

## AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE YEREL YÖNETİMLERİN BORÇLANMA VE MALİ DİSİPLİN SORUNU

Alparslan UĞUR \*

### ÖZET

Avrupa Birliği'nde desantralizasyon ve şehirleşmenin birlikte etkisi, kamusal hizmetlerin sağlanmasında ve finansmanında yerel hükümetlere olan talebi artırmıştır. Artan talebe rağmen sıkı mali politikalar merkezi hükümetten yerel yönetimlere yapılan bütçe transferlerini sınırlandırmaktadır. Böyle bir durumda yerel yönetimler kamusal hizmetlerin finansmanı için borçlanmaya başvurmaktadır. Çok sayıda yerel yönetim borçlarını ödemekte aciz duruma düştüğünde yerel yönetimlerin borç krizleri ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin mali pozisyonlarındaki kırılganlıktan dolayı ülkeler makroekonomik sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Mali Disiplin, Yerel Borçlanma, Mali Kriz

### ABSTRACT

#### **Borrowing and Fiscal Discipline Problem Of Local Governments In European Countries**

*The combined effect of decentralization and urbanization has increased demand on local governments to provide and finance public services in the European Union. Against increasing public demand, tight fiscal policies have constrained budgetary transfers from central to local governments. In that position local governments apply for borrowing for the increasing public services. Local governments debt crisis occurs when a large number of local governments become insolvent. Countries are faced with macroeconomic problems due to vulnerability of fiscal position of local governments.*

**Key Words:** Fiscal Discipline, Local Borrowing, Fiscal Crisis

\* Arş. Gör. Celal Bayar Üniversitesi Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu.

## 1. GİRİŞ

Son yıllarda halkın kamusal hizmetlere olan talebinin artmasına bağlı olarak yerel yönetimlerin altyapı ve yatırım projeleri hızla artmaktadır. Borçlanma yerel yönetimler için tek bir yıldaki kaynaklarıyla yapamayacakları projeler için iyi bir seçenek olarak görülmektedir. Bu yöntem ile yatırımlar süratle tamamlanırken var olan mali yük bugünkü ve gelecek nesillere aktarılmaktadır. Alınan borçların bir kısmı yerli kaynaklardan sağlanırken bir kısmı da yabancı kaynaklardan sağlanmaktadır. Fakat borçlanmayı sürekli gelir kaynağı olarak gören bir yerel yönetim için hızla artan borçlanma düzeyi borçlanma maliyetlerini artıracak, yerel yönetimin gelir kaynaklarını borç faizi ödemelerine ayırmasına sebep olacak ve hizmetlerde sürekli aksamaların ortaya çıkmasına yol açacaktır.

Yerel yönetimler, hemen hemen hiçbir ülkede borçlanma konusunda özgür değildirler. Merkezi yönetim mahalli idarelerin borçlanmasını önceden izin alma şartına bağlayabildiği gibi, birçok kısıtlamalar da getirmektedir. Getirilen sınırlamalar ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte genelde dört yaklaşımdan biri benimsenmektedir. Buna göre; borçlanmaya herhangi bir sınır getirmeden piyasa disiplinine güven, borç tutarının merkezi ve yerel idarece birlikte benimsenmesi, merkezi idarenin borçlanmalarının kurala bağlanması ve merkezi idarenin borçlanmalar üzerine doğrudan kontrol mekanizması oluşturmasıdır. Avrupa Birliği'nde ülkelerin yerel borçlanma konusunda uyguladıkları tek bir kural söz konusu değildir. Her ülke kendi tarihi, gelenekleri ve kanunlarına göre farklı yapı ve oranlarda yerel borçlanmaya izin vermektedir.

## 2. YEREL YÖNETİMLERİN BORÇLANMASI

Merkezi hükümetler tarafından son yıllarda giderek daha çok sorumluluk ve harcama yetkisi, yerel yönetimlere bırakılmaktadır. Halkın kamusal hizmetlere olan talebindeki artışın yanında, kamusal malların çeşitlenmesiyle birlikte tüketici tercihlerine uygun hizmet sunum gereği, yerel yönetimleri kamusal hizmet sunumunda daha tercihli kılmaktadır (Sakınç, 2007, s.136). Çağdaş kent yaşamının gerektirdiği birçok hizmeti ve bunların içinde de büyük hacimli finansman gerektiren yatırımları gerçekleştirmekte zorlanan veya gerçekleştiremeyen belediyeler iç ve dış borçlanmaya başvurumaktadırlar. Borçlanma, kamu yükünün zaman içinde geleceğe dönük olarak dağıtılmasını sağlayan ve dolayısıyla gelecek kuşakları da yükümlülük altına sokan bir finansman yöntemidir. Gelirlerinin büyük kısmını personel giderlerine harcayan Merkezi idare gibi mahalli idareler de borçlanma yolu ile gelir sağlama yoluna başvurabilirler. Özellikle öz kaynak arayışı olumsuz sonuçlanan belediyeler, borçlanmaya gitmek zorunda kalmaktadır (Nadaroğlu, 1994, s.104).

## 2.1. Borçlanma Nedenleri

Yerel yönetimler temel olarak üç nedenden dolayı borçlanırlar. Birincisi altyapı yatırımları gibi uzun dönemde sermaye yatırımı isteyen projeleri finanse etmektir. İkinci neden, harcama ve gelirlerde mevsimlik ve konjonktürel dalgalanmaları yumuşatmaktır. Üçüncü neden ise sürekli bütçe açıklarını kapatmaktır. İfade edilen iki neden maliyeciler tarafından geçerli sebep olarak kabul edilirken, bütçe açıklarını kapatmak uygun bir sebep olarak görülmemektedir (Acartürk, 2002, s.138). Bazı kamu hizmetlerinin niteliği gereği yerel yönetim birimlerinin bütçesi içerisinde büyük sayılabilecek yatırım harcamalarının o yıl ki bütçeye konulmayıp gelecek birkaç yıla yayılması etik olarak uygun görülebilir (Kalabalık, 2005, s.521). Böyle bir anlayışın temelinde, gelecek nesillerin yararlanacağı tesislerin gerektirdiği sermayenin sadece o yıl içerisindeki bütçeden sağlanmasının, o dönemdeki nesli büyük sıkıntıya sokacağı düşüncesi yatmaktadır. Bu nedenle bütçe tekniği açısından, tüm gelirler zorlanarak o yıl ki gelirlerle büyük çaplı yatırımların gerçekleştirilmesi mümkün olsa bile gelecek nesillerin yararlanacağı bu yatırımları sadece o dönemdeki nesle yüklemenin kuşaklar arası adaletsizliğe neden olacağı ileri sürülmektedir. Bu yüzden gelecek kuşakların da maliyetlere katılması, hem bütçe tekniği hem de kuşaklar arası adalet açısından uygun görülmektedir. Ayrıca gelecek nesilleri de ilgilendiren bazı yatırımların sadece o günkü kuşaklar tarafından yüklenilmesi bu kuşakların büyük çaplı yatırımlara ilgi göstermemesine sebep olabileceği belirtilmektedir. Bu nedenle, gelecek nesillere yönelik yatırımlarda (hal, mezbaha, su, kanalizasyon, kentsel ulaşım vb) uygun koşullarla borçlanmaya gidilmesi yerel yönetimler maliyesi açısından kabul gören bir ilke olarak ifade edilmektedir (Çınar, 2002, s.521).

Borçlanma konusundaki bir diğer yaklaşım, olağanüstü gelir olan borçlanma gelirinin olağanüstü bir gidere tahsis edilmesidir. Borçlanmadan elde edilecek gelirin olağan giderlere tahsis edilmesinin, yerel yönetim bütçelerinin dengesini bozacağı savunulmaktadır. Ayrıca borçlanmadan elde edilecek gelirlerin verimli yatırımlara<sup>2</sup> yönlendirilmesi; fiyat, harç, ve benzeri gelir sağlamadığı için verimsiz olarak tanımlanan yol, köprü, okul, hastane, darülaceze, park, meydanlar gibi yapı inşaa ve tesislere borçlanmalarla yatırım yapılmaması gerektiği vurgulanmaktadır (Kalabalık, 2005, s.521-522). Yerel yönetimlerin borçlanmaları konusunda (Bali, 2006, s.150); maliyetlerin

<sup>2</sup> Verimli yatırımlar olarak ifade edilen özel fiyatlara benzer bir fiyat şeklinde yerel yönetimlere gelir sağlayan, yatırım bittikten sonra bir resim ve harç şeklinde yerel yönetimlere gelir getiren tesis ve yapılara ait giderler olarak tanımlanmaktadır. Elektrik, havagazı, gibi yatırımlarda yapılan harcamaların amorti edilebilmesi mümkündür.

yüklenilmesinde ve faydaların elde edilmesinde adaletin gözetilmesi, optimal kaynak dağılımının gerçekleştirilmesi, gerçekleşen yatırım projesi sonunda yerel gelişmeden borçlanma maliyetlerini aşacak düzeyde yarar sağlanması, işletme giderlerinde azalma sağlanması, proje için gereken bütçe kaynaklarının istikrarı hedefleri ön planda tutulmalıdır.

## **2.2. Borçlanmanın Kaynakları ve Maliyeti**

Yerel kredi piyasası yerel yönetimlerin talebine ve ona borç vereceklerin arzına göre oluşmaktadır. Yerel yönetimlerin yatırımlarını finanse etmek için aldığı borçları tekrar ödeyip ödeyemeyeceği borç verenler açısından önem arz eden bir durumdur. Yerel yönetimlerin borçlanma kaynak ve metotları çok çeşitlidir. Örneğin, daha üst düzey yerel veya merkezi idarelerden borç alınabildiği gibi Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlardan, merkezi ve yerel kredi kuruluşlarından, sermaye piyasalarından, ticari veya kamu tasarruf bankalarından ve diğer borç veren kişi ve kuruluşlardan borç alınabilir (Alisjahbana vd., 2002, s.12).

Amerika Birleşik Devletleri'nde belediye tahvil piyasası yerel altyapının finansmanında kullanılan en önemli kaynaktır. Diğer gelişmiş ülkelerde yerel yönetimlere uzun dönemli krediler sağlamak için finansal araçlar kullanılmaktadır. Birçok gelişmekte olan ülkede ise küçük ve orta ölçekli yerli yönetim kurumları doğrudan kredi piyasasına girmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin bazılarında belediye kalkınma bankaları kredi temini için önemli roller üstlenmektedir. Bu bankaların kaynağının önemli bir bölümü kamu kaynağıdır. Sanayileşmiş ülkelerde ise yerel ekonomik kalkınmayı sağlamak amacıyla alanında uzmanlaşmış finansal kurumlar oluşturulmuştur. Birçok gelişmekte olan ülkede, yerel altyapı yatırımlarını finanse etmek amacıyla Dünya Bankası krediler vermektedir (Daher, 2000, s.3).

Borçlanma maliyetleri yerel yönetimlerin borçluluk seviyesine göre değişmektedir. Aşırı borç yüküne sahip bir yerel yönetimin borçlanma maliyetleri daha fazla olacaktır. Hükümetlerin siyasi yapısı da borçlanma maliyetlerini etkileyecektir. Bohn ve Inman'a göre (1996), hükümetlerin farklı parti ve koalisyonlardan oluşması kamusal açıkları artırarak borçlanma maliyetlerini yükseltecektir. Ayrıca, yerel yönetimlerin ve merkezi otoritenin tahvil piyasasında borçlanması ölçek açısından farklılık oluşturacaktır. Çünkü yerel yönetimlerin tahvil piyasasında borçlanmaları, merkezi hükümete göre ölçek açısından daha düşük düzeydedir. Bu durum yerel yönetimlerin borçlanmak için işlem maliyetlerini artırmaktadır (Mello, 2002, s.5-6).

### **3. YEREL YÖNETİMLERİN MALİ KRİZİ**

#### **3.1. Mali Kriz Sebebi Olarak Borçlanma**

Birçok ülkede yerel yönetimlerle ilgili aşağıdaki sorunlar bulunmakta, ilgili sorunlar yerel yönetimlerin borç yükünün artmasına neden olmakta ve artan borç yükü mali krizlere davetiye çıkarmaktadır (Kurtuluş, 2006, s.134-135).

Yerel yönetimlerin birçoğu yatırımlarda başarı sağlasa da birçok yerel yönetimde yatırım sonrası nihai denge açığa dönmektedir.

Yerel yönetimlerin merkezi idarenin genel bütçe vergi payı transferine bağımlılığı yüksektir.

Yerel vergilerin oran ve miktarlarının tespitinde esneklik yoktur. Dolayısıyla yerel yönetimlerin gelir politikası esas olarak fiyatlandırılabilir hizmetler üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Mali yönetim ve mali raporlama oldukça zayıftır.

Borç ödeme disiplini ve geleneği oluşmamıştır.

Hızlı kentleşmenin ortaya çıkardığı altyapı ihtiyacı kaynak ihtiyacını hızla artırırken, ölçek yapısı ise hizmet üretim maliyetini negatif yönde etkilemektedir.

Bradburry (1979), yerel yönetimlerin mali krizine ilişkin kuramsal analizler incelemiş, 77 farklı neden sıralamıştır (Pagano ve Moore, 1985, s.25'den Aktaran Nacar, 2005, s.235-236). Bunlardan bazıları şöyle ifade edilebilir: Kentin büyümesi ve büyük kentler arasındaki farklılıklar, kentin gelir tabanının zayıflamasına rağmen, maaş ve hizmet taleplerinin artması, geçmiş dönem aşırı borç yükü, zayıf liderlik ve kötü yönetim, merkezi bağlı ve yardım programlarının içeriği ve dağılımındaki bölgesel dengesizlikler, kentin eski olması nedeniyle altyapısının da eski olması ve yenileme maliyetlerinin yüksek olması, doğal afet, savaş, salgın vb. nedenlerle ortaya çıkan ve öngörülmeleyen harcama artışı yaratan ihtiyaçlar, bürokrasinin genişlemesi, vatandaşlık haklarının genişletilmesi ve siyasal yaşama vatandaş katılımının artırılması, bölgesel ekonomideki gerileme, dışlama etkisi, yerel yönetimlerin farklı fonksiyonel sorumluluklar üstlenmesi ve buna göre yapılandırılmış olması, idareler arası bağışlara ilişkin güven derecesinin yüksek olması, yerel yönetimin alansal sınırlarının büyütülmesi ve aşırı istihdam.

#### **3.2. Hızla Artan Borçlanmanın Sonuçları**

Yerel yönetimlerin hızla artan borçlanmaları sonucu birçok yerleşim yerinde önemli krizler söz konusu olmuştur. Nitekim 1973'te New York ve Detroit

gibi kentlerin iflası, Liverpool ve Britanya'nın diğer kentlerinin yaşadığı mali sarsıntılar özellikle yerel yönetimlerde açıkça etkisini göstermiştir. 1960'lardan itibaren başlayan ve 1970'lerin sonuna kadar etkisini sürdüren New York'un mali krizi incelendiğinde, krizin sosyoekonomik ve demografik yansımaları çarpıcı bir biçimde görülmektedir. İlgili dönem içinde New York yönetimi 140 bin adet faaliyetten vazgeçmiş, 33 milyar dolar değerinde hizmet kesintisi yapmıştır. Bu kesintilerden doğrudan ve en fazla etkilenen toplumsal gruplar ise fakirler, azınlıklar, kadınlar, yaşlılar, çocuklar ve gençlerden oluşmaktadır. Belediye hastanelerinin kapatılması, sınıf başına düşen öğrenci sayısının artırılması, sosyal yardımların ve hizmetlerin azaltılması bu grupların aleyhine olmak üzere mali krize karşı alınan önlemlerdir (Nacar, 2005, s.226-227).

Harcamaların hızla artmasına karşılık, yeterli vergi gelirlerinin olamaması ve merkezden gerekli transferleri alamamaları yerel yönetimleri hızlı borçlanmaya itmiştir. Örneğin Japonya'da yerel yönetimlerin finansal açıkları çok yüksek boyutlara ulaşmıştır ve durumun daha da kötüye gideceği düşünülmektedir. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde borçlanmayla finansman önemli boyutlara ulaşmıştır. Rusya'da bölgelerin mali pozisyonu borçlanma sebebiyle iyi bir durumda değildir. Brezilya'da desantrilizasyon makroekonomik krizleri artırarak yerel yönetimlerin borçlarını artırmıştır. Dünyanın birçok gelişmiş ülkesinde örneğin İsveç, İtalya, İspanya, Fransa, Almanya ve İngiltere gibi birçok ülkede yerel yönetimler mali açıdan sıkıntı içerisindeyler. Dünya Bankası'na göre yerel yönetimlerin borçları desantrilizasyonun en tehlikeli konusudur (Schwarcz, 2002, s.1181). İfade edilen ülkelerde; yerel kaynaklar artırılamazken yerel otoritenin harcama yapması teşvik edilmiş, ülkelerin çoğunda borçlanma Merkez Bankası'nın garantisi altında gerçekleştirilmiş, hızla artan borçlara karşılık borç ve faiz oranı artmış, vadeler kısalmış, ülkelerdeki makroekonomik krizler yerel yönetimleri doğrudan etkilemiş, bozulan mali pozisyonlar merkezi yönetimler tarafından denetlenmemiştir (Liu, 2006, s.10).

Gelecek yıllarda küresel düzeyde liberalizasyon, yerel yönetim maliyesini ve sistemini doğrudan etkileyecek bir gelişme olarak görülmekte ve yerel yönetimlerin, hizmetlerini fiyatlandırma ve dış kredilere dayandırma yönünde değişecekleri beklentisi söz konusu olmaktadır. Bunun anlamı yerel yönetimlerin son iki yüzyıldan bu yana bağlı oldukları ulus-devlet hazinesinin yanısıra uluslararası mali piyasalara bağlanmalarıdır. Dış borçlanma, genelde yüksek maliyeti nedeniyle yeni mali sorunlar yaratan bir kaynaktır (DPT, 2001, s.12-13). Dış borçlanma, kullanıldıkları alanlarda hizmetin kamu hizmeti değil piyasa malı olarak kullanıma sunulmasını dayatan koşullara bağlı olarak gerçekleşmektedir. Bunun nedeni ise, borç verenlerin yerel yönetimlere sağladıkları borç tutarı

karşılığında kâr elde etme amacının bulunmasıdır. Bu nedenle de fiyatlandırma, dış borcun temel kaygısı olmaktadır. Belirlenecek fiyatın yerel yönetimin işletme giderlerini, hizmeti yüklenecek özel şirketin giderlerini, borçla ilgili her türlü geri ödemeyi ve gelecekte yapılacak yatırımlar için katkı payını karşılaması talep edilmektedir. Dış borçlanma; koşulları, hızla gelişmesi ve pahalılığı nedeniyle geri ödeme gücüne düşen yerel yönetimlerin bütçelerinde telafisi güç açıklara neden olabilecektir (Nacar, 2005, s.134-235).

#### **4. YEREL YÖNETİMLERDE MALİ DİSİPLİN**

Son yıllarda kamu mali yönetiminde ön plana çıkan temel ilkelerden en önemlisi mali disiplinin sağlanmasıdır. Mali politika kuralları ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte; mali disiplinin bir ülke ekonomisinde sağlanması iki temel özelliği gerektirmektedir. Bunlardan ilki, mali disiplinin, orta vadede genel bir politika olması, diğeri ise kısa vadede konjonktürel istikrarsızlıkları giderebilme yeterliliğinde olmasıdır. Bu kapsamda kamu mali yönetiminde mali disiplinin sağlanması amacıyla borçlanma politikasının makro ekonomik koşullar dikkate alınarak yeniden yapılandırılması ekonomide belirleyici role sahip olmuştur (Demircan, 2006, s.50).

Mali disiplinin gerek ulusal gerekse yerel düzeyde önem kazanmasının nedeni son yıllarda ülkelerin ulusal ve yerel düzeyde önemli bütçe açıkları vermesi, ülkelerin borç yüklerinin<sup>3</sup> sürekli artmasıdır. Mali disiplin, toplam harcama, borç gibi mali performans üzerine yapılan bütün ölçümleri içermektedir. Yerel düzeyde mali disiplinin sağlanması için özellikle harcama ve borçlanma üzerine sınırlar koyulmalıdır. Son yıllarda yerel yönetimlerin artan altyapı ve hizmet harcamalarına bağlı olarak hızlı borçlanma sürecine girmeleri ve borç tuzağına düşmeleri borçlanma maliyetlerini artırmıştır. Yerel yönetimlerde mali disiplinin sağlanamamasından dolayı borçlara ayrılan tutar cari gelirleri geçmiş, hizmetler imkansız hale gelmiştir (Fölcher, 2007, s.80-84).

Yerel yönetimlerde mali disiplinin sağlanması için borçlanma politikası, harcamaların türü ve nasıl finanse edildiği, kredi kuralları, kredi kurumlarına ulaşılabilirlik, borçların türü, faiz oranı gibi bilgilerin bilinmesi gereklidir. Ayrıca mali disipline uyumun sağlanması için gerekli kontroller yapılmalı, yaptırımlar sağlanmalıdır (Dafflon, 2002, s.69).

<sup>3</sup> Yerel yönetimlerde borçlanma, apartman dairesinde bulunan tozlara benzetilmektedir. Buna göre temizleyiciler tozları temizlemekte sadece halının ve mobilyanın altına doğru süpürerek görünmemesini sağlamaktadır. Mali disiplin olmadığı sürece borç düzeyi azalmamakta sadece azalmış gibi görünmektedir (Bkz: Forte, 1999, s.31).

Yerel yönetimlerde mali disiplinin sağlanması için bu kurumların bütçelerinin, katılımcı ve paylaşımcı, şeffaf ve hesap verebilir, performans yönetimine dayalı, sonuç ve hedef odaklı, iyi yönetişimi öngören, vatandaş odaklı olması gerekmektedir. Bu anlamda başarılı çıktılar alınması için etkili kaynak dağılımı ve kullanımının sağlanması, hedeflere dayalı yönetim anlayışının yerleştirilmesi, hizmet kalitesinin artırılması, mali saydamlığın sağlanması, yerel yönetimlerin mali raporlamasının kreditorler için önemli bilgileri de içerecek şekilde standardize edilmesi, yerel yönetimlerin tüm mali rapor ve bütçelerinin açıklanması, belli bir büyüklüğün üzerindeki yerel yönetimler için tüm mali raporlarının bağımsız denetime tabi tutulması, yerel yönetimlerin borç servisi ve mali rasyolarının izlenmesi gerekmektedir (Peterson, 1998, s.19'dan Aktaran Kurtuluş, 2006, s.135).

#### **4.1. Yerel Mali Disiplin Kurumları**

Yerel yönetimler borç finansmanını bozmadan mali uygulamalar yapabilirler. Bu amaçla ilk olarak, kullanıcı ücret veya harçları arttırabilirler, yetkileri varsa yerel vergiler koyabilirler ya da aktiflerindeki varlıkları satabilirler. İkinci olarak, finansal işlemlerde planlama, programlama yaparak işlemlerin etkinliğini arttırabilirler. Bu amaçla düşük maliyetli hizmetlerin sunumunu gerçekleştirirler. Üçüncü olarak hizmetlerin sunumuna özel ya da hükümet dışı organizasyonları dahil edebilirler. Yerel yönetimlerin etkin olabilmesi için (Fölcher, 2007, s.98-99);

Yerel yönetimlerin kendilerine ait esnek gelir kaynakları olmalıdır. Shah'a göre (2004) bütçe açıkları söz konusu olduğu zaman yerel yönetimler yerel vergi koyabilmeli ya da var olan vergi, resim ve harç ücretlerini arttırabilmelidir. Böyle bir durumda vatandaşlar bütçede sıkıntı olduğunun farkına varacaklar ve kamusal taleplerini disipline edeceklerdir. Yerel vergileme bütçe açıklarının kapanmasını sağlarken vatandaşlara karşı hesap verebilirliği arttıracaktır.

Yerel düzeyde harcama ve borçlara yönelik sınırlandırmalar kamusal harcamaları sabit düzeyde tutarak yüksek enflasyon ve faiz oranı gibi makroekonomik sorunlardan alıkoymaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde yerel yönetimlerin mali disiplinini etkileyen bir çok husus söz konusudur. Bunlar; hükümetler arası ilişkiler ve transfer yapıları, ülkenin ekonomik durumu, kanuni yapı ve yerel yönetimlerin borç yükü ve borçların yapısıdır (Martell, 2006, s.1-2).

Mali disiplini sağlamak için yerel yönetimler gelir akımlarını ve harcamalarını bütçe uygulamalarında disipline etmelidir. Özellikle var olan borç yükünün azaltılması için hesap verebilirlik ve şeffaflık çok önemlidir. Yerel yönetimlerde şeffaflığın sağlanabilmesi için (Fölcher, 2007, s.101);



Gelecek dönem mali politikalar ve hedeflerde şeffaflık sağlanmalı,

Bütçe geniş ve ayrıntılı olmalı,

Varlık ve yükümlülükler şeffaflık içinde gösterilmeli,

Bütçe uygulamaları hakkında bilgi verilmeli,

Borçlar ve varlıklar muhasebeleştirilerek rapor edilmeli, iç denetim ve dış denetim sağlanmalıdır. Bu anlamda yerel yönetimlerde özellikle borçların denetimi mali şeffaflık açısından önem taşımaktadır.

#### **4.2. Borçların Denetimi**

Yerel yönetimler hemen hemen hiçbir ülkede borçlanma konusunda özgür değildirler. Kanunlar genellikle merkezi veya bir başka idarenin onayı ile borçlanabileceklerini öngördükleri gibi başka sınırlamalar da getirebilmektedir. Bu sınırlamalar genellikle gözetim ve tasdik süreci, yüksek oranda yerel sermayeyi dengeleme katkıları ve borçlanma ile sağlanan paraların borç alınış amacı dışında kullanılmaması gibi şekillerde görülmektedir. Bu sınırlamaların getirilmesinin sebebi borçların geri ödemelerinde yerel yönetimlere güvenilmemesidir (Kalabalık, 2005, s.523-524).

Yerel yönetimlerin borçlanmasına karşılık merkezi hükümetler borçlanma sınırları getirerek borçların azaltılmasını sağlayabilirler. Yerel yönetimlerin borçlarının denetimi ve kontrolü üç ana başlık altında yapılmaktadır. Bunları belirtecek olursak (Tanzaniagateway, 2009, s.6-9);

Yerel Yönetimlerin Borçlarını Kontrol Etmede Piyasa Disiplinine Güven: Merkezi hükümet borçlanmaya herhangi bir sınır koymadan piyasa disiplini içerisinde hareket edebilir. Bu yaklaşımın olması için; piyasalar serbest ve açık olmalı, hükümetin özel borçlanma pozisyonuna yönelik bir düzenleme olmamalı, borçlunun borç durumu ve geri ödeme kapasitesi hakkında yeterli bilgi olmalı, borcun ödenmesinde sıkıntı olduğu zaman borçlunun kefiline başvurulmamalı yani borç verenler yerel yönetim borcunu ödemediğinde merkezi hükümetin bu borçları ödemeyeceğini bilmeli, borçlu yeni borçlanmalara girmeden piyasadaki bekleyişlere cevap veren kurumsal yapılara sahip olmalıdır. Böyle bir yaklaşımda yerel yönetim istediğinden istediği kadar borçlanmakta serbesttir. Yerel yönetimler piyasadaki kredibilitelerini artırabilmek için mali kurallara uyum sağlamak zorundadırlar. Bu yüzden yerel yönetimlerin mali kapasiteleri borç verenler açısından önemlidir (Plekhanov ve Singh, 2007, s.430).

Yerel Yönetim Borçlarına Karşı Ortak Yaklaşım: Bu yaklaşımda yerel yönetimlerin borçlanmalarını merkezi yönetim belirlemez, borçlanmalara kanunlarla sınırlar konulmaz. Borçlanma yerel yönetim ile merkezi yönetim

arasındaki görüşme ve pazarlık süreciyle belirlenir. Bu yaklaşım ile yerel yönetimler makroekonomik hedeflere ve temel mali parametrelere katılma imkanına sahip olurlar. İlgili yaklaşım, farklı düzeylerdeki yönetimler arasında uzlaşa sağlaması açısından önemlidir. Bu süreçte yerel yönetimler yapacakları borçlanmaların makroekonomik etkileri hakkında bilgi sahibi olmaktadır.

**Yerel Yönetimlerin Borçlarını Kontrol Etmede Kurala Dayalı Yaklaşım:** Bu yaklaşım yerel yönetimlerin borçlanmalarını anayasada ve yasalarda belirtilen kurallara bağlamaktadır. Getirilen kurallardan bazıları; borçlanmalar üzerine kesin bir sınırlama getirirken, bazıları borçlanmanın belirli amaçlarla yapılmasını isteyebilir, bazıları yeni borçlanmalara sınırlamak amacıyla toplam borç yüküne sınırlar koyabilir (örneğin denk bütçe kuralı oluşturulabilir, borçların kaynakları belirtilebilir, garanti koşulları sınırlandırılabilir, borçlanmaya sadece uzun dönem sermaye yatırımları için izin verilebilir), bazıları da makroekonomik riskler oluşturacak borçlanma çeşitlerini sınırlayabilir (örneğin yabancı bankalardan borçlanma gibi). Bütçeleme sürecini ayrıntılı hale getirilip, bütçenin her yönüyle izlenebilmesine olanak verilerek mali şeffaflığın oluşması sağlanabilir ve ilgili düzenlemelere uymayanlara yaptırımlar getirilebilir (Timofeev, 2007, s.1; Liu, 2006, s.12).

**Yerel Yönetimlerin Borçları Üzerinde Doğrudan Kontrol:** Bu yaklaşımda Merkezi yönetim alt yönetim birimlerinin borçlanmaları üzerinde doğrudan kontrol yetkisine sahiptir. Bu kontrol alt yönetim biriminin borçlanmaları konusunda yıllık kapsayıcı sınırlamaların konulması, borçlanma işlemlerine önceden izin verilmesi ve gözlenmesi, bütün borçlanmaların merkezileştirilmesi gibi çeşitli şekillerde ortaya çıkmaktadır. Bu yaklaşımda yerel yönetimler yapacakları her borçlanma için merkezi hükümetten izin almak zorundadırlar. Belirli amaçlar için yapılacak her borçlanmada merkezin onayı ve kontrolü gerekli görülmektedir. İlgili yaklaşımda alt yönetim birimlerinin borçlanmadaki kontrol gücü yalnızca önceden izin verme şeklinde değil sonradan denetim biçiminde de gerçekleşebilmektedir. Bu yöntem ağırlıklı olarak dış borçlanmalarda tercih edilmekte, daha çok üniter devletlerde kullanılmaktadır. Yöntemin faydası; daha iyi koşullarda borçlanma imkanlarının yaratılması, borçlanma politikası ile makro ekonomi politikaların uyumlaştırılması iken dezavantajı; aşırı merkezi denetimin etkisizliğe ve siyasi baskılara neden olabilmesidir (Bali ve Çelen, 2005, s.254).

Ülkeler, yerel yönetimlerin borçlanmasına karşı yukarıda belirtilen tedbirlerden birini uygulamaktadır. Tablo 1'den de görüleceği üzere Kanada, Finlandiya, Norveç, İsveç, A.B.D. gibi ülkeler piyasa disiplinine göre yerel düzeyde borçlanma yaklaşımını benimserken, Avusturalya, Belçika, Danimarka, Arjantin, Brezilya, Şili, Güney Afrika, Kolombiya gibi ülkeler ortak yaklaşımı, Almanya, Hollanda, İtalya, İsviçre gibi ülkeler kurala dayalı yaklaşımı, Avusturya,

Yunanistan, İrlanda, Japonya, İspanya, İngiltere, Meksika, Peru, Hindistan, Endonezya gibi ülkeler doğrudan kontrol yaklaşımını benimsemişlerdir.

Tablo-1: Seçilmiş Ülkelerde Yerel Yönetimler Üzerindeki Borçlanma Kontrolü

Gelişmiş Ülkeler	Piyasa Disiplinine Güven	Ortak Yaklaşım	Kurala Dayalı Yaklaşım	Doğrudan Kontrol
Avustralya		***		
Avusturya				***
Belçika		***		
Kanada	***			
Danimarka		***		
Finlandiya	***			
Almanya			***	
Yunanistan				***
İrlanda				***
İtalya			***	
Japonya				***
Hollanda			***	
Norveç	***			
İsveç	***			
İspanya				***
İsviçre			***	
İngiltere				***
ABD	***			
Geliş. Olan Ülk.				
Arjantin		***		
Brezilya		***		
Şili		***		
Meksika				***
Peru				***
Güney Afrika		***		
Kolombiya		***		
Hindistan				***
Endonezya				***

**Kaynak:** (Tanzaniagateway, 2009, s.9).

Tablo 2’de yerel borçlanmalara getirilen sınırlamalarla ilgili; gücün yettiği kadar öde, borçsuzluk formülasyonu, altın kural, denk bütçe kuralı, yerel düzeyde kabul, kurtarmanın olmadığı kural gibi bazı sınırlamalar getirilmiştir. Arjantin, Brezilya, İtalya, Japonya, İspanya, Litvanya, Polonya gibi ülkeler gücün yettiği kadar öde formülasyonunu uygularken, Brezilya, Kolombiya, İtalya gibi ülkeler borçsuzluk formülasyonunu, Kanada, Avusturya, Güney Afrika, İsviçre, Hindistan gibi ülkeler altın kuralı, Brezilya, Almanya, Hollanda, Amerika gibi ülkeler denk bütçe kuralını, Kanada, İsviçre, Amerika gibi ülkeler borçlanmanın yerel düzeyde kabulünü, Güney Afrika, Meksika gibi ülkeler ise merkezi hükümetin yerel yönetim borçlarına kefil olmadığı bir borçlanma tipini uygulamaktadır.

Tablo-2: Yerel Borçlanmalarda Sınırlamalar

Sınırlandırma Çeşidi	Tanım	Ülkeler
Gücün Yetttiği Kadar Öde Formülasyonu	(i) borçların gelirlere oranı (ii) borçların tasarruflara oranı konusunda tavan koymak	Arjantin, Brezilya, İtalya, Japonya, Litvanya, Polonya,
Borçsuzluk Formülasyonu	Toplam borcun net gelirlere oranını sınırlamak	Brezilya, Kolombiya, İtalya
Altın Kural	Yatırım harcamaları için borçlanmak	Brezilya, Kanada, Avusturya, Güney Afrika, İsviçre, Hindistan
Denk Bütçe Kuralı	Yerel meclisin bütçe dengesini onaylaması	Brezilya, Hollanda, Amerika, İsviç
Yerel Düzeyde Kabul	Yerel meclisin borçlanmayı onaylaması	Kanada, İsviçre, Amerika
Kurtarma'nın Olmadığı Kural	Ulusal hükümetin yerel borçlar için kefil olmaması	Güney Afrika, Meksika

**Kaynak:** (Weist, 2002, s.6).

## 5. AB ÜLKELERİNDE YEREL BORÇLANMA

Avrupa Birliği'nin bölgesel ve yerel yönetimlere ilişkin temel hedefleri; sosyal, çevresel ve daha geniş iktisadi sorunlara ilişkin olarak bakış açılarını genişletmek, etkinliği artırmak, hizmette yerindenliği sağlamak ve daha demokratik bir Avrupa'yı oluşturmaktır. Bu hedeflerin ortaya konulma nedenleri de, bölgesel ve yerel birimlerin ülkelerin genel politikalarının gerçekleşmesine katılımını artırmak, her bir yönetim birimine verilen görevlerle orantılı kaynakları sağlamak ve bölgeler- yerel yönetimler- bireyler düzeyinde kararlara katılımı artırmaktır. Bu etkinliği artırmak amacı, temelde yerindenlik (subsidiarity),

orantılılık (proportionality) ve hesap verebilirlik (accountability) kavramları ve süreçleri ile sağlanmaya çalışılır (Falay, 2002, 278).

Avrupa Birliği'nde iyi yönetim konusunda iki temel konu ön plana çıkmaktadır. Bunlardan biri yerel yönetimlerin çalışmaları vatandaşların denetimine açık olmalıdır. İkincisi kamu hizmetleri etkin şeffaf ve katılımcı bir şekilde sunulmalıdır. Bu noktada, Avrupa Birliği'nin yerel yönetimlere bakışındaki temel nokta yerindenlik ilkesi olan subsidiarite ilkesidir (Bali ve Çelen, 2005, s.255). Subsidiarite (yetki ikamesi) ilkesinin amacı, vatandaşa en yakın (en yararına olacak) kararın, topluluk düzeyinde girilecek faaliyetin, yerel, bölgesel ve ulusal düzeydeki olanaklar açısından, yerinde olup olmadığı sürekli şekilde denetlenerek alınmasını sağlamaktır. Bu anlamda subsidiarite yetki ve sorumlulukların yerel yönetimler ve federal devletler arasında paylaşılması anlamına gelmektedir. Subsidiarite ilkesiyle en alt seviyedeki yönetim biriminin amaçlarını daha kolay gerçekleştirmesi sağlanacaktır (Inman ve Rubinfeld, 1998, s.1-2). Yerindenlik ilkesiyle alt basamaklarda bulunan ve halka en yakın kişi durumundaki yöneticilerin yetkilerinin artırılması öngörülmekte, uygulama nerede yapılıyorsa kararların orada alınması sağlanmaktadır (Matyja, 2009, s.1).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı; Avrupa'da yerel yönetimleri, Avrupa'nın bütün demokratik devletlerin taraf olduğu temel ilkeleri açıklayan bir belge niteliğindedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın amacı yerel halka/hemşehriye günlük yaşantısında etkili olan kararların alınımında katılım fırsatları vermek ve hemşehriye daha yakın olan yerel yönetimlerin haklarını koruyan ortak düzenlemeler ile Avrupa standartlarındaki eksiklikleri gidererek iyi bir yerel yönetim örgütlenmesi sağlamaktır. Şartın yerel makamların mali başlığını taşıyan 9'uncu maddesinin 8'inci fıkrası yerel makamlar sermaye yatırımlarının finansmanı için kanunla belirlenen sınırlar çerçevesi içerisinde ulusal sermaye piyasasına girebileceklerdir. 2'ci önemli hukuksal döküman olarak Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı'nda ise yerel makamların mali kaynakları başlığını taşıyan 14'cü maddenin 6'cı fıkrası "Bölgeler yasal sınırlar içerisinde, sermaye yatırımlarının borçlanma yoluyla finansmanı için, geri ödemeyi ödeme dönemi içerisinde kendi gelirleriyle yapabilme kabiliyetlerini gösterme koşuluyla, sermaye piyasasına girebileceklerdir" demektedir. Aynı maddenin 7. fıkrasına göre ise "Belli bütçe kurallarına ve standart muhasebe yöntemlerine uygun davranmak zorunluluğu, bölgelerin mali özerklikleri açısından bir engel oluşturmayacaktır (Bali ve Çelen, 2005, s.255).

Bir taraftan subsidiarite ilkesiyle özerklik öbür tarafta Maastricht kriterleriyle mali disiplin gündeme geldiğinde, Avrupa'da yerel yönetimlerin

borçlanmaları konusundaki serbestlik mali disipline zarar verecektir. Yerel yönetimlerin borçlanmaları üzerindeki kontrolü tamamen piyasa disiplinine bırakan güven yaklaşımı ile borçlanmaya ilişkin hususların merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki karşılıklı diyalog sonucunda oluşturulduğu işbirliği yaklaşımı özerklik açısından en uygun yaklaşımlardır. Geriye kalan iki yaklaşımdan birincisi kurala dayalı yaklaşımı, ikincisi merkezi yönetimin doğrudan kontrolü, yerel yönetimlerin özerkliğini önemli ölçüde sınırlandıran düzenlemeleri içermektedir.

Avrupa ülkeleri Maastricht kurallarına uymak zorunda olduğundan yerel yönetimlerin de ilgili yükümlükleri taşıyacaklarını deklare etmişlerdir. Üye devlet borçlarının GSYİH'nın %60'ını geçmemesi için yerel yönetimlerin de borçları önem taşımaktadır (Halmosi, 2009, s.3). Topluluk ülkelerinde yerel yönetimlere uygulanan tek tip bir borçlanma kuralı bulunmamakta kurallar ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Bunlara örnek vermek gerekirse (Minassian, 1997, s.5-6; Kalabalık, 2005, 524-526; Bali ve Çelen, 2005, s.256-257);

Cari harcamaların finansmanı için uzun vadeli borçlanmanın kesinlikle yasaklandığı ülkeler Avusturya, Fransa, Danimarka, İngiltere, Almanya, İtalya, Norveç, İspanya ve İngiltere'dir. Bu ülkelerde cari harcamaların finansmanı için uzun vadeli borçlanma yapılamamaktadır.

Belçika'da alt yönetim birimleri sermaye yatırımları finansmanı için borçlanabilir. Gelir giderin zaman bakımından uyumsuzluğu söz konusu olduğunda, yeni kısa vadeli nakit ihtiyacı olduğunda borçlanmaya izin verilmektedir. Ülkede bölgeler ve topluluklarca yapılan borçlanma sözleşmeleri, merkezî idarenin onayına tabidir. Kanunlarla, Teftiş Konseyi'nin tavsiyeleri doğrultusunda ve bölgelerle yapılan müzakereler sonucunda, Federal hükümete, bölgelerin borç almalarını iki yıl sınırlama yetkisi verilmiştir. Bölge yönetimlerinin, gerektiği takdirde belediyelerin bütçelerini izleme ve harcamalarını kesmeye zorlama ve vergilerini artırma yetkileri bulunmaktadır.

Portekiz'de Yerel Finans Kanunu'na göre, yerel yönetimler para piyasasına girebilme, bono çıkarabilme, orta ve uzun vadeli borçlanma sözleşmeleri yapabilme imkânlarına sahiptirler. Belediyeler bono çıkarabilmek için, Belediye Meclisi ve Maliye Bakanlığı'na talepte bulunmak zorundadırlar. Orta ve uzun vadeli borçlanmalar ancak yatırım amaçlarıyla veya belediye finansmanını iyileştirmek için yapılabilir. Yıllık ödenen faizler mali dengeleme fonunun %25'ini veya belediyenin bir önceki yıl yatırım harcamasının %20'sini aşamaz.

Bulgaristan için çok sıkı limitler dahilinde alt yönetim birimlerinin borçlanmasına izin verilirken, Çek Cumhuriyeti herhangi bir limit olmadan

borçlanmaya izin vermiştir. Litvanya'da yerel yönetimler borçlanırken Merkezi Hükümet temsilcisi, devlet bankası yetkilileri ve yerel yönetimden oluşan bir kurulun iznini almak zorundadır. Polonya'daki uygulama, alt yönetim birimlerinin cari dönem gelirlerine göre hesaplanan limitleri dahilinde borçlanabilecekleri şeklindedir. Romanya'da ve Slovaky'a da herhangi bir açık limit olmaksızın borçlanma söz konusu iken Slovenya sıkı limitler dahilinde çeşitli izin mekanizmalarıyla borçlanmaya izin vermektedir.

### 5.1. Almanya

Almanya'da finanse edilebilir konutların yapımı, işlevsel banliyö sisteminin kurulması, işsizler için sosyal yardım, siyasi mültecilerin yerleştirilmesi ve yoksulların sayısının artması gibi nedenler yerel yönetimlerin mali yüklerini artırmıştır. Yerel yönetimlerin artan mali yüklerine karşı, borçlanma yoluyla kaynak sağlamalarına genellikle yatırım harcamaları için izin verilmektedir. Yerel borçlanma limitleri eyaletten eyalete değişiklik göstermekte, doğudaki yerel yönetimlerin borçlanma oranlarının batıdaki yerel yönetimlerden daha yüksek olduğu görülmektedir (Türkoğlu, 2009, s.45).

Doğu Almanya ve Batı Almanya'nın birleşmesinden önce Alman eyaletleri önemli oranlarda borç yüküne sahiptiler. Yerel otoriteler özellikle tasarruf bankalarından piyasadan daha düşük faizle kredi temin ediyorlardı. Maastrich anlaşmasından sonra var olan borçların azaltılması amacıyla yerel yönetim borçlarına ilişkin ilk sınırlama getirilmiştir. Buna göre "eyaletlerin borçlanmadan elde ettikleri gelirler, yatırımlar için yaptıkları toplam harcamaları geçemeyecek ancak makroekonomik istikrarsızlıklar durumunda istisnalar söz konusu olabilecektir." Borçlanmalara yatırım harcamaları için izin verilmesinin sebebi yapılan kamu yatırımlarının yaklaşık 2/3'ünü yerel otoritelerin gerçekleştirmesidir (Werner, 2006, s.138-140).

Almanya'da eyaletlere verilen borçlanma yatırım bütçeleriyle bağlantılı olmak zorundadır ve borç alınmadan önce yerel meclisin onayı şarttır. Federal hükümet, eyaletler borç sıkıntısına düştüğü zaman yardım etmektedir (Minassian, 1997, s.6). Yerel otoritenin borçlanması Eyalet Başkanı'nın onayıyla mümkündür. İlgili yerel yönetim dışardan borçlanacaksa ve borç tutarı belli bir miktarı aşarsa, Alman Merkez Bankası'na bir miktar teminat yatırılmak zorundadır. Eyaletler, yabancı ülkelerden yaptıkları borçlanmalarda Alman Merkez Bankasından izin almak zorundadırlar. Ekonomik İstikrar ve Büyüme Yasası'na göre; para ve sermaye piyasalarında kriz olduğunda federal hükümetler yerel hükümetler üzerinde borçlanmaya ilişkin sınırlar getirebilmektedirler. Böyle bir uygulamayla amaç ekonomik istikrarı sağlamaktır. Borçlanma konusunda

yerel yönetimler herhangi bir bankadan borçlanabilirler. Bankalardan veya finansal kurumlardan borçlanma konusunda herhangi bir sınırlama söz konusu değildir. Tasarruf bankaları yerel otoritelere kredi vermede önemli rol oynarlar. Yerel yönetimler yükümlülüklerine karşı bütün varlık ve gelirleriyle sorumludur. Yerel yönetimlerin bir iflası söz konusu değildir (Council of Europe, 2009, s.18-35).

## 5.2. Fransa

28 Mart 2003 tarihinde yapılan Anayasa değişikliği, Anayasa Konseyi'nin daha önceki dönemde yerel yönetimlerin mali özerkliğini korumakta yetersiz kaldığı tespitinden hareketle mali özerkliği güçlendirmeye yönelik; mali kaynakların yasal çerçevede özgürce kullanımı, yerel yönetimlerin çeşitli vergi kaynaklarından tamamen veya kısmen yararlanma hakkı, vergi gelirlerinin ve diğer öz kaynakların gelirlerin tamamı içinde önemli bir oranda olması, gelir-yetki paralellliği, eşitliği sağlamaya yönelik ilkeler gibi çeşitli hükümler getirmiştir. Ayrıca, mali kaynakların özgürce kullanımına getirilen "yasal çerçeve" sınırlaması ile, yerel yönetimlere aktarılan kimi kaynaklara karşılık belli hizmetlerin görülmesinin şart koşulabilmesine açık kapı bırakılmıştır (Canatan, 2006, s.311).

1960'dan 1980'e kadar Fransa'da yerel borçlanma düşük miktarlarda iken, 1973-1974 petrol kriziyle merkezden gelen transferlerin azalması sonucu borçlanma önemli boyutlara ulaşmıştır (Derycke ve Gilbert, 1985, s.389). 1982 yılında çıkarılan yasayla<sup>4</sup> yerel yönetimler bir çok alanda olduğu gibi borçlanma konusunda da özgürlüklere kavuşmuşlar, borçlanmanın koşullarını serbestçe belirleyebilmişlerdir. Borçlanmaya ilişkin koşul ve şartlar yerel yönetimler ve borç verenler arasında gerçekleşmektedir (Council of Europe, 2009, s.18).

Fransız yerel yönetimleri, bir üst yönetimden izin almaya gerek kalmaksızın borçlanabilmektedirler. Borç alınacağı zaman valiye bilgi verilir. Bu borçlar hiçbir hal ve şartta eski borçların geri ödenmesinde kullanılamaz. Yerel yönetimler bir takım yatırımlarını finanse etmek için rekabet koşulları içinde büyük ölçüde borçlanırlar (Kayıkcı, 2009, s.13-14). Fransa'da alt yönetim birimlerinin gerçekleştirdiği toplam sermaye yatırımlarının yaklaşık yarısı borçlanmayla

---

<sup>4</sup> Yasadan önce yerel yönetimlerin gelir kaynaklarından olan borçlanmaların çoğu özel faiz oranlarında kamu borçlanma kurumlarından alınmaktaydı. Bu kurumlara örnek olarak «Caisse des Depots et Consignations» ile «the Caisse d Aide à l'équipement des Collectivites Locales» verilebilir. İlgili kurumlar 1980 yılına kadar toplam borçların %80'ini vermiştir. Bu borçlanmalar üzerinde oldukça sıkı denetim vardı ve oranlar Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmekteydi. Bu kurumlar daha çok proje bazlı kredi vermekteydi ve oranlar piyasa faiz oranının altındaydı.



finanse edilmektedir ki bu da borcun önemli bir gelir kaynağı olduğunu göstermektedir. Fransız alt yönetim birimleri bono tahvil ihracını serbest bir şekilde yapabilmektedirler. Ancak alt yönetim biriminin borç servisi toplamı öz gelirlerininin % 25'ini aşarsa sadece yatırım amacıyla borçlanabilirler (Minassian, 1997, s.6). Yerel yönetimlere açık bütçe yapma izni verilmediği Fransa'da tüm yerel yönetimlere, büyük yatırımlarını finanse etmeleri amacıyla borçlanma yetkisi verilmiştir. Yerel yönetimler, bütçede borçların geri ödemelerini ve faiz ödemelerini zorunlu harcamalar olarak göstermektedirler. Yurt dışından yapılacak borçlarda Fransız Hazinesi'nin onayı gerekmektedir. "Fransa'da devletin yerel yönetimlerin borçlarını ödememesinden dolayı, yerel yönetimlerin rasyonel olmayan borçların altına girmeleri oldukça zordur"(Kalabalık, 2005, s.522-524).

2004 yılı itibariyle merkezi hükümetin gelirleri harcamalardan %15 daha fazla gerçekleşmiştir. Aynı yıl itibariyle yerel yönetimler bütçelerinin merkezi hükümete göre daha denk olduğu söylenebilir. Son yıllarda merkezi hükümetin borçlarının gelirlerine oranı sürekli artışlar göstermesine rağmen, yerel yönetimlerin borçları azalan bir seyir izlemektedir. 2004 verilerine göre yerel yönetimlerin borçları toplamı, toplam borçların 1/7'sini oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin borçlarının GSYİH'ye oranı %4,7 seviyesinde yer almaktadır. Bu oranın %3'ü komünler'den (Belediye) %1,1'i departmanlardan (illerden), %0,5'i regions'lardan (bölge yönetimlerinden) kaynaklanmaktadır (Homme, 2006, s.106).

Yerel yönetimlerin borçlarının önemli bir bölümü özel bankalar tarafından karşılanmaktadır. Bunlar içerisinde de Dexia'nın önemli bir yeri bulunmaktadır. «Caisse des Depots et Consignations» ile «the Caisse d Aide à l'équipement des Collectivites Locales» adlı yerel yönetimlere kaynak sağlayan kamu kuruluşu özelleştirilmiş, banka Belçika kredi bankasıyla birleşerek Dexia adını almıştır. Bankanın özelleştirilmesiyle Fransa'daki yarı monopol durum ortadan kalmış, yerel yönetimler için borçlanmada rekabet açık hale gelmiştir. Dexia'nın tecrübesi yerel yönetimler diğer bankalardan daha uygun oranda kredi vermesi ve bu konuda uzmanlaşmasıdır (Homme, 2006, s.108).

Fransa'da her bir yerel yönetimin Hazine'de bir hesabı bulunmaktadır. Hazine'nin verdiği krediler, merkezi hükümetin topladığı krediler ve merkezi hükümetten aldıkları transferlere göre değişmektedir (Homme, 2006, s.110).

### 5.3. İngiltere

İngiltere'de yaklaşık 100 yılı aşkın bir süredir yerel yönetimler borçlanmak için merkezi otoritenin iznine ihtiyaç duymaktaydılar. 1990'dan itibaren yerel yönetimlerin borçlanması harcamaları fonlara göre düzenlenmiş, ilgili

fonları kullanmak için her bir otorite kredinin karşılığını göstermek zorunda bırakılmıştır. İki çeşit kredi onayı söz konusu olmuştur. Bunlardan birincisi her yıl yerel yönetimlerin aynı yıl içinde harcamak kaydıyla yatırım projeleri için aldığı temel kredi onayıdır. Diğeri ise iki yıl veya daha fazla bir süredeki spesifik projeler için kullanılan tamamlayıcı kredidir. 2004'lerin başından itibaren sistem reforma tabi tutulmuştur. Buna göre borçlanmalar merkezi otoritenin koyduğu sınırlar içinde gerçekleşecek, yerel otorite bu sınırları geçmeyecektir. İlk bakışta bu reform yerel anlamda bağımsızlığı artırıyor görünse de gelirlerin harcamaya yetmediği durumda borçlara sınır koyulması yerel otoriteleri sıkıntıya düşürmüştür (King, 2006, s.304-305).

İngiltere'de yerel otoriteler borçlanmak için sermaye piyasasına girebilirler, bankalardan veya finansal kurumlardan borçlanabilirler. Yerel yönetimler borçlarının önemli bir kısmını Kamu Borç Kurulu'ndan almaktadırlar (King, 2006, s.305).

İngiltere'de yerel borçlanma üzerinde üç türlü denetim vardır. "Bayındırlık Hizmetleri Kredi Kurulu" her yerel yönetim için bir kredi limiti belirler ve bu limiti aşanlara yüksek faiz oranları uygular. Büyük çaplı borçlanmalar ilgili bakanlığın onayına tabidir. Ayrıca Yerel Yönetimler ve Konut Kanunu ile her bir yerel yönetim birimi için bir borçlanma limiti belirlenmiştir. Bu limiti aşanlara mali cezalar uygulanmaktadır. Mahallî İdareler Kanunu'na göre, yerel yönetimler kendi fonlarına bağlı olarak kredi alıp verebilirler. Ancak, eğitim, konut, sosyal hizmetler gibi önemli yatırım projelerinin, kredi almadan önce ilgili bakanlıklarca onaylanması gerekir. Merkezî idare ayrıca yerel yönetimlerin borçlanacakları miktarı yıllık olarak tasdik etmektedir. Yerel yönetimler, kimi durumlarda merkezî idareden özel izin almaksızın geçici borç da alabilmektedirler (Kalabalık, 2005, s.524-524).

Yerel yönetimlerin kaynak sağlamada uyguladıkları diğeri bir yol "Özel Finans Girişimi'dir" (Private Finance Initiative PFI). Örneğin yerel yönetimler bir okul yapmak istediklerinde yeterli nakitleri yoksa inşaatı yapmak ve işletmek için borçlanacaklardır. PFI altında okulu yapmak ve yönetmek için yeni bir konsorsiyum hazırlanmaktadır. Yerel yönetimler ilgili konsorsiyumla sözleşme yaparak bina bittiğinde binayı teslim almakta ve binanın kullanımı için her yıl konsorsiyuma belirli bir para ödemektedirler. PFI fikri, para stoklarını, enflasyonu ve kamunun borçlarını kontrol altında tutmak amacıyla yapılmaktadır. PFI ile kamu ekstra borçlanmaya girmeden yeni varlıklara sahip olmaktadır. Yerel otoriteler PFI kullanımında sınırlandırılmışlardır. Devlet her yıl yapılacak PFI projelerinin toplam değerini belirlemekte bunu hükümetin

ilgili bölümleri arasında paylaştırmaktadır. Bu sayede yerel yönetimlerin her yıl ne kadarlık PFI projesi yapacakları belirlenmektedir (King, 2006, s.305-306).

#### **5. 4. İspanya**

İspanya'da yerel borçlanmalara 1998 Aralık ayında yerel finansmanı düzenleyen kanunlarla kimi sınırlamalar getirilmiştir. Yerel yönetimlerin finansman işlemleri genellikle Maliye Bakanlığı'nın onayına tabidir. Ancak planlanan işlem miktarının, idarenin hali hazır işlemleri için yürüttüğü harcamalarının %5'ini aşmayan ve karar altına alınmış il projeleri ile yerel ve ekonomik işbirliği programlarını içine alan faaliyetler ve hizmetleri için kullanılacak krediler bu onayı gerektirmemektedir. İspanya'da yerel yönetimlerin borç servisinin cari geliri oranı % 25'i aşarsa mutlaka Maliye Bakanlığı'ndan onay alınması gerekmektedir. Ayrıca merkezî idare, makroekonomik politikalar nedeniyle yerel ve bölgesel yönetimlerin borçlanma kararları üzerine ek sınırlamalar ve şartlar getirebilir. Uzun vadeli borçlanmalar yatırımlar için yapılabilir. Yurt dışından alınan borçlarda, borçların belli bir oranı nakit olarak Merkez Bankası'nda tutulmalıdır (Kalabalık, 2005, 525).

2001 yılından itibaren merkezi hükümet her bir yerel yönetim için bütçe hedefleri belirlemeye başlamıştır. Buna göre bir yıllık plan hazırlanmış ve ilgili plan parlamentoda kabul edilmiştir. Bu sayede parlamento borç düzeyinden ve borç hedeflerinden sorumlu tutulmuştur. Yerel yöneticiler bütçe kararlarını vermede serbesttirler. Yerel yönetimler borçlanırken planlardaki açıklara ilaveten sadece yatırım harcamaları için borçlanabilir (Altın Kural). Bu anlamda İspanya'da merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde doğrudan kontrolü söz konusudur (Giuriato ve Gastaldi, 2009, s.11).

Pascual, Cantarero, Fernandez ve Garcia (2004) yaptıkları çalışmada İspanya'daki belediyelerin borçluluk düzeyini etkileyen faktörleri araştırmışlardır. 1992-1999 yılları içerisinde orta büyüklükteki 100 belediye analize dahil edilmiştir. Çalışmaları sonucunda sosyal ve ekonomik faktörlerin yanı sıra özellikle yerel yönetimlerin, yatırımlarda tasarruf yapıp yapmadığı borçlanma düzeyini belirlemektedir. Ayrıca bütçenin başlangıç harcamalarından sapmalar söz konusu olduğunda borçlanma düzeyleri artmaktadır (Pascual vd., 2004, s.12).

#### **5.5. Kuzey Avrupa Ülkeleri**

Kuzey Ülkeleri genel olarak altın kuralı benimsemişlerdir. Bu kurala göre cari harcamalar cari gelirlerden finanse edilmiş, yatırımlar için borçlanmaya izin verilmiştir. Bu uygulamalara gidilmesinde; borçla finanse edilen harcamaların hükümetin kontrolü dışında mali politikaları gevşeteceği yer almaktadır.

Norveç'te yerel yatırımların %40-50'si borçlanmayla finanse edilirken, Finlandiya'da yerel yatırımların %30'u borçlanmayla finanse edilmektedir.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra Norveç ciddi ekonomik sorunlarla karşılaşmıştır. Bu sorunları aşmak için uyguladığı politikalardan biri de yerel yönetimlerin bütçelerinin denk olarak bağlanması zorunluluğudur. Norveç'te ayrıca yerel yönetimlerin bütçeleri ve borçlanmaları hükümet tarafından kabul edilmektedir (Lotz, 2006, s.243).

1970'lerde Danimarka'da yaşanan makroekonomik sorunlar, yerel yönetimlerin harcamalarının önemli boyutlara ulaşmasına neden olmuştur. İlgili dönemde yerel yönetimlerin sadece yatırım harcamaları için borçlanmalarına izin verilmiş, başkaca borçlanmalara izin verilmemiştir. Sadece yatırım harcamaları için borçlanmaya izin verilmesinin sebebi yatırımların finansmanının vergi mükelleflerince değil, yatırımı kullanacak tüketiciler tarafından karşılanacak olmasıdır. Bu borçlanmalarda herhangi bir onay alınmamaktadır.

Danimarka'da genel olarak, kontluklar (counties) ve belediyelerin borçlanma yetkileri yoktur. Ancak bu kuralın önemli istisnaları bulunmaktadır. Kontluklar için uzun süreli borçlanma, mali yıl için kabul edilen toplam net yatırım harcamalarının %25'i kadardır. Buna karşılık, belediyelerin borçlanmaları, su, elektrik, ısınma, şehir düzenlemeleri, yaşlı insanlar için konut ve arazi iyileştirmesi yatırımlarının finansmanı ile sınırlandırılmıştır. Borçlanma serbestisinin sınırı, harcamaların oluşturulmuş değeridir. Bunun dışında İçişleri Bakanlığı'ndan izin alınması gerekir. İllerin yatırım harcamalarının %25'inden fazlası için borçlanmalarına izin verilmez, Merkezî idare belediyelerin ve illerin yaptığı borçlanmalara teminat veremez (Kalabalık, 2005, s.524).

Finlandiya'da yerel yönetimler genelde yatırım projeleri için borç almaktadırlar. Cari harcamalar için borçlanma çok ender görülmektedir. Borçlanma için herhangi bir izin aranmamaktadır (Lotz, 2006, s.245).

İsveç'te yerel yönetimler borçlanma konusunda serbesttirler. 1979'dan 1991'e kadar yerel yönetimlerin denk bütçe yapması zorunlu iken, söz konusu kural çok katı bulunmuş ve kaldırılmıştır. Yerel yönetimlerin ulusal hükümetin mali politikalarını izlemeleri istenmiştir. 1997'de tekrar denk bütçe kuralı getirilmiştir. İsveç borçlanmanın sadece yatırım harcamalarının finansmanı için olduğu bir ülkedir. Ancak son zamanlarda 1970'lerden bu yana yatırım harcamalarının toplam yerel yönetim harcamaları içinde payının giderek düşmekte bu durum borçlanma ihtiyacını zaman içinde azaltmaktadır (Minassian, 1997, s.6).

## 7. DEĞERLENDİRME

Günümüzde yerel yönetimlerin borçları hızla artmış, bir çok yerel otoritede borçlar sürdürülemez hale gelmiştir. Artan borçlanmalar yerel hizmetlerde aksamaya neden olmuş, merkezi hükümetlerin uyguladıkları makroekonomik plan ve hedefleri aksatmaya başlamıştır. Bu anlamda ülkeler yerel yönetimlerin borçlanmalarına karşı bazı sınırlamalar getirmektedirler. Yerel yönetimlerin tamamen borçlanmasını yasaklamak, yerel yönetimlere merkezden aktarılan transferlerin artırılması anlamına gelir ki bu durum da merkezi hükümeti zor durumda bırakır. Merkezden aktarılan kaynakların çokluğuna bağlı olarak merkezin yerel yönetim üzerinde vesayet denetimi o kadar artacaktır. Mahalli idarelerin borçlanmasında bir sınır söz konusu değildir. Her ülke konuyu kendi gereklerine ve özelliklerine göre değişik biçimlerde düzenlemektedir.

AB ülkeleri açısından yerel borçlanma değerlendirildiğinde, AB ülkelerinin bir ikileme karşılaştıkları görülmektedir. Maastricht kriterleriyle bölge düzeyinde mali disiplin sağlanmaya çalışılırken, subsidiarite ilkesiyle yerel düzeyde özerklikler ve ayrıcalıklar artırılmaktadır. Bölgede yerel özerkliklerin artırılması mali disipline zarar vermeden nasıl sağlanacaktır? Ülkelerin yerel düzeyde borçlanmaları konusunda birlik düzeyinde tek bir kural söz konusu değildir. Ülkelerin yerel borçlanma konusunda yaptıkları düzenlemeler farklılıklar göstermekte; bir çok ülkede sadece yatırım harcamalarının finansmanı için borçlanmaya izin verilirken, birçoğunda cari harcamaların finansmanı için de borçlanmaya izin verilmektedir.

Birlik düzeyinde yerel özerklikle mali disiplinin bir arada sağlanması için yerel borçlanma konusunda; merkezi yönetimin yerel yönetimlerin bütün borçlarını tam ve eksiksiz bilmesi gerekmektedir. Bunun için yerel yönetimlerin merkezi otoritelere verdiği bilgiler tam ve ayrıntılı olmalı ve gerçeği yansıtmalıdır. Yerel düzeyde mali disiplinin sağlanabilmesi için gelir ve giderler disipline edilmelidir. Özellikle yerel yönetimlerin gelecek döneme ilişkin politikalarında şeffaflık sağlanmalı, varlık ve yükümlülükler şeffaflık içinde gösterilmeli, bütçe geniş ve ayrıntılı hazırlanarak bütçe uygulamaları hakkında bilgiler verilmeli, bu bilgiler her bir yerel yönetimin internet sayfasında yer almalıdır. Ayrıca etkin bir denetim için, iç denetimin yanında bağımsız dış denetim kuvvetlendirilmeli, en önemlisi merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin harcama sorumlulukları kesin bir biçimde belirlenmelidir.

AB'ye aday olan Türkiye açısından durumu değerlendirdiğimizde son yıllarda yerel yönetimlerin borçlanmasının hızla arttığı ve hatta yerel kaynaklardaki artışın yaklaşık ¼'ünün borçlanmayla sağlandığı ifade edilebilir.

Artan kaynakların %30'unun borç geri ödemeleri için kullanıldığı göz önüne alındığında yerel yönetimlerin borç batağında olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bir çok yerel yönetimin genel bütçeli kuruluşlardan, sosyal güvenlik kuruluşlarına ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına borcu bulunmaktadır. 2005 yılında çıkarılan 5393 Sayılı Belediye Kanunu'yla borçlanma düzeyine ilişkin mali sınırlar getirilerek mali disiplin yolunda önemli bir adım atılmıştır. İlgili Kanun'da, "belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz" denilmiştir. Ayrıca dış borçlanmalar için sadece belediyenin yatırım programında yer alan projelerinin finansmanı amacıyla izin verilmektedir. Borçlanma konusunda özellikle seçimden önce yerel yönetimlere tanınan borçların silinmesi şeklindeki imtiyazlar borçların disiplinine yönelik uygulamaları gevşetmektedir. Bu amaçla borçların silinmesi ya da ertelenmesi şeklindeki yollara başvurulmamalı, kaynakların daha etkin ve verimli kullanılması için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Yerel yönetimlerin mali performansı şeffaf bir şekilde denetlenmeli, her yerel yönetim için rapor oluşturularak bir mali karne hazırlanmalı ve sonuçlar kamuoyu ile paylaşılmalıdır.

## KAYNAKÇA

**Acartürk, E. (2002).** Türkiye'de Belediyelerde Mali Özerklik, Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Manisa.

**Alisjahbana, S., Soemitro, S. ve Ramayandi, A. (2002).** Local Government Borrowing, Regional University Research On Decentralization in Indonesia, Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS) University of Maryland at College Park, July.

**Bali, B. (2006).** "Mali Desantrilizasyon Sürecinde Yerel Yönetimlerin Borçlanması: Bir Teorik Çerçeve Denemesi", Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar, Derleyenler: Ayşe Güner, Serdar Yılmaz, Güncel Yayıncılık, İstanbul, Mayıs.

**Bali, B. ve Çelen, M. (2005).** "AB Üyesi Ülkelerde Yerel Yönetimlerin Borçlanması Türkiye İçin Dersler", Türkiye'de Yeniden Mali Yapılanma, 20. Türkiye Maliye Sempozyumu, T.C. Pamukkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Karahayıt/Pamukkale.

**Canatan B. (2006).** "Fransa'da 28 Mart 2003 Anayasa Değişikliği: Üniter Devlette Yerel Yönetimlerin Yeniden Tanımlanması", Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler, Editör: Hüseyin Özgür, Bekir Parlak, Alfa Aktüel Yayıncılık, İstanbul.

**Council of Europe.** Borrowing By Local And Regional Authorities, Study Series, Local and Regional Authorities in Europe, <<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&com.mand=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1155109&SecMode=1&DocId=1337360&Usage=2>>, (10.05.2009).

**Çınar, T. (2002).** "Yerel Yönetimler ve Dış Borçlanma", Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri, TODAİE Yayını, Ankara.

**Dafflon, B. (2002).** "The Requirement Of A Balanced Budget And Borrowing Limits In Local Public Finance: Setting Out The Problems" VIEĐOJI POLITIKA IR ADMINISTRATIVAS, Nr. 2, <[www.mruni.lt/lt/padaliniai/centrai/leidybos\\_centras/leidiniai/dl.php?file=5583&id=1138](http://www.mruni.lt/lt/padaliniai/centrai/leidybos_centras/leidiniai/dl.php?file=5583&id=1138)>, (10.05.2009).

**Daher, S. (2000).** "Specialized Financial Intermediaries for Local Governments — A Market-based Tool for Local Infrastructure Finance" In Infrastructure Notes Urban Sector, Urban No. FM-8d. The World Bank. Washington, D.C.

**Demircan, E. (2006).** "Yeni Ekonomik Düzende Bütçe Sistemlerindeki Değişim Süreci Ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu", Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt:13 Sayı:2.

**Derycke, P. ve Gilbert, G. (1985).** "The Public Debt of French Local Government", Journal of Public Policy , Volume 5, Issue 03, August.

**DPT, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı.** Yerel Yönetimler ÖİK Raporu, DPT:2538, ÖİK:554, Ankara, 2001.

**Falay, N. (2002).** "Avrupa Birliği'nde Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı", Avrupa Birliği'ne Geçiş Süreci ve Türk Kamu Maliyesine Uyumu, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi 17. Maliye Sempozyumu, Turmob Yayınları-185.

**Forte, F. (1999).** "Government Policies and the Budget Process", Governance, Corruption and Public Financial Management, Edited by Salvatore Schiavo-Campo, <[http://www.adb.org/Documents/Conference/Governance\\_Corruption\\_PFM/02govern.pdf](http://www.adb.org/Documents/Conference/Governance_Corruption_PFM/02govern.pdf)>, (10.05.2009).

**Fölcher, A. (2007).** "Local Fiscal Discipline: Fiscal Prudence, Transparency, and Accountability", Local Budgeting, Edited by: Anwar Shah, <<http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/LocalFinanceDisciplineTransparency.pdf>>, (10.05.2009).

**Giuriato, L. ve Gastaldi, F. (2009).** "The Domestic Stability Pact İn Italy: A Rule For Discipline?", Munich Personal RePEc Archive, April, MPRA Paper No. 15183, <<http://mpra.ub.uni-muenchen.de/15183/>>, (10.05.2009).

**Halmosi, P.** "Regulation Of Local Government Borrowing In European Countries – How to Avoid Over-Indebtedness?", <[http://www.aramisz.co.hu/pdf/Regulation\\_local\\_borrowing.pdf](http://www.aramisz.co.hu/pdf/Regulation_local_borrowing.pdf)>, (10.05.2009).

**Homme, R. (2006).** "Local Government Organization And Finance: France", Local Governance In Industrial Countries, Edited by Anwar Shah, The World Bank Washington, D.C.

**Inman, R. ve Rubinfeld, D. (1998).** "Subsidiarity and the European Union", National Bureau of Economic Research, <<http://www.nber.org/papers/w6556.pdf>>, (10. 05.2009).

**Kalabalık, H. (2005).** Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

**Kayıkçı, S.** "1982 Reform Yasası Sonrası Fransa'da Yerel Yönetimler Ve Yerel Özerklik Şartı", <<http://kayaum.politics.ankara.edu.tr/yonetimincelemleri/FRtodaie.pdf>>, (10.05.2009).

**King, D. (2006).** "Local Government Organization and Finance: United Kingdom", Local Governance In Industrial Countries, Edited by Anwar Shah, The World Bank Washington, D.C.

**Kurtuluş, B. (2006).** Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamaların Finansmanı, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Bütçe ve Mahalli İdareler Dairesi, Ankara, Temmuz.

**Liu, L. (2006).** "Subnational Borrowing Framework", International Seminar on Building New Countryside and Promoting Balanced Regional Development for a Harmonious Society Haikou, China.

**Lotz, J. (2006).** "Local Government Organization and Finance: Nordic Countries", Local Governance In Industrial Countries, Edited by Anwar Shah, The World Bank Washington, D.C.

**Martell, C. (2006).** "The Fiscal Institutions of Brazilian Municipalities", International Society for New Institutional Economics Annual Conference Boulder, Colorado, September 22nd, <<http://www.isnie.org/ISNIE06/Papers06/03.3/Martell.pdf>>, (01.06.2009).

**Matyja, M.** "Subsidiarity: A Tool for Gender Equality in an Enlarged EU", <<http://www.eumap.org/journal/features/2001/dec/toolforgender>>, (10.05.2009).

**Mello, L. (2002).** "Fiscal Decentralization and Borrowing Costs: The Case of Local Governments", Regional Seminar of Fiscal Policy, UN Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Santiago, Chile, January 28–31, <<http://pfr.sagepub.com/cgi/reprint/29/2/108>>, (10.05.2009).

**Minassian, T. (1997).** Decentralization and Macroeconomic Management, Paper to be presented at the OECD-Brazil Seminar on Decentralization, Intergovernmental Fiscal Relations and Macroeconomic Governance, Brasília, June 16-17.

**Nacar, B. (2005).** "Yerel Yönetimlerin Mali Krizi Üzerine Kuramsal Açıklamalar: Nedenler, Öneriler Ve Bir Değerlendirme", Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi, (9).

**Nadaroğlu, H. (1994).** Mahalli İdareler, Beta Yayınevi, İstanbul.

**Pagano, A. ve Moore, R. (1985).** Cities And Fiscal Choices: A New Model Of Urban Public Investment, Duke University Pres, Durham.

**Pascual, M., Cantarero, D., Fernandez, R. and Garcia, M. (2004).** "Local Government Debt: An Application To The Spanish Case", 44rd ERS 2004 CONGRESS Regions And Fiscal Federalism, Porto, Portugal, 25-29 August.

**Peterson, G. (1998).** Measuring Local Government Credit Risk and Improving Creditworthiness, Draft, Municipal Financial Toolkit, March.

**Plekhanov A. ve Singh, R. (2007).** "How Should Subnational Government Borrowing Be Regulated? Some Cross-Country Empirical Evidence", IMF Staff Papers, Vol.53, No:3, <<http://www.imf.org/External/Pubs/FT/staffp/2006/04/pdf/plekhano.pdf>>, (01.06.2009).

**Sakıncı, S. (2007).** Yerel Yönetimler Ekonomisi, Emek Matbaası, Manisa.

**Schwarcz, S. (2002).** "Global Decentralization And The Subnational Debt Problem", Duke Law Journal, Volume 51, Number 4, February, <<http://www.law.duke.edu/shell/cite.pl?51+Duke+L.+J.+1179>>, (10.05.2009).

**Tanzaniagateway.** Local Government Borrowing As A Part of The System of Local Government Finance In Tanzania, <<http://www.tanzaniagateway.org/docs/localgovtborrowingaspartofsystofLGfinance.pdf>>, (10.05.2009).



**Timofeev, A. (2007).** "Market-Based Fiscal Discipline Under Evolving Decentralisation: The Case Of Russian Regions", *Comparative Economic Studies*, June, <[http://www.entrepreneur.com/tradejournals/article/164326289\\_5.html](http://www.entrepreneur.com/tradejournals/article/164326289_5.html)>, (10.05.2009).

**Türkoğlu, İ. (2009).** Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye'de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması, T.C. Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No:2009/389.

**Weist, D. (2002).** "Borrowing and Capital Financing", *Intergovernmental Fiscal Relations in East Asia ASEM Sponsored Workshop*, January 10-11, Bali, Indonesia.

**Werner, J. (2006).** "Local Government Organization and Finance: Germany", *Local Governance In Industrial Countries*, Edited by Anwar Shah, The World Bank Washington, D.C.