



**TÜRK KAMU MALİ YÖNETİMİNDE MALİ SAYDAMLIK: AVRUPA BİRLİĞİ
İLERLEME RAPORLARI ÇERÇEVESİNDE BİR DEĞERLENDİRME**

Mehmet ARIKAN¹

Serkan BENK²

ÖZET

Bu çalışma, Avrupa Birliği İlerleme Raporları çerçevesinde Türk Kamu Mali Yönetim Sistemindeki mali saydamlığın gelişim sürecini değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda öncelikli olarak mali saydamlık kavramı tarihsel ve teorik çerçevede incelenmiştir. Daha sonra, Avrupa Birliği ilerleme raporları, Türkiye'deki mali saydamlık hakkındaki değerlendirmeleri, eleştirileri ve önerileri bakımından gözden geçirmiştir. Son olarak ise, bu konuda Türk Hükümetleri tarafından yapılan düzenlemeler tartışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Mali Saydamlık, Türk Kamu Mali Yönetim Sistemi, AB İlerleme Raporları.

Jel Kodları: H30, H50, H60.

**FISCAL TRANSPARENCY IN TURKISH PUBLIC FINANCIAL ANAGEMENT:
AN EVALUATION WITHIN THE EUROPEAN UNION PROGRESS REPORTS**

ABSTRACT

This paper aims to evaluate the fiscal transparency progress in Turkish Public Financial Management System within the framework of the European Union Progress Reports. For this purpose, firstly the concept of fiscal transparency has been examined in the historical and theoretical framework. Afterwards, the European Union progress reports have been reviewed the assessments, criticisms and recommendations on fiscal transparency in Turkey. Lastly, arrangements made by Turkish Governments are discussed.

Keywords: Fiscal Transparency, Turkish Public Financial Management System, EU Progress Reports.

Jel Codes: H30, H50, H60.

1. GİRİŞ

Adam Smith'in 1776 yılında yayınladığı Ulusların Zenginliği adlı eserinden, John M. Keynes'in 1936 Genel Denge Teorisi adlı eserine kadar geçen süreçte, devletin ekonomi içindeki rolünün asgari seviyede olması gerektiği politikası hâkim olmuştur.³ Fakat I. Dünya Savaşı'ndan sonra İngiltere, Almanya ve ABD arasındaki karmaşık finansal ilişkiler, ABD ekonomisindeki tekelleşme eğilimi ve bankacılık sektöründeki risklerin; 1929 yılında yaşanan ve tüm dünyayı etkisi altına alan büyük bir buhrana neden olması, bu politikanın sarsılmasına neden olmuştur. 1932 yılında dönemin ABD başkanı Franklin D. Roosevelt'in, ABD'yi bu büyük buhrandan kurtarmak için ortaya attığı New Deal kavramı, kamu yatırımlarının artırılmasını ve böylelikle istihdam oluşturulmasını hedeflemiştir. New Deal düşüncesinin başarılı olup olmadığı ya da Keynesyen düşünce ile ne kadar uyumlu olduğu tartışmaları bir kenara bırakılırsa, ortaya çıkan sonuç; devletin ekonomideki rolünün etkinleştirilmesidir.

Bilindiği üzere Büyük Buhran'dan sonra, devlet; vergi, bütçe, dış ticaret ve kota uygulamaları gibi enstrümanlarla piyasaya müdahale etmeye başlamıştır. O dönemde buhrandan kurtulmanın çaresi, devletin

¹ Mali Hizmetler Uzmanı, Malatya Büyükşehir Belediyesi, mehmetarikan@malatya.bel.tr

² Prof.. Dr., İnönü Üniversitesi Maliye Bölümü Öğretim Üyesi, serkan.benk@inonu.edu.tr

³ Her ne kadar Smith'in aslında toplumun yararına bazı kamu hizmetlerini yürütecek ve organize edecek olan bir tür "sosyal devlet" anlayışını benimsemiş olduğu düşüncesine sahip kimseler varsa da Smith'in nihai hedefinin sosyal devlet olduğu ve fakat bu hedefe devletin asgari müdahaleleri ile ulaşılabileceğini düşündüğü çıkarımı daha doğru görünmektedir.



piyasalara paternal bir bakış açısı ile yaklaşması düşüncesinin üzerine temellenmiştir. Sonuç olarak bu politikalar beraberinde kamu kesiminin büyümesine, daha çok sorgulanmasına ve yönlendirici bir güç olarak gelişmesine neden olmuştur.

Doğaldır ki kamu kesiminin büyümesiyle; gelir, gider, borç ve yatırım gibi mali politikalar buhran öncesine göre daha çok sorgulanır hale gelmiştir. Öte yandan, küreselleşme olgusunun mali politikaları ve piyasaları birbirlerinden ayıramaz bağlarla bir bütün haline getirmesi, krizlerin evrensel boyutlara ulaşmasına neden olmuştur. Etkileri, ulusal sınırları aşan bu krizler; saydamlık, hesap verebilirlik, yolsuzluk ve kaynakların etkin kullanımı gibi kavramların önem kazanmasına neden olmuştur. İşte bu kavramların önem kazanmaya başlamasıyla, 1980’li yılların sonunda “*yönetişim*” kavramı ortaya çıkmıştır. Karşılıklı etkileşimi ön planda tutan, birlikte yönetmek anlamına gelen bu kavramla; katılımcı, saydam, hesap verebilir ve paylaşımcı bir yapı öngörülmüştür. 1990’lı yıllara gelindiğinde ise Latin Amerika, Uzak Doğu Asya, Rusya ve Türkiye’de yaşanan finansal krizler; IMF, OECD, COSO ve INTOSAI gibi organizasyonların dikkatini çekmiş, yönetim kavramı ve bu kavramın mali saydamlık, hesap verebilirlik gibi mali ilkeleri iyice önem kazanmıştır.

Türk Kamu Mali Yönetimi⁴ de tüm bu gelişmeleri yakından takip ederek, 2000’li yılların başında büyük bir reforma gitmiştir. Kamu mali yönetimi, kamu ihale mevzuatı, bilgi edinme hakkı ve dış denetime ilişkin olan bu düzenlemeler; kamu borçlarının düşürülmesi, saydamlık, bütçe dengesi, hesap verebilirlik, performans yönetimi, iç kontrol, yolsuzlukla mücadele, kaynakların etkin kullanımı gibi kavramların üzerine inşa edilmiştir. Bu reformların hayata geçirilmesinde; 2001 krizi, küresel piyasalara uyum sağlayabilme çabası ve Türkiye’nin Avrupa Birliği⁵ üyelik süreci son derece önemli etkenler olmuşlardır. AB üyelik süresince, Avrupa Komisyonu tarafından oluşturulan ilerleme raporlarında, mali konulara ilişkin eleştiri, tavsiye ve tespitler son derece önemlidir.

Bu çalışma AB ilerleme raporları çerçevesinde Türkiye’de mali saydamlığın gelişimini incelemeyi amaçlamaktadır. Söz konusu amaç doğrultusunda öncelikli olarak “mali saydamlık” kavramı üzerinde durulmuştur. Daha sonra ise, Türkiye’de mali saydamlığın gelişimi AB ilerleme raporları çerçevesinde incelenmiştir. Son olarak çalışma sonlandırıcı düşüncelerin yer aldığı değerlendirme ve sonuç başlığı ile tamamlanmıştır.

2. MALİ SAYDAMLIK KAVRAMI

“Saydamlık”, Latince “*trans=öte*” ile “*parere=görünmek*” ya da bir “*tarafıtan diğer tarafı görmek*” kelimelerinin bir araya getirilmesiyle oluşturulmuş bir kavramdır. Bu kavram, İngilizce “*transparency*” teriminin karşılığı olarak kullanılmaktadır (Cansız, 2000: 267-268). Çağatayca’da “*ışığı içinden zayıflatmadan geçirdiği için, arkasındaki cisimlerin net olarak görülmesine engel olmayan madde, şeffaf*” anlamına gelmektedir. (<http://lugatim.com-05.10.2018>) Türk Dil Kurumu ise bu tanımlamaya benzer açıklamalarla birlikte; “*saydam*” kelimesinin, “*açık, seçik, belirgin*” anlamlarına geldiğini ifade etmektedir. Bu anlam, sathi olarak kamu yönetimi sistemi içerisinde kullanılan saydamlık kavramına da karşılık gelmektedir (<http://www.tdk.gov.tr>, 29.12.2018).

Bu noktada açıklanmaya muhtaç olan bir diğer konu da “*şeffaflık*” kavramı ve bu kavramın saydamlıkla olan ilişkisidir. Şeffaf, “*bakılınca arkası görünmek, ince olmak*” ve “*ışığı içinden geçirdiği için arkasındaki cisimlerin net olarak görülmesine engel olmayan, saydam*” anlamına gelmektedir (<http://lugatim.com-05.10.2018>). Saydamlık, AB İlerleme Raporlarında, Ulusal Programlarda ve AB Genişleme Stratejisi Belgelerinde şeffaflık kavramı ile aynı anlamda kullanılmaktadır. Tüm bu etimolojik açıklamalardan sonra, kavramı biraz daha özelleştirerek, kamu mali yönetimi içindeki kullanımını çeşitli yazarların farklı bakış açıları ile aşağıdaki gibi açıklamak mümkündür.

Mali saydamlık; devletin yapısının, işlev ve görevlerinin, maliye politikası amaçlarının, kamu kesimi bütçesinin ve planlarının kamuoyuna karşı açık olmasını ve kamu faaliyetleri hakkındaki bilgilerin; güvenilir, kapsamlı, hazır, zamanında erişilebilir, anlaşılabilir ve uluslararası verilerle karşılaştırılabilir olmasını ifade eden bir kavramdır (Kopits ve Craig 1998: 1). Mali saydamlık, hükümetlerin; memurların ve bürokratların etkili ve kapsamlı hesap verebilirliğini sağlayan bir araçtır. Hükümet politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında iyi organize edilmiş bir bakış açısını yansıtır (Premchand, 2001: 3). Hesap verme sorumluluğu

⁴ Bundan sonra, TKMY olarak kullanılacaktır.

⁵ Bundan sonra, AB olarak kullanılacaktır.



çerçevesinde, kendisine kaynak tahsis edilenlerin ve yetki verilenlerin, bu yetkilerin ve kaynakların nasıl kullanıldığını ortaya koymasının zorunluluğu sağlar (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2002: 2). Basit, anlaşılır ve teknik olmayan bir tanımlama ile de mali saydamlık; devletin, halktan aldığı kaynaklarla ne yaptığı hakkındaki tüm hikâyeyi ve gerçekleri halka doğru bir biçimde anlatması, devletin yaptığı mali işlemlerle ilgili gerçeklerden tasarruf etmemesi durumudur, diyebiliriz (Emil ve Yılmaz, 2004: 15). Bir diğer ifade ile kamu kaynaklarının kim tarafından, nasıl ve hangi amaçla kullanıldığı bilgisinin var olması, şeklinde ifade edilebilir (Atiyas ve Sayın, 2000: 28). Ayrıca mali saydamlık; devletin yapısı, fonksiyonları, maliye politikasının amaçları ve bütün mali projeksiyonlar konusunda kamunun açık ve şeffaf olması anlamını da taşımaktadır (Karakurt vd., 2015: 324). Bütün bu tanımlamalardan yola çıkarak; mali saydamlık, devlet bütçesinin; hükümetin mali plan, program ve politikalarının; kamu faaliyetlerine ilişkin harcamaların ve bu harcamalara ilişkin sonuçların; egemenliğin kaynağı olan toplumsal irade ile paylaşılması; açık, ulaşılabilir, anlaşılabilir ve uluslararası uygulamalar ile kıyas edilebilir olmasını ifade etmektedir, diyebiliriz.

Uygulamada mali saydamlık kavramının farklı boyutları vardır. Bunlardan birincisi, hükümetin mali plan ve politikalarının ve bunlara ilişkin tahminlerin güvenilir olmasıdır. İkincisi ise detaylı, sınıflandırılmış ve kapsamlı mali bilgilerdir. Üçüncü boyutu ise seçilenler ile atanan yetkililere yönelik menfaat çatışmasını önleyici kurallar, bilgi edinme özgürlüğü, şeffaf düzenleyici çerçeveler, açık kamu alımları ve istihdam politikaları, vergi yetkilileri için uyulması gereken davranış kuralları ve yayımlanmış performans denetim raporları yer almaktadır. Mali saydamlığın bu üç boyutu, etkin mali politikalar için gerekli şartlardır ve kamunun hesap verebilirliğini tesis eder (Kopits ve Craig, 1998: 1-2).

3. KAMU MALİ YÖNETİMİNDE SAYDAMLIĞIN GELİŞİMİ

Mali saydamlık kavramının temelinde, denetim olgusu vardır. Devlet bütçesinin, mali plan ve politikaların, bu plan ve politikalara ilişkin sonuçların; açık, erişilebilir ve uluslararası standartlar çerçevesinde başka örneklerle kıyaslanabilir olması ancak tüm bu süreçleri denetleyecek, kontrol edecek ve yorumlayacak bir bilincin varlığı ile anlamlı olacaktır. Nitekim TKMY'ni tasarlayan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun⁶ mali saydamlık başlıklı 7. maddesinde yer alan: “Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir.” ifadesi, bu düşüncüyü desteklemektedir.⁷ Kanun koyucu, kamuoyunun bilgilendirilmesi gerekliliğini, denetimin sağlanması hedefine yöneltmektedir. Bu sebeple, mali saydamlık kavramının tarihsel gelişimi meselesini, denetim kavramının ortaya çıkışı ile birlikte değerlendirmek yerinde olacaktır. Çünkü her ne kadar mali saydamlık kavramı, lafzî olarak çok eski tarihlere dayanmasa da bu kavramla ulaşılmak istenilen amaçlar, toplum-devlet ilişkilerinin ortaya çıktığı ilk dönemlerde dâhi tartışılmıştır.

Vergileme, vergi denetimi ve genel olarak bütçe hakkının gelişimi mali saydamlığın gelişimi ile yakından ilgilidir. Her ne kadar modern vergileme tekniklerinden ve denetim sistemlerinden söz etmek mümkün olmasa da Eski Mısır, Babil, Hitit ve Eski Yunan’da farklı isimler altında vergilerin toplandığı bilinmektedir (Öztürk, 2014: 4816). Tarihi verilerin, denetimin 5000 yıl öncelere, Ninova kentine kadar dayandığını göstermesi (Sharkansky, 1991: 5) ve yine Eski Mısır, Yunan ve Roma medeniyetlerinde kamu kaynaklarının kontrol edildiğini gösteren kanıtların olması, özellikle vergi denetiminin çok eskilere dayandığını göstermektedir (Khan, 1995: 15).

Orta Çağ’da, Fransa ve İngiltere gibi kral ve soylu ailelerin yönettiği toplumlarda, krallık giderlerinin büyük oranda mülk gelirlerine ya da krala ayrılmış ayrıcalıklı gelirlere dayandığı bilinmektedir. Savaş gibi büyük masraflar, bu gelirlerle karşılanamadığı için, geçici vergi uygulamalarının yapıldığı fakat bu vergi gelirlerinin, çoğu zaman tam anlamıyla kontrol edilemediği de belirtilmelidir (Bağlı, 2012: 58-59).

13. yüzyılın hemen başlarına gelindiğinde, İngiltere Kralı Yurtsuz John ile vasallar arasındaki hak, borç ve yükümlülükleri düzenleyen bir antlaşma olan 1215 Magna Carta Libertium karşımıza çıkmaktadır (Mosca, 1948: 37). Bu antlaşma metninin ortaya çıkış nedenleri ve vergileme sistemine ilişkin hükümleri, mali saydamlık kavramının tarihsel gelişiminde önemli bir yere sahiptir. Çünkü demokrasi ve hukuk gibi kavramların bugünkü modern yapısına evrilmesinde temel olarak görülen bu antlaşmanın ortaya çıkışı dâhi

⁶ Bundan sonra KMYKK olarak geçecektir.

⁷ Türk Kamu Mali Yönetimi’nde, mali saydamlığın gelişimi, “AB İlerleme Raporları Çerçevesinde Türkiye’de Mali Saydamlık” başlığı altında detaylı olarak incelenecektir.



büyük oranda hak, borç ve alacak gibi kavramların bir resmîyete bağlanması arzusundan kaynaklanmıştır. Magna Carta Libertium'da yer alan; genel meclisin izni olmadıkça askerlik hizmeti karşılığı olarak vergi ya da yardım parası alınamayacağı, vergi miktarını krallığın genel meclisinin belirleyeceği, tüccarların bütün kötü vergilerden muaf olarak alışveriş yapabileceği gibi maddeler bu düşüncemizi destekler nitelikte kanıtlar olarak gösterilebilir.

13. yüzyıldaki bir diğer önemli gelişme de İtalyan kent devletlerine dayanan modern vergileme sistemlerinin ortaya çıkması, vergilerin düzenli bir gelir haline dönüşmesi ve daha sonraları vergileme sistemlerinin aynı ekonomi yerine nakdi ekonomi sistemi üzerine inşa edilmesidir (Gürkan, 2014, 45). Bu evrilme süreci kontrol edilebilirliği artırmıştır ve bugünün hesap yargılamalarının yapıldığı organlar olan, Sayıştayların temelleri de yine o yıllarda atılmıştır (Köse, 2007: 20).

Rönesans hareketlerinin başlangıç yıllarına gelindiğinde ise eğitime verilen önemin toplum hayatını her yönüyle önemli derecede etkilediği görülmeye başlanmaktadır. Bilgi ve eğitimin önemi, o dönemlere kadar ilgili olmayan orta sınıf tarafından da kavranmaya başlanmış ve artan eğitim masraflarına rağmen eğitime olan talep büyük oranda artmıştır. Özellikle 14. yüzyıl İngiltere'sinde yaşanan bu gelişmeler, toplumda önemli dönüşümlere yol açmıştır (Gümüş, 2010: 30). Bu noktada belirtmek gerekir ki bir devlet veya hükümet sistemi olan demokrasinin kökeni, Eski Çağ Yunan düşüncesine dayanmakla birlikte Rönesans ve Yeni Çağ'da dini, felsefi, hukuki ve siyasi mahiyette çeşitli kaynaklardan beslenerek öncelikle İngiltere olmak üzere Amerika ve Fransa'da gelişmiş ve bütün dünyaya yayılmıştır (Kuzu, 1992: 335). Örneğin 18. yüzyıl Fransa'sında, vergi sistemindeki adaletsizliği gidermeye ve idari yapının etkin kılınmasına yönelik reformlar yapılmışsa da özellikle de vergi sistemindeki adaletsizlik, toplumun alt tabakasında yer alan kesimlerin isyanlarına neden olmuştur. 18. yüzyılda yaşanan bu irili ufaklı isyanlar, 1789 yılına gelindiğinde, mutlakiyetin reform sürecinde köylülüğü daha çok ezmesi ile Fransız Devrimi'nin yaşanmasına neden olmuştur (Geçgin, 2012: 70). İktisadi ve siyasi rejimlerin totaliterlikten demokrasiye doğru evrilmesinde ve yöneticilerin kamu kaynakları üzerindeki kullanım yetkilerinin kurallara bağlanmasında; bütçeler, birer sosyal sözleşme fonksiyonu olmuşlardır (Dedeoğlu vd., 2000: 46). Mesela İngiliz Haklar Dilekçesi ve Haklar Bildirisinde, bütçeye ilişkin bilgilere yer verildiği görülmektedir. Bu gelişmelerin temelinde yatan başlıca mali nedenleri; kamu kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılması sürecinde yaşanan hukuksuzluklar, antidemokratik yönetim modelleri, kamu hesaplarının keyfi kullanımı, vergileme sistemlerinin adaletsizliği, yöneticilerin hesap verme sorumluluklarının olmaması ve denetlenememeleri, şeklinde sıralamak mümkündür.

1980'lerde popüler bir kavram olarak karşımıza çıkan ve dünyadaki sosyal, kültürel ve iktisadi faaliyetler ile iktisadi aktörler arasındaki yeni yapıyı ve bağlantıyı açıklamada kullanılan küreselleşme olgusunun da saydamlık üzerinde önemli etkileri olmuştur. Özellikle iktisadi küresel rekabet, piyasaların işleyebilmesi bakımından saydamlığı zorunlu kılmıştır (Armstrong, 2005: 3).

1990'lı yıllara gelindiğinde, sırasıyla; Latin Amerika, Uzak Doğu Asya ve Türkiye'de yaşanan finansal krizler, bu alanda mevcut uluslararası yapıların hâlâ zayıf olduğunu göstermekle birlikte; başta IMF olmak üzere uluslararası kuruluşların da enerjilerini bu yöne kanalizetmelerini sağlamıştır. Yaşanan finansal krizlerden çıkartılan sonuçlar, uluslararası atmosfer ve küreselleşmenin de etkisiyle ulusal düzeyde kamu hesaplarının saydamlığının sağlanmasına olan talebi artırmış ve kavram, özellikle 1997 yılından itibaren tartışılmaya başlanmıştır (Emil ve Yılmaz, 2004: 11-12).

Saydamlığın, yeni kamu yönetimi anlayışı ve mali reformlarda taşıdığı önem nedeniyle IMF Yönetim Kurulu Geçici Komitesinin üye ülkeler için 16 Nisan 1998 tarihinde yapılan toplantısında, saydamlık ilkesi bakımından ideal kuralları düzenleyen Mali Saydamlık İyi Uygulamaları Tüzüğü kabul edilmiştir. Tüzükle, uzun vadede sistemin ürettiği verilerle ülkenin mali sürdürülebilirliğinin doğru bir şekilde değerlendirilebilmesinin ve kısa vadede ise etkili bir bütçe için bütçe dışı faaliyetler ve koşullu yükümlülükler hakkında yeterli bilgi üretilmesinin sağlanması amaçlanmıştır. (Kızıldaş, 2001: 3) Tüzükte belirlenen temel kuralları şu şekilde özetlemek mümkündür (IMF, 1998):

I. Rol ve Sorumlulukların Açıklığı: Kamu kesimi ile ekonominin geri kalanı arasındaki ayrım net bir şekilde ortaya konmalıdır ve kamu kesiminde roller çok iyi tanımlanmalıdır. Bütçe, tüm kamu kesimini kapsamalıdır. Hükümetin piyasalarda oynadığı rol, kamuoyuna açık olmalıdır. Yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki sorumluluk dağılımı net bir şekilde tanımlanmalıdır. Mali yönetim için; şeffaf, net, hukuksal ve idari bir çerçeve oluşturulmalıdır. Vergiler, kanuni olmalıdır; vergi kanunları ulaşılır ve anlaşılır olmalıdır. Kamu görevlileri için geçerli olan etik değerler, net bir şekilde duyurulmuş olmalıdır.



II. Bilginin Kamuoyuna Açıklığı: Kamuoyu hükümetin geçmiş, mevcut ve gelecekteki mali aktiviteleri hakkında bilgilendirilmelidir. Takip eden 2 yıla ait önemli bütçe bileşenlerinin tahminleri ve önceki 2 mali yılın verileri karşılaştırılabilir şekilde ortaya konmalıdır. Vergi harcamaları, mali faaliyetlerin yapısı ve hükümet borçları yıllık bütçeler ile birlikte yayınlanmalıdır. Mali bilgilerin kamuoyu ile paylaşılması konusunda takvimler belirlenmeli ve somut taahhütler ortaya konmalıdır.

III. Bütçe Hazırlığının, Uygulanmasının ve Raporlanmasının Açıklığı: Bütçe ile ilgili dokümanlar, mali politika hedeflerini ve önemli mali riskleri de belirtmelidir. Benimsenen tüm mali kuralları ve bunların denetim prosedürleri şeffaf olmalıdır. Bütçe uygulamaları denetime tabii tutulmalı, programlar ve bunların sonuçları yasama meclisine raporlanmalıdır. Bütçe dışı faaliyetlere ilişkin bilgi ve belgeler de yasamaya sunulmalı, bütçeye ilişkin önemli riskler belirlenmeli ve rakamsal olarak ortaya konulmalıdır. Güvenilir, kapsamlı ve uyumlu bir muhasebe sistemi oluşturulmalıdır. Bütçe içi ve bütçe dışı sonuçlar, yıl içerisinde düzenli olarak raporlanmalıdır.

IV. Dürüstlüğün Güvencesi/Bağımsızlığı: Mali bilgilerin doğruluğu ve güvenilirliği, halka ve bağımsız denetime açık olmalıdır. Makroekonomik tahminler bağımsız uzmanlarca erişilebilir olmalıdır. Mali istatistiklerin doğruluğu ve güvenilirliğini artırmaya yönelik çalışmalar yapılmalıdır.

4. AB İLERLEME RAPORLARI VE TÜRKİYE'DE MALİ SAYDAMLIK

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, tercihini Batı Bloğu içinde yer almaktan yana kullanan Türkiye, NATO'ya kabul edilmesinin ardından, 1959 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğuna⁸ da başvurarak, bir anlamda bundan sonraki bütün ekonomik ve politik kararlarını etkileyecek olan önemli bir adım atmıştır (Uysal, 2001: 141).

1960 askeri müdahalesi sonucu, AET ile müzakereler kesintiye uğramış ve iki yıl sonra demokratik düzene yeniden geçilmesi üzerine süreç yeniden başlatılmıştır. AET Bakanlar Konseyi, Türkiye'nin yapmış olduğu başvuruyu kabul ederek üyelik koşulları gerçekleşinceye kadar geçerli olacak bir ortaklık antlaşması imzalanmasını önermiştir (<https://www.ab.gov.tr>, 10.10.2018). Ankara Antlaşması olarak bilinen 12 Eylül 1963 tarihli bu senedin, 28. maddesinde yer alan "Antlaşma'nın işleyişi, Topluluğu kuran Antlaşmadan doğan yükümlülüklerin tümünün Türkiye'ce üstlenilebileceğini gösterdiğinde, Akit Taraflar, Türkiye'nin Topluluğa katılması olanağını incelerler" hükmü ile nihai hedefin Türkiye'nin AET'ye tam üyeliği olduğu anlaşılmaktadır (<https://www.ab.gov.tr>, 10.10.2018).

Ankara Antlaşması, Türkiye'nin AET'ye entegrasyonu için hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve nihai dönem olmak üzere üç önemli devre öngörmüştür. 1963 yılında, bu antlaşmanın imzalanması ve 1964 yılında yürürlüğe girmesi ile Türkiye-AET arasında, tam üyeliğe açık ortak üyelik tesis edilmiş ve Hazırlık Dönemi başlamıştır (Gencer, 2011: 2). Bu dönemde, Türkiye herhangi bir taahhüt altına girmemiş, taraflar arasındaki ekonomik farklılıklarının azaltılması amaçlanmış ve iki taraf arasında bazı kurumlar oluşturulmuştur (<https://www.ab.gov.tr>, 12.10.2018).

1970 yılında imzalanan ve 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokol ile birlikte, hazırlık dönemi sona ermiş ve geçiş dönemine ilişkin koşullar belirlenmiştir. AB-Türkiye ilişkileri, 1970'li yılların başından 1980'lerin ikinci yarısına kadar, siyasi ve ekonomik nedenlerden dolayı istikrarsız bir seyir izlemiştir. 12 Eylül 1980 askeri darbesinden sonra, ilişkiler resmen askıya alınmıştır. 1987 yılında Türkiye, Ankara Antlaşması'nda öngörülen dönemlerin tamamlanmasını beklemeden, üyelik başvurusunda bulunmuş fakat komisyon, 1989 yılında bu başvuruyu reddetmiştir. 1995 yılında yapılan Ortaklık Konseyi toplantısında alınan karar uyarınca, Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliği 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girmiş ve böylece AB-Türkiye ortaklık ilişkisinin son dönemine geçilmiştir. Gümrük Birliği, Türkiye'nin AB ile bütünleşme hedefine yönelik ortaklık ilişkisinin en önemli aşamalarından biridir ve AB-Türkiye ilişkilerine ayrı bir boyut kazandırmıştır (<https://www.ab.gov.tr>, 12.10.2018).

⁸ Avrupa Ekonomik Topluluğu, European Economic Community. Belçika, Hollanda, Fransa, İtalya, Federal Almanya ve Lüksemburg tarafından; 1957'de Roma Antlaşması kurulmuştur. Antlaşma, işgücü ile mal, hizmet ve sermayenin serbest dolaşımına dayanmaktadır. Berlin Duvarı'nın yıkılması, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin Sovyet denetiminden kurtulmaları ve demokratikleşmeleri, Sovyetler Birliği'nin çözülmesi gibi Avrupa'nın siyasi yapısını değiştirdi. Üye Devletler, bağlarını güçlendirme kararlılığıyla, temel özellikleri 9-10 Aralık 1991'de Maastricht'te toplanan AB Zirvesi'nde kararlaştırılan yeni bir Antlaşmanın müzakerelerine başladılar. Maastricht Antlaşması, diğer adıyla AB Antlaşması, 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girdi. Bundan sonra, AET olarak kullanılacaktır.



1998 yılında, Avrupa Komisyonu tarafından Türkiye'nin katılım yönünde ilerlemesine ilişkin Komisyon görüşlerini içeren ilk Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un Düzenli Raporu yayımlanmıştır (<https://www.ab.gov.tr>, 15.10.2018). İlerleme Raporları, Komisyon'un adaylık statüsü kazanan ülkenin, AB müktesebatına uyum alanında kaydettiği ilerlemeleri ve bu alanda gözlemlediği eksiklikleri yıllık bazda değerlendirdiği belgelerdir. Komisyon, ilerleme raporlarını oluştururken; aday ülke nezdindeki AB Delegasyonundan, uluslararası finans kuruluşlarından, sivil toplum kuruluşlarından ve aday ülkenin kamu kurumlarından resmî olarak elde ettiği geri bildirimlerden istifade eder (<https://www.ab.gov.tr>, 15.10.2018). Bu raporlar, aday ülkelerin üyeliğe hazırlık sürecinde kaydettiği ilerlemeyi değerlendirmektedir.

1999 yılında Helsinki'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde Türkiye'nin adaylığı resmen onaylanmış ve diğer aday ülkelerle eşit konumda olacağı açık ve kesin bir dille ifade edilmiştir. 8 Mart 2001 tarihinde Türkiye için hazırlanan ilk Katılım Ortaklığı Belgesi, AB Konseyi tarafından onaylanmıştır. Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan önceliklerin hayata geçirilmesine yönelik program ve takvimi içeren Ulusal Program ise 19 Mart 2001 tarihinde Türk Hükümeti tarafından onaylanarak, 26 Mart 2001 tarihinde Avrupa Komisyonu'na sunulmuştur (<https://www.ab.gov.tr>, 16.10.2018).

2004 yılındaki Brüksel Zirvesi'nde, AB-Türkiye ilişkilerinde bir dönüm noktası daha yaşanmış ve Türkiye'nin siyasi kriterleri yeteri ölçüde karşıladığı belirtilerek 3 Ekim 2005'te müzakerelere başlanması kararı alınmıştır. Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi yayımlanmış ve katılım müzakerelerinde şu ana kadar 16 fasıl açılmış, bir tanesi ise geçici olarak kapatılmıştır (<https://www.ab.gov.tr>, 16.10.2018).

2007 yılında, Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı açıklanmış ve 2008 yılında ise AB Konseyi, Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi'ni kabul etmiştir. 2011 yılına gelindiğinde, AB Bakanlığı kurulmuş ve 2014 yılında Türkiye'nin Yeni AB Stratejisi ile AB'ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı'nın I. ve II. aşamaları açıklanmıştır. 2015 yılında, ilk defa AB-Türkiye Zirvesi yapılmış ve 2016 yılında ise AB'ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı (2015-2019) güncellenmiştir. 2017 yılında AB-Türkiye ilişkilerinin önemini ele alındığı Sivil Toplum Diyalogu Toplantıları; akademisyenlerin, medya ve iş dünyası temsilcilerinin katılımıyla Londra'da gerçekleştirilmiştir (<https://www.ab.gov.tr>, 27.10.2018).

Aday ülkelerin üyeliğe hazırlık sürecinde kaydettiği ilerlemeleri değerlendiren İlerleme Raporları, Türkiye için 1998 yılından itibaren, 2017 yılı hariç olmak üzere, her yıl yayınlanmaktadır. 1998 yılında yayınlanan ilerleme raporunda; yolsuzluk, bütçe, kamu borçlanması ve vergi gibi temel konulara ilişkin tespitler yapılmışsa da saydamlık kavramına değinilmemiştir.

1999 yılı ilerleme raporunda Bankalar Kanununun, sektörde saydamlığın artırılması yönünde önemli bir adım olduğu belirtilmiştir. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun kurulması, mevcut kurulların sıkılaştırılması ve cezaların artırılması olumlu gelişmeler olarak gösterilmiştir. Bu yöndeki uygulamaların devam edilmesine yönelik tavsiyelerde bulunulmuştur (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 1999: 21-23).

1999 yılı sonunda IMF ile üzerinde anlaşmaya varılan stand-by düzenlemesi ile mali disipline ve kamu sektöründe yapısal reformlara dayalı bir istikrar programı yürürlüğe konulmuştur. Bu düzenleme ile mali saydamlık, bütçe ve harcama yönetimi ile ilgili taahhütler somutlaştırılmıştır. Kamu açıklarının doğru ölçülmesi ve bütçe dışı fonların bütçe içine alınması, mali saydamlık kavramının öncelikli konuları arasında yer almıştır (Emil ve Yılmaz, 2004: 21).

2000 yılındaki raporda, 61 adet bütçe dışı fonun 27 tanesinin tasfiye edilmesiyle kamu maliyesinin saydamlığını artırmaya yönelik önemli adımlar atıldığı ve bu konuda ilave çabaların hâlâ gerekli olduğu vurgulanmıştır (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2000: 21). Kamu alımları sisteminin, daha saydam hale getirilmesine ve bu konuda hesap verme sorumluluğunun artırılması gerektiğine dikkat çekilmiştir. Topluluğun devlet yardımlarının, düzenli yıllık raporlar yoluyla saydamlığının artırılmasına ve genel devlet yardımı sistemine dikkat gösterilmesi istenilmiştir. Mali kontrol ve saydamlığı artırmaya yönelik spesifik eylemlere girilmiş olması, önemli gelişmeler olarak değerlendirilmiştir. Fakat mali sistemin, hâlâ mali saydamlık ve kamuya hesap verme sorumluluğu gibi modern ilkelere dayalı olmadığı da eleştirilmiştir. Bu dönemde Dünya Bankası ve IMF değerlendirmeler yapmış; mali saydamlık yeni reformlar için öncelikli alanlar içinde gösterilmiştir (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2000: 21).

2001 yılında kamu kesimi kaynak tahsisinde şeffaflık ve yolsuzlukla mücadeleyle ilişkin bir dizi tedbirler öngörülmüşse de (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2001: 18) yolsuzluğun hâlâ ciddi bir sorun olmaya devam ettiği değerlendirilmiştir. Kamu iç mali kontrol sisteminin şeffaflık açısından da uluslararası kabul görmüş prensiplerle uyumlu olmadığı ifade edilmiştir. Şeffaflığı artırmak için başlatılan girişimlere rağmen,



yolsuzluğun hâlâ ciddi bir sorun olmaya devam ettiği, ayrıca yolsuzluk ve kara para aklama ile ilgili olarak Avrupa Konseyi Sözleşmelerinin imzalanmış olması da önemli bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. Yatırımların artırılması ve yatırım ortamının ciddi bir şekilde geliştirilmesi için idari işlemlerin azaltılması ve şeffaflığın artırılmasının gerektiği tavsiye edilmiştir (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2000: 21).

Ocak 2002’de, hükümet, Kamuda Saydamlığın Artırılması ve Etkin Yönetim konusunda bir eylem planı kabul etmiştir. (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2002: 12) Bu planın, saydamlığın artırılması suretiyle yolsuzluğun önlenmesine katkı sağlayacağına vurgu yapılmıştır. Yine bu dönemde saydamlığın artırılması ve yolsuzluğun engellenmesi amacıyla, Kamu İhale Kanunu kabul edilmiştir. Kamu ihaleleri, mali yönetim ve mali kontrole ilişkin olarak son dönemlerde kabul edilen kanunlar ile Kamu İhale Kurumu’nun kurulmuş olması ve bütçe dışı fonların bütçeye dâhil edilmesi saydamlığı artıran önemli adımlar olarak görülmüştür. 2001 yılında yaşanan mali krizden çıkarılan dersler sonrasında, kamu yönetiminin etkinliğini ve kamu hesaplarının saydamlığını artırmak amacıyla özellikle bankacılık sektörünün güçlendirilmesine yönelik alınan önlemlerin ekonominin şoklara karşı direncini artıracığı tespiti yapılmıştır (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2002: 40).

2000 ve 2001 yıllarında yaşanan krizler, ekonomideki diğer aksaklıkların yanı sıra mali saydamlığın sağlanmasında gecikilmesinin ve kurumsal yapıların bu gerekliliğe ayak uyduramamasının da maliyetini ortaya çıkarmıştır. Saydamlık ilkesinin zayıflığı, 2001 yılı itibariyle 40 milyar dolara yakın bir yükün devletçe üstlenilmesine ve kamu borçlarının GSMH’ya oranının % 90 seviyesine çıkmasına yol açmıştır (Emil ve Yılmaz, 2004: 21-22).

2003 yılı ilerleme raporuna geçmeden önce, önceki yıllarda AB tarafından yapılan eleştiriler doğrultusunda TKMY’ndeki yapısal değişimin irdelenmesi faydalı olacaktır. Bilindiği üzere TKMY, 1927 yılında çıkarılan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu’yla düzenlenmiş, uzun yıllar boyunca az sayıda değişikliğe uğramış olmakla birlikte kamu mali yönetimimizi düzenleyen temel kanun olma niteliğini sürdürmüştür. Fakat bu kanun; kalkınma planları ile bütçeler arasında sıkı bir bağ kurulamaması, bazı mali işlemlerin bütçelerde yer almaması, bütçe uygulamalarının mali yılla sınırlı olması, kamu harcamalarında sistemli, sürekli ve etkin bir denetimin gerçekleştirilememesi, çok yıllık bütçeleme sisteminin olmaması, mali yönetime ve kamuoyuna istenilen bilgilerin ayrıntılı olarak sunulmaması gibi nedenlerden dolayı eleştirilmiştir (<http://kontrol.bumko.gov.tr>, 20.10.2018).

2000’li yılların başında bütçe açıkları, borç stokundaki artışlar, yüksek enflasyon, yüksek faiz ve yolsuzluk gibi sorunlar; siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklara neden olmuştur. Ayrıca 2001 yılındaki ilerleme raporunda vurgulanan mevcut mali yönetim ve kontrol sistemindeki zayıflık eleştirileri⁹ ile birlikte stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme, mali saydamlık, hesap verebilirlik gibi kavramların ön plana çıkması ve AB üyelik sürecimiz; AB normlarına uygun yeni bir mali mevzuatın hazırlanmasını zorunlu kılmıştır. (<http://kontrol.bumko.gov.tr>, 22.10.2018). 2001 tarihli “AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı” kapsamında yayınlanan programda, 1050 sayılı kanunun, günün ihtiyaçlarına cevap vermekten uzak olması ve uygulama alanının dar olması gibi nedenlerle yeni bir çerçeve düzenleme yapılması öngörülmüştür. Bu amaçla 10.12.2003 tarihinde TBMM tarafından kabul edilen 5018 sayılı kanun; İtalya, Fransa ve Belçika gibi ülkelerin mali mevzuatından esinlenerek hazırlanmış olan 1050 sayılı kanununun yerini almıştır. Böylece ABD, İngiltere, Avustralya gibi Anglosakson geleneğe sahip ülkelerde önem kazanan ve sonrasında gelişmekte olan ülkeler için de örnek teşkil eden ve kaynakların; verimlilik, etkinlik ve tutumluluk ekseninde kullanımı olmak üzere iyi yönetim ve şeffaflığı esas alan Yeni Kamu Mali Yönetimi Anlayışı, TKMY’ne de girmiş ve tam anlamıyla 2006 yılından itibaren uygulanmaya başlanmıştır (Ergen, 2016: 111-112).

KMYKK ile tüm gelir ve giderlerin bütçede yer almasına, kanunda öngörülenlerin dışında bütçe yapılamamasına; stratejik plan, kamu hesapları ve mali istatistiklerin kamuoyuna açık olmasına, kesin hesap ve faaliyet raporları vasıtasıyla yetkili mercilerin ve kamuoyunun bilgi edinmelerine imkân tanınmasına ve böylece kamu mali yönetiminde mali saydamlığın güçlendirilmesine yönelik önemli adımlar atılmıştır (Arslan, 2004: 25).

2002 yılının ocak ayında, mali saydamlığın tesisi anlamında yapılan önemli düzenlemelerden bir tanesi de kamu ihale mevzuatının reforme edilmesidir. Mevcut kamu alımlarına ilişkin düzenlemelerin AB mevzuatı ile uyumsuz olması, düzenleyici ve denetleyici bir kuruluşun ve buna paralel olarak da etkin bir denetim sisteminin olmaması gibi nedenler; 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun ve 4735 sayılı Kamu İhaleleri Sözleşmeleri

⁹ Detaylı bilgi için bakınız 2001 Yılı İlerleme Raporu, Mali Kontrol başlıklı 28. bölüm.



Kanununun yasallaşmasında etkili olan eleştirilerdir. 4734 sayılı kanun ile ayrıca kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımını sağlamak ve kamu alımlarının ekonomiye katkısını en üst seviyeye çıkarmak için idari ve mali özerkliğe sahip Kamu İhale Kurumu kurulmuştur (Bozkurt, 2009: 62). Kamu alımlarına ilişkin mevzuatın amacı; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, kaynakların verimli kullanılmasını, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamaktır.¹⁰ İhalelerin hukuka uygun olmadığına yönelik itiraz ve şikâyetler de kurul nezdinde değerlendirilmektedir.

2003 yılı İlerleme Raporu'nda, KMYKK'nun kabul edilmesi konusunda yaşanan gecikme nedeniyle, mali kontrol alanında sınırlı ilerleme kaydedildiği eleştirisi yapılmıştır. Söz konusu kanunun kabul edilmesi ve bütçenin saydamlığının artırılması, muhasebe standartlarının iyileştirilmesi ve yeni bütçe kodu sınıflandırmasının uygulanmasına yoğunlaşılması gerekliliği vurgulanmıştır (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2003: 126-127).

2004 yılı ilerleme raporunda, Ekim 2003'te kabul edilen Bilgi Edinme Hakkı Kanununun resmî bilgilere erişim konusunda genel bir hak tesis etmesi ve böylece kamu yönetiminde saydamlığın artırılması yönünde önemli bir adım olduğu belirtilmiştir. (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2004: 124) KMYKK'nun kabul edilmesi, bütçede şeffaflığı artırmak amacıyla Sayıştay'a, askeri ve savunma harcamalarını denetleme yetkisi verilmesi, bütçe dışı fonların genel bütçeye dâhil edilmesi gibi hususlar önemli gelişmeler olarak gösterilmiştir (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2003: 126-127). Yabancı Sermaye kanununun kabul edilmesi ve Türk makamlarının iş dünyasında şeffaflığı ve etkililiği artırmak için çaba göstermesi olumlu ilerlemeler olarak kaydedilmiştir (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2003: 57) Mayıs 2004'te kabul edilen Kamu Görevlileri Etik Kurulunun Kurulmasına ilişkin kanun ile şeffaflığın artırılması konusunda ilerleme kaydedildiği ifade edilmiştir. Şeffaf olmayan ve ayrımcılık unsurları taşıyan kamu ihaleleri uygulamalarından vazgeçilmesi ve ihale sisteminin müktesebat ile uyumlu hale getirilmesi gerektiği tavsiye edilmiştir. 2004 Mayıs ayında askeri amaçla iktisap edilen devlet mallarının denetimindeki gizlilik prensibini ortadan kaldıran Anayasa değişikliği, kamu sektöründeki şeffaflığı güçlendiren bir başka olumlu gelişme olarak tanımlanmıştır.

2005 yılında, devlet yardımı planlarının tam saydamlığını temin etmek ve uyumlaştırmak zorunluluğuna paralel olarak devlet yardımı mevzuatının kabul edilmemesi ve de bu alanda bağımsız bir denetleme kurulu oluşturulmamış olması eleştirilmiştir (Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu: 102). Siyasi partilerin gelir kaynaklarında şeffaflık konusunda ilerleme olmadığı tespit edilmekle birlikte kamu görevlilerinin mal bildiriminde bulunmaları noktasında bazı düzenlemeler yapılması tavsiye edilmiştir (Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu:125). Kamu ihale mevzuatında kayda değer bir ilerleme meydana gelmediğine değinilmiş ve bunun nedeni olarak da bir dizi istisnaların hâlâ mevcut olduğu gösterilmiştir (Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu:74-75).

2006 yılında, kamu idaresinin saydamlığının artırılması başta olmak üzere, yolsuzlukla mücadelede bazı sınırlı ilerlemeler sağlandığı kaydedilmiştir (Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu: 9). Devlet yardımlarında şeffaflığın düşüklüğünün, piyasaların işleyişini ve rekabeti bozmaya devam ettiği eleştirisi ile birlikte kamu teşebbüsleri ile kamu kurumları arasındaki mali ilişkilerde şeffaflığın güvence altına alınması gerektiği de tavsiye edilmiştir (Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu: 27-35). Kamu kesimi faaliyetlerinin şeffaflığına ve hesap-verilebilirliğine katkıda bulunacağı düşüncesinden hareketle, Kamu Denetçiliği Kurumunun ihdas edilmesine dair yasanın kabulü memnuniyetle karşılanmıştır (Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu: 58).

2007 yılı raporunda, başta KMYKK olmak üzere kabul edilen mevzuatın uygulanmasına ağırlık verilmesinin ve Maliye Bakanlığı bünyesinde bazı koordinatör ve denetçi birimler oluşturulmasının; hesap verilebilirlik, verimlilik ve saydamlık alanlarında önemli ilerlemeler sağladığı ifade edilmiştir. Fakat saydamlığı artırıp, yolsuzlukla mücadele çabalarına önemli ölçüde destek sağlayabilecek Sayıştay Kanunu gibi bazı anahtar unsurların hâlen eksik olduğu da vurgulanmıştır (Türkiye 2007 Yılı İlerleme Raporu: 27). Devletin rekabete etkisi bağlamında devlet yardımlarının denetimindeki şeffaflık eksikliğinin rekabet koşullarını olumsuz yönde etkilediği, devlet yardımlarına ilişkin mevzuat kabulü ya da işlevsel bir bağımsız devlet yardımı izleme kurumunun kurulmasına dair bir ilerleme kaydedilmediği tespiti yapılmıştır (Türkiye 2007 Yılı İlerleme Raporu 31). Devlet otoriteleri ile kamu teşebbüsleri arasındaki mali ilişkilerin şeffaflığını sağlamaya yönelik hiçbir kural bulunmaması ve herhangi bir devlet yardım envanteri oluşturulmaması da vurgulanmıştır.

2008 yılındaki raporda, Maliye Bakanlığı bünyesinde bazı eşgüdüm ve kontrol birimlerinin tesis edilmesinin; bütçeleme sürecinin hesap verebilirliğini, etkinliğini ve şeffaflığını olumlu yönde etkilediği vurgulanmıştır.

¹⁰ 22/1/2002 tarih ve 24648 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, madde 5.



Fakat tüm vergi idaresi yetkilerinin Gelir İdaresi Başkanlığı altında toplanmasının, şeffaflık ve yolsuzlukla mücadele alanlarında birtakım eksikliklere neden olduğu ifade edilmiştir (Türkiye 2008 Yılı İlerleme Raporu: 32). Bu dönemdeki eleştirilerden bir tanesi de devlet yardım envanterinin hazırlanmamış olması ve devlet otoriteleri ile kamu teşebbüsleri arasındaki mali ilişkilerin ve kamuca yapılan devralmaların şeffaflığının sağlanmasına yönelik hiçbir kuralın bulunmamasıdır.

2009 yılındaki eleştirilerin başında; bütçe sürecinde hesap verebilirliği, verimliliği ve şeffaflığı geliştirmeye yönelik argümanların bulunmaması gelmektedir. Yine tüm vergi idaresinin Gelir İdaresi Başkanlığı altında birleştirilmesi uygulamasına geçilmemesi, eleştiri konusu olmuştur. Bu dönemde tarım sektöründeki kayıpları finanse etmek için bütçe dışı bir fon oluşturulması da saydamlığı artırmaya yönelik tedbirlerde, geriye gidilerek görülmüştür (Türkiye 2009 Yılı İlerleme Raporu: 35). Devlet yardımları alanında şeffaflığın sağlanmasına dönük, somut herhangi bir ilerleme kaydedilmemesi ve kamu ihaleleri politikası eleştirilmiştir.

Hükümet, Şubat 2010'da şeffaflığı ve hesap verebilirliği sağlayarak kamu yönetişiminin ve yolsuzlukla mücadeleye karşı önleyici ve caydırıcı tedbirlerin geliştirilmesi amacıyla Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi'ni (2010-2014) kabul etmiştir (Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu: 14-15). Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanununun, devlet desteklerinin şeffaflığına katkıda bulunacağı değerlendirilmiştir. Türk Ticaret Kanununun kabulünün ertelenmesi; rekabetin bozulması, devlet desteklerinin ve destekleyici politikaların şeffaf biçimde izlenmesini sağlayan mekanizmaların bulunmaması bağlamında eleştiri konusu yapılmıştır. İhalelerin sonuçlandırılması ile ilgili olarak bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Şeffaflığın artırılması ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi amacıyla Şubat 2010'da kabul edilen strateji, kamu alımlarıyla ilgili faaliyetlerde bütünlüğün geliştirilmesi yönünde atılan olumlu bir adım olarak değerlendirilmiştir. Vergi konusunda otomasyona geçilmesi ise vergi mevzuatının şeffaflığının ve tutarlılığının artırılmasında önemli bir adım olarak görülmüştür.

2011 yılı ilerleme raporunda, Aralık 2010'da kabul edilen Sayıştay Kanunu ile kamu harcamalarının çoğu için Sayıştay'a dış denetim yetkisi verilmesi, açıklığa ve şeffaflığa bağlılığı artırması beklenen yeni Türk Ticaret Kanununun kabul edilmesi, önemli ilerlemeler olarak değerlendirilmiştir (Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu: 11). Hesap verebilirlik konusunda farkındalığın geliştirilmesi ve şeffaflığın artırılması için ilgili raporların halka açık ve kolay ulaşılabilir olması gerektiği tavsiye edilmiştir. KMYKK'nun kabul edilmesinin ardından dört yıl geçmesine rağmen özellikle hesap verebilirliğin, etkinliğin ve bütçe sürecinin şeffaflığının artırılmasına yönelik tedbirler başta olmak üzere bazı unsurlarda hâlâ eksiklikler olduğu eleştirisi yapılmıştır (Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu: 47).

2012 yılı ilerleme raporunda KMYKK'nun kabul edilmesine rağmen, özellikle bütçe sürecine ilişkin hesap verebilirliğin, etkinliğin ve şeffaflığının artırılmasına yönelik tedbirlerde hâlâ eksiklikler olduğu ifade edilmiştir. Uluslararası muhasebe standartlarıyla uyumlu genel konsolide kamu hesaplarının düzenli olarak yayımlanmamasının, vergi gelirlerinin yönetimi hususunda devletin vatandaşlara karşı hesap verebilirliğini zorlaştırdığı ve devlet desteklerinde şeffaflığın artırılmasına yönelik ilerlemelerin yetersiz kaldığı eleştirisi yapılmıştır (Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu: 49). Yine kamu ihale mevzuatının da birçok açıdan AB müktesebatı ile uyumlu olmadığı, Türkiye'nin şeffaflığı artırmak amacıyla imtiyazlar ve kamu-özel işbirliğine ilişkin daha tutarlı bir yasal çerçeve oluşturması gerektiği vurgulanmıştır (Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu: 61)

2013 yılı ilerleme raporunda Merkez Bankasının karmaşık bir para politikası çerçevesinde çoklu hedef gözetmeyi sürdürdüğü tespiti yapılmıştır. Merkez bankasının bu uygulamalarının, para politikası ve devlet bütçesine ilişkin verilerin zamanında elde edilememesine yol açarak saydamlığı azalttığı ifade edilmiştir (Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu: 20-21). İlâveten kamu alımları alanındaki çeşitli istisnaların mevcudiyetini hâlâ sürdürdüğü, yasal çerçevenin AB müktesebatı ile uyumlu olmadığı ve devlet desteklerinde şeffaflığın artırılmasına yönelik bir ilerleme kaydedilmediği de yine eleştirilen yapısal problemler arasında sayılmıştır (Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu: 24)

2014 yılı ilerleme raporunda; Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014) kapsamında, yolsuzlukla ilgili çeşitli konuları değerlendirmek için kurulan çalışma gruplarına ait raporların kamuoyu ile paylaşılmadığı, çalışma gruplarının ortaya koyduğu politika önerilerinin henüz uygulanmadığı ve Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu tavsiyelerine uygun hareket edilmediği, eleştiri konusu olmuştur. (Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu: 46) Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanının denetiminde şeffaflık ve hesap verebilirliğe ilişkin önemli endişeler, bu dönemde de devam etmektedir. Sivil toplum kuruluşlarına yönelik kamu finansmanlarının yeterince şeffaf olmadığı ve devlet bütçesine ilişkin



verilerin uluslararası standartlara uygun olarak zamanında elde edilememesinin şeffaflığı gölgelemeye devam ettiği belirtilmiştir. Şeffaflık konusundaki bir diğer eleştiri de devlet yardımlarına ilişkindir. Bu raporda, ayrıca kamu alımlarının AB mevzuatına uyumu konusunda bir gerileme yaşandığı tespiti yapılmıştır (Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu: 25).

2015 yılında yapılan değerlendirmede, saydamlık konusunda mevzuata ilişkin herhangi bir gelişme olmadığı ve yolsuzluk algısının hâlâ yaygın olduğu değerlendirilmiştir. Bu amaçla BM Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi hükümleri doğrultusunda, bağımsız bir yolsuzlukla mücadele kurulu tesis eden güncel bir saydamlığın artırılması ve yolsuzlukla mücadele stratejisi ile eylem planının kabul edilmesini tavsiye edilmiştir (Türkiye 2015 Raporu: 17). Ayrıca 2010-2014 Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi ve Eylem Planı'na, henüz başlangıç düzeyindeki hedeflere ulaşılmadan son verilmiş olması da eleştiri konusu olmuştur. Bu raporda, yeni bir strateji ve eylem planı çerçevesinde şeffaflığın artırılmasına ilişkin olarak açıklanan planlara uygun hareket edilmesi, ısrarla vurgulanmıştır.

2016 yılına ilişkin ilerleme raporunda, Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Eylem Planı; kapsam, (Türkiye 2016 Raporu: 74, 75) uygulama ve süreç yönlerinden eleştirilmiştir. Bütçe şeffaflığının çeşitli düzeylerde daha fazla ele alınması gerektiği vurgulanmış ve bütçe uygulamasına ilişkin yıllık raporların yetersiz ve kıyasa imkân vermediği ifade edilmiştir. Yine bu raporda, kamu yatırım programları ve devlet varlıklarının şeffaflığının zayıf olduğu tespiti yapılmıştır. Türkiye, 2015 yılı bütçe şeffaflığı endeksinde bir gerileme yaşamıştır. 2016 yılı raporuna göre bu gerilemenin nedeni kamuoyunun bütçe ile ilgili olarak bilgilendirilmemesi ve mali tabloların gerektiği şekilde ilgililerine sunulmamasıdır (Türkiye 2016 Raporu: 56, 57). Kamu iktisadi teşebbüslerine ilişkin 2014 yılı denetim raporlarının, Sayıştay'ın internet sitesinde yayımlanmamasının ve önceki yıllara ilişkin denetim raporlarının da internet sitesinden kaldırılmasının şeffaflığı azalttığı ifade edilmiştir.

2017 yılında Türkiye için ilerleme raporu yayınlanmamıştır. Türkiye'nin, AB ile olan sürecini yeniden canlandırması için önceki yıllarda düzenlenen ilerleme raporlarında yer alan eleştirilerin dikkate alınması ve bu yönde düzenlemeler yapılması amacıyla Nisan 2018'e kadar süre verilmiştir.

2018 yılı ilerleme raporunda, tekrar 2010-2014 Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi ve Eylem Planı ile 2016'da açıklanan Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Eylem Planı'nda öngörülen uygulamaların başarısız olduğu eleştirisi yapılmıştır (Türkiye 2018 Raporu: 29). Kamu faaliyetlerinde hesap verebilirliğin ve şeffaflığın artırılması konusunda ilerleme kaydedilmediği belirtilmiştir. Bütçenin, kamu yatırım programlarının, devlet varlıklarının, kamu hizmetleri ücretlendirme sisteminin ve devlet desteklerinin şeffaflıktan yoksun olduğu eleştirisi yapılmıştır. Bu raporda, kamu ihale mevzuatının da AB müktesebatı ile uyumsuz olduğu, bir dizi sektörel kanunun şeffaflığı sınırlandırdığı belirtilmiştir (Türkiye 2018 Raporu: 67).

5. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Türkiye'de mali saydamlığın güçlendirilmesi açısından en önemli adımlardan biri 5018 sayılı yasal düzenlemedir. Mali saydamlığın geliştirilmesi ver güçlendirilmesi için 5018 sayılı kanunun bir bütün olarak ele alınması ve uygulanması gerekmektedir (Karakurt ve Akdemir, 2010: 255). Çünkü söz konusu kanunda yer alan stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme, bütçe ilkeleri, taşınır ve taşınmaz yönetimi, hesap verme sorumluluğu, faaliyet raporları, iç kontrol ve dış denetim gibi kamu maliyesinin temelini oluşturan bu başlıklar bir bütünün parçalarıdır ve saydamlık ilkesinin etkinliğini sağlamaya yönelik talimatlar içermektedir. Mali saydamlığın etkin bir şekilde işleminin ise mali, politik ve sosyolojik yansımaları vardır. Mali saydamlık; hesap verme sorumluluğunu, mali disiplini, kamu kaynaklarının etkin kullanımını, kontrol edilebilirliği, devlete olan güveni ve evrensel standartlara entegrasyonu sağlar. Mali saydamlık aynı zamanda yolsuzluk potansiyelini azaltıcı bir etkiye sahiptir. Çünkü mali saydamlıkla birlikte yolsuzluklara ortam sağlayan motivasyon ve fırsatlar da azalmaktadır (Benk ve Kartalçı, 2015: 47).

Mali saydamlık; kamuoyunun bilinçlenmesine katkı sağlar, hükümetlerin daha özenli ve hesap verme sorumluluğu çerçevesinde hareket etmelerini talep eder. Toplumun ve hükümetin birbirlerine olan güvenini artırarak, politikacıların sorumluluğunu ve politikaların kredibilitesini artırır. Mali saydamlık, makroekonomik politika ve tercihlerin daha iyi anlaşılmasını ve geçerlilik kazanmasını sağladığı gibi mali piyasaların etkin ve düzenli işlemesine de katkı sağlar. Örneğin 1980-1992 yılları arasında 20 Latin Amerika Ülkesi ve Karayipler'de yapılan bir araştırmaya göre; mali saydamlık endeksi ile kamu açıkları arasında negatif yönlü ve



istatistiksel açıdan anlamlı bir ilişki olduğunu bulmuşlardır (Kopits ve Craig, 1998: 3-4). Ayrıca saydam bir bütçeye sahip olan ve dolayısıyla yolsuzlukların nadir olarak görüldüğü Danimarka ve Yeni Zelanda gibi ülkelerde, ekonomik krizlerin hemen hemen hiç ortaya çıkmaması veya ortaya çıkan global krizlerden asgari düzeyde etkilendiklerini de söylemek mümkündür. İngiltere, IMF'nin tespitlerine göre mali saydamlıkta oldukça yüksek bir seviyeye sahiptir. Fransa, Almanya ve ABD de yolsuzlukla mücadele ve mali saydamlık açısından iyi uygulamalara sahip ülkeler arasındadırlar (Güner, 2010: 59, 70, XVII).

Tüm bu çalışmalar göstermektedir ki mali saydamlık kamu mali yönetimini etkin bir hâle getirmektedir. TKMY de mali saydamlık, iç kontrol, performans esaslı bütçeleme, stratejik planlama, mali disiplin, etkinlik, maliyet-fayda analizleri gibi enstrümanlarla uluslararası standartlara erişmeye çalışmaktadır. Çünkü özellikle küreselleşme olgusu ile birlikte gelişmiş bütün ekonomilerde mali politikalar, programlar ve planlar bu temel ilkelerin üzerine kurulmaktadır. AB ilerleme raporlarında yapılan eleştiriler ve öneriler de tüm bu temel ilkelerin işlerliğinin sağlanması amacıyla yöneliktir. 1990'lı yılların sonundan itibaren, TKMY bu raporlar ışığında modernize edilmeye çalışılmıştır. Yeni bir mali yasanın ve ihale yasanın kabul edilmesinde, denetim ya da kontrole ilişkin mevzuatın güncellenmesinde ve ilaveten yeni kurum, kuruluş veya kurul gibi örgütlenmelerin oluşturulmasında Türkiye'nin AB ile olan ilişkileri çok önemli bir yere sahiptir.

AB ilerleme raporlarında demokrasi, insan hakları, medya bağımsızlığı ve azınlıklar gibi konular da önemli bir yer kaplamaktadır. 1998 yılından beri hazırlanan ilerleme raporlarında Türkiye'ye yönelik olarak özellikle bu konular üzerinden ciddi eleştiriler yapılmıştır. Fakat bu eleştirilerin nesnel temellere dayanmadığı konusunda düşünceler de mevcuttur. Özellikle hükümet yetkililerinin bu yönde birçok beyanatları mevcuttur. Örneğin 62. hükümetin AB Bakanı olan Volkan Bozkır'ın 2000 yılında yayınlanan rapora ilişkin "*tecrübesiz, tek bir elden çıktığı yönündeki*" açıklamaları bu anlamda dikkate değerdir (04.01.2016 tarihli Cumhuriyet E-Gazetesi). Yine terör örgütleriyle mücadele adı altında yürütülen faaliyetler de özellikle insan hakları ve basın özgürlüğü ekseninde eleştiri konusu olmuştur. Aslında Türkiye, terörü destekleyen faaliyetlerin ortadan kaldırılması ve AB üyesi ülkelerdeki terör örgütünün faaliyetlerine son verilmesi bağlamında AB ile işbirliği yapmak istemektedir. Fakat bu süreçte AB'nin yeterli desteğini alamamaktadır. İlaveten Türkiye'ye ilişkin ilerleme raporlarında yer alan hususlar ile terör örgütlerinin kongrelerinde alınan kararlar arasında benzerlikler bulunduğuna işaret eden çalışmalar da mevcuttur. AB tarafından ilerleme raporlarında ortaya konulan isteklerin tam üyeliği amaçladığı belirtile de bunların özellikle üniter yapı ve devletin güvenliği tartışmalarına kaynaklık ettiği de görülmektedir (Oruç, 2008: I, X).

AB ilerleme raporlarında yer alan eleştiri, tespit ve önerilerin; tamamen nesnel, eksiksiz ve kusursuz olduğu düşüncesi ile salt manipülasyona yönelik stratejik eylemler olduğu düşüncesi tartışmalıdır. Fakat mali saydamlığın, kamu mali yönetimi sistemi içinde temel ve etkin bir ilke olarak yer almasını sağlamaya yönelik uygulamaların, olumlu gelişmeler olduğu ifade edilebilir.

KAYNAKÇA

ARMSTRONG, E. (2005). "Integrity, Transparency and Accountability in Public Administration: Recent Trends, Regional and International Developments and Emerging Issues", *Economic and Social Affairs*, United Nations.

ARSLAN, M. (2004). "Orta Vadeli Harcama Sistemi (Çok Yıllı Bütçeleme) ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Sayıştay Dergisi*, (54), 3-36.

ATİYAS, İ. ve SAYIN, Ş. (2000), Devlet Reformu: Kamu Maliyesinde Saydamlık, "Devletin Mali ve Performans Saydamlığı", TESEV Yayınları, İstanbul, 27-44.

AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)

AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)

AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye 2007 Yılı İlerleme Raporu, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)

AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye 2008 Yılı İlerleme Raporu, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)



- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye 2009 Yılı İlerleme Raporu, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)
- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)
- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)
- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)
- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)
- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)
- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye 2015 Raporu, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)
- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye 2016 Raporu, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)
- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye 2018 Raporu, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)
- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 1999.
- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2000.
- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2001.
- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2003.
- AVRUPA BİRLİĞİ Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2004.
- AYVERDİ, İlhan. Kubbealtı Lügatı, Misalli Büyük Türkçe Sözlük, <<http://lugatim.com>> (05.10.2018)
- BAĞLI, M. S. (2012). “Teorik ve Tarihsel Açıdan Bütçe Hakkı”, *Yasama Dergisi*, (20:Ocak-Şubat-Mart-Nisan) 39-77.
- BENK, S., KARTALCI, K. (2015). “Gelir İdarelerinde Risk Yönetimi: OECD Risk Yönetim Modeline Yönelik Bir Değerlendirilme”, *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, (11: 1), 43-59.
- BOZKURT, C. (2009). “4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun Son Değişiklikler (5812 sayılı kanun) Dikkate Alınarak Genel Bir Değerlendirmesi”, *Denetim Dergisi*, (2), 60-74.
- BUMKO <<http://kontrol.bumko.gov.tr/TR,2012/tarihce.html>> (20.10.2018)
- CANSIZ, H. (2000). “Kamu Mali Yönetiminde Saydamlık”, *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2/2000, (1), 267-281.
- DEDEOĞLU, E., vd. (2000) Devlet Reformu: Kamu Maliyesinde Saydamlık, “Kamu Mali Mevzuatının Uygulanması ve Saydamlığı Üzerine Gözlemler; Bütçe Kanunları Mali Saydamlığı Ne Ölçüde Sağlıyor?”, TESEV Yayınları, İstanbul, 45-98.
- EMİL, M. F., H. H. YILMAZ (2004). “Mali Saydamlık İzleme Raporu I”, TESEV Yayınları, İstanbul.
- ERGEN, Z. (2016). “Kamu Mali Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Muhasebe-i Umumiye Kanunundan 5018 Sayılı Kanuna Bütçe ve Harcama Usullerinde Dönüşüm”, *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 8/2016, (1), 93-115.
- GEÇGİN, T. T. (2012). *Rousseau’nun Toplum Sözleşmesi’nin Fransız İhtilâli Üzerindeki Etkisi*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Fakültesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı, İstanbul (Türkiye).



GENCER, A. H. (2011). “AB İlişkilerine Temel Bakışlar: Dün, Bugün ve Yarın”, *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi*, 2011 Temmuz–Ağustos, 25, 1-16.

GÜMÜŞ, T. T. (2010). “Ortaçağ’dan Erken Modern Döneme Batı Avrupa’da Eğitim Tarihi: Yeni Yaklaşımlar”, *Mersin Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 6/2010, (1), 25-40.

GÜNER, N. E., (2010). *5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Mali Saydamlık ve Yolsuzlukla Mücadele Açısından Değerlendirilmesi*, (Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Mali Hukuk Programı, İzmir (Türkiye).

GÜRKAN, C. (2014). “Modern Kamu Maliyesinin Oluşumu: Maliye Tarihine Alternatif Kuramsal Yaklaşımlar”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 69/2014, (1), 45.3-76.

IMF Interim Committee, Code of Good Practices on Fiscal Transparency, 1998.

İLERLEME RAPORLARI, <https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html> (15.10.2018)

KAMU İHALE KANUNU, 22/1/2002 tarih ve 24648 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu

KAMU MALİ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNU, 10/12/2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

KARAKURT, B. & AKDEMİR, T. (2010). “Kurallı maliye politikası: Türkiye’de kurallı maliye politikası örnekleri”, *Maliye Dergisi*, 158, 226-261.

KARAKURT, B.; ŞENTÜRK, S. H., & ÖZTÜRK, O. (2015). Mali Saydamlık Açısından Türkiye Ve Şangay İşbirliği Örgütü Ülkelerinin Değerlendirilmesi”, *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi*, 6 (12).

KHAN, M. A. (1995). “Yeni Başlayanlar İçin Denetime Giriş”, (çeviren Faruk Eroğlu), *Sayıştay Dergisi*, 19/1995, (19), Ankara, 15-30.

KIZILTAŞ, E., (2001). “IMF Tarafından Belirlenen Mali Saydamlık Standartları, Bu Standartların Türkiye’de Uygulanabilirliği ve Bu Konuda Yapılması Gereken Düzenlemelere İlişkin Öneriler”, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü.

KOPITS, G. & J. CRAIG (1998). “Transparency in Government Operations”, IMF Occasional Paper.

KÖSE, H. Ö. (2007). “Dünyada ve Türkiye’de Yüksek Denetim”, *Sayıştay 145. Kuruluş Yıldönümü Yayınları*, Ankara Mayıs/2007.

KUZU, B. (1992). “Demokrasi, Resmî İdeoloji, Sivil Toplum”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 47 (1), 335-369.

MARAŞ, G. (2011). *Mali Saydamlık: Teori ve Uygulama*, Doktora Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Gökçe MARAŞ, İktisat Anabilim Dalı İktisat Politikası Bilim Dalı, Kayseri (Türkiye).

MOSCA, G. (1948). “Magna Carta’dan 20. Asra Kadar İngiliz Anayasa Hareketleri”, (çeviren Mukbil Özyörük), *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5 (1), 33-58.

ORUÇ, M. (2008). *AB İlerleme Raporları ile PKK Terör Örgütünün Kongre Kararlarının Karşılaştırılması ve Türkiye’ye Yansımaları*, (Yüksek Lisans Tezi), T.C. Genelkurmay Başkanlığı Harp Akademileri Komutanlığı, Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Müdürlüğü Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı, İstanbul (Türkiye).

ÖZTÜRK, M. (2014). “Vergilerin Kanuniliği İlkesinin Tarihi Gelişimi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16 (Özel Sayı), 4815-4841.

PREMCHAND, A. (2001). “Fiscal Transparency and Accountability: Idea and Reality” The Workshop on Financial Management and Accountability, November 28-30, 2001. Financial Management and Accountability, Rome.

STATE OF ISRAEL COMPTROLLER’S OFFICE (1991). The Development of State Audit, State Audit and Accountability, Ira Sharkansky.



GJEBS

Global Journal of Economics and Business Studies
Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi
<http://dergipark.gov.tr/gumusgjebs> - ISSN: 2147-415X



Kış-2018

Winter-2018

Cilt: 7 Sayı: 14 (144-157)

Volume: 7 Issue: 14 (144-157)

T.C. AB BAKANLIĞI Katılım Politikası Başkanlığı Türkiye AB İlişkilerinde Önemli Tarihler (1959-2017)
<https://www.ab.gov.tr/siteimages/2017_08/kronoloji.pdf> (15.10.2018)

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI (2002). Bayındırlık ve İskân Bakanlığının Marmara ve Düzce Depremleri Sonrası Faaliyetleri, Ankara.

TÜRK DİL KURUMU, <https://www.tdk.gov.tr> (29.12.2018)

UYSAL, C. (2001). "Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihsel Süreci ve Son Gelişmeler", *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, 1(1), 140-153.