

5018 SAYILI KAMU MALİ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNU'NUN 24 OCAK 1980 KARARLARI IŞIĞINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

THE EVALUATION OF THE PUBLIC FISCAL ADMINISTRATION AND CONTROL LAW (NO: 5018) IN THE LIGHT OF 24 JANUARY 1980 DECREES

Arş.Gör.Düriye TOPRAK*

ÖZET

Türkiye'de 1980'den sonra yaşanan liberalleşme süreci mali yapıda köklü değişikliklere yol açmış, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yönetim ve denetime ilişkin önemli düzenlemelere gidilmiştir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de 1980'lerde başlayan küreselleşme hareketlerinin Türk ekonomisi üzerindeki etkilerinin ve reform sonuçlarının incelenmesi ile birlikte 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun değerlendirilmesidir.

ABSTRACT

The liberalization process in Turkey after 1980 has caused rooted alterations in the fiscal structure and with the Public Fiscal Administration and Control Law (No: 5018) considerable regulations in the administration and supervision has been done.

The aim of the study is to analyze the effects of globalization starting in 1980s on Turkish economy and the consequences of reform and to evaluate the Public Fiscal Administration and Control Law (No: 5018).

*Liberalizasyon, İstikrar Programları, 5018 Sayılı Kanun
Liberalization, Stabilization Programmes, Law (No: 5018)*

GİRİŞ

1980 sonrasında küreselleşme akımı tüm dünyayı etkisi altına almış ve bu akım ülkeler üzerinde siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan önemli etkilerde bulunmuştur. Bu süreçte Türkiye Ekonomisi de önemli bir dönüşüm yaşamıştır. Türkiye özellikle 1980'li yıllarda ekonomik sistemde hızlı bir reform ve uyum sürecine girmiştir. 1990 sonrasında ise, ekonomide

* Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı,
dtoprak@iibf.sdu.edu.tr

meydana gelen sorunların giderilmesi için birtakım istikrar programlarına girişilmiştir.

Kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde kamu harcama sürecini daha hızlı ve sağlam esaslara bağlama, kamu mali yönetim sisteminde disiplinin, hesap verebilirlik ve saydamlığın, kamu kaynaklarının kullanılmasında etkinlik, verimlilik ve ekonomikliğin sağlanması, sistemdeki dağınkılığın giderilmesi amacıyla 2003 tarihinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu yayımlanmıştır.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ekonomik performansın artırılmasına yönelik olarak hayata geçirilen en önemli uygulamalardan biridir. Böylelikle, kamu mali yönetiminde disiplinin sağlanması, kamu mali kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması, mali saydamlık ilkesi çerçevesinde kamuoyunun bilgilendirilmesi çalışmaları uygulanmaya başlanmıştır. Yapılan bu düzenlemelerin temelinde performansa dayalılık yer almaktadır. Düzenlemelerin kamuda verimlilik ve etkinlik anlamında kendisinden beklenen sonucu vermesi ise, sistemin iyi işletilmesine bağlı olacaktır.

Çalışmada Türkiye’de 1980 yılında başlatılan ve günümüze kadar devam eden ekonomide liberalleşme süreci incelenmiş, özellikle 1990 yılından sonra ortaya çıkan başlıca ekonomik sorunlara değinilerek uygulanan istikrar programları açıklanmış ve son olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu irdelenerek Kanun ile getirilen düzenlemeler hakkında bilgi verilmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın sonuç kısmında ise 1980’den sonra Türk Ekonomisi’nde meydana gelen liberalleşme hareketleri ile birlikte başlayan dönüşüm çerçevesinde 5018 sayılı Kanun hakkında değerlendirmeler yapılmıştır.

1. 1980’DEN SONRA TÜRKİYE EKONOMİSİ’NDE LİBERALLEŞME SÜRECİ

Ekonomik açıdan bakıldığında küreselleşme, ulusal ekonomilerin dünya ekonomisi ile serbestlik temelinde bütünleşmesi olarak tanımlanabilir. Daha geniş bir ifadeyle, mal ve sermayenin uluslar arası bir düzeyde serbest bir şekilde dolaşımı ile bu durumu engelleyecek faktörlerin ortadan kaldırılması ya da ekonomik ilişkilere yön veren kuralların uluslar arası harmonizasyonu olarak tarif edilebilir (Aktel, 2003: 58).

1980’li yıllarda Türkiye’de uygulamaya konulan dışa dönük kalkınma stratejisi ile amaçlanan, ülke sanayinin dış rekabete açılması ve piyasa ekonomisi ağırlıklı bir yapıya kavuşturulması olmuştur.

1.1. Ticarete Liberalleşme Süreci

1960’lı ve 1970’li yıllarda Türkiye’nin temel ekonomik kalkınma stratejisi ithal-ikameci politikalara dayalı olmuştur. Bu dönemde; dış ticaret, miktar kısıtlamaları ile ve genelde Türk lirasının satın alma paritesine göre aşırı değerli olmasına yol açan bir sabit kur rejimiyle koruma altına alınmış,

ağır sanayi ve sermaye mallarında yurtiçi üretim kapasitesini artırmayı amaçlayan büyük kamu yatırımları önemini korumuştur.

İthal-ikamesi stratejisi ağırlıklı olarak ithal hammaddelere dayanan Türkiye'nin ticaret hadleri 1973–1974 dönemindeki ilk petrol krizinden sonra kötüleşmiştir. 1977'den sonra, ithalatın gereken zamanda ve oranda gerçekleşmemesiyle birlikte işgücü piyasasında ve arz yönünde önemli sorunlar ortaya çıkmıştır. Toplam talep ve arz arasındaki dengesizlikler ise enflasyonun olumsuz yönde etkilenmesine yol açmıştır. Bu durumu atlatabilmek için alınan tedbirlerin yetersizliği, düşük yurtiçi tasarruf, yavaş ilerleyen yatırım ortamı ve 1979'daki ikinci petrol krizi ile birlikte Türkiye'de 1977–1979 ödemeler dengesi krizine çare olması amacıyla ticarete liberalleşme süreci başlatılmıştır (TCMB, 2002: 5).

En temel sorunları enflasyon, dış ödeme güçlüklerine yol açan döviz yetersizliği, aşırı değerli kur politikaları ve işsizlik olan 1970'li yılların sonlarına doğru ithal ikameci sanayileşme stratejilerinin tıkanması sonucu ortaya çıkan dış baskılardan sonra serbest piyasa ekonomisiyle ekonominin dışa açılmasına dönük olarak 24 Ocak 1980 kararları alınarak yürürlüğe konulmuştur. Bunun sonucunda faiz, döviz, fiyatlandırma ve dış ticaret politikalarında önceki dönemlere göre önemli farklılıklar ortaya çıkmıştır (Eroğlu, 2002: 207-208).

24 Ocak kararları ve sonrasında 29 Aralık 1983 kararları ile ihracat ve ithalatın serbestleştirilmesine dönük kararlar alınmıştır. Bu bağlamda kotaya tabi mal sayısı ile ithalattan alınan damga, resim ve teminatlar azaltılmıştır. İhracatta devlet denetimi önemli ölçüde azaltılmış, ihracatta vergi iadesi yoluna gidilmiştir. 1984'ten itibaren nominal gümrük vergileri %76.3'ten %48.9'a indirilmiştir (Eroğlu ve Albeni, 2002: 189-190).

1.1.1. İhracat Teşviklerinin ve Sübvansiyonlarının Genişletilmesi

1980 sonrası politikalarla dış ticaretin geliştirilmesi ve serbestleştirilmesi hedeflenmiştir. Devalüasyonlar ve mali desteklerle ihracatın artırılması; dış ticaret sermaye şirketleri adı altında getirilen yeni bir ihracat örgütlenmesinin bu artışın aracı olma görevini üstlenmesi, bu alanda ilk adım olmuştur (Kazgan, 2004: 128-129).

1980 Uyum Politikası Paketi ihracatı teşvik programlarının gelişmesini ve pekişmesini sağlamış, idari etkinliği artırmış ve yabancı ticaret firmalarını teşvik etmiştir. 1980 sonrası ihracatı teşvik programları çerçevesinde; Türk lirasının döviz kuru karşısında değer kaybetmesine izin verilmiş, ihracatçılara doğrudan ödeme yapılmış, bu ödemeler vergi iadesi ve bütçe dışı fonlardan nakit ödemeler şeklinde karşılanmıştır. Ayrıca bu dönemde, tercihli ve sübvansiyonlu ihracat kredileri verilmiş, ithal girdilere vergi muafiyeti getirilmiş ve kurumlar vergisi indirimleri yapılmıştır (TCMB, 2002: 6-7). İhracatı arttırmak ve yabancı sermaye girişini kolaylaştırmak için 1985 yılında Serbest Bölgeler Kanunu çıkarılmış ve 1987 yılında Mersin ve Antalya Serbest Bölgeleri faaliyete geçmiştir (Kazgan, 2004: 129).

1.1.2. İthalatta Liberalleşme ve Dış Ticarete Korumacılık

1980 sonrası ithalatın yasaklar ve miktar kısıtlamalarından arındırılarak serbestleştirilmesi çerçevesinde; ilk aşamada bunların gümrük vergileri-fonlar gibi fiyat destekleriyle ikame edilip, daha sonra ithalatın tam serbestliğe kavuşturulması hedeflenmiştir (Kazgan, 2004: 128-129, 138).

1984'ten itibaren mal-hizmet ile sermaye, para ve döviz piyasalarında serbestleşme süreci hız kazanmıştır. İthalattaki serbestleşme, miktar kısıtlamalarının yerini gümrük vergisi ve fonlar yoluyla fiyat korumasına bırakmaya başlamış ve gümrük vergileri yaklaşık yarıya indirilmiştir (TCMB, 2002: 10).

1.1.3. AB ile Gümrük Birliği'ne Gidilmesi

Gümrük Birliği, Türkiye'nin Avrupa Topluluğu ile başlangıcı 1960'lara uzanan ortaklık ilişkisinin temel taşlarından biridir. Gümrük Birliği'nin çerçevesi 1963 yılında yürürlüğe giren Ankara Anlaşması ile çizilmiş, detayları ise Katma Protokol ile belirlenmiştir. Türkiye-AB Ortaklık Konseyi'nin almış olduğu Gümrük Birliği kararı, Türkiye ekonomisinin 1980'li yıllardaki liberalizasyonundan sonra, ekonominin tamamını etkileyen önemli bir gelişme olarak ortaya çıkmıştır. GB ile Türkiye, AB'den gelen sanayi ürünlerine uyguladığı tüm gümrük vergileri ve eş etkili tedbirleri ortadan kaldırmış, uygulamakta olduğu miktar kısıtlamalarına da son vermiştir. Üçüncü ülkelerden ithal edilen ürünler için ise, birliğin ortalama gümrük tarifesi kabul edilmiştir. Türkiye ile Avrupa Birliği arasında 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe giren Gümrük Birliği, Türk ticaret ve rekabet mevzuatı ile politikalarında çeşitli değişikliklere yol açmıştır (Uyar, e.t. 19.12.2006).

1.2. Finansal Liberalleşme Süreci

Küreselleşme süreci içerisinde finansal serbestleşmenin birtakım unsurlar içerdiği görülmektedir (Acar ve Yavuz, 1998: 272):

1. Liberasyon: Hükümet müdahalelerinin azaltılması ve mevzuattaki düzenlemelerle ilgilidir. Liberal politikalar doğrultusunda yapılabilecekler şu şekilde belirtilebilir:

- İlgili düzenlemelerle para giriş çıkışı serbestleştirilir.
- Döviz kuru ve faizlere yönelik müdahalelerden vazgeçilir.
- Kredi ve sözleşmeler üzerindeki engeller kaldırılır.
- Vergi ve benzeri yükümlülükler azaltılır.
- Devlet müdahalesinden uzaklaşarak, özelleştirme uygulamalarına hız verilir.

2. Uluslararasılaşma: Ülke içi tasarrufların artması sebebiyle, bu birikimlerin değerlendirilmesi sorunu gündeme gelmiştir. Güvenli ve daha karlı piyasaların varlığı fon sahiplerinin ilgisini ülke sınırları dışındaki piyasalara yöneltmiştir. Böylece uluslar arası finansal işlemler artmış,

piyasalarda başka ülke yatırımcılarının varlığını temsil eden değerli kağıtlar dolaşır olmuştur.

3. Bilim ve Teknoloji: Yeni finans tekniklerinin ortaya çıkması ve kullanılmasına imkan sağlayan bilimsel ve teknolojik gelişmeler, finans piyasalarını geliştirici unsur haline gelmiştir. Kredi kartı kullanımı, leasing işlemleri ve oto kredilerinin yanı sıra; futures, opsiyon, swap, forward gibi çağdaş finans teknikleri yaygın olarak kullanılmaktadır.

Türkiye'de liberalleşme sürecine ayak uydurabilmek amacıyla 1980 yılında çıkarılan 24 Ocak kararlarıyla bazı önlemler alınmıştır (Tokgöz, 2004: 204-205):

- Para arzının kısılması ve serbest faize geçilmesi
- Türk lirasının yüksek oranda devalüe edilmesi
- Kamu harcamalarının kısılması, bütçe açığının küçültülmesi
- KİT ürünlerine açıklarını kapatmaları için zam yapma yetkisi verilmesi
- Sübvansiyonların asgariye indirilmesi ve fiyat kontrollerinin azaltılması
- Esnek kur, günlük döviz kuru uygulamasına geçilmesi
- Yabancı sermaye girişini hızlandıracak önlemler alınması
- İhracata dayalı sanayileşmeyi özendirirken, ihracata (vergi, ucuz kredi ve döviz kullanım kolaylıkları) sürekli destek verilmesi

Bu önlemlerle finansal serbestleşme sürecinde şu gelişmeler yaşanmıştır:

1.2.1.Döviz Kuru Politikasının Değişmesi

Ocak 1980'de uygulamaya konan istikrar programıyla daha gerçekçi ve esnek bir döviz kuru politikası yürütülmeye başlanmıştır. Böylece Türk lirasının diğer para birimleri karşısındaki değeri önemli oranda düşürülmüştür. Mayıs 1981 itibarıyla Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası günlük kur ayarlamalarına başlamıştır. Yurt dışından ve paralel piyasalardan bankacılık sistemine döviz transferlerini artırmak ve sermaye kaçışını engellemek amacıyla 1982 yılı sonunda ticari bankaların döviz pozisyonu buldurmalarına izin verilmiştir. Döviz kuru rejimi 7 Temmuz 1984 tarihli ve 30 sayılı Kararnameyle büyük ölçüde liberalleştirilmiştir (TCMB, 2002: 11).

Ancak daha sonra döviz kuru ve faiz oranları arasında son derece hassas dengelere dayanan bu büyüme süreci, bir yandan ulusal ekonomideki yatırım ve birikim önceliklerinin üretim dışı (spekülatif) sermaye birikimine yönlendiği, diğer yandan da gelir dağılımının giderek bozulması ve mali piyasalarda kredibilite bunalımıyla birlikte yeni bir kriz ortamının doğmasına yol açmıştır. 1994 finansal krizi böyle bir sürecin ürünü olmuştur (Yeldan, 2002: 40).

1.2.2. Faiz Oranları Üzerindeki Devlet Denetiminin Kaldırılması

Ocak 1980’de mevduat ve kredi faiz oranlarına konan tavan değerler kaldırılmıştır. Böylelikle, faiz ve kredi tahsisi üzerindeki kontroller kaldırılarak ulusal mali piyasaların derinlik kazanması hedeflenmiştir (Yeldan, 2002: 39). Daha sonraları bankalar tarafından belirlenen ortak faiz oranının kademeli olarak yükseltilmesi sonucunda 1983’te Merkez Bankası’na mevduat faiz oranlarını belirleme ve bu oranları düzenli olarak gözden geçirme yetkisi tekrar verilse de, Ekim 1988’de tüm mevduat faiz oranları serbest bırakılmıştır (TCMB, 2002: 11).

1.2.3. Sermaye Piyasası Kanunu ve Sermaye Piyasası Kurulu’nun Kurulması

1981’de Sermaye Piyasası Kanunu yürürlüğe konmuş, 1982’de ise Sermaye Piyasası Kurulu kurulmuştur. Bu tarihten itibaren bankalar ve diğer finans kurumları sermaye piyasasında yürüttükleri aracılık faaliyetlerinde Sermaye Piyasası Kanunu hükümleri ve Sermaye Piyasası Kurulu denetimine tâbi hale gelmişlerdir (TCMB, 2002: 12-13). Sermaye piyasasına yeni araçlar kazandırılarak 1984’te Boğaz Köprüsü ve 1985’te Keban Barajı Gelir Ortaklığı Senetleri piyasaya sürülerek fon yaratılmıştır (Tokgöz, 2004: 219).

1.2.4. Devlet İç Borçlanma Senetleri İhalelerine Başlanması

1985 yılından sonra Türk finans sektöründe yaşanan hızlı gelişmeler, yeni finansal araçların piyasalara arzı ve halka yüksek getiri sağlaması borç yönetimi politikasının yerleşmesini sağlamış ve Mayıs 1985’ten itibaren haftalık ihalelerle Devlet İç Borçlanma Senetleri satılmaya başlanmıştır (Parasız, 1995: 152)

Türkiye’de 1980’li yıllardan itibaren devlet borçlanmasına dayalı kamu finansman modelinin oluşturduğu iç ve dış borç faiz ve anapara geri ödeme yükümlülükleri artmıştır (Kirmanoğlu ve Arıkboğa, 2003: 463-464). Bu durum 1990’lı yılların başından itibaren kamu mali disiplinindeki aşırı bozulmanın ekonomide reel faizleri arttırıcı yöndeki etkileri ile kamu borç stokunun yükselmesine neden olmuştur (Erdem, 2001: 15). 1990’lı yılların dış kaynakla beslenen tüketime dayalı ekonomik büyüme modelleri, yalnızca yabancı sermaye yatırımlarını değil, yerli sabit sermaye yatırımlarını da caydırmış, yüksek faiz gelirleri reel ekonominin yıpranmasına neden olmuştur (Şahinöz, 2002: 44).

1.2.5. Merkez Bankası Bünyesinde Piyasaların Kurulması

1986 yılının başında İstanbul Menkul Kıymetler Borsası ikinci el Dönem İçi Borçlanma Senedi (DİBS) piyasası olarak faaliyete başlamıştır. Aynı yıl, para politikası uygulaması da değişikliğe uğramıştır. Yeni para politikası rejimi çerçevesinde Merkez Bankası’nın temel amacı bankacılık sisteminin toplam rezervlerini denetlemek suretiyle para arzını kontrol etmek olarak belirlenmiştir.

Merkez Bankası modern araç ve gereçlerden yararlanarak 1986'dan itibaren bankalararası para piyasası, açık piyasa işlemleri, döviz piyasası ve altın piyasası gibi para piyasasının alt piyasalarını faaliyete geçirmiştir.

İstanbul Menkul Kıymetler Borsası ilk seansını Ocak 1986'da gerçekleştirmiş ve ilk borsa aracılığıyla özelleştirmeye 1988'de TELETAS ile başlamıştır (Tokgöz, 2004: 220).

1.2.6. Sermaye Hareketlerinin Liberalleştirilmesi

Türkiye'de sermaye hareketlerinin liberalleştirilmesi çalışmaları 1980'lerde yürütülen ekonomik ve finansal reformlarla bağlantılı olarak başlatılmış ve 1989 yılında tamamlanmıştır.

Finansal liberalizasyonun en önemli adımlarından birisi olan Türk Lirası'nın tam konvertibiliteye geçişi Şubat 1990'da gerçekleşmiştir. Ayrıca, Türk vatandaşlarının yabancı menkul kıymetlere, yabancıların da Türk menkul kıymetlerine yatırım yapmalarına imkan tanınmıştır. Bu durum özellikle yabancı fonların faiz arbitrajından yararlanmak üzere finansal sisteme akmasına yol açmış, 1994 krizine uluslararası sıcak paranın yol açtığı iddia edilmiştir (Armutlu, 2003: 618-619).

Ekonominin özellikle 1989 yılı sonrası kısa vadeli uluslararası sermaye hareketlerine açılması, TC Merkez Bankası'nın bağımsız ve istediği yönde kararlar alıp uygulamasını zorlaştırmış, giderek yoğunlaşan kısa vadeli sermaye akımı Bankanın para arzının kontrolünü olağan olmaktan çıkarmıştır (Kovancılar, Utkuseven ve Miynat, 1998: 90). Türk Lirası yabancı paralar karşısında konvertible hale getirildiği için, yüksek faiz cazibesi ile çok büyük miktarda sıcak para ülkeye girmiştir. Türkiye, döviz faiz arbitrajı ile dış sermayeyi ülkeye çekmeye çalışmıştır (Eroğlu, 2002: 331). Türkiye 1989 yılından itibaren, ödemeler dengesi açıklarını ihracat gelirleri yerine, yurt dışı tasarruflarla veya sermaye girişleri ile karşılamayı tercih etmiştir (Eşiyok, 2002: 66).

1.2.7. Bankacılık Sektörüne İlişkin Reformlar ve Düzenlemeler

Türk bankacılık sektörünün geleneksel olarak Türkiye'deki finansal sistemde çok önemli bir rolü olmuştur. 1980'lerde uygulamaya konan liberalleştirme politikasının bir yansıması olarak Türk bankacılık sektöründe bir dizi kurumsal ve yasal reformlar yapılmıştır. Bu reformların asıl amacı, bankalar arasında rekabeti teşvik ederek finansal sisteminin sağlamlığını ve etkililiğini artırmak olmuştur. 1983'te Bankalar Kanunu'nda yapılan bir değişiklikle Merkez Bankası bünyesinde Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) kurulmuştur.

1985'deki Bankalar Kanunu daha çok bankacılık sistemindeki yapısal sorunlara ilişkin hükümler içermiştir. Temel amacı, bankacılık sistemine akılcı bir düzenleme ve denetleme sistemi getirmek için gerekli yasal altyapıyı oluşturmak olmuştur. 1999'da yürürlüğe giren ikinci Bankalar Kanunu ise aynı zamanda denetim mekanizmasıyla ilgili olarak uluslararası standartlar ve Avrupa Birliği uygulamalarıyla uyum sağlama amacını da taşımıştır. Bu kanunla, bankacılık sektöründe etkinliği, sağlamlığı ve rekabeti

artırmak, kamu güvenliğini sağlamak ve bankacılık sektöründen kaynaklı ekonomiyi tehdit edebilecek potansiyel riskleri önlemek amacıyla örgütsel ve finansal açıdan özerk bir yapıya sahip Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) kurulmuştur. 1999 yılında çıkarılan Bankalar Kanunu banka kurmak ve işletmek isteyenler için daha katı kurallar getirmiştir. Bu kanunla, bankalara iç denetim ve risk yönetimi sistemleri kurma zorunluluğu getirilmiştir (TCMB, 2002: 16-19).

2.1990'DAN SONRA TÜRKİYE EKONOMİSİNDEKİ BAŞLICA SORUNLAR VE UYGULANAN İSTİKRAR PROGRAMLARI

Türk ekonomisi 1990'lı yıllardan itibaren karşı karşıya kaldığı sorunlar şu başlıklar altında gösterilebilir (T.C.Hazine Müsteşarlığı, 2003: 16):

- Artan kamu kesimi açıkları,
- Sürdürülemez bir iç borç dinamięi,
- Başta kamu bankaları olmak üzere mali sistemdeki sağlıksız yapılaşma,
- Kısa vadeli yabancı sermaye

Bu sorunlarla beraber 2000 ve 2001 krizleri ortaya çıkmış ve Türkiye'de birtakım reform arayışlarına gidilmiştir. Reformların oluşturulmasında AB'ye adaylık sürecimizde büyük önem taşımış ve bu yönde reform çalışmaları hız kazanmıştır.

Şubat 2001 krizinden sonra Türkiye ile IMF arasında Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı isimli yeni bir anlaşma imzalanmış ve IMF İcra Direktörleri Kurulu 15 Mayıs 2001'de Türkiye'nin stand-by anlaşmasını 8 milyar dolarlık ek bir kredi ile desteklemiştir (Seyidoğlu, 2003: 150).

14 Nisan 2001 günü açıklanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın (GEGP) temel niteliği makro ekonomik dengelerin yeniden sağlanması olmuştur. Avrupa Birliği'ne tam üyelik görüşü doğrultusunda Türkiye'nin kronik enflasyon sorununu çözmek, kamu kesimi dengesinin sağlanması ve istikrarlı bir sürdürülebilir büyüme gerçekleştirilmesi programın temel hedefleri arasında bulunmuş, böylelikle Türkiye'nin uzun dönemli yapısal dönüşümünün tamamlanması amaçlanmıştır (Eroğlu ve Albeni, 2002: 218).

Bu program kamu açığı ve tasarruf açığı gibi Türkiye'nin iki yapısal sorununu çözümlenmeyi hedeflemiştir (Aslanoğlu, 2003: 73). Ayrıca; bu programın amaçları arasında, dalgalı kura geçilmesinin sonucunda oluşabilecek güven bunalımı ve istikrarsızlığın önlenerek kamu mali disiplininin, şeffaflık, hesap verebilirlik ve iyi yönetişimin sağlanması, rasyonel olmayan müdahalelerin önlenmesi ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi de yer almıştır (Sakal, 2003: 221,230). Güçlü ekonomiye geçiş programı sıkı maliye ve para politikaları ile bankacılık ve kamu

yönetimi reformlarından oluşmuş, para politikası açısından özerk Merkez Bankası ve dalgalı kur rejimini kabul etmiş ve piyasalarda güven tesisini amaçlamıştır (Sergengeçti, 2002: 51-59).

Kamu borçlarının sürdürülemez boyutlara ulaşmasını ortadan kaldırmak ve gereken önlemleri almak amacıyla yönelik hazırlanan bu programın uygulama süresi üç yıl olarak belirlenmiştir. Öncelikle parasal sermayenin krizden çıkmasını amaçlayan bu programın öngördüğü yapısal reformlar ile Türkiye'nin küreselleşme sürecine daha fazla uyum sağlayacağı böylelikle daha hızlı büyüüp gelişeceği öngörülmüştür. IMF ve Dünya Bankası tarafından programın ilk yılı için 15.7 milyar dolar kredi sağlanacağı belirtilmiştir (Ongun, 2001: 1-14).

Ocak 2003'de hükümet tarafından hazırlanan Acil Eylem Planı'nda ise, kurumsal yapılanmaya ilişkin eylemler ve kamu yönetimi alanında önemli reformlara yer verilmiştir. Türkiye'de 2003 yılı itibarıyla belirlenen ekonomik programda, %20 enflasyon, %5 büyüme ve %6.5 faiz dışı fazla amaçlanmış, ayrıca faizlerin ve borç döndürme rasyosunun düşürülmesi, ihracatın, üretimin ve istihdamın artırılması, özelleştirmenin devamı, kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması ve kamu yönetimi reformunun gerçekleştirilebilmesi benimsenmiştir (Sivrekli Demircan(b), 2004: 124).

Bu dönemde ekonomi alanında düzenlemeler yapılırken ekonomik istikrar sağlanmaya çalışılmıştır. Özelleştirme çalışmalarına hız verilmiş (Tekel, Şeker Fabrikaları, Enerji Sektörü), yabancı sermayenin Türkiye'ye gelmesi ve yatırım ortamının iyileştirilmesi için hazırlıklar yapılmış ve bankacılık sektörünün sorunları çözülmeye çalışılmıştır. Ancak; bu gelişmelere rağmen ülkenin içinde bulunduğu ekonomik istikrarsızlık koşullarında iç ve dış borçlar artmaya devam etmiş, borçların artışı durdurulamamıştır. Bunun sonucunda IMF İcra Direktörleri Kurulu tarafından onaylanan Türkiye'nin dördüncü gözden geçirmeye ilişkin Ek Niyet Mektubu'nda borçlanma politikasına önem verilmiştir (Sivrekli Demircan(a), 2004: 32).

Türkiye'nin uyguladığı istikrar paketi ile bir bakıma kamu borçlanma gereğinin ve kamu borçlarının düşürülmesi amaçlanmıştır. Bu sebeple faiz dışı fazla üzerinde önemle durulmuş, iç borçların dış borçlarla ikamesine başvurulmuştur (Ertuna, 2004: 21).

Küreselleşme sürecinin getirdiği yeni ekonomik düzene Türkiye'nin uyumunu öngören ve 10.12.2003 tarihinde kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ise; kalkınma planları ve programlarında belirtilen politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak üzere kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve mali kontrolün sağlanmasını amaçlamıştır (Maliye Bakanlığı, 2004: 350).

5018 sayılı kanunla bütçe birliği sağlanmış, mali saydamlık ve hesap verebilirlik yanında kamu kaynaklarının kullanılmasında etkinlik,

ekonomiklik ve verimlilik öne çıkmış, kamu idarelerine karar verme ve uygulamada geniş inisiyatif tanınmıştır. Kamu kaynaklarının kullanımında mali saydamlık, hesap verme sorumluluğu, performans esaslı bütçeleme ve çok yıllık bütçeleme ilkeleri benimsenmiştir (Falay, Şahin ve Kesik, 2006: 36).

Ayrıca Türkiye'nin Avrupa Birliği(AB)'ne üyelik süreci çerçevesinde AB mevzuatına uyum sağlayabilmesi için uygulamaya koyduğu reformlar temel olarak şu şekilde belirtilebilir (Öztek, 2002: 250-254):

- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında; bütçe kapsamının genişletilmesi, bütçe dışında gelir elde edilmesi ve harcama yapılmasının önlenmesi, mali saydamlığın sağlanması ile birlikte kamu ihale kanunu, personel kanunu, borç yönetimi kanunu, Sayıştay kanunu ve mahalli idareler kanununun hayata geçirilmesi,

- Bütçe uygulamaları sırasında; parlamento denetiminin daha kapsamlı ve etkin olması, harcamacı birimlerin bütçe hazırlama ve uygulamalarındaki inisiyatiflerinin artırılması ve bütçelerin stratejik planlara dayandırılması,

- Kamu Harcama Reformu kapsamında; bütçe reformu, muhasebe reformu ve personel reformunun hayata geçirilmesi,

- Personel Reformu kapsamında; devletin görev ve fonksiyonlarının açık olarak belirlenmesi, iş analizleri yapılması, performansa dayalı ücret ve verimlilik için eğitim uygulamaları,

- Bilişim teknolojileri ve e-devlet uygulamalarıyla paralel olarak "say2000i" kapsamında; web tabanlı otomasyon projesinin yaygınlaştırılması, kamuoyuna doğru ve hızlı bilgi verilmesi ve devlet hesaplarının günlük izlenebilmesi.

Bunların yanında Türkiye AB'ye giriş sürecinde yasal mevzuat kadar ekonomik performansına da önem vermekte ve bu bağlamda Maastricht Kriterlerini yakalamaya çalışmaktadır.

3. 5018 SAYILI KAMU MALİ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNU

Türk mali yönetiminin anayasası olarak kabul edilen 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu, 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 01.01.2005 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmıştır (Acar ve Çiçek, 2005: 359).

Kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu, mali sistemi köklü bir şekilde değiştirmiştir. Getirilen en önemli değişiklik performansa dayalı mali yapıdır. Kanunun amacı, kamu kaynaklarının etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamaktır. Getirilen düzenlemeler ile kamu mali yönetiminde disiplin ve etkinlik oluşturulması amaçlanmaktadır (Öz ve Kaplan, 2005: 245).

Türkiye, bütçeleme sistemini, yıllardır olumsuz etkileyen teknik ve

politik etkenlerin etkisiyle, yeni bir mali yönetim ve denetim anlayışı ihtiyacını hissetmiş; nihayet 11.10.1995 tarihinde Maliye Bakanlığı ve Dünya Bankası arasında Kamu Mali Yönetim Projesi'nin harcama yönetimi sistemini çözümlenmeye yönelik bir proje anlaşması imzalanmıştır. Ardından, IMF İcra Direktörleri Kurulu'nun 6.gözden geçirmeyi onaylayabilmesi için Kamu Mali Yönetimi ve Denetimi Yasa Tasarısının yasalaştırılması ön şart olarak ileri sürülmüştür. Daha sonra, Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde yasa tasarısı Maliye Bakanlığı tarafından 2002 tarihinde T.B.M.M.'ne sunulmuştur. Tasarı, 58. Hükümet Acil Eylem Planında ilk altı aylık tedbirler arasında yer almış ve 59. Hükümetçe tekrar meclise sunulmuştur. Yönetişim uygulamaları çerçevesinde, yasanın hazırlanmasında ve yönetişim toplantılarında TESEV, TOBB, TÜSİAD ve Uluslar arası Yerel Yönetim Birliği(IULA) de hazır bulunmuştur (Dikmen, e.t. 26.12.2006)

3.1. 5018 Sayılı Kanunun Gerekçesi

Kalkınma planları ile bütçeler arasında sıkı bir bağ kurulamaması, bazı mali işlemlerin bütçelerde yer almaması, bütçe uygulamalarının mali yılla sınırlı olması ve çok yıllık bütçeleme sisteminin olmaması sistemin başlıca eksiklikleri olarak ön plana çıkmaktadır. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla, mevcut sistemin değiştirilerek daha etkin olması, Ulusal Program ve Politika Belgesi'nde de yer aldığı üzere uluslar arası standartlara ve AB normlarına uygun bir kamu mali yönetim ve kontrol sisteminin oluşturulması amaçlanmıştır; bütçe kapsamının genişletilmesi suretiyle bütçe hakkının en iyi şekilde kullanılması, bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde etkinliğin artırılması, mali yönetimde şeffaflığın sağlanması, sağlıklı bir hesap verme mekanizması ile harcama sürecinde yetki sorumluluk dengesinin yeniden kurulması, etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması ve bu suretle çağdaş gelişmelere uygun yeni bir kamu mali yönetim sisteminin oluşturulması öngörülmüştür (Saraç, 2005: 124).

3.2. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Getirilen Düzenlemeler ve Değerlendirilmesi

3.2.1. Kamu Maliyesine İlişkin Temel Düzenlemeler

Kanunda kamu mali yönetimi, kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçleri olarak tanımlanmıştır. Burada, ifade edilen etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik terimleri performans yönetiminin alt açılarıdır. Dolayısıyla mali yönetimin performansa dayalı olacağı yasal hüküm altına alınmıştır.

Kanunda kamu maliyesinin temel ilkeleri sayılmıştır. Buna göre; kamu maliyesi kamu görevlilerinin hesap verebilmelerini sağlayacak şekilde uygulanır. Maliye politikası makroekonomik ve sosyal hedefler ile uyumlu bir şekilde oluşturulur ve yürütülür. Kamu mali yönetimi ekonomik, mali ve sosyal etkinliği birlikte sağlayacak şekilde yürütülür. Kamu maliyesinde etkin gelir elde edilmesi ve harcama yapılması için gerekli analiz yöntemleri (fayda- maliyet, fayda- etkinlik, vs) kullanılır (Akbey, 2005: 187). Burada dikkat çeken bir husus ekonomik etkinliğin yanısıra sosyal etkinliğin de

vurgulandığıdır. Ancak, burada sosyal etkinlik vurgusunda dikkat edilmesi gereken durum devletin sosyal devlet olarak değil düzenleyici devlet olarak sosyal refahı etkinleştireceğidir (Öz ve Kaplan, 2005: 246).

Saydamlığın çeşitli boyutları vardır. Bunlardan birincisi, mali saydamlık kamu kaynaklarının kim tarafından, nasıl ve hangi amaçla kullanıldığına bilgisinin var olması demektir. İkincisi olan performans saydamlığı ise nihai mal ve hizmet sunumunda etkinliğin yani mümkün olan en az maliyetle sunulup sunulmadığının veya amaçlanan toplumsal hedeflere ulaşıp ulaşılmadığının değerlendirilmesine yarayan veya bu değerlendirmeyi kolaylaştıran bilgilerin sunulmasıdır (Atiyas ve Sayın, e.t. 26.12.2006).

Bu çerçevede, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda mali şeffaflığa ilişkin hükümler önemlidir. Buna göre her türlü kaynağın elde edilmesi ve kullanılmasında denetim sağlamak amacıyla kamuoyunun zamanında bilgilendirileceği hükme bağlanmıştır. Bu hüküm, 9 Ekim 2003 tarihinde kabul edilip 24 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiş olan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkında Kanun ile hayata geçirilmek istenen "kamudan bilgi alma hakkı" ile doğru orantılıdır. Mali yapıda şeffaflık ile bağlantılı olarak memurların her konuda hesap verebilmeleri hüküm altına alınmıştır. Buna göre, her türlü kaynağın elde edilmesi ve kullanılmasında sorumlu olanlar yetkili mercilere hesap vermek zorundadırlar. Böylelikle üst yöneticiler kendi faaliyetlerini düzenli olarak raporlayıp kamuoyuna duyururlar. Bu raporların bir örneği de Sayıştay'a verilir (Öz ve Kaplan, 2005: 247). Sayıştay, mahalli idarelerin raporları hariç idare faaliyet raporlarını, mahalli idareler değerlendirme raporunu ve genel faaliyet raporunu, dış denetim sonuçlarını dikkate alarak görüşlerini de belirtmek suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunar (Saraç, 2005: 140).

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kurumların performans esaslı yönetimi gerçekleştirmek amacıyla "katılımcılık ilkesi" dahilinde stratejik planlama yapacakları hükme bağlanmıştır. Kamu idareleri bütçelerinin stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlanacağı belirtilmektedir (Erüz, 2005: 67). Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı ve ilgili kurumlara bütçeleme süreci için performans ölçütleri geliştirmesi görevi verilmiştir. Performans denetimleri bu ölçütlere göre yapılacaktır (Öz ve Kaplan, 2005: 247).

3.2.2. Performansa Dayalı Yönetime İlişkin Düzenlemeler

Performans yönetimi; kurumsal başarının elde edilebilmesi için her çalışanın, birimin ve sürecin performansının değerlendirilmesi ve performansın geliştirilmesi için gerekli tedbirlerin alınması ve uygulanmasıdır (Şentürk, 2005: 28).

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile zarardan sorumluluk konusunda zararın, sorumlularına ödettilmesi hükmü getirilmiştir. Böylelikle kamuyu, zarara uğratanlar (personel) bu zararın bedelini ödeyecektir. Bu hüküm performansa dayalı yönetim anlayışı çerçevesinde

getirilmiştir. Eski düzenleme olan Muhasebe-i Umumiye Kanununda ise zarardan sorumluluk hususu sadece usulsüzlük yapılarak devletin zarara uğratılması hali için düzenlenmiştir. Ancak yeni kanunda buna ilave olarak "gerekli özenin gösterilmeyerek" devletin zarara uğratılması gibi daha özel (ve performans esaslı) düzenlemeler yapılmıştır (Öz ve Kaplan, 2005: 248).

Performans esaslı bütçelemenin temel özelliği, kaynakların dağıtımı ve kullanımında etkinliği ve verimliliği arttırmanın yanında mali disiplini sağlamayı da hedeflemesidir. Mali disiplinin sağlanması orta ve uzun vadeli bir yaklaşımı gerektirir. Bu konuda stratejik planlama en önemli araçtır (Yılmaz ve Susam, 2005: 118).

Performansa dayalı yönetim anlayışı çerçevesinde bütçeye ilişkin istatistiki verilerin daha düzenli ve her türlü ihtiyaca cevap verecek bir şekilde derlenmesi gerekmektedir. Mali istatistikler konusuna ilişkin olarak, devlet muhasebe siteminin buna uygun olarak düzenlenmesi hükmüne bağlanmıştır. Devlet muhasebe siteminde amaç etkinliktir. Uluslararası standartlara uygunluk esastır. Mali istatistikler, uluslararası standartlara uygun olarak bütünlük, güvenilirlik, kullanılışlılık, yönetsel geçerlilik ve ulaşılabilirlik ilkeleri çerçevesinde hazırlanır. Mali istatistikler ilgili kurumlarca, belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanıp Maliye Bakanlığı'na gönderilir. İlgili istatistikler Maliye Bakanlığı tarafından derlenir. İstatistiklerin kolayca ulaşılabilir olması esastır. Bu düzenleme mali şeffaflığı ve hesap verebilirliği gerçekleştirmeye yöneliktir. Sayıştay Kanun Tasarısı Taslağı ile Maliye Bakanlığınca yayınlanan bu istatistiklerin Sayıştayca denetlenmesi öngörülmüştür. Bu denetim, doğruluk, güvenilirlik ve önceden tespit edilmiş standartlara uygunluk bakımından yapılacaktır (Öz ve Kaplan, 2005: 248).

Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait mali istatistikler Maliye Bakanlığınca aylık olarak yayınlanır. Sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelere ait mali istatistikler ile merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait mali istatistikler, Maliye Bakanlığınca birleştirilerek üçer aylık dönemler itibariyle yayınlanır.

Maliye Bakanlığı, DPT Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir (Saraç, 2005: 146).

Kanunla getirilen diğer önemli bir düzenleme bütçede nakit esasından tahakkuk esasına geçilmesidir. 2004 yılından itibaren uygulamaya geçirilen ve kısa zamanda genel yönetim kapsamındaki bütün idarelere yaygınlaştırılacak olan tahakkuk esaslı muhasebe sistemi daha fazla bilgi üretme kapasitesine sahiptir. Ayrıca bu muhasebe sistemine miktar bilgilerinin de eklenmesi yani ayniyat takibinin de bu sistem üzerinden izlenmesi halinde bu fonksiyon artacaktır (Erüz, 2005: 70).

1050 sayılı Muhasebe- i Umumiye Kanununda, bütçe hesapları yönetim dönemi (jestiyon) esasına göre gerçekleştiriliyordu. Yönetim dönemi hesabı yönteminde, her gelir tahsil edildiği yıl, her gider ise yapıldığı yıl

bütçesine kaydedilmekteydi. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda "Kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterilir. Bütçe gelirleri tahsil edildiği yıl, bütçe giderleri ise ödendiği yıl muhasebeleştirilir" denilmek suretiyle tahakkuk esaslı muhasebe sistemi hükme bağlanmıştır (Öz ve Kaplan, 2005: 248-249). Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur. Muhasebe yetkilileri gerekli bilgi ve raporları düzenli olarak kamu idarelerine verirler (Saraç, 2005: 148).

3.2.3. Bütçe Sistemine İlişkin Düzenlemeler

1050 sayılı kanunda bütçe türleri; genel bütçe, katma bütçe ile özel bütçe ve bunlara bağlı döner sermaye bütçesi şeklinde düzenlenmişti. 5018 sayılı kanunda yapılan düzenlemelerle bütçe türleri; merkezi yönetim bütçesi, sosyal güvenlik kurumları bütçesi, mahalli idareler bütçesi olarak düzenlenmiştir.

Merkezi Yönetim Bütçesi, Kanuna ekli I, II, III sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerinin bütçelerinden oluşur. Merkezi yönetim bütçe kanunu, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir ve gider tahminlerini gösteren, bunların uygulanmasına ve yürütülmesine izin ve yetki veren kanundur. Kanuna ekli I sayılı cetvelde genel bütçeli idareler, II sayılı cetvelde özel bütçeli idareler, III sayılı cetvelde ise düzenleyici ve denetleyici kurumlar yer almaktadır (Arslan, 2004: 3-4).

Yapılan düzenleme ile katma bütçe kaldırılmıştır. Katma bütçeli kurumlar, "özel bütçeli kurum" olarak yeniden düzenlenmiştir. Mevcut uygulamada özel bütçeli kurumlar olarak anılan yerel yönetimlerin bütçeleri ise "mahalli idareler bütçesi" olarak yeniden düzenlenmiştir.

"Genel bütçe" olarak adlandırılan ve merkezi hükümet kurumlarını kapsayan bütçe kapsamında TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Bakanlıklar, yüksek yargı organları, bazı müsteşarlıklar ile bazı merkezi kurumlar (DİE, Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü, vs) ve buna ilave olarak mevcut bütçe sistemi içerisinde katma bütçeli kurum olarak işlem gören bazı kurumlar bulunmaktadır. Buna göre mevcut uygulamada katma bütçeli kurum olarak çalışan Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Petrol İşleri Genel Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Genel Müdürlüğü genel bütçeli kuruluşlar kapsamına alınmıştır.

"Özel bütçe", bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen kamu kurumlarıdır. Özel bütçeli kuruluşlar içerisinde Yüksek Öğrenim Kurulu, Üniversiteler ve TODAİE, Türk Dil Kurumu Başkanlığı, TÜBİTAK, TRT gibi çeşitli kurumlar ile mevcut bütçe sistemi içinde katma bütçe kapsamında olan Vakıflar Genel Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü ile Hudut ve Sahiller Genel Müdürlüğü yer almaktadır (Öz ve Kaplan, 2005: 249,251).

Kanunda yapılan bu düzenlemelerle; katma bütçelerin, fonların kaldırılması ve 11.12.2007 tarihine kadar döner sermaye bütçelerinin kaldırılmasının öngörülmüş olması, kamu kaynaklarının kullanılmasında bütünlük, saydamlık ve verimliliğin sağlanması, kaynak israfının ve usulsüz işlemlerin önlenmesi bakımından yerindedir (Arslan, 2004: 5).

Mevcut düzenleme ile bütçenin kapsamı genişletilmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumları bütçesinin tanımlanması, Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Bütçesinin ise merkezi yönetim bütçesi kapsamına alınması ile bütçenin kapsamı genişlemiş ve bu haliyle bütçe daha anlamlı hale gelmiştir. Bir başka düzenleme ise katma bütçeli idarelerin kaldırılarak bu kurumların (birkaç istisna hariç) merkezi yönetim bütçesi kapsamına alınmasıdır. Bütçe kapsamının genişletilmesi, hem de katma bütçeli idarelerin yeniden bir düzenlemeye tabi tutularak merkezi yönetim bütçesi içerisine alınması mali disiplin açısından yerinde düzenlemelerdir.

Bütçeler stratejik plana uygun olarak performans ölçütlerine göre hazırlanıp, uygulanıp, kontrol edilecektir. Ayrıca, bütçeler hazırlanırken gelecek iki yılın tahminleri de hazırlanır. Böylelikle üç yıllık bütçelemeye geçiş süreci başlatılmıştır. Çok yıllı bütçeleme, genelde gelecek yıl için hazırlanacak ve parlamentoya onay için gönderilecek bütçe yılı ile takip eden iki yılı kapsamaktadır. Bu süreç üç yapı üzerine kurulmuştur. Birincisi makroekonomik yapıyla tutarlı bir şekilde kamu harcamaları için ayrılacak toplam kaynağın yukarıdan aşağıya doğru tahmin edilmesi, ikincisi hem devam etmekte olan ve hem yeni uygulanacak olan faaliyet ve projelerin maliyetlerinin aşağıdan yukarıya doğru tahmin edilmesi, üçüncüsü ise, toplam kaynaklarla bu maliyetleri karşılaştıran bir süreçtir (Kesik(b), 2005: 52).

Bu yasayla mali yıla girmeden kanunlaşma ilkesine bir istisna getirilmiştir. Bu maddeye göre merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerindeki ödeneklerin yetersiz kalması halinde veya öngörülmeleyen hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, karşılığı gelir gösterilmek kaydıyla, kanunla ek bütçe yapılabilir.

Yeni bütçe sistemi sınıflandırılması itibariyle böyle olmakla birlikte bütçe kod yapısı da değişmiştir. 2004 yılından itibaren program bütçe sistemi terk edilerek analitik bütçe sistemine geçilmiştir. Analitik bütçe sistemi Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 10. maddesinde düzenlenen performansa dayalı bütçeleme uygulaması ile birincil olarak ilgili ve buradaki düzenlemeye paralel bir uygulamadır. IMF'nin GFS (Government Finance Statistics= Devlet Mali İstatistikleri) sınıflandırma sistemi ve ESA 95 (European System of Integrated Accounts= Avrupa Bütünleştirilmiş Hesaplar Sistemi) esasına göre hazırlanmıştır (Öz ve Kaplan, 2005: 252).

3.2.4. Kamu Maliyesine İlişkin Diğer Düzenlemeler

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile örtülü ödenek konusunda yapılan düzenlemeye göre, örtülü ödenek tutarı (ilgili yılda tahsis edilen örtülü ödenekler toplamı) genel bütçe başlangıç ödeneklerinin binde beşini geçemez. Eski düzenleme ile yeni getirilen düzenleme arasındaki

önemli fark örtülü ödeneğe bir sınır konulmuş olmasıdır (Saraç, 2005: 136).

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen diğer önemli bir düzenleme ise, hiçbir geçek veya tüzel kişi tarafından bir kamu hizmetinin karşılığı olarak veya kamu hizmeti ile ilişkilendirilerek bağış veya yardım toplanamayacağı ve benzeri adlar altında tahsilat yapılmayacağıdır. Kamu kurumlarına yapılan her türlü bağışların bütçelerine gelir olarak kaydedileceği hükmünün getirilmesidir. Bu düzenleme kamu dernek ve vakıflarını hedef almaktadır. Getirilen bu düzenleme ile merkezin, gelir tahsisi konusunda etkinliği arttırılmıştır (Öz ve Kaplan, 2005: 253).

3.2.5. Kanun ile Mali Denetime Getirilen Hükümler

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu mali kontrol ve denetimin kapsamını genişletmiştir (Fırat, 2003: 28). İç denetim kavramı kamu kurumlarına 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile gelmiştir. Kanunda; iç denetim, iç denetçinin görevleri, iç denetçinin nitelikleri ve atanması, İç Denetim Koordinasyon Kurulu ve bu kurulun görevleri düzenlenmiştir. 5018 sayılı kanunun yayınlanmasını takiben, kurulun sekretery görevlerini yürütmek üzere Ocak 2004 tarihinde Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne bağlı olarak bir daire başkanlığı kurulmuştur (Kaya, 2005: 101).

İç denetim, örgütün kendi personelinin yaptığı denetim bir nevi danışmanlık ve güvence faaliyetidir (<http://www.bumko.gov.tr>, e.t. 21.12.2006). İç denetimin amacı hataların önlenmesi, risk ve zayıflıkların belirlenmesi, iyi uygulama örneklerinin yaygınlaştırılması, yönetim sistemlerinin ve süreçlerinin geliştirilmesidir. Dış denetim ise kamu kurum ve kuruluşlarının hesap verme sorumluluğu çerçevesinde bütün faaliyet, karar ve işlemlerinin, kurumsal amaç, hedef ve planlara ve kanunlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının değerlendirilmesidir. Bu ayırmadan görüleceği gibi iç denetim amacı uygulamadaki aksaklıkların giderilmesi ve sürecin daha iyi bir şekilde işletilmesidir. Dış denetim ise kurumların hesap vermelerine yöneliktir.

Denetim konusunda "iç kontrol", "iç denetim" ve "dış denetim" ayırımını yapmak gerekmektedir. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda iç kontrol "kamu idarelerinin mali işlem ve faaliyetlerine ilişkin tüm gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin amacına ve mevzuatına uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için uygulanan mali yönetim, harcama öncesi kontrol ile harcama sonrası iç denetim faaliyetleridir" şeklinde tanımlanmıştır. İç denetim "kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız ve nesnel güvence sağlayan danışmanlık faaliyetidir" şeklinde tanımlanmıştır (Öz ve Kaplan, 2005: 255). İç kontrol ve iç denetim birbirinden ayrı ama yakından ilişkili kavramlardır (Kaya, 2005: 99). Dış denetim ise faaliyet sonuçlarının dışarıdan bir kurum tarafından değerlendirilmesidir. Dış denetim kurumu Sayıştay'dır. Sayıştay Kanun Tasarısı Taslağında Sayıştay'ın "düzenlilik ve "performans" denetimi

yapması öngörülmektedir. Düzenlilik denetimi, "mali denetim" ve "uygunluk denetimini" kapsamaktadır. Mali denetim, mali tablo ve raporların güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin denetimdir. Uygunluk denetimi ise, mali işlemlerin mevzuata uygunluğunun denetimidir (Öz ve Kaplan, 2005: 255-256). İç denetim bir danışmanlık hizmeti niteliğine bürününce kamu kaynakları kullanan mercilerin karşı karşıya kalacağı tek denetim mekanizması, Sayıştay vasıtasıyla gerçekleştirilecek olan dış denetimdir denilebilir (Akbeý, 2005: 183).

İç kontrolde, harcama öncesi kontrol sürecine önem verilmiştir ve iç kontrol uygulaması bir etkinlik denetimi değil, hukuka uygunluk denetimidir. İç denetim ise bir etkinlik denetimidir. İç denetim elemanı olan iç denetçiler, nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak, harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak ve kanunla verilen diğer görevleri yerine getirmekle görevlidirler. Burada dikkat edilmesi gereken bir husus iç denetçilerin harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi de yapabileceğidir. Dolayısıyla, iç denetçilerin asıl görevinin performans denetimi yapmak olduğu ortaya çıkmaktadır. Ancak, önemle belirtmek gerekir ki performans denetiminde yetkili kurum Sayıştay'dır. Bu nedenle iç denetçinin yaptığı denetimi Sayıştay tarafından yapılacak performans denetimine bir ön hazırlık olarak değerlendirmek gerekir (Öz ve Kaplan, 2005: 257).

1050 Sayılı Kanunda ön mali kontrol süreci, taahhüt ve sözleşme tasarılarının Maliye Bakanlığınca vizeye tabi tutulması ve Sayıştay'ın kadro ve ödenek dağıtım işlemlerini vize etmesi ve sözleşmeleri tescil etmesi şeklinde belirlenmiştir. 5018 sayılı kanun ile bahsedilen ve her iki kuruma da ait olan harcama öncesi vize ve tescil yetkileri tümüyle kaldırılmıştır.

Ülkemizde 1050 sayılı kanunun uygulama döneminde merkeziyetçi bir harcama öncesi mali kontrol sistemi uygulanmaktaydı. Maliye Bakanlığına bağlı olarak ilgili daire ve idarelerde çalışan bütçe dairesi başkanlıkları ve saymanlıklar ödeme öncesinde uygunluk kontrolü yapmaktaydılar. 5018 sayılı kanun ile birlikte harcama öncesi kontrol görevi kamu idarelerine devredilmekte, yönetsel sorumluluk çerçevesinde yürütülen bir faaliyet olmakta ve taahhüt aşamasında gerçekleştirilmektedir. Bu görev, mali hizmetler birimi ve kamu idaresi içinde bulunan harcama birimleri (genel müdürlükler gibi) tarafından yerine getirilecektir (Kesik(a), 2005: 109).

Mali kontrol yetkilisi artık Sayıştay veya Maliye Bakanlığı adına görev yapmayacak, üst yöneticiye bağlı olarak çalışacak ve onun adına yetki kullanacaktır. İç denetim müessesesinin getirilmesiyle de teftiş kurulları kaldırılmış olmaktadır (Bayar, 2003: 57-58). Böylelikle, kamu kaynaklarının kullanımı ve denetimi konusundaki bütün inisiyatif siyasi otoriteden alınarak bürokrat olan kamu üst yöneticilerine geçmiştir (Saraç, 2005: 139).

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda Sayıştay tarafından

yapılacak harcama sonrası dış denetimin amacı, "genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin mali faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine raporlanması" olarak belirtilmiştir. Dış denetim, genel kabul görmüş uluslararası standartlar dikkate alınarak mali denetim, hukuki denetim ve performans denetimi şeklinde gerçekleştirilir. Dış denetimin asıl amacı performans denetimidir (Öz ve Kaplan, 2005: 258).

Yasa ile dış denetimin Sayıştay tarafından yapılacağı açık olarak belirtilmekle beraber bu konuda mahalli idareler açısından bir istisna getirilmiştir. Buna göre, mali yönetim ve kontrol sisteminin tümüyle zaafa uğradığı, belirgin yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; il özel idareleri için ilgili vali, belediyeler için ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Başbakanın onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili mahalli yönetimlerin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerini, mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirir (Acar ve Çiçek, 2005: 363).

SONUÇ

Değişimin hızlandığı, küreselleşme ve bilgi toplumunun gerektirdiği yönetim anlayışına dayalı olarak, dünyada kamu mali yönetim sistemlerinde değişim ihtiyacı öne çıkmış bulunmaktadır. Kamu mali yönetim sistemleri de yeni kamu yönetimi anlayışına paralel olarak değişime uğramış ve yeniden yapılanma yönünde yürütülen çalışmalar son yıllarda hızlanmıştır.

Ülkemizde 1980'den sonra Türk Ekonomisi'ndeki liberalleşme süreciyle başlayan değişim ihtiyacı özellikle ekonomik krizler sonrasında kendini göstermiş ve kamu mali yönetim sisteminde yaşanan sorunların çözülmesi gereği ön plana çıkmıştır. Kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında mali yapıda köklü değişiklikler yapılmıştır. Türk mali sisteminin anayasası olarak değerlendirilen 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun yürürlükten kaldırılması, performans esaslı yönetim ve denetime ilişkin getirilen önemli düzenlemeler olmuştur.

Kamu mali yönetim sistemimize, kamu kaynaklarının kullanılması ve denetimi konusunda çok önemli yenilikler getiren, AB ve uluslar arası standartlara uyumlu olarak hazırlanan 5018 sayılı Kanun; bütçe birliğinin sağlanması, mali saydamlık ve hesap verebilirliğin ön plana çıkması, kamu kaynaklarının stratejik yönetim anlayışına uygun olarak etkin, iktisadi ve verimli bir şekilde kullanılması ve harcama sonrası etkin bir denetim yapılması konusunda önemli değişiklikler yapmaktadır.

Mali kontrol, kamu kaynaklarının önceden belirlenmiş amaçlar doğrultusunda ve mevcut mevzuat ile kurallara göre etkin, iktisadi ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığı konusunda hükümete, parlamentoya, halka ve ilgili taraflara güvence sağlamaktadır. 5018 sayılı Kanun ile getirilen mali kontrol sisteminin etkin bir şekilde uygulanması, aslında Kanun'un diğer

hükümlerinin de uygulamadaki etkinliğini ve başarısını arttıracaktır. Kanun'un en iyi şekilde uygulanabilmesi kamu idarelerinde idari kapasitenin geliştirilmesine bağlıdır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

1. AKTEL, M., **Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi**, Asil Yayıncılık, Ankara 2003.
2. ARMUTLU, M. R., **1980-2003 Türkiye'nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikaları**, Türk Sermaye Piyasasında Gelişmeler, Siyasal Kitabevi, Ankara 2003.
3. EROĞLU, Ö., ALBENİ, M., **"Küreselleşme, Ekonomik Krizler ve Türkiye"**, Bilim Kitabevi, Isparta 2002
4. EROĞLU, Ö., **Türkiye Ekonomisi**, Bilim Kitabevi, Isparta 2002.
5. FALAY, N., ŞAHİN, M., KESİK, A., **Kamu Maliyesine Yeni Bakış (Teori ve Uygulama)**, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2006
6. KAZGAN, G., **"Tanzimattan 21.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi"**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2.Baskı, İstanbul 2004
7. MALİYE BAKANLIĞI, **Ulusal ve Uluslar arası Çalışmalar Işığında Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**, T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı 2004/1, Ankara
8. PARASIZ, İ., **Kriz Ekonomisi (Hiper Enflasyon ve Yüksek Enflasyonla Mücadelede Ünlü İstikrar Politikaları ve 5 Nisan 1994 Kararları)**, Ezgi Kitabevi, Bursa 1995.
9. SAKAL, M., **Türkiye'de Mali Disiplin Sorunu: Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği**, Gazi Kitabevi, Ankara 2003
10. ŞENTÜRK, H., **Belediyelerde Performans Yönetimi**, İlke Yayıncılık, 2.Baskı, İstanbul 2005
11. TOKGÖZ, E., **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2004)**, 7.Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2004
12. YELDAN, E., **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi**, İletişim Yayınları, İstanbul 2002

Makaleler

1. ACAR, İ. A., ÇİÇEK, H. G., "Denetimin Kamuyu Tökezletmesi: Kamu Mali Yönetimi Kontrol Yasası ve Denetim", **20.Türkiye Maliye Sempozyumu**, Pamukkale, 23-27 Mayıs 2005
2. ACAR, İ. A., YAVUZ, A., "Küreselleşme Olgusunun Finans Piyasaları Üzerindeki Etkisi", **S.D.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı:3(Güz), 1998
3. AKBEY, F., "Neo-Liberal Dönüşüm Çerçevesinde 5018 Sayılı Kanunun Değerlendirilmesi", **20.Türkiye Maliye Sempozyumu**, Pamukkale, 23-27 Mayıs 2005, s.187.

4. ARSLAN, A., “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Kamu Harcama Sisteminde Yapılan Düzenlemeler”, **Maliye Dergisi**, Sayı:145, Ocak-Nisan 2004
5. ASLANOĞLU, E., “Türkiye Ekonomisinin Yapısal Sorunları ve Mevcut Durum”, **İktisat-İşletme ve Finans Dergisi**, yıl:18, Nisan 2003
6. BAYAR, D., “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Ne Getir(m)iyor?”, **Maliye Dergisi**, sayı:144, Eylül-Aralık 2003
7. ERDEM, V., “Türkiye’de Ekonomik Krizler”, **Yeni Türkiye Dergisi**, yıl:7, sayı:41, Eylül-Ekim 2001
8. ERTUNA, Ö., “2004’e Girerken Türkiye Ekonomisi”, **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, sayı:22, Nisan 2004
9. ERÜZ, E., “Yeni Mali Yönetim Yapısında Performans Esaslı Bütçeleme”, **20.Türkiye Maliye Sempozyumu**, Pamukkale, 23-27 Mayıs 2005
10. EŞİYOK, B. A., “Türkiye İmalat Sanayiinde ve Ülke Rekabet Gücündeki Gelişmeler”, **İktisat-İşletme ve Finans Dergisi**, yıl:17, sayı:196, Temmuz 2002
11. FIRAT A. S., “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Çerçevesinde Denetim Anlayışında Dönüşüm”, **Belediye Dünyası, Yerel Yönetimler Eğitim Derneği Aylık, Yorum, Bilim ve Mevzuat Dergisi**, Cilt-4, Sayı-12, Aralık 2003
12. KAYA, H. A., “İç Denetim”, **20.Türkiye Maliye Sempozyumu**, Pamukkale, 23-27 Mayıs 2005
13. KESİK, A.(a), “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Bağlamında ve AB Sürecinde Türk Kamu İç Mali Kontrol Sistemi”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi(9)** 2005/1:94-114
14. _____(b), “Yeni Kamu Mali Yönetim Sisteminde Orta Vadeli Program ve Mali Plan Çerçevesinde Çok Yıllı Bütçelemenin Uygulanabilirliği”, **20.Türkiye Maliye Sempozyumu**, Pamukkale, 23-27 Mayıs 2005.
15. KİRMANOĞLU, H., ARIKBOĞA, A., “Türkiye’de Kamu Borç Servisinin Bütçe İçerisinde Etkileri:1950-2001”, **XVIII.Türkiye Maliye Sempozyumu:Türkiye’de Kamu Borçlanması**, Kıbrıs, Mayıs 2003
16. KOVANCILAR, B., UTKUSEVEN, A., MİYNAT, M., “Türkiye’de Finans Piyasalarının Kurumsal Boyutları”, **Ege Bölgesi Maliye Bölümleri Araştırma Görevlileri Sempozyumu: Globalleşme Sürecinde Türkiye’de Finans Piyasalarının Gelişimi**, 26-28 Kasım 1998, Seferihisar-İzmir.
17. ÖZ, E., KAPLAN, E., “Türk Mali Sisteminin Yeniden Yapılandırılması”, **Türk İdare Dergisi**, sayı:446, Mart 2005
18. ÖZTEK, D., “Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Kamu Maliyesi’nin Yeniden Yapılandırılması”, **XVII. Türkiye Maliye Sempozyumu**, Fethiye, 22-25 Mayıs 2002

19. SARAÇ, O., “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirilmesi”, **Maliye Dergisi**, sayı:148, Ocak-Nisan 2005
20. SERDENGECİ, S., “2001-2002 Yılı Para Politikaları Uygulamaları”, **İktisat-İşletme ve Finans Dergisi**, yıl:17, sayı:194, 2002.
21. SİVEREKLI DEMİRCAN, E.(a), “Türkiye Ekonomik Kriz Borç Üçgeni”, **Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Tartışma Tebliğleri**, Şubat 2004
22. _____(b), “Türkiye’de Kamu Borçlarının Siyasi Analizi”, **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, sayı:22, Nisan 2004
23. ŞAHİNÖZ, A., “Türkiye-AB İlişkilerinde Neredeyiz?”, **İktisat-İşletme ve Finans Dergisi**, yıl:17, sayı:196, Temmuz 2002.
24. YILMAZ, B. E., SUSAM, N., “Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma Sürecinde Orta Vadeli Harcama Sistemine Geçişin Bütçe Büyüklükleri Üzerindeki Etkileri: Türkiye Üzerine Bir Tahmin Modeli”, **20.Türkiye Maliye Sempozyumu**, Pamukkale, 23-27 Mayıs 2005

Diğer

1. ATİYAS, İ., SAYIN, Ş., “Devletin Mali ve Performans Saydamlığı”, <http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu_maliye_metin_tebliğ1.php>, (26.12.2006)
2. DİKMEN, A. A., “Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu Tasarısı Üzerine Değerlendirmeler”, <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/Dikmen-KMYMKK_Cumhuriyet.doc>, (26.12.2006)
3. ONGUN, M. T., “İstikrar Arayışından Krize: Bir Değerlendirme”, **G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, 2/2001, 1-14, <<http://dergi.iibf.gazi.edu.tr/pubs.aspx?x=3&y=2>>, (15.12.2006)
4. SEYİDOĞLU, H., “Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye ve Dönüşüm Ekonomileri”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt:4, Sayı:2, 2003, <http://www1.dogus.edu.tr/dogustru/journal/cilt_4_sayi_2/M00091.pdf>, (18.12.2006)
5. T.C.HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI, **Kamu Borç Yönetimi Raporu**, Nisan 2003
6. TCMB, Küreselleşmenin Türkiye Ekonomisine Etkileri, Mayıs 2002, Ankara, <<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar/kuresel.pdf>>, (21.12.2006)
7. UYAR, S., “Gümrük Birliği’nin Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri”, <<http://www.econturk.org/dtm8.htm>>, (19.12.2006)
8. <<http://www.bumko.gov.tr>>, (21.12.2006)