



YAPISAL REFORMLARIN BÜTÇE HAKKININ ETKİN KULLANIMINA ETKİSİ: MEKSİKA ÖRNEĞİ

THE EFFECT OF STRUCTURAL REFORMS ON THE EFFECTIVE USE OF THE POWER OF THE PURSE: THE CASE OF MEXICO

Seda ÖZVAR¹

ÖZ

Bütçe hakkı, vatandaşlar ile temsil yetkisi verilen kurum ve organların, kamu gelirleri ve harcamaları ile ilgili bilgi ve söz sahibi olması açısından önem taşımaktadır. Meksika'da yetmiş bir yıllık tek parti iktidarından sonra yaşanan siyasi değişim, bütçe alanında çeşitli reformlar şeklinde tezahür etmekte ve bütçe hakkı kullanımını etkilemektedir. Reformlar, yasalar ve kurumlar kapsamında incelenmektedir. Yasaların ve kurumların, bilgilere erişim, kamu mali faaliyetlerinin açıklanması, bütçe sunumları ve muhasebe sistemlerinin uyumlaştırılması şeklinde yaptığı düzenlemeler bulunmaktadır. Bu düzenlemelerin, şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramları açısından katkı sağladığı bilinmektedir. Makalede denetim açısından Kamu Maliyesi Çalışmaları Merkezi ve Federal Yüksek Denetim Bürosu ele alınmaktadır. Kamu Maliyesi Çalışmaları Merkezi yasama organı bünyesinde olduğu için bağımsız bir kurum olarak değerlendirilemezken, Federal Yüksek Denetim Bürosu kendi mevzuatı ile bağımsız bir kurum olarak çalışmalarını yürütmektedir. Yasama organı, bütçe üzerinde sahip olduğu yetkiler doğrultusunda bütçeyi etkileyen bir yasama organı olarak sınıflandırılmaktadır. Ancak devlet başkanının bütçe ile kısıtlı olmak suretiyle yasa teklifi verme yetkisine sahip olması, bütçe üzerindeki hakimiyetini korumasını sağlamakta

¹ Araştırma Görevlisi, Bandırma Onyedü Eylül Üniversitesi, Maliye Bölümü, sozvar@bandirma.edu.tr, ORCID: 0000-0001-6457-4546.

Gönderim Tarihi/Submitted: 13.04.2021

Revizyon Talebi/Revision Requested: 14.05.2021

Son Revizyon Tarihi/Last Revision Received: 06.06.2021

Kabul Tarihi/Accepted: 20.06.2021

Atıf/To Cite: Özvar, Seda (2021), Yapısal Reformların Bütçe Hakkının Etkin Kullanımına Etkisi: Meksika Örneği, Sayıştay Dergisi, 32 (121): 99-126

<https://doi.org/10.52836/sayistay.968706>

ve yasama organının etkisi olmayan ya da etkisi sınırlı hale gelmesine neden olmaktadır. Katılımcılık ise, merkezi hükümet çerçevesinde yetersiz olarak değerlendirilmekte, yerel yönetimler kapsamında pilot uygulamalara yer verildiği görülmektedir.

ABSTRACT

The power of the purse is important for the fellow citizens and the official bodies and institutions, which are authorized to represent, to gain knowledge and insight about public revenues and expenditures. The political change experienced after 71 years of single-party government in Mexico manifests in the form of various reforms regarding the budget and affects the use of the power of the purse. The reforms are examined under the scope of regulations and institutions. The regulations and institutions govern the access to information, disclosure of public financial activities, budget presentations, and harmonization of accounting systems. It is known that those regulations contribute to transparency and accountability. In this study, Public Finance Studies Center and the Federal Supreme Audit Office are considered in terms of the audit. While Public Finance Studies Center is not considered as an independent institution within the body of central legislative power, the Federal Supreme Audit Office operates as an independent institution with its legislation. The legislative power is categorized as a legislative body that affects the budget in accordance with the authority it has over the budget. However, the chief of the state has the authority to submit legislation proposals, which is limited by the budget, and thus the chief of state maintains hegemony over the budget and the legislative body has no or limited influence. Participation is evaluated as inadequate within the frame of the central government and there are pilot implementations under the scope of the local authority.

Anahtar Kelimeler: Bütçe, Bütçe Hakkı, Bütçe Reformları, Bütçe Süreci, Meksika.

Key Words: Budget, Power of the Purse, Budget Reforms, Budget Process, Mexico.

GİRİŞ

Devletin belli bir dönemde yapacağı harcamalara ve elde edeceği gelirlere ilişkin tahminleri içeren ve gelirlerin elde edilmesi ve harcanması süreçleriyle ilgili esasları düzenleyen bir belge olan bütçenin hazırlanması, uygulanması ve kontrolüne ilişkin hukuki, siyasal ve kurumsal çerçeve, bir ülkedeki demokrasinin gelişimini ve ulaştığı düzeyi gösteren temel bir etkidir. Bütçe hakkı ise bu gelirlerin ve harcamaların miktarının, kullanım alanlarının ve yöntemlerinin belirlenmesinde vatandaşların ya da temsilcilerinin bilgi ve söz sahibi olmasını gerektiren bir ilke olarak, kamu hukukunun ve siyasal sistemlerin şekillenmesinde giderek daha fazla ağırlık kazanmaktadır.

Bütçe hakkının hangi aktörler tarafından nasıl kullanılacağı, demokrasinin doğuşu ve gelişmesine kaynaklık eden mücadelelerin kaynağını teşkil etmiştir.

Bütçe aracılığıyla sağlanan yetki ve imkanları kullananların hesap vermekle yükümlü tutulmasını ve sorumluluklarını gereği gibi yerine getirip getirmediğinin çeşitli araçlarla kontrol ve gözetimini içeren bütçe hakkının etkin kullanılabilmesi için hukuksal ve kurumsal altyapısının güçlendirilmiş olması büyük önem taşımaktadır. Gerek şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık gibi demokratik yönetim temel ilkelerinin hayata geçirilmesi; gerekse parlamentonun bütçenin hazırlık, uygulama ve gözetim süreçlerindeki etkinliğinin artırılması, yüksek denetim kurumları (Sayıştaylar) başta olmak üzere bağımsız denetim organlarının güçlendirilmesi, bütçe hakkının etkin kullanımını sağlayacak başlıca gereklilikler olarak sıralanabilir.

Bütçe hakkının etkin bir şekilde hayata geçirilmesi ve bu hakkın kullanımını sağlayan araçların kapsam ve işlevleri ülkeden ülkeye, egemen siyasal sistemin değerlerini, organik ve normatif çerçevesini belirleyen yasalar ve kurumsal yapılanmalara bağlı olarak farklılık gösterebilmektedir. Meksika, bütçe hakkının kullanımı konusunda yakın tarihte geçirdiği kapsamlı dönüşüm ve bu dönüşümün doğurduğu sonuçlar açısından incelenmeye değer bir uygulama örneği sunmaktadır.

Meksika'da, 2000 yılında yaşanan siyasi değişimden sonra gerçekleştirilen reformlar ve oluşturulan kurumlar, bütçe hakkının etkin kullanımında büyük katkılar sağlamıştır. Öncesinde, 1929 yılından 2000 yılına kadar hüküm süren Kurumsal Devrimci Parti (Partido Revolucionario Institucional - PRI) iktidarında hesap verebilirlik anlayışının neredeyse hiç olmadığı uzun bir dönem yaşanmıştır (Mora ve Garduño, 2017: 5-6). 2000 yılındaki devlet başkanlığı seçimlerini Ulusal Hareket Partisinin (Partido Acción Nacional - PAN) kazanması ve PRI iktidarına son verilmesi (Lorena Giselle Buzon Perez, 2013: 176) ile hem yasal çerçevede hem de kurumsal yapılanmada bütçe hakkının etkin kullanımı için kapsamlı yenilikler ve düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Dolayısıyla, Meksika'da bütçe hakkı kullanımı incelenirken 2000 yılı sonrası gerçekleştirilen reformlar ile oluşturulan kurumlar ve bunların yapmış olduğu etkiler önem taşımaktadır.

Yakın geçmişte bütçe alanında kapsamlı bir değişim sürecinin yaşandığı bir ülke olan Meksika'daki yapısal reformları incelemeyi amaçlayan bu çalışmada öncelikle bütçe hakkı kavramı ve bütçe hakkı kullanımını sağlayan araçlar kısaca incelendikten sonra bütçe reformları, yasal düzenlemeler ve kurumsal yapılar çerçevesinde ele alınacaktır. Bu kapsamda yasal düzenlemelerle bilgiye erişimde sağlanan kolaylıklar, uyumlaştırma çalışmaları ve denetim faaliyetleri

üzerinde durulacaktır. Kurumsal yapı boyutuyla ise sivil toplum kuruluşlarının çalışmaları ve denetim organlarının etkinliği tartışılacak; bütçe sürecinde yasama ve yürütmenin rolleri karşılaştırılarak, bütçe hakkı kullanımına etkileri değerlendirilecektir. Ayrıca, Açık Bütçe Endeksi verilerinden yararlanılarak Meksika'nın bütçe şeffaflık puanlarına ve halkın bütçe sürecine katılım oranına ilişkin analizlere yer verilecektir.

1. BÜTÇE HAKKI KAVRAMI VE UNSURLARI

Bir dönem içindeki gelir-gider tahminlerini gösteren, buna ilişkin uygulamaları düzenleyen bir belge ve araç (Mutluer vd., 2018: 7) olarak tanımlanan bütçe, bir tasarruf, izin ya da kanun olarak da değerlendirilebilmektedir (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2015: 2-3). Bütçe hakkı ise kamu gelirleri ve harcamaları ile ilgili bilgilere ulaşma ve düzenleme yapma yetkilerine sahip olacak kişi ve kurumların, demokratik ve hukuki yollarla seçilmesi ve vatandaşların sürece hakim olmalarının sağlanmasıdır (Narter, 2012: 39). Bütçe hakkının unsurları şu şekilde ifade edilmektedir (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2015:21-22):

- Toplumsal ihtiyaçların kamusal mal ve hizmet olarak sınıflandırılması,
- Kamusal mal ve hizmetlerin finansmanı için gereken kamu gelirlerinin tanımlanması,
- Gelir toplama ve harcama-karar yetkisinin kullanılması.

Bütçe hakkı kavramının anlam ve unsurları, demokrasi ile ilişkisini ortaya koymaktadır. Bütçe hakkının yer aldığı ilk belgenin 1215 Magna Carta Libertatum olduğu kabul edilmektedir. Söz konusu belgenin aynı zamanda İngiliz demokrasinin de ilk belgesi olduğu belirtilmektedir. Magna Carta ile krala sadece belirlenen haller için vergi isteme hakkı tanınmış, bunun dışındaki haller için Şehir Meclisi'nin kararı zorunlu hale getirilmiştir. Magna Carta, halkın temsilcilerinin kamu gelirlerinde söz sahibi olmasını sağlamış ve "temsilsiz vergi olmaz" (no taxation without representation) anlayışı hakimiyet kazanmıştır. 1688 Devrimi sonrasında kabul edilen Haklar Bildirisi (Bill of Rights) de parlamentonun yetkilerinin genişlemesine ve parlamentonun kamu giderleri için de söz sahibi olmasına olanak sağlamıştır (Mutluer vd., 2018: 44-45).

Amerika'da temsil hakkı olmadan getirilen vergilere karşı yapılan mücadele, bütçe hakkının elde edilmesinde rol oynamıştır. Fransa ile savaşan İngilizlerin,

savaşın getirdiği finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla koyduğu vergiler tepkilere yol açmıştır (Mutluer vd., 2018: 47-48). 1765 yılında İngiliz kolonisi eyaletlerde uygulanmak üzere, İngiliz parlamentosunda 'Damga Pulu Yasası' çıkarılmış, ancak kolonilerin gösterdiği tepkiler yasanın geri çekilmesine neden olmuştur (Birecikli, 2011: 86). Daha sonra 1767 yılında 'Townshend Yasaları' ile kağıt, boya, cam ve çay üzerine vergiler getirilmiştir. 1770 yılında söz konusu vergilere karşı oluşan tepkiler sonucunda çay hariç diğer vergiler kaldırılmıştır. Çay vergilerine ilişkin tepkiler devam etmiş ve bu durum Amerikan bağımsızlık hareketinin başlangıcı olmuştur (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2015: 30-31). Sonuç olarak, 1776 Bağımsızlık Bildirisinde temsilsiz vergi olmayacağı ilkesine yer verilerek bütçe hakkı elde edilmiştir (Narter, 2012: 38).

Fransa'da 14. yüzyılda kralın vergi koyabilmesi için, 'Etats Generaux' olarak adlandırılan meclislerden izin alması şartı getirilmiş ve bu şart 16. yüzyıla kadar uygulama alanı bulmuştur (Dileyici ve Özkıvrak, 2010: 35). Daha sonra genel meclislere başvurulması, diğer bir ifadeyle vergide yükümlü rızasının aranması ilkesinin uygulamada yer bulamaması, krallara vergi konusundaki davranışlarında geniş bir özgürlük alanı sağlamıştır. Özellikle XIV. Louis, hiçbir denetim organını tanımayarak, vergi ile ilgili kararlarda tamamen kendi iradesine göre hareket etmiştir (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2015: 27-28). 1789 Fransız İhtilali'ne gelindiğinde rızasız vergi konulamayacağına dair kanun çıkarılmış ve İhtilal sonrası tüm anayasalarda söz konusu kanun yer almıştır. Ancak Fransa'da gerçek anlamda bütçe hakkının elde edilmesinin, 1862 yılında çıkarılan 'Genel Kamusal Muhasebe Kararnamesi' ile mümkün olduğu ifade edilmektedir (Dileyici ve Özkıvrak, 2010: 35-36).

Devletin gerçekleştireceği harcamalar ve toplayacağı gelirler ile ilgili, vatandaşların veya vatandaşlar adına karar verme yetkisi bulunan organların söz sahibi olmasını (Yılmaz ve Biçer, 2010: 206) içeren bütçe hakkı, 1215 Magna Carta Libertatum ile temeli atılan ve diğer ülkelerde de çeşitli gelişmelerle elde edilmiş ve tarihsel gelişimi çerçevesinde bugün ifade ettiği anlama kavuşmuştur. Bütçe hakkı, temsili demokrasilerde asil-vekil ilişkisi doğrultusunda parlamentolar tarafından kullanılmaktadır. Asil-vekil ilişkisinde taraflar, hizmeti sunanlar (vekil) ve hizmet sunanlara kaynak tahsis edenler (asil) olarak tanımlanmaktadır (Forrester, 2002: 124). Bu çerçevede bütçe hakkı, genel olarak vergi alınması, kamu gelirleri ile birlikte kamu harcamalarının karara bağlanması ve bütçenin onaylanmasına ilişkin yetkilerin halkın temsilcisi olan parlamentoda toplanmasını (Köse, 2019: 18) ifade eder.

Asil-vekil ilişkisi doğrultusunda siyasi sorumluluk ve yönetsel sorumluluk olarak nitelendirilen iki ana yetki devrinden bahsedilmesi mümkündür. Siyasi sorumluluk, vatandaşların asil (yetkiyi veren), siyasetçilerin vekil (yetkiyi alan) olarak yer aldığı ilişkiyi ifade etmektedir. Yönetsel sorumluluk ise siyasetçiler ile bürokrasi arasında tanımlanmaktadır. Siyasetçiler hayata geçirmek istedikleri politikalar için, bürokratlara yetki vermektedir. Bu ilişkide siyasetçiler asil, bürokratlar vekil konumundadır (Atiyas ve Sayın, 1997: 6). Bütçe hakkını kullanma yetkisi halkın temsilcilerinden oluşan parlamentolarda olmakla birlikte, bütçe hakkının doğrudan halk tarafından kullanılmasını sağlayan uygulamalar da desteklenmektedir (Kızıltaş, 2005: 375).

Temsili demokrasilerde siyasal rejime göre bütçe hakkının kullanımı farklılıklar göstermektedir. Başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter hükümet sistemleri söz konusu olmakla birlikte, uygulamada başkanlık veya parlamenter hükümet sistemlerinin ağırlıklı olarak tercih edildiği belirtilmektedir (Yegen, 2020: 153). Diğer bir ifadeyle, parlamenter hükümet sistemi ve başkanlık hükümet sistemi arasındaki farklılıklar doğrultusunda bütçe hakkının kullanımı ile ilgili değerlendirmeler yapılabilmektedir. Parlamenter sistemde yürütme erki, parlamento çoğunluğu tarafından oluşturulurken, başkanlık sisteminde yürütme organını oluşturan başkan doğrudan halk tarafından seçildiği için meşruiyetini doğrudan halktan almaktadır (Köse, 2019: 8). İki sistem arasındaki bu fark bütçe hakkı kullanımının parlamenter sistemlerde sadece meclis ile, başkanlık sistemlerinde meclisin yanı sıra hükümet başkanı aracılığıyla da kullanılabildiğini göstermektedir (Küçükaycan ve Çelikay, 2019: 334-335).

2. BÜTÇE HAKKININ KULLANIMINI SAĞLAYAN ARAÇLAR

Bütçe hakkının kullanımı, çeşitli mekanizmaların varlığı ve bunlara uygulamada etkinlik kazandırılması ile mümkün olmaktadır. Bunlar temel olarak parlamento, denetim, hesap verebilirlik, şeffaflık ve katılımçılık gibi kurum ve ilkelere dayanmaktadır. Bu araçlar, bütçe hakkının işlerlik kazanmasında, vatandaşlar ve temsil yetkisi bulunan kurum ve organların kamu gelirleri ve giderleri ile ilgili bilgi almasında, değerlendirme yapmasında ve söz sahibi olmasında görev almaktadır. Bütçe hakkı kullanımını sağlayan araçlar, birbirleriyle ilişkili olup karşılıklı faydalar sağlamaktadır.

Asil-vekililişkisi çerçevesinde bütçe hakkının kullanılmasında parlamentolar aktif rol oynamaktadır. Bütçe hakkının optimum kullanımı, parlamentoların ne kadar etkin oldukları ile ilişkilendirilmektedir (Narter, 2012: 45). Parlamentoların bütçe ile ilgili yetki ve görevlerini yerine getirmelerinde bütçe görüşmelerine ayrılan zaman, komisyon sistemi vb. unsurlar belirleyici olmaktadır (Yılmaz ve Biçer, 2018). Ayrıca bütçe komisyonlarının nitelikleri Anglosakson ve Kıta Avrupası modeline göre farklılık göstermektedir. Anglosakson modelde bütçenin uygulama öncesi ve sonrası gözetiminde farklı komisyonların görev alması esastır. Kıta Avrupası modelinde uygulama sonrası gözetim için başka bir komisyon bulunmamakta, bu görev bütçenin onaylanmasından sorumlu olan komisyon tarafından gerçekleştirilmektedir (Dikmen ve Çiçek, 2018: 286-287). Denetim, iç denetim ve dış denetim şeklinde gerçekleştirilmekte ve gelir ve giderlere ilişkin değerlendirmeleri içermektedir. Denetim, aynı zamanda kamu kaynaklarının etkin ve verimli şekilde kullanılıp kullanılmadığı ve mevzuata uygunluk açısından verdiği bilgiler neticesinde hesap verebilirliğe katkıda bulunmaktadır (Mutluer, Öner ve Kesik, 2018: 286-287). Denetim organlarının bağımsızlığı ve denetimlerini etkili bir şekilde yürütebilmeleri, bütçe hakkının etkin kullanımının en temel koşullardan birini oluşturmaktadır.

Bütçe hakkı kullanımını sağlayan araçlardan hesap verebilirlik, şeffaflık ve katılımcılık kavramları ise, teknolojik gelişmeler ve bilgi toplumunun bir getirisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Yaşanan değişimler, vatandaşları bilgi alma, kontrol etme ve katılım sağlama haklarına sahip olmada istekli hale getirmektedir (Çağan, 2008: 1). Hesap verebilirlik, birey ya da toplum adına görev ve sorumluluk alan kişi ve kurumların sorumluluklarını ne derece yerine getirdikleri ve yürüttükleri faaliyetlerin sonuçlarına ilişkin bilgileri paylaşma düzeyi ile doğrudan ilişkili olup, faaliyet sonuçlarının vatandaşlar (seçmenler) tarafından değerlendirilmesi ve devredilen yetkinin hesabının sorulabilmesi açısından önem taşır. Hesap verebilirlik, vatandaşların yasama organından, yasama organının da yürütmeden bütçe ile ilgili karar ve faaliyetlerini açıklama talebinde bulunmaları (Dikmen ve Çiçek, 2018: 273) yoluyla gerçekleşmektedir. Hesap verebilirlik; faaliyet raporları, iç kontrol, iç denetim, performans denetimi gibi araçlarla (Kırılmaz ve Atak, 2015: 213) sağlanabilmektedir.

Bütçe hakkı kullanımını sağlayan araçlardan biri de şeffaflık ya da mali saydamlık olarak adlandırılmakta ve şeffaflığın mali boyutu olarak değerlendirilmektedir (Koçdemir ve Yılmaz, 2020: 73). Hesap verebilirlik

bütçe ile ilgili faaliyet ve sonuçların açıklanmasını içerirken, şeffaflık bilgilerin kolay ulaşılabilen, güvenilir, anlaşılır ve detaylı olmasına (Kayalidere ve Özcan, 2014: 222) ilişkindir. Şeffaflık ilkesinin uygulanamadığı durumlarda bütçe ile ilgili bilgilere erişim kısıtlı olacağından, tam ve doğru analiz yapmak mümkün olmayacaktır. Bu nedenle şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcılık için ön şart olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca şeffaflık, kaynakların nasıl tahsis edildiği ve nasıl harcandığına dair gözetim sağlama, yetkililerin kaynakları kötü yönde kullanmalarında caydırıcı bir güç olma ve vatandaşların sağlanan hizmetler için geri bildirim yapmalarına olanak tanıma işlevlerini yerine getirmektedir.

Son olarak katılımcılık, parlamentolar dışında vatandaşların da doğrudan bütçe haklarını kullanabilmelerini sağlayan bir araç olarak ifade edilmektedir. Katılımcılığı ve aktörler arasındaki etkileşimi ön plana çıkaran yönetim yaklaşımı, halkın bütçe üzerindeki hakimiyetini güçlendirmek adına, bütçe sürecine katılımı ve tercihlerin daha fazla dikkate alınmasını sağlamaktadır (Altuğ, 2019: 208). Bütçede katılımcılık unsurunun getirdiği en önemli avantaj, vatandaşların her aşamada karar verme süreçlerinde yer alabilmeleridir. Vatandaşların isteklerini yerine getirmeye yönelik faaliyetler, seçim zamanları ile sınırlı kalmamaktadır (Kösekahya, 2003: 34-35). Katılımcılık unsuru, yerel yönetimler kapsamında gerçekleştirilen katılımcı bütçeler ya da merkezi yönetim kapsamında halkın bütçe sürecine katılımı olarak incelenebilmektedir. Katılımcılık anlayışında, ülke nüfusunun fazla olması, teknik ve karmaşık sorunlarla karşılaşılması, vatandaşların eğitim düzeyi ve vatandaşların toplumu temsil edecek şekilde seçilebilmesi gibi sorunlarla karşılaşmaktadır (Ergen, 2012: 319). Buna rağmen katılımcılık, vatandaşların düzenlemelere karşı uyumunu ve devlete güvenini artırma, sorunların ortak bir paydada çözülmesi, faaliyet ve düzenlemelerle ilgili şeffaflığın artması ve kamu kaynaklarının etkin olmayan kullanımını önleme şeklindeki faydaları ile önem kazanmaktadır (DPT, 2007: 15).

3. BÜTÇE HAKKI KAPSAMINDA MEKSİKA BÜTÇE REFORMLARININ VE BÜTÇE SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Meksika'da gerçekleştirilen bütçe reformlarını ve bütçe sürecini incelerken, siyasi alandaki değişimin bütçe alanında nasıl etkiler ve değişimler yarattığını değerlendirmek yararlı olacaktır. Meksika'da 71 yıl boyunca süren Kurumsal Devrimci Parti (PRI) iktidarı, 2000 yılında gerçekleştirilen devlet başkanlığı seçimleri ile el değiştirmiş ve Ulusal Hareket Partisi (PAN) iktidara gelmiştir (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2021). Söz konusu değişim, güvenilir seçim kurumları ile şeffaf ve rekabetçi seçim prosedürlerinin oluşmasına imkan vermiş, Meksika için yeni bir kamu yönetimi tarzı benimsenmiştir (Moloeznik, 2003: 8). PRI iktidarının sürdüğü 71 yıl boyunca, hesap verebilirlik kavramının neredeyse olmadığı yarı otoriter bir dönem yaşanmıştır. Bu dönemin sona ermesiyle birlikte siyasi, ekonomik, kültürel vb. alanlarda daha şeffaf ve katılıma dayalı anlayış ortaya çıkmıştır. Yaşanan değişim bütçe alanını da etkilemiş, yasal ve kurumsal çerçevede bütçe reformları gerçekleştirilmiştir (Mora ve Garduño, 2017: 5-6). Bütçe sürecine ilişkin olarak günümüzde yaşanan gelişmeler, Meksika'da bütçe hakkının daha etkin kullanımını olanaklı kılmıştır.

3.1. Meksika Bütçe Reformları

Meksika'daki bütçe reformları, yasalar ve kurumlar bazında ayrı ayrı ele alınabilir. Yasalar bazında Federal Şeffaflık ve Bilgiye Erişim Yasası, Federal Bütçe ve Hazine Sorumluluğu Yasası, Devlet Muhasebesi Genel Yasası, Federal Denetim ve Hesap Verebilirlik Yasası, bütçe hakkını daha işlevsel kılan bir çerçeve sunmaktadır. Kurumlar bazında ise Kamu Maliyesi Çalışmaları Merkezi, Araştırma ve Analiz Merkezi, Ulusal Hazine Kongresi ve Federal Yüksek Denetim Bürosu, bütçe hakkının etkin kullanımı açısından önem taşıyan kurumlar olarak dikkat çekmektedir.

3.1.1. Yasal Düzenlemeler Kapsamında Gerçekleştirilen Bütçe Reformları

Yapılan tüm işlem ve uygulamalar ile bunlara ilişkin sonuçların paylaşılması ve kontrol edilebilir olmasını öngören hesap verebilirlik, bütçenin altın kavramlardan biri olarak kabul edilmektedir. Hesap verebilirlik ile şeffaflık, güvenilirlik ve denetim kavramları arasında yakın ilişki kurulmaktadır (Bovens, 2007: 448). Tablo 1'de Meksika'da bütçe reformlarının gerçekleştirildiği yasal düzenlemeler yer almakta ve bu düzenlemeler, bütçe hakkının etkin kullanımını sağlayan araçlara yaptıkları katkı açısından değerlendirilmektedir.

Tablo 1: Meksika'da Bütçe Reformlarını Gerçekleştiren Yasal Düzenlemeler

Kanun Yılı	Kanun Adı	Kanunun Kapsamı
2002	Federal Şeffaflık ve Bilgiye Erişim Yasası (Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información)	-Yasa, hesap verebilir bir yönetim biçimi için çıkarılmış ve Şeffaflık Enstitüsü kurulmuştur. -On yıllardır ilk kez bilgiye erişim hakkı kullanılabilmiş ve Meksika'nın tarihi belgelenmeye başlamıştır.
2006	Federal Bütçe ve Hazine Sorumluluğu Yasası (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria)	-Bu yasa ile federal düzeydeki kamu mali faaliyetlerinin ana hedeflerinin belirlenmesi, sonuçlarının değerlendirilmesi ve açıklanması öngörülmüştür. -Bütçe ve yasal onay süreci için zaman çizelgesi belirlenmiştir. -Ayrıca Kamu Maliyesi Çalışmaları Merkezi'nin rolü genişletilmiştir.
2008	Devlet Muhasebesi Genel Yasası (Ley General de Contabilidad Gubernamental)	-Tüm yönetim kademeleri için muhasebe sistemleri ve bütçe sunumları uyumlu hale getirilmiştir. -Uyumlaştırma, bilgi elde etmenin kolay hale gelmesini sağlamış, veri ve rakamların açıklanması ve karşılaştırılması mümkün olmuştur.
2009	Federal Denetim ve Hesap Verebilirlik Yasası (Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación)	-Federal Yüksek Denetim Bürosu'nun rolü genişletilmiştir. Federal olmayan ancak federal kaynakları kullanan kurumların (belediyeler, özek kurumlar vb.) bu kaynakları nasıl kullandıkları izlenmeye başlamıştır.

Kaynak: Mora ve Garduño (2017: 6-8) ve OECD (2015: 167)'den yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tabloda yer alan Federal Şeffaflık ve Bilgiye Erişim Yasası, Federal Bütçe ve Hazine Sorumluluğu Yasası, Devlet Muhasebesi Genel Yasası ile Federal Denetim ve Hesap Verebilirlik Yasası bütçe hakkı açısından incelendiğinde şeffaflık, hesap verebilirlik ve denetim araçlarının gelişmesine katkı sağlandığı görülmektedir. Yasalar, birden fazla araç için fayda sağlamakla birlikte, her araç için atılan olumlu adımlar şu şekilde sınıflandırılarak değerlendirilebilir:

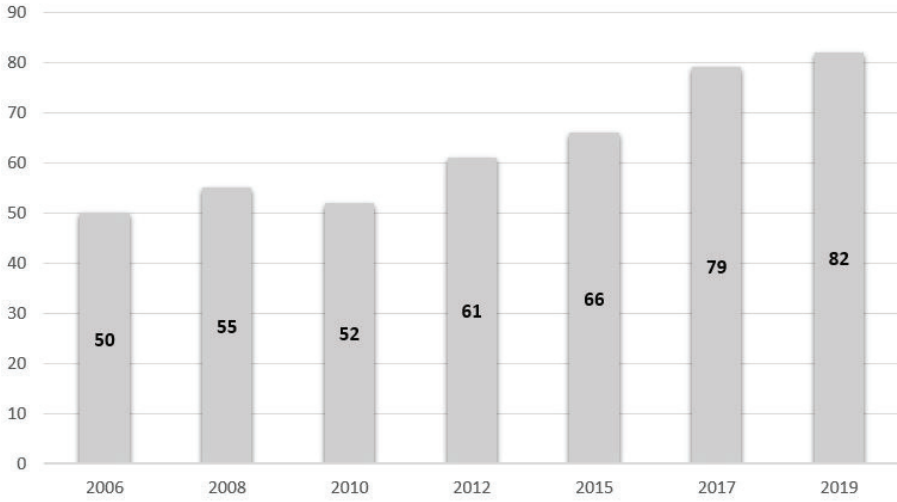
- **Şeffaflık açısından;** 2002 yılında yürürlüğe giren Federal Şeffaflık ve Bilgiye Erişim Yasası, bütçe ile ilgili bilgilere erişim hakkı sağlayarak uzun bir süreden sonra şeffaflık ilkesine işlerlik kazandırmaktadır. Federal Bütçe ve Hazine Sorumluluğu Yasası, federal düzeydeki

kamu mali faaliyetlerinin hedeflerini açıklamaktadır. Ayrıca Devlet Muhasebesi Genel Kanunu da bütçe sunumları için uyumlaştırma sağlayarak bilgileri anlaşılır ve erişimi kolay hale getirmektedir.

- **Hesap verebilirlik açısından;** 2006 yılında yürürlüğe giren Federal Bütçe ve Hazine Sorumluluğu Yasası, hem Kamu Maliyesi Çalışmaları Merkezi'nin yetkilerini genişleterek, hem de federal düzeydeki kamu mali faaliyetlerinin sonuçlarının değerlendirilmesini ve açıklanmasını sağlamak suretiyle hesap verebilirliği artırmaktadır. Böylece kamu kaynaklarının hangi alanlarda kullanıldığı, etkin kullanılıp kullanılmadığına dair bulgular elde edilmektedir.
- **Denetim açısından;** 2009 yılındaki Federal Denetim ve Hesap Verebilirlik Yasası etkili düzenlemeler içermektedir. Bu yasa ile Federal Yüksek Denetim Bürosu'nun rolü, diğer bir ifadeyle bütçe ile ilgili faaliyetlere ilişkin denetimin kapsamı genişletilmiştir. Denetimin etki alanının genişlemesi, kamu kaynaklarının kötüye kullanımının azaltılması anlamına gelmektedir.

Yasalar kapsamında şeffaflık ve hesap verebilirliğe yapılan katkı, açık bütçe endeksi bütçe şeffaflık puanlarında karşılık bulmaktadır. Uluslararası Bütçe Girişimi tarafından hesaplanan açık bütçe endeksi, vatandaşların bilgiye erişimlerinin (merkezi hükümetlerin kamu kaynaklarını kullanması ve artırması konularında) ne düzeyde olduğunu ortaya koymakta; 100 üzerinden 61 ve üstü bir şeffaflık puanı, kamunun bilgilendirilmesi adına bütçe ile ilgili yeterli belge ve materyalin yayımlandığını (IBP, 2019a) ifade etmektedir. Grafik 1'de Meksika'nın 2006-2019 yılları arasındaki bütçe şeffaflık puanları yer almaktadır.

Grafik 1: Meksika'nın Bütçe Şeffaflık Puanları (2006-2019)



Kaynak: Open Budget Index Rankings 2006, 2008, 2010, 2012, 2015, 2017 ve 2019'a verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Açık bütçe endeksinde Meksika, 2006 yılında 50, 2008 yılında 55 ve 2010 yılında 52 puan almıştır. Söz konusu yıllarda, bütçe ile ilgili bilgilerin yeterli düzeyde paylaşılmadığı sonucuna ulaşılabilmektedir. Ancak 2012 yılında bütçe şeffaflık puanı, minimum olması gereken seviyeye gelmiş ve daha sonraki yıllarda giderek kayda değer artışlar yaşanmıştır.

2019 yılında küresel ortalama şeffaflık puanı 45 (100 üzerinden)'tir. Ankete katılan ülkelerin yaklaşık %75'inin yetersiz puan aldığı belirtilmektedir. Meksika ise 2019 yılında 82 puan alarak ankete katılan ülkeler arasında dördüncü sırada yer almaktadır (IBP, 2019a). Meksika'da bütçe ile ilgili bilgilerin yayınlanmasında sivil toplum kuruluşu olan FUNDAR (Araştırma ve Analiz Merkezi)'in hukuki bir süreç yönetmesinin ve bu sürecin olumlu sonuçlanmasının büyük katkı sağladığı da bilinmektedir (IBP, 2020: 31).

Tablo 2: Meksika Bütçe Belgeleri ve Şeffaflık Puanları

Bütçe Belgesi	Belgenin Amacı ve İçeriği	Değerlendirildiği Mali Yıl	Belge İçerik Puanı
Ön Bütçe Tablosu	Yürütmenin bütçe teklifinden önce maliye politikalarının parametrelerini açıklar. Hükümetin ekonomik tahminlerini, beklenen geliri, harcamalarını ve borcunu özetler.	2019	78
Yürütmenin Bütçe Teklifi	Yürütme tarafından yasama organına sunulmaktadır. Gelir kaynaklarını, bakanlıklara tahsis edilecek ödenekleri, önerilen politika değişikliklerini ve mali durumu içermektedir.	2019	81
Yürürlüğe Giren Bütçe	Yasama organı tarafından onaylanan bütçedir.	2018	95
Vatandaş Bütçesi	Yürütmenin bütçe teklifinin ya da yürürlüğe giren bütçenin daha basit halidir. Önemli bilgileri halka iletmek için tasarlanmıştır.	2019	83
Yıl İçi Raporlar	Toplanan gerçek gelirler, yapılan gerçek harcamalar ve farklı aralıklarla yapılan borçlar hakkında bilgiler içermektedir. Aylık ya da üç aylık olarak hazırlanmaktadır.	2018	100
Yıl Ortası İnceleme Raporu	Mali yılın ortasından itibaren bütçenin uygulanmasına ilişkin güncellemeleri, ekonomik varsayımların gözden geçirilmiş halini ve bütçe sonuçlarının güncellenmiş tahminini göstermektedir.	2018	74
Yıl Sonu Raporu	Mali yıl sonunda hükümetin hesaplarının durumuna ve bütçe politika hedeflerine ulaşmada kaydedilen ilerlemeye yönelik değerlendirme yapılmaktadır.	2017	81
Denetim Raporu	Yüksek denetim kurumu tarafından düzenlenen bu belge, hükümetin yıl sonu hesaplarını incelemektedir.	2016	67

Kaynak: IBP (2019b).

Tablo 2’de Meksika’daki bütçe belgeleri ve şeffaflık puanları gösterilmektedir. Şeffaflık puanları belgelerin içerikleri değerlendirilerek verilmektedir. Şeffaflık için yapılan genel değerlendirmede olduğu gibi en yüksek puan aralığı 61-100 olarak belirlenmiştir (IBP, 2019b). Yıl içi raporlar ve yürürlüğe giren bütçe aldıkları yüksek puanlarla dikkat çekmektedir. Yıl içi raporların şeffaflık puanı 100, yürürlüğe giren bütçenin şeffaflık puanı 95’tir. Tablo 2’de yer alan bütçe belgelerinin tamamı 61 puanın üstünde yer almaktadır. Belgeler arasında karşılaştırma yapıldığında ise denetim raporunun ve yıl ortası inceleme raporunun en düşük şeffaflık puanlarını aldığı görülmektedir. Denetim raporunun şeffaflık puanı 67, yıl ortası inceleme raporunun şeffaflık puanı 74’tür.

3.1.2. Kurumlar Kapsamında Gerçekleştirilen Bütçe Reformları

Bütçe hakkının kullanımındaki etkinlik, bütçe sürecinde işlevi olan kurumların ve bu kurumların faaliyetlerinin etkinlik ve bağımsızlık düzeyinin artırılması ve denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi ile mümkün olacaktır. Bu kapsamda Meksika'da kurumlar bazında da bütçe reformları yapılmış ve kurumsal çerçevenin güçlendirilmesi, bütçe süreçlerine önemli katkılar yapmıştır. Tablo 3'te bütçe ile ilgili kurumların kuruluş yılı, nitelik ve faaliyetleri hakkında bilgiler yer almaktadır.

Tablo 3: Meksika'daki Bütçe Kurumları

Kuruluş Yılı	Kurum Adı	Niteliği	Faaliyetler
1998	Kamu Maliyesi Çalışmaları Merkezi (The Centro de Estudios de las Finanzas Públicas)	Yasama organı bünyesinde	-Kongreye rapor sunmakta, çeşitli kamu kurumları ile iş birliği yaparak kamu maliyesi ile ilgili konularda bilgi alışverişi yapma, politikaları değerlendirme ve tartışmaya açma işlevlerini yerine getirmektedir.
1999	Araştırma ve Analiz Merkezi (Centro de Análisis e Investigación)	Sivil Toplum Örgütü	-Demokrasi ve vatandaş katılımıyla ilgili araştırma yapan, disiplinler arası ve çoğulcu bir kuruluştur. -Bütçe ve politika analizi temel faaliyet alanlarıdır. -Sivil, sosyal ve hükümet aktörleri ile bağlantı kurmakta, uygulamalı araştırma ve eleştirel düşünme yöntemlerini kullanarak kamu politikalarını ve kurumlarını izlemektedir.
2002	Ulusal Hazine Kongresi (The National Treasury Convention)	Sivil Toplum Örgütü	-Şeffaflık, hesap verebilirlik ve denetim konularında çalışmalar gerçekleştirmektedir. -Kurumun stratejileri; mali bilgilerin ve ilgili yasal çerçevelerin uyumlaştırılması, yönetim kademelerinin iç ve dış kontrol organlarının güçlendirilmesi, bütçe sürecine vatandaş katılımının teşvik edilmesidir.
2009	Federal Yüksek Denetim Bürosu (Sayıştay) (Auditoría Superior de la Federación - ASF)	Bağımsız Kuruluş	-Kongreye rapor sunmakta, devam eden mali yıl ile ilgili varlık ve gelir paylaşımı denetimlerini gerçekleştirmekte, denetlenen kuruluşlardan tazminat ödeyecek olanlar için tazminat miktarlarını belirlemektedir.

Kaynak: Mora ve Garduño (2017: 7-8), OECD (2015: 166) ve OECD (2017: 26-28)'den yararlanılarak oluşturulmuştur.

Bütçe kurumlarından Araştırma ve Analiz Merkezi (FUNDAR), sivil toplum örgütü niteliği taşımaktadır. Şeffaflık ilkelerine göre yönetilen bağımsız bir kuruluştur. Çalışmalarıyla, demokrasinin güçlenmesini, toplum ile hükümet arasındaki ilişkileri olumlu yönde etkileyen yapısal değişiklikler yaratılmasını amaçlamaktadır. Araştırma ve Analiz Merkezi'nin çalışmaları; vergi adaleti, insan hakları ve yolsuzlukla mücadele gibi konular üzerinde yoğunlaşmaktadır. Kuruluşun en önemli katkılarından biri, bütçe ile ilgili belge ve dokümanların yayınlanmasına ilişkindir. Kuruluş, konu ile ilgili hukuki bir sürecin içinde bulunmuş ve bu süreç, bütçe ile ilgili belgelerin yayınlanmasına yönelik karar ile sonuçlanmıştır (IBP, 2020: 31).

Ulusal Hazine Kongresi de sivil toplum örgütü olarak bütçe kurumları arasında yer almaktadır. Kurumun açılışı hükümet, akademi ve sivil toplumun katılımıyla gerçekleşmiştir. Yapılan toplantılar neticesinde şeffaflık, denetim ve hesap verebilirlik için çeşitli stratejiler önerilmektedir. Ulusal Hazine Kongresi'nin kamu maliyesi tartışmaları için sadece resmi kurumlara değil, tüm paydaşlara yer açan bir platform olduğu ifade edilmektedir. Ayrıca sivil toplum ve hükümet ilişkisinin iş birliğine dayalı olarak gelişmesini sağladığı belirtilmektedir (Mora ve Garduño, 2017: 7-8).

Diğer bütçe kurumları; Kamu Maliyesi Çalışmaları Merkezi ve Federal Yüksek Denetim Bürosu (Sayıştay) olup, her iki kurum da Kongre'ye rapor sunma görevini yerine getirmektedir. Kamu Maliyesi Çalışmaları Merkezi, yasama organı bünyesinde yer almakta ve bağımsız bir kurum olarak kategorize edilememektedir. Kurum çalışanlarının genellikle Finans Komitesi veya Bütçe ve Kamu Hesapları Komitesi'nde de görev yaptığı bilinmektedir. Kurum müdürünün atanmasından Kongre sorumludur. Kurum bütçesi, Kongre'nin idari bütçesinde yer almaktadır (OECD, 2015: 166).

Federal Yüksek Denetim Bürosu, kendi mevzuatı çerçevesinde bağımsız bir organ olarak çalışmaktadır (OECD, 2015: 166). Tablo 3'te belirtildiği üzere Federal Yüksek Denetim Bürosu, kongreye rapor sunma, mali yıl ile ilgili gerçek zamanlı denetimler yapma, tazminat ödeyecek kurumlar için tazminat miktarı belirleme gibi görevler üstlenmektedir (OECD, 2017: 26-28). Kurum, bağımsız nitelikte olması ve önemli görevler üstlenmesiyle bütçe sürecinde etkin rol oynamaktadır. Ancak kurumun sunduğu raporların incelenmesi ve değerlendirmesi açısından süreler ile ilgili zayıf yönler bulunmaktadır. Yıl sonu denetim raporu, mali yılın bitiminden on dört ay sonra Kongre'ye sunulmaktadır. Süresinin kısaltılması

ve raporun etkinliğinin artırılması adına anayasa kapsamında düzenlemeye gidilmiştir. Federal Yüksek Denetim Bürosu'na hem denetim planlamasına ve uygulamasına daha erken başlaması için izin yetkisi, hem de denetlenenlerden bilgi talep etme yetkisi verilmiştir. Böylece raporun daha kısa sürede hazırlanabilmesi için çözüm yolları geliştirilmiştir (OECD, 2017: 108-109).

Tablo 4: Denetim Raporlaması ve Bütçe Döngülerinin Karşılaştırılması

Önceki Mali Yıl İçin Denetim Raporlama Döngüsü (X-1 Mali Yılı)	X Mali Yılı	Gelecek Mali Yıl İçin Bütçe Forumu Döngüsü (X+1 Mali Yılı)
1 Ocak-Anayasa reformunun ardından Federal Yüksek Denetim Bürosu (ASF), önceki mali yıl için denetim faaliyetlerine başlayabilir.	Ocak	
30 Nisan-Ekonomi Bakanlığı, önceki mali yıla ait kamu hesabını, Temsilciler Meclisi'ne gönderir.	Nisan	1 Nisan-Yürütme, bir sonraki mali yıl için Kongre'ye gelir ve gider hedeflerini, projeksiyonlarını ve önceliklerini gönderir.
2 Mayıs-Temsilciler Meclisi İhtiyat Komitesi (CVASF) bir önceki mali yılın hesabını alır. 4 Mayıs- İlk incelemeden sonra CVASF, önceki yılın hesabını ASF'ye ve Temsilciler Meclisi Bütçe ve Kamu Hesapları Komitesi'ne (CBPA) iletir.	Mayıs	
30 Haziran-ASF, Temsilciler Meclisi'ne önceki mali yılın ilk denetim raporunu sunar.	Haziran	30 Haziran- Yürütme, Temsilciler Meclisi'ne mevcut bütçe için onaylanan programların yanı sıra teklifler için ayrıntılar ve gerekçeler hakkında rapor gönderir (yalnızca harcamalar için).
	Eylül	8 Eylül-Yürütme, bir sonraki mali yıl için gelir ve giderlerin bütçe taslağını sunar.
31 Ekim-ASF, Temsilciler Meclisi'ne önceki mali yılın ikinci denetim raporunu sunar.	Ekim	31 Ekim-Gelir Yasası, Kongre'nin iki kanadında da kabul edilir.
	Kasım	15 Kasım-Temsilciler Meclisi harcama bütçesini onaylar.
	X+1 Mali Yılı	
20 Şubat-ASF, üçüncü denetim raporunu ve sonuçlara ilişkin raporu, Temsilciler Meclisi'ne sunar.	Şubat	
30 Mayıs-CVASF, gözlem ve tavsiyelerinin yanı sıra ASF raporunun analizini, CBPA'ya sunar.	Mayıs	
31 Ekim-Temsilciler Meclisi kamu hesabını onaylar ve denetim döngüsünü sonlandırır.	Ekim	

Kaynak: OECD (2017: 112).

Tablo 4'te denetim raporlaması ve bütçe döngüsünün karşılaştırılmasına yer verilmektedir. Kongre'nin, Federal Yüksek Denetim Bürosu'nun sunduğu bazı raporlara ilişkin değerlendirme yapma süresinin az olduğu yönünde eleştiriler bulunmaktadır. Örneğin, Federal Yüksek Denetim Bürosu önceki mali yılın ilk denetim raporunu 30 Haziran'a kadar Temsilciler Meclisi'ne sunmaktadır. Bu durum Ekim ayında Gelir Yasası geçmeden önce raporun incelenmesi için dört aylık bir süre olduğunu göstermektedir. Ancak, 31 Ekim'e kadar teslim edilen ikinci denetim raporunun incelenmesi için, 15 Kasım'da Harcama Bütçesinin onaylanmasına kadar iki haftalık süre bulunmaktadır (OECD, 2017: 111-112). Denetim raporları ile bütçe döngüsünün karşılaştırılarak, yıl sonu denetim raporunda olduğu gibi düzenlemeler yapılması önerilmektedir. Raporlar kapsamlı şekilde hazırlansa da, yeterli süre bulunmadığı takdirde yapılacak incelemeler prosedür olarak gerçekleşecektir. İnceleme için uygun sürelerin verilmesi, raporlardan daha etkin yararlanmayı sağlayabilecek ve denetimin işlevini artıracaktır.

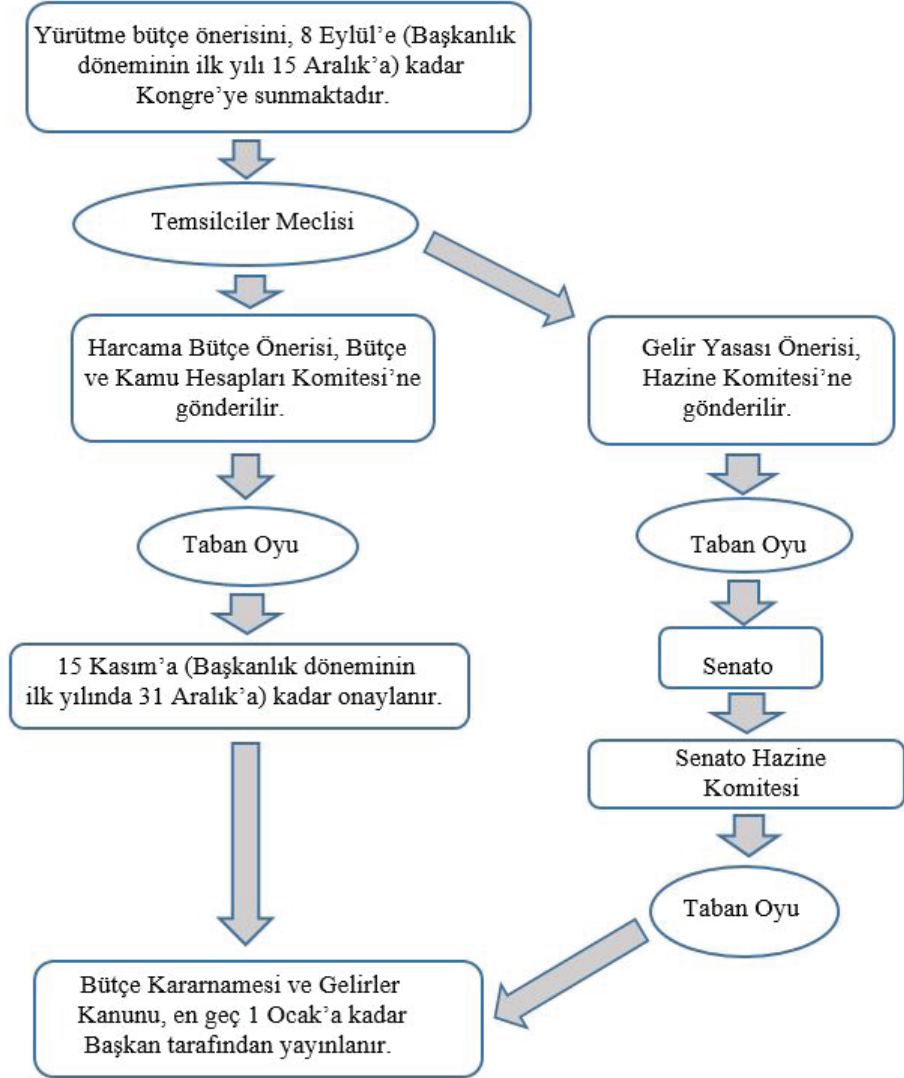
Sonuç olarak, Kamu Maliyesi Çalışmaları Merkezi, yasama organı bünyesinde bulunduğu ve bağımsız bir kurum olarak nitelendirilemediği için bütçe hakkının kullanılması açısından dezavantajlı görülmektedir. Buna rağmen kurum, Amerika Birleşik Devletleri Kongre Bütçe Bürosu'na (CBO) gerçekleştirdiği çalışma ziyaretleriyle, bütçe biriminin ve bütçe ile ilgili komitelerin düzenlenmesinde rol oynamıştır (OECD, 2015: 166). Ulusal Hazine Kongresi, vatandaşların bütçe konularına katılımını sağlamaktadır. Kurum aktif katılımdan ziyade, vatandaşların bütçe ile ilgili tartışmalara ilgi göstermesi ve bütçe ile ilgili konulara dikkat çekilmesi bakımından etkinlik göstermektedir. Araştırma ve Analiz Merkezi, bütçe ile ilgili belgelerin yayınlanmasında yürüttüğü hukuki süreç doğrultusunda katkı sağlamıştır. Federal Yüksek Denetim Bürosu (Sayıştay) ise bütçe hakkı kullanımını sağlayan araçlardan denetimi gerçekleştirdiği ve bağımsız kurum niteliği taşıdığı için önem arz etmektedir.

3.2. Meksika'da Bütçe Süreci

Başkanlık sisteminin uygulandığı Meksika'da Başkan, altı yıllık bir süre için seçilmektedir. Yasama organı, Senato ve Temsilciler Meclisi'nden oluşan iki kanatlı Kongre'dir. Üst kanat olan Senato için seçimler altı yılda bir, alt kanat olan Temsilciler Meclisi için üç yılda bir yapılmaktadır. Senato'da 128 senatör, Temsilciler Meclisi'nde 500 milletvekili yer almaktadır (Gülener, 2016: 42).

2006 tarihli Federal Bütçe ve Hazine Sorumluluğu Yasası ile Kongre'nin bütçe süreci ve yasal onay için zaman çizelgesi belirlenmiştir. Yürütme, bütçeyi göndermeden önce Kongre'ye iki rapor sunmaktadır: Nisan ayında sunulan rapor, gelecek mali yıl için makroekonomik tahminleri; Haziran ayında sunulan rapor ise önerilen yeni programları gösteren bütçenin program yapısını içermektedir (OECD, 2015: 167).

Şekil 1: Meksika Bütçe Süreci



Kaynak: Lorena Giselle Buzon Perez (2013: 202).

Şekil 1’de Meksika’nın bütçe süreci gösterilmektedir. Yürütme bütçe önerisini, 8 Eylül’e (Başkanlık döneminin ilk yılı 15 Aralık’a) kadar Kongre’ye sunmaktadır. Temsilciler Meclisi, harcama bütçe önerisini Bütçe ve Kamu Hesapları Komitesi’ne; gelir yasası önerisini Hazine Komitesi’ne göndermektedir. Taban oyu alındıktan sonra, Harcama Bütçe Önerisi 15 Kasım’a (Başkanlık döneminin ilk yılında 31 Aralık’a) kadar onaylanmaktadır. Gelir Yasası Önerisi ise Senato’ya gönderilmekte ve Senato Hazine Komitesi’nde oylamaya sunulmaktadır. Bütçe Kararnamesi ve Gelirler Kanunu, en geç 1 Ocak’a kadar Başkan tarafından yayınlanmaktadır (Lorena Giselle Buzon Perez, 2013: 202).

Tablo 5: Meksika Bütçe Döngüsü

Bütçe Dokümanı	Öngörülen Tarih/Dönem
Bütçe Genelgesi	Temmuz
Bütçe Öncesi Mali Politika Beyanı	Eylül
İlgili Bakanlıklar ile Müzakereler	Temmuz/Ağustos
Yönetici Bütçe Teklifi	Eylül
Bütçe Hakkında Parlamento Oylaması	Kasım
Mali Yıl Başlangıcı	1 Ocak
Yıl İçi Bütçe Uygulama Raporları	Aylık
Yıl Ortası Uygulama Raporu	Eylül
Mali Yıl Sonu	31 Aralık
Yıl Sonu Mali Tablosu	Nisan (Mali Yıl+1)
Denetlenmiş Mali Rapor	Haziran, Ekim (Mali Yıl+1) Şubat (Mali Yıl+2)
Parlamento Muhasebesi	Ekim

Kaynak: OECD (2019: 216).

Tablo 5’te Meksika bütçe döngüsü gösterilerek, yıl içi uygulama raporları, yıl ortası uygulama raporu, yıl sonu mali tablosu, denetlenmiş mali rapor ve parlamento muhasebesi tarihleri hakkında da bilgi verilmektedir. Yıl içi bütçe uygulama raporları aylık olarak, yıl ortası uygulama raporu Eylül ayında, denetlenmiş mali rapor ise Haziran ve Ekim (Mali Yıl+1) ile Şubat (Mali Yıl+2) aylarında sunulmaktadır.

Bütçe hakkının kullanılması parlamento açısından incelendiğinde, Temsilciler Meclisi taslak bütçeyi belirli sınırlamalar dahilinde değiştirme yetkisine sahiptir. Fakat yönetici tarafından sunulan program yapısını değiştiremez veya

yürütmenin yasal veya anayasal olarak yapmak zorunda olduğu harcamaları reddedemez. Yapılacak değişikliklerin, dengeli bütçe mali kuralı ile uyumlu olması gerekmektedir. Harcamaların artırılması ek gelir kaynaklarının tanımlanmasına bağlı olmaktadır (OECD, 2015: 167). Belirtilen bu özellikler dahilinde Temsilciler Meclisi'ni bütçeyi etkileyen yasama organı olarak sınıflandırmak mümkündür.

Yasama organının özelliklerini, bütçe sürecindeki rolünü ve hakimiyetini daha iyi anlayabilmek için gündem belirleme, bilgi kontrolü, siyasi kontrol şeklindeki güç kaynakları açısından da inceleme yapılması ve diğer aktörlerle karşılaştırılması önem taşımaktadır.

Tablo 6: Meksika'da Aktörlerin Güç Kaynakları

Alanlar/ Aktörler	Yasama	Yürütme
Gündem Belirleme	Düşük seviyeden (1997 öncesi) Orta seviyeye (1997 sonrası)	Yüksek seviyeden (1997 öncesi) Orta seviyeye (1997 sonrası)
Bilgi Kontrolü	Düşük seviyeden (1997 öncesi) Orta seviyeye (1997 sonrası)	Yüksek
Siyasi Kontrol	Düşük	Yüksek seviyeden (1997 öncesi) Orta-Yüksek seviyeye (1997 sonrası) ve Orta seviyeye (2000 sonrası)

Kaynak: Lorena Giselle Buzon Perez (2013: 212-213).

Tablo 6'da Meksika'da aktörlerin güç kaynakları belirtilmektedir. 1997 yılından sonra yasama için yaşanan olumlu yöndeki değişim dikkat çekmektedir. Gündem belirleme ve bilgi kontrolü düşük seviyeden orta seviyeye yükselmiştir. Yürütmede ise gündem belirleme yüksek seviyeden orta seviyeye, siyasi kontrol yüksek seviyeden orta-yüksek seviyeye ve daha sonra orta seviyeye gerilemiştir. Yaşanan bu gelişmelerde bütçe alanında yapılan reformların etkisi söz konusudur. Buna rağmen yasamanın siyasi kontrolü düşük ve yürütmenin bilgi kontrolü yüksektir (Lorena Giselle Buzon Perez, 2013: 212-213).

Yasama organlarının bütçe hakkı kullanımındaki yeri değerlendirilirken dikkate alınan unsurlardan biri de; bilgiye erişimdir. Bilgiye erişim kapsamında, yürütme ve denetim kurumu tarafından kapsamlı olarak ve zamanında sağlanan bilgiler ele alınmaktadır (Wehner, 2004: 11). Tablo 6'da yasama organının bilgi kontrolünün düşük seviyeden orta seviyeye yükseldiği, olumlu bir değişim yaşandığı görülmektedir. Kapsamlı bilginin yanı sıra, bilgilerin zamanında veriliyor

olması da yasama organının rolünü güçlendirmektedir. Bu nedenle raporların hazırlanma ve sunulma süreleri de dikkate alınmaktadır. Federal Yüksek Denetim Bürosu ile ilgili açıklama yapılırken ifade edildiği üzere, yasama organının bazı raporları incelemesine yönelik süreler kısıtlıdır. Ayrıca yıl sonu denetim raporu mali yılın bitiminden on dört ay sonra Kongre'ye sunulmaktadır. Bu konu hakkında anayasal düzenlemeler yapılarak bilgilerin zamanında sunulmasına yönelik iyileştirme yapılmaya çalışılmaktadır (OECD, 2017: 108-109).

Yasama organının bütçe sürecindeki rolünün, yapılan reformlar doğrultusunda 2000 yılı öncesi döneme göre daha kapsamlı hale geldiği anlaşılmaktadır. Ancak başkana, Anayasa'nın 71. maddesi doğrultusunda bütçe ile kısıtlı olmak şartıyla yasa teklifi sunma yetkisi verilmektedir (Gülener, 2016: 56). Bu durum, yasama organının, başkanların bütçesini değiştirmeyi veya engellemeyi bırakmasına neden olmaktadır. Devlet başkanı bütçe üzerinde hakimiyetini sağlamaktadır (Morgenstern ve Nacif, 2002: 14). Başkana verilen bütçe ile ilgili yasa teklifi sunma yetkisi yasama organının, bütçeyi etkileyen yasama organından ziyade etkisi olmayan ya da sınırlı etkisi olan yasama organı niteliği kazanmasına neden olmaktadır.

Bütçe süreci ile ilgili değerlendirilmesi gereken alanlardan katılımcılık ise, demokratik yönetişimin güçlendirilmesi açısından önem arz etmektedir. Katılımcılık, uluslararası değerlendirmelerde merkezi yönetim düzeyi için ele alınmaktadır. Açık Bütçe Endeksi'nde merkezi yönetimin yürütme, yasama organı ve yüksek denetim kurumunun uygulamaları baz alınarak ülkeler 100 puan üzerinden değerlendirilmekte; 61 puandan az alan ülkelerde halkın katılımı yetersiz görülmektedir. Halkın katılımı açısından küresel ortalama 14, OECD ortalaması 23 olup, Meksika'nın 2019 yılındaki puanı 35'tir. Diğer bir ifadeyle birçok ülkede halkın merkezi hükümet kapsamında bütçe sürecine katılımının yeterli olmadığı görülmekte (IBP, 2019b) ise de, katılımcı bütçe anlayışının, merkezi yönetimden ziyade yerel ya da bölgesel yönetimler düzeyinde geliştirilmeye çalışıldığı bilinmektedir. Meksika için 2019 yılında General Escobedo eyaletinde gerçekleştirilen pilot uygulama, buna örnek olarak verilebilmektedir. Vatandaşlar, belediyenin iklim değişikliği kapsamında gerçekleştirilecek çalışmaların nasıl olması gerektiği, kaynakların nasıl harcanacağı ile ilgili konularda katılım göstermiştir (UN-Habitat, 2020: 26). Katılımcı bütçeleme anlayışının yerel yönetimler kapsamında geliştirilmesi, kaynakların etkin kullanımı açısından önem taşımaktadır.

SONUÇ

Meksika'da yapılan ve bütçe hakkının etkin kullanımını sağlayan bütçe reformları, yasal düzenlemeler ve kurumsal yapılar bazında gerçekleştirilmiştir. Bütçe süreçlerinde reform gerçekleştiren temel yasal düzenlemelerle bilgiye erişim, kamu mali yönetimine ilişkin faaliyetlerin ve sonuçlarının açıklanması, bütçe sunumları ve muhasebe sistemlerinin uyumlaştırılması, yüksek denetim organının rolünün genişletilmesi gibi alanlarda önemli gelişmeler sağlandığı ve bütçe süreçlerinde saydamlık ve hesap verebilirliğin güçlendirildiği görülmektedir. Meksika'nın bütçe şeffaflık puanlarında da, 2006-2019 yılları arasında iyileşme yaşandığı gözlenmektedir. Uluslararası Bütçe Girişimi tarafından oluşturulan Açık Bütçe Endeksi'nde Meksika, 2019 yılında 82 puan alarak, endekse dahil edilen ülkeler arasında dördüncü olmuştur. Bu puan, Meksika'da bütçe ile ilgili konularda yeterli düzeyde belge ve bilginin üretildiği ve kamuoyu ile paylaşıldığı anlamına gelmektedir.

Bütçe reformları kurumsal yapılanmalar açısından incelendiğinde; Kamu Maliyesi Çalışmaları Merkezi, Araştırma ve Analiz Merkezi, Ulusal Hazine Kongresi, Federal Yüksek Denetim Bürosu'nun bütçe hakkının kullanılmasında etkin roller üstlendiği görülmektedir. Kamu Maliyesi Çalışmaları Merkezi, Meksika'da bütçe ile ilgili birimlerin ve düzenlemelerin oluşturulmasında görev almış; ancak yasama organı bünyesinde yer alması nedeniyle bağımsız olmadığı yönünde eleştirilerle karşılaşmaktadır. Sivil toplum örgütü niteliğindeki Araştırma ve Analiz Merkezi, bütçe ile ilgili belgelerin yayınlanmasında yapmış olduğu katkıyla bilinmektedir. Ulusal Hazine Kongresi de sivil toplum örgütü niteliğinde olup, bütçe ile ilgili konuların daha fazla tartışılır hale gelmesi için çalışmalar gerçekleştirmektedir. Federal Yüksek Denetim Bürosu ise, bağımsız düzeyi ve kapsamı genişletilmiş olan denetim işlevi ile bütçe hakkının etkin kullanılmasında kilit bir kurum olarak değerlendirilmektedir. Kurumun sunmuş olduğu raporların hazırlanmasında kullanılan sürelerin uzun, raporların incelemesi için tahsis edilen sürelerin kısa olması eleştirilere konu olmakta ise de gerçekleştirilen anayasal değişikliklerle bu sorunun çözümüne yönelik tedbirler geliştirilmiştir.

Meksika'daki bütçe süreci yasama organının rolü ve yürütmenin gücü açısından değerlendirildiğinde, yasama organının bütçe sürecindeki rolünün, yapılan reformlar doğrultusunda güçlendiği görülmektedir. Yasama organı, bütçenin program yapısını değiştirememekte ve yürütmenin yasal ya da anayasal olarak yapmak zorunda olduğu harcamaları reddedememektedir. Bunun dışında

dengeli mali kural ile uyumlu olmak şartıyla değişiklik yapabilmektedir. Yasama organı, sahip olduğu araçlar dolayısıyla bütçeyi etkileyen yasama organı olarak nitelendirilmektedir. Ancak devlet başkanına, anayasa kapsamında bütçe ile sınırlı olmak suretiyle yasa teklifi sunma yetkisi verilmiştir. Bu yetki, yasama organının, başkanların bütçesi üzerinde değişiklik yapmamasına ve başkanın bütçe sürecindeki gücünü korumasına neden olmaktadır.

Son olarak katılımcılık açısından yapılan değerlendirmede, diğer ülkelerin büyük çoğunluğunda olduğu gibi merkezi hükümet düzeyinde Meksika'daki katılımın da yetersiz olduğu görülmektedir. Açık Bütçe Endeksinde Meksika'nın 2019 yılına ilişkin puanı 35'tir. Katılımcılık düzeyinin küresel ortalama için 14, OECD ortalaması için 23 olduğu dikkate alındığında, 35 puanın çok düşük olmadığı söylenebilir. Bununla birlikte genel değerlendirme yapıldığında merkezi hükümet düzeyi için katılımcılığın yeterli olmadığı ortaya çıkmakta, fakat katılımcı bütçe anlayışının yerel yönetimlerde pilot uygulamalar kapsamında geliştirilmeye çalışıldığı görülmektedir.

Meksika'da hesap verebilirlik ve şeffaflık kavramlarının yönetim anlayışında neredeyse hiç yer almadığı bir dönemden, bütçe reformları kapsamında yapılan yasal ve kurumsal değişiklikler sonucunda sağlanan kapsamlı dönüşümün olumlu sonuçları, bütçe hakkının etkin kullanımı için yapılabilecekler konusunda iyi bir örnek oluşturmaktadır. Meksika örneğinden de görüleceği üzere, demokratik yönetişimin güçlendirilerek saydam, hesap verebilir ve halka güven veren bir yönetimin tesis edilebilmesi için bütçe süreçlerinde katılımın artırılması, başta denetim ve gözetim mekanizmaları olmak üzere bu alanda görev üstlenen kurumsal yapıların güçlendirilmesi ve bu şekilde bütçe hakkının etkin kullanımının güvence altına alınması büyük önem taşımaktadır.

KAYNAKÇA

- Altuğ, Figen (2019), Kamu Bütçesi, Beta Yayıncılık, İstanbul.
- Atiyas, İzak ve Sayın, Şerif (1997), Siyasi Sorumluluk, Yönetmelik Sorumluluk ve Bütçe Sistemi: Bir Yeniden Yapılanma Önerisine Doğru, Tesev Yayınları, İstanbul.
- Birecikli, İhsan Burak (2011), Amerika'nın Kuruluşu ve ABD-Avrupa İlişkileri (1776-1876), Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi, ss.81-103.
- Bovens, Mark (2007), Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework, European Law Journal, Vol.13, No.4 (July), pp.447-468.
- Çağan, Nami (2008), Modern Bütçe Sürecinde Parlamento'nun Rolü, https://www.tbmm.gov.tr/etkinlikler/pbmd_sempozyum_1008/belgeler/sempozyum%20afyon%202008_bildiriler/nami_cagan.pdf, Erişim: 04.02.2021.
- IBP (2006), The Open Budget Index 2006, <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Revised-OBI-2006-Rankings-1-10-131.pdf>, Erişim: 27.03.2021.
- IBP (2008), The Open Budget Index 2008, <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Rankings2008-Revised.pdf>, Erişim: 27.03.2021.
- IBP (2010), The Open Budget Index 2010, https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/2011/06/2010_Rankings.pdf, Erişim: 27.03.2021.
- IBP (2012), The Open Budget Index 2012, <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI-2012-Rankings-English.png>, Erişim: 27.03.2021.
- IBP (2015), Open Budget Index 2015, <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-OBI-Rankings-English.pdf>, Erişim: 27.03.2021.
- IBP (2017), The Open Budget Index 2017, <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/open-budget-survey-2017-OBIrankings.pdf>, Erişim: 27.03.2021.
- IBP (2019a), Open Budget Index Rankings 2019, <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/rankings>, Erişim: 27.03.2021.
- IBP (2019b), Open Budget Survey 2019: Mexico, International Budget Partnership, <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/mexico>, Erişim: 21.02.2021.
- IBP (2020), Open Budget Survey, https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/2020-04/2019_Report_EN.pdf, Erişim: 04.04.2021.
- Dikmen, Süleyman ve Çiçek, Hüseyin G. (2018), Etkin Bir Hesap Verebilirlik Mekanizması Olarak Yasama Organının Bütçe Gözetim İşlevi, Maliye Dergisi, 174: 270-298.
- Dileyici, Dilek ve Özkıvrak, Özlem (2010), Bütçe Anlayışındaki Değişim Süreci: Denk Bütçe İlkesinin Erozyonu ve Açık Bütçe Politikası, Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, Cilt 2, No 1.

- DPT (2007), Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013 Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu, <http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/ezQdE+oik674.pdf>, Erişim: 05.02.2021.
- Edizdoğan, Nihat ve Çetinkaya, Özhan (2015), Kamu Bütçesi, Ekin Yayınevi, 6.Baskı, Bursa.
- Ergen, Zuhul (2012), Yönetimden Yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli, Maliye Dergisi, 163: 316-334.
- Forrester, John (2002), The Principal-Agent Model and Budget Theory, Budget Theory in the Public Sector (Ed. Aman Khan and W.Bartley Hildreth), Quorum Books, London.
- Gülener, Serdar (2016), Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme, Seta Yayınları, İstanbul.
- Kayalidere, Gül ve Özcan, M. Pelin (2014), Bütçe Saydamlığı ve Ekonomik Özgürlüğün Yolsuzluk Üzerindeki Etkisi, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 28, Sayı: 2, ss.219-234.
- Kırılmaz, Muhammet ve Atak, Filiz (2015), Kamu Maliye Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Araçları: Faaliyet Raporları, Ombudsman Akademik Dergisi, Yıl: 2 Sayı: 3, ss.189-217.
- Kızıtaş, Emine (2005), Bütçe Hakkının Kullanımında Geline Aşama: Doğrudan Demokrasi, 20. Türkiye Maliye Sempozyumu, http://malieyeseppozyumu.org/wp-content/uploads/2016/11/Maliye-Sempozyumu_20.pdf, Erişim: 02.02.2021.
- Koçdemir, Mehmet ve Yılmaz, Hakkı Hakan (2020), Kamu Mali Yönetiminde Bütçe Saydamlığı ve Yolsuzluk İlişkisi: Açık Bütçe Endeksi ve Yolsuzluk Algılama Endeksi Üzerinden Bir Analiz, Sayıştay Dergisi, 33 (118), 71-99.
- Köse, Hacı Ömer (2019), Başkanlık Sisteminde Denge ve Denetim: Parlatonun Yürütmeyi Denetleme İşlevi ve Parlamento Adına Yürütülen Sayıştay Denetiminin Önemi, Sayıştay Dergisi, Sayı: 114, Temmuz-Eylül, ss.7-31.
- Kösekahya, Gamze (2003), Katılımcılık ve İyi Yönetişim, İyi Yönetişimin Temel Unsurları, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı Yayını, Ankara, Ayrıntı Basımevi, ss.35-36.
- Küçükaycan, Durdane ve Çelikay, Ferdi: "Bütçe Teorisi Perspektifinden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Bütçeleme Süreci ve Bütçe Hakkı Üzerindeki Etkileri", Güncel Maliye Tartışmaları - I, Seçkin Yayıncılık, 2019, ss.329-356.
- Lorena Giselle Buzon Perez, M. A. (2013), President, Congress, and Budget-Making in Argentina and Mexico: The Role of Informal Institutions, May 6, <https://repository.library.georgetown.edu/handle/10822/559487>, Erişim: 20.02.2021.
- Moloeznik, Marcos Pablo (2003), The Challenges to Mexico in Times of Political Change, Crime, Law & Social Change, 40: 7-20.

- Mora, Diego de la ve Garduño, Javier (2017), The Road to Budget Transparency in Mexico, <https://www.internationalbudget.org/publications/road-to-budget-transparency-in-mexico/>, Erişim: 06.02.2021.
- Morgenstern, Scott ve Nacif, Benito (2002), Legislative Politics in Latin America, Cambridge University Press, Newyork.
- Mutluer, M.Kamil, Öner, Erdoğan ve Kesik, Ahmet (2018), Bütçe Hukuku, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 4. Baskı, İstanbul.
- Narter, Recep (2012), Anayasal Açıdan Bütçe Hakkı, EÜHFĐ, C. XVI, S. 1-2: 35-52.
- OECD (2015), OECD Journal on Budgeting, Volume 2015/2, Mexico, 165-173.
- OECD (2017), Mexico's National Auditing System: Strengthening Accountable Governance, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2019), Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries, <https://www.oecd.org/governance/budgeting-and-public-expenditures-in-oecd-countries-2018-9789264307957-en.htm>, Erişim: 20.02.2021.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı (2021), Meksika'nın Siyasi Görünümü, <https://www.mfa.gov.tr/meksika-siyasi-gorunumu.tr.mfa>, Erişim: 19.05.2021.
- UN-Habitat (2020), Exploring the Role of Participatory Budgeting in Accelerating the SDGs: A Multidimensional Approach in Escobedo, Mexico, Published in Nairobi.
- Yegen, Baki (2020), Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Kapsamında Bütçe Sürecinin Analizi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 22, Sayı: 1, ss.151-170.
- Yılmaz, Hakan H. ve Biçer, Mustafa (2010), Parlatonun Bütçe Hakkını Etkin Kullanımının Yeni Bütçe Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi, Maliye Dergisi, Sayı 158 (Ocak-Haziran), ss.201-225.
- Yılmaz, Hakan H. ve Biçer, Mustafa (2018), "Başkanlık ve Parlatenter Hükümet Sistemlerinde Bütçe Sürecinde Hesap Verebilirlik: Anayasa Değişikliği ile Türkiye'de Öngörülen Yeni Yapı", Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Kamu Yönetiminde Değişim (Ed. Yüksel Demirkaya), Hiper Yayın, İstanbul, ss.365-412.
- Wehner, Joachim (2004), Back from the Sidelines? Redefining the Contribution of Legislatures to the Budget Cycle, World Bank Institute, Washington DC.

EXTENDED ABSTRACT

Power of the purse is important for fellow citizens along with the official bodies and institutions, which are authorized to represent, to have knowledge and to gain insight about public revenues and expenditures. After seventy-one years of single party rule in Mexico, the political change resulted in various reforms regarding the budget and affected the use of the power of the purse. The reforms implemented are examined within the scope of regulations and institutions. It is known that regulations and institutions contribute to information access to information, statement of the financial activities, budget presentations and harmonization of accounting systems in terms of the transparency and accountability. In this respect, Federal Law of Transparency and Access to Information, Federal Law on Budget and Treasury Responsibility, General Law on Government Accounting, Federal Law on Audit and Accountability were reviewed. Contributions made by these laws are corresponding to the budget transparency scores of the open budget index. The open budget index calculated by the International Budget Partnership presents the level of the information citizens have access to. A transparency score of 61 or more out of 100 indicates that sufficient documents and materials related to the budget have been published to inform the public. The global average transparency score in 2019 was 45 (out of 100). It was stated that approximately 75% of the countries participating in the survey received insufficient scores. On the other hand, in 2019, Mexico ranked fourth among the countries participating in the survey with 82 points. In this study, Public Finance Studies Center and the Federal Supreme Audit Office were considered in terms of audit. While Public Finance Studies Center is not an independent institution within the body of central legislative power, the Federal Supreme Audit Office operates as an independent institution with its own legislations. In addition to this, non-governmental organizations and institutions contribute to the effective use of the power of the purse. The main activities of the Research and Analysis Center, which is one of the nongovernmental organizations, is the analysis of the budget and policies. One of the most important contributions of the organization is the legal process carried out for the publication of budget-related documents. The National Treasury Congress, which is a non-governmental organization, is a platform that embodies all stakeholders, not only official institutions. The legislative power is categorized as a legislative body which affects the budget in accordance with authority it has over the budget. However, the fact that the chief of the state

has the authority to submit legislation proposal, which is limited by the budget, causes a hegemony over the budget. This causes limited or no effect on the legislative power. In case of participants, they are evaluated to be inadequate within the framework of the central government, and it is seen that there are pilot practices within the scope of local authority. The pilot practice performed in the State named General Escobedo in 2019 can be given as an example. The citizens participated in the discussions as regards how the municipality should work to combat climate change and how the resources should be allocated. Developing the participatory budgeting approach within the scope of local governments is quite important in terms of the effective use of the resources. In the recent past, structural reforms in Mexico have led to a comprehensive change in the budget field. The transformation experienced has led to a transition from a management approach where the concepts of accountability and transparency are almost absent to a management approach where the power of the purse can be used effectively. For this reason, Mexico can be considered as a good example of what could be done for the effective use of the power of the purse.