

Toplumsal Cinsiyetin Ana Akımlaştırılması ve Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme*

Gender Mainstreaming and Gender Sensitive Budgeting

Dr. Özge Çelik - Dr. Selin Ertürk Atabey

Öz

Toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması, toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinin bütün ana akım politikaların planlama, yapım ve uygulama süreçlerine dahil edilmesi ve politika döngülerinin her aşamasında toplumsal cinsiyete duyarlı izleme, ölçme ve değerlendirme yapılmasıdır. Ana akımlaştırılma, fırsat eşitliği ve pozitif eylem gibi bir toplumsal cinsiyet eşitliği politikasıdır. Ancak ayırıcı özelliği kadınların mevcut sistemin içerisine daha çok dahil edilmesini veya kadınlara özel politikaların uygulanmasını değil, ana akım politikaların dönüştürülmesini amaçlamasıdır. Ana akımlaştırılmanın en önemli araçlarından biri, ana akım politikaların toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden dönüştürülebilmesi için kaynak tahsis edilmesini, kaynakların toplumsal cinsiyet eşitsizliğini azaltacak biçimde paylaşılmasını ve tahsis edilen miktarların ne kadarının harcandığının izlenmesini sağlayan toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemedir. Çalışmanın amacı, toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının ve bunun bir aracı olan toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemenin birbirlerine göre nasıl konumlandığının değerlendirilmesidir. Ana akımlaştırılmanın daha önce kamu politikaları içerisinde yer bulmuş diğer toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarına indirgenmeden ve teknokratik bakımdan araçsallaştırılmadan uygulanması gerektiği; toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemenin ancak bir aracı olduğu toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması çerçevesinde uygulandığında ana akımlaştırılmanın esas amacı olan ana akım politikaların dönüştürülmesine yardımcı olabileceği savunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Toplumsal Cinsiyetin Ana Akımlaştırılması, Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme

Abstract

Gender mainstreaming is integrating a gender equality perspective in the planning, making and implementation processes of all mainstream policies, and making gender sensitive monitoring, measurement and analysis at every stage of policy cycles. Mainstreaming is a gender equality policy like equality of opportunity and positive action. Yet mainstreaming aims to transform mainstream policies rather than integrating more women in the existing system or implementing policies targeting specifically women. One of the most important tools of gender mainstreaming is gender sensitive budgeting which ensures resource allocation for the transformation of mainstream policies from a gender equality perspective, further division of those resources such that gender inequality would be mitigated, and monitoring how much of the allocated resources are spent. It is argued that first, in implementation, mainstreaming should not be reduced to a technocratic instrument or to other gender equality policies that have been adopted earlier. Second, gender sensitive budgeting can help with the transformation of mainstream policies only when it is implemented as a tool of mainstreaming.

Keywords: Gender Mainstreaming, Gender Sensitive Budgeting.

Giriş

Toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması, ana akım politikaların her aşamasında toplumsal cinsiyete duyarlı izleme, ölçme ve değerlendirme yapılmasını gerektirir. Toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması, fırsat eşitliği ve pozitif eylem gibi bir toplumsal cinsiyet eşitliği politikasıdır. Fırsat eşitliği ve pozitif eylem

Dr. Özge Çelik, Gazi Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, celik@gazi.edu.tr

Dr. Selin Ertürk Atabey, Gazi Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü, selinerturk@gazi.edu.tr

* Yazarlar eşit katkıya sahiptir.

yaklaşımları, kadınların mevcut sistemin içerisine daha çok dahil edilmesini veya kadınlara özel politikaların geliştirilmesini ve uygulanmasına yöneliktir. Ancak toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması yaklaşımı, bütün ana akım politika süreçlerinin toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden dönüştürülmesini amaçlar. Toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının en önemli araçlarından biri toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemedir. Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme ana akım politikaların toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden dönüştürülebilmesi için kaynak tahsis edilmesini, kaynakların toplumsal cinsiyet eşitsizliğini azaltacak biçimde paylaşılmasını ve tahsis edilen miktarların ne kadarının harcadığının izlenmesini sağlar. Çalışmada, toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının ne olduğu, neyi amaçladığı, nasıl uygulanması gerektiği ve uygulanmasında kullanılan en temel araçlardan biri olan toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme incelenmiştir. Çalışmanın amacı, ancak disiplinler arası bir perspektiften gereğince ele alınabilecek bir konunun yani toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının ve bu toplumsal cinsiyet eşitliği politikasının bir aracı olan toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleminin birbirlerine göre nasıl konumlandığının analiz edilmesi ve tartışılmasıdır. Çalışmanın savı toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının bu yaklaşımdan önce kamu politikaları içerisinde yer bulmuş olan diğer toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarına indirgenmeden uygulanması gerektiği ve toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleminin ancak bir aracı olduğu toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması çerçevesinde değerlendirildiğinde ve uygulandığında ana akımlaştırmanın esas amacı olan ana akım politikaların dönüştürülmesine hizmet edeceğidir.

Birinci bölümde, toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının nasıl ortaya çıktığı, kavramsal olarak ne anlam ifade ettiği ve dönüştürücü bir toplumsal cinsiyet eşitliği stratejisi olmasının bu yaklaşımı diğer eşitlik politikalarından nasıl ayırdığı incelenmiştir. İkinci bölümde, toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının dönüştürücü bir strateji olarak nasıl yürütülmesi gerektiği toplumsal cinsiyet, toplumsal cinsiyet eşitliği, toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması modelleri ve araçları ele alınarak tartışılmıştır. Üçüncü bölümde, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleminin ne olduğu ve nasıl geliştiği toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleminin yeni bir bütçe sistemi değil yeni bir bütçe yaklaşımı olarak değerlendirilmesi gerektiği fikri çerçevesinde incelenmiştir. Dördüncü bölümde, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleminin bir bütçe yaklaşımı olarak nasıl yürütülebileceği tartışılmıştır.

Toplumsal Cinsiyetin Ana Akımlaştırılması Kavramı ve Gelişimi

Toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması (TCAA) öncelikli olarak dönüştürücü bir toplumsal cinsiyet eşitliği stratejisidir ve en yeni ve modern toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımı olarak değerlendirilmektedir (Bacchi ve Eveline, 2003, s.98; Daly, 2005, s.433; Squires, 2005, s.367; Verloo, 2005, s.347; Benschop ve Verloo, 2006, s.22; Beveridge vd., 2000, s.386). TCAA'nın yeni bir toplumsal cinsiyet eşitliği politikası ve yönetim yaklaşımı olarak ilk defa öne sürülmesi ve kabul edilmesi 1995 yılında Pekin'de düzenlenen ve kadınların insan hakları hareketinin önemli bir parçası olan IV. Dünya Kadınlar Konferansı'nda gerçekleşmiştir (Moser ve Moser, 2005, s.11; Walby, 2005b, s.453). TCAA'nın kökeni gelişme gündemi ile ilgili alanlarda yatar ve öncelikle Birleşmiş Milletler, Uluslararası İş Örgütü, Avrupa Birliği ve Dünya Bankası gibi uluslararası örgütler tarafından benimsenmiştir (Eveline vd., 2009, s.200; Walby, 2005b, s.453-454). Avrupa Birliği bünyesinde 1997 yılında Amsterdam Anlaşması ile birliğin ve üye devletlerin toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin resmi politika yaklaşımı olarak kabul edilmiştir (Rees, 2005, s.555; Walby, 2005b, s.454).

Toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları ve siyaseti geleneksel olarak kadınların dezavantajlı pozisyonunun erkeklerin ayrıcalıklı pozisyonuyla karşılaştırılmasının mümkün olduğu alanlara odaklanmıştır. TCAA bunun ötesine geçerek toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik eylemlerin bütün ana akım politika alanlarına genişletilmesini gerektirir (Walby, 2005b, s.456). Böylece, TCAA statükoyu değiştirmeyi ve dönüştürmeyi taahhüt eder (Daly, 2005, s.442). TCAA'nın ayırıcı özelliği, eşitliği, kamu politikasının yapısı ve süreçleri içerisine toplumsal cinsiyete duyarlı pratikler ve normlar yerleştirerek kurumsallaştırmaya çalışmasıdır (Daly, 2005, s.435). TCAA'nın merkezindeki değişim mantığı, politika yapım mekanizmalarının yeniden düzenlenmesi, politika yapım sürecine dahil olan aktörlerin yelpazesinin genişletilmesi, aktörlerin zihniyetinin değiştirilmesi, politikanın içeriğinin ve çerçevenin biçiminin değiştirilmesi yoluyla yönetim süreçlerinin değiştirilmesini gerektirir (Daly, 2005, s.447). TCAA örgütlerin ve ulusal politika mekanizmalarının toplumsal cinsiyetçiliğini irdeler ve örgütsel süreçleri ve uygulamaları mevcut rutinleri içindeki toplumsal cinsiyet tarafgirliğini ortadan kaldırarak dönüştürmeyi amaçlar (Benschop ve Verloo, 2006, s.19). Bir başka deyişle TCAA, bütün kamu politikalarının kadınları ve erkekleri dengeli biçimde etkilemesini amaçlar (Eveline vd., 2009, s.200).

TCAA sürecinin iki temel yönü vardır: (1) politika geliştirme ve uygulama, (2) içerici müzakere ve kadınların ve/veya kadın örgütlerinin sürece dahil olması. Birinci yön, bürokrasi ve politika mekanizmaları üzerinden işlerken; ikinci yön ise, demokratik katılım ile ilgilidir. TCAA'nın demokratik katılım ile ilgili boyutu politika yapımcıların kendi çalışmalarının bizatihi kendisinin toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin üretilmesinde ne şekilde rol oynadığının eleştirel tahkikinin sağlanması bakımından önemlidir. TCAA, ana akım politika yapım süreçlerini ve pratiklerini dönüştürmeyi hedeflediği için bürokratik yapı dışındaki ilgili tarafların katılımı olmaksızın olması gerektiği biçimde yürütülemeyecektir.

TCAA'nın bir kavram olarak gelişimi ve bir politika yapma modeli olarak tesis edilmesi eş zamanlı ilerlemiştir. TCAA'ya dair en kayda değer kavramsal ayırtılardırma özellikle Avrupa Konseyi¹ gibi politika örgütlerinin gözetiminde gerçekleşmiştir (Daly, 2005, s.434). İlk defa IV. Dünya Kadınlar Konferansı'nda yeni bir toplumsal cinsiyet eşitliği politikası olarak kabul edilmesinden de anlaşılacağı üzere, TCAA teorik bakımdan toplumsal cinsiyet eşitsizliğine dair feminist analizlerden ve kadınların insan hakları hareketinden beslenmektedir. Bu doğrultuda kilit feminist kavramların ve yaklaşımların politika yapım süreçleri alanında tahsis edilmesini ve daha öte biçimde geliştirilmesini amaçlamaktadır². TCAA, sosyal ve politik davranışların her yönüne nüfuz etmiş olan toplumsal cinsiyet ilişkilerine dair derinlemesine yerleşmiş olan ve bu yolla toplum yaşamında kapsamlı toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin sürmesine neden olan normlara ve varsayımlara ilişkin daha üstün bir kavrayış sağlamak iddiasındadır (Daly, 2005, s.439-40). Kadınların insan hakları hareketi kadınların haklarının ana akım insan hakları gündemlerinde yeterince temsil edilmesini amaçlamaktadır (Çelik, 2012, s.149). Bu bakımdan bütün ana akım politikalara toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinin yerleştirilmesi de kadınların insan hakları hareketiyle bağlantılıdır.

Avrupa Birliği bünyesindeki toplumsal eşitlik politikalarının gelişimi zamanla evrilen bir süreci yansıtır. Daly'e göre, Avrupa Birliği'nde bugüne kadar uygulanmış olan pozitif eylem, fırsat eşitliği ve TCAA yaklaşımları, eş zamanlı evrilen eşitlik politikaları olarak

değerlendirilmelidir (Daly, 2005, s.437). Rees'e göre ise, kavramsal bakımdan TCAA toplumsal cinsiyet eşitliğine dair yukarıda sıralanan üç ana yaklaşım arasında en son ortaya çıkan olarak değerlendirilmelidir (Rees, 2005). Rees, Avrupa Birliği'nin toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarını, 1970'lerde fırsat eşitliği, 1980'lerde pozitif eylem ve 1990'lar ve daha sonrasında TCAA yaklaşımları olarak kabaca kategorize etmektedir. Ağırlıkla 1970'lerde uygulanmış olan, bireysel haklara ve yasal çözüm yollarına odaklanan fırsat eşitliği politikalarının başlangıç noktası erkeklerdir ve bu nedenle ilgili kanunlar erkeklerin deneyimleri üzerinden tanımlanmış ihtiyaçlara yöneliktir. Fırsat eşitliği politikaları, kadınların karşılaştığı ayrımcılığı erkeklerin ihtiyaçları üzerinden dizayn edilmiş bir yasal sistem çerçevesinde düzeltmeye çalışmaktadır. Ağırlıkla 1980'lerde uygulanmış olan, grup dezavantajının ortadan kaldırılmasına yönelik özel önlemlere odaklanan pozitif eylem politikalarının başlangıç noktası kadınların ihtiyaçlarıdır ve uygulanan özel tedbirler özellikle kadınlara yöneliktir. Bu bakımdan pozitif eylem politikaları ana akım politikalara dokunmamakta ve bu politikaların değiştirilmesine yönelmemektedir. Pozitif eylem politikaları, tarihsel bakımdan erkeklerin ihtiyaçları doğrultusunda düzenlenmiş olan politikaların sonucu olarak ortaya çıkan grup temelli dolaylı geçmiş ayrımcılığın etkilerini arıtmak üzerinedir. 1990'lar ve sonrasında uygulamaya konan TCAA ise grup temelli dezavantaja neden olan sistemlere ve yapılara odaklanarak toplumsal cinsiyet eşitliğini ana akım sistemlerin ve yapıların içerisine yerleştirmeyi hedeflemektedir. Bu bakımdan TCAA bireyler ve bireylerin eşit muamele görme haklarından ve gruplar ve grupların tarihsel dezavantajının hafifletilmesinden ziyade eşit muamele görme hakkını ihlal eden ve kadınları dezavantajlı duruma düşüren sistemlerin ve yapıların üzerine dikkat çekmektedir (Rees, 2005, s.557-8). Daly'nin pozitif eylem, fırsat eşitliği ve TCAA yaklaşımlarını eş zamanlı evrilen eşitlik politikaları olarak değerlendirmesinin ardında yatan savı kavramsal olarak nispeten kesin çizgilerle ayrıştırılabilen bu farklı eşitlik yaklaşımlarının uygulamada birbirlerinin yanı sıra yer almasına dayanmaktadır. Daly, farklı eşitlik yaklaşımlarının dönemselsel veya zamansalsel tasnifinin politika uygulama alanında var olan çeşitliğin ve birbirine girişik olma durumunun kavranmasını ve analiz edilmesini zorlaştırdığını savunmaktadır (Daly, 2005, s.438). Diğer yandan Rees de uygulamada bu farklı eşitlik yaklaşımlarının zaman zaman bir arada yer aldığını kabul etmekte, ancak söz konusu

1 Avrupa Konseyi'nin toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması tanımlaması ve konu hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. (Avrupa Konseyi 2004: 11-15).

2 Feminist siyasal yaklaşımlar ve toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması üzerine bkz. (Beveridge vd. 2000: 386-388).

olan esas eşitlik rehberinin TCAA yaklaşımı olduğu durumlarda pozitif eylem ve fırsat eşitliği politikalarının TCAA'nın amacına hizmet eden ek uygulamalar olarak değerlendirilmesi gerektiğini savunmaktadır (Rees, 2005, s.559-60).

Sonuç olarak, TCAA sadece kadınlara yönelik politikalarla ilgili değildir; bütün ana akım politikaların kadınların ve erkeklerin yaşamlarının her yönünde denk ve adil etkiler yaratmaları amacına yönelik dönüştürülmesini esas amaç olarak ileri sürer. Dönüştürücü bir strateji olarak TCAA, politika yapım ve uygulama süreçlerinin ve mekanizmalarının toplumsal cinsiyet bakımından tarafsızlığını irdelemekte ve bu durumu düzeltmeyi amaçlamaktadır (Verloo, 2005, s.347). TCAA hiyerarşik toplumsal cinsiyet ilişkilerinin oluşmasının ardında yatan temel neden olan hiyerarşik iktidar ilişkilerinin biçimlendirdiği siyasal yapıları ve politika yapım ve uygulama süreçlerini sornsallaştırmakta, irdelemekte ve politize etmektedir. TCAA bir yandan mevcut bürokratik yapılar ve yönetim mekanizmalarını eleştirmekte diğer yandan da aynı bürokratik yapılar ve yönetim mekanizmaları kanalıyla uygulanmayı gerektirmektedir. Bu bakımdan, TCAA'nın nasıl yürütüleceği ve nasıl bir metodolojisi olması gerektiği kilit öneme sahip bir konudur. Bu değerlendirmenin doğrultusunda bundan sonraki bölüm TCAA'nın nasıl doğru biçimde ve kavramsal düzeyde tanımlanan esas amacını gerçekleştirmeye yönelik olarak yürütülebileceği sorusunu ele alacaktır.

Bir Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikası Olarak Ana Akımlaştırma

Geniş bir metodolojik perspektiften değerlendirildiğinde, TCAA analitik bir kategori olan toplumsal cinsiyetin nasıl anlaşılması ve kullanılması gerektiğinden herhangi bir politikanın çözmeyi amaçladığı problemin nasıl tanımlandığına ve hangi tip bilgilerin bu gibi tanımlamalara temel oluşturduğuna kadar uzanan geniş bir yelpazedeki konuları içerisine alır.

Bu bakımdan TCAA'nın metodolojik olarak incelenmesinde konuyu sadece politika yapım ve uygulama teknikleri ve araçları çerçevesinde değil de daha iyi bir politika oluşturulması ve politikanın gerçekleştirilmesinde kullanılan metodolojik yaklaşım arasındaki ilişki çerçevesinde ele alarak (i) hangi tip bilgilerin ve problem tanımlama biçimlerinin politika yapımını ve gündem belirlemeyi yönlendirdiğini ve

(ii) kullanılan metodolojinin (süreçler ve teknikler olarak) hangi tip bilgiler ve çıktılar ürettiğini göz önünde bulundurmamak gerekir (Eveline vd., 2009, s.200). TCAA'nın uygulanış biçimi dönüştürücü potansiyelinin gerçekleşmesi açısından önemli bir fark yaratacağından, TCAA'nın metodolojisi dikkatle irdelenmesi ve olabildiğince açık biçimde anlaşılması gereken bir konudur. Aksi takdirde TCAA bir yandan mevcut bürokratik yapılar ve yönetim mekanizmalarını eleştirdiğinden diğer yandan da aynı bürokratik yapılar ve yönetim mekanizmaları kanalıyla uygulanmayı gerektirdiğinden, kamu yönetimi örgütleri içerisinde çalışan bürokratların mevcut ve süregelenmiş toplumsal cinsiyet eşitliği anlayışları doğrultusunda uygulanarak dönüştürücü potansiyelini yitirme riskiyle yüz yüze kalacak ve sonuç olarak sıradan bir teknokratik yaklaşıma dönüşecektir.

TCAA'nın doğru biçimde uygulanmasının en temel ve olmazsa olmaz gereği toplumsal cinsiyet kavramının ne anlam ifade ettiğinin anlaşılmasıdır. Siyasal bir kavram olarak toplumsal cinsiyetin tarihi ikinci dalga feminizmin biyolojik cinsiyet ve sosyal ilişkilerin meydana getirdiği toplumsal cinsiyet arasında yaptığı ayrıma kadar geri götürülebilir. Cinsiyet biyolojik kaderi ifade ederken toplumsal cinsiyet değiştirilebilir. Biyolojik faktörlerden farklı olarak toplumsal cinsiyet, sosyal vasıfları, normları, davranışları ve farklı sosyal beklentileri ifade eder (Eveline ve Bacchi, 2005, s.497). Toplumsal cinsiyet, biyolojik olarak farklı cinsiyete sahip bireylere yüklenen farklı sosyal rol kümelerini, yani kadınlığı ve erkekliği ifade eder. Toplumsal cinsiyet, biyolojik cinsiyetin doğal olarak öyle olması gerekmediği halde birtakım sosyal rollerle örtüştürülmesidir. Toplumsal cinsiyetten söz ederken kadınlarla ve erkeklerle ilgili olguları analiz ediş biçiminin referans noktasının kasıtsızca da olsa biyolojik cinsiyet olarak alınması, kadınları ve erkekleri mevcut toplumsal cinsiyet rollerine hapseden ve toplumsal cinsiyeti biyolojik cinsiyete indirgeyen bir tutumdur. Bu tutum TCAA'nın dönüştürücü niteliğinin altını oyararak mevcut ana akım politika süreçlerindeki toplumsal cinsiyet tarafsızlığının sorgulanmasını ve ortadan kaldırılmasını engeller.

Toplumsal cinsiyetin biyolojik cinsiyetin değil de eylem kapasitesi olan özneler olarak bireylerin gerçekleştirdiği davranışlar, oluşturdukları hukuki mekanizmalar ve kurdukları ilişkiler üzerinden ortaya çıktığının farkında olmak, toplumsal cinsiyetle ilgili analiz yapan politika yapımcıların ve bürokratların politika

süreçlerinin nasıl toplumsal cinsiyetleştirici etkiler yarattığını görmelerini sağlar. Bu etkileri, bu etkiler mevcut eşitsizlikleri yeniden üretmeden önce hesaba katmak ve göz önünde bulundurmamak gerekir. Çünkü yanlışları gerçekleştikten sonra düzeltmeye çalışmak masraflı ve yanlışlar ortaya çıkmadan politika süreçlerini değiştirme yaklaşımı ile karşılaştırıldığında daha az verimlidir. Toplumsal cinsiyetleştirmenin nasıl yapıldığını göz önünde bulundurmamak aynı zamanda dönüştürücü değişimler yaratacak politikaların daha iyi bir haritalandırmasının yapılmasına imkan sağlar. Dönüştürücü bir gündem, toplumsal cinsiyetleştirici politika yapım süreçlerine müdahale ederek ve bunlara dikkat çekerek toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini üreten pratiklerle ve normlarla mücadele eder (Eveline ve Bacchi, 2005, s.506). Bu bağlamda, TCAA örgütsel normları toplumsal cinsiyet perspektifinden sorgular ve kadınların örgütler ve hiyerarşilerine erişimini ve bunlar içerisindeki performansını bunların var olan durumlarına dokunmaksızın iyileştirmek amacıyla gütmekten ziyade kurumların dönüştürülmesini amaçlar (Rees, 1998, s.41).

TCAA ana akım politikaların yapım ve uygulama süreçleri içerisinde toplumsal cinsiyet eşitliği ilkesinin yerleştirilmesini gerektirdiği için metodolojik açıdan üzerinde durulması gereken ikinci konu toplumsal cinsiyet eşitliğidir. Eşitlik, özgürlük ve adalet gibi siyaset bilimi felsefesinde analiz edilen ve esasen tartışmaya açık kavram olarak nitelendirilen temel kavramlardan biridir. Eşitliğin farklı kavramsallaştırılma biçimleri olduğu gibi toplumsal cinsiyet eşitliğine dair de farklı modeller vardır. TCAA'da kullanılan toplumsal cinsiyet eşitliği tasarımı aynılık, farklılık veya dönüşüm mantıklarından biri üzerinden ilerleyebilir (Walby, 2005a, s.321-22). Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması, kadınlarla erkeklerin aynı oldukları ve bu nedenle aynı muameleye tabii olmaları gerektiği (aynılık) mantığından yola çıkarak, kadınların erkeklerden farklı bazı ihtiyaçları olduğu ve bu nedenle bu farklı olan ihtiyaçlarına yönelik politikalar üretilmesi gerektiği (farklılık) mantığından yola çıkarak veya kadınların ve erkeklerin farklı konumlarda olmalarının nedeni mevcut toplumsal cinsiyet ilişkilerinin bir sonucu olduğundan ve bu nedenle bu ilişkilerin ve arkasında yatan asimetrik iktidar ilişkilerinin dönüştürülmesi (dönüşüm) mantığından yola çıkarak amaçlanabilir. İlk bakışta, birinci mantık fırsat eşitliği, ikincisi pozitif eylem, üçüncüsü ise TCAA yaklaşımıyla daha pürüzsüz biçimde örtüşür. Ancak, TCAA kavramı iki temel bileşenine (toplumsal cinsi-

yet ve ana akımlaştırma) ayrılarak ele alındığında, bu kavramın ifade ettiği sürecin neden aynılık, farklılık veya dönüşüm mantıklarından biri üzerinden ilerleyen bir toplumsal cinsiyet eşitliği tasarımına başvurabilecek şekilde değerlendirildiği netleşir. Toplumsal cinsiyet, toplumsal cinsiyet eşitliği ilkesine referans verirken, ana akımlaştırma, seçilen eşitlik tasarımının (aynılık, farklılık veya dönüşüm) ana akım politikalara yerleştirilmesine referans verir. Seçilen herhangi bir toplumsal cinsiyet eşitliği tasarımının ana akım politikalara yerleştirilmesi TCAA'yı oluşturabilir. Bu noktada, TCAA'nın kuram ve uygulamasının beraber geliştiği ve birbirlerini karşılıklı olarak etkiledikleri göz önünde bulundurulmalıdır.

Yerel, bölgesel ve uluslararası örgütler çerçevesinde TCAA'nın uygulanması daha önceden var olan fırsat eşitliği ve pozitif eylem politikalarından keskin çizgilerle ayrıştırılabilecek bir hal almamıştır. Bu durum bir çeşit izlek bağımlılığı³ ve külfetsizlik üzerinden açıklanabilir. Politika yapımı ve uygulanması nispeten ağır değişen ve değiştirilmeleri külfetli olan süreçlerdir. Bu süreçleri yönlendiren siyasetçiler ve bürokratlar daha önceden alışageldikleri biçimde hareket etme ve planlanan değişiklikleri alışageldikleri politikalarla olabildiğince az çeliştirme eğilimindedirler. Bu duruma benzer biçimde, Woodward'ın belirttiği gibi örgütler uygulamada kurumsal kültürlerine uygun olan ana akımlaştırma tanımlarını benimseme eğilimi gösterirler (Woodward, 2003, s.67). Bir başka açıklama ise, uygulama ile kuram geliştirmenin beraber gelişmesinin kuramın ne olması gerektiği tartışılırken işin içine uygulama alanında gerçekleşen eylemlerin nasıl bir kuram yarattığının da girmesidir. TCAA, bu yaklaşımın ortaya çıkmasında ilk etapta lokomotif işlevi gören kadın hakları hareketinin belirli bir safhasında öne sürülen normatif siyasal talepler doğrultusunda dönüştürücü bir toplumsal cinsiyet eşitliği tasarımı dayanmalıdır. Ancak, farklı örgütsel düzeylerde benimsenen ve uygulanan toplumsal cinsiyet tasarımları doğrultusunda düşünüldüğünde dönüştürücü potansiyeli her zaman layıkıyla gerçekleştirilemeyen bir yaklaşımdır. TCAA'da kullanılan toplumsal cinsiyet eşitliği tasarımlarındaki farklılık, kuramların toplumsal ve siyasal olguları etkileyebildikleri gibi bu olguların da kuramları etkileyebildiği fikri göz önünde bulundurulurken analiz edilmelidir.

3 İzlek bağımlılığı ile ifade edilmek istenen "path dependence" kavramıdır.

Farklı toplumsal cinsiyet eşitliği kavramsallaştırmaları TCAA'nın uygulama alanındaki etkililiğine ve yararlılığına ket vurabileceği için üzerinde durulması gereken üçüncü konu farklı toplumsal cinsiyet eşitliği stratejilerinin hangi farklı TCAA modellerini ortaya çıkardığıdır. Jahan (1995) bütünleştirici ve gündem belirleyici; Squires (2005) bütünleştirici, gündem belirleyici ve dönüştürücü; Verloo (2005) ve Ferre (2004, Walby 2005'adan) çerçeve genişletme ve çerçeve bağlama terminolojisini kullanmakla beraber bu kategoriler üç aşağı beş yukarı benzer olgulara işaret etmektedir. Bu bölümde terminolojik bakımdan Squires takip edilecek ancak yazarın bölümlerde kullandığı kavramsallaştırmalar diğer kaynaklardaki tartışmalar da göz önünde bulundurulurken analiz edilecektir.

Bütünleştirici model, Squires'e göre bir önceki bölümde toplumsal cinsiyet eşitliğinin aynılık mantığı üzerinden tasavvur edilmesi olarak açıklanan toplumsal cinsiyet perspektifinin yarattığı bir modeldir (Squires, 2005, s.372). Walby'e göre ise bütünleştirme, var olan politika paradigmasına meydan okumaksızın bu paradigma içerisine bir toplumsal cinsiyet perspektifi yerleştirmeyi, yani var olan politika hedeflerinin daha etkin gerçekleştirilebilmesinin bir yolu olarak TCAA'nın pazarlanmasını ifade eder. Politikacıların ve bürokratların var olan anlayışlarıyla ve normlarıyla toplumsal cinsiyet eşitliğinin uyumlu hale getirilebilmesi için onların anlayışlarının ve düşünce biçimlerinin genişletilmesi ve toplumsal cinsiyet eşitliği amacı ile bağlantılarının kurulmasına ihtiyaç duyulur (Walby, 2005a, s.323). Yönetişim biçimleri bağlamında bu durum toplumsal cinsiyet eşitliğinin hem kadınlar hem de erkekler için daha iyi olacağı, üretkenliği arttıracacağı ve daha iyi ve daha modern bir yönetim mekanizması yaratacağı savı öne sürülerek yapılır (Squires, 2005, s.374). Bütünleştirici modelin zayıf yönünü, TCAA bir kere baskın politika çerçeveleriyle bağlantılandırıldıktan sonra TCAA'nın teknokratik bir politika yapım aracı olarak benimsenmesi ve toplumsal cinsiyet eşitliği meselesinin depolitize edilmesidir (Squires, 2005, s.374). Bu nedenle bütünleştirici model, bürokratların siyasal hesap verebilirlikleri ile ilgili sorular ortaya çıkarır, bürokrasi dışından aktörlerle istişarenin kapsamını daraltır ve sonuç olarak kadınların önceden var olan politika anlayışlarıyla bağdaşmayan kaygılarının ve deneyimlerinin politika gündemi içerisinde yer bulması ihtimalini azaltır (Squires, 2005, s.374). Toplumsal cinsiyet eşitliği en iyi durumda ana akım politika gündemlerinin belirlediği amaçların gerçekleştiril-

mesinin bir yolu, ancak en kötü durumda ise bu gündemlerin altında kapsanan bir konu halini alır (Rees, 2005, s.562). Toplumsal cinsiyet eşitliğinin mevcut politikaların merkezine yerleştirilmekten ziyade ek bir amaç olarak bu politikaların amaçları arasına yerleştirilmesi, eşitlik meselesinin diğer politika öncelikleri arasında kendine bir yer bulmaya çalışmasına neden olur (Daly, 2005, s.444). Bu nedenle, TCAA'nın gelişmenin ve politika çıktılarını daha etkili biçimde gerçekleştirmenin bir yolu olarak teşvik edilmesi ve başlı başına bir amaç yapılması birbirlerinden farklı durumlardır. TCAA'nın bu şekilde araçsallaştırılması, özündeki dönüştürücülüğün ve politik niteliğin ortadan kalkması tehlikesini doğurur.

Gündem belirleyici model, Jahan'a göre kadınların karar vericiler olarak politika süreçlerine katılımına ve böylece var olan politika paradigmasında köklü değişiklikler meydana getirmelerine dayanır (Jahan, 1995, s.15). Squires'a göre ise gündem belirleme politika yapıcı elitlerin dışındaki kadınların kaygılarının ve perspektiflerinin tanınmasına dayanır. Gündem belirleyici model yukarıdan aşağıya işleyen politika süreçlerinin karşısına aşağıdan yukarıya işleyen politika süreçlerini ve problem çözme mekanizmalarını koyar. Böylece, bu model bürokratik politika araçlarına dayanmaktan ziyade sosyal hareketlerle ve sivil toplum örgütleriyle istişare etmenin önemine odaklıdır (Squires, 2005, s.374-5). Jahan'ın ve Squires'ın tanımlamalarının ortak noktası bürokrasi içinden veya bürokrasi dışından olan kadınların ana akım politika gündemlerini belirlemesidir. Squires'a göre, gündem belirleyici model bir önceki bölümde toplumsal cinsiyet eşitliğinin farklılık mantığı üzerinden tasavvur edilmesi olarak açıklanan toplumsal cinsiyet perspektifinin yarattığı bir modeldir (Squires, 2005, s.372). Squires'ın analizinin zayıf noktası kadın örgütlerinin politika yapım süreçlerine katılmasının kadınların farklılığına yönelik pozitif eylem niteliğinde politikalar ortaya çıkaracağını öngörmesidir. Squires gündem belirlemeyi bir bakıma pozitif eylem politikalarına indirgemekte ve gündem belirleyici stratejilerin aynılık veya dönüşüm mantığı üzerinden tasarlanmış toplumsal cinsiyet eşitliği talepleri ortaya çıkarabileceğini göz ardı etmektedir. Gündem belirleyici modelin pozitif eylem politikaları ve farklılık mantığına dayanan toplumsal eşitlik tasarımları çerçevesinde düşünülmesi, kadınları dezavantajlı ve ihtiyaçlı göstererek erkeklerin nasıl adaletsiz biçimde avantajlı duruma geldiğinin göz ardı edilmesine neden olur. Bu da bazı bireyleri ayrıcalıklı diğer bazı bireyleri de

ayrıcalıksız veya ikinci sınıf duruma getiren siyasal süreçlerin üzerinde durulmasını zorlaştırır (Bacchi ve Eveline, 2003, s.108). Bu bakış açısından değerlendirildiğinde, hem eşit muamele yaklaşımı (kadın bireylerin erkek bireyler gibi olabilmesine olanak sağlamak) hem de farklı muamele yaklaşımı (kadın bireyler olmanın sonuçlarını telafi etmek) esasında bütünleştirici stratejilerdir.

Dönüştürücü modelin özelliği, bütünleştirici ve gündem belirleyici modellerin toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının dönüştürücü bir strateji olma özelliğini yeterince yansıtmamalarından doğan eksiklikleri gidermek yönünde tasarlanmasıdır. Ancak, ana akım politikaların toplumsal cinsiyet tarafsızlığının dönüştürülmesi karmaşık ve gerçekleştirilmesi zor olduğundan, dönüştürücü modelin kavramsal kurgulanış biçimi de daha kısmi ve nispeten daha az ayrıntılandırılmıştır. Bu sorunun bir başka nedeni ise daha önce sözü edilen izlek bağımlılığı ve külfetlilik nedenlerinden uygulamada TCAA'nın eşit imkan ve pozitif eylem politikaları ile birlikte ve iç içe girmiş biçimde yürütülmesi ve dolayısıyla uygulamada çoğunlukla bütünleştirici modeller kullanılarak yürütülmesidir.⁴ Bu durum da TCAA'nın uygulamada teknokratikleştirilmesi ve araçsallaştırılması sonucunu doğurmaktadır (Daly, 2005). Dönüştürücü model belirli kurumların ve hukuki mekanizmaların belirli normları ayrıcalıklı hale getirerek toplumsal cinsiyet eşitsizliğini nasıl sürdürdüğünü açıkça görülebilir hale getirmelidir (Squires, 2005, s.369). Dönüştürücü bir ana akımlaştırma, toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin yapısal olarak nasıl yeniden üretildiğine odaklanarak ve toplumsal cinsiyet tarafsızlığını ortadan kaldıracak biçimde politika süreçlerini dönüştürmeyi amaçlayarak eşit muamele ve pozitif eylem stratejileri içerisinde ifadesini bulan fırsat eşitliği ve sonuçlarda eşitlik arasındaki karşıtlığı aşar (Squires, 2005, s.370). Bu bağlamda, TCAA'nın daha iyi biçimde uygulanması toplumsal cinsiyet konusundaki analizlerin bir toplumsal cinsiyet eşitliği politikası ve toplumsal cinsiyet ilişkilerine dair kapsamlı bir bilgi birikimi rehberliğinde gerçekleştirilmesine dayanır (Bacchi ve Eveline, 2003, s.112). TCAA ancak bu şekilde uygulandığında var olan politika hedeflerini toplumsal cinsiyet eşitliği açısından siyasallaştırabilir, sorgulayabilir ve bu hedeflerin yerine alternatif politika amaçları yer-

leştirilebilir (Squires, 2005, s.375). TCAA'nın dönüştürücü bir strateji olarak nasıl uygulanabileceğinin daha iyi anlaşılması ana akımlaştırma araçlarının ne olduğunun ve nasıl uygulanması gerektiğinin analizi yapılarak mümkün olacaktır.

En sık kullanılan TCAA yöntemi toplumsal cinsiyet analizidir ve bu analiz politikaların içerisindeki toplumsal cinsiyet tarafsızlığını belirleme ve politikaların kadınların ve erkeklerin farklı deneyimlerine olması gereken biçimde önem vermelerinin temin edilmesi sürecini ifade eder (Eveline vd., 2009, s.200). Toplumsal cinsiyet analizine dayalı dönüştürücü bir strateji olarak TCAA'nın beş farklı seviyede veya boyutta gerçekleştiğinden söz edilebilir. Birincisi, söylem seviyesinde bir değişim gerçekleşmesi yani toplumsal cinsiyet eşitliğine dair söylemin odak noktasının sadece kadınlardan hem kadınlara hem de erkeklerle kaymasıdır. İkincisi, kurumsal ve yapısal seviyede bir değişim gerçekleşmesi yani TCAA birimlerinin kurulmasıdır. Üçüncüsü, politika üretmekte ve yapmakta kullanılan araçların yenilenmesi yani toplumsal cinsiyet odaklı politika analizlerinin, değerlendirmelerinin ve izleme mekanizmalarının kullanılmasıdır. Dördüncüsü, toplumsal cinsiyet farklılıklarının ölçülebilmesi için yeni verilerin toplanması ve yeni araştırmaların yapılmasıdır. Beşincisi, politikaların yapılış biçimlerinde yenilik veya değişiklik yapılması yani toplumsal cinsiyet eşitsizliği sorununun ele alınış ve anlaşılma biçiminin değiştirilmesi, yeni politika pratiklerinin ve tekniklerinin oluşturulmasıdır (Daly, 2005, s.443).

Bu bağlamda, dönüştürücü bir strateji olarak TCAA'nın doğru biçimde uygulanabilmesi için (1) TCAA'nın politikaların, projelerin ve programların döngülerinin her aşamasına yerleştirilmesi ve her aşamada toplumsal cinsiyet eşitliğini hedef alan eylemlerin gerçekleşmesi, (2) toplumsal cinsiyet analizinin cinsiyete göre ayrıştırılmış istatistikler ve veriler kullanılarak, politika döngüsünün bütün aşamaları analiz edilerek ve toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe analizleri yapılarak gerçekleştirilmesi, (3) TCAA sorumluluğunun politika üreten ve uygulayan örgütler içerisindeki bütün personele paylaşılması, (4) toplumsal cinsiyet eğitimi gerçekleştirilmesi yani personelin toplumsal cinsiyet politikasını anlaması ve bu doğrultuda uygulamasının sağlanması ve personel için araç takımları ve el kitapları sağlanması, (5) kadınların karar verme süreçlerine katılımının ve güçlenmesinin sağlanması, (6) toplumsal cinsiyete du-

4 Toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının farklı ülkelerdeki uygulamalarında ağırlıklı eşit muamele ve pozitif eylem politikaları temelinde ilerlediğini gösteren bir çalışma için bkzn. (Mósesdóttir vd. 2005).

yarlı göstergeler kullanılarak gözetim ve değerlendirme yapılması, (7) bürokrasi dışından veya söz konusu politikayı üreten ve uygulayan örgütün dışındaki diğer örgütlerle beraber çalışılması, (8) toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme yapılması ve (9) toplumsal cinsiyet eşitsizliğine ve toplumsal cinsiyet ilişkilerine dair bilgi kaynakları kullanılması gerekir (Moser ve Moser, 2005, s.13).

Yukarıda sözü edilen değerlendirmelere genel olarak bakıldığında TCAA'nın dönüştürücü potansiyelinin etkin biçimde gerçekleştirilebilmesi ve bu doğrultuda yürütülmesi, bir yandan ana akım politika yapım ve uygulama süreçlerine dahil olan bürokratların ve personelin toplumsal cinsiyet, toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve toplumsal cinsiyet ilişkileri konularında eğitim almasını ve bu konulara dair kavrayışlarının toplumsal cinsiyeti basitçe biyolojik cinsiyete indirgemeyecek, toplumsal cinsiyet eşitsizliğini basitçe kadınların ihtiyaç sahibi olmasına veya kendiliklerinden dezavantajlı duruma düşmelerine indirgemeyecek ve toplumsal cinsiyet ilişkilerini bu ilişkileri yeniden üreten iktidar dinamiklerini göz ardı ederek basitçe kadınlar ve erkekler arasında kendiliğinden ortaya çıkan ilişkilere indirgemeyecek biçimde geliştirilmesini gerektirir. Diğer yandan TCAA'nın uygulanması toplumsal cinsiyet analizinin ana akım politikaların planlanma, yapım ve uygulama süreçlerinin her aşamasında yapılmasını yani politika döngülerinin cinsiyete göre ayrıştırılmış istatistikler ve veriler kullanılarak, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe yaklaşımları uygulanarak, toplumsal cinsiyet etkisi değerlendirilmesi yapılarak ve toplumsal cinsiyet göstergeleri kullanılarak analiz edilmesini gerektirir. TCAA araçlarına dair konunun bu ikinci yönü daha ayrıntılı biçimde ele alınacak olursa, TCAA ana akım politikaların yapım ve uygulama süreçlerini toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden dönüştürmeyi amaçladığı için TCAA süreci politika döngülerinin hem girdilerinin hem de çıktılarının toplumsal cinsiyet bakımından analiz edilmesini ve ana akımlaştırmaya toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe yaklaşımı benimsenerek kaynak sağlanmasını gerektirir. Bu bağlamda, TCAA'nın uygulanmasında kurumsal ve operasyonel olmak üzere iki çeşit girdi vardır. Kurumsal girdiler ana akım politika döngülerinin girdilerini ifade ederken operasyonel girdilerin elde edilmesi toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifi doğrultusunda uygulanan ana akım politikaların çıktılarının ve sonuçlarının izlenmesini, ölçülmesini ve değerlendirilmesini gerek-

tirir (Moser ve Moser, 2005, s.16). TCAA'nın ve tahhüt edilen politika hedeflerinin toplumsal cinsiyet eşitsizliği üzerinde etkili olup olmadığının değerlendirilmesi yani TCAA'nın amacına ulaşıp ulaşmadığının anlaşılması sadece cinsiyete göre ayrıştırılmış istatistikler ve benzer verilere dayanan toplumsal cinsiyet etkisi analizi yapılarak değil politika sonuçlarının nitel ve nicel metotlar kullanılarak belirli toplumsal cinsiyet göstergeleri ve endeksleri üzerinden analiz edilmesiyle mümkün olur.

1995 yılında Pekin'de düzenlenen IV. Dünya Kadınlar Konferansı'nda TCAA'nın ilk defa yeni bir toplumsal cinsiyet eşitliği politikası olarak kabul edilmesiyle birlikte TCDB de bu konferansın sonuç belgesi olan Pekin Platformu'nda bu eşitlik politikasının temel bir aracı olarak ilk defa yer almıştır. TESEV raporunun (Klatzer, 2011) da açıkça belirttiği gibi TCAA'da toplumsal cinsiyet eşitliği göstergeleri ve ulaşılması hedeflenen sonuçlar oldukça önemlidir. Bu nedenle, tahsis edilen kamu kaynaklarının miktarının ve kadınların ve erkeklerin ihtiyaçları doğrultusunda dağılımının belirgin kılınması açısından toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme en önemli ve temel araçlardan biridir. Bu bağlamda, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımıyla TCAA için ne kadar kaynak tahsis edildiği ve tahsis edilen miktarın ne kadarının harcandığı izlenerek hesap verilebilirliğin ve şeffaflığın artırılması hedeflenir. TCAA gibi bütün ana akım politikaların dönüştürülmesini hedefleyen bir stratejinin olması gerektiği biçimde yürütülebilmesinin kuşkusuz ki olmazsa olmaz temel koşullarından biri bu strateji için yeterli kamu kaynaklarının tahsis edilmesidir. Bu tahsisin en açık ve ölçülebilir biçimde sonuçlarının izlenebileceği ve değerlendirilebileceği belge devlet bütçesidir. Sonuç olarak bu çalışmanın devamında TCAA stratejisinin bir politika aracı olarak toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme incelenecektir.

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Kavramı ve Gelişimi

Bütçe, hükümetlerin gelecek dönemde yapacağı hizmetler için ayrılan ödenekler ve bunlar karşılayacak mali kaynakları kapsayan bir mali yönetim aracıdır (Altuğ, 1999, s.51). Bütçe, hukuki, sosyal, siyasi, iktisadi ve mali yönleri bulunan bir uygulamadır. Bu uygulama, yönleri itibarıyla devletin yüklenmiş olduğu görevleri gerçekleştirilebilmesi için üzerinde önemle

durulması gereken bir niteliktedir (Akdoğan, 2011, s.334). Bütçe, bir mali yıl içinde devletin ekonomiye müdahale etme şeklini ve sınırlarını belirleyen bir hukuk belgesi olmakla beraber mali hükümlerin en önemlisidir ve bütçeyle yürütme organı, bir mali yıl içinde izleyeceği maliye politikasını belirlemekte ve siyasi otoriteden izin almaktadır (Yereli, 2003, s.236). Kamunun faaliyet alanlarının genişlemesi sonucunda gelirlerin aynı hızla arttırılamaması, kamu kaynaklarının verimli kullanılması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bütçenin yönetim aracı olma ve planlama fonksiyonlarını yeni fonksiyonlarını da kapsayan şekilde başarabilmesi için bütçe sistemleri geliştirilmiştir (Altuğ, 1999, s.35). Bütçeler, devletlerin üstlendiği görevleri yerine getirmek amacıyla mali kaynak elde etmesi gerekliliğiyle ortaya çıkmıştır. Bu amaçları gerçekleştirmesi için her dönemde daha iyi bütçe sistemleri geliştirilmiştir. Bütçeleme sistemleri günümüzde hesap verilebilirlik, şeffaflık, açıklık, adalet, genellik, doğruluk ve eşitlik ilkeleri ile yeniden şekillenmektedir. Yeni bütçe sistemleriyle devletlerin gerçekleştirmek istedikleri amaçlara daha etkin ulaşmaları hedeflenmektedir (Meriç, 2007, s.59). Bu amaçlar doğrultusunda yeni bir bütçe yaklaşımı olan toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme (TCDB), literatürde yerini almış ve tartışılır hale gelmiştir. TCDB, bazı yazarlar tarafından bir bütçe sistemi olarak ifade edilmektedir. Ancak, temelde ekonomik olmakla beraber bütçeleminin sosyal amacını da içinde bulunduran TCDB, her ne kadar bazı yazarlar tarafından yeni bir sistem olarak değerlendirilse de bu bütçelemeyi bir yaklaşım olarak ele almak ve mevcut bütçe sistemleriyle bütünleştirmek veya eklemek benimsenmiş bütçe sisteminin toplumsal cinsiyete duyarlı hale getirilmesini sağlayacaktır. Toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının bir aracı olarak TCDB'nin bir bütçe yaklaşımı olarak düzenlenmesi TCDB kavramının ne olduğunun anlaşılmasını kolaylaştıracaktır. Ülke koşullarına yönelik seçilmiş ve etkin olduğuna inanılan mevcut bütçe sisteminin modern ve klasik bütçe ilkeleriyle en iyiye ulaştırılması hedeflenirken başlangıcından itibaren toplumsal cinsiyet eşitliğinin sürece eklenerek mevcut bütçenin hazırlanması gerekliliğinden, TCDB bir sistem değil bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım doğrultusunda bütçenin hesap verilebilirlik, açıklık, şeffaflık, genellik ve eşitlik ilkelerinin içine toplumsal cinsiyet eşitliğinin dahil edilerek kurgulandığı ve uygulandığı bir bütçeleminin sonucunda TCDB yaklaşımına ulaşılır. Örneğin; ülkede mevcut bütçe sistemi stratejik

plana dayalı performans bütçelemeyken bu bütçeleme sisteminin temel dayanakları olan bütçe ilkeleri ve bütçenin hazırlanması, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerinde toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımı göz önüne alınarak düzenlendiğinde ortaya çıkan bütçeleme sistemi hala stratejik plana dayalı performans esaslı bütçeleme olurken, tüm bütçe sürecinde kullanılan yaklaşım ise TCDB yaklaşımı olmaktadır. Bu nedenle, bu çalışmada TCDB bir yaklaşım olarak kabul edilecek ve incelenecektir.

TCDB'nin bir kavram olarak ne ifade ettiğinin tartışılması, TCDB'nin neden bir bütçe sistemi değil de bir yaklaşım olarak ele alınması gerektiği konusuna açıklık getirecektir. TCDB'de toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri göz önünde bulundurulmaktadır. TCDB; toplumsal cinsiyet bütçeleri, kadınların bütçeleri, toplumsal cinsiyete sorumlu bütçeler gibi farklı şekillerde adlandırılmaktadır. Bu farklı adlandırmalar, toplumsal cinsiyet eşitliği ve denkliliğinin devlet bütçeleri yoluyla sağlanmasına referans vermektedir (Sodani ve Sharma, 2008, s.227). TCDB politika taahhütlerinin toplumsal cinsiyete özel hedeflere dönüştürülebilmesi için bütçesel kaynakların tahsisidir. TCDB'nin kadınlar ve erkekler için ayrı bütçeler anlamına gelmemesinin nedeni TCDB'nin kadınların ve erkeklerin ihtiyaçlarının hangi durumlarda aynı hangi durumlarda farklı olduğunun belirlenmesi ile ilgili olmasıdır. İhtiyaçların farklı olduğu durumlarda kaynak tahsisleri de farklı olmalıdır (Sodani ve Sharma, 2008, s.228). Hükümet programlarındaki harcamalar incelendiğinde kadınlar ve erkekler için sayısal eşitliğin söz konusu olmadığı görülmektedir. Kadınlar ve erkeklerin farklı ihtiyaçları olabilir, bu da harcamalarının çeşitliliğini ortaya çıkarır. Örneğin sağlık programlarında anne sağlığı ile ilgili harcamalar erkekler için değil kadınlar içindir. Dahası, sokak aydınlatması gibi kamu harcamaları tam kamusal maldır, sadece ve bireysel fayda söz konusu değildir. Bir alanda sokak aydınlatması sağlanıyorsa, bundan herkes fayda sağlar. Burada sorun, erkek ve kadınların farklı önceliklerinin var olup olmadığıdır (Elson, 2003, s.3). TCDB'nin herhangi bir bütçe sistemi ile bütünleştirilmesiyle, bütçenin hazırlık aşamasından başlanılarak uygulanması ve denetlenmesi süreçlerini de kapsayan bir dönemde toplumsal cinsiyete duyarlı bir hale getirilmesi hedeflenir. TCAA'nın en temel araçlarından biri olarak TCDB de ilk defa Pekin Dünya Kadınlar Konferansı'nda tartışılmıştır. TCDB'nin dayandığı varsayım Pekin Platformunun "paranın

takep edilmesi” ile odak noktasının uygulama veya ulusal politika beyanlarının gerçekleştirilmesinden; insan hakları anlaşmaları ile üstlendikleri yükümlülüklerle çeker. Keza Pekin Platformu, kadınların insan hakları hareketinin hem bir parçası hem de bir başarımıdır. Pekin Platformunun bir başka konusu da kadınlar ve erkekler arasında maddi eşitliğin TCAA'nın merkezi strateji yapılması ile sağlanmasıdır (Sharp ve Broomhill, 2002, s.26).

TCDB'nin merkezinin ne olduğu ya da ne olması gerektiği açık değildir. Avustralya, Barbados, Fiji, Kenya, Mozambik, Namibya, Filipinler, Güney Afrika, Sri Lanka, St. Kitts, İsviçre, Tanzanya, Uganda, İngiltere, Zambia, Zimbabve ve Büyük Britanya TCDB ile çoğunlukla kamu giderlerinin ve gelirlerinin analizine yer vermişlerdir (Işık ve Işık, 2009, s.170). Budlender ve diğerlerinin 2006 yılında yapmış oldukları çalışmada, TCDB'nin, devlet bütçelerinin farklı sosyal gruplara ait olan bireylerin ihtiyaçlarına ve çıkarlarına yönelik olmasını sağlamakla ilgili olduğunu ifade etmişlerdir. TCDB, bir bireyin erkek ya da kadın olması sebebiyle ortaya çıkabilecek tarafsızlığa bakar, fakat aynı zamanda etnik köken, sınıf veya yoksulluk statüsü, sosyal konum ve yaş sonucunda maruz kaldıkları dezavantajları da değerlendirmeye alır. TCDB, makroekonomik politika oluşturma süreçleri için önemli bir araçtır (Sodani ve Sharma, 2008, s.228). Makroekonomik politika farklı kadın gruplarının yaşam standartlarını iyileştirebilir veya kötüleştirebilir ve gelir, sağlık, eğitim, beslenme gibi konulardaki toplumsal cinsiyet farklılıklarının genişlemesine veya daralmasına katkıda bulunabilir. Aynı zamanda toplumsal cinsiyet eşitsizliği, ekonomik reformlara kadınların arz tepkilerini veya kadınların insan kaynakları gelişimine yatırım yapma yetilerini kısıtlayarak makroekonomik politikanın sonuçlarını da kısıtlayabilir. Bu nedenle makroekonomik politika içersine bir toplumsal cinsiyet perspektifi eklemek hem eşitlik hem de etkinlik boyutlarına sahiptir. Makroekonomik politikanın en önemli alanlarından bir tanesi mali politika içersine toplumsal cinsiyet perspektifi yerleştirilmesidir. İlk bakışta devlet bütçesi toplumsal cinsiyet bakımından tarafsız bir politika aracı olarak gözükmektedir; genellikle ne kadınlar ne de erkekler özel olarak belirtilmemektedir. Bu görünürdeki toplumsal cinsiyet tarafsızlığı daha doğru bir biçimde toplumsal cinsiyet körlüğü olarak adlandırılabilir. Devlet bütçelerinin oluşturulma biçimleri

sosyal olarak belirlenmiş farklı rolleri, sorumlulukları ve kadınların ve erkeklerin yapabilirliklerini, ücretsiz ekonomi (işgücünün bakımı ve sürdürülmesi, sosyal sermayenin bakımı ve sürdürülmesi) ve ücretli ekonomideki toplam üretim, tasarruf, yatırım, ihracat ve ithalat parametrelerinin farklı toplumsal cinsiyet ilişkileri örüntülerine ve kaynakların toplumsal cinsiyete göre dağılımına duyarlı olabileceğini göz önünde tutmamaktadır (Elson, 1998, s.930; Elson ve Çağatay, 2000). Mali politikalar, toplumsal cinsiyet ilişkilerinin şekillendirdiği bir alana uygulandığı için bu politikalar, kadınların ve erkeklerin hayatında farklı etkiler yaratabileceği gibi onlar arasında kurulmuş olan iktidar ilişkilerini de etkileyebilir. Diğer ekonomik politikalar gibi mali politika da toplumsal cinsiyet bakımından tam olarak tarafsız değildir ama genellikle toplumsal cinsiyet bakımından tarafsızdır (Enriquez ve Elson, 2012, s.1).

TCDB'nin ana amacı kadınlar için ayrı bir bütçe oluşturulması değil toplumsal cinsiyetin ana akım olarak yerleştirildiği bir bütçe oluşturulmasıdır. Bu demektir ki, bütçe formülizasyonunda, kamu harcamalarının analizinde ve kamu gelirlerini artırmanın metodlarında, TCDB, erkekler ve erkek çocuklarına kıyasla kadınlar ve kız çocukları için bütçenin sonuçlarının etkisini bünyesinde barındırır. Bu mali önlemin toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda ne gibi bir etkiye sahip olduğu en kilit sorudur. Bu mali önlem, toplumsal cinsiyet eşitsizliğini azaltır mı, artırır mı yoksa hiç bir etki yapmaz mı (Elson, 2003, s.3). TCDB; program ve politika oluşturmanın çeşitli aşamalarında, hedef gruplarının ihtiyaçlarının değerlendirilmesinde, mevcut politikaların ve kılavuzların gözden geçirilmesinde, kaynakların tahsisinde, programların uygulanmasında, etki değerlendirilmesinde ve kaynakların yeniden önceliklendirilmesinde bir toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinin sürdürülmesini ifade eder ve bu sürecin sonucunda ortaya çıkar (Sodani ve Sharma, 2008, s.227). TCDB, devletin toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin taahhütlerinin, bütçe taahhütlerine yansımaları kuran bir mekanizmadır. Yeterli kaynak dağılımı olmaksızın toplumsal cinsiyet eşitliği taahhütleri gerçekleştirilemez ve devlet bütçeleri toplumsal cinsiyet eşitliği dışındaki politik ve ekonomik öncelikleri yansıtmaya devam eder (Sharp ve Broomhill, 2002, s.26).

TCDB girişimleri sürecinde toplumsal cinsiyet aktivistleri, kamu maliyesi içerisinde toplumsal cinsiyete ilişkin konuların zorunlu kabul edilmesini başarılı bir şekilde sağlamışlardır. Bunların, gerçekleşen devlet politikaları üzerinde esaslı bir etkisi olup olmadığı tartışmalı olsa da TCDB'nin artık birçok ülkede uygulandığı şüphesizdir ve en azından bazı ülkeler toplumsal cinsiyet konusuna harcama programlarında sistematik bir biçimde yer vermektedir. Devlet bütçesinin diğer yüzü, yani gelir tarafı ise toplumsal cinsiyetin kamu politikaları üzerindeki etkileriyle ilgilenen analist ve aktivistlerden yeterince ilgi görmemiştir (Valodia, 2009, s.137). TCDB ilk olarak 1984 yılında Avustralya'da uygulanmıştır. Kırtan fazla gelişmiş ve gelişmekte olan ülke, devlet bütçelerinin toplumsal cinsiyet duyarlılığını artırmak için tasarlanmış çalışmaları denemektedirler. TCDB, toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması için tüm hükümet faaliyetleriyle politikalar ve kaynakların tahsisi arasında güçlü bağ kuran bir mekanizmadır. Avustralya hükümeti, bütçesel kararlardaki programlar ve politikalara toplumsal cinsiyeti ekleme çalışmalarını ilk ve en uzun soluklu üstlenen ülkedir. Avustralya federal hükümeti, 1984 yılında parlamentoda "Kadınların Bütçe Programı" pilot uygulamasını başlatmıştır (Sharp ve Broomhill, 2002, s.26). 1980'ler ve 1990'lar da iki bölge ve altı Avustralya eyaletinde benzer çalışmalar uygulanmıştır. Güney Avustralya'da 1985, Batı Avustralya'da 1985, Yeni Güney Galler'de 1985, Viktorya'da 1986, Avustralya Başkentinde 1989, Queensland Eyaletinde 1991, Tazmanya'da 1992, Avustralya Kuzey Eyaletinde 1993 yıllarında uygulanmaya başlamıştır (Sharp ve Broomhill, 2002, s.27).

Mevcut bütçe sisteminin içerisine toplumsal cinsiyet perspektifinin yerleştirilmesinin ardından harcama ve gelir kararlarının kadınlar ve erkekler üzerindeki farklı etkilerinin belirlenebilmesi için bazı analitik araçların geliştirilmesi ve uygulanması gerekir. Bu bağlamda TCDB'nin araçları; harcamalar bakımından harcamaların yansıma analizi, toplumsal cinsiyete duyarlı politika ön değerlendirmesi, TCDB beyanları, politikadan yararlananların değerlendirmeleri, zaman kullanımı çalışmalarıdır. Gelir bakımından; dolaysız vergiler (kişisel gelir vergisi gibi), dolaylı vergiler (KDV, ÖTV gibi), yönetimler arası gelirler ve borçlanmadır (Rubin ve Bartle, 2005, s.265-68).

Toplumsal Cinsiyetin Ana Akımlaştırılmasının Bir Politika Aracı Olarak Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme ve Türkiye Özelinde Bir Tartışma

TCDB yaklaşımları, hem gelir açısından hem de harcamalar açısından devlet bütçelerinin toplumsal cinsiyet boyutlarına odaklanarak toplumsal cinsiyet perspektifinin ana akımlaştırılmasına katkı oluşturur (Elson, 2003, s.1). Aynı zamanda TCDB, kadınlar ve erkekler arasında ayrımcılığa yol açan hususların ortadan kaldırılması için önemli mali gücü oluşturur (Tüğen ve Özen, 2008, s.9). TCDB için gerekli kriterler; (1) toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve sebepleri hakkında kamu yönetimi içerisinde kilit pozisyonda bulunan bürokratların bilgilendirilmesi, (2) TCDB'nin kamu yönetimi içersine kurumsal olarak yerleştirilmesi, (3) TCDB uygulanması ve değerlendirilmesi aşamalarında kamu yönetimi içersinde sorumluluğu olan bireylerin ve kişilerin belirlenmesi, (4) TCDB'nin uygulanmasından sorumlu kamu birimlerinin gerekli personel ve finansal kaynaklarının sağlanması, (5) akademisyenlerin ve sivil toplum örgütlerinin katılımını da içeren bir süreç olarak dizayn edilmesi, (6) TCDB sisteminde şeffaflık ve katılımın temel prensip olması, (7) gelir ve harcamalarla ilgili toplumsal cinsiyete duyarlı analizlerin ve bütçe verilerinin sürece katılımında bulunan grupların anlayacağı ve erişebileceği bir biçimde kamuya açık olması, (8) TCDB'nin hedeflerinin belirlenmesi, (9) TCDB sürecinin şeffaflığı, hesap verilebilirlik prensibinin hayata geçirilmesinde kilit rol oynaması ve (10) TCDB'nin başarılarının ve sonuçlarının düzenli olarak değerlendirilmesidir. Ayrıca; TCDB'nin sadece kamu yönetimi içerisine sınırlı bir aktivite olarak kalmaması bir başka deyişle TCDB'nin teknokratikleşmesi ve bürokratikleşmesinin derecesinin kontrol altında tutulması önemlidir. Çünkü teknokratikleşme ve bürokratikleşme iki temel sorun ortaya çıkarabilir. Birincisi, politikanın amaçlarının belirlenmesinde sorun olmamasına rağmen uygulamada sorunlar ortaya çıkabilir. İkincisi, siyasi perspektifin daha az vurgulanması ya da gözden kaçması sonucunda TCDB'nin uygulanması TCAA'nın amaçlarından sapabilir ve bunun sonucunda da bürokratik bir rutin haline dönüşebilir (Klatzer vd., 2010, s.50).

TCDB yaklaşımının nasıl yürütüleceği Türkiye özetinde incelendiğinde⁵; mevcut bütçe sürecinden ayrı bir bütçe sürecini ifade etmediğinden TCDB'nin yürütülmesinde mevcut bütçeleme sürecinde toplumsal cinsiyet eşitliğine öncelik verilmesi esas olmalıdır. Bütçeleme hazırlık süreci, Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Orta Vadeli Programın (OVP) Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilmesi aşaması TCDB yaklaşımının dahil edilmesi gereken ilk aşamadır. Bunun nedeni, OVP'nin, stratejik hedefler temelinde bütçe sürecini başlatarak kamu politika ve programlarını belirleyerek kaynak tahsisinin nasıl yönlendirileceğinin belirlenmesi aşaması olmasıdır. Bakanlık ve kurum bütçelerinin hazırlanmasında OVP'ye bağlı kalınmak bir zorunluluk olduğundan bu aşamadan başlanarak toplumsal cinsiyet eşitliğinin bütçeleme sürecine dahil edilmesi mevcut bütçeleme sürecinin ilk aşamasında bütçenin toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı olmasını sağlayacaktır. Üç yıllık hazırlanan OVP, her yıl değişen durum ve sonuçlar göz önüne alınarak yenilenir ve bu durumdan Kalkınma Bakanlığı sorumludur. Bu bağlamda TCDB yaklaşımının mevcut bütçeleme sistemine eklenmesinin izlenmesinde de ilk aşamada sorumlu olan kurum Kalkınma Bakanlığı olmalıdır. Bütçe hazırlık sürecinin ikinci aşamasında yer alan belge Orta Vadeli Mali Plandır (OVMP). Gelecek üç yıla ait toplam gelir ve gider tahminleri ile borçlanma durumu ve hedeflenen açığın ne olacağı ve kamu ödenek teklif tavanlarını içeren ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan OVMP, Yüksek Planlama Kurulu tarafından karara bağlanır ve Resmi Gazete'de yer alır. OVP ve OVMP, kurumların kendi önceliklerini göz önüne alarak mikro bazda bütçelerini hazırlarken TCDB yaklaşımının sisteme dahil edilmesi doğru bir uygulama olacaktır. Bu iki belgenin yayımlanmasından sonra Bütçe Çağrısı ve eki Bütçe Hazırlama Rehberi ve Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi kamu idarelerinin bütçe tekliflerini ve yatırım programını hazırlamak sürecine yardımcı olmak ve yönlendirmek için Maliye Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanır. Bu bağlamda Maliye Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığı, kamu idarelerinde toplumsal cinsiyet eşitliğinin bütçeleme sürecine kamu idareleri özeli-

de dahil edilmesi ve bütçeleme hazırlık aşamasındayken cinsiyete duyarlı hale getirilmesi için yönlendirilmiş olacaktır. Harcamacı kamu idareleri tarafından oluşturulan bütçe teklifleri son şeklini Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünde alır ve bu aşama toplumsal cinsiyete duyarlı bir bütçelemenin alt tabanının oluşturulup oluşturulmadığının analizi yapılması için uygun bir aşamadır. Şöyle ki, henüz bütçe yasa tasarısı haline getirilmemiş parça parça kurum bütçelerinde duyarlılığın incelenmesi ve kontrol edilmesi daha kolay olacaktır. Bu aşamada Başbakanlık bünyesinde kurulan Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü ile bütçe hazırlık aşamasında kilit/düzenleyici rol oynayan Kalkınma Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Yüksek Planlama Kurulu'nun uyumlu ve birlikte çalışmaları ile bütçe hazırlık aşamasında ve bütçe tasarısı oluşturulurken duruma müdahil olmasında ve TCAA'nın en önemli aracı olarak kullanılacak olan TCDB yaklaşımının mevcut bütçe sisteminin içine dahil edilmesinde başarı elde edilecektir. Bütçe, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'nda görüşülmesinin ardından Genel Kurul tarafından oylanması sonucunda TBMM'ye sevk edilir ve TBMM'de açık olarak oylanması sonucunda oyçokluğuyla kabul edilir ve Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak Resmi Gazete'de yayımlanarak kanunlaşır. Plan ve Bütçe Komisyonu'nda merkezi yönetim bütçesine dahil kuruluşların ve diğer kamu kurumlarının bütçe tasarıları tek tek görüşülür, bu aşamada TCAA'ya yönelik yeni öneriler getirilebileceği gibi mevcut önerilerin değiştirilerek daha iyi bir hale getirilmesi için Plan ve Bütçe Komisyonu üyeleri hükümete teklifte bulunabilirler ve bu doğrultuda tahsis edilen ödenekler kabul edilmesi halinde artırılabilir ya da azaltılabilir. Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından ekli raporlarla birlikte Genel Kurul'a sevk edilen bütçe tasarısında toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin azaltılması ve toplumsal cinsiyet ilişkilerinin dönüştürülmesi için Genel Kurul tarafından hükümete önerilerde bulunulabilir.

Bütçenin kanunlaşma aşamasından sonra bütçenin uygulanması süreci başlar; bu süreçte gelirlerin toplanması ve giderlerin yapılması aşamaları yer alır. Giderlerin yapılması aşamasında alt karar alma mekanizmalarının toplumsal cinsiyete duyarlı ve toplumsal cinsiyet eşitsizliğini azaltmaya yönelik biçimde işlemesi gerekmektedir. TCDB; denetimin, etkinlik ve verimlilik değerlendirilmesinin TCDB yaklaşımları

5 Türkiye'de bütçeleme süreci için T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü internet sayfası kaynak olarak kullanılmıştır.

çerçevesinde belirlenen toplumsal cinsiyete özel hedeflere ve göstergelere dayanan bir toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden yapılması anlamına gelmesinin sağlanması ve toplumsal cinsiyet farkındalığının ek bir denetleme prensibi olarak tesis edilmesi demektir (Avrupa Konseyi 2005: 16). Türkiye'de Sayıştay tarafından gerçekleştirilen denetim, performans göstergelerinin denetimi ve düzenlilik (uygunluk ve mali denetim) denetimi şeklinde iki başlı çıktı odaklı bir denetimdir; bu aşamada toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin azaltılmasına yönelik hedeflenen ve uygulanan TCDB yaklaşımları da sonuç odaklı bir denetime tabii tutulmuş olacaktır. Bu da TCDB yaklaşımının bir aracı olduğu toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının dönüştürücü potansiyelinin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin politika döngülerinin çıktuları üzerinden değerlendirilmesi fikri ile örtüşür.

Sonuç olarak, TCAA'nın dönüştürücü bir strateji olarak gerektiği biçimde yürütülebilmesi için TCDB'nin başlı başına bir amaç olarak değil bir araç olarak algılanması ve TCDB'nin sistem değil bir süreç olduğunun kabul edilmesi gerekir. TCDB'nin bir ana akımlaştırma aracından ziyade bu dönüştürücü süreçten bağımsızmışçasına veya ana akımlaştırmanın yanına denk koşulabilecek bir yaklaşımışçasına ele alınması TCAA'nın siyasal boyutunun etkisizleşmesine ve ana akımlaştırmanın teknokratikleştirilmesine neden olacaktır. TCAA'nın bir yandan ana akım politikaları toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden dönüştürmeyi amaçlaması diğer yandan da bu dönüşümün bu ana akım politikaları yapan ve uygulayan örgütler ve bürokratik mekanizmalar tarafından gerçekleştirilmesini gerektirmesi göz önünde bulundurulduğunda, hem ana akımlaştırmanın gereğinden fazlaca teknokratikleşmesi hem de ana akımlaştırma politikasının araçlarından bir tanesinin ana akımlaştırma sürecini ardından sürükleyen bir lokomotif halini alması istenmeyen sonuçlar ortaya çıkarabilir.

Sonuç

Toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması bütün ana akım politikaların toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden dönüştürülmesini amaçlayan bir toplumsal cinsiyet eşitliği stratejisidir. Bu eşitlik stratejisi, uygulamada hem çok yönlü bir süreç yürütülmesini

hem de bu sürecin mevcut toplumsal cinsiyet adaletsizliklerini ortadan kaldırması veya hafifletmesi için disiplinler arası bakış açısına dayanan analizler doğrultusunda yürütülmesini gerektirmektedir. Bu çalışmada bir yandan toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının eşit muamele ve pozitif eylem politikalarından hangi bakımlardan farklı olduğu diğer yandan da toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımının ana akımlaştırma politikasının en temel araçlarından biri olduğu tartışılmıştır. Toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması, bütün ana akım politikaların dönüştürülmesini amaçladığından, aynı zamanda mevcut politikaların yeniden şekillendirilmesi üzerinden işleyen genel bir eşitlik politikasıdır. Bir politikanın amacına ulaşıp ulaşmadığının ve etkili olup olmadığının değerlendirilebilmesi ancak belirli göstergelerin tanımlanması ve toplanan veriler ile bu göstergelerin ölçülmesi yoluyla mümkündür. Bu bakımdan, toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının ve bir politika aracı olarak toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemenin toplumsal cinsiyet adaletsizliklerini gidermede etkin olup olmadığının ölçülebilmesi için göstergeler oluşturulmalıdır. Ana akımlaştırma politikasının ve toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımının operasyonel girdilerini oluşturan bu göstergelerin sadece toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini görünür hale getiren veriler olmaması ancak bu verilerin toplumsal cinsiyet eşitsizliği ile bağlantısının ana akımlaştırmanın dönüştürücü amacı çerçevesinde analiz edilmesini sağlaması gerekir. Örneğin, kız çocuklarının erkek çocuklarına göre sayıca daha fazla okullaştırılması amacının gerçekleştirilmesi sonucunda elde edilen sayısal artış bir veridir; ancak bu kız çocuklarının aldıkları eğitim sonucunda toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin azaltıp azaltılmadığının ölçülmesi gösterge kullanımına bağlıdır. Bir başka ifadeyle nicel değişikliklerin nitel değişiklikler yaratıp yaratmadığının ölçülmesi ve izlenmesi gerekir. Bunun için ana akımlaştırmanın ve bütçelemenin sadece bürokratik mekanizmalar içine kısıtlı kalmadan farklı disiplinlerinden akademisyenlerin ve kadın örgütlerin de dahil olduğu bir süreç olarak yürütülmesi gerekir. Ancak nitel değişikliklerin izlenmesi ve ölçülmesi ile toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması politikasının ve bu doğrultuda yürütülen bütçelemenin dönüştürücü potansiyelinin gerçekleşip gerçekleşmediği gözlenebilir.

Kaynakça

Akdoğan, A. (2011). *Kamu Maliyesi*. Ankara: Gazi.

Altuğ, F. (1999). *Kamu Bütçesi*. Bursa: Ezgi.

Avrupa Konseyi. (2004). "Gender Mainstreaming". *Directorate General of Human Rights*. Strasbourg. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG_S_MS_98_2_rev_en.pdf

Avrupa Konseyi. (2005). "Gender Budgeting". *Directorate General of Human Rights*. Strasbourg. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG-S-GB%282004%29RAPFIN_en.pdf

Bacchi, C., Eveline, J. (2003). "Mainstreaming and Neoliberalism: A Contested Relationship". *Policy and Society: Journal of Public, Foreign and Global Policy*, 22 (2), 98-118. [http://dx.doi.org/10.1016/S1449-4035\(03\)70021-6](http://dx.doi.org/10.1016/S1449-4035(03)70021-6)

Benschop, Y., Verloo, M. (2006). "Sisyphus' Sisters: Can Gender Mainstreaming Escape the Genderedness of Organizations?" *Journal of Gender Studies*, 15 (1), 19-33. <http://dx.doi.org/10.1080/09589230500486884>

Beveridge, F., Nott, S., Stephan, K. (2000). "Mainstreaming and the engendering of policy-making: a means to an end?". *Journal of European Public Policy*, 7 (3), 385-405. <http://dx.doi.org/10.1080/13501760050086099>

Çelik, Ö. (2012). "Kadınların İnsan Hakları Hareketi". *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14 (1), 149-170.

Daly, M. (2005). "Gender Mainstreaming in Theory and Practice". *Social Politics*, 12 (3), 433-450. <http://dx.doi.org/10.1093/sp/jxi023>

Elson, D. (2003). "Gender Mainstreaming and Gender Budgeting". *Gender Equality and Europe's Future* için sunulmuş bildiri, Brussels. <http://ec.europa.eu/education/programmes/llp/jm/more/confgender03/elson.pdf>

Elson, D. (1998). "Integrating Gender Issues into National Budgetary Policies and Procedures: Some Policy Options". *Journal of International Development*, 10, 929-941. [http://dx.doi.org/10.1002/\(SICI\)1099-1328\(199811\)10:7<929::AID-JID563>3.3.CO;2-X](http://dx.doi.org/10.1002/(SICI)1099-1328(199811)10:7<929::AID-JID563>3.3.CO;2-X)

Elson, D., Çağatay, N. (2000). "The Social Content of Macroeconomic Policies". *World Development*, 28 (7), 1347-1364. [http://dx.doi.org/10.1016/S0305-750X\(00\)00021-8](http://dx.doi.org/10.1016/S0305-750X(00)00021-8)

Enríquez, C. R., Elson, D. (2012). "Taxing for Gendered Economic Justice". *Society for International Development*, 55 (3), 299-304. <http://dx.doi.org/10.1057/dev.2012.31>

Eveline, J., Bacchi, C. (2005). "What are We Mainstreaming when We Mainstream Gender?". *International Journal of Feminist Politics*, 7 (4), 496-512. <http://dx.doi.org/10.1080/14616740500284417>

Eveline, J., Bacchi, C., Binns, J. (2009). "Gender Mainstreaming versus Diversity Mainstreaming: Methodology as Emancipatory Politics". *Gender, Work and Organization*, 16 (2), 198-216. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0432.2008.00427.x>

Işık, A., Işık, H. (2009). "Sosyal Eşitsizliklerin Giderilmesinde Bir Çözüm Önerisi: Cinsiyet Esaslı Bütçeleme". *İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansları*, 57, 168-211. <http://journals.istanbul.edu.tr/tr/index.php/sosyalsiyaset/article/view/41/43>

Jahan, R. (1995). *The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development*. London: Zed.

Klatzer, E., Schratzenstaller, M., Buchinger, B., Schaffer, N. (2010). "Gender Budgeting in the Constitution – A Look at Formal and Real Conditions in Austria". *Internationale Politik und Gesellschaft*, 2, 48-64. http://femtech.blaugrau.at/fileadmin/downloads/Wissen/Literatur/10_Geld_regiert_die_Welt/Gender_Budgeting_in_the_Constitution.pdf

Klatzer, E. (2011). "Yerde Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Kılavuzu". *TESEV Raporu*. İstanbul: TESEV. <http://www.aciktoplumvakfi.org.tr/pdf/cdb.pdf>

Meriç, M. (2007). "Feminizme Mali Bakış (Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme)". *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar*, 44 (509), 58-67. http://www.ekonomikyorumlar.com.tr/dergiler/makaleler/509/Sayi_509_Makale_05.pdf

Moser, C., Moser, A. (2005). "Gender Mainstreaming since Beijing: A Review of Success and Limitations in International Institutions". *Gender and Development*, 13 (2), 11-22. <http://dx.doi.org/10.1080/13552070512331332283>

- Mósesdóttir, L., Erlingsdóttir, R. G. (2005). "Gender Mainstreaming as a Political and Policy Project". *International Feminist Journal of Politics*, 7 (4), 513-531. <http://dx.doi.org/10.1080/14616740500284474>
- Rees, T. (1998). *Mainstreaming Equality in the European Union*. London: Routledge.
- Rees, T. (2005). "Reflections on the Uneven Development of Gender Mainstreaming in Europe". *International Feminist Journal of Politics*, 7 (4), 555-574. <http://dx.doi.org/10.1080/14616740500284532>
- Rubin, M. M., Bartle, J. R. (2005). "Integrating Gender into Government Budgets: A New Perspective". *Public Administration Review*, 65 (3), 259-272. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00452.x>
- Sharp, R., Broomhill, R. (2002). "Budgeting for Equality: The Australian Experience". *Feminist Economic*, 8 (1), 25-47. <http://dx.doi.org/10.1080/1354500110110029>
- Sodani, P.R., Sharma, S. (2008). "Gender Responsive Budgeting", *Journal of Health Management*, 10 (2), 227-240. <http://dx.doi.org/10.1177/097206340801000205>
- Squires, J. (2005). "Is Mainstreaming Transformative? Theorizing Mainstreaming in the Context of Diversity and Deliberation". *Social Politics*, 12(3), 366-388. <http://dx.doi.org/10.1093/sp/jxi020>
- T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, <http://www.bumko.gov.tr/TR,41/butce-hazirlama-sureci.html>
- Tüğen, Kamil ve Ahmet Özen (2008). "Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Anlayışı". *Maliye*, 154, 1-11. http://212.174.133.188/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/154/1.Kamiltuden.Ahmetozen.pdf
- Valodia, I. (2009). "Gender, Poverty and Taxation. An Overview of a Multi-Country Study of Gender and Taxation". *Agenda*, 23 (18), 137-147. <http://dx.doi.org/10.1080/10130950.2009.9676262>
- Verloo, M. (2005). "Displacement and Empowerment: Reflections on the Concept and Practice of the Council of Europe Approach to Gender Mainstreaming and Gender Equality". *Social Politics*, 12 (3), 344-365. <http://dx.doi.org/10.1093/sp/jxi019>
- Walby, S. (2005a). "Gender Mainstreaming: Productive Tensions in Theory and Practice". *Social Politics*, 12 (3), 321-343. <http://dx.doi.org/10.1093/sp/jxi018>
- Walby, S. (2005b). "Comparative Gender Mainstreaming in a Global Era". *International Feminist Journal of Politics*, 7 (4), 453-470. <http://dx.doi.org/10.1080/14616740500284383>
- Woodward, A. (2003). "European Gender Mainstreaming: Promises and Pitfalls of Transformative Policy" *Review of Policy Research*, 20 (1), 65-88. <http://dx.doi.org/10.1111/1541-1338.00005>
- Yereli, A. B. (2003). *Ekonomik Özgürlükler ve Türkiye'de Devlet-Birey İlişkisi*. Ankara: Gazi.