

**KAMUSAL BORÇ YÖNETİMİNDE GİZLİ AMORTİSMAN**  
**VE**  
**BUNUN TÜRK UYGULAMASINDAKİ YERİ**

**Doç. Dr. Mehmet E. PALAMUT**

**I— GİRİŞ**

İçerisinde yaşadığımız çağ —özellikle maliyeciler ve iktisatçılar yönünden— betimleyen, iki önemli olgu vardır: Kamusal harcamalarda gözlemlenen sürekli artış ve enflasyon.

Her ne kadar, birinci olgunun gösterdiği sürekli artış eğiliminde (trendinde) ikinci çağdaş olgunun rolü varsa da, bu çığ gibi tırmanışta asıl etken, kuşkusuz, klâsik maliye anlayışındaki derin değişim ve Devlet'in borçlanması konusunda getirilen yeni yaklaşım biçimidir. Çünkü, öncellerinin maliyeye ilişkin dar ve oldukça katı düşüncelerini kökten sarsan çağdaş yaklaşım biçiminde, kamusal harcamaların sınırlılığı, Devlet bütçelerinin denkliği, Devlet'in ancak olağanüstü durumlarda uzun süreli borçlanabilme olanağı, tarafsız maliye, kamusal harcamaların dolaylı vergilerle karşılanması gibi ilkelerden büyük ödünlerin verilmiş olması, hatta bunlardan bazılarının reddedilerek, sözkonusu ilkelerin çağdaş toplumsal oluşum ve gereksinimlere göre yeniden düzenlenmeleri; çağın sosyo-ekonomik politikasının bir gereği olarak, bunların yeni nitelik ve içerik kazanmalarıdır (1).

Belirtelim ki, maliye biliminin her alanında olduğu gibi borçlanma konusunda da büyük bir değişim olmuş; bir kamusal harcamanın vergilerle mi, yoksa borçlanmaya gidilmek suretiyle mi finanse edileceği sorunu, bir sorun olmanın ötesinde, sırf onu yapmaya kararlaştıranların elinde «sade bir uygunluk (opportunité) koşulu» (2) haline gelmiştir. Açıktır ki, borçlanmanın vergilemeye göre daha kolay ve sempatik oluşu, siyasal karar organlarını —geniş ölçüde— kamusal kaynak bulma endişesinden uzaklaştırmakta ve onların anılan kaynağa sürekli bir biçimde başvurma olgusunu hızlandırmak-

(1) Bkz: İsmail TÜRK, «Maliye Politikası ve Çağdaş Bütçe Teorileri», 2. b., Ankara — 1969, ss.2—7.

(2) Maurice DUVERGER, «Finances Publiques», 6e éd., P.U.F., Coll. Thémis, Paris — 1968, p. 128.

tadır. Buysa, birbirine bağılı olarak, hem kamusal harcamaların ve hem de borçların artış ivmesini süregelenleştirmektedir.

Bu nedenle, günümüzde sürekli artış gösteren kamusal borçların yönetimi (la gestion de la dette publique) çok önemli bir sorun haline gelmiştir. Çünkü, bir ülkenin ulaşmak istediği sosyo-ekonomik amaçların gerçekleştirilmesi için, o ülkenin kamusal borçlarında gözlemlenen nitel ve/veya nicel değişimler demek olan BORÇ YÖNETİMİ, bir taraftan izlenen para ve maliye politikasına, diğer taraftan da o ülkede yaşanan ekonomik koşullara sıkı-sıkıya bağlıdır.

Çok yönlü bir niteliğe sahibolan borç yönetimi, «herşeyden önce ülkenin genel ekonomik amaçlarına uygun olmalı» (3) ve bunun için de, sürdürülmek istenen yönetim biçimi, maliye ve para politikasıyla mümkün olduğu kadar yakın bir uyumluluk göstermelidir. Çünkü böyle bir uyumluluk ve işbirliği sayesinde, ulaşılmak istenen ekonomik amaçlar, daha kolay gerçekleştirilebilmek olanağı bulacaklardır (4).

Uygun bir borç yönetimini yürütmek için, kullanılan birtakım değişik nitelikte aygıtların olduğu da, kuşkusuzdur. Örneğin, konsolidasyon, konversiyon, amortisman gibi. Fakat hemen belirtelim ki, bu aygıtların en önemlisi ve en etkin olanı, kamusal borçların sönümü (itfa=extinction)'dür.

## II- GİZLİ AMORTİSMAN VE AKSAYAN YÖNLERİ

### a) Kamusal Borçların Sönümünde Gizli Amortisman

Kamunun üstlendiği borcu sönümlemenin ilk ve bilinen şekli, borcun ödenmesidir. Bilindiği gibi, borç bağtında öngörülen koşulların tamamlanmasıyla bir borç, istenebilirlik (müeccliyet=exigibilité) kazanır. Müeccel borcun alacaklısına ödenmesi işlemine «Borcun amortismanı» denir (5). Bir başka anlatımla «amortisman, anaparaya ilişkin olup, ödeme suretiyle borcu sönümlemek veya azaltmak işleminden ibarettir» (6). Böyle bir borcu azaltmak ya da sönümlemek eylemi, başlıca iki yolla yapılmaktadır:

- açık amortisman,
- gizli amortisman.

#### 1.— Açık Amortisman:

Borç bağtındaki koşullara uygun olarak, Devlet'in, borçlarını ve bu borçlardan kaynaklanan faizleri alacaklılarına ödemesi işlemine (açık amortisman) denir. Devlet'in mali bir külfet yüklenmek suretiyle açık olarak yaptığı bu ödeme yönteminin birtakım değişik türleri vardır: Azalan yıllıklık, isteğe

(3) Macit İNCE, «Devlet Borçlanması», 3.b., Ankara—1976, s. 194.

(4) Bkz.: İbid., s. 195.

(5) Memduh YAŞA, «Devlet Borçları», 2.b., İstanbul—1971, s. 17.

(6) Paul Marie GAUDEMET, «Finances Publiques», t.2, Ed. Montchrestien, Paris—1975, p.60.

bağlı, kademeli, ikramiyeli amortisman gibi (7). Asıl inceleme konumuz bu olmadığı için, biz, burada «gizli amortisman» üzerinde duracağız.

## 2— Gizli Amortisman:

Para değerinde gözlemlenen sürekli düşmeler nedeniyle, kamusal borçların niceliğindeki azalışa (gizli amortisman) denir. Bir diğer deyişle, «gizli amortisman», enflasyonun vurguladığı borç sönümü yöntemlerinden biri, hatta en önde gelenidir. Bilindiği gibi «enflasyon, fiyatlar genel seviyesindeki kümülatif artış olayı» (8) olup, çağdaş ekonomi ve maliye yazınında kendisinden sıkça sözedilen bir konudur. Çok ve değişik nedenlerden kaynaklanan enflasyon, «temelde dengenin bozulmasıdır» (9). Gerçek bir «denge bozukluğu»ndan sözedebilmek için, «fiyatlar genel seviyesinin sürekli ve önemli ölçüde artması» (10) gerekir.

Hiçbir biçimde yadsınamaz ki, mal ve hizmet fiyatlarındaki bu sürekli ve önemli yükseliş, aynı şekilde kamusal borçların sönümünü de hızlandırmakta;

**TABLO : 1**  
**TÜRKİYE VE BAZI İLERİ ÜLKELERDE ENFLASYON**

Ülkeler	Yıllar		
	1968 (%)	1973 (%)	1978 (%)
Türkiye	4,6	20,4	52,6
Kanada	4,1	8,4	7,8
A.B.D.	4,2	10,5	6,8
Japonya	5,3	11,7	4,5
Fransa	4,5	7,3	9,3
F.Almanya	1,8	7,0	2,6
İtalya	1,4	10,8	12,1
İngiltere	4,7	9,2	8,5

Kaynaklar: — Jean Pierre DALOZ; «Inflation et Entropie du Système Economique», Economie Appliquée, Archives de l' I.S.E.A., t.XXVII—1974, No: 1, Librairie Droz, Geneve, p.6.

— «İktisadi Rapor 1979», T.T.O.S.O.T.B.B.Yay., Ankara—1979, s.403.

- (7) Amortisman tüleesi konusunda geniş bilgi için bkz.: Louis TROTABAS et J. M. COTTERET, «Finances Publiques», 3e éd., Précis Dalloz, Paris—1969, pp. 286—287; Macit İNCE, a.g.e., ss. 226—229.
- (8) Halil NADAROĞLU, «Kamu Maliyesi Teorisi», 2.b., İstanbul—1976, s.179.
- (9) Louis POMMERY, «Aperçu d'Histoire Economique Contemporaine», t.2, Ed. M.Th. Génin, Paris—1952, p. 244.
- (10) André KEREVER, «Inflation Aujourd'hui», 4e éd., Ed. Ouvrières, Paris—1971, p. 11.

ve Devlet'in, harcamalarını borçlanma ile karşılamayı yeğlemiş olmasının yüklediği külfeti de bu enflasyonist olguya koşut (paralel) olarak düşürmektedir. Daha çok parasal nedenlerden kaynaklandığı söylenen enflasyon, günümüz ekonomisinin de baş hastalığıdır. Türkiye ve bazı gelişmiş ülkelerde görülen değişik yıllardaki enflasyon oranları tablo: 1'de görüldüğü gibidir.

Bununla birlikte hemen belirtmeliyiz ki, gizli amortisman yönteminin sağladığı borç sönümü, iç ve dış borçlarda aynı nitelik ve oranda değildir.

b) Borçların Kaynak Türlerine Göre Gizli Amortismanın Uygulanabilirliği  
Kamusal borçlar üzerinde gizli amortismanın oluşturduğu borç sönümü, aynı olmayıp, borcun kaynak türüne, geniş ölçüde, bağlı bulunmaktadır. Bilindiği gibi kamusal borçlar, başlıca iki kaynaktan (iç ve dış) sağlanmaktadır.

#### 1.— İç borçlarda gizli amortisman:

İç borçlar, siyasal egemenlik sınırları içinde aktolunan ve ulusal parayla tanımlanan borçlardır. Para değerindeki düşmeler, ulusal ekonomik kararlarla ve bu kararların sonucuyla (gerçekleşen üretim düzeyi) çok yakından ilişkili olduğundan, gizli amortisman yönteminin iç kamusal borçlar üzerindeki sönümü daha etkindir. Çünkü enflasyon, parasal akımlarla gerçek akımlar arasındaki dengenin bozulmasından, bir diğer deyişle, cari fiyat seviyesinde yekûn talebin, yekûn arzdan fazla olması-ndan (11) kaynaklanmaktadır.

Genel ve dar anlamda enflasyon, değişik nitelikteki iç etmenlerden beslenmekte olup, bunların başında para hacmi gelir. Para hacmini daraltmak ya da genişletmek yetkisi, yurt düzeyinde Devlet'e bir hak olarak verilmiş olması, bunu da Devlet'i temsilen salt siyasal iktidarların kullanması nedeniyle, enflasyonun temel sorumluluğu hükümetlere, aittir (12). Ulusal sınırlar içinde sorumlulukla alınan kararların ve kullanılan aygıtların, daha çok iç borçlarda bir aşınma yapması pek açık ve doğaldır.

#### 2.— Dış borçlarda gizli amortisman:

Bilindiği gibi dış borç, gereksinim içinde bulunan Devlet ile yabancı Devlet'ler, o Devlet'lerin bireyleri, uluslararası yardım ve kredi örgütleri arasında, karşılıklı istence (irade) bildirimine dayanılarak bağitlandırılan ve bağitta öngörülen oranda bir karşılık ödenmesini gerektiren, genellikle yabancı para (döviz) cinsinden olan borçtur. Tanımdan da anlaşılacağı üzere, dış kaynaklı borç ulusal sınırların dışındaki herhangi bir para türünden aktedildiği için, bunun üzerinde geniş çapta oynama olanağının bulunmadığı açıktır.

(11) Sadun AREN, «İstihdam, Para ve İktisadi Politika», 4. b., Bilgi Yay., Ankara—1972, s. 210.

(12) Mustafa A. AYSAN, «Enflasyon Önlenebilir mi?», Banka ve Ekonomik Yorumlar D., Haziran 1976, c. 13, Sayı: 6, ss. 29—31.

Bununla beraber belirtmemizde yarar var ki, gizli amortisman yönteminin anılan borçlarda bir azalışa neden olabilme olasılığı da, salt «alacaklı Devletlerin devalüasyon yapması haline» (13) dayandırılmamalı; «zamanla her türlü paranın kıymetinin düşmekte» (14) olduğu gerçeği gözönünde tutulmalıdır. Çünkü içinde yaşadığımız dünyada, «fiyat artışları doğal bir olgu olarak karşılanmakta ve buna da çağdaş insan hergün biraz daha alışmaktadır» (15). Bu nedenle, devalüasyon işleminin dış borç tutarında oluşturacağı önemli «net bir indirim» (16) gözlenmesi bile, alacaklı ülkede her yıl sergilenen enflasyon oranında bir aşınma kendini gösterecektir. Çünkü, J.J. PERQUEL'in de yerinde olarak altını çizdiği gibi, «Çağdaş dünyada herşey enflasyon olup», dış kaynağa gereksinim duyan az gelişmiş ülkelere borç veren gelişmişlerin, bu parasal hastalıktan kendilerini kurtarmaları mümkün değildir. Mümkün olmadığı içindir ki, tablo: 2'de kolaylıkla izlenebileceği üzere, 1977 yılında 10 gelişmiş Batı ülkesinde görülen ortalama fiyat artışı, %10,7 oranında gerçekleşmiştir. Buysa, en azından, dış borçlanmada ölçüt olarak alınan yabancı para biriminde vurgulanan değer yitimi oranında —sözgelimi, tabloda Amerikan doları 1977'de %6,5 değer yitirmiştir—, dış kaynaklı kamusal borçları sönmeyecektir.

**TABLO : 2**

**GELİŞMİŞ ON ÜLKEDE 1977'DE GÖZLEMLenen ENFLASYON ORANI**

Ülkeler	%	Ülkeler	%
B. Almanya	4,0	Fransa	10,0
A.B.D.	6,5	İsveç	13,0
Hollanda	7,0	Avusturalya	13,5
Japonya	7,5	İngiltere	17,5
Kanada	8,5	İtalya	19,0

Kaynak: A. Başer KAFAOĞLU, «Enflasyon», Tekin Yay., İstanbul-1979, ss.23-24.

Yukarıdaki tablo ve açıklamalardan da kolaylıkla çıkarılabileceği gibi, gizli amortisman yöntemi, gerek iç ve gerekse dış kamusal borçlarda etkisini göstermekte, fakat bu etki iç borçlar üzerinde daha belirgin ve daha büyük olmaktadır. Bununla beraber, gizli amortismanın sürekli bir borç sönmü

(13) Macit İNCE, a.g.e., s. 223.

(14) Bedri GÜRsoy, «Kamu Kredisi», (Çoğaltılmış not), Ankara—1963, s. 150.

(15) Jean Jacques PERQUEL, «Inflation et Marché Financier», Le Monde, 1e 11 Février 1975, p. 17.

(16) John F. DUE, «Maliye», ç.: Sevim GÖRGÜN ve İzzettin ÖNDER, 3. b., İ.Ü.İ.F.M.E. Yay., İstanbul — 1967, s. 546.

vasıtası olarak irdelenmesi de doğru değildir. Çünkü anılan yöntemin işlerlik kazanmasını, bazı bakımlardan sınırlayan ve aksatan etmenlerin de varlığı gözden uzak tutulmamalıdır.

### c) Gizli Amortismanın Aksak Yönleri

Borç sönmünde, gizli amortismanın tıpkı «sihirli bir değnek» gibi irdelenmesi ve bu yöntemle Devlet borçlarının sürekli olarak sıfıra (0) indirgenebileceği görüşü, temelde yanlıştır. Çünkü, bir taraftan kamusal uygun borçlanma koşulları, diğer taraftan da üreten, dağıtan ve koruyan çağdaş Devlet'in işlevleri, anılan türde bir işlerliği büyük ölçüde aksatmaktadır. Biz, bu yöntemin uygulanmasındaki aksaklıkları, aşağıdaki gibi, başlıca üç yönden incelemekteyiz:

- Tutarlı bir çağdaş borçlanma politikasının sürdürülmesi bakımından,
- Fiyat artışlarının süregelen olmaması bakımından,
- Refah Devleti anlayışının yaygınlık kazanması bakımından.

#### 1.— Tutarlı bir çağdaş borçlanma politikasının sürdürülmesi bakımından:

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, şu ya da bu kamusal harcamanın vergisel gelirlerle mi, yoksa borçlanma gelirleriyle mi finanse edileceği sorunu, artık günümüzde siyasal iktidarların elinde tamamen bir seçenek haline gelmiştir. Fakat bununla birlikte belirtelim ki, borçlanmayı yeğlemiş olan siyasal iktidarların da bu yoldan sürekli ve yeterli kaynak sağlayabilmeleri için, uymak zorunda oldukları bir takım hususlar vardır. Bir başka deyişle, çağdaş borçlanma politikasının sürdürülmesi için Devlet'in, günümüzde geçerli olan «borçlanma koşulları»nı gözönünde tutması gerekir. Bu koşullar şunlardır:

- yeterli bir birikim (tasaruf) gücünün bulunması,
- siyasal iktidara saygı duyulması,
- parasal kaynaktan ayrı kalmaya degecek bir karşılığın olması,
- paranın verilmiş tarihiyle geri alınma tarihi arasında geçen süre zarfında, değerinde herhangi bir aşınma (érosion)nın vurgulanmaması.

Konumuz, «uygun borçlanma koşulları» üzerinde durmak olmadığı için, biz, yalnız araştırmamızla ilgili olması nedeniyle burada, yukarıdaki şıklardan sonuncusu üzerinde duracağız.

Bilindiği gibi, Devlet ile aktolunan borçlar, genellikle uzun süreli dirler. Bu süre zarfında, Devlete borç verilen parasal nicelik (meblağ) ile geri alınan nicelik arasında, satınalma gücü yönünden herhangi bir değişikliğin vurgulanmamasına olanak yoktur. Çünkü, içinde yaşadığımız dünyada fiyatlar genel seviyesi sürekli artış gösterme eğilimindedir. İşte, varolan ve genel

bir yasa niteliğine bürünen bu fiyat artışlarından, Devlet'e borç verenlerin etkilenmemesi için geliştirilmiş birtakım güvence (garanti) türleri mevcuttur. Bunlar:

- altın güvencesi,
- döviz güvencesi ve
- fiyat endeksleri güvencesi

olmak üzere üç tanedir.

Altın güvencesinde, Devlet'e borç verenlerin hakları kıymetli metale dayandırılmakta; tahvilin ederi (nominal fiyat) süre başında ne kadar kıymetli metal (altın, platin, gümüş) karşılığınca, süre sonunda da tahvilin ederi aynı nicelikte kıymetli metalin değerine eşit kalmaktadır. Döviz güvencesinde ise, Devlet tahvillerine yatırılan meblağların değeri, istikrarlılık gösteren bir yabancı para ile ölçütlendirilmek suretiyle korunmaktadır. Sözgelimi, yirmi yıl süreli 1.000— TL. değerindeki bir Devlet tahvili, sürenin başında 100.— FF'a eşit ise, yirmi yılın sonunda alacaklıya Devlet tarafından ödenecek olan para, tahvilin üzerinde yazılı olan eder değil, fakat o tarihte 100— FF'ının özdeşi bulunan niceliktedir. Fiyat endeksleri güvencesine gelince, burada, Devlet'e ödünç olarak verilen paranın değeri, halkın günlük yaşamlarına girmiş bulunan birtakım temel mal ve hizmet miktarıyla ölçütlendirilmektedir (17).

Belirtelim ki, yukarıda kısaca tanımlamaya çalışılan güvence türleri içerisinde en iyi ve tutarlı olanı sonuncusu, yani fiyat endeksleri güvencesi'dir. Tanınmış Fransız kamu hukukçusu ve siyaset bilimcisi Profesör Dr. Maurice DUVERGER'ye göre, bu güvence türünün sağladığı iki önemli yarar vardır: Bir kere, para değerindeki değişmeler, daha çok içsel ve ulusal bir olgudur; dolayısıyla içsel nedenlerden kaynaklanan parasal aşınımı gidermek için, dışsal nitelikte olan ölçüt ya da ölçütler aramak yersizdir. İkinci olarak, ulusal paraya karşı saygınlığın artmasıdır (18). Biz bu iki yarara ek olarak, bir üçüncüsünü de söyleyebiliriz ki, o da, yurttaşlar arasında marjinal birikim eğiliminin artması, halkın ellerinde bulundurdukları ve bulunduracakları birikimlerin taşınmaz mal birikiminde (spéculatif) ya da değerli metal yığılmasında (thésauratif) değil, fakat daha ekonomik ve üretken alanlarda kullanılmasıdır. Bu ise, hele gelişmekte olan ülkeler için, önemi hiçbir biçimde yadsınmayacak derecede bir yarardır.

Yukarıda açıklanan yararlardan ötürüdür ki, günümüzde, uygun kamusal borçlanma politikasının sürdürülmesi için kendisine başvuru olan güvence türü, fiyat endeksleri'dir. Fakat bu güvence unsurunun, kamusal borçlarda gizli amortisman'dan umulan beklentileri de hepten saptığı gün gibi ortadadır.

(17) Geniş Bilgi için bkz: Macit İNCE, a.g.e., ss. 155—159

(18) Op. cit., pp. 154—155.

### 2.— Fiyat artışlarının süregelen olmaması bakımından:

Gizli amortisman yöntemine, genellikle bel bağlanamaz. Çünkü, «fiyat artışları» demek olan bu yöntemin işlerliği, heryıl gerçekleşen enflasyon oranın dadır. Oysa bilindiği gibi fiyat artışları süregelen (chronique) nitelikte olmayıp, birtakım olağanüstü (kıtlık, kuraklık, salgın hastalık, savaş vb.) durumların sergilenmesinde ortaya çıkarlar (19). Öte yandan, artan fiyat artışlarına korşut (paralel) olarak, faiz oranları da yükselmekte ve bu yeni faiz oranları eski tahvillere de uygulanmaktadır.

Açıktır ki, fiyat artışlarının süregelen olmaması bir taraftan, yükselen yeni faiz oranlarının eski tahvillere de uygulanmaları diğer taraftan; gizli amortisman yöntemiyle kamusal borçların sönümünü, büyük ölçüde aksatmaktadır.

### 3.— Refah Devleti anlayışının yaygınlık kazanması bakımından:

Her alanda olduğu gibi çağımız Devlet anlayışında da, köktencil bir değişim kendini vurgulamış, klâsik Devlet (l'Etat gendarme) yerini, refah Devleti'ne (l'Etat providence—Welfare state) bırakmıştır.

Devlet anlayışındaki bu geniş ufuklu değişim, Devlet'e çoğulcu ve elatımcı bir nitelik kazandırmakta; etkin bir aygıt olan bütçe yoluyla ekonomiyi geliştirmek, tam çalışmayı (full employment) gerçekleştirmek, geliri yeniden dağıtmak, toplumsal gönenci yaygınlaştırmak, dış ödemeler bilançosunu lehe çevirmek gibi büyük boyutlu tüm işlevleri hep O'nun omuzuna yüklemektedir. İlk kez, John Maynard KEYNES (1883—1946), William Henry BEVERIDGE (1879—1963) ve Antonio de Viti DE MARCO (1858—1943) gibi bilginlerin Franklin Delano ROOSEVELT tarafından uygulamaya konan ve adına «New Franklin Delano ROOSVELT tarafından uygulamaya konan ve adına «New Deal» denilen bu Devlet biçimi, temelde, toplumun her kesimini ilgilendiren çok kapsamlı sosyo-ekonomik işlevlerin üstlenilmesinden başka birşey değildir.

Günümüzdeyse, bu yeni düzene «Sosyal Devlet» (l'Etat Providence—Welfare State) adı verilmekte olup, Devlet, elindeki kamusal fonları ekonomik ve usçul bir biçimde kullanmak suretiyle, gene kamusal gereksinimlerin doyumuna yönelik uygun yanıt aramaya çalışmakta; amaçlanan gönenci (prospérité) tabana indirmek için, gerekli tüm ekonomi ve maliye politikalarını zorlamak-

---

(19) Her ne kadar, 1973 Arap—İsrail savaşından sonra ortaya çıkan ve çoğu ülkeleri sürekli etkisi altına alan fiyat tırmanışları varsa da, bu durumun, anılan yıldan sonra sergilenen petrol bunalımından kaynaklandığı ve dolayısıyla olağanüstü bir nitelik taşıdığı unutulmamalıdır. Aynı şekilde, 1980 Eylül'ünün ikinci yarısında başlayan Irak—İran savaşı da, ister istemez dünya fiyatları üzerinde etkisini göstermiş ve gösterecektir.



tadır. Kısaca, XX yüzyılın ikinci yarısında Başkan ROOSEVELT'in oluşturup geliştirdiği bu yeni anlayışta, Devlet, yurttaşlarından herkese, aş, herkese eş, herkes iş olanağı sağlamakta; her bireye, yarımına engin bir özgürlük ve iyimser bir güvence ortamında bakma hakkını tanımakta; ve bunu da, bir inanca altına almakta; tüm amaçlanan bu hedeflerin gerçekleştirilmesinden de kendini sorumlu tutmaktadır (20).

Kuşkusuz ki, bütün ülkelerin ve hemen hemen bütün siyasal rejimlerin, adeta bir cansimidi gibi sarıldıkları bu refah Devleti'nde, tüm oyunların kuralları açık ve her türlü aldatmacadan uzak bir biçimde oynanmaktadırlar ya da en azından oynanmalıdırlar. Bu nedenle, temel amacı, fakirlikle, bilgisizlikle ve bilinçsizlikle savaş olan, ulusal gönenci yükseltmek ve bunu toplumun tüm katmanlarına adil bir biçimde yaymaya yönelik bulunan Devlet'in, kendisine borç verenlerin bilgisizliğinden ya da birtakım para oyunlarından yararlanmak suretiyle onları kaçınılmaz bir zarara uğratması sözkonusu değildir. Eğer böyle bir durum sözkonusuysa, o zaman da, günümüz koruyucu Devlet'inin genel erek (esprit) ve içeriğinden sözedilemez.

Görüldüğü gibi, sırf, olağan birtakım tasarımlarını gerçekleştirmek için ellerinde tuttıkları birikimleri Devlet'e ödünç verenlerin, en azından günümüz Devlet anlayışında, korunması gerekir. Yoksa, borç bağıtında öngörülen sürenin sonunda, özveri göstererek birikimde bulunan bu kimselerin ellerine, salt gizli amortisman yönteminin olgulaşacağı «değeri sıfıra çok yakın bir seviyeye düşen kağıt para desteleri» (21) geçecektir ki, bu da, anılan Devlet biçiminin ne eğilimleri ve ne de kurallarıyla bağdaşmaktadır.

### III— GİZLİ AMORTİSMANIN TÜRK UYGULAMASINDAKİ YERİ

Başlangıçtan beri açıklamaya çalıştığımız amortisman yönteminin Türk kamusal borçlarındaki yerini, şu ilki açıdan değerlendirmeye çalışacağız:

- iç borçlanmadaki yeri,
- dış borçlanmadaki yeri.

#### a) Gizli Amortismanın İç Borçlanmadaki Yeri

Gizli amortisman, Türkiye'de en büyük etkileşimini iç borçlar üzerinde göstermektedir. Çünkü, İkinci Dünya Savaşı'nın sonlarından itibaren 1954 yr-

---

(20) Devlet biçimleri konusunda geniş bilgi için bkz.: Maurice DUVERGER, «Institutions Politiques», 13e éd., P.U.F., Coll. Thémis, Paris—1973, Esat ÇAM, «Devlet Sistemleri», İ.Ü.İ.F. Yay., İstanbul — 1970.

(21) Nihad SAYAR, «Kamu Maliyesi», c.1, 4-b, İ.T.İ.A. Yay., İstanbul —1970, s. 302.

ına kadar olan dönemi istisna tutarsak (22), 1955'den günümüze kadar gelen zaman kesitinde —1964 yılı hariç—, fiyatlar genel düzeyi hemen her yıl sürekli bir tırmanış göstermiş; ve bu tırmanma, 1970'lerden sonra hiçbir şekilde %10 oranının altına düşmemiştir. Örneğin, tablo: 3'de görüldüğü gibi 1971'de %15,9 oranında bulunan enflasyon oranı, 1973'de %23,4, 1977'de %24,1 ve 1978 de de %52,6 olmuştur.

**TABLO: 3**  
**TÜRKİYE'DE YILLARA GÖRE YAŞANAN ENFLASYON ORANLARI**

Yıllar	% (1948=100)	Yıllar	% (1963=100)
1950	—	1965	8,7
1951	6,2	1966	4,8
1952	0,9	1967	7,6
1953	2,8	1968	4,6
1954	10,2	1969	7,2
1955	7,6	1970	6,7
1956	16,5	1971	15,9
1957	18,2	1972	18,0
1958	15,4	1973	20,4
1959	19,8	1974	29,8
1960	5,3	1975	10,1
1961	3,1	1976	15,6
1962	5,3	1977	24,1
1963	4,4	1978	52,6
1964	0,7	1979	81,4

Kaynaklar: — Mükerrerem HİÇ — Erdoğan ALKİN, «1965 Yılı Fiyat Artışları ve Türkiye'de 1950 Yılından Bu Yana Fiyat Endekslerinin Seyri», Türkiye'de Enflasyon, İ.Ü.İ.F.İ.G.E. Yay., İstanbul — 1968 s. 19, tbl.: 1.

— «İktisadi Rapor 1976», T.T.O.S.O.T.B.B. Yay., Ankara — 1976, s. 432, tbl.: 361.

— «İktisadi Rapor 1979», a.g.e., s. 403, tbl.: 290.

— «Maliye Dergisi», M.T.K. Yay., Sayı: 44, Mart—Nisan 1980, s. 14.

(22) Cumhuriyetin kuruluşundan sonra Türkiye'de görülen fiyat artışları konusunda geniş bilgi için bkz.: Asım YÜCEL, «Türkiye'de Para Politikası ve Fiyatlar (1923—1972)», Türkiye Ekonomisinin 50 Yılı Semineri, B.İ.T.İ.A. Yay., İstanbul—1973, ss. 521—538.

Her ne kadar, içinde yaşadığımız 1980 yılının ilk 6 aylık dönemine ilişkin elimizdeki veriler olumlu bulunmakla beraber, içinde yaşadığımız yılın da diğerleri gibi «bir enflasyon yılı» olmayacağını söyleyemeyiz. Hele, yüzde yüzü aşan destekleme alım fiyat politikası nedeniyle, bir taraftan senenin ikinci yarısından itibaren sürümdeki para niceliğinin artış göstermesi ve diğer taraftan da Irak—İran Savaşı'nın vurguladığı dünya ekonomik konjonktürü gözönüne alındığında, 1980 yılında yaşanacak enflasyon oranının %100—110 dolayında gerçekleşeceğini söylemek, sanırım bir kehanet olmayacaktır. Kaldı ki, Eylül—Ekim aylarında bazı temel mallara yapılan zamlar sözkonusu oranı daha da yükseltecektir.

Tablo: 3'de görülen açık verilerden ve bu verilerin altındaki gizli yansımalarından çıkan sonuçları, kısa ve yalın bir biçimde, şu şekilde sıralayabiliriz.

1— Türkiye, XX. yılın son çeyreğinde iki büyük enflasyonist aşamaya girmiştir. 1954—1960 ve 1961—1980. Bu sonuncusu, daha hızlı ve üstesinden gelinmez bir niteliktedir.

2— Bu hızlı ve sürekli fiyat artışları, Türkiye'nin iç ve aynı nitelikte olan TL ile ödenecek dış borçlarını biteviye sönmölmektedirler. Çünkü, Devlet'e ödünç verenlerin, dörtlümla giden bu enflasyon (l'inflation galopante) ortamında herhangi bir güvenceleri yoktur.

3— İç borçlanmadan sağlanan kaynaklar, üretken yatırımlara değil, «sadece bütçe açıklarının karşılanmasına» (23) yönelmektedir. İki, bu da iç borçları çığ gibi arttırmaktadır (Konsolide bütçe iç borçlarının evrimini gösteren tablo: 4'e bakınız).

4— Devlet'e kredi açanlar, her yıl artan oranlarda zarara uğramakta; borçlanmadan beklenen gelir ve sevet yaratma etkileri oluşmakta; ve her geçen gün, bireylerin, siyasal iktidarlara karşı besledikleri saygınlık duyguları azalmaktadır. Bu ise, başarılı bir çağdaş kamusal borçlanma politikasının sürdürülmesine en büyük engeldir.

---

(23) İlhan ÖZER, «1970 sonrası Enflasyonu», M.B. Tetkik Kurulu Yay, Ankara — 1979, s. 67.

**TABLO: 4**  
**KONSOLİDE BÜTÇE İÇ BORÇLARININ EVRİMİ**  
**(Milyon TL.)**

Yıllar	Borç tutarı	Artış oranı (%)
1963	9.277,3	—
1964	9.532,3	2,7
1965	10.169,1	6,6
1966	13.106,1	28,8
1967	14.596,9	11,3
1968	15.431,0	5,7
1969	16.377,5	6,1
1970	17.424,0	6,3
1971	20.949,9	20,2
1972	23.856,7	13,8
1973	26.732,9	12,0
1974	28.106,6	5,1
1975	48.013,3	70,8
1976	70.639,4	47,1
1977	88.258,6	24,9
1978	108.892,5	23,4
1979 (1)	180.634,9	65,9
1980 (2)	280.634,9	55,4

Kaynaklar: — «İktisadi Rapor 1979», a.g.e., s. 484.

— Mehmet E. PALAMUT, «Türk Devlet Borçları», Akademi D., B.İ.T.İ.A. Yay., c. VII, Mart—1978, No: 1—2, s. 172, tbl.: IV.

— «Türkiye İstatistik Cep Yıllığı 1978», D.İ.E. Yay., Ankara—1979, s. 200.

— «1980 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi», Maliye Bakanlığı Yay., Ankara—1979, s. 95. tbl.: VI/A.

(1) 30.9.1979 tarihindeki durumu yansıtmaktadır.

(2) 1978'in borç tutarına, 1980 yılında yapılması öngörülen 100 milyar TL. lık veri eklenmek suretiyle tarafımızdan kestirilmiştir.

b) Gizli Amortismanın Dış Borçlanmadaki Yeri

Kuramsal olarak, dış borçların gizli amortisman yöntemiyle sönmülmemeleri olası gözükmemektedir. Çünkü, bugün 18,5 milyar dolara yaklaşan dış

raftan da, bunların hiçbir güvenceye dayandırılmadıkları gözönüne getirilirse, kan— büyük bir bölümünün «yardım» niteliğinde oldukları (26) ve diğer ta borçlarımızın tamamı (25) döviz türünden olup, servisleri de döviz gelirle riyle yapılmaktadır. Böyle olunca, sözkonusu borçların, içerideki fiyat hare ketlerinden etkilenmemeleri olağandır.

Bununla birlikte, bir taraftan dış borçlarımızın —D.Ç.M.lerin dışında ka — iç borçlar oranında sönümlenmemekle beraber, gizli amortismanın bunlar ü zerinde de etkileşimini göstermesi kaçınılmazdır. Çünkü dış borçlarımızın he men hemen tamamına yakın bir kısmı, Amerikan dolarına bağlıdır. Doların ise, 1978 yılında ortalama %6,8 oranında (27) değeri düşmüş olup, günümüz de de bu düşüş niteliğini korumaktadır (28).

Özel olarak, bu konuda diyebiliriz ki, para değerindeki sürekli aşınmalar, dün olduğu (29) gibi bugün de, dış kamusal borçların sönümlendirilmesinde bir yöntem olarak kullanılmaktadır. Fakat bu yöntemin etkinliği, bir taraf tan fiyatlar genel seviyesindeki sürekli değişkenliğin derecesine, diğer taraf tan da «uygun borçlanma koşulları»nın ülkede sağlanıp sağlanmaması ve Devlet'in bunlara uyup uymaması durumlarına sıkı-sıkıya bağlıdır.

#### IV— SONUÇ

Çağdaş Devlet'in, toplumun hemen her kesiminde, büyük boyutlu sisyor ekonomik işlevler üstlenmesi ve kamusal gereksinimleri doyulamaya çalış ması, O'nun harcamalarını ve dolayısıyla da kaynak gereksinimini her geçen gün biraz daha artmaktadır. Artan kaynak gereksinimine koşut olarak, ka musal borçlarda da bir sıçrama vardır. Bu sıçrama, bir taraftan borçlanma

25 "TL ile Ödenecek Dış Borçlar" bir iç borç niteliğinde olması nedeniyle, saptamanın dışında bırakılmışlardır.

(26) Alan ülke yönünden «çok uzun vade», «düşük faiz», «ödemesiz süre» gibi elverişli koşulların bulunması, «Yardım»ı «Dış borç» kavramından ayırır. Bkz.: Mehmet E. PALAMUT, «Yabancı Kaynak Kavramı ve Türkiye'nin Gereksinimi», Akademi D. B.İ.T.İ.A. Yay., Eylül — 1978, c: VII, No: 3, ss. 163—177.

(27) Osman ULAGAY, «Enflasyondan En Fazla Etkilenen Ülkeler», Cumhuriyet G., 28.6.1979, s. 12.

(28) Bkz.: 19.7.1979 tarihli gazeteler.

(29) Sözelimi. Osmanlı İmparatorluğu'nun Cumhuriyet Türkiye'sine bıraktığı %7,5 faizli tahviller (Unis Turc)'in değeri, 1936'da %50 azalmıştır. Hatta, bu sürekli azalma karşısında Sayın Mme VİLAND, babasının olumlu bek lentilerle bunlardan çeyiz olarak satınaldığı tahvillerin ederini, ilgili makamlara başvurarak tahsil bile etmemiş; yıllar sonra, doktora öğreni mim devresinde davet olduğum bir yemek esnasında (1972), onları bana «En büyük tarihsel anı» olarak vermeyi yeğlemiştir.

tekniklerinin sağladığı kolaylıktan, öte yandan da para değerindeki sürekli düşüşten kaynaklanmaktadır. Çünkü günümüzde Devlet borçları, «eskisinden daha az ödenir olmuşlardır» (30). Her ne kadar, ilk bakışta, kamusal borçları ödemeksizin onları sönmleme yönteminin (gizli amortisman) varlığından yararlanarak, biteviye artan borçlanma yoluyla kamusal harcamaların karşılanması, uygun bir finansman politikası gibi gözüküyorsa da, uzun sürede bu, zararlıdır; ekonomik ve toplumsal dengeyi bozucudur.

Genel olarak, gizli amortisman yönteminin işlerliğine olanak yoktur. Çünkü borç yöntemi, maliye politikasının önemli aygıtlarından biri olup, belli sosyo-ekonomik amaçlara ulaşmada en etkin bir işlev üstlenmektedir. Kapalı ve dolambaçlı birtakım parasal oyunlarla, böyle çok kapsamlı bir aygıtın işlerliğine gölge düşürmek ise, oldukça sakıncalıdır. Kaldı ki, çağdaş Devlet anlayışı ve gelişen yeni borçlanma teknikleri, «gizli amortisman»ın kamusal borçların sönmlemlendirilmesinde bir yöntem olarak kullanılmasına aykırıdır.

Ne var ki, gerçek bu olmasına karşın, Türkiye, anılan yöntemden geniş ölçüde yararlanmakta, hemen hemen iç borçlarının tamamını ve çok az oranda olmak üzere (kısmen) de dış borçlarını sönmlemektedir. Ama bu karşıt tutum, bir yandan büyük beklentilerle (gelir ve servet etkisi) Devlet'e borç verenlerin umulmadık parasal kayıplara uğramalarına ve dolayısıyla içeride Devlet'e besledikleri saygınlık duygusunun giderek sönmüşüne neden olmakta; diğer yandan da, bireyler nezdinde yeterli ölçüde borç bulamayan Devletin diğer borç kaynaklarına (Sosyal güvenlik kurumları, ticaret bankaları ve Merkez Bankası) başvurusunu süregelenleştirmekte; bu anılan kaynaklardan sağlanan borçların ekonomi üzerindeki vurgusu ise, enflasyonu hergün biraz daha kamçulamaktadır (31). Oysa, «para arzı büyüklüğünü reel mal ve hizmet artışıyla eşit tutmaya çalışan ve «fiyat artışlarından kaçınma»yı uzun görünümlü temel amaçları «arasında» (32) sayan bir ekonomi politikasıyla uygulanmakta olan borçlanma ve borç yönetimi politikasının hiçbir benzer, aynı amaca yönelik ve doğurgan bir tarafı bulunmamaktadır.

Kısaca, Türkiye'de Devlet, gizli amortisman yöntemini çalıştırmak suretiyle, bindiği dalı kesmekte; enflasyonu beklenmedik düzeylere çıkarmakta; «gerçek faiz»i oluşturan birtakım çekici yan yararları karşılık, gene de halk

---

(30) Memduh YAŞA, «Kamu Maliyesine Giriş», İ.Ü.İşl. F. Yay., İstanbul—1973. s. 100.

(31) Kamusal borçların enflasyonist etkileri konusunda geniş bilgi için bkz.: Yılmaz BÜYÜKERŞEN, «İç Devlet Borçlarının Enflasyonist Etkileri», E.İ.T.İ.A. Yay., İstanbul—?.

(32) «Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979—1983)», D.P.T. Yay., Ankara — 1979, s. 259.

arasında, kendi tahvillerine gerekli itibarı sağlayamamaktadır. (33). Tek tümceyle bu durum, korkunçtur; utanç vericidir!..

Bizce, olumluluğuna içtenlikle inanılan ve jvedilikle uygulanmasında yarar umulan önlemler şunlardır:

1— Gizli amortisman yöntemiyle iç kamusal borçların sönümlendirilmesinden hemen vazgeçilmeli; süresi gelen borçlar açık ve doğrudan bir şekilde ödenmelidir.

2— Devlet, enflasyonu besleyen kaynaklardan değil, fakat antienflasyonist etki yapacak kaynaklardan (bireysel birikimler) borçlanmayı yeğlemelidir.

3— Tüketicilerden sağlanacak borçlanmalar, öyle gözcü ve bireyleri psikolojik baskı altında tutucu pahalı reklamlarla değil, fakat onlara likit kaynaklardan ayrı kalmanın gerçek bedelini ödemek suretiyle sağlanmalıdır. Hiç kuşku yok ki, bununla ilişkili olarak ilkin, Devlet'e borç vererek toplumsal bir özveri gösterisinde bulunanların, yani Devlet'e kredi açanların hakları korunmalı; onların para değerindeki dalgalanmalardan herhangi bir ekonomik kayıba uğramamaları için, verdikleri borç tutarları sağlam bir güvenceye dayandırılmalıdır.

Yukarıdaki önlemlerin alınması halinde, Devlet, hem daha kolaylıkla halk arasında borçlanabilme olanağını bulacak, hem de bugün enflasyonu besler duruma gelen kamusal borçların bu olumsuz etkisi, büyük ölçüde ortadan kalkacaktır. Zaten, çağdaş bir Devlet'ten borç alan ve borç veren bir Devlet'ten (34) beklenenler de, bunlardan öte birşey değildir.

---

(33) İlhan ÖZER, "Türk Ekonomisinin Önemli Sorunları", M.B.Tetkik Kurulu Yay., Ankara — 1978, s. 117.

(34) François ECK, "L'Etat Emprunteur et Prêteur", P.U.F., Coll. Dossiers Thémis, Paris—1971, p. 35.

Y A R A R L A N I L A N K A Y N A K L A R

- Gıyas AKDENİZ : «1933 Türk Borcu Tahvillerinin İtfası», M.E.K., 10. Seri, Sene: 1964, İ.Ü.İ.F.M.E. Yay, İstanbul—1965.
- Sadun AREN : «İsthdam, Para ve İktisadi Politika», 4.b, Bilgi Yay., Ankara—1972; «Devlet Borçlarının Sınırı Meselesi», M.E.K., 5. Seri, Yıl: 1959, İ.Ü.İ.F.M.E. Yay, İstanbul—1961.
- H. Üren ARSAN : «Türkiye'de Cumhuriyet Devrinde İç Devlet Borçları», A.Ü.S.B.F.M.E. Yay, Ankara — 1961.
- Mustafa A. AYSAN : «Enflasyon Önlenebilir mi?», Banka ve Ekonomik Yorumlar D., c. 13, Sayı: 6, Haziran—1976.
- Esat ÇAM : «Devlet Sistemleri», İ.Ü.İ.F. Yay., İstanbul—1979.
- Jean—Pierre DALOZ : «Inflation et Entropie du Système Economique», Economie Appliquée, Archives de L'İ.S.E.A., t.: XXVII, No: 1, Librairie Droz, Geneve—1974.
- John F. DUE : «Maliye», ç.: Sevim GÖRGÜN — İzzettin ÖNDER, 3.b, İ.Ü.İ.F.M.E. Yay, İstanbul — 1967.
- Maurice DUVERGER : «Finances Publiques», 6e éd., P.U.F., Coll. Themis, Paris — 1968; «Institutions Politiques», 13 e éd., P.U.F. Coll. Themis, Paris — 1973.
- François ECK : «L'Etat Emprunteur et Prêteur», P.U.F., Coll. Dossiers Thémis, Paris — 1971.
- Paul Marie GAUDEMET : «Finances Publiques», t.: 2, Ed. Montchrestien, Paris — 1975.
- Sevim GÖRGÜN : «Gelişen Bir Ekonomide İhtiyari İç Devlet Borçlarının Rolü ve Borç İdaresi», M.E.K., 10. Seri, Yıl: 1964, İ.Ü.İ.F.M.E. Yay, İstanbul—1965; «Türkiye'nin Dış Borçları», Türkiye E-İstanbul — 1973.
- Bedri GÜRSOY : «Kamu Kredisi» (Çoğaltılmış not), Ankara—1963,
- Mükerrrem Hiç — Erdoğan ALKİN : «1965 Yılı Fiyat Artışları ve Türkiye'de 1950 Yılından Bu Yana Fiyat Endekslerinin Seyri», Türkiye'de Enflasyon (Ortak Yapıt), İ.Ü.İ.F. İ.G.E. Yay, İstanbul — 1968.



- A. Başer KAFAOĞLU : «Devlet Borçlanması», 3.b, Ankara — 1976.
- A. Başer KAFAOĞLU : «Enflasyon», Tekin Yay., İstanbul — 1979.
- André KEREVER : «Inflation Aujourd'hui», 3e éd., Ed. Quvrières, Paris — 1971.
- Thierry de MONTBRIAL : «Réflexions sur l'inflation, le Chômage et le Rôle de la Monnaie», Economique Appliquée, Archives de l'I.S.E.A., t.: XXVII, No: 1, Librairie Droz, Geneve — 1974.
- Halil NADAROĞLU : «Kamu Maliyesi Teorisi», 2. b., İstanbul -- 1976; «Türkiye'de Kamu Harcamaları», Türkiye Ekonomisinin 50 Yılı Semineri, B.İ.T.İ.A. Yay., İstanbul — 1973.
- İlhan ÖZER : «Türk Ekonomisinin Önemli Sorunları», M.B.Tetkik Kurulu Yay., Ankara — 1978; «1970 Sonrası Enflasyonu», M.B.Tetkik Kurulu Yay., Ankara — 1979.
- Mehmet E. PALAMUT : «Türk Devlet Borçları», Akademi D., B.İ.T.İ.A. Yay., c.: VII, No: 1—2, Bursa — 1978.
- Jean Jacques PERQUEL : «Inflation et Marché Financier», Le Monde, le 11 février 1975.
- Louis POMMERY : «Aperçu d'Histoire Economique Contemporaine», t.: 2, Ed. M.Th. Génin, Paris — 1952.
- Nihad S. SÂYAR : «Kamu Maliyesi», c.: 1, 4.b, İ.İ.T.İ.A. Yay. İstanbul — 1970.
- Louis TROTABAS — J. M. COTTERET : «Finances Publiques», 3e éd., Précis Dalloz, Paris — 1969.
- İsmail TÜRK : «Maliye Politikası ve Çağdaş Bütçe Teorileri», 2.b, Ankara — 1969. „
- Osman ULAGAY : «Enflasyondan En Fazla Etkilenen Ülkeler», Cumhuriyet G., 28-6-1979.
- Cafer UNAY : «Ekonomik Konjonktür», B.İ.T.İ.A. Yay., Ankara — 1978.
- Memduh YAŞA : «Devlet Borçları», 2.b, İstanbul — 1971; «Kamu Maliyesine Giriş», İ.Ü.İşl.F. Yay., İstanbul — 1973.
- : «Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979—1983)», D.P.T. Yay., Ankara — 1979.

- : «İktisadî Rapor 1979», T.T.O.S.O.T.B.B. Yay,  
Ankara — 1979.
- : «Türkiye İstatistik Yıllığı 1977», D.İ.E. Yay,  
Ankara — 1978.
- : «1980 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi», Maliye Ba-  
kanlığı Yay, Ankara — 1979.