

CİNSİYETE DUYARLI PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME SİSTEMİNİN UYGULANABİLİRLİĞİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

AN EVALUATION OF GENDER SENSITIVE PERFORMANCE BASED BUDGETING SYSTEM APPLICABILITY

Yrd. Doç. Dr. Elif Ayşe ŞAHİN İPEK¹

ÖZ

Bütçenin toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki etkisini bütçesel karar alma süreçlerine konu edebilmek, bir diğer deyişle cinsiyet-bütçe ilişkisini kurabilmek üzere performans esaslı bütçeleme sistemi ile cinsiyete duyarlı bütçelemenin entegrasyonu önerisinde bulunmaktadır. Performans esaslı bütçeleme sisteminin en önemli özelliği politika öncelikleri ile kaynak tahsisatı ve kullanımı arasında ilişki kurulmasıdır. Bu bakımdan performans esaslı bütçe sistemi cinsiyete duyarlı bütçelemenin etkili bir şekilde uygulanabilmesi için uygun zemini oluşturmaktadır. Ancak başarılı bir uygulama için her iki bütçeleme türünün kendi içerisindeki bazı kısıtlarının da aşılması gerekir. Çalışmada söz konusu entegrasyonun gerçekleştirilebilmesi için performans esaslı bütçeleme sisteminin cinsiyete duyarlı bütçelemeye sunduğu fırsatlar ve kısıtları ile bu kısıtların aşılmasına ilişkin önerilere yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme, Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, Kamu Mali Yönetimi.

JEL Sınıflandırma Kodları: H60, H61.

ABSTRACT

The integration of the performance-based budgeting system and the gender-sensitive budgeting is proposed in order to make the budget's effects on gender equality in the budgetary decision-making processes, in other words to establish the gender-budget relation. The most important feature of the performance-based budgeting system is to establish the relationship between policy priorities and resource allocation and use. In this respect, the performance-based budget system provides the appropriate floor for effective implementation of gender-based budgeting. However, for successful implementation, both budgeting some constraints need to be overcome. In this study, the opportunities and limitations of the performance-based budgeting system for gender-sensitive budgeting and the recommendation for the overcoming of these constraints have been included in order for the integration to be realized.

Keywords: Gender Sensitive Budgeting, Performance Based Budgeting System, Gender Equality, Public Financial Management.

JEL Classification Codes: H60, H61.

1. GİRİŞ

Kamu bütçesi belirli bir süre zarfında merkezi veya yerel yönetim düzeyinde yapılan harcama ve gelir toplama kararlarına işaret eden, teknik, sayısal bir metni akla getirmektedir. Ancak bütçe sadece teknik değil aynı zamanda politik bir metindir (Akduran, 2013: 20). Bütçenin politik bir metin olması bütçe sistemleri aracılığıyla bütçe sürecinin rasyonalite edilmesi amacını doğurmuş, bu sebeple 1950'li yıllardan itibaren geleneksel bütçe

¹ İzmir Katip Çelebi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, elifa.sahin.ipek@ikc.edu.tr

sistemine karşı yapılan eleştiriler neticesinde modern bütçe sistemlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Modern bütçe sistemleri çerçevesinde bütçe sürecinin vatandaşların ihtiyaçlarını maliyet-etkin biçimde karşılamaya yönelik ortaya koyulan çabalara karşın, mali yönetimlerin aldıkları stratejik kararların halkın temel kamusal ihtiyaçlarını karşılamadığına yönelik eleştirilerin artması sonucunda, bütçe sistemlerinde üçüncü dönem olarak kabul edilen ve insan odaklı bütçeleme, katılımcı bütçeleme, cinsiyet odaklı bütçeleme, vatandaş bütçeleme gibi uygulamaları beraberinde getiren sosyal bütçe düzenlemeleri gündeme gelmiştir. Sosyal bütçe sistemleri, kendilerinden önceki modern bütçe sistemlerinin politik karar alma sürecinin rasyonalite edilmesi amacıyla ilave olarak bütçenin kamu hizmeti finansmanına katılan ve bu hizmetlerden faydalananlar üzerindeki etkilerinin de gözetilmesi amacını taşımaktadır (Meriç, 2013: 156-157). Bu çalışmada sosyal bütçe düzenlemelerinden cinsiyet duyarlı bütçeleme konusu ele alınmıştır.

Cinsiyete duyarlı bütçeleme iki katmanlıdır. İlk aşama kamu gelirlerinin ve harcamalarının toplumsal cinsiyete göre dağılmış etkilerinin analizine yoğunlaşmaktadır. Bu analizin sonuçlarına dayanarak cinsiyete duyarlı bütçeleme, ikinci aşamada, cinsiyet eşitliğini teşvik etmek için bütçe yapılarını ve süreçlerini değiştirmeyi amaçlamaktadır (Schratzstaller, 2008: 44, 45).

Türkiye’de yazılı literatürde cinsiyete duyarlı bütçeleme üzerine öncü niteliğindeki çalışmalar (Al, 2002; Aksoy, 2006; Meriç, 2007; Günlük-Şenesen, 2007; Tüğen ve Özen, 2008; Cansız, 2009) cinsiyete duyarlı bütçelemenin kavramsal ve teorik boyutu ile örnek ülke uygulamaları konularında yoğunlaşmaktadır.

Son yıllarda yabancı literatürde (Sharp, 2003; Klatzer, 2008) ve ülke uygulamalarında bütçenin toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki etkisini bütçesel karar alma süreçlerine konu edebilmek, bir diğer deyişle cinsiyet-bütçe ilişkisini kurabilmek üzere performans esaslı bütçeleme sistemi ile cinsiyete duyarlı bütçeleminin entegrasyonu önerilerinde bulunmaktadır.

Ülkemizde bu konudaki tartışmalar oldukça sınırlıdır. Bu sebeple ülkemiz literatürüne katkıda bulunmak üzere bu çalışmada cinsiyete duyarlı bütçeleme ile performans esaslı bütçeleme sisteminin entegrasyonu tartışmasına yer verilmiştir. Böyle bir tartışmanın gerçekleştirilebilmesi için çalışma dört bölümde ele alınmıştır. Buna göre ilk bölümde cinsiyete duyarlı bütçeleminin tanımı ve temel özelliklerine yer verilmiş ikinci bölümde ise cinsiyete duyarlı bütçeleminin gelişimi ve ortaya çıkmasında etkili olan faktörler ele alınmıştır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise cinsiyete duyarlı bütçeleminin amacı ve sistematığına yer verildikten sonra dördüncü bölümünde CDB ve performans esaslı bütçeleme sisteminin entegrasyonu cinsiyete duyarlı performans esaslı bütçeleme sistemi başlığı altında tartışılmıştır. Bu tartışmada seçilmiş ülke örneklerinden ve konuyla ilgili yazılı literatürden faydalanılmıştır.

2. BÜTÇENİN KİMLİĞİ VE CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇELEME

Bütçe, hizmet götürülerek finansmana katılacak toplum üyelerinin kamusal tercihlerini, önceliklerini yansıtır (Altuğ, 2004: 3, 12). Sınırlı kaynaklara karşın rekabet halindeki taleplerin varlığı göz önüne alındığında, bütçe sürecinin esasen, kaynak dağılımının, siyasilerce algılanan, seçmen kitlesi ihtiyaç ve tercihlerine göre şekillenen politik bir süreç olduğu ifade edilebilir (McCay, 2004: 2, 3). Buna göre hemen her ülkede benzer idari süreçler çerçevesinde hazırlanan bütçe, tarafsız değildir ve mevcut politik ortamı, ilişkileri yansıtır (Sugiyama, 2002: 1).

Bununla birlikte, kamu bütçesi ve politikasının toplumu oluşturan herkesi az ya da çok eşit derecede etkilediği varsayılır. Bu bakımdan bütçe cinsiyet tarafsız bir doküman olarak kabul edilir. Buna göre bütçe, harcama ve gelir toplamları ve alt toplamları ile sonuçta ortaya çıkan bütçe fazlası veya açığına ilişkin mali parametreler sunar. Genellikle, kadınlardan ve erkeklerden bahsetmez. Bu sebeple “cinsiyet tarafsızlığı”nın bu görünümü en doğru şekilde “cinsiyet körlüğü” şeklinde ifade edilmelidir (Budlender ve diğerleri, 1998: 6).

Toplumsal cinsiyet körlüğünün anlaşılması açısından “toplumsal cinsiyet” kavramının “biyolojik cinsiyet” kavramından ayrılan yönlerinin ele alınması gerekir (Aksoy, 2014: 1). Toplumsal cinsiyet, biyolojik cinsiyet temelinde ama bunun ötesinde toplumsal ilişkiler ile oluşturulan kimliktir (Günlük-Şenesen, 2013: 98).

Genel olarak kamu bütçesinin ele alınış biçiminde kadınların ve erkeklerin sosyal olarak belirlenmiş rolleri, sorumlulukları ve yetenekleri göz ardı edilmektedir. Bütçenin cinsiyet körlüğü şeklinde ifade edilen bu durum, kadınları topluluklarındaki erkeklerle eşit olmayan bir konumda bırakarak, kadınları daha az ekonomik, sosyal ve politik güçle yapılandırmaya devam eder. Mali yönetimin cinsiyetsiz bir alan olduğunu ileri süren geleneksel görüşe karşı duran cinsiyete duyarlı bütçeleme (CDB), mali karar mekanizmalarına toplumsal cinsiyet eşitliği

bakış açısını dahil eden politika aracı olarak değerlendirilmektedir. Cinsiyete duyarlı bir bütçe; toplumdaki kadın ve erkeklerin farklı ihtiyaçlarını, haklarını ve yükümlülüklerini tanıdığını gösterir (Aksoy, 2006 : 43).

Literatürde “cinsiyet bütçeleme”, “kadın bütçesi”, “cinsiyet esaslı bütçeleme” gibi kavramlarla da anılan (Bartle, 2002: 1) CDB’ nin özel olarak kadınları hedef alan programlara yönelik olmadığını ve ayrı bir kadın bütçesi üretmeyi amaçlamadığını belirtmek gerekir. CDB, tüm hükümet programlarının ve politikalarının bütçenin harcama ve gelir yönündeki etkilerini erkek ve kadınların durumuna göre analiz etmeyi amaçlamaktadır (Schratzstaller, 2008: 44). Bu bakımdan CDB, toplumsal cinsiyet eşitliğine (ve kadınların güçlendirilmesine) yönelik politikaların, bütçeleme ve planlama alanlarının merkezine taşınmasını amaçlayan bir stratejidir (Meriç, 2013: 157).

Bununla birlikte CDB kamu parasının toplumu oluşturan kadın ve erkekler arasında eşit paylaşımı amacını taşımaz. Bunun yerine kamu bütçesine toplumsal cinsiyet perspektifinden bakarak, toplumu oluşturan kadın ve erkeklerin farklı ihtiyaçlarına ne şekilde cevap vermesi gerektiğini ele alır (Budlender ve Hewitt, 2003: 7).

Buna göre CDB, toplumsal cinsiyet farklılığına dayalı eşitsizlikleri ve ayrımcılıkları azaltmak için gerekli politikaların bir yolu olarak bütçe programlarının ve politikalarının kadınlar üzerindeki etkisinin sistematik olarak incelenmesidir (Cansız, 2009: 7). CDB sürecinde i) Çeşitli kadın ve erkek grupları itibarıyla harcama ve gelirler ne şekilde dağıtılmaktadır? ii) Kaynakların cinsiyete göre kısa ve uzun dönemli tahsisi ne anlama gelmektedir? iii) Kadın ve erkekler için toplam harcama ve gelirlerin etkisi nedir? iv) Mevcut politika, cinsiyetleri nasıl etkilemektedir? şeklinde sıralanan sorulara cevap aranmaktadır (Tüğen ve Özen, 2008: 1). Bu sorulara verilen cevaplar çerçevesinde, CDB, toplumsal cinsiyet hassasiyetini bütçe sürecine katan bir uygulamadır. Bu bütçelerin toplumsal cinsiyet temelli değerlendirilmesi, bütçenin her sürecinde, gelir ve harcamaların yapılandırılmasında toplumsal cinsiyet eşitliğinin artırılması anlamına gelir (Gökbunar ve Doğan, 2016a: 4). Ancak CDB yalnızca bütçenin rakamsal bileşenleri ile ilgili değildir. Aynı zamanda bütçeleme sürecini de değiştirmeyi amaçlar. Buna göre CDB açısından bütçe sürecinde kararların kimler tarafından alındığı, kimlerin bu kararlardan etkilendiğine ilişkin sorgulamalar da önem taşır. Bu bakımdan CDB, cinsiyet körlüğü içerisinde bulunan bütçe sürecini toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yardımcı olacak şekilde değiştirmeyi amaçlar (Quinn, 2009: 20).

3. CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇELEMENİN RASYONALİTESİ VE GELİŞİMİ

Evrensel olarak kadınların rolleri, erkeğin gelir getirdiği ev içinde, aile içinde üstlendikleri ücretsiz bakım (çocuk, yaşlı, engelli, yemek, ev işi) hizmetleri ile tanımlanmaktadır. Bu konuları kadınların ev dışındaki kamusal yaşama katılma biçimlerini belirlemede, eğitime kısıtlı erişim, düşük oranda ve düşük ücretli ya da ücretsiz istihdam, istihdamda yatay ve dikey ayrımcılık, düşük gelir, sosyal güvenlikten yoksunluk, sağlıksızlık, yönetime ve siyasete sınırlı katılım gibi sonuçlar yaratmaktadır. Dolayısıyla, genelde makroekonomik ve sosyal politikaların, özelde ise sunulan kamu hizmetlerinin toplumdaki sonuçları kadınlar ve erkekler için aynı ya da eşit değildir. Toplumsal ve iktisadi yaşamın biçimlenmesindeki bu eşitsizlikler ve kadınların bunu dile getirme kanallarının sınırlılığı kadınların erkeklere göre dezavantajlı konumlarını daha bebeklikten başlayarak, yeniden üretmekte ve pekiştirmektedir (Günlük-Şenesen, 2013: 98, 99). Nitekim eğitim, sağlık ve diğer devlet hizmetleri alanlarındaki kadın gelişme ihtiyaçlarını karşılamada ve toplumsal cinsiyet eşiti sonuçlar üretme konusunda devlet bütçesinin yetersizliği, bütçe sürecinin, kız çocukların ve kadınların gelişim ihtiyaçlarının karşılanamamasından kaynaklanan dışsallıkları kavrayamadığını göstermektedir (Stotsky, 2016: 10).

Emeğin hanehalkı içinde dağılımı, hane halkı ya da genel toplumda başkalarına pozitif bir dışsallık getirir. Kadınların bu faaliyetleri üstlenmemesi durumunda bu yük hane halkının veya hükümetin diğer üyelerine düşecektir. Ekonomik analiz, son yıllarda modellerine piyasa dışı faaliyetlere harcanan zamanı eklemiştir. Bakım ve diğer ev işleri için harcanan piyasa dışı zaman, üretken bir faktör olarak modellere entegre edilebilir. Bu uzantılarla, evdeki ücretsiz çalışmaların ekonominin önemli bir parçası olduğunun resmi olarak kamu politikasına dahil edilmesi mümkündür (Stotsky, 2016: 12).

Buna göre makroekonomik politikaların, genel olarak nüfusun ve özellikle kadınların yaşam standartlarını ve ekonomik fırsatlarını etkileyen sonuçları bakımından önemli bir rol oynadığının kabulü bütçelere toplumsal cinsiyet perspektifi getirilmesinin ekonomik rasyonelitesini açıklar. Buna göre toplumsal eşitsizliği azaltmak yerine arttıran makroekonomik politikaların, daha düşük üretim düzeyi, kişisel yeteneklerin gelişimini engellemesi, daha az boş zaman, refah düzeyinin zarar görmesi gibi maliyetleri ortaya çıkmaktadır. Bütçenin en

önemli makroekonomik politika beyanı olması ve en önemli hükümet politikası aracı olması dolayısıyla hem harcama ve gelirler hem de her biri için kullanılan araçlar, CDB'ye geçişte odak noktasını oluşturur (Villagomez, 2004: 4, 5). Bu bakımdan toplumsal cinsiyet eşitliği sadece bir eşitlik ve adalet sorunu değildir; aynı zamanda sürdürülebilir büyüme, istihdam, rekabet edilebilirlik hedefleri için bir ön şarttır. Toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarına yapılan yatırımlar daha yüksek kadın istihdamına, kadınların GSYİH'ye daha fazla katkı sağlamasına, vergi gelirlerine ve sürdürülebilir verimlilik oranlarına katılım olarak geri dönmektedir. Bu nedenle cinsiyet eşitliği, devlet stratejilerinin temel konularından biridir ve uzun vadeli politik yatırım amacıdır (Gökbunar ve Doğan, 2016b: 578).

CDB'ye ilişkin çalışmaların altında yatan temel düşünce, kamu politikaları ve bütçelerin toplumsal cinsiyet etkisini daha belirgin hale getirmenin önemidir. Bu, karar vericilerin daha nitelikli ve kapsamlı bilgiye sahip olmalarına ve daha sağlıklı politikalar geliştirmelerine yardımcı olacaktır. Ayrıca, kamu performansının daha etkili bir şekilde izlenmesi ve eleştirel bir yaklaşımla ele alınmasını sağlayacaktır (Sugiyama, 2002: 3).

CDB analizlerinin ilk uygulamalarına 1980'lerde Avustralya'da önce federal düzeyde daha sonraları eyaletler düzeyinde, harcamaların kadınlar üzerindeki etkisinin analiz edilmesine dayanan bir yapı ile rastlanmaktadır. Bu uygulamayı, 1990'nın ortalarında Güney Afrika ve Filipinler izlemiştir. 1995 yılında düzenlenen BM Pekin Konferansı cinsiyete duyarlı bütçe analizlerine ve CDB Sistemine ilişkin ilginin pek çok hükümet ve kadın organizasyonu arasında yayılmasına ve bu doğrultuda girişimlerin artmasını sağlamıştır (Balmori, 2003: 15).

Buna göre Pekin Konferansında politikalar ve programlar üzerine alınacak bütçesel kararlara cinsiyet perspektifinin dâhil edilmesine yönelik görüşler ileri sürülmüştür. Aynı platformda öne sürülen görüşlerden bir diğeri, devletleri cinsiyet eşitliğine yönelik taahhütlerinden dolayı hesapverebilir kılmaktır. Böylece CDB, devletlerin cinsiyet eşitliğine yönelik taahhütlerinin planlanması, bütçeleştirilmesi, uygulanması ve bu taahhüt ve uygulamaların sonuçlarının izlenmesi açısından önemli bir mekanizma olarak değerlendirilmektedir (Tügen ve Özen, 2008: 4).

2000 yılına gelindiğinde BM Bin Yıl Kalkınma Hedefleri açıklanmış, saptanan sekiz hedeften ikisi özellikle kadınlar üzerinden tanımlanmıştır. Bu hedefler kadınların güçlendirilmesi ve cinsiyetler arası eşitsizliklerin giderilmesi ile anne sağlığının iyileştirilmesi hedefleridir. Bu hedeflere istinaden gerçekleştirilen faaliyetlerden biri olarak, BM Kadının Statüsü Komisyonu'nun "Cinsiyet Eşitliğinin Finansmanı ve Kadının Güçlendirilmesi" konulu 52. Oturumu 2008 yılında gerçekleştirilmiştir (Günlük Şenesen, 2008: 2). Bu komisyonda ortak karar "toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için tüm gelir ve harcamaların toplumsal cinsiyete duyarlı analizlerini yapmak ve tüm düzeylerde cinsiyet esaslı bütçelerin hazırlanmasını sağlamak" olarak ortaya çıkmıştır (Günlük Şenesen, 2013: 106).

4. CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇELEMENİN AMACI VE UYGULAMA SİSTEMATİĞİ

CDB'nin amaçları, ülkelerin politik ve sosyal bağlamına ve uygulamalarını destekleyen kurumsal düzenlemelere göre değişebilir. Bununla birlikte, CDB girişimlerinin temelini oluşturan amaçlar; i) Paydaşlar arasında cinsiyet ile ilgili konuların bütçelere ve politikalara yansıyan etkileri konusunda farkındalığın artırılması, ii) Hükümetlerin toplumsal cinsiyet eşitliği taahhütlerinin bütçe taahhütlerine dönüştürülmesini sağlamak üzere hesapverebilir kılınması, iii) Cinsiyet eşitliğini sağlamak üzere bütçe ve politikaların değiştirilmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır (Sharp, 2003: 9).

Buna göre CDB ile amaçlanan toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması amacıyla bütçenin iletişimsel ve nihai etkilerinden faydalanılmasıdır. Buna göre bütçe sürecine dahil edilen bilgilerin kapsamının ve niteliğinin değişmesi aracılığı ile kaynak tahsisine ilişkin tartışmaların içeriğinin değişmesi bütçenin iletişimsel etkilerini ifade eder. Bu etki bütçe sisteminin kısa vadede ortaya çıkan etkisini ifade eder. Bütçenin nihai etkileri ise uzun vadede ortaya çıkan bir etki olup, bütçenin iletişimsel etkilerinin sonucunda, öğrenme ve gelişim sürecinin başlaması; kaynak tahsis ve kullanım etkinliğini ifade eder (Şahin İpek, 2013: 82-84). Bütçenin iletişimsel etkileri vasıtası ile CDB'nin farkındalığın artırılması ve hesapverebilirliğin sağlanması amaçlarına ulaşması, bütçenin nihai etkileri vasıtası ile bütçe bileşenlerinin ve politikalarının değiştirilmesi suretiyle toplumsal cinsiyet eşitliğine ulaşılması amacına ulaşılması beklenmektedir. Bu sebeple politika oluşturma sürecinden bütçenin denetimi ve değerlendirmesine geçen aşamalarda cinsiyet eşitliği perspektifinin temel alınması gerekir.

CDB, bütçeleri toplumsal cinsiyete duyarlı bir biçimde tasarlama, planlama, onaylama, yürütme, izleme, analiz etme ve denetleme sürecini gerektirir. Bununla birlikte CDB; bütçenin tamamı veya i) seçilen bölümler veya

programlar ve bunların etkileri veya ii) yeni program ve projelerin tasarımı ve cinsiyet duyarlılığı, veya iii) gelirin seçilmiş birimleri ve vergi sistemindeki değişiklikler veya iv) yeni mevzuat çalışmaları için uygulanabilir (UNIFEM, 2007: s.y.).

Ülke uygulamaları göz önüne alındığında, CDB uygulamalarına yön veren iki temel çerçeve göze çarpmaktadır. Bunlardan birincisi Avustralya deneyimlerine dayanarak (Budlender ve Sharp, 1998) tarafından oluşturulan “Üç Aşamalı Cinsiyet Esaslı Bütçeleme Uygulaması”, ikincisi ise “Güney Afrika Kadın Bütçesi Girişimi deneyimlerine dayanarak (Budlender, 2000) tarafından oluşturulan Beş Aşamalı Cinsiyet Esaslı Bütçeleme Uygulaması” olarak ortaya çıkmaktadır.

Üç Aşamalı CDB (Budlender ve Sharp, 1998); i) Harcamaların; a) Spesifik olarak toplumdaki kadın ve kız çocukları, erkek ve erkek çocuklarını hedef alan harcamalar, b) Kamu sektörü işgücü profilini cinsiyet ve işgücü kapasitesi bakımından değiştirmeye yönelik geliştirmeyi hedefleyen eşit iş fırsatı harcamaları, c) Kamusal mal ve hizmetleri toplum için mevcut hale getiren (çıktılar) genel bütçe harcamaları ile bunların toplumsal cinsiyet üzerindeki etkileri (sonuçları) itibariyle belirlenmesi; ii) Bu farklı harcama kalemlerinin toplumsal cinsiyet üzerindeki etkilerini analiz etmek ve değerlendirmek üzere cinsiyete dayalı analiz tekniklerinin kullanılması; iii) Bütçe beyanının, a) Bütçe Programının/Faaliyetinin amaç ve hedefleri, b) Bir önceki yıl geçerli ve o yılda planlanan tahsis edilen kaynaklar, c) Toplumsal cinsiyet sorunları, d) Toplumsal cinsiyet etkileri (çıktı ve sonuç göstergeleri ile birlikte), e) Değerlendirilen etkiler ve performans hedef ve göstergeleri ışığında gelecek yıl planlanan değişiklikler itibariyle hazırlanması aşamalarından oluşmaktadır.

Beş Aşamalı CDB (Budlender, 2000); i) Sektördeki kadın ve kız çocukları ile erkek ve erkek çocukları (ve farklı alt grupların) mevcut durumunun saptanması, ii) Politikaların yukarıda saptanan cinsiyet sorunlarına hitap edip edemediğinin ortaya konulması, iii) Toplumsal cinsiyete duyarlı politikanın uygulanması için yeterli bütçenin tahsis edilip edilmediğinin saptanması, iv) Harcamaların planlandığı gibi gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin saptanması, v) Politikanın ve harcamaların etkilerinin incelenmesi ve bu politikaların hükümetin cinsiyet eşitliği taahhütlerini sağlayıp sağlamadığının saptanması aşamalarından oluşmaktadır.

Buna göre CDB temelde iki aşamadan oluşmaktadır. Bunlardan birincisi bütçenin cinsiyet perspektifinden analiz edilmesidir. İkincisi ise bütçesel kararların cinsiyet perspektifi ile yeniden ele alınmasıdır. İlk aşama kapsamlı verilere ve bu verileri analiz edecek güçlü bir analitik kapasiteye sahip olmayı gerektirirken ikinci aşama cinsiyet perspektifinin bütçe sürecine entegrasyonunu gerektirir. CDB’ nin temel aşamalarına takip eden kısımda yer verilmiştir.

4.1. Bütçenin Cinsiyet Perspektifi ile Analiz Edilmesi

Bütçenin, bir diğer deyişle, mevcut politikaların cinsiyet perspektifinden analiz edilmesi bütçenin gelir ve gider yönünün toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından değerlendirilmesini gerektirir. Böyle bir değerlendirme yeni politikaların oluşturulmasına, toplumsal cinsiyet eşitliğine negatif etkide bulunan politika ve programların yeniden gözden geçirilmesine fırsat yaratması açısından önemlidir. Çalışmanın bu kısmında bütçe giderlerinin ve gelirlerinin analizinde temel alınan sınıflandırmalara yer verilmiştir.

4.1.1. Bütçe Giderlerinin Cinsiyet Perspektifi ile Analizi

Bütçenin kadınlar ve erkekler üzerindeki etkilerinin analizi yapılırken bütçe giderleri; i) Cinsiyet temelli harcamalar, ii) Fırsat eşitliği harcamaları, iii) Ana harcamalar şeklinde sıralanan üç kategoriye ayrılabilir.

Cinsiyet temelli harcamalar, kadınların (veya erkeklerin) özel ihtiyaçları ile ilgilendir. Örneğin, kadın sağlığı programları, aile içi şiddet karşı danışmanlık, küçük çocuklu kadınlara yönelik özel programlar veya kızlar için özel eğitim projeleri bu kapsamda sıralanabilir. Bu tür harcamaların cinsiyet eşitliğini amaçlaması gerekmez.

Fırsat eşitliği harcamaları; ücretli doğum izni ve çocuk bakımı destekleri gibi cinsiyet eşitliğini amaçlayan harcamalardır. Bu tür harcamaların cinsiyet eşitliğine yaptığı katkının derecesi değişebilir.

Ana harcamalar; çoğu ülkede toplam devlet harcamalarının %99’unu oluşturur ve mal ve hizmetlerin tüm topluma sunulmasını amaçlar. Bu harcama türü cinsiyet bakımından nötr görülür. Dolayısıyla, bu harcama türünün kadınlar ve erkekler üzerindeki farklı etkisinin analiz edilmesi özellikle önem arz eder.

Üç tür harcama kategorisi incelenirken, bir bütçenin cinsiyete duyarlılığının değerlendirilmesi ve izlenmesi için göstergeler geliştirilebilir. Bu tür göstergeler toplam harcamalar içerisinde açıkça cinsiyet eşitliğini hedefleyen harcamaların payının ölçülmesi veya kadınlar için özel önem taşıyan kamu hizmetlerine ayrılan harcama

paylarının değerlendirilmesi şeklinde olabilir. İdeal olan bu göstergelerin harcamaların ne kadarının gerçekten kadınlar için somut faydalara dönüştüğünü gösteren istatistikler içermesidir (Cansız, 2009: 55).

CDB' de yer alan harcama analizinde, bir diğer önemli bir nokta harcamanın etkisi ile meydana gelmesi arasındaki ilişkinin araştırılmasıdır. Harcamanın etkisi olarak ele alınan yapılan harcamanın başlangıçtaki ilk etkisi iken harcamanın gerçekleşmesi ile ifade edilmek istenen ise, harcamanın en son ekonomik etkisidir. Örneğin, sadece erkeklerin çalıştığı, anne ve çocuk sağlığı kliniğini düşünelim. Personel harcamalarının ilk etkisi çalışanların tamamının erkek olması nedeniyle %100 erkeklere yönelikken, %0 ise kadınlara yönelik olmaktadır. Ancak, harcamanın gerçekleşmesi ile ortaya çıkan etki kadınların lehine farklılaşacaktır. Devletlerin tüm fonksiyonları için faydaların tek tek değerlendirilmesine ihtiyaç vardır (Işık ve Işık, 2010: 176).

Bununla birlikte, standart bütçe sınıflandırmalarının (organizasyonel, ekonomik ve fonksiyonel) bu konuda anlamlı bir analiz için yeterli olmadığı belirtilmelidir; zira bu sınıflandırmalar genellikle toplumsal cinsiyet açısından tarafsızdır. Yoksulluğun azaltılması ya da çevre koruma harcamaları gibi, ideal olarak, cinsiyete dayalı harcamalar harcamacı birimlerin bütçeleri dahilinde ayrıntılı bir program/operasyonel sınıflandırmaya dahil edilmeli ihtiyaç duyulması halinde, ayrıntılı bir ekonomik sınıflandırmaya gidilmelidir. Buna göre bütçe giderlerinin cinsiyet esaslı olarak analiz edilebilmesi için program sınıflandırması önerilmektedir. Program sınıflandırmasının uygulanması durumunda ise kamu idarelerinin programlarının toplumsal cinsiyet üzerindeki etkilerini belirlemek ve her bir programın toplumsal cinsiyet eşitliği hedefine ulaşmak üzere tekrar eden faaliyetleri ve projelerini değiştirmesi gereklidir. Bu, bir program dahilinde ek faaliyetler ve projeler getirilmesini ve sonuçlarının düzenli olarak izlenmesini ve raporlanmasını gerektirebilir. Bununla birlikte, bütçeleme sistemlerinin çok amaçlı bir program yapısına sahip olduğu ülke sayısı oldukça sınırlıdır (Sarraf, 2003: 12, 14).

4.1.2. Bütçe Gelirlerinin Cinsiyet Perspektifi ile Analizi

Cinsiyet analizi uygulamasında kamu gelirleri beş ana sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır. Bunlar; vergi gelirleri (dolaylı ve dolaysız vergiler), harç ve resim gibi faydalanma karşılığında alınanlar, devletlerarası yardımlar ve borçlanmalardır (Işık ve Işık, 2010: 174).

Cinsiyet konusunda *vergi gelirleri* açısından analiz edilmesi gereken şu şekilde sıralanabilir (Cansız, 2009: 64, 65):

- i) Vergi sisteminin gelir dağılımı etkileri: Fakirler ve kadınlar için ne tür vergi reformları daha yararlı olur? Vergi sistemi gelirin büyük bir kısmını düşük gelirli kişilerden mi yoksa yüksek gelirli kişilerden mi almaktadır?
- ii) Vergi tabanı büyüklüğü: Vergi tabanları önemli hükümet programlarına olan desteği sürdürecektir büyüklükte olmalıdır. Vergi kesintilerinin oranları ve etkileri hükümetler tarafından açıkça belirtilmeli ve takip edilmelidir.
- iii) Vergi yapısı: Doğrudan ve dolaylı vergilendirme arasında olduğu kadar gelir, gider (tüketim ve yatırım) ve kaynak kullanımına dayalı vergiler arasında denge olmalıdır.
- iv) Vergi yönetimi: Vergi kaçakçılığı, vergiden kaçma, vergi sistemlerinin meşruluğu, vergilerin etkisi gibi konularda etkin çalışmalıdır.
- v) Vergi oranı bakımından cinsiyet ayrımcılığı kişisel gelir vergilerinde daha belirgin iken tüketici, ticaret ve ortak vergilerde daha az belirgindir. Erkekler istihdam ve daha yüksek gelirlere daha çok sahip olduklarından doğrudan vergi gelirleri daha çok erkekler üzerindedir. Dar gelirli insanlar gelirlerinin büyük bir bölümünü tüketici ürünlerine harcadıkları için dolaylı vergiler dar gelirliler üzerinde daha çok etkiye sahiptir.

Harç, resim ve fiyat şeklinde fayda karşılığında elde edilen gelirler birçok durumda cinsiyete dayalı olarak belirlenebilir. Dolayısıyla cinsiyet eşitliği üzerindeki etkisini ölçmek kolay olacaktır. *Devletlerarası yardım yoluyla sağlanan kamu gelirlerini* de bu açıdan değerlendirmek, eğer, yardım verilirken yardımın cinsiyet ayrımcılığı için kullanılacağı belirtilirse kolay olacaktır. Ancak, herhangi bir şekilde kullanım yeri belirtilmemiş ise bu durumda ayırım yapmak zordur (Işık ve Işık, 2010: 175).

Borçlanma gelirlerinin, kadın ve erkekler açısından etkisini hesaplamak zordur. Kadın ve erkekler tarafından kaynaklanan gelecekteki borç yükünün analiz edilmesini gerektirir (Cansız, 2009: 64).

4.2. Cinsiyet Perspektifinin Bütçe Sürecine Entegrasyonu

Bütçe sürecinin her bir aşaması – bütçe hazırlama, onaylama, uygulama, denetim ve değerlendirme- CDB ile karar alma sürecinin entegrasyonu açısından önemli bir potansiyel taşımaktadır. Bütçe sürecinin ilk aşaması olan bütçe hazırlama aşaması genellikle yürütme organının görevidir. CDB bütçe hazırlığı aşamasına çok çeşitli şekillerde entegre edilebilir. Bütçe hazırlık aşamasının tamamlanmasından sonra bütçe tasarısı yasama organının onayına sunulacaktır. Gelir ve harcamalara ilişkin yasama faaliyetleri ile ilgili cinsiyet esaslı rehberler yayınlanabilir ya da yeni programlar ve yeni kurumları oluşturulabilir. Bütçe sürecinin bu aşamasında, yasama organı kararları yürütme planı üzerinde önemli reel değişiklikler gerçekleştirilebilir ya da büyük oranda biçimsel olabilirler. Yürütme ve yasama fonksiyonu üzerinde aynı siyasi partinin güçlü olduğu parlamenter yönetim biçimlerinde bu ikinci olasılık daha mümkün görünmektedir (Rubin ve Bartle, 2005: 263, 264).

Aşağıda yer verilen Tablo 1'e göre bütçenin hazırlanması aşamasında bütçe politikalarının ve bütçe talimatları ile ilkelerinin belirlenmesinde cinsiyet eşitliği hedefine yer verilmesi cinsiyet perspektifinin bütçe sürecine entegrasyonu açısından önerilmektedir. Bütçenin hazırlanmasında bu önerilerin yerine getirilebilmesi için bakanlıkların, özellikle bütçe sürecini koordine eden maliye bakanlığının, cinsiyete dayalı politika ve bütçe analizi ve formülasyonunda kapasite geliştirmesi gereklidir. Devlet bütçe uzmanlarının bu kapasitelerinin yetersiz olması durumunda, yasama üyelerinin yanı sıra diğer paydaşların daha sonraki aşamalarda bütçeye toplumsal cinsiyet perspektifi uygulamaları imkansızlaşır (Wehner ve Byanyima, 2004: 31). Yasama organının rolü, idarenin harcama ve gelir tekliflerini onaylayan mercii olması dolayısıyla önem arz eder. Yasama organının bu yetkisini kullanma etkinliği bütçe tasarısı üzerinde değişiklik yapma yetkisinin tanımlanmış olması, yeterli bir müzakere süresine sahip olması, gelişmiş bir komisyon yapısı şeklinde sıralanan (Şahin İpek, 2017: 82) faktörlere bağlıdır. Yasama organının bütçe tasarısı üzerinde değişiklik yapma yetkisi yasalarla açıkça tanımlanmış olsa ve gelişmiş bir analitik kapasiteye sahip olsa dahi bu yetkinin cinsiyet eşitliği perspektifi ile gerçekleştirilebilmesi için Tablo 1'de yer verildiği üzere yasama organı karar oluşturma sürecine cinsiyet eşitliği perspektifini entegre etmeye yarayacak rehber ve cinsiyet etki değerlendirmelerini içeren bilgilere ihtiyaç vardır.

Tablo 1. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Perspektifinin Bütçe Sürecine Entegrasyonu

Bütçe Aşamaları	Sürecinin	Cinsiyet Eşitliği Perspektifinin Entegrasyonu
Bütçenin Hazırlanması		1. Hükümetin bütçe politikasında belirlenen cinsiyete özgü bütçe girişimleri 2. Toplumsal cinsiyet politikaları, bütçe genel talimatlarına ve merkezi bütçe bürosu tarafından hazırlanan talimatlara dahil edilmiştir. 3. Bakanlıklardaki bütçe tahsislerinde harcama birimleri için belirlenen cinsiyete özel öncelikler
Bütçenin Onaylanması		1. Yasama kararları için harcama ve gelir düzenlemelerinde genel çerçeveyi belirleyen cinsiyete duyarlı rehberlerin oluşturulması 2. Yeni program ve kurumların oluşturulmasında yasamada cinsiyete duyarlı dilin yaygınlaştırılması 3. İhtiyari kaynakların tahsis edilmesinde CDB rehberlerinden faydalanılması 4. Toplumsal cinsiyet etki değerlendirmelerini, yeni harcama ve gelir kanunlarıyla birlikte mali tablolara ekleme.
Bütçenin Uygulanması		1. Yasama organı tarafından bakanlıklara verilen takdir yetkisinin bulunduğu harcamalar için harcama rehberlerinin oluşturulması. 2. Dış kaynak sağlama, tedarik etme ve ödenek tahsisi için toplumsal cinsiyete dayalı kuralların geliştirilmesi 3. Personel seçiminde cinsiyet hedeflerinin uygulanması
Denetim ve Değerlendirme	ve	1. Mali denetime toplumsal cinsiyet boyutunun eklenmesi, harcamaların ve uyumluluğun üzerinde durulması 2. Çıktılara ve sonuçlara odaklanan performans denetimleri içine toplumsal cinsiyet boyutu eklenmesi 3. Toplumsal cinsiyet hedeflerine ve kurallarına uyumun denetlenmesi

Kaynak: (Rubin ve Bartle, 2005: 264).

Bütçenin yasama organınca onaylanmasından sonra bütçe uygulama aşamasına geçilmektedir. Harcama birimlerinin programlar arasında kaynaklar tahsis etme yetkisine sahip olduğu ölçüde CDB, bütçenin uygulama aşamasında tahsisat ve diğer kararları yönlendirebilir. İdari talimatlar fon tahsisini de etkileyebilir. Toplumsal

cinsiyete duyarlı girişimlerin çoğunun bütçe döngüsünün dördüncü ve son aşaması olan denetim ve değerlendirme üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Mali denetime, harcamalara ve uyumluluğa ve sonuç odaklı performans denetimlerine odaklanan bir toplumsal cinsiyet boyutu eklenebilir (Rubin ve Bartle, 2005: 264).

Bütçenin uygulanması aşamasında, Maliye Bakanlığı (veya Hazine Bakanlığı) fonların onaylanan bütçe doğrultusunda harcama birimlerine tahsis edilmesini sağlamada rol oynamaktadır. Ancak, uygulamalar her zaman bu yönde değildir. Bazen, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, mevcut nakit kısıtları, bazı harcamaların onaylanan tutarların altında tahsis edilmesine neden olabilir. Bazı durumlarda da, onaylanan bütçe amaçları dışında başka amaçlara kaynak tahsisi gerçekleştirilebilmektedir. Bu türden yapılan düzenlemelerin şeffaf bir şekilde yapılması gereklidir. Bununla birlikte bu uygulamalara sıklıkla başvurulması kötü bir bütçe sisteminin belirtisidir (Wehner ve Byanyima, 2004: 34). Bu sebeple bütçe uygulamasının ve uygulama sonuçlarının hedeflenen cinsiyet eşitliği bakımından yasama organınca gözetilmesi önem arz eder. Yukarıda yer verilen Tablo 1'e göre yasama organı tarafından bakanlıklara verilen takdir yetkisinin bulunduğu harcamalar için harcama rehberlerinin oluşturulması, dış kaynak sağlama, tedarik etme ve ödenek tahsisi için toplumsal cinsiyete dayalı kuralların geliştirilmesi; personel seçiminde cinsiyet hedeflerinin uygulanması gibi önlemler bütçe uygulaması esnasında cinsiyet eşitliği hedeflerinden sapmaları önlemede yardımcı olabilir.

Bununla birlikte bütçe yılı içerisinde gerçekleştirilen yasama faaliyetleri kapsamında gerçekleştirilen mevzuat çalışmalarının bütçenin cinsiyet eşitliği üzerindeki etkisini değiştirebilir. Bu sebeple yasa tasarılarına cinsiyet etki değerlendirmelerinin eklenmesi faydalı olabilir (Wehner ve Byanyima, 2004: 34).

Bütçenin denetimi yasama organı adına Sayıştay tarafından gerçekleştirilir. Bu denetimler mali denetim, uygunluk denetimi ve performans denetimlerini kapsar. Yukarıda yer verilen Tablo 1'e göre mali denetime toplumsal cinsiyet boyutunun eklenmesi, harcamaların ve uyumluluğun üzerinde durulması; çıktılarına ve sonuçlara odaklanan performans denetimleri içine toplumsal cinsiyet boyutu eklenmesi; toplumsal cinsiyet hedeflerine ve kurallarına uyumun denetlenmesi cinsiyet perspektifinin bütçe sürecine entegrasyonunda önerilen hususlardandır.

4.3. Bütçe Sistemleri ve Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme

CDB bazı yazarlarca bir bütçe sistemi olarak tanımlanmakla beraber, (Sarraf, 2003: 8) tarafından CDB' nin bir bütçe sistemi olmadığı, bunun yerine, bütçe programlarının toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin azaltılması üzerindeki etkisini anlamak ve değerlendirmek, böylece toplumsal cinsiyet eşitliğine yardımcı olmak için bir takım ek analitik araçlar sunduğunun altı çizilmektedir. Bu bakış açısına göre CDB tamamen yeni bir bütçe sistemi gerektirmez; fakat, benimsenen sistemden bağımsız olarak cinsiyetin karar alma sürecine dahil edilmesini gerektirir (Rubin ve Bartle, 2005: 269).

Buna göre CDB, bütçe sistemlerinin tümüne entegre edilebilir. Ancak, performansa dayalı bir yaklaşım, geleneksel bütçe sistemine göre toplumsal cinsiyet kaygılarının bütçe sistemine daha iyi bir şekilde dahil edilmesine yardımcı olabilir, çünkü performansa dayalı yaklaşım performans göstergeleri yoluyla harcamaların cinsiyet etkilerini bütçeye spesifik olarak dahil etmeye izin verir (Rubin ve Bartle, 2005: 269)..

Performansa ilişkin bütçeleme çerçeveleri, toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmek için önemli bir araçtır. Genellikle bu çerçeveler, bütçenin program sınıflandırılmasıyla bağlantılı olarak "program tabanlı bütçeleme" ile de ilişkilendirilmektedir. Maaşlar ve satın alınan mal ve hizmetlerin girdilerin maliyetine odaklanmak yerine, performansa dayalı veya program tabanlı bütçeleme çerçeveleri, bütçeyle finanse edilen kamu hizmetlerinin sunumunda elde edilen hedefler, çıktılar ve sonuçlara odaklanmaktadır. Bu yaklaşımlar, politika ile ilişkili hedefleri (toplumsal cinsiyet dahil olmak üzere) bütçe sürecine dahil etmek için geleneksel girdi tabanlı bütçelemeden daha iyi bir şekilde (IMF, 2017: 11) cinsiyet-bütçe ilişkisinin kurulmasına yardımcı olur.

Cinsiyet-bütçe ilişkisinin performans esaslı bütçeleme sistemi vasıtasıyla gerçekleştirilmesi i) Performans unsurlarını toplumsal cinsiyete dayalı ayrıştırılmış göstergeler aracılığıyla bütçe çerçevesine entegre edilmesi, ii) Bütçe ve politika planlarına karşı fiili tahsisatların ve program uygulamalarının değerlendirilmesi, iii) Artan toplumsal cinsiyet duyarlılığına ve eşitliğe doğru ilerlemenin izlenmesi için bilgi sağlanması amaçlarını taşır (Sharp, 2006: 10).

Toplumsal cinsiyete duyarlı, performans odaklı bir bütçenin başarısı için bu bilgiler; konu ile ilgili, tutarlı, anlaşılır, bağlantılı, kıyaslanabilir ve teyit edilebilir olmalıdır. Tutarlı olması farklı bütçe düzeylerindeki hedefler açısından önemlidir. Anlaşılır olması kamuoyu ve parlamento açısından önem taşır. Kıyaslanabilir olması geçmiş yıllarla kıyaslama yapıp gelişimin gözlemlenmesi için gereklidir. Bağlantılı olması bakanlıkların

çekirdek programları ile hükümetin ana programı arasında eşgüdüm olmasını işaret eder. Teyit edilebilir olması da sonuçların ölçülebilir olduğunun göstergesi olacaktır (Doğan, 2012: 61, 62).

Takip eden kısımda CDB' nin performans esaslı bütçeleme çerçevesinde uygulanma olanakları tartışılmıştır. Bu tartışmaya Cinsiyete Duyarlı Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi başlığı altında yer verilmiştir.

5. CİNSİYETE DUYARLI PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME SİSTEMİ VE KRİTİK BAŞARI KOŞULLARI

OECD, performans esaslı bütçeleme sistemini, ölçülebilir sonuçlara ayrılan fonları tahsis eden bütçeleme olarak tanımlamıştır. Hükümetler, daha iyi sonuçlar elde etmek, paranın karşılığı değerini vermek ve harcama kararlarının şeffaflığını artırmak için bütçeleme ve yönetim süreçlerine performans bilgilerini giderek artan oranda dahil etmektedir (Downes ve diğerleri, 2017: 25, 26).

Uygulamada performans esaslı bütçeleme sisteminin değişik türlerine rastlanmakla birlikte genel olarak performans esaslı bütçeleme sisteminin bütçeleştirilen para ile beklenen/gerçekleşen sonuçlar arasındaki ilişkiye vurgu yaptığı görülür. Bu bakımdan performans esaslı bütçeleme sistemi uygulamalarının ortak özellikleri arasında ilk olarak kurumsal amaç ve hedeflerin belirlenmesi, bu amaç ve hedeflerle bütçe arasında ilişki kurulması, tahsis edilen bütçe ile amaç ve hedeflere ulaşma derecesinin performans göstergeleri aracılığıyla ölçülmesi suretiyle karar alma sürecine geri bildirimde bulunulması yer almaktadır. Elde edilen çıktı ve sonuçların ölçülmesi, başarı ya da başarısızlığın tespiti yanı sıra başarılı ya da başarısız olunmasının altında yatan sebeplerin saptanmasına yardımcı olur (Şahin İpek, 2013: 101, 102). Buna göre performans esaslı bütçeleme sistemi hedefleri iki katmanlıdır. Birincisi, hükümet önceliklerine veya hükümetlerin seçtiği politikalara uygun kaynak tahsisinin gerçekleştirilmesidir. İkincisi ise, kaynak tahsis kararlarının ulaştırılması hedeflenen sonuç veya etkilerle ilişkilendirilmesidir (Sharp, 2006 : 7).

Performans esaslı bütçeleme sisteminin, CDB' nin cinsiyet eşitliğine ilişkin farkındalığın sağlanması, hesapverebilirliğin güçlendirilmesi ve politika taahhütlerinin realize edilmesi amaçlarına ulaşabilmesi için pek çok açıdan katkı sağlayan bir çerçeve sunduğu ifade edilebilir. Buna göre performans esaslı bütçeleme sistemi ortaya çıkış amacı ve geleneksel bütçe sisteminden temel farklılığı itibariyle bütçede yer bulan politika ve programların sonuç ve etkilerinin ölçülmesine ve raporlanmasına ilişkin getirdiği yaklaşımlarla cinsiyet-bütçe ilişkisinin kurulmasında farkındalığın artırılması, hesapverebilirliğin sağlanması ve bu ilişkinin bütçe uygulamalarına yansıtılması için ihtiyaç duyulan mental değişimi, atmosferi sağlayabilir.

Bununla birlikte, performans esaslı bütçeleme sisteminin uygulanış biçiminde gözlemlenen kısıtlar cinsiyet esaslı bütçeleme gelişimini engelleyici bir yapıyı da yaratabilir. Bu sebeple performans esaslı bütçeleme sisteminin cinsiyet-bütçe ilişkisinin kurulmasında güçlü ve zayıf yanlarının ortaya konması, tartışılması önem arz eder. Bu sebeple çalışmanın bu kısmında CDB ile performans esaslı bütçeleme sisteminin entegrasyonunu gerçekleştirmeye çalışan az sayıda ülkeden seçilmiş bazı ülkelerin uygulama örneklerinden çıkarılan dersler ile literatürde dikkat çekilen hususlara yer verilecektir.

5.1. Bazı Ülke Örnekleri ve Uygulamaların Değerlendirilmesi

Günümüzde 80'den fazla ülke cinsiyet esaslı bütçeleme çeşitli varyasyonlarını uygulamaya çalışmakta, bu çabalar ülkeden ülkeye değişkenlik göstermektedir. Bazı ülkeler, toplumsal cinsiyet bütçeleme çabalarında, toplumsal cinsiyet boşluğunu kapatmak ve kadınların ilerlemesine katkıda bulunmasını sağlamak için maliye politikaları ve programları benimsemiş veya değiştirmiştir. Diğerleri, kadınların farklı ihtiyaçları ve mali politikaların kadınlar ve erkekler üzerindeki farklı etkileri hakkında sistematik bir şekilde bilgi toplamaya çalışmak ve bu bilgileri bütçe sınıflandırma ve izleme sistemlerine dönüştürmek için bir süreç başlatmışlardır. Birkaç ülke hem maliye politikalarında hem de tamamlayıcı idari değişikliklerde esaslı değişiklikler gerçekleştirmiştir. Nitekim en başarılı çabalar hem politika hem de idari yönleri kapsar. Ancak bu çabaların da büyük bir çoğunluğu, mali politika yapıcılarının ve bürokrasinin taahhüdünün eksikliği ile girişimlerin yapısında ve uygulamasında zayıf yönler sebebiyle ilerlememiş görünmektedir. Bununla birlikte, diğer bazı ülkeler, ilgili idari makamlar kurmaktan veya kamu görevlilerine yönelik eğitim oturumları düzenlemekten öteye geçememişlerdir (Stotsky, 2016: 6, 7).

CDB ile karşılaştırıldığında performans esaslı bütçe sistemi daha yeni bir uygulama olmasına rağmen çok daha gelişmiş bir aşamadır. Bununla birlikte CDB ile performans esaslı bütçeleme sisteminin entegrasyonuna

ilişkin çalışmalar CDB'yi benimseyen ülkelerin tamamında yaygın değildir. Entegrasyona çabalayan ülkeler açısından ise henüz embriyo aşamasında olup sistematik bir değerlendirme yapmayı güçleştirmektedir.

2016 OECD Performans Bütçeleme Anketi'nden edinilen bilgilere göre, cinsiyete duyarlı önlemlerin dokuz OECD ülkesinde (Avusturya, Belçika, Estonya, İsrail, Kore, Meksika, Slovenya, İsveç, İsviçre) bütçe sunumunda sağlanan performans bilgilerinin bir parçasını oluşturduğunu vurgulamaktadır. Cinsiyet göstergeleri, bütçe sunumlarında, verimlilik göstergeleri gibi diğer analitik bilgilere göre daha az sıklıkla toplanmaktadır. Bununla birlikte, oranlar kapsayıcılık ve çevresel sürdürülebilirlik gibi diğer kesişen politika konularıyla da uyumludur (Downes ve diğerleri, 2017: 26). Bu ülkelerden Avusturya kapsamlı bir örnek sunmaktadır. Fas, cinsiyete duyarlı anlayışı performans esaslı bütçeleme sistemine entegre etmeyi amaçlayan bir başka ülkedir. Bununla birlikte Ruanda, hükümetin toplumsal cinsiyet bütçelemesini program temelli bütçeleme yaklaşımına entegre ettiği iyi örnekler sunmaktadır (Stotsky, 2016: 16).

5.2.1. Avusturya

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin artırılmasına ilişkin bütçe ilkesi, 2009 yılında Avusturya Anayasasına dahil edilmiştir. Bu değişiklik, hükümetin performans bütçeleme sistemine entegre edilmiş kapsamlı bir cinsiyete duyarlı bütçe ve raporlama çerçevesinin geliştirilmesine neden olmuştur. 2010 yılında Federal Başbakanlık bünyesinde Federal Performans Yönetim Ofisi (FPMO), performans ve toplumsal cinsiyete dayalı bütçelemenin uygulanmasına ve işletilmesine danışmak ve koordine etmek amacıyla kurulmuştur.

2013 yılı itibarıyla, Bakanlıklar ve Üst Düzey Kurumlar bütçelerinde cinsiyete dayalı en fazla beş sonuç hedefini tanımlamak zorundadır. Bu sonuçlar, çözülmesi gereken zorlukları ve sorunları, hedefleri gerçekleştirmek için özel faaliyetleri ve ilerlemeyi izleyen nicel göstergeleri tanımlayan toplumsal cinsiyet analizinden türetilir. Federal Performans Yönetimi Ofisi taslak hedefleri, kalite güvence talimatının bir parçası olarak gözden geçirir.

Parlametoya sunulmak üzere Federal Performans Yönetimi Ofisi tarafından hazırlanan Federal Toplumsal Cinsiyet Yıllık Performans Raporu bakanlıkların cinsiyet-duyarlı hedefleri uygulama başarısını ve çıktılarını hakkında gerçekleştirilen harcama sonrası değerlendirmelere dayanarak bilgi sağlar. Harcama birimleri ve kurumlar bakanlıklarla yaptıkları performans sözleşmelerinde toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirme konusunda hedeflere yer vermek zorundadır.

Yeni veya değiştirilmiş yasa ve yönetmelikler ile büyük yatırım veya satın alma sözleşmeleri, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin zorunlu bir ön değerlendirmeyi içermelidir. Niceliksel ve nitel eşikler bu çabaların ilgili yasa veya yönetmeliklerle orantılı olmasını sağlar. Bu değerlendirmeler yayınlanmakta ve Parlamento tarafından tartışılabilir. Etki Değerlendirmesi Yıllık Raporu hükümet politikalarının toplumsal cinsiyet üzerindeki etkisinin ardıl (ex post) bir değerlendirmeyi içermektedir ve Mayıs ayında Parlamento'ya sunulmaktadır.

Parlamento, ödeneklerin yanı sıra performans ve cinsiyete dayalı hedefler, çıktılar ve göstergeleri onaylar. Parlamento, bütçe tartışmaları sırasında cinsiyete dayalı hedefleri, Başbakanlık raporlarını ve cinsiyet etki değerlendirmelerini gözden geçirir. Özel bir parlamento komisyonu cinsiyet eşitliği konularını denetler.

Toplumsal cinsiyet eşitliği kesişen bir politika alanıdır ve bakanlıklar ve ajanslar ile yerel hükümetler arasında diyalogu koordine etmek için çeşitli mekanizmalar kurulmuştur. Toplumsal cinsiyete dayalı performans bütçeleme için Federal Performans Yönetimi Ofisi adıyla kurulan bakanlıklar arası koordinasyon ofisine ek olarak, Sağlık ve Kadın İşleri Bakanlığı başkanlığında Toplumsal Cinsiyet Eşitliği üzerine bakanlıklar arası çalışma grubu bulunmaktadır. Bu çalışma grubunda tartışmalar ve ortak yaklaşımlar analiz edilir ve tanımlanır. Diğer gelişmeler arasında performans bütçeleme üzerine toplumsal cinsiyet eşitliği verileri yanı sıra cinsiyete dayalı bütçe bilgilerinin bir haritası; cinsiyet ve çeşitlilik atlası; son gelişmeler ve ulusal ve uluslararası en iyi uygulamalar hakkında bilgi veren bir toplumsal cinsiyet bütçeleme blogu bulunan özel bir web sitesi (www.wirkungsmonitoring.gv.at) kurulmuştur.

Genel olarak, toplumsal cinsiyet eşitliği sorun ve hedefleri için artan şeffaflık, farkındalık ve hesap verebilirlik ve cinsiyet eşitliği ve toplumsal cinsiyet bütçeleme hakkında daha zengin bir tartışma ortamı yaratılmıştır (IMF, 2017: 22).

5.2.2. Fas

Fas'ta Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe girişimi başında Maliye Bakanlığı bulunmaktadır. 2002 yılından bu yana düzenli olarak devam eden kapasite artırımı ve Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelerin uygulanabilirliğini artırma çalışmaları bütçelemede ciddi değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Bakanlıklar performans bütçeleme

kapsamında toplumsal cinsiyet göstergelerini de temel almaya başlamış ve bütçe reform sürecini toplumsal cinsiyet göstergelerini ve performansı denetlemeye yönelik harcama kontrol mekanizmalarının bir parçası olarak sınımlanmıştır. Bu amaçla Fas, Binyıl Kalkınma Hedeflerine erişimde toplumsal cinsiyeti esas alan bir sistem oturtma çabasıdır. Buna göre program bazında hazırlanmış bir bütçede toplumsal cinsiyet ve performans bütçe sentezi çerçevesinde, stratejik amaç ve hedeflerin açıkça belirlenmesi önemli bir başlangıç oluşturur. Stratejik amaçlara göre, belirli eylem programları faaliyetler şeklinde tanımlanmakta ve erişilmek istenen sonuçlar cinsiyete duyarlı performans göstergeleri çerçevesinde değerlendirilmektedir (Doğan, 2012: 99, 100).

5.2.3. Ruanda

Ruanda'da orta vadeli harcama yapısı ile toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelerin uyumlu olması zorunluluğu vardır. Ülkedeki Vizyon 2020 çalışması, orta vadeli harcama düzeni, toplumsal cinsiyete yönelik ulusal eylem planı, yerleşme çalışmaları ile eşgüdümlü yürütülmektedir. Çalışmalar Maliye Bakanlığı ve Toplumsal Cinsiyet ve Kadının Gelişimi Bakanlığı arasındaki yoğun işbirliği ile sürmekte ve Birleşik Krallık Uluslararası Kalkınma Kurumu tarafından da desteklenmektedir. Ruanda'daki orta vadedeki harcama yapısı ile Toplumsal CDB anlayışının birbiri ile eşgüdümlü olması bir yasal zorunluluk niteliği taşımaktadır (Doğan, 2012: 100, 101).

5.2.4. Diğer Seçilmiş Bazı Ülkeler

Yukarıda cinsiyete duyarlı performans esaslı bütçeleme çalışmalarına örnek verilen ülkelerin yanı sıra cinsiyet temelli performans bilgilerini politika oluşturma süreci içerisinde ele alan bazı ülke örnekleri de bulunmaktadır. Örneğin **Japonya'da** Cinsiyet Eşitliği Konseyi, Başbakan ve Bakanlar Kuruluna Temel Cinsel Eşitlik Planında yer alan ana program ve politikaların değerlendirmesini sunar. Bakanlıklar, bu Plan'da öngörülen orta vadeli performans hedeflerine ulaşılmasına uygun bütçe önerileri sunmalıdır. Cinsiyet Eşitliği Konseyi, düzenli olarak bu hedeflerin gerçekleşmesini izler ve düzenli ilerleme raporları yayımlar. **İtalya** mevzuatı ve uygulamaları, ayrıca, program bütçeleme yoluyla toplumsal cinsiyetle ilgili hedefleri vurgulama çabasını ortaya koymaktadır. **İngiltere** hükümeti, iki yıllık harcama gözden geçirmesi çerçevesinde kamu harcama programlarının cinsiyete dayalı ve diğer eşitsizliklere olan etkisini gözden geçirmektedir. **ABD'deki** 2010 GPRA Modernizasyon Yasası uyarınca, bazı idareler için cinsiyete dayalı hedefler belirlenmiştir. Bu hedeflere karşı ilerleme, her yıl izlenmekte ve bazı bilgiler yayımlanmaktadır. **Fransa'da**, bütçeye ek olarak yasama organına sunulan toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesi yapılırken, ilgili bakanlıklar kendi performans göstergelerini oluşturmalı veya standart göstergeler kullanmalıdır (IMF, 2017: 21).

5.2. Cinsiyet- Bütçe İlişkinin Kurulmasında PEB Sisteminin Değerlendirilmesi

5.2.1. PEB Sisteminin Cinsiyet-Bütçe İlişkinin Kurulmasında Sunduğu Fırsatlar

Basitliği dolayısıyla bazı üstünlükleri bulunmasına rağmen, geleneksel bütçe sistemi harcama kalemlerini hizmet programları ile ilişkilendiremediği, çıktılar yerine girdilerle ilgilendiği gerekçesiyle mantıksız ve irrasyonel; tek bir yılı kapsamı ve sadece önemli değişimleri ele alması sebebiyle öngörüsüz ve parçalı olmakla suçlanmış ve çeşitli eleştirilere maruz kalmıştır (Wildawsky, 1978: 501-508). Geleneksel bütçe sistemine ilişkin bu eleştirilere karşın, performans esaslı bütçeleme sistemi, maliyet kontrollerine daha az önem vermekte ancak bunun yerine maliyet-etkinliğe daha fazla önem vermektedir. Bu durum, bir programın ne kadar maliyete mal olduğunun sorgulanmasından ziyade programdan vatandaşların ne elde ettiğinin sorgulanmasını gerektirmektedir. Böyle bir analiz kamu kurumları arasında karşılaştırma yapılmasına, belirli bir kaynakla üretilen hizmetlerin niteliğinin geliştirilmesi konusunda karar alıcıların güçlendirilmesine ve daha az kaynakla daha nitelikli sonuçların elde edilmesine hizmet eder (Rubin, 2007: 144).

Bununla birlikte hizmet birimi yöneticileri tarafından düşük performans gösteren programlara ilişkin yıl ortası düzenlemeler yapabiliyor olması performans esaslı bütçeleme sisteminin en önemli avantajı olarak değerlendirilmektedir. Buna göre performans ölçümünden elde edilen üç aylık ve/veya altı aylık veriler aracılığıyla problemler alanların değerlendirilmesinin mümkün kılınması ve ödenek aktarmalarında tanınan esneklikler ile yeni bütçe dönemini beklemeden programlar arasında ödenek aktarmalarının yapılabilmesi performans esaslı bütçeleme sisteminin en önemli özelliği olarak ele alınmaktadır (Liner vd., 2000: 43). Bu bakımdan performans esaslı bütçeleme sistemi geleneksel bütçeleme sisteminin girdi odaklı olmasından kaynaklanan eksikliklerinin üstesinden gelmesinin yanı sıra, bütçesel kararların alınmasında rasyonaliteyi ön plana çıkarması, katılımcılığı ve şeffaflığı artırması, bütçe sürecine tutumluluk, verimlilik ve etkinlik, etkililik gibi göstergeleri entegre ederek performans boyutunun sonuç odaklı ve kamu tarafından yaratılan etkiler bakımından değerlendirilmesine ve alternatif önerilerin geliştirilmesine imkan tanıması bakımından CDB' nin

cinsiyet eşitliği konusunda farkındalık ve hesapverebilirliğin sağlanması yolu ile cinsiyet eşitliğini sağlamak üzere bütçe ve politikalarda reel değişimlerin sağlanması amaçlarına ulaşılması için uygun bir zemin sunmaktadır. Zira 1990'lı yıllardan itibaren sonuç odaklı yönetim düşüncesinin ortaya çıkması ve bu düşünce değişiminin sonucunda performans esaslı bütçeleme sistemi ile birlikte gündeme gelen diğer mali yönetim araçları idarelerin faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan etkilerin ölçülmesi, değerlendirilmesi, bu değerlendirmelerden elde edilen geri bildirimlerle politika oluşturma; girdi, süreç ve çıktıların yeniden ele alınmasının öneminin kavranması ve bu arz edilen politika sonuçlarına ulaşılmasına ilişkin bütçeleme çabalarının düşünsel boyuttan pratik hayata adapte edilmesinde kamu kesimine ciddi tecrübeler kazandırmıştır. Bu durum da CDB' nin uygulanabilirlik boyutunu arttıran en önemli kazanımlardan birisi olarak değerlendirilebilir.

5.2.2. PEB Sisteminin Cinsiyet-Bütçe İlişkisinin Kurulmasında Zayıf Yönleri ve Öneriler

Performans esaslı bütçeleme çerçevesinde CDB' yi uygulayan, bir diğer ifade ile cinsiyet-bütçe ilişkisini kurmayı amaçlayan ülkelerde performans boyutunun cinsiyet eşitliğini kapsayacak şekilde yeniden ele alınması, CDB' nin gerektirdiği katılımcılık, şeffaflık, mali bilgiler yanında ilgili birimlere sunulan diğer bilgilerin nicelik ve niteliği gibi hususların yeniden gözden geçirilmesi gerekli olmaktadır.

Ancak CDB' nin kendi sistematigi içerisinde ortaya çıkan bu ihtiyaçlar performans esaslı bütçeleme sistemi uygulamalarından ve kamu bütçesinin kurumsal yapısından kaynaklanan kısıtların ortaya konulmasını ve bu kısıtlardan ortaya çıkabilecek sorunların önceden çözülmesini gerekli kılmaktadır. Çalışmanın bu kısmında söz konusu kısıtlar i) Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Boyutunun Performans Algısına Yerleştirilmesi ve ii) Bütçenin Kurumsal Yapısı ve Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Türü başlıkları altında tartışılmıştır.

5.2.2.1. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Boyutunun Performans Algısına Yerleştirilmesi

Toplumsal cinsiyete duyarlı performans esaslı bütçeleme sistemi, toplumsal cinsiyet eşitliğinin bir politika hedefi olarak belirlenmesini gerektirir. Bununla birlikte hükümet politika hedefleri arasında çatışmalar olması her zaman olasılık dahilindedir. Bu sebeple toplumsal cinsiyet eşitliği hedefinin yoksulluğun azaltılması, sürdürülebilir kalkınma, daha güçlü topluluklar, yaşam boyu eğitim ve sağlık gibi diğer politika hedefiyle desteklenmesi gerekir. Ölçülebilir cinsiyet eşitliği hedefleri, cinsiyete duyarlı bütçelerde, bütçelerin toplumsal cinsiyet eşitliğine etki ve sonuçları bakımından izlenmesini teşvik ederek önemli bir rol oynamaktadır.

Genellikle yaşanan problem sonuçların hükümet dışı faktörler ve çok çeşitli kurum ve program çıktıları tarafından etkilenmesidir. Bu durum bir yandan siyasilerin cinsiyet eşitliği konusunda hesapverebilir olma konusunda isteksiz davranmalarına yol açabilir. Diğer yandan hükümetler açısından sosyal koşulların farkında olunması, bütçe ve politikaları gelişen trendlere göre ayarlamaları önemlidir. Cinsiyet eşitliği politika sonuçlarına ilişkin performans bilgisi hesapverebilirliğe yardımcı olabilir. Bunun için cinsiyete göre ayrıştırılmış veya cinsiyet farkında göstergelerin belirlenmesi önemlidir (Sharp, 2003: 65).

Buna göre cinsiyet perspektifini benimseyerek, her düzeydeki göstergelerin – girdi, çıktı, süreç ve sonuç göstergeleri- cinsiyet boyutunu yansıtması gerekir. Çünkü ancak bu göstergelere dayanarak etkili bir raporlama sistemi kurulabilir. Buna göre hedefler, temel politikalar yanı sıra tüm politika alanlarına ilişkin performans ve sonuçları ölçmeye yarayan göstergeler ile geçmiş dönem performans sonuçlarını kapsayan raporlar bütçe tasarısına eşlik ederler. Genel olarak bu raporlar uzun ömürlü bir perspektifi kapsar. Herhangi bir raporlama, toplumsal cinsiyet boyutunu ayrılmaz bir parçası olarak içermelidir. Bu, başlangıçta performans planlama ve raporlamaya cinsiyet perspektifi kazandırılmasında önemli bir adımdır. Ancak yıllar geçtikçe sistematik bir deneyim ve cinsiyet bilgisi birikimi sürekli iyileştirmelere neden olacaktır. Bu sebeple söz konusu araçların geliştirilmesini, yol boyunca yönetilebilir adımları tanımlayan uzun vadeli bir stratejik değişim süreci olarak oluşturmak önemlidir (Klatzer, 2008: 9, 10).

Resmi el kitaplarında cinsiyete dayalı çıktı ve sonuç göstergesi örneklerine nadiren yer verilmektedir. Bu durum, toplumsal cinsiyetin bütçe çalışmalarına ve kurumsal kültüre yansıtılmasını güçleştirmekte, farkındalığın sağlanmasını yavaşlatmaktadır. Bu sebeple merkezi yönlendirici kuruluşlarca yayınlanan rehberlerde toplumsal cinsiyete göre ayrıştırılmış performans göstergesi örneklerine yer verilmesi gerekir (Sharp, 2003: 58).

Performans esaslı bütçeleme sistemi uygulamalarına ilişkin genellikle karşılaşılan sorun sonuç göstergelerinin ihmal edilerek elde edilen çıktıların ölçümü ve raporlanmasına daha fazla yer verilmesine ilişkin eğilimdir. Bu durum çıktılar ve sonuçlar arasında olması gereken ilişkiyi koparmaktadır. Cinsiyete duyarlı performans esaslı bütçeleme sisteminin, çıktılar ve sonuçlar arasında kuvvetli bir bağlantı kurması gerekir. Toplumsal cinsiyet

eşitliğini geliştirmek için amaçlanan sonuçların belirlenmesi ve bu sonuçlara katkıda bulunan çıktıların belirlenmesi şeklinde beliren iki aşamalı bir süreç vardır. Bu sürecin toplumsal cinsiyete göre ayrıştırılmış verilerin toplanması ve kullanımı ile desteklenmesi gerekir.

Nitekim uygulamada çıktıların kadınlar veya erkekler için spesifik olarak hedeflenen programlar hariç, cinsiyete dayalı veya ayrıştırılmış bir şekilde belirlenmesi ve ölçülmesi pek olası değildir. Belirli hedeflere yönelik programlar ve kadınlara yapılan ödemeler hükümetler tarafından rapor edilmekle birlikte, bunlar bütçe toplamı ve bütçenin cinsiyet etkileri bakımından oldukça düşük bir paya sahiptir. Bu sebeple cinsiyete dayalı olmayan spesifik programların ve çıktılarının bütçeleri daha fazla toplumsal cinsiyete duyarlı hale getirmeye çalışan uygulamalarla gözden geçirilmesi gerekir (Sharp, 2003: 58).

Bununla birlikte performans esaslı bütçeleme sistemi uygulamaları çerçevesinde, genellikle, performansın açıklanmasında maliyetler ile amaçlanan sonuçlar arasında ilişki kurulması önem kazanmış ve tutumluluk, verimlilik, etkinlik kavramları başat faktörler haline gelmiştir. Kamu kesiminde performans ölçümü ve yönetiminde 3E (economic, efficiency, effectiveness) hegemonyası genellikle eleştirilen bir husustur. Bu eleştirilere göre performansın anlamlı ve dengeli bir şekilde kavranabilmesi için tutumluluk, verimlilik, etkinlik boyutları yanı sıra etkililik (efficacy), eşitlik (equity), vatandaş beklentileri, kalite (quality) boyutlarının da gözönüne alınması gereklidir (Şahin İpek, 2013: 12, 13).

Tutumluluk; en uygun girdi bileşeninin seçilmesinde yardımcı olan bir performans boyutu olarak girdilerin maliyetine odaklanırken, verimlilik; bir üretim sürecinde elde edilen ürünle (çıkıtı) bu ürünü üretmek için tüketilen kaynaklar (girdi) arasındaki ilişkiden türetilir. Etkinlik ise gerçekleşen sonuçlarla amaçlanan sonuçlar arasında bir karşılaştırma yapmayı gerektirir. Amaçlanan sonuçlar çıktı temelinde ifade edilebileceği gibi toplumsal etkiler temelinde de ifade edilebilir. Bir programın toplum üzerinde getirdiği etkileri ifade etmek üzere etkililik (efficacy) kavramı önerilir (Şahin İpek, 2013: 13).

Kalite; hizmet sunum hızı, hizmet beklentilerine uyum, hizmetlerin sunulduğu ortamın fiziksel şartları gibi unsurlarla ifade edilirken; eşitlik; kamu hizmetlerine eşit erişim olanakları ile ilgilidir. Vatandaş memnuniyeti ise; kalite ve eşitlik boyutlarını da içine alan ancak pek çok dışsal faktörden de etkilenen bir performans boyutu olmakla birlikte vatandaşların kendilerine sunulan hizmet algılarını ifade etmektedir (Şahin İpek, 2013: 14).

Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe girişimi için performans ölçümünün önemli bir boyutu eşitliktir. Verimliliğin, eşitliğin sağlanması pahasına gerçekleştirilme olasılığı performans kriterlerine eşitlik kriterinin dahil edilmesi gerekçesinin rasyonelitesini oluşturur (Sharp, 2003: 65).

Eşitlik ile ilgili performans bilgisinin performans esaslı bütçeleme sistemine eklenmesi girdi, çıktı ve sonuç göstergelerinin de yeniden ele alınmasını gerektirir. Buna göre eşitlik, eşit istihdam koşulları programı gibi girdi göstergelerinin bir boyutu olabilir. Eşitlik, çıktı göstergelerinin nicelik, kalite, maliyet ve zamanlama boyutlarına ek bir boyut olabilir. Eşitlik sonuç göstergeleri açısından da yeni bir boyut olabilir. Çünkü eşitlik, tıpkı nicelik, nitelik, hedeflere uygunluk gibi ölçülebilir etkilerin boyutlarından biridir. Girdi, çıktı ve sonuç göstergelerinin bu şekilde yeniden ele alınmasında başlangıç noktası, eşitliğin farklı grupların hizmetlere erişimi veya temsili açısından tanımlanması olabilir (Sharp, 2003:66).

Günümüze kadar bütçe politikaları ve bütçe süreçlerinde yer alan kurumlar cinsiyet körlüğü içinde gelişim göstermiştir. Çoğu zaman, merkezi aktörlerin bilinçli bir cinsiyet algısına sahip olmamaları dolayısıyla cinsiyet konusunda duyarlılık ve motivasyon yoksunu oldukları gözlemlenen bir durumdur. Bu nedenle, performans esaslı bütçeleme sistemine toplumsal cinsiyet boyutunun entegrasyonu hassas bir alan olarak ortaya çıkmaktadır. Nitekim herhangi bir bütçe reformunda olduğu gibi, CDB' ye ilişkin reformların da uzun vadeli bir süreç olarak ele alınması gerekir. Bu sebeple ilgili kurumlarda bu anlamda mental bir değişim sürecinin başlatılması, aktörlere duyarlılık kazandırılması ve eğitimi, enstrümanların geliştirilmesi ve yeni kavramların adaptasyonu kadar önemlidir (Klatzer, 2008: 8).

5.2.2.2. Bütçenin Kurumsal Yapısı ve Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Türü

Performans esaslı bütçeleme sistemi, bütçe sürecine performans bilgisini eklemleştiren bir sistem olmasından dolayı öne çıkmaktadır. Performans kavramına cinsiyet eşitliği boyutunun eklemleştirilmesinin ardından bu bilginin ilgili taraflara sunulması bütçesel karar alma sürecini cinsiyet eşitliği temelinde şekillendirebilir. Ancak siyaset temelli bir süreç içerisinde şekillenen bütçenin bu türden bir değişime uğraması pek çok faktöre bağlı bir durumdur. Bu faktörlerden en önemlileri bütçenin kurumsal yapısı ve performans esaslı bütçeleme sisteminin türüdür.

Buna göre, eksik bir tanımlamayla çıktıkların değeri, kamu kurumlarınca yerine getirilen faaliyetler, kamu kurumlarının iş yükü gibi, kamu hizmetlerine olan talep ve ihtiyaç ile ilgili göstergeler, kamu harcamalarının etkileri hakkında bilgi sağlayan herhangi bir sistem performans esaslı bütçeleme sistemi olarak tanımlanabilir. Buna karşın, güçlü bir tanımlamayla, harcamalardaki bir artış ile sonuçlardaki artış arasında formal olarak ilişki kuran bir bütçeleme sistemi performans esaslı bütçeleme sistemi olarak tanımlanabilir. Bu bakımdan bir ülkede performans esaslı bütçeleme sisteminin, toplumsal cinsiyet perspektifi açısından, performans esaslı bütçeleme sistemi ile toplumsal cinsiyet eşitliği entegrasyonun hangi amaçla tesis edildiği önem arz eder. Buna göre uygulamada performans bilgisinin kullanılma amacına göre performans esaslı bütçeleme; sunuma yönelik performans esaslı bütçeleme, dolaylı performans esaslı bütçeleme, doğrudan performans esaslı bütçeleme şeklinde sınıflandırılabilir² (Cristene, 2005: 102-03; Şahin İpek ve diğerleri, 2014: 93-94, 97).

Doğrudan performans esaslı bütçeleme sistemi modeli dışındaki modellerde uygulamada performans esaslı bütçeleme sisteminin hesapverebilirliğin gelişmesine öncelikle katkı sağlamayı hedeflediği, hesapverebilirliğin gelişmesi ile bütçesel kararların alınmasında performans bilgisinin etkili faktörlerden birisi olacağı ihtimali üzerinde durulmaktadır.

Ancak bütçe sistemi aracılığıyla ilgili taraflara performans bilgisinin sunuluyor olması hesapverebilirliğin ve farkındalığın geliştirilmesi açısından büyük bir adım olarak değerlendirilmekle birlikte bu bilgilerin kullanılabilirliği/kullanılıp kullanılmadığı tartışmalıdır.

Bu tartışmalarda bütçesel kararların performans temelli değil, siyaset temelli bir süreç içerisinde alınmasına bağlayan görüşler mevcuttur (Wildawsky, 1974; Schick, 2009; Kovancılar ve Çelebi, 2011). Bu yaklaşımlara göre bir programın toplumsal ihtiyaçları karşıladığı konusunda mutabakata varılması ve güçlü bir siyasi destek bulması durumunda harcamacı birimin performansı hakkındaki verilerin ne olduğu kimsenin umurunda olmayacaktır. Bu görüşe karşı çıkanlara göre politikacılara daha kapsamlı bilgiler sunuluyor olması daha iyi kararların alınacağını garanti altına almamakla birlikte politikacılar kararlar alırken bu bilgileri kendilerine rehber yapabilmektedir (Perrin, 2003: 42, Rabin, 1998).

Pek çok durumda politikacılar değişken nitelikte ve ilintide fazla bilgi etmekten şikayet edebilmektedir. Genellikle performans bilgisi, açık olmayan ya da anlaşılabilir tarzda sunulmaktadır (Kovancılar ve Çelebi, 2011: 121). Bununla birlikte performans bilgisinin siyasi gündemle uyumlu olması durumunda politikacılar tarafından kullanılacağı önerilmektedir (Wang, 2008: 662). Bu öneriyi tersten alarak siyasi gündemin performans bilgisi ile uyumlu olması amacıyla seçmenlerin performans temelli programlar hakkında daha fazla bilgilendirilmesi gerektiğini savunan görüşler de mevcuttur. Bu görüşlere göre seçmenler bilgi sahibi olmadıkları programlar hakkında talepte bulunamayacaklardır (Joyce, 2008: 956, 57). Bütçe sistemine ilişkin reformlar kapsamında şeffaflığı arttırmak üzere idarelerin web sayfalarında bu türden bilgilerin yayımlandığını gözlemlenmek mümkündür. Ancak bu bilgilerin sunum şekli yanı sıra düşünce kuruluşlarından, sivil toplum kuruluşlarının katılımından etkin bir şekilde faydalanılması gereği bütçe okur-yazarlığı açısından önerilen bir husustur (Şahin İpek ve Çiçek, 2013: 92).

Öte yandan, bu bilgilerin doğruluğu konusunda politikalarca sağlama yapılması ve gerekli görülen hususlarda ilave analizlerden faydalanılabilmesi için parlamento bütçe komisyonu yanında, bağımsız teknik bir birimin kurulması ve uzmanların bütçe komisyonu üyesi politikacılara bütçe ve mali analiz konularında danışmanlık hizmeti vermesi gerekliliği önerilen bir diğer husustur (Kesik, 2009: 295).

² *Sunuma Yönelik Performans Esaslı Bütçeleme Modelinde* bütçe dokümanlarında veya diğer dokümanlarda performans göstergelerine yer verilmektedir. Ancak, bu modelde, performans bilgileri sadece geçmiş deneyimler hakkında bilgi vermekle yetinip kaynak tahsis kararlarında rol almaz. Bu model genellikle performans esaslı bütçeleme sisteminin başlangıcında yer alan ülkeler olmaktadır. Bununla birlikte, performans bilgilerini bütçe hazırlık sürecine dahil etmek yerine hesap verebilirlik veya bilgi amaçlı olarak kullanma amacını taşıyan ülkeler de bu grup içerisinde değerlendirilmektedir. *Dolaylı Performans Esaslı Bütçeleme Modeli* ise tahsis edilen fonlar ile çıktı ve/veya sonuçlar bakımından ölçülebilir sonuçlar arasındaki ilişkinin dolaylı olarak kurulmasına dayalıdır. Buna göre bu modelde kaynak tahsis kararlarında, performans bilgisinin yanı sıra mali politikalar üzerindeki makro kısıtlamalar veya politika öncelikleri gibi diğer bilgiler de aktif ve sistematik olarak kullanılmaktadır. Buna karşın hangi türden bilgilerin daha ağırlıklı olarak kullanılacağını politik şartlar belirlemektedir. Uygulamada yoğun olarak hedeflere ulaşma başarısı bakımından performans bilgisi kaynak tahsis kararlarında nadiren kullanılmaktadır. Bunun yerine, performans bilgisi bütçe ödeneklerini açıklamak üzere kullanılmaktadır. *Doğrudan Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi Modelinde* ise kaynakların tahsisinde performans bilgisi doğrudan ve açıkça kullanılmaktadır. Ödeneklerin tahsisatı belirli bir performans veya faaliyet göstergesini tanımlayan formüle veya sözleşmeye dayanır. Bu model, sadece belirli sektörlerde uygulanmaktadır. Formülasyonun bulunmaması durumunda, sözleşme veya belirli bir prosedürle belirlenmiş performans hedefine ulaşma başarısı/başarısızlığı karşılığında ödüllendirme/cezalandırma söz konusu olmaktadır. Buna göre daha iyi performans daha fazla kaynak anlamına gelirken; düşük performans daha az kaynak anlamına gelebilir. Ancak, formülasyona dayalı kategoriden farklı olarak, bu kategoride söz konusu ödül veya ceza tutarı önceden belirli değildir (Cristene, 2005: 102-103).

Ayrıca performans göstergelerinin ve bu göstergelerden türetilen bilgilerin yönetsel (ve politik) davranışları etkileyebilmesi için güçlü performans izleme ve bilgi sistemlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Nitekim kurumların, süreçlerin ve performansın düzenli, bağımsız bir şekilde değerlendirilmesi, performans esaslı bütçeleme bir diğer önemli bir unsurdur. Bununla birlikte toplumsal cinsiyet perspektifinden performans değerlendirmesi açısından sadece toplumsal cinsiyete duyarlı değerlendirme yöntemlerinin kullanımı değil aynı zamanda değerlendirme sürecinde hangi tarafların yer aldığı önemli bir husustur. Bağımsız uzman değerlendirmesi sadece bir yol olabilir, fakat aynı zamanda kamu mallarının ve hizmet sunumunun yararlanıcı değerlendirilmesi de önemli bir yoldur. Yararlanıcılarla ilgili olarak hem kadın hem de erkekler ve bunların ihtiyaç ve tercihleri sistematik olarak dikkate alınmalıdır. Göstergeler, performans ölçümleri ve değerlendirmeler bağlamında, cinsiyete göre ayrıştırılmış veriler ve ücretsiz iş hacmi ve dağılımı gibi cinsiyete bağlı istatistiklerin bulunması kritik öneme sahiptir. Bu nedenle veri toplamaya yatırım yapmak ve cinsiyet istatistiklerini geliştirmek büyük önem taşımaktadır (Klatzer, 2008: 10).

Tüm bu tartışmalar çerçevesinde denilebilir ki toplumsal cinsiyete duyarlı performans esaslı bütçeleme sisteminin işlevsel hale gelebilmesi için söz konusu bilgilerin kimlere sunulacağı, bu bilgilerin kullanılmasında aktif rol alacak aktörlerin baskınlığı önem arz etmektedir. Buna göre performans esaslı bütçeleme sisteminin kendi gerekliliklerinden doğan alternatif komisyon yapıları ve parlamentoya destek veren bağımsız yapıların varlığı yanı sıra toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili parlamento komisyonlarının aktif katılımı, toplumsal cinsiyet olgusuna önem veren parlamenter sayısı, toplumsal cinsiyet konusunda faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının ve düşünce kuruluşlarının varlığı gibi hususların önemi ortaya çıkmaktadır.

6. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bütçenin toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki etkisini bütçesel karar alma süreçlerine konu edebilmek, bir diğer deyişle cinsiyet-bütçe ilişkisini kurabilmek üzere performans esaslı bütçeleme sistemi ile CDB' nin entegrasyonu önerilerinde bulunmaktadır. Performans esaslı bütçe sistemi, politika öncelikleri ile kaynak tahsisatı ve kullanım etkinliği arasında bağ kurmayı amaçlayan bir bütçe sistemi olması dolayısıyla, cinsiyet esaslı bütçeleme etkin bir şekilde uygulanabilmesi için uygun zemini oluşturmaktadır.

Çalışmada varılan sonuçlara göre performans esaslı bütçeleme sistemi geleneksel bütçeleme sisteminin girdi odaklı olmasından kaynaklanan eksikliklerinin üstesinden gelmesinin yanı sıra, bütçesel kararların alınmasında rasyonaliteyi ön plana çıkarması, katılımcılığı ve şeffaflığı artırması, bütçe sürecine tutumluluk, verimlilik ve etkinlik, etkililik gibi göstergeleri entegre ederek performans boyutunun sonuç odaklı ve kamu tarafından yaratılan etkiler bakımından değerlendirilmesine ve alternatif önerilerin geliştirilmesine imkan tanınması bakımından cinsiyet esaslı bütçeleme cinsiyet eşitliği konusunda farkındalık ve hesapverebilirliğin sağlanması yolu ile cinsiyet eşitliğini sağlamak üzere bütçe ve politikalarda reel değişimlerin sağlanması amaçlarına ulaşılması için uygun bir zemin sunmaktadır.

Ancak performans esaslı bütçeleme sisteminin uygulamasında gözlemlenen bazı aksaklıklar ve CDB' nin kendi gerekliliklerinden doğan bazı kısıtlar cinsiyete duyarlı performans esaslı bütçeleme sisteminin uygulamasında göz önünde bulundurulması gereken bazı kısıtları da beraberinde getirmektedir. Söz konusu kısıtların göz önüne alınması uygulama başarısını arttıracaktır. Buna göre;

i) Cinsiyete duyarlı performans esaslı bütçeleme sisteminde toplumsal cinsiyet eşitliğinin bir politika hedefi olarak belirlenmesini gerektirir.

ii) Cinsiyete duyarlı performans esaslı bütçeleme sisteminin cinsiyet perspektifini benimseyerek, her düzeydeki göstergelerin – girdi, çıktı, süreç ve sonuç göstergeleri- cinsiyet boyutunu yansıtması gerekir.

iii) Cinsiyete duyarlı performans esaslı bütçeleme sisteminin, çıktılar ve sonuçlar arasında kuvvetli bir bağlantı kurması gerekir. Toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirmek için amaçlanan sonuçların belirlenmesi ve bu sonuçlara katkıda bulunan çıktıların belirlenmesi şeklinde beliren iki aşamalı bir süreç vardır. Bu sürecin toplumsal cinsiyete göre ayrıştırılmış verilerin toplanması ve kullanımı ile desteklenmesi gerekir.

iv) Belirli hedeflere yönelik programlar ve kadınlara yapılan ödemeler hükümetler tarafından rapor edilmekle birlikte, bunlar bütçe toplamı ve bütçenin cinsiyet etkileri bakımından oldukça düşük bir paya sahiptir. Bu sebeple cinsiyete dayalı olmayan spesifik programların ve çıktıların bütçeleri daha fazla toplumsal cinsiyete duyarlı hale getirmeye çalışan uygulamalarla gözden geçirilmesi gerekir.

v) Performans esaslı bütçeleme sistemi uygulamaları çerçevesinde, genellikle, performansın açıklanmasında maliyetler ile amaçlanan sonuçlar arasında ilişki kurulması önem kazanmış ve tutumluluk, verimlilik, etkinlik kavramları başat faktörler haline gelmiştir. Kamu kesiminde performans ölçümü ve yönetiminde 3E hegemonyası genellikle eleştirilen bir husustur. Bu eleştirilere göre performansın anlamlı ve dengeli bir şekilde kavranabilmesi için tutumluluk, verimlilik, etkinlik boyutları yanı sıra etkililik (efficacy), eşitlik (equity), vatandaş beklentileri, kalite (quality) boyutlarının da gözönüne alınması gereklidir. CDB özellikle eşitlik boyutuna performansın ölçülmesinde ve yönetilmesinde ihtiyaç duyar.

v) Herhangi bir bütçe reformunda olduğu gibi, cinsiyet esaslı bütçelemeye ilişkin reformların da uzun vadeli bir süreç olarak ele alınması gerekir. Bu sebeple ilgili kurumlarda bu anlamda mental bir değişim sürecinin başlatılması, aktörlere duyarlılık kazandırılması ve eğitimi, enstrümanların geliştirilmesi ve yeni kavramların adaptasyonu kadar önemlidir.

vi) Performans kavramına cinsiyet eşitliği boyutunun eklenmesinin ardından bu bilginin ilgili taraflara sunulması bütçesel karar alma sürecini cinsiyet eşitliği temelinde şekillendirebilir. Ancak bir ülkede, toplumsal cinsiyet perspektifi açısından, performans esaslı bütçeleme sistemi ile toplumsal cinsiyet eşitliği entegrasyonun hangi amaçla tesis edildiği önem arz eder. Buna göre performans esaslı bütçeleme sistemi uygulamaları sadece hesapverebilirliğe hizmet ediyorsa, bu hesapverebilirlik sonucu bütçe uygulamaları sonucunda reel değişimlerin ortaya çıkması ihtimali mevcudiyetini korumakla birlikte, garanti değildir.

vii) Toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin bilgilerin sunulmasının yanı sıra düşünce kuruluşlarından, sivil toplum kuruluşlarının katılımından etkin bir şekilde faydalanılması gereği bütçe okur-yazarlığı açısından önerilen bir husustur.

viii) Cinsiyet eşitliği hedefine ulaşılmasını amaçlayan göstergeler, performans ölçümleri ve değerlendirmeler bakımından, cinsiyete göre ayrıştırılmış veriler ve ücretsiz iş hacmi ve dağılımı gibi cinsiyete bağlı istatistiklerin bulunması kritik öneme sahiptir. Bu nedenle veri toplamaya yatırım yapmak ve cinsiyet istatistiklerini geliştirmek büyük önem taşımaktadır.

ix) Toplumsal cinsiyete duyarlı performans esaslı bütçeleme sisteminin işlevsel hale gelebilmesi için söz konusu bilgilerin kimlere sunulacağı, bu bilgilerin kullanılmasında aktif rol alacak aktörlerin baskınlığı önem arz etmektedir. Buna göre performans esaslı bütçeleme sisteminin kendi gerekliliklerinden doğan alternatif komisyon yapıları ve parlamento destek veren bağımsız yapıların varlığı yanı sıra toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili parlamento komisyonlarının aktif katılımı, toplumsal cinsiyet olgusuna önem veren parlamenter sayısı, toplumsal cinsiyet konusunda faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının ve düşünce kuruluşlarının varlığı gibi hususların önemi ortaya çıkmaktadır.

KAYNAKÇA

- Akduran, Ö. (2013). “5018 sayılı Kanun ve Kamu İdarelerinde CDB”, Figen Altuğ, A. Kesik ve M. Şeker (Ed.), Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar, içinde, (19-36), Ankara: Seçkin Yayınları.
- Aksoy, N. (2006). Toplumsal CDB ve Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünün Rolü, Ankara.
- Al, Ü. G. (2002). Türkiye’de Kadına Yönelik Kurumsal Politikalar: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Olanak ve Sınırlılıkları, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kadın Çalışmaları Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Altuğ, F. (2004). Kamu Bütçesi, Filiz Kitabevi, Bursa.
- Balmori, H. H. (2003). Gender and Budgets Overview Report, BRIDGE, UK.
- Budlender, D. (2000). Money Matters: Workshop Materials on Gender and Government Budgets, South African Women’s Budget Initiative and Gender Education and Training Network, South Africa:Cape Town.
- Budlender, D. ve G. Hewitt. (2003). Engendering Budgets A Practitioners’ Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets, Commonwealth Secretariat, UK: London.
- Budlender, D. ve R. Sharp ve K. Allen. (1998). How to do a Gender-Sensitive Budget Analysis: Contemporary Research and Practice, Australian Agency for International Development, Australia.

- Budlender, D. ve R. Sharp (1998). *How to do a Gender Sensitive Budget: Contemporary Research and Practice*, Commonwealth Secretariat and AusAid, London.
- Bartle, J. R. (2002). "The Potential of Gender Budgeting: Has Its Day Come?", panel on "Democratizing the Budgetary Process", Association for Budgeting and Financial Management Annual Conference, October 12, USA: Missouri: Kansas City.
- Cansız, H. (2009). *Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme ve Türkiye'ye İlişkin Öneriler*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Doğan, A. (2012). *Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme: Türkiye Değerlendirmesi*, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Manisa.
- Downes, R. ve L. von Trapp ve S. Nicol (2017). *Gender Budgeting in OECD Countries*, OECD Journal on Budgeting, Vol. 2016/3.
- Elson, D. (2002). "Gender Responsive Budget Initiatives: Some Key Dimensions and Practical Examples", in: *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences*, United Nations Development Fund for Women, USA: New York.
- Genç, M. (2010). "Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme ve Kamu Hizmetlerinde Etkinlik", *Sayıştay Dergisi*, S. 77, 33-61.
- Gökbunar, R. ve A. Doğan (2016a). "Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeler ve Başarı Etmenleri", *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 14, S. 2, Haziran, 1-20.
- Gökbunar, R. ve H. Cansız ve A. Doğan (2016b). "Balkan Ülkelerinde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Yaklaşımları", *2nd International Conference on Economics and Business Proceeding Books*, 577-598.
- Günlük-Şenesen, G. (2013). "Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme: Kapsam, Örnekler ve Türkiye İçin Öneriler", F. Altuğ ve A. Kesik ve M. Şeker (Ed.), *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar*, içinde, (97-128), Ankara: Seçkin Yayınları.
- Günlük-Şenesen, G. (2008). "Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme: Türkiye İçin Bir Değerlendirme", *Bütçe Sürecinde Parlamentonun Değişen Rolü* temalı Sempozyum (8-9 Ekim), Akyonkarahisar, 1-13.
- Ichii, R. (2006). *Performance indicators for gender responsive budgeting: A case study of Australian childcare programs*, University of South Australia, for the degree of doctor of philisophy.
- Işık, A. ve H. Işık (2010). "Sosyal Eşitsizliklerin Giderilmesinde Bir Çözüm Önerisi: Cinsiyet Esaslı Bütçeleme (Teori, Gelişim ve Uygulama)", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 57, 167- 211.
- IMF (2017). *Gender Budgeting in G7 Countries*, April.
- Klatzer, E. (2008). "The Integration of Gender Budgeting in Performance Based Budgeting", paper presented at the Conference Public Budgeting Responsible to Gender Equality, June 9-10, Bilbao, http://www.juntadeandalucia.es/economia/hacienda/planif_presup/genero/documentacion/Elizabeth_Klatzer.pdf (Erişim Tarihi: 28 Haziran 2017).
- McCay, A. (2004). *Developing a Gender Budget Initiative A Question of Process or Policy? Lessons Learned From the Scottish Experience*, University of Linz Gender Studies Series, December.
- Meriç, M. (2013). "Bütçe Sistemlerinde Dönüşüm ve Değişim", F. Altuğ, A. Kesik ve M. Şeker (Ed.), *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar*, içinde, (155-71), Ankara: Seçkin Yayınları.
- Meriç, M. (2007). "Feminizme Mali Bakış (Cinsiyete Duyarlı Bütçeler)", *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar*, C. 44, S. 509, 58-67.
- Quinn, S. (2009). *Gender Budgeting: Practical Implementation*, CDEG(2008), Council of Europe, Strasbourg.
- Rubin, M. M. ve J. R. Bartle (2005). "Integrating Gender into Government Budgets: A New Perspective", *Public Administration Review*, May, 259-272
- Sarraf, F. (2003). *Gender-Responsive Government Budgeting*, IMF Working Paper, WP/03/83.
- Schratzenstaller, M. (2008). "Gender Budgeting in Austria", *CESifo DICE Report*, 2/2008, 44-51.

- Sharp, R. (2003). Budgeting for Equity Gender Budget Initiatives within a Framework of Performance Oriented Budgeting, UNIFEM: New York.
- Sharp, R. (2006). “Engendering the Government Budget: Performance Based Budgeting and the Challenge of the Care Economy”, Proceedings of the 35th Australian Conference of Economicists, Curtin University, Australia: Perth, 1-16.
- Sugiyama, N. B. (2002). Gendered Budget Work in the Americas: Selected Country Experiences, University of Texas, October.
- Şahin İpek, E.A. (2017). “Bütçe Hakkının Kullanılması Bakımından TBMM’nin Bütçe Sürecindeki Rolünün Değerlendirilmesi”, Maliye Finans Yazıları Dergisi, S. 107, C. 1, Nisan, 69-108.
- Şahin İpek, E. A. (2013). Kamu Kesiminde Performans Yönetim Aracı Olarak Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi: Büyükşehir Belediyeleri Örneği, Türkiye Belediyeler Birliği Yayını, Ankara.
- Şahin İpek, E.A. ve M. Sakal ve H.G. Çiçek (2014). “Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Diğer Bütçe Sistemlerinden Farklılıkları Üzerine Bir Değerlendirme”, Sosyoekonomi Dergisi, 2014-2, 81-104.
- Şahin İpek ve H.G. Çiçek, (2013). “Performans Yönetiminin Amaç-Araç Uyumu Tartışması ve Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi”, Maliye Dergisi S. 165, Temmuz-Aralık, 80-96.
- Stotsky, J. (2016). Gender Budgeting: Fiscal Context and Current Status, IMF Working Paper, WP/16/149.
- Tüğen, K. ve A. Özen (2008). “CDB Anlayışı”, Maliye Dergisi, S. 154, Ocak- Haziran, 1-11.
- UNIFEM (2007). Chapter 8: Frequently Asked Questions on Gender Budgeting, [www.unifem.org.in/Ch_8 -
FAQs GOI manual 5%20June%2007.pdf](http://www.unifem.org.in/Ch_8_-_FAQs_GOI_manual_5%20June%2007.pdf) , (Erişim Tarihi: 22 Haziran 2017).
- Villagomez, E. (2004). “Gender Responsive Budgets: Issues, Good Practices and Policy Options”, Regional Symposium on Mainstreaming Gender into Economic Policies, (28-30 January), [http://www.gsdrc.org/document-library/gender-responsive-budgets-issues-good-practices-and-policy-
options/](http://www.gsdrc.org/document-library/gender-responsive-budgets-issues-good-practices-and-policy-options/) , (Erişim Tarihi: 22 Haziran 2017).
- Wehner, J. ve W. Byanyima (2004). Parliament, The Budget and Gender: Handbook for Parliaments, Inter-Parliamentary Union.