

5018 Sayılı Kanun Çerçevesinde Mali Saydamlık ve Parlamentonun Bütçe Sürecinde Etkinliği

Fiscal Transparency Under Code 5018 Public Financial Management And Control Law And Budget Effectiveness Of The Parliament

*Doç.Dr. H. Hakan Yılmaz**

*Selma Tosun***

Özet

Bu makalede parlamentonun bütçe hakkını kullanmada etkinliğinin artırılması, mali yönetim sistemine reformlarla yeniden yapılandırılan mali saydamlık boyutunda incelenmiştir. Çalışmada öncelikle mali saydamlığa yönelik olarak dünyada ve Türkiye’de yaşanan gelişmeler temsili demokrasi ve bütçe hakkı kapsamında ele alınmıştır. İzleyen kısımda, Türkiye’de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) ile değişen mali yönetim sistemi ve bunun parlamentonun bütçe hakkını daha etkin kullanmasına yönelik düzenlemeleri incelenmiştir. Mali saydamlığı ölçmeye yönelik uluslararası ve ulusal çalışmalar ve parlamento ile ilişkili olan kısımları takip eden bölümlerde değerlendirilmiştir. Sonuç olarak, 5018 sayılı KMYKK ile değişen yapının Türkiye’de parlamentonun bütçe hakkını kullanmada önemli katkı sağlayacak düzenlemeler getirdiği ama uygulamada hedeflenen sonuçlara istenen düzeyde ulaşılamadığı görülmüştür.

* AÜ SBF Maliye Bölümü, h.hakan.yilmaz@politics.ankara.edu.tr

** Maliye Bakanlığı Devlet Bütçe Uzman Yrd., selmatosun@bumko.gov.tr

1) Giriş

Bütçeler, parlamentoların temsili demokrasi içinde bütçe hakkını kullandıkları en önemli belgelerdir. Bütçeyi sadece bütçe kanunu ve ekleri olarak düşünmemek gerekmektedir. Ülkelerin yaşadıkları mali krizler ve kamu sektörünün büyümesi ile birlikte kapsamı ve içeriği değişen bütçeler parlamentolara bir paket halinde sunulmaktadır. Bu şekilde vatandaşların devlete verdikleri vergilerin hesabını sorabilmesini, kamu kaynaklarının hizmet önceliklerine göre kullanılıp kullanılmadığının denetiminin sağlanmasında bütçe paketi en önemli denetim aracı olma özelliğini de göstermektedir.

Demokratik sistemde vatandaşlar bütçe hakkını doğrudan değil, yetki devri yoluyla parlamentolar aracılığıyla kullanmaktadır. Bu nedenle, parlamentoların bütçe hakkını etkin bir şekilde kullanabilmesi için gerekli olan mekanizmaların kurulması oldukça önemlidir. Bu bağlamda, son dönemde yapılan mali nitelikli reformların odak noktasında bütçe hakkından kaynaklı hesap verme sorumluluğu ve saydamlık öne çıkan temel konular olmuştur. Nitekim, Türkiye’de mali yönetim sisteminin yeniden yapılandırılmasını amaçlayan ve 2006 yılından beri tam uygulamasına geçilen 5018 sayılı KMYKK’nın çıkış noktası kaynakların etkin, etkili ve ekonomik kullanımına yönelik olarak hesap verme sorumluluğunun ve saydamlığın sağlanması olmuştur.

Bu makalede 5018 sayılı KMYKK ile değişen yeni mali yönetim sisteminin Türkiye’de parlamentonun bütçe sürecindeki etkinliği esas olarak mali saydamlığa yönelik düzenlemeler ve uygulamalar çerçevesinde ele alınmaktadır, değerlendirilmektedir. Makalenin analize yönelik bölümlerinde Parlamentonun etkinliğini artırmada mali saydamlık uluslararası standartlar ve ülke içi uygulamalar çerçevesinde ele alınmıştır. Sonuç bölümünde ise gelinen noktadan hareketle Parlamentonun bütçe sürecindeki etkinliğini bundan sonra artırmada saydamlığa yönelik önerilerde bulunulmuştur.

2) Mali Saydamlık Kavramı ve Son Dönem Yaklaşımlar

Kamu kaynaklarının kullanımı ile ilgili olarak son yıllarda geliştirilen söylemlerin en yaygın olanlarından birisinin devlet hesaplarında saydamlığın sağlanması olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Saydamlık ve hesap verilebilirlik gibi kavramların giderek daha çok konuşuluyor olmasının arkasında belli başlı iki neden bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, başta *International Uluslararası Para Fonu* (Monetary Fund-IMF) olmak üzere uluslararası kuruluşlar tarafından uluslararası finansal mimarinin son 5-6 yıldır yaşanan finansal krizlerden sonra yeniden yapılandırılması çalışmalarında mali saydamlığa giderek artan şekilde vurgu yapılmasıdır. İkincisi ise; biraz da bu uluslararası atmosferin etkisi ile ulusal düzeyde de kamu hesaplarının saydamlığı konusunun tartışılmaya ve bu konuda toplumsal talebin bir ölçüde de artmaya başlamasıdır (*Emil ve Yılmaz, 2004:11*).

Kamunun, ekonomide kullandığı kaynağın artmasıyla birlikte ekonomideki rolünün değişmesi, ülkeleri mali yönetim açısından yeniden yapılanma sürecini de kaçınılmaz olarak beraberinde getirmiştir. Özellikle genel yönetim tanımında kamu sektörü harcamalarının büyüklüğünün Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH)'ya oran olarak gelişmiş ülkelerde % 40'ları, Türkiye gibi birçok gelişmekte olan ülkede ise % 30'ları aşması bu tespiti doğrulayan temel göstere olmaktadır. Kamunun doğrudan harcama alanı dışında diğer müdahale alanlarının (düzenleyici işlemler, kamu bankaları ve şirketleri gibi) varlığı da dikkate alındığında bugün birçok ülkede kamu sektörünün büyüklüğü ve ekonomiye etkisi çok daha yüksek düzeydedir (*Yılmaz, 2009:35*). Kamu mali yönetiminde yapılan reformlar da bu yeniden yapılanma sürecinde kaynak tahsislerinin kurallara bağlanması; kamu kaynaklarının kullanımında ve denetiminde saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanmasını amaçlamaktadır.

Mali saydamlık, hükümetin yapısının ve işlevlerinin, uygulayacağı maliye politikası konusundaki niyetlerinin, kamu kesimi hesaplarının ve mali hedeflerinin kamuya açık olmasını ifade eder (*Kopits ve Craig, 1998:1*). Mali saydamlık, hükümetin geçmiş, gelecek ve şimdiki faaliyetleri ile ilgili olarak kapsamlı ve anlaşılabilir bilginin sunulmasını sağlar (*Manual on Fiscal Transparency, 2007 rev.:s.1*). Mali saydamlık, "devletin yaptığı mali işlemlerle ilgili gerçeklerden tasarruf etmediği" durumu anlatır (*Emil ve Yılmaz, 2004:15*).

Kamusal mali işlemlerde saydamlık, mali politikaların planlanması ve sonuçları ile ilgili daha bilinçli bir kamuoyunun oluşmasına, mali politikaların uygulanması konusunda hükümetlerin sorumlu tutulmasına ve böylece makro ekonomik politikaların ve seçimlerin daha iyi anlaşılmasına ve geçerlilik kazanmasına olanak tanır. Mali saydamlık kavramı sayesinde devlet faaliyetleri daha gözlemlenebilir hale gelir; devlet topluma karşı daha sorumlu ve hesap verir bir organ olarak karşımıza çıkar. Mali saydamlık, mali politikaların sağlıklı bir şekilde sürdürülebilmesi, iyi yönetişimin sağlanabilmesi ve devlet faaliyetlerindeki mali bütünlük için gerekli bir kavramdır (*Kopits ve Craig, 1998: 1*).

İyi yönetişim, tahmin edilebilir, açık ve saydam bir politik süreç, profesyonel bir bürokrasi, yaptığı tüm eylemlerden sorumlu hesap verebilir bir hükümet, katılımcı ve güçlü bir sivil toplum ve tüm bunların yasal kurallara bağlı olduğu bir yapıyı kapsayan bir kavram olarak tanımlanabilir. (*World Bank, 1994: s. vii*). İyi yönetişimin ilk olarak bugünkü anlamda kullanımı Dünya Bankası'nın 1989'da yayımlanan "Aşağı Sahra Afrika'sı Krizden Sürdürülebilir Büyümeye" adlı raporunda yer almıştır (*World Bank, 1994: s. xiv*). Daha sonra Dünya Bankası, "Yönetişim ve Kalkınma (Governance and Development)" adlı raporunda bankanın temel amaçları çerçevesinde bir tanım geliştirmiştir. Dünya Bankası raporuna göre sürdürülebilir bir ekonomik ve sosyal kalkınma ancak "iyi yönetişim" ve bu kavramla bağlantılı olarak hesap verilebilirlik, saydamlık ve hukuksal kurallara bağlılık ile gerçekleşebilir. Hesap verilebilirlik, iyi yönetişimin ana unsuru olarak hükümetin yaptığı eylemlerden sorumlu olması anlamına gelir (*World Bank, 1994: s. 12*). Saydamlık ise yine iyi yönetişimin önemli unsurlardan biri ve hesap verilebilirliğin destekçisi olarak görülebilir. 1994 yılında Dünya Bankası'nın yayımladığı "yönetişim" adlı raporun ışığında iyi yönetişimin dört unsuru olduğu belirtilmiştir. Bu unsurlar şunlardır:

- Kamu sektörü yönetimi (public sector management)
- Hesap verilebilirlik (accountability)
- Kalkınma için yasal bir çerçeve (legal framework for development)
- Saydamlık ve bilgilendirme (transparency and information)

Özetle, Kamu Mali Yönetimi Reformu sonrasında değişen anlayışa göre

artık daha katılımcı bir bütçe, daha hesap verebilir bir hükümet ve daha saydam bir mali yapı ön görülmekte ve bu kavramların bütçe sürecine yansımaları süreçte rol alan aktörlerin sorumluluklarında ve etkinliklerindeki değişimler olarak kendini göstermektedir. Parlamentolar da bütçe sürecinin önemli aktörlerinden biri olarak bu değişimden etkilenmiş ve süreçteki rolünde bu değişimin etkileri görülmüştür. Söz konusu değişim, 2003 yılında yürürlüğe giren ve reformun yasal çerçevesini düzenleyen 5018 sayılı KMYKK ile kendini göstermiştir.

3) Temsili Demokrasi ve Bütçe Hakkının Kullanılması

Temsili demokrasilerde devletin işleyişi asil-vekil ilişkisi veya yetki devri olarak nitelendirilen mekanizma ile sağlanır (*Atiyas ve Sayın, 1997: vii*). Bu mekanizmada vatandaşlar kamu politikalarını üretmek için politikacılara yetki verirler. Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge olarak tanımlanan bütçe, vatandaşların yetki devri ile bütçe hakkını parlamentoya devretmesi yoluyla siyasi sürecini yürütür. Bu siyasi sürecin etkin bir şekilde işlemesi, özellikle temsili demokrasilerde yasama organının halk adına kamu gelirlerini toplayıp yine halk adına bu gelirleri harcamasını ifade eden “bütçe hakkı” kapsamında hesap verilebilirlik açısından oldukça önem taşımaktadır.

Temsili demokrasilerde devlet işleyişi, iki temel ve farklı, asil vekil ilişkisini içerir. Bunlardan biricisinde vatandaşlar belirli kurallar altında kamu politikaları üretmek üzere politikacılara yetki verirler. Politikacılar bu yetkiyi almak amacıyla birbirleriyle rekabet ederler. Bu ilişkide politikacılardan beklenen, toplumdaki farklı grup ve bireylerin politika taleplerini bir biçimde bütünleştirerek vatandaşların beklentisine uyan kamu politikaları üretmesidir. Oluşturulan kamu politikası bürokrasi, yani idare tarafından hayata geçirilir. Dolayısıyla, ikinci vekâlet ilişkisinde politikacılar asil, idare ise vekil durumundadır (*Atiyas ve Sayın, 1997:6*).

Son yıllarda gerek demokrasi alanındaki gelişmeler, gerek devletin ekonomideki değişen rolü ve buna paralel olarak kurumsal iktisat ve yönetimde “iyi yönetim” yaklaşımının benimsenmesi ile parlamentoların bütçeleme sü-

recindeki etkinlikleri artmaya başlamıştır. Çünkü iyi yönetim, tahmin edilebilir, açık ve saydam bir politik süreç, profesyonel bir bürokrasi, yaptığı tüm eylemlerden sorumlu hesap verebilir bir hükümet, katılımcı ve güçlü bir sivil toplum ve tüm bunların yasal kurallara bağlı olduğu bir yapıyı ifade etmektedir. (*World Bank, 1994: s vii*) Dolayısıyla, bu değişim ile birlikte iyi yönetişimin unsurlarından olan hesap verilebilirlik ve saydamlık kavramları ön plana çıkmaya başlamıştır. Artık, hükümetler yaptığı eylemlerden daha sorumlu ve bilginin kamuya açık olması anlamında daha şeffaftır. Böyle bir yapıda parlamentonun yürütmenin yaptığı eylemler üzerindeki gözetim ve denetim yetkisinin artması ve bunun bütçeleme sürecinde bütçe hakkının kullanım alanının genişlemesi şeklinde kendisini göstermesi, bu sürecin olağan bir neticesidir.

Türkiye’de parlamentonun bütçe sürecindeki etkinliği anayasada güvence altına alınmıştır. 1982 Anayasası’nın 87. maddesinde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)’nin görev ve yetkileri, kanun koymak, bakanları denetlemek, bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek olarak tanımlanmıştır. TBMM, bütçe hakkı kapsamında yürütme üzerindeki denetim yetkisini doğrudan ve dolaylı olarak sürdürmektedir. (*DPT, 2000: s.86*) Soru, gensoru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve güvenoyu gibi yollarla doğrudan yetki; kamu harcamalarına, gelirlerine, malları ve borçlarına ilişkin kanuni düzenlemeler yapılması ile bütçe ve kesin hesap kanunlarının görüşülmesi gibi yollarla da kullanılmaktadır. Dolaylı yetki ise, Sayıştay’a tanınan dış denetim yetkisiyle kullanılmaktadır. Parlamentonun bütçeleme sürecindeki denetim yetkisi ne kadar çok genişletilir ve etkinliği ne kadar çok artırılırsa, bütçe hakkı açısından o kadar ilerleme kaydedilmiş olur.

Anayasada var olan bu hükmün yanı sıra yukarıda da bahsedilen mali alandaki değişim sürecinin bütçe açısından yansımaları, 5018 sayılı KMYKK’nın yürürlüğe girmesi ile daha kapsamlı bir düzenleme olarak ortaya çıkmıştır. 5018 sayılı Kanun ile kamu yönetiminde daha geniş bir alanın yasamanın denetimi ve bilgisi kapsamına alınmasıyla bütçe hakkı açısından yetki alanı ve etkinliği genişletilmiştir.

4) 5018 Sayılı KMYKK İle Parlamentonun Bütçe Sürecinde Değişen Yapısı

5018 sayılı KMYKK, 2000 yılı sonrası dönemde mali alanda gerçekleştirilen reformlar açısından atılan en önemli adımlardan biridir. Bu kanun, bütçe açısından bir takım reform niteliğindeki değişimleri de içermektedir. Kanunun yürürlüğe konulmasındaki esas amaçlardan biri hesap verilebilirlik mekanizmasının ve saydamlığın etkin işlenmesini sağlamaktır. Dolayısıyla bütçe hakkının da daha etkin bir şekilde yürütülmesi yönünde yenilikler getirilmiştir. 5018 sayılı KMYKK'nın parlamentonun bütçe sürecindeki etkinliği açısından getirdiği reform niteliğindeki dönüşümleri aşağıda ele alındığı şekilde sıralayabiliriz:

- Kanun ile bütçe süreci öne çekilmekte, Orta Vadeli Program ve Orta Vadeli Mali Plan ile hükümetin bütçenin makro mali çerçevesi ile gelir ve harcama öncelikleri bütçe yılı ve izleyen yıl için bir beyan olarak ortaya konmaktadır. Bu program ve plan parlamento açısından hükümetin ekonomik ve mali denetiminde önemli politika ve plan belgeleri olmaktadır.
- Kanun ile birlikte bütçenin kapsamı genişletilmiştir. Bu durum, bütçe hakkının daha verimli kullanılması, hesap verilebilirliğin güçlendirilmesi ve saydamlığın artırılması bakımından oldukça önemli bir gelişmedir. 5018 sayılı Kanun ilk yayınlandığında kapsamına tüm kamu idareleri girmiş olmakla beraber bazı kamu idareleri, 5436 sayılı kanun değişikliği ile kanunun kapsamı dışına çıkarılmıştır. Bunun nedenleri olarak da bu kamu idarelerinin kanun kapsamında bulunmasının bu kurumların çalışabilmesi ya da etkin çalışabilmesi açısından engel teşkil edebileceğinin ortaya konulmasıdır. Yine KMYKK ile fon ve döner sermaye gibi bütçe dışı bazı işlemlerin yeniden yapılandırılması yönünde önemli adımlar atılmıştır. Kanun'un geçici 11. maddesi bu uygulamaya atıfta bulunmaktadır.
- 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nda içinde bulunan yılın bütçe gelir ve giderleri bölümler itibarıyla mecliste görüşülmekteydi. 5018 sayılı Kanun ile birlikte parlamentoya sunulan belgelerin sayısında bir artış yaşanmıştır. 1050 sayılı Kanun'dan farklı olarak bütçe kanu-

nun yanı sıra kanuna eklenecek bir takım dokümanlar belirlenerek parlamentoya sunulan belgelerin sayısı artırılmıştır. Merkezi yönetim bütçe kanun tasarısına, TBMM’de görüşülmesi sırasında dikkate alınmak üzere; Orta Vadeli Mali Planı da içeren bütçe gerekçesi, Yıllık ekonomik rapor, Vergi muafiyeti, istisnası ve indirimleri ile benzeri uygulamalar nedeniyle vazgeçilen kamu gelirleri cetveli, Kamu borç yönetimi raporu, Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin son iki yıla ait bütçe gerçekleştirmeleri ile izleyen iki yıla ait gelir ve gider tahminleri, Mahalli idareler ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçe tahminleri, Merkezi yönetim kapsamında olmayıp, merkezi yönetim bütçesinden yardım alan kamu idareleri ile diğer kurum ve kuruluşların listesi de eklenmiştir. Bu durum bütçe üzerinde siyasi denetimin genişlemesi anlamına gelmektedir.

- Diğer yandan, 5018 sayılı Kanun ile performans esaslı bütçe sistemine geçiş öngörülmüş ve kurumların performans programlarının bütçe görüşmeleri sırasında Plan Bütçe Komisyonu’nda tartışılmasına imkan verilmiştir. Böylece, kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığının siyasi iradede değerlendirilebilmesine olanak tanıyan bir gelişme sağlanmıştır.
- 5018 sayılı Kanun madde 21’de merkezi idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçeleri arasındaki ödenek aktarmalarının kanunla yapılabileceği hükme bağlanarak parlamentonun bütçenin uygulanması aşamasındaki gözetim ve denetim yetkisinin genişletilmesi yönünde bir ilerleme kaydedilmiştir.
- Madde 43’te merkezi idare kapsamındaki kamu idarelerinin mali işlemlerinin raporlandığı Kesin Hesap kanun tasarısının ve kamu hesaplarının uygunluğunun karara bağlanmasında TBMM’ye yardımcı olmak üzere, Sayıştay tarafından genel uygunluk bildirimini hazırlanması ve parlamentoya sunulması düzenlenmiştir. Genel uygunluk bildirimini genel faaliyet raporları, idare faaliyet raporları ve dış denetim raporları dikkate alınmak suretiyle hazırlanacaktır. Bu hüküm ile, parlamentonun bütçe üzerindeki denetim yetkisinin, bütçe uygulandıktan sonra da devam etmesi sağlanmıştır. Böylelikle, hesap verilebilirlik mekanizması güçlendirilmiştir.

Parlamentonun etkinliği yönünden söz konusu gelişmeler kaydedilmekle birlikte, bazı alanlarda parlamentonun denetimi açısından olumsuz nitelendirilebilecek hükümler de mevcuttur. Örneğin, madde 19'da Kamu Yatırım Programının, merkezi yönetim bütçe kanununa uygun olarak Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından hazırlanacağı ve Bakanlar Kurulu kararıyla uygulamaya konulacağı hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla, kamu gelir ve harcamaları konusunda bütçe hakkını genişleten yasa, kamu yatırımları alanında yasa erkini dışarıda bırakarak bu hakkı daraltma yönünde eğilim sergilemiştir. Kamu yatırımları konusunda hangi yatırımlara ne kadar kaynak ayrıldığıнын ödenek bazında parlamento tarafından denetimine imkan verilmemektedir.

Madde 24'te örtülü ödenek düzenlenmiştir. Örtülü ödenek uzun zamandır tartışıla gelen bir konudur. 5018 sayılı KMYKK ile bu soruna çözüm getirilememiştir. Örtülü ödenek kapsamına giren harcamaların denetimi yapılamamakta ve bütçe hakkının kullanılmasındaki bu sorun devam etmektedir.

5) Uluslararası Alanda Yapılan Çalışmalarda Mali Saydamlık ve Bütçe Süreci Açısından Parlamentonun Etkinliği

Mali ve ekonomik alanda yaşanan gelişmeler 1990'ların ikinci yarısından itibaren başta IMF olmak üzere uluslararası kuruluşların ve çeşitli ülkelerin mali saydamlık alanında çalışmalar yapmasına açmıştır. IMF'in yanı sıra *Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü* (Organization for Economic Co-operation and Development-OECD)'nin Bütçe Uygulamaları ve Prosedürleri başlıklı anket çalışması ile Amerika kökenli uluslararası sivil toplum kuruluşu olan *Uluslararası Bütçe Ortaklığı* (International Budget Partnership-IBP) tarafından yapılan Açık Bütçe Çalışması, Türkiye'de 5018 sayılı KMYKK'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte parlamentonun etkinliği açısından kaydedilen gelişmeleri ortaya koyabilmiştir.

IMF Yönetim Kurulu Geçici Komitesi, üye ülkeler için 16 Nisan 1998 tarihinde yaptığı toplantıda, saydamlık ilkesi bakımından ideal kuralları düzenleyen "*Mali Saydamlık İyi Uygulamalar Tüzüğü*" (Code of Good Practices on Fiscal Transparency) başlığı altında uluslararası alanda kod ve standartlar geliştirmiştir.

Bu kod ve standartlar, Rollerin ve Sorumlulukların Açık Olması, Bütçe

Sürecinin Açık Olması, Bilginin Kamuya Açık Olması ve Denetimin ve İstatistikî Veri Yayınlarının Bağımsız Olması olmak üzere dört ana başlık altında toplanabilir. IMF, ülkelerin bu standartlara ne kadar uyum sağlandığını tespit edebilmek adına Standart ve Kodlara Uyum Raporları (Reports on Observance of Standards and Codes-ROSCs) yayımlamaktadır. Son olarak, 2006 yılında Türkiye için bir rapor yayımlanmıştır. Bu rapor, standartların bütçe sürecinde parlamentonun etkinliği açısından 2008 yılı IBP ve OECD çalışmaları da dikkate alınarak değerlendirildiğinde şu bulguları ortaya koymaktadır:

Rollerin ve sorumlulukların açık olması anlamında devletin temel organları olan yasama, yürütme ve yargı organlarının mali güçleri çok iyi tanımlanmalıdır. Mali yönetim için açık ve net bir yasal, düzenleyici ve idari çerçeve oluşturulmalıdır. Bu yönde, gelirlerin toplanması, taahhütlerin uygulanması ve kamu fonlarının kullanılması başta bütçe olmak üzere mali düzenlemelere ve idari prosedürlere uygun olarak gerçekleştirilmelidir. Kanun teklifleri ve düzenlemelere ilişkin yapılacak değişiklikler ile daha kapsamlı politika değişikliklerine yönelik görüşmeler için yeterli ve makul bir süre tayin edilmesi gerekmektedir. Kamunun kamu varlıklarının kullanılmasına yönelik imtiyaz hakları dahil yükümlülük ve varlık yönetimi kesin olarak belirlenmiş yasal temeller üzerine kurulmalıdır.

Türkiye, 5018 sayılı KMYKK ile mali yönetim alanında yasal, düzenleyici ve idari çerçeve oluşturarak bu alanda önemli bir adım atmıştır. Bu kanun ile birlikte mali yönetimdeki rol ve sorumluluklar daha net bir şekilde çizilmiş, bütçe sürecinde yasama erkinin etkinlik alanı genişletilerek daha fazla rol ve sorumluluk üstlenmesi sağlanmıştır.

Bütçe Sürecinin Açık Olması ilkesine göre, bir bütçe takvimi belirlenmeli ve buna bağlı kalınmalıdır. Bütçe tasarısı ve bunun parlamentodaki görüşmeleri için yeterli zaman verilmelidir.

Türkiye’de, Maliye Bakanlığı’nca hazırlanan merkezi yönetim bütçe kanun tasarısı ile milli bütçe tahmin raporu, mali yıl başlamadan en az yetmiş beş gün önce Bakanlar Kurulu tarafından TBMM’ye sunulur. Ancak, sivil toplumun bütçe sürecine katılımını sağlamak amacıyla kurulmuş olan IBP’nin bütçe düzenleme sürecinin iyi işlemesi için esas aldığı kriterlere göre bütçe teklifleri, kamuya ve yasama organına son halinden önce ve en az üç ay ön-

cesinden sunulmalıdır. Böylelikle, bütçe yılı başlamadan en az üç ay öncesinden etkili revizyonların yapılmasına ve kamu tartışmalarına fırsat verilmelidir. Bu çalışmada, yasama organına bütçe sürecinde tanınan süre Türkiye'deki uygulamaya nazaran daha geniş tutulmuştur.

Yine IBP ve OECD çalışmasında yasama organına araştırma raporunun sunulması saydamlık açısından önemli bir unsur olarak görülmektedir. Türkiye'de bütçelerin analizini yapmak için yasamaya her hangi bir araştırma raporu sunulmamaktadır.

Bunun yanı sıra, söz konusu çalışmalarda vatandaşların bütçe sürecine katılımlarını artırabilecek mekanizmalar geliştirilmesi gerektiği de vurgulanmıştır. Bu yönde sivil toplum örgütlerinin bütçe sürecindeki çalışmaları önem arz etmektedir. Ancak, Türkiye'de katılımcı bir bütçe uygulamasına henüz rastlanmamaktadır.

IMF'nin anılan ilkesinde, bütçenin gelişimi üzerine yıl ortası raporu zamanında yasama organına sunulması gerektiği düzenlenmiştir. En azından 3 aylık dönemler itibariyle sık sık güncellemeler yapılmalı ve bunlar yayımlanmalıdır. Mali yıl içindeki ek gelir ve harcama teklifleri gerçek bütçenin sunumuyla tutarlı bir biçimde yasama organına sunulmalıdır. Bütçenin mutabakata varılmış ve onaylanmış halini içeren denetlenmiş hesaplar ve denetim raporları yasama organına sunulmalı ve yıl içinde yayımlanmalıdır.

Türkiye'de yıl ortası raporları yasamaya sunulmamakta ve bu nedenle ilkenin gerek yasal gerek uygulama açısından yansımaları görülememektedir. Geçmiş yıl bütçesinin aklanması açısından oldukça önem arz eden ve hesap verilebilirlik yönünden önemli bir nitelik taşıyan Kesin Hesap Kanun tasarıları ise parlamentoda görüşülmekte ve meclis onayına sunulmakta, fakat bu görüşmelere yeteri kadar zaman ayrılamamaktadır. Bu sürenin tartışmalara fırsat verecek şekilde uzatılması bütçe sürecinin etkin işlemesi açısından oldukça önemlidir. Buna ek olarak, kurumların faaliyet raporlarının ve performans programlarının komisyonda etkin bir şekilde görüşülebilmesini sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi de oldukça önemlidir. Çünkü, gerek Kesin Hesap Kanunu, gerek faaliyet raporları ve performans programları hesap verilebilirlik mekanizmasının güçlendirilmesinde önem arz eden nitelikte dokümanlardır.

Bilginin kamuya açık olması bütçe hakkının etkin kullanılabilmesi ve

mali saydamlığın etkin işleyebilmesi açısından önemli olan diğer bir ilkedir. Kamuoyu tarafından bütçe sürecinin izlenebilmesi, parlamentoda tartışmaların daha etkili bir şekilde yürütülebilmesi açısından avantaj sağlar. Bütçe sürecine katılım arttıkça, bütçeler toplumun ihtiyaçlarına daha çok cevap verecek hale gelir ve böylece kaynakların etkin ve verimli bir şekilde tahsis edilebilmesi için gerekli demokratik alt yapı hazırlanmış olur.

Ayrıca, uluslararası alanda IBP, yaptığı açık bütçe çalışmasında ülkelerin açık bütçe endekslerini hesaplamaktadır. Bu endekslere göre ülkelerin bütçe süreçlerinin açıklığının derecesi tespit edilebilmektedir. Bu endeksler hesaplanırken ülkelerin politik sistemleri, demokratik yapıya yaklaştıkça endeks değerinin arttığı gözlemlenmiştir.

Denetimin ve İstatistiki Veri Yayınlanmasının Bağımsız Olması İlkesinde kamu hesaplarının yürütmeden bağımsız olarak bir denetim organı tarafından denetlenmesi gereği ortaya konulmaktadır.

Türkiye’de TBMM adına bu görevi Sayıştay üstlenmektedir. Böylelikle, parlamento bütçenin uygulanması aşamasında harcamalar üzerindeki denetim fonksiyonunu dolaylı bir şekilde yerine getirebilmektedir. Burada parlamento açısından problemleri görülen alan parlamentoya sunulan ekonomik ve mali tabloların genel kabul görmüş standartlara uygunluğu ve Sayıştay’ın bunları denetlemesidir. Bu uygulama Türkiye’de yapılmamaktadır.

6) Ulusal Alanda Yapılan Çalışmalarda Mali Saydamlık ve Bütçe Süreci Açısından Parlatmentonun Etkinliği

5018 sayılı KMYKK’nın yürürlüğe girmesinden önce Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) tarafından ve Kanun yürürlüğe girdikten sonra ise Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) tarafından Mali saydamlık İzleme Raporları ile Türkiye’de saydamlığın tespiti anketteki sorulara verilen yanıtlara göre oluşturulan bir endeks çerçevesinde izlenmeye çalışılmaktadır. Bu çalışmalarda şüphesiz saydamlığın derecesi tespit edilirken parlatmentonun etkinliği üzerine değerlendirmeler yapılmaktadır. Bu değerlendirmelerin endeks olarak ortaya konulması, parlatmentonun etkinliğinde kaydedilen gelişmelerin dönem boyunca dinamik bir şekilde izlenebilmesi bakımından önem taşımaktadır.

TESEV tarafından 2000, 2003 ve 2004 yıllarında mali saydamlığa ilişkin çalışmalar yürütülmüştür. 2000 yılında hazırlanan ilk raporda IMF standartları çerçevesinde dört ana ilke esas alınmıştır. Bu ilkeler; rol ve sorumlulukların açık olması, bilginin kamuya açık ve ulaşılabilir olması, bütçe hazırlama, uygulama ve raporlama süreçlerinin açık olması ve son olarak denetimin ve istatistiki veri yayınlamanın bağımsız olması olmak üzere dört ana başlık altında belirlenmiştir. Daha sonraki 2003, 2004, 2005 yıl ortası, 2005 yılı sonu, 2006 ve 2007 yılı değerlendirmelerini içeren TEPAV çalışmalarında ise bu dört ana ilke dönemsel olarak izleyebilmek amacıyla Türkiye koşullarını da dikkate alarak bütçe odaklı olmak üzere aşağıdaki şekilde revize edilerek yeniden belirlenmiştir:

- Rol ve sorumlulukların açık olması
- Kamuya bilgi sunma ve raporlama düzeyi
- Bütçenin hazırlanma ve onaylanma sürecinde açıklık
- Bütçenin uygulanma ve kontrol sürecinde açıklık
- Kesin hesapların parlamento tarafından onaylanması ile mali sonuçların dış denetiminde ve değerlendirilmesi sürecinde açıklık
- Mali istatistiklerin raporlanmasındaki kurumsal bağımsızlık ve güvenilirlik

TEPAV Raporlarında ana ilkeler bazında parlamentoya ilişkin olarak belirlenen alt ilkelerin endeks değerlerinin 2003 ve sonrası dönemde almış olduğu değerlerin gelişimi izleyen tabloda verilmektedir.

Tablo 1. TEPAV Mali Saydamlık İzleme Endeksi Parlamentonun Etkinliğine İlişkin Değerlerin Gelişimi.
(Kaynak: TEPAV Mali İzleme Raporları (2006-2009))

İLKELER	ALT İLKELER	ENDEKS					
		2003 SONU	2004 SONU	2005 I	2005 II	2006	2007
KAMU SEKTÖRÜNÜN EKONOMİDE SAHİP OLDUĞU ROL VE SORÜMLÜLÜKLERİN AÇIK OLMASI	Kamu sektörünün ekonominin geri kalan diğer kısımlardan sınırları açık bir şekilde ayrılması; kamu sektörü içinde politika oluşturma ve mali yönetime ilgili rol ve sorumluluklarının iyi tanımlanması.	49,2	47,5	44,6	51	49,1	52,2
	Bütçe süreci başta olmak üzere mali yönetime ilgili açık bir yasal çerçevenin olması ve bu çerçevenin mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğuyla ilgili genel ilkeleri belirlemesi.	37,9	40,1	50,5	48,3	46,3	46
KAMUOYUNA BİLGİ SUNMA VE RAPORLAMA DÜZEYİ	Bütçe ve bütçeye ekli dokümanların parlamentoya sunulduğu gün başta medya olmak üzere, sivil toplum örgütleri ve ilgili taraflarca elde edilebilmesi.	49,2	44,9	50	39,1	34,1	32,5
	Bütçe kanununa ilave edilen hükümlerle saydamlığa aykırı düzenlemelere gidilmesi ve bunun yaygınlık kazanması.	31,8	37,9	34,8	56,6	41,2	55,5
BÜTÇENİN HAZIRLANMA VE ONAYLANMA SÜRECİNDE AÇIKLIK	mali raporların düzenli olarak belli standartlarda yayınlanması ve bu konuda yasal bir yükümlülüğün varlığı.	46,2	42	59,1	54,7	44,7	50,8
	Hazırlanan bütçenin ve eklerinin parlamentoya ayrıntılı bir şekilde sunulması ve parlamentoda görüşülmesi ve onaylanması sürecinin açık olması.	41,3	36,8	42,8	40,4	38,5	42,4
BÜTÇENİN UYGULAMA VE KONTROL SÜRECİNDE AÇIKLIK	Bütçe yayımlandıktan sonra kuruluşların ödenekleri kullanımında önceden belirlenmiş kuralların olması, parlamentoda kabul edilen ödeneklerin uygulamada hükümet tarafından aşılması.	50,4	44,2	44,7	46,9	44,6	48,8
	Devletin kaynak kullanımı ile ilgili uygulama sonuçlarının gösteren kesin hesapların belli bir sürede ve ilgili tarafların anlayacağı açıklık ve kapsamda hazırlanması ve parlamentoya sunulması.	51,7	51,4	51,5	51,9	47,6	48,1
KESİN HESAPLARIN PARLAMENTO TARAFINDAN ONAYLANMASI İLE MALİ SONUÇLARIN DIŞ DENETİMİNDE VE DEĞERLENDİRİLMESİ SÜRECİNDE AÇIKLIK	Kesin hesapların parlamentoda özel bir komisyon tarafından görüşülmesi ve bütçe ile hedeflenen programlarla gerçekleşme sonuçlarının kesin hesaplar içinde raporlanması.	54,5	42	51,9	47,9	39,7	42,8
	Kurumsal ve fonksiyonel bağımsızlığa sahip bir ulusal bir dış denetim kurumunun varlığı, denetim standartlarının önceden belli olması, kamuoyuna ve parlamentoya sürekli bilgi aktarılması.	48,5	45,5	43,5	43,9	42,4	43,2
MALİ İSTATİSTİKLERİN RAPORLANMASINDAKİ KURUMSAL BAĞIMSIZLIK VE GÜVENİLİRLİK	Parlamentoya sunulan denetim raporlarının medya, sivil toplum örgütleri ve vatandaşlar tarafından elde edilebilir olması ve ayrıca vatandaşların bunları anlayacağı şekilde hazırlanması.	43,9	39,8	34,8	32,9	36,9	39,7
	Harcama ve gelir tahminlerinin gerçekçi ve güvenilir olması.	45,4	39,8	48,1	51,5	46,5	52,9
	Mali tahminlerle makro projeksiyonların hesaplanmasında kullanılan modelin ve varsayımların açık olması, modelin ve varsayımların içsel tutarlıklarının bağımsız kuruluşlar tarafından değerlendirilmesi.	38,1	32,6	31,1	23,9	12,7	21,4

Yukarıdaki tabloda yer alan ilkeler ve bunların alt ilkelerinin endeks değerlerini incelediğimizde, 5018 sayılı Kanunun 2006 yılında tam olarak uygulamaya girmesiyle beklenen artışın oldukça sınırlı kaldığı görülmektedir. Bunun en önemli nedenlerinden biri, 5018 sayılı Kanunun yasal bir çerçeve çizmesine karşın kanunun istenen düzeyde uygulanmadığı ve veya kanun çerçevesinde getirilen yeni uygulamaların kendisinden beklenen sonuçları sağlayacak şekilde sonuçlar üretilmediği olduğu söylenebilir. Nitekim TEPAV'ın son raporunda (Nisan 2009) bu konuya yönelik olarak şöyle bir değerlendirmede bulunulmuştur:

“... yıllar içinde bazı ufak yön değiştirmelere rağmen 5018 sayılı Kanun başta olmak üzere mali yönetim sistemine ilişkin getirilen reform niteliğindeki düzenlemelere rağmen uygulama sonuçları açısından mali saydamlık alanında bir türlü amaçlanan hedeflere ulaşamaması olarak da değerlendirmek mümkündür. Bu sonuçta uygulamada hedeflenen düzeyin gerisinde kalınmasının yanı sıra mali saydamlığa ilişkin beklentilerin artmasının da etkili olduğu düşünülmektedir.”

Diğer yandan, demokrasi anlayışındaki hızlı değişime uygun olarak daha katılımcı bütçe anlayışı ve bu doğrultuda mali raporlamanın erişilebilir ve herkes tarafından anlaşılabilir olması gibi beklentileri yasa tam olarak karşılayamamaktadır. Bu nedenle endeks değerlerinde beklenen bir değişim görülememiştir.

Parlamentonun bütçeleme sürecindeki etkinliğinin mali saydamlık yoluyla artırılmasına yönelik hem ulusal hem de uluslararası çalışmalar açısından ilkeler bazında temel bulguları izleyen tabloda özet olarak verilmektedir.

Tablodan da görüldüğü gibi parlamentonun bütçeleme sürecindeki etkinliği yönünde 5018 sayılı Kanun ile birlikte önemli adımlar atılmıştır. Ancak, atılan bu adımlar gerek uluslararası alanda bu konudaki değişim ve dönüşüm gerek de ulusal açıdan elde edilen endeks değerleri açısından hedeflenen düzeyde olamamıştır.

Tablo 2. Ulusal ve Uluslar arası Çalışmalar Çerçevesinde Parlamentonun Etkinliğinin İlkeler Açısından Değerlendirilmesi

	IMF	IBP	OECD	TEPAV
ROL ve SORUMLULUKLAR	5018 sayılı KMYKK, mali yönetim için yasal bir çerçeve oluşturmaktadır. 5018 sayılı KMYKK uygulanmaktadır ancak bu yasanın diğer yasalarla bir bütünlüğü olmadığı için ilgisiz kanunlarla bu yasaya istisnalar getirilmekte ve bütünlüğü bozmaktadır.	Herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır.	Bütçenin düzenlenmesi ve uygulanmasında idarenin farklı birimlerinin rol ve sorumlulukları anlayasa ve kanunlarda yer almaktadır.	5018 sayılı KMYKK ile bütçe süreci başta olmak üzere mali yönetim ile ilgili açık ve yasal bir çerçeve oluşturulmuş ve bu alandaki boşluk giderilmiştir.
BÜTÇE SÜRECİNİN AÇIK OLMASI	Bütçenin raporlama sisteminde gelişme kaydedilmiştir ancak yeni politikaların getireceği maliyetler konusunda yeterli bilgi verilmemektedir. Yasal düzenlemeleri destekleyecek ve kamunun idarenin mali durumunu daha iyi anlamasını sağlayacak bütçe ile birlikte çok az doküman sunulmaktadır.	İdarenin yasamaya sunacağı bütçe teklifi, idarenin gelecek yıl planlarını ve teklif edilen faaliyetlerin maliyetlerini içermelidir. Teklif kamuya ve yasamaya son halinden önce ulaşmalıdır. En azından bütçe yılı başlamadan üç ay önce ekilli revizyonun yapılmasına ve kamu tartışmalarına fırsat verilmelidir.	Bütçenin analizini yapmak için yasamaya her hangi bir araştırma raporu sunulmamaktadır. Türkiye'de beş tane bütçe dışı fon ve 1400 döner sermaye fonu vardır. Bunlar merkezi idare Hükümetin şarta bağlı yükümlülükleri yasamaya sunulmaz.	5018 ile bütçe süreci yasal takvime bağlanmış ve takvim daha fazla detaylandırılmıştır. Bütçenin mutabakata varılmış ve onaylanmış halini içeren denetim raporu olarak kesin hesap kanunu yasamaya sunulmakta ancak bunların yeterli bir zaman dilimini içermediğinden hesap verilebilirliği tam olarak sağlamada yetersiz kalmaktadır.
BİLGİNİN KAMUYA AÇIK OLMASI	Bütçe ve mali raporlarda muhasebe politikalarını içeren herhangi bir rapor bulunmamaktadır.	Vatandaşların bütçe dokümanlarını daha iyi anlayabilmesini sağlayan vatanadaş bütçesi yayınlanmamaktadır.	Sayıştay denetim raporlarını yasamaya sunmakta ve bu durum parlamentonun denetim yetkisini kullandığını göstermektedir.	KMYKK ile mali raporlamada kalite artışı yaşanmıştır. Mali raporlamanın kapsamı genişletilmiş ve daha düzenli hale getirilmiştir. Ancak mali raporlar vatanadaşın anlayabileceği şekilde sunulmamaktadır.
DENETİMİN ve İSTATİSTİKİ VERİ YAYINLAMININ AÇIK OLMASI	Sayıştay kapasitesini artıracak ve performans denetimini kuvvetlendirecek çalışmalar yapılmalıdır. Dolayısıyla yasamaya sunulacak denetim raporlarının da kapsamı genişletilmiş olacaktır.	Denetim raporlarının tavsiyelerinin başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için hiçbir bilgi sunulmamaktadır. Türkiye'de yüksek denetleme kuruluşlarının bağımsızlığı da bir bakıma sınırlıdır. Yüksek denetleme kuruluşları hangi denetimleri üzerine alacağına karar verme açısından sınırlı bir takdir yetkisine sahip ve görevlerini tam olarak yerine getirecek personele veya bütçeye de sahip değildir. Bu da harcamaların üçte ikisinden azının denetlendiği anlamına gelmektedir.	Sayıştay denetim raporlarını yasamaya sunmaktadır. Ancak kamuoyu tarafından erişilebilirlik açısından bazı istisnalar bulunmaktadır.	KMYKK ile mali istatistiklerin kalitesi ve güvenilirliğine ilişkin çok önemli bir gelişme yaşanmamış ancak dış denetimin faaliyet alanı genişletilerek bu alanda ilerleme kaydedilmiştir. Ancak halen dış denetim raporları yeterli titizlikle incelenmemekte ve parlamentonun görüşmelerinde bu raporların görüşülmesi için yeterince zaman ayrılmamaktadır.

7) Sonuç

Parlamentonun bütçe hakkının kullanımı, bütçe hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık çerçevesinde etkin bir şekilde uygulanmasıyla mümkündür. Hesap verme sorumluluğunun güçlenmesi, parlamentonun bütçe etkinliğinin artmasını da beraberinde getirmektedir. Temsili demokrasilerde bütçe hakkının parlamentolar aracılığıyla kullanıldığı dikkate alındığında, parlamentonun bütçe sürecindeki etkinliğinin artmasının gereği de bu sürecin doğal bir sonucu olarak görülmelidir.

5018 sayılı KMYKK ile bütçe sürecinde hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesi ve mali saydamlığın güçlendirilmesiyle parlamentonun etkinliği artırılmakla birlikte, henüz beklenen seviyeye gelmemiştir. Yasanın getirdiği düzenlemeler mali yönetim sisteminin etkinleştirilmesi bağlamında önemli adımlar ortaya koymakla birlikte uygulama sonuçlarının beklenen düzeyde olmamasının iki temel nedeni vardır:

- Parlamentonun bütçe hazırlanması, bütçenin uygulanması ve kesin hesap süreçlerinde 5018 sayılı KMYKK'nın getirdiği temel düzenlemelere sahiplenmesi ve bütçe görüşmelerini değişen yapıya uygun bir biçime dönüştürmesi gerekmektedir.
- Parlamento dışı kurumların yeni plan, program ve bütçe dokümanları ile faaliyet raporlarını 5018 sayılı Kanun'un ruhuna uygun bir şekilde hazırlaması önem taşımaktadır. Bu anlamda başta Maliye Bakanlığı ve DPT olmak üzere merkezi kuruluşlara önemli gözetim ve denetim sorumluluğu düşmektedir. Bu sorumluluğun ne düzeyde yerine getirildiğini ise parlamentonun izlemesi gerekmektedir.

Bu nedenler, aynı zamanda çözümleri de beraberinde getirdikleri için bundan sonrasına ilişkin uygulamalar açısından önemli görülmelidir. Sonuç olarak, mevzuattaki yetersizliklerden ziyade uygulamanın bir sorunu olarak görülen problemlerin gelecek dönemde çözülmesi parlamentonun bütçe hakkının kullanımında etkinliğinin artmasına yol açacaktır.

KAYNAKÇA

- ATİYAS, İzak ve Şerif, SAYIN, Siyasi Sorumluluk, Yönetmel Sorumluluk ve Bütçe Sistemi: Bir Yeniden Yapılanma Önerisine Doğru, TESEV Yayınları, İstanbul, 1997.
- EMİL, Ferhat ve H. Hakan, YILMAZ, Mali Saydamlık İzleme Raporu, TESEV Yayınları, Şubat, 2004.
- EMİL, Ferhat ve H. Hakan, Mali Saydamlık İzleme Raporu II, TESEV Yayınları, Aralık, 2004.
- EMİL, Ferhat ve H. Hakan, Mali Saydamlık İzleme Raporu III, TEPAV Yayınları, Aralık, 2005.
- EMİL, Ferhat ve H. Hakan, Mali Saydamlık İzleme Raporu IV, TEPAV Yayınları, Temmuz, 2006.
- EMİL, Ferhat ve H. Hakan, Mali Saydamlık İzleme Raporu V-VI, TEPAV Yayınları, Eylül, 2007.
- EMİL, Ferhat ve H. Hakan, Mali Saydamlık İzleme Raporu VII, TEPAV Yayınları, Nisan, 2009.
- International Budget Partnership-IBP (2006), "Open Budget Initiative Index, 2006", Washington D.C.
- International Budget Partnership-IBP (2009), "Open Budget Initiative Index 2008, The Open Budget Survey Report 2008", Washington D.C.
- IMF, Manual on Fiscal Transparency, Fiscal Affairs Department, 2001.
- IMF, Manual on Fiscal Transparency, Fiscal Affairs Department, Washington D.C., rev. ed., 2007.
- International Monetary Fund, Turkey: Report on Observance of Standards and Codes, Fiscal Transparency Module, IMF Country Report No: 03/363, Kasım 2003 ve Fiscal Transparency Module, IMF Country Report No: 06/ 126, Mart 2006.
- KOPITS, George and Jon CRAIG, Transparency in Government Operations, Occasional Paper 158, Washington DC, 1998.
- OECD, Budget Practises and Procedures Survey, 2008, Erişim: <http://webnet4.oecd.-org/budgeting/>
- TBMM Genel Kurul Tutanağı, 22. Dönem 2. Yasama Yılı 26. Birleşim 10/Aralık/2003 Çarşamba.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu 2000, Ankara.
- The World Bank's Experience, Governance, Washington D.C., Mayıs, 1994.
- TOSUN, Selma, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Mali Saydamlığa Katkısı, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye (Kamu Ekonomisi) Anabilimdalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010.
- YILMAZ, H. Hakan, Enflasyon ve Maliye Politikası: Son Dönem Türkiye Ekonomi-

si, (Türkiye Ekonomisi, ed. Nazende ÖzKaramete Çoşkun), İmaj Yayınları, 2009.

YILMAZ, H. Hakan, "Evaluation of Structural Fiscal Transformation Reforms in Turkey: Reform Fatigue and Reform Ownership Problems," Sosyo Ekonomi Dergisi, 2010-1, 2010, s.216-233.

YILMAZ, H. Hakan ve Mustafa BİÇER, "Türkiye'de Mali Reformlar Sonrası Değişen Politika Oluşturma, Planlama, Bütçeleme Süreci ve Orta Vadeli Harcama Sisteminin Uygulanabilirliği," İktisat İşletme Finans, 25 (287), 2010, s.33-68.