

KENT GÜNDEMİNE BAKIŞ

Şeffaf Toplum İçin Şeffaf Yönetim Türkiye'nin Şeffaflık Karnesi



Yayın Yönetimi ve İdari Koordinasyon
İstanbul Planlama Ajansı

İçerik Sorumluları
Gamze Yaşar, Özge Tekçe Demirkol

Katkı Sunanlar
Ozan Bingöl

Tasarım Konsepti ve Yayın Kimliği
Kader Şahin

Basım Yeri ve Tarihi
İstanbul, Ağustos 2024

İstanbul Büyükşehir Belediye İştiraki Kültür A.Ş. yayınıdır.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
ENDEKSLERE GÖRE TÜRKİYE'NİN ŞEFFAFLIK KARNESİ	2
Uluslararası Şeffaflık Örgütü Verilerine Göre Türkiye	2
Dünya Bankası "Yönetişim Göstergeleri"ne Göre	5
KAMU İHALELERİNDE ŞEFFAFLIK	7
TÜRKİYE VARLIK FONU'NDA ŞEFFAFLIK SORUNU	10
BÜTÇE HARCAMALARI	11
Kamu Özel İşbirliği Ödemelerinde Şeffaflık	11
Çok Büyük Miktarlı Harcamaların "Diğer" ve "Sınıflandırmaya Girmeyen" Kalemleri Altında Yer Alması	12
Görev Zararları	13
2018 Yılından Bu Yana Vergi Harcama Raporlarının Yayınlanmaması	14
FAALİYET RAPORLARININ KAMUOYU İLE PAYLAŞILMAMASI	16
TÜİK VERİLERİNE OLAN GÜVEN	17
GİZLİ MAL BİLDİRİMLERİ	18
MEDYA FİNANSMANINDA ŞEFFAFLIK	19

GİRİŞ

Kamu yönetiminde şeffaflık; kamu yönetiminde görev, yetki ve sorumluluklar ile karar ve hizmet süreçlerinin önceden bilinebilir ve açık olmasını, kamu kurum ve kuruluşlarına ait karar, belge ve bilgilere ulaşmayı, tüm faaliyetlerin ve denetim sonuçlarının kamuoyuna rapor edilmesini içermektedir. Şeffaflık; çağdaş ve demokratik yönetimin olmazsa olmazıdır. Şeffaflığın hâkim olması durumunda, kamu yönetiminde iş ve işlemler kamuoyu ve medya tarafından yakından takip edilebilmektedir. Bu durum da hükümet başta olmak üzere diğer kamu yönetimlerinin etkin çalışmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda şeffaflık, iktidarın demokratik kontrol mekanizmalarıyla dizginlenmesine imkân tanımakta, kamu yönetiminde etkinliği artırmakta, yolsuzluğun azalmasına katkı sunmakta ve demokratikleşme yolunda önemli ilerleme kaydedilmesine yardımcı olmaktadır.

Şeffaf yönetim anlayışının hakim olduğu yönetim biçimlerinde, vatandaşın kamu yönetimine güveniyle, kamu yönetiminin şeffaflığı arasında doğru orantı vardır. Kamu yönetiminde artan şeffaflık vatandaşların hükümete ve devlete olan güvenini artırmaktadır. Şeffaflık, demokratik hesap verebilirlik üzerindeki etkisine ek olarak piyasanın etkinliği açısından da oldukça önemlidir. Kamusal karar ve işlemler piyasada faaliyet gösteren işletmeler başta olmak üzere tüm taraflar açısından önem taşımaktadır. Bu alandaki şeffaflık piyasada bilgi asimetrisini önleyerek rekabet eşitliğine de hizmet etmektedir. Dolayısıyla daha iyi bir kamu yönetimi için; hesap verebilir yönetim, kaynakların yerinde kullanımı, vergilemede adalet ve kamu ihalelerinde etkinlik için şeffaf yönetim şarttır. Şeffaflık hesap verilebilirliğin de ön şartı olarak görülmektedir. Hesap verilebilirliği ise 'Neyin hesabı verilecek?', 'Kim hesap verecek?', 'Kime hesap verilecek?' ve 'Nasıl hesap verilecek?' temel sorularına verilen yanıtlarla tanımlamak mümkündür. Şeffaf yönetim anlayışına sahip olduğu durumda bu sorulara doğru, tam ve zamanında yanıt bulmak mümkün olacaktır. Dolayısıyla, şeffaflık aynı zamanda bilme özgürlüğünün (freedom of information) ve bilme hakkının (right to know) da gereğidir.

Bu kapsamda, "Şeffaf Toplum İçin Şeffaf Yönetim: Türkiye'nin Şeffaflık Karnesi" başlıklı raporda demokratik toplum olmanın vazgeçilmezi olan kamu yönetiminde şeffaflık konusuna odaklanılmıştır. Araştırmada Türkiye'nin şeffaflık derecesi çeşitli uluslararası karşılaştırmalı endekslere göre farklı boyutlarıyla ortaya konulmuştur. Kamu ihale sisteminden bütçelemeye kadar pek çok süreçte yaşanan şeffaflık sorununa örnekler ve verilerle yer verilmiştir.

ENDEKSLERE GÖRE TÜRKİYE'NİN ŞEFFAFLIK KARNESİ

Türkiye'nin şeffaflık ve şeffaflıkla bağlantılı alanlardaki durumu, temel çerçevesi, kaynak zenginliği ve kullanılan değişken sayısına göre seçilen iki temel endeks üzerinden değerlendirilmiştir:

- Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün Yolsuzluk Algı Endeksi
- Dünya Bankası'nın Dünya Yönetişim Endeks

Uluslararası Şeffaflık Örgütü Verilerine Göre Türkiye

Uluslararası Şeffaflık Örgütü (Transparency International) tarafından ülkeler, yolsuzluk algısı açısından çeşitli parametreler kullanılarak değerlendirilmektedir. Kapsadığı her ülke için en az 3 kaynağın değerlendirmesine başvuran Yolsuzluk Algı Endeksi, uzmanların ve iş dünyası temsilcilerinin kamuda yolsuzluğa dair algılarını yansıtmaktadır.¹ 13 veri kaynağından gelen verileri standardize etmek suretiyle oluşturulan skalaya göre 0 puan en yüksek kamu kesimi yolsuzluğu algısına, 100 puan ise en düşük kamu kesimi yolsuzluğu algısına işaret etmektedir. Endeksin ortaya koyduğu en önemli bulguyu bu puanlama oluşturmaktadır. Ülke sıralaması ise bir ülkenin endekste diğer ülkelere göre konumuna işaret etmekte ve endekse dahil edilen ülke sayısına göre değişim gösterebilmektedir.

Türkiye'nin yolsuzluk algı endeksinde 2012 yılından bu yana düşüşte olduğu görülmektedir. 2010'lu yılların başında yolsuzlukla mücadelede 50'li sıralarda olan Türkiye 2023 yılında 180 ülke arasında 115' inci sıraya düşmüştür. Yolsuzluk Algı Endeksi 2023 sonuçlarına göre Türkiye, son 10 yıl içerisinde en çok puan kaybeden ülkeler arasında yer almıştır.

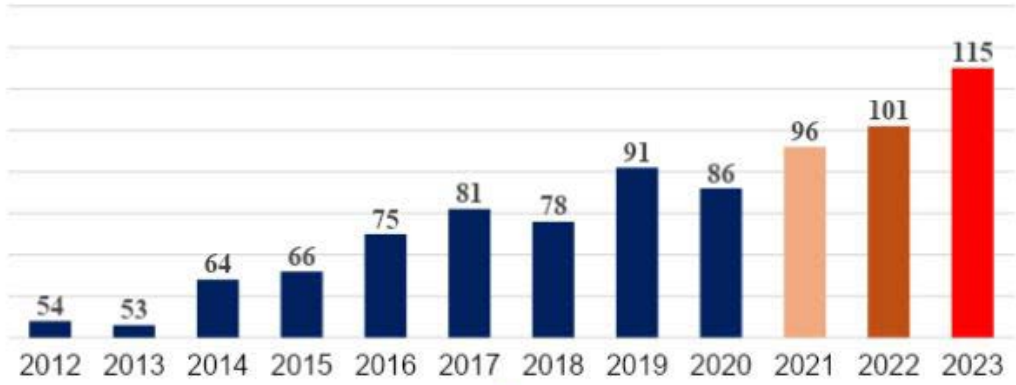
Türkiye, Yolsuzluk Algı Endeksinde;

- 20 ülkenin yer aldığı G20 ülkeleri içinde 18. sıradadır. Geride bıraktığı iki G20 ülkesi Rusya ve Meksika'dır.
- 37 OECD ülkesi arasından 36. sıradadır. Geride bıraktığımız tek ülke Meksika'dır.
- 180 ülke arasında 115. sıradadır. Türkiye bu sıralama ile Surinam, Tanzanya, Lesotho, Vietnam, Kolombiya gibi ülkelerin de gerisinde yer almaktadır.

¹ Transparency International(2023). *Corruption Perceptions Index 2023*. <https://www.transparency.org/en/cpi/2023> (Erişim Tarihi: 30.07.2024)

Özellikle son dönemde Türkiye’de şeffaflık ve hesap verilebilirlik alanında ilerleme bir yana geriye gidiler yaşanmaktadır. Sayıştay başta olmak üzere denetim mekanizmalarının işlememesi, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı ile ilgili yoğun eleştiriler ve uygulama örnekleri, hukukun üstünlüğü ilkesinin geri plana itilmesi gibi farklı konular ülkemizde yolsuzluk algısının hızla artmasına neden olmaktadır.

Şekil 1. Türkiye’nin Yolsuzluk Algı Endeksindeki Sıralaması (2012-2023)

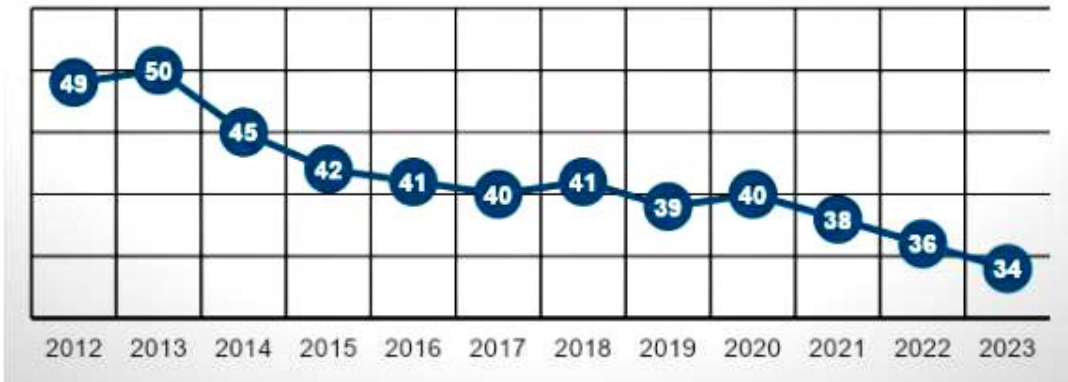


Kaynak: Transparency International, Corruption Perceptions Index 2023.

Türkiye’nin yolsuzluk algısı açısından ülkeler arasında kötü bir konuma gelmesinin yanında 100 puan üzerinden yapılan yolsuzluk algı endeksi ölçümlemesinde özellikle 2020 yılından itibaren belirgin ve hızlı düşüşün yaşandığı aşağıdaki grafikten açık bir şekilde görülmektedir.

Yolsuzlukla mücadele açısından ülkeler arasındaki yerimiz, Türkiye’nin şeffaflığı artırma, yolsuzluk ve yoksulluğu bitirme konusunda acilen adım atması; tutarlı, bütüncül, sağlam siyasi iradeye dayalı stratejik planları ortaya koyması gerektiğini göstermektedir.

Şekil 2. Yıllar İtibariyle Türkiye’nin Yolsuzluk Algı Endeksi Puanlarındaki Değişim



Kaynak: Transparency International, Corruption Perceptions Index 2023.

Dünya Bankası "Yönetişim Göstergeleri"ne Göre Türkiye

Dünya Yönetişim Göstergeleri; aralarında kamu kuruluşları, sivil toplum örgütleri, hane halkı, firma araştırmaları ve ticari bilgi sağlayıcılar da olmak üzere toplam 35 farklı kaynaktan üretilen 340 değişkene dayanmaktadır. Dolayısıyla bir ülke ile ilgili sonuçlara ulaşırken kapsamlı veri seti kullanılmaktadır.

Yönetişim göstergeleri, yönetişimin altı temel boyutu ile ilgili verilerden oluşmaktadır. Bu boyutlar şunlardır:

- İfade Özgürlüğü ve Hesap Verilebilirlik,
- Hukukun Üstünlüğü,
- Yolsuzluğun Önlenmesi,
- Düzenleyicilik Kalitesi,
- Siyasi İstikrar ve Şiddetsizlik,
- Hükümetin Etkinliği.

Raporun ilerleyen bölümlerinde, (i) İfade Özgürlüğü ve Hesap Verilebilirlik, (ii) Hukukun Üstünlüğü ve (iii) Yolsuzluğun Önlenmesi başlıklarının Türkiye'deki tarihsel gelişimine yer verilmektedir.

İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik

Dünya Yönetişim Göstergeleri endeksinin önemli bir boyutu olan "İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik" alanında Türkiye'nin 2008 yılında başlayan geri gidişi aralıksız olarak 2022 yılına kadar devam etmiştir. İyi yönetişimin önemli bir ögesi olan hesap verebilirlik; en genel ifade ile kamu kurum ve kuruluşlarında yetkili olan yönetici pozisyonundaki kişilerin; kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığı, bütçelendiği ve raporlandığı hakkında sorumlu olmaları ve gerektiğinde hesap verebilmelerini ifade etmektedir.²

Şeffaflık azaldıkça hesap verebilirlik azalmaktadır. İfade özgürlüğünün daraltılması da hesap sorma kanallarını engelleyen en önemli unsurların başında gelmektedir.

² TOKSÖZ, F. İyi Yönetişim El Kitabı, TESEV Yayınları, 2008, İstanbul: TESEV Yayınları.

Şekil 3. Dünya Yönetişim Göstergelerinde "İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik" Açısından Türkiye'nin Konumu



Kaynak: The Worldbank, The Worldwide Governance Indicators³

Yukarıdaki verilere göre Türkiye 2005 yılında İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik Açısından iki yüzün üzerindeki ülkenin %50,96'sından daha iyi konumdayken 2022 sonu itibariyle ülkelerin sadece %23,19'undan daha iyi ama %76,81'inden daha kötü durumda gelmiştir. Gerileme çok bariz ve sürekli bir nitelik almıştır.

Hukukun Üstünlüğü

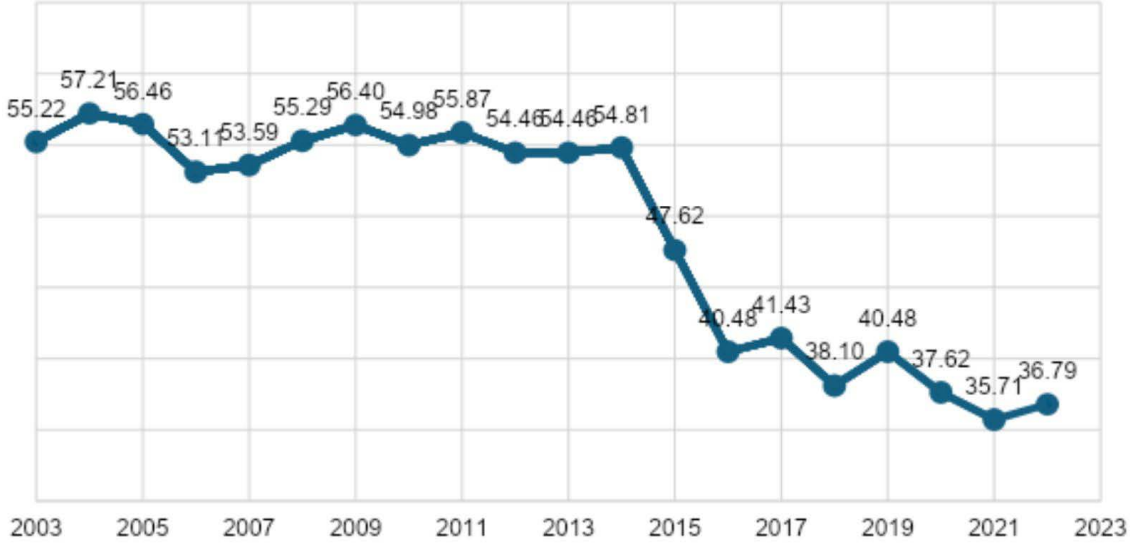
Kanun Devleti olmak ile Hukuk Devleti olmak birbirinden farklı kavramları tanımlamaktadır. Kanunların yapılışı, hayata geçirilmesi ve yargı denetimindeki yaklaşım, uygulama ve sonuçlar bir devletin hukuk devleti olup olmadığını ortaya koymaktadır.

Türkiye, "Hukukun Üstünlüğü" alanında özellikle 2014 yılından itibaren dünya genelinde hızlı bir geriye gidiş yaşamıştır. 2004 yılında tüm ülkelerin %57,21'inden daha iyi konumda iken 2022 sonunda artık sadece %36,79'undan daha iyi konumda yer alabilmektedir.

Hukukun üstünlüğünün olmadığı yerde haklının değil, güçlünün üstünlüğü söz konusu olmaktadır. Bu durumda, şeffaflık kalmamakta, yolsuzluklar artmakta, hesap sorulabilirlik azalmakta, denetim mekanizmaları işlememekte, yargının tarafsızlığı ve bağımsızlığı kaybolmaktadır.

³ The Worldbank, The Worldwide Governance Indicators, 2023 Update www.govindicators.org

Şekil 4. Dünya Yönetişim Göstergelerinde "Hukukun Üstünlüğü" Açısından Türkiye'nin Konumu



Kaynak: The Worldbank, The Worldwide Governance Indicators⁴

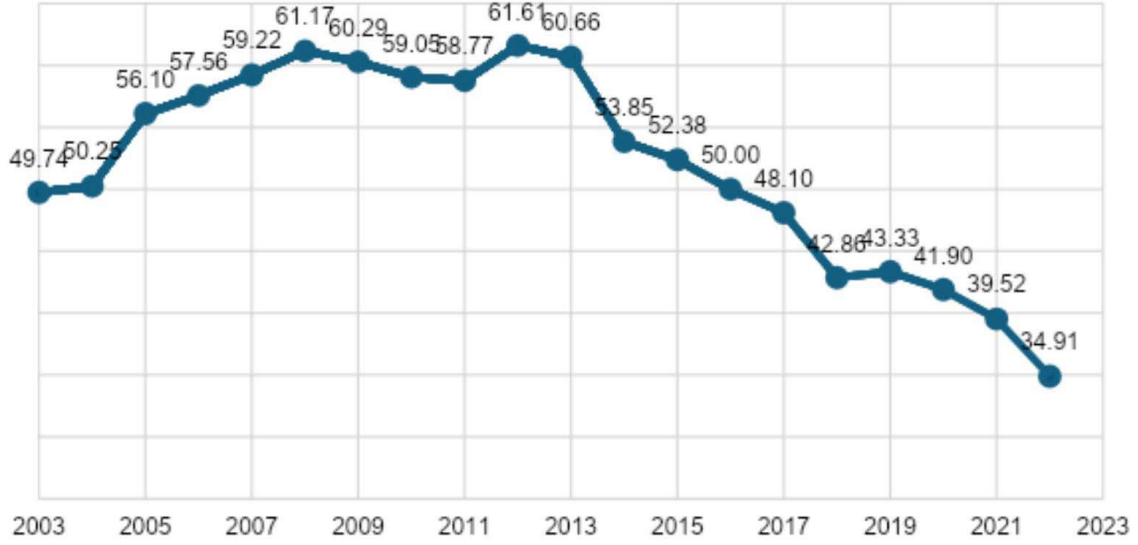
Yolsuzluğun Önlenmesi

Türkiye, 2003 yılından itibaren Avrupa Birliği'ne giriş çabalarının heyecanının da etkisiyle yolsuzlukla mücadele alanında belli bir ivme yakalamıştır. Kamu ihale sistemini düzeltme yönünde reform çabaları olmuş, kamu mali yönetiminde bazı önemli ilerlemeler kaydedilmiş, Etik Kurulu oluşturulmuş, Kamu Denetçiliği kurulmuş, yolsuzlukla mücadele eylem planları kamuoyuyla paylaşılmıştır. Ancak bu çalışmaların sürekliliğini sağlamak mümkün olmamıştır. Bunun temelinde ise yolsuzlukla mücadelenin en önemli unsurları olan şeffaflık, hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü konularında yapısal reformların bir türlü gerçekleştirilememiş olması yer almaktadır. Dolayısıyla bu süre içerisinde, şeffaflık içselleştirilmemiş; Yolsuzluk Algı Endeksi sonuçlarına benzer bir durum Dünya Bankasının Yönetişim Göstergelerinin "Yolsuzluğun Önlenmesi" boyutunda da kendini aynen göstermiştir.

Özellikle 2013 yılından itibaren Türkiye, yolsuzlukla mücadele açısından dünya ülkeleri arasında sürekli gerileyen ülke konumuna düşmüştür. 2011 yılında Türkiye yolsuzlukla mücadele alanında ülkelerin %61,61'inden daha iyi konumda iken 2022 sonu itibarıyla sadece %34,91'inden daha iyi konumda yer almıştır.

⁴ The Worldbank, The Worldwide Governance Indicators, 2023 Update www.govindicators.org

Şekil 5. Dünya Yönetişim Göstergelerinde "Yolsuzluğun Önlenmesi" Açısından Türkiye'nin Konumu



Kaynak: The Worldbank, The Worldwide Governance Indicators, 2023 Update www.govindicators.org

Özellikle 2013 yılından itibaren Türkiye, yolsuzlukla mücadele açısından dünya ülkeleri arasında sürekli gerileyen ülke konumuna düşmüştür. 2011 yılında Türkiye yolsuzlukla mücadele alanında ülkelerin %61,61'inden daha iyi konumda iken 2022 sonu itibariyle sadece %34,91'inden daha iyi konumda yer almıştır.

KAMU İHALELERİNDE ŞEFFAFLIK

Kamu ihale sistemi, şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin en yüksek olması gereken alanların başında gelmektedir. Kaliteli bir kamu ihale sistemi, kamunun özel sektörden mal ve hizmet satın alırken "en iyi mal/hizmet en uygun fiyat" ilkesini hayata geçirme kapasitesiyle ölçülmektedir.

2023 yılında kamunun sözleşmeye bağlanan mal ve hizmet alım tutarı 1 trilyon 612 milyar 377 milyon lira olarak gerçekleşmiştir. Kamunun 2023 yılındaki mal ve hizmet alımının GSYH'ya oranı ise %6,1'dir. Bu kadar yüksek tutarları ifade eden kamu ihalelerinde mal ve hizmet alımının kamuoyunun kafasında; mal ve hizmetlerin kimlerden, hangi şartlarla alındığı, serbest rekabet ortamının sağlanıp sağlanmadığı, kamu kaynaklarının kamu ihale sistemi kullanılarak bazı kişi ve kuruluşlara aktarılıp aktarılmadığı yönünde herhangi bir şüphenin kalmayacak şekilde şeffaf bir yaklaşımla gerçekleştirilmesi gerekir.

Birçok uluslararası kuruluş kamu ihalelerinin şeffaflık, hesap verebilirlik, rekabet edebilirlik ve verimlilik unsurlarını içermesi gerektiğini belirtmektedir. İhale süreçlerinin şeffaflaşması için gerekli ana unsurlar OECD raporlarında aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- İhale kurallarının tüm katılımcılara ve potansiyel katılımcılara açık olması;
- Kamu yetkililerinin takdir yetkisinin kanunla kısıtlanmış olması;
- İhale süreçlerinde yasa ile belirlenen kurallara uyulup uyulmadığının denetlenebilir olması;
- Yasal normlara uyumu sağlamak amacıyla kararları incelemek için mekanizmaların mevcut olması.

4734 sayılı Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı beşinci maddesine göre idareler; ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu tutulmuşlardır. Ancak, Tablo 1'de yer alan veriler, kamu ihale sistemimizde şeffaflığın her geçen gün azaldığını, kamu ihale sisteminin sahip olması gereken temel ihale ilkelerine uyulmadığını açık bir şekilde göstermektedir.

Tablo 1. Kamu Alımlarının Temin Türlerine Göre Yüzdesele Dağılım

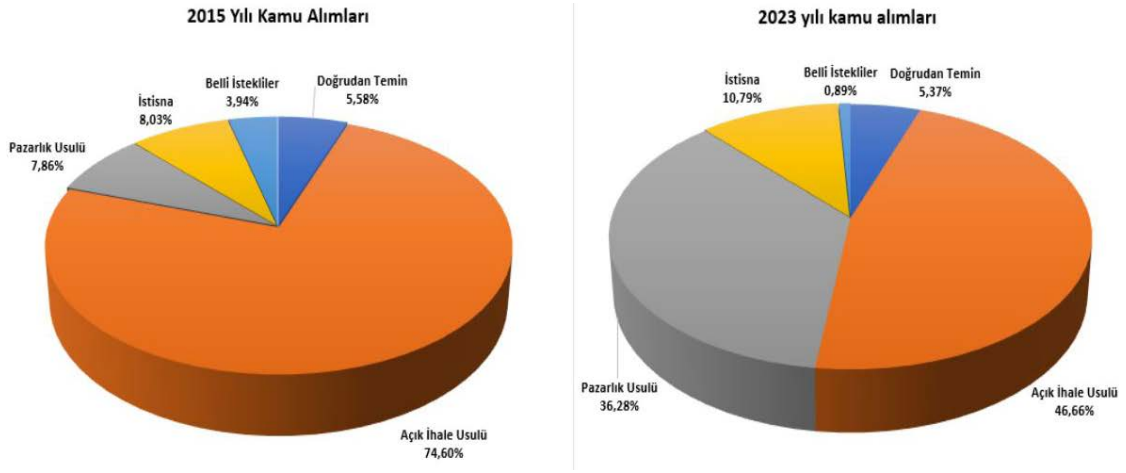
Yıllar	Doğrudan Temin/Toplam Alımlar	Açık İhale/Toplam Alımlar	Pazarlık Usulü/Toplam Alımlar	İstisna Alımları/Toplam Alımlar	Belli İstekliler Arasında İhale Usulü/Toplam Alımlar
2015	%5,58	%74,60	%7,86	%8,03	%3,94
2016	%2,20	%72,34	%12,50	%8,17	%4,79
2017	%1,41	%60,78	%19,47	%8,29	%10,05
2018	%1,87	%64,57	%18,48	%11,55	%3,53
2019	%5,37	%62,17	%18,33	%12,66	%1,47
2020	%5,47	%60,77	%21,91	%11,39	%0,47
2021	%4,39	%59,84	%23,22	%11,00	%1,56
2022	%5,52	%51,12	%25,23	%17,66	%0,47
2023	%5,37	%46,66	%36,28	%10,79	%0,89

Kaynak: Kamu İhale Kurumu verileri kullanılarak hesaplanmıştır

Yukarıdaki tablo incelendiğinde kamunun mal ve hizmet alımlarında şeffaflığın sürekli olarak geri plana itildiği, açık ihale usulü yerine pazarlık yönteminin geçtiği görülmektedir. Ayrıca istisna ve doğrudan temin yoluyla yapılan alımların büyüklüğü de ayrı bir sorun alanı olarak öne çıkmaktadır.

Aşağıdaki grafik, 2014 yılından 2023 yılına geçen on yılda kamu alımlarında yıllar itibarıyla şeffaflığın, dolayısıyla da rekabetçiliğin nasıl azaldığını açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

Şekil 6. 2015 ve 2023 Kamu Alımlarının Türlerine Göre Yüzdesel Dağılımı



Kaynak: Kamu İhale Kurumu

2015 yılında toplam kamu mal ve hizmet alımlarının %74,60'ı açık ihale usulü ile yapılmakta iken bu oran 2023 yılı itibariyle %50'nin de altına düşerek %46,66 olarak gerçekleşmiştir. Bu veriler, zaman içinde kamu ihale sisteminin şeffaflıktan, rekabetçilikten hızla uzaklaştığını göstermektedir.

Şeffaflık ve rekabetçiliğin olmadığı ortamda, kamu alımlarında yolsuzluk riskleri artmakta, rekabetçilik azalmakta, verimlilik düşmektedir. En uygun fiyatta en kaliteli mal ilkesi yerine iktidara yakınlık kriteri öne çıkmaktadır. Avrupa Birliğine uyum sürecinin etkisiyle reforme edilen kamu ihale sistemi yılar içinde ana amacından uzaklaşmıştır. Konu ile ilgili örnekleri şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Yürürlükteki 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 01.01.2003 tarihinde yürürlüğe girmiş ve geçen yirmi yılda 200'e yakın değişikliğe uğramıştır. Yılda neredeyse 10 yeni değişiklik yapılmış olmasına karşılık yapılan değişikliklerin önemli kısmı ihalelerde şeffaflığı zayıflatacak yönde gerçekleşmiştir.
- Kamu İhale Kanunu'nun ilk yayımlandığı halinde istisna sayısı sadece altı adet iken zaman içinde istisnaları azaltıp rekabetçi bir sistem öngören Kanunun gerekçesi göz ardı edilmiştir. Kanunun "İstisnalar" başlıklı 3. maddesinde "z" harfi de geçilerek, şimdilik en son istisna bendi "bb" bendi olarak yer almıştır.
- Açık ihale usulü esas ihale yöntemi olmaktan çıkmıştır.

TÜRKİYE VARLIK FONU'NDA ŞEFFAFLIK SORUNU

Türkiye Varlık Fonu (TVF), 26 Ağustos 2016 tarihli ve 29813 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 6741 sayılı Kanunla Cumhurbaşkanlığına bağlı bir Anonim Şirket olarak kurulmuştur.

Türkiye Varlık Fonu yürütme organına; bütçe kısıtlamalarına tabi olmadan, şeffaflıktan uzak, hesap verme sorumluluğu bulunmadan işlem yapma imkânı tanıyan bir tür istikrar veya kalkınma fonu olarak tanımlanmaktadır. Yapısı ve fonksiyonları itibarıyla bir tür, ikinci bir Hazine veya Maliye bazen de Merkez Bankası işlevi görür niteliktedir.

Türkiye Varlık Fonu; iç ve dış piyasalarda, hükümet ya da özel sektör tarafından ihraç edilen her türlü borçlanma aracından hisse senedine, kıymetli madenlerden katılma paylarına ve bunların türev araçlarına, her türlü para piyasası işleminden reel sektör fonlamasına ve yabancı firma ve ulusal varlık fonları ile ortak yatırıma kadar, hiçbir kamu otoritesinin tek başına sahip olmadığı yetkilerle donatılmıştır. Türkiye Varlık Fonu sahip olduğu yetkileri kullanırken hiçbir kurumdan, otoriteden izin almak ve hiçbir otoriteye hesap vermek zorunda değildir.

Özetle Türkiye Varlık Fonu;

- Devletin kaynaklarını kullanmakta, ama Meclis dahil hiçbir kurum veya merciye hesap verme yükümlülüğü bulunmamaktadır.
- Şirket şeklinde kurulmuştur, ancak hiçbir özel teşebbüsün sahip olmadığı imtiyazlara sahiptir.
- Anonim şirket olmasına karşın her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.
- İsteddiği kadar borçlanma yetkisine sahiptir. Fakat ne kadar borçlandığını, hangi faiz ve şartlarda borçlanıldığını, borçlanma karşılığında hangi kamu kurumlarını karşılık gösterildiğini kamuoyu ile paylaşma yükümlülüğü yoktur.
- Çalışanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Ancak yapılan atamalarda kamu görevlilerinde aranan şartlar aranmamaktadır.
- Çalışanların maaşları ve maaş dışındaki özlük hakları, yönetim ve denetim kurulu üyelik imkanları bilinmemekte ve paylaşılmamaktadır.
- Cumhurbaşkanı Kararı ile milyar dolarlık kamu iktisadi teşebbüsleri hiçbir gerekçe gösterilmeksizin Varlık Fonu'nun portföyüne aktarılmaktadır. Bu konuda Meclisin dahi herhangi bir müdahale yetkisi yoktur.

- Alt fonların kuruluşu, yapısı, işleyişi, yönetimi ve yapacağı işlemler, TVF iç tüzüğü ile TVF Yönetimi A.Ş. tarafından esas sözleşmesi hükümleri dahilinde belirlenmektedir.
- Meclis denetimi önce Cumhurbaşkanına sunulmakta, onaydan geçtikten sonra "Denetim Raporu" ismiyle milletvekillerine "gizli" kaydı ile ulaştırılmaktadır. TVF'nin raporu kamuoyu ile paylaşılmadan, gizli şekilde işlem görmektedir. Tamamlanan rapor TVF tarafından Plan ve Bütçe Komisyonunda bir sunum yapılmaktadır. Plan ve Bütçe Komisyonunun, gizli kaydıyla sunulan raporla ilgili ilave bilgi isteme, araştırma yapılmasını talep etme, eksiklikler için ilgililer hakkında zimmet ve benzeri uygulanmasını talep etme durumu bulunmamaktadır.

Özetle; Meclisin yaptırımının olmadığı bir denetim mekanizması bulunmaktadır. Böylece, yayımlanmış en son raporlara göre 2022 yılında 5,6 trilyon TL (300,2 milyar ABD Doları) büyüklüğe sahip Türkiye Varlık Fonu'nun saydamlıktan uzak bir şekilde gerçek anlamda denetlenmemesi bütçe hakkının açık ihlali anlamı taşımaktadır. Bu durum, iyi yönetim ilkeleriyle ve hesap verilebilirlik ile bağdaşmadığı için eleştirilmektedir.

BÜTÇE HARCAMALARI

Kamu bütçeleri; ilgili yılda yapılacak harcamalar, gelirler ve bu iki başlık arasındaki fark için borçlanılacak tutarı gösteren belgelerdir. Demokrasinin gelişimi, bütçenin kalemleri üzerinde halkın temsilcilerinin söz sahibi olmasıyla başlamıştır. Dolayısıyla hazırlanmasından uygulanmasına kadarki her aşamada bütçe şeffaflığı; demokrasinin, bütçe hakkının ayrılmaz bir unsuru olarak değerlendirilmektedir.

Türkiye'de Merkezi Yönetim Bütçesi, Cumhurbaşkanı tarafından Kanun Tasarısı olarak Meclise sunulmasının ardından Meclisin onayı sonrası uygulanmaktadır. Türkiye, bütçe şeffaflığı konusunda, son birkaç yıl haricinde, diğer alanlardaki şeffaflık düzeyine göre nispeten iyi durumdadır. Kamu gelirleri ve giderleri belli kod ve isimlerle ayrıntılı olarak, belirli zamanlarda ve sürekli olarak kamuoyuyla paylaşılmaktadır. Ancak, son dönemdeki bazı uygulamaların bütçedeki bazı verilerin gizlenmesine yol açmaları sebebiyle bütçe şeffaflığından uzaklaşmaya başladığına dair kaygılar oluşmaktadır. Dolayısıyla bu durum, şeffaflık konusunda nispeten iyi konumda olunan bütçe şeffaflığı alanında da geriye gidişin başlaması şeklinde yorumlanmaktadır.

Kamu Özel İş Birliği Ödemelerinde Şeffaflık

Kamu Özel İş birliği (KÖİ) projelerinin maliyetlendirmesinin nasıl yapıldığı, kimlere, hangi şartlarda ihale edildiği, garantilerin hangi kıstaslara göre belirlendiği hususları kamuoyunun bilgisi dışındadır. KÖİ projeleri nedeniyle ilgili şirketlere bütçeden yapılan garanti ödemelerinin tutarı da bilinmemektedir. Dolayısıyla KÖİ projeleri kapsamında her yıl hangi şirkete hangi nedenlerle bütçeden ne kadar ödeme yapıldığı konusu da kamuoyunun bilgisi dışında kalmaktadır. KÖİ'lerdeki şeffaflıkla işlemeyen bu sürecin, esasında ilk sözleşme aşamasından, garanti ödemelerine kadar her aşama ve süreçte toplumun her kesimiyle şeffaf ve objektif bir şekilde paylaşılması gerekmektedir.

Çok Büyük Miktarlı Harcamaların "Diğer" ve "Sınıflandırmaya Girmeyen" Kalemleri Altında Yer Alması

Bütçe içerisinde "Diğer" veya "Sınıflandırmaya Girmeyen" ile başlayan harcama kalemleri altında yapılan harcamalar hızla büyümektedir. İlgili ana kalem içinde "diğer" kaleminin olması gerekenden çok büyük yer tutması muhasebe ilkelerine aykırı olarak değerlendirilmektedir. Bu kalemlerin alt ayrıntısına dair detaylı bilgi bulunmamaktadır. Bu durum ise bütçe karartması olarak yorumlanmaktadır. Dolayısıyla yapılan uygulamalar, bütçe şeffaflığıyla, bütçe hakkıyla ve demokrasiyle bağdaşmamaktadır.

Tablo 2. Bütçede Gizleme Yapılan Diğer veya Sınıflandırmaya Girmeyen Kalemleri

Harcama Kalemleri / Yıllar	2020	2021	2022	2023	2024	Toplam
Diğer Hazine Yardımları	35.617.246	40.091.593	59.774.592	172.525.303	133.791.742	
Sınıflandırmaya Girmeyen Diğer Hazine Yardımları	0	10.343.240	9.956.174	66.626.668	18.844.308	105.770.391
Müteahhitlik Giderleri	61.890.977	87.458.317	192.301.338	367.074.198	189.654.260	
Diğer Müteahhitlik Giderleri	0	35.745.934	76.954.894	109.160.377	89.495.987	311.357.192
Ekonomik/Mali Amaçlı Transferler	27.804.848	37.219.505	151.304.998	161.382.773	77.635.171	
Ekonomik/Mali Amaçlı Diğer Transferler	0	23.903.384	37.636.859	60.574.165	40.458.171	162.572.579
Hane Halkına ve İşletmelere Yapılan Diğer Transferler	0	2.339.164	2.467.209	59.870.556	5.509.457	
Sınıflandırmaya Girmeyen Hane Halkı ve İşletmelere Yapılan Diğer Transferler	0	1.666.751	1.580.897	58.798.707	4.884.067	66.930.422
Diğer Kurum, İşletme ve Hane Halkına Yapılan Sermaye Transferleri	0	17.810.362	35.096.846	829.820.352	11.205.041	
Sınıflandırmaya Girmeyen Diğer Kurum, İşletme ve Hane Halkına Yapılan Sermaye Transferleri	0	9.059.906	14.941.079	801.613.577	2.182.216	827.796.779

Kaynak: Tablo, HMB verilerinden hareketle oluşturulmuştur.

Yukarıdaki tabloya göre örneğin 2024 yılının ilk ayı gerçekleştirmelerine göre Merkezi Yönetim Bütçesinde yer alan 189 milyar 654 milyon liralık "Müteahhitlik Giderleri" harcama kaleminin 89 milyar 495 milyon lirası "Diğer Müteahhitlik Giderleri" kalemi olup bunun ayrıntısı bütçede yer almamaktadır. Tablodan da anlaşılacağı üzere kamuoyunun, sadece son 3,5 yılda Merkezi Yönetim Bütçesinde "Diğer" veya "Sınıflandırmaya Girmeyen" harcamalar üzerinden 1 trilyon 474 milyar liranın nerelere harcandığına ilişkin bilgiye erişim imkânı bulunmamaktadır. 2021 yılından önceki bütçelerde "Diğer" veya sınıflandırmaya girmeyen harcama kalemlerinin tutarları 0 (Sıfır) olarak gözükmektedir.

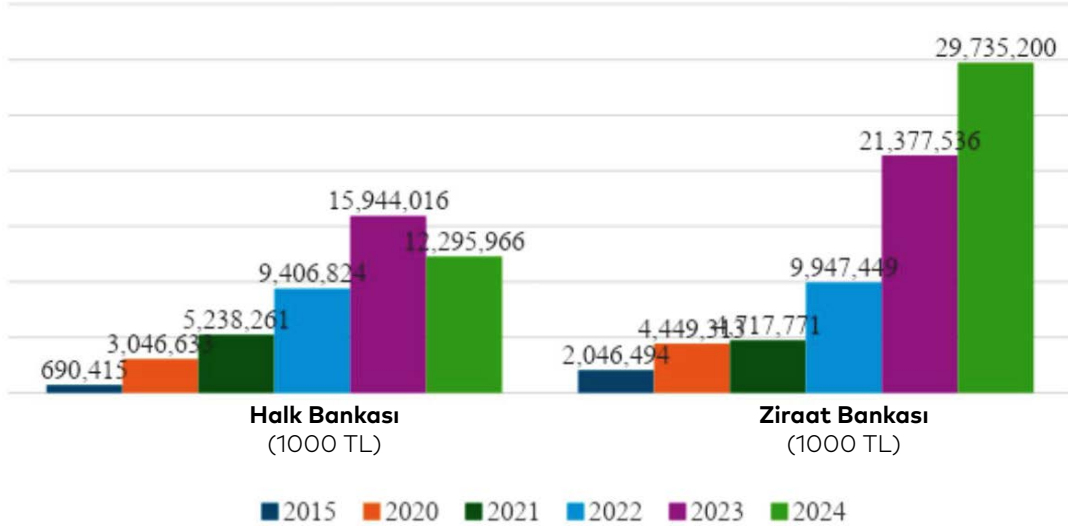
Görev Zararları

Görev zararları kalemleri her geçen gün büyümektedir. Bu yapılan harcamanın hangi görev zararı veya yeni adıyla hangi görevlendirme giderine ait olduğu ise bilinmemektedir. Sadece iki kamu bankasının bazı yıllara ilişkin görev zararı rakamlarına Şekil 7'de yer verilmiştir.

İki kamu bankasına ve yine sadece 2024 yılının ilk altı ayında görev zararı olarak yapılan ödeme tutarı 42 milyar 31 milyon lira olarak hesaplanmıştır. Bu büyüklükte bir rakamın kimlere, hangi amaçla, nasıl dağıtıldığı konusundaki bilgilere ise ulaşmak mümkün gözükmemektedir.

Şekil 7. İki Kamu Bankasına Yapılan Görev Zararı Ödemeleri

Halkbank ve Ziraat Bankasına Bütçeden Yapılan Görev Zararı Ödemeleri (1000 TL) (2024 yılı altı aylık döneme aittir.)



Kaynak: HMB

Tablo 3'te ise iki kamu bankasına 2006-2024 (ilk altı aylık) döneminde yapılan görev zararı tutarlarına TL ve ortalama dolar kuru bazında yer verilmiştir. Dolar hesabında ilgili dönem TCMB ortalama kurları esas alınmıştır. Yüksek enflasyonun yaşandığı ortamda, yapılan harcamaların gerçek büyüklüğünün anlaşılmasına katkı sağlanması amaçlanmıştır.

Tablo3. Ziraat ve Halk Bankasına 2006-2024 (ilk altı ay) döneminde yapılan görev zararı ödemeleri (1.000 TL ve 1.000 USD)

Yıllar	Ziraat Bankası (1.000 TL)	Ziraat Bankası (1.000 USD)	Halk Bankası (1.000 TL)	Halk Bankası (1.000 USD)
2006	130.000	90.267	106.770	74.137
2007	204.432	156.084	172.000	131.322
2008	368.856	283.496	204.302	157.023
2009	623.564	400.528	377.035	242.177
2010	300.986	199.347	138.664	91.839
2011	648.867	386.098	248.915	148.113
2012	1.299.980	720.674	368.529	204.303
2013	1.514.332	793.554	414.084	216.992
2014	1.137.887	518.379	527.081	240.118
2015	2.046.494	749.906	690.415	252.992
2016	1.823.603	601.606	941.517	310.606
2017	2.607.106	712.376	1.098.802	300.241
2018	3.042.517	630.005	1.362.565	282.142
2019	3.316.215	582.859	1.917.566	337.032
2020	4.449.313	632.706	3.046.633	433.241
2021	4.717.771	529.211	5.238.261	587.596
2022	9.947.449	598.577	9.406.824	566.045
2023	21.377.536	897.377	15.944.016	669.291
2024 İlk Altı Ay	29.735.200	939.798	12.295.966	388.621
TOPLAM	89.292.109	10.422.846	54.499.945	5.633.831

Kaynak: HMB. Dolar bazlı veriler ilgili dönem ortalama dolar kuru esas alınarak hesaplanmıştır.

2006 yılından 2024 yılının Haziran ayı sonuna kadar olan dönemde sadece iki kamu bankasına yapılan görev zararı ödemesi, ilgili dönem ortalama dolar kuru ile 16 milyar 56 milyon liraya tekabül etmektedir.

2018 Yılından Bu Yana Vergi Harcama Raporlarının Yayınlanmaması

Vergi harcaması kavramı vergileme literatürüne 1950'li yıllarda girmiş olup bütçe hakkı ile yakından ilgilidir. Normal kamu harcamaları gibi vergi harcamalarının da şeffaflığı gerekmektedir.

Vergi harcaması raporları, vatandaşın, "Toplanan vergiler hangi kamu ihtiyaçları için nerelere harcanıyor?" sorusunun yanında, vergi istisna, muafiyet, indirim ve benzeri uygulamaların hangi kesimin yararına yapıldığını da sorması-

na imkân vermektedir. Bu nedenle daha şeffaf, hesap verebilir ve demokratik toplum için vergi harcamalarının ayrıntılı bir şekilde kamuoyu ile paylaşılması gerekmektedir. Vergi harcaması (tax expenditure) kavramı, en geniş anlamı ile standart vergi sisteminden her türlü sapmayı ifade etmektedir. Vergi harcaması; bazı sosyal ve ekonomik amaçları gerçekleştirmek üzere vergi alınmaması yoluyla devlet için gelir kaybına sebep olan, bazı mükellefler veya mükellef olması gerekenler için ise tanıdığı ayrıcalıklı uygulamalar nedeniyle vergisel yükümlülük ve sorumlulukları azaltan veya ortadan kaldıran, kanunlar, düzenlemeler ve uygulamalar olarak tanımlanmaktadır.⁵

Bütçe kanunlarında yer verilen vergi harcama mevzuatı ve rakamları yanında, Maliye Bakanlığı belli aralıklarla vergi harcamaları raporları yayımlamaya başlamıştır. Bu raporlarda vergi harcamaları tahmin ve hesaplama yöntemlerine ilişkin detaylar açıklanmaktadır. Bu kapsamda ilk rapor 2007 yılında; ikinci vergi harcamaları raporu ise 2016 yılı Kasım ayında yayımlanmıştır. Ancak 2018 Vergi Harcamaları Raporu sonrasında artık Vergi Harcamaları Raporu yayınlanmamaktadır. Bu durum, bütçe şeffaflığında önemli bir geriye gidişe işaret etmektedir.

Ayrıntılı vergi harcama raporları olmadığı için, vergi harcamalarıyla ilgili olarak, hangi istisna, indirim veya muafiyet düzenlemesi nedeniyle, hangi kesim, sektör için, hangi mevzuata dayanılarak ne kadar vergi harcaması yapıldığını bilmek mümkün olmamaktadır. Çünkü Merkezi Yönetim Bütçe Kanunlarında sadece vergi indirim, istisna ve muafiyeti sağlayan kanunlar ve ilgili maddelerinin ismi görülmektedir. Bir de birkaç kanun bazında toplu vergi harcaması rakamlarına yer verilmektedir. Böyle bir yaklaşım vergi harcamalarının hangi alanda yoğunlaştığının, hangi sektörlerin veya kesimlerin vergi indirim, istisna ve muafiyetlerinden ne oranda yararlandığının görülmesine imkan vermemektedir.

Tablo 4. Vergi türleri itibariyle toplam vergi harcaması tahminleri (TL)

KANUN ADI	2024	2025	2026
Gelir Vergisi Kanunu	1.006.274.058.883	1.249.815.640.569	1.434.138.579.370
Kurumlar Vergisi Kanunu	657.044.389.616	837.108.722.670	989.705.369.822
Katma Değer Vergisi Kanunu	342.277.914.436	431.342.613.374	493.850.779.055
Özel Tüketim Vergisi Kanunu	61.757.513.627	74.210.273.913	84.219.036.258
Diğer Kanunlar	143.021.672.458	185.204.352.796	220.720.620.791
TOPLAM	2.210.375.549.020	2.777.681.603.321	3.222.634.385.296

Kaynak: 2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu

⁵ Maliye Bakanlığı, Vergi Harcamaları Raporu 2018, Ankara, 2019.

2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununda yer alan yukarıdaki vergi harcaması tahminine göre 2024 yılında 2 trilyon 210 milyar 375 milyar liralık vergi harcaması olacağı tahmin edilmekte; alt kalemler bazında dağılımı ise kamuoyuyla paylaşılmamaktadır. Dolayısıyla, 2024 yılı genel bütçe vergi gelir hedefi olan 7 trilyon 407 milyar 981 milyon liralık verginin %29,8'ine tekabül eden vergi harcamaları konusunda şeffaflık olmadığını söylemek mümkündür.

FAALİYET RAPORLARININ KAMUOYU İLE PAYLAŞILMAMASI

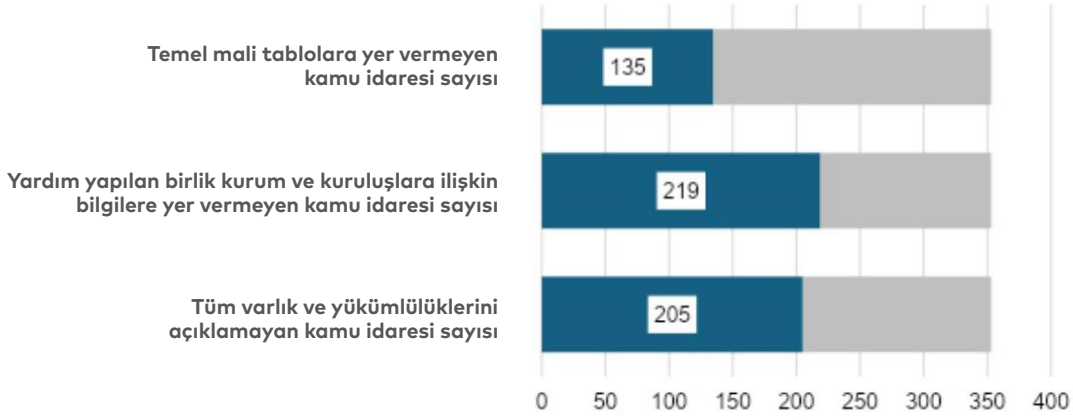
5018 sayılı Kanun ile mali yönetim ve kontrol sistemi sonuç odaklı bir anlayış çerçevesinde; etkinlik, verimlilik, ekonomiklik, saydamlık ve hesap verebilirlik kavramları üzerine inşa edilmiştir. "Bu kapsamda her mali yılın sonunda kamu idareleri performanslarını, hazırlayacakları faaliyet raporları aracılığıyla yine ilgili hedef ve göstergelerle ilişkilendirerek raporlamak ve kamuoyuyla paylaşmakla sorumludur." Bu itibarla faaliyet raporlarının; stratejik yönetim süreci, hesap verebilirlik ve mali saydamlığa esas teşkil eden en önemli belgeler olduğu ortaya çıkmaktadır.

İdare faaliyet raporlarının; genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ile sosyal güvenlik kurumlarınca izleyen mali yılın en geç Şubat ayı, il özel idarelerince Mart ayı, belediyeler ile mahalli idare birlikleri tarafından ise izleyen mali yılın en geç Nisan ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanması gerekmektedir. Ancak, yukarıda yer verilen amaç ve gerekliliklere pek çok kamu kurumu uymamaktadır. Sayıştay tarafından yapılan denetimlerde 2022 yılına ilişkin olarak;

- 8 idare tarafından hiç yayınlanmadığı,
- 46 idarenin faaliyet raporlarını geç yayınladığı tespit edilmiştir.

Yayınlanan faaliyet raporlarında ise bilgi eksikliklerinin söz konusu olduğu paylaşılmıştır.

Şekil 8. Faaliyet Raporlarında Mali Tablo Eksikliği İçeren Kamu İdare Sayısı
(Denetim Kapsamındaki 353 İdare Arasında)



Kaynak: Sayıştay, 2022 Yılı Faaliyet Genel Değerlendirme Raporu, Ankara, 2023.

2022 yılında Sayıştay tarafından değerlendirmeye tabi tutulan 353 idarenin yaklaşık %58'i faaliyet raporunda temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer vermemiştir. Söz konusu idarelerin yaklaşık %38'i ise tüm varlık ve yükümlülüklerini faaliyet raporlarında açıklamamıştır. Bu durum, faaliyet raporlarıyla amaçlanan mali bilgiye yönelik kamuya hesap verme sorumluluğunun tam olarak yerine getirilmesini engellemektedir.

Faaliyet Raporu Sayıştayın önüne giden 353 kamu idaresinden 219'unun bütçesinden çeşitli birlik, kurum veya kuruluşa, bazı sivil toplum örgütlerine yardım yapılmış ama bu yardım bilgilerine faaliyet raporunda hiç yer verilmemiştir. Sayıştay'ın önceki yıllardaki raporlarında da benzer veriler yer almaktadır..

TÜİK VERİLERİNE OLAN GÜVEN

İlgili mevzuat uyarınca TÜİK, Türkiye'nin resmi istatistiklerinin güvenilir, tutarlı ve şeffaf şekilde hazırlanmasından sorumlu bir kamu kurumudur. TÜİK tarafından hazırlanan başta enflasyon verileri olmak üzere pek çok veri hayatları doğrudan etkilemektedir. Memur maaş zamlarından, asgari ücret tespiti, kiraların belirlenmesi, kamunun aldığı hizmet maliyet artışlarının tespitine kadar pek çok alanda TÜİK tarafından yayımlanan veriler kullanılmaktadır. Ayrıca, makroekonomik hedeflerin oluşturulmasında da TÜİK verilerinin yol gösterici olması gerekmektedir.

TÜİK verilerinin gerçeği yansıtmaması durumunda, ekonominin bozuk pusula ile yol almaya çalışması söz konusu olmaktadır. Çalışanın alın teri üzerinde bir hesapsızlık ortaya çıkmaktadır. Kamu tarafından yapılan ödemelerde en azından bir taraf aleyhine bir durum ortaya çıkmaktadır. Aile ekonomisi yanında makro ekonomiyi de geniş ölçüde etkileyen ve şekillendiren TÜİK verilerinin hazırlanmasında güvenilirlik, şeffaflık, tutarlılık büyük önem taşımaktadır.

TÜİK, 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanunu kapsamında faaliyet göstermekle yükümlü bir kurumdur. Bu Kanunun 4. Maddesinde resmi istatistiklerle ilgili temel ilkeler aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

İlkeler

Madde 4- Resmî istatistiklerin kalitesinin geliştirilmesi için Program kapsamında üretilen istatistikler, güvenilirlik, tutarlılık, tarafsızlık, istatistikî gizlilik, güncellik ve şeffaflık ilkelerine göre hazırlanır ve uygulanır.

Resmî istatistiklerin gerçekleri yansıtmasının sağlanması, tüm kullanıcılara tarafsız ve eş zamanlı olarak sunulması, gizlilik ilkesine riayet edilmesi, kamuoyunun bilgi edinme hakkının gözetilmesi temel esaslardır.

Resmî istatistiklerin kalitesinin ve ilkelere uygunluğunun değerlendirilebilmesi için gerekli tüm bilgiler ve resmî istatistik üretiminde kullanılan yöntemler kamuoyuna açıklanır.

Programı uygulayan tüm kurum ve kuruluşlar ile görevliler, bu Kanunda ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılacak her türlü düzenleyici işlemlerde belirtilen ilkelere uymakla yükümlüdür."

Yukarıdaki Kanun hükmü, TÜİK'in şeffaf bir şekilde çalışması ve resmi istatistiklerle ilgili bilgilerin kamuoyuna açıklanmasını zorunlu kılmaktadır. Her geçen gün şeffaflık seviyesini artırması beklenen TÜİK'in, son dönemde enflasyon hesabında kullanılan mal sepetini kamuoyu ile paylaşmamaya başlamış olması çeşitli endişeleri beraberinde getirmektedir.

GİZLİ MAL BİLDİRİMLERİ

Mevzuatta yolsuzlukla mücadele kapsamında "mal bildirimini" müessesesi bulunmaktadır. Ancak ilgili Kanun ve diğer mevzuatta mal bildirimine konu unsurların kapsamının çok sınırlı tutulması sebebiyle mal bildirimlerinin yolsuzlukla mücadele amacına hizmet etmediğini söylemek mümkündür. Aynı zamanda, mal bildirimleri beş yılda bir verilmektedir; bu malların hangi kaynaklardan, ne tür kazançlardan elde edildiklerini bildirmek söz konusu değildir. Şeffaflık yerine gizlilik esastır ve önceki yıllardaki bildirimlerle karşılaştırmaya tabi tutulmamaktadır.

Türkiye’de kişilerin belli bir tarih itibariyle sahip olduğu mal varlıklarının bildirildiği mal bildirim sisteminde, bu mal varlıkları dönem içinde nasıl değişmiş, bildirim sahibi kimden ne almış, kime ne satmış, hangi kaynaklardan ne tür kazançlar elde etmiş gibi sorulara cevap bulunamamaktadır. Mal bildiriminde yer alan varlıkların değerleri ise çoğu kez gerçeği yansıtmamaktadır. Dolayısıyla, Türkiye’de mevcut haliyle “mal bildirimi”, yolsuzluğun önlenmesine imkân vermeyen, kamu gücünü kullanan siyasiler ve üst düzey yetkililer için caydırıcılık oluşturmayan bir mekanizma olarak tanımlanmaktadır. Üst düzey siyasiler ve kamu yöneticileri dahil olmak üzere mal bildirimlerinin gizliliğinin esas olması bu alandaki en önemli sorun alanı olarak öne çıkmaktadır.

MEDYA FİNANSMANINDA ŞEFFAFLIK

Şeffaf toplumun yaratılmasında medyanın görevi oldukça fazladır. Medyanın bağımsız, tarafsız ve dürüst bir şekilde faaliyet göstermesi, finansal açıdan bağımsız olması gerekmektedir. Dolayısıyla, medyanın finansmanında şeffaflık hayati önem kazanmaktadır.

Resmi ilan ve reklam harcamaları medyanın kamu kaynaklarıyla doğrudan finansmanı açısından yoğun olarak kullanılma riski bulunan bir alandır. Basın ve İlan Kurumu verilerine göre resmi ilan ve reklamların yıllar itibariyle büyüklüğü aşağıdaki gibidir:

- 2016 yılı 415,4 milyon TL,
- 2017 yılı 444,4 milyon TL,
- 2018 yılı 454,4 milyon TL,
- 2019 yılı 467,0 milyon TL,
- 2020 yılı 454,7 milyon TL.
- 2020 yılından sonraki verilere ise açık kaynaklardan ulaşılamamaktadır.

KİT’ler ve TMSF bünyesinde kayımlı atanan şirketlerin reklam harcamalarında şeffaflık önem taşımaktadır. Ancak bu konuda da şeffaflık bulunmamaktadır. Kamu bankaları tarafından son yıllarda hızlı bir şekilde artan reklam giderleri ve bu reklamların belli medya organlarında yayımlanması da medyanın kamu kaynaklarıyla finansmanında şeffaflık açısından ciddi sorun yaratmaktadır. Bu açıdan, kamu bankalarının reklam harcamaları medyanın finansmanındaki şeffaflık yanında bütçe kaynaklarının yerinde kullanılıp kullanılmamasıyla da doğrudan ilgilidir.

Tablo 5. Halk Bankası ve Ziraat Bankasının Son Dört Yıldaki Reklam Harcamaları

Yıllar	Halk Bankası (1.000 TL)	Ziraat Bankası (1.000 TL)
2020	242.884	236.339
2021	466.325	281.527
2022	1.190.042	467.555
2023	1.777.050	1.122.298
Toplam	3.676.301	2.107.719
2020-2023 Artış Oranı	1413,60%	791,82%

Kaynak: İlgili bankalar faaliyet raporlarından hareketle hazırlanmıştır.

2020-2023 döneminde Halk Bankası'nın reklam gideri %1413,6 artış göstermiştir. Diğer bir kamu bankası olan Ziraat Bankası'nın aynı dönemdeki reklam gideri de %791,82 oranında artmıştır. 2020 Aralık-2023 Aralık döneminde Yİ-TÜFE artış oranı %412,96, TÜFE artışı %268,33 olmuştur. Yani artışlar enflasyon artışlarının da çok üzerinde gerçekleşmiştir.

