

KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE POSTMODERN BÜTÇE YAKLAŞIMLARINA TOPLU BİR BAKIŞ

AN OVERVIEW OF THE POSTMODERN BUDGET APPROACHES
IN THE GLOBALIZATION PROCESS



Haluk TANDIRCIOĞLU*



Fatma YAPICI**

ÖZ

Küreselleşme temel olarak insanlar, firmalar ve ülkeler arasında etkileşimi ve bütünleşmeyi sağlayan bir süreçtir. Şöyle ki, küreselleşme süreci bir bütün olarak kültürler arası etkileşimi, teknoloji transferini, çok uluslu yatırımları ve ekonomik kalkınma gibi birtakım avantajları getirmiştir. Bunların yanında haklar ve özgürlükler telekomünikasyon araçlarıyla sınırlar ötesine ulaşmıştır ve hakların ve özgürlüklerin sınırlı olduğu ülkelerde seçme ve seçilme hakkı, fırsat eşitliği, cinsiyet eşitliği, ifade özgürlüğü, seyahat özgürlüğü ve mülkiyet özgürlüğü, sivil katılım talepleri artmıştır. Ancak gelir dağılımı adaletsizliğinin artması, doğal kaynakların tahribatı ve salgın hastalıklarda görülen artış küreselleşmenin yol açtığı kayıplar olarak gösterilir. Sayılan faydalar ile kayıplar sonucu devletler toplumların yeni ortaya çıkan ihtiyaçlarını karşılamak durumunda kalmış, mali anlamda birincil politika aracı olan

ABSTRACT

Globalization is mainly a process that ensures integration and interaction among people, firms and states. That is to say, globalization process has brought several advantages such as interaction between cultures, transfer of technology multinational investments, and economic prosperity. Besides, rights and freedoms reaches beyond borders via telecommunication means and right to vote and stand for election, equal opportunity, gender equality, freedom of expression, travel, and possession and civil participation have increased in the countries where rights and freedoms are limited. However, increase in unfair distribution of income and epidemics, devastation of natural resources are specified as the losses of globalization. States had to meet the new needs of societies as a result of the mentioned benefits and losses; therefore, new approaches emerged

* Yard. Doç. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Bütçe ve Mali Planlama ABD

** Araştırma Görevlisi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Bütçe ve Mali Planlama ABD

M.G.T.: 19.08.2016 / M.K.T.: 20.10.2016

bütçeler için yeni ihtiyaçların karşılanmasına yönelik yeni yaklaşımlar ortaya çıkmıştır.

Bu çalışma devlet bütçeleri için gündeme gelen yeni yaklaşımlar olan yeşil bütçeleme, katılımcı bütçeleme, vatandaş odaklı bütçeleme, global bütçeleme ve cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımlarını tartışmayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Yeşil Bütçeleme, Katılımcı Bütçeleme, Vatandaş Bütçeleme, Global Bütçeleme.

Jel Code: H61, F60, D62, Q5.

to meet the recent needs for the budgets which are the main tool of fiscal policy.

This study aims to discuss the new approaches regarding state budgets namely, green budgeting, participatory budgeting, citizen-based budgeting, global budgeting, and gender- sensitive budgeting.

Keywords: Globalization, green budgeting, participatory budgeting, citizen-based budgeting, global budgeting

1- GİRİŞ

Bu çalışma, küreselleşme kavramını tarihsel süreç içerisinde ele alırken, küreselleşme sürecinde ortaya çıkan postmodern olarak adlandırdığımız bütçeleme yaklaşımlarını bir bütün olarak ele almayı amaçlamaktadır. Postmodern bütçe yaklaşımlarını yeşil bütçeleme, katılımcı bütçeleme, vatandaş odaklı bütçeleme, global bütçeleme ve cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımı olarak sıralayabiliriz. Yeşil bütçeleme amacı gelecek nesillerin faydalanacağı kaynakların tahrip etmeden bugünün ihtiyaçlarının karşılanması olarak belirtilebilir. Katılımcı bütçeleme farklı devlet kademelerinde bütçe süreçlerine sivil katılımı sağlayarak demokrasinin gelişmesini amaçlamaktadır. Bu yaklaşıma göre, genellikle yerel nüfus içinde bulunan belirli kriterlere göre seçilen vatandaşlar belirlenmiş zamanlarda idari birimlerin bütçe hazırlama ve uygulama aşamalarında fikirlerini sunmalıdırlar. Vatandaş odaklı bütçeleme ise karar alma süreçlerine sivil katılımı sağlayarak demokrasiyi geliştirme ve kamusal mallardan ve hizmetlerden alınan faydaları maksimize etmeyi amaçlaması açısından katılımcı bütçelemeye benzerdir. Fakat, detayları incelendiğinde vatandaş odaklı bütçeleme, kamusal mallar ve hizmetlere yönelik olarak vatandaşlardan gelen görüşleri toplama, inceleme ve analiz etmede başvurduğu bilgi teknolojileri açısından katılımcı bütçelemeden ayrılır. Global bütçeleme sağlık bakım hizmetleri için harcamalarda israfın önlenmesi amacıyla oluşturulan bir yaklaşımdır. Sonuncu olarak cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımının temel odak noktası vatandaşların kamusal mallar ve hizmetlerden aldıkları faydaları cinsiyetlerini göz önüne alarak dikkate almaktır.

2- KÜRESELLEŞME KAVRAMI ve TARİHSEL GELİŞİMİ

Küreselleşme temel olarak mal ve hizmetlerin ticaretinin sınırlararası engel olmadan dünya pazarlarında kolaylıkla yer bulması, aynı zamanda bilginin ve teknolojinin uluslararası düzeyde giderek daha engelsiz şekilde yayılmasıdır.

İngilizce global (küresel) kelimesinden türetilen küreselleşme (globalisation), “dünya çapında, herkesi ilgilendiren, evrensel, bütünü ilgili” bir değişim-dönüşüm sürecini ifade etmek için kullanılmaktadır.

İktisadi olarak ortaya çıkan küreselleşmenin zaman içinde kültürel, politik ve sosyal, boyut kazanması ve farklı değişkenler kullanarak küreselleşmeyi açıklaması birbirinden çok farklı küreselleşme tanımlarının yapılmasına neden olmuştur.¹

¹ Yusuf Alper, “Küreselleşme ve Günümüz Sosyal Politika Sorunları” (Ed. Abdurrahman İlhan Oral ve Yener Şişman), Sosyal Politika. T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2528. Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1596, Eskişehir 2014, s. 198.

Küreselleşme mal, hizmet ve sermaye hareketliliğini içermektedir. Ulus devletin bu süreçte alışlagelmış sınırları ve kuralları kaldırması ya da esnek hale getirmesi gerekmektedir. Ulus devletin bu süreci yaşamaya başlaması ulu üstü değerleri güçlendirirken ulus devletin egemenlik gücünü de zayıflatmaktadır. Bu değişim sürecinde ilk adımlar ticaretin serbestleştirilmesi yönüyle olmaktadır. Bu çerçevede ticareti sınırlandıran engellerin terk edilmesi rekabet avantajı veya dezavantajı oluşturan gümrük politikalarından vazgeçilmesi, gümrük vergisi ve tarifelerinin yeniden yapılandırılması gündeme gelmiştir.²

Ulus devletin zayıfladığı mali ve ekonomik alanlarda Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası gibi uluslararası ekonomik kuruluşlar hâkim güç olmaya başlamışlardır.

Bugün içerisinde bulunduğumuz küreselleşme sürecinin başlangıcı uzun yıllar öncesine dayanmakla birlikte küreselleşmeyi devreler halinde incelemek de mümkündür. Nitekim Robertson küreselleşme sürecinin tarihsel gelişimi üzerine odaklanmış ve küreselleşmenin 15. Yüzyılda başladığını ifade etmiştir: buna göre küreselleşmenin tarihsel gelişimi şu şekilde sınıflandırılmıştır:³

1. Oluşum aşaması (1400-1750) bireyciliğin ve hümanizmin ortaya çıkışı, modern anlamda coğrafya ve takvimin doğuşu,
2. Başlangıç aşaması (1750-1802) uluslararası ilişkilerin formalleşmeye başlamasıyla yurttaşlık ve insanlık kavramının öne çıkması,
3. Kalkış aşaması (1870- 1920): Ulus devlet kavramının yerleşmesi, küresel iletişimin hızlanması (olimpiyat oyunları, Nobel ödülleri gibi uluslararası organizasyonlar)
4. Hegemonya mücadele aşaması (1920- 1960): Küresel düzeyde savaşlar ve çatışmalar.
5. Belirsizlik aşaması (1960- 1990): Küresel kuruluşların sayılarının artması, kitle iletişim sistemlerinin küresel düzeyde yaygınlaşması.

Küreselleşme yüzyıllara dayanan bir geçmişe sahip ekonomik ve sosyal yönleri bulunan bir olgu olarak halen devam etmektedir. Ekonomik, mali, sosyal ve kültürel alanlarda ortaya çıkan küreselleşmeyi aşağıdaki gibi sınıflandırmak mümkündür:

Tablo 1: Küreselleşme Türleri

Ekonomik	Çokuluslu firmaların dünyanın her yerinden sermaye ve emek kullanan yeni “küresel üretim sistemleri”ne geçmesi
Siyasal	Neo-liberal politikaların tüm dünyaya yayılması
Sosyal	Dünya toplumu fikrinin ve uluslararası sivil toplum hareketlerinin yaygınlaşması
Teknolojik	Bilişim teknolojileri”nin yaygınlaşması.
Finansal	Sermaye piyasalarının artan karşılıklı bağımlılıkları ve ortaklıkların artması
Coğrafi	Artan mobilite ile birlikte ülkelerin birbirine yakınlaşması
Kültürel	Batılı değerlerin egemenliğinde tek boyutlu bir “dünya kültürü”nün oluşması
Ekolojik	Küresel ekolojik sorunlar ve ortak eylem planı ihtiyacının ortaya çıkması

Kaynak: Ülman, Burak, “Uzun Süreçte Küreselleşme: Bir Sihirli Kavramı Tarihteki Yerine Koyma Denemesi”, (Der. Meryem Koray), Küreselleşme ve Ulus-Devlet içinde. Yıldız Teknik Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını, No:1, İstanbul 2001, ss.88-89.

² Yusuf Alper, age, s.211.

³ Hüseyin Şen, “Toplumsal Değişme ve Küreselleşme”. (Ed. Nadir Suğur), Sosyolojiye Giriş. T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2551. Açıköğretim Fakültesi, Eskişehir 2015, s.65.

Küreselleşmeden yarar sağlanabilmesi için ulusal ekonomik sistemlerin Alan Greenspan'ın de-yimiyle "piyasa odaklı kapitalist yapıları" oluşturması gereklidir. Bu dönüşüm piyasa reformu, libera-lizasyon, deregülasyon, özelleştirme gibi uygulamalarla kendini gösterebilir⁴.

Küreselleşmeden fayda sağlanabilmesi ve küreselleşmenin negatif etkilerinin asgari ölçüde tu-tulması için hedeflenmesi gerekenler şunlardır⁵:

- Demokratik devlet kurumlarını güçlendirmek ve teşvik etmek
- İhtiyaç olduğunda yerelleşmek,
- Sosyal politikaları güçlendirmek, özellikle sosyal güvenlik çıktılarının artırılmasını sağlamak,
- Sosyal sermayeyi güçlendirmek,
- Etkin bir kamu idaresini teşvik etmek,
- Etkili bir kaynak seferberlik stratejisi geliştirmek ve vergi idaresi sistemlerini geliştirmek,
- Kalkınma için kamu sektöründe yaratıcılık ile bilgiyi, inovasyonu ve teknolojiyi uygulamayı des-tekleyecek kapasiteyi oluşturmak,

2.1- Küreselleşme Sürecinde Devletin Değişen Rol ve Sorumlulukları

Ekonomik, mali, sosyal ve kültürel alanda hızlı bir şekilde yayılan ve sonuçları ortak kabul gören küreselleşme sürecinin devlet anlayışında da değişimler meydana getirmesi kaçınılmazdır. Neo-libe-ral politikanın hâkim olduğu bu anlayışta devlette meydana gelen muhtemel değişimleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- Müdahaleci devletten düzenleyici devlete geçilmiştir
- Gelirin yeniden dağılımı ve alt gelir grubuna yönelik hizmetlerin daha fazla sunulması için ça-balar arttırılmaya başlamıştır.
- Ulusal egemenlik sınırları içerisinde tanımlanan görev ve sorumluklar değişim sürecine girerek ulusüstü değerlere göre şekillenen yeni görev ve sorumluluklar kabul edilmeye başlanmıştır.
- Merkez güç kaybederken yerel daha fazla güç kazanmıştır
- İnsan hakları, özgürlük, barış, adalet gibi değerlerin ortak değerler olarak benimsenmiştir
- Cinsiyet ayrımcılığı ve her türlü ayrımcılık kabul görmemeye başlamıştır
- Rekabeti güçlendirici önlemler alınmaya başlamıştır
- Fikri ve sinai haklar güvence altına alınmaya başlamıştır
- Terör, uyuşturucu, silah kaçakçılığı gibi evrensel sorunların çözümünde uluslararası-koorinas-yon ve işbirlikleri artmaya başlamıştır
- WHO, UNİCEF, UNESCO gibi pozitif dışallık oluşturan uluslararası organizasyonların aldığı ka-rarlar genel bağlayıcılar arasında yer alamaya başlamıştır
- Uluslararası sermayenin dolaşım hızı artmaya başlamıştır
- Spekülatif sermaye hareketleri ekonomik kırılganlıkları artırımı ve ulus devletin uyguladığı para ve maliye politikalarının etkinliğinin azalmasına neden olmuştur
- Küreselleşme ile birlikte devletin yeni görev alanlarından birisi de çevre ile ilgili düzenlemeler olmuştur. Çevre günümüzde global kamusal mal ve hizmetler arasında yer almıştır

⁴ Globalisation and the Role of Government, Hong Kong Monetary Authority, <http://www.hkma.gov.hk/eng/publications-and-research/reference-materials/viewpoint/20001109.shtml>, (1.08.2011/ 15.05.2016).

⁵ Bertucci, Guido ve Alberti, Adriana, Globalization and the Role of the State: Challenges and Perspectives, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan006225.pdf> (15.05.2016)

- Sivil toplum kuruluşlarının rol ve sorumlulukları artmıştır
- Demokratik katılım sürecinin korunması ve geliştirilmesi hedeflenmiştir.
- Kamusal hizmet sunumunda toplumun talepleri ön plana çıkmaya başlamıştır
- Mali disiplinin esas alındığı hedef yönelimli sonuç odaklı ve mali saydamlığın esas alındığı bir yönetim anlayışı güç kazanmaya başlamıştır
- Ulus devletin güç kaybetmesi hem küreselleşme hem de bu süreç içerisinde defacto olarak doğan bölgeselleşme hareketleriyle görülmüştür. Bütün bunların sonucunda ortak evrensel kural ve kurumlar genel kabul görmeye başlamıştır.
- Geleneksel bütçe anlayışı terk edilerek çağdaş yaklaşımlar uygulama şansı bulmaya başlamıştır.

3- POSTMODERN BÜTÇE YAKLAŞIMLARI

Küreselleşme süreciyle birlikte ortaya çıkan gelişmeler ekonomi ve kamu maliyesi alanını da önemli şekilde etkilemiştir. Bu etkilerin başında devletin daha etkin olması yönündeki çalışmaların artması ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasıdır. Etkin devlete ulaşmanın en önemli araçlarından birisi de bütçenin yeniden yapılandırılmasıdır. Geleneksel bütçe sistemi ve takiben ortaya çıkan çağdaş bütçe sistemleri gelir ve harcamalar yönüyle kendini revize ederek gelişirken sosyal boyut ve dışsallıklar bütçede çok fazla yer bulamamıştır. Bu açık postmodern bütçe önerileri olarak adlandırabileceğimiz yeşil bütçeleme, vatandaş bütçeleme, global bütçeleme, katılımcı bütçeleme ve cinsiyete duyarlı bütçeleme ile kapatılmaya çalışılmıştır. Son dönemlerde ortaya çıkan bütçeleme yaklaşımları aşağıda açıklanmaya çalışılacaktır.

3.1- Yeşil Bütçeleme

Endüstri devriminden sonra yaşanan hızlı ekonomik büyüme süreci üretim girdileri ve pazar arayışları ile süregelen rekabet süreci doğal kaynakların sınırsız şekilde kullanılmasını getirmiş, etkileri yıllar içerisinde ortaya çıkan çevresel bozukluklar gözlenmiştir. Küresel iklim değişikliği, ozon tabakasında incelme, canlı türlerinde azalma, ormansızlaşma, çevre kirliliği gibi çeşitli çevresel bozukluklar çoğunlukla sanayi üretimi kaynaklı olarak günümüz çevre sorunları arasında yer almakta ve bu sorunların çözümüne yönelik öneriler çevre politikaları ajandasında yer almaktadır. 20. Yüzyılın ikinci yarısında çevresel bozulmaların hissedilir şekilde artması ve doğal kaynakların kontrolsüz bir şekilde kullanılması sürdürülebilir büyümenin önündeki en önemli engelleri oluşturmuştur. Ancak çevre bilincinin artmaya başlamasıyla gerek ulusal gerekse uluslararası alanda hükümetler, sivil toplum kuruluşları, özel kişi ve kurumlar başta çevresel sürdürülebilirlik olmak üzere, genel amaç olarak sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması yönünde çabaları ön plana çıkarmaya başlamıştır.

İlk olarak 1972 yılında İsveç-Stockholm'de gerçekleştirilen "Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı" sosyo-ekonomik yapıları ve farklı gelişmişlik düzeylerine sahip pek çok ülkeyi çevre konusunda bir araya getirmiş, bu konferans sonunda "Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi" kabul edilmiştir. Yalnızca birkaç yıl sonra 1987'de sürdürülebilir kalkınma kavramı Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından hazırlanan Brundtland Raporu'nda "Bugünün gereksinimlerini, gelecek kuşakların gereksinimlerini karşılama yeteneğinden ödün vermeden karşılayan kalkınma" olarak tanımlanmıştır. 3-14 Haziran 1992 tarihlerinde Rio'da gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı çalışmaları sonucu Rio Bildirgesi, Orman İlkeleri, İklim Değişikliği Sözleşmesi ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmeleri ile birlikte yayımlanmıştır. (Keleş ve Hamamcı, 1998: 176-184). Aynı

zamanda, Konferans sırasında Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi de 1994 yılında imzaya açılmıştır. 2000'lere gelindiğinde ise BM çevresel sorunlarla mücadeleyi de öngören sürdürülebilir kalkınma temalı Binyıl Kalkınma Hedeflerini ortaya koymuştur. Rio Konferansı'nda ortaya çıkan sonuçların takibi ve ülkelerin ve ilgili paydaşların Binyıl Kalkınma Hedeflerine uyumluluğu için 2002 tarihleri arasında Johannesburg'da "Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi" gerçekleştirilmiş, zirve çıktıları Uygulama Planı ve siyasi iradenin yansıtıldığı Siyasi Bildiri olmuştur. Rio Konferansında alınan kararların takibi için yine BM tarafından 2012 yılında Rio+20 Konferansı gerçekleştirilmiştir⁶2015 yılında da küresel ısı artışının sınırlandırılmasına yönelik anlaşmaya varılmasını içeren BM İklim Konferansı Fransa-Paris'te düzenlenmiştir.

Yeşil büyüme, sürdürülebilir kalkınma girişimleri üzerinde yapılanmış hem yeşil büyümenin gerçekleştirilmesi hem de ekonominin yeşillenmesinde gerekli olan değişimleri beraberinde getiren bir kavram olarak, yeni yeşil sanayiler, yeşil iş kolları ile yeşil teknolojilerin geliştirilmesi ile daha temiz büyümenin yakalanmasını hedeflemektedir.⁷

Sürdürülebilir çevre ve kalkınma için, özel kesimin ekonomik kararlarında duyarlı olmasının yanında çevresel politika stratejilerinin belirlenmesi ve yürütülmesinde en önemli görev piyasaları düzenleyici ve denetleyici birim olan devlete yüklenmektedir. Bu hususta, çevresel duyarlılık taşıyan politikalar yerel yönetimler, merkezi idare, uluslararası ortaklıklar ile uluslararası organlarca yürütülebilmektedir.

Yeşil bütçeleme 1990'ların başlarından sonra yaygınlaşmaya başlayan bir yaklaşımdır. (Wilkinson ve Diğerleri, 2008: 73). Yukarıda sayılmış olan uluslararası eylem planları çevre konusunda kamu maliyesine sorumluluklar öngörmüş, Brundtland Raporu ve Gündem 21 ekonomik, sosyal ve çevresel politikalar çerçevesinde mali ve bütçesel değişimlere gidilmesi, ekolojik gayelere de hizmet eden bütçelerin oluşturulmasını tavsiye etmişlerdir⁸ (Wilkinson ve Diğerleri, 2008: 74).

Yeşil bütçeler devlet bütçesinin harcama ve gelir kalemlerinin bileşimi ve boyutunun belirlenmesi ile bunlara dair tahminlerin yapılması sırasında çevresel duyarlılıkların göz önünde bulundurulmasını esas alır. Bu yaklaşım çerçevesinde en önemli araç ise vergilerdir. Tarafsız vergileme anlayışının terk edilmesi ile birlikte vergiler bir ekonomi politikası aracı haline gelmiştir. Müdahaleci vergiler genel olarak gerçek ve tüzel kişilerin üretim ve tüketim yapısını ve bileşimini değiştirebilmektedir.

Yeşil bütçelerin en önemli araçlarından çevresel vergilerin getirebileceği faydaları şu şekilde sıralayabiliriz:⁹

- Çevresel vergiler, piyasa başarısızlıklarına doğrudan müdahale ederek, çevreye olan etkilerinin fiyatlara yansımaları sağlar.
- Çevresel fiyatlama tüketiciler ve işletmeleri çevre ayak izlerini düşürmede en iyi yöntemleri bulma konusunda serbest bırakır.

⁶ T.C. Dışişleri Bakanlığı, Uluslararası Çevre Konuları [Çevrim-içi: <http://www.mfa.gov.tr/uluslararasi-cevre-konulari.tr.mfa>], (15.04.2015).

⁷ S. İ. Tütüncü, N. Şahin, "Üretimde Kirlilik Önleme Yaklaşımı ve Devletin Konumu". Ekonomi Bilimleri Dergisi, 2012, s. 124.

⁸ Wilkinson, D., Benson, D. & Jordan, "Green budgeting". (Ed. Jordan, A., J., Lenschow, A.), Innovation in Environmental Policy?: Integrating the Environment for Sustainability, MPG Books Ltd, Cornwall 2008, pp. 70-93.

⁹ OECD (2011). Environmental Taxation: a Guide for Policy Makers Policy Brief, [Available online at: <https://www.oecd.org/env/tools-evaluation/48164926.pdf>], Retrived on April 15, 2015.

- Tüketicilerin ve işletmelerin çevreye olan etkilerini küçültmek için yöntemler aramaları en düşük maliyetli çözümleri getirir.

Norveç, İngiltere, Hollanda, İsveç (dolaylı olarak), Almanya ve Avustralya kamu politikalarında ekolojik alanlar açan ve yeşil bütçelere doğru değişimler gerçekleştiren ülkeler arasında sayılmaktadır.¹⁰

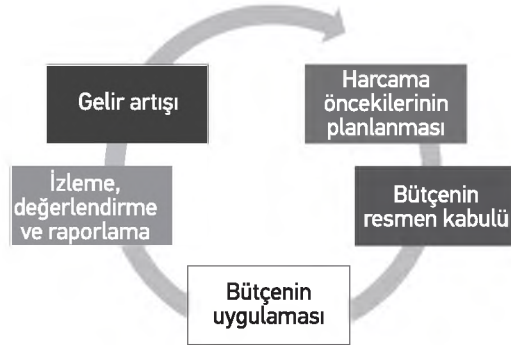
Yeşil bütçe uygulaması genel olarak tüm ülkelere tasviye edilebilmektedir. Örneğin, Asya Kalkınma Bankası Filipinler'in İklim değişikliğiyle mücadelede, GSYİH'sının %0.2-0.6 kadar iklim değişikliği adaptasyonu için ve daha ileri olarak GSYİH'sının %6'sı kadar bir oranda karbon emisyonunu azaltmak gibi hafifletici harcamalar yapması gerektiğini belirtmiştir.¹¹

İklim değişikliğiyle mücadeleye ve aynı zamanda bu etkilerden en çok zarar gören yoksul kesimlerin durumunun iyileşmesine duyarlı bir yeşil bütçe aşağıda sayılan özellikleri taşımaktadır¹²:

- Sağlık hizmetleri ve eğitim gibi küresel temel hizmetleri sunmak,
- Sürdürülebilir balıkçılık, ormancılık ve tarıma aracılığıyla gıda güvenliğini temin etmek,
- Tam istihdam ve yeşil meslekler/işler sağlamak,
- Ekolojik atık yönetimi gerçekleştirmek,
- Nüfusu istikrarlı seviyede dengelemek
- Çevresel sorunların yerel çözüm yollarını bulma çabalarına toplumu çekmek,
- Tüm seviyelerde toplum katılımını ve iyi yönetişimi sağlamak,
- Önceliklerin gerçekleştirilmesi için altyapı ve elverişli kaynakları temin etmek.

Harcama önceliklerinin geliştirilmesi, yıllık bütçenin kabulü, harcama programlarının uygulanması, harcamaların etkinliğinin izlenmesi ve değerlendirilmesi ve gelir artışı süreci bir bütçenin "yaşam döngüsü"(life cycle) dır. Her bir aşama potansiyel olarak önemli çevresel etkilere sahip olmakta ve hepsi birlikte herhangi bir yeşil bütçeleme uygulamasında bir araya getirilmelidir¹³.

Şekil 1.1: Yeşil Bütçeleme Yaşam Döngüsü



Kaynak: Wilkinson, D., Benson, D. & Jordan, "Green budgeting". (Ed. Jordan, A., J., Lenschow, A.), Innovation in Environmental Policy?: Integrating the Environment for Sustainability, MPG Books Ltd, Cornwall 2008, s.72.

¹⁰ Wilkinson vd., age, 73-77.

¹¹ IBP- International Budget Partnership (November-December 2013), Budgets Go Green, Special e-Newsletter. [Available online at: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizen-Budget-Guide.pdf>], Retrived on May 20, 2015.

¹² IBP- International Budget Partnership, age, s.6

¹³ Wilkinson vd., age, s.70.

Bütçe yaşam döngüsü genellikle harcama önceliklerinin planlanmasıyla başlamaktadır. İkinci aşamada çoğunlukla Maliye Bakanları tarafından sunulan bütçenin parlamento tarafından onaylanması gerçekleşmektedir. Ulusal anayasal düzenlemelere bağlı olarak çevresel veya çevresel olmayan koşullar yasama organınca harcama türlerine eklenebilmektedir. Üçüncü aşama bütçenin uygulanması aşamasıdır. Bütçe uygulama sırasında harcamalar, merkezi yönetim, yerel veya bölgesel yönetim, AB organları, sivil toplum kuruluşları tarafından yapılmaktadır. Dördüncü aşamada izleme, nihai değerlendirme ve raporlama, harcama departmanı veya dış denetim organı eliyle yapılmaktadır. Bu aşama, çevresel harcamaların veya diğer harcamaların etkinliğinin ve etkisinin araştırıldığı safhadır. İlk dört aşama gelir artışını getirmekte, yaşanan gelir artışı bir sonraki bütçe dönemi için planlamada dikkate alınmaktadır.

Gelirin artmasıyla ilişkili olarak vergiler, harçlar ve ücretlerin seviyesi ve hedeflerin karara bağlanması farklı çevresel sonuçlar doğurmaktadır. Örneğin, sürdürülebilir kalkınma açısından düşünüldüğünde, emek üzerindeki bir vergi yerine doğal kaynaklar üzerine getirilen bir vergi daha tercih edilebilir¹⁴. Vergi dışındaki diğer politika araçlarını ise aşağıda yer alan Tablo-2 deki gibi göstermek mümkündür.

Tablo 2: Politika Matrisi-Sürdürülebilir Kalkınma için Politika Araçları

Piyasaları kullanma	Piyasaları oluşturma	Çevresel düzenlemeler	Toplumu dahil etme
Sübvansiyonları azaltma	Mülkiyet hakları/ yerleşme	Standartlar	Toplum katılımı
Çevresel ücretler	Pazarlanabilir izinler/haklar	Yasaklar	Bilgilendirme
Kullanıcı ödemeleri	Uluslararası ofset sistemleri	İzinler	Etiketleme
Depozito-geri ödeme sistemleri	-	İmar	Belgeleme
Hedeflenen sübvansiyonlar	-	Gönüllülük anlaşmaları	-

Kaynak: UNEPI-UNDP-UNEP Poverty-Environment Initiative. (2003). Instruments for Environmental Policy. [Available online at: <http://www.unpei.org/sites/default/files/PDF/policyinterventions-programmedev/Instruments-for-Environmental-Policy.pdf>], Retrieved on April 15, 2015, p.10

Dünya Bankası ve üye ülkelerin çeşitli uygulamalarından elde edilmiş, ilk olarak 1997 yılında tasarlanan matriste, politika organizasyonunun yapılabilmesi için politika araçları dört temel kategoride sıralanmıştır. Matris içerisinde ekonomik anlamda uygulanabilecek politikalar kapsamında belirlenen yöntemler şunlardır: (Yücel, 2003: 112)

- Teşvik reformu ile piyasada fiyat bozulmasını engellemek ve gerçekçi fiyat oluşumunu desteklemek,
- Sosyal maliyetleri yansıtmak üzere vergilerle fiyatları yükseltmek,
- Kirlenme izinlerinin (permitlerinin) ya da kalkınma haklarının bulunduğu yeni piyasalar oluşturmak,
- Çevre korumaya yönelik yatırımları vergi indirimiyle özendirmek,
- Doğal kaynak kullanım miktarlarını kontrol altına alarak kotalar uygulamak.

¹⁴ Wilkinson vd.,age, ss.72-73.

Yukarıda sayılan yöntemlerin çevresel sürdürülebilirlik konusundan işlevli olması, matrisin diğer araçlarının da etkin şekilde kullanılmasıyla mümkün olacaktır. Yalnızca ekonomik politikaların sosyal politikalar ve düzenlemeler olmadan çevre gibi geniş bir alanda istenen iyileştirici sonucu vermesi günümüzde güçtür. Bütçeler, harcamalar, gelirler ve nötr olan kalemleriyle yani sadece fonlar arasında geçişi sağlayan araçları itibarıyla çevreye ilişkin aktivitelere farklı şekillerde etki etmektedir. Aşağıda, bütçe araçlarının çevre koruma açısından tipolojisine yer verilmiştir.

Kamu harcamaları, genel olarak olumlu ekonomik davranışı desteklediklerinde pozitif dışsallıklar ve çevre üzerinde olumlu etkiler doğurabilirler.

Kamu gelirleri ise genelde çevreye zararlı olan aktivitelerden vazgeçirmek üzere işlev üstlenmektedir. Ancak çevreye zararlı olan aktiviteleri olumlu ya da olumsuz yönde etkilemeyen kamu gelir türleri de söz konusudur. Çevreyi olumsuz etkileyen aktivitelerin azaltılması ve kontrol altına alınması amacıyla bu faaliyetlerle ilgili çevresel vergiler uygulaması söz konusudur. Çevre vergilerinin diğer vergi gelirleri içerisindeki payı ancak o ülkenin çevre bilinci ve ekonomik refahı arttıkça artış göstermektedir.¹⁵

Yeşil bütçelerin olumlu yanları şu şekilde sayılabilir:

- Endüstriyel rekabete zarar vermeden kirliliği azaltmayı sağlayabilirler¹⁶

Sübvansiyonlar çevresel politika hedeflerini gerçekleştirmek için güçlü araçlar olabilirler¹⁷

- Sürdürülebilir kalkınmayı olumlu yönde etkiler.
- Vergi tabanının genişlemesine neden olur.
- Ulusal otoriteyi güçlendirir.
- Çevre bilincini artırarak uygulandığı çevrenin yaşam kalitesini artırır.

Yeşil bütçeleme olumsuz yanları şu şekilde sayılabilir:

- Yeşil bütçe çok geniş bir ajandaya sahip bir çalışma alanıdır. Ancak bu alanda, yani bütçe süreçlerine çevresel endişelerin dahil edilmesinde kullanılan araçlar üzerinde çok az sayıda araştırma yapılmıştır.¹⁸
- Bütçe süreçlerinin çoğunluğunda bulunan şeffaflık eksikliği yeşil bütçe alanında bağımsız araştırmalar yapılmasını güçleştirmektedir¹⁹
- Yeşil bütçelerin etkinliği konusunda çok az ampirik bulgu bulunmaktadır.
- Uygulamacılar tarafından benimsenmemektedir.
- Başta çevresel vergiler olmak üzere düzenleyici önlemlere karşı baskı ve çıkar gruplarının ciddi muhalefeti ile karşılaşılabilir.

Sonuç olarak yeni bir kamu bütçesi yaklaşımı yeşil bütçeleme, sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesine yönelik devlete yüklenen işlevlerin görünür şekilde bütçelerde takip edilmesine imkân tanıyabilmektedir. Çevre üzerinde olumlu etkileri olan ekonomik davranışların özendirilmesi ve çevre üzerinde olumsuz etkileri olan ekonomik faaliyetlerin ise sınırlandırılmasına yönelik mali önlemleri

¹⁵ S. İ. Tütüncü, N. Şahin, agm, 124.

¹⁶ Gale, R. & Barg, S. (2013). The greening of budgets: the choice of governing instruments. Gale, R., Barg, S. & Gillies (Eds). A. Green Budget Reform. London: Earthscan, pp.3-4.

¹⁷ Gale, R. & Barg, S, age, pp.3-4.

¹⁸ Wilkinson vd., age, pp.71-73.

¹⁹ Wilkinson vd., age, pp.71-73.

içeren yeşil bütçeleme yerel düzeyde, ulusal düzeyde veya uluslararası düzeyde-AB gibi ekonomik-siyasal organizasyonlar da bütçelerine benimsedikleri kalkınma politikalarına uygun çevreci araçları dâhil edebilirler- benimsenebilmekte, ancak uygulama örnekleri çok yaygın olmadığından uzun vadede getirdikleri avantaj ve dezavantajlara ilişkin kesin yargılara varılamamaktadır.

3.2- Vatandaş Odaklı Bütçeleme

1990'lerden bugüne kamu yönetiminde şeffaflık önemsenen bir olgu olarak gündeme gelmiş, devlet bütçelerinin şeffaflaşması yönünde çeşitli ilerlemeler IMF, IBPve OECD gibi kuruluşların tavsiyeleriyle sağlanmıştır.²⁰

Bu bütçe ilk kez 1932 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde ortaya atılan ve uygulanan bütçeleme şeklidir.²¹ Uygulamaya geçişle New York City ve New York eyalet yönetimi hizmetlerinin finansmanında yapıcı değişimler yaratmak amacıyla kar amacı gütmeyen sivil bir organizasyon olan Vatandaş Bütçe Komisyonu kurulmuştur. Büyük Buhran yıllarında, seçkin bir grup sivilin şehrin finansmanını analiz etmek, şehir yönetiminin değerlendirmek, üyelerine finansal konularda raporlar vermek ve son olarak belediye çalışanlarına gelişim için tavsiyelerde bulunmak amaçlarıyla araştırma organizasyonu kurmaya karar vermeleriyle girişim başlamış, 1984 yılında Vatandaş Bütçe Komisyonu şehir ve eyalet konularında araştırmalarını genişletmiştir.²²

Sanayileşmemiş ülkelerdeki yerel yönetimler kalkınma için hayati önemi bulunan hizmetleri sunmaktadırlar. Bu hizmetler, çoğunlukla vatandaşların görebileceği şekilde- yolların yapılması ve onarımı, düzenli atık toplama, su taşıma sistemlerinin işlerliği gibi somut olmaktadır. Vatandaşların bütçeleme ve finansal yönetim sürecinde etkin rolü bulunmaması, kamusal hizmetlerin yerine getirilmediğini veya hizmetlerin yetersiz olduğu alanların temsilcilere duyurulmasını ve eksik veya kötü hizmet sonucu karşılaştığı maliyetlerin telafi edilmesini istemelerini engeller.²³

Vatandaş odaklı bütçeleme yerel yönetimler için faydalı bir bütçeleme yöntemi olarak görülmektedir. Günümüz sofistike teknolojisi ve hızlı iletişim kapasitesinde dahi vatandaşlar halen yerel yönetimlerin, seçilmiş yetkililer ve idarecilerin iletişim dışında olduklarını veya kamu kaynaklarının ne şekilde harcanması gerektiği konusunda halkın görüşleriyle yeterince ilgili olmadıklarını düşünmektedirler. Bugün, teknoloji sayesinde halk ile iletişimde olmak geliştirilebilecek bir olgudur.²⁴

Bağlantılılığın sağlanması ile vatandaş odaklı bütçeleme henüz bütçe sürecinin başlangıcında vatandaşların görüşlerini bilimsel olarak bir araya getirecek teknolojilere başvurmaktadır.²⁵

²⁰ M. Şeker, ve Beynam (2013). Kamu bütçesinde yeni Yaklaşımlar. Altuğ, F., Kesik, A. ve Şeker, M. (Editörler). H. Vatandaş Bütçesi ve Uygulama Örnekleri, (ss.221-237). Ankara: Seçkin Yayıncılık, s.222.

²¹ M. Şeker, H. Beynam, age, s.223.

²² New York Citizens Budget Commission, <http://www.cbcny.org/about-us>, Erişim: 06 Mayıs 2015.

²³ Shah, A. & Andrews, M. (2003). Towards Citizen Centered Local Level Budgets in Developing Countries. (Eds.) Shah, A. Bringing Civility in Governance, Handbook on Public Sector Performance Reviews, The World Bank, Washington D.C., [Available Online at: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/207234/TowardsCitizenCenteredLocalBudgets.pdf>], Retrived on May 25, 2015.

²⁴ Stampfler, M. (2005, November). Citizen-based budgeting, Public Management [Available online at: http://icma.org/en/icma/knowledge_network/documents/kn/document/6932/citizenbased_budgeting] Retrieved on May 15, 2015, s. 1.

²⁵ Stampfler,age, p.1.

Bütçe süreci devletler arasında farklılaşmaktadır. Ancak genel olarak ele alındığında bütçe ve finansal beyanların formatı vatandaşların bütçe kararları ve bütçe uygulamaları üzerindeki etkisi sınırlandıran birincil etken olarak görülmektedir.²⁶ Bu nedenle, vatandaş odaklı bütçeleme anlayışına göre vatandaşların düşüncelerinin bütçe kararlarına yansımaları amacına uygun olarak bütçe ve finansal beyanların/ açıklamaların formatının değiştirilmesi gereklidir.

Gelişmekte olan ülkelerde yerel yönetimlerce hazırlanan bütçe ve finansal raporlama belgeleri vatandaş odaklı bir devlet olma konusunda veya vatandaşların yönetim birimlerine karşı temel sorularını cevaplamada yetersiz kalmaktadır. Vatandaşların yönetim birimlerine olan temel sorularını şu şekilde sıralamak mümkündür:²⁷

- Devlet tahsil ettiği paralar ile ne yapıyor?
- Devlet müdahalelerinin nihai amacı nedir?
- Devlet nihai amaçlarına ulaşabiliyor veya en azından başarı yönünde ilerleyebiliyor mu?
- Devlet ne kadar para harcıyor? Harcamış olduğu para hedeflerini gerçekleştirmek için gerekli olan paradan fazla mı?
- Gelirler harcamaları karşılamakta yeterli mi? Eğer gelirler harcamaları karşılamada yeterli gelmiyorsa bunun nedeni nedir?
- Harcama davranışının ve sonuçların sorumlusu kimdir?

Yukarıda sayılan sorulardan ilk üç tanesi, yönetim biriminin elde ettiği paraların hizmetlere ne şekilde dönüştürüldüğünü araştırmaktadır.²⁸ Dördüncü soru, harcamaların verimliliğiyle ilgiliyken, paranın ne kadar iyi harcadığını sormaktadır. Beşinci soru gelir kaynakları ile harcama gereksinimi arasındaki uyum ile gelir getirici varlıkların performansı ile harcamacıların disiplini sorgulamak-tayken, son soru ise hesap verilebilirliğe odaklanmaktadır.²⁹ Hesap verilebilirlik, devletin geliştirmiş olduğu politikalar ve planların vatandaşların gereksinimleri ile önceliklerini yansıtmaları anlamına gelmektedir. Buna ek olarak hesap verilebilirlik, devletin bahsi geçen politika ve planlarını uygulaması sırasında neler yaptığı ile çalışmalarını sonucu elde ettiklerine dair hesap vermesi olarak da tanımlanmaktadır.³⁰

Vatandaş odaklı bütçelemenin dayandığı temel öncüller şu şekilde sayılabilir:³¹

- Vatandaş girdisinin yerelde etkin olarak kullanılabilmesi için düzenli ve sistematik olması gerekir
- Bütçe, bireysel veya özel çıkarları değil toplumun geniş anlamda niyetini yansıtmalıdır,
- Toplumun görüşlerini yansıtan bir bütçe sosyal kabulünün daha büyük olmasını ve kamu harcamalarına yönelik olumsuz görüşün daha az olmasını getirir.

Genel değerlendirmelerden sonra vatandaşları esas alan bütçeleme aşamalarının nasıl gerçekleştiğini aşağıda yer alan Tablo 3'deki gibi göstermek mümkündür.

²⁶ Andrews & Shah, age, p.7.

²⁷ Andrews & Shah, age, p.8.

²⁸ Andrews & Shah, age, p.8.

²⁹ Andrews & Shah, age, p.9.

³⁰ IBP- International Budget Partnership, age, p.4.

³¹ Stampfer, agm, p.2.

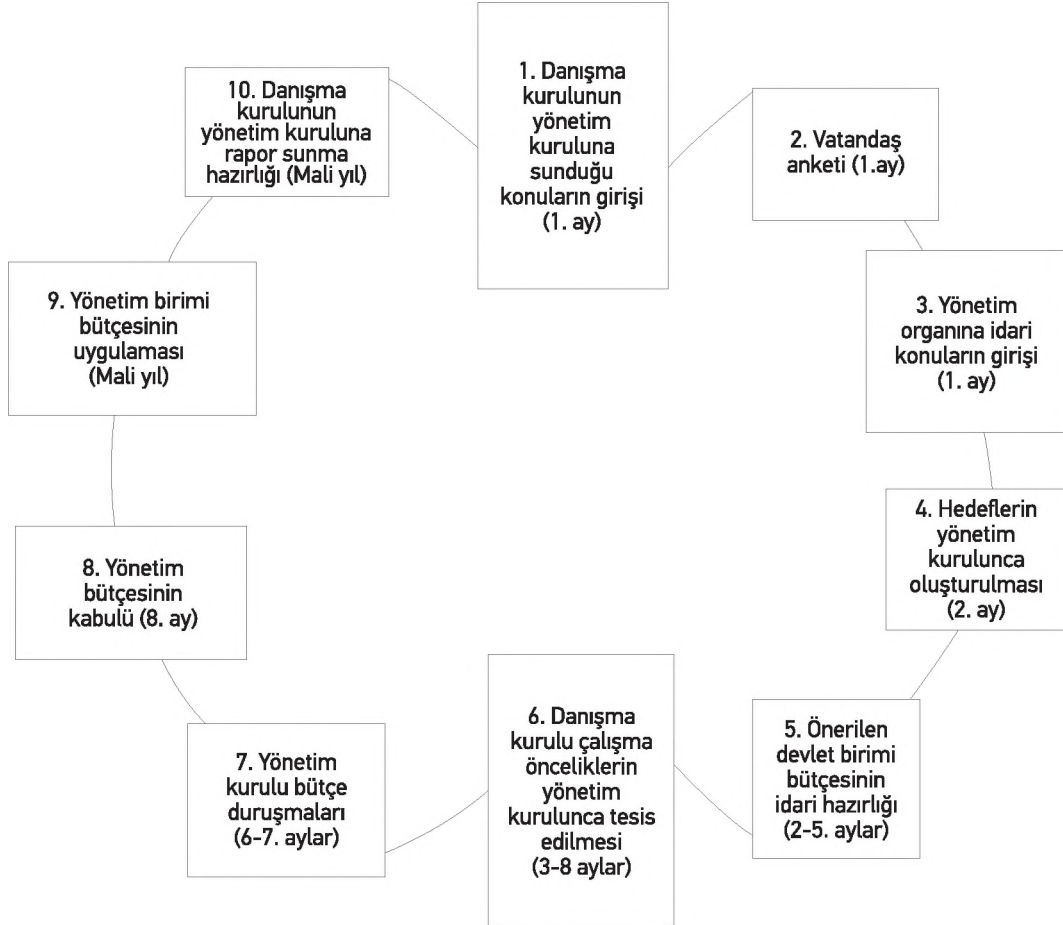
Tablo 3: Bütçeleme Aşamaları

AŞAMALAR	
1-2-3	1. aşamada Danışma kurulu kararları, 2. aşamada vatandaş anket sonuçları, 3. aşamada idari konular ilk ay içinde yönetim kuruluna sunulur. Yönetim kuruluna sunulan konular ve alanlar yönetim kurulunun yıllık hedefleri belirlenmesinde dikkate alınır
4	Vatandaş anketi sonuçları, danışma kurulunun ile idarenin yönetim kuruluna sunduğu konular veya raporlar, yönetim kurulu üyelerinin önerilerine göre yönetim kurulu hedeflerini belirler. Belirlenen amaç ve hedefler sonuç olarak 8. aşamada kabul edilir.
5	Yönetim kurulu belirlediği amaçlar ve hedefler idarenin tavsiye ettiği bütçede birleştirir.
6	Vatandaş anketinin ve danışma kurulu ile idarenin tavsiye ettiği konu ve raporların yorumlanmasının ardından yönetim kurulu danışma kurulunun çalışma önceliklerini belirler.
7	Yönetim kurulu ve idare bütçenin çeşitli kısımları üzerinde çalışmak üzere bütçe toplantıları düzenler.
8	Bütçe görüşmelerden sonra kabul edilir.
9	Mali yıl boyunca amaçlar ve hedeflerine uygulanmasına ve bütçe programlarının gerçekleştirilmesine yönelik olacak şekilde, bütçe idare tarafından uygulanır
10	Yönetim kurulunca istenen çeşitli meseleler üzerine danışma kurulu araştırmalar ve sunumlar gerçekleştirilir.

Kaynak: Stampfer, M. (2005, November). Citizen-based budgeting, Public Management [Available online at: http://icma.org/en/icma/knowledge_network/documents/kn/document/6932/citizenbased_budgeting] Retrieved on May 15, 2015, pp. 3-4.

Tablo 2’de gösterilen bütçeleme aşamalarını bütçe takvimi itibariyle Şekil 2’deki gibi göstermek mümkündür.

Şekil 2.2: Hedefleme ve Vatandaş Bütçeleme Süreci



Kaynak: Stampfler, M. (2005, November). Citizen-based budgeting, Public Management [Available online at: http://icma.org/en/icma/knowledge_network/documents/kn/document/6932/citizenbased_budgeting] Retrieved on May 15, 2015, pp. 6.

Bütün bütçe yaklaşımlarında olduğu gibi vatandaş odaklı bütçelemenin de olumlu ve olumsuz yanları bulunmaktadır. Vatandaş odaklı bütçelemeyi uygulamaya karar veren kamusal otorite olumlu ve olumsuz yanları inceleyerek kararını vermektedir. Vatandaş bütçelemenin olumlu ve olumsuz yanlarını aşağıda yer alan Tablo 4’ teki gibi göstermek mümkündür.

Tablo 4: Vatandaş Odaklı Bütçelemenin Olumlu Yanları ile Olumsuz Yanları

OLUMLU YANLARI	OLUMSUZ YANLARI
- Vatandaşlar yaşadıkları bölgede kendi düşüncelerinin bilimsel olarak toplanmış ve devlet çalışanlarına siyasi bir kanal olmadan iletilmesini sağlamış olabilmektedirler. - Devlet çalışanları, kamunun düşüncelerine ulaşma ve bu düşüncelerden faydalanma imkanına sahip olmaktadır. Böylelikle devlet çalışanları bütçe döneminde sorun olabilecek meselelere dair özellikli ve radikal bakış açısını önceden edinmenin avantajına sahip olurlar. - Devlet çalışanlarının bütçe nihai kararlarını daha dengeli bir yapıda alınmasında kapasiteleri artmaktadır. - Yıllık olarak dikkatle dizayn edilen süreçler vatandaşlara ve yönetim birimlerine geçmiş yıl bütçelerinde ortaya konulan devlet programlarının etkililiğin rasyonel biçimde ölçmeleri konusunda olanak tanımaktadır. - Vatandaş odaklı bütçeleme yeni bütçeler hazırlanmasında yerleşiklerin bakış açılarının dikkate alınmasını sağlar.	- Katılım mekanizmaları kurulmuş olsa bile vatandaşlara çoğu zaman bütçeleme süreçlerine katılım konusunda yetki/izin verilmeyebilmektedir. - Vatandaşlar yeterli bilgiye sahip olamadıkları gibi toplantı zamanlarına, bütçe sürecine dair ayrıntılı bilgilere, bütçenin içeriğine ve geçmiş yıl bütçelerine erişimde eksiklik yaşayabilmektedir. - Halk toplantıları genel olarak yeteri kadar duyurulmamakta, sınırlı seviyede katılım ile düzensiz aralıklarla düzenlenmekte ve yönetilmektedir. - Yapısal sorunlar, vatandaşların bütçeleme sürecine katılımları mekanizmasından yeterince faydalanamamasına, bütçe kararlarını ve çıktıları üzerindeki etkilerinin sınırlandırılmasına, devlet çalışanlarını kararlarında ve uygulamalarında vatandaş merkezli olma yönünde teşviklerinin sınırlandırılmasına neden olur. - Katılımın ortaya çıkardığı ürünler genellikle bütçeciler tarafından göz ardı edilir. Yöneticilerin katılımın çıktılarını dikkate almamalarının nedeni, vatandaş çıktılarının nelerden ibaret olacağı, çıktıların nasıl sunulacağı, çıktıların bütçe karar süreçlerinin hangi aşamasında süreçle bütünleştirileceği, bu çıktıların nasıl kaydedeceği ile vatandaş çıktılarının bütçe kararlarına ve uygulamalarına olan etkisini kimin raporlayacağını nadiren tanımlamasıdır. - Bütçe hedeflerinin belirlenmesi ve bütçe tekliflerinin ve taslaklarının hazırlanması aşamalarında vatandaşlar yer alsada diğer bütçe aşamalarında yer almamaları katılımın faydalarını küçültmektedir.

Kaynak: Stampfer, M. (2005, November). Citizen-based budgeting, Public Management [Available online at: http://icma.org/en/icma/knowledge_network/documents/kn/document/6932/citizenbased_budgeting] Retrieved on May 15, 2015, pp. 6; Shah, A. & Andrews, M. (2003). Towards Citizen Centered Local Level Budgets in Developing Countries. (Eds.) Shah, A. *Bringing Civility in Governance*, Handbook on Public Sector Performance Reviews, The World Bank, Washington D.C., [Available Online at: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/207234/TowardsCitizenCenteredLocalBudgets.pdf>], Retrieved on May 25, 2015, pp.5-7.

Eğer vatandaş odaklı bütçeleme yürürlüğe konulup devamlı şekilde uygulanırsa yukarıda sayılan faydaları- vatandaş katılımını artırma ve bütçelemenin temel aşamalarında etkili yönetim- sağlayabilir.

3.3- Global Bütçeleme

Sağlık bakım maliyetlerinin yükselmesi sonucu artan mali yük sorunuyla karşı karşıya kalan pek çok ülke, sağlık harcamalarının daraltılmasına yönelik çeşitli önlemler almaktadır. Bu amaca uygun olarak başvurulmuş en etkili yöntemlerden biri olarak global bütçeleme gösterilmektedir.

Global bütçeleme, sağlık harcamalarının önceden tahmin edilerek, belirli bir mali yıl içerisinde belirli bir kamu bütçesinin sağlık harcamalarına tahsis edilerek harcama sınırı ve hedefin belirlendiği prospektif bir ödeme yöntemi olarak tanımlanır.³² Sunulması gereken hizmet hacmi ve bu hizmet hacmine dair bir genel harcama sınırı ya da hedefi olarak tanımlanabilecek olan global bütçenin temel amacı ve aynı zamanda avantajı, belirli bir program, hizmet ya da sağlık hizmeti kuruluşu için toplam harcamaları kontrol altına almaktır.³³

Global bütçeleme bütçelere bir tür tıpa getirmesi ve hizmet sağlayıcılarının katlandıkları maliyetlerin geri iade edilmemesi gibi özellikleriyle tanımlanmaktadır.³⁴ Global bütçeleme genel olarak sağlık hizmetleri sunumunda başvurulmuş bir bütçe tekniğidir. Global bütçeleme, ileriye dönük olarak hastane bütçesinin tamamen doğrudan devlet fonlarından oluşması olarak ifade edilir. Bu bütçeleme yöntemi hastaneler devlet kurumları olduğunda ve işlem maliyetleri tamamıyla ulusal veya yerel devlet fonlarıyla karşılandığı durumda seçilmektedir.³⁵

Hastanelerin bütçesinin yerel veya ulusal fonlardan oluşturulması yanında hekimlerin maaşlarının da hastane bütçesi içinde yer alması, İskandinavya ülkeleri, Birleşik Krallık ve pek çok gelişmekte olan ülke için geçerli olan bir uygulamadır. Kanada eyaletlerinde 1960'lerden sonra sırasıyla hastane bakımı (1961) ve hekim hizmetlerinin (1971) kabul edilmesiyle tüm toplum ulusal sigorta sistemi kapsamına alınmış, böylelikle global bütçeleme uygulamalarına başvurulmuştur. Eyalet vergileri ile federal vergiler hastane masrafları ile hekim masraflarının %95'inden fazlasını karşılamıştır.³⁶

Global bütçeler, uygulamaya geçilmesinde hedef olan maliyetlerin azaltılmasına katkısı en basit şekliyle, hizmet sunucularına sağlık hizmeti için yapabilecekleri harcama tavanı bildirilmesi ve sonrasında hizmet sunucularının tüm hasta nüfusuna bütçe kısıtı çerçevesinde sağlık bakımı yapması ile olur. Birleşik Krallık'ta Ulusal Sağlık Servisi ve Tayvan'da evrensel kapsama sistemi- universal coverage system bünyesinde yukarıda bahsedilen yöntem sağlık hizmet sunumunda benimsenmiştir.³⁷

Tayvan, Kanada ve Almanya sağlık harcamalarının artış oranının küçültülmesi amacıyla global bütçeleme yöntemini klinikler ve hastaneler bünyesinde benimseyip uygulayan ülkeler arasında yer almaktadır.³⁸ ABD, Çin gibi ülkelerin beraberinde gelişmekte olan birçok ülkede sağlık harcamalarının tehlikeli bir seviyeye ulaşmasında yalnızca artan teknolojik gelişmeler ve artan sağlık hizmet-

³² Kanita Dayalı Tıp. (2012). 3. Ulusal Sağlık Teknolojileri Değerlendirme (STD) Forumu global bütçe ve kanita dayalı tıp toplantı raporu. [Çevrimiçi: http://www.kanitadayalitip.org/KDTD_TOPLANTIRAP_A5.pdf], Erişim Tarihi: 15 Nisan 2015, s.21.

³³ Ç. E. Akyürek, (2012). Sağlıkta bir geri ödeme yöntemi olarak global bütçe ve Türkiye. Sosyal Güvenlik Dergisi, 2, ss.125.

³⁴ B. Chen, (2010). Provider strategic behavior in the global budget system: a theoretical discussion. Unpublished master dissertation, Harvard University, Cambridge, USA. p.2

³⁵ M. Terris, (1991). Global budgeting and the control of hospital, Journal of Public Health Policy, 12, 1, 61-71.

³⁶ M. Terris, age, p. 61.

³⁷ M. Goozner, (2010, February), Global budgeting: a viable alternative to fee-for-service health care?, Fiscal Times, [Available online at: <http://www.thefiscaltimes.com/Columns/2010/02/18/Global-Budgeting-a-Viable-Alternative-to-Fee-for-Service-Health-Care>] Retrieved on April 10, 2015.

³⁸ B. Chen, age, p.2

leri talebi rol oynamamış, aynı zamanda hükümetlerin sağlık sigortasının tüm toplumu kapsamı yönünde atıkları önemli adımlar sağlık harcamaları artış hızını körüklemiş ve maliyetlerin kontrol edilmesine ihtiyaç doğurmuştur.³⁹ Global bütçelerin ulusal düzeyde veya eyaletler seviyesinde uygulanması ABD de Başkan Clinton döneminde ciddi ölçüde gündeme gelmiş, ayrıca çeşitli eyaletler bağımsız olarak global bütçeleri yasalaştırmış veya yasa tasarısı olarak sunmuştur.⁴⁰ Global bütçeleme, ABD’de 1980’lerde, Avrupa’da ise 2000’lerden itibaren kullanılmakta olan bir yöntemdir. Türkiye’de Sağlık Bakanlığı’nca sunulan sağlık hizmetlerinin finansmanı için 2006 yılından itibaren uygulamaya geçilmiştir.⁴¹

Bu bütçe uygulamasında maliyet etkinlik analizleri yapılması harcamacı birimler üzerindeki baskıyı arttırmaktadır. Örneğin Birleşik Krallık’ta Ulusal Klinik Mükemmellik Enstitüsü Ulusal Sağlık Servisi’ne maliyet-etkinlik analizleri yapmaktadır. Global bütçeleme maliyet kontrollerinin neredeyse hepsi gibi baskın/ezici bir politik karşıtlıkla karşılaşmaktadır. Global bütçeleme muhalifleri arasında hizmet sunucuları, hastalar, endüstriyel çıkar grupları sayılabilir.⁴²

Yukarıda yapılan açıklamalar ışığında global bütçelerin özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:⁴³

- Global bütçeelerin esas amacı sağlık hizmeti sunucuları ve sağlık planlarının kontrolünün gerçekleştirilmesiyle arzu edilen harcama seviyesini elde etmektir.
- Global bütçeler başarıya ulaşacağı kesin olmayan harcama limitleri hedefi ortaya koyar.
- Global bütçeler pek çok farklı formda sigorta ve sunucu ödemesi içerebilmektedir. Bazı global bütçeler zaman içerisinde bütçenin büyümesi mekanizmasını içermektedir.
- Global bütçeler hizmetlerin fiyatları (maliyetleri) ve kalitesi arasında bir tercih yapılmasını gerektirir.⁴⁴

Global bütçelemeyi deneyimleyen ülkeler tam verimliliğin kendiliğinden elde edilemediği, ancak hastanelere yönetim sorumluluğunun açık heyetlere verildiğinde global bütçeleme yaklaşımının faydalarının ortaya çıkacağı düşünülmektedir. Bu da, hastanelerde bütçenin potansiyelini kavrayabilecek kapasitede sahip yeterli bir yönetimin bulunmasına bağlıdır.⁴⁵ Global bütçeleme yaklaşımının olumlu yanları ve çeşitli olumsuz yanlarını Tablo 5’teki gibi göstermek mümkündür.

³⁹ B. Chen, age, p.2.

⁴⁰ J. Holahan, L. J. Blumberg, S. Zuckerman, (1994). Strategies for Implementing Global Budgets. The Milbank Quarterly, 72, p.399.

⁴¹ Kanita Dayalı Tıp, age, s.21.

⁴² Goozner, age.

⁴³ Holahan vd, age, p. 399.

⁴⁴ Ç. E. Akyürek, age, s.143.

⁴⁵ CHSRF- Canadian Health Services Research Foundation. (November 2010). Evidence-Informed Options for Hospital Funding. [Available online at: http://www.cfhi-fcass.ca/Libraries/Hospital_Funding_docs/PolicyBrief_Hospital_Funding_ENG_Final.sflb.ashx]. Retrived on April 20, 2015, p.6.

Tablo 5: Global Bütçelemenin Olumlu Yanları ile Olumsuz Yanları

OLUMLU YANLARI	-Global bütçeler etkili bir maliyet kontrol aracı olabilir ve çeşitli politika hedeflerini başarmada başkaca fon mekanizmalarıyla bir arada kullanılabilirler. -Global bütçelerin tesis edilmesi yönetim ve finans yapısında da değişimi gerekli getirebilir. Gerekli olan değişiklikler yapıldıktan sonra, global bütçeleme yöntemi kesinlik, kontrol, şeffaflık gibi faydalar sağlayabilir -Yerel seviyede nüfusa dayalı fonlama prensibini uygulayarak fonlama eşitsizliklerini azaltabilirler. -Hastaneler seviyesinde faaliyete dayalı fonlama ve global bütçelerin bir arada benimsenmesiyle sağlık hizmetlerinde verimlilik artışı olabilir. -Yönetimsel bakımdan kolaylıkla performansın geliştirilmesine yönelik birtakım teşvikleri bir araya getirebilmesi modelin en cazip yönüdür. Buna ek olarak, daha karmaşık ödeme yöntemlerine kıyasla daha az karmaşık bilgiyle maliyet etkili bir şekilde gerçek bir gelişim sağlayabilmesi global bütçelemeyi cazip kılar. -Global bütçe yaklaşımına ilişkin olumlu yönler bir arada değerlendirildiğinde öne çıkan olumlu etkisi sağlık hizmetleri maliyetlerini düşürmek ve harcamalarda verimliliği sağlamaktır
OLUSMUZ YANLARI	Global bütçeler, bir maliyet kontrolü stratejisi olarak başarılı görünmekte fakat paranın değerinin artırılmasını ve kıt olan beşeri ve fiziksel kaynakların verimliliğini artıran tıbbi ve örgütsel tekniklerin geliştirilmesini içeren mikro verimlilik konusunda belirgin bir problem olarak görülmektedir. -Global bütçeleme getirebileceği riskler içerisinde en çok bilinen maliyet önleme çabalarının sağlık hizmetleri sunumunun kalitesini olumsuz etkileme olasılığıdır. -Performansı teşvik etmesi yönünde diğer çıktıya dayalı geri ödeme sistemlerine kıyasla daha zayıf olmasıdır. -Global bütçedeki maliyet azaltımının riskli bir yanı olarak sağlık hizmetlerinin güvenliği ve kalitesinin korunması yönünde endişeler doğurmasıdır.

Kaynak: CHSRF- Canadian Health Services Research Foundation. (November 2010). *Evidence-Informed Options for Hospital Funding*. [Available online at: http://www.cfhi-fcass.ca/Libraries/Hospital_Funding_docs/PolicyBrief_Hospital_Funding_ENG_Final.sflb.ashx]. Retrived on April 20, 2015, pp.1-7; Akyürek, Ç., E. (2012). Sağlıkta bir geri ödeme yöntemi olarak global bütçe ve Türkiye. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2, ss.125-142.

Hiçbir finansman yönteminin doğrudan faydalı ya da zararlı kabul edilemeyeceği düşünüldüğünde, global bütçeleme için de sistemin getirilerini iyi şekilde yönetecek devlet, hizmet sunucusu ve hasta ilişkisi mekanizması da önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

3.4- Katılımcı Bütçeleme

Öncelikleri itibariyle vatandaş odaklı bütçelemeye çok yakın olan katılımcı bütçe teknolojiyi vatandaş odaklı bütçeleme kadar kullanmamaktadır. Katılımcı bütçeleme, çoğunlukla yerel yönetimlerin harcama önceliklerinin halkın katılımı ve tercihleri doğrultusunda belirlendiği ve bütçelendirildiği bir süreci tarif etmektedir.⁴⁶ Katılımcı bütçeleme ilk olarak Brezilya'da 1989 yılında yerel seçimleri işçi

⁴⁶ Tepav. (2007). İyi Yönetişim için örnek bir model: katılımcı bütçeleme, yönetim etütleri programı, Ankara: Tepav, s.2.

Partisi'nin kazanması sonrasında Rio Grande De Sul eyaletinin başkenti Porto Alegre kentinde uygulanmaya başlanmıştır. Porto Alegre yoksulluğun üst seviyelerde yaşandığı bir kent olarak bütçe sürecine yaklaşık 20000 kişilik vatandaş katılımı sağlanmış, sivil toplum örgütleri ve belediye yönetimi birlikte yoksullukla mücadele ve refahın artması hususunda ilerleme kaydedilmiştir. Porto Alegre'den sonra Parti, seçimi kazandığı diğer kentlerde de katılımcı bütçelemeye geçiş sağlamıştır.⁴⁷

Güney Amerika ülkelerinde ortaya çıkan ve daha sonra tüm dünyada destek bulan katılımcı bütçeleme yaklaşımı aynı mahalli bölgede ikamet eden vatandaşların oluşturduğu mahalle uyum komiteleri ve sivil toplum kuruluşları tarafından gönüllü ya da düzenli olarak belirlenmiş bir takvim ile belediye bütçesinin en azından bir kısmı için karar verme sürecine katılmayı öngörür.⁴⁸

Halkın katılımıyla gerçekleştirilen kamusal kaynakların ortak yönetiminde hem siyasi iradenin desteği hem de halkın politik sürece katılımı konusunda istekli olması bu bütçenin başarısını arttıran unsurlar arasında olmaktadır. Çoğu zaman karşımıza çıkan seçmenlerin ilgisizliği ve bilgisizliği bu bütçeleme anlayışını başarısızlığa uğratan unsurlardan birisi olmaktadır. Ancak ortak irade ortaya konulduktan sonra mali kaynak tahsis edilmesinde temel öncelikler arasında yer almaktadır.

Katılımcı bütçelemede vatandaş katılımını belirleyen değişkenleri aşağıdaki Tablo 6'daki gibi göstermek mümkündür:

Tablo 6: Vatandaş Katılımını Belirleyen Faktörler

Vatandaş Katılımını Belirleyen Faktörler	
Süreç	Zamanlama; bütçe tahsis türü; katılımcılar (seçim yöntemi, üye sayıları, temsilciler); ödeme istekliliği
İşleyiş	Halka açık toplantılar; odak gruplar; danışma komiteleri; anket
Amaç ve Sonuçlar	Çıkarıcılığın azaltılması; katılımcıların eğitimi; bütçe tekliflerine destek sağlanması; karar almada girdilerin toplanması; kaynak tahsisini değiştirmek; güven sağlamak; aidiyet ruhunu oluşturmak.
Çevre	Hükümet yapısı ve şekli; politik kültür; yasal düzenlemeler; nüfus büyüklüğü ve etnik çeşitlilik

Kaynak: Sakiç, S. ve Bursaliolu, S., A. (2014, Mayıs). Bütçelemede demokratik bir değişim: katılımcı bütçeleme. *Electronic Journal of Vocational Colleges*, 1-10 [Çevrim-içi: http://www.ejovoc.org/makaleler/may_2014/pdf/01.pdf] Erişim tarihi: 05 Mayıs 2015.

Katılımcı bütçeleme yerleşme sürecinin daha ileri bir aşamasını oluşturmaktadır. Nitekim yerleşme ile merkezi yönetimin çeşitli yetki ve kaynakları yerel yönetimlere geçerken katılımcı bütçeleme ile kamu idarecilerinin karar verme yetkileri de topluma geçmektedir.⁴⁹

Demokratikleşme sürecine önemli katkılar sağlayan ve iyi yönetişimin sağlanmasında etkin rol oynayabilecek katılımcı bütçeleme döngüsünü aşağıdaki şekilde göstermek mümkündür:

⁴⁷ S. Sakiç, S. A. Bursaliolu, (2014, Mayıs). Bütçelemede demokratik bir değişim: katılımcı bütçeleme. *Electronic Journal of Vocational Colleges*, 1-10 [Çevrim-içi: http://www.ejovoc.org/makaleler/may_2014/pdf/01.pdf] Erişim tarihi: 05.05.2015.

⁴⁸ Z. Ergen, (2012). Yönetimden yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli. *Maliye Dergisi*, 163, s.324.

⁴⁹ A. Özen, İ. G. Yontar, Katılımcı demokrasi anlayışında bütçeleme: katılımcı bütçeleme, *Maliye Dergisi*, 156, 283.

Belediyenin vatandaş tercihlerine duyarlılığın artması sonucunda kendi kendini besleyen bir demokratik süreç yaratılması

Kentin katılım kapasitesinin artması sonucunda kendine güveninin ve etrafına örnek olma potansiyelinin artması

Katılımcı bütçe çalışma mekanizmalarının kuralları her yıl kendi kendine belirlendiği için vatandaşın kural koyma ve ona uyma sürecinin devamlı olarak canlı tutulması,

Kentin bir cazibe merkezi olması

Kentin başta yoksul mahalleleri olmak üzere tüm mahallerinde altyapının gözle görülür bir biçimde yenilenmesi

OLUMSUZ YANLARI

Moda faaliyet olarak algılanması

Aşırı beklenti yaratılma riski

Belediye bürokrasisinin ve belediye meclisinin süreci kendi yetkilerinin kısıtlanması olarak algılayabilmesi

Çoğunluğun tercihinin her zaman doğru olmama riski

Bürokratikleşme riski

Özellikle birden çok mahalleyi ilgilendiren projelerin dışta kalma riski

Kaynak: Emil, F. (2007). Katılımcı Bütçe ve Katılım Mekanizmaları, Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi, Çanakkale. ss.9-10.

Katılımcı bütçeleme Tablo 6'da sıralan faydaları kadar belirli olumsuz yanları ya da riskleri de bulunmaktadır. Bu riskler aynı zamanda katılımcı bütçeleme uzun dönemde başarısını belirleyen unsurlar arasında yer almaktadır.

3.5- Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme

1960'lı yıllarda pozitif ayrımcılık bir hukuksal metinde atıfta bulunulduktan sonra ilki ABD olan çeşitli ülkelerde farklı pozitif ayrımcılık araçları mekanizmaları geliştirilmiştir. Pozitif ayrımcılık John F. Kennedy döneminde bir metinde yer almış ve olumlu eylem olarak isimlendirilmiş olan kavram esasen ayrımcılığa uğrayan grupların lehine yönelik yapılan düzenlemeler bütünüdür.⁵⁰ Pozitif ayrımcılık günümüzde başta Batılı ülkeler olmak üzere çoğu gelişmekte olan ülkenin hukuksal metinlerine, anayasalarında ve sosyal politikalarında yer almaktadır. Korunması gerekli olarak öne çıkan gruplar başta kadınlar ve engelliler olmak üzere, yaşlılar, çocuklar, göçmenler, farklı etnik köken ve/veya dine mensup olması sebebiyle ayrımcılığa uğrayan insanlardan oluşur.

Cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımı pozitif ayrımcılık prensibiyle yakından ilişkili olarak ortaya çıkmıştır. Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme kadınlar ya da diğer dezavantajlı gruplar için ayrı bütçeler hazırlanmasını öngörmemekte, ancak bütçeleme toplumsal eşitsizliklere duyarlı olmasını ifade eder. Ayrıca, bütçe tercihlerinin mevcut eşitsizlikleri azaltacak şekilde yapılması toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme gereğidir.⁵¹

⁵⁰ Z. Toprak, (2016). Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme: Bir pozitif ayrımcılık örneği olarak Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün bütçesinin incelenmesi. Yücel, V. ve Öğrekçi, S.(Editörler). Ekonomi, Sosyoloji ve Kadın, (ss. 125-138). İstanbul: Kriter Yayınevi., ss.127-129.

⁵¹ Z. Toprak, age, s.133.

Cinsiyete duyarlı bütçeleme ulaşılmaya çalışılan kamu harcamalarında erkek ve kadınlara eşit yüzdelere pay vermek değildir. Ya da kadınlar hem bütçeden daha fazla pay alsın hem de daha az vergi ödesin şeklinde de yorumlanmamalıdır. Önemli olan bütün bütçe kalemlerini cinsiyet perspektifine uygun hale getirmektir.

Cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışının amaçları aşağıdaki gibi sıralanabilir:⁵²

- Kadınların, ekonomik karar alma ve bunun bir unsuru olarak bütçe süreçlerine katılımlarının arttırılmasını,
 - Kamu otoritesinin toplumsal cinsiyet eşitliğinin tesisine ilişkin verdiği taahhütlerin veya yükümlülüklerinin izlenebilmesi imkânını arttırmayı,
 - Bütçelerden yararlanıcıların cinsiyetlerinin dikkate alınmasını sağlamaktır
- Cinsiyete duyarlı bütçeleme aşamalarını Tablo 8'deki gibi göstermek mümkündür.

Tablo 8: Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Aşamaları

Aşamalar	Aşamanın Adı	Aşamanın Özellikleri
1.Aşama	Çalışma Alanını Belirleme	Bu aşama, bütçenin uygulanacağı alanları seçmeyi ve analiz etmeyi gerektirir. Çoğu genel alanlar; sağlık, eğitim, iş gücü, çocuk bakımı ve aile bireylerinin bakımındır.
2.Aşama	Hedefleri ve Arzulanan Sonuçları Tanımlamak	Kadın ve erkeklerin genel durumlarını analiz ettikten sonra hangi alanların acil müdahale ihtiyacı olduğu belirlenebilir.
3.Aşama	Danışmalarda Bulunmak	Bu aşamada hükümet dışı örgütlere ve projede faydalanılacaklara danışılır. Çünkü ihtiyaçlar konusunda en doğru bilgiyi onlar verir.
4.Aşama	Tavsiyelerin Oluşturulması	Önemli bir aşamadır. Kamu sektörü tarafından uygulanan projelerin ve giderlerin tümü burada analiz edilir
5.Aşama	Sonuçların Sunulması	Projeyi hazırlayanların araştırma sonuçlarını kimin nasıl duyuracağını bilmeleri gerekmektedir.
6.Aşama	Değerlendirme	Hangi projenin daha başarılı olabileceği bu aşamada değerlendirilir

Kaynak: Demir, M. (2011). Devlet bütçesinin cinsiyeti sağlamadaki rolü ve Türkiye, *Bütçe Dünyası Dergisi*, 35, s.145.

Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin aşamaları çalışma alanının belirlenmesi ile başlamakta, akabinde hedefler ve arzulanan sonuçları tanımlanmakta, daha sonraki aşamada danışma aşaması gelmektedir. Bu aşama ile ihtiyaçların uzlaşısı ile belirlenmesi sağlanmış olur. Bu aşamanın sonrasında tavsiyelerin oluşturulması ve sonuçların sunulması gelmektedir. Son aşamada ise değerlendirme gerçekleşmektedir. Diğer alternatif bütçe yaklaşımları gibi cinsiyete duyarlı bütçelemede bir takım olumlu ve olumsuz yönleri bulunmaktadır. Cinsiyete duyarlı bütçeleme olumlu ve olumsuz yanlarını Tablo 9'daki gibi göstermek mümkündür:

⁵² M. Genç, (2010). Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme ve kamu hizmetlerinde etkinlik, *Sayıştay Dergisi*, 77, s. 44.

Tablo 9: Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Olumlu ve Olumsuz Yanları

Olumlu Yanları	Cinsiyet eşitliğinin sağlanması Kadın haklarının kazanılması hedefine doğru yol alınması Fakirliğin daha etkili bir biçimde azaltılması Ekonomik üretkenliğin artırılması Hesap verilebilirliğin ve şeffaflığın artırılması Politika hedeflerinin tutturulmasının takibi Cinsiyete duyarlı katılımcı yaklaşımların geliştirilmesi İyi ve demokratik yönetişimin sağlanması şeklindedir.
Olumsuz Yanları	-Cinsiyete duyarlı bütçelemeye ön yargıyla yaklaşılmaktadır -Kadının daha az söz sahibi olduğu toplumlarda devletin öncülüğünde atılan adımlarla hak ettiği yere doğru ilerlemesi tepkilerle karşılanabilmektedir -Bu bütçe türü de sadece popüler olduğu için uygulanmaya çalışılabilmektedir.

Kaynak: Klatzer, E. (2011). *Yerelde cinsiyete duyarlı bütçeleme kılavuzu*. Keleş, F. ve Bilgin, O. (Çevirenler). Ankara: TESEV Yayınları. ss.10-13.

4- TARTIŞMA ve SONUÇ

Hiçbir ayrıntıya girilmeden ödeneklerin topluca tahsis edildiği torba bütçeden başlayan bütçeleme anlayışı, geleneksel, performans, program, planlama programlama bütçeleme, sıfır esaslı, performans esaslı bütçe sistemi şeklinde bir gelişim seyri izlemiştir. Bu süreç içinde özel amaçların ön plana çıktığı sistem olarak değerlendirilmeyen ancak gerek mahalli idareler gerekse merkezi idare tarafından uygulanan alternatif bütçe yaklaşımları oraya çıkmıştır.

Bu yaklaşımların ortak özellikleri spesifik amaçlarının bulunmasıdır. Bu özel amaçların sağlanması sahip olduğu pozitif dışsallıkların artmasına ve uygulanmamaları halinde ortaya çıkacak olan negatif dışsallıkların önüne geçilmiş olacaktır.

Yeşil bütçeleme ile sürdürülebilir ekonomik faaliyetler desteklenmektedir. Amaç kontrolsüz ve çevreye duyarlı olmaksızın GSMH artı hedefleyen ekonomilerin önüne geçmektir. Böylelikle çevre kirliliği ve doğurduğu negatif dışsallıkların önüne geçilmiş olacaktır.

Vatandaş bütçeleme ile vatandaşlar kamu hizmetleri ile ilgili düşüncelerini devlete iletme şansına sahip olmaktadır. Bu yaklaşımla iyi yönetim (good governance) yolunda ilerlenmiş olacak ve kamu yönetiminde etkinlik sağlanması ve halkın görüşlerinin alınmamasının doğuracağı negatif dışsallıkların önüne geçilmiş olacaktır.

Global bütçeleme ile sağlık hizmetlerinde verimliliği arttırmak ve maliyetleri düşürmek mümkündür. Sağlık harcamaları sosyal devlet anlayışının en önem verdiği harcamalar arasında yer almaktadır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programının yayımladığı insani gelişmişlik indeksinin öne çıkardığı unsurlardan birisi sağlıktır ve sağlık hizmetlerinin doğurduğu marjinal sosyal fayda marjinal özel faydadan yüksektir. Dolayısıyla sağlık hizmetlerinin etkinliğini sağlamaya yönelik her türlü önlem ülkenin sosyal refahını arttırmaya katkı sağlamaktadır.

Katılımcı bütçe de tıpkı vatandaş bütçeleme gibi halkın bütçe sürecine daha fazla katılmasını sağlayan bir yaklaşımdır. Ancak katılımcı bütçeleme genellikle mahalli idarelerde uygulanan ve hizmet önceliklerinin halkın isteklerine göre şekillendirildiği bir yaklaşımdır. Mahalli idarelerin öneminin arttığı günümüzde mahalli idarelerin etkinliğinin ve doğurdıkları pozitif dışsallıkları arttırmaktadır.

Cinsiyete duyarlı bütçeleme ya da cinsiyet esalı bütçeleme de cinsiyetin amaç olarak alındığı bir bütçeleme yaklaşımıdır. Bu yaklaşımla kadının bütçeden aldığı payı yükseltilmeye çalışılmaktadır. Özellikle gelişme alan ülkelerde kadının toplumsal ve ekonomik hayatta ikinci planda kaldığı ve önemli sosyal ve ekonomik sorunlar yaşadığı göz önüne alındığında bu yaklaşımın doğuracağı pozitif dışsallıkların ne kadar önemli olduğu aşikârdır.

Tüm bu alternatif bütçe yaklaşımları bir arada değerlendirildiğinde modern bütçe sistemlerinin tamamlayıcısı olarak bu bütçe yaklaşımlarının ülkelerin kendi özel koşulları dikkate alınarak bir ya da birkaçının eşanlı ya da kademeli olarak uygulanmasının pozitif dışsallıkları arttıracakı düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- AKYÜREK, Ç., E. (2012). Sağlıkta bir geri Ödeme yöntemi olarak global bütçe ve Türkiye. Sosyal Güvenlik Dergisi, 2, 124-154.
- ALPER, Y. (2014). Küreselleşme ve Günümüz Sosyal Politika Sorunları. Editörler: Abdurrahman İlhan Oral ve Yener Şişman. Sosyal Politika. T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2528. Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1596.
- Avrupa Komisyonu. (2001). Environmental Taxes: a Statistical Guide. Lüksemburg: Avrupa Komisyonu
- CHEN, B. (2010). Provider strategic behavior in the global budget system: a theoretical discussion. Unpublished master dissertation, Harvard University, Cambridge, USA.
- CHSRF- Canadian Health Services Research Foundation. (November 2010). Evidence-Informed Options for Hospital Funding. [Available online at: http://www.cfhi-fcass.ca/Libraries/Hospital_Funding_docs/PolicyBrief_Hospital_Funding_ENG_Final.sflb.ashx]. Retrived on April 20, 2015.
- DEMİR, M. (2011). Devlet bütçesinin cinsiyeti sağlamadaki rolü ve Türkiye, Bütçe Dünyası Dergisi, 35, 145.
- DEMİRCAN SİVEREKİLİ, E. (2006). Yeni Ekonomik Düzenle bütçe Sistemlerindeki Değişim Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu. Yönetim ve Ekonomi Dergisi. Cilt: 13 Sayı: 2 Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. ss. 47-61. <http://www2.bayar.edu.tr/yonetimekonomi/dergi/pdf/C13S22006/ESD.pdf>
- DREDGE, R. (2004). Hospital global budget. Health, Nutrition and Population (HNP) Discussion Paper. Washington: World Bank.
- EMİL, F. (2007). Katılımcı Bütçe ve Katılım Mekanizmaları, Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi, Çanakkale.
- ENER, M., DEMİRCAN, E. (2006). Küreselleşme Sürecinde Yeni Devlet Anlayışı ve Türkiye , Yönetim Bilimleri Dergisi Journal of Administrative Sciences Cilt: 4 Sayı: 2 ss.197-218. http://ybd.comu.edu.tr/images/form/dosya/dosya_5354006.pdf
- ERGEN, Z. (2012). Yönetimden yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli. Maliye Dergisi, 163, 316-334.
- GALE, R., BARG, S. (2013). The greening of budgets: the choice of governing instruments. Gale, R., Barg, S. & Gillies (Eds). A. Green Budget Reform. London: Earthscan.
- GENÇ, M. (2010). Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme ve kamu hizmetlerinde etkinlik, Sayıştay Dergisi, 77, 44.

- Globalization and the Role of the State: Challenges and Perspectives, Guido Bertucci and Adriana Alberti , 13 <http://unpan1.un.org/intrdoc/groups/public/documents/un/unpan006225.pdf>
- GOOZNER, M. (2010, February), Global budgeting: a viable alternative to fee-for-service health care?, Fiscal Times, [Available online at: <http://www.thefiscaltimes.com/Columns/2010/02/18/Global-Budgeting-a-Viable-Alternative-to-Fee-for-Service-Health-Care>] Retrieved on April 10, 2015.
- HOLAHAN, John, Linda J. Blumberg, Stephen Zuckerman (1994). Strategies for Implementing Global Budgets. The Milbank Quarterly, 72 , 399-429.
- Hong Kong Monetary Authority, Globalisation and the Role of Government, <http://www.hkma.gov.hk/eng/publications-and-research/reference-materials/viewpoint/20001109.shtml> , (1.08.2011/ 15.05.2016).
- IBP- International Budget Partnership (November-December 2013). Budgets Go Green. Special e-Newsletter. [Available online at: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizen-Budget-Guide.pdf>], Retrived on May 20, 2015.
- internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizen-Budget-Guide.pdf]. Retrieved on May 15, 2015.
- Kanıta Dayalı Tıp. (2012). 3. Ulusal Sağlık Teknolojileri Değerlendirme (STD) Forumu global bütçe ve kanıta dayalı tıp toplantı raporu. [Çevrimiçi: http://www.kanitadayalitip.org/KDTD_TOPLANTIRAP_A5.pdf], Erişim Tarihi: 15 Nisan 2015.
- KARGI, V., YÜKSEL, C. (2010). Çevresel dışsalıklarda kamu ekonomisi çözümleri. Maliye Dergisi, 159, 187-190.
- KELEŞ, R., HAMAMCI, C. (1998). Çevrebilim. Ankara: İmge Kitabevi.
- KLATZER, E. (2011). Yerelde cinsiyete duyarlı bütçeleme kılavuzu. Keleş, F. ve Bilgin, O. (Çevirenler). Ankara: TESEV Yayınları.
- OECD. (2011). Environmental Taxation: a Guide for Policy Makers Policy Brief. . [Available online at: <https://www.oecd.org/env/tools-evaluation/48164926.pdf>] . Erişim Tarihi: 15 Nisan 2015.
- ÖZEN, A., YONTAR, İ. G. Katılımcı demokrasi anlayışında bütçeleme: katılımcı bütçeleme, Maliye Dergisi, 156, 283.
- ÖZSOY, İ., YILDIRIM, U. (1994). Çevre kirliliğinin önlenmesinde ekonomik yaklaşımlar ve çözüm önerileri. Çevre Dergisi. 11, 39-41
- PETRIE, M., SHIELDS, J. (2010). Producing a citizens' guide to the budget: Why, What and How?, OECD Journal on Budgeting, 2, 1-13.
- SAKINÇ, S., BURSALIOĞLU, S., A. (2014, Mayıs). Bütçe lemede demokratik bir değişim: katılımcı bütçeleme. Electronic Journal of Vocational Colleges, 1-10 [Çevrim-içi: http://www.ejovoc.org/makaleler/may_2014/pdf/01.pdf] Erişim tarihi: 05 Mayıs 2015.
- SHAH, A., ANDREWS, M. (2003). Towards citizen centered local level budgets in developing countries. Shah, A. (Eds.) Bringing Civility in Governance, Handbook on Public Sector Performance Reviews, Washington D.C.: The World Bank, [Available Online at: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/207234/TowardsCitizencenteredLocalBudgets.pdf>], Retrived on May 25, 2015.
- STAMPFLER, M. (2005, November). Citizen-based budgeting, Public Management, 87, [Available online at: http://icma.org/en/icma/knowledge_network/documents/kn/document/6932/citizenbased_budgeting] Retrieved on May 15, 2015.

- ŞEKER, M., Beynam (2013). Kamu bütçesinde yeni Yaklaşımlar. Altuğ, F., Kesik, A. ve Şeker, M. (Editörler). H. Vatandaş Bütçesi ve Uygulama Örnekleri, (ss.221-237). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- ŞEN, H. (2015). Toplumsal Değişme ve Küreselleşme. Editörler: Nadir Suğur. Sosyolojiye Giriş. T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2551. Açıköğretim Fakültesi.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı, Uluslararası Çevre Konuları [Çevrim-içi: <http://www.mfa.gov.tr/uluslararasi-cevre-konulari.tr.mfa>], Erişim tarihi: 15 Nisan 2015.
- Tepav. (2007). İyi Yönetişim için örnek bir model: katılımcı bütçeleme, yönetim etütleri programı, Ankara: Tepav.
- TERRIS, M. (1991). Global budgeting and the control of hospital, *Journal of Public Health Policy*, 12, 1, 61-71.
- TOPRAK, Z. (2016). Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme: Bir pozitif ayrımcılık örneği olarak Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün bütçesinin incelenmesi. Yücel, V. ve Öğrekçi, S.(Editörler). Ekonomi, Sosyoloji ve Kadın, (ss. 125-138). İstanbul: Kriter Yayınevi.
- TÜTÜNCÜ, S., İ., ŞAHİN, N. (2012). Üretimde kirlilik önleme yaklaşımı ve devletin konumu. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 120-126.
- UNEPI-UNDP-UNEP Poverty-Environment Initiative. (2003). Instruments for Environmental Policy. [Available online at: <http://www.unpei.org/sites/default/files/PDF/policyinterventions-programmedev/Instruments-for-Environmental-Policy.pdf>], Retrieved on April 15, 2015.
- ÜLMAN, B. "Uzun Süreçte Küreselleşme: Bir Sihirli Kavramı Tarihteki Yerine Koyma Denemesi", (Der. Meryem Koray), Küreselleşme ve Ulus-Devlet içinde. Yıldız Teknik Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını, No:1, İstanbul 2001, ss.88-89.
- WAMPLER, B. (2007). A guide to participatory budgeting. Shah, A. (Eds.) Participatory Budgeting, (pp. 21-55). World Bank.
- WILKINSON, D., BENSON, D., JORDAN, A. (2008), Green budgeting. Jordan, A., J., Lenschow, A. (Eds.), *Innovation in Environmental Policy?: Integrating the Environment for Sustainability*, (pp. 70-93). Cornwall: MPG Books Ltd.
- YÜCEL, F. (2003). Sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasında çevre korumanın ve ekonomik kalkınmanın karşılığı ve birliği. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi, 11, 100-120.