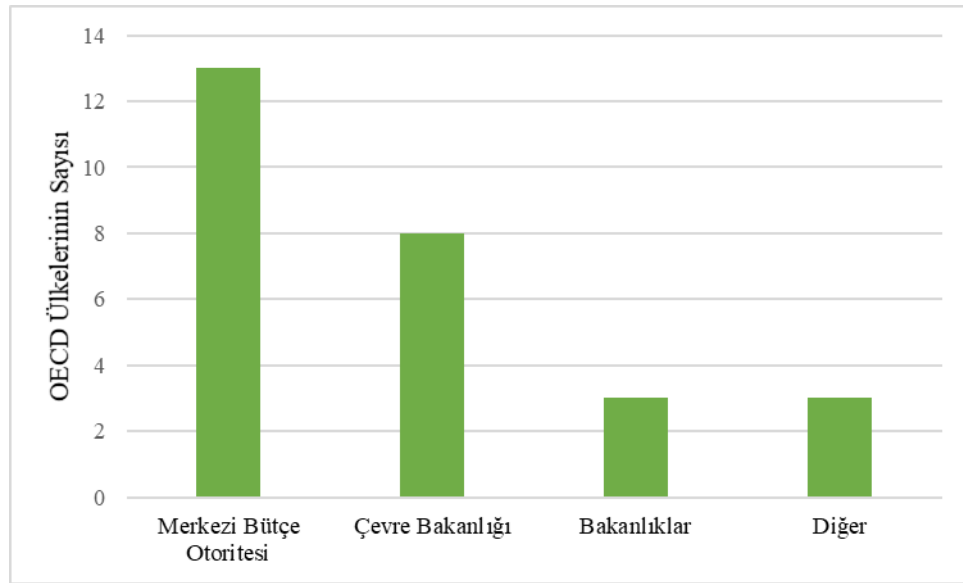
Kaynak: (OECD, 2021d)

Şekil-18'e göre OECD ülkelerinde, yeşil bütçe genellikle üst düzey siyasi taahhütler, bütçe yasaları ve idari uygulamalar ile desteklenmektedir. Örneğin, Danimarka'da karbon emisyonlarını azaltan programları teşvik etmek amacıyla yapılan yeşil bütçeleme, bakanlık arzusundan kaynaklanan üst düzey siyasi bir taahhüte dayanmaktadır.

Yeşil bütçenin bütçe kanunu tarafından desteklenmesi de oldukça önemlidir. Örneğin, İtalya, OECD ülkeleri arasında en uzun süre devam eden yeşil bütçeleme uygulamalarından birine sahiptir ve bütçe harcamalarının raporlanması ile çevre koruma uygulamalarına dair özel gereksinimlere sahiptir. Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamalarının elde ettiği tecrübeler, güçlü bir yasal dayanağın bütçe reformlarının yürütülmesinde ve sürdürülmesinde olumlu bir etkisi olduğunu göstermektedir.

Yeşil bütçe uygulamasında sorumlu birimler açısından ülkeden ülkeye farklılıklar bulunmaktadır. 14 OECD ülkesinde yeşil bütçelemeden sorumlu birimlerin dağılımı Şekil-19'da gösterilmektedir.

Şekil-19: Yeşil Bütçeleme Uygulamasında Sorumlu Birim



Kaynak: (OECD, 2021d)

Şekil-19'a göre yeşil bütçeleme için etkili bir stratejik çerçeve oluşturmanın önemli bir unsuru, açık kurumsal düzenlemelerin uygulanmasıdır. Bu, en uygun hükümet otoritesinin belirlenmesini içermekte ve genellikle OECD ülkelerinde merkezi bütçe otoritesi (Maliye Bakanlığı) diğer hükümet aktörleriyle birlikte yeşil bütçeleme konusunda liderlik rolü üstlenmektedir. Diğer potansiyel aktörler arasında ise en yaygın olarak Çevre Bakanlığı, ilgili bakanlıklar, diğer devlet daireleri ve kurumlar bulunmaktadır.

Araştırmada, yeşil bütçe yaklaşımını gerçekleştiren ülkelerde kullanılan yeşil bütçe araçlarına detaylı bir şekilde incelenmiştir. Bu araçlar ile ilgili bilgiler ve bu araçların OECD ülkelerindeki kullanım durumu Şekil-20'de gösterilmiştir.

Şekil-20: Yeşil Bütçeleme Yöntemleri ve Araçları

Ülke	Karbon fiyatlandırma araçları	Çevresel etki değerlendirme leri	Yeşil tahviller	Yeşil bütçe etiketlemesi	Zararlı vergi harcamalarının gözden geçirilmesi	Çevresel fayda maliyet analizi	Çok yıllık bütçelerde yeşil	Harcamaların gözden geçirilmesinde yeşil bakış açısı	Karbon bütçesi
Avusturya	•	•	•					•	
Kanada	•	•	•		•				
Şili	•		•	•		•			
Kolombiya			•						
Danimarka	•	•	•			•			
Finlandiya	•	•		•	•				
Fransa	•	•	•	•	•	•			•
Yunanistan	•			•				•	
İrlanda	•	•	•	•	•	•	•	•	•
İsrail	•	•	•	•	•	•			
İtalya	•	•	•	•	•		•		
Kore	•	•	•	•				•	
Litvanya	•	•	•			•			
Lüksemburg	•	•	•	•			•		
Meksika	•	•	•	•	•				
Hollanda	•	•	•		•	•			
Yeni Zelanda	•	•				•	•		•
Norveç	•	•		•	•	•		•	•
Slovakya	•				•		•		
İspanya	•	•	•	•					
İsveç	•	•	•	•	•				
İsviçre	•		•				•		
Türkiye						•	•		
Birleşik Krallık	•	•	•	•	•	•	•	•	•
OECD Toplamı									
• Evet	22	18	18	13	12	11	8	6	5

Kaynak: (OECD, 2023b, s. 111)

Şekil-20 incelendiğinde, Kolombiya ve Türkiye dışındaki diğer OECD ülkelerinin tamamında karbon fiyatlandırma mekanizmalarının kullanıldığı görülmekte; bu da karbondioksit emisyonlarına sahip işletmelerin ödeme yapması gerektiği anlamına gelmektedir. İkinci sırada ise çevresel etki değerlendirmeleri kullanıldığı görülmektedir. Çevresel etki değerlendirmesi ile önerilen bir eyleme devam etmeden önce eylemin çevresel etkilerinin değerlendirilmesi sağlanmaktadır. Tüm araçları kullanan ülkeler ise İngiltere ve İrlanda'dır. Şekil-20'deki yöntem ve araçlar incelendiğinde yeşil bütçe etiketlemesi dikkat çekmektedir. Birçok ülkede yeşil bütçelemenin temel araçlarından biri yeşil bütçe etiketlemesi, her bir bütçe kaleminin yeşil hedeflere olan olumlu veya zararlı etkilerine göre etiketlenmesini sağlamaktadır. Bütçe etiketleme sisteminin uygulanmasının başlıca faydaları arasında farkındalığı artırmak, devlet faaliyetlerini görünür kılmak, kaynakları harekete geçirmek ve iklim değişikliği politikalarının ve uluslararası iklim taahhütlerinin izlenmesini ve raporlanmasını geliştirmek yer

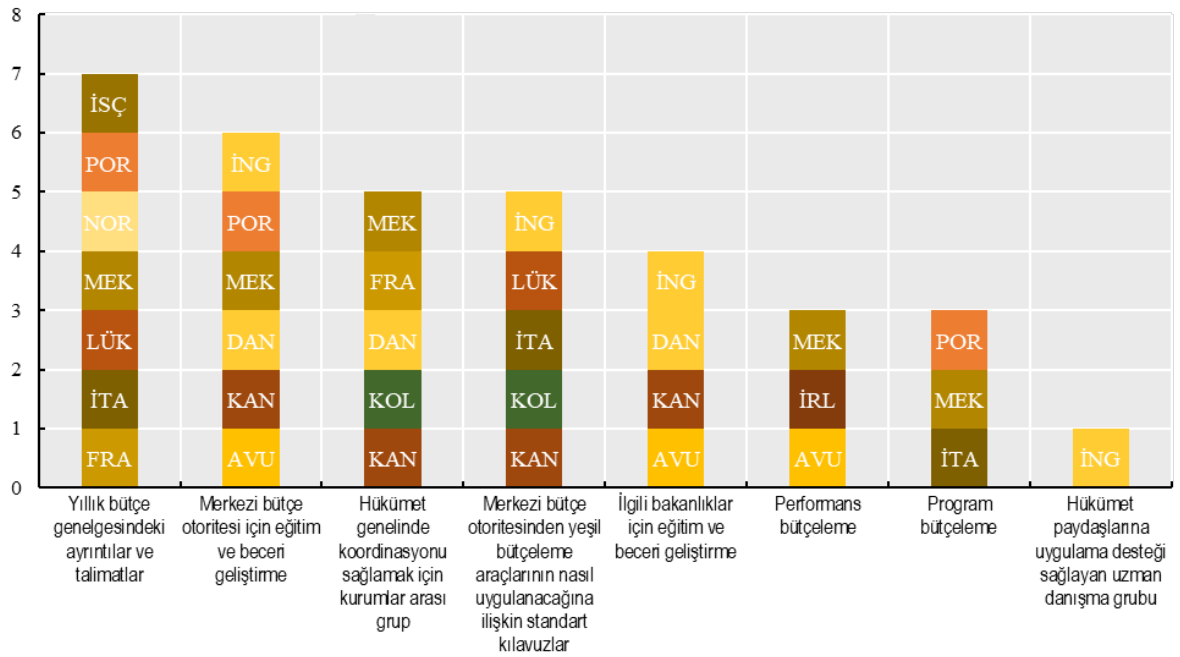
almaktadır. Yeşil bütçe etiketlemesi ayrıca, bir diğer öncelikli bütçeleme yaklaşım olan toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme ile uyumlu olmalıdır (OECD, 2021b).

Araştırmaya göre yeşil bütçe etiketlemesini kullanan on üç ülke bulunmaktadır. Yeşil bütçe uygulamayan bazı ülkeler ise, bütçe süreci dışında harcama analizleri yapmak zorundadır. Örneğin, İsviçre’de yeni politika tekliflerinin çevresel ve ekonomik analizleri zorunludur. Almanya’da ise çevreye zararlı harcamalar ve vergi harcamaları Federal Çevre Ajansı tarafından ayrı bir rapor olarak yayınlanmaktadır (UmweltBundesamt, 2016).

Gelişmekte olan araçlar arasında ise orta vadeli bütçelerde yeşil unsurlar, harcama incelemelerinde yeşil perspektifler ve belirli sektörler için karbon bütçelerinin belirlenmesi bulunmaktadır. Bunlar, OECD ülkelerinin yeşil bütçeleme konusunda çeşitli ve etkili araçları benimsemeye devam ettiğini göstermektedir.

Araştırmaya göre on üç ülkede yeşil bütçeleme yaklaşımını destekleyen unsurlar bulunmaktadır. Bu ülkelerdeki yeşil bütçeleme uygulamaları arasında yıllık bütçe mevzuatlarında talimat verilmesi, merkezi bütçe yetkilileri için düzenlenen eğitim ve kapasite geliştirme, iklim politikalarına odaklanan kurumlar arası koordinasyon grupları, yeşil bütçeleme uygulama kılavuzları, bakanlıklara yönelik eğitim ve kapasite geliştirme faaliyetleri, performans ve program bütçe uygulamaları ve yeşil bütçelemeyi destekleyen uzman danışma grupları yer almaktadır (Şekil-21). Bu çerçevede, OECD üyesi ülkelerde yeşil bütçeleme desteklenmesi amacıyla çeşitli önemli uygulamalar ve politikalar bulunmaktadır.

Şekil-21: Yeşil Bütçelemeyi Destekleyen Unsurlar



Kaynak: (OECD, 2021c, s. 127)

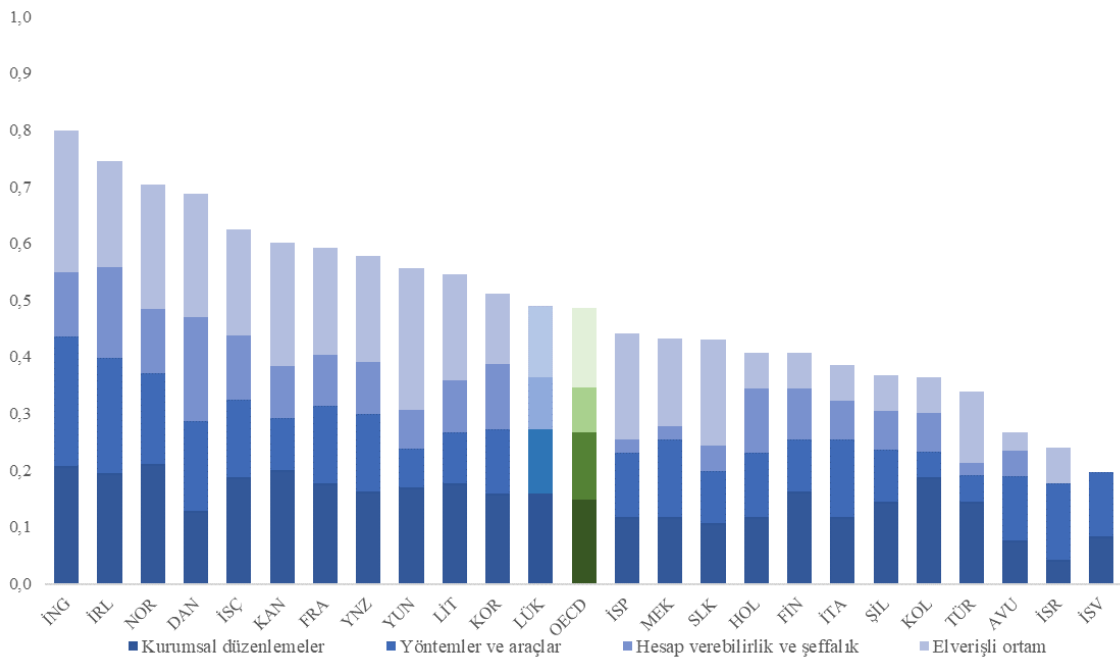
Şekil-21 incelendiğinde, on üç OECD ülkesinden yedisinde bütçe mevzuatlarında, yeşil bütçe konusunda detaylı talimatlar bulunmaktadır. Altı ülkede (İngiltere, Portekiz, Meksika, Danimarka, Kanada, Avusturya) yeşil bütçeleme yaklaşımı doğrultusunda eğitim ve beceri geliştirme faaliyetleri gerçekleştirilmekte, beş ülkede (İngiltere, Lüksemburg, İtalya, Kolombiya, Kanada) ise yeşil bütçe yaklaşımının uygulanmasına ilişkin yönergeler benimsenmektedir. Ayrıca yeşil bütçe yaklaşımını, Meksika, Avusturya ve İrlanda'da performans bütçeleme sistemi, Portekiz, İtalya ve Meksika'da ise program bütçeleme sistemi desteklemektedir.

2.2.3.1. Genel Bir Değerlendirme: Yeşil Bütçeleme Endeksi

2023 yılında gerçekleştirilen OECD Yeşil Bütçeleme Endeksi, OECD Yeşil Bütçeleme Çerçevesi'nin dört temel unsurunu kullanarak OECD ülkelerinin yeşil bütçelemeyi benimseme düzeylerini göstermektedir (Şekil-22). Bu endeks, yeşil bütçelemenin

tasarımı ve geliştirilmesine rehberlik etmek amacıyla dört yapı taşına [(i) kurumsal düzenlemeler; (ii) yöntem ve araçlar; (iii) hesap verebilirlik ve şeffaflık ile (iv) bütçelemeye elverişli ortam] dayanarak oluşturulmuştur. Endeks, 0 değeri (uygulanmıyor) ile 1 değeri (yüksek düzeyde yeşil bütçeleme uygulamaları) arasında değişmektedir. Ülkelerin yeşil bütçeleme uygulama puanları, her bir boyutun 0 ile 1 arasında değişen ağırlıklı puanlarının toplanmasıyla belirlenmiştir. Endeksi oluşturan değişkenler ve ağırlıklar, konseptte uygunluklarına göre OECD uzmanları tarafından seçilmiş ve OECD Paris Yeşil Bütçeleme İşbirliğindeki ülke delegeleri tarafından gözden geçirilmiştir (OECD, 2023b, s. 111).

Şekil-22: OECD Ülkelerinde Yeşil Bütçeleme Endeksi



Kaynak: (OECD, 2023b, s. 111)

Şekil-22’de dört bileşene ait performans değerleri toplu olarak hesaplandığında ilk sırada İngiltere, son sırada ise İsviçre yer almaktadır. Her bir unsur ayrı olarak ele alındığında ise aşağıda yer alan sonuçlara ulaşılmaktadır.

Endekse göre kurumsal düzenlemeler yapı taşı, endeksteği ortalama puanı en yüksek bileşen olup ülkeler arasında ortalama olarak 0.04 ile 0.21 arasında değişen puanlarla geniş bir çeşitlilik görülmektedir. Norveç gibi gelişmiş uygulamalara sahip ülkeler yeşil bütçelemeye ilişkin yasalar çıkarmıştır. Kurumsal düzenlemeler bileşeni açısından performans sıralamasında en yüksek dereceler İngiltere ve İrlanda'ya, en düşük derece ise İsviçre'ye aittir.

Yeşil bütçelemeyi uygulamak için kullanılan yöntem ve araçlar (Şekil-20), endeksin bileşenleri arasında yaygın bir kabul görmektedir. Bu alt bileşenin en yüksek derecesi İngiltere, en düşük derecesi ise Kolombiya ve Türkiye'ye aittir.

Hesap verebilirlik ve şeffaflık düzenlemeleri, gelişmekte olan bir uygulama olarak değerlendirilmekte olup; bu yapı taşı endeksteği en düşük puanı almıştır. Sivil toplumun katılımı, yeşil bütçeleme izleme ve yeşil bütçe beyanının parlamentoya sunulması gibi uygulamalar henüz yaygın değildir. Hesap verebilirlik açısından ilk sıralarda yine İngiltere ve İrlanda yer almaktadır. Bu bağlamda unsurda, daha fazla hesap verebilirlik ve şeffaflık sağlamak amacıyla iyileştirmeler yapma alanı bulunmaktadır. Ülkelerin yeşil bütçeleme pratiğine sivil toplumu dahil etmeleri, yeşil bütçelemenin izlenmesi gibi uygulamaları yaygınlaştırmaları bu alanda adımlar atmak için önemlidir. Endeks, elverişli bütçe ortam bakımından incelendiğinde ise yüksek skorlar İngiltere ve İrlanda ile Norveç, Danimarka ve İsveç'e aittir.

OECD tarafından gerçekleştirilen araştırmalar neticesinde elde edilen sonuçlara göre yeşil bütçeleme yaklaşımının genelinde OECD ülkelerinde sınırlı düzeyde uygulandığı gözlemlenmektedir. Bu durum, çevresel kaygıların artmasıyla birlikte yeşil bütçeleme sürecini teşvik eden unsurların önemini ortaya koymaktadır. Ancak yeşil bütçeleme sürecini destekleyen unsurların, sürecin uygulanmasında karşılaşılan zorlukların ülkeler arasında farklılık gösterdiği ve her bir ülkede çeşitli yeşil bütçe araçlarının kullanıldığı belirlenmiştir. Günümüzde iklim krizi ve çevresel sorunlar gibi acil konuların varlığı, yeşil bütçeleme uygulamalarının önemini daha da artırmaktadır. Bu nedenle, OECD'nin ülkeleri daha etkili ve kapsamlı önlemler almaya teşvik etmesi, yeşil bütçe uygulamalarını yaygınlaştırması beklenmektedir. Bu, sadece çevresel sürdürülebilirliği sağlamakla kalmayacak, aynı zamanda ekonomik ve sosyal açıdan daha kapsayıcı ve dengeli bir kalkınma modeline geçişi de destekleyecektir.

3. BÖLÜM

TÜRKİYE ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

3.1. TÜRKİYE'DE CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇE YAKLAŞIMI

Ülkemizde kadınların ekonomik ve sosyal durumu eskiye göre daha iyi olmakla birlikte henüz istenilen düzeye gelememiştir. Türkiye'de kız çocuklarının eğitim olanakları, kadınların istihdama ve karar alma süreçlerine katılımı gibi konularda hala sıkıntılar devam etmektedir. Bu noktada, bütçe politikalarının cinsiyet eşitsizliği bulunan alanlara etki etmede önemli bir araç olduğu görülmektedir. Özellikle cinsiyet duyarlı bütçeleme yaklaşımı, maliye politikasının tüm araçlarını içeren bütçenin, cinsiyet eşitsizliğinin azaltılmasında kritik bir rol oynamaktadır. Bu yaklaşımın özü, kadınlar için ayrı bütçe oluşturulması değil; mevcut bütçe öncelikleri ve süreçlerine cinsiyet eşitliği bakış açısının entegre edilmesidir.

Türkiye'de cinsiyet duyarlı bütçeleme için çalışmalar, 1980'lerin başlarına dayanmaktadır. Türkiye, uluslararası alanda TCDB yaklaşımına ilişkin ilk adımı 1985 yılında Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW) ile atmıştır. Bu sözleşme, kadın-erkek eşitliği ve ayrımcılıkla mücadele amacı taşımakta ve kadınlara karşı ayrımcılığı ortadan kaldırmayı hedefleyen tek yasal belge olarak öne çıkmaktadır. Bu nedenle, özellikle kamusal alanda cinsiyet eşitliğine önemli bir katkı sağlanmıştır (Tüğen & Özen, 2008, s. 8). Türkiye'de cinsiyet eşitliğinin devlet içinde kurumsallaştırılma süreci şu şekilde gelişmiştir (Yıldız & Uğur, 2016, s. 287-288):

- 1987'de, Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü'nün himayesinde Kadına Yönelik Politikalar Danışma Kurulu kurulmuştur.
- 1990 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) bünyesinde Kadının Statüsü ve Sorunları Başkanlığı kurulmuştur. 2003'te ismi Kadının Statüsü Genel

Müdürlüğü (KSGM) olarak değiştirilmiş ve halen Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB)'na bağlı olarak faaliyetlerini sürdürmektedir.

- Mayıs 2004'te yapılan düzenleme ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 10. maddesine, kadınlar ve erkeklerin eşit haklara sahip olduğunu ve devletin bu eşitliği sağlamakla sorumlu olduğunu belirten bir hüküm eklenmiştir.

Kadının statüsünün iyileştirilmesi ve yeteneklerinin yeniden kazandırılması amacıyla faaliyet gösteren KSGM, 2006 yılında düzenlediği "Kadın İçin Medeniyetler İttifakı" adlı uluslararası kongreyle toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımının temellerini ele almıştır. Kongre sonucu yayınlanan raporda, sürdürülebilir kalkınmanın yalnızca kadınların üretimde, karar alma süreçlerinde ve siyasette etkin katılımıyla mümkün olabileceği vurgulanmıştır. Ayrıca, kadın-erkek eşitliğinin yasal düzenlemelerde, fırsat eşitliğinde ve etkin katılımında sağlanması gerektiği üzerinde durulmuştur (Tüğen & Özen, 2008, s. 7).

Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemede merkezi yönetim düzeyinde ilk adım, 2009'da Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu'nun (KEFEK) kurulmasıyla atılmıştır. KEFEK'in 2010'dan itibaren faaliyet raporlarında, TCDB önerileri sunulmuş ve merkezi ile yerel yönetimlerde ve TBMM'de toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme örnek uygulamalarının geliştirilmesinin önemi vurgulanmıştır (Önal, 2021, s. 48).

KEFEK, Kasım 2012'de bütçe sürecine cinsiyet açısından bakmayı ve kamu harcamalarında ve hizmetlerinde cinsiyet eşitsizliği yaratan durumları belirlemeyi amaçlayan Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Alt Komisyonu kurmuştur. Bu Komisyon, 2012-2013 döneminde kamu kurumu temsilcileri, kadın örgütleri ve sivil toplum örgütleri temsilcileri, uzmanlar ve akademisyenlerle bir araya gelerek toplantılar düzenlemiş ve bu toplantılarda Türkiye'de o güne kadar gerçekleştirilen uygulamaların derlenmesi ve gelecekte yapılacaklar konusunda bir yol haritası oluşturmayı hedeflemiştir. Alt Komisyon'un çalışmaları sonucunda TCDB Komisyon Raporu 2014 yılında yayınlanmıştır. Söz konusu rapor, TCDB konusundaki ilk resmi rapor olması nedeniyle özel bir öneme sahiptir (Önal, 2021).

KSGM, 2008-2013 dönemini içeren “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı”nda toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamalarının hazırlık aşamasını başlatmayı amaçlayan bir strateji belirlemiştir (Erkan vd., 2012, s. 94). KSGM, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı 2008-2013’ten sonra “Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı 2018-2023” belgesini yayınlamıştır. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB) tarafından KSGM ile birlikte hazırlanan 2018-2023 Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı belgesinde, strateji 3’te yer alan 3.1. faaliyeti “Ülkemizde toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme çalışmalarının gerçekleştirilmesi” olarak belirtilmiştir. Açıklamada ise AÇSHB tarafından Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı iş birliğiyle “Türkiye’de toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme ve planlamanın uygulanması projesi”nin yürütüleceği ifade edilmiştir (KSGM, 2018, p. 180).

Eylem Planı çerçevesinde, Aralık 2020’de Birleşmiş Milletler Kadın Birimi (UN Women), ASHB KSGM ve Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı iş birliği ile Avrupa Birliği’nin finansal desteğiyle Türkiye’de Cinsiyete Duyarlı Planlama ve Bütçelemenin Uygulanması Projesi başlatılmıştır. Proje, ulusal ve yerel düzeyde politika yapımı ve bütçeleme süreçlerine cinsiyet perspektifinin entegre edilmesini amaçlamaktadır. Bu hedef doğrultusunda, ulusal ve yerel düzeyde teknik destek sağlanacak ve projenin odak noktası belirlenen bakanlıklar ile 4 pilot belediyeye yönlendirilecektir (Edirne Belediyesi, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ve Kocaeli Büyükşehir Belediyesi). Proje kapsamında aşağıda yer alan belli başlı faaliyetler gerçekleştirilecektir (UN Woman, 2021):

- TCDB’nin etkili bir şekilde uygulanmasını desteklemek için Danışma Kurulu, Teknik Çalışma Grubu ve Cinsiyete Duyarlı Bütçe Grubu oluşturulacaktır.
- TCDB’ye yönelik olumlu bir tavır yaratılmasını teminen kıdemli yöneticiler ve üst düzey temsilciler için farkındalık artırıcı seminerler düzenlenecektir.
- Kamu görevlileri ve belediyeler için TCDB analizlerinin etkili şekilde uygulanması ve en iyi örnekler üzerine odaklanan eğitim programları hazırlanacaktır.
- TCDB hakkında sürdürülebilir bir bilgi kaynağı oluşturmak amacıyla çevrim içi bir bilgi yönetimi platformu kurulacaktır.

- Projeye aidiyetin sürdürülmesi ve yapıcı iş birliklerinin kurulması için tecrübe paylaşım ve diyalog toplantıları düzenlenecektir.
- Seçilen belediye hizmetleri üzerinde TCDB analizleri yapılarak bir TCDB Analiz Kılavuzu oluşturulacaktır.

Daha önce 2014- 2020 yıllarını kapsayan Türkiye’de Siyasi Liderlik ve Siyasi Katılımda Cinsiyet Eşitliği Projesi kapsamında yine BM Kadın Birimi, parlamento bütçesinde cinsiyete duyarlılığın geliştirilmesi ve bu konuda kapasitenin geliştirilmesi amacıyla TBMM’nin idari birimleri ile çalışmıştır. Proje kapsamında, TBMM Genel Sekreterliği’nin 2018 – 2022 Stratejik Planına ve 2019 Bütçe Teklifine cinsiyete duyarlı performans hedefleri konulmuş, 215 adet bütçe süreçlerinden sorumlu Parlamento ve bakanlık çalışanı toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe hakkında eğitilmiş, eksiklikleri belirlemek ve Parlamento’da cinsiyet eşitliğini geliştirebilecek projeler önerebilmek amacıyla TBMM bütçesi üzerine analizler yapılmış ve 23 belediyeden çalışanlara ve kadın liderlere TCDB ve hizmet sunumu hakkında eğitim verilmiştir.

Türkiye’de kadın-erkek fırsat eşitliğinin sağlanması amacıyla çeşitli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler arasında dikkat çekenler aşağıda yer almaktadır (KSGM, 2014):

- 2001 yılında Dünya Bankası desteğiyle başlatılan ve 2003 yılında ülke genelinde yaygınlaştırılan Şartlı Nakit Transferi⁴ uygulamasıyla, nüfusun en yoksul %6’sının eğitim ve sağlık hizmetlerinden faydalanabilmeleri için aylık belli bir miktar ödeme yapılmaya başlanmıştır. Bu ödemeler, kadının aile ve toplum içindeki konumunu güçlendirmek amacıyla doğrudan annelere Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu aracılığıyla gerçekleştirilmiştir.

⁴ Ülkemizde TCDB yaklaşımı kapsamında Şartlı Nakit Transferi uygulaması büyük önem taşımaktadır. Bu program, sağlık ve eğitim alanlarında iki temel destek sunmaktadır. i) Eğitim transferinde özellikle kız çocuklarının okula devam oranlarını artırmak için erkek çocuklara göre daha yüksek bir ödeme yapılmaktadır. ii) Sağlık transferlerinde ise 0-6 yaş arasındaki çocukların düzenli sağlık kontrolünden faydalanabilmeleri amacıyla sağlık yardımı sunulmaktadır. Ayrıca, gebelik sürecinde olan kadınların hastanede doğum yapmalarını teşvik etmek için düzenli sağlık kontrolü şartıyla doğum öncesi ve sonrası için ek bir ödeme yapılmaktadır.

- 2006 yılında çıkarılan bir tebliğ ile kadın istihdamını artırma ve istihdama yönelik engelleri kaldırma hedefiyle, kamuda işe alım süreçlerinde cinsiyet ayrımı yasaklanmış ve işe alım prosedürleri sadeleştirilmiştir.
- 6111 sayılı Kanunla yapılan düzenlemelerle, belirli koşulların sağlanması halinde kadın işçi istihdam eden işletme sahiplerine teşvikler sağlanmıştır. Bu kapsamda, kadınların sigorta primlerinin işveren tarafından karşılanması için İşsizlik Sigortası Fonu'ndan destek sağlanmıştır.
- El emeği ile ürün üreterek geçimini sağlayan kadınlar için "esnaf muafiyeti" uygulanmış ve böylece sigorta primlerini daha düşük ödeyerek sigortalı olmalarının yolu açılmıştır.

3.1.1. Temel Politika Belgelerinin Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe ile İlişkisi

Kamu bütçesi, bir ülkenin mali kaynaklarını yönetmek ve kamu hizmetlerini finanse etmek için kritik bir araçtır. Hükümetler, kamu hizmetlerine karar verme ve bunları hayata geçirme süreçlerinde genellikle hizmet-kaynak ilişkisine dayalı politika belgelerine dayanmaktadırlar. Türkiye'de temel politika belgeleri ile bütçe ilişkisi, Anayasa ve 5018 sayılı KMYKK'de belirlenmiştir.

Anayasa'nın 65. maddesi, devletin malî kaynakları yeterlilik ölçüsünde önceliklendirerek sosyal ve ekonomik görevlerini yerine getirmesi gerektiğini belirtirken 166. maddesi devlete ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı planlama ve kaynakları verimli kullanma görevini vermektedir (T.C. Anayasası, 1982). 5018 sayılı Kanun, kamu bütçelerinin hazırlanması ve yönetilmesinde kalkınma planlarının önceliklerinin göz önünde bulundurulmasını ve stratejik planların buna uygun şekilde hazırlanıp uygulanmasını sağlamaktadır. Bahsi geçen kanun, bakanların ve yöneticilerin kurumların stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planlarına uygun düzenlenmesi ve denetlenmesini öngörmektedir. Bu sayede, kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanımını hedeflenmektedir (KMYKK, 2003).

Sonuç olarak, Türkiye'de temel politika belgeleri ile bütçeleme arasındaki ilişki oldukça önemli bir yapıya sahiptir. Kalkınma planları ve orta vadeli programlar gibi önemli dokümanlar, bütçe sürecinde temel belgeler olarak kabul edilmektedir. Bu belgeler, kamu

kaynaklarının tahsis edilmesi ve kullanılmasında belirleyici bir rol oynar ve KMYKK çerçevesinde bütçeleme sürecinde kritik bir öneme sahiptir.

Kalkınma planları ve idarelerin stratejik planları, kamu kesiminin uzun vadeli hedeflerini ve önceliklerini belirlemektedir. Bu belgelerde yer almayan konularla ilgili kaynak tahsisinin yapılması mümkün olmamaktadır. Dolayısıyla, TCDB'nin başarılı olabilmesi için ilk adım olarak politika belgelerinde TCDB'nin hedeflerine yer verilmesi ve daha sonra bu hedeflerin bütçe sürecine yansıtılması gerekmektedir. Bu da yıllık bütçelerde TCDB konularına kaynak ayrılmasıyla mümkün olmaktadır (Kartalıcı, 2019, s. 118).

Türkiye'de toplumsal cinsiyet duyarlılığının bütçe sürecine entegre edilmesi için, plan, program ve bütçe arasındaki ilişkinin dikkate alınması önemlidir. Bu, üst düzey politika belgeleri olan kalkınma planı ve orta vadeli program gibi belgelere toplumsal cinsiyet perspektifinin dahil edilmesini gerektirmektedir. TCDB'nin etkinliğini değerlendirmek için öncelikle politika belgelerinin toplumsal cinsiyet açısından incelenmesi ve gözden geçirilmesi gerekmektedir. Böylece, cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve toplumsal cinsiyet farkındalığının artırılması için daha etkili politika ve bütçe kararları alınabilir. Bu kapsamda, On İkinci Kalkınma Planı, orta vadeli program ve ilgili kamu kurumlarının stratejik planları üzerinde detaylı bir analiz yapılmalıdır. Söz konusu politika belgelerinin bütçe sürecine nasıl yansıtıldığı ve TCDB'nin hedeflerine ne ölçüde uygun olduğu, bütçe politikalarının etkinliğini değerlendirmek açısından önemlidir.

3.1.1.1. Kalkınma Planlarının Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe ile İlişkisi

Kalkınma planları, ekonomik durumun genel resmini ve ekonomik ile sosyal faktörler arasındaki ilişkiyi göz önünde bulundurarak uzun vadeli bir bakış açısı sunmaktadırlar. Bu planlar, kamu kesimi için zorunlu bir öneme sahip olmanın yanı sıra özel sektör için de gelecekteki yönü belirleyici niteliktedir. Planlamanın asıl hedefi, belirli bir zaman diliminde ekonomik ve sosyal yapıyı istenen seviyeye ulaştırmak ve ulusal ile uluslararası önceliklere uygun şekilde kalkınma hedeflerini hayata geçirmektir (Takım, 2011, s. 155).

Ekim 2023 tarihinde Resmî Gazete'de duyurulan ve yürürlüğe giren On İkinci Kalkınma Planı (2024-2028), kamu idarelerinin önceliklerini belirlemede yol gösterici bir politika belgesi sunmaktadır. Bu politika belgesi, orta vadeli programlar, Cumhurbaşkanlığı yıllık

programları, bölgesel ve sektörel stratejiler ile kurumsal stratejik planların Kalkınma Planı'na uygun olarak hazırlanacağı vurgusunu yaparak kalkınma planlarının stratejik planlarla uyumuna önem vermektedir. Ayrıca bütçe sürecinde kaynak tahsisinde orta vadeli programlara dayalı bir çerçeve oluşturacak ve kamu idarelerinin yatırım, cari harcamalarını, kurumsal ve hukuki düzenlemelerini Kalkınma Planı'nda belirlenen hedef ve politikaları göz önünde bulundurarak gerçekleştireceği belirtilmektedir. Bu şekilde, kalkınma planı ile Orta Vadeli Plan (OVP) ve stratejik planların, dolayısıyla kamu bütçesinin arasındaki bağlantı vurgulanmış olmaktadır (SBB, 2023a, s. 2).

On İkinci Kalkınma Planı, “istikrarlı büyüme, güçlü ekonomi”, “yeşil ve dijital dönüşümle rekabetçi üretim”, “nitelikli insan, güçlü aile, sağlıklı toplum”, “afetlere dirençli yaşam alanları, sürdürülebilir çevre” ve “adaleti esas alan demokratik iyi yönetim” ana başlıklarından oluşmaktadır. Bu temel hedeflerin başarılmasını sağlamak için geliştirilen politikalarla TCDB ilişkisi incelenecektir (SBB, 2023a, s. 2).

On İkinci Kalkınma Planı'nın “nitelikli insan, güçlü aile, sağlıklı toplum” başlığı altında, kapsayıcı büyüme perspektifiyle insan sermayesinin güçlendirilmesi ve refahın toplumun her kesimine yayılması hedeflenmektedir. Bu bağlamda, nitelikli insan kaynağı ve güçlü toplum oluşumuna yönelik TCDB ile ilişkili eğitim politikaları, özellikle kız çocuklarının eğitim katılımının ve eğitim tamamlama oranlarının artırılması politikaları öne çıkmaktadır. İstihdam ve çalışma hayatı politikasıyla ilgili olarak ise kadın istihdam oranını artırma amaçlı kurumsal desteklerin ekonomik ve fiziksel erişilebilirliğinin geliştirilmesi planlanmaktadır (SBB, 2023a, s. 2).

Kadın politikası kapsamında, On İkinci Kalkınma Planı, ailede merkezi rol oynayan kadınların hak ettikleri değeri görmelerini ve kalkınmaya ivme kazandırmak için eşit fırsatlar ve imkanlardan yararlanmalarını sağlama amacını taşımaktadır. Bu çerçevede, kadın erkek fırsat eşitliğine duyarlı bütçe çalışmalarının yaygınlaştırılması ve bütçeleme süreçlerine entegre edilmesi önemsenmektedir. Plan ayrıca, kadınların eğitim, istihdam ve karar alma süreçlerine katılımlarını artırmak için kota ve ek destek gibi geçici özel önlemleri tanımlayarak uygulanmasını öngörmektedir (SBB, 2023a, s. 172).

Gençlik politikası kapsamında ise, eğitim ve istihdamda bulunmayan kadınların becerilerinin geliştirilmesi yoluyla istihdama katılmalarını sağlamaya yönelik çalışmalar yapılması hedeflenmektedir (SBB, 2023a, s. 178).

3.1.1.2. Orta Vadeli Programların Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe ile İlişkisi

Orta Vadeli Program, gelecek üç yıl için önemli ekonomik göstergeleri, gelir ve gider tahminlerini, bütçe dengesi ve borçlanma durumu ile kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını içeren kritik bir politika belgesidir. OVP, Hazine ve Maliye Bakanlığı (HMB) ile Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) tarafından üç yıllık perspektifle hazırlanmakta ve kamu kesimi ile özel sektör için öngörülebilirlik sağlayan bir yol haritası sunmaktadır. 2024-2026 dönemi OVP, ekonomik istikrarı sağlama, üretimi artırma, yeşil ve dijital dönüşümü teşvik etme, enflasyonu düşürme, iş ortamını geliştirme ve mali disiplini koruma gibi hedeflerle On İkinci Kalkınma Planı (2024-2028) ile uyumlu bir şekilde oluşturulmuştur (SBB, 2023b, s. 1).

OVP ve bütçe ilişkisi dikkate alındığında, kamu bütçelerinin hazırlanmasında OVP’de yer alan politika öncelikleri ve hedeflerinin temel alınması önemlidir. OVP’de istihdam başlığı politika ve tedbirlerinde, kadınların işgücüne katılımını güçlendirmek amacıyla yenilikçi programların oluşturulacağı ve kadınların iş gücüne daha fazla katılımını teşvik etmek için finansal okuryazarlık, kooperatifçilik, girişimcilik gibi alanlarda çeşitli programlar yaygınlaştırılacağı ifade edilmektedir (SBB, 2023b, s. 20).

Kamu maliyesi politika ve tedbirlerinde ise sosyal güvenlik sisteminin genişletilmesi ve esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılması gibi adımlarla kadın, genç ve engellilerin işgücüne katılımının teşvik edileceği ifadesi yer almaktadır. Ayrıca istihdam teşviklerinin yeniden yapılandırılması ve kadın, genç ve engellilere yönelik teşviklerin artırılması hedeflenmektedir (SBB, 2023b, s. 28). OVP’nin kamu ve özel sektör aktivitelerini etkileme potansiyeli göz önünde bulundurulduğunda, toplumsal cinsiyet hedeflerine ulaşmak için kamu bütçesinin etkili bir şekilde kullanılması gereklidir.

3.1.1.3. Bütçe Programlarının Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe ile İlişkisi

Türkiye’de uygulanan performans esaslı program bütçeleme sistemi, program yapısının detaylı bir analizi üzerinden ilerlemekte ve bütçe programları arasında kadınlara yönelik politikaların ve hedeflerin belirlendiği bir çerçeve sunmaktadır. Ayrıca program başarısının izlenmesinde hangi performans göstergelerinin kullanılacağı da bu sistemin bir parçasıdır. Bu sistem, bütçenin cinsiyete duyarlılığı hakkında bilgi sağlamak için önemli bir araçtır (Köslü, 2023, s. 133).

Bütçe gerekçesindeki program performans bilgisi bölümü, programın amacı, kapsamı, anahtar göstergeleri, yürütücü idareler, koordinasyonu sağlayan idare, alt programlar ve faaliyetler ile ödenek ve harcama verilerine yer vermektedir. Program amacı, toplumun ihtiyaçlarını ve beklentilerini karşılamak için belirlenen öncelikli hedefleri yansıtırken anahtar göstergeler ise programın faaliyetlerinin ilerleyişini ölçmek için kullanılan performans ölçütleridir (SBB, 2023c, s. 100-103).

Konuyla ilgili olarak 2024 yılı merkezi yönetim bütçesi içinde yer alan bütçe programlarının toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadın haklarına odaklanma düzeyi değerlendirilmektedir. Merkezi yönetim bütçe programları incelendiğinde, Kadının Güçlenmesi Programı doğrudan kadınlara odaklanan bir program ve İstihdam Programı ise kadınlara yönelik anahtar göstergeleri içeren programlar olduğu için Tablo-4’te ayrıntılı bir şekilde değerlendirilecektir.

Tablo-4: 2024 Yılı Bütçe Gerekçesi Programları

Program Adı	Program Amacı	Anahtar Göstergeler	Koordinasyondan Sorumlu İdare	Program Ödenekleri (Bin TL)	
				2023	2024 (teklif)
İstihdam	İşgücü Piyasasının Yapısal Sorunlarını Çözmek Suretiyle İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranının Artırılması	1- İstihdam oranı 2- İşgücüne katılım oranı 3- Kadınların işgücüne katılım oranı	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	136.517.494.000	238.131.763.000
Kadının Güçlenmesi	Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığı Önlemek, Kadınların Toplumsal Hayatın Tüm Alanlarında Hak, Fırsat ve İmkanlardan Eşit Biçimde Yararlanmalarını ve Güçlenmelerini Sağlamak	1- İşveren olarak çalışanlar içindeki kadın oranı 2- Kendi hesabına çalışanlar içindeki kadın oranı	Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	2.103.358.000	3.817.148.000

Kaynak: (SBB, 2023d)

Tablo-4 incelendiğinde, 2024 yılı merkezi yönetim bütçesinde yer alan ve özellikle kadınlara odaklanan tek programın ASHB koordinatörlüğünde Kadının Güçlenmesi Programı olduğu görülmektedir. Programın amacı, kadınlara yönelik ayrımcılığın engellenmesi, kadınların toplumsal hayatta eşit haklara ve fırsatlara sahip olmalarını sağlamaktır. Programın anahtar göstergeleri ise istihdamda kadınların oranını ölçen işverenler ile kendi hesabına çalışanlar arasındaki kadın oranlarıdır.

Kadının Güçlenmesi programının TCDB'ye uygun olabilmesi için, programın anahtar göstergelerinin program amacını ve gereksinimlerini karşılaması gerekmektedir. Ancak programın mevcut durumda, anahtar göstergeleri yalnızca kadınların iş hayatındaki konumunu ele almaktadır ve toplumsal yaşamdaki diğer alanlarla ilgili herhangi bir veri sunmamaktadır. Oysaki programın amacı daha geniştir. Bu nedenle, ilgili bütçe programının yapısında değişiklik yapılması gerekmektedir (Köslü, 2023, s. 140). Kadının güçlenmesi programına tahsis edilen ödenekler incelendiğinde ise 2024 yılında programa tahsis edilecek ödenek miktarının önceki yıla göre yaklaşık %81 oranında artırılması planlanmaktadır. Bu kapsamda anahtar göstergelerin programın amacına daha uygun hale getirilmesi, programın toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımına daha uygun olmasını sağlayacaktır.

Bütçe programları arasında doğrudan kadınlara odaklanmasa da kadınlara yönelik anahtar göstergeler içeren program ise ÇSGB koordinatörlüğünde olan İstihdam Programı'dır. İstihdam programının hedefi, işgücü piyasasının yapısal zorluklarını gidermek ve istihdam ile işgücüne katılımın artırılmasıdır. Programın başarısının izlenmesi için belirlenen anahtar göstergeler arasında istihdam oranı, iş gücüne katılım oranı ve kadınların işgücüne katılım oranı yer almaktadır. İstihdam programına tahsis edilen ödenekler incelendiğinde ise 2024 yılında programa tahsis edilecek ödenek miktarının önceki yıla göre yaklaşık %74 oranında artırılması planlanmaktadır, ancak programların cinsiyet duyarlılığını artırmak için anahtar göstergelerin genişletilmesi ve cinsiyet eşitliği odaklı politikaların benimsenmesi gerekmektedir.

İstihdam Programı, TCDB kapsamında incelendiğinde, "kadınların işgücüne katılım oranı" göstergesi öne çıkmaktadır. Bu gösterge, cinsiyet odaklı bir bakış açısını yansıtarak toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasında kritik bir rol oynamaktadır. 2023 Bütçe Gerekçesi'nde, kadınların işgücüne katılım oranının artırılmasının toplumsal

cinsiyet eşitliği için kritik önem taşıdığı vurgulanmıştır. 2023 tahminlerine göre kadınların işgücüne katılım oranının %35,9 olduğu ve 2024'te %36,8'e yükseltilmesinin hedeflendiği belirtilmektedir (SBB, 2023d). Ayrıca Tablo-5'te Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2023 yılı sonuna ilişkin açıklanan işgücü istatistik verileri incelendiğinde, 15 ve daha yukarı yaştaki kişilerde işsizlik oranı 2023 yılı sonunda erkeklerde %7,1, kadınlarda %12,0 olarak gerçekleşmiştir. İstihdam edilenlerin istihdam oranı erkeklerde %66,1 iken kadınlarda %31,9 olmuştur. İşgücüne katılma oranı erkeklerde %71,1, kadınlarda %31,9 olarak kaydedilmiştir (TÜİK, 2024).

Tablo-5: İşgücü İstatistikleri

Mevsim etkisinden arındırılmış temel işgücü göstergeleri. 15+ yaş, Aralık 2023	Bir önceki yılın aynı ayı			Bir önceki ay			Aralık 2023		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
	(Bin kişi)								
15 ve daha yukarı yaştaki nüfus	65 102	32 224	32 878	65 637	32 486	33 151	65 683	32 509	33 175
İşgücü	34 921	23 036	11 886	34 767	22 991	11 777	35 154	23 126	12 027
İstihdam	31 340	21 144	10 196	31 657	21 285	10 372	32 056	21 476	10 580
İşsiz	3 581	1 892	1 690	3 110	1 706	1 404	3 098	1 650	1 447
İşgücüne dahil olmayanlar	30 181	9 188	20 993	30 870	9 495	21 374	30 530	9 382	21 147
İşgücüne katılma oranı (%)	53,6	71,5	36,2	53,0	70,8	35,5	53,5	71,1	36,3
İstihdam oranı (%)	48,1	65,6	31,0	48,2	65,5	31,3	48,8	66,1	31,9
İşsizlik oranı (%)	10,3	8,2	14,2	8,9	7,4	11,9	8,8	7,1	12,0

Kaynak: (TÜİK, 2024)

Tablo-5'te yer alan işgücü istatistikleri ve 2023 yılı Bütçe Gerekçesi'nde yer alan kadınların işgücüne katılım oranları incelendiğinde, kadınların istihdamda dezavantajlı olduğunu görülmektedir. Bu nedenle, İstihdam Programı'nın anahtar göstergelerinde kadınların işgücüne katılım oranının yer alması TCDB açısından olumlu bir adım olarak değerlendirilmektedir. Programın hedefleri doğrultusunda, cinsiyet temelli anahtar göstergelerin çoğaltılması ve kadın istihdamına yönelik sektörel verilerin entegre edilmesi programın cinsiyet duyarlılığını artırabileceği değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, küresel eğilimler ve benzer programların uygulanma sonuçları da dikkate alınarak programın etkililiğinin artırılması için çeşitli yöntemlerin değerlendirilmesi gerekmektedir. Örneğin, AB'nin benzer programlarında cinsiyet duyarlılığının artırılmasında uygulanan yöntemlerden öğrenilebilir ve yerel koşullara uyarlanabilir. Ayrıca programın etkisini değerlendirmek için düzenli izleme ve değerlendirme

mekanizmaları kurulması da önemlidir. Bu şekilde, programın kadın istihdamını artırma ve cinsiyet eşitliğini destekleme potansiyeli daha etkin bir şekilde gerçekleştirilebilir.

2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçesi'nde yer alan Ailenin Korunması ve Güçlendirilmesi Programı, Koruyucu Sağlık Programı, Orta Öğretim Programı ve Temel Eğitim Programı TCDB kapsamında değerlendirildiğinde, bu programların amaçları ve anahtar göstergelerinde doğrudan cinsiyet eşitliğine odaklanmadığı görülmektedir. Bütçe kanununda kadınlara yönelik oluşturulmuş tek programın Kadının Güçlenmesi Programı olduğu gözlemlenirken bu durum, bütçe sisteminin toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı bütçeleme yaklaşımını tam anlamıyla yansıtmadığını göstermektedir. Bu bağlamda, toplumsal cinsiyet eşitliğinin benimsenmesi, uyumlu performans göstergelerinin kullanılması ve bütçeden ayrılan kaynakların yeterliliği göz önüne alındığında, 2023 merkezi yönetim bütçesindeki programların genel olarak cinsiyet eşitliği açısından güçlendirilmesi gerektiği açıkça görülmektedir (Önal, 2023, s. 40).

Sonuç olarak, Türkiye'nin bütçe sisteminde kadınlara yönelik politikaların ve cinsiyet eşitliğinin daha fazla vurgulanması gerekmektedir. Bu yaklaşım, kadınların toplumsal hayatta daha güçlü bir konuma gelmelerine ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına olumlu bir katkı sağlayacaktır.

3.1.1.4. Stratejik Planların ve Performans Programlarının Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe ile İlişkisi

Önceki bölümlerde On İkinci Kalkınma Planı ve Orta Vadeli Program TCDB açısından ele alınmıştır. Bu kısımda ise ilgili bakanlıkların son yayımladığı stratejik planlar incelenecektir. ASHB'nin 2022-2026 Stratejik Planı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 2024-2028 Stratejik Planı, Milli Eğitim Bakanlığı (MEB)'nin 2019-2023 Stratejik Planı ve Sağlık Bakanlığı'nın 2019-2023 Stratejik Planı bu kapsamda değerlendirilmiştir.

ASHB'nin 2022-2026 Stratejik Planı'nda TCDB ile ilgili hedefler değerlendirildiğinde (ASHB, 2022, s. 4); stratejik planın ilk üç amacının TCDB'yle yakından bağlantılı olduğu belirlenmiştir. Bunlar:

- Amaç-1: Bireyin, ailenin ve toplum yapısının korunması ve güçlendirilmesi,
Hedef-1.2: Kadınların toplumsal hayatın her alanında eşit haklardan ve fırsatlardan yararlanmalarını ve güçlenmelerini sağlamak,
- Amaç-2: Koruyucu ve önleyici hizmetlerin geliştirilmesi, fırsat eşitliğinin sağlanması,
Hedef-1.2: Kadına yönelik her türlü ayrımcılığı ve şiddeti önlemek için çalışmalar yaparak verilen hizmetlerin kalitesini ve kapsamını artırmak,
- Amaç-3: Barınma, bakım, psikososyal destek ve rehabilitasyon hizmetlerinin güçlendirilmesi,
Hedef-3.2: Kadınlara, çocuklara, engellilere ve yaşlılara özel olarak tasarlanmış barınma ve bakım hizmetlerini iyileştirmek ve yaygınlaştırmak şeklindedir.

Performans programı, idarenin belirli bir program dönemi için stratejik amaçlarını, bu amaçlara ulaşmak için belirlenen performans hedeflerini, yürütülecek faaliyetleri, bu faaliyetler için gerekli kaynak ihtiyacını ve performansı ölçmek için kullanılacak göstergeleri içeren bir programdır. Bu bağlamda ilgili bakanlıkların performans programları incelenmiştir. İlk olarak, Tablo-6'da ASHB'nın performans programı sunulmuştur.

Tablo-6: Alt Program Hedefi ve Stratejik Plan İlişkisi

Program Adı	Alt Program Adı	Alt Program Hedefi	İlişkili Olduğu Stratejik Amaç
Kadının Güçlenmesi	Kadına Yönelik Ayrımcılık ve Şiddetle Mücadele Edilmesi	Kadına yönelik her türlü ayrımcılığın ve şiddetin önlenmesi için toplumsal bilinç düzeyinin yükseltilmesi, verilen hizmetlerin etkinlik ve kalitesinin artırılması sağlanacak, yürütülen programlara ve hizmetlere yönelik izleme ve değerlendirme çalışmaları gerçekleştirilecektir.	Bireyin, ailenin ve toplum yapısının korunması ve güçlendirilmesi. Koruyucu ve önleyici hizmetlerin geliştirilmesi, fırsat eşitliğinin sağlanması. Barınma, bakım, psikososyal destek ve rehabilitasyon hizmetlerinin güçlendirilmesi.
	Kadının Toplumsal Statüsünün Geliştirilmesi ve Fırsat Eşitliğinin Sağlanması	Kadınların karar alma mekanizmalarında daha fazla yer almaları, istihdamının artırılması, eğitim ve beceri düzeylerinin yükseltilmesi ve medyada temsilinin güçlendirilmesi sağlanacaktır.	Bireyin, ailenin ve toplum yapısının korunması ve güçlendirilmesi. Koruyucu ve önleyici hizmetlerin geliştirilmesi, fırsat eşitliğinin sağlanması

Kaynak: (ASHB, 2024, s. 26)

Tablo-6’da gösterildiği gibi ASHB’nin 2022 yılı Performans Programı’nda “Kadının Güçlenmesi” başlığı altında iki temel program bulunmaktadır. Bunlar, “Kadına Yönelik Ayrımcılık ve Şiddetle Mücadele” ile “Kadının Toplumsal Statüsünün Geliştirilmesi ve Fırsat Eşitliğinin Sağlanması” programlarıdır. İlk program, kadınlara karşı şiddetin ve erken yaşta zoraki evliliklerin engellenmesi için koruyucu ve önleyici faaliyetlerin artırılmasını amaçlamaktadır. İkinci program ise, kadınların eğitim, sağlık, ekonomik yaşam, karar alma süreçlerinde temsil ve medyada güçlendirilmesini amaçlamaktadır. Performans göstergeleri arasında, işbaşı eğitim programlarına katılan kadın sayısı, kadın konukevlerinde istihdam edilenlerin sayısı ile meslek edindirme kurslarına katılan kadınların sayısı gibi ölçütler yer almaktadır (ASHB, 2024). Tablo 7’de ASHB’nin toplam bütçe ödeneklerinde kadının güçlenmesi programına ilişkin ödenek tutarları sunulmaktadır.

Tablo-7: Bütçe Ödenekleri İçinde Kadının Güçlenmesi Programına İlişkin Ödenek Tutarları (TL)

	2023 Bütçe	2024 Bütçe	2025 Tahmin
Kadının Güçlenmesi (Toplam)	1.076.888.000	2.900.813.000	3.631.484.000
Kadına Yönelik Ayrımcılık ve Şiddetle Mücadele Edilmesi	1.022.119.000	2.736.774.000	3.428.524.000
Kadının Toplumsal Statüsünün Geliştirilmesi ve Fırsat Eşitliğinin Sağlanması	54.769.000	164.039.000	202.960.000

Kaynak: 2024 yılı ASHB Performans Programı verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Tablo-7’de yer alan ASHB’nin toplam bütçe ödeneklerinde kadının güçlenmesi programına ilişkin ödenek tutarları incelendiğinde, kadının güçlendirilmesi programı, Kadına Yönelik Ayrımcılık ve Şiddetle Mücadele ile Kadının Toplumsal Statüsünün Geliştirilmesi ve Fırsat Eşitliğinin Sağlanması olmak üzere alt programlardan oluşmuştur. İki programa ayrılan ödeneklerin her yıl arttığı ve kadının güçlendirilmesi programı için tahsis edilen bütçenin büyük bir çoğunluğunun ayrımcılık ve şiddetle mücadele oluşturduğu gözlemlenmektedir. Aşağıda yer alan Tablo-8’de ise kadının güçlenmesi programına ilişkin ayrılan ödenek miktarı ile ayrılan ödenek miktarının toplam bütçeye oranı yer almaktadır.

Tablo-8: Kadının Güçlenmesi Programına İlişkin Ödenek Miktarları ve Ödenek Miktarlarının Toplam Bütçeye Oranı (%)

	ASHB 2024 Bütçesi	Ayrılan Ödenek Miktarının Bütçe İçindeki Oranı
Kadının Güçlenmesi (Toplam)	2.900.813.000	0,87
Kadına Yönelik Ayrımcılık ve Şiddetle Mücadele Edilmesi	2.736.774.000	0,82
Kadının Toplumsal Statüsünün Geliştirilmesi ve Fırsat Eşitliğinin Sağlanması	164.039.000	0,05
Bütçe (Toplam)	334.349.925.000	100,00

Kaynak: (ASHB, 2024, s. 122)

Tablo-8'e göre ASHB'nin 2024 yılı toplam bütçesinin %0,87'si "Kadının Güçlenmesi" programına ayrılmıştır. Bu durum, bakanlık faaliyetlerinde kadının güçlendirilmesi hedefinin göreceli olarak az bir öncelik taşıdığını göstermektedir.

MEB'in 2019-2023 dönemi Stratejik Planı'nda TCDB ile ilgili amaç ve hedefler incelendiğinde doğrudan TCDB'ye yönelik bir amacının olmadığı görülmektedir. 2023 yılı Performans Programı'na göre, Bakanlık tarafından yerine getirilmesi gereken görevler arasında, değişen işgücü piyasasının ihtiyaçlarına uygun olarak yeni meslek alanlarına yönlendirilen kız çocukları ve kadınların, eğitim süreçlerinde kayıt, devam ve tamamlama oranlarının artırılması gibi politika tedbirleri bulunmaktadır. Ancak bu çalışmaların hangi hedeflere ulaşılacağı veya hangi performans göstergeleriyle ölçüleceği belirtilmemiştir (MEB, 2019). Aynı şekilde ÇSGB 2024-2026 dönemine ilişkin Stratejik Planı incelendiğinde doğrudan TCDB'ye yönelik bir amacının olmadığı görülmektedir (ÇSGB, 2023).

Sağlık Bakanlığı'nın 2019-2023 dönemine ilişkin Stratejik Planı'na göre, planın dördüncü amacının alt hedefleri arasında, anne sağlığını korumaya yönelik önleyici tedbirlerin ve desteklerin sağlanmasından bahsedilmektedir. Ancak ilgili amaç ve alt hedefin anne sağlığıyla ilgili olduğuna ve TCDB yaklaşımı ile bağlantısının net olmadığı söylenememektedir (Sağlık Bakanlığı, 2019).

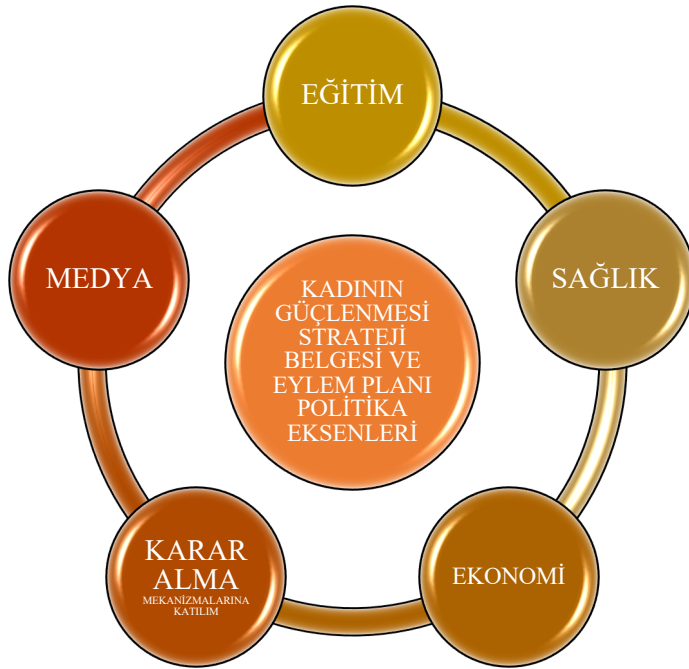
Sonuç olarak, TCDB'nin ülkemizde tam anlamıyla uygulanabilmesi için sadece ASHB'nin toplumsal cinsiyete duyarlı programlar yürütmesi yeterli değildir. Tüm kamu idarelerinin cinsiyet perspektifini politika yapımı ve bütçeleme süreçlerine entegre

etmeleri, kadınların ve erkeklerin farklılaşan ihtiyaçlarını ve yaşam koşullarını analiz etmeleri gerekmektedir.

3.1.1.5. Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planının Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe ile İlişkisi

ASHB Koordinatörlüğünde hazırlanan 2018-2023 Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı, kadınlara yönelik ayrımcılığın ortadan kaldırılması ve fırsat eşitliğinin sağlanması amacıyla oluşturulmuştur. Eylem planı, kadınların eğitim, sağlık, ekonomi, karar alma süreçlerine katılım ve medya alanlarında durumlarını iyileştirmeyi hedeflemektedir (Şekil-23) (KSGM, 2024, s. 16-17).

Şekil-23: Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı Politika Eksenleri



Kaynak: (KSGM, 2024, s. 20)

Eylem planı, Birleşmiş Milletler'in 2030 SKH'nden biri olan "*toplumsal cinsiyet eşitliği ve tüm kadınların güçlenmesi*" önceliğiyle uyum içindedir. Ayrıca ASHB'nin 2024-2026 Stratejik Planı'nda belirlenen misyon, bireylerin, ailelerin ve toplumun korunması ve

güçlendirilmesi amacıyla politikaların belirlenip uygulanmasını sağlamaktır. Bu bağlamda kadının güçlenmesi hem bireysel hakların hem de aile ve toplum yapısının güçlenmesi açısından önemlidir.

Eylem planının eğitim alanında, planın ana hedefi kız çocukları ve kadınların eğitime tam erişimini sağlamak ve katılımlarını artırmaktır. Bu kapsamda, okuryazarlık oranlarını artırmak, zorunlu eğitime katılımı sağlamak, fırsat eşitliğini güvence altına almak ve ömür boyu öğrenmeyi teşvik etmek gibi yedi hedef belirlenmiştir (KSGM, 2024).

Sağlık alanında, kadınlara sunulan sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi ve sağlık bilincinin artırılması amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda, bilimsel araştırmaların artırılması, koruyucu ve iyileştirici sağlık hizmetlerinin güçlendirilmesi ve kadınların sağlık okuryazarlığının artırılması için üç hedef belirlenmiştir (KSGM, 2024).

Ekonomi alanında, plan kadınların işgücü piyasasındaki katılımını artırmayı ve ekonomik hayatta etkin rol almalarını hedeflemektedir. Bu çerçevede, kadın istihdamının artırılması, kadınlara yönelik girişimcilik desteklerinin sağlanması ve bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması gibi altı hedef belirlenmiştir. Ayrıca kadınların ekonomik konumlarının güçlendirilmesi ve kayıt dışılıkla mücadele edilmesi stratejisi belirlenmiş ve toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme çalışmaları yapılması öngörülmüştür. Bu faaliyetin baş sorumlusu ASHB olup diğer ilgili kurumlar da bu süreçte işbirliği yapacaktır (KSGM, 2024).

Karar alma mekanizmalarına katılım alanında, planın önceliği yerel ve ulusal seviyede kadınların temsilini artırmak ve karar süreçlerinde aktif katılımlarını sağlamaktır. Bu doğrultuda, kadın temsilinin artırılması, kadınların karar süreçlerindeki etkinliğinin güçlendirilmesi ve kadınların karar alma süreçlerine katılımı sağlanması için dört hedef belirlenmiştir (KSGM, 2024).

Son olarak, medya alanında, plan kadın temsilini artırmayı ve kadınların medyayı etkin bir şekilde kullanmalarını hedeflemektedir. Bu doğrultuda, medya içeriğinin kadın temsiline duyarlı olması ve kadınların medyayı eleştirel bir şekilde kullanmalarını teşvik etmek için iki hedef belirlenmiştir (KSGM, 2024).

Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı'nın uygulanması, kadınların ekonomik, sosyal ve politik hayatta daha aktif bir rol oynamalarına imkân sağlayacaktır. Planın başarılı bir şekilde hayata geçirilebilmesi için hem kamu kaynaklarının hem de devlet kurumlarının desteği gerekmektedir. Bu çerçevede, planın kalkınma planları ve politikalarla uyumlu hale getirilmesi büyük önem taşımaktadır.

3.2. TÜRKİYE'DE YEŞİL BÜTÇE YAKLAŞIMI

Türkiye, yeşil bütçeleme uygulamalarının henüz yaygınlaşmadığı bir ülkedir. Bunun yerine, çevrenin korunması amacıyla yasal düzenlemeler, vergi politikaları ve cezalar gibi mekanizmalar öne çıkmaktadır. Motorlu araç sahiplerince ödenen vergiler içinde motorlu taşıtlar vergisi, çevre temizlik vergisi ve özel tüketim vergisi bu düzenlemelere örnek gösterilebilir (Armağan, 2023, s. 13). Bu vergiler, çevre kirliliğini azaltma ve çevreye zararlı faaliyetleri önleme amacını taşımaktadır. Bununla birlikte Türkiye'nin çevre ile ilgili mali düzenlemeleri, gelişmiş ülkelerin gerisinde kalmaktadır. Özellikle küresel ısınma ile mücadelede etkili olabilecek düzenlemelerin eksikliği vurgulanmaktadır (Bağdigen & Demir, 2010, s. 175). Bu kapsamda Türk vergi mevzuatının çevre koruma alanındaki yetersizlikleri, küresel ısınma ile mücadelede daha etkili ve kapsamlı adımların atılmasını gerektirmektedir.

Türkiye OECD ülkeleri arasında en az çevre vergilerinden faydalanan en az ülke olarak dikkat çekmektedir. Mevcut vergi uygulamaları, uluslararası standartlarda çevre duyarlılığını artırma hedefinden oldukça uzak görünmektedir (Özdemir, 2009, s. 33). Sadece vergilendirme yöntemleri değil, kirliliği azaltmaya teşvik eden bir vergisel destek mekanizması da bulunmamaktadır. Kirlilikle mücadele genellikle yerel yönetimler tarafından yürütüldüğünden, ulusal vergi politikaları yerine yerel çevre temizlik vergileri çevre duyarlılığını artırmaya daha uygun olabilir (Jamali, 2005).

AB veya OECD ülkelerindeki çevre vergileri, belirli mal ve hizmetler üzerine getirilen vergilerle üreticileri ve tüketicileri çevreye zarar veren faaliyetlerden kaçınmaya yönlendirirken aynı zamanda teknolojik gelişmeyi teşvik etmektedir (Ercan, 2015, s. 219). Bu ülkelerin uyguladığı çevre vergileri öncelikle yönlendirmek ve denetlemek

amacını taşımaktadır; mali amaç ikinci planda kalmaktadır (Toprak, 2006, s. 157). Türkiye’de Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) haricinde yönlendirme ve denetim amaçlı konulmuş çevre vergisi bulunmamaktadır. ÇTV aslında bir kullanıcı harcı olmasına rağmen genellikle vergi olarak adlandırılmaktadır. Belediyelerin temizlik hizmetlerinden yararlanan binalardan alınan bu vergi, üretim ve tüketim sırasında oluşan katı atıkların ve atık suların çevre üzerindeki olumsuz etkilerini içselleştirmeyi amaçlamaktadır (Ercan, 2015, s. 211-215). Kısacası, Türkiye’de ÇTV, asıl amacı çevre kirliliğini önleyerek doğal kaynakları korumak olmasına rağmen, yerel yönetimlere kaynak sağlama işlevine dönüşmüştür (Çelikkaya, 2011). Belirtilen olumsuzluklara karşın çevresel motivasyonlarla uygulanması, kirlilik yaratan birimlerin negatif etkilerinin kısmen içselleştirilmesine katkı sağlayarak çevre politikalarının etkinliğini artırabilir. Bu nedenle ÇTV, Türkiye’deki tek çevre vergisi olarak öne çıkmaktadır (Ercan, 2015).

Ülkemizde ÇTV haricinde dolaylı olarak çevre üzerinde olumlu katkıları bulunan vergiler arasında motorlu taşıtlar vergisi ve özel tüketim vergisi bulunmaktadır. Özel tüketim vergisi genellikle lüks ve sağlığa zararlı ürünler üzerinde uygulanmaktadır. Motorlu taşıtlar vergisi ise taşıtların özelliklerine göre belirlenmektedir ve karbon emisyonlarının azaltılmasına dolaylı yoldan katkı sağlamaktadır. Bununla beraber Türkiye’de çevre vergilerinin kullanımı ve etkinliği konusunda daha kapsamlı adımlar atılması gerekmektedir. Bu doğrultuda, çevre ile ilgili mevzuatın ve vergi düzenlemelerinin güncellenmesi ve çevre dostu politikaların teşvik edilmesi önem arz etmektedir (Jamali, 2005).

3.2.1. Temel Politika Belgelerinin Yeşil Bütçe ile İlişkisi

Türkiye’de bütçe sürecinin şekillenmesinde önemli rol oynayan temel politika belgelerinin Kalkınma Planı ve OVP olduğu vurgulanmıştır. Bununla beraber bahsi geçen belgelerin çevresel ve iklimle ilgili hedeflere ne kadar öncelik tanıdığını anlamak ve ardından bütçe programlarının yeşil bütçeleme prensipleri doğrultusunda analiz edilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda, şu anda yürürlükte olan On İkinci Kalkınma Planı ve 2024-2026 Orta Vadeli Program incelenecek ve içerdikleri çevresel ve iklimle ilgili hedefler yeşil bütçeleme perspektifinden incelenecektir. Bu şekilde, söz konusu politikaların yeşil bütçeleme yaklaşımıyla ilişkisi daha net bir şekilde ortaya konulacaktır.

3.2.1.1. Kalkınma Planlarının Yeşil Bütçe ile İlişkisi

On İkinci Kalkınma Planı, ülkenin geleceğine dair bir vizyon sunarak, Türkiye'nin çevreye duyarlı, afetlere karşı dayanıklı, geliri adil paylaşabilen, istikrarlı, güçlü ve refah düzeyi yüksek bir ülke olma hedefini belirlemektedir (SBB, 2023a, s. 1-2). Bu vizyon, uzun vadeli gelişme stratejisinin her beş yıllık dönemde şekillendirildiği temel bir planın dayanağını oluşturmaktadır. Plan, Türkiye'nin uluslararası alandaki konumunu güçlendirmek ve refahı artırmak amacıyla sosyal ve ekonomik kalkınmayı desteklemektedir.

Kalkınma planı, Türkiye'nin gelir seviyesinin yüksek ülkeler arasında yer almasını ve insani gelişmişlik seviyelerinde en üst seviyelere ulaşmasını hedeflemektedir. Bu doğrultuda, yeşil ve dijital dönüşüme odaklanarak rekabetçiliği artırmayı planlamaktadır. Plan, beş ana eksen etrafında şekillendirilmiştir: “istikrarlı büyüme, güçlü ekonomi”, “yeşil ve dijital dönüşümle rekabetçi üretim”, “nitelikli insan, güçlü aile, sağlıklı toplum”, “afetlere dirençli yaşam alanları, sürdürülebilir çevre” ve “adaleti esas alan demokratik iyi yönetim” (SBB, 2023a, s. 2). Bu politika başlıkları, iklim ve çevresel hedeflerin yanı sıra Türkiye'nin uzun vadeli kalkınma hedeflerini de yansıtmaktadır.

Plan, yeşil ve dijital dönüşümle rekabetçi üretim stratejisine odaklanarak, küresel ekonomideki değişimlerin Türkiye'nin ekonomik stratejilerini nasıl etkilediğini açıklamaktadır. Yeşil ve dijital dönüşümün önemine vurgu yaparak Türkiye'nin rekabet gücünü artırmayı hedeflemektedir. Ayrıca sürdürülebilir büyüme ve 2053'teki sıfır emisyon hedeflerine ulaşmak için altyapı ve teknoloji yatırımlarının gerekliliğini vurgulamaktadır (SBB, 2023a).

On İkinci Kalkınma Planı'nın yeşil bütçeleme yaklaşımı çerçevesinde incelenmesiyle, yeşil ve dijital dönüşümle rekabetçi üretim başlığı altındaki politika ve hedeflerin net bir şekilde belirlendiği görülmektedir. Özellikle tarım ve turizm gibi öncelikli sektörler için belirlenen hedeflerde iklim değişikliğiyle ilgili hedeflere de vurgu yapılmıştır. Bununla birlikte planlanan politikaların etkili bir şekilde uygulanabilmesi için somut faaliyetlerin belirlenmesi ve hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Kalkınma planında afetlere dirençli yaşam alanları ve sürdürülebilir çevre politikaları da önemli bir yer tutmaktadır. İklim değişikliğiyle mücadele için düşük karbonlu büyüme stratejisi benimsenmiş ve net sıfır emisyon hedefine doğru adımlar atılmaktadır. Şehirlerde sürdürülebilir gelişim ve dirençliliğin artırılması da öncelikli olarak vurgulanmaktadır (SBB, 2023a, s. 7).

Afetlere dirençli yaşam alanları, sürdürülebilir çevre hedefinin altında çevrenin korunması hedefinde dokuz tane politika ve tedbir belirlenmiştir. SKH çerçevesinde, iklim değişikliğine karşı dayanıklı ve karbon emisyonlarını azaltarak sürdürülebilir bir ekonomiye geçiş sağlanması öncelikli hedefler arasındadır. Bu politikaların gerçekleştirilmesiyle, çevre ve doğal kaynakların korunması, toplumun çevre konusundaki duyarlılığının ve farkındalığının artırılması amaçlanmaktadır (SBB, 2023a).

Çevrenin korunması politikaları ve hedefleri incelendiğinde, uluslararası iklim değişikliği müzakereleri ve Paris Anlaşması'nın etkisi görülmektedir. Bu bağlamda, Paris Anlaşması amaçlarına ulaşmak için sera gazı emisyonlarının azaltılması ile iklim kriziyle mücadele ve iklim değişikliğine adaptasyon için stratejik eylem planlarının geliştirilip hayata geçirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Yeşil Mutabakat Planı çerçevesinde sektörel yol haritalarının güncelleneceği ve çevre dostu ürünlerin rekabet gücünün artırılacağı belirtilmektedir. Bunun yanı sıra çevre etiketi sisteminin yaygınlaştırılacağı, yeşil kamu alımları stratejilerinin geliştirileceği ve sürdürülebilir finansman modellerinin iyileştirilerek yeşil finansmana erişim imkanlarının artırılacağı ifade edilmektedir (SBB, 2023a, s. 210-211).

Çevrenin korunması için belirlenen politikalar arasında su ve hava kirliliğinin önlenmesi, ekosistemlerin muhafaza edilmesi ve biyoçeşitliliğin korunması gibi önemli adımlar bulunmaktadır (SBB, 2023a). Bu politikaların düzenli olarak izlenmesi ve kaynakların belirlenmesi de büyük önem taşımaktadır. Bu şekilde, bütçe süreçleri uzun vadede yeşil bütçeleme ilkelerine uygun bir şekilde düzenlenebilir.

3.2.1.2. Orta Vadeli Programların Yeşil Bütçe ile İlişkisi

Türkiye, coğrafi konumu ve doğal kaynakları dolayısıyla iklim değişikliğine karşı duyarlı bir ülkedir ve uluslararası politikaların etkilerine açıktır. Paris Anlaşması'na katılım ve

2053 net sıfır emisyon hedefi gibi kararlarla, düşük karbonlu ekonomiye geçiş konusunda kararlı bir duruş sergilemektedir. Bu hedefler doğrultusunda sera gazı emisyonlarının azaltılması, iklim değişikliğine uyumun artırılması ve ulusal teşvik mekanizmalarının geliştirilmesi gibi adımlar atılacaktır. Bu, Türkiye'nin yeşil dönüşüm sürecini hızlandırma çabası olarak öne çıkmaktadır. 2024-2026 dönemine ilişkin OVP, yeşil dönüşümü ön plana çıkararak ülkenin kamu bütçeleri üzerindeki sorumluluğunu arttırmaktadır. Yeşil dönüşüm hedefine ulaşmak için 31 adet politika ve tedbir belirlenmiş ve bu adımlar Tablo 9'da detaylı bir şekilde sunulmuştur (SBB, 2023b, s. 31-33).

Tablo-9: 2024-2026 OVP Yeşil Dönüşüm Politikaları ve Tedbirleri

Yeşil Dönüşüm Politika ve Tedbirleri
1. İklim değişikliğiyle ilgili yasal düzenlemeler tamamlanacaktır.
2. Ulusal Emisyon Ticaret Sistemi uyumlu hale getirilecek ve geçiş dönemi etkin bir şekilde değerlendirilecektir.
3. 2053'te net sıfır karbon emisyonu hedefine yönelik uzun vadeli bir strateji geliştirilecektir.
4. Avrupa Yeşil Mutabakatı kapsamında sektörel yol haritaları hazırlanacaktır.
5. Yeşil Mutabakat Eylem Planı güncellenecektir.
6. Sera gazı emisyonlarının takibi ve fiyatlandırılması için altyapı kurulacaktır.
7. Ar-Ge ve yenilik faaliyetleriyle enerji dönüşümünü destekleyen teknolojilere yatırım yapılacaktır.
8. Ulusal Döngüsel Ekonomi Eylem Planı hazırlanacaktır.
9. Döngüsel ekonomi modelinin yaygınlaştırılması için çalışmalar yapılacaktır.
10. Atık oluşumunu engelleyici uygulamalar yaygınlaştırılacaktır.
11. Geri dönüştürülmüş ürünleri teşvik etmek için bir sistem geliştirilecektir.
12. Yenilenmiş ürün sistemine geçiş kolaylaştırılacaktır.
13. Yeşil ekonomiye geçişin işgücü piyasalarına etkileri incelenecektir.
14. Yeşil kamu alımları stratejileri geliştirilecektir.
15. Çevreye duyarlı taşımacılık terminaleri oluşturulacaktır.
16. Çevreye zarar veren makine ve ekipman kullanımı azaltılacaktır.
17. Elektrikli araç kullanımı desteklenecektir.
18. Yol yapım projelerinde çevresel etkiler dikkate alınacaktır.
19. Kentiçi ulaşımda düşük karbonlu sistemlere geçiş kolaylaştırılacaktır.
20. Yerli ürün kullanımını teşvik eden projeler geliştirilecektir.
21. Isı arzı için gerekli mevzuat düzenlemeleri yapılacaktır.
22. Yeni Enerji Verimliliği Strateji Belgesi ve II. Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı hazırlanacaktır.
23. Kamu binalarında enerji verimliliği çalışmaları sürdürülecektir.
24. Yüksek enerji performansı ve yenilenebilir enerji kullanımı teşvik edilecektir.
25. Orman varlığı korunacak ve genişletilecektir.
26. İklim değişikliğine dayanıklı tarım uygulamaları ve su kaynaklarının etkin kullanımı teşvik edilecektir.
27. Yeşil dönüşüme finansman sağlanacak ve sürdürülebilir finansman ekosistemi geliştirilecektir.
28. Ulusal Yeşil Taksonomi hazırlanacaktır.
29. Bankacılık sektöründe sürdürülebilir uygulamalar teşvik edilecektir.
30. Şirketlerin sürdürülebilirlik raporlama ilkeleri güncellenecektir.
31. Uluslararası finans piyasalarına katılım hızlandırılacaktır ve yeşil dönüşüme yönelik sürdürülebilir finansman araçları geliştirilecektir.

Kaynak: (SBB, 2023b, s. 31-33)

Yukarıdaki Tablo-9’da yer alan 2024-2026 OVP Yeşil Dönüşüm Politikaları ve Tedbirleri incelendiğinde, Avrupa Yeşil Mutabakatı’na uyumlu şekilde yeşil dönüşümün gerçekleştirilmesi ve küresel değer zincirleriyle entegrasyonun sağlanması hedeflenmektedir. Özellikle, ihracat rekabet gücünün artırılması ve sera gazı salınımının azaltılması için sektörel çalışmaların desteklenmesi planlanmaktadır. 2024-2026 Orta Vadeli Programı, Avrupa Yeşil Mutabakatı ve AB Sınırdaki Karbon Düzenleme Mekanizmasına gibi AB politikalarının etkisini yansıtarak Türkiye’nin ticaret ilişkilerini şekillendirmeyi amaçlamaktadır. Ayrıca ulusal yeşil taksonominin oluşturulmasıyla özel sektörün sürdürülebilir faaliyetlere yönlendirilmesi hedeflenmektedir (SBB, 2023b).

Orta vadeli programın, iklim ve çevresel hedeflere ulaşmak için kamu bütçesini stratejik bir araç olarak kullanması gerekmektedir. Yeşil dönüşüm politikalarının etkili bir şekilde uygulanabilmesi için yeşil bütçeleme yaklaşımının benimsenmesi önemlidir. Bu yaklaşım, kamusal kaynaklarının çevre ve iklim önceliklerine göre tahsis edilmesini sağlayacak ve özel sektörü de bu yönde teşvik ederek ulusal ve uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesini kolaylaştıracaktır.

3.2.1.3. Bütçe Programlarının Yeşil Bütçe ile İlişkisi

2024 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’nda yer alan programların iklim değişikliği, çevrenin korunması, ekonomik sürdürülebilirlik ve yeşil dönüşüm hedefleri doğrultusunda seçilen 9 bütçe programı incelenmiştir. Bütçe programlarından demiryolu ve denizyolu ulaşımı, enerji arz güvenliği, verimliliği ve enerji piyasası, karayolu ulaşımı, ormanların ve doğanın korunması ile sürdürülebilir yönetimi, sürdürülebilir çevre ve iklim değişikliği, tarım, toprak ve su kaynaklarının kullanımı ve yönetimi ile uzay ve havacılık olmak üzere 9 bütçe programı, yeşil bütçe yaklaşımı kapsamında Tablo-10’da yer almaktadır. Bu analiz, mevcut bütçe sisteminin yeşil bütçe perspektifindeki durumunu ve varsa eksikliklerini belirlemeyi amaçlamaktadır.

Tablo-10: 2024 Yılı Bütçe Gerekçesi Programları

Program Adı	Program Amacı	Anahtar Göstergeler	Koordinasyondan Sorumlu İdare
Demiryolu Ulaşımı	Demiryollarında Güvenli, Konforlu ve Çevreye Duyarlı Ulaşım Hizmetlerinin Sağlanması	1- Çift hatlı demiryolu uzunluğunun toplam anahat içerisindeki payı 2- Demiryolu hat uzunluğu (kümülatif) 3- Demiryolu yolcu taşımacılığının toplam içerisindeki payı (karasal) 4- Hızlı tren hat uzunluğu (kümülatif)	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
Denizyolu Ulaşımı	Denizyolu Ulaşımında Güvenli, Konforlu ve Çevreye Duyarlı Ulaşım Hizmetlerinin Sağlanması	1- Kabotaj hattında elleçlenen yükün toplam elleçlemeler içerisindeki payı 2- Limanlarımızda elleçlenen yük miktarı	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
Enerji Arz Güvenliği, Verimliliği ve Enerji Piyasası	Enerji Kaynaklarını Verimli ve Çevreye Duyarlı Şekilde Değerlendirerek Sürdürülebilir Arz Güvenliğini ve Enerji Piyasalarında Rekabetçi Enerji Fiyatlarının Oluşmasının Sağlanması	1- Birincil enerji yoğunluğu (iklim etkisinden arındırılmış) 2- Elektrik kurulu gücü	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
Karayolu Ulaşımı	Karayollarında Güvenli, Konforlu, Kesintisiz ve Çevreye Duyarlı Ulaşım Hizmetlerinin Sağlanması	1- Bölünmüş yol uzunluğu (otoyol dâhil) (kümülatif) 2- BSK kaplamalı yol ağı (kümülatif) 3- Otoyol uzunluğu (kümülatif)	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
Ormanların ve Doğanın Korunması ile Sürdürülebilir Yönetimi	Ormanların, Doğal Hayatın ve Tabiat Varlıklarının Korunması, Geliştirilmesi ve Toplumla Çok Yönlü Faydalar Sağlayacak Şekilde Yönetilmesi	1- Ağaçlandırma yapılan alan 2- Korunan alan sayısı (kümülatif) 3- Toplam orman varlığı (kümülatif)	Tarım ve Orman Bakanlığı
Sürdürülebilir Çevre ve İklim Değişikliği	Çevre ve Doğal Kaynakların Korunması, Kalitesinin İyileştirilmesi, Etkin, Entegre ve Sürdürülebilir Şekilde Yönetiminin Sağlanması, Her Alanda Çevre ve İklim Dostu Uygulamaların Gerçekleştirilmesi, Toplumun Her Kesiminin Çevre Bilinci ile Duyarlılığının Artırılması	1- Atık su arıtma hizmeti verilen belediye nüfusunun toplam belediye nüfusuna oranı 2- Katı atık düzenli depolama hizmeti verilen belediye nüfusu oranı 3- Sıfır atık projesi kapsamında kaynağında ayrıştırılarak toplanan atık miktarı	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
Tarım	Çevresel, Sosyal ve Ekonomik Olarak Sürdürülebilir, Ülke İnsanının Yeterli ve Dengeli Beslenmesinin Yanı Sıra Arz Talep Dengesini Gözeten, Verimliliği Yüksek, Sosyo-Ekonomik Olarak Gelişen Etkin Bir Tarım Sektörünün Oluşturulması ile Çiftçilerimizin Yaşam Standartlarının Yükseltilmesi	1- Bitkisel ürünlerin üretim miktarı 2- İhraç edilen bitkisel ürün değeri 3- Kırmızı et üretim miktarı 4- Tarımsal hasıla	Tarım ve Orman Bakanlığı
Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi	Toprak ve Su Kaynaklarının Etkin ve Sürdürülebilir Kullanımının Sağlanması, İklim Değişikliği, Çölleşme ve Erozyonla Etkin Mücadele Edilmesi	1- DSI tarafından inşa edilen depolama tesislerinin su kapasitesi (kümülatif) 2- Sulama oranı 3- Sulamaya açılan brüt tarımsal alan (kümülatif) 4- Tescil işlemleri tamamlanan arazi toplulaştırma alanı (Kümülatif) 5- Toplam su potansiyelinden yararlanılan miktar 6- Toprak kaybı önlenen kontrol altındaki alan büyüklüğü (kümülatif)	Tarım ve Orman Bakanlığı
Uzay ve Havacılık	Ülkemizin Uzay ve Havacılık Alanında Küresel Rekabette Konumunun Güçlendirilmesi ve Havayolu Ulaşımında Güvenli, Konforlu, Çevreye Duyarlı Ulaşım Hizmetlerinin Sağlanması	1- Havalimanı toplam yolcu sayısı (direkt transit dâhil) 2- Havayolu dış hat ülke sayısı	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı

Kaynak: (SBB, 2023d)

Tablo-10'daki bütçe programlarının incelenmesi, bu programların iklim kriziyle ilişkili olumsuz etkilerin çözümünde kritik bir rol oynadığını göstermektedir. Yeşil mutabakat

ve sürdürülebilir kalkınma hedefleri ile uyumlu olması, bu programların uluslararası çerçevelerle uyumlu hareket etmesinin önemini vurgulamaktadır.

Ulaştırma faaliyetlerinin temel amacı, ülkenin sosyal ve ekonomik hedeflerine katkı sağlamaktır. Bu hizmetler, ulusal güvenlik, çevre dostluğu ve güvenlik gibi önemli unsurlara uygun olmalıdır (Ekici & Ferşadoğlu, 2024, s. 123). Bu bağlamda, çevreye duyarlı ulaşım politikaları giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Demiryolu ve denizyolu taşımacılığının payını artırmayı hedefleyen bu politikalar, çevre kirliliğini azaltma ve doğal kaynakları koruma amacını taşımaktadır (Ulaştırma Bakanlığı, 2010, s. 15).

Farklı yaklaşımların ülkemize ve topluma faydalı olabilmesi için enerji ve çevre açısından daha uygun olan sistemlere öncelik verilmelidir. Demiryolu taşımacılığı, çevre dostu bir seçenek olup diğer taşıma modlarına göre daha az karbon salınımı yapmaktadır. Bu durum çevre kirliliğinin azalmasına ve doğal kaynakların korunmasına katkı sağlamaktadır (Ekici & Ferşadoğlu, 2024, s. 123). Denizyolu taşımacılığı da karbon emisyonu açısından çevre üzerinde daha az etkiye sahiptir. Ancak denizyolu taşımacılığının çevre üzerinde zararlı etkilere sebep olabilecek kirlenici maddeler yayma riski bulunmaktadır. Bu nedenle, denizyolu taşımacılığı programlarının çevresel sürdürülebilirlik ilkesine uygun olarak incelenmesi ve politikaların bu doğrultuda oluşturulması önemlidir (Tepekule & Köslü, 2023, s. 386).

Türkiye'deki demiryolu ve denizyolu ulaşımı programları, genel olarak ulaşım ağının konforlu, güvenli ve çevreye duyarlı bir hizmet sunması hedefine odaklanmaktadır (SBB, 2023d). Ancak bu programlarda çoğunlukla ulaşım ağının genişletilmesi ve kapasitesinin artırılması üzerinde durulurken, çevresel hassasiyetlerin yeterince göz önünde bulundurulmadığı gözlemlenmektedir. Yeşil bütçeleme ilkelerine uygun olarak, çevre dostu ulaşımı teşvik etmek için anahtar göstergelerin revize edilmesi ve bu yönde bütçeden kaynak tahsis edilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, demiryolu ve denizyolu taşımacılığının çevresel etkilerinin daha iyi değerlendirilmesi amacıyla çeşitli öneriler getirilebilir. Örneğin, karbondioksit emisyonlarına odaklanarak çevreye olan etkiyi belirlemek, enerji verimliliğini artırmak için kullanılan enerjinin taşınan yolcu veya yük birimi başına oranını incelemek, atıkların yönetimi ve geri dönüşümüyle ilgili politikalar geliştirmek ve doğal habitatların korunması için önlemler almak gibi. Bu önerilerin

hayata geçirilmesi, çevre dostu taşımacılığı teşvik etmek ve çevresel etkileri minimize etmek açısından önem taşımaktadır.

Karayolu ulaşımı, iklim değişikliği ve küresel ısınma açısından en belirgin olumsuz etkilere sahip olan ulaşım sektörüdür. Fosil yakıtların yanmasıyla oluşan karbon emisyonları, sera gazı salınımını artırarak iklim değişikliğine katkıda bulunmaktadır (Tepekule & Köslü, 2023, s. 383). Karayolu ulaşımının yol yapımı, araç egzoz emisyonları, trafik sıkışıklığı ve doğal habitatların tahribatı gibi birçok çevresel etkisi de bulunmaktadır. Bu sebeple, karayolu ulaşımında yeşil dönüşüme yönelik önlemlerin alınması kaçınılmazdır.

Karayolu ulaşımı programı incelendiğinde, diğer ulaşım programlarında olduğu gibi güvenli, rahat ve çevre dostu ulaşım hizmetlerinin hedeflendiği görülmektedir (SBB, 2023d). Anahtar göstergeler yeşil bütçeleme kapsamında değerlendirildiğinde ise çevresel hedeflere daha fazla odaklanması ve yeşil dönüşümü destekleyecek şekilde yeniden düzenlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, karayolu ulaşımının çevresel etkilerini azaltmaya yönelik politikaların ve teknolojilerin geliştirilmesine de önem verilmelidir.

Yeşil dönüşüm, sadece karayolu ulaşımı için değil, tüm ulaşım sektörleri için önemlidir; ancak karayolu ulaşımının çevresel etkilerinin diğerlerine göre daha belirgin olması nedeniyle, öncelikli olarak ele alınması gerekmektedir. Bu bağlamda, yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı alternatif yakıtların kullanım oranının artırılması, elektrikli ve hibrit araçların teşvik edilmesi gibi anahtar göstergelerin eklenmesi, karayolu ulaşımının çevresel etkilerini azaltmada önemli bir rol oynayabilir.

İklim değişikliği, dünyanın başlıca sorunlarından biri olarak görünmektedir ve bu krizin temel nedenlerinden biri, enerji kullanımıyla ilişkilendirilen sera gazı emisyonlarıdır. Türkiye’de de küresel eğilime paralel olarak, sera gazı salınımının büyük bir kısmı enerji sektöründen kaynaklanmaktadır (Tepekule & Köslü, 2023, s. 384). Yeşil bütçeleme kapsamında önemli bir rol oynayan programlardan bir diğeri enerji arz güvenliği, verimliliği ve enerji piyasası programıdır. Enerji verimliliğinin artırılması, bu programın öncelikli hedeflerinden biridir ve bu bağlamda birincil enerji yoğunluğu önemli bir göstergedir (SBB, 2023d). Dolayısıyla, programın anahtar göstergesi olan birincil enerji

yoğunluğunun belirlenmesi, yeşil bütçe ilke ve yaklaşımlarıyla uyumlu hareket etmektedir. Bu doğrultuda, enerji verimliliğinin artırılması için kaynak tahsisinin yapılması ve alt programların oluşturulması gerekmektedir.

Ormanların ve doğanın korunması ile sürdürülebilir yönetimi programı, çevre dostu uygulamaları teşvik etmeyi ve sürdürülebilir orman yönetimini desteklemeyi amaçlamaktadır (SBB, 2023d). Programın anahtar göstergelerinde yapılacak güncellemeler, yeşil bütçeleme ilke ve amacına daha fazla hizmet edecektir. Milli parkların ve korunan alanların genişletilmesi, ormansızlaşmanın önlenmesi, ağaçlandırma ve erozyon kontrolü gibi faaliyetler anahtar göstergelere eklenerek programın etkinliği artırılabilir. Ayrıca ormanların sürdürülebilir yönetimi için eğitim ve kapasite geliştirme programları da hayati öneme sahiptir. Bu göstergelerin düzenli olarak izlenmesi ve raporlanması, programın etkinliğini değerlendirmek ve gerektiğinde düzeltici önlemler almak için kritik bir öneme sahiptir.

Sürdürülebilir çevre ve iklim değişikliği programı, doğal kaynakların korunması, doğal kaynakların kalitesinin geliştirilmesi, etkili ve sürdürülebilir bir şekilde yönetilmesi, her alanda çevre dostu uygulamaların benimsenmesi ve toplumun çevre bilinciyle farkındalığının artırılmasını hedeflenmektedir. Programın temel amacı, gezegenimizin geleceği için kritik olan çevresel dengeyi korumak ve iklim değişikliğiyle mücadele etmektir (SBB, 2023d). Ancak programın iklim değişikliğiyle doğrudan ilgili anahtar göstergelere sahip olmaması dikkat çekmektedir. Bu nedenle, programın iklim değişikliği ile mücadelede etkili olabilmesi için anahtar göstergelerinin güncellenmesi ve bu alanda daha belirgin hedeflerin belirlenmesi gerekmektedir. Anahtar göstergeler içinde sera gazı emisyonlarının azaltılması, enerji verimliliğinin artırılması, yenilenebilir enerji kaynaklarının daha fazla kullanılması, sürdürülebilir kalkınma projelerinin desteklenmesi ve doğal habitatların korunması gibi faktörler yer alabilir. Ayrıca toplumun çevre bilinciyle duyarlılığının artırılması için eğitim ve farkındalık programları da önemli bir yer tutmalıdır. Bu şekilde güncellenmiş program, çevre dostu uygulamaların teşvik edilmesinin yanı sıra iklim değişikliğiyle mücadelede daha etkili bir rol oynayacaktır. Çevresel sürdürülebilirlik ve iklim değişikliğiyle mücadele, toplumun geleceği için kritik öneme sahiptir ve bu programın güçlendirilmesi, bu önemli hedeflere ulaşmada önemli bir adım olacaktır.

Tarım programı, sürdürülebilir tarım uygulamalarını teşvik etmeyi hedeflemektedir (SBB, 2023d). Bu doğrultuda, programın yeşil bütçeleme prensipleriyle uyumlu olması için anahtar göstergelerinin çevre dostu tarımı destekleyecek şekilde revize edilmesi gerekmektedir.

Toprak ve su kaynaklarının kullanımı ve yönetimi programı, bu kaynakların korunması ve sürdürülebilir kullanılması konusuna vurgu yapılmaktadır. Programın anahtar göstergeleri üretim miktarına odaklanmakta olup yeşil bütçe ile uyumlu bir yaklaşım sergilememektedir (SBB, 2023d). Bu nedenle, programın anahtar göstergelerine sulama verimliliğinin artırılması, su kaynaklarının korunması ve toprağın biyoçeşitliliğinin korunmasına yönelik göstergelerin eklenmesi gerekmektedir. Göstergelerin düzenli olarak izlenmesi ve analiz edilmesi, programın etkinliğini değerlendirmek ve gerekli önlemleri almak için önemlidir. Ayrıca su kaynaklarının sürdürülebilir kullanımını teşvik etmek için su tasarrufu ve verimlilik programları da hayata geçirilmelidir. Bu şekilde, toprak ve su kaynaklarının korunması ve sürdürülebilir kullanımı konusundaki çabalar daha etkili bir şekilde desteklenebilir.

Uzay ve havacılık programı, çevreye duyarlı havacılık hizmetlerinin teşvik edilmesini amaçlamakta (SBB, 2023d); ancak programın etkinliğini ölçmek için yeni göstergelerin belirlenmesi ve çevresel etkilerinin daha iyi değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda, programın anahtar göstergeleri arasına uçakların yakıt verimliliği, emisyon azaltma teknolojilerinin benimsenme oranı, alternatif yakıtların kullanımı ve uçuşların çevresel etkileri gibi faktörler eklenmelidir. Göstergelerin düzenli olarak izlenmesi ve analiz edilmesi, programın etkinliğini değerlendirmek için önemlidir. Ayrıca programın yeşil dönüşümü desteklemek için revize edilmesi, havacılık sektörünün çevresel etkilerini azaltma çabalarını daha etkili hale getirebilir.

Türkiye'deki mevcut bütçe sistemi, yeşil bütçeleme ilkelerini benimsemek için uygun bir temele sahip olmasına rağmen, bu ilkelerin daha geniş kapsamda benimsenmesi ve etkin bir şekilde uygulanabilmesi için merkezi yönetim bütçesine yeşil bütçeleme yaklaşımının tamamen entegre edilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda iklim politikalarına odaklanarak belirli ve ölçülebilir göstergelerin belirlenmesi önemlidir. Bahsi geçen adımların kamu bütçesine entegre edilmesi, yeşil bütçeleme yaklaşımının daha geniş bir kabul görmesini ve etkisini artırmasını sağlayacaktır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Devlet bütçesi, hükümetlerin kamusal hizmet önceliklerini belirleyen, ekonomik birimlerin tercih ve beklentilerini etkileyen, gelir dağılımını ve kaynak tahsisini yönlendiren temel politika belgesidir. Geleneksel bütçe sistemi, uzun yıllar boyunca birçok ülke tarafından benimsenmiş olsa da zamanla bazı eksiklikler ortaya çıkmış ve yerini modern bütçe sistemlerine bırakmıştır. Modern bütçe sistemleri, performans denetimi yapabilme ve değişen harcama yapılarına uyum sağlama gibi avantajlar sunarak dünya genelinde benimsenmiştir. Küreselleşme ile birlikte daha demokratik ve şeffaf kamu yönetimi anlayışı gündeme gelmiş ve kamu hizmetlerinde eşitlik ve çevresel sorunlar daha fazla vurgulanmıştır. Bu değişimler, bütçe tasarımında ve yönetiminde yenilikçi yaklaşımların ortaya çıkmasına yol açmış ve toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe ve yeşil bütçe gibi yeni kavramlar maliye literatürüne dahil edilmiştir.

OECD, söz konusu bütçe yaklaşımlarını “öncelikli bütçeleme” olarak tanımlamaktadır. Bu yaklaşım, kaynakların belli bir amaca yönlendirilmesini ve bütçe sürecinin araçlarını, tekniklerini ve prosedürlerini kullanarak kaynakların daha üst düzey sonuçlar elde edebilmek amacıyla önceliklendirilmesini içermektedir. Son dönemde, özellikle toplumsal cinsiyet eşitliği ve iklim değişikliği gibi belirli öncelikler için bütçeleme yaklaşımları önem kazanmıştır. Bu bağlamda, toplumsal cinsiyet bütçesi oluşturarak cinsiyet eşitsizliklerini belirleme ve çözme konusuna odaklanılırken aynı zamanda yeşil bütçe oluşturarak çevresel konuları içeren daha kapsayıcı bir yaklaşım benimsenmiştir.

Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe kapsamında yapılan araştırmalar, TCDB’nin cinsiyet eşitsizliğini azaltma amacıyla giderek daha yaygın hale geldiğini ve istikrarlı bir artış gösterdiğini ortaya koymuş olsa da bu yaklaşımın etkin bir şekilde uygulanmasında bazı zorluklar yaşandığı gözlenmiştir. OECD ülkelerindeki uygulamalarda görülen eksiklikler ve ülkelerde farklı yöntem ve araçların kullanılması yaklaşımın hâlâ gelişmekte olduğunu göstermektedir. Bu nedenle, uygulamanın geliştirilmesi ve kaynak sağlanması konusundaki çabaların devam etmesi oldukça önemlidir. Ülkelerin uygulama örnekleri incelendiğinde başarılı bir TCDB uygulaması için toplumsal cinsiyet perspektifinin kamu mali yönetimine entegre edilmesi ve tüm bütçe programlarının cinsiyet eşitliği

perspektifiyle gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu uygulamaların etkilerinin analiz edilmesi ve kaynakların bu doğrultuda tahsis edilmesi önemlidir.

Yeşil bütçe kapsamında yapılan araştırmalar incelendiğinde, yeşil bütçe uygulamalarının hızla artmasına rağmen genel olarak sınırlı düzeyde uygulandığını gözlenmiştir. Mevcut zorluklar ve yeşil bütçeleme araçlarının ülkeden ülkeye değişmesi, yeşil bütçeleme alanının hâlâ popüler ve gelişmeye açık olduğunu göstermektedir. İklim krizi ve çevresel sorunların varlığı, yeşil bütçeleme uygulamalarının önemini daha da artırmaktadır. Bu nedenle, OECD'nin ülkeleri daha etkili ve kapsamlı önlemler almaya teşvik etmesi ve yeşil bütçeleme uygulamalarını yaygınlaştırması beklenmektedir. Böylece çevresel sürdürülebilirlik sağlanacak ve ekonomik ve sosyal açıdan daha kapsayıcı ve dengeli bir kalkınma modeline geçiş desteklenecektir.

Türkiye'de bütçe sistemi içinde kadınlarla ilgili özel bir program oluşturulması ve bu programın toplumsal cinsiyet eşitliği alanında yapılan harcamaların belirlenmesi ve analiz edilmesi, TCDB açısından olumlu bir gelişme olmasına rağmen, TCDB'nin ülkemizde daha fazla gelişmesi ve yaygınlaşması için ek çaba gerekmektedir. Bu bağlamda, tüm kamu idarelerinin cinsiyet perspektifini politika oluşturma ve bütçeleme süreçlerine entegre etmeleri önemlidir. Bu amaçla, kamu idarelerinde farkındalık yaratılması, eğitimler düzenlenmesi ve cinsiyete duyarlı veri ve istatistiklerin üretilmesi büyük önem taşımaktadır. Ayrıca iç denetim süreçlerinin de toplumsal cinsiyete duyarlı hale getirilmesi ve performans denetimlerinin TCDB uygulamalarını değerlendirmesi gerekmektedir. Bu adımların yanı sıra, siyasi irade ve liderlik desteği de TCDB'nin etkili bir şekilde yaygınlaştırılması için hayati önem taşımaktadır.

Bütçe programları içinde iklim değişikliği ile bağlantılı programlar incelenmiş ve bunların çoğunun sürdürülebilir iklim ve çevre hedeflerini dikkate aldığı ancak programların başarısını yansıtan önemli ölçütlerin eksik olduğu görülmüştür. Yeşil bütçenin ülkemizde gelişmesi ve yaygınlaşması için daha fazla çaba gerekmektedir ve bu kapsamda öneriler aşağıda sunulmaktadır.

Türkiye'de uygulanan bütçe sistemi, iklim değişikliği ve çevresel endişeleri dikkate alarak sürdürülebilir kaynak yönetimini sağlamak için yeniden yapılandırılma ihtiyacı içindedir. Bu nedenle, bütçe programlarının yeşil bütçeleme ilkelerini benimsemesi ve bu

doğrultuda düzenlenmesi oldukça önemlidir. Mevcut bütçe programlarının hedefleri ve performans göstergeleri, çevresel önceliklerle uyumlu hale getirilmeli ve bu hedeflere ulaşmayı sağlayacak alt programlar oluşturulmalıdır. Ayrıca kaynakların yeşil projelere ve politikalara yönlendirilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte, somut performans göstergelerinin belirlenmesi, bütçe sürecinin her aşamasında iklim politikalarının etkin bir şekilde uygulanmasını sağlayacaktır.

İtalya ve Fransa gibi öncü ülkelerde uygulanan yeşil bütçeleme yöntemleri, kamu harcamalarının çevresel etkilerini göz önünde bulundurarak şeffaflık ve hesap verebilirlik sağlamaktadır. Bu ülkelerde devlet bütçesinin çevresel etkilerinin görünür olmasını sağlayan yeşil etiketleme uygulaması dikkat çekmektedir. Türkiye’de de benzer bir yeşil etiketleme sistemi hayata geçirilebilir. Böylece bütçe programlarının çevresel etkileri belirlenerek kamuoyuyla paylaşılabilir ve daha etkin bir denetim mekanizması oluşturulabilir.

Her yıl çıkarılan devlet bütçesine ek bir belge olarak çevresel performans değerlendirme raporunun eklenmesi, parlamento ve sivil toplum gibi paydaşlara yeterli bir raporlama sistemi sağlayabilir. Bu sayede yeşil bütçeleme uygulamalarının kalitesi ve etkilerinin gözetimi kolaylaşacağı düşünülmektedir.

Türkiye’nin yeşil bütçeleme yaklaşımını benimsemesi ve çevresel politikaları güçlendirmesi için çevre politikalarını ve vergileri gözden geçirerek yeşil vergi komisyonu kurulması faydalı olacaktır. Komisyon, kapsamlı bir yeşil vergi reformunu dikkate alacak ve çevre dostu ürünleri teşvik etmek için uygun politikaları uygulayacaktır. Ayrıca zararlı sübvansiyonların azaltılması ve yeşil ürünlerin teşvik edilmesi için vergi politikalarının etkin bir şekilde hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Toplumsal cinsiyet eşitliği ve çevre hedeflerine ulaşma çabalarını izlemek ve dolayısıyla toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe ve yeşil bütçenin entegrasyonunu sağlamak için bir izleme mekanizması oluşturulabilir. Bu mekanizma, istenilen değişim göstergeleri ile faaliyet ve bütçe tahsislerini ölçen göstergelere dayanarak kurulabilir. Uzun vadede izleme sistemlerini toplumsal cinsiyete ve çevreye daha duyarlı hale getirmek için değerlendirme süreçlerine ihtiyaç duyulur. Değerlendirme ve takip çalışmalarının

sonuçlarına dayanarak, yeni politika ve bütçe adımlarının atılmasına katkıda bulunulabilir.

Sonuç olarak, Türkiye'nin geleceğe yönelik atacağı adımlar arasında, kamu mali yönetiminde çevre ve toplumsal cinsiyet odaklı yaklaşımların benimsenmesi ve uygulanması büyük önem taşımaktadır. Bu yaklaşım, ülkenin ekonomik geleceğini daha adil ve sürdürülebilir hale getirmek için kritik bir adım olarak değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- Afanasiev, M. P., & Belenchuk, A. A. (2021). Towards to the first green federal budget of Russia: Basis and elaboration. *Voprosy Ekonomiki*, 11, 71-88.
- Alonso-Albarran, V., Curristine, T., Preston, G., Soler, A., Tchelishvili, N., & Weerathunga, S. (2021). *Gender Budgeting in G20 Countries*. Washington DC.: IMF.
- Armağan, A. (2023). Yeşil Bütçe Yaklaşımı: Türkiye'de Uygulanabilirliği. *Scientific Journal of Finance and Financial Law Studies*, 3(1), 1-22.
- ASHB. (2022). *T.C. Aile Sosyal Hizmetler Bakanlığı 2022 - 2026 Stratejik Plan*. Ankara: T.C. Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı.
- ASHB. (2024). *2024 Yılı Performans Programı*. Ankara: T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı.
- Avcı, M. (2022). OECD Ülkelerinde Yeşil Bütçe Girişimleri Ne Durumda? Kanıtların Değerlendirilmesi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 20(46), 885-914.
- Avustralya Hükümeti. (2023). *Women's Budget Statement October 2023-24*. Sidney: Commonwealth of Australia.
- Azzahra, L., Pamungkas, P., & Trinarningsih, W. (2022). *Application of green budgeting in finance and development policy*. Surakarta: IOP Publishing.
- Batirel, Ö. F. (1981). *Kamu Bütçesi*. İstanbul: Nihat Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yayınları.
- Bağdigen, M., & Demir, E. (2010). Küresel Isınmayla Mücadelede Türk Vergi Mevzuatı. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(12), 153-177.
- Bellamy, K. (2002). *Gender Budgeting (A Background paper for the Council of Europe's Informal Network of Experts on Gender Budgeting)*. Council of Europe. Strazburg: Council of Europe.
- Blöndal, J. R., & Ruffner, M. (2002). Budgeting in Finland. *OECD Journal On Budgeting*, 2(2).
- Boutron, C. (2023). *Greener, Better, Stronger: Factors for The Successful Implementation of Green Budgeting in EU Member States*. Paris: I4CE.
- Bova, E. (2021a). How green is your budget? Green budgeting practices in the EU. s. 1-6.

- Bova, E. (2021b). *Green Budgeting Practices in the EU: A First Review*. Luxembourg: European Union.
- Bova, E., & Pojar, S. (2021, 09 08). *Implementation of Green Budgeting in EU Countries*. 12 2023 tarihinde IMF PFM Blog: <https://blog-pfm.imf.org/en/pfmblog/2021/09/implementation-of-green-budgeting-in-eu-countries> adresinden alındı
- Budlender, D., & Hewitt, G. (2003). *Engendering Budgets A Practitioners' Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets*. London: Commonwealth Secretariat.
- Budlender, D., Elson, D., Hewitt, G., & Mukhopadhyay, T. (2020). *Gender Budgets Make Cents Understanding Gender Responsive Budgets*. London: Commonwealth Secretariat.
- Budlender, D., Sharp, R., & Allen, K. (1998). *How to Do a Gender-Sensitive Budget Analysis: Contemporary Research and Analysis*. London: Commonwealth Secretariat.
- Bülbül, D., & Ejder, H. L. (2005). *Devlet Bütçesi*. Gazi kitapevi.
- Cimpoeru, M. V. (2012). An Empirical Study on Key Indicators of Environmental Quality: Green Budgeting - a Catalyst for Sustainable Economy and a Factor for Institutional Change. *The Amfiteatru Economic Journal*, 14(32), 485-500.
- Coşkun, G. (1976). *Bütçe Reformu Nedenleri ve Program Bütçe Sistemi*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Coşkun, G. (2000). *Devlet Bütçesi Türk Bütçe Sistemi*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Council of Europe. (2005). *Gender Budgeting*. Strasbourg: Directorate General of Human Rights.
- Cremins, A., & Kevany, L. (2018). *An Introduction to the Implementation of Green Budgeting in Ireland*. Ireland: IGEES.
- Çelikkaya, A. (2011). Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerde Çevre Vergisi Reformları Ve Türkiye'de ki Durumun Değerlendirilmesi. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(2), 97-120.
- ÇSGB. (2023). *T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 2024-2026 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.

- Dicle, A. (1973). *Program Bütçesi - Kamu Yönetiminde Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi (PPBS)*. Ankara: Balkan Basım ve Ciltevi.
- Downes, R., Trapp, L., & Nicol, S. (2017). *Gender budgeting in OECD countries*. Paris: OECD.
- Doğan, A., & Coşkun, M. E. (2021). Çevreye Duyarlı Bütçe: Avrupa Birliği ve Türkiye Değerlendirmesi. *Turkuaz Uluslararası Sosyo-Ekonomik Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 17-38.
- EC. (2019). *The European Green Deal*. Brussels: European Commission.
- EC. (2021). *Report on Public Finances in EUM 2020*. Luxembourg: European Union. <https://commission.europa.eu/select-language?destination=/node/9> adresinden alındı
- Edizdoğan, N. (2007). *Kamu Bütçesi*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Edizdoğan, N., & Çetinkaya, Ö. (2014). *Kamu Bütçesi*. Bursa: Ekin yayınevi.
- EIGE. (2019). *Gender Budgeting*. Lüksemburg: European Institute for Gender Equality.
- Ekici, Ü., & Ferşadoğlu, T. (2024). Demiryolu Taşımacılığının Diğer Taşımacılık Modlarıyla Karşılaştırılması ve Sağladığı Avantajlar. *Demiryolu Mühendisliği*(19), 121-132.
- Elson, D. (2003). Gender Mainstreaming and Gender Budgeting. *Gender Equality and Europe's Future* (s. 1-20). Brussels: European Commission.
- Ercan, E. (2015). Türkiye’de Çevre Vergileri Mi? Çevre Vergisi Mi? *TBB Dergisi*, 209-226.
- Ergen, Z., & Durak, B. (2017). Bütçeleme Anlayışında Yeni Bir Yaklaşım: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 107-126.
- Erkan, B., Şentürk, M., Akbaş, Y. E., & Paksoy, S. (2012). Dünya’da ve Türkiye’de Sosyal Bütçeleme (Cinsiyete Duyarlı Bütçe) Yaklaşımı. *International Journal of Economic and Administrative Studies*, 5(9), 85 - 106.
- European Commission. (2022). *Taxation trends in the European Union*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Union. (2015). *The EU Budget for Gender Equality*. Brussels: Directorate General For Internal Policies .
- European Women’s Lobby. (2004, 04 20). *Gender Budgeting, An Overview by European Women’s Lobby*. European Women’s Lobby:

https://www.womenlobby.org/IMG/pdf/ewl_gender_budgeting_publication_2004_en.pdf adresinden alındı

- Eurostat. (2001). *Environmental taxes – A statistical guide*. Luxembourg: European Communities.
- Falay, N. (1976). *Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi ve Türk Program Bütçe Modeli*. Gürgey Matbaacılık.
- Faqih, A., Hadi, S. P., & Purnaweni, H. (2017). Analysis on the implementation of green budgeting in Central Java Province. *Advanced Science Letters*, 2268-2272.
- Ferhatoglu, E. (2003). Avrupa Birliği'nde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri. *e-yaklasim*(3), 1-7.
- Fernandez, R. M. (2018). Interactions of regional and national environmental policies: The case of Spain Rosa. *Cogent Economics & Finance*, 6, 1-15.
- France Government. (2021). *Report on the Environmental Impact of the Central Government Budget*. Paris: France Government.
- France Government. (2022). *Report on the Environmental Impact of the Central Government Budget*. Paris: France Government.
- Gale, R., & Barg, S. (2013). The Greening of Budgets: The Choice of Governing Instrument. R. Gale, & S. Barg içinde, *Green Budget Reform* (s. 1-27). London: Routledge.
- Genç, M. (2010). Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme ve Kamu Hizmetlerinde Etkinlik. *Sayıştay Dergisi*(72), 33-62.
- Göküş, M. (2010). Küreselleşme Sürecinin Kamu Hizmetine Yansıması. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 10(20), 193-218.
- Günay, H. F. (2022). Yeşil Bütçeleme Yaklaşımı: Dünyadan Örnekler ve Türkiye Ekseninden Değerlendirilmesi. A. Karaca içinde, *Sosyal Beşeri Ve İdari Bilimler Alanında Uluslararası Araştırmalar XI* (s. 57-74). İstanbul: Eğitim Yayınevi.
- Güngör Göksu, G. (2022). Sürdürülebilir Kalkınmayı Desteklemede Yeşil Kamu Mali Yönetimi ve Bütçelemenin Ülkeler Arası Bir Analizi Gonca. *Sayıştay Dergisi*, 409-441.
- Günlük Şenesen, G. (2017). Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe. G. Günlük Şenesen, Y. Yücel, A. Yakar Önal, N. Ergüneş, & B. Yakut Çakar içinde, *Kadınsız Kentler:*

- Toplumsal Cinsiyet Açısından Belediyelerin Politika ve Bütçeleri* (s. 17-29). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Günlük Şenesen, G., Yücel, Y., Yakar Önal, A., Ergüneş, N., & Yakut Çakar, B. (2017). *Kadınsız Kentler Toplumsal Cinsiyet Açısından Belediyelerin Politika ve Bütçeleri*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- ICLEI. (1994). *Local Governments for Sustainability*. Denmark: Charter of European Cities & Towns Towards Sustainability. https://sustainablecities.eu/fileadmin/repository/Aalborg_Charter/Aalborg_Charter_English.pdf adresinden alındı
- IEWM. (2023, 12 10). *Manual for The Application of Gender Budgeting Within The Belgian Federal Administration*. Institute for the equality of women and men: <https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/Manual%20gender%20budgeting.pdf> adresinden alındı
- IMF. (2018). *Fiscal Transparency Handbook*. Paris: International Monetary Fund. doi:<https://doi.org/10.5089/9781484331859.069>
- Jamali, T. (2005). *Ekolojik Vergiler*. Ankara: Yaklaşım yayıncılık.
- Kargı, V., & Yüksel, C. (2010). Çevresel Dışsallıklarda Kamu Ekonomisi Çözümleri. *Maliye Dergisi*(159), 183 - 202.
- Kartalcı, K. (2019). Türkiye'de Cinsiyete Dayalı Bütçeleme ile Kalkınma Planı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan ve Stratejik Plan Arasındaki İlişki. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 111-126.
- Kayaer, M. (2013). Bir Çevre Koruma Aracı Olarak Çevresel Vergilerin, Sübvansiyon, Teşviklerin ve Dış Yardımların Kullanılması. *Azerbaycanın Vergi Jurnalı*(1), 129 - 142.
- Kesbiç, C. Y., Baldemir, E., & İnci, M. (2010). Dışsallıkların Ekonomi Üzerindeki Etkileri ve İçselleştirilmesine İlişkin Teorik Yaklaşımlar-Çözüm Önerileri: Yatağan Termik Santrali Analizi. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 8(14), 123 - 138.
- Khan, A. (2019). *Fundamentals of Public Budgeting and Finance*. Texas: Springer International Publishing.

- Kılıçer, E. (2017a). Çevreye Duyarlı Bütçeleme Sistemi: Bologna Örneği. *İktisat Fakültesi Mecmuası*, 117-139.
- Kılıçer, E. (2017b). Çevreye Duyarlı Bütçeleme Sistemi: Växjö Örneği. *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 269-289.
- Klatzer, E. (2012). *Yerel Yönetimlerde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Bütçeleme Kılavuzu*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- KMYKK. (2003, 12 24). *T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi*. 02 2024 tarihinde Mevzuat Bilgi Sistemi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5018&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> adresinden alındı
- Kovsted, J. A. (2010). *Integrating Gender Equality Dimensions Into Public Financial Management Reforms*. Paris: OECD.
- Köslü, G. (2023). Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme (TCDB) Yaklaşımı ve 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçesinde Yer Alan Bütçe Programlarının TCDB Çerçevesinde Değerlendirilmesi. S. Yaraşır Tülümce içinde, *Kamu Kesimi ve Güncel Yaklaşımlar (Teori ve Uygulama)* (s. 121 - 143). Ankara: Gazi Kitabevi.
- KSGM. (2014). *Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Komisyon Raporu*. Ankara: Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Yayınları.
- KSGM. (2018). *Kadının Güçlenmesi Eylem Planı 2018-2023*. Ankara: ASPB.
- KSGM. (2024, 02 01). *Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2018- 2023)*. Ankara: ASPB. Ulusal Eylem Planları: <https://www.aile.gov.tr/ksgm/ulusal-eylem-planlari/kadinin-guclenmesi-strateji-belgesi-ve-eylem-planlari-2018-2023/> adresinden alındı
- Kurniawan, B., Ma'ruf, M. F., & Epriliano, D. F. (2020). *Green Budgeting Policy of Gresik Regency Government*. Surabaya: Atlantis Press.
- MEB. (2019). *T.C. Milli Eğitim Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: Milli Eğitim Bakanlığı.
- Meriç, M. (2007). Feminizme Mali Bakış (Cinsiyete Duyarlı Bütçeler). *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 44(509), 59 - 67.
- Meriç, M. (2013). Bütçe Sistemlerinde Dönüşüm ve Değişim. A. Kesik, F. Altuğ, & M. Şeker içinde, *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar* (s. 155-171). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Mikesell, J. (1999). *Fiscal Administration Analysis and Applications for the Public Sector*. United States of America: Harcourt Brace College.
- Moğol, T., & Kasal, S. (2018). Türk Kamu Bütçeleme Sürecinde Arttırmacılık: 1985-2015 Yılları Arası Ekonometrik Bir Analiz. *Sakarya İktisat Dergisi*, 7(2), 69-91.
- OECD. (2011). *Environmental Taxation: a Guide for Policy Makers*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2019a). *Budgeting for outcomes*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2019b). *OECD Good Practices for Performance Budgeting*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2020a). *OECD Green Budgeting Framework*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2020b). *OECD Gender Budgeting Framework*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2020c). *Designing and implementing gender budgeting – a path to action*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2021b). *Green Budget Tagging Introductory Guidance & Principles*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2021c). *Government at a Glance 2021*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2021d). *Green Budgeting in OECD Countries*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2022). *Aligning Regional and Local Budgets with Green Objectives: Subnational Green Budgeting Practices and Guidelines*. Paris: OECD Publishing. 12 15, 2023 tarihinde <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/93b4036f-en/index.html?itemId=/content/publication/93b4036f-en> adresinden alındı
- OECD. (2023a). *Gender Budgeting in OECD Countries 2023*. Paris: OECD Publishing. 12 05, 2023 tarihinde <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/647d546b-en/index.html?itemId=/content/publication/647d546b-en> adresinden alındı
- OECD. (2023b). *Government at a Glance 2023*. Paris: OECD Publishing.
- OECD, EC, IMF. (2021a). *Green Budgeting: Towards Common Principles*. Luxembourg: European Union.
- Oktar, S. A. (2011). Planlama-Programlama-Bütçeleme ve Sıfır-Esaslı Bütçeleme Sistemleri Üzerine Bazı Düşünce ve Değerlendirmeler. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 46, 274.
- Önal, A. Y. (2021, Mart). *Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme*. Ankara: Ceid İzler.

- Önal, A. Y. (2023, Mart). *Küreselden Yerele Yerelden Küresele Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme*. İstanbul: Filiz kitabevi.
- Özdemir, B. (2009). Küresel Kirlenme Sürdürülebilir Ekonomik Büyüme ve Çevre Vergileri. *Maliye Dergisi*(156), 1-36.
- Özen, A. (2008). *Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*. Ankara: Ümit Ofset Matbaacılık.
- PEFA. (2020, 12 10). *Supplementary Framework for Assessing Gender Responsive Public Financial Management*. Washington, DC: IMF. Public Expenditure and Financial Accountability: https://www.pefa.org/sites/pefa/files/news/files/WBG_GRPFM_FRAMEWORK_1_23_PAGES.pdf adresinden alındı
- Pehlivan, O. (2012). *Kamu Maliyesi*. Trabzon: Murathan Yayınevi.
- Pehlivan, O. (2016). *Devlet Bütçesi*. Trabzon: Celepler Matbaacılık.
- Petrie, M. (2021). The Evolution of Green Budgeting. M. Petrie içinde, *Environmental Governance and Greening Fiscal Policy* (s. 61-108). Londra: Palgrave Macmillan.
- Pouwels, A. (2023). *Gender budgeting in the Member States*. Fransa: European Parliament.
- Premchand, A. (1994). *Government Budgeting and Expenditure Controls: Theory and Practice*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Quinn, S. (2009). *Gender Budgeting: Practical Implementation*. Strasbourg: Council of Europe.
- Quinn, S. (2013). *Equality Responsive Budgeting*. İrlanda: Equality Commission.
- Quinn, S. (2013). *Equality Responsive Budgeting*.
- Quinn, S. (2016). *Europe: A Survey of Gender Budgeting Efforts*. Washington, DC: IMF.
- Quinn, S. (2017). Gender Budgeting In Europe: What Can We Learn From Best Practice? *Administration*, 65(3), 101-121.
- Quinn, S. (2018). Europe. L. Kolovich içinde, *Fiscal Policies and Gender Equality* (s. 53-105). Washington DC.: IMF.
- Robrecht, H., & Meyrick, D. (2009). *ecoBudget: Introduction for Mayors and Municipal Councillors*. Freiburg: ecoBUDGET.

- Russel, D., & Benson, D. (2014). Green budgeting in an age of austerity: a transatlantic comparative perspective. *Environmental Politics*, 23(2), 243-262.
- Sağlık Bakanlığı. (2019). *T.C. Sağlık Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Sağlık Bakanlığı.
- SBB. (2020). *Program Bütçe Rehberi*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- SBB. (2023a). *On İkinci Kalkınma Planı (2024-2028)*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- SBB. (2023b). *Orta Vadeli Program*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- SBB. (2023c). *2024 - 2026 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- SBB. (2023d). *2024 Yılı Bütçe Gerekçesi*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- Schick. (2003a). The performing state: reflection on an idea whose time has come but whose implementation has not. *OECD Journal on Budgeting*, 71-103.
- Schick. (2007b). Performance Budgeting and Accrual Budgeting: Decision Rules or Analytical Tools. *OECD Journal on Budgeting*, 7(2), 109-138.
- Schlegelmilch, K. (1999). Introduction to the Green Budget Reform Seminar. K. Schlegelmilch içinde, *Green Budget Reform in Europe* (s. 3 - 13). Heidelberg: Springer.
- Schultze, C. L. (1968). *The Politics and Economics of Public Spending*. Washington D.C.: Brookings Institution.
- Shah, A., & Shen, C. (2007). A Primer on Performance Budgeting. A. Shah içinde, *Budgeting and Budgetary Institutions*. Washington D.C.
- Sharp, R. (2003). *Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of*. New York: UNIFEM.
- Sharp, R., & Broomhill, R. (2002). Budgeting for equality: The Australian Experience. *Feminist Economics*, 8(1), 25-47.
- Sharp, R., & Broomhill, R. (2013). *A Case Study of Gender Responsive Budgeting in Australia, Commonwealth Secretariat*. Avusturya: The Commonwealth.

- Shultz, W. J., & Harris, C. L. (1965). *American Public Finance*. New Jersey: Englewood Cliffs.
- Sodani, P., & Sharma, S. (2008). Gender Responsive Budgeting. *Journal of Health Management, 227-240*.
- Stotsky, J. G. (2006). *Gender Budgeting*. Washington DC.: IMF.
- Stotsky, J. G. (2016). *Gender Budgeting: Fiscal Context and Current Outcomes*. Washington DC.: IMF.
- Stotsky, J. G., Kolovich, L., & Kebhaj, S. (2016). *Sub-Saharan Africa: A Survey of Gender Budgeting Efforts*. Washington, DC: IMF.
- T.C. Anayasası. (1982, 11 9). *T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi*. 02 2024 tarihinde Mevzuat Bilgi Sistemi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2709&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> adresinden alındı
- Takım, A. (2011). Türkiye’de 1960-1980 Yılları Arasında Uygulanan Kalkınma Planlarında Maliye Politikaları. *Maliye Dergisi*, 154 - 176.
- Tandırcıoğlu, H., & Yapıcı, F. (2016). *Küreselleşme Sürecinde Postmodern Bütçe Yaklaşımlarına Toplu Bir Bakış*. İzmir: Vergi Raporu.
- Tepekule, U., & Köslü, G. (2023). Yeşil Bütçeleme Yaklaşımı ve Performans Esaslı Program Bütçe Uygulaması: Türkiye İçin Bir Değerlendirme. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(59), 373-406.
- Tepekule, U., Özcan, P. M., & Kayalidere, G. (2016). Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme: Türkiye Örneği. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, 5(7), 2316-2331.
- Tüğen, K. (2009). *Devlet Bütçesi*. İzmir: Bassaray Matbaası.
- Tüğen, K., & Özen, A. (2008). Cinsiyete Duyarlı Bütçe Yaklaşımı. *Maliye Dergisi*(154), 1-11.
- TÜİK. (2024, 02 15). *İstatistik Veri Portalı*. 19 2024 tarihinde İşgücü İstatistikleri: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Ucretli-Calisan-Istatistikleri-Aralik-2023-49368> adresinden alındı
- Toprak. (2006). Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları ve Mali Araçlar. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 146-169.

- Ulaştırma Bakanlığı. (2010). *Türkiye Ulaşım ve İletişim Stratejisi Hedef 2023*. Ankara: Ulaştırma Bakanlığı.
- UN Woman. (2021, 12 10). *UN Woman*. UN Woman Europe and Central Asia: <https://eca.unwomen.org/en/where-we-are/turkey/national-planning-and-budgeting> adresinden alındı
- UNDP Türkiye. (2015). *Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Yatırım İnisiyatifi*. 10 10, 2023 tarihinde UNDP Türkiye: <https://www.undp.org/tr/turkiye/projects/surdurulebilir-kalkinma-amaclari-yatirim-inisiyatifi> adresinden alındı
- United Nations. (2015). *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York: United Nations. 12 06, 2023 tarihinde United Nations: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> adresinden alındı
- UmweltBundesamt. (2016). *Umweltbewusstsein in Deutschland 2016*.
- Wildavsky, A. (1974). *Politics of the Budgetary Process*. Boston: Little, Brown and Company.
- Wildavsky, A. (1978). A Budget for All Seasons? Why the Traditional Budget Lasts. *Public Administration Review*, 39(6).
- Withana, S., Brink, P. t., Illes, A., Nanni, S., & Watkins, E. (2014). *Environmental Tax Reform in Europe: Opportunities for the Future*. Hollanda: IEEP.
- Yalçın, A. Z. (2016). Sürdürülebilir Kalkınma İçin Yeşil Ekonomi Düşüncesi ve Mali Politikalar. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(1), 749 - 775.
- Yavan, S., & Gazeloğlu, C. (2022). Yerel Yönetimlerde Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Hiyerarşik Kümeleme Analiziyle İncelenmesi: Aydın İlçe Belediyeleri Örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 31(1), 165-200.
- Yavuz, E., & Susam, N. (2021). Türk Bütçe Sistemindeki Değişimler ve Performans Esaslı Program Bütçe Sistemine Geçiş. *Maliye Çalışmaları Dergisi*, 115-137.
- Yıldız, S., & Uğur, A. (2016). Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme ve Ülke Deneyimleri. *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5(3), 271-293.
- Yılmaz, H. (2017). Bütçenin Kurumsal Yapısı .

- Ziolo, M., Bak, I., & Cheba, K. (2019). Environmental taxes - how public policy makers can use them in the decision-making process? *Procedia Computer Science*(159), 2216-2223.
- Zuhal, E. (2021). Ekolojik Dengeyle Uyumlu Yeşil Bütçeler ve Yerel Yönetim Uygulamaları. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 62-73.

	HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ	Doküman Kodu Form No.	FRM-YL-15
		Yayın Tarihi Date of Pub.	04.12.2023
	FRM-YL-15 Yüksek Lisans Tezi Orijinallik Raporu <i>Master's Thesis Dissertation Originality Report</i>	Revizyon No Rev. No.	02
		Revizyon Tarihi Rev.Date	25.01.2024

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞINA

Tarih: 15/04/2024

Tez Başlığı: Öncelikli Bütçeleme: Seçilmiş Ülke Uygulamaları ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme
Tez Başlığı (Almanca/Fransızca)*:.....

Yukarıda başlığı verilen tezimin a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 120 sayfalık kısmına ilişkin, 15/04/2024 tarihinde şahsım/tez danışmanım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda işaretlenmiş filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı %6 'dır.

Uygulanan filtrelemeler*:

- Kabul/Onay ve Bildirim sayfaları hariç
- Kaynakça hariç
- Alıntılar hariç
- Alıntılar dâhil
- 5 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tezimin herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumlarda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

Ad-Soyad/İmza

Öğrenci Bilgileri	Ad-Soyad	Fatma YAŞAR
	Öğrenci No	N19132596
	Enstitü Anabilim Dalı	Maliye
	Programı	Maliye – Tezli Yüksek Lisans

DANIŞMAN ONAYI

UYGUNDUR.
Doç. Dr. İrem DİDİNMEZ

* Tez **Almanca** veya **Fransızca** yazılıyor ise bu kısımda tez başlığı **Tez Yazım Dilinde** yazılmalıdır.

**Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları İkinci bölüm madde (4)/3'te de belirtildiği üzere: Kaynakça hariç, Alıntılar hariç/dahil, 5 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç (Limit match size to 5 words) filtreleme yapılmalıdır.

	HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ	Doküman Kodu Form No.	FRM-YL-15
		Yayın Tarihi Date of Pub.	04.12.2023
	FRM-YL-15 Yüksek Lisans Tezi Orijinallik Raporu <i>Master's Thesis Dissertation Originality Report</i>	Revizyon No Rev. No.	02
		Revizyon Tarihi Rev.Date	25.01.2024

TO HACETTEPE UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
DEPARTMENT OF PUBLIC FINANCE

Date: 15/04/2024

Thesis Title (In English): Priority Budgeting: Selected Country Practices and an Evaluation on Turkey

According to the originality report obtained by myself/my thesis advisor by using the Turnitin plagiarism detection software and by applying the filtering options checked below on 15/04/2024 for the total of 120 pages including the a) Title Page, b) Introduction, c) Main Chapters, and d) Conclusion sections of my thesis entitled above, the similarity index of my thesis is 6%.

Filtering options applied**:

- Approval and Declaration sections excluded
- References cited excluded
- Quotes excluded
- Quotes included
- Match size up to 5 words excluded

I hereby declare that I have carefully read Hacettepe University Graduate School of Social Sciences Guidelines for Obtaining and Using Thesis Originality Reports that according to the maximum similarity index values specified in the Guidelines, my thesis does not include any form of plagiarism; that in any future detection of possible infringement of the regulations I accept all legal responsibility; and that all the information I have provided is correct to the best of my knowledge.

Kindly submitted for the necessary actions.

Name-Surname/Signature

Student Information	Name-Surname	Fatma YAŞAR
	Student Number	N19132596
	Department	Public Finance
	Programme	Public Finance – M.S. with Thesis

SUPERVISOR'S APPROVAL

APPROVED
Doç. Dr. İrem DİDİNMEZ

**As mentioned in the second part [article (4)/3] of the Thesis Dissertation Originality Report's Codes of Practice of Hacettepe University Graduate School of Social Sciences, filtering should be done as following: excluding refence, quotation excluded/included, Match size up to 5 words excluded.

	HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ	Doküman Kodu Form No.	FRM-YL-09
		Yayın Tarihi Date of Pub.	22.11.2023
	FRM-YL-09 Yüksek Lisans Tezi Etik Kurul Muafiyeti Formu <i>Ethics Board Form for Master's Thesis</i>	Revizyon No Rev. No.	02
		Revizyon Tarihi Rev. Date	25.01.2024

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞINA

Tarih: 15/04/2024

Tez Başlığı (Türkçe): Öncelikli Bütçeleme: Seçilmiş Ülke Uygulamaları ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme
Tez Başlığı (Almanca/Fransızca)*:

Yukarıda başlığı verilen tez çalışmam:

1. İnsan ve hayvan üzerinde deney niteliği taşımamaktadır.
2. Biyolojik materyal (kan, idrar vb. biyolojik sıvılar ve numuneler) kullanılmasını gerektirmemektedir.
3. Beden bütünlüğüne veya ruh sağlığına müdahale içermemektedir.
4. Anket, ölçek (test), mülakat, odak grup çalışması, gözlem, deney, görüşme gibi teknikler kullanılarak katılımcılardan veri toplanmasını gerektiren nitel ya da nicel yaklaşımlarla yürütülen araştırma niteliğinde değildir.
5. Diğer kişi ve kurumlardan temin edilen veri kullanımını (kitap, belge vs.) gerektirmektedir. Ancak bu kullanım, diğer kişi ve kurumların izin verdiği ölçüde Kişisel Bilgilerin Korunması Kanuna riayet edilerek gerçekleştirilecektir.

Hacettepe Üniversitesi Etik Kurullarının Yönergelerini inceledim ve bunlara göre çalışmamın yürütülebilmesi için herhangi bir Etik Kuruldan izin alınmasına gerek olmadığını; aksi durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

Ad-Soyad/İmza

Öğrenci Bilgileri	Ad-Soyad	Fatma YAŞAR
	Öğrenci No	N19132596
	Enstitü Anabilim Dalı	Maliye
	Programı	Maliye – Tezli Yüksek Lisans

DANIŞMAN ONAYI

UYGUNDUR.
Doç. Dr. İrem DİDİNMEZ

* Tez **Almanca** veya **Fransızca** yazılıyor ise bu kısımda tez başlığı **Tez Yazım Dilinde** yazılmalıdır.

	HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ	Doküman Kodu <i>Form No.</i>	FRM-YL-09
		Yayın Tarihi <i>Date of Pub.</i>	22.11.2023
	FRM-YL-09 Yüksek Lisans Tezi Etik Kurul Muafiyeti Formu <i>Ethics Board Form for Master's Thesis</i>	Revizyon No <i>Rev. No.</i>	02
		Revizyon Tarihi <i>Rev. Date</i>	25.01.2024

HACETTEPE UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
DEPARTMENT OF PUBLIC FINANCE

Date: 15/04/2024

ThesisTitle (In English): Priority Budgeting: Selected Country Practices and an Evaluation on Turkey

My thesis work with the title given above:

1. Does not perform experimentation on people or animals.
2. Does not necessitate the use of biological material (blood, urine, biological fluids and samples, etc.).
3. Does not involve any interference of the body's integrity.
4. Is not a research conducted with qualitative or quantitative approaches that require data collection from the participants by using techniques such as survey, scale (test), interview, focus group work, observation, experiment, interview.
5. Requires the use of data (books, documents, etc.) obtained from other people and institutions. However, this use will be carried out in accordance with the Personal Information Protection Law to the extent permitted by other persons and institutions.

I hereby declare that I reviewed the Directives of Ethics Boards of Hacettepe University and in regard to these directives it is not necessary to obtain permission from any Ethics Board in order to carry out my thesis study; I accept all legal responsibilities that may arise in any infringement of the directives and that the information I have given above is correct.

I respectfully submit this for approval.

Name-Surname/Signature

Student Information	Name-Surname	Fatma YAŞAR
	Student Number	N19132596
	Department	Public Finance
	Programme	Public Finance – M.S. with Thesis

SUPERVISOR'S APPROVAL

APPROVED
Doç. Dr. İrem DİDİNMEZ