



TÜRKİYE’NİN PROGRAM BÜTÇESİNİN SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA
AMAÇLARINA UYUMU
MATCH OF TÜRKİYE’S PROGRAM BUDGET WITH THE SUSTAINABLE
DEVELOPMENT GOALS

Ayşe YİĞİT ŞAKAR¹, Emrullah AYDIN²



1. Prof. Dr., ayseyigitsakar@gmail.com,
<https://orcid.org/0000-0002-1432-9398>
2. Arş. Gör., İstanbul Arel Üniversitesi, İktisadi ve
İdari Bilimler Fakültesi, Muhasebe ve Finans
Yönetimi, emrullahaydin@arel.edu.tr,
<https://orcid.org/0000-0003-0086-8611>

Makale Türü Article Type
Araştırma Makalesi Research Article

Başvuru Tarihi Application Date
12.04.2023 04.12.2023

Yayına Kabul Tarihi Admission Date
12.07.2023 07.12.2023

DOI
<https://doi.org/10.30798/makuiibf.1282094>

* Bu çalışma, 11 Kasım 2022 tarihinde İstanbul Haliç Kongre Merkezinde düzenlenen 2. Örgütlerin Yönetimi Uluslararası Kongresinde sunulan “BM Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Program Bütçeden İzlenmesi” başlıklı özet bildirinin genişletilmiş ve güncellenmiş tam metin sürümüdür.

Öz

Devletlerin ulaşmak istedikleri amaçların somutlaştığı metinler bütçelerdir. Bu özelliğiyle bütçeler; devletlerin yönetsel, ekonomik ve çevresel açıdan sürdürülebilirliği sağlamak için nasıl bir yol izleyecekleri hakkında ipucu verir. Birleşmiş Milletler tarafından “kimseyi geride bırakmamak” hedefiyle ortaya konulan Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları, 2015-2030 yılları arasında gerçekleştirilmek üzere 193 ülke tarafından kabul edilmiştir. Türkiye de bu ülkeler arasında yer almaktadır. Çalışmamızda 2020 yılı itibarıyla yürürlüğe giren program bütçenin Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına (SKA) ne ölçüde hizmet ettiğinin incelenmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda 17 SKA ile 67 bütçe programı eşleştirilmiş ve bütçeden hangi SKA’ya ne kadar pay ayrıldığı ortaya konulmuştur. Türkiye 2021 yılında SKA endeksinde 163 ülke arasında 71. Sırada yer almıştır. Çalışma neticesinde Türkiye’nin bazı SKA’ları gerçekleştirmek için bütçeden yeterli kaynağı ayıramadığı tespit edilmiştir. Önümüzdeki süreçte bütçe programlarının SKA doğrultusunda hazırlanmasıyla Türkiye’nin hem SKA endeksinde hızla yükselebileceği hem de yeni bütçe sisteminin sürdürülebilir kalkınma odaklı bir yapıya bürünebileceği değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Bütçesi, Birleşmiş Milletler, Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları, Program Bütçe Sistemi.

Abstract

The documents that embody the goals that the states want to achieve are the budgets. With this feature, budgets; it gives clues about how states will follow a path to ensure administrative, economic and environmental sustainability. The Sustainable Development Goals, which were set forth by the United Nations with the aim of "leaving no one behind", were accepted by 193 countries to be realized between 2015 and 2030. Türkiye is also among these countries. In our study, it is aimed to examine to what extent the program budget, which entered into force as of 2020, serves the United Nations Sustainable Development Goals (SDGs). In this context, 17 SDGs and 67 budget programs were matched, and it was revealed how much share was allocated to each SDG from the budget. Türkiye ranked 71st among 163 countries in the SDG index in 2021. As a result of the study, it was determined that Türkiye could not allocate sufficient resources from the budget to realize some SDGs. It is considered that Türkiye may rise rapidly in the SDG index with the preparation of budget programs in line with SDGs in the upcoming period. In addition, it is evaluated that the new budget system can take on a sustainable development-oriented structure.

Keywords: Public Budget, United Nation, The Sustainable Development Goals, Program Budget System.

EXTENDED SUMMARY

Research Problem

Sustainable development is “the process of meeting the needs of the present generation while not adversely affecting the ability of future generations to meet their own needs.” is defined as. The public has important duties in achieving sustainable development goals. In particular, it is the duty of the public to make infrastructure investments. It is the budget laws that give permission and opportunity to the public to perform the said services. In this context, budgets play an important role in financing sustainable development. From this point of view, the aim of the current study is: It is to reveal the harmony of Türkiye's central government budget with sustainable development goals. For this purpose, 17 SDGs and 67 budget programs were matched. Thus, a framework has been established for how public expenditures at the national level will contribute to the realization of the SDGs.

Research Questions

In the study, it has been investigated to what extent the programs in Türkiye 's central government budget overlap with the United Nations Sustainable Development Goals. For this, 2021 and 2022 budget realizations and 2023 budget forecasts are matched with SDGs.

Literature Review

The issue of ensuring sustainable development is mentioned in the budget preparation guides for 2021, 2022 and 2023 in Türkiye. However, no direct relationship with SDGs has been established in these guidelines or budget classifications. In other words, no study has been found in the literature on the relationship between Türkiye 's program budget and SDG. SDGs were included only in the 11th Development Plan and in the strategic plans of various public institutions. In addition, there are studies on the relationship between sustainable development and public expenditures. Akbey and Uslu (2021) revealed that a 1% increase in public expenditures in the long run increases sustainable development by 0.03%. Guerrero and Castañeda (2022) argue that the increase in public expenditures alone will not be sufficient to realize the SDGs.

Methodology

In the study, 17 Sustainable Development Goals accepted by 193 UN member countries to be realized until 2030 were matched with Türkiye 's 67 budget programs. While doing the matching, the indicators of SDGs and the scope of the budget programs were taken as basis. SDG Report 2022 results, 2021 and 2022 budget realizations and 2023 budget forecasts are used as data. As a result of the matching, which program is included in the budget for which SDG and how much appropriation is funded for this, has been exhibited.

Results and Conclusions

Since 2020, Türkiye has started to implement the program budget system. In this context, there are 67 programs for which appropriations are allocated in the budget. In the current study, it has been tried to determine to what extent the programs in the budget serve SDGs. And for this purpose, 67 budget

programs have been matched with 17 SDGs. As a result of the matching, it has been determined that Türkiye allocates a very low level of resources from the budget to SDGs, which it is far from realizing. It is considered that the preparation of budget programs in accordance with the goal of realizing SDGs will positively affect Türkiye 's SDG index score and international ranking. In fact, handling SDGs as a direct budget program will allow more resources to be allocated from the budget to SDGs, which have great difficulties. It will also contribute to easier monitoring of SDGs. Thus, the program budget system, which started to be implemented as of 2020, will take on a sustainable development-oriented structure. And can become an exemplary model for other countries. In addition, it will be a guide to eliminating inefficient expenditures that do not serve sustainable development. In future studies, examining the relationship between budget expenditures and SDGs according to various budget classifications will contribute to the deepening of the aforementioned literature.

1. GİRİŞ

Sürdürülebilir kalkınma, mevcut neslin bugünkü ihtiyaçlarını karşılarken gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneğini olumsuz etkilememe süreci olarak tanımlanmaktadır. Sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmek tüm devletler için temel bir amaç ve görevdir. Ancak sürdürülebilir kalkınma tek bir devletin çabasıyla veya devletlerin birbirlerinden bağımsız çabalarıyla değil ancak ortak çabayla ve küresel düzeyde iş birliğiyle mümkündür. Çünkü küresel ısınma, küresel çevre kirliliği, salgın hastalıklar, zehirli gazların ve atıkların salınımı tüm dünyayı etkileyen ve iş birliğiyle çözülmesi gereken sorunlardır. Bunların yanında sürdürülebilir kalkınmanın önemli bir unsuru sürdürülebilir büyümedir. Gelişmiş küresel ticaret ve finans sistemi nedeniyle bir ülkede yaşanan ekonomik istikrarsızlık başka bir ülkeye kısa sürede sirayet edebilmektedir. Bu nedenle sürdürülebilir büyüme için küresel ekonominin istikrarı ve bunun için de iş birliği gereklidir.

Birleşmiş Milletler (BM) ve diğer uluslararası kuruluşlar 1980 sonrası sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasında küresel iş birliği eksikliğini tespit ederek buna yönelik çalışmalara başlamışlardır. Bu çalışmaların olgunlaşmasıyla birlikte BM, ilk etapta 2000-2015 arası yılları kapsayan Binyıl Kalkınma Amaçlarını ve sonrasında 2015-2030 arası yılları kapsayan Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarını (SKA) kabul etmiştir. Bununla 2030 yılına kadar belirlenen 17 temel alanda küresel düzeyde ilerleme kaydedilmesi amaçlanmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma, varılması gereken statik bir hedef değil, sürekli değişen ve gelişen dinamik bir süreçtir. Bu çerçevede 2030 yılı hedefi tüm dünya ülkelerinin kalkınma sürecinde belirli bir düzeye gelmelerini teşvik için ve yol haritasının belirlenmesi için konulmuştur.

Sürdürülebilir kalkınma amaçlarına ulaşmada kamuya önemli görevler düşmektedir. Örneğin; temiz suyun ulaşılabilirliğini sağlamak altyapı yatırımlarıyla mümkündür. Söz konusu altyapı yatırımlarını gerçekleştirmek de kamunun görevidir. Kamuya ilgili hizmetleri yerine getirme izni ve imkânı veren ise bütçe kanunlarıdır. Bu çerçevede bütçeler, sürdürülebilir kalkınmanın finansmanında önemli bir rol oynamaktadır. Bütçelerin sürdürülebilir kalkınmayla ilişkisinden hareketle mevcut çalışmada Türkiye'nin merkezî yönetim bütçesinin sürdürülebilir kalkınma amaçlarına ne derece hizmet ettiği hususunun incelenmesi amaçlanmıştır. Bunun için öncelikle sürdürülebilir kalkınma amaçlarının ne olduğu açıklanacak, 2021 yılı SKA endeksine göre dünyanın ve Türkiye'nin mevcut durumuna değinilecektir. Sonrasında Türkiye'de 2020 yılı itibariyle yürürlüğe giren program bütçe sistemi hakkında bilgi verilecektir. Son bölümde ise bütçe programlarının SKA'larla eşleştirilmesine yönelik bir denemede bulunulacak ve böylece program bazında bütçe giderleriyle SKA'lar arasında ilişki kurulmaya çalışılacaktır.

Çalışma, SKA'larla program bütçe arasındaki uyumu ele alması yönüyle literatürde öncüdür. Amaç, program bütçenin sürdürülebilir kalkınma odaklı bir anlayışla tasarlanmasına katkıda bulunmaktır. Ancak alt göstergeler bazında SKA'lar ile bütçe programlarının tam manasıyla uyumlu

olmaması ikisi arasında nihaî ve kesin bir değerlendirmede bulunmayı güçleştirmektedir. Buna karşın konuyla ilgili ileride yapılacak çalışmalara katkı sağlaması amacıyla SKA'lar ve program bazında bütçe giderleri eşleştirilecektir.

2. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARI

Sanayi devrimiyle birlikte artan üretim ve nüfusun ekolojik hayat üzerinde oluşturduğu tahribat, 1970'li yıllardan sonra daha fazla tartışılmaya başlanmıştır. Bu yıllara kadar çevresel sorunlar, kalkınma sürecinin olağan ve katlanılması gereken bir sonucu olarak görülmüştür (Yıkılmaz, 2011). Söz konusu dönemde sürdürülebilir kalkınma kavramı kullanılsa da çevrenin korunması, doğal kaynakların korunması gibi kavramlar ön plana çıkmaya başlamıştır. Uluslararası kuruluşların bu konudaki çalışmaları da 1970'li yıllardan sonra artmaya başlamıştır. Ekonomik büyümenin çevreyle ilişkisi konusundaki ilk çalışma 1972 yılında Roma Kulübü tarafından yayımlanan “Büyümenin Sınırları (The Limits to Growth)” başlıklı rapordur. Rapora göre büyümeyi sınırlayan faktörler; üstel artan nüfus, tarımsal üretim, doğal kaynaklar, endüstriyel üretim ve çevresel kirliliktir (Meadows v.d., 1972).

SKA'ların BM tarafından ortaya konulma süreci 1992 yılında BM Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu'nun (United Nations Commission on Sustainable Development) kuruluşuna kadar uzanmaktadır. İlgili komisyon, Dünya Zirvesi olarak da bilinen “BM Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın (United Nations Conference on Environment and Development, UNCED)” etkin takibini sağlamak amacıyla kurulmuştur (UNCED, 1992). UNCED'in temeli ise 1972 yılında düzenlenen ve çevre konulu ilk dünya konferansı olan BM İnsan Çevresi Konferansı'na (United Nations Conference on the Human Environment) dayanmaktadır (UN, 1972).

Sürdürülebilir kalkınma kavramı geniş kapsamlı olarak ilk kez “Uluslararası Doğa Koruma Birliği'nin (International Union for Conservation of Nature-IUCN)” 1980 yılında yayımlanan “Dünya Koruma Stratejisi: Sürdürülebilir Kalkınma için Yaşayan Kaynakların Korunması (World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development)” başlıklı raporunda ele alınmıştır. İlgili raporda sürdürülebilir kalkınma için temel ekolojik süreçlerin ve yaşam destek sistemlerinin devamlılığının sağlanmasına, genetik çeşitliliğin korunmasına ve hem türlerin hem ekosistemin sürdürülebilir kullanımına vurgu yapılmıştır (IUCN, 1980). Sürdürülebilir kalkınma kavramının bugünkü anlamıyla kullanımına ise “Brundtland Raporu” olarak bilinen çalışmada rastlanmaktadır. Rapordaki tanımıyla sürdürülebilir kalkınma; gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılama yeteneğinden ödün vermeksizin bugünün ihtiyaçlarının karşılanabilmesidir (World Commission on Environment and Development, 1987).

SKA, 193 ülke tarafından 2015 yılının Eylül ayında 2030 yılında tamamlanmak üzere kabul edilmiştir. SKA'nın temeli ise yine Birleşmiş Milletler tarafından atılan ve 2000-2015 arası yılları kapsayan Binyıl Kalkınma Amaçları'na (BKA) dayanmaktadır. 6-8 Eylül 2000 tarihleri arasında New

York'taki BM Genel Merkezinde düzenlenen toplantıda “Birleşmiş Milletler Milenyum Deklarasyonu” adıyla bir bildiri yayımlanmıştır (United Nations [UN], 2000). Söz konusu deklarasyonla 2015 yılına kadar tamamlanması hedeflenen 8 amaç belirlenmiştir. Bu amaçlar küresel ölçekte; 1) aşırı yoksulluğun ve açlığın bitirilmesi, 2) temel eğitime evrensel erişimin sağlanması, 3) cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve kadının toplumdaki konumunun güçlendirilmesi, 4) çocuk ölüm oranının azaltılması, 5) anne sağlığının iyileştirilmesi, 6) HIV/AIDS, sıtma ve diğer bulaşıcı hastalıklarla mücadele edilmesi, 7) çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması ve 8) kalkınma için küresel ortaklıkların geliştirilmesi olarak ortaya koyulmuştur (UN, 2000).

BKA'nın kabul edildiği 2000 yılından 2015 yılına kadar yoksulluğun azaltılması, temel eğitime erişimin artırılması vb. pek çok konuda önemli ilerlemeler sağlanmasına karşın hedeflenen seviyelere ulaşamamıştır. İlgili dönemde eşitsizliklerin giderilmesi hususunda ilerlemeler kaydedilmiş, ancak bu yeterli olmamıştır. Ayrıca küresel yoksulluk azalsa da bazı bölgelerde yerel dengesizlikler daha da şiddetlenmiştir (UN, 2015). 2010 yılından sonra yeni kalkınma gündemine ilişkin tartışmalar artmıştır. BM'nin BKA konusundaki danışmanı Jeffrey Sachs, bu çağı “Sürdürülebilir Kalkınma Çağı” olarak nitelendirmiştir (Sachs, 2011). 2012 yılında Brezilya Rio'da yapılan BM Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı'nda üye ülkeler, BKA üzerine inşa edilecek ve 2015 sonrası kalkınma gündemini belirleyecek bir dizi sürdürülebilir kalkınma amaçları geliştirmek için süreç başlatmaya karar vermişlerdir (UNCSD, 2012).

BKA'ların uluslararası kalkınma konusunda oluşturduğu farkındalık sonrası 2015 yılında daha kapsamlı bir uluslararası kalkınma hedefleri seti belirlenerek SKA'lar ortaya konulmuş ve hükümetler 2030 yılına kadar söz konusu amaçlara ulaşma taahhüdünde bulunmuşlardır (FOCUS2030, 2019). Böylece BKA'ların yerini gelişmiş/gelişmekte olan tüm ülkeleri kapsayan daha geniş ölçekli SKA'lar almışlardır. Bu çerçevede BKA'lar yoksulluğun azaltılması gibi daha dar kapsamlı bir odağa sahipken SKA'lar; çevreyi, ekonomiyi ve toplumu birlikte ele alan geniş bir perspektiften uluslararası kalkınmaya odaklanmıştır (ICLEI, 2015).

Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ile Binyıl Kalkınma Amaçları'nın izlendiği süre içerisinde ulaşılamayan hedeflere ve daha fazlasına ulaşılması planlanmaktadır. BKA sürecinde elde edilen deneyimler ve ilgili sürecin veri toplama konusunda önemli bir altyapı sağlaması, SKA'lara ulaşılabilme olanağının arttırabilecek unsurlardır. Ancak tüm bu süreç sonunda 2030 yılında hedeflenen amaçların gerçekleştirilmesinde politik kararlılık ve uzun dönemli iş birliği olmazsa olmazdır (Eşkinat, 2016). Nihayetinde söz konusu amaçlara ulaşılabilmesi için gerekli olan kamu finansmanı bütçe kanunu ile belirlenmektedir ve bütçe kanunu, siyasî süreçler neticesinde ortaya çıkan politik bir metindir. Bu nedenle SKA'ları küresel düzeyde gerçekleştirebilmek için bu amaçların ülkeler bazında benimsenmesi ve hem siyasî olarak hem de bütçe kanunuyla desteklenmesi gerekmektedir.

2015 yılında BM ülkeleri tarafından SKA'ların kabul edilmesiyle birlikte söz konusu hedeflerdeki ilerlemeyi izleyebilmek amacıyla bir Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Endeksi geliştirilmiştir. SKA'lar BM üyesi 193 ülke tarafından kabul edilmesine karşın veri eksikliği nedeniyle endeks kapsamında 163 ülke yer almaktadır. Bu endekste eşit ağırlığa sahip 17 temel amaç ve 2022 yılı itibariyle 120 alt gösterge bulunmaktadır. İlgili göstergeler esas alınarak belirlenen endeks puanı 0 ile 100 arasında bir değer almaktadır. Endeks puanının yüksekliği ilgili ülkenin SKA'lara ulaşmada daha fazla ilerleme kat ettiği anlamına gelmektedir. Endekste yer alan verilerin yaklaşık 2/3'ü resmî istatistik kurumlarından alınmaktadır. Geri kalanları ise üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları gibi diğer kurumlar aracılığıyla temin edilmektedir. 2015 yılından bu yana düzenli olarak yayımlanan veriler, "Avrupa Komisyonu" tarafından denetlenmektedir. Endekste yer alan 17 temel amaca ilişkin bilgiler şu şekildedir (Sustainable Development Report, 2022):

SKA 1) Yoksulluğa Son: Hedef, 2030 yılına kadar yoksulluğun her biçimini her yerde sona erdirmektir. Gösterge olarak; ayrı ayrı günde 1,9 ABD doları ve 3,2 ABD doları altında gelir elde eden nüfusun toplam nüfusa oranı ile vergi ve transfer harcamaları sonrası yoksulluk oranı esas alınmaktadır.

SKA 2) Açlığa Son: Hedef, 2030 yılına kadar açlığı sona erdirmek, gıda güvenliğini sağlamak, beslenmeyi iyileştirmek ve sürdürülebilir tarımı teşvik etmektir. Gösterge olarak; yetersiz beslenme yaygınlığı, 5 yaş altındaki çocuklarda boy atmama yaygınlığı, 5 yaş altındaki çocuklarda zayıflık yaygınlığı, obezite yaygınlığı, insan trofik düzeyi, tahıl verimi (hektar başına), sürdürülebilir azot yönetimi endeksi, en fazla alana sahip mahsullerin potansiyel verimi ve insan sağlığına zararlı kabul edilen pestisit ihracatı esas alınmaktadır.

SKA 3) Sağlıklı ve Kaliteli Yaşam: Hedef, 2030 yılına kadar herkes için sağlıklı bir yaşam sağlamak ve her yaştan insan için refahı teşvik etmektir. Gösterge olarak; anne ölüm oranı, yeni doğan ölüm oranı, 5 yaşın altında ölüm oranı, tüberküloz görülme sıklığı, yeni HIV enfeksiyonu, 30-70 yaş arası yetişkinlerde kardiyovasküler hastalık, kanser, diyabet veya kronik solunum yolu hastalığına bağlı ölüm oranı, trafikte ölüm oranı, doğumda beklenen yaşam süresi, adolesan (15-19 yaş arası) doğum oranı, nitelikli sağlık personeline yaptırılan doğumların yüzdesi, Dünya Sağlık Örgütü tarafından önerilen 2 adet aşı yapılan ve hayatta kalan bebek oranı, temel sağlık hizmetlerinin kapsamı, öznel iyi oluş puanı, bölgeler arası doğumda beklenen yaşam süresi farkı, nüfusun en yoksul ve en zengin %20'si arasında sağlık açısından kendini iyi veya kötü olarak tanımlayanların farkı ve 15 yaş üzeri nüfusta her gün sigara içenlerin toplam nüfusa oranı esas alınmaktadır.

4) Nitelikli Eğitim: Hedef, 2030 yılına kadar herkes için kapsayıcı, kaliteli eğitim sağlamak ve yaşam boyu öğrenmeyi teşvik etmektir. Bu kapsamda gösterge olarak; okul öncesi eğitime katılma oranı, ilköğretim çağındaki çocukların eğitime katılım oranı, ortaokulu bitirme oranı, okur-yazarlık oranı (15-24 yaş arası nüfusta), yükseköğretimi tamamlama oranı (25-34 yaş arası nüfusta), PISA skoru, sosyo-

ekonomik durumla açıklanan bilim performansındaki değişim ve fen bilimlerindeki başarısızlık oranı esas alınmaktadır.

5) Toplumsal Cinsiyet Eşitliği: Hedef, 2030 yılına kadar cinsiyet eşitliğini sağlamak, tüm kadınları ve genç kızları güçlendirmektir. Bu kapsamda gösterge olarak; 15-49 yaş arasındaki kadınlar için modern yöntemlerle karşılanan aile planlaması talebi, 25 yaş üstü kadınların aldıkları ortalama eğitim yılının aynı yaştaki erkeklerin aldıkları ortalama eğitim yılına oranı, iş gücüne katılımında kadın erkek oranı, meclisteki kadın milletvekili oranı ve cinsiyet-ücret farkı esas alınmaktadır.

6) Temiz Su ve Sanitasyon: Hedef, 2030 yılına kadar herkes için temiz su ve sanitasyona erişimi sağlamaktır. Bu kapsamda gösterge olarak; en az temel içme suyu hizmetinden yararlanan nüfusun oranı, en az temel sıhhi tesisat hizmetinden yararlanan nüfusun oranı, tatlı su çekimi (mevcut tatlı su kaynaklarının yüzdesi olarak), arıtılan antropojenik atık su oranı, ithalatta yer alan kıt su tüketimi, güvenli olarak yönetilen su hizmetlerinden yararlanan nüfus oranı ve güvenli olarak yönetilen sıhhi tesisat hizmetlerinden yararlanan nüfus oranı esas alınmaktadır.

7) Erişilebilir ve Temiz Enerji: Hedef, 2030 yılına kadar herkes için uygun fiyatlı, güvenilir, sürdürülebilir ve modern enerjiye erişiminin sağlanmasıdır. Bu kapsamda gösterge olarak; elektriğe erişimi olan nüfus oranı, temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişimi olan nüfus oranı, toplam elektrik çıktısı başına yakıt tüketimi kaynaklı karbon emisyonları oranı ve toplam birincil enerji arzında yenilenebilir enerjinin payı esas alınmaktadır.

8) İnsana Yakışır İş ve Ekonomik Büyüme: Hedef, 2030 yılına kadar herkes için kapsayıcı ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi, istihdamı ve insana yakışır işi teşvik etmektir. Bu kapsamda gösterge olarak; düzeltilmiş GSYH büyümesi, modern kölelik kurbanları, bankada, başka bir finans kuruluşunda veya mobil para hizmeti sağlayıcısında hesabı olan yetişkinler (15 yaş ve üzeri nüfusun yüzdesi olarak), işsizlik oranı (15 yaş üzeri toplam iş gücünün yüzdesi olarak), etkin bir şekilde garanti edilen temel işçi hakları, ithal mallarla ilgili ölümcül iş kazalarının sayısı, istihdam-nüfus oranı ve istihdamda, eğitimde veya çiraklıkta olmayan gençlerin oranı (15-29 yaş arasındaki nüfusun yüzdesi olarak) esas alınmaktadır.

9) Sanayi, Yenilikçilik ve Altyapı: Hedef, 2030 yılına kadar dayanıklı bir altyapı oluşturmak, sürdürülebilir sanayileşmeyi ve yeniliği teşvik etmektir. Bu kapsamda gösterge olarak; internet kullanan nüfus oranı, mobil geniş bant aboneliği (100 kişide), lojistik performans endeksi: ticaret ve taşımayla ilgili altyapının kalitesi (en kötü 1-5 en iyi), Times Higher Education üniversite sıralamasında en iyi 3 üniversitenin ortalama puanı, akademik dergilerde yayımlanan makaleler (1000 kişi başına), araştırma ve geliştirme harcaması (GSYH'nin yüzdesi olarak), araştırmacılar (çalışan 1000 kişi içinde), üçlü patent başvurusu (milyon kişi başına), gelire göre internet erişimi farkı ve yükseköğretim düzeyinde STEM alanlarından mezun olan kadın oranı esas alınmaktadır.

10) Eşitsizliklerin Azaltılması: Hedef, 2030 yılına kadar ülkeler içinde ve arasında eşitsizlikleri azaltmaktır. Bu kapsamda gösterge olarak; Gini katsayısı, palma oranı (harcanabilir geliri en yüksek %10'luk kesimin gelirinin, harcanabilir geliri en düşük %40'lık kesimin gelirin oranlanmasıyla elde edilir) ve yaşlı nüfusta yoksulluk oranı (65 yaş üzeri nüfusun yüzdesi olarak) esas alınmaktadır.

11) Sürdürülebilir Şehirler ve Topluluklar: Hedef, 2030 yılına kadar şehirleri kapsayıcı, güvenli, dayanıklı ve sürdürülebilir kılmaktır. Bu kapsamda gösterge olarak; gecekonuda yaşayan kentsel nüfus oranı, çapı 2,5 mikrondan küçük olan partikül maddelerin yıllık ortalama yoğunluğu, ıslah edilmiş, borulardan geçen su kaynağına erişim (kentsel nüfusun yüzdesi olarak), toplu taşımadan memnuniyet ve aşırı kira yükü olan nüfus oranı (konut maliyetinin harcanabilir gelirin %40'ını aştığı hanelerin oranı) esas alınmaktadır.

12) Sorumlu Üretim ve Tüketim: Hedef, 2030 yılına kadar sürdürülebilir tüketim ve üretim kalıplarını sağlamaktır. Bu kapsamda gösterge olarak; kentsel katı atık miktarı, elektronik atık miktarı, üretime dayalı SO₂ (kükürt dioksit) emisyonu, ithalatta SO₂ emisyonu, üretime dayalı azot emisyonu, ithalatta azot emisyonu, plastik atık ihracatı ve geri dönüştürülemeyen kentsel atık miktarı esas alınmaktadır.

13) İklim Eylemi: Hedef, iklim değişikliği ve etkileriyle mücadele için acil önlemler almaktır. Bu kapsamda gösterge olarak; fosil yakıt tüketiminden ve çimento üretiminden kaynaklanan CO₂ emisyonu, ithalatta CO₂ emisyonu, fosil yakıt ihracatında CO₂ emisyonu ve karbon fiyatlandırma puanı esas alınmaktadır.

14) Sudaki Yaşam: Hedef; okyanusları, denizleri ve deniz kaynaklarını korumak ve sürdürülebilir şekilde kullanmaktır. Bu kapsamda gösterge olarak; biyoçeşitlilik için önemli olan koruma altındaki deniz alanlarının ortalama büyüklüğü, Okyanus Sağlığı Endeksi: Temiz Sular Puanı, aşırı kullanılmış ve çökmüş stoklardan yakalanan balıklar, trol veya dip tarama ile yakalanan balıklar, avlanan ve daha sonra atılan balıklar ve ithalattaki deniz biyoçeşitliliği tehditleri esas alınmaktadır.

15) Karasal Yaşam: Hedef; ormanların sürdürülebilir bir şekilde yönetimini sağlamak, çölleşmeyle mücadele etmek, arazi bozulmasını durdurmak ve tersine çevirmek ile biyolojik çeşitlilik kaybını durdurmaktır. Bu kapsamda gösterge olarak; biyoçeşitlilik için önemli olan koruma altındaki kara alanlarının ortalama büyüklüğü, biyoçeşitlilik için önemli olan koruma altındaki tatlı su alanlarının ortalama büyüklüğü, türlerin yaşamının Kırmızı Liste Endeksi, kalıcı ormansızlaşma ve ithalatta somutlaşan kara ve tatlı su biyoçeşitliliği tehditleri esas alınmaktadır.

16) Barış, Adalet ve Güçlü Kurumlar: Hedef; adil, barışçıl ve kapsayıcı toplumları teşvik etmektir. Bu kapsamda gösterge olarak; cinayet oranları (100.000 kişi başına), hüküm giymemiş tutuklular, yaşadığı şehirde veya bölgede gece tek başına yürürken kendini güvende hisseden nüfus,

mülkiyet hakları, resmî mercilere yaptırılan doğum kayıtları, Yolsuzluk Algı Endeksi, çocuk işçiliğine dahil olan çocuklar (5-14 yaş arası nüfusa yüzdesi), başlıca konvansiyonel silahların ihracı, Basın Özgürlüğü Endeksi, adalete erişim, adaletin karşılanabilirliği ve cezaevinde tutulan kişi sayısı esas alınmaktadır.

17) Amaçlar için Ortaklıklar: Hedef, sürdürülebilir kalkınma için küresel ortaklığı canlandırmaktır. Bu kapsamda gösterge olarak; sağlık ve eğitim için yapılan kamu harcamaları (GSYH'nin yüzdesi olarak), yüksek gelirli ve tüm "OECD DAC (Development Assistance Committee)" ülkeleri için: Resmi kalkınma yardımı da dahil olmak üzere uluslararası imtiyazlı kamu finansmanı (GSYH'nin yüzdesi olarak), hibeler hariç kamu gelirleri (GSYH'nin yüzdesi olarak), kurumlar vergisi cenneti puanı, finansal gizlilik puanı, çokuluslu şirketlerin kâr aktarımı ve İstatistiksel Performans Endeksi esas alınmaktadır.

2030 hedeflerine ulaşabilmek için 17 SKA'nın operasyonel hâle getirilmesi gerekmektedir. Bunu sağlayabilmek için gerekli yapı taşları; 1) eğitim, cinsiyet ve eşitsizlik, 2) sağlık, esenlik ve demografi, 3) enerjinin karbondan arındırılması ve sürdürülebilir sanayi, 4) sürdürülebilir gıda, toprak, su ve okyanuslar, 5) sürdürülebilir şehirler ve topluluklar ile 6) sürdürülebilir kalkınma için dijital devrimdir. Hükümetler, sivil toplum kuruluşları ile birlikte söz konusu yapı taşlarıyla sürdürülebilir kalkınmaya giden yolu inşa etmelidirler (Sachs, 2019).

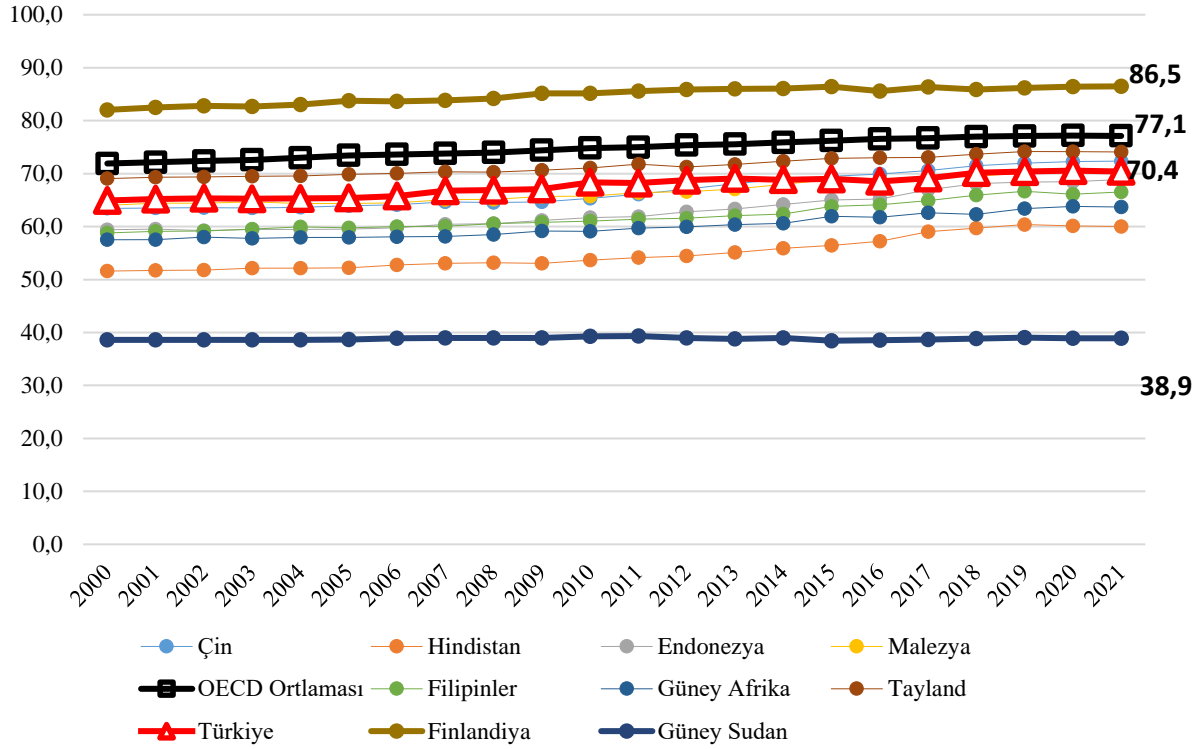
3. SKA ENDEKSİ VE TÜRKİYE

2015 yılından itibaren yayımlanmaya başlayan Sürdürülebilir Kalkınma Raporu, SKA'lardaki gelişimi incelemektedir. 2022 Sürdürülebilir Kalkınma Raporu'na göre dünya ilk kez 2 yıl üst üste SKA'larda ilerleme sağlayamamıştır. 2021 yılında SKA puanında dünya ortalaması bir önceki döneme göre az da olsa düşmüştür. "SKA 1 Yoksulluğa Son" ve "SKA 8 İnsana Yakışır İş ve Ekonomik Büyüme" göstergelerindeki performans pek çok düşük ve düşük orta gelirli ülkelerde Covid-19 pandemisi öncesi düzeyinin altında kalmıştır. Pandemi, gıda güvenliği, enerji fiyatları ve savaş gibi faktörler SKA'lara ulaşılmasının önünde kısıt oluşturmaktadır. Bu nedenle 2030 yılına kadar SKA'lara ulaşmak için küresel çaplı bir plana ihtiyaç duyulmaktadır. Bu plan çerçevesinde özellikle IMF gibi kuruluşlar, SKA temelli kamu yatırım stratejilerini ve bunların finansman araçlarını tasarlamak için gelişmekte olan ülkelerle birlikte çalışmalıdır (Sustainable Development Report [SDP], 2022).

SKA endeksi 2021 yılı sonuçlarına göre Finlandiya 86,5 puan ile 163 ülke arasında 1. olmuştur. Son sırada ise 38,9 puan ile Güney Sudan yer almaktadır. Aynı dönemde OECD ülkeleri ortalama puanı 77,1 olmuştur. Buna göre ilgili yılda Türkiye'nin SKA endeks puanı OECD ortalamasının altında kalmıştır. Türkiye'nin endeks puanı 2000 yılında 64,9 iken 2021 yılında 70,4 olmuştur. Aynı dönemde Çin, puanını 63,4'ten 72,4'e yükseltmiştir. 22 yıllık sürece bakıldığında ise neredeyse tüm ülkelerin kalkınma konusunda ilerleme kaydettiği Şekil 1'den görülmektedir. Ancak 2030 yılı hedeflerine

ulaşabilmek ve daha hızlı ilerleme kaydedebilmek için uluslararası iş birliği olmazsa olmazdır. Nitekim bunu vurgulamak amacıyla SKA 2030 programının sloganı “Kimseyi Geride Bırakmamak (Leaving No One Behind)” olarak belirlenmiştir. Bu şekilde tüm insanlık; cinsiyet, yaş, ırk temelinde ayrımcılık olmaksızın sürdürülebilir kalkınmadan ve insan haklarının tam olarak tesis edilmesinden faydalanabileceklerdir (UN, 2017).

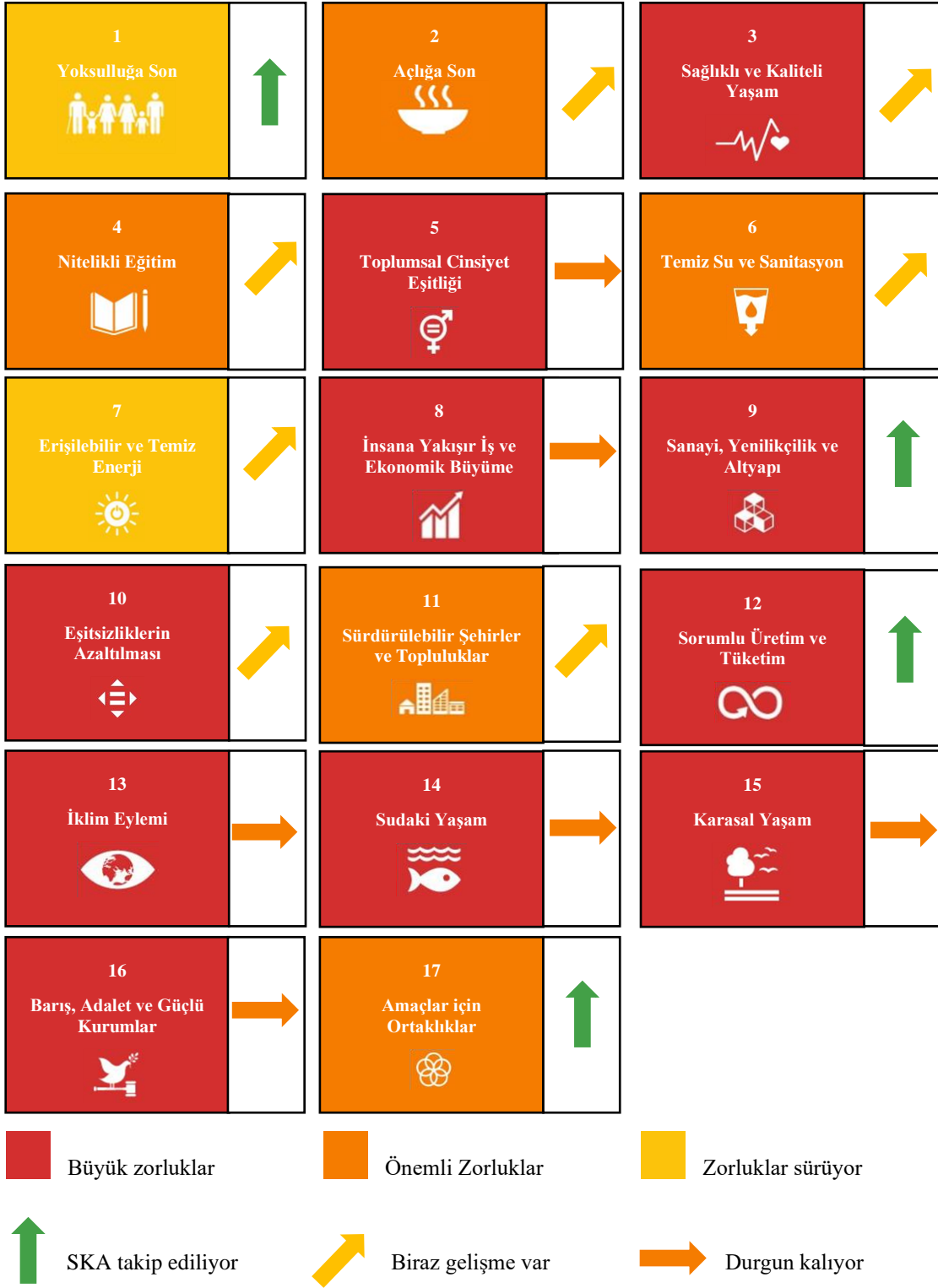
Şekil 1. Sürdürülebilir Kalkınma Endeks Skorları



Türkiye'nin SKA verileri uluslararası kuruluşların, ilgili Bakanlıkların, istatistik kurumunun, bazı düzenleyici ve denetleyici kurumların, enerji üretim, iletim ve dağıtımından sorumlu şirketlerin ve Hacettepe Üniversitesinin iş birliğiyle derlenmektedir. Şekil 1'de çeşitli ülkelerin ve Türkiye'nin SKA endeks puanlarının seyrine yer verilmiştir. Türkiye 2022 yılı raporuna göre SKA endeksinde 163 ülke arasında 71. olmuştur. Türkiye'nin yer aldığı bölgenin ortalama puanı 77,2 iken Türkiye'nin endeks puanı 70,4 olarak hesaplanmıştır. Bunun yanı sıra Türkiye istatistiksel performans endeksinde 84,6 gibi yüksek bir puana sahiptir. Yine aynı endekste Türkiye'nin eksik veri oranı %1 olarak ölçülmüştür. Ayrıca Türkiye, SKA'lara ulaşmak için 49/100 ile zayıf bir taahhütte bulunmaktadır (SDP, 2022).

Şekil 2'de ise; 17 SKA bazında Türkiye'nin durumuna yer verilmiştir. Panolarda yer alan renkler SKA'lara ulaşmadaki zorluğu temsil etmektedir. Sarıdan kırmızıya doğru gidildikçe ilgili amaca ulaşmadaki zorluklar artmaktadır. Ok işaretleri ise ilerleme durumunu göstermektedir. Yeşil oklar ilerleme kaydedildiğini, sarı oklar kısmî ilerlemeyi ve turuncu oklar ilerleme ya da gerileme olmadığını, durgun kaldığını ifade etmektedir.

Şekil 2. Türkiye'nin SKA Panoları ve Trendleri



Kaynak: 2022 Sustainable Development Goals Index Database.

Panolara göre Türkiye'nin SKA'ları gerçekleştirmesinin önünde büyük zorluklar bulunmaktadır. 17 SKA'dan 10 tanesinin kırmızı olması bunun işaretidir. Diğer yandan Türkiye'nin SKA hedeflerini gerektiği şekilde takip ettiği 4 alan bulunmaktadır. Bu alanlar “SKA1 Yoksulluğa Son”, “SKA9 Sanayi, Yenilikçilik ve Altyapı”, “SKA12 Sorumlu Üretim ve Tüketim” ve “SKA17 Amaçlar için Ortaklıklar”dır. Bu durum Türkiye'nin 2030 yılında SKA'lara ulaşabilmek için çok ciddi kaynak ayırması gerektiğini göstermektedir. Özellikle toplumsal cinsiyet eşitliği, insana yakışır iş ve ekonomik büyüme, iklim eylemi, sudaki yaşam, karasal yaşam ile barış adalet ve güçlü kurumlar alanında hem hedeflere ulaşabilmek için büyük zorluklar bulunmaktadır hem de ilerleme kaydedilememektedir.

4. PROGRAM BÜTÇE

Tarihsel süreçte Türkiye'de çeşitli bütçe sistemleri uygulanmıştır. 2003 yılında kamu mali yönetimi açısından bir yapısal reform niteliğinde olan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun kabul edilmesiyle performans esaslı bütçe sistemine geçişin temelleri atılmıştır. 2006 yılından itibaren performans esaslı bütçe sistemi kamu kurumlarında uygulanmaya başlanmıştır (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2019). 2008 yılı itibariyle ise stratejik plan, performans raporu ve faaliyet raporlarıyla birlikte “Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçe Sistemi” tam anlamıyla yürürlüğe girmiştir. Ayrıca orta vadeli program ve orta vadeli mali plan gibi belgeler bütçe sürecine dahil edilmiştir (Akdemir ve Çobanoğulları, 2013).

Stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçe sistemi, 2020 yılına kadar kamu kurumlarında uygulanmıştır. Ancak 2013 yılından itibaren söz konusu sistemin -performans kriterlerinin etkin olarak uygulanamaması, klasik bütçeye benzeme ve kaynak tahsisinde girdilere odaklanma gibi aksaklıklarını gidermeye ve performans esaslı sistemi daha etkin kılmaya yönelik çalışmalar başlamıştır. Bu kapsamda “Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü” tarafından “Program Bazlı Performans Bütçe” adıyla yeni bir model önerisi getirilmiştir (Işık, 2013). Sözü edilen modele ilişkin ilk taslak kılavuz 2014 yılında, ikinci kılavuz ise 2017 yılında yayımlanmıştır.

Kısaca Program Bütçe olarak adlandırılan sistem, “*Harcamaların program sınıflandırmasına göre tasnif edildiği, harcama önceliği geliştirme konusunda karar alıcılara kamu hizmet sunumu performansına ilişkin bilgilerin sağlandığı ve bu bilgilerin kaynak tahsisi sürecinde sistematik olarak kullanıldığı bir bütçeleme sistemi.*” olarak tanımlanmıştır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı [SBB], 2020a). Program Bazlı Performans Bütçe sistemi ile hedeflenenin, performans esaslı bütçe sisteminin kaldırılarak yerine program bütçe sisteminin getirilmesi değil, iki sistemin bütünleştirilmesi olduğu ifade edilmiştir (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü [BÜMKO], 2017). Bu çerçevede Program Bütçe sistemine geçilmesindeki amaç; idarelerin harcama kararları ile hükümetin öncelikleri ve bütçe tahsisi arasındaki uyumu güçlendirmek, bütçelerin kamu hizmetlerinin çıktı ve sonuçlarını kapsayan bir yapıya bürünmesini sağlamak, etkin bir bütçe izleme, değerlendirme ve raporlama sistemi oluşturmak ve bütçe belgelerini kamuoyu tarafından kolayca anlaşılabilir ve değerlendirilebilir hâle getirmek

şeklinde belirtilmiştir (BÜMKO, 2014). Söz konusu amaçları gerçekleştirmek için ise bütçe sınıflandırmasıyla kamu harcamaları arasındaki bağın güçlendirilmesi, stratejik planlar, performans programları ve faaliyet raporları aracılığıyla üretilen performans göstergelerinin bütçeleme süreçlerine dahil edilmesi, üst politika belgeleriyle kamu idarelerinin politika kararları arasındaki uyumun sağlanması, plan-program-bütçe arasındaki dil birliğinin sağlanması ve üst politika belgeleriyle ortaya konulan amaçların bütçe sınıflandırmasına dahil edilmesi hususlarına odaklanılmıştır (BÜMKO, 2017).

Performans esaslı bütçe sisteminde program sınıflandırmasının yer almaması; kalkınma planları, orta vadeli programlar ve orta vadeli mali planlarla ortaya konulan hedeflerin bütçede yer almasını güçleştirmektedir. Bu nedenle performans esaslı bütçe sisteminin etkinliğini arttırmak amacıyla 2020-2022 Orta Vadeli Program döneminde program bütçeye geçiş sürecinin tamamlanması kararlaştırılmıştır. Buna yönelik ilk adım olarak 2020 yılı performans programları program bütçe esaslarına göre hazırlanmıştır (SBB, 2020b). Ekim 2020’de yayımlanan 2021-2023 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi’yle birlikte 2021 yılı itibariyle tüm unsurlarıyla program bütçe sistemine geçilmiştir (SBB, 2020c). 2021 yılı bütçesi, program bütçe esaslarına göre hazırlanıp uygulanan ilk bütçe olmuştur. İlgili bütçe kapsamında 67 program yer almıştır.

5. LİTERATÜR TARAMASI

Türkiye’de 2021, 2022 ve 2023 yıllarına ait bütçe hazırlama rehberlerinde sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması hususuna değinilmiştir. Ancak bu rehberlerde veya bütçe sınıflandırmalarında SKA’larla doğrudan bir ilişki kurulmamıştır. Diğer ifadeyle literatürde Türkiye’nin program bütçesi ile SKA ilişkisine dair bir çalışmaya rastlanmamıştır. Yalnızca 11. Kalkınma Planı ile çeşitli kamu kurumlarının stratejik planlarında SKA’lara yer verilmiştir. Bunun yanında sürdürülebilir kalkınma ve kamu harcamaları ilişkisi üzerine çalışmalar bulunmaktadır.

Altınöz (2015) çalışmasında; sürdürülebilir kalkınma konusunu çevre hizmetleri ve yeşil bütçeleme bağlamında ele almıştır. Kamu harcamaları ve gelirleri içerisindeki çevre ile ilgili gelir ve harcamaların analizini yapmıştır. Ayrıca hem Avrupa’da hem de Türkiye’de sürdürülebilir kalkınma konusunun bütçe içerisindeki ağırlığının giderek arttığını tespit etmiştir.

Akbey ve Uslu (2021), uzun dönemde kamu harcamalarındaki %1’lik artışın sürdürülebilir kalkınmayı %0,03 arttırdığını ortaya koymuşlardır. Kısa dönemde ise kamu harcamalarındaki artışın ekonomik kalkınmayı istatistiksel olarak anlamlı düzeyde etkilemediğini hesaplamışlardır. 2003 yılında bütçe hesaplamalarında yapılan değişikliğin ise ekonomik kalkınmayı olumsuz etkilediğini ileri sürmüşlerdir.

Doğan ve Coşkun (2021), çevrenin korunması ve doğal kaynakların sürdürülebilirliği bağlamında Avrupa Birliği’nde çevreye duyarlı bütçe uygulamalarını incelemiştir. Türkiye’de ise

çevreye ilişkin uygulamaların genelde vergi politikalarıyla yürütüldüğünü, çevreye duyarlı bütçe uygulamaları konusunda atılması gereken pek çok adım olduğunu ifade etmişlerdir.

Cristóbal v.d. (2021) çalışmalarında kamu harcamaları ile SKA'lar arasındaki ilişkiye yönelik bir veri zarflama analizi yapmışlardır. Buna göre bazı ülkelerin SKA'ları gerçekleştirmek için en iyi performans gösteren ülkelerle aynı düzeyde ilerleme kaydetmeden önce aşılması gereken potansiyel zayıflıklarının bulunduğunu belirlemişlerdir.

Guerrero ve Castañeda (2022), yalnızca kamu harcamalarındaki artışın SKA'ları gerçekleştirmede yeterli olmayacağını ileri sürmüşlerdir. Buna göre yapısal sorunların aşılması için davranışları, teknolojileri ve örgütsel uygulamaları etkilemeyi amaçlayan yeni mikro politikalar gerekmektedir.

6. SKA VE PROGRAM BÜTÇE İLİŞKİSİ

Türkiye'de 2021, 2022 ve 2023 yıllarına ait bütçe hazırlama rehberlerinde sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması hususuna değinilmiş ancak bu rehberlerde veya bütçe sınıflandırmalarında SKA'larla doğrudan bir ilişki kurulmamıştır. Diğer üst politika belgeleri incelendiğinde ise 2019-2023 arası yılları kapsayan 11. Kalkınma Planı'nda "İyi Yönetişim" başlığı altında SKA'lara yer verildiği görülmektedir. Bu çerçevede 11. Kalkınma Planı'nda SKA'ları gerçekleştirmeye yönelik bir takip ve gözden geçirme mekanizması oluşturulması amaçlanmıştır. SKA'ların politika belgelerine yansıtılması, stratejik planların hazırlanmasında SKA'larla uyumun sağlanması, SKA'ları izlemeye yönelik bir koordinasyon mekanizmasının oluşturulması, ulusal gösterge setinin SKA'lar doğrultusunda genişletilmesi, SKA izleme ve değerlendirme sisteminin kurulması politika hedefleri olarak belirlenmiştir (SBB, 2019a).

SKA'ların uygulanmasına, izlenmesine ve gözden geçirilmesine yönelik koordinasyon mekanizmasının kurulması ve SKA'ların üst politika belgeleri ile kurumların stratejik planlarında yer alması hususunda sorumluluk Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığına verilmiştir. Başkanlık bünyesinde ilgili görevler, "Sektörler ve Kamu Yatırımları Genel Müdürlüğü - Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Dairesi" koordinasyonunda yürütülmektedir (Sayıştay Başkanlığı, 2020). Bu çerçevede Strateji ve Bütçe Başkanlığının 2019-2023 arası yılları kapsayan Stratejik Planı'nda ilgili hususlar amaç ve hedef olarak yer almıştır (SBB, 2021). Nitekim söz konusu hedef doğrultusunda 2022 yılında Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile "Ulusal Sürdürülebilir Kalkınma Koordinasyon Kurulu" kurulmuştur. Komisyonda, Komisyon Başkanı sıfatıyla "Strateji ve Bütçe Başkanı", tüm bakanlıkların ilgili bakan yardımcıları, "Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı", "Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu" ile "Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)" başkanları yer almaktadır. Kurul SKA'ların gerçekleştirilmesi amacıyla iş birliğinin sağlanmasına yönelik kamu kurum ve kuruluşlarıyla, üniversitelerle, sivil toplum kuruluşlarıyla, meslek odalarıyla, uluslararası kuruluşlarla, özel sektör temsilcileriyle ve ilgili

uzmanlarla toplantılar düzenleme ve çalışma grupları oluşturma yetkilerine sahiptir (2022/12 Sayılı Genelge). SKA göstergelerinin derlenmesi ve yayımlanması faaliyetleri ise “TÜİK Ekonomik ve Sosyal Göstergeler Daire Başkanlığı Sürdürülebilir Göstergeler Grubu” tarafından yürütülmektedir. Bu kapsamda SKA göstergelerinin erişilebilirliğini arttırmak ve kullanıcı odaklı bir sistem oluşturmak amacıyla 24 Aralık 2022 tarihinde sdg.tuik.gov.tr adresli bir web portalı faaliyete girmiştir.

11. Kalkınma Planı ile “Strateji ve Bütçe Başkanlığı Stratejik Planı” yanında yine Strateji ve Bütçe Başkanlığının 2019 yılında yayımladığı “Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Türkiye 2. Ulusal Gözden Geçirme Raporu” ile “Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Değerlendirme Raporu” bulunmaktadır. İlk raporda SKA’ların ulusal politikalara ne şekilde entegre edilmeye çalışıldığına ilişkin kapsamlı bilgiler yer almaktadır. Buna göre; 11. Kalkınma Planı hazırlıkları çerçevesinde yayımlanan 43 ayrı Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda “Plan Hedef, Amaç ve Politikalarının Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleriyle İlişkisi ve Uyumu” başlığı altında ilgili raporların SKA’larla uyumunun değerlendirilmesi ve SKA’ların bütçe süreçlerinde gündeme alınması sağlanmıştır. Kalkınma Planlarında ve Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programlarında SKA’lara yer vermeye başlanmıştır. SKA göstergelerinin belirlenmesi ve takibi için müstakil bir site oluşturulmuştur (SBB, 2019b). SKA Değerlendirme Raporunda ise kurumların yıllık raporlarında ve stratejik planlarında SKA’ların gerçekleştirilmesine yönelik hangi hedeflerin yer aldığı incelenmiştir. SKA’lar bazında ilgili politika dokümanlarında belirlenen hedefler sunulmuştur. Ayrıca SKA’lara ilişkin mevzuat ve kurumsal çerçeve ile sorumlu ve ilgili kuruluşlar da ortaya konulmuştur. Örneğin 2019 yılında SKA 2.1.’e ilişkin stratejik plan ve belgeler; 10. Kalkınma Planı, Sağlıklı Yaşam ve Hareketlilik Programı ile Sağlık Bakanlığı Stratejik Planı’dır. Bu amaçtan sorumlu kuruluş Tarım ve Orman Bakanlığı iken ilgili kurum Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığıdır (SBB, 2019c).

SKA’ların gerçekleştirilmesi, kurumlar arası koordinasyonun sağlanması ve verilerin derlenmesi yanında denetimleri de önemlidir. Türkiye’de SKA’ların gerçekleştirilmesine ilişkin hazırlık süreçlerinin ve uygulamaların denetiminden sorumlu kurum Sayıştay Başkanlığıdır. Bu kapsamda Sayıştay 2020 yılında, “Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Gerçekleştirilmesine Yönelik Hazırlık Süreçlerinin Değerlendirilmesi” başlığıyla bir rapor yayımlamıştır. Bunun yanı sıra SKA uygulamalarının denetimi için geliştirilen ISAM (IDI’s SDGs Audit Model) çerçevesinde uygulama denetimi çalışmaları sürmektedir. Yine Sayıştay “Plastik Atıkların Denetimi ve Taşkın Risk Yönetimi” başlıklı çalışmasıyla “SKA 11: Sürdürülebilir Şehirler ve Topluluklar” kapsamında konu denetimi yapmaktadır (Sayıştay Başkanlığı, SKA’ların Denetimi).

Sayıştay, SKA’ların gerçekleştirilmesine yönelik hazırlık süreçlerini incelediği raporda SKA’lar ve bütçe sistemi arasındaki ilişkiye değinmiştir. Buna göre; performans esaslı bütçe sisteminin SKA’ları izlemek için gerekli altyapıyı sağladığı ifade edilmiştir. Ancak söz konusu sistemde yerel yönetim faaliyetlerinin SKA’lara uyumunu gözeten bir mekanizma bulunmadığı vurgulanmıştır. Bu

nedenle yerel yönetimlerin SKA'ları gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlerinin takip edilememesi ve bu konuda yerel yönetimlere sorumluluk yüklenememesi sorunu ortaya çıkmaktadır. Bazı yerel yönetimler stratejik planlarında SKA'lara yer vermelerine karşın merkezî bir takip sisteminin bulunmayışı SKA'ların izlenebilmesini güçleştirmektedir. Program bütçe sisteminin yerel yönetimlerde de uygulanmasıyla SKA'ları gerçekleştirmeye yönelik kamu harcamalarının takibini sistematikleştirmek mümkün olabilecektir (Sayıştay Başkanlığı, 2020).

Görüldüğü üzere son yıllarda üst politika belgelerinde SKA'lara daha fazla yer verilmeye başlanmıştır. Kalkınma planlarında, orta vadeli programlarda, stratejik planlarda ve yıllık programlarda yer alan hedefler SKA'lar ile ilişkilendirilmeye çalışılmıştır. Buna yönelik bir koordinasyon kurulu da kurulmuştur. Ancak ilgili çalışmaların hiçbirinde SKA'lar tam manasıyla bütçeleme süreçlerine dahil edilmemiş, bütçe sınıflandırmalarında yer almamışlardır.

Esasında 2020 yılı itibariyle uygulamaya konulan program bütçe sistemi, SKA'ların bütçeleme süreçlerine entegre edilmesine olanak tanımaktadır. Hatta bu sistemle SKA'ların doğrudan bütçe programı olarak ele alınması oldukça kolaylaşmaktadır. Bu çerçevede Tablo 1'de hangi bütçe programının hangi SKA'ya karşılık gelebileceğine ve ilgili SKA için bütçeden ne kadar ödenek ayrıldığına ilişkin bir eşleştirmeye yer verilmiştir.

Tablo 1'de program bazında bütçe giderleri; 2021 ve 2022 yılı için hem başlangıç ödeneklerini hem de gerçekleştirmeleri içerecek şekilde, 2023 yılı içinse yalnızca başlangıç ödeneklerini içerecek şekilde verilmiştir. İlk sütunda yer alan 17 Sürdürülebilir Kalkınma Amacı, BM tarafından 193 ülkenin onayıyla ve 2030 yılında gerçekleştirilme hedefiyle kabul edilmiştir. İkinci sütunda ise Türkiye'nin program bütçe kapsamında ödenek ayırdığı giderler yer almaktadır. Buna göre bütçe programları, ilgili oldukları değerlendirilen SKA'larla eşleştirilmiştir. Eşleştirme yapılırken SKA'lara ait göstergeler ile bütçe programlarının kapsamı esas alınmıştır. SKA'lar ile bütçe programları alt göstergeler bazında farklılaştığı için ikisi arasındaki ilişkiye dair kesin bir çıkarımda bulunmak oldukça güçtür. Burada amaç; erişilebilen veriler doğrultusunda program bütçe ile SKA'lara ne derece hizmet edildiğine ilişkin bir öngöründe bulunmaktır.

Tabloda bütçe programlarının kapsamı ile SKA'lara ait göstergeler dikkate alınarak eşleştirmeler yapılmıştır. Burada dikkat edilecek husus, bazı bütçe programlarının birden fazla SKA'ya hizmet etmesidir. Örneğin; "Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi" programı kapsamı itibariyle hem "SKA6 Temiz Su ve Sanitasyon" hem de "SKA12 Sorumlu Üretim ve Tüketim" amaçlarına katkı sağlamaktadır. Ancak mevcut veriler, ilgili bütçe programından hangi amaç için ne kadar harcama yapıldığını ayrıntısıyla göstermemektedir. Bu nedenle mükerrerliği önlemek amacıyla ilgili bütçe programı, SKA12 ile eşleştirilmiştir.

Tablo 1'e göre her 3 yılda da en fazla bütçe ödeneğinin "SKA8 İnsana Yakınsır İş ve Ekonomik Büyüme" ile "SKA16 Barış, Adalet ve Güçlü Kurumlar" için ayrıldığı görülmektedir. SKA8 amacına

yönelik 7 bütçe programı bulunurken SKA16 amacına yönelik 11 bütçe programı bulunmaktadır. İlgili programlar için ayrılan ödenek toplam bütçe giderlerinin %30'undan fazla olmuştur. Bunun yanı sıra SKA8 için ayrılan ödeneğin bütçe içindeki payı 2021 yılına göre son 2 yılda artış göstermiştir. SKA16 içinse bunun aksi söz konusudur. 2021 SKA endeks sonuçları incelendiğinde Türkiye'nin önünde SKA 8 ve SKA16'ya ulaşma konusunda büyük zorluklar bulunduğu ve bu alanda bir önceki döneme göre durgun kaldığı görülmektedir. Bu nedenle ilgili programlara ilişkin bütçe ödeneklerinin artırılması gerekmektedir. Diğer yandan 2022 ve 2023 yıllarında "SKA4 Nitelikli Eğitim" için 2021 yılına göre bütçeden daha fazla kaynak ayrıldığı Tablo 1'den görülmektedir. Bu durum SKA4'e ulaşılması için olumlu bir gelişmedir.

Tablo 1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ve Program Bütçe İlişkisi

Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları	Program Sınıflandırmasına Göre Bütçe Giderleri	2021 Endeks Skoru	2021 Teklif (Milyon TL)	2021 Gerçekleşme (Milyon TL)	2021 Bütçedeki Payı	2022 Teklif (Milyon TL)	2022 Gerçekleşme (Milyon TL)	2022 Bütçedeki Payı	2023 Teklif (Milyon TL)	2023 Bütçedeki Payı
1 Yoksulluğa Son	Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma	99,3	38.202	64.477	4,03%	52.942	87.551	2,97%	136.619	3,05%
2 Açlığa Son	Tarım	65,2	31.347	32.606	2,03%	43.107	81.097	2,75%	103.308	2,31%
3 Sağlıklı ve Kaliteli Yaşam	Aktif ve Sağlıklı Yaşlanma	83	1.422	1.587	8,83%	1.925	2.787	8,39%	3.962	8,74%
	Bağımlılıkla Mücadele		2.419	386		2.779	724		4.741	
	Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim		21.315	21.914		26.613	37.948		59.373	
	Koruyucu Sağlık		19.161	45.573		38.869	59.104		84.327	
	Sanat ve Kültür Ekonomisi		1.211	1.240		1.462	2.113		3.234	
	Sporun Geliştirilmesi ve Desteklenmesi		2.826	4.406		3.701	8.683		7.660	
	Tedavi Edici Sağlık		59.939	64.990		81.978	130.907		220.128	
Tüketicinin Korunması, Ürün ve Hizmetlerin Güvenliği ve Standardizasyonu	3.043	1.188	3.913	4.665	7.454					
4 Nitelikli Eğitim	Hayat Boyu Öğrenme	84,7	3.024	2.583	11,81%	3.747	6.394	11,95%	8.449	12,30%
	Gençlik		744	1.614		876	3.144		1.881	
	Ölçme, Seçme ve Yerleştirme		647	743		920	1.511		1.595	
	Ortaöğretim		43.052	45.671		55.176	83.653		138.057	
	Temel Eğitim		82.238	79.393		105.839	149.071		237.018	
	Uluslararası Eğitim İş Birlikleri ve Yurtdışı Eğitim		1.920	2.606		3.204	4.758		8.294	
	Yükseköğretim		52.222	56.453		65.481	103.007		154.794	
5 Toplumsal Cinsiyet Eşitliği	Ailenin Korunması ve Güçlendirilmesi	45,6	1.455	1.503	0,11%	1.767	2.264	0,14%	3.781	0,13%
	Kadının Güçlenmesi		424	368		943	1.939		2.086	

6	Temiz Su ve Sanitasyon	75,8								
7	Erişilebilir ve Temiz Enerji	75,2	6.365	89.375	5,58%	21.326	149.696	5,09%	406.535	9,09%
8	İnsana Yakınsır İş ve Ekonomik Büyüme	60,5	7.186	6.288	15,79%	8.773	103.419	17,68%	41.386	17,02%
	Finansal Sistemin Geliştirilmesi ve Sigortacılık		184.734	184.587		246.590	325.222		581.576	
	Hazine Varlıklarının ve Yükümlülüklerinin Yönetimi		35.508	38.747		44.592	72.454		100.403	
	İstihdam		2.944	3.894		3.631	6.777		8.785	
	Kamu Gelirleri Yönetimi		1.897	1.953		2.435	3.564		5.206	
	Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele		1.146	1.317		1.275	2.311		2.619	
	Turizmin Geliştirilmesi		5.483	15.800		7.099	6.429		20.909	
9	Sanayi, Yenilikçilik ve Altyapı	64,1	6.842	10.152	7,39%	8.691	18.017	8,35%	18.589	6,18%
	Araştırma, Geliştirme ve Yenilik		1.108	1.776		2.075	4.619		7.466	
	Bilgi ve İletişim		15.308	14.552		20.932	28.159		35.258	
	Sanayinin Geliştirilmesi, Üretim ve Yatırımların Desteklenmesi		91	118		119	155		247	
	Sınai Mülkiyet Hakları		1.553	2.255		673	1.933		3.572	
	Uzay ve Havacılık		31.181	35.009		40.848	63.047		95.341	
	Demiryolu Ulaşımı		847	490		895	2099		1890	
	Denizyolu Ulaşımı		32.675	53.912		42.471	127.638		114.166	
	Karayolu Ulaşımı									
10	Eşitsizliklerin Azaltılması	50,3	1.047	1.130	13,01%	1.178	3.057	11,28%	2.591	11,26%
	Bölgesel Kalkınma		4.168	4.165		5.305	7.530		10.985	
	Çocukların Korunması ve Gelişiminin Sağlanması		71	62		83	119		212	
	İnsan Hakları		2.976	4.100		4.487	7.390		9.491	
	Göç Yönetimi		6.039	4.416		7.015	9.043		16.943	
	Kırsal Kalkınma		4.833	1.617		5.486	2.048		6.761	
	Şehit Yakını ve Gaziler		211.547	192.767		217.048	302.660		456.403	
11	Sürdürülebilir Şehirler ve Topluluklar	73,1	759	3	10,71%	577	14	11,37%	760	9,93%
	Kombine Taşımacılık, Lojistik ve Tehlikeli Mal Taşımacılığı		3.680	16.969		4.278	21.265		13.192	
	Şehircilik ve Risk Odaklı Bütünleşik Afet Yönetimi		1.044	1.295		1.346	2.069		2.507	
	Tapu ve Kadastro		5.563	3.564		7.411	6.936		15.163	
	Trafik Güvenliği		3.783	5.675		4.639	11.538		11.852	

	Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi		113.941	143.825		158.258	292.838		400.413	
12 Sorumlu Üretim ve Tüketim	Tabii Kaynaklar	85,5	903	1.547	1,28%	1.221	2.072	1,62%	2.695	1,13%
	Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi		15.473	19.078		20.909	45.679		47.870	
13 İklim Eylemi	Meteoroloji	85,9	473	486	0,22%	595	887	0,18%	1.414	0,17%
	Sürdürülebilir Çevre ve İklim Değişikliği		1.824	3.096		2.695	4.413		6.243	
14 Sudaki Yaşam		52,6								
15 Karasal Yaşam	Ormanların ve Doğanın Korunması ile Sürdürülebilir Yönetimi	53,7	3.066	4.306	0,27%	4.737	7.123	0,24%	10.209	0,22%
16 Barış, Adalet ve Güçlü Kurumlar	Dış Denetim ve Hesap Yargılaması	68	356	318	17,96%	405	522	16,91%	936	15,56%
	Dış Politika		7.584	9.443		8.994	15.263		19.100	
	Hukuk ve Adalet		26.947	30.972		35.063	55.525		79.435	
	İnsan Hakları		71	61		83	119		212	
	Kamu Denetçiliği		36	33		41	59		87	
	Toplum Güvenliği		66.064	77.389		85.908	134.708		176.891	
	Ulusal Savunma ve Güvenlik		87.661	100.878		116.346	187.680		266.480	
	Stratejik Yönetim ve Kaynak Tahsisi		317	642		811	1.705		1.863	
	Vatandaşlık ve Sivil Toplum		2.078	2.333		2.415	3.732		5.781	
	Yönetim ve Destek Programı		46.207	64.043		59.251	96.166		141.162	
Yasama	1.351	1.327	1.597	2.058	3.919					
17 Amaçlar için Ortaklıklar	Uluslararası Kalkınma İş birliği	74,7	838	704	0,04%	978	1.187	0,04%	2.228	0,04%

Kaynak: 2022 Sustainable Development Report, 2021, 2022 ve 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları ile 2021 ve 2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri derlenerek yazarlar tarafından oluşturulmuştur. 2021 SKA endeks skorları SDG Index veri tabanından alınmıştır (Bkz: SDR 2022 Full Database, dashboards.sdindex.org/downloads).

“SKA1 Yoksulluğa Son” Türkiye’nin gerçekleştirmeye en çok yaklaştığı amaçtır. Bununla ilgili olarak “Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma” bütçe programının 2021 yılı başlangıç ödeneği 38,2 milyar TL iken gerçekleşme 64,4 milyar TL olmuştur. Yani ilgili ödenek yıl içinde yaklaşık %68,5 arttırılmış ve toplam bütçe giderleri içindeki payı %4,03’e yükselmiştir. Söz konusu durumun ortaya çıkmasında pandeminin devam eden ekonomik olumsuzluklarının etkili olduğu değerlendirilmektedir. Buna karşılık ilgili program için 2023 yılında toplam bütçe giderlerinin %3,05’i kadar kaynak ayrılmıştır. Bu durum SKA1’e ulaşılması açısından olumsuzdur. Ulaşılması yakın olan ilgili amaç için bütçeden daha fazla kaynak ayrılmalı ve daha etkin bir kaynak tahsisi mekanizması oluşturulmalıdır.

“SKA5 Toplumsal Cinsiyet Eşitliği”, “SKA13 İklim Eylemi”, “SKA14 Sudaki Yaşam” ve “SKA15 Karasal Yaşam” 2021 yılı SKA endeks sonuçlarına göre Türkiye’nin en geride olduğu alanlardır. Buna paralel olarak Tablo 1’e göre ilgili programlar aynı zamanda bütçeden en az kaynak ayrılan programlardır. 2022 yılında bu amaçlar için yapılan harcamalar, toplam bütçe giderlerinin

%1'ini bulmamaktadır. Özellikle SKA14'ü sağlamaya yönelik hiç bütçe programı bulunmamaktadır. 2030 yılına kadar söz konusu SKA'lara ulaşılabilmesi için bütçeden ayrılan kaynağın artırılması elzemdir.

“SKA6 Temiz Su ve Sanitasyon” ve “SKA14 Sudaki Yaşam” bütçe programlarının hiçbirleriyle eşleşmeyen SKA'lardır. Ancak bu durum söz konusu amaçlara yönelik hiç harcama yapılmadığı anlamına gelmemektedir. Bazı SKA'lar ilgili kurumların eylem planları ile yatırım programlarında yer almasına ve ilgili amaca yönelik harcama yapılmasına karşın söz konusu faaliyet bütçede program olarak yer almadığı için SKA ve program bütçe eşleşmesinde görülmeyebilmektedir. Bu durum SKA'lar ile program bütçe uyumsuzluğunun bir göstergesidir. Örneğin; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının denizlerde müsülajla mücadele amacıyla gerçekleştirdiği harcamalar “SKA6 Temiz Su ve Sanitasyon”a hizmet etmesine karşın program bütçede yer almadığı için SKA'lara ne derece katkı sağladığı hakkında öngörülebilir bulunulamamaktadır. Bunun yanı sıra yerel yönetimlerin SKA'lara yönelik harcamaları da hesaplamaya dahil edilememektedir. Bu nedenle bütçe programlarının SKA'lar esas alınarak hazırlanması ilgili amaçların gerçekleştirilebilmesine ve izlenebilmesine katkı sağlayacaktır.

2022 yılında çoğu program için bütçe başlangıç ödeneği ile gerçekleşen giderler arasında yukarı yönlü farklar bulunmaktadır. Bu durum 7 Temmuz 2022'de çıkarılan ek bütçeyle, bütçe başlangıç ödeneklerinin ortalama %46 artırılmasından kaynaklanmaktadır. Ancak Tablo 1'de program bazında bütçe giderleri detaylı olarak incelendiğinde bazı hususlar dikkat çekmektedir. Örneğin; “Enerji Arz Güvenliği, Verimliliği ve Enerji Piyasası” programı için 2021 yılında bütçe başlangıç ödeneği 6,3 milyar TL iken gerçekleşme 89,3 milyar TL olmuştur. Aynı program için 2022 yılında bütçe başlangıç ödeneği 21,3 milyar TL iken gerçekleşme 149,6 milyar TL olmuştur. Yine aynı program için 2023 yılında 406 milyar TL ödenek ayrılmıştır. Söz konusu programa ait yüksek düzeydeki sapmada TL'deki değer kaybı, artan enerji sübvansiyonları ile özellikle 2022 yılında- Ukrayna-Rusya Savaşı'na bağlı olarak yükselen enerji fiyatlarının etkili olduğu değerlendirilmektedir. Konuya ilişkin olarak Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri incelendiğinde; Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş.'ye (BOTAŞ) 2021 yılında 50,2 milyar TL, 2022 yılında 121,3 milyar TL olarak verilen borcun bütçeye “borç verme gideri” olarak kaydedildiği görülmektedir (Hazine ve Maliye Bakanlığı [HMB], Merkezi Yönetim Bütçe İstatistikleri).

Enerji giderlerinin yanı sıra “Finansal Sistemin Geliştirilmesi ve Sigortacılık” programı için 2022 yılında bütçe başlangıç ödenekleri ile gerçekleşme arasında önemli düzeyde fark olduğu göze çarpmaktadır. İlgili program için 2022 yılında bütçe başlangıç ödeneği 8,7 milyar TL iken yıl sonu gerçekleşmesi 103 milyar TL olmuştur. Söz konusu farkın 2022 yılında yürürlüğe giren Kur Korumalı Mevduat uygulamasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir. Nitekim 2022 yılında “Cari Transferler” kapsamında “Mevduat ve Katılma Hesaplarının Kur Artışlarına Karşı Korunmasına İlişkin Giderler” adıyla bütçeden mevduat sahiplerine 92,5 milyar TL transfer edilmiştir (HMB, Merkezi

Yönetim Bütçe İstatistikleri). Bu tutar, “Finansal Sistemin Geliştirilmesi ve Sigortacılık” programının başlangıç ödeneğiyle toplandığında gerçekleşen gidere yakın bir toplam elde edilmektedir.

Bütçe programlarından “Bağımlılıkla Mücadele” ile “Kombine Taşımacılık, Lojistik ve Tehlikeli Mal Taşımacılığı” için yukarıdakinin tersi durum söz konusudur. 2021 ve 2022 yıllarında bu programlar için ayrılan bütçe başlangıç ödeneklerinin çok küçük bir kısmı harcanmıştır. “Bağımlılıkla Mücadele” programı için 2021 yılı başlangıç ödeneği 2,4 milyar TL iken gerçekleşme 386 milyon TL olmuştur. 2022 yılında ise başlangıç ödeneği 2,7 milyar TL iken gerçekleşme 724 milyon TL olmuştur. “Kombine Taşımacılık, Lojistik ve Tehlikeli Mal Taşımacılığı” programı için ise 2021 yılı başlangıç ödeneği 759 milyon TL iken gerçekleşme 3 milyon TL olmuştur. 2022 yılında ise başlangıç ödeneği 577 milyon TL iken gerçekleşme 14 milyon TL olmuştur. SKA’ların gerçekleştirilebilmesi için gerekirse önceliklendirmeye gidilerek kaynak tahsisinin sağlıklı bir şekilde yapılması gerekmektedir.

Son olarak “Şehircilik ve Risk Odaklı Bütünleşik Afet Yönetimi” programı için 2023 yılında belirlenen bütçe başlangıç ödeneğinin (13,2 milyar TL), 2022 yılı bütçe gerçekleşmesinin (21,2 milyar TL) altında kaldığı Tablo 1’den görülmektedir. 6 Şubat 2023 tarihinde meydana gelen ve 10’den fazla şehirde kayıplara yol açan deprem felaketlerinin ilgili bütçe programına yönelik harcamaları hem cari yılda hem de gelecek yıllarda ciddi ölçüde arttıracağı değerlendirilmektedir. Depremin sebep olduğu hasarlar “SKA 11) Sürdürülebilir Şehirler ve Topluluklar” amacını gerçekleştirmenin Türkiye için ne derece önemli olduğunu göstermektedir.

7. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları, Birleşmiş Milletler tarafından 193 ülkenin onayıyla 2015-2030 yılları arasında gerçekleştirilmek üzere kabul edilmiştir. Kabul edilen 17 amacın küresel düzeyde 2030 yılına kadar gerçekleştirilebilmesi için küresel iş birliği gerekmektedir. SKA’lardaki gelişimin izlenebilmesi amacıyla oluşturulan SKA endeksinin 2022 raporu sonuçlarına göre dünya ilk kez iki yıl üst üste SKA’lara ulaşma konusunda ilerleme kaydedememiştir. SKA endeks puanında dünya ortalaması 2021 yılında da bir önceki yıla göre azalmıştır. 2 yıllık gerilemede pandeminin yol açtığı olumsuzlukların büyük etkisi olduğu değerlendirilmektedir. Bunun yanı sıra pandemi kaynaklı arz ve tedarik sorunları ile pandeminin ekonomik etkileriyle mücadele amacıyla uygulanan parasal genişleme 2021 yılı son çeyreği itibarıyla enflasyonun küresel düzeyde artmasına neden olmuştur. 2022 yılında tüm dünyada yüksek seyreden enflasyon, Rusya-Ukrayna Savaşı ve buna bağlı yükselen enerji fiyatları sürdürülebilir kalkınma sürecini olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle SKA endeks puanında dünya ortalamasının 2022 yılında ciddi düzeyde artması beklenmemektedir.

Sürdürülebilir Kalkınma Raporu 2022 yılı sonuçlarına göre Türkiye, 70,4 SKA endeks puanıyla 163 ülke arasında 71. olmuştur. Ancak Türkiye’nin yer aldığı bölgenin ortalama puanı 77,2’dir. Bu nedenle Türkiye’nin SKA sürecinde bölgesinde yer alan ülkelere göre geride olduğunu söylemek

mümkündür. Diğer yandan Türkiye, istatistiksel performans endeksinde 84,6 gibi yüksek bir puana sahiptir. Türkiye'nin eksik veri oranı ise %1 olarak ölçülmüştür. Bu durum Türkiye'nin SKA endeks puanı hesaplanırken esas alınan verilerin %99'unu üretebildiğini göstermektedir ve veri kalitesini olumlu etkilemektedir. Ancak Türkiye, SKA'lara ulaşmak konusunda 100 üzerinden 49 ile zayıf bir taahhütte bulunmaktadır.

SKA'lara ulaşılması topyekûn bir iş birliğiyle mümkündür. Bu süreçte kamuyla birlikte vatandaşlara, özel sektöre, sivil toplum kuruluşlarına, kalkınma ajanslarına, medyaya, kalkınma hedeflerine ulaşılmasına katkıda bulunacak tüm paydaşlara önemli görevler düşmektedir. Kamu açısından son yıllarda SKA'ların üst politika belgelerinde yer alması, bunlara ilişkin bir koordinasyon kurulunun kurulmuş olması, SKA'ların detaylı izlenebilmesi için müstakil bir sitenin faaliyete girmiş olması, her bir SKA göstergesi için sorumlu kurumun belirlenmiş olması ve eksik verilerin tespit edilerek üretilmeye çalışılması olumlu gelişmelerdir. İlgili süreçlerin sistematik hâle getirilebilmesi için kamu bütçelerinin SKA'lar doğrultusunda hazırlanması önemlidir. Bu, ülkelerin SKA'lara ulaşmaya ilişkin taahhütlerini güçlendirecek bir unsurdur. Bunun yanı sıra program bütçe, kamu harcamalarının SKA'lara ne ölçüde hizmet ettiğini ortaya koyabilecek bir bütçe sistemidir. Bu sistemde hangi programa öncelik verilmesi gerektiğinin tespiti kolaylıkla yapılabilmektedir. Yerel yönetim bütçelerinin de bu doğrultuda hazırlanmasıyla SKA'lara ilişkin daha kapsamlı verilere ulaşılması mümkün olabilecektir. Ayrıca kamu ve yerel yönetimlerin yanında eğer kalkınma ajanslarının, bölgesel kalkınma idarelerinin ve özel sektörün de SKA'lara yönelik faaliyetleri benzer bir sistemle izlenebilir hâle getirilirse SKA'ların gerçekleştirilmesine yönelik önemli bir kazanım sağlanabilecektir.

SKA'lar konusunda farkındalığı arttırabilmek için yararlanılabilecek bir araç vatandaş bütçe rehberleridir. Bu rehberler, yıllık bütçelerin vatandaşlar tarafından anlaşılabilirliğini kolaylaştırmak amacıyla yayımlanmaktadır. 2017 ve 2019 yılları arasında Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberler, 2020 yılından itibaren Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayımlanmaktadır. Hâlihazırda ilgili rehberlerde; “Eğitim”, “Sağlık”, “Tarım”, “Kadının Güçlenmesi”, “Sosyal Yardımlar”, “Çocuk”, “Ulaşım”, “Enerji ve Madencilik”, “Çevre ve Orman”, “İstihdam”, “Savunma Sanayii”, “Gençlik”, “Spor ve Kültür”, “Reel Sektör ve Ar-Ge” ve “Su Yönetimi” başlıkları altında gerçekleştirilecek yıllık faaliyetlere ilişkin bilgiler yer almaktadır. Vatandaş bütçe rehberlerinin SKA'lar esas alınarak yayımlanması, kalkınma hedeflerine ulaşma konusunda vatandaş düzeyinde farkındalık oluşturulmasına katkı sağlayacak bir unsur olacaktır.

Türkiye 2020 yılı itibariyle program bütçe sistemini uygulamaya başlamıştır. Bu kapsamda bütçede ödenek ayrılan 67 program bulunmaktadır. Mevcut çalışmada bütçede yer alan programların SKA'lara ne ölçüde hizmet ettiği belirlenmeye çalışılmış ve bu amaçla 67 bütçe programı 17 SKA ile eşleştirilmiştir. Eşleşme neticesinde Türkiye'nin gerçekleştirmekten uzak olduğu SKA'lara bütçeden de oldukça düşük düzeyde kaynak ayırdığı tespit edilmiştir. Bütçe programlarının SKA'ları gerçekleştirme

hedefine uygun olarak hazırlanmasının Türkiye'nin SKA endeks puanını ve uluslararası sıralamasını olumlu etkileyeceği değerlendirilmektedir. Hatta SKA'ların doğrudan bütçe programı olarak ele alınması hem büyük zorluklar içeren SKA'lara bütçeden daha fazla kaynak ayrılmasına hem de SKA'ların daha kolay izlenebilmesine katkı sağlayacaktır. Böylece 2020 yılı itibariyle uygulanmaya başlanan program bütçe sistemi, sürdürülebilir kalkınma odaklı bir yapıya bürünerek diğer ülkeler için de örnek bir model hâline gelebilecektir. Ayrıca sürdürülebilir kalkınmaya hizmet etmeyen verimsiz harcamaların elimine edilmesi konusunda yol gösterici olabilecektir. Gelecek çalışmalarda çeşitli bütçe sınıflandırmalarına göre bütçe giderlerinin SKA'larla ilişkisinin incelenmesi söz konusu literatürün derinleşmesi katkı sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

- 2022/12 Genelge (2022). Ulusal Sürdürülebilir Kalkınma Koordinasyon Kurulu. T. C. Resmî Gazete (31897, 19 Temmuz 2022). Erişim Adresi www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/07/20220719-3.pdf
- Akbey, F. ve Uslu, H. (2021). Sürdürülebilir Kalkınmada Kamu Bütçesinin Önemi: Türkiye İçin Ekonometrik Bir Analiz. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 17(4), 1030-1058. Erişim Adresi <http://dx.doi.org/10.17130/ijmeh.845813>
- Akdemir, T. ve Çobanoğulları, G. (2013). Performans Esaslı Bütçeleme Sonuçlarının Değerlendirilmesinde Program Değerlendirme Ölçüm Aracı. Altuğ, F., Kesik, A. ve Şeker, M. (Ed.). *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar içinde* (257-283). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Altınöz, B. (2015). Sürdürülebilir Kalkınma Sürecinde Kamu Bütçesinin Önemi. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 30(1), 223-256. Erişim Adresi <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/210857>
- Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (2014). Program Yapısı ve Program Gerekçesi Kılavuzu (Taslak) Versiyon 1. Erişim Adresi <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/07/8403programkilavuz.pdf>
- Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (2017). Program Yapısı ve Program Gerekçesi Rehberi (Taslak) II. Versiyon. Erişim Adresi <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/07/10763programyapisiveprogramgerekcesirehberitaslagisurumii.pdf>
- Cristóbal, J., Ehrenstein, M., Domínguez-Ramos, A., Galán-Martín, Á., Pozo, C., Margallo, M., Aldaco, R., Jiménez, L., Irabien Á. ve Guillén-Gosálbez, G. (2021). Unraveling the Links Between Public Spending and Sustainable Development Goals: Insights From Data Envelopment Analysis. *Science of The Total Environment*, 786, 2-13. Erişim Adresi <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2021.147459>
- Doğan, A. ve Çoşkun, M. E. (2021). Çevreye Duyarlı Bütçe: Avrupa Birliği ve Türkiye Değerlendirmesi. *Turkuaz Uluslararası Sosyo-Ekonomik Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 3 (1), 17-38. Erişim Adresi <https://dergipark.org.tr/en/pub/eisrcdergi/issue/73687/1214330>
- Edizdoğan, N. ve Çetinkaya, Ö. (2019). *Kamu Bütçesi*. (9. Baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

- Eşkinat, R (2016). Binyıl Kalkınma Hedeflerinden Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine. Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2(3), 267-282. Erişim Adresi <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1279056>
- FOCUS2030 (2019). What Are The Sustainable Development Goals? Erişim Adresi: <https://focus2030.org/What-are-the-Sustainable-Development-Goals>
- Guerrero, O.A. ve Castañeda, G. (2022). How Does Government Expenditure Impact Sustainable Development? Studying the Multidimensional Link Between Budgets and Development Gaps. Sustainability Science, 17, 987–1007. Erişim Adresi <https://doi.org/10.1007/s11625-022-01095-1>
- Hazine ve Maliye Bakanlığı (2023). Merkezi Yönetim Bütçe İstatistikleri. Erişim Adresi <https://muhasabat.hmb.gov.tr/merkezi-yonetim-butce-istatistikleri>
- International Council for Local Environmental Initiatives- ICLEI (2015). From MDGs to SDGs: What are the Sustainable Development Goals? ICLEI Briefing Sheet Urban Issues, No. 01. Erişim Adresi: <https://www.local2030.org/library/251/From-MDGs-to-SDGs-What-are-the-Sustainable-Development-Goals.pdf>
- International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (1980). World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development. Erişim Adresi <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/wcs-004.pdf>
- Işık, H. (2013). Program Bazlı Performans Bütçe: Model Önerisi. T. C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. Erişim Adresi https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/08/program_bazli_performans_butce_huseyin_isk.pdf
- Meadows, D.H., Meadows, D.L., Randers, J. Ve Behrens III, W.W. (1972). The Limits to Growth. The Club of Rome. Erişim Adresi <https://www.donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf>
- Sachs, J. D. (2011). Ban Ki-Moon ve Sürdürülebilir Kalkınma Çağı. Ekonomik Forum Dergisi, Temmuz 2011, 109-110. Erişim Adresi <https://haber.tobb.org.tr/ekonomikforum/2011/07/108-109.pdf>
- Sachs, J. D., Schmidt-Traub, G., Mazzucato, M., Messner, D., Nakicenovic, N. ve Rockström, J. (2019). Six Transformations to achieve the Sustainable Development Goals. Nature Sustainability, 2(1), 805-814. Erişim Adresi <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0352-9>
- Sayıştay Başkanlığı (2020). Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Gerçekleştirilmesine Yönelik Hazırlık Süreçlerinin Değerlendirilmesi, Sayıştay Raporu. Erişim Adresi https://www.sayistay.gov.tr/files/1002_SDG%20Rapor.pdf
- Sayıştay Başkanlığı. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Denetimi içinde. 30 Ocak 2023 tarihinde <https://www.sayistay.gov.tr/pages/128-sayistay-denetimi> adresinden erişildi.
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019a). On Birinci Kalkınma Planının (2019-2023). Erişim Adresi www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019b). Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Türkiye 2. Ulusal Gözden Geçirme Raporu. Erişim Adresi <http://www.surdurulebilirkalkinma.gov.tr/dokumine/>
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019c). Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Değerlendirme Raporu. Erişim Adresi <http://www.surdurulebilirkalkinma.gov.tr/dokumine/>

- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2020a). Program Bütçe Rehberi (Program Sınıflandırması ve Performans Bilgisi). Erişim Adresi https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/02/programrehber_Ocak2020.pdf
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2020b). Program Bütçe Esaslarına Göre Performans Programı İzleme Rehberi. Erişim Adresi www.sbb.gov.tr/program-butce-esaslarina-gore-performans-programi-izleme-rehberi/
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2020c). 2021- 2023 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi. Erişim Adresi www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/10/20212023_ButceHaz%C4%B1rlamaRehberi.pdf
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2020d). 2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifi ve Bağlı Cetveller. Erişim Adresi www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/02/2021_Yili_Merkezi_Yonetim_Butce_Kanun_Teklifi_ve_Bagli_Cetveller.pdf
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2021). Stratejik Plan (2019-2023) Güncellenmiş Versiyon. Erişim Adresi www.sbb.gov.tr/stratejik-planlar/
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2021b). 2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifi ve Bağlı Cetveller. Erişim Adresi https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/10/2022_Yili_Merkezi_Yonetim_Butce_Kanunu_Teklifi_ve_Bagli_Cetveller.pdf
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2021c). 2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri. Erişim Adresi <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/01/2021-Yili-Aralik-Ayi-MYB-Gerceklesmeleri.pdf>
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2022a). Merkezi Yönetim Bütçesi Aylık Gerçekleşmeleri. Erişim Adresi <https://www.sbb.gov.tr/merkezi-yonetim-butcesi-aylik-gerceklesmeleri/>
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2022b). 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Teklifi ve Bağlı Cetveller. Erişim Adresi <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/10/2023-Yili-Merkezi-Yonetim-Butce-Kanunu-Teklifi-ve-Bagli-Cetveller.pdf>
- United Nations (1972). United Nations Conference on the Human Environment: Stockholm. Erişim Adresi: www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972
- United Nations (1992). United Nations Conference on Environment and Development: Rio de Janeiro. Erişim Adresi <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>
- United Nations (2000). Resolution adopted by the General Assembly: United Nations Millennium Declaration. Erişim Adresi www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_55_2.pdf
- United Nations (2012). United Nations Conference on Sustainable Development: Rio de Janeiro. Erişim Adresi <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/13662/N1238164.pdf?sequence=1&%3BisAllowed=>
- United Nations (2015). The Millennium Development Goals Report 2015. Erişim Adresi: [https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf)
- United Nations (2017). United Nations System Chief Executives Board for Coordination. Leaving No One Behind: Equality and Non-Discrimination at the Heart of Sustainable Development. Erişim Adresi

https://unsceb.org/sites/default/files/imported_files/CEB%20equality%20framework-A4-web-rev3.pdf

United Nations (2022). 2022 Sustainable Development Goals Index. Erişim Adresi <https://dashboards.sdgindex.org/rankings>

United Nations (2022). Sustainable Development Report 2022 Erişim Adresi. <https://dashboards.sdgindex.org/>

World Commission on Environment and Development (1987). Our Common Future. Erişim Adresi www.are.admin.ch/are/en/home/media/publications/sustainable-development/brundtland-report.html

Yıkılmaz, R. F. (2011). Sürdürülebilir Kalkınmanın Ölçülmesi ve Türkiye İçin Yöntem Geliştirilmesi. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. 2820(1). Erişim Adresi www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Surdurulebilir-Kalkinmanin-Olculmesi-ve-Turkiye-Icin-Yontem-Gelistirilmesi-Riza-Fikret-Yikmaz.pdf