

Yerel Yönetimlerde Bütçe Saydamlığının Gerekliliği¹

Doç.Dr. Semih BİLGE
Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İİBF
Maliye Bölümü
sbilge@ogu.edu.tr

Arş.Gör. Durdane KÜÇÜKAYCAN
Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İİBF
Maliye Bölümü
durdane@ogu.edu.tr

Özet

Bütçelerin saydam olabilmesi için içerdği mali verilerin doğru, tam, sistemli, zamanında ve vatandaşın anlayabileceği şekilde sunumunun yapılması gerekir. Bu açıdan bütçenin hazırlanmasından uygulanmasına ve uygulama sonuçlarının değerlendirilmesine kadar kamu mali yönetim sistemi, bütçe saydamlığını sağlayacak nitelikte hükümleri içermelidir. Ülkemizde kamu mali yönetim sistemi 5018 sayılı Kanun ile giren mali saydamlık kavramı aynı zamanda bütçe saydamlığını da sağlayacak nitelikte hükümler içermektedir. Bu kanunun kapsamında yerel yönetimlerin de yer almasıyla, kanundaki saydamlık, hesap verilebilirlik ile iç ve dış denetim kavramları merkezi yönetim kadar yerel yönetimler için de geçerli hale gelmiştir. Bu çalışmada; yerel yönetim birimlerinin bütçelerinin saydamlığını sağlamasının gerekliliği üzerinde durulmakta ve ülkemizde yerel yönetimlerde bütçe saydamlığını sağlamaya yönelik uygulamalar değerlendirilerek çeşitli öngörülerle bütçe saydamlığını sağlamaya yönelik çözüm önerileri sunulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Bütçe, Bütçe Saydamlığı.

Giriş

Devletin, özellikle kamu kaynaklarının tahsis amacını sağlaması beklenen bütçelerinde ve buna ilişkin diğer mali mevzuatında saydamlığın sağlanması, bugün makroekonomik mali istikrarın sağlanması ve yönetme kapasitesi yüksek devlete ulaşılması açısından çok önemli bir ön şart olarak görülmektedir (Dedeoğlu vd., 2000: 45). Bu bağlamda mali saydamlığın sağlanmasında mali verilerin yazılı olduğu bütçe, çok önemli bir dökümandır. Bütçede

¹ Bu çalışma, Doç.Dr. Semih BİLGE danışmanlığında, Durdane KÜÇÜKAYCAN tarafından hazırlanan “Yerel Yönetimlerde Bütçe Saydamlığı: Büyükşehir Belediyeleri ve Büyükşehir İl Özel İdareleri Üzerine Bir Araştırma” isimli yayınlanmamış yüksek lisans tezinden türetilmiştir.

sağlanacak saydamlık, direkt bir şekilde mali saydamlığın sağlanmasında etkili olmaktadır. Literatürde mali saydamlık ve bütçe saydamlığı iç içe geçmiş durumdadır. Fakat mali saydamlık, bütçe saydamlığını da kapsayan daha geniş bir kavramdır. Bütçe saydamlığı, mali saydamlığı sağlamada önemli bir araç olarak görülmektedir. Çünkü bütçe, hükümetlerin saydamlık, açıklık, düzenleme ve yerine getirme uygulamalarının gerçekleştirmesini sağlayan en önemli belgesidir. Mali saydamlıkla hükümetin geçmiş, gelecek ve şimdiki faaliyetleri ile ilgili olarak kapsamlı ve anlaşılabilir bilginin sunulması sağlanmaya çalışılır. Kamu bütçeleri de mali saydamlığın sağlanması için gerekli olan bilgileri içermektedir. Bu nedendir ki; bütçe saydamlığı ile mali saydamlığı net ifadeler ile birbirinden ayırmamız zordur.

Günümüzde mali saydamlık, klasik bütçe ilkelerinden açıklık ilkesinin daha kapsamlı bir şekilde ifade edilmiş hali olarak görülmektedir. Mali saydamlık yeni bir kavram olarak karşımıza çıkmakta iken bütçe saydamlığının, bütçe hakkının oluşmasına kadar gidebilecek bir geçmişinin var olduğu söylenebilir. Çünkü devlet bütçesi millet tarafından, devlete emanet edilen kaynakların nasıl kullanıldığının göstergesidir. Bütçe saydamlığı bu anlamda klasik bütçe ilkelerinden açıklık ilkesi kapsamında değerlendirilmesine rağmen, daha farklı bir biçimde tanımlanması OECD tarafından yapılmıştır. Bu kavram ilk olarak 1999 yılında OECD'nin bütçeyle ilgili çalışmalar yapan bütçe uzmanlarının çalışma toplantısında ortaya çıkmıştır (Organisation for Economic Cooperation and Development, 05.06.2013). Öncelikle çalışmada bütçe saydamlığı kavramı tüm yönleriyle açıklanmakta, sonrasında ise bu kavramın yerel yönetim birimlerinde gerekliliği üzerinde durulmaktadır. Son olarak da ülkemizdeki yerel idarelerin bütçelerinin saydamlığına yönelik uygulamalar değerlendirilerek bütçe saydamlığına sağlamaya yönelik öneriler sunulmaktadır.

1. Bütçe Saydamlığı Kavramı

Bütçe saydamlığı son zamanlarda sıkça gündeme gelen bir konu gibi görünse de aslında geçmişten beri ilgi duyulan bir konudur (Alegre vd., 2011: 2). Ortaçağdan günümüze kadar saydamlığın gelişimine kısaca baktığımızda bunu net olarak görebiliriz. Orta Çağ Avrupası'nda fakir halkın üzerinde, derebeyleri ve kilisenin yoğun baskısı nedeniyle aydınlanma çağına kadar fakir halkın kaynakların kullanımını sorgulamaları bir yana, vergilerin yüksekliği ve kanunsuzluğuna itiraz etmeleri bile imkânsızdı. Ancak Avrupa'da meydana gelen hem siyasi hem de iktisadi gelişim ve dönüşümle beraber, bilinç düzeyi artan halk, ulusal kaynakların kullanımını yakından takip etme imkân ve kabiliyetine erişmiştir. Tüm bu gelişmelerin oluşmasında özgürlük ve demokrasi gibi kavramların 18. ve 19. yüzyılda daha belirgin bir şekilde ortaya çıkması ve tüm kıta Avrupası'na yayılması etkili olmuştur.

Sonuç itibariyle de keyfi vergi ve harcamaların yerini, kanunlara dayanan vergiler ve harcamalar almıştır (Avcı, 2008: 4).

Bu noktada karşımıza bütçe ve bütçe hakkı denilen iki önemli kavram çıkmaktadır. İngiltere’de 1215’de imzalanan Magna Carta Libertatum (Büyük Ferman) ve sonrasında Avrupa’da ortaya çıkan vergi isyanları, demokrasinin gelişim sürecinde bütçe hakkı girişiminin başlangıç noktası olarak kabul edilir. Sonrasında yaşanan Reform ve Rönesans hareketleri ile demokrasinin gelişmesi hızlandırmıştır. Demokrasinin gelişimiyle beraber de yönetiminin meşruluğı konusundaki duyarlılığı artırmıştır. Tüm bu nedenler sonucunda toplumun daha duyarlı hale gelmesi, devlet yönetiminin sorgulanmasının yolunu açmış ve yapılan haksız uygulamalar karşısında gösterilen tepkiler artmıştır (Dölger, 2007: 69). Demokratik sisteme geçilmesiyle bütçe hakkının elde edilmesi paralellik göstermiştir. Bu duruma bağılı olarak bütçe hakkını tanımlarsak; *“eşitli kaynaklardan elde edilecek gelirlerin ve yapılacak harcamaların miktarlarının egemenlik hakkının bir ifadesi olarak millet tarafından belirlenmesidir”* (Yılmazcan, 2000: 163).

Bütçenin tarihi gelişiminde bütçe hakkı; parlamentoların kamu gelirleri ile kamu harcamaları üzerindeki yetkilerin tanımlanmasıyla ortaya çıkmış, ölkelerin demokratik ve parlamenter sistemlerde kaydettikleri gelişmelere uyum sağlayacak bir şekilde gelişmiştir (Edizdoğan ve etinkaya, 2012: 21). Bütçe hakkı, devletlerin rejimlerindeki değışimle beraber değışmiş ve gelişmiştir. Tam bu noktada, harcamaların yapılması ve gelirlerin toplanması da belirli kurallara bağlanmış ve mali saydamlık kavramının günümüzde gelişen bir değıer olarak ortaya çıkmasına temel oluşturmuştur. Esas itibariyle, kamu mali yönetiminde saydamlığın, aynı zamanda birer olağanüstü kanun olan bütçeler açısından ele alınmasını gerektirmektedir (Avcı, 2008: 5). Çünkü tarih boyunca iktisadi ve siyasi rejimlerin totaliterlikten demokrasiye doğıru geçme sürecinde ve yöneticilerin kamu kaynakları üzerindeki kullanım yetkilerinin kurallara bağlanmasında bütçeler birer sosyal sözleşme fonksiyonunu yerine getirmişlerdir. Bu sosyal sözleşme aynı zamanda bir yetki devrini de içermektedir. Günümüzde bu yetki devri, ulus adına onun temsilcisi durumunda olan parlamentonun bütçeyi onaylaması suretiyle yürütme organına kaynak bulmaya (vergi v.b. yükümlölükler salmaya) ve harcama yapmaya yetki vermesi şeklinde kendisini göstermektedir. Buna karşılık yürütme organı da devraldığı bu yetkinin siyasi ve hukuki sorumluluğı ile karşı karşıya bulunmaktadır. Bu bağlamda, bütçe hakkının kullanılmasında devlet hesaplarının saydamlığının çok büyük önemi vardır. Zira toplumdan alınan kaynakların nasıl ve nereye kullanıldığının hesabının verilebilmesi bütçenin devlet ile toplum arasında bir sosyal sözleşme olma niteliğinin en önemli unsurudur. Bu hesabın kaynakların kullanımında tasarruf yetkisi olanlar tarafından en iyi biçimde

verilebilmesi öncelikle toplumun bu konuda doğru biçimde bilgilendirilmesini gerektirmektedir (Dedeoğlu vd., 2000: 45-46). Bütçelerin, saydamlığı sağlamadaki bu önemi, bütçe saydamlığı kavramını ortaya çıkarmıştır. Bütçe saydamlığı kavramının tanımlanması ise ilk kez OECD tarafından yapılmıştır. OECD'nin amacı üye ülkelerin iyi uygulamalarına bağlı deneyimleri üzerine kurulacak anlayışa dayalı bir kavram oluşturmaktır. Bu bağlamda OECD bütçe saydamlığını, *“ilgili bütün mali bilgilerin tam, sistemli bir biçimde ve zamanında açıklanması”* olarak tanımlamıştır (Organisation for Economic Cooperation and Development, 05.06.2013).

2. Yerel Yönetimlerde Bütçe Saydamlığı Konusunda Yapılan Çalışmalar

Merkezi yönetim verilerine daha kolay ulaşılabilirken, yerel düzeydeki bütçe verilerine ulaşmak daha zordur. Bu sebeple bütçe saydamlığıyla ilgili çalışmalar genellikle merkezi yönetim bütçesinin saydamlığını ölçmekte veya değerlendirmektedir. Merkezi hükümet bütçelerinin saydamlığının değerlendirmesine yönelik çalışmalarda, uluslararası kuruluşlar tarafından, ülkelerin bütçelerine puan verilmektedir. Sonuçlar da kamuoyuyla paylaşılmaktadır.

Bütçe saydamlığını sağlama konusunda çalışan önemli kuruluşlardan biri Uluslararası Bütçe Ortaklığı'dır (International Budget Partnership-IBP). IBP, hükümetin bütçe sürecini, bu süreçteki kuruluşları ve sonuçları analiz etmek, izlemek ve süreci etkilemek için geliştirmekte olan ülkelerde sivil toplum kuruluşları ile birlikte hareket ederek bütçe ve politika önceliklerinin merkezinde kurulmuş bir ortaklıktır. Bu ortaklık, 1997 yılında sivil toplumun bütçe sürecine katılımını sağlamak amacıyla kurulmuştur. Bu kapsamda bütçelerin daha saydam daha hesap verebilir ve insanların ihtiyaçlarına daha cevap verebilir hale gelmesi temel amaçlarıdır. IBP, ülkeler tarafından verilen bütçe bilgileri kullanarak karşılaştırmalı ölçüm araçları geliştirilmiştir. IBP, ülkelerdeki saydamlık düzeyini tespit edebilmek amacıyla Açık Bütçe Endeksi (Open Budget Index-OBİ) araştırması yapmış ve bu endekse göre ülkelerin saydamlık derecesini hesaplamıştır. Açık Bütçe Endeksi, bütçe bilgilerinin kamu tarafından erişilebilirlik düzeyini ölçmektedir. Açık Bütçe Anketi, araştırma kapsamındaki ülkelerin merkezi hükümetlerinin sekiz temel bütçe dokümanını halk ile paylaşıp paylaşmadığını değerlendirmektedir. Ayrıca, bu dokümanlardaki bilginin kapsamlı, güncel ve kullanışlı olup olmadığını değerlendirirken dikkat etmektedir. Anket, her ülkenin bütçe saydamlık düzeyini değerlendirmek amacıyla Uluslararası Para Fonu (IMF), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) ve Uluslararası Sayıştay Kuruluşları Örgütü gibi kuruluşlar tarafından geliştirilen ve kullanılan uluslararası kriterleri kullanır. IBP'nin yaptığı

bu analiz, bu alanda yapılan ilk bağımsız, karşılaştırmalı bütçe saydamlığı ve hesap verilebilirlik çalışmasıdır. IBP'nin, 2006 yılında 59 ülke üzerinde yaptığı bu çalışma 2008 yılında 85 ülkede, 2010 yılında 94 ülkede, 2012 yılında ise 100 ülke üzerinde yapılmıştır (Açık Bütçe İnisiyatifi-Bütçe Açıklığı Endeksi, 04.06.2013). Elde edilen sonuçlar IBP'nin web sitesinden iki yılda bir birçok dile çevrilerek kamuoyu ile paylaşılmaktadır (<http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/full-report/>).

Açık Bütçe Anketinde yer alan 125 sorunun 95'i, tarafsız skorları hesaplamak ve araştırılan her ülkenin göreceli şeffaflığını sıralamak amacıyla kullanılır. Türkiye'nin 100 üzerinden elde ettiği skoru 50'dir. Bu skor 100 ülkenin ortalama skoru olan 43'ten biraz yukarıdadır. Fakat bu skor aynı araştırma grubuna dâhil olan Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Polonya, Rusya, Slovakya ve Ukrayna'nın skorlarından düşüktür. Türkiye'nin 2012'deki 43 skoru, hükümetin vatandaş ile genel merkezi hükümet bütçesi ve finansal aktiviteleri ile ilgili sadece sınırlı bazı bilgileri paylaştığını göstermektedir. Bu, vatandaşların hükümeti, kamu parasının yönetimi konusunda sorgulayabilmesini güçleştirmektedir (Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı, 08.06.2013).

IBP, yerel yönetimlerin artan önemi nedeniyle yerel bütçelerin saydamlığını ölçme amacıyla belirlediği pilot 10 ülkenin yerel düzeydeki bütçe saydamlığını da ölçmeye başlamıştır. İlk kez 2010 yılından yapılan çalışma, 2012 yılında da yeniden yapılmıştır. Arjantin, Brezilya, Bolivya, Hırvatistan, Ekvador, Hindistan, Endonezya, Mali, Moğolistan ve Peru bu çalışmaya dâhil edilmiştir. Farklı büyüklükte, yapıda ve modelde ülkeler özellikle seçilmiştir. IBP, Açık Bütçe Anketinden yararlanarak sorular oluşturmuştur. Amaç, yerel yönetimlerde bütçe saydamlığını sağlamak için metodoloji oluşturmaktır. Kroth (2012), on farklı ülkenin sonuçlarını analiz ettiği çalışmasında, yerel yönetimlerde bütçe saydamlığının önemine vurgu yapmıştır. Bu alanla ilgili çalışmaların az ve yetersiz olması nedeniyle IBP'nin merkezi yönetimin bütçe saydamlığını ölçmeye yönelik bir anketi kullanıldığını ifade etmiştir.

Literatürde yerel bütçelerin saydamlığını ölçme amacıyla yapılan çalışmaların geçen birkaç yıl içinde yapıldığı gözlemlenmiştir. Mali/bütçe saydamlığın ölçülebilmesinin zor olması ve mevcut verinin kısıtlı olması nedeniyle ampirik çalışma sayısı yetersizdir.

Beales ve Thompson (2010) tarafından yapılan çalışmada, Amerika'nın Virginia eyaletine bağlı 134 yerel yönetim biriminin web sayfalarındaki mali verilerin, halk için yeterli bilgi içerip içermediği araştırılmıştır. Bütçe dökümanların doğru bilgilerle zamanında ve halkın anlayabileceği bir şekilde yayınlanıp yayımlanmadığına göre yapılan değerlendirmede eyaletteki yerel yönetimlerin saydamlığı sağlamada yetersiz kaldıkları sonucuna ulaşılmıştır.

Guillamón vd. (2011), 2008 yılında Uluslararası Şeffaflık Örgütü-İspanya (Transparency International Spain) tarafından İspanya'nın en büyük 100 belediyesinde yapılan saydamlık ölçümlerinin sonuçlarını kullanmışlardır. Çalışmadan elde edilen ölçüm sonuçları üzerinden analiz yapmışlardır. Bu analizlere göre vergi oranı yüksek olan, sol partilerin yönetimindeki belediyeler ile nüfusun yoğun olduğu şehirlerde saydamlık oranı daha yüksektir.

Alegre vd. (2011) tarafından yapılan çalışma, İspanya'nın Galiçya Bölgesindeki 33 İspanya şehrinin bütçelerinin saydamlığını ölçmeye yöneliktir. Yazarlar, 33 şehri, bütçe saydamlık skorlarına göre sıralamışlardır. Bütçe saydamlığı arttıkça yerel seçimlere siyasi katılım yüzdesi artmaktadır. İşsizlik oranının yüksek olduğu şehirlerde bütçe saydamlığı düşüktür. Nüfus yoğunluğunun yüksek olduğu şehirlerde bütçe saydamlık düzeyi yüksektir.

3. Yerel Yönetimlerde Saydamlığın Gerekliliği

“Saydamlık; devletin, hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için hayata geçirdiği politikaları ve bu politikaların yarattığı sonuçları izlemek için gerekli olan bilgiyi düzenli, anlaşılabilir, tutarlı ve güvenilir bir biçimde sunmasıdır” (Atiyas ve Sayın, 2000: 28). Bu tanımdaki iki unsur irdelersek: İlk olarak, sistemin saydam olması için sadece yöneticilerin ne yaptıklarının bilinmesi değil, ne yapmaya niyetli oldukları konusunun da kamuoyuna sunulması gerekmektedir. Niyetlerin açık bir biçimde belirlenmiş olması ve kamuoyuna sunulmasıyla hem niyetlerin kamu yararına uygun olup olmadığını tartışma olanağı yaratır, hem de vatandaşlara daha sonra davranışları ve bu davranışların sonuçlarını değerlendirmede önemli bir kıstas sunar. İkinci olarak ise bilginin bir yerlerde mevcut olması sistemin saydam olduğunu göstermeyeceği için bilginin vatandaş tarafından etkin bir biçimde kullanılabilmesini sağlayacak bir biçimde düzenli, anlaşılabilir ve tutarlı olması gerekmektedir. Bilginin güvenilir olması için ise objektif olarak doğru olmasını gerektirir. Sadece bilginin objektif olması da yetersizdir. Güvenilirlik aynı zamanda bilgiyi kullananların da bilginin doğruyu yansıttığına inanmasını, bu ise inandırıcılığı sağlayan “kalite ve kontrol mekanizmalarının” kurulmuş olmasını gerektirir (Atiyas ve Sayın, 2000: 28).

Saydamlık, yukarıdaki tanımdan da anlaşılacağı üzere bilgi vermektir. Bilgi, doğru karar vermeyi sağlarken verilen doğru kararlar da iktisat/maliye politikalarında ve uygulamalarında daha iyi sonuçlar alınması noktalarında kamu yönetimine yardımcı olur. Tabi ki burada verilecek bilginin sınırı, gizlilik derecesi ve piyasaları etkileme boyutu ile de bağlantılıdır. Ancak geçmişte piyasaları olumsuz etkileyebileceği düşüncesi ile pek çok bilgi verilmezken, bugün yeterli ve standartları belirlenmiş bilgidен tasarruf etmenin piyasaları yanlış yönlendireceği ve olumsuzluklara yol açacağı dünyada değişik zamanlarda dünyada yaşanan

krizlerden sonra daha belirgin bir hale gelmiştir (Mali Saydamlık İzleme Raporu IV, 2006: 9). Güney Doğu Asya ve Meksika krizleri, bu duruma verilebilecek en uygun örnekler olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda saydamlığın mevcut olmamasının krizlerin önemli nedenlerinden biri olduğu görüşüne büyük ölçüde inanılmaktadır (Jarmuzek, 2006: 1; Hüracan vd., 2000: 99; Sak ve Sönmez, 2000: 88; Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyon Raporu, 2000: 83). 1970 ve 1980’lerde hem sanayileşmiş ülkelerde hem de gelişmekte olan ülkelere görülen yüksek borçlanma düzeyi ve bütçe açıkları makroekonomik istikrarsızlığın temel kaynağıdır. Yapılan araştırmalar bu duruma katkı sağlayan etmenlerden birinin kamu maliyesindeki yetersiz saydamlık düzeyi olduğunu ortaya koymuştur. Buna göre devletin faaliyetlerine ilişkin mali hesap ve bilgilerdeki eksiklikler; vergi yüklerini gizleme, harcamaların faydalarını olduğundan çok gösterme, koşullu yükümlülükleri olduğundan az tahmin etmeye yol açarak mali disiplini bozabilmektedir (Erkan Karaaslan, 22.06.2013).

Kamu idarelere yapısı içerisinde sadece merkezi yönetimin faaliyet sonuçlarını değerlendirmek mümkün değildir. Yerel yönetimler de kamu yönetimi içinde yer alarak kamu kaynaklarından pay almaktadır. Bu payın bölüşümünde ülkeden ülkeye farklılıklar mevcut olmakla beraber, yerel yönetim ve merkezi yönetim arasındaki görevlerin ve gelirlerin dağılımını etkileyen gelişmeler de yaşanmaktadır. Küreselleşme süreci ile birlikte merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkisi yeniden şekillenmiştir. Yerel mal ve hizmetlerin karşılanmasında yerel yönetimlere daha fazla görev ve sorumluluk düşmüştür. Kamu kaynakların merkezi yönetimden yerel yönetimlere kayması sağlanarak, kıt kaynakların daha iyi değerlendirilmesi ve daha iyi hizmet sunumunu sağlanmıştır. Kamu idarelerinin (gerek yerel yönetim gerekse de merkezi yönetim olsun) yapısının ve fonksiyonlarının, mali politika planlarının, hesaplarının ve mali hedeflerinin kamuoyuna açık olmasında saydamlıkla, kamu adına gerçekleştirilen bütün işlemlerin açıkça görülebilmesi ve anlaşılması sağlanır. Bu bağlamda Kroth (2012), yerel yönetimlerde saydamlığın önemini yedi sebebe dayandırmaktadır (Kroth, 2012: 5-6):

- Kaynakların tahsisi ve hizmet sunumunda sorumlulukları her geçen gün artan yerel yönetimlerin yaptıklarının göstergesi olması açısından,
- Yerel düzeydeki kamu mali yönetiminin eksikliklerini ortaya çıkararak, yerel düzeydeki yolsuzlukların ve kötü kamu mali yönetimin önüne geçilmesi açısından,
- Yerel mali yönetimin kaynak kullanımındaki uygulamaları ve satın almaları hakkındaki sorulara cevap verilebilmesi açısından,

- Yerel düzeyde yapılan projeler hakkındaki endişeleri ortadan kaldırarak hesap verilebilirliğin artması açısından,
- Yerel düzeydeki yönetime halk katılımını sağlayarak demokrasinin daha iyi işler hale gelmesi açısından,
- Yerel düzeydeki borçlanma durumunu ortaya koyup borçlanma düzeyini kontrol etme açısından,
- Ülke içerisindeki yerel yönetimler arasında karşılaştırma yapma olanağı sağlanarak yerel düzeydeki rekabeti artırmak açısından yerel yönetimlerin saydamlıklarının araştırılması gerekmektedir.

4. Yerel Yönetimlerde Bütçe Saydamlığının Gerekliliği

Yerel yönetimlerin asıl fonksiyonu o yörede yaşayan halkının her türlü ortak ihtiyaçlarını en iyi bir biçimde karşılamak olduğundan, yerel hizmetlerin yerine getirilmesi ve bu hizmetlerin gerçekleştirilebilmesi için yapılan harcamaları yerel halkın denetimine sunmaları, bu yönetimlerin mali konudaki sorumluluklarının gereğidir. Yerel yönetimlerde demokrasinin gerçekleşmesinin vazgeçilmez şartı: seçimle gelen yerel yöneticilerin, seçmenleri tarafından mali denetime tabi tutulması diğer bir ifade ile yerel bütçe hakkının sağlanmasıdır. (Aktaran: Doğanyigit, 1998: 103). Yerel yönetimlere aktarılan kaynakların kullanıldığı alanları göstermesi açısından yerel yönetimlerin bütçeleri, oldukça önemlidir. Yerel yönetimlerde saydamlığın sağlanması açısından da bütçelerinin saydamlığın sağlanması gerekmektedir.

Yerel yönetim bütçeleri, doğru ve anlaşılabilir bilgilerden oluşursa merkezi yönetimin yerel yönetimlere aktardığı kaynaklar net bir şekilde görülebilir. Böylelikle hem kaynak dağılımında adalet sağlanmış olur, hem de yerel yönetimlerdeki yolsuzlukların önüne geçilmesi sağlanarak, merkezi yönetimin hesap verilebilirlik sorumluluğu artmaktadır. Hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesinde saydamlık son önemlidir. Çünkü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, bu yetkiyi kullanırken kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır (5018 sayılı Kanun, md. 8). Hesap verme sorumluluğuyla, kendilerine kamu gücü kullanma görev ve yetkisi verilenlerin bu yetkiyi yasal sınırlar içerisinde kullanıp kullanmadıklarının hesabı sorulmaktadır (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2012: 132-133). Saydamlıkla, kamu kurumları arasında hesap verme sorumluluk ilişkilerinin kurulması, başarısızlıkları gizleme imkânını tamamen ortadan kaldırır. Başarı veya başarısızlığın bu

şekilde izlenebilir olmasının yarattığı etkiyle kamu hizmetlerinin sunumunda maliyetlerin azalması, verimliliğin ve kalitenin artması, savurganlığın azalması gibi olumlu sonuçlar elde edilir (Fikret Gülen, 23.06.2013). Bu da performans ölçümünü sağlayacağı için performans, saydamlığının sağlanmasında önemli bir adım olacaktır. Performans ölçümünü yapabilmek, nihai mal ve hizmet sunumunda etkinliğin değerlendirilmesine yarayan veya bu değerlendirmeyi kolaylaştıran bilgilerin sunumunu kolaylaştıracaktır.

Yerel idarelerin bütçe rakamları, merkezi idareye oranla daha küçük olmaktadır. Fakat bu durum vatandaşlar için ödedikleri verginin hesabının sorulmaması anlamına gelmemektedir. Vatandaşlar, her düzeyde finansmanını sağladıkları hizmetleri sorgulayabilmelidir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin bütçelerinin saydamlığının araştırılması önem arz etmektedir. Çünkü yerel yönetim birimlerinde sağlanacak saydamlık, ulusal düzeydeki saydamlığın sağlanmasına da önemli katkılar yapacaktır.

4.1. Yerel Yönetimlerde Bütçe Saydamlığını Sağlamadaki Sorunlar

Yerel yönetimlerin bütçeleri, büyük önemine rağmen birçok insan tarafından bilinmemektedir. Kişilerin, genellikle oturdukları yerin yerel bütçelerini hem anlamak hem de analiz etmek için ya yeterli zamanları yoktur ya da ilgisizdirler. Aynı zamanda vatandaşlar yerel bütçe sürecine dâhil olup bütçelerle ilgili ihtiyaç duydukları bilgileri incelemek isterlerse de ulaşamazlar. Çünkü gerekli bilgiler, genellikle ulaşılamaz ya da ulaşılan bilgiler anlamsız rakamlardan ibarettir (Bronic vd., 2012: 356). Yerel yönetimlerin bütçelerinin saydamlığını ölçmek için yeterli metodolojinin olmaması da bu alandaki bir başka problemdir. Bu açıdan bu alanda yapılan her çalışma, yerel yönetim düzeyindeki saydamlığa katkı sağlamaktadır.

Dünyada devletlerin aşırı merkezi ve hantal yapısının düzeltilmesi ve yerel yönetimlerin görevlerine ve örgütlenmesine yönelik reformlar gündemi sıkça yer almıştır. Reform ihtiyacına ilişkin küresel çapta toplumsal bir görüş birliği de oluşmuştur. Merkezi yönetimin bir kısım yetki ve görevlerini yerel yönetimlere aktarma ve aynı zamanda yerel yönetimleri güçlendirme, genel eğilim haline gelmiştir. Ülkemizde de şu ana kadar iktidara gelen pek çok parti, yerel yönetimlere ilişkin kanun tasarıları hazırlamış, bu tasarılar Meclis gündemine girmiş, fakat çeşitli nedenlerle yasalaşarak yürürlüğe girememiştir. Kamu Yönetimi Reformu kapsamında 2004 yılında hazırlanan ancak yasalaşamayan “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı” da bunlardan biridir. Bu tasarı, merkezi yönetimin görevlerini sayarken yerel yönetimleri genel yetkili kuruluşlar olarak kabul etmesi yönüyle ülkemizde yerelleşme adına atılacak önemli bir adım olarak görülmüştür. Bu tasarı kanunlaşmamasına rağmen yine aynı reform çalışmaları kapsamında

hazırlanan ve kanunlaşan Belediye, Büyükşehir Belediye ve İl Özel İdaresi Kanunları ile de yerel yönetimlerde saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerine yer verilmeye çalışıldığı göze çarpmaktadır (Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Raporu, 2007: 24). Örneğin hem Belediye hem de il özel idare mevzuatımıza yeni giren düzenlemeler neticesinde, yerel hizmetlere halkın katılımını sağlama adına ihtisas komisyonlarının oluşumunda uzman kişilerin ve sivil toplum örgütlerinin katılımının yolları açılmıştır. Stratejik plan hazırlanması sürecinde; varsa üniversiteler, meslek odaları, ilgili sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinin alınmasına yer verilerek yerel katılıma ilişkin önemli yenilikler getirilmiştir.

Merkezi yönetim alanında ülkemizde yaşanan gelişmeler, reform talepleri ve beraberindeki düzenlemeler doğrudan yerel birimleri de içine almıştır. Bu çabalar neticesinde yerel yönetimlerin bütçe süreçleri ve saydamlık konularında ilerlemeler kaydedilmekle birlikte Türkiye’de saydamlık uygulamasına ilişkin belirgin bir politika hala mevcut değildir. Saydamlık konusundaki girişimler, bazı yöneticilerin iyi niyetleriyle ortaya çıkan, ancak sistemli ve sürekli olmayan çabalar olarak kalmaktadır. Bazı yerel yönetim birimlerin internet sayfaları ziyaret edildiğinde, mali durumlarına ve faaliyetlerine ilişkin oldukça kapsamlı raporlara rastlamak mümkündür. Ancak bunlar, sürekli ve düzenli aralıklarla güncellenen veriler değildir. Yerel yönetimlerde saydamlık uygulamasına sorun teşkil edebilecek unsurlar şu şekilde sıralanabilmektedir (Yılmaz vd., 2012: 312-313):

- *Bütçe disiplininin olmaması:* Denetimden kaçınmak amacıyla bazı kaynakların bütçe dışına aktarılması ve kullanılması şeklindeki uygulamaların hâkim olması.
- *Muhasebe ve raporlama standartlarının olmaması veya uygulanmaması:* Mevcut düzenlemelerin, mali işlemlerin uluslararası standartlara uygun olarak kaydedilmesi ve raporlanmasına uygun olmaması ve mali raporların üretilmemesi. Devlet muhasebe sisteminde tahakkuk esasına geçilmiş olmasına rağmen, raporların tahakkuk esasına göre hazırlanmaması.
- *Veri yayımlama standartlarının olmaması veya uygulanmaması:* Mali işlemlerin nasıl rapor haline dönüştürüleceği, hangi araçlarla, hangi sürelerde ve hangi sınıflandırmaya göre yayımlanacağına ilişkin önceden belirlenmiş standartların olmaması değişik uygulamalara yol açmakta ve verilerin kalitesi, güvenilirliği ve karşılaştırılabilirliğini olumsuz etkilemektedir.
- *Veri yayımlama araçlarının etkili kullanılamaması:* Gerek teknik ve gerekse maddi imkânların yeterli olmaması, elektronik ve basılı veri yayımlama imkânlarını olumsuz etkilemektedir.

- *Kurumsal kültürün zayıf olması:* İyi saydamlık uygulaması bu konuda yönetim birimlerinde oluşan kültürel birikime bağlıdır. Eğer saydamlık uygulaması konusunda yeterli bir kültürel altyapı oluşmamışsa, diğer imkânların varlığı bile iyi saydamlık uygulaması için yeterli değildir.
- *Demokratikleşme ve yönetime katılım anlayışının zayıf olması:* Demokratik toplum olmanın temel unsuru açıklıktır. Açık toplumların temel özelliği ise, yönetime katılmadır. Bu konuda hem kamuoyu hem de yönetim birimlerinde karşılıklı olarak bir eksiklik söz konusu olabilmektedir. Yönetime katılım ne kadar artarsa, saydamlık talebi de uygulaması da o ölçüde artmaktadır.
- *İç denetimin zayıf olması:* Yeterli ve uluslararası standartlara uygun bir iç denetimin olmadığına ilişkin inanç, kamu yönetiminin açıkladığı verilere olan güveni olumsuz etkilemektedir.
- *Dış denetimin zayıf olması:* Yeterli ve uluslararası standartlara uygun bir dış denetimin olmadığına ilişkin inanç, mali işlemlerin kaydı ve raporlanmasına olan güveni azaltmaktadır.

4.2.Türkiye’de Yerel Yönetim Birimlerinde Bütçe Saydamlığını Sağlamaya Yönelik Uygulamalar

Ülkemizde yerel yönetim yapılanmasının hem varlığı hem de bu yapının etkin ve verimli çalışmadığı, çağın yönetsel değerlerinden uzak kaldığına ilişkin olarak tartışmalar sürekli olarak yapılmıştır. Bu doğrultuda Osmanlı döneminden başlanarak yerel yönetimlere ilişkin zaman zaman ortaya konulan değişim girişimleri özellikle Cumhuriyet sonrasında artarak devam etmiştir. Bu girişimler (Mehtap Projesi, İç Düzen Raporu, Kaya Projesi, Mahalli İdare Reform Tasarıları vb.) dönemler itibarıyla yerel yönetimlerin işleyişinde yerel yönetimlere ilişkin değişiklik önerileri getirilmiştir (Kentleşme Şûrası, 2009: 29).

Türkiye’de yerel yönetim faaliyetlerinin ve mali hesaplarının saydam olmadığı ve yerel yönetimlerin vatandaşlara hesap vermelerini sağlayan mekanizmaların hem işlemediği hem de yetersiz olduğu geçmişte birçok çalışmada ifade edilmiştir (Demirbaş, 2010: 293). Bu çalışmalardan biri de Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından gerçekleştirilen ve idarenin yeniden yapılanması konusu üzerinde duran Kamu Yönetimi Araştırmasıdır. Bu çalışmadaki tespitte şu ifadeler yer almaktadır (KAYA Raporu, 1991: 86): *Özellikle 1970’lerden sonra yerel yönetim kurumunun gündemine girmiş olan yönetsel saydamlık konusunun, hemşerinin yerel yönetimlerde olan bitenlerden düzenli biçimde bilgi edinmesine ve kendi sesini bu kuruluşlara duyurmasına yeterince olanak sağlayacak niteliklere sahip olmadığı görülmektedir. Oysa yerel toplulukça oluşturulan ve*

varlık nedeni bu topluluğa hizmet etmek olan yerel yönetimlerin planları, programları, uygulama kararları üzerinde; hemşerilerin bilgi edinme hakkına sahip olması gerekir.

Yapılan tespitler doğrultusunda, IMF ile Dünya Bankasına verilen taahhütlerin ve Avrupa Birliğine giriş sürecinin de etkisiyle, ilk olarak merkezi idare ve sonrasında da yerel yönetim düzeyinde saydamlığı artırıcı bazı yasaların çıkarılması sağlanmıştır. Özellikle saydamlık kavramı, kamu mali yönetim sistemimize 5018 sayılı KMYKK ile girmiştir (Demirbaş, 2010: 294). 5018 sayılı KMYKK, 2000 yılı sonrası dönemde mali alanda gerçekleştirilen reformlar açısından atılan en önemli adımlardan biridir. Bu kanunun kapsamında yerel yönetimler de yer almaktadır. Dolayısıyla kanunda yer alan saydamlık, hesap verilebilirlik ile iç ve dış denetim kavramları merkezi yönetim kadar yerel yönetimler için de geçerlidir. Kanun tanımladığı uluslararası standartlara göre yerel yönetimlerin bütçelerini hazırlamaları gerekmektedir. Bu da yerel yönetimlerin yöneticilerin performansını ölçmek adına gerekli bilgilerin sağlanması açısından önemli bir adımdır. Çünkü Kanunun yürürlüğe konulmasındaki esas amaçlardan biri, hesap verilebilirlik mekanizmasının ve saydamlığın etkin işlenmesini sağlamaktır. Dolayısıyla bütçe hakkının da daha etkin bir şekilde yürütülmesi yönünde yenilikler getirilmiştir (Yılmaz ve Tosun, 2010: 11).

Bütçe açısından reform niteliğindeki değişimleri içeren 5018 sayılı Kanunun, yerel düzeyde uygulanabilirliğini sağlamak için yerel yönetimlere yönelik kanunlar oluşturulmuştur. İl özel idareleri ve belediyeler için çıkartılan kanunlar (5302, 5393 ve 5216 sayılı Kanunlar), yerel yönetimlerde saydam, hesap verebilen, etkin, katılımcı ve halkın beklentilerine cevap verebilen bir yönetim yapısı oluşturulmayı hedeflemektedir. Bu kanunlara göre, yerel yönetim birimlerinin meclis toplantıları açıktır. Olağan toplantı yeri dışında yapılacak olan meclis toplantılarına ilişkin olarak toplantının yeri ve zamanı halkına duyurulması gerekmektedir. İlgili meclisler tarafından alınan ve kesinleşen kararların özetleri yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulması esastır. Yerel yönetim birimlerinin faaliyet raporu kamuoyuna açıklanmaktadır. Meclis gündemleri ile meclis ihtisas komisyonlarının raporları çeşitli yöntemlerle halka duyurulması bu kanunlarla getirilen başka bir zorunluluktur. Stratejik plan hazırlanması sürecine üniversitelerin ve yerel sivil toplum kuruluşlarının katılımı sağlanabilir. Seçilmiş yerel yönetim organlarının çalışmalarına halk katılımını ve denetimini sağlamak için düzenlenen kent konseyi modeli ile yerel demokrasinin ve katılımın kurumsallaştırılması, tabana yayılmasına yönelik açılım getirilmektedir.

Hemşeri odaklı belediye yönetiminin kurumsallaşması açısından kanunda öne çıkan düzenlemelerden biri de Kent Konseyi'dir (Yerel Yönetimler, Katılımcılık ve Kentsel Yönetim Komisyon Raporu, 2009: 46). Kent konseyi kent yaşamında: kent vizyonunun ve

hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışmakla görevlendirilmiştir. Bu konuda belediyeler; sivil toplum kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşacak olan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlamakla görevlidirler. Zira kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilmektedir (5393 sayılı Kanun, md. 76).

Kanunlarla gelen zorunluklar yanında, yerel idarecilerin isteğine bağlı olumlu çabalar olarak değerlendirebileceğimiz yerel düzeydeki uygulamalar da mevcuttur. Yerel yönetim birimlerinde yerel kamuoyunu mali ve mali olmayan faaliyetler hakkında bilgilendirme konusunda web sayfaları oluşturulmuştur. Teknolojik gelişmeler ve internet sayesinde, yerel yönetim birimlerinin faaliyetleri hakkında, yerel kamuoyunu bilgilendirme ve paylaşma kültürü geliştirilmeye çalışılmaktadır. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (2003) ile yerel yönetim birimlerini veri hazırlama ve bunları ilgili çevrelerle paylaşma kültürünün oluşması, yerel yönetim birimlerini saydamlık konusunda zorlamaktadır (Yılmaz vd., 2012: 313-314).

Sonuç ve Değerlendirme

Bütçe saydamlığı günümüzde sıkça gündeme gelen bir konu gibi görünse de aslında geçmişten beri ilgi duyulan bir konudur. Çünkü tarih boyunca yöneticilerin kamu kaynakları üzerindeki kullanım yetkilerinin kurallara bağlanmasında bütçeler birer sosyal sözleşme fonksiyonunu yerine getirmektedirler. Zira toplumdan alınan kaynakların nasıl ve nereye kullanıldığının hesabının verilebilmesinde bütçeler en önemli dökümandır. Kamu idarelerinin (gerek yerel yönetim gerekse de merkezi yönetim olsun) yapısının ve fonksiyonlarının, mali politika planlarının, hesaplarının ve mali hedeflerinin kamuoyuna açık olmasında bütçe saydamlığıyla, kamu adına gerçekleştirilen bütün işlemlerin açıkça görülebilmesi ve anlaşılması sağlanmış olur.

Yerel yönetimlere aktarılan kaynakların kullanıldığı alanları göstermesi açısından yerel yönetimlerin bütçeleri de önem arz etmektedir. Yerel yönetim bütçeleri, doğru ve anlaşılabilir bilgilerden oluşursa merkezi yönetimin yerel yönetimlere aktardığı kaynaklar net bir şekilde görülebilir. Böylelikle hem kaynak dağılımında adalet sağlanmış olur, hem de yerel yönetimlerdeki yolsuzlukların önüne geçilmesi sağlanarak, merkezi yönetimin, hesap verilebilirlik sorumluluğu artırılır. Yerel yönetimlerde saydamlığın sağlanması açısından

bütçelerinin saydamlığının sağlanması gerekmektedir. Çünkü bütçe saydamlığı, ilgili bütün mali bilgilerin tam, sistemli bir biçimde ve zamanında açıklanmasını öngörmektedir.

5018 sayılı Kanunla birlikte mali saydamlığın gelişmesi için yapılan çalışmalar, bütçenin saydamlığını da artırıcı uygulamaları içermektedir. Merkezi yönetim alanında ülkemizde yaşanan gelişmeler, reform talepleri ve beraberindeki düzenlemeler doğrudan yerel birimleri de içine almıştır. Bu çalışmaların neticesinde, yerel yönetimlerin bütçe süreçleri ve saydamlık konularında bir çok değişiklik yapılmıştır. Bütçe açısından reform niteliğindeki değişimleri içeren 5018 sayılı Kanunun, yerel düzeyde uygulanabilirliğini sağlamak için yerel yönetimlere yönelik kanunlar oluşturulmuştur. İl özel idareleri ve belediyeler için çıkartılan kanunlar (5302, 5393 ve 5216 sayılı Kanunlar), yerel yönetimlerde saydam, hesap verebilen, etkin, katılımcı ve halkın beklentilerine cevap verebilen bir yönetim yapısı oluşturulmayı hedeflemektedir. Fakat saydamlık kavramının, kamu mali yönetim sistemimize 5018 sayılı Kanun ile girmesine rağmen Türkiye’de saydamlık uygulamasına ilişkin belirgin bir politika hala mevcut değildir. Mevzuat yönünden gerekli adımlar atılmış olmasına karşın bu alandaki uygulamaların hayata geçmesi için mali yönetimin bütün unsurlarındaki değişim ve dönüşümün tam anlamıyla benimsenmesi gereklidir. Ülkemizde yerel yönetim birimlerinde saydamlığın sağlamaya yönelik gelişmeler olmasına rağmen yürürlüğe giren kanunların hayata geçirilmesi ve saydamlık anlayışının hem yönetilenler hem de yönetenler açısından sahiplenilmesi zaman alacaktır. Kamu sektöründe değişim ve dönüşümün ne kadar zor gerçekleştiği düşünüldüğünde ve yasal düzenlemelerin üzerinden kısa bir süre geçtiği göz önüne alındığından bu konudaki çalışmaların ısrarla devam ettirilmesi önemli faydalar elde etmemizi sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

3030 Sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanununun Gerekçesi, Ankara, 08/10/2012, T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Resmi Gazete: 24.12.2003, Sayı: 25326.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Resmi Gazete: 23.07.2004 Sayı: 25531.

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Resmi Gazete: 04.03.2005, Sayı: 25745.

5393 Sayılı Belediye Kanunu, Resmi Gazete: 13.07.2005, Sayı: 25874.

5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, Resmi Gazete: 15.07.2008, Sayı: 26937.

Alegre, J. Caamaño, Lago S. Peñas, Reyes F. Santias ve Santiago A. Boubeta (2011), “Budget Transparency in Local Governments: An Empirical Analysis”, International Studies Program Working Paper, <http://aysps.gsu.edu/isp/files/ispwp1102.pdf>, (Erişim: 10.06. 2013).

Atiyas, İzak ve şerif Sayın (2000), “Devletin Mali ve Performans Saydamlığı”, Kamu Maliyesinde Saydamlık, TESEV’in Devlet Reformu Projesi Yayınları, İstanbul.

Avci, A. Mehmet (2008), Türkiye’de ve Dünya’da Kamu Mali Yönetiminde Mali Saydamlık Kavramının Geliřimi ve Önemi, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara.

Beales, Jeremy ve Michael W. Thompson (2010), “Government Transparency in Virginia How Localities Compare”, The Thomas Jefferson Institute for Public Policy.

Bilge, Semih (2011), Mahalli İdareler Maliyesi, Kamu Maliyesi, Edit. Karayılmazlar, E., ss. 270, Lisans Yayıncılık, İstanbul.

Bronic, Mihaela, Katarina Ott ve Ivica Urban (2012), “Local Budget Transparency: The Case of 33 Croatian Cities”, Financial Theory and Practice, 36 (4),ss. 356-371.

Çetinkaya, Özhan (2011), Mahalli İdareler Maliyesi, Ekin Kitabevi Yayınları, 2. Baskı, Bursa.

Dedeoğlu, Emin, Ferhat Emil ve Erdem M. Can (2000), "Kamu Mali Mevzuatının Uygulanması ve Saydamlığı Üzerine Gözlemler; Bütçe Kanunları Mali Saydamlığı Ne Ölçüde sağlıyor?", Kamu Maliyesinde Saydamlık, TESEV’in Devlet Reformu Projesi Yayınları, İstanbul.

Doğanyığıt, Sadettin (1998), “Yerel Yönetimlerde Denetimin Adresi”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C. 7, No: 3, ss. 102-111.

DPT-ÖİK. (2000), Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara.

DPT-ÖİK. (2001), Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara.

DPT-ÖİK. (2007), Kamuda İyi Yönetişim, 9. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara.

Dülger, Cumhur (2007), Türkiye’ de Bütçe Saydamlığı ve Bütçe Saydamlığı Algılama Düzeyinin Ölçülmesi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Doktora Tezi.

Edizdoğan, Nihat ve Özhan Çetinkaya (2012), Kamu Bütçesi, Ekin Yayınevi, 3. Baskı, Bursa.

Emil, M. Ferhat ve Hakan H. Yılmaz (2004a), Mali Saydamlık İzleme Raporu I, TESEV Yayınları, İstanbul.

Emil, M. Ferhat ve Hakan H. Yılmaz (2004b), Mali Saydamlık İzleme Raporu II, TEPAV/EPRI Yayınları, Ankara.

Emil, M. Ferhat ve Hakan H. Yılmaz (2005), Mali Saydamlık İzleme Raporu III, TEPAV/EPRI Yayınları, Ankara.

Guillamón, M. Dolores, Francisco Bastida ve Bernardino Benito (2011), “The determinants of Local Government’s Financial Transparency”, Local Government Studies, No: 37 (4), ss. 391–406.

Gülen, Fikret (2003), Kamu Mali Yönetim Arenası Kamu Harcamalarında Hesap verilebilirlik ve şeffaflık için Denetim Dış Denetim Sistemi Nasıl Tasarlanmalı, http://www.sayistay.gov.tr/yayin/elek/elekicerik/38ikmyra_fg.pdf, ss. 3, (Erişim: 23.06.2013).

Hürcan, Yasemin, Emine Kızıldaş ve Hakan Yılmaz (2000), “Türk Kamu Mali Yönetimi Saydamlık Standartlarının Neresinde-IMF İyi Uygulamalar Tüzüğü Temelinde Bir Değerlendirme”, Kamu Maliyesinde Saydamlık, TESEV’in Devlet Reformu Projesi Yayınları, İstanbul.

IMF (2007a), Code of Good Practices on Fiscal Transparency (2007), Washington DC, International Monetary Fund, <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507c.pdf>, (Erişim: 10.06.2013).

IMF (2007b), Manual on Fiscal Transparency (2007), Washington DC, International Monetary Fund, <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/101907m.pdf>, (Erişim: 10.06.2013).

International Budget Partnership-IBP (2006), “Open Budget Initiative Index, 2006”, Washington D.C.

International Budget Partnership-IBP (2009), “Open Budget Initiative Index 2008, The Open Budget Survey Report 2008”, Washington D.C.

Jarmuzek, Mariusz (2006), “Does Fiscal Transparency Matter? The Evidence from Transition Economies”, https://iweb.cerge-ei.cz/pdf/gdn/RRCV_77_paper_03.pdf, (Erişim: 15.07.2008).

Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) (1992), Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, TODAİE Yayını, Ankara.

Karaaslan, Erkan (2007), Kamu Mali Yönetimi ve Mali Raporlama, <http://www.sayder.org.tr/d/f/kamu-mali-yonetimi-ve-mali-raporlama-erkan-karaarslan.pdf>, ss.18, (Erişim: 15.06.2013).

Kopits, George ve Jon Craig (1998), “Transparency in Government Operations”, IMF Occasional Paper, ss. 158, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/op/158/op158.pdf>, (Erişim: 18.06.2013).

Kroth, Verena (2012), “Subnational Budget Transparency: An Analysis of Ten Pilot Studies”, International Budget Partnership.

Mahrez, Gil ve Daniel Kaufmann (1999), Liberalization, Transparency and Financial Crisis, The World Bank

<http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/mehrez1.pdf>, (Erişim: 19.06.2013).

Maliye Bakanlığı, Açık Bütçe İnisiatifi-Bütçe Açıklığı Endeksi, (Erişim: 04.06.2013).

OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) (2001), —OECD Best Practices for Budget Transparency, Paris, <http://www.oecd.org/dataoecd/33/13/1905258.pdf>, (Erişim: 15.06.2013).

Sak, Güven ve Sinan Sönmez (2000), “Kamu Hesaplarında Saydamlık ve Borç Yönetimi”, Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Bu Yapılanmada Performans Yönetimi ve Denetimin Yeri, 15. Türkiye Maliye Sempozyumu, Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, No 3, Antalya, ss. 77-109.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu 2000, Ankara.

T.C. İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2011 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, Haziran 2012.

T.C. Maliye Bakanlığı, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmelięi, Resmi Gazete: 10.03.2006, Sayı: 26104.

T.C. Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Kapsamındaki İdareler, Sosyal Güvenlik Kurumları ve Mahalli İdareler, 2012 Yılı Genel Faaliyet Raporu, Haziran 2013.

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), 2009, Ankara, <http://yeni.tepav.org.tr/tr/calismalarimiz/s/301>, (Erişim: 15.06.2013).

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV), <http://www.tesev.org.tr/Upload/Publication>, (Erişim: 08.07.2013).

Yerel Yönetimler, Katılımcılık ve Kentsel Yönetim Komisyonu Raporu, Kentleşme Şurası, 2009, http://www.kentges.gov.tr/_dosyalar/sura_raporlari/kitap10.pdf, (Erişim: 20.06.2013).

Yılmaz, H. Hakan ve Tosun, Selma (2010), “5018 Sayılı Kanun Çerçevesinde Mali Saydamlık ve Parlamentonun Bütçe Sürecinde Etkinlięi”, Yasama Dergisi, No: 14, ss. 5-23.

Yılmaz, H. Hakan ve Tosun, S. (2010), “5018 Sayılı Kanun Çerçevesinde Mali Saydamlık ve Parlamentonun Bütçe Sürecinde Etkinlięi”, Yasama Dergisi, No:14, ss. 5-23.

Yılmaz, H. Hakan, Ferhat M. Emil ve Baki Kerimoęlu (2012), Mahalli İdareler Maliyesi, Mali Hizmetler Derneęi, Yayın No: 10, Ankara.

Yılmazcan, Dilek (2000), “Bütçe Hakkı ve Bütçe Uygulamaları”, Anayasal Mali Düzen, XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu, ss. 150-173, İstanbul.

