

YEREL YÖNETİMLERİN DIŞ KREDİ KULLANIMI VE GERİ ÖDEME SORUNU (*)

DIŞ KREDİYİ SINIRLAMAK TEK ÇÖZÜM MÜ ?

Hikmet ESEN

Hazine Başkontrolörü

T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı

Ülkemizde yerel yönetimlerin en önemli birimi olan belediyeler, 70'li özellikle de 80'li yıllardan itibaren gelişmiş ülkelerde pek rastlanmayan, kendilerine özgü darboğazlarla karşı karşıya kalmışlardır. Günümüzde bu durum mali iflas noktasına varmıştır. Belediyeler, nüfus artışı ile hızlı göç ve bunun yol açtığı bozuk ve sağlıklı kentleşmeyi önlemek için yeni yerleşim alanlarının geliştirilmesi, alt yapının zamanında ve yeterli şekilde yapılabilmesi, sağlık, taşıma, ısınma, kanal ve içme suyu temini hizmetlerinin zamanında ve yeterince sağlanması konusunda, sürekli mali ve teknik yetersizliklerle karşı karşıya kalmaktadır.

Özellikle de belediyelerin bu sorunlarını çözecek, kentlerde yeterli ve kaliteli hizmeti getirerek kentlileri konfora kavuşturacak, gerçekleşmesi uzun zaman alan büyük ve hizmet yönüyle yaygın yatırımlara ihtiyacı bulunmaktadır. Hızla büyüyen içme suyu, ulaşım, çevreye uygun kanalizasyon ve ısınma ihtiyaçları ile bunlara bağlı çevre koruma sorunları yaşayan belediyelerin, özellikle de büyükşehir belediyelerinin klasik gelirlerinden yatırıma ayırabildikleri payların, artan gelirlerine rağmen yetersiz kaldığı bir gerçektir. Belediyelerin yatırım harcamalarında iki misli artış olurken cari harcamalarında hemen hemen hiçbir artışın olmadığı dönemler yaşanmıştır: 1956- 1957 dönemi ve 1980'li yılların ikinci yarısında olduğu gibi.⁽¹⁾ Bu nedenle gerçekleştirilmesi zorunlu olup yapımı uzun bir zamana yayılmadan belli bir sürede tamamlanması gereken yatırımların "**kredi**" ile finanse edilmesi, gerçekten mali yönden tek seçenek olarak ortaya çıkmaktadır.

Yerel yönetimlerin bu tür yatırımları, ülkemizde 1986 yılına gelinceye kadar İller Bankası tarafından açılan orta ve uzun vadeli, düşük faizli "**kamu kredileri**" ile finanse edilmeye çalışılmıştır. Bu döneme gelinceye kadar, özel mali sermaye kredi için başvurulmuş bir kaynak olmamıştır.⁽²⁾ Ancak, küreselleşme süreci çerçevesinde 80'li yıllardan itibaren Türkiye'de gerçekleştirilen yapısal dönüşümlerle birlikte; 1986 yılında kamu kredileri

(1) Birgül A.Güler, *Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel bir Yaklaşım*, TODAİE yayın no:280, Mart 1998 Ankara, s.150

(2) A.k. s.151

tüm kamu kuruluşları ölçeğinde kısıldığından yerel yönetimler de kamu dışı iç ve dış finansman kaynaklarından borçlanmaya başlamışlardır. Bu çerçevede gittikçe büyük tutarlarda dış kredi kullanılmış ve yerel yönetimlerin gelirlerine göre büyük boyutlara ulaştığı görülmüştür; 1991-1995 yılları arasındaki 5 yıllık sürede 3 milyar dolar gibi, geçmiş on yılda kullanılan yerli krediden 3 kat fazla büyüklükte olmuştur. Bu parasal genişlemeyle aynı oranda yatırım ve tesis artışı olup olmadığı ise şimdilik bilinmemekte ve incelenmesi gerekmektedir.⁽³⁾

Yerel yönetimlerin dış kredi kullanımları, 1993 yılına kadar tedarik ve ikraz safhasında hiçbir kamu kurumunun ön izin ve denetimine bağlı olmamıştır. Proje ve yatırım safhalarında İller Bankası mekanizmaları tamamen devre dışı kalmıştır. Devlet Planlama Teşkilatı'nın projeyi uygun bulması, öncelikli görmesi ve yatırım programına alması, Hazine Müsteşarlığı'nın ise dış kredi temini ve anlaşma evrelerinde işlevlerini yerine getirirken, en iyimser deyimle günü kurtarmayı hedefleyen kısa görüşlü siyasal baskı altında kalmış olması bilinen bir gerçektir.

BELEDİYELERDE DIŞ BORÇLANMANIN YASAL DAYANAKLARI

Belediyelerin Borçlanma Yetkisi ⁽⁴⁾

Ülkemizde bulunan yerel yönetim birimlerinden İl Özel İdaresi ile Köylerin dış kredi kullanmaları, yakın zamana kadar söz konusu olmadığından ve önemli bir yer tutmadığından, dış borçlanmanın yasal dayanaklarını yalnızca belediyeler yönünden ele almak yeterli bir inceleme alanı oluşturur. Bu konuda yasal dayanaklar şöyledir:

1. Belediyelerin tahvil ihracına ilişkin temel düzenleme; **1580 sayılı Belediye Kanunu**'nun 19. maddesinin 10. fıkrasında yapılmıştır. Bu hükme göre; tasdikli imar planlarının uygulaması dolayısıyla yapılacak kamulaştırma bedellerinin ödenmesine, kamulaştırmanın amacına veya imar planına

(3) Hikmet Esen, "Yerel Yönetimlerde Dış Borçlanma ve Sonuçları" **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 7 Sayı 3 Temmuz 1998, s.3-15

(4) Sadettin Doğanıyigit, "Belediyelerin Dış Borçlanmaları" **Maliye ve Sigorta Yorumları Dergisi**, Sayı 250, Haziran 1997, s.65

uygun olarak yapılacak tesislerin inşasına tahsis olunmak üzere belediyelerce en çok 20 yılda geri ödenmek kaydıyla ve T.Emlak Bankası kefaletiyle tahvil çıkarabilme imkanı bulunmaktadır.⁽⁵⁾

2. Yukarıdaki hüküm dışında, 3030 sayılı **Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükümünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun**'un 18. maddesinin (h) fıkrasında; iç ve dış borçlanmalar ile tahvil ve hisse senedi gelirleri, büyükşehir belediyelerinin gelirleri arasında sayılmış bulunmaktadır.⁽⁶⁾

Belediye gelirleriyle ilgili bu yasa hükümleri dikkate alındığında; büyükşehir belediyelerinin iç ve dış kredi kuruluşları ile yabancı devlet kaynaklarından doğrudan borçlanabileceği, tahvil ve hisse senedi ihraç edebileceği anlaşılmaktadır. Bu sistemin işleyişine ilişkin kurallar, **Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Tüzüğü**nde ve aynı adı taşıyan **Yönetmelikte** yer almaktadır. Söz konusu Tüzüğün 94. maddesinin 2. fıkrasında; uluslararası mali kuruluşlardan borçlanan belediyelerde ve tahvil ihracı suretiyle kaynak yaratan belediyelerde, "**borç ödeme fonu**" oluşturulması zorunluluğu bulunmaktadır. Aynı maddenin 1. fıkrasına göre de; büyük yatırımlarını gerçekleştirmek için orta ve uzun vadeli kredi alan belediyelerin, borçlarını ödeyebilmek için Belediye Meclisi'nin kararıyla belediye bütçesi içinde "**borç ödeme fonu**" kurma kolaylığı bulunmaktadır. Bu fonun gelir ve giderleri, **Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Tüzüğü**'nün 95. ve 96. maddelerinde gösterilmektedir. Çalıştırılma yöntemi ve biçimi **Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği**'nin 92 - 95. maddelerinde gösterilen dış borçlar hesabı; dış borçlanmalar, tahvil ve hisse senedi gelirleri ile ana para ve faiz ödemelerinin muhasebeleştirilmesi işlemini ve bunların izlenmesini sağlamaktadır.⁽⁷⁾

Esasen iç ve dış borçlanmalar ile tahvil ve hisse senedi ihraç yetkisi, 1580 sayılı kanunun 70. maddesinin 5. fıkrasına göre Belediye Meclisine aittir. Ancak genellikle Belediye Meclisleri bu yetkiyi, bütçenin onaylanmasından sonra mali yıl başında kabul ettikleri bütçe kararnameleri ile belediye

(5) Ramazan Sodan, **Belediye Kanunu ve Açıklaması**, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara, 1995.

(6) Ramazan Sodan, **a.g.k.**

(7) Ali E. Kılıçoğlu, Adnan Yüksel, **Belediye Bütçe Muhasebe Sistemi**, Seçkin Kitabevi, Ankara-1995

başkanlarına devretmekte ise de, yalnızca bu yetkiyi devreden belediye meclis kararları çıkarıldığı da görülmektedir.⁽⁸⁾ Böylece bu konuda fiilen tüm yetkilerin **Belediye Başkanlarında** toplandığı görülmektedir. Merkezi idarede bir başbakana verilmeyen yetkiler, benzer büyüklükte projeleri gerçekleştiren belediyelerde başkanlara verilmiş olmaktadır. Özellikle bugüne kadar yapılan uygulamalardan sonra bir çok soruşturmaya konu olan iflas etmiş projeler ve bozuk mali durum karşısında, bunun ne derece demokratik olduğu ve hangi sağlıklı sonuçları verdiği ise çok tartışılır.

YEREL YÖNETİMLERDE DIŞ BORÇLANMANIN NEDENLERİ

Belediyelerin yatırımları için gerek duyduğu finansmanı, dış borçlanma ile karşılamaya çalışmaları ile kimi kredi türlerini seçmelerinin nedenleri şöyle sayılabilir:⁽⁹⁾

✓ Nüfus artışı ve hızlı kalkınma hedefi karşısında, ülkedeki tasarrufların çok az olması ve sermaye birikiminin düşüklüğü sonucu, belediyeler gibi merkezi yönetimin de kaynak yetersizliği içinde olması nedeniyle gerekli kamu finansmanını sağlayamaması.

✓ Gerekli güven ve altyapının oluşturulmaması nedeniyle, belediyelerin yurtiçi mali piyasalardan borçlanabilme imkanının çok az olması.

✓ İzlenen ekonomi politikaları, aşırı değerlenmiş Türk Lirası v.b. nedenlerle yerli bankaların kredi faizlerinin, dış krediden daha yüksek olması.

✓ Proje kredilerinin makine ve ekipman ithali ile uluslararası ihale vb. koşullar içermesi nedeniyle "bağlı kredi" haline gelmesi. (Daha çok yabancı banka kredileri ile dış piyasalara tahvil ihracına gerekçe olmaktadır.)

(8) Ramazan Sodan, a.g.k.

(9) Ankara Büyükşehir Belediyesi, **Belediyelerin Finansmanında Yeni Yaklaşımlar**, Ankara-1994 s.5

Çizelge 1: Yerel Yönetim Yatırımlarının Kamu İçindeki Payı ve Yerel Yönetimler Borçlanma Gereği (%)

Yıllar	Özel Kesim	Kamu	Yer.Yön. Yatırımları (Kamu İçinde)	Cari Fiyatlar ile Borçlanma Gereği (Milyar TL)	Borçlanma Gereği / GSMH
1980	44,0	56,0	7,0		
1985	42,9	57,1	9,8		
1990	69,2	30,8	7,0		
1991	68,3	31,7	10,0		
1992	68,5	31,5	13,2	8.600	0,8
1993	72,6	27,4	13,4	14.400	0,7
1994	74,8	20,2	16,2	14.600	0,4
1995	83,9	16,1	22,2	16.800	0,4
1996	80,5	19,5	23,1	37.000	0,2
1997	78,0	20,2	22,3	86.900	0,3
1998	76,5	23,5	24,7	*134.000	0,3 *
1999*	73,3	26,7	26,3		
2000**	72,6	27,4	24,8		

* Tahmin ** Program

Kaynak: DPT

✓ Belediyelerin büyük mali kaynaklara ihtiyaç duymalarına karşılık İller Bankası'nın belediyeler lehine genel bütçe gelirlerinden alacakları pay oranında kefalet verebilmesi.

✓ 1989 yılından itibaren kredi ve kambiyo mevzuatında gerçekleştirilen bazı yapısal uyarlamalar çerçevesinde, TL mevduatı ile Hazine Kağıtları faizlerinin çok daha yüksek olması sonucu faiz/döviz kuru makasının döviz kredileri lehine açılması nedeniyle döviz ile borçlanmanın gittikçe daha ucuz ve avantajlı hale gelmesi. Ayrıca hepsi de Hazine garantili olan dış kredilerin, ülke itibarı ve kredi notunu koruma zorunluluğu nedeniyle nasıl olsa Hazine tarafından ödeneceği olgusu.

Çizelge 2**Belediye Nüfusu ile Gelirlerinin Toplam Nüfus ile GSMH'ye Oranı**

Yıllar	Belediyeler Nüfusunun Toplam Nüfusa Oranı (%)	Belediye Gelirlerinin GSMH'ya Oranı (%)
1970	47,6	1,2
1980	57,7	1,2
1990	67,3	1,9
1992	73,3	2,1
1994-1996	74,6-78,0	2,7-2,8
1997	80,0	2,8
1970⇒1997	(1,7) kat artmış	(2,3) kat artmış

Belediye Gelirleri, Harcamaları ve Bütçe Açıklarında Durum :

1981, 1984 ve 1985 : Gelirler > Harcamalar

1986 ve sonrası : Harcamalar > Gelirler⇒Bütçe Açıkları

1992 yılı : Bütçe Açıkları, Gelirlerin % 31,2'si

1993'den itibaren : Açıklar düşmeye başlıyor!

1998 Programı : Açık % 2,2

1999 Programı : Açık %

Kaynak: DPT (Oranlar, verilere göre tarafımızdan hesaplanmıştır.)

Kamu sabit sermaye yatırımları içinde, 1980'lerden itibaren merkezi yönetimin payı sürekli azalmakta ve İller Bankasının yerel yönetimlere açtığı yatırım kredilerinin payı hemen hemen aynı kalmakta iken; nüfus artışı ile nüfus yapısının kırsal kesimden kentlere (belediyelere) yönelmesi ve hızlı kentleşmenin etkisiyle yerel yönetimlerin payı 1984 yılında % 4,7'lerden

1994'de % 19,1'lere ulaşmış bulunmaktadır. Böylece bir taraftan artan yerel mal ve hizmet ihtiyacı nedeniyle yeni yatırım yapılması zorunlu hale gelmekte ve bu nedenle de belediyelerin borçlanma gereği yükselmekte, diğer taraftan bunun giderek daha yüksek oranda **dış borçlarla** finanse edildiği görülmektedir. 1986 yılından itibaren kredi faizlerinin serbest bırakıldığı ve kamu kredilerinin kısılarak kamu kuruluşlarının yerli ve yabancı özel bankalardan borçlanmasının serbest bırakıldığı bu süreçte ise, İller Bankasının gittikçe devre dışı bırakıldığı görülmektedir.⁽¹⁰⁾

Yerel yönetim dış borçlarının artışında bir diğer etkenin, 1980'li yıllarda kalkınma planlarının yıllık uygulama araçları olan **yıllık programlar** ile **yıllık icra planlarının**, tüm yatırımcı kamu kuruluşları gibi belediyeleri de yatırımlarını özel sektör yüklenicileri aracılığı ile ve ihale usulüyle gerçekleştirmeye yönlendirmesi ve adeta buna zorlaması olduğu belirtilmektedir. Bu uygulama, tüm kamu kuruluşları gibi belediyeleri de mali yönden etkilemiş ve iyice kısılan kamu kaynakları yerine özel krediler bulmaya ve kullanmaya yönlendirmiş ve bir noktada mecbur bırakmıştır.⁽¹¹⁾ Söz konusu uygulamalarda bu yöndeki politikalar yerel yönetimler bakımından 1998 yılından itibaren terk edilmiş görünmektedir.

Yerel Yönetimlere Genel Bütçeden Yapılan Transferlerin Yetersizliği

Yerel yönetimlerin, yasal paylarının dışında, genel bütçeden (Maliye Bakanlığı transfer bütçesinden) aldıkları Hazine yardımları şöyledir; 1996 bütçesinde başlangıç ödeneği olarak 21 trilyon TL. olmasına karşılık ödeme 17,8 trilyonda kalmış, 1997 bütçesinde 38 trilyon ödeneğe karşılık ödeme 32,6 trilyon TL olmuştur. **1998 bütçesinde ise yalnızca 25 trilyon TL ödenek konmuş olup gerçekleşme; belediyeler için 20,424 trilyon TL, İl Özel İdareleri için 829,5 milyar TL'dir.** Bu tutarın 18,479 trilyon TL'si genel amaçlı, 1,945 trilyon TL'si ise çoğunluğu sel baskınları için olmak üzere belirli kentleşme hizmetleri için tahsis edilmiştir.⁽¹²⁾ Görüldüğü gibi bu kalemden de bir azalış vardır.

(10) Birgül A.Güler, "Yerel Altyapı Yatırım ve Finansmanı" **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı:30/1, Mart 1997, s.61-67

(11) **A.k.** s.65

(12) T.C. Sayıştay Başkanlığı, **1997 ve 1998 Mali Yılı Hazine İşlemleri Raporu**, s.66, s.90

1996 Yılından 1997'ye bütçe başlangıç ödenğinde % 80,95 artışa rağmen reel olarak % 0,47 bir azalış olmuş, ancak yıl sonu gerçekleştirmeler yönünden % 1.02 oranında bir artış görülmüştür.⁽¹³⁾ Genel bütçeden yapılan yardımlardaki azalmaya karşılık, 1980'den itibaren yatırımlar sürekli özel sektör lehine gelişme gösterirken (kamu sektörü % 57'den % 20,5'e inmiş bulunuyor ve trend düşüşe devam etmekte) yerel yönetim yatırımları 1980'de % 7'lerden 1994 yılında %19,1'e yükselmiş bulunmaktadır.⁽¹⁴⁾ İşte bu süreçte gerek duyulan kaynak, dış kredi ile karşılanmış görünmektedir. Ancak bu yatırımların tamamlanmasıyla ne ölçüde kendi kendini finanse edebileceği ve yerel yönetimlerin bu dış borçları nasıl ödeyeceği sorunu ise çözülememektedir.

**Tablo 3: Yerel Yönetimlere
Maliye Bakanlığı Bütçesinden Yapılan Transferler
(HAZINE YARDIMLARI)
(1.000.000.000 TL)**

Bütçe Kanunları ve Uygulama		Kentleşme Sorunlarının Çözümü Hizm	İl Özel İdarelerine Yapılan Yardımlar	Belediyelere Yapılan Yardımlar	Yerel Yönetimlere Yapılan Transfer Toplamı
1996	Ödenek				
	Gerçekleşen	3.679	0	14.118	17.797
1997	Ödenek	13.000	0	25.000	38.000
	Gerçekleşen	0	1.822	30.864	32.686
1998	Ödenek	0	0	25.000	25.000
	Gerçekleşen	20.424	829	0	21.253
1999	Ödenek	0	0	35.000	35.000

Kaynak: -T.C.Sayıştay Başkanlığı 1997 Mali Yılı Hazine İşlemleri Raporu, s.66
-T.C.Sayıştay Başkanlığı 1998 Mali Yılı Hazine İşlemleri Raporu, s.88
-1997, 1998,1999 Mali Yılı Bütçe Kanunları ödenek cetvelleri, s.110

(13) 1997 ve 1998 Mali Yılı Bütçe Kanunları ödenek cetvelleri

(14) Birgül A.Güler, "Yerel Yönetimler ve Dış Borçlanma" **Çağdaş Yerel YönetimlerDergisi**, Cilt 6 Sayı 2 Nisan 1997 s.22

KAMU VE YEREL YÖNETİM DIŞ BORÇLARININ KAYNAK YAPISI

Genel Olarak Kamu Dış Borçları

Türkiye'de "**devlet borçları**" diye adlandırılan kamu dış borçlarını, özellikleri ile alınış ve kullanılış biçimlerine göre üç ana gruba ayırmak mümkündür:⁽¹⁵⁾

- i) Program Kredileri
- ii) Devirli ve tahsisli krediler
- iii) Garantili krediler

Program Kredileri, bütçe kanunlarıyla verilen yetkiye dayanarak hükümetlerin finansman programlarını yürütmek amacıyla Hazine Müsteşarlığı tarafından genellikle uluslararası sermaye piyasalarına tahvil ihracı suretiyle temin edilen dış kredilerdir. Bu tür dış krediler, hemen hemen tamamen merkezi idarenin genel ve katma bütçeleri ile KİT v.b. finansmanında kullanılmaktadır.

Devirli ve tahsisli krediler, Hazine Müsteşarlığınca temin edildikten sonra bütçe kanunları ile kurum ve kuruluşlara devredilerek kullandırılan, ancak alacaklıya karşı Hazine Müsteşarlığının muhatap ve borçlu olduğu kredilerdir. Hazine Müsteşarlığı, devirli kredilerin geri ödemelerini kreditörlere doğrudan kendisi yapmakta, ödediği tutarları kullanıcı kurum ve kuruluşlardan nakden veya bu kurumların alacaklarına mahsuben geri almaktadır. Bu dış kredilerin bazı özel sektör kuruluşlarına da Türk Lirasına çevrildikten sonra kullandırıldığı olmakta, buna engel herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

Garantili krediler, borçlusunun doğrudan kamu kurum ve kuruluşlarının kendileri olduğu halde, kredi görüşmeleri ve anlaşma yapılırken geri ödenmesi hususunda Hazine Müsteşarlığının kreditörlere garanti verdiği dış kredilerdir. Bütçe kanunları ve ilgili yasalar gereğince Yap-İşlet ve Yap-İşlet-Devret modelleriyle gerçekleştirilecek projelere verilen Hazine garantileri ile Kalkınma ve Yatırım Bankalarının uluslararası kuruluşlardan ve piyasalardan Hazine garantisi altında sağlanan dış borçlanmalar da bu grupta sayılabilir. Bu kredilerin asıl borçluları geri ödemeyi yapamadıkları ya da buna bağlı taahhütlerini yerine getiremedikleri takdirde Hazine Müsteşarlığı vadelerinde kredi taksitlerini ya da garantiye bağlı diğer ödemeleri yapmak zorunda kalmaktadır. Ancak Yap-İşlet ve Yap-İşlet-Devret modelleriyle gerçekleştirilecek projelere verilen Hazine garantilerinin, alınmış bir kredi tutarı gibi dış borç stokunda yer almadığı gözden uzak tutulmamalıdır.

(15) Hazine Müsteşarlığı, Kamu Mali Sistemi

Türkiye Dış Borç Stokunun Yapısı

Türkiye'nin dış borç stoku içinde orta ve uzun vadeli kaleminde toplanan kamu dış borçlarının kredi verenlere göre kaynağı ise dört grupta toplanmaktadır: (16)

Uluslararası Kuruluşlar: Alınan kredi büyüklüğü sırasına göre başlıcaları Dünya Bankası, IMF, Avrupa İskan Fonu.

Yabancı Devletler: İkili anlaşmalar çerçevesinde daha çok (bağlı) resmi krediler şeklinde dış borç alınmıştır. Dış borçlarımızın 1980'li yıllara kadar %90'ı bu iki kaynaktan sağlanmaktaydı.

Ticari Bankalar: Bunlar uluslararası sermaye piyasalarının işlemcileri ve plasman aktörleridir. 1980'li yıllardan itibaren tüm dünyada küreselleşme sürecinin de etkisiyle ortaya çıkan finansal devrim ve yapılandırma sonucu, dış borç verenler arasında bu grup ön plana geçmiştir.

Tahvil ihracı: Uluslararası sermaye piyasalarında tahvil ihraç edilerek dış kaynak elde etme yöntemidir. 1990 yılından itibaren Hazine tarafından ya da Hazine garantisini alan belediyeler tarafından önemli dış menkul değer borsalarına arz edilen tahvillerle elde edilen dış borçlar, önemli büyüklüklere erişmiştir. Tahvil ihracı yoluyla oluşan dış borç stoku, 30.4.1999 tarihi itibarıyla 15,201 milyar Amerikan Doları gibi büyük rakamlara ulaşmıştır. (17)

Bunların dışında beşinci olarak "**Özel Alacaklılar**" denen Merkez Bankası'nda orta ve uzun vadeli kredi mektuplu döviz tevdiat hesapları kaleminde 1996 yılı itibarıyla 10,7 milyar dolar tutan bir dış borç grubu vardı. (18)

Ancak Hazine Müsteşarlığı tarafından dış borç stokunun yeniden düzenlenmesi projesi çerçevesinde dış borç verilerinin 1998 yılı Nisan ayında eski ve yeni seriler halinde açıklanmasıyla birlikte, 1996 yılı borç verenlere göre stok rakamları da alt-üst olmuş ve önceki yıllar ile karşılaştırılamayacak hale gelmiştir.

(16) Birgül A.Güler, "Yerel Yönetimler ve Dış Borçlanma" a.g.k. s.21

(17) Hazine Müsteşarlığı dış borç verileri.

(18) Hazine Müsteşarlığı, **Dış Borçlar Bülteni**, Mart 1996, s.13

Yeni dış borç serisine göre; kredi vadesinden bağımsız ayrı bir kalem olarak yer alan "**Tahviller**" ile birlikte, borç verenler yönünden kamu dış borçlarının hemen hemen tamamının kaynağını oluşturan "**Orta-Uzun Vadeli**" kalemi "A- Resmi Alacaklılar, B-Özel Alacaklılar" olarak ikiye ayrılmıştır. Bu yeni sınıflamaya göre, 1996 yılında 45,498 1998 yılında ise 59,175 milyar Amerikan Doları tutan "**Özel Alacaklılar**" kalemi dışında, "**Resmi Alacaklılar**" (1996 yılı:17,908 1998 yılı:16,886 milyar dolar) "İkili Anlaşmalar" ve "Uluslararası Kuruluşlar" olarak iki kalemden oluşmaktadır. (19)

1980'li yıllarla birlikte dünyada küreselleşme sürecinin en çarpıcı etkisi dış borçlarda görülmüş ve borç verici olarak devletler ile uluslararası kuruluşların yerini Türkiye'de de "özel sermaye" almıştır.

Belediye Dış Borçlarının Kaynak Yapısı

Yukarıda değinildiği üzere, dış borçlarımızın tamamı üzerinde ortaya çıkan gelişme aynı şekilde belediyeler dış borç yapısına da yansımış ve temel borç kaynağı ticari bankalar olmuştur. 1995 yılı verilerine göre, belediye dış borçlarının % 45'i ticari bankalar, % 28'i ise yabancı devletler kaynaklıdır. Uluslararası sermaye piyasalarına tahvil ihracı yoluyla borçlanma ise % 19 ile üçüncü kaynağı oluşturmaktadır. Tahvil ihracı yoluyla borçlanma yöntemini, yerel yönetimlerden yalnızca Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin 1990-1997 yılları arasında kullandığı görülmüş olup yürütme, maliyet v.b. birçok yönden sonuç itibarıyla başarılı olduğu da söylenememektedir. Belediyelerin dış borçlarında dördüncü kaynak ise % 9 ile uluslararası kuruluşlar içinde özellikle altyapı, su ve kanalizasyon proje kredisi olarak Dünya Bankası görünmektedir. (20)

(19) Hazine Müsteşarlığı dış borç verileri.

(20) Hazine Müsteşarlığı dış borç verileri.

Çizelge 4: Yerel Yönetimlerin Dış Borç Stoku (1991-1998)
(Milyar ABD Doları)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996*	1997	1998	1999**
Dış Borç Stoku (Eski/Yeni Seri)	50.489	55.592	67.356	65.601	73.278	79.767 83.922	90.991	103.297	100.999
Yer.Yön. Dış Borç Stoku	1.159	1.695	1.602	2.549	2.589	2.731	2.737	2.792	2.590
Yer.Yön/Toplam Stok Oranı (%)	2.3	3.0	2.4	3.9	3.5	3.4 3.2	3.0	2.7	2.5
Kamu Dış Borç Stoku	39.120	39.748	42.855	48.147	49.958	48.815 39.987	39.124	40.100	38.493
Yer.Yön/Kamu Stok Oranı (%)	2.9	4.2	3.6	5.2	5.2	5.69 4.37	6.99	6.96	6.72

(*) Hazine Müsteşarlığı tarafından dış borç stokunun yeniden düzenlenmesi projesi çerçevesinde dış borç verilerinin 1998 yılı Nisan ayında eski ve yeni seriler halinde açıklanmış, kriterlerin değişmesi ve kırılma 1996 yılında olmuştur.

(**) İlk Dört Aylık geçici stok rakamları.

Kaynak: -Hazine Müsteşarlığı'nın 30.4.1999 durumunu gösteren geçici veriler esas alınarak hesaplanmıştır.

-T.C Sayıştay Başkanlığı, 1997 Yılı Hazine İşlemleri Raporu, Ankara 1998

Ticari bankalar kaynaklı belediye dış borçları, geri dönüşü uzun dönem yayılan altyapı yatırımları için alınmakta ve daha çok büyükşehir belediyeleri ile bağlı işletmeleri tarafından kullanılmaktadır. Bu anlamda dış borç; yerel yönetimlerin kentsel ulaştırma, gaz, çöp işleme (toplama, depolama, arıtma, geri dönüşüm ve yoketme) içme suyu ve kanalizasyon gibi altyapı yatırımlarının finansmanı anlamına gelmekte ve büyükşehir belediyelerinin sorunu olmaktadır. Ankara, İstanbul, Gaziantep, Eskişehir, Konya, İzmir ve İzmit Büyükşehir Belediyeleri dışında Yozgat, Alanya, Adapazarı gibi belediyeler bu tür kredi kullanmaktadır. Burada dikkati çeken ve önemli olan nokta bu tür ticari banka kredilerinin kur riski yanında diğerlerinden daha yüksek faizli olmasıdır. Bu nedenle yerel yönetimlerde kârlılık ve gelir getirme yönü esas olmayan yatırımlarda bu kaynağa başvurulmasının çok da akılcı olmayacağı rahatlıkla söylenebilir.

Devletlerden ikili anlaşmalar çerçevesinde alınan resmi krediler; otobüs, raylı sistem gibi toplu taşıma araçları alımı ve araç, malzeme, teknoloji alımı esas olan diğer kentsel altyapı yatırımları için kullanılan genellikle 4 ilâ 6 yıl vadeli resmi kredilerdir. Burada da, modern araçlar ve yoğun teknoloji kullanıcısı durumundaki belirli büyükşehir belediyeleri önemli bir yer tutmaktadır.

Uluslararası kuruluşlar; Dünya Bankası (IBRD) asıl olmak üzere Avrupa İskan Fonu, Avrupa Yatırım Bankası gibi kuruluşlardır. Yine çoğunlukla büyükşehir belediyelerinin belli projelerin finansmanı nedeniyle aldıkları bu krediler, daha çok içme suyu ve kanalizasyon sektöründe kullanılmaktadır. Çevre kirliliğinin önlenmesi (Bursa Büyükşehir Belediyesi, Antalya Büyükşehir Belediyesi, Patara Projesi), altyapı ve imar (Erzincan İmar Projesi, Çukurova Kentsel Gelişme Projesi) amacıyla da dış krediler alınmıştır.

Yerel yönetimler için dış borçlar, özellikle 1984 yılından itibaren önemli bir finansman kaynağı olmaya başlamıştır. Yerel yönetimlerin dış borcu 1987 yılında toplam dış borcun %1'i iken 5 yıl içinde % 4,5'i oranına yükselmiştir. Bu dönemde yerel yönetim dış borçları, zaman zaman belediyelerin merkezden aldıkları payları geçmiştir. (21)

**Çizelge 5: Yerel Yönetimlerin
Dış Borç Stoku, Geri Ödemeler ve Alınan Krediler (1991-2001)**
(Milyon ABD Doları)

Yıllar	Alınan Kredi	Geri Ödeme:			Yer. Yön. Borç Stoku
		Anapara	Faiz	Toplam	
1991	293	119	79	198	1.159
1992	896	176	109	285	1.695
1993	907	341	197	538	1.602
1994	681	179	147	326	2.549
1995	195	396	217	613	2.589
1996	395	336	169	532	2.731
1997	503	922	188	1.110	2.737
1998	--	618	152	770	2.792
1999(1)	--	534	202	736	2.590
2000*	--	582	199	780	--
2001*	--	672	174	846	--

(1) Birinci Dört aylık geçici rakamlar

*31.12.1998 itibariyle öngörülen

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Dış Borç Verileri

(21) Nihat Falay, "Türkiye'de Yerel yönetimlerin Mali Yapısına İlişkin Eğilimler"
Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 6 Sayı 2, Nisan 1997, s.7

Geri ödeme yönünden kamu borçlarının tümü için yapılan değerlendirme, yerel yönetim borçları için de geçerlidir. Son yıllarda alınan dış krediden daha fazla dış borç servisi (anapara ve faiz ödemesi) yapıldığından dışarıya net kaynak transferi söz konusudur. Üstelik buna rağmen borç stoku da azalmamaktadır. Yerel yönetimlerin, **KIT'lerden sonra** en fazla negatif kaynak transferi yapan kamu kuruluşları olduğu görülmektedir. (22)

1998 Yılında Yapılan Nakdi ve Ayni Kredi Kullanımı

1998 Yılı Bütçe Kanununun 38/j maddesinde, ticari bankalardan temin edilmek suretiyle devredilecek dış finansman tutarının 200 milyon Amerikan Doları ile sınırlı olduğu, yıl içinde bu miktarın %50 oranında artırılacağı belirtilmiş, bu hüküm uyarınca çıkarılan 24.6.1998 tarih ve 98/11377 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile limit 300 USD'ye çıkarılmıştır. Hazine Müsteşarlığı verilerine göre 1998 yılında devredilmek üzere sağlanan dış finansman tutarı ise 189,3 milyon USD olarak gerçekleşerek limit içinde kalmıştır.

Çizelge 6: 1998 Yılında Kamu Kuruluşlarına Devredilmek Üzere Ticari Bankalardan Alınacak Dış Kredi Anlaşmaları

Kuruluş	Proje Adı	Kreditör	Tutarı* (Milyon \$)
ERDEMİR	Elektrolitik Kalay/Krom Kaplama Tesisi	ABN Amrobank	11,10
TEAŞ	Kemerköy Ter.Snt.Bacagazi Arıt.Tes.Prj.	ABN Amrobank	50,00
TCDD	Dizel Lokomotiflerin Bakımı Prj.	Citibank	17,50
TCDD	Konteyner Terminalleri Ekipman Alımı	Chase Manhattan Bank	29,93
İller Bankası	İzmit Körfez Atıklardan Arındırma Prj.	Sanpaolo Bank	40,50
GASKİ	İçmesuyu Prj.III/2	Chase Manhattan Bank	40,00
TOPLAM			189,03

*Anlaşma Tarihindeki T.C.Merkez Bankası Çapraz Kurlar Kullanılmıştır.

Kaynak:-Hazine Müsteşarlığı

-T.C.Sayıştay Başkanlığı, 1998 Mali Yılı Hazine İşlemleri Raporu (s.18)

(22) TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu, 02.12.1997 gün, Esas No: 1/633, 3/1046 ve T.C. Sayıştay Başkanlığı, 1996 Yılı Hazine İşlemleri Raporu; 1997 Yılı Hazine İşlemleri Raporu, Ankara 1998,s.59,91

Proje finansmanı amacıyla dış ülkelerden alınarak kuruluşlara devredilen dış proje kredilerinin dış borç kaydının yapılması ve bütçeleştirilmesi amacıyla Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Devlet Bakanlığı ve Maliye Bakanlığının ortaklaşa çıkardıkları 16 Nisan 1998 tarihli "Dış Proje Kredilerinde Dış Borç Kaydı ve Bütçeleştirme İşlemlerinde Uygulanacak Esas ve Usuller" hakkındaki tebliğde, kuruluşlarca yapılan nakdi ve aynı kullanımların kayda alınması ve bütçeleştirilmesi amacıyla kimi işlemler ihdas edilmiştir. Bu işlemlerin en önemlileri, kuruluşların yaptıkları kullanımları bir form (Dış Proje Kullanım Formu) ile Hazine Müsteşarlığına bildirmeleri ve bu bildirimlerin kaydının yapılmasını müteakiben bütçeleştirilmesi için Maliye Bakanlığına gönderilmesi işlemleridir.

**Çizelge 7: 1.1.1992 - 31.5.1999 Tarihleri Arasında
Garantili Krediler Nedeniyle Belediyelerin Hazineye Borçları
(1000 ABD Doları)**

Yıllar	Belediyeler	Diğer Kamu	Genel Toplam
1992	44.187	.-	44.187
1993	81.149	66.670	147.819
1994	191.536	213.571	405.107
1995	469.557	476.576	946.133
1996	511.006	163.009	674.015
1997	888.168	139.248	1.027.416
1998	716.924	496.377	1.213.301
1999	295.007	113.817	408.824
1992-99	3.197.534	1.669.268	4.866.802
Tahsilat	886.160	531.817	1.417.977

* Borçların Dolar karşılıkları, borcun Hazinece üstlenildiği tarihteki çapraz kurlara göre hesaplanmıştır.

* TL Tahsilatın Dolar karşılığı, tahsilatın Hazine hesaplarına girdiği tarihteki TL'nın Dolar karşılığıdır.

* Belediye tahsilatları; Maliye+ İller Bankası+ kendi yatırdıkları tutarları içermektedir.

Kaynak: -Hazine Müsteşarlığı Devlet Borçları Verileri

-Sayıştay Başkanlığı, 1998 Mali Yılı Hazine İşlemleri Raporu, (s.22)

Garantili kredilerin öncelikle krediyi kullanan kurum tarafından ödenmesi gerekirken 1992 yılından itibaren giderek artan oranda garantili kredinin geri ödemesi Hazinece üstlenilmiştir. 1998 yılında Hazinece üstlenilen garantili kredi geri ödeme tutarı 311 trilyon lira olmuştur. Bu ödemelere ilişkin ayrıntılar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Garantili krediler nedeniyle kuruluşların hazineye borçları, 31.12.1998 tarihi itibarıyla aşağıdaki çizelgede gösterilmiştir.

Çizelge 8:
1998 Yılında Sağlanan Devirli ve Garantili Krediler
İçinde Yerel Yönetimlerin Payı
(1998 Bütçe Kanunu Borçlanma Limiti: Devirli 300 milyon \$,
Garantili 1.050 milyon \$)

KURULUŞLAR	DEVİRLİ KREDİLER		GARANTİLİ KREDİLER	
	TUTARI (Milyon \$)	%	TUTARI (Milyon \$)	%
İşletmeciler Kuruluşlar	108,53	57,42	469,86	40,16
Özelleştirme Kapsamındaki Kuruluşlar	-		-	
Yerel Yönetimler	80,50	42,58	566,50	48,42
Üniversiteler	-		-	
Fonlar ve Diğerleri	-		133,65	11,42
TOPLAM KULLANIM	189,03	100	1.170,01	100
Limit Aşımı/Kullan. Oranı	(-) 110,97	63,01	120,00	111,42

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Çizelge 9:
Devirli ve Garantili Krediler Nedeniyle Kurumların
Hazine'ye 31.12.1998 İtibariyle Borçları

KURULUŞLAR	DEVİRLİ KREDİLER		GARANTİLİ KREDİLER		ALINAN KREDİLER TOPLAMI
	TUTARI (Trilyon TL)	%	TUTARI (Trilyon TL)	%	
İşletmeci Kuruluşlar	133.407	48,47	34.379	5,06	167.786
Özelleşt.Kaps. Kuruluşlar	7.430	2,70	893	0,13	8.323
Yerel Yönetimler	79.180	28,77	636.687	93,69	715.867
Üniversiteler	5.760	2,09	7.592	1,12	13.352
Fonlar ve Diğerleri	49.453	17,97	-	-	49.453
TOPLAM	275.232	100	679.553	100	954.785

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Bugün gelinen noktada, devirli ve garantili kredilerden doğan borçların Hazineye ödenmesi yönünden belediyelerin durumu tam bir iflas ile ifade edilebilir. Üstelik 1989 yılından bu yana (1994 yılı hariç) döviz kurlarındaki artış oranı, enflasyon ve faiz oranlarından daha düşük olmuştur. Bu durum, alınan döviz kredilerinde borçlu belediyelerin kur farklarından doğan kredi yükünü hafifletici niteliktedir. Diğer taraftan bu durum, özel kesimde olduğu gibi yerel yönetimlerde de dış borçlanmayı teşvik edici bir rol oynamış olup bu etki halen devam etmektedir. Belediyelerin devirli ve garantili dış krediler nedeniyle, 1992-1997 yılları arasında vadesi gelmiş ve Hazineye ödenmemiş borçların anapara, faiz ve gecikme cezası (kur farkları hariç) toplamı 31.12.1997 tarihi itibariyle 235 trilyon TL.nı bulmuştur.⁽²³⁾

(23) Hazine Müsteşarlığı ve T.C. Sayıştay Başkanlığı, **1997 Yılı Hazine İşlemleri Raporu** s. 96

Yukarıda açıklanan nedenlerle, yerel yönetimlerin dış borçlanması dikkatle izlenmelidir. Bu bakımdan, belediyelerde dış kredi kullanımının yararlı ve zorunlu olduğu yatırım projelerini yatırım öncesi- teknoloji yanında maliyet yapısı yönünden de inceleyecek İller Bankası benzeri **teknik bir kuruluşun onayının** alınmasında yarar olacağı düşünülmektedir. Çünkü, yatırım projelerinin teknolojisi ile mali portresi ve dış kredi ihtiyacı konusunda, merkezi idarede olduğu gibi, halka açıklık ve şeffaflık, seçmen ve seçilmiş meclis denetimi ile **merkezi mali denetim** en alt düzeydedir.⁽²⁴⁾ Bu hususlara yakın zamana kadar yeterli ilgi ve dikkat de gösterilmemekteydi.

YEREL YÖNETİMLERDE DIŞ BORÇLANMAYI KONTROL ÇALIŞMALARI (25)

1. Kambiyo Mevzuatı ile Yapılan Düzenlemeler

Aralık 1994 tarihine kadar 3274 sayılı Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 6 ncı, 20 Aralık 1994 tarihinden sonra ise 9.12.1994 tarih ve 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 2 ncı maddesi ile **Türk Parası Kıymetini Koruma (TPKK)** Hakkında 1567 sayılı Kanun gereğince, **Hazine Müsteşarlığı** yetkisini kullanarak kamu finansmanında disiplini sağlamak amacıyla aşağıdaki düzenlemeleri yapmış ve genelge olduğu gibi yerel yönetimlerin dış borçlanmasında da bir denetim ve gözetim sağlamaya çalışmıştır.⁽²⁶⁾

Yerel yönetimler de dahil tüm gerçek ve tüzel kişilerin, 1984 yılından 1993 yılına kadar **TPKK Hakkında 32 sayılı Karar** ve buna bağlı **Tebliğ** hükümlerine göre,⁽²⁷⁾ yurtdışına menkul kıymet ve diğer sermaye piyasası araçlarını ihraç etmeleri serbest idi. 9 Ocak 1993 tarih ve **92-32/7 sayılı Tebliğ** ile kamu kurum ve kuruluşları ile belediyelerin (bağlı kuruluşlar dahil) yurt dışından her türlü nakdi kredi sağlamaları ve uluslararası piyasalarda tahvil ihraç etmeleri Hazine Müsteşarlığı'nın ön iznine bağlanmıştır.⁽²⁸⁾

Hazine Müsteşarlığı, ön izin alınmadan sağlanan krediler ile tahvil ve diğer borçlanma aracı ihraçlarını **"borç kütüğüne"** kaydetmeyeceğini ve

(24) Sadettin Doğanyigit, "Yerel Yönetimlerde Mali Denetimin Adresi" **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 7 Sayı 3 Temmuz 1998, s.102-111

(25) Hikmet Esen, "Yerel Yönetimlerde Dış Borçlanma ve Sonuçları" **a.g.k.**

(26) Hikmet Esen, "Yerel Yönetimlerde Dış Borçlanma ve Sonuçları" **a.g.k.**

(27) Ceza hukuku sistemimizde çok özel bir durum olarak bu Tebliğlere aykırı eylem ve işlemler, Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 32 sayılı Karara ve 1567 sayılı Kanuna aykırılık oluşturmakta ve kambiyo mevzuatı ile Türk Ceza Kanununa göre asliye ceza mahkemelerinde suçüstü usulüyle görülen ve hapis cezası 1985 yılında kaldırılması nedeniyle ağır para cezası ve hak mahrumiyeti verilen bir kambiyo suçu işlenmiş olmaktadır.

(28) (Resmi Gazete, 09.01.1993/21460)

bunlara ait anapara, faiz ve diğer giderlerin transfer edilmeyeceğini söz konusu Tebliğ ile düzenlemiştir. Ayrıca Müsteşarlık, yerel yönetimler de dahil tüm kamu kurum ve kuruluşlarının dış borçlanmalarına izin verirken, en başta dış finansman gerektiren projenin Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından yatırım programına alındığına ve öncelikli olduğuna ilişkin "**uygunluk belgesi**" istemektedir.

1996 yılına kadar bir kısım kamu kuruluşlarının, özellikle yerel yönetimlerin kendilerinin tedarik edip kullandıkları dış kredilerin bir bölümü, genellikle geri ödeme sırasında Hazine Müsteşarlığı dış borç rakamları içine girebilmekteydi. Ancak Dünya Bankası proje kredileri ile Hazine'nin borçlanıp kamu kuruluşlarına devrederek kullandığı (devirli) krediler, Hazine kayıtlarında daha sağlıklı izlenmekte idi. 1996 yılından itibaren Hazine Müsteşarlığı yeni dış borç kayıt ve izleme programı ile, bu konudaki denetimini artırmış ve rakamlar daha sağlıklı hale gelmiştir. Bundan sonra, siyasi müdahalelerin en az olduğu ortamda Hazinesin öz işlevini daha etkin olarak yerine getirme olanağı bulabileceği beklenmektedir.

2. Yıllık Yatırım Programları ile Öngörülen Düzenlemeler

a- 1998 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar İle Getirilen Hükümler

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın 1998 yılında uygulanmasıyla ilgili olarak çıkarılan 14.10.1997 tarih ve 97/10075 sayılı "1998 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair" Bakanlar Kurulu Kararında;⁽²⁹⁾ gerek yatırımlar gerekse dış finansman yönünden yerel yönetimler için de çeşitli hükümler yer almaktadır.

Yerel yönetimlerin yatırımlarında; dış kredi kullanımını gerektiren projelerin makro politikalar, sektör programları ve yatırım öncelikleri dikkate alınarak adı geçen Karardaki esaslara göre yatırım programına alınacağı, 3030 sayılı Kanun gereği büyükşehirlerde altyapı koordinasyon merkezleri ile ilgili kamu kuruluşlarının ortaklaşa hazırlayacakları "altyapı taslak programları", ilgili kuruluşların bütçe tekliflerinde yer alması kaydıyla ve koordinasyonun sağlanması amacıyla, büyükşehir belediyeleri tarafından toplu olarak DPT'ye gönderileceği belirtilmektedir. Bu projelerde dış kredi yükümlülüklerinin ilgili yerel yönetimlerce yerine getirileceği öngörülmektedir.(m.10)

(29) (Resmi Gazete, 16.10.1997/23142)

Ayrıca, anılan Kararın 9. maddesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşları yanında yerel yönetimlerin de aldıkları dış kredilerin tamamının kullanılamaması durumunda, bu kredilerin ihtiyacı olan kuruluşlara tahsisinden önce DPT'den uygun görüş alınacağı belirtilmektedir. Ancak yerel yönetimlerin alıp da tamamını kullanmadığı ya da projeyi bitirip de bu şekilde artırdığı dış kredi, pek sık raslanan bir durum değildir.

1998 Yılı Programının "**Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi Reformu**" kısmında; "Halkın ortak yerel ihtiyaçlarını karşılayacak kamu hizmetlerinin mahalli idarelerce yürütülmesi sağlanarak bu hizmetlere etkinlik, verimlilik ve hız kazandırılacaktır. Bu çerçevede, mahalli idarelerin kesintisiz gelir kaynaklarına sahip olması için gerekli mali düzenlemeler hayata geçirilecektir." denilmektedir. Bu bağlamda "**yeni vergilerin ihdası yanında yerel nitelikli vergilerin belediyelere devri** konusunda düzenlemeler yapılacağı" belirtilmektedir. (30)

b- 1999 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Kararda Yeralan Hükümler

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın 1999 yılında uygulanmasıyla ilgili olarak çıkarılan "1999 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair" Bakanlar Kurulu Kararında; (31) gerek yatırımlar gerekse dış finansman yönünden yerel yönetimler için yukarıdaki hükümler aynen korunmuş ve anılan Bakanlar Kurulu Kararının 9 ve 10'uncu maddesi olarak yer almıştır.

Bu hükümlere ek olarak yerel yönetimlerle ilgili olarak aşağıdaki 11'inci madde ilk kez 1999 Yılı Programına girmiştir:

"Bu Karara ekli listede yer alan Kalkınmada Öncelikli Yörelerdeki tarım, imalat sanayii, turizm ve diğer kamu hizmetleri (**belediye hizmetleri-sosyal altyapı**) kapsamına giren projelerin desteklenmesi amacıyla, **il özel idareleri ve belediyelerin**, müstakilen yapacakları yatırımların ve/veya mahalli teşebbüslerle yapacakları ortaklıkların, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı bütçesinde yer alan "**Mahalli İdarelere Yapılacak Yardımlar**" ödeneginden yararlanabilmesi için ilgili yönetmelikte belirtilen türdeki yatırımlar kapsamında yer alması gerekir. Ödenegın tahsisi, harcanması ve denetimine dair esaslar söz konusu yönetmelik hükümlerine tabidir. Kalkınmada Öncelikli Yörelere ile ilgili değişiklikler Yüksek Planlama Kurulunca karara bağlanır."

(30) (Resmi Gazete, 07.11.1997/23163)

(31) (Resmi Gazete, .1998/)

Yerel yönetim yatırımları, yukarıda belirtilen kriterlere göre DPT tarafından yatırım programlarına alınmakta, Hazine Müsteşarlığı ise dış krediye izin vermeden ve garanti programına almadan önce, ilgili yatırım projesi için DPT tarafından verilen "**Uygunluk Belgesi**" istemektedir. Bazı öncelikleri ve kolaylıkları olmasına rağmen, Yap-İşlet-Devret (YİD) ya da Yap-İşlet (Yİ) modelleriyle yapılan projelerde de benzer bir usul kullanılmaktadır.

3. Bütçe Kanunları ile Yapılan Düzenlemeler

a- 1998 Mali Yılı Bütçe Kanunu ile Getirilen Genel Sınırlama

1998 yılına kadar, kamu yönetimlerinin dış borçlanmalarına çok etkili bir kontrol ve sınırlama getirilememiştir. Genel ve Katma bütçeli kuruluşlar ile kamu iktisadi teşebbüsleri için Hazine Müsteşarlığı yetkileri arasında var olan mekanizmalarla dış borçlanma yönünden kısmen daha etkili bir kontrol sağlanabilmiştir denebilir. Ancak yerel yönetimlerin özerk yapısı gereği, dış borçlanmaları üzerinde 1993 ve 1998 yıllarına kadar etkin bir kontrol ve gözetim yapılabildiği söylenemez.

Yerel yönetimlerin dış kredi kullanmaları ve uluslararası mali piyasalarda tahvil ihraç ederek yabancı kaynak sağlamaları, 1993 yılından itibaren yukarıda belirtildiği üzere Hazine Müsteşarlığı'nın ön iznine bağlı tutulmuştur. Bu düzenleme ilk kez 1998 Bütçe Kanunu'nda, Hazine Müsteşarlığı'nın kuruluş ve görevlerini belirleyen 4059 sayılı Yasa ve TPKK Hakkında 1567 sayılı Yasa ile verilen yetkiler de sayılarak güçlendirilmiştir.

Ayrıca, ilk kez 1998 Bütçe Kanunu'nun **38. maddesi** ile;

- Yılı içerisinde Hazine garantisi verilebilecek dış kredi toplamı için 700 milyon dolarlık,

- Ticari bankalardan borçlanmak suretiyle kamu ve özel sektör kurumlarına ikraz, devir veya kullanılacak dış finansman için 200 milyon dolarlık,

Bir limit konularak dolaylı yoldan yerel yönetim dış borçlanmasına da sınırlama getirilmiş olmaktadır. Bütçe Kanununda yine aynı maddenin verdiği yetkiye dayanılarak bu limitler, 24.06.1998 tarih ve 98/11377 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yetki tavanı olan %50 oranında artırılmış olup **1050 milyon ve 300 milyon dolara** çıkarılmıştır.⁽³²⁾ Reform niteliğindeki bu sınırlamanın enflasyonla mücadelenin bir aracı gibi düşünülmesi yanında, tüm kamu kesiminin dış borçlanmasını denetim altına almaya yönelik olduğu açıktır.

(32) (Resmi Gazete, 22.07.1998/ 23410)

Bütçe Kanunu'nun 37. maddesine göre; yabancı ülkeler, uluslararası kuruluşlar, yabancı bankalar ve yabancı ülkelerde yerleşik **diğer finans kurumlarından** (33) her türlü amaçla yapılacak borçlanmalarla ilgili temas ve müzakereleri yürütmeye ve bu borçlanmalarla ilgili işlemleri sonuçlandırmaya, kamu kuruluşlarının sağladığı krediler için Hazine garantisi vermeye Hazine Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan yetkilidir. (34)

b- 1999 Mali Yılı Bütçe Kanunu ile Getirilen Özel Sınırlama

Yukarıdaki hükümler çerçevesinde 1998 Mali Yılı Bütçe Kanunu ile getirilen dış kredilere Hazine tarafından verilecek garantilere ilişkin sınırlama, yalnızca "**belediyeler ve bağlı kuruluşları ile yerel yönetim birlikleri** için geçerli olarak 1999 yılında da sürdürülmekte, ancak diğer kamu kuruluşları için sınırlama kaldırılmış bulunmaktadır. Bu düzenlemenin temelinde yerel yönetimlerin dış kredi geri ödenmelerinde tıkanmalar olmasının payı nedir; ne kadarı siyasi önyargılardandır bilemiyoruz.

1999 Mali Yılı Bütçe Kanununun 35 (j) maddesi aynen şöyledir: (35) "Yılı içinde belediyeler ve bağlı kuruluşları ile özel statüye sahip kamu hizmeti gören ve sermayelerinin % 50'sinden fazlası belediyeye ait olan iştirakler ve ilgili mevzuat gereği tüzel kişiliği haiz yerel yönetim birlikleri için, uluslararası ticari bankalardan borçlanmak suretiyle temin edilen dış finansmanla ilgili olarak Hazine garantisi verilecek ve devredilecek dış kredi tutarı **beşyüz milyon Amerikan Doları** ile sınırlıdır.

Yap-İşlet, Yap-İşlet-Devret modeli çerçevesinde gerçekleştirilecek projelere verilen Hazine garantileri ile Kalkınma ve Yatırım Bankalarının uluslararası kuruluşlardan ve piyasalardan Hazine garantisi altında sağlayacakları dış borçlanma tutarı, yukarıda belirlenen sınırlamanın dışında bırakılmıştır."

(33) OECD, Banques et Intermédiaires Financiers Spécialisés (Paris-1986) adlı kitapta yapılan sınıflamaya göre "Banka Dışı Mali Kuruluşlar" şunlardır: a) Risk Sermayesi şirketleri, b) Finansal kiralama şirketleri c) Finansal yatırım şirketleri d) Özel akdi tasarruf kuruluşları (sigortalar + özel emekli sandıkları)

(34) 1998 Mali Yılı Bütçe Kanunu, Md.37-38 (Resmi Gazete, 27.12.1997/ 23213)

(35) 1999 Mali Yılı Bütçe Kanunu, Md.35 (Resmi Gazete, 30.06.1999/ 23741)

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere; 1998 yılında kaynağı ne olursa olsun Hazine'nin garanti verebileceği dış kredi tutarı tüm kamu kuruluşları için geçerli olacak şekilde 1 milyar 50 milyon ve 300 milyon (toplam 1 milyar 350 milyon) Amerikan Doları ile sınırlı tutulduğu halde, 1999 yılında bir taraftan bu sınırlamanın tavanı 500 milyon Amerikan Dolarına düşürülmüş, diğer taraftan yalnızca **belediyeler ve bağlı kuruluşları ile yerel yönetim birlikleri** için geçerli olacak şekilde kapsamı daraltılmıştır. Böylece Hazine garantilerine getirilen bu tavan ile yalnızca yerel yönetimler yönünden dış borçlanma sınırlanmış, diğer kamu kuruluşları ile öteki dış borçlanmalar için herhangi bir sınırlama getirilmemiş, bir başka deyişle diğer kamu kuruluşları için Hazinenin garanti programına tavan olarak 1998 Bütçe Kanunu ile getirilen sınırlama kaldırılmıştır.

Ancak yukarıdaki kısıtlama ve kontrol önlemleri, bulunan dış krediye Hazine garantisi vermek ya da vermemek şeklinde sonuç doğurmaktadır. Bu konuda zaten Bütçe Kanunları ile yeterince bir sınırlama getirilmiştir. Bu konuda dikkat çekmek istediğimiz asıl husus şudur: Bu kontrol önlemlerine rağmen, uygulamada yerel yönetimlerin her bir proje itibarıyla gerçek dış finansman ihtiyacına uygun dış borç kullandıklarını söylemek zordur. Belediyeler, gerçekleştirecekleri yatırım maliyetlerinin birkaç katı büyüklükte dış krediyi ve kreditorü kendileri bulmakta, Hazine Müsteşarlığı bir proje-maliyet değerlendirme kuruluşu olmadığından (bazen özel danışman firmalar tutularak buna benzer inceleme ve değerlemeler yapılmaktadır), Hazine yaptığı proje ve kredi müzakerelerini ve öne sürülen kredi koşullarını yalnızca geri ödeme, faiz, dış borçlanma limitleri ve stratejisi ile makro ekonomik hedefler çerçevesinde değerlendirmekte ve bunlara göre onay vermektedir. Bu durumun, daha az ölçüde olsa da, kamu iktisadi teşebbüsleri için de kısmen geçerli olduğu söylenebilir.

Bu konuda bütün yetkileri elinde bulunduran belediye başkanlarının bir sonraki seçime yönelik, rasyonellikten uzak siyasi yaklaşımları sonucu, gerçek proje maliyetinin çok üzerinde dış borçlanmalar yapılarak kamu fonları israf edilebilmektedir. Bu gelişim sürecinde, yerel yönetimlerin dış borçlarının yatırımlarından daha fazla artmakta olduğu ve geri ödemeler başladığında kendi kaynaklarından zamanında geri ödeme yapamadıkları, gelecekteki gelirlerine ipotek konulması ve diğer gelirlerinin de zorunlu olarak borç ödemesine tahsis edilmesi gibi bir durum ortaya çıkmaktadır.

DEĞERLENDİRME ve SONUÇ

Dış borçlanmanın genelinde olduğu gibi, yerel yönetimlere kredi veren yabancı ülke, kişi ve kuruluşların temel kaygısı, doğal olarak bu borçların zamanında geri ödenmesi ve bunu sağlayacak yerel yönetim gelirlerinin güvence altına alınması olmuştur. Belediyelerin gelir getiren bağlı kuruluşlarında ikraz anlaşmasına konulan tarife artışlarını ve Hazine garantisini de

bu yönden, bu kaygıyı gideren ve böylece borçlanmayı kolaylaştıran bir uygulama olarak değerlendirmek gerekmektedir. Ayrıca yerel yönetimlerde dış borçlanma, uygulanagelmekte olan yerel yatırım ve finansman sisteminin temelden değişmesini de beraberinde getirmiş, hatta bir ön şart olarak konmuştur. Bu bağlamda; ilk önce ülke genelinde (özel ve kamu) tüm finansman sisteminde faizlerin serbest bırakılması, 1986 yılında kamu kredilerinin tamamen kısılması, yabancı sermaye ve yabancı mevduata 1989 yılından itibaren Türk Lirasına dönüştürüldükten sonra TL üzerinden elde edilen anapara ile faizini dövize çevirip serbestçe transfer edilebilme gibi köklü değişim getiren düzenlemeler yapılmıştır. Ancak bu yeni finansman anlayışına paralel, kayıt ve izleme-değerlendirme muhasebe sistemi kurulmamıştır. Bu yapısal dönüşüm uygulamalarıyla birlikte yerel yönetimler için şu sonuçlar ortaya çıkmıştır:

- Yerel altyapı yatırımlarının finansmanında ve yerel mali sistemde İller Bankası önemini yitirmiş, bu yatırımların finansmanında yerli ve yabancı özel sermaye devreye girmiştir. Bunun ilk etkisi, finansman maliyetlerinde çarpıcı bir yükselişle kendini göstermiştir. Bu gelişme küreselleşme sürecine de denk düşmüştür.

- Yerel kentsel hizmetlerin bir kamu hizmeti değil, piyasa malı olarak değerlendirilmesi (kullanan ödesin, fiyatı maliyet + kâr ile belirlensin) anlayışı dış borçlanmayla birlikte gelmiş, uygulamalarla hayata geçirilmiş ve pekiştirilmiştir. Yerel projelerde dövize endekslenen mal ve hizmet fiyatı koşulu, ilk olarak; Türkiye'nin kamusal karar süreçleri ile mali disiplini devre dışı bırakmış ve bunlar etki altında bırakılarak kararlar kreditorlerin yönlendirmesine bağlı olmuştur.⁽³⁶⁾ İkinci olarak da; bu gelişmeler sonucunda gelir seviyelerine göre daha çok orta ve düşük gelir gruplarının yararlandığı yerel hizmet alanlarında sosyal eşitsizliği gidermeye yönelik önlemler alma seçenekleri büyük ölçüde ortadan kaldırılmıştır.

- Dış krediye bağlı yatırım ve gelişme modeli, merkezi yönetimde olduğu gibi yerel karar alıcıları da halktan koparmakta ve doğal olarak kreditorlerin ticari isteklerini ön plana çıkarmaktadır. Bu alandaki gelişmeler üzerinde, ilişkinin niteliği gereği doğal olarak finansörlerin istekleri (veren elin üstünlüğü kuralı) etkili olmaktadır. Böylece yerel halk adına karar alma ve uygulama durumunda olan yerel yönetimler, gittikçe daha fazla iç ve dış mali kuruluşlar ve şirketlerin etkisi altına girmektedir. Altyapı hizmetleri ile su ve kanalizasyon idarelerinin belediyelerden ayrı çapraz ortaklıklarla "şirketler" halinde kurulmalarının zorunlu hale getirilmesine çalışılmasıyla da halkın seçtiği başkanları ve yerel yönetimleri bu konuda denetleyebilme mekanizmaları ortadan kaldırılmaktadır.

(36) Birgül A.Güler, "Yerel Yönetimler ve Dış Borçlanma" a.g.k.

Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı'nın mali denetimleri sonucunda; büyükşehir belediyelerinin kullandığı dış kredilerin Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliğinin 94. ve 95. maddelerine uygun olarak bütünüyle muhasebe sistemine girmediğinin anlaşıldığı belirtilmektedir. Ayrıca giderek artan ölçüde büyükşehir belediyeleri tarafından toplu taşıma (metro), içme suyu ve kanalizasyon, gaz vb. altyapı hizmetleri, bazen ayrı kanun çıkarılarak bağımsız işletmeler ve "şirket" halinde organize edilmektedir. Bu şekilde finansmanı dış kredi de olsa, kamu kaynakları ile yapılan yatırım harcamaları da Sayıştay denetiminden kaçırılmış olmaktadır. Bunun yanında, harcama yapıldıktan sonra, üstelik yasal muhasebe sistemine sokulmayan dış kredili yatırımlarda Sayıştay denetiminin etkinliği de azaltılmaya çalışılmaktadır. (37)

Modern kentleşmenin geldiği bu aşamada, dünyadaki benzerlerinde yapılan uygulamalardan da anlaşılabacağı üzere, büyük metropoller için belediyelerin yerel ihtiyaçları ile yerellik ölçeğini aşan büyük altyapı yatırımlarını, merkezi yönetimin mali desteği olmadan yalnızca özgelirleri ile gerçekleştiremeyeceklerini de belirtmek gerekmektedir. Ayrıca buna, gelir dağılımının çok bozuk olduğu büyükşehirlerde hizmet fiyatlarının kâr kriterine göre ayarlanmasındaki güçlük ve belediyelerin yerel vergiler anlamında özgelirlerinin yetersizliği de eklenince yerel yönetim maliyesindeki iflâsın nedenleri ortaya çıkar. Buna, yandaşlara verilen ve finansman yanında yapım maliyeti olarak da pahalıya çıkan ihalelerde sistem bozukluğu ve etkin denetim yokluğunu da ekleyince durum daha da çarpıcı bir hal almaktadır.

Bu olumsuz gelişmede, diğer nedenlerle birlikte çağdaş mali yönetimdeki gelişmeleri izleyip uygulayamayan ilgili ve yetkili tüm kamu kuruluşlarının payı vardır. Ortaya çıkan olumsuz sonuçlara ve mali kriz karşısında, özellikle belediye maliyesindeki iflas gizlenemez durumdadır. Ama her nedense küreselleşmeyle de paralel düşen bu durumu artık herkes farketmekte ve acımasız sonuçlarını az çok yaşamaktadır. Konuya çözüm bulunamaz ise, mali açmazın gelecekte daha da ağırlaşması kaçınılmaz görünmektedir.

(37) Sadettin Doğanıyğit, "Yerel Yönetimlerde Mali Denetimin Adresi" a.g.k.

(*) Bu çalışma, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisinde* (TODAİE; Cilt:7 Sayı:3, Temmuz-1998) "*Yerel Yönetimlerde Dış Borçlanma ve Sonuçları*" adıyla yayımlanmış olan incelememizin güncelleştirilmesi yanında geliştirilip genişletilerek yeniden yazımı sonucu hazırlanmıştır. H.E.

EK ÇİZELGELER :

**Ek Çizelge 1: Kamu Kurumlarının
Garantili Krediler Nedeniyle Hazineye Borçları
(31.12.1998 İtibariyle Vadesi Geçmiş Borçlar)
(1000 TL)**

Kuruluş Adı	Taksit	Gecikme Faizi	Toplam	%
I-İşletmeci Kuruluşlar	15.955.204.518	18.424.340.784	34.379.545.302	5,06
TCDD	15.093.023.023	17.848.678.657	32.941.701.680	4,85
TDÇİ	862.181.495	575.662.127	1.437.843.622	0,21
II-Özelleşt. Kaps. Kurlş	278.177.138	614.960.828	893.137.966	0,13
T. Gemi Sanayi	278.177.138	614.960.828	893.137.966	0,13
III-Belediyeler	342.123.055.652	294.564.367.630	636.687.423.282	3,69
Ankara Büyükşehir Bel.	180.481.961.545	143.271.289.981	323.753.251.526	47,64
EGO	47.106.391.769	50.742.290.771	97.848.682.540	14,40
İstanbul Büyükşehir Bel.	2.977.965.195	1.135.382.692	4.113.347.887	0,61
İSKİ	23.048.952.166	28.916.793.888	51.965.746.054	7,65
İGDAŞ	15.871.601.179	31.904.691.702	47.776.292.881	7,03
İzmir Büyükşehir Bel.	24.628.922.859	11.289.158.862	35.918.081.721	5,29
ESHOT Gen. Md. (İzmir)	2.294.460.120	1.842.548.261	4.137.008.381	0,61
İZSU Gen. Md. (İzmir)	6.937.494.212	6.233.071.480	13.170.565.692	1,94
Gaziantep Büyükşehir Bel.	543.896.746	252.693.323	796.590.069	0,12
GASKİ Gen. Md. (Gaziantep)	3.003.228.900	2.568.824.380	5.572.053.280	0,82
İzmit Büyükşehir Bel.	30.615.235.983	14.213.620.227	44.828.856.210	6,60
İZGAZ Gen.Md. (İzmit)	1.848.958.048	584.430.324	2.433.388.372	0,36
Alanya Belediyesi	395.205.754	244.386.529	639.592.283	0,09
Yozgat Belediyesi	2.051.153.052	1.311.437.554	3.362.590.606	0,49
Adapazarı Belediyesi	252.303.144	50.633.489	302.936.633	0,04
Adana Büyükşehir Bel.	65.324.980	3.114.167	68.439.147	0,01
IV-Üniversiteler	3.447.769.391	4.145.165.792	7.592.935.183	1,12
İstanbul Üniversitesi	2.702.415.300	3.401.063.376	6.103.478.676	0,90
Anadolu Üniversitesi	745.354.091	744.102.416	1.489.456.507	0,22
GENELTOPLAM	361.804.206.699	317.748.835.034	679.553.041.733	

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

**Ek Çizelge 2: Devirli Krediler Nedeniyle
Kamu Kuruluşlarının Hazineye Borçları
(31.12.1998 Tarihi İtibariyle Vadesi Geçmiş Borçlar)
(1.000.-TL)**

Kuruluş Adı	Anapara+Faiz	Gecikme Faizi	Toplam	%
I-İşletmeci Kuruluşlar				
TEAŞ	43.329.295.730	44.872.167.170	88.201.462.900	32,05
TEDAŞ	60.242.281	22.367.216	82.609.497	0,03
TCDD	20.539.437.650	17.914.242.673	38.453.680.233	13,97
TDÇİ	80.696.301	63.122.420	143.818.721	0,05
TİGEM	278.523.379	341.543.660	620.067.039	0,23
TTK	3.138.791.060	2.767.013.253	5.905.804.313	2,15
TOPLAM	67.426.986.401	65.980.456.392	133.407.442.793	48,47
II-Özelleştirme Kapsamındaki Kuruluşlar				
T.Gemi Sanayi	47.340.424	51.532.103	98.872.527	0,04
Sümerholding	877.739.584	2.410.054.849	3.287.794.433	1,19
Tügsaş	2.168.297.812	1.875.880.547	4.044.178.359	1,47
TOPLAM	3.093.377.820	4.337.467.499	7.430.845.319	2,70
III-Belediyeler				
ASKİ	12.681.442.580	14.069.420.171	26.750.862.751	9,72
EGO	17.664.568	9.973.464	27.638.032	0,01
İSKİ	6.975.789.146	12.596.794.408	19.572.583.554	7,11
İGDAŞ	6.418.574.263	11.438.573.108	17.857.147.371	6,49
İzmir Büyükşehir Bel.	400.042.400	62.692.747	462.735.147	0,17
İzsu Gn. Md. (İzmir)	90.299.497	2.493.751	92.793.248	0,03
Gaziantep Büyükşehir Bel.	3.498.082.540	4.051.339.471	7.549.422.011	2,74
Konya Büyükşehir Bel.	1.948.725.224	1.762.126.193	3.710.851.417	1,35
Eskişehir Büyükşehir Bel.	3.667.087	0	3.667.087	0,00
Eskişehir Su ve Kn.İ.Gn.Md.	3.024.378	0	3.024.378	0,00
Kayseri Su ve Kn. İ. Gn. Md.	30.187.817	0	30.187.817	0,01
Antalya Büyükşehir Bel.	1.812.966.609	193.104.999	2.006.071.608	0,73
Alanya Belediyesi	621.157.790	384.164.677	1.005.322.467	0,37
Menemen Belediyesi	35.748.248	47.946.729	83.694.977	0,03
Mersin Büyükşehir Bel.	5.661.110	26.124	5.687.234	0,00
Tarsus Belediyesi	15.512.670	2.862.176	18.374.846	0,01
TOPLAM	34.558.545.927	44.621.518.018	79.180.063.945	28,77
IV-Universiteler				
Başkent Üniversitesi	3.597.733.588	2.162.528.941	5.760.262.529	2,09
TOPLAM	3.597.733.588	2.162.528.941	5.760.262.529	2,09
V-Fonlar ve Diğer				
Özelleştirme İdaresi Başk.	13.856.649.164	33.494.774.939	47.351.424.103	17,20
Yüksek İhtisas Hastanesi	844.932.471	1.257.029.695	2.101.962.166	0,76
TOPLAM	14.701.581.635	34.751.804.634	49.453.386.269	17,97
GENEL TOPLAM	123.378.225.371	151.853.775.484	275.232.000.855	

Kaynak: -Hazine Müsteşarlığı

-T.C.Sayıştay Başkanlığı, 1998 Mali Yılı Hazine İşlemleri Raporu (s.17)

**Ek Çizelge 3: 1998 Yılında
Hazine Müsteşarlığı'nın Üstlendiği Hazine Garantili Dış Borçlar**

I-İşletmeci Kuruluşlar	Döviz	Döviz Tutarı	TL Tutarı (1000)	%*
TMO	USD	154.849.062,50	42.066.296.318	12,25
TCDD	USD	19.600.919,39	5.022.803.615	1,55
TCDD	DEM	7.194.316,15	1.130.829.092	0,34
TCDD	ID	5.799.774,83	2.138.321.015	0,64
TDÇİ	USD	154.644,74	48.606.161	0,01
TDÇİ	ID	2.638.058,26	942.606.982	0,29
TOPLAM-I			51.349.463.183	15,08
II-Mali Kurumlar				
Kalkınma Bankası	YEN	0.151.381.401,97	35.719.060.425	13,85
Ziraat Bankası(KKTC)	USD	52.054.993,00	11.040.343.465	4,12
TOPLAM-II			46.759.403.890	17,97
III-Belediyeler				
Ankara Büyükşehir Bel.	USD	174.376.505,70	39.813.747.795	13,80
Ankara Büyükşehir Bel.	GBP	5.118.031,96	2.517.555.577	0,68
Ankara Büyükşehir Bel.	DEM	8.742.683,63	1.355.144.974	0,41
EGO	USD	13.558.908,72	3.091.426.762	1,07
EGO	GBP	5.348.212,72	2.336.967.261	0,71
EGO	DEM	104.893.549,53	14.958.037.691	4,97
ASKİ	USD	7.512.351,48	2.244.653.100	0,59
ASKİ	DEM	379.802,50	43.806.420	0,02
İstanbul Büyükşehir Bel.	CHF	34.358.477,05	6.152.108.932	1,99
İstanbul Büyükşehir Bel.	DEM	4.096.439,85	663.131.682	0,19
İGDAŞ	FRF	95.337.244,78	4.376.382.565	1,35
ISKİ	USD	537.180,08	375.208.049	0,04
ISKİ	DEM	63.575.678,09	9.416.529.208	3,01
ISKİ	FRF	40.053.105,22	1.857.565.785	0,57
İZGAZ(İzmit)	FRF	61.762.692,46	3.156.263.202	0,87
İzmit Büyükşehir Bel.	USD	112.878.922,36	29.358.395.561	8,93
İzmit Büyükşehir Bel.	DEM	93.513.106,91	14.086.849.240	4,43
Gaziantep Byş. Bel.	DEM	4.217.032,77	680.436.820	0,20
Gaziantep Byş. Bel.	ATS	6.962.862,31	149.006.143	0,05
GASKİ	USD	14.096.042,68	3.803.781.869	1,12
GASKİ	FRF	21.129.169,82	1.012.795.928	0,30
İzmir Büyükşehir Bel.	USD	142.001.595,01	36.738.025.055	11,24
İZSU	USD	6.030.269,50	1.628.348.299	0,48
İZSU	FRF	47.833.536,09	2.017.564.972	0,68
ESHOT	USD	4.332.624,66	1.086.073.799	0,34
Alanya Bel.	FRF	7.008.418,97	301.601.783	0,10
Yozgat Bel.	FRF	38.235.232,36	1.638.181.049	0,54
Adapazarı Bel.	DEM	4.410.470,51	639.376.135	0,21
Adana Büyükşehir Bel.	USD	4.875.788,29	1.412.797.931	0,39
Bafra Bel.	USD	558.815,68	170.299.078	0,04
İskenderun Bel.	USD	810.508,81	254.751.024	0,06
TOPLAM III			187.336.813.689	59,38

IV-Üniversiteler				
İstanbul Üniversitesi	USD	552.077,81	157.778.715	0,04
İstanbul Üniversitesi	DEM	5.243.474,93	872.022.367	0,25
İstanbul Üniversitesi	HFL	602.361,99	78.463.672	0,03
İ.Ü.Çapa Tıp Fakültesi	DEM	288.124,21	39.994.521	0,01
İ.Ü.Çapa Tıp Fakültesi	HFL	1.529.776,55	235.090.203	0,06
Anadolu Üniversitesi	BEF	8.284.602,00	65.283.332	0,02
Anadolu Üniversitesi	FRF	2.919.140,98	123.630.958	0,04
TOPLAM IV			1.572.263.768	0,46
V-Fonlar ve Diğer				
Özelleştirme İdaresi Başk.	USD	72.141.304,08	19.344.221.034	5,71
Özelleştirme İdaresi Başk.	ECU	15.055.536,36	4.550.160.467	1,40
TOPLAM V			23.894.381.501	7,11
GENEL TOPLAM			310.912.326.031	

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Devlet Borçları Saymanlığı

*Yüzdelik oranlar, kullanım dövizinin 31.12.1998 tarihli T.C.Merkez Bankası
çapraz kurları üzerinden hesaplanmıştır. ◆