

GİRİŞ

Merkez bankası dendiğinde akla ilk olarak, para çıkarma yetkisine sahip bir banka gelmektedir. Merkez bankaları kuruldukları günden itibaren çeşitli değişikliklere uğramış, bu değişiklikler sonucunda para politikasının öncelikli amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu kabul edilmiş, fiyat istikrarını sağlamanın da ön koşulunun merkez bankalarının bağımsız olmaları gerektiği görülmüştür. Bağımsızlık kavramı ile ilgili meydana gelen oluşumlardan Türkiye de etkilenmiş, hem yaşanan krizlerin hem de IMF ile imzalanan Stand-By anlaşmasının etkisiyle, 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Yasası'nda, 4651 sayılı yasa ile bağımsızlık yolunda önemli değişiklikler yapılmıştır.

Dört bölümden oluşan bu çalışmanın birinci bölümünde, merkez bankacılığının ve T.C. Merkez Bankası'nın doğuşu ve gelişimi, günümüzde merkez bankacılığı, merkez bankalarının önemi, merkez bankalarının devlet, hazine ve diğer bankalarla olan ilişkileri, karakteristik özellikleri, sermayeleri, yönetimleri, yol gösterici prensipleri ve üstlendikleri görev ve yetkileri; ikinci bölümde, merkez bankasının bağımsızlığı kavramı, merkez bankalarının gelişim sürecinde bağımsızlık olgusu, bağımsızlığın önemi, sorunları, bağımsızlıkla demokrasi ve seçim ekonomisi arasındaki ilişkiler, bağımsızlığın ölçülmesi, türleri, bağımsızlığı etkileyen unsurlar, bağımsızlığın politik ve ekonomik ölçütleri ve son olarak da bağımsızlık için yapılması gereken düzenlemeler ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde ise merkez bankası bağımsızlığı ile ekonomik performans arasında tespit edilen ilişkiler anlatılmıştır. Ayrıca, bu bölümde İngiltere, Almanya, ABD, Yeni Zelanda ve Avrupa Merkez Bankaları hakkında bilgi verilerek bağımsızlıkları incelenmiş; dördüncü ve son bölümde ise TCMB'nin kurumsal, politik ve ekonomik bağımsızlığının yanı sıra, Türkiye'de enflasyon hedeflemesi, BDDK ve TMSF'nin rolü, mortgage bankacılığı ve yabancı sermayeli bankacılık, dalgalı kur ve TCMB politikaları, Avrupa Birliği sürecinde TCMB ve sıcak para ile TCMB arasındaki ilişki incelenmiştir.

BÖLÜM 1

MERKEZ BANKACILIĞI

İktisadi hayatın giderek canlanmaya başlaması ile birlikte para ve paranın yönetimi de önemli bir hale gelmiş ve bankaların işlevleri çeşitlenmiştir. İlk zamanlarda birçok ticari banka banknot ihraç edebiliyordu. Verilen banknotlar kadar banka kasalarında altın bulundurmaya zorunluluğu vardı. Daha sonra bu zorunluluğun ortadan kalkması ve altın ayarındaki değişimler, devletin bu konularla ilgilenmesine ve bu amaçla denetim işlemlerine başlamasına neden olmuştur. Bu denetim sonucu bankaların birçoğu tarafından yapılan işlemler, devletin denetiminde tek bir bankaya devredilmiş, bunun sonucu olarak da birçok banka banknot çıkarma işinde devreden çıkmıştır. Böylece, devletin denetiminde olmak üzere banknot çıkarmak, para piyasalarını denetlemek gibi işlevler merkez bankalarına verilmiştir.¹

Öteki bankaların aksine olarak, merkez bankalarının faaliyetine hakim olan motif, kazanç elde etmek değildir. Merkez bankaları, ister devlet sermayesi ile ister özel sermaye ile kurulmuş olsun kamu yararına hizmet eden kuruluşlardır. Merkez bankaları, para ve kredi işlerini ekonominin ihtiyacına göre düzenlemek suretiyle, bugünkü ulusal ekonomilerde, kendilerinden vazgeçilemeyen bir fonksiyon ifa ederler. Merkez bankalarının en önemli kaynağı, para çıkarmaktır. Açtıkları kredileri para çıkararak karşılarlar. Merkez bankaları, para arzını ve kredi hacmini ticari yaşamın ihtiyacına ve devletin ekonomi politikasına göre düzenlerler; devletin hazine işlemlerini yaparlar; bankaların nakit rezervlerini muhafaza ederler; bankalar arasındaki takaslaşmayı kolaylaştırarak ülkenin altın rezervlerini muhafaza ederler; ülkeler arasındaki takaslaşmayı kolaylaştırırlar; döviz gelir ve giderlerinin hesabını tutarlar. Bu derece önemli

¹ Erkan Tokucu, (2001): *Alternatif Bir Para Politikası Stratejisi Olarak Enflasyon Hedeflemesi Yaklaşımı*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Teorisi Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: s. 31.

fonksiyonları olan merkez bankaları bugünkü iktisadi yaşamın kendilerinden vazgeçmesi mümkün olmayan kuruluşlardır.²

1.1. Merkez Bankacılığının Doğuşu ve Gelişimi

Amerikan ekonomist P.A. Samuelson, merkez bankacılığını tarihte meydana gelen üç önemli buluştan birisi olarak göstermektedir. Bu buluşlar; ateş, tekerlek ve merkez bankasıdır.

Milli ekonomiler içinde önemli fonksiyonları olan merkez bankasının uzun bir gelişimi vardır. Genellikle, merkez bankacılığının devlet hazinesine kısa süreli kredi bulmak ve kâğıt para ihracını düzenlemek zorunluluğundan doğduğu kabul edilir. Para basımı, tarihsel gelişim içinde bir egemenlik simgesi olarak gelmiş, egemenlik halkalarından sayılan bu yetkiyi devletler ellerinde bulundurmışlardır. Ancak, kâğıt para basımı merkez bankasınca, madeni para basımı ise çoğunlukla devlet elinde tutulmuştur. Kâğıt para basımının merkez bankasına verilmesinin nedeni; ekonomik yönden hassas olan konunun siyasal etkenlerden uzak tutulması ve toplum için yarar sağlanmasıdır.³

1.1.1. Merkez Bankacılığının Doğuşu

Merkez bankası dendiğinde, akla ilk olarak para çıkarma yetkisine sahip bir banka, bankaların bankası gelmektedir. Tarih boyunca para basmak, devletin ve iktidarın önemli sembollerinden olmuştur. Eski çağlarda hükümdarların bastıkları kıymetli madenlerden yapılmış sikkeler bunun ilk örnekleridir.

² Avni Zarakolu, (1988): *Bankalar İçin Merkez Bankacılığı Bilgisi*, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Ankara: s. 1-4.

³ Vildan Serin, (1987): *Para Politikası*, Marmara Üniversitesi Yayınları, İstanbul: s. 266-267.

Zamanla kâğıt paraların basılıp tedavüle sunulması ile madeni paralara nazaran daha kullanışlı oldukları görülmüştür. Zaman içerisinde, paranın fonksiyonlarının ve ekonomik yaşamdaki etkinliğinin artması merkez bankalarının doğuşuna zemin hazırlamıştır. Devletler, paranın emisyon ve tedavülünü sağlamak, bankacılık faaliyetlerini düzenli olarak kontrol etmek, devlet borçlarını daha kolay, düzenli ve en az masrafla gerçekleştirmek amaçlarıyla merkez bankası kurma yoluna gitmişlerdir.⁴

Ticari bankaların kuruluşundan sonra sosyo-ekonomik olayların gelişmesi, para fonksiyonlarının ve etkinliğinin artması ile merkez bankaları ortaya çıkmaya başlamıştır. Devletin para-banka sisteminin çok eski dönemlere kadar gittiği Mezopotamya’da Hammurabi kanunları, Atina’da Solon kanunları ile sisteme devletçe müdahale edildiği, dünya politika ve ticaretinin Roma’da yoğunlaştığı dönemde, Roma bankerlerinin işlerinin de yoğunlaştığı, bütün eyaletlerde “mensae” adı verilen devlet bankalarının kurulduğu, bu bankaların hesap özetlerinin Roma’daki Merkezi Büro’da toplandığı tarihten öğrenilmektedir.⁵

Merkez bankaları, başlangıçta kâr amacı gütmeyen kamu kuruluşlarından ziyade, özel ticari bankalar olarak ortaya çıkmışlardır. Merkez bankalarının ortaya çıkmasında bir yandan ticari motiveler rol oynarken; diğer yandan da devletlerin, özellikle savaşlar esnasında kamunun finansmanı amacıyla, çok fazla devlet kâğıt parası basarak aşırı enflasyona yol açmaları nedeniyle, bir ölçüde devletten bağımsız, metaya (örneğin altın) çevrilebilir banknotlar ihraç eden güvenilir kuruluşlara olan ihtiyaç belirleyici olmuştur.⁶

⁴ Anar Abdullayev, (2002): *Merkez Bankalarının Bağımsızlığı ve T. C. Merkez Bankası’nın Bağımsızlığının Ölçülmesi*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Politikası Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: s. 3.

⁵ Ö. Turgut Telman, (1994): *Merkez Bankalarının Bağımsızlığı*, Dizgi Baskı, İstanbul: s. 31.

⁶ Timur Önder, (2005): *Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması*, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Piyasalar Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara: s. 10.

1.1.2. Merkez Bankacılığının Tarihsel Gelişimi

Yirminci yüzyıldan önce, merkez bankaları banknot ihraç eden bir banka veya milli banka olarak tanınıyordu. Banknot ihraç eden bankaların her birinin kuruluşu uzun bir tarihi gelişmenin ürünüdür. Devletin yaptığı düzenlemeler içinde banknot ihracının düzenlenmesi, altın ve gümüş sisteminin yürürlükte olduğu yerlerde bu sistemin muhafazası, ilgili bankaların başlıca görevleriydi.

Devletler banknot ihraç yetkisini kendilerinde tutarak, banknot veya kâğıt para ihracı ayrıcalığını başından beri çoğunlukla bankalara bırakmıştır. Kâğıt para çıkarma ayrıcalığının tek bir banka tekeline verilmesi, genellikle 19.yy ortalarından itibaren başlamıştır.⁷ 17-18 ve 19. yüzyılda, merkez bankacılığı bazı kurallara bağlı olmakla birlikte, mutlaka madeni para ya da değerli maden karşılığı olmayan kâğıt para emisyonunun da yapıldığı anlaşılmaktadır. Başlangıçta merkez bankalarının temel fonksiyonu diyebileceğimiz emisyon yetkisine sahip olan bankalar, çoğunlukla özel ya da karma sermayeli olarak kurulmuşlardır. Ancak, merkez bankalarının emisyon yetkisinin bir kamu fonksiyonu niteliğini taşıması nedeniyle, özel sermaye ile kurulmuş olan merkez bankaları zamanla devletleştirilmişlerdir.⁸

Devletin para sistemine müdahalesi çok eski dönemlere kadar uzansa da merkez bankaları 20. yüzyıla kadar sadece emisyon hacmini ayarlayan bir banka görünümünde olmuştur. Özellikle 1929 Ekonomik Buhranı'nı izleyen ve emisyonların altın karşılığı bağının (altın konvertibilitesi) koparıldığı bu dönemde, devletin merkez bankasına ilgi ve müdahalesinde dikkate değer artış gözlenmektedir. Bu dönemde merkez bankasının geleneksel rolüne (emisyon hacmini ayarlama) yeni ilaveler yapılması gereği ortaya çıkmıştır.⁹

⁷ Mehmet Takan, (2002): *Bankacılık Teori Uygulama ve Yönetim*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara: s. 20-21.

⁸ İlker Parasız, (2000): *Para Banka ve Finansal Piyasalar*, Ezgi Kitabevi, Bursa: s. 250.

⁹ Natig Hacıyev, (2003): *Merkez Bankasının Bağımsızlığı, Ülke Örnekleri ve Türkiye Uygulaması*, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Sermaye Piyasası ve Borsa Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: s. 3.

Eski merkez bankaları bazı ülkelerde ticari bankaların şekil değiştirmesinden meydana gelmiştir. Dünyanın en eski emisyon bankası 1664'te kurulan İsveç Devlet Bankası (Risk-Bank)'dır. Ticari senetlerini iskonto ettirenlere, madeni para yerine kendi çıkardığı banknotları veren ilk kuruluş, bu bankadır. Verilen banknotlar bankanın imzasını taşıdığı ve gösterildiği zaman hemen madeni para ile değiştirildiği için müşterilerce kabul edilmiştir. Ticari senetlerin iskontosu sonucunda dolaşıma çıkan kâğıt paralar, daha önceki yıllarda kullanılanlardan farklı olmamıştır. İngiltere Bankası'nın 1694'te kurulmasından sonra, diğer Avrupa ülkelerinde de merkez bankacılığı gelişmiştir. Genellikle altın sisteminin geçerli olduğu o çağlarda, emisyon (banknot ihracı) konusunda çeşitli kurallar geliştirilmiştir.¹⁰

İsveç Devlet Bankası ve İngiltere Bankası'ndan sonra, 1800 yılında Fransız Bankası, 1814 yılında Hollanda Bankası, 1850 yılında Belçika Milli Bankası, 1915 yılında Federal Reserve System kurulmuştur. I. Dünya Savaşı ve bu savaştan sonraki iktisadi gelişme diğer ülkelerde de merkez bankasına duyulan gereksinimi artırmış; savaştan sonra, önce 1920'de Brüksel, daha sonra 1922'de Cenova'da toplanan uluslararası konferanslarda alınan kararlara uyularak, dünyanın diğer ülkelerinde de merkez bankalarının kurulması süratle gerçekleşmiştir.¹¹

TABLO 1. KIRK ÜLKEDE MERKEZ BANKALARININ KURULUŞ TARİHLERİNİN KRONOLOJİK SIRALAMASI:

İsveç	1664	Romanya	1880	ABD	1915	Hindistan	1935
İngiltere	1694	Japonya	1882	Güney Afrika	1921	Almanya	1948
Fransa	1800	Bulgaristan	1885	Şili	1925	İsrail	1954
Hollanda	1814	Finlandiya	1886	Guatemala	1925	Brezilya	1964
Danimarka	1818	Portekiz	1891	Meksika	1925	Litvanya	1990
Yunanistan	1841	İtalya	1892	Ekvator	1927	Rusya	1990
Belçika	1850	Norveç	1897	Bolivya	1929	Beyaz Rusya	1990
Hong-Kong	1865	İsviçre	1905	Türkiye	1932	Kazakistan	1990
İspanya	1874	Çin	1908	Kanada	1934	Ukrayna	1991
Avusturya	1878	Avustralya	1912	Yeni Zelanda	1934	Azerbaycan	1992

(Kaynak: Hacıyev, 2003: 6)

¹⁰ Parasız, 2000: 249-250.

¹¹ Takan, 2002: 21.

1.2. Günümüzde Merkez Bankacılığı

Son 20-30 yıllık dönemde devletin para ve kredi politikalarını kullanma şeklindeki değişiklikler, merkez bankasının fonksiyonlarını önemli ölçüde artırmış ve bankanın hükümetle olan ilişkilerini ön plana çıkarmıştır. Günümüzdeki fonksiyonları ile değerlendirildiğinde, merkez bankaları artık “bankaların bankası” şeklinde formüle edilen görünümünden ziyade, tüm finansal sistemi etkileyen, devletin bankası konumuna gelmiştir. Merkez bankaları, günümüzdeki bu çok yönlü işlevleri ve rolleri sayesinde, finansal piyasalarda düzenli ve etkili bir kredi sistemini yürütebilecekler, ekonomide kredi kaynaklarını düzenli ve dengeli kullanabilecekler ve özellikle de para politikası araçlarını devreye sokarak ekonomik yaşama artı yönde etki edebileceklerdir.¹²

Günümüzde birçok ülkede para politikasının yönetimi merkez bankalarına verilmiş ve bu kuruluşlar para ve kredi hacmini denetleyebilecek bütün yetki ve araçlarla donatılmışlardır. Ancak, tüm yetkilerine rağmen merkez bankaları, içinde yer aldıkları ülkenin genel ekonomik politikasını yöneten hükümetlerden ayrı bir yol izleyememektedirler. Özerk kuruluşlar olmakla birlikte, merkez bankaları devletin ve hükümetin genel ekonomik politikasına uyum göstermek sorumluluğunu taşımakta ve bu politikayı yürütmek görevi ile yükümlü bulunmaktadır.

Merkez bankaları, bütün dünya ülkelerinde gün geçtikçe önem kazanan kurumlar haline gelirken, bankaların yöneticileri, ülke ekonomilerinde söz sahibi olmuşlardır. Bu yüzden yönetimin, hükümetin izlediği iktisadi politikayı çok iyi kavramış olması ve izlenen iktisadi politikaya bankanın uyumunun sağlanması gerekmektedir.¹³

¹² Abdullayev, 2002: 5.

¹³ İlker Parasız, (2003): *Para Politikası (Türkiye Uygulamaları)*, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa: s. 333-334.

1.3. Merkez Bankacılığının Önemi

Nasıl bireylerin likidite gereksinimlerini bankalar karşılıyorsa, bankaların likidite gereksinimlerini de merkez bankası karşılamaktadır. Bunun içindir ki, merkez bankası “bankaların bankası” olarak anılır. Gerçekten, merkez bankası bankacılık sistemi içinde en son kredi veren organ görevini yerine getirmek suretiyle, ekonominin likidite hacmini denetleme olanağını bulmaktadır. Merkez bankaları olmadan kredi sisteminin düzgün işlemesi mümkün olmamaktadır. Merkez bankaları yalnızca bankaların etkin bir kredi politikası izlemelerini sağlamakla kalmaz, parasal araçlarla ekonomiye yön vermeye çalışır. Bu yüzden merkez bankaları çağdaş ekonomilerin vazgeçilmez kurumudur. Para ihracı merkez bankalarının en önemli ayrıcalıklarından biridir. Gerek para çıkarma ayrıcalığına, gerekse en son kredi veren kurum olma niteliğine sahip olması, merkez bankalarının kuruluş ve yönetim biçimlerinin, para emisyonu ve kredi denetimi görevlerinin yasalarla düzenlenmesini zorunlu kılmıştır.

Esasen devlet hiçbir zaman para çıkarma uğraşına ilgisiz kalmamıştır. Örneğin, İngiltere Bankası'nın özel bir banka niteliği taşıdığı zamanlarda bile, banka hazine ile sıkı ilişkiler içinde olmuştur. Özellikle 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ve 1931'den itibaren başlıca ülkelerin altın para esasından ayrılmaları ve devletin ekonomiye müdahalesinin artmasından sonra, merkez bankalarının devlete olan bağımlılıkları artmıştır. Günümüzde, merkez bankalarının büyük bir çoğunluğu ya devlet bankası ya da sermayesinin önemli bölümüne devletin sahip olduğu karma banka yapısındaki kuruluşlardır.¹⁴

¹⁴ Hikmet Urgancı, (1982): *Para ve Banka*, Marmara Üniversitesi Yayınları, Ankara: 68-69.

1.4. Merkez Bankalarının Devletle Olan İlişkileri

Madeni paraların basılması ile birlikte, para basma işini devlet üstlenmiştir. Emisyon bankaları tarafından yapılan ve çıkarılan banknotların umumi bir ödeme aracı haline gelmesi, devletin bu bankalarla ilgilenmesine sebep olmuş, merkez bankacılığının gelişmesi ile devletin bu bankalara müdahalesi artmıştır. Altın Para Sistemi'nde merkez bankalarının banknot çıkarmaları, devlet tarafından belirlenen para esasının muhafazası ve çıkartılan banknotların talep halinde altına çevrilebilmesi bakımından önemlidir. Ayrıca banknot çıkarılması, banknotu çıkaran merkez bankasına faizsiz kaynak sağlamaktadır. Merkez bankası bu yoldan sağladığı kârı devletle bölüşmelidir. Banknotlar, bir kanunla altına çevrilemez hale konulunca, yani "Kâğıt Para Sistemi"ne geçilince, devletlerin merkez bankalarına müdahaleleri büsbütün artmıştır. Altın Para Sistemi'nde, merkez bankası bankalara ve devlete kredi açarken, bu kredileri dolayısıyla tedavüle çıkan banknotları, talep halinde altına çevirmekle yükümlü olduğunu bilir ve banknot hacmini altın stokuna göre ayarlar. Bu sistemde, paranın iç ve dış değeri uyum içindedir. Kâğıt Para Sistemi'nde ise merkez bankasının çıkardığı banknotları (kâğıt paralar) altına çevirme yükümlülüğü yoktur. Bu sistemde para ihracı devletin ekonomik politikasına göre, paranın iç ve dış değerini muhafaza edecek şekilde düzenlenir. Bugünkü merkez bankacılığı 19. yüzyıldaki merkez bankacılığından çok farklıdır. Bunlar devletin merkez bankasına müdahalesini artırmıştır. Bu müdahalenin şümulü zamana ve ülkeye göre değişmektedir. Örneğin, devlet para birimini belirleyerek, para ve kredi işlerinin düzenlenmesi işinin tamamen merkez bankasına bırakılması düşünülebilir ya da devletin merkez bankasına kendini finanse eden bir kurum gibi bakması mümkündür.¹⁵

Merkez bankasının devletle olan ilişkileri bir şekilde ilginç olabilir: Merkez bankası devletin en iyi dostu olmalıdır, ancak hükümete bağımlı olmamalı, onun hakimiyeti altına girmemelidir. Banka, mümkün olduğu kadar devletin yararına çalışmalıdır. Devlet borçlarının ödenmesiyle yükümlü ve devletin kasadarı olmalıdır (devlet doğal olarak bankaya bu ödemeleri yapması için gerekli karşılıkları vermelidir); gerektiğinde devlet

¹⁵ Zarakolu, 1988: 8-10.

hesabına yabancı döviz satın alınmasından...vb.den yükümlü olmalıdır. Banka mali ve parasal konularda hükümetin danışmanı olmalıdır.¹⁶

1.5. Merkez Bankasının Hazine İle Olan İlişkileri

Hazine ile merkez bankası ilişkisi;¹⁷

- Para politikasının düzenlenmesi ve uygulanmasında,
- İç ve dış borçlanmanın programlanması ve yürütülmesinde,
- Kambiyo mevzuatının düzenlenmesi ve uygulanmasında,
- Mali sektörün yönlendirilmesinde ve nihayet
- Ekonomi politikasının yürütülmesinde yaygın bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Merkez bankasının para basma yetkisine sahip olması, para politikası ile maliye politikası otoriteleri arasındaki çatışmanın en büyük nedenlerinden biridir. Çünkü, merkez bankası para basmakla hükümetin dolaylı vergi yoluyla gelirlerini artırıcı bir işlev görmektedir. Mali otoriteler, borçları ve harcamaları toplamı ile vergi gelirleri arasındaki farkı, merkez bankasından kredi almak yoluyla kapatabilmektedirler. Hükümetin bu türden bir ihtiyacı merkez bankası üzerinde bir baskı unsuru olmaktadır.¹⁸

Merkez bankaları, ülkenin ulusal parasını devlet ya da onun tüzel kişiliğini temsil eden hazine adına tedavüle çıkarır ve denetler. Kâğıt para merkez bankasının değil, devletin parasıdır. Arkasında merkez bankasının varlıkları da dahil, devletin varlıkları ve daha da önemlisi devletin itibarı vardır. Hazine, gelir ve giderlerinin zaman ve yer itibarıyla uyumunu sağlamak üzere merkez bankasından kısa vadeli borç almaktadır. Doğal olarak bu borçlanma, boyutuna bağlı olarak, merkez bankasının para politikasını etkiler. Ayrıca merkez bankası, iç borçlanmada devlet tahvillerinin ve hazine bonolarının satışı konusunda

¹⁶ İlhan Tekeli ve Selim İlkin, (1997): *Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası*, TCMB Yayınları, Ankara: s. 52-53.

¹⁷ Parasız, 2003: 389.

¹⁸ Halime Misge, (2000): *Finansal Piyasalar ve Merkez Bankacılığı*, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Bankacılık Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: s. 11.

hazineye yardım eder. Bu yardım, sadece kâğıtların satılmasında değil, aynı zamanda danışmanlık yapılmasında da söz konusudur. Aynı ilişki dış borçlanmada da söz konusudur. Bununla birlikte, merkez bankasının bankaların bankası olması nedeniyle bu iki kurum, bankaların yönlendirilmesi konusunda birlikte çalışmak zorundadır.¹⁹

1.6. Merkez Bankalarının Diğer Bankalar İle Olan İlişkileri

Merkez bankası, bankaların rakibi değil; aksine onları tamamlayan kuruluştur. Çünkü, gördüğü işlevler birbirleriyle farklı olmakla birlikte, aynı zincirin halkalarını oluştururlar. Bu bakımdan da aralarındaki bağımlılık derecesinde sıkı bir ilişki söz konusudur. Merkez bankaları, mevduat bankacılığı yapmadıkları için diğer bankalar gibi kâr amacıyla çalışmaz.

Merkez bankalarının kâğıt para ihraç etmeleri ve devletin hazine işlemlerini yapmaları, diğer bankaları kendileri ile sürekli ilişki kurmak zorunda bırakmıştır. Yine faaliyetler arasında koordinasyon yaratılması ve bilgi akışının sağlanması ihtiyacı da merkez bankası ile bankalar arasında ilişkilerin düzenlenmesini ve geliştirilmesini gerektirmiştir. Çünkü, merkez bankasının para ve kredi politikalarıyla ilgili gerekli kararları alabilmesi ve önlemleri uygulamaya koyabilmesi, ancak bankalar ile arasındaki ilişki ağının güçlendirilmesiyle mümkündür.²⁰

Bir merkez bankasının en önemli görevi, ülkenin para sisteminin sağlıklı ve düzenli olmasına özen göstermektir. Bu amaçla, merkez bankasının ticaret bankaları üzerinde belli bir denetim kurması bile gerekmektedir. Kredi hacminin artırılması ihtiyacı, her zaman ilk önce ticaret bankalarında kendini gösterecektir. Bu ihtiyacı karşılayabilmek için, ticaret bankalarının da merkez bankasına dayanmaları gerekmektedir. Ama, eğer merkez bankası, ticaret bankalarının kredi politikalarının, ihtiyat sınırlarını aşacak ölçüde liberal olduklarını fark ederse, kendi faiz oranını artırarak kredi genişlemesini frenlemeye çalışır. Aynı şekilde, ticaret bankalarının kamu sektörüne çok fazla kredi açmaları durumunda, merkez

¹⁹ Parasız, 2003: 389-390.

²⁰ Suat Oktar, (1996): *Merkez Bankalarının Bağımsızlığı*, Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul: s. 45-46.

bankası bu kez sözü edilen bankalara karşı, daha önce açılmış kredilerin limitlerini düşüreceklerdir.²¹

1.7. Merkez Bankalarının Karakteristik Özellikleri

Merkez bankasının diğer banka adı taşıyan örgütlerden farklılığı çok çeşitli olmasına rağmen aşağıdaki temel özellikler sayılabilir:²²

- Merkez bankası, egemenlik hakkı adına kâğıt para basımını, imtiyaz ve tekel şeklinde elinde tutan yegâne banka yapısındadır.
- Merkez bankaları öbür bankalardan farklı para ve kredi politikası güder ve milli paranın istikrarını sağlayıcı tedbirler alır.
- Merkez bankaları bütün diğer bankaları finanse eden en son borç verendir.
- Merkez bankalarının kaynakları banknot ihracıdır, oysa ticaret bankalarının ana kaynağı mevduat, yatırım bankalarının ise sermaye ve tahvil hasıllarıdır.
- Merkez bankası, hazinenin muhtaç olduğu para sıkıntısını uzun ve kısa vadeli kredi ile sağlayan ve devleti finanse eden yegâne kuruluştur.

²¹ Tekeli ve İlkin, 1997: 50.

²² Serin, 1987: 269.

1.8. Merkez Bankalarının Sermayeleri

Sermaye sahipliği açısından merkez bankaları arasında farklar bulunmaktadır:²³

- Bazı ülkelerde merkez bankaları devlet sermayesi ile kurulmuştur. Birinci Dünya Savaşı'ndan önce Rusya ve İsveç merkez bankaları bu şekilde kurulmuş, 1930'dan sonra sermayesi devlete ait merkez bankaları çoğalmıştır. Örneğin Kanada, Yeni Zelanda, Danimarka, Irak, İsrail merkez bankaları devlet bankası olarak kurulmuşlar; İngiltere, Fransa, Hollanda, Norveç merkez bankaları devletleştirilmiştir.
- Tamamen özel sermaye ile kurulmuş merkez bankalarının sayıları gittikçe azalmaktadır
- Amerika Birleşik Devletleri'nde Federal Reserve Bank'ın sermayesi bankalara aittir.
- Bazı ülkelerde merkez bankalarının sermayeleri kısmen devlete, kısmen özel kişilere aittir. Örneğin, Meksika, Yunanistan merkez bankaları gibi.
- Sermayesi devlete, bankalara ve diğer gerçek ve tüzel kişilere ait merkez bankaları da vardır. Örneğin, T.C. Merkez Bankası, bir kısım Güney Amerika merkez bankaları gibi.

Merkez bankacılığında devlet sermayesinin üstünlüğü anlayışı yaygınlaşmaktadır. Devlet bunu sağlamak amacıyla, bankanın guvernörünü (başkanını) ve yönetim kurulu üyelerini kendisi tayin eder. Maliye Bakanı çoğu ülkede merkez bankasının yönetim kurulu üyesidir.²⁴

²³ Zarakolu, 1988: 12; Serin, 1987: 268.

²⁴ Serin, 1987: 268.

1.9. Merkez Bankalarının Yönetimi

Merkez bankalarına karşı devletin yakın ilgisi, genellikle bu bankaların yönetimine devletin iştirakini zorunlu kılmaktadır. Merkez bankalarının özel sermaye ile kurulduğu ülkelerde bile, banka guvernörleri ya da genel müdürleri ve guvernör ya da genel müdür yardımcılarının, yönetim kurulu üyelerinin atanmaları kanunla düzenlenmiştir. Banka yöneticilerinin devlet tarafından atanması lehinde şu görüşler ileri sürülmektedir:²⁵

- Devlet tarafından atama, uzman kişilerin bankanın başına getirilmesini kolaylaştırır.
- Devlet tarafından seçilen kimseler ticaret, sanayi alemine ve mali kurumlara karşı bağımsızlıklarını koruyabilirler.
- Devletin itibarı daha iyi korunabilir.

1.10. Merkez Bankasının Yol Gösterici Prensipleri

Bu temel prensipler merkez bankalarının para politikasını başarılı bir şekilde sürdürmeleri için yol gösterici olarak kullanılabilir.²⁶

- ***Fiyat İstikrarının Kalıcı Yararlar Sağlaması:*** Fiyat istikrarı; nispi fiyatlar ve gelecek fiyat düzeyi ile ilgili belirsizliği azaltmakta, firmaların ve bireylerin uygun kararlar almasını kolaylaştırmakta ve böylece ekonomik etkinliği artırmaktadır. Aynı şekilde, fiyat istikrarı enflasyonun vergi sistemi üzerindeki olumsuz etkilerini de azaltmaktadır. Fiyat istikrarıyla ilgili bütün bu yararlar, düşük ve istikrarlı bir enflasyonun ekonomide üretken bir şekilde kullanılan kaynak düzeyinin ve ekonomik büyümenin artmasına katkı yapmaktadır.

²⁵ Zarakolu: 1988: 15.

²⁶ Parasız, 2003: 334-336.

- ***Para Politikasıyla Maliye Politikasını Uyumlaştırması:*** Sorumsuz bir maliye politikası, para otoritelerinin fiyat istikrarını sağlayıcı politika işlemlerini zorlaştırmaktadır. Büyük bütçe açıkları, otoritelerin üzerinde borçların monetizasyonu (parasallaştırılması) yönünde bir baskı oluşturmakta ve böylece hızlı bir parasal büyümeye ve enflasyona neden olmaktadır. Kamu (maliye) otoritelerinin aşırı bütçe açıklarına yönelmelerinin kısıtlanması, para ve maliye politikalarını uyumlu hale getirmekte ve para otoritelerinin enflasyonu kontrol altında tutmalarını kolaylaştırmaktadır.
- ***Zaman Tutarsızlığı Sorunundan Kaçınılması:*** Zaman tutarsızlığı sorununun gerisinde, uzun dönem sonuçları olumsuz bile olsa, kısa vadeli istihdam amaçlarını sürdürmek için, enflasyonla istihdam arasındaki kısa dönem ilişkilerinden politika yapımcılarının yararlanma güdüleri vardır. Kısa dönemde genişletici para politikası daha fazla enflasyon ve daha fazla istihdam hasıl edecektir. Bu nedenle, politika yapımcılar, uzun dönemde daha fazla büyüme ve istihdam hasıl etmese bile, bu politikayı izlemeyi sürdüreceklendir. Çünkü ekonomik birimler genişletici politikaya paralel olarak ücret ve fiyat bekleyişleri arayacaklardır.
- ***Para Politikasının İleriye Dönük Olması:*** Para politikası eylemleriyle sonuçları arasında uzun zaman gecikmesinin varlığı, üretim ve istihdam üzerinde arzulan etkilerinin ortaya çıkması, para politikasının ileriye dönük olmasını gerektirmektedir. Eğer, politika yapımcılar enflasyon ve cari çıktı düzeyi üzerinde arzulanmayan sonuçların meydana gelmesine kadar beklerse, politika eylemleri muhtemelen olumlu sonuç vermeyecektir. Örneğin ekonominin bir resesyona girmesine kadar beklenilmesi durumunda, genişletici bir para politikası izlenmesi, ekonomi genişlerken itici bir etki yaratabilir. Bu gibi sorunlardan kaçınılması için para otoritelerinin ileriye dönük olarak davranması ve önceden harekete geçmesi gerekmektedir.
- ***Politika Yapıcılarının Hesap Verebilir Olması:*** Demokrasinin temel prensiplerinden birisi, halkın hükümetin eylemlerini kontrol etme hakkına sahip olmasıdır. Demokrasilerde halk, yetersiz politika yapımcıları cezalandırma olanağına sahip olmalıdır. Bir demokraside yöneticiler hesap vermelidir. Öte

yandan, hesap verme olgusu hükümette etkinliği artıracaktır. Politika yapıcılarının cezalandırılabilir olması, yetenekli yöneticilerin, yeteneksizlerin yerine geçmelerine olanak vererek, politika yapıcılarının işlerini daha iyi yapmaları için daha iyi güdülenme sağlayacaktır.

- ***Para Politikasının Fiyat Dalgalanmaları Kadar Üretimle de İlgisi Olması:*** Sağlıklı bir ekonomi için fiyat istikrarı son derece önemlidir. Ancak yalnızca fiyat istikrarıyla yetinilmemesi gerekir. Bu nedenle merkez bankası uzun dönemde yalnızca enflasyonist dalgalanmaları en aza indirmeyi amaçlamamalı, aynı zamanda üretimdeki dalgalanmaları da en aza indirmelidir.
- ***Çok Önemli Ekonomik Gerilemelere Finansal İstikrarsızlığın Eşlik Etmesi:*** Tarihteki birçok ciddi ekonomik daralmalara finansal istikrarsızlıkların eşlik ettiği Friedman ve Schwartz, Bernanke ve Mishkin tarafından saptanmıştır. Buna 1929 Büyük Depresyonu da dahildir. Adı geçen iktisatçılar, finansal istikrarsızlığın ekonomik daralmalardaki derinliğin temel nedeni olduğunu ortaya koymaktadır. Geçmişte yaşanan Meksika, Güneydoğu Asya ve hatta Kasım 2000 ve Şubat 2001 Türkiye krizleri bu tezi doğrulamaktadır. Bu nedenle, finansal istikrarsızlığın önlenmesi, sıhhatli bir ekonomi yaratılması ve üretimdeki dalgalanmaların azaltılması merkez bankalarının önemli amaçlarındandır.

1.11. Merkez Bankalarının Başlıca Görev ve İşlevleri

Her merkez bankasının temel fonksiyonu, ekonomisinin para ve kredi arzını kontrol etmektir. Bugün, artık hemen bütün ülkelerin merkez bankaları vardır ve bunların işlevleri birbirine çok benzer niteliklerdir. Merkez bankalarının banknot ihraç imtiyazına sahip olması, devletin hazine işlemlerini yapması, bankalara nihai kredi veren durumunda olması, merkez bankası fonksiyon ve etkilerinin çok yönlü olmasına sebep olmaktadır.²⁷

1.11.1. Banknot İhracının Gerçekleşmesi

Merkez bankalarının en eski görevi para ihracıdır. Hatta merkez bankalarının kuruluş nedeni para ihracına dayanır. Bu nedenle merkez bankaları bazen ihraç bankası adıyla da anılır. Madeni paraların yerini kâğıt paranın aldığı dönemde, kâğıt para ihraç yetkisinin bir tek bankaya verilmesi ve bu yetkinin zamanla mutlak bir monopole dönüşmesi, merkez bankacılığını başlatan etken olmuştur.²⁸

Altın Para Sistemi döneminde, emisyon altın stokuna göre yapıldı. Tedavüldeki banknotların gerektiğinde altına çevrilme yükümlülüğü olduğundan, tedavüldeki banknot miktarı ölçülü tutulmaya çalışılmıştır. Bu durum, para ve kredi hacminin ekonomi politikasının hedeflerine göre genişletilmesine olanak vermemekteydi. Günümüzde uygulanan Kâğıt Para Sistemi, banknot ihracına hakim olan ölçütleri değiştirmiştir. Bu sistemde banknotların altına çevrilme yükümlülüğü kalkmıştır. Günümüzde para arzının düzenlenmesinde;²⁹

- Genel fiyat düzeyinin istikrarı,
- Tam istihdamın sağlanması,
- Ekonomik kalkınmanın kolaylaştırılması,
- Dış ödemeler dengesinin sağlanması gibi ekonomi politikalarına ulaşmak isteği hedefleri göz önünde bulundurulmaktadır.

²⁷ Telman, 1994: 36.

²⁸ Oktar, 1996: 38-40.

²⁹ Abdullayev, 2002: 8.

Başlangıçta çeşitli bankalar para çıkarma olanağına sahipken, günümüzde bu ayrıcalıktan sadece merkez bankaları yararlanabilmektedir. Nitekim 1694 yılında kurulan ve çağdaş merkez bankacılığının öncüsü sayılan İngiltere Bankası, 1844 yılında para çıkarma ayrıcalığına kavuştuğunda, İngiltere’de 300 kadar ihraç bankası vardı. 1800 yılında kurulan Fransa Bankası ise para çıkarma ayrıcalığına ancak 1848 yılında kavuşmuştur.³⁰

Bazı ülkelerde devletçe çıkarılan kâğıt paraların kıymetten düşmesi nedeniyle para çıkarma yetkisi merkez bankalarına verilmiştir. Merkez bankaları hem tedavüldeki banknotlar hem de çıkardığı banknotlara güven ve esneklik sağlar. Merkez bankaları altın, döviz, ticari, zirai, sanayi senetleri ve hazine bonoları reeskontu, açık piyasa işlemleri karşılığında banknot ihraç eder.³¹

Birçok merkez bankası kendi banknotlarının üretimini kendileri yapmaktadır. Çeşitli ülkelerin merkez bankaları banknotlarını basarken kullandıkları kâğıtların son derece kaliteli olmasının yanı sıra, kolayca taklit edilmesini güçleştirici teknik ve yöntemler ve baskı tarzları uygulamaktadır. Merkez bankaları paralarını tüm yurt sahasına dağıtmak zorundadır. Merkez bankalarının yeteri kadar şubesi varsa bu görevi kolayca, yeteri kadar şubesi yoksa bunu örneğin posta idaresi ile işbirliği yaparak yerine getirebilir.

Merkez bankaları dolaşımdaki banknotların kalitesinin muhafaza edilmesine de çalışır. Bununla birlikte, merkez bankaları dolaşımdaki banknotların gerçekliğini de titizlikle izler. Bunun için banknotları basarken bir yandan karmaşık teknikler kullanmaya özen gösterir, diğer yandan sahte paraları mümkün olduğu kadar çabuk ortaya çıkarmaya çalışır.³²

³⁰ Urgancı, 1982: 70.

³¹ Takan, 2002: 23.

³² Parasız, 2000: 251-252.

1.11.2. Para Politikasına Katılımlar

Bu görev, merkez bankasının temel görevidir. Para arzının düzenlenmesiyle fiyat istikrarının sağlanması, para ve kredi politikalarının bir kısmını teşkil eder. Para ve kredi politikası içinde, para ekonomide düzenleyici fonksiyonu ile bir strateji aracıdır. Bir ülkede piyasaya arz edilecek para miktarı, sadece piyasa ihtiyaçlarını ve fiyatları tayin etmez. Kalkınma plan ve programları ile gerçekleştirilmek istenen milli gelirin istikrarının artırılmasında, işsizliğin önlenmesinde, dışa dönük kredi ihtiyaçlarının uzatılmasında para politikasına yön veren araçtır.³³

Para politikasına katılımlar, para politikası amaçlarının belirlenmesi, para politikası araçlarının belirlenmesi ve devlete verilen avanslardan oluşmaktadır. Merkez bankasının bağımsızlığı açısından önem taşımaktadır. Para politikasının oluşumunda merkez bankalarının tek söz sahibi olabildikleri gibi, hiç söz sahibi olmadıkları ve hükümetle ortaklaşa karar aldıkları da görülmektedir.³⁴

1.11.2.1. Para Politikası Amaçlarının Belirlenmesi

Merkez bankalarının bağımsızlıkları ölçüsünde bu konuda hareket etme ve karar alma imkanları bulunmakla beraber, hiçbirisi bu konuda karar vermeye tam olarak yetkili değildir. Çünkü merkez bankaları kambiyo rejimini mutlak olarak belirleyememektedir. Devlet bu sorumluluğu her zaman kendisi taşımaktadır. Özellikle AB ülkeleri kendi başlarına parite değişikliklerine karar veremezler, bu ortak bir kararı gerektirmektedir.³⁵

Amaçları açısından bağımsız merkez bankası, para politikasının oluşumunda temel amacı kendisi belirler. Genel kabul gören görüş, temel amacın hükümetle merkez bankası arasında ortaklaşa belirlenmesidir.

³³ Serin, 1987: 269-270.

³⁴ Abdullayev, 2002: 8.

³⁵ Hacıyev, 2003: 7.

1.11.2.2. Para Politikası Araçlarının Seçimi

Her ülkenin finansal yapılanmasına bağlı olarak seçilen araçlar farklılık arz etmektedir. Son zamanlarda daha çok piyasa ekonomisine dayalı araçların (faiz oranları, açık piyasa işlemleri, selektif krediler gibi) seçildiği gözlenmektedir.³⁶

Para politikasının amaçlarında olduğu gibi, araçların da seçimi bağımsızlık probleminin başında gelmektedir. Genel kabul gören görüş, hükümet ve merkez bankası tarafından ortaklaşa belirlenen para politikası amaçlarına ulaşmak için, para politikası araçlarının belirlenmesi ve uygulanmasında merkez bankalarının özgür olmasıdır.

Genel olarak merkez bankalarının, para arzını kontrol altına alabilmek için kullandıkları para politikası araçları şunlardır:³⁷

- Reeskont Politikası
- Açık Piyasa İşlemleri (APİ) Politikası
- Zorunlu Karşılıklar Politikası
- Kredi Tavanları Politikası
- Faiz Oranları Politikası
- Disponibilite Oranları Politikası

³⁶ Misge, 2000: 7.

³⁷ Abdullayev, 2002: 9.

1.11.2.2.1. Reeskont Politikası

Merkez bankalarının, üye bankalara iskonto yolu ile borç vermesi işlemi olan reeskont; daha önce bankaların iskonto ettikleri senetlerin ikinci kez ve bu sefer merkez bankası tarafından iskonto edilme hadisesidir. Bu iskonto işlemindeki faiz aracına reeskont oranı denilir. Reeskont oranı yükseldiğinde kredi hacminin daralması gerekmekte, tersi durumda da kredi hacminin genişlemesi beklenebilir.³⁸

Reeskont politikası, para arzı ve kredi hacminin kontrolünün sağlanmasında en etkili para politikası araçlarından birisidir. Buna göre, hükümetler ekonomik dalgalanmalara göre piyasadaki rezerv miktarını dengede tutmak için reeskont politikasını tercih etmektedirler. Bu politikayla enflasyonist dönemlerde reeskont oranları yükseltilir, deflasyonist dönemlerde ise düşürülür. Buna karşılık stagflasyonist dönemlerde, kredilerin yönüne bağlı olarak düşürülür ya da yükseltilir.³⁹

Merkez bankalarının reeskonta kabul edeceği senetler gerçek ticari, sanayi ve zirai işlemlerden doğmalıdır. Senetlerin, biri veren bankaya ait olmak üzere, üç imza taşıması gerekir. Senetler kısa süreli olmalıdır ve iskonto ve avans işlemleri kendi kendini ödeyen işlemlerden olmalıdır.⁴⁰

Bu politikanın başlıca etkilerini üç grupta toplamak mümkündür.⁴¹

- a) **Miktar Etkisi:** Reeskont işlemi para yaratmanın önemli yollarından biridir. Böyle bir finansman, para arzı üzerinde miktar etkisi yaratmaktadır. Ticari bankalar, kendi para emisyonlarından doğan sızıntıları reeskont yoluyla karşılar.
- b) **Fiyat Etkisi:** Borçlanma maliyetlerinin değiştirilmesi reeskont politikasının esasıdır. Dolayısıyla merkez bankasının doğrudan belirlediği faiz oranı

³⁸ Telman, 1994: 68.

³⁹ Abdullayev, 2002: 11.

⁴⁰ Takan, 2002: 22.

⁴¹ Abdullayev, 2002: 11.

borçlanmanın maliyet fiyatıdır. Merkez bankasının bu fiyatı, reeskont oranını artırması veya azaltması, bankaların maliyetlerini değiştirdiği için caydırıcı veya teşvik edici etki yapmış olur.

- c) **Bekleyiş Etkisi:** Reeskont oranındaki artışın ilan edilişi, finans çevrelerince daha güçlü diğer araçların da kullanılacağına ilişkin uyarı görevi yapacaktır. Merkez bankasının reeskont işlem hacmi, yalnızca ticari bankaların finansman ihtiyacına bağlıdır. Finansman etkisi, ticari bankaların bazı kredilere kolaylıkla rıza göstermemeleri nedeniyle her zaman başarılı olmayabilir.

1.11.2.2.2. Açık Piyasa İşlemleri (APİ) Politikası

Açık piyasa işlemleri (APİ) en geniş anlamıyla; finansal enstrümanların, açık piyasada merkez bankası tarafından, ya birincil piyasada ya da ikincil piyasada, alınarak veya satılarak, bankacılık sisteminin toplam rezervlerini daraltarak veya genişleterek, nihai olarak ülkenin para arzını etkileyebilmek olarak tanımlanabilir. Diğer bir tanımlaması ise; interbank, para ve menkul kıymetler pazarlarının tam anlamıyla gelişip aktif olarak kullanıldığı ülkelerde, açık piyasa işlemleri bankacılık sisteminin toplam rezervlerinin (likiditelerinin), menkul kıymetlerin piyasa fiyatlarından merkez bankası tarafından alınıp veya satılarak etkilenmesidir. Bu işlemler ya kesin alım-satımla veya repo-ters repo işlemleriyle yapılabilmektedir.⁴²

Bu işlemlerin yapılması sonucunda dolaşımdaki para miktarı değişecek, kaydi para hacmi de aynı yönde etkilenerek toplam para stoku değişecektir. Bu politika aracı, hisse senedi-tahvil piyasalarının gelişmiş olduğu ülkelerde uygulanabilmekte ve kredi hacminin kontrolünde etkili olmaktadır. Sermaye piyasası gelişmiş piyasalarda, bu politika aracının kullanılma olanağı yoktur.⁴³

⁴² Önder, 2005: 70.

⁴³ Telman, 1994: 73.

API, miktar etkisi nedeniyle reeskont politikalarından üstündür. Reeskont politikası uygulandığında ticari bankaların likiditesi kontrol edilir. Oysa, API uygulandığında fazla likidite emilir. API, reeskont politikasının başarılı olabilmesi için yardımcı bir uygulama biçiminde de kullanılabilir. Özellikle konjonktürün yüksek olduğu dönemlerde, kredi talepleri fazla olacağı için, faiz haddinin yükseltilmesi zorunluluğu doğabilir. Buna ilaveten, kredilerin faiz esnekliği de düşmüş olabilir. Böylesine bir durum, reeskont politikalarından istenilen amaca varılmasını engeller, merkez bankası reeskont kredilerini gerektiği ölçüde azaltamaz. Böyle bir yapı içinde, merkez bankası reeskont politikasına yardımcı olacak bir şekilde açık piyasa işlemlerine başvurabilir. Piyasaya menkul kıymet satarak para stokunu kısar ve faiz hadlerini artırmış olur. Dolayısıyla, API en etkin ve elastik olan para politikası araçlarından birisidir. Gerçekten de bu araç, sürekli veya belli aralıklarla kullanılabilme özelliğine sahiptir.⁴⁴

1.11.2.2.3. Zorunlu Karşılıklar Politikası

Zorunlu karşılıklar, bankaların, kabul ettikleri mevduatlar karşılığında rezerv tutmaları, böylece bankaların likit kaynaklarının yükselmesi ve bu münasebetle de mevduatın garanti altında olacağı düşüncesi ile oluşmuştur.⁴⁵

Bu politika, ilk kez 1936 yılında ABD’de Federal Reserve tarafından uygulanmıştır. II. Dünya Savaşı’ndan sonra diğer merkez bankaları tarafından da benimsenerek, para politikası araçları arasına katılmıştır. Bu politika tek başına kullanılabileceği gibi, diğer para politikası tedbirleri ile birlikte de kullanılabilir.⁴⁶

Zorunlu karşılıklar politikası merkez bankalarının ellerinde son derece etkili bir araç olarak kabul edilir. Şöyle ki, bu oranlarda yapılacak küçük değişiklikler dahi, para stoku üzerinde çok büyük etkiler doğurabilmektedir. Dolayısıyla bu küçük değişiklikler çok büyük sonuçlar doğurabileceği için, merkez bankaları söz konusu oranları çok sık

⁴⁴ Abdullayev, 2002: 12-14.

⁴⁵ Telman, 1994: 71.

⁴⁶ Oktar, 1996: 13.

değiştirmezler. Bu araç, para arzında öngörülenin dışında sapmalara neden olabilecek niteliktedir.⁴⁷

Karşılık politikası uygulamasının etkilerini şöyle özetlemek mümkündür:⁴⁸

- Kanuni karşılık oranlarının değiştirilmesi, büyük boyutlu para artış veya azalışlarına neden olur.
- Kanuni karşılık oranı değiştirilmesinin etkileri ani ve hemendir.
- Kanuni karşılık oranı bütün bankacılık sistemini etkilemektedir.
- Karşılık ayırma zorunluluğu olmayan, fakat para piyasasında faaliyette bulunan kuruluşlar avantajlı olacaklardır. Bu ise eşit olmayan bir rekabete neden olacaktır.
- Karşılık oranlarının artırılması, ellerinde fazla rezervleri olmayan bankaları olumsuz etkilemektedir.

Son olarak, kanuni karşılık politikasının etkin bir araç olarak kullanılabilmesi için ticaret bankalarının likidite hacminin bol olmasının gerekli olduğu hususunu belirtmek gerekir. Şöyle ki, bankaların bol likidite hacmine sahip olmaları durumunda, karşılık oranlarının değiştirilmesi kredi arzı artışı üzerinde fazla etkili olmayacaktır.⁴⁹

⁴⁷ Abdullayev, 2002: 15.

⁴⁸ Telman, 1994: 72.

⁴⁹ Oktar, 1996: 13.

1.11.2.2.4. Kredi Tavanları Politikası

Ekonomik kredi miktarı sınırlandırılmak istendiğinde, bankaların belli bir düzeyin üstünde kredi açmaları yasaklanabilir. Böyle bir uygulama, kaydi para arzını sınırlamada etkin bir yöntemdir.⁵⁰

Parasal (finansal) programlama; büyüme, ödemeler dengesi ve enflasyon için belirlenen hedefler çerçevesinde, hükümete ve diğer ekonomik ajanlara açılacak toplam kredi büyümesinin hesaplanmasında kullanılmaktadır. Merkez bankaları, ticari bankaların çeşitli ekonomik faaliyetlerle ilgili olarak, açacakları kredilere bir takım sınırlamalar getirebilir. Toplam kredi genişlemesi, her bir ticari bankanın toplam kredi hacmi içindeki payı nispetinde dağıtmakta ve belirlenmektedir. Ayrıca, hem faiz oranı hem de kredi tavanı kontrolleri genel olarak, yani herhangi bir sektörü teşvik etmek veya engellemek için değil, tüm parasal genişlemeyi frenlemek için de kullanılabilir. Kredi tavanları genellikle merkez bankalarının kendilerine yüklenmez, aksine merkez bankaları tarafından ticari bankalara uygulanır ve temelde üç çeşidi vardır:⁵¹

- 1) Merkez bankalarının ticari bankalara verdiği krediler, bu ticari bankaların pasifindeki mevduatlar ile sınırlanabilir,
- 2) Ticari bankaların kredileri öz kaynaklarının belli bir katı ile sınırlanabilir,
- 3) Ticari bankaların verdikleri krediler, kredi alanlar için sınırlandırılabilir.

Ekonomide para arzı kontrol altına alınmak istendiğinde, kredi tavanı yükseltilir. Bu yolla banka sisteminin vereceği kredi miktarının sınırlandırılması amaçlanır. Kredi miktarının sınırlandırılması ile para arzı azaltılmış olur. Buna karşılık para arzı genişletilmek istendiğinde, kredi tavanı aşağıya çekilerek bankaların kredi olanakları artırılır.⁵²

⁵⁰ www.ekodialog.com

⁵¹ Önder, 2005: 60-61.

⁵² Abdullayev, 2002: 17.

1.11.2.2.5. Faiz Oranları Politikası

Faiz oranları politikası, bankalar tarafından mevduata uygulanacak ve ödünç para verme işlemlerinde alınacak faiz oranının saptanmasıdır. Merkez bankaları, faiz oranlarının artırılması veya azaltılması suretiyle, kredi hacmi üzerinde büyük etkiler meydana getirebilir. Faiz oranları genellikle düşük düzeyde tutulmaya çalışılır. Fakat, ödemeler dengesi açıklarının kapatılması önemli sorunlar meydana getirdiğinde, yabancı sermaye girişlerini uyarmak için veya enflasyonist ortamın tasarruflar üzerindeki olumsuz etkilerini önlemek için, merkez bankaları yüksek faiz oranlarına başvurabilmektedir.⁵³

Bu araç, günümüzün gelişmiş ekonomilerindeki etkin çalışan modern merkez bankacılığı sisteminde artık kullanılmamaktadır. Merkez bankalarının bu aracı kullanmamasının en temel sebepleri ise; merkez bankasının kredi piyasasını dengeye getirecek bir faiz oranını belirlemesi hem çok zordur, hem de bu piyasada dengede olmayan faiz oranlarının ekonomiye maliyeti çok yüksektir. Ayrıca, bankalar verecekleri kredinin fiyatını (maliyetini) belirleme aşamasında risk faktörlerini de hesaba katabilecekleri bir esnekliğe ihtiyaç duymaktadırlar. Serbest piyasa ekonomilerinde, faizlerdeki değişiklikler kredi kaynaklarına olan arz ve talebi dengelemektedir. Bu yolla farklı sektörler için farklı faiz oranları uygulanabilmekte, teşvik edilmek istenen sektörlere verilecek kredilerin faiz oranları daha düşük tutulabilmekte ve sonuçta kaynakların bu sektörler aktarılması veya diğer sektörler kaymasının engellenmesi amaçlanmaktadır.⁵⁴

⁵³ Abdullayev, 2002: 17-18.

⁵⁴ Önder, 2005: 60-61.

1.11.2.2.6. Disponibilite Oranları Politikası

Merkez bankaları, ticari bankaları, elindeki fonların belirli bir oranı ile öngördüğü tahvil ve bonoları satın almaya, merkez bankasında serbest tevdiat ve kasalarında nakit olarak bulundurmaya zorlayabilir. Disponibilite uygulaması, bankaların likiditesini ve dolayısıyla aktif yapısını düzenleyen zorunlu bir araçtır. Eğer, piyasa faiz oranları, satın alınan DİBS'lerin (Devlet İç Borçlanma Senetleri) faiz oranlarından yüksekse, bu yolla piyasa faiz oranlarından daha düşük bir faizle bir kısım fonlar kamu sektörüne aktarılmış olmaktadır. Böylece bankaların fonlama maliyeti artar. Tersisi durumda ise bankaların fonlama maliyetini düşürücü etki yapmaktadır.⁵⁵

1.11.2.3. Merkez Bankalarının Devlete Avansları

Kuruluşundan itibaren merkez bankalarının para basma tekeline karşın, devlete avans vermeleri zorunlu hale getirilmiştir. Bu durum merkez bankasının banknot çıkarma tekelinin dayandığı nokta olarak algılanmıştır.⁵⁶

Yılın bazı aylarında devlet giderlerinin, devlet gelirlerinden fazla olması durumlarında, hazine paraya ihtiyaç duyar. Devletin mevsimlik ihtiyacını karşılayabilmesi için, merkez bankaları hazineye doğrudan avans verir. Verilen avans tutarı çeşitli ülkelerde değişmektedir. Yıllık bütçe ödeneklerinin veya yıllık bütçe gelirlerinin %3, %5, %8, %10, %15'i olabilmektedir. Bu suretle hazinenin merkez bankasından alabileceği avanslar sınırlandırılmaktadır.⁵⁷

⁵⁵ Önder, 2005: 63-64.

⁵⁶ Zahide Ayyıldız Onaran, (1995): *Para Politikasına Yeni Bir Bakış; Merkez Bankası Bağımsızlığı*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, İstanbul: s. 66.

⁵⁷ Takan, 2002: 22-23.

Devlete açılan avanslar, merkez bankası bağımsızlığı açısından önemli role sahiptir. Amaçlarından sapmış avanslar, ekonomiyi olumsuz yönde etkilemektedir. Avans kullanımına belli bir sınırlama getirilmemiş bir merkez bankası yasasının, bağımsızlık açısından zayıf olduğunu söylemek mümkündür. Bağımsız merkez bankasına sahip ülkelerde merkez bankasının devlete avans açması diye bir şey yoktur.⁵⁸

1.11.3. Hazine Adına Bankacılık İşlemlerinin Yapılması

Merkez bankaları esas itibarıyla devletin, yani hazinenin bankasıdır. Devletin gerek yurt içinde, gerek yurt dışında ödeme ve para alımlarını (tediyat ve tahsilatını) yapma, DİBS'nin (hazine bonusu ve devlet tahvillerinin) çıkarılmasında ve geri ödenmesinde mali ajanlık yapma, altın ve döviz mevcutlarını (resmi rezervleri) koruma, iç ve dış borç anapara ve faizlerini ödeme merkez bankalarının fonksiyonları arasındadır. Örneğin, tahvil fiyatlarının düşme eğilimi gösterdiği zamanlarda tahvil satın alarak, noksan talebi telafi ederler; tahvil fiyatları yükseldiği zaman arzı artırmaya çalışırlar.⁵⁹

1.11.4. Finansal Sistemin İstikrarının Temini ve Muhafaza Edilmesi

Finansal sistemin iyi korunması bütün merkez bankaları için çok önemlidir. Gerçekten de etkin bir mali politika için, sağlam ve güvenilir para en önemli kozdur. Fakat aynı zamanda güvenilir, düzenli finansal araçlar da ihmal edilemeyecek kadar önemlidir.⁶⁰

Mali sistemin istikrarının sağlanıp korunması, merkez bankalarının önemli görevlerindedir. Sağlam ve güvenilir para için sistemin düzenli olması şarttır. Merkez bankaları da bu sistemin düzenleyicisi rolünü üstlenmektedir.

⁵⁸ Talat Yeşiloğlu, (1997): "Avansın Tükenişi", *Capital Dergisi*, Mayıs Sayısı, s. 61.

⁵⁹ Zarakolu, 1988: 22.

⁶⁰ Telman, 1994: 38.

Merkez bankalarının başlıca amacı, içinde buldukları ülke ekonomilerinin ulusal para birimlerinin hem iç hem de dış değerini korumaktır. Bu amacı gerçekleştirirken, merkez bankası için ülke ekonomisinin finansal stabilitesi önemli bir unsur olmaktadır. Zaten fiyat istikrarını sağlamakla merkez bankası, dolaylı olarak ekonomideki beklentileri de şekillendirmek ve kredibilitelerini artırmak yoluyla, ekonomik ve finansal istikrarı da sağlamış olmaktadır.⁶¹

1.11.5. Ödemeler Dengesi Emniyetinin Korunması

Dolaşıma para çıkarılması ve bunların korunması bütün merkez bankalarının temel görevidir. Merkez bankaları finans sisteminin merkezinde bulunabilmek için etkin şekilde çalışmalıdır ve otomatik transfer sisteminin kurulması gereklidir. Bu sistem hızlı, güvenilir, düzenli olmalıdır. Aynı zamanda muhtemel riskleri sağlıklı bir şekilde tahlil edip, ilgilileri gerekli zamanda haberdar edebilmelidir.⁶²

Hükümetin döviz kurlarını kontrol ettiği bir ülkede, merkez bankasının bağımsızlığından bahsetmek hayli güçtür. Şöyle ki; uzun ve kısa vadede para arzı ve döviz kurları bağımsız değişkenler değildir. Bu yüzden, bu iki değişkenin kontrolünün iki ayrı politika yapıcıya verilmesi, para politikası ve döviz kuru politikası amaçlarının çatışmasına yol açar. Özellikle demokratik ülkelerde döviz kuru politikasının merkez bankası otoritesine verilmesi tercih edilmiştir.⁶³

⁶¹ Misge, 2000: 11-12.

⁶² Hacıyev, 2003: 7-8.

⁶³ Misge, 2000: 10.

1.11.6. Para Piyasalarının Düzenlenmesi

Merkez bankaları, milli ekonomilerde mali sistemlerin başlıca destekleyicisi olarak kabul edilir ve büyük ölçeklerde paniklerden ve banka iflaslarından ülkelerini korur. Merkez bankaları kriz ve şok dönemlerinde mali sistemin destekleyicisi ve koruyucusu durumundadır.⁶⁴

1.11.7. Merkez Bankalarının Nihai Ödünç Verme Fonksiyonu

Merkez bankaları likiditenin son kaynağı ya da son ödünç verme yeri olarak, gerektiğinde bankacılık sistemine ve hazineye kredi verir. Finansal bunalım (kriz) dönemlerinde, finansal paniklerde, bankacılık sistemini kredi vererek desteklemek merkez bankalarının fonksiyonları arasındadır.⁶⁵ Merkez bankalarının nihai ödünç verme fonksiyonu, sahip oldukları imtiyaz ve avantajlarının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Merkez bankalarınca yerine getirilen bu fonksiyon, finansal kuruluşların likidite ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlar. Nihai ödünç verme, merkez bankalarının doğrudan doğruya reeskont faaliyetlerine bağlıdır. Ticari bankalar, müşterilerinden iskonto edilmek üzere aldıkları senetleri, merkez bankasına yeniden iskontoya verdiklerinde, likiditelerini artırma olanağını bulurlar. Üstelik, reeskont kolaylığı, bankalara nakitten önemli ölçüde tasarruf yapmak olanağını da verir.⁶⁶

Öte yandan, hazine de kısa süreli gereksinimlerini merkez bankası kaynaklarına başvurarak karşılayabilmektedir. Bu durum merkez bankasına ekonominin para ve kredi hacmini denetleme olanağını vermektedir.⁶⁷

⁶⁴ Abdullayev, 2002: 21.

⁶⁵ Hacıyev, 2003: 10.

⁶⁶ Oktar, 1996: 41.

⁶⁷ Urgancı, 1982: 70.

Merkez bankaları olmasaydı ticari bankalar rahatlıkla kredi veremez, kriz dönemlerinde ellerinde para rezervi bulundurmamak zorunda kalırlardı. Ticari bankaların, merkez bankası kaynaklarını devamlı bir sermaye olarak görmeleri, ülkede bankacılığın gelişmesi açısından önemlidir.⁶⁸

1.11.8. Paranın Dağıtılması

Ticari bankalar, esas itibariyle kasalarında büyük miktarlarda para tutmamaktadır. Ticari bankalar, sahip oldukları mevduatın belli bir yüzdesini karşılık ayırmaya ve ayırdıkları bu karşılığı merkez bankasına yatırmak zorundadır. Karşılık oranları değişik ülkelerde, değişik oranlarda olmaktadır. Bu oranın değiştirilmesi yoluyla para ve kredi hacminin ayarlanması mümkündür. Bu manada bakıldığında, merkez bankası, paraların toplandığı ve sistemin dengelerine uygun olarak dağıtıldığı bir merkez durumundadır.⁶⁹

Bankaların merkez bankası nezdinde paralarını muhafaza etmelerinin önemli bir nedeni, bankalararası ödemelerin, karşılaşılabildiği bir merkez görevinde gerçekleşmesindedir.

Bankaların merkez bankasındaki cari hesabının alacak tarafı, bankaların nakit rezervlerini oluşturur. Bankaların merkez bankası nezdinde alacaklı cari hesabına sahip olmaları, bankalar arasında meydana gelen alacak ve borçların takasını kolaylaştırmaktadır.⁷⁰ Böylece bankalararası para hareketleri azalır.

Bugün, özellikle ödemelerin çekle yapıldığı, diğer bir deyişle banka parası kullanma alışkanlığının yaygınlaştığı ülkelerde, ticari banka mevduatlarının muhafazası merkez bankalarının başlıca görevlerinden birini oluşturur.

⁶⁸ Takan, 2002: 24.

⁶⁹ Misge, 2000: 12.

⁷⁰ Zarakolu, 1988: 23.

Ticari bankaların, para rezervlerinin bir bölümünü olumsuz ekonomik koşullara hazırlıklı olmak amacıyla kendi iradeleriyle merkez bankalarına yatırmaları, birçok ülkede gelenek olmuştur. Bu geleneğin başlangıcı, ABD’de Federal Reserve Sistemi’nin kuruluşuna kadar uzanmaktadır. Merkez bankaları topladıkları bu kaynaklarla mali durumlarını güçlendirir ve ekonomide kredi taleplerini daha kolay karşılayabilir.⁷¹

1.11. 9. Hükümetlere Mali ve Ekonomik Danışmanlık Yapma ve Mali Altyapının Kurulmasına Katkıda Bulunma

Merkez bankaları mali ve ekonomik konularda hükümetlere danışmanlık yapar. Gerek ülke ve gerekse dünya para piyasası, mali akımlar ve ekonomik gidişat hakkında doğru bilgi edinme ve bu bilgiyi tecrübe süzgeçlerinden geçirme imkanına sahiptir. Hükümetler, alacakları mali ve ekonomik tedbirlerde merkez bankasının düşüncelerinden yararlanabilir.⁷²

Merkez bankalarının yetkilerinin geniş olması nedeniyle, bu bankalar devletin, bilhassa para-kredi ile yetkili otoritelerin sürekli gözetimi ve denetimi altındadır. Zaman zaman bunlardan gelen müdahalelere maruz kalır. Mali politika, bütçe politikası, vergi bütçe politikası, tahvil çıkarılması gibi mali konularda, bunların mahiyet ve esaslarının tespitinde, hazine ile yakın ilişki içindedir. Hükümetlerin alacakları mali, iktisadi önlemlerde ve izleyecekleri politikalarda etkili olur.⁷³ Bu durumda merkez bankasının izleyeceği para ve kredi politikası, devletin genel ekonomi politikasından ayrı ve bağımsız olamaz.

⁷¹ Oktar, 1996: 41-42.

⁷² Hacıyev, 2003: 10.

⁷³ Takan, 2002: 23.

Mali politikaların etkin ve sistematik olarak uygulanabilmesi için, sağlam mali altyapının oluşturulması gerekir. Mali politikaların uygulanabilmesi için uygun nitelikte mali altyapının oluşturulmasında, hiç şüphesiz bankacılık sistemi ve dolayısıyla da bu sistemin nazım rolünü üstlenmiş bulunan merkez bankasına büyük görevler düşmektedir.⁷⁴

1.11.10. Devletin Hazinesarlığını Yapma

Merkez bankalarının banknot çıkarma kadar eski bir görevi de devlete kredi açmak ve hazine işlemlerini yürütmektir. Nitekim İngiltere Bankası'nın para çıkarma ayrıcalığını elde etmesi, bu görevi üstlenmesi karşılığında gerçekleşmiştir. Bundan sonra kurulan merkez bankaları için de aynı şey söz konusu olmuştur. Bir devletin yıllık bütçesi denk olsa bile, yıl içinde gelirleri ve giderleri arasında devamlı bir muvazene mevcut olamaz. Giderlerin vergi tahsilatını aştığı aylarda, devletin bu farkı kredi yolu ile temin etmesi zorunluluğu doğar. Devlet bu krediyi genellikle merkez bankasından alır.⁷⁵

Özellikle savaş, ekonomik bunalım ya da ekonomik kalkınma çabaları, devletin merkez bankasından kredi taleplerinin artması sonucunu doğurmuştur. Bu nedenle, merkez bankalarının her türlü politik baskıdan uzak tutulması ve temkinli bir finansman politikasının izlenmesi zorunlu olmaktadır. Aksi halde, kredi taleplerinin ölçsüz karşılanması, para arzının da genişlemesine yol açarak, fiyat istikrarının bozulması sonucunu doğuracaktır.⁷⁶ Öte yandan, para miktarının ekonominin dengesini bozmayacak biçimde düzenlenmesi gerektiğinden, merkez bankasının devlete açacağı kredilerin sınırlandırılması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Bu amaçla her ülkede, merkez bankasınca devlete açılacak kredi miktarına yasal sınırlamalar getirilmektedir.⁷⁷

⁷⁴ Telman, 1994: 40.

⁷⁵ Zarakolu, 1988: 21.

⁷⁶ Oktar, 1996: 41.

⁷⁷ Urgancı, 1982: 71.

Bu çerçevede, merkez bankaları devlet adına tahsilat toplar ve devlete ait ödemeleri karşılar, devlet tahvillerinin kayıt işlemlerini tutar, satışına aracılık yapar. Ayrıca, devletin iç ve dış borçlarıyla ilgili anapara ve faiz ödemeleri de merkez bankaları tarafından gerçekleştirilir. Merkez bankalarının, devlet hazinesine, devlet sermayesiyle kurulmuş çeşitli teşekküllerle müesseselere verdikleri krediler, avanslar, devletin tahsilatlarıyla ödemelerinin merkez bankasında toplanması, para piyasası ve kredi hacmi yönünden önemlidir.⁷⁸ Merkez bankasının bu fonksiyonu nedeniyle hükümetler merkez bankasının bağımsızlığına pek taraftar değildir.

1.11.11. Milli Paranın İç ve Dış Değerinin Korunması

Merkez bankaları, milli paralarının yabancı paralar karşısındaki değerini korumakla yükümlüdürler. Bunun için gerekli önlemlerin alınması, yasalarca kendilerine verilen görevler arasındadır.⁷⁹

1.11.12. Ülkenin Altın ve Döviz Rezervlerinin Korunması

Ülkenin altın ve döviz rezervleri merkez bankalarında toplanır. Madeni para sisteminden banknot sistemine geçilmesinde, banknotların genel ödeme aracı olarak kabul edilmesi nedeniyle, altınlar merkez bankasında toplanmıştır. Kâğıt paraların altına bağlı olduğu dönemlerde ve banknotların altına çevrilmesi mecburiyeti, merkez bankalarını, altın rezervlerini sıkı şekilde korumaya itmiştir.⁸⁰ Altının dışarıya ihracının yasak edilmesi, ulusal paranın yabancı paralara nazaran değerini muhafaza edebilmek için, zamanımızda eskisinden daha fazla döviz rezervi bulundurmayı gerekli kılmıştır. Bir ülkenin döviz rezervinin artması, dışardan aldığı mal ve hizmetlerin kıymetleri arasındaki ilişkiye bağlıdır.⁸¹

⁷⁸ Takan, 2002: 23.

⁷⁹ Abdullayev, 2002: 22.

⁸⁰ Takan, 2002: 24.

⁸¹ Zarakolu, 1988: 24.

Milletlerarası ödemelerde döviz takas işlemleri yürütülür. Bir ülkenin altın ve döviz rezervleri ödemeler bilânçosunun denge unsurudur. Bu nedenle merkez bankaları ödemeler bilânçosunun açığını kapatmak için rezerv bulundurma zorunluluğundadır, bu da uluslararası ödemelerde yeterli olmalıdır.⁸²

1.11.13. Bankaların Takas, Tasfiye ve Virman Görevini Yapmak

Merkez bankaları, diğer bankaların takas, tasfiye ve virman (hesaptan hesaba nakil) merkezliği görevini yapar. İlk takas işlemi, bankaların borç ve alacaklarını İngiltere Bankası'nda açtırdıkları hesaplarından nakil şeklinde tasfiye ettirmeleri ile meydana gelmiştir. İngiltere Bankası da takas odası görevini yerine getirmiştir. Modern anlamda ilk takas odası 1765'de Londra bankerleri tarafından meydana getirilmiştir.⁸³

Bankalar ihtiyatlarını merkez bankalarında muhafaza ettiklerinden ve ilgili bankalarda hesapları bulunduğundan, merkez bankaları takas ve tasfiye işlemlerini kolayca yapabilir. Özellikle EFT (Elektronik Fon Transferi)'nin bulunduğu ülkelerde, bu işlem daha kolay gerçekleşmektedir. Bu durum, bankalara zaman ve kolaylık sağladığı gibi tasarrufu da sağlamaktadır.⁸⁴

Takas işlemlerinin yapılması, ülkeden ülkeye farklıdır. Bazı ülkelerde bizzat merkez bankalarının kendi bünyelerinde, bazılarında ise ticaret bankaları tarafından kurulan takas odalarında yapılır.⁸⁵

Özellikle çekle ödemelerin geliştiği yerlerde, bankalar arasında doğan alacak ve borçların takas yolu ile ödenmesini sağlayan kurumlara ihtiyaç vardır. Takas odaları, bu odalara üye bankaların kurduğu birliğe ait olabileceği gibi, merkez bankası tarafından birliğe tahsis edilebilir.⁸⁶

⁸² Serin, 1987: 270.

⁸³ Zarakolu, 1988: 23.

⁸⁴ Takan, 2002: 24.

⁸⁵ Oktar, 1996: 43.

⁸⁶ Zarakolu, 1988: 23.

1.11.14. Kliring Kurumu Olarak Kliring Hizmetleri Yapmak

Kliring, iki ülke arasındaki alış verişten doğan borç ve alacağın nakit kullanılmaksızın karşılıklı olarak mahsubu suretiyle, hesabın tasfiye edilmesidir. İşleyişi ise; ithalatçı, anlaştığı ülkeden getirdiği mal için borcunu kendi milli parası ile kendi ülkesinin merkez bankasına öder. İhracatçı da kendi merkez bankasından kendi milli parası ile mal bedelini tahsil eder. Daha sonra bu iki anlaşmalı firmanın merkez bankaları bir araya gelip, mahsup işlemini yapar. Kalıntının durumu ise anlaşma ile sonuçlanır.⁸⁷

1929–30 Dünya Ekonomik Krizi'nin etkisi altında, birçok ülkede ulusal paranın konvertibilitesini kaybetmesi, merkez bankalarının döviz kontrolü uygulamasına, dövizsiz ödemelerde kliring kurumu hizmeti görmesine yol açmıştır. Gerçekten çeşitli ülkelerde meydana gelen iktisadi daralma ve iç pazarların milli mahsullere hasredilmesi düşüncesi, serbest ödeme sistemi yerine, devletçe düzenlenip yönetilen bağlı bir ödeme sisteminin meydana gelmesine neden olmuştur. 1930'dan sonra çeşitli ülkelerde uygulanmasına başlanan kliring sistemi, merkez bankalarına yeni görevler yüklemiştir.⁸⁸

1.11.15. Ekonomik Gelişmenin Gerçekleştirilmesine Yardımcı Olma

Merkez bankaları, ekonominin finansal yapısını güçlendirmek üzere yaptığı geleneksel görevlerinin yanında, ekonomik gelişmenin sağlanması ve düzeyinin yükseltilmesi yönünde de görev üstlenebilmektedir. Geleneksel görevlerinden büyük ölçüde farklılık gösteren ekonomik gelişmeye yardımcı olma görevi, daha çok gelişmekte olan ülkelerin merkez bankaları için söz konusu olmaktadır. Bununla birlikte, bu görev bazı sanayileşmiş ülkelerin merkez bankalarının yasalarında da yer almaktadır. Buna örnek olarak ABD Federal Reserve Sistemi'nin yasası verilebilir. Federal Reserve Sistemi, temel görevlerini yerine getirirken; yüksek istihdamı, fiyat istikrarını, ekonomik büyümeyi ve dış ticaret dengesini göz önünde bulundurmakla yükümlüdür.⁸⁹

⁸⁷ Takan, 2002: 25.

⁸⁸ Zarakolu, 1988: 24-25.

⁸⁹ Abdullayev, 2002: 24.

Öte yandan, merkez bankalarının yasalarında ekonomik gelişmenin sağlanmasına yardımcı olan görevinin açık bir biçimde yer almaması, merkez bankalarının ekonomik gelişmeyle ilgili olarak hiçbir faaliyette bulunmayacağı anlamına gelmez. Nitekim; İsveç'in Riskbank'ı, kuruluş yasasında açık biçimde belirtilmemiş olmakla birlikte, özellikle konut gibi ekonominin öncelikli sektörleri için hazırlanan geliştirme programlarına aktif olarak katılmaktadır.⁹⁰

1.12. Merkez Bankalarının Yapamayacağı İşlemler

Merkez bankalarının yapamayacakları işler şöyle sıralanabilir:⁹¹

- Merkez bankalarının halkla doğrudan işlem yapmamaları genel bir kural olarak görülmektedir.
- Talep olan kâğıt paraları çekmek ve kabul etmek.
- Direkt olarak ticarete katılmak veya direkt olarak herhangi bir zirai, ticari, sanayi işletmelerine katılmak (statüleri dışında).
- Karşılıksız krediler ve avanslar vermek (kanundaki durumlar dışında).
- Gayrimenkul satın almak ve ihtiyacı olmayan gayrimenkulleri saklamak.
- Mevduata faiz ödemek.
- Herhangi bir kuruluş veya bankanın ve şirketin hisselerini satın almak.
- Talep olmadan kâğıt paraları çıkarmak.

⁹⁰ Oktar, 1996: 44-45.

⁹¹ Hacıyev, 2002: 10-11; Misge, 2000: 14; Telman, 1994: 41.

1.13. Türkiye’de Merkez Bankacılığı

Batı Dünyası’nda XIX. yüzyılda gelişen merkez bankacılığı, ülkemizde 1930’dan sonra gelişme olanağı bulmuştur. Türkiye’de gerçek anlamda bir merkez bankasının kurulması, ancak Cumhuriyet Dönemi’nde gerçekleşebilmiştir. Bu gecikmeyi doğal karşılamak gerekmektedir. Osmanlı Dönemi’nde banka ve benzeri kredi örgütlerinin hem çok az sayıda hem de genellikle azınlıkların yönetiminde kurulup çalıştıkları bilinmektedir. Bunun temel nedeni, Müslüman halkın, faizin haram olduğu konusundaki inançlarıdır. Bu inanç, Müslüman Türklerin bankerlik ve bankacılık işlemleri ile uğraşmalarını önlemiştir.⁹²

Gerçi, 1863’te yabancı sermaye ile kurulan Osmanlı Bankası’na banknot çıkarma imtiyazı verilmiştir. 19. yüzyılda, ülkemizde iki kez kâğıt para ihraç edilmiştir. Ancak, bu bankanın banknot çıkarma imtiyazına sahip olması, ülkemizde modern kredi yapısının kurulması için yeterli olmamış, banka daha çok Osmanlı Hükümeti’nin dış ülkelerden ödünç para almasını kolaylaştıran bir kurum olarak iş görmüştür.⁹³

1.13.1. T.C. Merkez Bankası’nın Kurulmasından Önceki Dönemde Türkiye’de Merkez Bankacılığı

Ülkemizde bankacılık faaliyetleriyle ilk uğraşanlar, Galata sarrafları ve bankerlerdir. Bunlar, sadece başkalarına ait paraları işletmek, senet alım satımı ve kambiyo işlemlerini yapmakla kalmamış, Hazine’ye borç verme eylemini de başlatmışlardır. Cumhuriyet dönemine kadar, Osmanlı Dönemi’nde çok sayıda yerli ve yabancı banka kurulmuş, ancak merkez bankasının fonksiyonlarını yerine getiren ilk banka, yabancı sermaye ile kurulmuş olan Osmanlı Bankası olmuştur.⁹⁴

⁹² Parasız, 2000: 235.

⁹³ Zarakolu, 1988: 50.

⁹⁴ Parasız, 2000: 255.

1.13.1.1. Cumhuriyetin İlanından Önceki Dönemde Türkiye’de Merkez Bankacılığı

Klâsik Osmanlı Dönemi’nde, para arzının ayarlanması, kredi hacminin düzenlenmesi, altın ve döviz rezervlerinin yönetimi ile iç ve dış ödemelerin gerçekleştirilmesi, Hazine, darphane, sarraflar, vakıflar, bedestenler ve loncaların yüklendiği değişik rollerin bir araya gelmesiyle yerine getiriliyordu. Osmanlı paraları, imparatorluk sınırları dahilinde Venedik, Floransa, Macaristan ve Memluk paraları ile birlikte dolaşımdaydı. İlk Osmanlı parası *Akçe* 1326 yılında, ilk altın sikke *Sultani* ise 1477 yılında bastırıldı. “*Kaime*” adındaki ilk banknotlar 1843 yılında bastırıldı. Bu banknotlar hazine bonusu yerine de kullanılabilirdi. 1844 yılında “*Usulü Cedide Üzere Tahsisi Ayar*” kararnamesiyle “*Mecidiye*” adında standart hale getirilmiş yeni altın ve gümüş paralar bastırılarak, iki metalli bir para sistemine geçildi. Bu para reformunun sonuç vermesi için Osmanlı parasının İngiliz parasına karşı sabit tutulması gerekiyordu. Bu amaçla, Galata bankerlerinden Alleon ve Baltazzi ile bir anlaşma yapıldı. Bu anlaşmaya göre; İngiltere ve Fransa’ya yapılacak ödemeler, bankerler tarafından belli bir ödeme karşılığında, sabit kur üzerinden yapılacak ve bu şekilde Osmanlı parasının değerinde istikrar sağlanmış olacaktı. 1847’de Osmanlı Hükümeti, Galata bankerlerine Bank-ı Dersaadet adında bir banka kurmaları için izin verdi. Böylece, Osmanlı İmparatorluğu’nda ilk defa dış ödemeleri düzenleme işlevini üstlenen bir banka kurulmuş oldu. Osmanlı Hükümeti ile Avrupa ülkeleri arasında aracılık görevini üstlenecek bir devlet bankasına ihtiyaç duyuluyordu. 1856 yılında İngiltere Kralı’nın bir fermanı ile İngiliz sermayeli Osmanlı Bankası “*Ottoman Bank*” kuruldu.⁹⁵

Bu banka 500.000 sterlin sermaye ile Londra’da kurulmuştur. Mısır hariç, Osmanlı İmparatorluğu’nun her yerinde şube açabilecekti. Bankanın en büyük şubesi İstanbul’da idi. Osmanlı Bankası’nın faaliyetleri; küçük miktarlarda kredi vermek, hükümete avans vermek ve bazı hazine bonolarını iskonto etmekle sınırlıydı. Osmanlı Bankası 1863’te kendini feshetti.⁹⁶

⁹⁵ www.tcmb.gov.tr ; www.baskent.edu.tr

⁹⁶ www.tcmb.gov.tr

Daha önce İngiliz sermayesi ile kurulan Bank-ı Osmani (Ottoman Bank), 1863'te Fransız sermayesinin de katılması ile Bank-ı Osmani Şahane (Imperial Ottoman Bank) adı altında yeniden organize edilerek, kendisine banknot çıkarma imtiyazı verildi. Bank-ı Osmani Şahane'nin, tedavüle çıkaracağı banknotların ilk iki sene %50, sonra %33 altın karşılığı olacaktı. 1871'de idare meclisi Viyana'da, muamele merkezi İstanbul'da olmak üzere kurulan Avusturya-Osmanlı Bankası'nın, 1973'te Viyana'da baş gösteren mali kriz dolayısıyla durumunun sarsılması ve 1874'te bütün işlemlerini Osmanlı Bankası'na devrederek, bu bankaya ortak olması üzerine, bankanın Londra ve Paris'teki komitelerine yeni ortaklar tarafından seçilen Viyana Komitesi eklendi.⁹⁷

Banknot çıkarma imtiyazı ve tekeli otuz yıl süreyle Bank-ı Osmani Şahane'ye verildi. Osmanlı Hükümeti, bu süre zarfında banknot çıkarmamayı ve bu imtiyazı başka bir kuruluşa vermemeyi kabul ediyordu. Osmanlı Hükümeti, bankanın kârına iştirak edemeyecekti. Banka, kasasında bulunduracağı altının üç katı kadar banknot basabilecekti. Banka, devletin hazinedarlığını yapacak, devlet gelirlerini tahsil edecek, Hazine'nin ödemelerini yerine getirecek, hazine bonolarını iskonto edecek, iç ve dış borçlara ilişkin faiz ve anapara ödemelerini yapacaktı.⁹⁸

Bankaya verilen bu ayrıcalığın süresi, ilk sözleşmede otuz yıl olarak belirlenmişse de sonradan yapılan değişikliklerle, 1 Mart 1952 tarihine kadar uzatılmıştır. Banka, çalışmaya başladıktan sonra, tedavülde bulunan *kaime* adı taşıyan ve saygınlığını yitirmiş olan paraların yerine sağlam bir para çıkarma görevini üstlenmiştir. Ancak, çıkardığı paraların miktarı, hiçbir zaman piyasanın ihtiyacını karşılayacak düzeye ulaşamamıştır. Bunların tutarı 19. yüzyılın sonunda 1 milyon, 1913'te 1.2 milyon ve Birinci Dünya Savaşı sırasında 3 milyon liranın altında kalmıştır. Bu banka, merkez bankacılığı görevini yapmaktan sürekli olarak kaçınmış ve Hazine para sıkıntısı içine düştüğünde piyasaya yeterli para çıkarmamıştır.⁹⁹

⁹⁷ Zarakolu, 1988: 53.

⁹⁸ www.tcmb.gov.tr

⁹⁹ Parasız, 2000: 236.

I. Dünya Savaşı'nın başlaması üzerine, banka yine piyasaya yeterli miktarda para vermemiş, savaşın devamı süresince banknot çıkarma imtiyazından vazgeçtiğini, devlete, isterse kâğıt para çıkarabileceğini bildirmiştir. Hükümet yetkilileri çıkarılacak kâğıt paraların kabul görmesi için, bir kuruluşun aracılık etmesi gerektiğini düşünerek, yabancı ülkelerce yönetilen Düyunu Umumiye İdaresi'ne başvurmuştur. Düyunu Umumiye, çıkaracağı paraların karşılığı altın olarak verilirse, bu paraların karşılığını savaş sonrası altın olarak ödemeyi taahhüt etmiştir. Bu işlem için 5 milyon liralık altın Almanya'dan alınmış; fakat bunlar Düyunu Umumiye'ye teslim edilmeden savaş hazırlığı için harcanmıştır. Daha sonra, tekrar yaklaşık 6,5 milyon liralık altın Almanya ve Avusturya'dan alınarak, Düyunu Umumiye'ye verilmiştir. Ancak, bir süre sonra savaş giderlerinin bu paralarla karşılanamayacağı anlaşıldığından, piyasaya yeniden para çıkarılmış ve bu yeni paraların karşılığı Düyunu Umumiye'ye altın olarak değil, Alman Hazine Tahvili olarak ödenmiştir.¹⁰⁰

Tevhid-i Meskukat Kanunu uyarınca 1916 yılında yeni bir para reformu yürürlüğe girmiştir. Reform, altına dayalı tek metalli para sistemini öngörmekteydi. Para birimi “*kuruş*” olmuştur. 1 lira 100 kuruşa eşitlenmiştir.¹⁰¹

1.13.1.2. Cumhuriyetin İlanından Sonraki Dönemde Türkiye’de Merkez Bankacılığı

Kurtuluş Savaşı'nı başarı ile tamamlamış olan hükümetin amacı, savaş sonrasında ülkenin ekonomisini düzeltmekti. Ekonomiye bir yön verilmesi ve bunun için de birtakım girişimlerde bulunulması gerekmektedir.¹⁰² Cumhuriyet hükümeti kurulduğunda, ödeme aracı olarak devralınan *evrakı nakdiyeler*, Almanya ve Avusturya'nın elindeki altınlar, savaşın galiplerine teslim edildiği için tümüyle karşılıksız kalmışlardır. Aynı yıllarda, Osmanlı Bankası'nın çıkardığı banknotlar da piyasada tedavül etmektedir. Bu banknotlar, karşılığının banka tarafından ödenme taahhüdü ile çıkarılmış olduklarından, cumhuriyet sonrası bu bankanın banknot çıkarma ayrıcalığı kaldırılmasına rağmen, sözü edilen

¹⁰⁰ Misge, 2000: 78-79.

¹⁰¹ www.baskent.edu.tr

¹⁰² Abdullayev, 2000: 28.

banknotlar 1948 yılına kadar, karşılığı altın olarak ödenmek yoluyla tedavülden kaldırılmıştır. Osmanlı Bankası, 1957 yılında çıkarılan bir yasa ile öteki yabancı bankalar gibi, sadece Türkiye’de şube açma hakkına sahip bir banka durumuna gelmiştir.¹⁰³

Ülkenin içinde bulunduğu zor şartlardan dolayı, ilk iş devletin ekonomi içindeki yeri ve ağırlığının belirlenmesiydi. Milli bir devlet bankasının kurulması, daha sonraki yıllara bırakılmış; fakat fikir düzeyinde önemini korumuş ve zaman zaman dile getirilmiştir. 1923 yılında yapılan ilk Türkiye İktisat Kongresi’nde de milli bir devlet bankasının kurulması dile getirilmiştir. Özellikle, cumhuriyet hükümetinden umdukları ucuz krediyi alamayan işadamları, dış ve iç ekonomik konjonktür çerçevesinde bir merkez bankasının kurulmasını istemişlerdir. Hükümet de Türk parasının değerini koruma düşüncesiyle bunu desteklemiştir. Merkez bankası kurulması çerçevesindeki gelişmeler, açık ifadesini ilk kez 1927 yılında okunan hükümet programında bulmuştur. Böylece, 1923 yılından beri gelişme gösteren merkez bankası fikri, resmi çerçeveye sokulmuştur.¹⁰⁴

Aslında, Türkiye’de bir ulusal merkez bankası kurulmasının fikri temelleri İttihat ve Terakki zamanında atılmıştır. Bu dönemde kurulan “İtibar-ı Milli Bankası”, ileride Osmanlı Bankası’nın yerini alacak bir devlet bankası namzedi olarak görülüyordu. 1923 yılında toplanan Türkiye İktisat Kongresi’nde, bir taraftan devletin bankacılık politikasını belirleyecek, diğer taraftan banknot ihracı ile devlet kredisini tanzim edecek bir merkez bankası oluşturulması üzerinde durulmuştur. 1924 yılında, Türk Hükümeti Osmanlı Bankası’nı bir devlet bankasına dönüştürmek için bazı girişimlerde bulunmuştur; ancak o günkü iktisadi ve mali koşullar buna uygun değildir. Bunun üzerine, 1926 yılından itibaren bir merkez bankası kurulması için tekrar çalışmalara başlanmıştır.¹⁰⁵

Bu çalışmaların sonucunda, 30 Haziran 1930 tarihinde çıkarılan 1715 sayılı yasa ile T.C. Merkez Bankası kurulmuş ve bu banka 3 Ekim 1931 tarihinde çalışmaya başlamıştır.

¹⁰³ Parasız, 2000: 256.

¹⁰⁴ Abdullayev, 2000: 28.

¹⁰⁵ www.baskent.edu.tr

1.13.2. T.C. Merkez Bankası Dönemi

T.C. Merkez Bankası'nın kuruluşunda, I. Dünya Savaşı'ndan sonra Brüksel ve Cenova Konferansları'nda alınan kararların da etkisi olmuştur. T. C. Merkez Bankası, 1715 sayılı kanunla, anonim şirket şeklinde ve 15 milyon sermayeyle kurulmuştur.¹⁰⁶

Banka devlet sermayesi ile kurulmadığı gibi, özel sermayeye de bırakılmamış; çeşitli çıkarlar, banka sermayesine iştirak ettirmek suretiyle bankaya belli bir serbesti verilmeye çalışılmıştır. Bankanın hisse senetleri A, B, C, D olmak üzere dört sınıfa ayrılmış, A sınıfı hisse senetleri devlete; B sınıfı hisse senetleri milli bankalara; C sınıfı hisse senetleri milli bankalar dışında kalan diğer bankalara ve imtiyazlı şirketlere; D sınıfı hisse senetleri ise Türk ticari müesseselerine ve Türk uyruklu gerçek ve tüzel kişilere tahsis edilmiştir. 1715 sayılı kanunun 2. maddesine göre, ülkenin iktisadi gelişmesine yardımcı olmak maksadıyla kurulan T.C. Merkez Bankası'nın görevleri:¹⁰⁷

- İskonto fiyatını tespit etmek ve para piyasasını ve tedavülünü düzenlemek,
- Hazine işlemlerini yapmak,
- Hükümetle birlikte Türk parasının gelecekte istikrarı ile ilgili bütün tedbirleri almaktır.

Bir süre eksiklikleri nedeniyle çok sınırlı faaliyette bulunabilen T. C. Merkez Bankası, ancak 1932 yılı başlarından itibaren kapsamlı bir çalışmaya girebilmiştir. 1 Ocak 1932'de döviz piyasasını düzenleyen konsorsiyum, tüm muamelelerini T. C. Merkez Bankası'na devretmiştir. Böylece de bankanın kuruluş süreci büyük ölçüde tamamlanmıştır. İlerleyen yıllarda yapılan çeşitli değişikliklerin, bankayı etkin bir organizasyona kavuşturmak için yeterli olmaması, bu arada para ve kredi işlerinin düzenlenmesinde değişik merci ve kuruluşlara sorumluluk ve yetki verilmesi, bankanın yeni bir statüye kavuşturulması zorunluluğunu ortaya koymuştur. 1715 sayılı Merkez Bankası Yasası, 40 yıla yakın bir

¹⁰⁶ Takan, 2002: 32.

¹⁰⁷ Zarakolu, 1988: 56.

süre uygulanmıştır. Bu süre içerisinde, başta yasanın Türk parasının altın karşılığı ile ilgili maddeleri olmak üzere birçok maddesi değiştirilmiştir.¹⁰⁸

1970 yılında yapılan müdahalenin sonucunda, 1715 sayılı Merkez Bankası Kanunu bütünüyle değiştirilmiştir. 14 Ocak 1970 tarih ve 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu, 26 Ocak 1970 tarihinde yürürlüğe girmiştir. O tarihten bugüne kadar geçen dönemde, ekonomik koşullar önemli ölçüde değişmiştir. Merkez bankacılığı konusunda başta Avrupa Birliği normları olmak üzere, dünyada meydana gelen gelişmeler çerçevesinde Banka Kanunu'nda 1983, 1986, 1990, 1998 ve 2001 yıllarında çeşitli değişiklikler yapılmıştır. En son 5 Mayıs 2001 tarihinde yürürlüğe giren 4651 sayılı kanunla, AB normları ve dünyada merkez bankacılığı alanındaki son gelişmeler dikkate alınarak, 1211 sayılı kanunun on dört maddesinde değişiklik yapılmış, yedi maddesi yürürlükten kaldırılmış ve yeni bir madde eklenmiştir.¹⁰⁹

Yeni Merkez Bankası Yasası ile getirilen temel değişiklikler şu şekilde özetlenebilir:¹¹⁰

- **Araç Bağımsızlığı:** Bir bağımsızlık ölçütü olarak, bankanın temel amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu ve bankanın para politikasının belirlenmesinde ve uygulanmasında tek yetkili ve sorumlu olduğu hükme bağlanmıştır.
- **Hesapverebilirlik ve Kamuoyunun Bilgilendirilmesi:** Şeffaflığın gerçekleştirilmesi ve kamuoyu denetiminin artırılması için, bankanın para politikası hedefleri ve uygulamalarına ilişkin olarak dönemsel raporlar hazırlayarak kamuoyuna duyurması, belirlenen hedeflere ilan edilen sürelerde ulaşılmaması ya da ulaşılamama olasılığının ortaya çıkması hallerinde, nedenlerinin ve alınması gereken önlemlerin hükümete yazılı olarak bildirilmesi ve kamuoyuna açıklanması hükmü eklenmiştir. Bankanın işlem ve hesaplarının

¹⁰⁸ Misge, 2000:80.

¹⁰⁹ Hacıyev, 2003: 12.

¹¹⁰ Parasız, 2003: 358-360.

bağımsız denetim kuruluşları tarafından denetlenmesi yeni kanunla kararlaştırılmıştır.

- ***Para Politikası Kurulu:*** Fiyat istikrarının gerçekleştirilmesinde etkinlik sağlanması amacıyla, dünyadaki uygulamalar da göz önüne alınarak Para Politikası Kurulu oluşturulmuştur. Para Politikası Kurulu, başkanın (governörün) başkanlığı altında, başkan yardımcıları, Banka Meclisi'nce üyeleri arasından seçilecek bir üye ve başkanın önerisi üzerine müşterek kararla atanacak bir üyeden oluşmaktadır. Hazine Müsteşarı veya belirleyeceği Müsteşar Yardımcısı toplantılara oy hakkı olmaksızın katılabilmektedir.
- ***Kamu Kesimine Kredi Açılmaması:*** Bağımsızlığın sağlanması kapsamında, Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarına avans verilmesi ve kredi açılması yasaklanmıştır. Bu suretle, karşılıksız para basılması engellenmiş olmaktadır. Bununla da yetinilmeyerek, dolaylı olarak aynı sonucu doğuran, Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarının ihraç ettiği borçlanma araçlarının birincil piyasadan satın alınması yasak kapsamına sokulmuştur.
- ***Son Borç Verme Mercii:*** Nihai kredi mercii sıfatıyla, ödeme sisteminde aksamalara sebep olabilecek geçici likidite sıkışıklıklarını ve finansal piyasaların etkin bir şekilde çalışmasını engelleyebilecek teknik kaynaklı ödeme sorunlarını gidermek amacıyla, T.C. Merkez Bankası'na sisteme teminat karşılığında gün içi veya gün sonu kredi sağlama imkanı getirilmiştir.
- ***Finansal Sistemin ve Ödeme Sisteminin Gözetimi:*** Finansal sistemde istikrarı sağlama görev ve yetkisi kapsamında, bankaya mali sistemin alt yapısının güçlendirilmesi ve mali sistemin taşıdığı risklerin belirlenmesi amacıyla, sistemi izleme ve değerlendirmeler yapma, mali sistemdeki risklerin sektörün geneline yayılmasını önlemek için gerekli tedbirleri alma yetkileri verilmiştir.

- **Görev Süreleri ve Güvencesi:** Başkanın görev süresine paralel olarak, başkan yardımcılarının görev süreleri, üç yıldan beş yıla çıkarılmıştır. Ayrıca, başkanda olduğu gibi başkan yardımcılarının görev sürelerinin bitiminden evvel değiştirilmelerinin mümkün olmadığı hükmü getirilerek, görev güvencesi sağlanmıştır.
- **Bilgi İsteme ve Risklerin Toplanması:** Bankanın istatistiki bilgilerin toplanmasında, kamu kurum ve kuruluşları, Hazine Müsteşarlığı, Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE), diğer ülkelerin istatistiki bilgi toplamaya yetkili makamları ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapması benimsenmiştir. Fiyat istikrarına yönelik bir para politikasının gerektirdiği analitik ve istatistiksel bilgiler ile ekonomideki gelişmelerin izlenmesinde gerekli görülecek diğer istatistiki bilgileri toplamaya yetkili kılınmıştır.

1.13.2.1. T.C. Merkez Bankası'nın Sermaye Yapısı

Bankanın sermayesi 25.000.000 lira olup, her biri yüz liralık 250.000 hisseye ayrılmıştır. Bu sermaye, hükümetin tasvibiyle artırılabilir. Hisse senetlerinin itibari kıymetleri 100, 200, 500, 1.000, 5.000 ve 10.000 liralıktır. Hisse senetleri nama yazılıdır.¹¹¹

Bankada sermaye payları A, B, C, D şeklinde dört sınıfa ayrılmıştır. A sınıfı hisse senetlerinin her biri en az 100 hisseliktir. Bu sınıf hisse senetleri münhasıran Hazine'ye ait olup, sermayenin yüzde elli birinden aşağı düşemez. B sınıfı hisse senetleri, Türkiye'de faaliyette bulunan milli bankalara tahsis edilmiştir. Hisse senetlerinden en çok 15.000 adedi C sınıfı hisse senedi olarak, milli bankalar dışında kalan diğer bankalarla imtiyazlı şirketlere tahsis edilmiştir. D sınıfı hisse senetleri, Türk ticaret müesseselerine ve Türk vatandaşlığına haiz tüzel ve gerçek kişilere tahsis edilmiştir. Banka, hisse senetlerinin bir

¹¹¹ www.baskent.edu.tr

sınıftan diğerk bir sınıfa nakli hususunda vuku bulacak talepleri derhal sonuçlandırır. Hisse senetlerinin bir sınıftan diğerk bir sınıfa nakli için hiçbir komisyon alınmaz.¹¹²

1.13.2.2. T.C. Merkez Bankası'nın İdari Yapısı

T.C. Merkez Bankası'nın yapısını oluşturan organlar yasada řu şekilde belirtilmiştir:¹¹³

- a) Genel Kurul
- b) Banka Meclisi
- c) Para Politikası Kurulu
- d) Denetleme Kurulu
- e) Başkanlık (Guvernörlük)
- f) Yönetim Komitesi

a) Genel Kurul: Bankanın pay sahipleri defterinde yazılı bulunan hissedarlar, bankanın Genel Kurulu'nu teşkil ederler. Genel Kurul, her yıl Banka Esas Mukavelesi ile tespit edilen vakitte toplanır. Her on hisseye sahip olan veya bu miktar hisseyi temsil eden kimse bir oya maliktir. Genel Kurul; Banka Meclisi tarafından verilen yıllık rapor ile Denetleme Kurulu raporunun tetkiki, bankanın bilânço, kâr ve zarar hesabının tetkiki ile karara bağlanması, Banka Meclisi üyelerinin ve Denetleme Kurulu'nun ibrası, sermayenin artırılması, Esas Mukavele'de değışiklik yapılması, bankanın tasfiyesi hakkında karar verilmesi görev ve yetkilere sahiptir.

¹¹² www.tcmb.gov.tr

¹¹³ Ali Sait Yüksel, Aslı Yüksel ve Ülkü Yüksel, (2002): *Banka Yönetimi El Kitabı*, Alfa Yayınları, İstanbul: s. 55-56; Abdullayev, 2002: 104-112; Misge, 2000: 82; Parasız, 2000: 258; www.tcmb.gov.tr ; www.baskent.edu.tr

b) Banka Meclisi: Banka Meclisi, başkan (governör) ile Genel Kurul'ca seçilecek altı üyeden kurulur. Üyelerin görevleri, özel bir kanuna dayanmadıkça, banka dışında teşrii, resmi veya özel herhangi bir görev ile birleşemez. Bundan başka, bu üyeler, ticaretle uğraşamayacakları gibi, bankalar ve şirketlerde de hissedar olamazlar. Hayır dernekleri ve amaçları hayır, sosyal ve eğitim işlerine matuf vakıflardaki görevler ve kâr amacı gütmeyen kooperatif ortaklığı bu hüküm dışındadır. Banka Meclisi üyelerinin, yüksek öğrenim görmüş, bankacılık veya iktisat ve maliye alanlarında bilgi ve tecrübe sahibi olmaları şarttır. Başkan (governör), Banka Meclisi Başkanı'dır. Banka Meclisi üyelerinin aylıkları ile tazminatları Bakanlar Kurulu'nca tespit edilir. Banka Meclisi üyelerinin görev süresi üç yıldır. Her yıl, Banka Meclisi üyelerinin üçte biri yenilenir. Birinci ve ikinci yıl sonunda, Banka Meclisi'nden ayrılacak üyeler ad çekme ile tespit edilir. Süreleri biten üyelerin yeniden seçilmeleri caizdir. Banka Meclisi; para politikası stratejisi ve enflasyon hedefi doğrultusunda uygulanabilecek para politikasına ve kullanılacak para politikası araçlarına ilişkin kararların alınması, tedavüldeki banknotların değiştirilmesine, tedavülden kaldırılmasına ve yok edilmesine ilişkin konularda düzenleme yapılması ve karar alınması, açık piyasa işlemlerine, döviz ve efektif işlemlerine, reeskont ve avans işlemleri ile reeskont ve avans faiz oranlarına, zorunlu karşılıklara ve umumi disonibiliteye, diğer para politikası işlemleri ve araçlarına, ülkenin altın ve döviz rezervlerinin yönetimine ilişkin usul ve esasların tespiti ile gerekli düzenlemelerin yapılması, ödeme ve menkul kıymet transferi ve mutabakat sistemlerinin güvenilirlik ve etkinliklerini artıracak şartlarda kurulması konusunda karar alınması, ödeme yöntemleri ile araçlarının usul ve esaslarının belirlenmesi, takas odalarının gözetim ve denetimine ilişkin düzenlemelerin yapılması, bilgi istemeye, risk ve istatistiki bilgileri toplamaya ilişkin usul ve esasların belirlenmesi, şube açılması, muhabir temin edilmesi, temsilcilik ve büro kurulması ile Banknot Matbaası'na ilişkin konularda düzenleme yapılması ve karar alınması, provizyon ve ihtiyatlara ilişkin konularda karar alınması ile kârın dağıtılmasından sonraki bakiyenin Hazine'ye verilmesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi, bankanın bütçesinin, yıllık faaliyet raporunun, bilanço, kâr ve zarar hesaplarının ve Genel Kurul gündeminin hazırlanması, sermayenin artırılmasına ve Esas Mukavele'de değişiklik yapılmasına ilişkin olarak Genel

Kurul'a öneride bulunulması, bankanın idare, teşkilat ve hizmetleri ile personeline ilişkin olarak hazırlanan düzenlemelerin onaylanması, bankanın ihtiyacı için gayrimenkul satın alınması veya iktisabı, maliki bulunduğu gayrimenkullerin gerektiğinde satılması, trampa edilmesi, bağışlanması ve sair işlemlerde bulunulması hakkında karar alınması, bankanın diğer organlarına vereceği yetkiler kapsamı dışındaki meblağlara ve kıymetlere ilişkin bağış, sulh, ibra, feragat ve terkin konularında karar verilmesi, bankanın personel kadrolarının onaylanması, kanunda Para Politikası Kurulu kararına bağlı konular dışında kalan, Başkanlıkça (governörlük) inceleme ve onaya sunulacak sair hususlar hakkında karar alınması ve düzenleme yapılması ile görevli ve yetkilidir.

- c) *Para Politikası Kurulu:*** Para Politikası Kurulu, başkanın (governör) başkanlığı altında, başkan (governör) yardımcıları, Banka Meclisi'nce üyeleri arasından seçilecek bir üye ve başkanın (governör) önerisi üzerine müşterek kararla atanacak bir üyeden oluşur. Hazine Müsteşarı veya belirleyeceği Müsteşar Yardımcısı toplantılara oy hakkı olmaksızın katılabilir. Başkanlık (governörlük), başkan (governör) yardımcılığı ve Banka Meclisi üyeliği görevi sona erenlerin Para Politikası Kurulu üyeliği de sona erer. Para Politikası Kurulu; fiyat istikrarını sağlamak amacıyla para politikası ilke ve stratejilerinin belirlenmesi, para politikası stratejisi çerçevesinde hükümetle birlikte enflasyon hedefinin belirlenmesi, para politikası hedefleri ve uygulamaları konusunda belirli dönemler itibarıyla raporlar hazırlayarak hükümetin ve belirleyeceği esaslar doğrultusunda kamuoyunun bilgilendirilmesi, hükümetle birlikte Türk Lirası'nın iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirlerin alınması ve yabancı paralar ile altın karşısındaki muadeletini tespit etmeye yönelik kur rejiminin belirlenmesi ile görevli ve yetkilidir.

d) Denetleme Kurulu: Denetleme Kurulu üyeleri aşağıdaki şekilde seçilir:

1. (A) sınıfı hissedarinca bir üye,
2. (B) ve (C) sınıfı hissedarlarınca iki üye,
3. (D) sınıfı hissedarlarınca bir üye.

Sınıflara ait her hisse, bir oy sahibidir. Denetleme Kurulu üyelerinin görev süreleri iki yıldır. Denetleme Kurulu üyeliğine seçileceklerin yüksek öğrenim yapmış, bankacılık ve muhasebe alanında bilgi ve tecrübe sahibi olmaları şarttır. Denetleme Kurulu, bankanın bütün muamele ve hesaplarını denetler. Başkanlık (gubernörlük), Denetleme Kurulu'nun talep edeceği bütün malumat ve vesikaları vermekle yükümlüdür. Denetleme Kurulu'nun yönetme yetkisi olmayıp, mütalaalarını yazılı olarak Banka Meclisi'ne bildirir ve bir kopyasını da Başbakanlık'a verir. Kurul, yıl nihayetinde muamele ve hesaplar hakkında hazırlayacağı raporu Genel Kurul'a arz eder. Denetleme Kurulu üyeleri, bankanın kârına iştirak edemezler.

e) Başkanlık (Gubernörlük): Başkan (gubernör), Bakanlar Kurulu kararıyla beş yıllık bir dönem için atanır. Bu sürenin sonunda yeniden atanabilir. Başkanın (gubernör) yüksek öğrenim görmüş, maliye, iktisat ve bankacılık alanlarında bilgi ve tecrübe sahibi olması şarttır. Başkan (gubernör), en yüksek icra amiri sıfatıyla bankayı sevk ve idare ve yurt içinde ve dışında temsil eder. Başkan; kanun hükümlerini ve Banka Meclisi tarafından alınacak kararların yürütülmesini sağlar, kanunla bankaya verilen görevlerin ifası için uygun bulacağı tedbirleri alır ve gerekli göreceği hallerde, bunlar hakkında Banka Meclisi'ne tekliflerde bulunur. Banka Meclisi kararlarına muhalefeti halinde, başkan (gubernör) kararın icrasını tehir ve müteakip toplantıda yeniden müzakeresini talep edebilir. Acele hallerde, Banka Meclisi, başkanın (gubernör) daveti üzerine toplanarak, ihtilaf konusu olan işi tekrar görüşür. Başkan (gubernör) ile Banka Meclisi arasında mutabakat hasıl olmadığı takdirde, Başbakan hakemlik eder. Başkanlık (gubernörlük) görevi, özel bir kanuna dayanmadıkça, banka dışında teşrii, resmi veya özel herhangi bir görev

ile birleşemez. Bundan başka, başkan (gubernör) ticaretle uğraşamayacağı gibi, bankalar ve şirketlerde de hissedar olamaz. Hayır dernekleri ile amacı hayır, sosyal ve eğitim işlerine yönelmiş vakıflardaki görevler ve kâr amacı gütmeyen kooperatif ortaklığı bu hüküm dışındadır.

f) Yönetim Komitesi: Yönetim Komitesi, başkanın (gubernör) başkanlığı altında başkan (gubernör) yardımcılarında kurulur. Başkanın (gubernör) başkanlık edemediği hallerde, tayin edeceği başkan (gubernör) yardımcısı Yönetim Komitesi'ne başkanlık eder. Başkanca (gubernör) lüzum görülen hallerde, Banka Meclisi kararına bağlanacak hususları önceden inceler, Banka Meclisi'ne yapılacak teklifleri hazırlar, bankanın idare, teşkilat ve hizmetlerine ilişkin yönetmelikleri hazırlar, yönetmeliklerle Yönetim Komitesi'nin kararına bırakılan hususlarda karar alır, banka işlemlerinde koordinasyonu sağlar, atanmaları Banka Meclisi'nce yapılan personel dışında kalan memur ve hizmetlilerin tayinlerini, aylıklarını tespit eder, işten çıkarma ve emeklilik gibi işlemleri yapar. Yönetim Komitesi toplantılarında kararlar, tam üye sayısının çoğunluğu ile alınır. Oyların eşitliği halinde, başkanın (gubernör) katıldığı teklif kabul edilmiş sayılır.

1.13.2.3. T.C. Merkez Bankası'nın Temel Görev ve Yetkileri

T.C. Merkez Bankası'nın temel görev ve yetkileri Merkez Bankası Kanunu'nun 4. maddesinde belirtilmiştir. Kanunun 25 Nisan 2001 tarihinde değiştirilen şeklinde T.C. Merkez Bankası'nın temel amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu ve fiyat istikrarını sağlamak için uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı para politikası araçlarını doğrudan kendisinin seçme yetkisi olduğu belirtilmektedir. T.C. Merkez Bankası, hükümetin büyüme ve istihdam politikalarını, temel amacı olan fiyat istikrarını sağlama amacı ile çelişmemek kaydıyla desteklemektedir.¹¹⁴

1.13.2.3.1. T.C. Merkez Bankası'nın Temel Görevleri

T.C.M.B.'nin temel görevleri şu şekilde sıralanabilir:¹¹⁵

- ***Açık Piyasa İşlemleri (API) Yapmak:*** API'nde, TCMB doğrudan alım, doğrudan satım, repo, ters repo işlemleri yoluyla piyasadaki likiditeyi düzenlemektedir. Bu işlemler, kotasyon yoluyla veya ihale yöntemiyle yapılabilmektedir. API, çağdaş para politikası araçları arasında en sık kullanılan araçtır. Bütün alım ve satımlar TCMB nam ve hesabına yapılır.
- ***Hükümetle Birlikte Türk Lirası'nın İç ve Dış Değerini Korumak İçin Gerekli Tedbirleri Almak ve Kur Rejimini Belirlemek:*** Çağımızda hükümetlerin en çok uğraştıkları konu olan para değerinin korunması, özellikle geri kalmış ülkelerde büyük önem taşımaktadır. Paranın iç satın alma gücünün düşmesi, emtia ve altın fiyatlarının yükselmesi; dış satın alma gücünün düşmesi ise dövizlerin piyasa kurunun yükselmesi sonucundandır. Banka, bu hallerde hükümetle birlikte paranın eski değerinin yerine gelmesi için tedbir almak zorundadır. Banka, TL'nin yabancı paralar karşısındaki değerinin belirlenmesi için döviz ve efektiflerin vadesiz ve

¹¹⁴ Hacıyev, 2003: 12-13.

¹¹⁵ Hacıyev, 2003: 13-14; Takan, 2002: 32-33; Abdullayev, 2002: 94-98; Mehmet Günel, (2001): *Merkez Bankasının Değişen Rolü ve Para Politikası Uygulamaları*, Lebib Yayıncılık, Ankara: s. 88-89; Zarakolu, 1988: 69-74; Serin, 1987: 273-275; www.tcmb.gov.tr; www.baskent.edu.tr

vadeli alım ve satımı ile dövizlerin TL ile değişimini ve diğer türev işlemlerini yapmaktadır.

- ***Bankaların ve Bankaca Uygun Görülecek Diğer Mali Kurumların Yükümlülüklerini Esas Alarak, Zorunlu Karşılıklar ve Umumi Disponibilite İle İlgili Usul ve Esasları Belirlemek:*** Temel amacı fiyat istikrarını sağlamak olan bankanın, bu amacını gerçekleştirmek üzere kullanacağı para politikası araçlarından biri olan zorunlu karşılıklar, parasal genişlemenin kontrolü ile para piyasalarındaki faiz oranlarının istikrarını sağlamak için kullanılmaktadır. Buna göre; bankalar, özel finans kurumları ve bankaca uygun görülecek diğer mali kurumların yükümlülükleri esas alınarak, banka nezdinde açılacak bir hesapta nakden zorunlu karşılık tesis etmeleri öngörülmüştür.
- ***Reeskont ve Avans İşlemlerini Yapmak:*** Klâsik para politikası araçlarından olan reeskont ve avans işlemlerinin banka tarafından uygulanan para politikasındaki önemi son yıllarda azalmıştır. Bunun başlıca nedenleri ise; bankanın temel politika aracı olarak açık piyasa işlemlerine yönelmesi ve önceki dönemlerde reeskont işlemlerinin, likidite kontrolünü güçleştirecek biçimde kalkınmanın finansmanı amacıyla kullanımındır.
- ***Ülkenin Altın ve Döviz Rezervlerini Yönetmek:*** Bankanın, yabancı sermaye giriş ve çıkışlarındaki değişkenlik nedeniyle, Türk Lirası'nın satın alma gücünde meydana gelen oynaklığın azaltılmasını ve ulusal paranın değerinin korunmasını sağlamak ve dış ödemeleri aksatmadan gerçekleştirmek için, yeterli düzeyde döviz rezervi bulundurması gerekmektedir. Mevcut döviz rezervlerinin risk getiri ilkelerine uygun olarak yönetilmesi, bu açıdan önem kazanmaktadır.
- ***Türk Lirası'nın Hacim ve Tedavülünü Düzenlemek, Ödeme ve Menkul Kıymet Transferi ve Mutabakat Sistemleri Kurmak, Kurulmuş Sistemlerin Kesintisiz İşlemesini ve Denetimini Sağlayacak Düzenlemeleri Yapmak, Ödemeler İçin Elektronik Ortam da Dahil Olmak Üzere Kullanılacak Yöntemleri ve Araçları Belirlemek:*** Ödeme ve mutabakat sistemleri, merkez bankalarının son yıllarda daha fazla sorumluluk aldığı alanlardır. Ödeme ve menkul kıymet transferi ve

mutabakat sistemleri, mali sistemin istikrarı için bankanın sorumluluğunda izlenmektedir. TCMB, piyasada likidite darlığı hissedildiğinde, sahip olduğu düzenleme araçları ile piyasada satın alma gücünü artırır. Aynı şekilde likit bolluğunda, likit fazlasını aynı araçlarla yok etmeye çalışır.

- ***Finansal Sistemde İstikrarı Sağlayıcı ve Para ve Döviz Piyasaları İle İlgili Düzenleyici Tedbirleri Almak:*** Sağlıklı bir finansal sistemin varlığı, ekonominin sağlıklı bir şekilde çalışmasının da ön koşuludur. Finansal sistemde istikrarın sağlanması açısından merkez bankalarına önemli görevler düşmektedir. Denetim ve gözetimin başka bir kuruluşa verilmesi, merkez bankaları açısından bu görevin ortadan kalkması anlamına gelmez. Bu nedenle, bankanın fiyat istikrarını sağlama amacıyla, finansal sistemde istikrarı sağlayıcı ve para ve döviz piyasaları ile ilgili her türlü düzenleyici tedbirleri alacağı hükme bağlanmıştır.
- ***Mali Piyasaları İzlemek:*** Ülkemizde bankacılık sisteminin gözetim ve denetimi ile ilgili sorumluluk, 2000 yılı Ağustos ayı sonunda faaliyetine başlayan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'na (BDDK) bırakılmıştır. Ancak fiyat istikrarını sağlamak ve aynı zamanda mali sistemin istikrarını da gözetmek durumunda olan TCMB'nin, mali piyasaları izlemesi, para politikasının başarısı için zorunludur. Bu nedenle, bankalar, özel finans kurumları (ÖFK) ve diğer mali kurumlardan düzenli ve doğru bilgi akışının sağlanması konusunda bankaya görev verilmiştir. TCMB yaptığı düzenlemelere bankaların ne oranda uyduklarını ve kendisine gönderilen bilgilerin ne oranda doğru olduğunu denetler. Banka ve ÖFK, genel kurullarını izleyen bir ay içinde yıllık bilânço, kâr ve zarar hesaplarını ve düzenlenmesinden sonraki bir ay içinde bağımsız dış denetim kuruluşları raporlarını TCMB'ye yollamak zorundadırlar. Banka, tespitlerini Başbakanlık ve BDDK'ya bildirir ve süresinde bilgi verme görevini yerine getirmeyen bankaların, TCMB ile olan işlemlerini sınırlandırabilir veya durdurabilir.
- ***Bankalardaki Mevduatın Vade ve Türleri İle Özel Finans Kurumlarındaki Katılma Hesaplarının Vadelerinin Belirlenmesi:*** Burada yer alan, bankanın mevduatlarının ve özel finans kurumlarındaki katılma hesaplarının vadelerini belirleyeceği ifadesi, bankanın finansal kuruluşlar ile tasarruf sahiplerinin vade

tercihlerine doğrudan müdahale edeceği anlamına gelmez. Ancak, para politikası uygulaması ile çeşitli finansal araçların ve çeşitli vadelerdeki mevduatın getirilerinin, piyasalardaki birimlerin beklentilerinin etkilenmesi kanalıyla farklılaştırılması mümkündür. Bu nedenle, para politikası uygulaması sonucunda, tasarrufların vade yapısındaki değişimin sağlıklı bir biçimde izlenebilmesi için, mevduatın vadelerinin (1 ay, 3 ay, 6 ay, 12 ay ve daha uzun vadeli mevduat şeklinde) banka tarafından belirlenmesi gerekmektedir.

- ***Para ve Kredi Politikasını, Kalkınma Planları ve Yıllık Programlara Uygun Biçimde Yönetmek:*** Zamanımızda, para ve kredi politikası hükümetlerin uyguladıkları ekonomik politikanın en etkin araçlarından biridir. Bu sebeple, banka para ve kredi hacmini düzenlerken ya da para ve krediye ait diğer görevlerini yürütürken, kalkınma plan ve programlardaki ana amacı daima göz önünde bulunduracaktır.

1.13.2.3.2. T.C. Merkez Bankası'nın Temel Yetkileri

T.C.M.B.'nin temel yetkileri şu şekilde sıralanabilir:¹¹⁶

- ***Türkiye'de Banknot İhracı İmtiyazı Tek Elden Bankaya Aittir:*** Tarihsel olarak devletin bağımsızlığının simgesi olarak kabul edilen para basma hakkı, devletler tarafından kanunla merkez bankalarına tekel olarak devredilmiştir. Kanununun 36. maddesinde de bankanın ihraç etmiş olduğu ve ihraç edeceği banknotların tedavülünün zorunlu olduğu ve bunların sınırsız ödeme gücüne sahip olduğu hükme bağlanmıştır. Banka, Banka Meclisi'nce tespit edilecek esas ve şartlar dahilinde, bankalar tarafından tevdi edilecek, vadelerine en çok beş yıl kalmış olan orta vadeli senetlerin reeskontu karşılığında, devlet tahvilleri ile borsada kayıtlı diğer sağlam tahviller karşılığında, borsa değerinin en çok %80'i oranında ve 120 gün vade ile bankalara vereceği avans karşılığında, miktarı cari yıl genel bütçe

¹¹⁶ Hacıyev, 2003: 14; Abdullayev, 2002: 99-102; Takan, 2002: 33; Yüksel vd., 2002: 60-70; Misge, 2000: 80-81; Zarakolu, 1988: 72-74; www.tcmb.gov.tr; www.baskent.edu.tr

ödenekleri toplamının %15'ini geçmemek üzere, Hazine'ye açtığı avans karşılığında, iktisadi devlet teşekkülleri (KİT) ile iktisadi alanda faaliyet gösteren katma bütçeli idarelerin hammadde ve mahsul alımı ile ilgili en çok 9 ay vadeli bonoların veya Hazine kefaletinin haiz bonolarının iskontosu veya avans işlemleri karşılığında, kanunda yazılı şartlar dahilinde yapacağı açık piyasa işlemleri nedeniyle banknot çıkarabilir. Bugün uygulanan Türk Parası Sistemi ile çıkarılan banknotların altın karşılığı bulundurulmasına gerek olmadığı gibi, altına çevirme zorunluluğu da yoktur.

- ***Banka, Hükümetle Birlikte Enflasyon Hedefini Tespit Eder, Buna Uyumlu Olarak Para Politikasını Belirler. Banka, Para Politikasının Uygulanmasında Tek Yetkili ve Sorumludur:*** 4651 sayılı yasayla, T.C. Merkez Bankası hükümet ile birlikte belirleyeceği enflasyon hedefine uygun olarak para politikası ve araçlarını belirlemek ve uygulamak konusunda tek yetkili ve sorumlu kılınmıştır. Önceki kanunda ise T.C. Merkez Bankası para ve kredi konularıyla ilgili karar olarak hükümete önerilerde bulunma yetkisine sahipti. Dolayısıyla yeni yasayla, hiçbir makam ya da merciinin T.C. Merkez Bankası'na talimat veremeyeceği esas getirilmiştir.
- ***Banka, Fiyat İstikrarını Sağlamak Amacıyla, Kanunda Belirtilen Para Politikası Araçlarını Kullanmaya, Uygun Bulacağı Diğer Para Politikası Araçlarını da Doğrudan Belirlemeye ve Uygulamaya Yetkilidir:*** Bu hükümlerle, fiyat istikrarını hangi para politikası araçlarını kullanarak sağlayacağı, TCMB'nin takdirine bırakılmıştır. Para politikası araçlarının doğrudan TCMB tarafından belirlenmesi, TCMB'nin piyasalarla sürekli olarak etkileşim içinde bulunduğu ve likidite kontrolünü etkin bir biçimde yapabilmek için gereken araçları doğrudan seçecek kurumun TCMB olduğu düşüncesine dayanmaktadır. Böylece, TCMB'nin para politikası uygulamasındaki araç bağımsızlığı sağlanmış olmaktadır.
- ***Banka, Olağanüstü Hallerde, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun (TMSF) Kaynaklarının İhtiyacı Karşılamanaması Durumunda, Belirleyeceği Usul ve Esaslara Göre Fon'a Avans Vermeye Yetkilidir:*** Bankalar Kanunu'nun 15. maddesine göre; TMSF, bankalardaki tasarruf mevduatını sigorta etmek ve mali

bünye zafiyeti nedeniyle hisseleri veya yönetim ve denetimi kendisine devredilen bankaları rehabilite edip, tekrar satmak amacıyla kurulmuştur. TCMB, olağanüstü hallerde ve TMSF kaynaklarının bu amaçlar için yeterli olmadığı durumlarda, BDDK'nın talebi üzerine Fon'a avans vermek ile yetkili ve sorumlu kılınmıştır. Verilen avansla ilgili usul ve esaslar BDDK'nın görüşü alınarak, TCMB tarafından belirlenir.

- ***Banka, Nihai Kredi Mercii Olarak Bankalara Kredi Verme İşlerini Yürütür:*** TCMB'nin nihai kredi mercii olarak bankalara kredi verme yetkisi 4651 sayılı yasa ile de devam etmiştir. Fakat, önceki yasadaki farklı olarak, TCMB'nin reeskont, iskonto ve faiz oranlarının hükümetçe izlenen ekonomik politikalara göre belirleneceği ibaresi kaldırılmış ve bu konuda TCMB yetkili ve bağımsız kılınmıştır. Banka, nihai kredi mercii sıfatıyla, ödeme sisteminde aksamalara sebep olabilecek geçici likidite sıkışıklıklarını ve finansal piyasaların etkin bir şekilde çalışmasını engelleyebilecek teknik kaynaklı ödeme sorunlarını gidermek amacıyla, sisteme, teminat karşılığında gün içi veya gün sonu kredi imkanı sağlayabilir.
- ***Banka, Bankaların Ödünç Para Verme İşlemlerinde ve Mevduat Kabulünde Uygulayacakları Faiz Oranlarını, Belirleyecekleri Usul ve Esaslara Göre Bankalardan İstemeye Yetkilidir:*** Bu hükmün amacı, bankaların işlemlerine uyguladıkları faiz oranları hakkında bilgi toplanması ve bu bilgilerin para politikasının yürütülmesinde dikkate alınmasıdır.
- ***Banka, Mali Piyasaları İzlemek Amacıyla, Bankalar ve Diğer Mali Kurumlardan ve Bunları Düzenlemek ve Denetlemekle Görevli Kurum ve Kuruluşlardan Gerekli Bilgileri İstemeye ve İstatistiki Bilgi Toplamaya Yetkilidir:*** TCMB'nin, kendi yetki ve görev alanına giren düzenlemelerle ilgili olarak bankaları denetleme yetkisi yeni düzenlemelerle kaldırılmıştır. Yeni yasa ile TCMB, sadece mali piyasaları izlemek amacıyla, bankalardan gerekli bilgileri isteme ve istatistiki bilgi toplamak konusunda yetkili kılınmıştır. Banka, çeşitli birimlerden topladığı verileri analiz ederek, para politikasının yürütülmesi sürecinde kullanmaktadır. Ayrıca, para-kredi ve ödemeler dengesi istatistiklerinin

uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanması ve bankanın ihtiyaç duyduğu bilgileri sağlama konusunda gerekli yetki TCMB'ye verilmiştir.

1.13.2.3.3. T.C. Merkez Bankası'nın Başlıca Müşavirlik Görevleri

T.C.M.B.'nin başlıca müşavirlik görevleri şu şekilde sıralanabilir:¹¹⁷

- ***Banka, Hükümetin Mali ve Ekonomik Müşaviri, Mali Ajanı ve Hazinesidir. Bankanın Hükümetle İlişkisi, Başbakan Aracılığı İle Sağlanır:*** Haziran 1999'a kadar TCMB'nin temel görevleri arasında yer alan bu madde, 4651 sayılı yasayla TCMB'nin müşavirlik görevleri arasına alınmıştır. Günümüzde merkez bankalarının birçoğu, hükümete birtakım bankacılık hizmetleri sunmaktadırlar. Merkez bankalarının çoğu, hazinenin ana hesabını tutarak hükümetin mali ajanı ve hazinedarı olarak hareket etmektedirler. Kamu ödemelerinin yapıldığı hazine hesabının merkez bankaları tarafından tutulmasının başlıca dezavantajı; hazinenin gelir ve giderlerindeki dalgalanmaların arttığı dönemlerde, merkez bankalarının likidite kontrolünü zorlaştırabilmesidir. TCMB, hükümetin mali ve ekonomik istişare organı ve hazinedarıdır. Bu nedenle, para ve kredi politikası konusunda hükümetçe incelenmesi istenilecek hususlar hakkında mütalaa beyan eder. Yabancı ülkelerle yapılacak mali ve ticari anlaşmalar akdine ilişkin müzakerelerde TCMB temsil olunur. Banka, özellikle devletin gerek içerde ve gerekse yabancı ülkelerde tahsilat ve ödemelerini ve bütün hazine işlemlerini ve memleket içi ve dışı her nevi para nakil ve havale işlerini ücretsiz yapar.
- ***Banka, Finansal Sistemle İlgili Olarak İstenilecek Hususlarda Hükümete Görüş Verir, Bankalar ve Uygun Göreceği Diğer Mali Kurumlar Hakkındaki Görüşlerini ve Tespitlerini Başbakanlık İle Bu Kurum ve Kuruluşları Düzenleme ve Denetleme Yetkisine Sahip Kuruluşlara Bildirebilir:*** Banka, görevleri gereği finansal sistemle ilgili her türlü bilgiyi çok kısa zamanda toplayabilmekte ve değerlendirebilmektedir. Banka, mali piyasalarda faaliyet

¹¹⁷ Hacıyev, 2003: 15; Abdullayev, 2002: 102-104; Takan, 2002: 33; www.tcmb.gov.tr; www.baskent.edu.tr

gösteren kuruluşlarla ilgili bu bilgileri, bunların mali piyasalar üzerindeki olumlu ve olumsuz etkilerini de içerecek şekilde hükümete aktarmaktadır. Bu hüküm, TCMB'nin aynı zamanda hükümete görüş veren bir danışma mercii olduğunu da göstermektedir.

- ***Banka, Kanunla ve Mevzuatla Kendisine Verilen Yetki ve Görevlerle İlgili Olarak Düzenlemeler Yapmaya, Bu Düzenlemelere Tabi Kurum ve Kuruluşlar Nezdinde Bunlara Uygun Hareket Edilip Edilmediğini ve Kendisine Gönderilen Bilgilerin Doğru Olup Olmadığını Denetlemeye Görevli ve Yetkilidir:*** TCMB'nin işlemlerinde etkinlik sağlamak amacıyla kendisine verilen yetki ve görevlerle ilgili olarak, bankaya yerinde denetim yetkisi de tanınmıştır. Banka, kanunla kendisine verilen görev ve yetkileri kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getirir ve kullanır.

1.13.2.4. T.C. Merkez Bankası'nın Yapamayacağı İşlemler

2001 yılı itibariyle kanunda yapılan değişiklik sonrası, TCMB şu işlemleri yapamaz durumuna getirilmiştir:¹¹⁸

- TCMB, Hazine ve kuruluşlarına avans veremez ve kredi açamaz, Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarının ihram ettiği borçlanma araçlarını birincil piyasadan satın alamaz.
- Banka, kanunla yetki verilen işlemler dışında avans veremez ve kredi açamaz, vereceği avans ve açacağı kredi teminatsız veya karşılıksız olamaz.
- Her ne şekilde olursa olsun kefil olamaz ve doğrudan kendisi ile ilgili işlemler dışında teminat veremez (Milli Piyango için verilecek kefalet bu hükmün dışındadır).
- Portföyünde mevcut senetleri tecdit edemez.
- Mücerret gayrimenkul alımı ile ilgili senet ve vesikaları reeskonta kabul edemeyeceği gibi, bunlar üzerine avans da veremez.

¹¹⁸ Hacıyev, 2003: 15-16; Abdullayev, 2002: 124-126; www.tcmb.gov.tr; www.baskent.edu.tr

- Kanunla tasrih edilen hususlar dışında, banka, kendi ad ve hesabına hiçbir iş ve ticaret yapmayacağı gibi, başka şirket ve müesseselere de iştirak edemez; hisse senedi satın alamaz ve bunları avansa kabul edemez. Banka, ancak Banknot Matbaası'nda, bedeli karşılığında hisse senedi, tahvil, pul, kıymetli kâğıt ve yabancı banknot basabilir.
- Banka, kendi ihtiyacı için gerekli şube, arşiv ve lojman binaları ile banka personelinin kültür ve mesleki bilgilerini artırmak, sosyal ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kurs binaları, revir, dinlenme yerleri ve hizmetle ilgili sair gayrimenkuller dışında gayrimenkul iktisap edemeyeceği gibi, kendi alacağından dolayı kanuni yollardan temellük eylemek zorunluluğunda kaldığı gayrimenkulleri, ihtiyacı için kullanamadığı takdirde, en çok üç yıl içinde elden çıkarmaya mecburdur. Bu süre zaruret halinde Başbakanlıkça uzatılabilir.

TCMB'nin Hazine ve kamu kurum ve kuruluşlarına avans ve kredi açmaması, bankayı ekonomik açıdan bağımsız kılmaktadır. Böylece karşılıksız para basma da engellenmiş olmaktadır.

1.13.2.5. T.C. Merkez Bankası'nın Hazine İle Olan İlişkisi

T.C. Merkez Bankası, Hazine'nin kasası ve saymanıdır. Ülkemizde, 1947 yılından beri banka, bütçe ödeneklerinin yüzde 15'ine kadar bir tutarı Hazine'ye kısa vadeli avans olarak verebilmektedir. 1994 mali krizi sonrasında çözüm arayışı sonucu, yasada değişikliğe gidilmiştir. Buna göre 1 Ocak 1995'den sonra TCMB'nin Hazine'ye vereceği kısa vadeli avanslar, her yıl cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının, bir önceki mali yıl genel bütçe ödenekleri toplamını aşan tutarının yüzde 12'sini geçemeyecektir. Bu oran, 1996'da %8'e, 1997'de %6'ya indirilmiş ve 1998'den itibaren %2'ye düşürülmüştür. Önemli informal bağımsızlık ölçülerinden biri de banka ile hazine arasında para istikrarı sağlanmasına ilişkin bir protokolün olmasıdır. Böylesi bir protokol, merkez bankasının bağımsızlığı açısından değerlendirildiğinde, her şeyden önce keyfiliği önlemek ve böylece hazinenin enflasyonu artırıcı müdahalelerine sınırlama getirmek yönünden yararlı

olacaktır. Benzeri bir protokol 1989-1990 yılları süresince bir parasal program eşliğinde ülkemizde uygulanarak olumlu sonuçlar elde edilebilirdi.¹¹⁹ Bu program oldukça orijinal bir yaklaşıma dayanmaktaydı. Temel hedefi; borçlanma için piyasaları bozmayacak optimal bir limit belirlemek ve bütçe açığı kadar borçlanma yerine, bu limit kadar bütçe açığı verecek bir bütçe hazırlamaktı. Hazine, 1990 Haziran'ında böyle bir program için bütün hazırlığını tamamlamıştı. Ancak devamında gelen yeni hükümetin tercihi nedeniyle protokol uygulanamamıştır.¹²⁰

30 Temmuz 1997'de benzer bir girişim sergilenerek, TCMB ile Hazine arasında parasal istikrara ilişkin bir yeni protokol imzalanmıştır. Hazine-TCMB ilişkisinin keyfilikten kurtarılıp belli esaslara bağlanması, kurumları rahatlatmakla kalmayacak, belirsizlik azaldığından piyasaların beklentileri daha rasyonel bir ortamda oluşacaktır. Protokole ilk tepkiler olumlu olmakla birlikte, bazı önemli uyarılar da yok değildir. Bu protokol ile Hazine ve T.C. Merkez Bankası, enflasyonun düşürülmesi için ortak hareket etme kararı almışlardır. Protokol özü itibariyle şu kararlardan oluşmaktadır:¹²¹

- 1) 1998 yılından itibaren T.C. Merkez Bankası'nca para politikası uygulanacaktır.
- 2) Program T.C. Merkez Bankası'nca hazırlanacaktır. Bu arada Hazine'nin nakit ihtiyacı da dikkate alınacaktır. Program hakkında Hazine'nin de mutabakatı alınacaktır.
- 3) Para programı her iki kurumu bağlayıcı biçimde kamuoyuna açıklanacaktır.
- 4) Hazine, nakit yönetimini para programına uyumlu olarak sürdürecektir. Programı etkileyebilecek uygulamaları Hazine önceden T.C. Merkez Bankası'na bildirecektir.
- 5) Programın hedefine ulaşabilmesinde çok önemli yeri olan kısa vadeli faiz oranları TCMB tarafından belirlenecektir.
- 6) Gelişmeler her ay piyasalara açıklanacaktır.
- 7) Ayrıca enflasyon ile mücadelede alınacak diğer parasal ve finansal tedbirler TCMB ile Hazine arasında mutabakat sağlanmadan hükümete önerilmeyecektir.
- 8) TCMB ve Hazine yöneticileri her hafta bir araya gelerek durumu değerlendireceklerdir. Şeffaflığa azami önem verilecek ve toplantı sonuçları kamuoyuna açıklanabilecektir.

¹¹⁹ www.baskent.edu.tr

¹²⁰ Parasız, 2003: 392-393.

¹²¹ www.baskent.edu.tr

Hazine ve T.C. Merkez Bankası farklı ekollerde uzmanlar yetiştirmektedirler. T.C. Merkez Bankası'nda yetişen uzmanlar ve yöneticiler daha çok para teorisi ile ilgili konularda uzmanlaşmakta, Hazine'de yetişen uzman ve yöneticiler ise maliye politikası alanında uzmanlaşmaktadırlar. Son yıllardaki yakın ilişkiler her iki kurumun yöneticilerinin diğer alanda uzmanlaşmasına ve dolayısıyla birbirlerini ve uygulamalarını daha iyi anlamalarına yol açmıştır. Tek ve merkezi Hazine olmadan bir mali programı uygulamaya koymak imkansızdır. Öte yandan, bir mali programı uygulamaya koymadan da para programı uygulamak imkansızdır.¹²²

¹²² Parasız, 2003: 392.

BÖLÜM 2

MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIĞI

Son günlerde, para politikasının oluşturulması için merkez bankalarının bağımsızlığını artırma konusuna büyük ilgi vardır. Bugün gelişmiş ve gelişmekte olan çok sayıda ülkede, merkez bankasının ekonomik örgütlenme içindeki konumu ve bu bağlamda bağımsızlığı sorgulanmakta, merkez bankalarına daha fazla bağımsızlık sağlamak üzere, köklü yasal reformlara gidildiği görülmektedir. Merkez bankasının politik baskılardan izole edilmesi ve aynı zamanda para politikasının belirlenmesinde kurumsal güçlerin olumsuz etkilerinden arındırılarak, uygulamada tamamıyla serbest bırakılması gereği, konuyla ilgili olarak günümüzdeki tartışmaların altında yatan temel yaklaşımdır.¹²³

Bağımsızlık kavramı, para ve banka sisteminin işleyiş ve denetiminde ortaya çıkan ve sürekli artış gösteren karmaşık problemlere çözüm olarak ortaya çıkmış; her ülkenin sosyal, politik, ekonomik ve kurumsal özelliklerine göre zamanla uygulanış aşamasında farklılık göstermiştir.¹²⁴

Avrupa’da, Avrupa Para Birliği’ndeki (APB) anahtar unsur, bağımsız bir uluslarüstü merkez bankasının kuruluşudur. Batı Avrupa geçiş ekonomilerinin çoğunluğu da merkez bankalarını daha bağımsız yapma amacı taşıyan reformları kabul etmişlerdir. Hükümetler, hiçbir zaman kâğıt para ihraç etme yetkilerini emanet etmek istemezler. Ancak, eğer hükümet para istiyorsa, parayı yasal yollar içinde artırmalıdır; insanlardan vergi almakla, kısa vadeli hazine bonosu ihraç etmekle veya satmakla, devlet tahvilleriyle ya da ülkelerin mevcut bankalarından borçlanma ile. Keynes’e göre ideal merkez bankası, nihai hükümet sorumluluğu ile banka otoritelerinin yüksek bağımsızlık derecesini birleştiren bankadır.¹²⁵

¹²³ Bülent Günsoy, (2001): “Hukuksal Yapı ve İktisadi Başarı: TCMB Örneği”, *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 23-24, s. 13.

¹²⁴ www.baskent.edu.tr

¹²⁵ Reserve Bank of Australia Bulletin, (1994): “Central Bank Independence”, December, www.rba.gov.au

2.1. Merkez Bankası Bağımsızlığı Kavramı

Merkez bankası bağımsızlığı üzerine çeşitli tanımlar vardır. Bunların birleştikleri husus, bankanın “paranın istikrarını sağlama” görevini yerine getirirken, siyasi otoriteden direktif almama kuralının, söz konusu bağımsızlığın olmazsa olmaz koşulu olduğudur. Bu yaygın kabul gören şekli ile merkez bankası bağımsızlığı, para politikasına ilişkin temel kriterleri belirleme ve uygulamada kuruma verilen serbestidir. Şunu ifade etmek gerekir ki, burada düşünülen merkez bankası bağımsızlığı devletten tamamen bağımsızlık değildir.¹²⁶

Diğer bir ifade ile merkez bankasının bağımsızlığı, hükümete rağmen değil, hükümet içerisinde bir bağımsızlığı ifade etmektedir. Yoksa yasama, yürütme ve yargının yanı sıra yaratılmış bir dördüncü güç değildir. Bağımsızlığın düzeyi siyasi otoritenin amaçlarına uyumlu olmakla sınırlıdır.¹²⁷

Merkez bankasının, para ve kredi işlerini ekonomik yaşamın gereklerine ve devletin genel politikasına göre düzenleyeceğine şüphe olmadığına göre, bankanın kendisine verilen hedefe ulaşabilmek için yaptığı faaliyetlere hükümet müdahalesi yoksa söz konusu bağımsızlıktan söz edilebilir. Eğer, varolan sistemin işleyiş mekanizması içinde, hükümetlerin ekonomi politikasını belirleyeceği ve sonra merkez bankasının önceden sınırları çizilmiş bu politika çerçevesinde, para politikasını hazırlayıp uygulayacağı belirtilmişse, bu durumda merkez bankası bağımsızlığı vardır. Bu anlamda bağımsızlık kavramını, özerklik kavramıyla ikame etmek mümkündür.

Özerklik; diğer birtakım politik/ekonomik faktörlerin de bulunduğu bir ortamda, belli bir kurumsal çerçevedeki spesifik bir alanda, karar alma gücü olarak tanımlanırken; bağımsızlık ise, merkez bankasını ekonomi politikasının diğer karar birimlerinin etkilerinden yasal olarak koruma girişimi olarak tanımlanmaktadır. Literatürde genellikle kastedilen merkez bankası bağımsızlığı, özerklik anlamındaki bağımsızlıktır.¹²⁸

¹²⁶ C.C. Aktan, S. Togay ve U. Utkulu (2005a): “Merkez Bankası Bağımsızlığı: Terminoloji”, www.canaktan.org/ekonomi/merkez-bankacilik/termino.htm

¹²⁷ Hacıyev, 2003: 16-17.

¹²⁸ Aktan vd., 2005a.

Banka, ana amacına ulaşmak için bağımsızlık enstrümanına sahip olmalıdır. Bankanın hükümete borç vermesi yasaklanmalı ve bankanın yeterli derecede finansal bağımsızlığı olmalıdır. Bankanın yüksek kademedeki memurları, makamlarında kâfi derecede uzun kalmalı ve hükümetin diğer mevkilerinde ya da menfaat çatışmasını önlemek için özel sektörde görev almamalıdır.¹²⁹

Merkez bankası, gücünü demokratik rejimin kurumlarından, özellikle yasama organlarından alır ve bu açıdan da hükümetten bağımsız değildir ve demokratik bir rejimde de başına buyruk bir bağımsız kurum olamaz. Merkez bankasının bağımsızlığı hükümetin ve kamu yönetiminin içinde bir bağımsızlıktır.¹³⁰

Merkez bankasının bağımsızlığının kanıtı şudur: Politika oluşturulması uzun dönemli bir bakış açısını yakalamaya muktedir olabilen ve politik davranmayan bürokratların ellerindeyse, para politikasının kredibilitesi ve dolayısıyla da bu politikanın minimum reel ekonomik maliyetle uzun dönem fiyat istikrarını sağlama ve sürdürmedeki gücü artırılacaktır.¹³¹

Ekonomistler, merkez bankasının bağımsızlık derecesinin, para ve kredi oranlarındaki genişlemeyi etkilediğini, ayrıca bu genişlemeye bağlı olarak, enflasyon ve bütçe büyüklüğü gibi önemli makroekonomik değişkenlerin de etkilendiğini vurgulamaktadırlar. Bunun yanında, genellikle yüksek seviyede merkez bankası bağımsızlığının, fiyat istikrarı hedefi ile birlikte gitmesi de fiyat istikrarını sağlamada önemli kurumsal etkenlerdir. Hükümetin merkez bankasından borçlanmasındaki kısıtlamalar, bankayı daha bağımsız yapmaktadır.¹³²

¹²⁹ Alex Cukierman, (2005): "Central Bank Independence and Policy Result: Teory and Evidence", International Conference on: Stability and Economic Growth: The Rol of The Central Bank, Mexico City, November 14-15, www.banxico.org.mx

¹³⁰ Abdullayev, 2002: 39.

¹³¹ Hüseyin Şen, (1999a): "Merkez Bankası Bağımsızlığı" *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Yıl 1, Sayı: 36, s. 55-63.

¹³² Özlem Arslan, (2003): *Avrupa Birliği'ni Oluşturan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı, Enflasyon ve Diğer Makroekonomik Büyüklükler Arasındaki İlişkiler: 1980-2001 Dönemi*, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Piyasalar Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Yeterlik Tezi, Ankara: s. 19. www.tcmb.gov.tr

Bağımsızlığa bakarken, merkez bankalarının tüm fonksiyonları ile bağımsızlığından mı söz edilmekte olduğunun, yoksa para emisyonunun siyasi iktidar yetkilerinden mi çıkarıldığına dikkate alınması gerekir. Para emisyonu, sosyal ve ekonomik olayların tarihi gelişimi sonucunda bir merkezde toplanmış, tekelleşme sağlanmıştır. Hükümetlerin kamu kesiminde ağırlıklarını artırmaları ve maliye politikalarının kamu açıklarını daraltmaya yöneltilmediği, yani para politikasını da maliye politikasını da aynı devlet organının yürütmesinin enflasyonlarla mücadelede başarısızlığa neden olduğu konusu, merkez bankası bağımsızlığı konusunun özünü oluşturmaktadır. Paranın bağımsız kuruluşlar tarafından çıkartılması bir bağımsızlıktır ve gerçek bağımsızlık olayı da budur. Ancak merkez bankası bağımsızlığından söz ederken, paranın özgür emisyonundan bahsedilmemektedir. Yani para emisyonunun bağımsızlığı, önce ortadan kaldırılıp bir merkeze bağlanmıştır. Ondan sonra tekele alınmış olan emisyon sisteminin üzerinde devlet etkilerinin azaltılması yolları aranmaya başlanmıştır.¹³³

Bir kısım siyasi iktisatçılar, merkez bankasının bağımsızlığını, doğrudan fiyat istikrarını konu edinen para politikaları eğilimleri ile eşdeğer tutarken; ikinci kısım iktisatçılar ise merkez bankası bağımsızlığının, politikacıların para politikalarına yaptıkları etkinin derecesi ile bağlantı içerisinde olduğunu iddia etmektedirler. Merkez bankasının bağımsızlığı; parasal araçların kontrolü, atamalar prosedürü üzerindeki kabinenin etkisinin sınırlandırılması ve kabinenin merkez bankasına yaptırımlarının sınırlandırılmasıdır, denilebilir.¹³⁴

Bağımsızlığın tanımında ilk akla gelen, karar alma süreçlerinde, hükümetin bu süreçlerin dışında tutulması ve para politikasının uygulanmasında merkez bankasının yetkili kılınmasıdır. Eğer para politikası, politik dalgalanmalardan ve politikacıların isteklerinden etkilenmiyor ise merkez bankasının bağımsız olduğu söylenebilir. Hem maliye politikasını hem de para politikasını tek bir elden uygulamaya kalkan bir hükümetin, başarısız olacağı yönünde bir görüş hakimdir. Bundan dolayı fiyat istikrarının sağlanması amacıyla, para politikasının yürütülmesinde merkez bankasına bağımsızlık verilmesi, bağımsızlığın özünü teşkil eder. Bağımsızlığın ilk adımı sayılabilecek olan bu

¹³³Telman, 1994: 108-111.

¹³⁴Hacıyev, 2003: 16.

tanımın daha genişletilmesi halinde, tanım şu şekilde olacaktır: “Merkez bankasının para politikasını siyasi otoritenin nüfuzuna ve tasarrufuna maruz kalmadan kendisine verilen hedefler doğrultusunda uygulayabilme ve gerektiğinde değişiklikler yapabilme esnekliğine ve inisiyatifine sahip olması, işlemlerinde yalnızca hükümete karşı değil, özel baskı ve çıkar gruplarının baskı ve etkisinden uzak olmasıdır”.¹³⁵

Bu tanıma göre; para politikasının merkez bankası tarafından yürütülmesi ve merkez bankasının üstlendiği işlevlerin hiçbir müdahaleye uğramaksızın gerçekleştirilebilmesi olanağı varsa, o zaman bağımsızlıktan söz edilebilir.

Eşit koşullarda, çok yönlü ve iyi gelişmiş mali piyasaları olan ülkelerde, bağımsızlık daha fazladır. Bunun nedeni de mali kurumların ve yan kuruluşlarının sağduyulu yönetiminin neredeyse her zaman merkez bankasının yetkisi altında olmasıdır. Herhangi bir mali sektör ne kadar büyükse, merkez bankasının bireysel olarak veya kamuoyunu temsilen o kadar büyük yetkisi vardır. Bu, merkez bankasının gücünü ve prestijini, hazinenin ve diğer politik otoritelerin üstüne yükseltir.¹³⁶

2.2. Merkez Bankası Bağımsızlığı İçin Önkoşullar

Merkez bankası bağımsızlığı için gerekli önkoşullar hesapverebilirlik, şeffaflık ve denetim olarak üç başlık altında incelenebilir:¹³⁷

- **Hesapverebilirlik:** Merkez bankalarının bağımsızlık artışı ile karar alabilen bir kurum haline dönüştürülmesi, kararlarından topluma karşı sorumluluğu da beraberinde getirmektedir. Bu sorumluluk, hesapverebilirlik olarak adlandırılmaktadır. Merkez bankalarının net bir hedefi ve hedefe ulaşmada bağımsız olarak kullanabileceği politika araçları varsa, bağımsızlık ve

¹³⁵ Tokucu, 2001: 35-36.

¹³⁶ Arslan, 2003: 20.

¹³⁷ Salih Barışık, (2004): “Merkez Bankası Bağımsızlığı, Makroekonomik Etkileri ve 2001 Tarihli TCMB Kanunu’nun Yansımaları”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 59, Sayı: 3, www.politics.ankara.edu.tr

hesapverebilirlik birbirini tamamlamaktadır. Merkez bankası fiyat istikrarı ve ulusal paraya güveni sağlarken, topluma ve toplumun temsilcisi parlamentoya karşı sorumluluk taşımakta ve hesapverebilir olmaktadır. Merkez bankası sorumluluk ve hesapverebilirlik fonksiyonunu çeşitli yayın, duyuru, rapor, internet yoluyla istatistiki bilgi sunma ve parlamentoya merkez bankası kanunlarında belirtilen zamanlarda bilgi aktarması şeklinde olmaktadır.

- **Şeffaflık:** Bu ilke hesapverebilirliğin gerektirdiği bir nitelik olmasının yanı sıra, ekonomideki beklentilerin bankanın hedefleriyle uyumunu sağlamada önemli bir araçtır. Şeffaflık için, bankanın piyasalarla, basın ve yayın organlarıyla, politikacılarla ve toplumla iletişim içerisinde olması gerekir. İletişim politikaları, toplumda enflasyondan kaçınma bilincini artırmaktadır. Toplumun enflasyona karşı bilinci ne kadar yüksek olursa, uygulanan politikalarının başarısı o ölçüde artacaktır. Siyasal şeffaflık, enflasyon hedefinin net bir biçimde tanımlanmasını, belirlenmesini, faiz oranlarına yönelik kararların yazılı olarak duyurulmasını kapsamaktadır. Operasyonel şeffaflık, piyasa müdahalelerinde, para-kur politikası uygulamalarındaki serbestiyi irdeler. Ekonomik şeffaflık, geçmişe ve geleceğe yönelik raporların yayınlanmasını içermektedir.
- **Denetim:** Merkez bankasının geleneksel fonksiyonu, finansal panikleri ve mevduat çözümlerini önlemektir. Bu fonksiyonu yerine getirecek en önemli faktör, tutarlı düzenlemeler yapmak ve finansal kurumları denetlemektir. Finansal bozulmaların büyük bir kısmı, bozulmalar sonucu oluşan krizler, genellikle enflasyon ve faiz oranlarına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Kısa dönemde fiyat istikrarı ve finansal istikrar arasında bir tercih yapılmak zorunda kalınabilmesine rağmen, finansal kurumların düzenlenmesine yönelik denetimler ve uygulamalar çoğu ülkede merkez bankası tarafından yapılmakta, bu işlem daha fazla merkez bankası yetkisi ve sorumluluğu (bağımsızlığı) ile yapılabilmektedir.

2.3. Merkez Bankalarının Gelişim Sürecinde Bağımsızlık Olgusu

Merkez bankacılığının doğuşu 19. yüzyıla denk gelmektedir. Bu dönemde liberal felsefesinin hakim olması nedeniyle, devletin rolü geri planda kalmıştır. Metal para sisteminin yürürlükte olduğu bu dönemde, para basımının merkezileşmesi, para stokunun yönetimi, ülkenin altın ve döviz rezervinin korunması ve ödeme sisteminin düzgün bir biçimde işlemesi gibi konularda görev yapmak üzere, özel bir mali kuruluşun (merkez bankasının) faaliyete geçirilmesi serbest bankacılık düzeniyle çelişmemiştir.¹³⁸ Bu dönemde bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler felsefesi hakim olduğu için devletin de müdahalesi oldukça azalmış ve bankalar da buna bağlı olarak daha bağımsız olmuşlardır.¹³⁹

Zamanla meydana gelen depresyonlar, savaşlar ve politika değişiklikleri bu bağımsızlık trendini tersine çevirmiştir. 1847, 1857, 1866 yıllarındaki finansal krizler nedeniyle, hükümetin müdahalesi ya da zaman zaman bankanın hükümete danışma ihtiyacı doğmuştur.

Altın Standardı'nın geçerli olduğu yıllarda, merkez bankalarının bağımsız olup olmadığı pratikte bir önemi yoktu. Bu dönemde, merkez bankaları arasında bağımsızlığı en çok olan İngiltere Bankası (Bank of England) idi. İngiltere'de hükümetler, merkez bankasına ters düşmekten sürekli kaçınmış ve bankaya ciddi anlamda müdahalede bulunmamıştır. Ancak, I. Dünya Savaşı yıllarında Bank of England bağımsızlığını kaybetme eğilimine girmiştir.¹⁴⁰

Özellikle 1931 yılında yapılan devalüasyonun ardından, hükümetin banka üzerindeki baskısı ve nüfuzu iyiden iyiye artmıştır. Sonuçta, İngiltere Bankası 1946 yılında millileştirilmesiyle bağımsızlığını bütünüyle kaybetmiştir.¹⁴¹

¹³⁸ Oktar, 1996: 87.

¹³⁹ Bilge Afşar, (2006a): "Merkez Bankası Bağımsızlığı", Konya Ticaret Odası Etüd-Araştırma Servisi Araştırma Raporu, Sayı: 2006/42/71-2006/118/77-2006/128/87, www.kto.org.tr

¹⁴⁰ Abdullayev, 2002: 16.

¹⁴¹ Oktar, 1996: 87.

1920 yılında Brüksel’de bir konferans toplanmıştır. Bu konferansta, merkez bankası bağımsızlığı lehinde kararlar alınmıştır. Bu kararların özünde, bankalar ve özellikle emisyon bankalarının siyasi baskılardan uzak tutulması yatmaktadır. Bu karar, bağımsızlık için bir tür adım sayılmıştır. Krizler ve müdahaleler nedeniyle 1920’li yıllar hiperenflasyonla geçmiştir. Böylece bağımsızlığın gerekliliği ve önemi bir kere daha görülmüştür.¹⁴²

1921-1923 hiperenflasyonunun nedeni olarak, enflasyonist bütçe açıkları ve paranın çok yüksek devir hızı görülmektedir. Bu nedenle de devletin merkez bankası üzerinde yetkili olarak ve para yaratarak, kendi bütçe açıklarını kapatmasını engellemek gerektiği hususunda iktisatçılar arasında görüş birliği vardır.¹⁴³

1929 yılında dünya ölçeğinde yaşanan Büyük Ekonomik Bunalım, merkez bankalarının bağımsızlığı düşüncesini ve hükümet ile olan ilişkilerin temellerini tamamen çökertmiştir. Bunalım koşullarının yaşanmasıyla birlikte, merkez bankalarının bağımsız olmaları yönünde ülke içinde varolan kamuoyu desteği büyük ölçüde erimiştir. Hükümetlerin durgunluktan çıkabilmek amacıyla, ekonomik yaşama doğrudan müdahale etmeleri ve para ve kredi politikasını bizzat kendileri yürütmeleri, merkez bankalarını bağımlı hale getirmiştir.¹⁴⁴

Üstelik, hükümetlerin para ve kredi politikaları üzerinde denetim gücü ve artan müdahalesi, merkez bankalarının mülkiyetiyle ilgili değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Gerçekten de bu kuruluşların makro politikaların yürütülmesinde aracı kurum olarak kullanılmaları, farklı bir yasal yapıya sahip olmalarını gerektirmiştir. Bu gereğe uygun olarak merkez bankalarının yasal yapıları, sermayelerinin çoğunluğu ya da tamamı kamuya ait olan kâr amacı taşımayan bir biçime dönüştürülmüştür.¹⁴⁵

¹⁴² Onaran, 1995: 84.

¹⁴³ Telman, 1994: 113.

¹⁴⁴ Abdullayev, 2002: 37.

¹⁴⁵ Oktar, 1996: 94.

Merkez bankalarının hükümete daha bağımlı duruma gelmiş olmaları, merkez bankalarını politik iktidarın çıkarları yönünde işlevde bulunmaya itmiştir. Keynesyen makro iktisat düşüncesinin etkisiyle, ellili ve atmışlı yıllarda, hükümetler para politikası da dahil, ekonominin tüm kontrolünü ellerinde tutmak ve merkez bankasına yetki devretmemek gibi müdahaleci bir tutum sergilemişlerdir. Merkez bankasının bağımsızlığı, 1960'lı yıllardan itibaren çeşitli kriterler yardımıyla ölçülmeye çalışılmıştır.¹⁴⁶

Yetmişli yıllarda stagflasyon olgusu yaşanmış, bunun üzerine devletin ekonomideki müdahaleci rolü ve dönemin ortalarında iktisat politikaları tartışılmaya başlanmıştır. Para politikasının siyasi otoritelerin kontrolünde olmasının da etkisiyle, seksenli yıllarda ülke ekonomilerinde enflasyonist süreç yaşanmış, iç ve dış borçlanma sürdürülebilir olmaktan çıkmış, bütçe açıkları hızla artmaya başlamıştır. Seksenli yıllarda, alternatif iktisat politikaları üretilmiş ve merkez bankası bağımsızlığı tartışılmaya başlanmıştır. Bu eğilim sonucunda, seksenli ve özellikle doksanlı yıllarda bağımsız merkez bankası gereği ciddi tartışmaların konusu olmuştur.¹⁴⁷

2.4. Merkez Bankası Bağımsızlığının Önemi

Fiyat istikrarını amaç edinen bir merkez bankası bağımsız olmalıdır. Bağımsız bir merkez bankası, siyasi iktidarların kısa vadeli amaçları için, sahip oldukları yetkileri gereksiz yere kullanmalarını önleyebilmektedir. Bağımsız bir merkez bankası, ayrıca toplumda güven yaratmakla birlikte, toplum tarafından güven duyulan merkez bankası, enflasyonist beklentileri bertaraf edebilmektedir. Bağımsızlıkta en önemli neden; ekonomiyi ve merkez bankası kaynaklarını siyasi zaaf ve kolaylıktan kaynaklanan hükümet kökenli para yaratma faaliyetinden korumaktır. Bu bağlamda, merkez bankası bağımsızlığının bir diğer amacı; para basma olgusunu siyasi bir tercih olmaktan çıkarıp, ekonomik konjonktürün, ekonomik istikrar hedefi gözetilerek yönlendirilmesine imkan veren, teknik bir zorunluluk haline getirmek olarak belirtilebilir.

¹⁴⁶ www.erciyes.edu.tr

¹⁴⁷ Abdullayev, 2002: 38-39.

Aslında son yıllarda merkez bankalarına daha fazla yasal bağımsızlık verilmesine yönelik girişimlerin özünde iki neden vardır. Bunlardan birincisi; yüksek bağımsızlığa sahip olan Bundesbank ve Swiss National Bank gibi merkez bankalarının fiyat istikrarını sağlamada oldukça başarılı grafik çizmeleri, ikincisi ise 1970’li yılların enflasyonist deneyimlerinin kamuoyunun ve bürokrasinin fiyat istikrarını sağlama konusundaki arayışını artırmasıdır.¹⁴⁸

Para yaratma imkanı, hükümetler için her zaman hızlı, kolay ve etkili mali kaynak bulmanın yoludur. Hiçbir hükümet bu imkanı kullanmak yerine, daha uzun, etkileri ve hatta sonuçları kestirilemeyen maliye politikası yolunu veya kendi masraflarını kısma yolunu seçmeyecektir. O halde, para yaratarak harcamaları karşılama yolu, hükümetlerin gözde operasyon araçlarından biridir. Bu yolla, hazinelerin kaynak bulması, her yıl en az birbirini karşılayan ve borcu uzatan bir şekilde devam ettirilecektir. Merkez bankalarının bağımsızlığı üzerinde yapılan incelemelerde endişeler, daima hükümetlerin emisyon yetkisini harcamaların finansmanında kullanmasının (politik nedenlerle) ve para arzının aşırı genişletilmesi nedeniyle tehlikeler doğuracağından kaynaklanmaktadır.¹⁴⁹

Merkez bankacılar, normal olarak politikacılardan daha uzun dönemli zaman ölçeğinde çalışırlar. Bağımsız bir kuruluşa, faiz oranları ve diğer parasal meselelerle ilgili kararlar alınması ve açık seçik tanımlı emir verilmesi yetkilerinin verilmesi ile halk, uzun dönem zarfında daha iyi bir enflasyon elde edileceğini umabilir. Bu iddianın geçerli olup olmadığı konusunda karar vermek için birtakım çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalara göre; ilk olarak, merkez bankası bağımsızlığı ile uzun dönemli enflasyon arasında negatif bir bağıntının kanıtı bulunmuştur. Düşük enflasyon oranının, bağımsız merkez bankalı ülkelerde bulunması, merkez bankası hükümetin kontrolünde olan ülkelerde bulunmasından daha olasıdır. Bu çalışmalara göre; ikinci olarak, merkez bankası bağımsızlığı ile ülkenin gayri safi yurtiçi hasılasının yüzdesi olarak belirtilmiş, uzun dönemli bütçe açığı arasında negatif bir bağıntı vardır. Bağımsız merkez bankalı ülkeler, diğer hükümet kontrollü merkez bankalarına göre daha küçük bütçe açığına eğilimlidir.

¹⁴⁸ Afşar, 2006a.

¹⁴⁹ Telman, 1994: 112-113.

Üçüncü olarak, bu çalışmalar genelde merkez bankasının bağımsızlık statüsü ile üretilen ürünler arasında hiçbir bağıntı kanıtı bulamamışlardır.¹⁵⁰

Merkez bankasının kurumsal bağımsızlığı ile para politikasının bağımsızlığı arasında çok sıkı bir ilişki vardır. Para politikasının belirlenen hedefler doğrultusunda sapma göstermeden kararlı biçimde sürdürülebilmesi, para otoritesi olarak yürütmeden sorumlu merkez bankasının bağımsız olmasına bağlıdır. Buna göre, merkez bankası siyasi baskılardan arındırıldığı ve para politikasının düzenlenmesi ve uygulanmasında tam yetkiye sahip olduğu sürece, para politikası da siyasi otoritenin müdahalesinden bağımsız olacaktır. Para politikasının belirlenen hedefler yönünde başarılı olması, merkez bankasının inanılabilirliğinin ve saygınlığının yüksek derecede varlığına bağlıdır. Özellikle, merkez bankasının saygınlığı, fiyat istikrarının sağlanmasında ciddi bir katkı unsurudur.¹⁵¹

Bağımsızlık, merkez bankalarının çoğunluğu için fiyat istikrarını sürdürmek olan birincil parasal amacın yerine getirilmesinde önem taşımaktadır. Fiyat istikrarının önemi, negatif ekonomik sonuçları olan, yüksek ve istikrarsız enflasyon nedeniyle oluşan, dünya ekonomisindeki ampirik deneyimlerden meydana gelmiştir. Daha yüksek enflasyon, kısa süreli risk sermayesi akışını uyarayan, daha yüksek nominal faiz oranlarıyla ilişkilendirilmiştir. Umulmadık yüksek enflasyon beklentileri, ekonomik büyüme olasılığını azaltan, bazı ekonomik tahribatlar yaratmaktadır.

Merkez bankası bağımsızlığının önemi, siyasilerin merkez bankasını, kısa dönemde ekonomik büyümeyi desteklemesine rağmen, uzun dönemde istenmeyen enflasyon yüksekliğine neden olabilecek tedbirleri, kabul etmeye mecbur edebilmelerinden gelmektedir. Siyasi nüfuzdan yeterli bağımsızlık derecesi, merkez bankasının baskılara karşı koymasına izin vermektedir.¹⁵²

¹⁵⁰ T.T. Mboweni, (2000): "Central Bank Independence" Speech by T.T. Mboweni, Governor of The South African Reserve Bank, at the Reuters Forum, www.bis.org

¹⁵¹ Oktar, 1996: 58-60.

¹⁵² www.cnb.cz/en/monetary_policy/basic_terms/cb_independence.htm

Merkez bankalarının enflasyonu düşürebilme ve kredibilitiyi sağlayabilme güçleri bağımsızlıkları ile yakından ilişkilidir. Ayrıca dünya geneline ve yapılan ampirik çalışmalara bakıldığı zaman, bağımsızlıklarına sahip olan merkez bankalarının enflasyonla mücadelede daha başarılı oldukları görülmektedir. Hükümetlerin telkinlerinden uzak olarak hazırlanan programların başarı şansı daha fazla olmaktadır. Kısa vadeli siyasi çıkarlar yerine, uzun vadeli ve politik olmayan amaçlara hizmet edilmesi merkez bankasını daha başarılı kılacaktır.¹⁵³

2.5. Merkez Bankası Bağımsızlığı Olgusunun Sorunları ve Merkez Bankası Bağımsızlığına Yöneltilen Eleştiriler

Ekonomi politikasının en önemli unsurunu belirleyen seçilmemiş merkez bankası karar alıcıları fikri, bazen demokratik prensiplere aykırı olarak da görülebilir. Bu görüşün '*hiçbir merkez bankası, hiçbir zaman tam olarak hükümetten bağımsız değildir*' realitesini dikkate almadığı görülmektedir. Hükümetlerin para politikasını her zaman etkileyebilecekleri resmi ya da gayri resmi pek çok sayıda yol mevcuttur. Hatta bunun bazı uç örnekleri de mevcut olup; hükümetler merkez bankasının statüsünü bile tamamen değiştirebilmektedirler. Bu konuda ortaya atılan diğer bir eleştiri de bağımsız para politikası ile diğer iktisat politikaları, özellikle mali politikalar ile döviz kuru politikaları, arasındaki çatışmanın potansiyel maliyetine ilişkindir.¹⁵⁴

Para ve maliye politikaları arasındaki güçlükler, otoriteler arasında sorumluluk dağılımındaki belirsizlik sonucu ortaya çıkabileceği gibi; politikalar arasındaki amaç çatışmasından da kaynaklanabilir. Özellikle amaç çatışması, politikaların etkinliğini bozacak ve azaltacak kadar önemlidir. İki politika arasında ortaya çıkacak çatışmalar ya pasif ya da aktiftir. Pasif çatışmalar, sorumlulukların dağılımının belirsizliğinden kaynaklanırken; aktif çatışmalar, stratejik davranışlarla ilgilidir. Politikalar arasında ihtilafların çıkması durumunda bile, para politikasının hiçbir sapma yapmadan kararlı biçimde sürdürülmesi gerekir. Zira, para politikasının inanılabilirliği, yalnız para politikasına

¹⁵³ Tokucu, 2001: 45-46.

¹⁵⁴ Şen, 1999a: 55-63.

dayanmamakta; aynı zamanda hükümetin uyguladığı genel makroekonomik programın bütünlüğüne de bağlı olmaktadır.¹⁵⁵

Bununla beraber, para politikasının tam bağımsız olması istenilen şeydir. Çünkü, tam bağımsız bir para politikası, iktisat politikasının diğer alanlardaki yanlış uygulamalarının maliyetini daha net bir biçimde ortaya koyar. Bağımsız merkez bankalarına ilişkin önemli bir endişe ise bu bankaların gerçekte daha iyi bir uzun dönem enflasyon performansı sağlayıp sağlayamayacağı konusundadır.

Merkez bankaları kendi dahili hedeflerine ve motivasyonlarına sahip oldukları sürece, enflasyonsuz bir para politikası sürdürülmesi hedefiyle çatışma halinde olabilirler. Örneğin çok sayıda akademik çalışma, merkez bankası faaliyetlerinin, bu bankanın statüsünü etkileyecek güce sahip gruplarla çatışmadan kaçınma ve otonomisini sürdürme isteği ile bankanın politika tedbirlerini uygulamaya koyma alanları gibi faktörler tarafından etkileneceğini ortaya koymuştur.

Söz konusu çalışmalar, politik realitenin önemine işaret etmekte, merkez bankaları için diğer güvencelerin de varolmaması durumunda, gerçekten bu bankaların faaliyetleri para politikasının kredibilitesi problemini ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca seçilmiş karar alıcıların karşılaştıklarına benzer enflasyonist eğilimlerin ortaya çıkma riski de söz konusu olmaktadır. Bazı ampirik çalışmalar, merkez bankası bağımsızlığının enflasyon performansını artırdığı tezini desteklemesine rağmen, bu konudaki bulgular sonuçsuzdur. Ayrıca, merkez bankası yasal bağımsızlığı mevcut olmasa bile, enflasyon performansının daha iyi olduğunu gösteren bazı kural dışı örnekler de vardır. Japonya ve Fransa bunun önemli örnekleridir. Japonya’da uygulanan para politikasının politik bakımdan bu ülkenin yasalarında belirtilenden daha bağımsız olduğu görülmektedir. Fransa’da ise Avrupa Para Sistemi’ne ilişkin düzenlemeler, şüphesiz önemli bir dışsal disiplin kaynağını teşkil etmekte ve finansal sınırlandırmaya bağlılığın da kısmi bir işareti sayılmaktadır.

¹⁵⁵ Oktar, 1996: 62.

Yüksek oranda merkez bankası bağımsızlığının söz konusu olduğu ülkelerde önemli ölçüde çözüme kavuşturulmuş temel konu, düşük oranlı enflasyon için kökleşmiş sosyal tercihlerin varlığıdır. Bu tercihlerin varlığı, daha güçlü bir finansal disiplin ve daha iyi bir enflasyon performansının gerçek nedenidir. Böyle bir durum söz konusu ise, merkez bankası bağımsızlığının fiyat istikrarına ilave katkılar yapıp yapmayacağı merak edilecektir. Ampirik çalışmalarda genellikle bağımsızlık ölçümünün temelini oluşturan yasal düzenlemelerin, her zaman gerçek bir bağımsızlık göstergesi olmadığı kabul edilmesi gerekir.¹⁵⁶

Merkez bankası bağımsızlığı, normatif zeminde uygun olduğu kabul edilse bile, onu kurumlaştıracak uygun mekanizmaların yokluğunda realize edilebilir olmaktan çıkmaktadır. Bu durum, özellikle gelişmekte olan ülkeler için söz konusudur. Gerçekten de merkez bankasının bağımsız olmasının yararları, finansal piyasaları yeterince gelişmemiş ve fazla derin olmayan bu ülkelerde, muhtemelen daha az olacaktır. Bu yaklaşıma özellikle Latin Amerika deneyimi örnek olarak verilebilir. Latin Amerika ülkelerinde merkez bankalarına bağımsızlık verilmesi, ancak finans sektörüne ilişkin yasal düzenlemelerin yapılmasından ve kurumsal altyapının oluşturulmasından sonra gerçekleşmiştir. Örneğin, 1987 yılında Kolombiya ve Venezüella, 1994 yılında da Meksika aynı süreci yaşamıştır. Arjantin ve Meksika deneyimlerinden de görüldüğü gibi, finans reformlarının uygulamaya sokulmasının ardından, çok geçmeden merkez bankalarına bağımsızlık verilmesi, toplumda kredibilitenin artmasını ve reformların hız kazanmasını sağlamıştır.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Şen, 1999a: 55-63.

¹⁵⁷ Oktar, 1996: 106-107.

2.6. Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Demokrasi İlişkisi

Merkez bankalarına yöneltilen en ciddi eleştirisi, bağımsız bir merkez bankasının demokrasiyle bağdaşmadığı noktasında odaklaşmaktadır. Bu bankaların, seçilmiş ve halkın iradesini yansıtmakta olan bir parlamentonun denetimi dışında kalmaları, demokratik sistemin ruhuna aykırı bulunmaktadır. Merkez bankalarına bağımsızlık verilmesi, para politikasının düzenlenmesine ve yürütülmesine ilişkin yetkinin, bütünüyle bankanın tasarrufuna bırakılması anlamını taşır. Ancak böyle bir tasarrufun, seçmenlerin özgür iradesi sonucu seçilmemiş teknokratlara bırakılması, anti demokratik bir uygulama sayılmaktadır. Diğer bir deyişle, merkez bankasının para politikası konusunda tek başına yetki ve otoriteyi temsil etmesi ve buna bağlı olarak siyasi iktidardan bağımsız biçimde hareket edebilmesi, seçmen iradesine dayanmadığından demokratik geleneklere ve ilkelere aykırı bulunmaktadır.¹⁵⁸

Seçilmiş bir siyasi otoriteye nazaran, seçilmemiş bir merkez bankası yönetiminin demokrasiye ne ölçüde uygun olduğu düşündürücüdür. Toplum tarafından yaratılmış ekonomik olaylar, değişimin bir ifade biçimi olan (değer ölçüsü) para ya da toplumun bir döneme ait ekonomik faaliyetinin bir sonraki döneme taşındığı taşıma aracı (değer muhafazası) fonksiyonları olan paranın değerinin korunması görevini, halk yöneticilerine verir. Bir vatandaş için, parasının değerinin korunması en önemli ekonomik olaydır. Demokrasilerde bu değer korunmasının teslim edilebileceği tek yer, seçilen parlamento ve hükümettir. O halde, görev süresi siyasi iktidar süresini aşan bir merkez bankası yönetimi, hiçbir şekilde halkın siyasi ve ekonomik yöneliş ve beklentilerini yansıtmamaktadır.¹⁵⁹

Para politikasının seçilmesi, bir siyasi iktidarın bizzat kendisi tarafından düzenlenmesinden ve yürütülmesinden daha doğal bir şey olmayacağı düşüncesinden hareketle, merkez bankalarına böyle bir görev yüklemenin demokrasinin ilkeleriyle uyuşmayacağı konusu, bağımsızlık karşıtlarının temel tezini oluşturmaktadır. Bu teze göre; siyasi otoriteden bağımsız olan ve bu yönde davranan bir merkez bankasının yaptığı uygulamalarla ilgili sonuçlardan, bütünüyle siyasi otorite sorumlu olmaktadır. Merkez

¹⁵⁸ Oktar, 1996: 95-96.

¹⁵⁹ Telman, 1994: 128-131.

bankası tarafından yürütülen para politikasının başarısızlığının söz konusu olması durumunda, bunun bedelini siyasi iktidar seçimi kaybetmek ya da kazanma şansını risk etmekle ödemektedir.¹⁶⁰

Örneğin, Amerika Merkez Bankası'nın (Federal Reserve Bank- FED) oldukça bağımsız bir merkez bankası olduğu bilinmektedir ve demokrasiyle çelişen bazı uygulamalar içermektedir. Bağımsız bir grup kişiye, vatandaşların ekonomik yaşantılarını etkileyecek birtakım tercih yapma haklarının verilmesi, demokrasiye vurulan en büyük darbedir. Bölgesel FED'in başkanı ve üst yönetimi, Yönetim Kurulu tarafından seçilmektedir. Yönetim Kurulu ise vatandaşlar tarafından değil, bankacılar tarafından seçilen üyelerden müteşekkil bir kuruldur.¹⁶¹

Kurumsal bağımsızlık ile demokrasi birbiriyle uyuşmamakta, sınırları açık biçimde çizilmiş ve belirlenmiş de olsa, ikisi arasında çatışma olasılığı potansiyel olarak her an varlığını korumaktadır. Bu durum parlamenter demokrasinin oldukça gelişme gösterdiği toplumlar için bile söz konusu olabilmektedir.

Hükümet politikaları ile uzlaşmayan bir merkez bankası veya hükümet paralelinde yaşayan merkez bankalarının, tarihte gördüğümüz uygulamaları çeşitli yorumlara neden olmaktadır. Nitekim 1929 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde Büyük Bunalım'ın ağır sonuçlar yaratması, bütünüyle para sistemi üzerinde sınırsız güce sahip olan birkaç kişinin yaptığı hatalara bağlanmaktadır. Bu nedenle, para politikasıyla ilgili yetkilerin halkın oyuyla seçilmemiş bir kuruma bırakılması, büyük bir hata olacaktır. Bu bakımdan, para politikasının yönetimi merkez bankalarına bırakılamaz.¹⁶²

¹⁶⁰ Oktar, 1996: 96.

¹⁶¹ Misge, 2000: 17.

¹⁶² Oktar, 1996: 96-100.

Para politikası yetkilerinin seçilmiş sorumlu hükümetler dışındaki organizasyonlara verilmesi konusunda M. Friedman'ın görüşü şöyledir: “Birkaç kişiye büyük güç veren ve böylece önemli siyasal eylemleri büyük ölçüde kişilik arızalarına bağımlı kılan bir sistemde, özrü bulunsun bulunmasın hata yapılması kaçınılmazdır”.¹⁶³

Bu görüş, Hayek tarafından da benimsenmiştir. Hayek, siyasallaştırılmış bir para kurumunun, elinde bulunan araçlarla parasal istikrarı sağlamasının mümkün olmadığını belirtmiş; en azından para basımını merkez bankalarının tekelinden kurtarmak gerektiğine işaret etmiştir. Hayek'e göre; para basımı yetkisi, tamamıyla özel kesime devredilmelidir. Bu durumda, kendi adına para basımında bulunan girişimci, rakipleri karşısında kâr kaybına uğramamak için parasının değerini istikrarlı tutmak zorunda kalacağından, fiyat istikrarını sağlamak ve korumak kolaylaşacaktır. Böylece, siyasi iktidarların, bireyleri istismar etmelerinin de önüne geçilmesi mümkün olacaktır.¹⁶⁴

Ekonomi politikasının çok etkili bir bölümü olan para politikasının kontrolünün merkez bankalarına bırakılmasının demokrasi kurallarına aykırı olabileceği görüşleri karşısında, ileri sürülebilen tek husus; merkez bankalarına bağımsızlık verilen yasaların parlamentolar tarafından çıkarıldığı, dolayısıyla bu yasalarda çeşitli değişiklikleri gene parlamentoların yapabileceği noktasındadır. Gerçekten de parlamentolar ve hükümetler sahip oldukları yetkilerin bir kısmını zaman zaman veya sürekli olarak seçilmemiş kuruluşlara devretmektedir ve bu durum demokrasiye aykırı değildir. Ancak, burada gözden kaçırılmaması gereken husus, merkez bankalarının bağımsızlaştırılması görüşü, özellikle siyasi seçilme süresi dışına çıkarılmış bir merkez bankası yönetimi kurulmasına dayanmaktadır. O halde bu düşüncede bir eksiklik vardır. Demokratik süreler bakımından halk, yöneticilerini belli dönemlerde seçimle değiştirmektedir (demokrasi gereği). Ancak, merkez bankası yönetimini aynı seçim haklarını kullandıklarında değiştirememektedirler. Bu noktada demokrasi kuralları çalışmamaktadır.¹⁶⁵

¹⁶³ Telman, 1994: 132-133.

¹⁶⁴ Oktar, 1996: 101.

¹⁶⁵ Telman, 1994: 130.

Oysa merkez bankasının bağımsızlığını savunanlara göre; bağımsız bir merkez bankası demokrasiyle çelişmeyecek; tersine, onun işlerliğini ve etkinliğini artıracak yönde görev yapacaktır. Merkez bankası, siyasi iktidarın nüfuz ve etki alanında kaldıkça, siyasi çıkarlar ve amaçlar yönünde kullanılması kaçınılmazdır. Oysa, bağımsız bir merkez bankası, siyasi otoriteden gelebilecek her türlü baskıyı ortadan kaldıracaktır. Öte yandan, merkez bankasının bağımsız olması sonucunda, uzun dönemde, toplumsal kesimler kadar politik otorite de kazançlı çıkacaktır. Çünkü, hükümet faiz hadlerini yüksek tutmak için herhangi bir baskı altında kalmayacağı gibi, uzun dönemde fiyat istikrarını gerçekleştirmek suretiyle de kamuoyunda prestij kazanacaktır.¹⁶⁶

2.7. Seçim Ekonomisi ve Merkez Bankasının Bağımsızlığı

Yapılan araştırmalar merkez bankasının bağımsız olduğu ülkelerde politik konjonktürün yaşanmadığı ya da etkisinin büyük ve uzun süreli olmadığını ortaya koymaktadır. Örneğin; Goodman'ın Fransa, İtalya ve Almanya üzerine yaptığı çalışmanın sonuçlarına göre; seçim öncesinde ekonomik koşulları etkilemek amacıyla yürütülen parasal politika, üç ülkede büyük ölçüde farklılık göstermiştir. 1981 yılından önce, Fransa'da ve İtalya'da seçim ekonomisi çok güçlü etkiler yaparken; Almanya'da bu etki çok sınırlı kalmıştır. Nitekim, Fransa ve İtalya'da seçim sonrasında yüksek enflasyonla birlikte durgunluk yaşanırken; Almanya'da ekonomik istikrar varlığını korumuştur. Kuşkusuz bu sonuç üzerinde, merkez bankalarının bağımsızlık derecelerindeki farklılığın doğrudan rolü söz konusudur. Buna göre, Almanya'da Bundesbank'ın bağımsız bir kimliğe sahip olması, politik partilerin parasal politikayı etkileme gücünü frenlerken ya da en aza indirirken; Fransa'da merkez bankası yeterli otonomiye sahip olmadığından, politik partilerin para politikasına ilişkin direktiflerine boyun eğmiştir.

Buna göre, merkez bankalarının kurumsal olarak bağımsız olması, diğer bir deyişle politik otoritenin nüfuz ve müdahale alanının dışında kalması, seçim ekonomisinin uygulanmasına fırsat vermemekte ya da bunu en aza indirmektedir. Ancak, merkez bankasının bağımsız olduğu ülkelerde de seçimler yapılanaya kadar uygulanacak politikaların

¹⁶⁶ Oktar, 1996: 96-99.

dozunu iyi ayarlayan, ekonominin dengelerini gözeten ve nisbi bir fiyat istikrarını sürdürmeyi başarabilen bir iktidarın yürüttüğü seçim ekonomisinin yaratacağı olumsuz sonuçlar, bir ölçüde sınırlı kalabilmektedir. Üstelik bu ülkelerde, seçmen rasyonel bir karar alıcı ise seçim ekonomisinin uygulanması kolay kolay gerçekleşmez. Zira, rasyonel seçmen kısa dönemli refah artırıcı politikalara kanmaz ve kararlarında uzun dönemi dikkate alır.

Oysa, gelişmekte olan ülkelerde seçmenlerin rasyonel davrandıkları varsayılsa bile, hükümet ile seçmenler arasında bilgi akışının eksikliği durumunda, politik konjonktür ortaya çıkabilmektedir. Çünkü, bu ülkelerde uygulanan ekonomik politikalar ve seçim deneyimleri konusunda seçmenleri bilgilendirecek bağımsız medya gibi birçok kurumsal faktörün varlığı eksiktir. Dolayısıyla seçmenler, politikacıların fırsatçı davranışlarını denetleyemezler. Kuşkusuz bu durumda seçim ekonomisinin uygulanması mümkün hale gelecektir.¹⁶⁷

2.8. Merkez Bankalarının Bağımsızlığının Ölçülmesi

Yıllardan beri enflasyon ve stabilizasyon, çoğu yazar ve ekonomi araştırmacısının ilgi odağı olmuştur. Her ülkenin deneyimi birbirinden farklı olduğundan, ekonomik modellerin her ülkeye aynı şekilde uygulanması mümkün görünmemektedir. Her ülke ekonomisinin kendine özgü tarihsel, kurumsal ve anayasal bir özelliği vardır. Kurumsal ve anayasal açıdan bakıldığında, merkez bankasının bağımsızlığı konusu karşımıza çıkmaktadır. Bu açıdan bakıldığında bağımsızlığın ölçümü en önemli konulardan biri olmuştur.¹⁶⁸

Merkez bankasının bağımsızlığı ile ilgili literatür, iki ayrı grupta incelenebilir. İlk grupta yer alan çalışmalar, merkez bankası bağımsızlığının tanımlanması ve bağımsızlık derecesinin geliştirilen endekslerle ölçülmesi ile ilgilidir. İkinci grupta yer alan çalışmalar

¹⁶⁷ Oktar, 1996: 77-79.

¹⁶⁸ Misge, 2000: 53.

ise hesaplanan merkez bankası bağımsızlık endeksleri ile makroekonomik performans göstergeleri arasındaki ilişkilerin belirlenmesine dayanmaktadır.¹⁶⁹

Literatürde tüm ampirik çalışmalar arasında Cukierman, Webb ve Neyapti tarafından gerçekleştirilen çalışma özel bir öneme sahip olup, birçok konuda diğerlerine göre önemli üstünlükleri bulunmaktadır. Merkez bankası bağımsızlığını belirleyen/etkileyen resmi unsurların yanı sıra, resmi olmayan bazı önemli faktörlere de bu çalışmada yer verilmiştir. Bunlar arasında; bankanın araştırma departmanının kalitesini, bankanın ve hükümetin kilit adamlarının kişiliğini sayabiliriz. Ayrıca yazarlar, guvernörün değiştirilme sıklığı ve her ülke uzmanlarının verdiği anket yanıtlarından ibaret iki gösterge geliştirmişlerdir. Onlara göre; eğer siyasi otorite sıkça yeni bir guvernör atama fırsatını kullanıyorsa, bu banka bağımsızlığındaki azalmayı göstermektedir. Hazırlanan anketler, her ülkede konunun uzmanı olan kişilere gönderilmiş olup; anket, yapısı gereği daha ziyade ilgili yasa hükümlerinden çok, uygulamadaki durumla ilgilidir.

Loungani ve Sheets, geçiş halinde bulunan yirmi beş ülke ekonomisindeki merkez bankaları bağımsızlığı ile enflasyon ve reel GSMH ilişkisini regresyon analizi ile incelemiştir. Bulgular, yüksek merkez bankası bağımsızlığı ile düşük enflasyon arasında negatif korelasyon olduğunu göstermektedir.

Pollard'ın ampirik çalışmaların eksik ve yetersizliklerine ilişkin önemli tespitleri vardır. Bunlar: merkez bankası bağımsızlığını niceliksel olarak ifade edip ölçmenin güçlüğü; ampirik çalışmalarda bağımsızlık ile ekonomik performans arasında tespit edilen korelasyon ilişkisinin gerçek bir nedensellik ilişkisi yerine, sahte bir korelasyon ilişkisi olma olasılığı; çalışmalarda banka bağımsızlığının dışsal bir faktör olarak ele alınması ve olası bir içsellik göz ardı edilmesi; çalışmalarda sabit kur rejimi döneminin de yer almasıdır.

¹⁶⁹ Hakan Kum ve Hayriye Atik, (1999): "Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın Bağımsızlığı: Avrupa Ülkeleri İle Bir Karşılaştırma", <http://iibf.erciyes.edu.tr>

Rogoff'a göre ise, ekonomik istikrarsızlığın neden olduğu sosyal refah kayıpları, merkez bankasına yeni statü ve işlevler kazandırılarak azaltılabilir. Bunun yolu ise merkez bankasına güvenilmesi ve ona para politikasının teslimidir. Doyle ve Weale'e göre; para ve maliye politikalarının birbirinden ayrılması durumunda, mali ve parasal otoritenin birbirlerine karşı rekabet etme riski bulunmaktadır.¹⁷⁰

Grilli, Masciandaro ve Tabellini, analizlerinde politik ve ekonomik bağımsızlık ayrımı yapmışlardır. Yaptıkları çalışmalar, merkez bankası kanunu verilerine dayanmaktadır. Alberto Alesina ise oyun teorisine dayalı olarak merkez bankası bağımsızlığının ölçülmesi için çalışmalar yapmıştır. Analizinde 16 ülke verilerini kullanmıştır.¹⁷¹

Sikken ve Haan (1998), sanayileşmiş ülkeler arasında merkez bankası bağımsızlığı yüksek olan ülkelerin bütçe açıklarının daha düşük olduğunu belirtmişler, bütçe açıkları ile merkez bankası bağımsızlığı arasında doğrudan bir bağlantı tespit edememişlerdir.

Maxwell (1998), gelişmekte olan 70 ülkede, merkez bankalarının hükümetin kredi politikasına karşı vermiş olduğu tepkileri incelemiştir. Ampirik sonuçlar, bütçe açığının fazla olduğu ve bu açığı finanse etmek için hükümetin bankacılık sistemini kullandığı durumlarda, merkez bankasının daha az bağımsız olduğunu göstermektedir.

Wagner (1999), merkez bankalarının geçiş ülkelerinde de tam anlamıyla bağımsız olabilmeleri için, bu ülkelerdeki finansal kurumların rekabet ortamı içinde olmaları ve ekonomilerinin istikrarlı bir yapıda olması gerektiğini vurgulamıştır. Ratfai (1999), Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya merkez bankalarının yasal bağımsızlıklarını karşılaştırmalı olarak incelemiştir.

¹⁷⁰ C.C. Aktan, S. Togay ve U. Utkulu, (2005b): "Merkez Bankası Bağımsızlığı: Ampirik Literatür", www.canaktan.org/ekonomi/merkez-bankacilik/ampirik.htm

¹⁷¹ Misge, 2000: 55-60.

Haan ve Kooi (2000), merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon, bütçe açıkları ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir ve bunlar arasında herhangi bir bağlantı bulamamışlardır. Borrero (2001), makroekonomide denge performansı için merkez bankası bağımsızlığının uygulamalarını incelemiştir. Borrero'ya göre; merkez bankası bağımsızlığının yüksek olması mali disiplini artırmakta, enflasyon ve büyümenin düşmesine neden olmaktadır.¹⁷²

Bu konuda Türkçe literatürde ise özellikle son birkaç yıl içinde önemli artış vardır. Türkçe literatürde daha çok konuyu ve ilgili tartışmayı sunan ve çoğu birbirinin benzeri inceleme ve değerlendirmeler ağırlıkta olup, konunun ampirik yönden araştırılmamış olması dikkat çekicidir. Uygulamalı literatürde en derinlemesine çalışma kuşkusuz, Telaviv Üniversitesi öğretim üyesi Alex Cukierman ile Dünya Bankası araştırmacılarından Steven B. Webb ve Bilin Neyapti'nin 1992'de yayınladıkları ödüllü makaledir.¹⁷³

2.9. Merkez Bankası Bağımsızlığının Türleri

2.9.1. Yasal ve Fiili Bağımsızlık

Yasal bağımsızlık; merkez bankasının yönetim ve yürütme ile ilgili tüm organlarının, siyasi otoriteden bağımsız olarak serbestçe karar alabilme ve hareket edebilmelerini sağlamak üzere, bankanın yasal yönden düzenlenmesi veya kanundan gelen bağımsızlık olarak ifade edilebilir. Yasal olarak verilen bağımsızlık ile birlikte merkez bankası sadece siyasi otoriteye karşı değil, aynı zamanda özel çıkar ve baskı gruplarına karşı da bir koruma altına girmiş olmaktadır. Fiili bağımsızlık ise; yasal olarak belirlenmiş bağımsızlığın hayata geçirilebilen kısmını ifade etmektedir. Yasal olarak verilen bir hakkın hayata geçirilememesi durumunda, bağımsızlık hiçbir anlam ifade etmemektedir.¹⁷⁴

¹⁷² Arslan, 2003: 17-19.

¹⁷³ Aktan vd. 2005a.

¹⁷⁴ Tokucu, 2001: 38.

Yasal ve gerçek bağımsızlık kavramları A. Cukierman tarafından kullanılmıştır. A. Cukierman, gerçek bağımsızlığı ölçmek için geliştirilen göstergelerin şu nedenlerle yasal bağımsızlığı tamamlayacağını iddia etmiştir:¹⁷⁵

- Merkez bankası kanunu, ortaya çıkacak tüm durumlarda, merkez bankası ve politik otoriteler arasındaki otorite sınırlarını açık olarak belirtmez. Bu anlamda, merkez bankası kanunları eksiktir. Merkez bankası kanununda boşluk bulunan hallerde, gayri resmi uygulamalar ve geleneklerden yararlanır.
- Merkez bankası kanununun açık olduğu hallerde bile, gerçek uygulama farklı olabilir.

Yasal bağımsızlık, fiili bağımsızlığı sağlamanın tek başına yeterli koşulu olamaz. Çünkü yasal statüyü düzenlerken gösterilen özen ve duyarlılık, uygulamada aynı ölçüde görülmemektedir. Bu bakımdan, merkez bankalarına fiili yönden bağımsızlık sağlanmasında yasal bağımsızlığın etkinliği, bütünüyle yasada yer alan hükümlerin uygulanabilirliğine bağlıdır.¹⁷⁶

¹⁷⁵ Kum ve Atik, 1999, <http://iibf.erciyes.edu.tr>

¹⁷⁶ Sedat Dinçer, (2002): “Merkez Bankalarının Bağımsızlığı”, www.danismend.com

Merkez bankasına yasal bağımsızlığı sağlayan temel unsurlar aşağıdaki tabloda olduğu gibi gruplandırılabilir:

TABLO 2: YASAL BAĞIMSIZLIĞIN TEMEL UNSURLARI

Yasal Hükümler	Yüksek Bağımsızlık	Düşük Bağımsızlık
Guvernörün görev süresi	uzundur	kısadır
Guvernörün atanma sürecinde yürütme organının rolü	sınırlıdır	çoktur
Politika sürecinde	yürütme organı ile çıkabilecek çatışmada son söz bankanıdır	yürütme organı ile çıkabilecek çatışmada son söz yürütme organıdır
Merkez bankasının hedefleri arasında	fiyat istikrarı öncelikli hedeftir	hedefler arasında çatışma söz konusudur
Merkez bankasının hükümete kaynak sağlaması	sınırlıdır, kredinin nakit olarak sağlanması teşvik edilir	yüksektir, kredi miktarı kamu harcamalarının yüzdesi olarak belirlenir

(Kaynak: Abdullayev, 2002: 42-43; Oktar, 1996: 86).

2.9.2. Politik ve Ekonomik Bağımsızlık

Politik bağımsızlık; merkez bankasının, hükümetin etkisi olmaksızın kendi politika hedeflerini belirleyebilme yetkisidir. Bade ve Parkin (1982), on iki ülke için bankanın politik bağımsızlığı temeline dayanan ve 1-4 arasında değerler alabilen bir bağımsızlık ölçeği geliştirmişlerdir. Aynı kriteri kullanan Alesina (1988), gözlem sayısını dört ülke daha ekleyerek on altıya çıkarmıştır. Burada ele alınan politik bağımsızlık, özde dört temele dayandırılmıştır. Bunlar: banka ve hükümet arasında var olan kurumsal ilişki (kurumsal bağımsızlık), banka guvernörünün göreve atanması ve görevden alınmasına ilişkin prosedür, hükümet yetkililerinin bankanın yönetimindeki rol ve etkileri, hükümet ve banka arasındaki ilişkinin ve görüş alış verişinin sıklığıdır.¹⁷⁷

¹⁷⁷ C.C. Aktan, S. Togay ve U. Utkulu, (2005c): "Merkez Bankası Bağımsızlığı: Tipoloji", www.canaktan.org/ekonomi/merkez-bankacilik/tipoloji.htm

Politik bağımsızlıkta etkili olan unsurları şöyle sıralayabiliriz:¹⁷⁸

- Başkanın ve yönetimin hükümetçe atanması bağımsızlığı zedeleyici unsurdur.
- Atanma süresinin kısa olması, bağımsızlık derecesini azaltıcı, uzun olması ise artırıcı etkide bulunmaktadır.
- Hükümet yetkililerinin, banka yönetim kurulunda yer alması bağımsızlığı zedelerken, yer almaması ise bağımsızlığı artırıcı etkide bulunmaktadır.

Merkez bankasının politik açıdan bağımsız olması durumunda, üst düzey personelin atanmasındaki politik baskı, seçim dönemlerinde politik baskı nedeniyle para basılması, enflasyonun artması ve dolayısıyla fiyat istikrarının sağlanamaması durumları ortadan kalkmaktadır.¹⁷⁹

Ekonomik bağımsızlık ise; para politikası araçlarının merkez bankasınca serbestçe belirlenebilmesini ifade eder. Ekonomik bağımsızlık sayesinde, hükümetin para politikası araçlarını kullanarak bütçe açıklarını finanse edebilme imkanları kısıtlanmış olmaktadır. Kamunun finansman açıklarının hangi miktarlarda merkez bankası kaynaklarından karşılandığı, ekonomik bağımsızlığın derecesini etkiler. Kamu, merkez bankası kaynaklarını ne kadar az kullanıyorsa, o ölçüde ekonomik bağımsızlık vardır, denilebilir.¹⁸⁰

Ekonomik bağımsızlığın unsurları olarak;¹⁸¹

- Hükümetin kendi açıklarını kapatmada, doğrudan merkez bankasının kaynaklarına başvurmasının kolaylık derecesi,
- Borç verme koşullarının merkez bankasınca belirlenmesi ve kontrol edilmesi,
- Para politikası kararlarının uygulanmasında araçların, bankaca özgür bir şekilde kullanılması sayılabilir.

¹⁷⁸ Abdullayev, 2002: 44.

¹⁷⁹ www.baskent.edu.tr

¹⁸⁰ Tokucu, 2001: 37.

¹⁸¹ Abdullayev, 2002: 44.

2.9.3. Amaçsal ve Araçsal Bağımsızlık

Merkez bankaları, amaç ve araç açısından bağımsız olabilecekleri gibi, yalnızca araç açısından da bağımsız olabilir. Amaç bağımsızlığına sahip merkez bankaları, para politikasına dair temel amaçlarını kendileri belirleyebilmektedir. Araç bağımsızlığı ise; merkez bankalarının, belirlenen amaca ulaşma aşamasında para politikası araçlarının tümünü, hükümetin onayına gerek duymadan serbestçe kullanabilmesidir.¹⁸²

Araç bağımsızlığına sahip bir merkez bankası, kamu bütçe açıklarını finanse etme zorunluluğundan kaçınılma ve faiz oranlarını belirleme gücüne sahiptir.

Araç ve amaç bağımsızlıkları konusunda yaygın olan görüş, merkez bankalarının amaç bağımsızlığına sahip olmaması; fakat politika sorumluları tarafından açıkça tanımlanan amaçlara ulaşmak için, tam bir araç bağımsızlığına sahip olması gerekliliğidir. Bağımsız bir merkez bankası, kullandığı araçlardan sorumsuz bir merkez bankası anlamına gelmemektedir.¹⁸³

2.9.4. Mülkiyet ve Personel Açısından, Kurumsal ve Fonksiyonel Açından Bağımsızlık

Mülkiyet açısından bağımsızlık; banka sermayesinin devlete ait olup olmamasıdır. Merkez bankasının sermayesinin devlete ait olması, siyasi otoritenin banka üzerinde hakimiyet kurmasına neden olabilmektedir. Personel açısından bağımsızlık; hükümetin merkez bankasının yöneticilerini atama ve görevden almaya yetkili olması ile ilgilidir. Hükümetin böyle bir yetkisinin olmaması, bankayı personel açısından bağımsız kılmaktadır.¹⁸⁴

¹⁸² Burçin Çöl, (2003), "Merkez Bankalarının Bağımsızlığı", PIVOLKA, 2(9), 5-6 www.elyadal.org

¹⁸³ Arslan, 2003: 23.

¹⁸⁴ Abdullayev, 2002: 45.

Kurumsal bağımsızlık, merkez bankasının devletin diğer kurumları arasında nerede bulunduğu ile ilgilidir. Merkez bankasına verilecek yetki ve sorumluluk açısından önemlidir. Bu açıdan bakıldığında, merkez bankası genellikle ayrı bir kurum niteliğindedir. Fonksiyonel bağımsızlık ise; para politikasının belirlenmesi ve uygulanması sürecinde siyasi iradenin saf dışı tutulması ve bu süreçte merkez bankasının yetkili kılınmasıdır. Dolayısıyla fonksiyonel bağımsızlığa sahip bir merkez bankası, para politikasının öncelikli hedefinin fiyat istikrarı olduğunu belirleyebilir ve bu amaca ulaşmada kullanacağı politika araçlarını kendisi seçebilir.¹⁸⁵

2.10. Merkez Bankası Bağımsızlığını Etkileyen Unsurlar

Merkez bankası bağımsızlığını etkileyen birtakım unsurlar bulunmaktadır. Bu unsurlar tam olarak yerleşmeden gerçek anlamda bir bağımsızlıktan söz edilemez.

2.10.1. Yasal Bağımsızlık

Merkez bankalarının bağımsızlıkları hususunda, yasal bağımsızlık, fiili bağımsızlığın önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Merkez bankalarının yasalarındaki birçok konu, onların bağımsızlıklarıyla ilgili değildir. Söz konusu yasalarda, birçok konuda merkez bankasının hükümetten bağımsızlığı tam ve mutlak olarak çizilmemiştir. Hükümetlerin bölümleri ile merkez bankası arasında gayri resmi bir yığın ilişki vardır. Diğer yandan, kanunlarda bağımsızlığa ilişkin açıklayıcı hususlar bulunsa da fiili durumda bu kurallardan ayrılınması mümkün olmaktadır.¹⁸⁶

¹⁸⁵ Tokucu, 2001: 38-39.

¹⁸⁶ Alex Cukierman, Steven B. Webb ve Bilin Neyapti, (1992): "Measuring the Independence of Central Banks and It's Effect on Policy Outcomes", The World Bank Economic Review, V. 6, N. 3: 354-355, <http://www.worldbank.org>

Merkez bankaları bağımsızlıkları incelenirken, ele alınan yasal bağımsızlık göstergesinin başlıca iki sorunu bulunmaktadır. Birincisi; politikacılarla merkez bankası arasındaki otorite ilişkilerinin ne olduğunun açık bir biçimde, tam olarak belirlenmemiş olmasıdır. İkincisi ise; kanunlar yeterli açıklıkta olsa dahi, uygulamaların farklı olmasıdır.¹⁸⁷

2.10.2. Merkez Bankası Başkan ve Yöneticilerinin Görev Süresi

Bu unsura göre; merkez bankası başkanının değişme sıklığı ne kadar az ise, o merkez bankasının daha özerk olduğu kabul edilmektedir. Fakat, merkez bankası başkan ve yöneticilerinin görevde kalma süresinin kısa olması halinde, bu kişiler yeniden seçilebilmek için kendilerini seçecek olan siyasi otoritenin tüm isteklerini yerine getirecektir. Hükümet, sık sık yeni bir merkez bankası başkanı seçme imkanına sahipse, kendi isteklerini yapacak olan kişiyi seçecektir.¹⁸⁸

Merkez bankası kanunları, merkez bankası otoritelerinin görevde kalış sürelerinin genellikle limitlerini belirlememiştir. Kanunun göreceli olarak açıklayıcı olduğu zaman bile, gelenek, kişiler ve politik güçler gibi faktörler gerçek merkez bankası bağımsızlığını etkilemektedir. Buna en çarpıcı örnek, Arjantin’de 1991 reformu öncesidir. Bu döneme kadar, guvernörün süresi dört yıl olmasına rağmen, geleneksel olarak, hükümet değişikliklerinde ya da Maliye Bakanı’nın istifası halinde merkez bankası başkanı da istifasını vermekteydi. Sonuç olarak, 1980’li yıllar süresince merkez bankası başkanlarının görevde kalma süreleri, yasal olarak belirlenen dört yıl yerine ortalama bir süre olarak on ay olmuştur.¹⁸⁹

¹⁸⁷ Misge, 2000: 43.

¹⁸⁸ Dilek Dileyici ve Özlem Özkıvrak, (2000): “Yeni Yüzyılda Mali ve Parasal Politikalarda Yeniden Yapılanma”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 2, Sayı 2, www.sbe.deu.edu.tr

¹⁸⁹ Abdullatif Sevinç, (2000): *Merkez Bankası Bağımsızlığı: 1980 Sonrası Türkiye’de Merkez Bankacılığı*, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Programı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: s. 27-28.

Beş ya da sekiz yıllık süresi olan bir merkez bankası yöneticisinin seçildiği dönemde siyasi iktidarlar etkilidir. Takip eden dönemde seçim olmayacağı için bu dönemde, siyasi iktidarın etkisi olmayacak ve merkez bankasının bağımsızlığı, kendilerini seçmeyen iktidar dönemi için söz konusu olacaktır. Bunun yanında, merkez bankası başkanının uzun süre görevde kalması mutlak bir kriter olmamalıdır. Çünkü, başkanın mutlaka hükümetlerin kararlarının ve uygulamalarının karşısında olmayabileceği de düşünülmelidir.¹⁹⁰

**TABLO 3. ABD MERKEZ BANKASI (FEDERAL REZERV) BAŞKANLARI
(1914-2006):**

BAŞKANLAR	GÖREV SÜRESİ	
	BAŞLANGIÇ TARİHİ	BİTİŞ TARİHİ
Charles S. Hamlin	10.08.1914	09.08.1916
W.P.G.Harding	10.08.1916	09.08.1922
Daniel R.Crissinger	01.05.1923	15.09.1927
Roy R. Young	04.10.1927	31.08.1930
Eugene Meyer	16.09.1930	10.05.1933
Eugene R. Black	19.05.1933	15.08.1934
Marriner S. Eccles ¹	15.11.1934	31.01.1948
Thomas B. McCable	15.04.1948	31.03.1951
Wm. McC. Martin, Jr	02.04.1951	31.01.1970
Arthur F. Burns	01.02.1970	31.01.1978
G. William Miller	08.03.1978	06.08.1979
Paul A. Volcker	06.08.1979	11.08.1987
Alan Greenspan ²	11.08.1987	31.01.2006
Ben S. Bernanke	31.01.2006	Devam ediyor

¹03 Şubat 1948'den 15 Nisan 1948'e kadar olan geçiş döneminde başkan olarak görev yapmıştır.

²03 Mart 1996'dan 20 Haziran 1996'ya kadar olan geçiş döneminde başkan olarak görev yapmıştır.

(Kaynak: Federal Reserve Bank, <http://www.federalreserve.gov>)

Yukarıdaki tabloya bakılırsa, Federal Reserve'de en uzun süre merkez bankası başkanlığı yapan kişi 18,5 yıl ile Alan Greenspan'dır. İlk defa Ronald Reagan tarafından 1987 yılında merkez bankası başkanı olarak atanan Alan Greenspan; George Bush, Bill Clinton ve ardından dördüncü beş yıl için George W. Bush tarafından atanmıştır.¹⁹¹

¹⁹⁰ Afşar, 2006a.

¹⁹¹ Birol Efe, (2006): "Greenspan, Bernanke ve Serdengeçti", Araştırma ve Meslekleri Geliştirme Müdürlüğü, www.izto.org.tr

2.10.3. Yöneticilerin Kişiliği

Merkez bankalarının yasal bağımsızlıkları kadar önemli görülen husus, guvernörlerin kişilikleridir. Bir guvernörün kişiliği, bankanın bağımlı ya da bağımsız olması kadar etkili bir unsurdur. Bir merkez bankası bağımsız olmasa dahi, hükümetlerin guvernörlüğe atayacakları kişinin özellikleri önemlidir. Bu münasebetle, seçilen guvernörün güçlü kişiliği, hükümetlerin merkez bankalarının bağımsız davranmalarına gösterdikleri özenin iyi bir göstergesidir. Bu nedenle hükümetlerin her istediklerini yaptırabilecekleri guvernör atamaları ile kendilerine itiraz edebilecek nitelikte guvernör atamaları, özellikle gelişmekte olan ülkelerde çok önem taşımaktadır.¹⁹²

Bir ülkenin merkez bankasının bağımsızlığında ya da bağımlılığında önemli olan, merkez bankasının uygulamalarının siyasi iktidarların kısa vadeli amaçları uğruna kullanılıp kullanılmamasıdır. Hollanda Merkez Bankası'nın bağımsız görüşünün hukuki yapısı kadar, basındaki yöneticilerin kişiliklerinin de bankanın bağımsız davranışlarında çok etkili olması, yönetici kişiliğinin bağımsızlığa olan etkisine güzel bir örnektir. Merkez bankalarının başkanlarının kişilikleri, aynı zamanda fiili bağımsızlığı da belli ölçülerde etkilemektedir.¹⁹³

2.10.4. Toplumsal Destek

Merkez bankası özerkliği için toplumsal destek önemli bir unsurdur. Şüphesiz toplumsal destek için, toplumun merkez bankasının özerk olması gerektiğine inanması gerekmektedir. Kamuoyunun, basının ve akademisyenlerin desteğini alan bir merkez bankası, özerkliğini daha iyi savunacaktır.¹⁹⁴

¹⁹² Telman, 1994: 145.

¹⁹³ Aşar, 2006a.

¹⁹⁴ Dileyici ve Özkıvrak, 2000.

Ülkenin enflasyon tarihçesi, siyasi sistemdeki frenleme mekanizmaları veya güç dengelerinin çeşitleri, halkın iktisat konusundaki bilgi ve davranışları, finansal piyasaların derinliği ve özellikle çok seslilik, merkez bankalarının toplumsal destek açısından en önemli gereksinimleridir. Merkez bankası bağımsızlığına alışkın olmayan ya da merkez bankası bağımsızlığının ne olduğunu bilmeyen bir toplum, bu konuda gerekli ve yeterli desteği vermeyebilir. Bunun için kamuoyunun bu konuda aydınlatılması şarttır.¹⁹⁵

2.10.5. Ekonomik Koşullar

Merkez bankalarının bağımsızlığı ve bağımsızlığın sağladığı yetkiler çerçevesinde hareket imkanları, şüphesiz ekonomik koşullara bağlıdır. Örneğin, tam totaliter bir rejimde merkez bankasının bağımsızlığından söz etmek imkansızdır.

Bir merkez bankasının para istikrarını sağlamak için elindeki güç, bulunduğu piyasanın boyutları ve ona güç veren siyasi iktidarın tümünün birlikte oluşturduğu ortamda şekillenir. Bir merkez bankası ne kadar bağımsız olursa olsun, elindeki araçlar, yalnız para politikasını etkilemeye olanak sağlamaktadır ve bu politika araçları her ülkede ayrı nitelikte etkili olmaktadır.¹⁹⁶

Para değerinin veya fiyat istikrarının korunmasının, içinde bulunulan ekonomilerin koşullarına mutlak olarak bağlı olduğu göz önünde bulundurulması zorunlu bir unsurdur. Bir paranın değeri, onun bulunduğu ekonomide, onun ifade ettiği satın alma gücüne bağlıdır. Enflasyon oranının düşük olduğu ekonomilerde, siyasi iktidarın ekonomiye müdahale istemi az olacağından, bu ekonomilerde merkez bankalarının daha bağımsız hareket etme ihtimali daha yüksek olacaktır.¹⁹⁷

¹⁹⁵ Afşar, 2006a.

¹⁹⁶ Telman, 1994: 150-152.

¹⁹⁷ Misge, 2000: 45.

2.10.6. Devlet Yapısına Benzerlik

Merkez bankalarının siyasi yapılanma ile ilişkileri, federatif veya üniter devlet olma niteliği ile ilgilidir. Üniter devlet yapısına sahip olan ülkelerde (İngiltere gibi), merkez bankaları hükümetlere bağımlıdır. Federatif devlet yapısı olan ülkelerde (ABD gibi) ise durum tam tersidir. Federatif ülkelerde maliye ve para politikalarının uyumlu olması güçtür. Çünkü; mahalli hükümetlerin kendi politikaları doğrultusunda olan ekonomik faaliyetler, merkezi hükümet politikaları ile bağdaşmayabilir.¹⁹⁸

2.10.7. Amaçlar

Bağımsız merkez bankalarının amaçları statülerinde belirlenirken, bu amaçların çeşitlilik gösteren ifadeler içermesi, merkez bankalarının bağımsızlık ölçüleri içerisinde sorunları olmasına sebep olmaktadır. Çünkü; belirlenen amaçlar için alınacak tedbirlerin birbirleri ile çelişme ihtimali olduğundan, belirlenen amaç, çoğu yerde hükümetlerin çalışma alanına girmektedir. Açık ve kesin olarak belirlenmiş bir merkez bankası amacı, hem merkez bankası yöneticilerinin karar almaları sırasında hem de merkez bankası kararlarını bekleyenler için kararların neler olabileceğini bilmek bakımından son derece önemli olacaktır.¹⁹⁹

Merkez bankasının özerkliğinin sağlanmasında, bankanın temel amacının öncelikle belirlenmesi gereklidir. Merkez bankasının temel amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu kabul gören bir görüştür. Bu nedenle, fiyat istikrarını hedef alan ve bunun için elindeki araçları tavizsiz uygulayan bir merkez bankasının daha özerk olduğu savunulmaktadır.²⁰⁰

¹⁹⁸ Afşar, 2006a.

¹⁹⁹ Telman, 1994: 155-156.

²⁰⁰ Dileyici ve Özkıvrak, 2000.

2.10.8. Bütçe Açığı

Merkez bankası bağımsızlığında temel konu; kamunun finansman açıklarını merkez bankası kaynaklarından finanse edip etmediğidir. Kamu finansman açıklarının sürekli olarak artması, ekonomiyi olumsuz etkileyecektir. Bu nedenle, hükümetlerin merkez bankası kaynaklarını kullanması önlenmelidir. Bunun sağlanabilmesi için de merkez bankalarına gerekli ve yeterli olan imkanlar sağlanabilmelidir.²⁰¹

Bütçe açıkları, özellikle gelişmekte olan ülkelerin temel sorunlarından biridir. Bu ülkelerde gelir düzeyinin düşük olması neticesinde, vergilerin artırılması veya kamu harcamalarının kısılması tepki uyandırdığından, bütçe açıklarının finansmanında önemli ölçüde merkez bankası kaynaklarına başvurulmaktadır.²⁰²

Kamu finansman açıklarının sürekli ve birbirine eklenerek artması ve özellikle bu açıkların herhangi bir istihdam artırıcı, teknik geliştirici harcamalardan değil de; personel, faiz, borç, vs. üretken olmayan nedenlerden kaynaklanması halinde, ekonomiye olumsuz etkileri çok daha büyük, çok daha düzeltilemez nitelikte olacaktır. Bu nedenler ve hükümetin para mekanizmasını her ne şekilde olursa olsun kullanmasının önlenmesi, bankaların hükümetlerin bu yöndeki isteklerini geri çevirebilme hususundaki yetki ve imkanları, merkez bankası bağımsızlığı konusunda en önemli kriter durumundadır.²⁰³

²⁰¹ Afşar, 2006a.

²⁰² Dileyici ve Özkıvrak, 2000.

²⁰³ Telman, 1994: 158.

2.11. Merkez Bankası Bağımsızlığının Ölçütleri

Merkez bankalarının bağımsızlığını ölçmek amacıyla yapılan araştırmaların ulaştığı sonuçlar birbiriyle önemli ölçüde çelişmese de farklı çıkabilmiştir. Bu durum, kullanılan tekniklerin farklılığından olduğu kadar, araştırmaya konu olan merkez bankaları arasında homojenitenin bulunmamasından kaynaklanmıştır. Merkez bankalarının bağımsızlığını ölçmek kolay değildir. Çünkü; bağımsızlık dereceleri ölçülecek merkez bankaları arasında, gerek yasal gerekse fonksiyonel yönden homojenitenin bulunmaması, merkez bankalarının sağlıklı biçimde karşılaştırılmasına olanak vermemektedir. Üstelik, bir merkez bankasının sahip olduğu bağımsızlık, süreklilik göstermeyebilir. Merkez bankalarının özellikle yasal statülerinin açık biçimde düzenlenmemiş ve çerçevelerinin kesin olarak çizilmemiş olması, bağımsızlığın ölçülmesinde ciddi bir engeldir.

Öte yandan, merkez bankası guvernörünün kişilik yapısının da bağımsızlık üzerinde doğrudan rol oynadığı açıktır. Ayrıca, mülkiyet yapısının da farklılığı merkez bankaları arasında karşılaştırmayı sınırlamaktadır. Bu nedenlerle, yapılan çalışmaların tümünde bağımsızlığın ölçülmesinde kullanılacak ortak ölçütlerin belirlenmesinde, büyük güçlüklerle karşılaşmış ve genellikle birden fazla ölçüt kullanılmıştır.²⁰⁴

Bu çalışmada, bu ölçütlerden en bilinenleri olan politik ve ekonomik bağımsızlığın ölçütlerine yer verilmiştir.

²⁰⁴ Oktar, 1996: 108-110.

2.11.1. Merkez Bankasının Politik Bağımsızlığının Ölçütleri

Politik bağımsızlığın ölçülmesinde kullanılan kriterler; atama biçimi ve görev süresi, hedefler arasında fiyat istikrarına öncelik verilmesi ve para politikasının doğrudan merkez bankasınca düzenlenmesi ve yürütülmesi olmak üzere üç grupta toplanmıştır.

2.11.1.1. Atama Biçimi ve Görev Süresi

Politik açıdan bağımsız bir merkez bankası için arzu edilen durum, başkan ve yönetim kurulu üyelerinin hükümet tarafından atanmamasıdır. Atamalarla ilgili başka bir husus, başkan ve yönetim kurulu üyelerinin görevde kalma süreleridir.

Merkez bankası bağımsızlığı için başkan, Bakanlar Kurulu kararı ile atanır. Beş yıllık süre sonunda yeniden atanabilir. Başkana yardımcı olmak üzere dört başkan yardımcısı görevlendirilir. Bunlar, yükseköğrenim görmüş, maliye, iktisat ve bankacılık alanlarında bilgi ve tecrübe sahibi kişiler arasından müşterek kararlar ile üç yıllık süre ile atanmaktadır.²⁰⁵

Gubernur ile Gubernur Kurulu üyelerinin görev süreleri, bankanın bağımsızlığı açısından büyük önem taşır. Özellikle, merkez bankası başkanının görev süresi uzun olmalıdır. Bu sürenin uzunluğu, ülkedeki siyasi iktidara da yakından bağlıdır. Siyasi iktidarsızlığın yoğun olduğu ve sık sık hükümet değişikliğinin yaşandığı ülkelerde merkez bankası guvernörlerinin görev süresi kısalmakta, siyasi iktidara bağımlılık artmaktadır.²⁰⁶

²⁰⁵ Dinçer, 2002.

²⁰⁶ Oktar, 1996: 112-113.

2.11.1.2. Hedefler Arasında Fiyat İstikrarına Öncelik Verilmesi

Merkez bankasının görevleri arasında fiyat istikrarının sağlanacağına ilişkin bir hükmün bulunması, son derece önemlidir ve gereklidir. Merkez bankasının yetki ve hareket alanı, hükümetin tutumuna bağlıdır. Fiyat istikrarını sürdürmek için merkez bankasına yetki ve görev vermek suretiyle, hükümet fiyat istikrarına yönelik kendi kararlılığının gücünü ortaya koyabilir. Merkez bankasının fiyat istikrarını sürdürmekle görevli bir birim haline getirilmesinden, hem ekonomi hem de hükümet çeşitli şekillerde yararlanabilmektedir. Uzun dönemde, hem hükümetin hem de iş aleminin daha uygun koşullarda ve ucuza borçlanabileceği bir yerel sermaye piyasasının gelişmesi için fiyat istikrarı gereklidir.²⁰⁷

Bir merkez bankası için başlıca hedef, uzun dönemde fiyat istikrarını gerçekleştirmek olmalıdır. Merkez bankası böyle bir görev yüklenmişse ve bunu gerçekleştirmek için gerekli olan irade ve inisiyatifi de yasalardan alabiliyorsa, politik bağımsızlıktan söz edilebilir. Aksine, yürütülecek politikanın hedefleri net olarak belirlenmemiş ve kurumlar arasında görev ve sorumlulukların alanı da iyi düzenlenmemişse, gerek merkez bankası ile hükümet arasındaki ilişkilerde gerekse politika hedefleri arasında çatışmalar çıkabilecektir.²⁰⁸

2.11.1.3. Para Politikasının Doğrudan Merkez Bankasınca Düzenlenmesi ve Yürütülmesi

Politik bağımsızlığın bir diğer ölçütü, para politikasının ve programların doğrudan doğruya merkez bankası tarafından düzenlenmesi ve yürütülmesidir. Buna göre; para politikasının formülasyonu, uzun dönemde fiyat istikrarı hedefini öncelikli olarak kabul eden ve gözetken apolitik kişilerin kontrolünde gerçekleşmişse, merkez bankasının bağımsızlığı artmış demektir. Bu durumda fiyat istikrarı da sağlanmış olur. Aksine, para politikasının belirlenmesinde, kısa dönemli hedefleri ön planda tutan ve bu hedefleri

²⁰⁷ Hacıyev, 2003: 30-31.

²⁰⁸ Abdullayev, 2000: 51.

realize etmek pahasına, uzun dönemde büyük ekonomik maliyetleri göz önüne alan bir anlayış hakimse, bağımsızlıktan söz edilemez.²⁰⁹

Merkez bankası bağımsızlığı için; para politikasının aşırı iddialı ve çok yönlü olmaması, politika taslağında, fiyat istikrarının kısa dönemde değil, uzun dönemde gerçekleşebileceğinin belirtilmesi, fiyat istikrarı hedefinin, özellikle vergi politikası olmak üzere diğer politikalarla desteklenmesi, ücretlerin belirlenmesi sürecinin fiyat istikrarını bozucu nitelikte olmaması, ancak kabul edilebilir bir maliyetle elde edilebileceğinin vurgulanması, merkez bankalarının bütçe politikası ve ücret politikası konusundaki fikirlerinin açıkça belirtilmesi gereklidir.²¹⁰

Günümüzde merkez bankalarının para politikasını hazırlama ve uygulama sorumlulukları, sahip oldukları bağımsızlık derecesine göre ülkeden ülkeye farklıdır. Örneğin büyük ölçüde bağımsız olduğu kabul edilen Bundesbank, para politikasını hazırlamada ve uygulamada çok geniş bir yetki ve sorumluluğa sahip olup, bu konudaki gücünü ve gerekli güvenceyi yasal statüsünden almaktadır.

Ancak, Bundesbank hükümetin genel ekonomik politikasını desteklemek yükümlülüğünü de taşımaktadır. Bunun yanı sıra; bağımsızlıkları yasalarındaki hükümlerle açık bir biçimde engellenmiş olan merkez bankalarının, para politikasının gerek belirlenmesi gerekse yürütülmesi konusunda yetki ve sorumlulukları ya yoktur ya da çok sınırlıdır.²¹¹

²⁰⁹ Oktar, 1996: 123.

²¹⁰ Hacıyev, 2003: 33-34.

²¹¹ Abdullayev, 2000: 55.

2.11.2. Merkez Bankasının Ekonomik Bağımsızlığının Ölçütleri

Ekonomik bağımsızlığın ölçülmesinde kullanılan kriterler; merkez bankası kamu kaynak ilişkileri ve merkez bankasının bankacılık sistemi üzerindeki denetimi olmak üzere iki grupta toplanmıştır.

2.11.2.1. Merkez Bankası Kamu Kaynak İlişkileri

Merkez bankasının ekonomik bağımsızlığının temel ölçütü, merkez bankası ile siyasi iktidar arasındaki finansal bağların kopma derecesidir. Buna göre, bir merkez bankası, kamuoyunu, özellikle de hazineyi ve Kamu İktisadi Teşekkülleri'ni (KİT) ne kadar az finanse ederse, merkez bankasının bağımsızlığı da o ölçüde artmış demektir.²¹²

Hükümetler, banka kaynaklarından genellikle bütçe açıklarını kapatmak için faydalanır. Para basarak hükümetin isteklerini yerine getiren merkez bankası, bu sayede enflasyona neden olmaktadır. Bu nedenle, merkez bankasının kaynaklarının kullanılmasının yasal olarak engellenmesi ve bu sayede merkez bankasının güçlendirilmesi gereklidir. Eğer hükümetler, merkez bankası kaynaklarından vazgeçmek istemiyorsa, bunun yasal yollarını da engellemeye çalışacaktır. Bu durumda yapılması gereken, verilen kaynaklara belirli bir limit getirilmesidir.²¹³

Hükümetlerin, merkez bankalarını ucuz kredi sağlamaları yönünde baskı altında tutması ve buna zorlaması, bu kuruluşların bağımsızlığını azaltıcı rol oynayacaktır. Merkez bankalarının hükümetlere sağladıkları kredi üzerindeki yasal sınırlamaların varlığı, bağımsızlığın da bir güvencesidir. Kredilere getirilen sınırlama şekilleri arasında en yaygın olanları, kredinin kamu gelirlerinin belirli bir orana kadar ve kamu harcamalarının sabit bir miktar üzerinden sağlanmasıdır.²¹⁴

²¹² Dinçer, 2002.

²¹³ Tokucu, 2001: 43-44.

²¹⁴ Abdullayev, 2002: 58.

2.11.2.2. Merkez Bankasının Bankacılık Sistemi Üzerindeki Denetimi

Para politikasının etkin biçimde sürdürülebilmesi, sadece merkez bankasının siyasi otoriteden bağımsız olmasına değil, aynı zamanda bankacılık sektörünün de bu politikaya destek vermesine ve politikanın hedefleri yönünde yönlendirilmesine bağlıdır. Bankacılık sektörünün para politikasına desteğini sağlamak üzere ikna edilmesi ve yönlendirilmesi görevi, genel olarak para otoritesi kimliğiyle merkez bankasına aittir.²¹⁵

Denetimle ilgili olarak dünya ölçeğinde yapılan gözlemler, bu işlevin genel olarak merkez bankaları tarafından yapıldığını göstermektedir. Ancak merkez bankalarının denetleme ve düzenleme işlevi, para politikasını belirleme ve yürütme işlevini sekteye uğratabilir. Örneğin merkez bankası, birçok finans kurumunun yaşamını sürdürmesini tehlikeye sokacak kadar sıkı bir para politikası izlemek zorunda bırakılabilir. Ancak, merkez bankalarının, temel denetleme ve düzenleme sorumluluklarından bağımsız oldukları sürece, para politikasına ilişkin sorumluluklarını daha etkin biçimde yerine getirecekleri mümkündür.²¹⁶

Günümüzde büyük ölçüde bağımsız oldukları kabul edilen merkez bankalarında, bankacılık sisteminin denetimine ilişkin görevin terk edilmesi eğilimi hakimdir. Bu eğilim, bir zorunluluğun sonucu olarak gelişmektedir.

Zira, bankacılık sektörü üzerinde denetleme ve düzenleme sorumluluğu olan merkez bankalarının, enflasyonun yükselmesine neden olduğu kabul edilmektedir. Yapılan araştırmalar da bu görüşü doğrulamıştır. Örneğin, 1980-87 yılları arasında ortalama enflasyon oranı, denetim işlevi bulunmayan merkez bankalarına sahip ülkeler için yüzde 4.9 olurken; denetim işlevini paylaşan merkez bankalarının yer aldığı ülkelerde yüzde 6.5 olarak gerçekleşmiştir.²¹⁷

²¹⁵ Dinçer, 2002.

²¹⁶ Oktar, 1996: 130-132.

²¹⁷ Hacıyev, 2003: 37.

2.11.3. Merkez Bankasının Bağımsızlığını Belirleyen Diğer Etkenler

Merkez bankalarına daha fazla bağımsızlık verilmesinin, daha düşük enflasyona götürmesi nedeniyle, finans piyasalarının geniş ve gelişmiş olduğu ülkeler, finans piyasalarının daha dar ve gelişmesinin sınırlı olduğu ülkelere oranla, muhtemelen daha bağımsız merkez bankalarına sahip demektir.

Reel faiz hadlerine bağlı olarak, nispeten inelastik fon arzıyla karşı karşıya kalan ülkeler, kamu harcamaları ile vergi gelirleri arasındaki açıkları kapatmak için büyük ölçüde seigniorage (devletin para yaratma konusundaki hükümler hakkını kullanarak, baz parayı artırmak suretiyle elde ettiği reel gelir) gelirlerine dayanma eğilimi gösterirler. Bu ülkeler, nispeten bağımlı merkez bankalarını tercih ederler. Çünkü merkez bankalarının bağımlı olması, seigniorage gelirlerinin yaratılmasını kolaylaştırır. Gelişmekte olan ülkelerde de büyümenin hızlandırılması ve faiz hadlerinin düşük olması arzulanıdığından, bu durum bu ülkelerde merkez bankalarının kalkınma bankaları gibi işlev yapmalarına neden olurken, fiyat istikrarının sağlanması yönünde bağımsızlıkları sınırlandırılabilir.²¹⁸

Öte yandan, mevcut iç borç yükünün büyüklüğü, siyasi otorite için merkez bankasının bağımsızlığını çekici olmaktan çıkarır. Ücret esnekliğinin nispeten yüksek ve bundan dolayı da istihdamın ve çıktının nominal şoklara karşı duyarlılığının az olduğu ülkelerde, hükümetler merkez bankalarının bağımsızlığına muhtemelen daha hoşgörülüdür.²¹⁹

²¹⁸ Abdullayev, 2000: 60-61.

²¹⁹ Oktar, 1996: 133-134.

2.12. Merkez Bankası Bağımsızlığı Çerçevesinde Yapılması Gerekli Düzenlemeler

Merkez bankası bağımsızlığı için yapılması gerekli düzenlemeler şu şekilde özetlenebilir:²²⁰

- Merkez bankasını, siyasi otoritenin müdahale ve nüfuz alanından çıkartmak ve onu siyaset üstü bir kurum haline getirmek üzere, tam bağımsız kılacak yasal bir düzenleme gerçekleştirilmelidir;
- Merkez bankası guvernörlerinin sık sık değiştirilmesi, kurumun saygınlığını ve güvenilirliğini azaltır. Bu nedenle, guvernörlerin görev süreleri uzun tutulmalıdır;
- Guvernörlerin atanmasında politik tercihler ve kaygılar rol oynamamalıdır;
- Merkez bankasında kurumsal yapının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi için guvernörler politik müdahalelere ve baskılara boyun eğmemelidir;
- Merkez bankasında görev yapacak personelin seçimi ve atanması işlemi bankanın yetkili birimlerine bırakılmalı, siyasi otorite müdahalede bulunmamalıdır;
- Parasal programların hazırlanmasında, reel ekonomik gelişmeler dikkate alınmalıdır;
- Temel makroekonomik hedeflerin belirlenmesi ve sorumluluğu bütünüyle hükümete ait olmakla birlikte, para programlarının hazırlanması ve yürütülmesi, bütünüyle bankanın görevi olmalıdır. Hükümet, bu konuda rol oynamamalı ve karışmamalıdır;
- Merkez bankasının hazırladığı parasal programların, kesinlikle politik destek görmesi gerekir. Politik desteği arkasına almayan parasal programlar, kamuoyunda kredibilite kaybına uğrar. Bu da programın başarı şansını azaltır;
- Merkez bankasının parasal programlarının, maliye politikası ile desteklenmesi gerekir. Aksi halde, uygulamanın başarılı sonuçlar vermesi güçleşir, hatta imkansız hale gelir;
- Merkez bankası öncelikli amaç olarak, orta vadede ulusal paranın iç ve dış değerinde istikrar sağlamayı hedef almalıdır;
- Merkez bankasının görevleri parasal konularla sınırlı tutulmalıdır;

²²⁰ Oktar, 1996: 172-174; Dinçer, 2002.

- Para politikasını yürüten kurum ve birimler arasında eşgüdüm sağlanmalı; seçim dönemlerine göre parasal ve mali konjonktürün değişmesi önlenmelidir;
- Kamu İktisadi Kuruluşları'nın merkez bankası kaynaklarıyla finansmanından kaçınılmalıdır;
- Merkez bankasının hazineye verdiği kısa vadeli avansların miktarı, yasalarla belirlenen sınırı aşmamalıdır;
- Merkez bankası teşvik politikası ve istihdam yaratma aracı olarak kullanılmamalıdır;
- Merkez bankaları kalkınma bankası işlevini üstlenmemeli, kendilerinden bu görevi yapmaları beklenmemelidir.

BÖLÜM 3

MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI EKONOMİK PERFORMANS İLİŞKİSİ VE MERKEZ BANKASI ÖRNEKLERİ

3.1. Merkez Bankası Bağımsızlığı Ekonomik Performans İlişkisi

Merkez bankası bağımsızlığının zaman içerisinde ne gibi sonuçlara yol açabileceği pek kesin olarak bilinmemektedir. Bununla birlikte, bağımsızlıkla ekonomik performans arasındaki ilişkiyi açıklamaya yönelik araştırmalar yapılmıştır. Merkez bankasının bağımsızlığı, reel ekonomik performansı birçok nedenden dolayı iyileştirebilmektedir. Örneğin, politik baskıdan uzak bağımsız bir merkez bankası, önceden tahmin edilebilir şekilde ekonomik istikrarı geliştirici, reel faiz oranlarında risk primini azaltıcı şekilde politikalar izleyebilir.²²¹

3.1.1. Enflasyon İlişkisi

Merkez bankası bağımsızlığı literatürüne göre, bağımsızlık; fiyat istikrarı yönünde inanılabilirlik sağlamak yoluyla, enflasyonu düşürmekte yardımcı olabilecek bir kurumsal özelliktir. Bu konuda yapılmış olan ampirik çalışmalar da merkez bankalarının bağımsızlığının enflasyonla mücadelede önemli bir araç olduğunu göstermektedir. Alesina ve Summers 1955-88 dönemlerindeki, Parkin ve Bade ise 1972-86 dönemlerindeki verileri kullanarak, bu konuda ampirik çalışmalar yapmışlardır. Bu çalışmalar, sanayileşmiş ülkeler arasında yasal olarak en fazla bağımsız olan merkez bankalarının Almanya ve İsviçre merkez bankaları olduklarını ortaya koymuştur. Bu ülkelerin enflasyon oranları, 1980'li yıllarda yıllık ortalama %2.6 ve %3.4 ile en düşük düzeylerdeydi. Aynı periyotta ortalama

²²¹ Ömer Eroğlu ve Halil Altıntaş, (1997): "Merkez Bankası Bağımsızlığı Sorunu, Enflasyon ve Ekonomik Performans Üzerine Bir Değerlendirme", *İktisat Dergisi*, Haziran Sayısı, s. 53.

%4.7 oranında enflasyona sahip ABD'nin merkez bankası, bağımsızlık açısından bu ülkelerin ardında sıralanmaktadır.²²²

Grilli, Masciandaro ve Tabellini (1991), biri ekonomik bağımsızlık, diğeri de politik bağımsızlık olmak üzere iki endeks oluşturmuşlardır. Çalışmada, politik faktörlerle ilgili endekste, Bade ve Parkin'in endeksine benzer bir endeks kullanmışlardır. 18 OECD (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü) ülkesini kapsayan çalışmada 1950–89 dönemi incelenmiştir. Cukierman (1992), 1950–89 dönemi verilerini incelediği geniş kapsamlı analizinde, merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon ilişkisini incelemiş, daha önceki çalışmalardan farklı olarak, sadece yasal ölçütleri değil, aynı zamanda uygulamadaki ölçütleri de kullanmıştır. Bu çalışma, merkez bankası bağımsızlığı ile ilgili yapılan en kapsamlı çalışmadır. Bu çalışmanın sonucunda da merkez bankası bağımsızlığının enflasyonu etkilediği neticesine ulaşılmıştır.²²³

Bağımsız merkez bankaları daha düşük enflasyona sahip olabilirler mi? Enflasyonun yasal değişkenlerle negatif ilişkili olması gerektiği hipotezinin iki temel dayanağı vardır. Birincisi; merkez bankalarının fiyat istikrarı konusuyla, siyasi otoritelerden daha ilgili oldukları ipucunun var olmasıdır. Çünkü, gerçekleşen politika, normal olarak, merkez bankası ve yönetsel bölüm arasındaki uzlaşmanın sonucudur. Merkez bankasının bağımsızlığının, gerçekleşen politika üzerinde daha güçlü etkisi vardır ve bundan dolayı ortalama enflasyon daha düşük olacaktır. İkincisinde ise; siyasi otoriteden bağımsızlığın derecesinin, beklenen daha düşük enflasyon oranı sonucu olan fiyat istikrarını elde etmeye çalışmada, daha fazla yasal vekaletle odaklanmasıdır. Yasal merkez bankası bağımsızlığı, düşük enflasyon için ne yeterli ne de gerekli bir koşuldur.²²⁴

²²² Hacıyev, 2003: 39-40.

²²³ Kum ve Atik, 1999.

²²⁴ World Bank Policy Research Bulletin, (1992): "How The Independence of Central Banks Affects Policy Outcomes" November-December, Volume 3, Number 5, www.worldbank.org

Merkez bankalarının bağımsızlığı ile enflasyon arasındaki ilişki daha çok kamu açıklarının merkez bankası aracılığı ile finanse edilmesi olgusundan kaynaklanmaktadır. Toplumda enflasyonun düşük tutulması, hedeflenen, hatta olması gereken bir durum olarak kabul edilir. Düşük enflasyonun yaratacağı başlıca yarar, ekonomik riskin azalmasıdır. Bu durumda yerleşik enflasyon beklentileri kırılabacağı için, ekonomik risk sorunu da olmayacaktır. Bunun yanında, düşük enflasyon belirsizlikleri de azaltmaktadır. Bu nedenle, emek ve sermaye arasındaki ilişkilerin daha iyi planlanmasını sağlamaktadır. Bağımsız bir merkez bankası da fiyatların sabit kalmasını sağlayan bir kurum olarak görülmektedir. Dolayısıyla merkez bankasının bağımsızlığı, enflasyonla mücadele için gereklidir.²²⁵

Para arzının artış hızı ile enflasyon doğru orantılıdır. Bu nedenle enflasyonu kontrol altında tutmak, para arzını kontrol altında tutmaya bağlıdır. Para arzının artış hızının da kontrolü, para politikası yoluyla merkez bankalarının elindedir. Örneğin, merkez bankası enflasyonu hiç hesaba katmadan, hazine veya diğer kamu kesimlerine limitsiz kredi verdiğinde ve siyasi iktidarlar kamu kesimi açıklarını bu krediler vasıtasıyla karşılamaya çalıştıklarında, faiz ve enflasyon oranlarının gerektirdiği para talebinin, çok üstünde bir para piyasaya arz edilmiş olmaktadır. Arzı talebinin üstüne çıkan paranın değeri düşer ve enflasyon artış gösterir. Dolayısıyla enflasyonu kontrol edebilmek için, para arzının kontrolünü sağlayan merkez bankasının, siyasi iktidarların baskısından bağımsız olması gerekmektedir.²²⁶

Merkez bankası bağımsızlığı tek başına düşük enflasyonu sağlamadığı gibi, bağımlı bir merkez bankası da tek başına yüksek enflasyon nedeni olmamaktadır. Örneğin, enflasyonist eğilimin ortaya çıktığı bir dönemde, karşılıksız kamu harcamaları söz konusu olduğunda, bu noktada merkez bankası bağımsızlığı devreye girmektedir. Diğer şartlar eşit olmak kaydı ile daha düşük bir bağımsızlık düzeyi, yüksek enflasyona katkıda bulunmaktadır.²²⁷

²²⁵ Abdullayev, 2000: 60-63.

²²⁶ Çöl, 1999.

²²⁷ Aşar, 2006a.

Merkez bankalarının formal bağımsızlığı ile enflasyon performansı arasındaki ilişki her zaman pozitif değildir. Örneğin, Fas, Belçika gibi nispeten düşük enflasyon yaşayan ülkeler aynı zamanda düşük bağımsızlığa sahiplerken; Arjantin, Peru gibi yüksek enflasyona sahip ülkelerde merkez bankası bağımsızlığı da yüksektir. Özellikle Japonya Merkez Bankası'nın, sanayileşmiş ülkeler arasında merkez bankası bağımsızlığı düşükken, bu ülkede enflasyon oranı da çok düşüktür. Bunun en önemli nedeni ise ülkede siyasal yaşamın istikrarlı biçimde sürdürülmesidir.²²⁸

Latin Amerika ve Karayip ülkeleri için, 1990lar boyunca Jacome ve Vazquez (2005), enflasyon ve yasal bağımsızlık arasında negatif bir ilişki bulmuşlardır. Gutierrez (2003), merkez bankalarının yasal bağımsızlığını emniyet altına almış küçük ülke gruplarının, daha düşük enflasyona sahip olduklarını bulmuştur. Daha önceki dönemlerde Cukierman (1992), guvernörlerin devir hızını kullanarak, devir hızı ve enflasyon arasında iki yönlü nedensellik bulmuştur.²²⁹

Öte yandan, merkez bankasının bağımsızlığı ile guvernörlerin görev sürelerinin uzunluğu arasında kurulan ilişki, enflasyonun açıklanmasında belirleyici rol oynamaktadır. Enflasyon, merkez bankasının fiili bağımsızlığını etkiledikçe, bu durum merkez bankasının guvernörlerinin değişme sıklığını da etkileyecektir. Buna göre, enflasyon ile guvernörlerinin değişme sıklığı arasında pozitif bir ilişki söz konusudur. Enflasyon uzun süre devam ettikçe, bu durum bir süre sonra merkez bankasının bağımsızlığını aşındırmaktadır.²³⁰

²²⁸ Hacıyev, 2003: 65; bkznz. Tablo 4.

²²⁹ Cukierman, 2005.

²³⁰ Oktar, 1996: 152.

**TABLO 4. MERKEZ BANKALARININ YASAL BAĞIMSIZLIK DERECELERİ
VE YILLIK ORTALAMA ENFLASYON ORANLARI (1980–1989):**

ÜLKELER	YASAL BAĞIMSIZLIK DERECELERİ	YILLIK ORTALAMA ENFLASYON	ÜLKELER	YASAL BAĞIMSIZLIK DERECELERİ	YILLIK ORTALAMA ENFLASYON
İsviçre	0.68	3	Hindistan	0.33	9
Almanya	0.66	3	Endonezya	0.32	10
Avusturya	0.58	4	İngiltere	0.31	7
Mısır	0.53	17	Zambiya	0.31	28
Yunanistan	0.51	19	Avustralya	0.31	8
ABD	0.51	5	Güney Afrika	0.30	15
Şili	0.49	21	Çin	0.29	8
Tanzanya	0.48	31	Romanya	0.29	4
Etiyopya	0.47	4	Gana	0.28	44
Danimarka	0.47	7	Fransa	0.28	7
Kanada	0.46	6	Batı Samua	0.28	8
Bahama	0.45	6	İsveç	0.27	8
Malta	0.45	3	Singapur	0.27	3
Kenya	0.44	11	Finlandiya	0.27	7
Arjantin	0.44	319	Yeni Zelanda	0.27	12
Türkiye	0.44	50	Tayland	0.26	6
Peru	0.43	194	Brezilya	0.26	230
İsrail	0.42	105	Nepal	0.25	11
Kosta Riko	0.42	25	Bolivya	0.25	230
Hollanda	0.42	3	Macaristan	0.24	9
Filipinler	0.42	14	Zimbabve	0.23	13
Nikaragua	0.42	258	Güney Kore	0.23	8
Honduras	0.41	7	İtalya	0.22	11
Zaire	0.41	58	Uruguay	0.21	56
Barbados	0.41	7	İspanya	0.21	10
İrlanda	0.39	9	Pakistan	0.19	7
Venezüella	0.37	21	Belçika	0.19	5
Uganda	0.37	105	Katar	0.18	4
Lüksemburg	0.37	5	Fas	0.16	8
Botswana	0.36	11	Japonya	0.16	3
İzlanda	0.36	38	Panama	0.16	3
Meksika	0.36	65	Norveç	0.14	8
Malezya	0.34	4	Yugoslavya	0.13	108
Nijerya	0.33	9	Polonya	0.10	43

(Kaynak: A. Cukierman, S. Webb, B. Neyapti, (1992):”Measuring the Independence of Central Bank and its Effect on Policy Outcomes“,The World Bank Economic Review, September, s. 62 www.worldbank.org)

3.1.2. Ekonomik Büyüme İlişkisi

Merkez bankasının bağımsızlığı ile yüksek ve istikrarlı bir büyüme arasındaki bir ilişkinin varlığını öne sürenler kadar, bu görüşü paylaşmayıp karşısında olanların sayısı da oldukça fazladır. Bağımsızlıktan yana olanlara göre; merkez bankasının siyasi otoriteden izole olması ve para politikasının politik konjonktürden kurtarılması, üretimde olası dalgalanmaların etkisini ve şiddetini azaltacaktır. Yine, yüksek ve değişken enflasyonun neden olduğu tahribatların ve belirsizliklerin ortadan kaldırılması, yüksek büyüme artışı yaratacaktır. Bağımsız merkez bankası, ekonomik istikrarı devam ettirmede ve reel faiz hadlerinde, risk primini düşürmek için daha öngörülü bir davranış içine girerek, reel ekonomik performansı artırabilir. Ancak yapılan çalışmalarda, merkez bankasının bağımsızlığı ile düşük enflasyon arasında yüksek bir korelasyon saptanmasına karşın, merkez bankasının bağımsızlığı ile ekonomik büyüme arasında bu denli bir korelasyonun varlığı ortaya çıkmamıştır. Bu araştırmalarda bağımsızlık ile ekonomik büyüme arasında oldukça farklı sonuçlara ulaşılmıştır.²³¹

Cukierman, Webb ve Neyapti, incelemelerinde ekonomik gelişme ile merkez bankalarının fiili bağımsızlığı ilişkisini incelemek amacıyla, çeşitli konulardaki karşılaştırmalarda kullanılmak üzere, yedi bölümden oluşan bir soru listesi oluşturmuşlardır. Birinci grupta, merkez bankası başkanı ile yönetim kurulu başkanının görev süresinin hükümetten ne ölçüde bağımsız olduğu; ikinci grupta, kredilendirmedeki fiili limitlerin gösterilmesi; üçüncü grupta, merkez bankası ile hükümet arasındaki görüş ayrılıklarının merkez bankası lehine hangi ölçüde çözüldüğünün gösterilmesi yer almaktadır. Dördüncü bölüm, bankanın kendi bütçesinin yapılması ve üst düzey memur maaşlarının saptanması olmak üzere finansal bağımsızlığın iki bölümünü kapsamaktadır. Beşinci bölümde, ara politika hedefleri (para stoku ve faiz hadleri ile ilgili hedeflerin belirlenmesi); altıncı bölümde, fiyat istikrarına verilen öncelik; son olarak yedinci bölümde de merkez bankasının gelişmeyi teşvik etmek üzere sübvans edilen kredileri verme amacı olup olmadığı yer almıştır.

²³¹ Oktar, 1996: 153-154.

Grilli, Masciandaro ve Tabellini 1991'de yaptıkları çalışmalarında, merkez bankası bağımsızlığının reel üretimin artış oranı üzerinde sistematik bir etkisi olmadığı sonucuna varmışlardır. Aynı şekilde, Alesina ve Summers da 1993 yılındaki çalışmalarında ortalama ekonomik büyüme ile merkez bankası bağımsızlığı arasında korelasyon olmadığı kanısına varmışlardır.²³²

Parayı yöneten merkez bankalarının büyüme üzerindeki etkileri tartışılmazdır. Siyasi otoritelerin baskısında olmayan bir merkez bankası, ekonomik istikrar ve büyümeyi sağlayıp, reel faiz oranlarındaki riskleri azaltabilir. Ekonomik büyüme ile merkez bankası bağımsızlığı arasındaki ilişkide farklı sonuçlar söz konusudur. Örneğin, İsviçre çok bağımsız bir merkez bankasına sahip olmakla birlikte, yavaş bir büyüme hızına sahiptir. Öte yandan, İtalya gibi kısmen bağımlı merkez bankasına sahip ülkelerin ekonomik büyüme oranları ve hızları daha değişkendir. Bununla beraber, merkez bankaları bağımlı olan İsveç ve Norveç'te büyüme daha da yavaştır. Geri kalmış bir ülkenin merkez bankası tamamen bağımsız olsa da bu bağımsızlık, gelişme için yeterli değildir. Bunun yanında, çok gelişmiş bir ülkenin merkez bankası mutlaka bağımsız değildir (Fransa ve İngiltere gibi).²³³

3.1.3. İstihdam İlişkisi

Konjonktürel, yapısal, mevsimlik ve arizi işsizlik türlerinin giderilmesi ve ortadan kaldırılması, para politikasının uygulamalarında temel amaçlar arasındadır. Fakat, Monetarist görüşün öncülerinden olan M. Friedman ve onun düşüncesinde olan iktisatçılar, işsizlik oranını düşürmek için para politikasının kullanılmasının yanlış olduğunu; çünkü para politikasının sadece parasal değişkenleri etkilediğini ve reel faiz oranı, reel milli gelir ve işsizlik oranı gibi reel değişkenler üzerinde etkisinin olmadığını savunmaktadırlar.²³⁴

²³² Telman, 1994: 169-170.

²³³ Aşar, 2006a.

²³⁴ Z. Orhan Osman, (1995): *Başlıca Enflasyon Teorileri ve İstikrar Politikaları*, Filiz Kitabevi, İstanbul: s. 166.

Alesina ve Summers 1988’de yaptıkları analizlerinde, işsizlik ölçüleri ile merkez bankası bağımsızlığı arasında fazla bağımlılık bulunmadığı sonucuna varmışlardır. Örneğin, aynı bağımsızlık seviyesine sahip olan İngiltere ve Belçika gibi ülkelerde işsizlik oranları birbirinden farklıdır. Bu nedenle ülkelerin farklı mali, politik uygulamalara ya da farklı nüfuslara sahip oldukları gözden uzak tutulmamalıdır.²³⁵

Ayrıca Summers ve Wadwhani’nin 1988’de yaptıkları analizlerde de işsizlik oranı ile merkez bankası bağımsızlığı arasında fazla bir ilişkinin olmadığı sonucuna varılmıştır.²³⁶

3.1.4. Bütçe Açığı İlişkisi

Merkez bankalarının bağımsız olmalarıyla gerçekleşmesi beklenen bir diğer önemli sonuç, bütçe açıklarının merkez bankası kaynaklarıyla kapatılması işleminin sona erdirilmesidir. Merkez bankasının bağımsız olması, devletin bankayı finansman aracı olarak kullanmasına engel olmayı gerektirir. Hükümetlerin gerek bütçe açıklarını kapatma, gerekse seçim dönemlerinde parasal genişleme sağlamak üzere merkez bankası kaynaklarına müdahaleleri, yaşanan enflasyonun temel nedenidir. Yapılan çalışmalarda, genellikle merkez bankasının bağımsızlığı ile bütçe açıkları arasında pozitif bir ilişkiye rastlanmamıştır.

Bade ve Parkin’in 1987 yılında yaptıkları 1955-88 dönemini kapsayan araştırmalarında, söz konusu ilişki negatif olarak saptanmıştır. Merkez bankaları bağımsız olan İsviçre ve Almanya’nın bütçe açıklarının uzun dönem denge değerleri sıfıra yakinken; özellikle araştırmaya konu olan dönemde merkez bankası bağımlı olan Fransa’nın bütçe açığı/GSMH oranı düşük çıkmıştır. Grilli, Mascrandro ve Tabellini’nin yaptıkları araştırmada da benzeri sonuçlara ulaşılmıştır. Buna göre, bağımsız bir para otoritesinin, hükümeti bütçe açığı vermekten caydırmadığı sonucuna varılmıştır.²³⁷

²³⁵ Hacıyev, 2003: 46.

²³⁶ Abdullayev, 2000: 70.

²³⁷ Oktar, 1996: 154-155.

Aynı şekilde Sikken ve Haan (1998), merkez bankası bağımsızlığı ile devletin bütçe açıkları arasındaki ilişkiyi incelemişler ve sonra da merkez bankası bağımsızlığı ile bütçe açıklarının parasallaşma yolu ile finanse edilmesi arasındaki ilişkiyi araştırmışlardır. Sonuç olarak, merkez bankası bağımsızlığı ile devletin bütçe açıkları arasında anlamlı bir ilişki bulamamışlardır.²³⁸

Bununla birlikte, bu eğilimin aksini yansıtan bazı çalışmaların varlığını da gözden uzak tutmamak gerekir. 1960-67 yılları arasını kapsayan bir araştırmanın sonuçlarına göre, İsviçre, Batı Almanya, ABD ve Kanada'da dereceleri birbirlerinden farklı olsa da bağımsız merkez bankalarının varlığının, bütçe açıklarının genişlemesi üzerinde engelleyici rol oynadığı saptanmıştır. Özellikle, İsviçre ve Batı Almanya'da bağımsız merkez bankalarının, hükümetleri bütçe açıklarını genişletme girişimlerini en azından erteleme yönünde etkilediği belirlenmiştir.²³⁹

3.1.5. Dış Ödemeler Dengesi İlişkisi ve Uluslararası İlişkiler

Dış ödeme açığı olan ülkelerin bankalarının döviz rezervlerinde de bir açık oluşabilir. Bu durumda bankalar, azalan döviz rezervlerini merkez bankalarından karşılama yoluna gider. Merkez bankaları da bir taraftan bu bankalara döviz sağlarken, diğer taraftan bunun karşılığı olarak ulusal parayı piyasadan çekerek, para arzını azaltmaya çalışır. Dış ödeme fazlası durumunda ise, tersi durum söz konusu olmaktadır. Bu tür durumlar genelde merkez bankalarının pasif kalmaları durumunda yaşanır. Oysa merkez bankaları para politikası araçlarını kullandıklarında, dış açığın para arzı üzerinde net bir etki doğurmasının önüne geçebilirler.²⁴⁰

²³⁸ Arslan, 2003: 26.

²³⁹ Hacıyev, 2003: 47-48.

²⁴⁰ Abdullayev, 2002: 72.

Para politikası uygulamalarının, dış para değeri konusundan ayrı düşünülmesi mümkün değildir. İç para politikası, dış para değerinden etkilendiği gibi, iç para politikasının da kurlar üzerinde önemli etkileri vardır. Aynı zamanda, parayı özellikle uluslararası ilişkilerde yapısal ve kurumsal bir zorlama aracı olarak görenler de vardır. O halde, uluslararası mücadelede bir merkez bankasının karşılaşılabileceği koşulların neler olduğunu önceden kestirmek mümkün olmayacağından, merkez bankasının hükümetten tamamen ayrı düşünülmesi de mümkün değildir.²⁴¹

Birçok ülkede paranın dış değeri üzerinde karar verme ve bu kararı uygulama yetkisi hükümete aittir. Fakat paranın iç istikrarını koruma yetkisi merkez bankasına, dış değerini koruma yetkisi hükümete ait olduğunda, merkez bankasının bağımsızlığı mutlak olamaz. Yabancı kapitallerin ülke ekonomisine girmesi durumunda, paranın yabancı paralar karşısındaki değeri etkilenmektedir. Merkez bankası bu etkiyi ulusal para lehine çevirebilmek için, dalgalı kur sistemi uygulamak gibi bazı önlemler alabilir.

Uluslararası piyasalarda paraların birbirlerine olan üstünlüğü, ülkelerin gücünden kaynaklanmaktadır. Büyük ekonomik güce sahip ülkelerde, para arzı artırıldığında dünyadaki faizlerin düzeyi düşmektedir. Bu durumda merkez bankalarının döviz satın alarak, adeta kendi paralarından kaçmaları olayı vuku bulacaktır ki, bu durum parasal dengelerin tamamen sarsılmasına neden olmaktadır. Sürekli bir dengenin korunması uluslararası görüşmeler ve anlaşmalarla gerçekleştirilebilir.²⁴²

²⁴¹ Telman, 1994: 184-185.

²⁴² Afşar, 2006a.

3.1.6. Kredibilite İlişkisi

Merkez bankasının takip edeceği para politikasının, hazine açıklarına rağmen, ısrarla uygulanıp belirli bir vadede sonuç alınmaya başlanacağına inanılması "kredibilite" olarak adlandırılmaktadır. Ulusal para değerine olan güven ve bağımsız merkez bankasının para değerini koruyabileceğine olan inanç, kredibilite için önemli bir aşamadır. Kredibilite; ülke ekonomilerinde merkez bankalarının yapısal özellikleri, yönetici ve yönetici kişilikleri ekseninde meydana gelir. Bu olgu, bağımsız bir merkez bankasının sağlayacağı en büyük güçtür. Çünkü; merkez bankasının para politikası uygulamasında tam yetkili olduğunun bilinmesi ve buna duyulan güven, piyasaları olumlu yönde etkileyecektir. Fakat, merkez bankasının bağımsız olması onun güvenilirliğini garanti etmez. Çünkü, kredibilitenin sağlanabilmesi için gereken asıl şart, merkez bankasının amaçlarının açık bir dille ifade edilmiş olmasıdır. Merkez bankasının kredibilitesi, uyguladığı para politikasının zaman, zemin ve şartlar ne olursa olsun değişmediği ve bu kararlılığın piyasa ve kamuoyu tarafından algılandığı vakit daha güçlü olacaktır.²⁴³

Merkez bankaları, para politikasını tavizsiz ve uzun süre uygulamada siyasi iktidarlardan daha avantajlıdır. Herkes seçim öncesinde veya sonrasında siyasi iktidarların para politikası kararlarının değişeceğini, halbuki bağımsız bir merkez bankasının uzun süreli para politikası planlama ve uygulama imkanı olduğunu bilir. Bu nedenle, toplum ve ekonomi birimleri için çok önemli olan merkez bankasının, kendi para politikasını uygulama hususunda, siyasi iktidardan ne ölçüde bağımsız olduğu hususundaki kanaatler önemlidir. Kredibilite konusu, para sistemlerinin uygulanması, korunması ve ekonomi içinde muhafaza edilmesi bakımından çok önemlidir. Kredibilite; yöneticilerin kişiliğiyle, toplumun yapısıyla, ekonomik olaylarla, ulusal siyasi yapılanmayla, uluslararası siyasi veya ekonomik ilişkilerle ilişkili çok yönlü bir olaydır.²⁴⁴

²⁴³ Afşar, 2006a.

²⁴⁴ Telman, 1994: 160-163.

Kredibilitede önemli olan bir başka nokta da enflasyondur. Kamuoyunda enflasyonun düşeceğine dair bir inanç olmadığı takdirde, ekonomik tedbirler tam anlamıyla sonuç vermeyecektir. Bu şüphe ve uzun süre etkili olan yüksek enflasyon, merkez bankası bağımsızlığını ve kredibilitelerini olumsuz etkileyecektir. Merkez bankası bağımsızlığını savunanların en önemli gerekçesi; paranın istikrarını sağlamakla görevli bir para otoritesi, politik idareden uzak ve bağımsız kişilerden oluşuyorsa, para politikası da uzun vadeli olacaktır ve dolayısıyla paranın istikrarına olan güven artacaktır.²⁴⁵

3.1.7. Bankacılık Sisteminin Kontrolü

Merkez bankasının belirlediği para politikasının uygulanmasında, bankacılık sektörünün rolü büyüktür. Bankaların birbirleri arasında gelişen işlemlerde, herhangi bir geri ödenmeme riskine karşı devlet güvencesi gereklidir. Bağımsız merkez bankalarına bakıldığında, bankacılık sisteminin kontrolünün merkez bankalarının faaliyet alanı dışında olduğu gözlenmektedir. Ancak, merkez bankası bağımsız olsun ya da olmasın, bankacılık sektörü için bir likidite ve güvence kaynağıdır. Merkez bankasının ticari bankalara güvenlik sağlamasında, bankacılık sisteminin kontrolünün kamunun faydasına olması noktasında, devletin bir üst olarak yer alması gereklidir.²⁴⁶

Para politikasının uygulanmasında bankacılık sisteminin önemli olmasının nedeni; sağlıklı çalışmayan bir bankacılık sisteminin para politikası uygulamasını güçleştirecek olmasıdır. Merkez bankalarının bankacılık sistemi üzerindeki etkisi ve kontrol imkanı, izleyeceği para politikası açısından önemlidir. Özellikle ülkenin bankacılık sisteminin önemli bir bölümünün kamuya ait KİT durumunda olması, merkez bankası bilânçosunu ve paranın değerini, alım gücünü etkileyecek olmasına en güzel örnek ise Türkiye'dir. Gelişmekte olan ülkelerde, herhangi bir ticari bankanın batmasına izin verilmemekte, bu batışın piyasaları ve kamuoyunu olumsuz etkileyeceği düşünülmektedir.²⁴⁷

²⁴⁵ Afşar, 2006a.

²⁴⁶ Misge, 2000: 52-53.

²⁴⁷ Afşar, 2006a.

3.1.8. Enflasyon Hedeflemesi

Enflasyon hedeflemesi; merkez bankasının nihai hedefi olan fiyat istikrarının sağlanması ve sürdürülmesi amacıyla yönelik olarak, para politikasının makul bir dönem için belirlenen sayısal bir enflasyon hedefi ya da hedef aralığına dayandırılması ve bunun kamuoyuna açıklanması şeklinde tanımlanabilen para politikası uygulamasıdır. Bernanke ve Mishkin ise enflasyon hedeflemesini, devlet, merkez bankası veya her ikisinin birlikte hareket etmesi yoluyla enflasyon oranı için belli bir zaman boyutu dahilinde gerçekleştirmek amacıyla, resmi niceliksel bir hedefin ya da bir hedef aralığının halka ilan edilmesi olarak tanımlamaktadırlar.²⁴⁸

Para politikasını, bir ara hedef ya da hedefler seçme zorunluluğu olmadan doğrudan nihai hedefe göre belirleyen enflasyon hedeflemesi rejiminin, enflasyonu kontrol eden diğer yöntemlerden temel farkı; para politikası araçlarının geçmiş ya da cari enflasyon yerine, gelecek enflasyona dayanması ve gelecekteki enflasyon hakkında rastlantısal varsayımların yapılmasıdır.²⁴⁹

Uygulamada enflasyonun doğrudan hedeflenmesi rejimi, genellikle merkez bankaları ile hükümetler arasındaki anlaşmalar çerçevesinde oluşturulmuştur. Bu rejim, ülke koşullarına bağlı olarak farklılıklar gösterse de rejimin uygulanması için temelde üç önkoşulun sağlanması gerekmektedir. Bunlar; para politikasının fiyat istikrarı hedefine odaklanması, merkez bankasının bağımsız olması ve gelişmiş mali piyasalarının olmasıdır. Teorik olarak bu önkoşulları sağlayan ülkeler, enflasyon hedeflemesi rejimine dayalı bir para politikası uygulayabilmektedir. Pratikte ise; otoritelerin hesap verebilirlik, şeffaflık, kredibilitate, esneklik ve ileriye yönelik bir yaklaşımı benimsemeleri, enflasyon hedefini ve ölçüm şeklini tanımlamaları, enflasyonun tahmin, model ve yöntemlerini geliştirmeleri, enflasyon hedeflemesi uygulamasının kamuoyu tarafından anlaşılmasını sağlamaları ve mali sektör reformlarını uygulamaları gerekmektedir.²⁵⁰

²⁴⁸ Ben S. Bernanke and Frederic S. Mishkin, (1997): *Inflation Targeting: A New Framework for Monetary Policy?*, Journal of Economic Perspectives, Vol. 11, Issue 2, s.143

²⁴⁹ Hacıyev, 2003: 49.

²⁵⁰ www.turkyasam.com

Enflasyon hedeflemesi uygulaması, para politikasının şeffaflığının artırılmasında önemli rol oynamaktadır. Bununla birlikte, para politikasının ulusal ekonomideki şoklara ağırlık vermesini sağlar. Amaç değişkenler için hedeflerin oluşturulmasında, ara hedef değişkenle nihai değişken arasındaki ilişkilerde beklenmedik değişiklikler olduğunda ortaya çıkan hız, istikrarsızlığının farkına varılmasına da yardımcı olmaktadır. Ayrıca, para politikasının operasyonel olarak uygulanmasında önemli bir etkisi vardır. Bununla birlikte, merkez bankalarının para politikası araçlarını kullanmalarında ve kontrol etmelerinde bağımsız olmalarını sağlamanın yanında, güvenilirliklerini ve hesap verebilme özelliklerini artırır. Ancak, kısa dönemde büyümeyi sınırlandırabilmekte, işsizliğin artmasına neden olabilmekte, hükümetlerin mali politikaları, para politikalarına üstün tutmalarını engelleyememektedir.²⁵¹

Düşük enflasyona sahip olan ülkeler, %1 ile %3 arasında bir enflasyon hedefi tercih etmektedir. Optimal hedef enflasyon oranı konusunda, göreceli olarak çok az sayıda analiz yapılmıştır. Sıfır enflasyon başlangıç noktasıdır. Fiyatlar ve ücretlerin aşağıya doğru esnek olmaması nedeniyle, bir miktar enflasyonun mazur görüleceği tartışılmaktadır. Sıfır enflasyon hedefinden ziyade, pozitif enflasyon hedefi konusundaki temel argüman, para ekonomisinde nakit varlığının hem nominal hem de reel faiz oranları üzerinde sifıra yakın bir alt sınır ortaya koyduğu iddiasıdır.²⁵²

Enflasyon hedeflemesi para politikası, ilk olarak 1990'ların başında Yeni Zelanda Merkez Bankası tarafından uygulamaya konulmuştur. Politikanın temel çıkış noktası, sermaye hareketlerinin tam serbestisi altında, artık merkez bankalarının geleneksel aktif para politikası uygulama olanağının kalmaması idi. Nitekim, sermaye hareketlerinin serbestisi altında, eğer merkez bankası, faiz oranını düşürerek genişleyici politikalar izlemeye çalışır ise ülkeden sermaye çıkışı baş gösterecek ve söz konusu politikalar başarısızlığa mahkum olacaktır.

²⁵¹ Murat Kaygusuz, (2004): "Enflasyon Hedeflemesi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", www.econturk.org

²⁵² Hüseyin Şen, (1999b): "Fiyat İstikrarının Sağlanması" *Bankacılar Dergisi*, Yıl: 10, Sayı: 31, Aralık, s. 107-114.

Enflasyon hedeflemesi rejimini seçen ülke deneyimlerine ilişkin iktisat yazınındaki değerlendirmeler, henüz yeterli sayıda olmamakla birlikte, şu olgu açıkça görülmektedir: Enflasyon hedeflemesi, serbest dalgalı kur rejimi ve sermaye hareketlerinin sınırsız serbestliği ile birleştirildiğinde, öncelikle finans sermayesinin ihtiyaçlarına cevap vermektedir. Dolayısıyla, enflasyon hedeflemesi yapan merkez bankalarının piyasa aktörlerine sunmakta olduğu güven konusu, her şeyden önce uluslararası finans sermayesinin güveni olmaktadır.²⁵³

Enflasyon hedeflemesi yaklaşımında, merkez bankalarının bağımsızlığı son derece önemlidir. Enflasyon hedeflemesi uygulamasında merkez bankasına sorumluluklar yüklenirken, yetkilerin de verilmesi gerekmektedir. Bağımsızlık; amaç bağımsızlığı şeklinde olabileceği gibi, araç bağımsızlığı şeklinde de olabilir. Araç bağımsızlığı, daha çok devletin merkez bankası kaynaklarını kullanmak istemesi durumunda ortaya çıkmaktadır. O halde, bunun için kamu sektörünün merkez bankası kaynaklarından faydalanması, olabildiğince düşürülmelidir. Siyasi iradenin para politikasına müdahale alanları ne kadar çok sınırlandırılırsa, bankanın başarı şansı da o kadar artacaktır. Enflasyon hedeflemesi uygulamasına geçecek olan bir ülke, öncelikle merkez bankasının bağımsızlığını tesis etmelidir.²⁵⁴

3.1.9. Bankacılık Sektöründeki Yabancı Sermayenin Rolü

Yabancı sermayeli bankalar, faaliyette buldukları ekonomilerde, kâr marjlarının daralması, rekabet koşullarının giderek artması sonucunda, küreselleşme etkisi ile ekonomik olarak kârlı piyasalara doğru hareketlenmişlerdir. Öncelikle Avrupa’da ölçek itibarıyla güçlü ve büyük bankalar, kendi aralarında birleşerek rekabet ortamının zayıflamasına neden olmuş; ancak pazarın organize ve düzenli işlemesi nedeniyle kârlılıklarında önemli bir artışı sağlayamamıştır.

²⁵³ Erinç Yeldan, (2006): “Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Enflasyon Hedeflemesi-II”, www.bilkent.edu.tr

²⁵⁴ Tokucu, 2001: 71-79.

Bankacılık sektörünün kârlılığı, uygulanan para politikası ile birebir ilişki içindedir. Yabancı sermayeli bankaların, banka satın alma taleplerinde görülen artış, para politikası ve pazardaki hizmetlere olan talep fazlalığından ileri gelmektedir. Özellikle konut piyasasında fiyatların yükselmesine rağmen, artarak devam eden talep, bankaların sağladığı finansman olanaklarından kaynaklanmaktadır. Yerli ve yabancı sermayeli bankalar, 10 - 20 yıl vadelerle kullandığı konut kredilerini, yurtdışından sağladıkları fonlarla finanse edebilmektedirler.

Bankalara ve özelleştirme ile el değiştirmesi gerçekleşen işletmelere ait sermaye girişleri, girdiği yıl itibariyle ödemeler dengesi sermaye hesabında olumlu etki yaratırken, ülkede yapılan faaliyetler nedeniyle elde edilecek sermaye kazancının yurtdışına transferi, izleyen yıllarda sermaye hesabının giderek daha fazla borçlanarak finanse edilmesi ihtiyacını doğuracaktır.²⁵⁵

Goldstein ve Turner'a (1996) göre yabancı sermayenin etkileri; dışsal ve içsel makroekonomik değişkenlerdeki oynaklık, vade ve kur uyumsuzluğuna bağlı olarak bankacılık sisteminin yükümlülüklerindeki artış, kredilerde ve sermaye girişlerinde aşırı artışlar, varlık fiyatlarında ani kayıplar, altyapısı zayıf finansal liberalizasyon uygulamaları, aşırı kamu müdahalesi ve krediler üzerinde kontrollerin kaybolması, yanlış döviz kuru rejimleri, muhasebeleştirme, şeffaflık ve yasal yapıda eksikliklerdir. Merkez bankasının bağımsızlığı, bankacılık sektöründe kırılabilirliği artıran bir olgudur. Merkez bankaları son ödünç verme mercii olarak ekonomide önemli bir rol oynamaktadırlar. Hükümetin isteklerine göre düzenlenen bağımsız bir merkez bankası, sorunlu bankalara parasal kaynak sağlama eğiliminde olabileceğinden, ahlaki tehlike sorununa ilave bir mekanizma haline dönüşebilir. Bu nedenle bağımsız bir merkez bankası, finansal kuruluşların üzerinde gözetim, denetim ve düzenleme fonksiyonlarıyla kredibilitelerini artıracak şekilde hareket etmelidir.

²⁵⁵ Ferhan Kaptan, (2007): "Piyasalarda Kriz Beklentisi Olabilir Mi?" <http://bigpara.ekolay.net>

Ülkeye giren yabancı sermaye girişlerinin yeterince sterilize edilmemesi, banka mevduatlarını aşırı ölçüde yükseltmekte ve banka mevduatlarının daha az güvenilir krediler şeklinde kullanımına neden olmaktadır. Örneğin; Güney Doğu Asya Krizi'nde ülkeye giren yabancı sermayenin merkez bankası tarafından açık piyasa işlemleriyle yeterince emilmemesi, bankaların ödünç verilebilir fonlarının riskli yatırımlara yöneltilmesini sağlamıştır.²⁵⁶

3.2. Merkez Bankası Örnekleri

3.2.1. İngiltere Merkez Bankası (Bank of England)

İngiltere Merkez Bankası, 1694 yılında özellikle hükümete ödünç para vermek amacıyla anonim şirket olarak kurulmuş ve buna karşı da belirli sınırlar içinde banknot çıkarmak, mallar üzerine avans vermek, kıymetli madenler ticareti yapmak ve ticari senetler alıp satmak izni elde etmiştir. 18. yüzyıl sonlarında diğer bankalar günlük ihtiyaçlarını karşılayacak paradan fazlasını Bank of England'a yatırmaya başlamıştır.²⁵⁷

1854 yılında, çeşitli bankalar arasında karşılıklı borç ve alacakların İngiltere Bankası nezdindeki hesaplarından nakil yapılarak, takas edilmesi kabul edilmiştir. Böylece, banka İngiliz Bankacılık Sistemi'nin merkezi haline gelmiştir.²⁵⁸

Hazine ile ilişkileri sınırlı, özel bir ortaklık olarak kalan İngiltere Merkez Bankası, 1946 yılında kamulaştırılmış ve hazinenin bir organı haline dönüştürülmüştür. İngiltere Merkez Bankası'nın sermayesi kamu ağırlıklıdır ve bu ülkede para politikası hazine tarafından yürütülmektedir. İngiltere'de bankacılık uğraşlarına ilişkin özel bir kanun bulunmamaktadır. Bankacılığa ilişkin düzenlemeler, çok çeşitli ve aslında değişik amaçlarla çıkarılmış kanunlara dayanılarak gerçekleştirilmekte ve bunun sonucu olarak

²⁵⁶ Halil Altıntaş, (2004): "Bankacılık Krizleri, Nedenleri ve Ekonomik Maliyetleri", *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 22, Ocak- Haziran, s. 39-61

²⁵⁷ Hacıyev, 2003: 52.

²⁵⁸ Nevzat Alptürk, (1972): *Merkez Bankacılığı*, TBB Yayınları, Ankara: s. 13.

birçok konuda yasal boşluklar bulunmaktadır. Bu boşluklarda yerleşmiş örf ve adetlere göre hareket edilmektedir.

Merkez bankalarının bağımsızlığı ile ilgili yapılan araştırmalarda İngiltere Merkez Bankası, kanundan gelen bağımsızlık yönünden 71 ülke içerisinde yer almamış, başkanın değişme sıklığı yönünden ise yedinci sırada yer almıştır. Sonuç olarak, Bank of England'ın bağımsızlık derecesinin fazla olduğu söylenememekle birlikte, İngiltere'nin ekonomik kalkınmasını gerçekleştirdiği görülmektedir.²⁵⁹

İngiltere'de Ekim 1992'de açıklanan enflasyon hedefi uygulamasında hedef enflasyon yüzde 1-4 aralığında belirlenmiştir. Bu oranın belirlenmesinde ipotek faiz ödemeleri çıkarılmış haliyle TÜFE'den yararlanılmıştır. Şubat 1993'ten itibaren ülkede enflasyon raporu yılda dört kez yayınlanmakta ve enflasyon tahmin rakamları da bu raporlarda yer almaktadır.²⁶⁰

Para politikasının uygulanmasında önemli gelişmeler olurken ve enflasyon bir ölçüde kontrol altına alınmışken, 1992'de uygulanmaya başlayan sistem, enflasyon yansımalarına karşı yeterli derecede etkili olamamıştır. Mayıs 1997'de hükümet Para Politikası Kurulu'na enflasyon hedefi ile birlikte faiz oranlarını da belirleme yetkisi vermiştir.²⁶¹

İngiltere Merkez Bankası'nın operasyonel bağımsızlığı oldukça sınırlıysa da bir kamu kuruluşu olarak, ilkeler açısından kendi işlerini yönetmekte serbesttir. Çok sıkı kurallar olmamasına rağmen, başkanın banka dışından atanmasına karşılık, yardımcı ve sorumlu müdürlerin kariyerlerinin belli bir kısmını bankada geçirmeleri gerekmektedir.²⁶²

²⁵⁹ Bilge Afşar, (2006b): "Seçilmiş Dünya Merkez Bankalarına Örnekler" Konya Ticaret Odası Araştırma Raporu, Sayı: 2006/42/52-2006/42/54-2006/42/61-2006/42/63, www.kto.org.tr

²⁶⁰ Kaygusuz, 2004.

²⁶¹ Misge, 2000: 104.

²⁶² İlhan Uludağ ve Erişah Arıcan, (1999): *Finansal Hizmetler Ekonomisi: Piyasalar Kurumlar-Araçlar*, Beta Yayınları, İstanbul: s. 27.

3.2.2. Almanya Merkez Bankası (Bundesbank)

Günümüzde merkez bankası bağımsızlığı kavramıyla özdeşleşen Almanya Merkez Bankası Bundesbank'ın kuruluşu, II. Dünya Savaşı'nın sonuna rastlamaktadır. Bankanın kuruluşu, Almanya'nın karşısında savaşı kazanan müttefik ülkelerin talepleri ve baskıları sonucunda olmuştur. 1948 yılıyla birlikte ülkenin yeniden imarına yönelik çalışmaların başlatılması, müttefik ülkeleri ülkede tek bir merkez bankasının kurulması yönünde çalışmalara zorlamıştır. Özellikle Amerikan yönetiminin ısrar ve zorlamaları sonucunda, Federal Reserve Sistemi model alınarak bir merkez bankasının kurulması yoluna gidilmiştir.²⁶³

Banka, kuruluş kabulünden önce, Almanya'da bulunan on bölge bankası ile Deutscher Lander'in birleşmesi ile ortaya çıkmıştır. Merkezi Frankfurt'ta bulunan Bundesbank, örgüt başkanlarından kurulu Merkez Konseyi tarafından yönetilmektedir. Kuruluş konumunda bankanın görevleri, paranın istikrarını korumak amacıyla madeni ve kâğıt para tedavülünü düzenlemek ve ekonomiye gerekli kredileri sağlamak olarak belirlenmiştir. Bundesbank; Federal Hükümet'in bankerliğini veya hazinedarlığını yapma, dolaşıma banknot çıkarma, bankalararası para nakillerine aracılık etme, para arzını denetim altında tutma, milli paranın değerini koruma, bankalar için son kredi mercii olma gibi işlevleri de yerine getirmektedir.²⁶⁴

Bundesbank'ın para politikasının belirlenmesi ve yürütülmesi konusundaki bağımsızlığı, hükümetin genel ekonomi politikasına ters düşemez. Hükümetin ve Bundesbank'ın görev alanları farklı olup, bilgi akışı ve alışverişi dışında birbirleri üzerinde doğrudan etkileri ve müdahaleleri söz konusu olamaz. Hükümet maliye politikasından, Bundesbank ise para politikasından sorumludur.²⁶⁵

²⁶³ Oktar, 1996: 29.

²⁶⁴ Aşar, 2006b.

²⁶⁵ Hacıyev, 2003: 56.

Bundesbank'ın hükümet ile olan ilişkisinde kamu kuruluşlarına kullandırılan krediler önemli yer tutmaktadır. Federal Devlet ve ona bağlı kamu kuruluşları, ellerinde bulunan paraları Bundesbank'a yatırmak zorundadır. Avrupa'da merkez bankaları içerisinde bağımsızlıkla ilgili kıstaslar dikkate alındığında, Almanya Merkez Bankası en bağımsız merkez bankasıdır. Kanundan gelen bağımsızlık yönünden birinci, merkez bankası başkanının değişim süresi yönünden dokuzuncu sırada yer alan ve ekonomik, politik kurumlardan bağımsız olarak çalışan Bundesbank, Alman toplumunun desteğine ve tam güvenine sahiptir.²⁶⁶

3.2.3. Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Merkez Bankası (FED)

ABD'de Federal Reserve Yasası 23 Aralık 1913 tarihinde Kongre ve Senato'dan geçmiştir. Bu yasanın geçirilebilmesi için dönemin sermaye grupları Woodrow Wilson'ı 1912 seçimlerinde ABD Başkanlığı'na taşımışlardır. Amaç, farklı bankaların yönetimindeki para piyasasını, merkezi olarak kontrol etmektir. FED, kamusal Amerikan Merkez Bankası olarak bilinse de aslında, ABD'deki küresel sermaye tarafından kontrol edilen özel bir kurumdur. Kurucu ortakların çizelgesi de bize bunu göstermektedir: Rothchild Banks of London and Berlin, Lazard Brothers of Paris, İsrail Moses Sieff Banks of Italy, Warburg Bank of Hamburg Germany and Amsterdam, Kuhn Loeb Bank of New York. FED'in Başkanı, ABD Kongre Başkanı'ndan daha etkindir. Ayrıca FED Kongre'den de bağımsızdır.²⁶⁷

Federal Reserve'in görev ve sorumlulukları oldukça fazladır ve banka, ekonominin mevcut konjonktürüne göre gereken kararları alır ve uygular. Başlıca görevi, para arzını kontrol altında tutmaktır. Bunun yanında, ticari bankacılık sisteminin denetimi ve düzenlenmesi gibi görevleri de yerine getiren FED, aynı zamanda hazinenin mali ajanıdır.²⁶⁸

²⁶⁶ Aşar, 2006b.

²⁶⁷ Melih Baş, (2006): "Merkez Bankası Bilmecesinde Kavram Kargaşası", Forum Gazetesi.

²⁶⁸ Oktar, 1996: 37.

ABD'nin merkez bankası olan Federal Reserve Sistemi, Amerikan Ulusu'na güvenli, çok esnek ve daha istikrarlı parasal ve finansal sistem sağlamak için kurulmuştur. Her birinin çalışma alanı sınırlandırılmış olan, 12 Federal Reserve Bank'tan oluşan bu sistemde, bütün milli bankalar Federal Reserve Sistemi'ne bağlıdır. Governörü, 12 Federal Reserve Bankaları tarafından seçilen Federal Reserve Sistemi'nin, diğer ülke merkez bankalarından en büyük farkı; hazine ile olan ilişkisi bakımından bağımsız bir durumda olmasıdır. Bu durum, FED'de devletin hissesinin olmamasından kaynaklanmaktadır. Merkez bankasının bağımsızlığı ile ilgili olarak 71 ülkede yapılan bir araştırmada, FED, kanunla gelen bağımsızlıkta beşinci, başkanının değiştirilme sıklığı açısından ise on dördüncü sırada yer almıştır.²⁶⁹

3.2.4. Yeni Zelanda Merkez Bankası (Reserve Bank of New Zealand)

1934 yılında kurulan Yeni Zelanda Merkez Bankası, son yıllarda bağımsızlık konusunda yaptığı büyük sıçrayışlarla en bağımsız merkez bankalarından biri olarak gösterilmektedir. 1980'li yılların başlarında, ülkenin gayri safi yurtiçi hasılası içindeki kamu harcamalarının payı aşırı derecede yükselmiş, açıklar ise büyük boyutlara ulaşmıştır. 1984 yılından itibaren ülkede birtakım reformlar yapılmaya başlanmıştır. Bu reformlar, enflasyonun ortadan kaldırılması sürecine önemli katkılarda bulunmuştur. 1980'li yılların sonlarına doğru ortaya çıkan enflasyon oranlarındaki düşüşler, açık bir enflasyon hedeflemesi yapılması gerekliliğini de beraberinde getirmiştir. Bunun sonucunda Yeni Zelanda Merkez Bankası Kanunu 1989'da değiştirilmiş ve yeni kanun 1990'da yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla, düşük enflasyon amacı resmileştirilmiş ve para politikasının temel amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu belirlenmiş, bundan da merkez bankası sorumlu tutulmuş ve merkez bankasının hesap vermesi zorunlu hale getirilmiştir.²⁷⁰

²⁶⁹ Afşar, 2006b.

²⁷⁰ Hacıyev, 2003: 60-61.

Enflasyon hedeflemesi uygulamasını ilk defa benimseyen ülke olan Yeni Zelanda'da hedef enflasyon oranının belirlenmesinde, TÜFE çekirdek enflasyonu kullanılmış, bundan faiz maliyeti unsurları, dolaylı vergiler, kamu kesintileri, dış ticaretteki önemli fiyat değişiklikleri çıkarılmıştır. Enflasyon hedefi 0-3 aralığında açıklanmıştır. Hedeflerin gerçekleştirilmesinden tek başına hükümete karşı sorumlu olan Yeni Zelanda Merkez Bankası'na, hükümetin herhangi bir müdahalesi söz konusu değildir.²⁷¹

Yeni Zelanda'daki bu uygulamada diğer ülkelerde olduğu gibi, Yeni Zelanda Merkez Bankası Başkanı ile Maliye Bakanı arasında periyodik görüş alışverişi sonunda belli bir enflasyon oranı belirlenmekte ve bu oran kamuoyuna açıklanmaktadır. Açıklanan bu enflasyon oranıyla, Yeni Zelanda Merkez Bankası Başkanı kamuoyu önünde bir taahhüt altına girmekte, yapacağı faaliyetlerin sonuçlarına katlanmayı kabullenmektedir. Bu yükümlülük, kurum olarak bankadan çok, başkalarını bağlamaktadır. Zira, enflasyon hedefinin tutturulması ya da bundan sapılması Yeni Zelanda Merkez Bankası Başkanı'nın enflasyon performansının ölçüsü olarak kabul edilmektedir. Yeni Zelanda Merkez Bankası Başkanı, taahhüt ettiği enflasyon hedefinin gerçekleştirilmemesi durumunda beş yıllık görev süresinin bitmesi beklenmeden görevden alınabilmektedir.²⁷²

3.2.5. Avrupa Merkez Bankası (European Central Bank)

Avrupa Merkez Bankası Sistemi (AMBS) ve onun önemli bir organı olan Avrupa Merkez Bankası (AMB), Euro Bölgesi'nde fiyat istikrarını koruma ve bunun için de Eurosystem'e katılmış olan üye devletlerin para politikasını belirleme görevini üstlenmiştir. AMBS'nin esas amacı olan fiyat istikrarı konusunda belirlenen politikanın, taviz verilmeden uygulanabilmesi ve sistemin karar organlarının hiçbir dış etki altında kalmadan bağımsız olarak çalışabilmesi çok önemlidir.²⁷³

²⁷¹ Kaygusuz, 2004.

²⁷² Tayfun Türkol, (2003): *Para Politikası Araçlarında Son Gelişmeler Enflasyon Hedeflemesi ve Türkiye*, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: s. 80-81.

²⁷³ Başak Tanınmış Yücememiş, (2005): *Parasal Birlik, Avrupa Merkez Bankası ve Türkiye'ye Yansımaları*, Derin Yayınları, İstanbul: s. 14.

Avrupa Merkez Bankası'nın sorumlulukları; parasal politikayı icra etmek, Avrupa Birliği'ne (AB) üye ülkelerin Birlik nezdindeki resmi rezervlerini yönetmek ve ödeme sistemlerini ihtiyatlı operasyonlarla geliştirmektir.²⁷⁴

1 Haziran 1994 tarihinde Frankfurt'ta kurulan ve Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) üçüncü aşaması için gerekli yapısal, yasal ve teknik alt yapı çalışmaları ve ön hazırlıkları tamamlamakla görevli Avrupa Para Enstitüsü (APE), 1 Haziran 1998 tarihinden itibaren yerini AMB'ye bırakarak tasfiye edilmiştir. AMB'nin kurulması ile EPB'ye ve AMBS'ye geçiş hazırlıklarının tamamlanması sorumluluğu AMB'ye geçmiştir. Kurulan bu merkez bankası, Bundesbank'a benzetilmeye çalışılmıştır. Maastricht Antlaşması'na göre; bankanın başlangıç sermayesi 5 milyar Euro olup, her bir AB üyesi merkez bankasının AMB sermayesindeki payı, topluluk içinde üye ülkelerin nüfusu ve GSYİH payına göre belirlenmiştir.²⁷⁵

Para politikasının Avrupa Parasal Birliği içinde merkezileşmesi ve ulusal politikaların buna bağımlı kılınması, AMBS'nin ana ve değişmez özelliğini oluşturmaktadır. AMB'nin kurulması ile ülkeler, kendi para politikalarını uygulamaktan vazgeçerek, ulusal egemenlik statülerini zayıflatan bir özveriye razı olmuşlardır. Bu özveri, AMB aracılığıyla ve siyasi otoriteden bağımsız ortak para politikası uygulamayı sağlayacak bir sistem kurmanın ve böylece Euro'ya dünya rezerv parası niteliğini kazandırmanın bedeli olmaktadır.²⁷⁶

AMB'nin kurumsal olarak bağımsızlığı, Maastricht Antlaşması'nda belirtilmiştir. Buna göre; AMBS karar organları, üçüncü kişilerden talimat almaksızın bağımsız olarak faaliyetlerini sürdürebilecektir. AB üyelerinin merkez bankaları arasında hem ekonomik hem de politik bağımsızlığa sahip olan Bundesbank'tır. Maastricht Antlaşması'nda AMB'nin ekonomik ve politik bağımsızlığa sahip olması, temel ilke olarak benimsenmiş ve bunun için gereken önlemler alınmıştır.

²⁷⁴ Atilla Tormuş, (2002): *Avrupa Birliği'ne Uyum ve Türk Finans Sistemi*, Eğitim ve Tanıtım Grubu Seminer Notları, TBB Yayınları, İstanbul: s. 14.

²⁷⁵ Hacıyev, 2003: 63.

²⁷⁶ Arslan, 2003: 8.

AMBS'nin ve AMB'nin yasal anlamda bağımsızlığının gerekli düzeyde olduğu söylenebilir. Çünkü, yasal olarak bağımsızlığı düzenleyen maddeler bir uluslararası anlaşma olan Maastricht Antlaşması'nda yer almıştır. Bunun yanında, AMB'nin karar organlarında görev yapan üyelerin personel olarak bağımsızlığı koruma altına alınmıştır. Her ulusal merkez bankası guvernörünün görev süresi en az 5 yıl ve yenilenebilir olarak belirlenmiştir. AMB Yürütme Kurulu Üyeleri'nin görev süresi ise 8 yıl olup, yenilenmesi mümkün değildir.²⁷⁷

Avrupa Para Birliği'nde (EMU), ESCB'nin bağımsız merkez bankaları, tek bir para politikası için ortak bir sorumluluğu paylaşmaktadır. Fakat, “merkez bankası bağımsızlığı” terimi gerçekte ne anlamına gelmektedir? Öncelikle en önemlisi, Euro bölgesinde merkez bankası bağımsızlığının en önemli durumu, ESCB'nin merkez bankalarının politik talimatlardan bağımsız olmasıdır (Avrupa Komitesi'ni kuran Anlaşma'nın 108. Maddesi'nde konulmuştur). Ne ECB'ye, ne ulusal merkez bankalarına, ne de hiçbir karar alma organlarına, Komite kuruluşlarından ya da hiçbir hükümetten talimat almaları ya da istemelerine izin verilmemektedir (Anlaşmanın 108. Maddesi, birinci cümle). Komite kuruluşları ve üye devletlerin hükümetleri, ayrıca bu prensiplere uymak zorundadırlar. Birinci prensip, ESCB'nin karar alma organlarını, kendilerine anlaşma ile verilen yetkileri ve görevleri yerine getirirken yersiz politik baskıdan izole etmektedir.²⁷⁸

Görevlerinin yerine getirilmesi sırasında ECB ve ulusal merkez bankaları, ilk önce paranın istikrarı amacını korumakla yükümlüdürler. ESCB'nin bundan sonraki ikincil görevi ise AB'nin genel iktisat politikalarını desteklemektir. Ancak, bunu yaparken bu desteğin paranın istikrarı ile çelişki doğurmaması gerekmektedir. Dolayısıyla, bankanın fonksiyonel bağımsızlığı da Maastricht Antlaşması ile garanti altına alınmıştır. ECB, Avrupa Parlamentosu'na, AB Konseyi'ne, Avrupa Komisyonu'na ESCB'nin faaliyetleri ile birlikte hem geçmiş hem de gelecek yılın para politikalarına ilişkin yıllık raporlar sunmak zorundadır.²⁷⁹ Dolayısıyla ECB tam anlamıyla bağımsız bir merkez bankasıdır.

²⁷⁷ Yücememiş, 2005: 169-174.

²⁷⁸ Alex A. Weber, (2006): “The Independence of The Central Bank and Inflation - The Bundesbank Example” www.bis.org

²⁷⁹ Bayram Çolakoğlu, (2002): *Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin (ESCB) Para Politikaları ve T. C. Merkez Bankası'nın ESCB'ye Adaptasyonu*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Politikası Bilim Dalı Doktora Tezi, İstanbul: s. 101-102.

3.3. Merkez Bankaları ve Mortgage Bankacılığı

Bugün için Avrupa ülkelerinde, ortak bir mortgage uygulaması mevcut değildir. Bu çerçevede, verilen kredilerin yapı ve türleri yanında, menkul kıymetleştirmeye ilişkin olarak da farklı uygulamalar söz konusudur. Bugün, Avrupa’da bulunan farklı mortgage sistem ve mevzuatlarının yakınlaştırılmasına ve Avrupa Tek Mortgage Piyasası oluşturulmasına yönelik birtakım çalışmalar mevcuttur. Avrupa ülkelerinde mortgage piyasalarına ilişkin farklılıklar, bu ülkelerdeki sosyal tercihler, finansal derinleşme seviyesi, hükümetlerin eski ve bugünkü konut politikaları gibi birçok faktörden kaynaklanmaktadır.²⁸⁰

Örneğin, Danimarka ve İsveç gibi bazı ülkelerde, konut finansmanında gelişmiş sermaye piyasalarına ihtiyaç gösteren ipotek bankası sistemi hakimken; İngiltere, İrlanda ve Belçika gibi ülkelerde ise mevduatla finansman sistemi hakimdir. Öte yandan, Fransa ve Yunanistan’da konut finansmanı sistemlerinin işleyişinde devlet etkin bir rol oynarken, Almanya ve Danimarka gibi ülkelerde özel sektör daha etkindir. İpotek bankacılığı ve menkul kıymetleştirmenin en yaygın kullanıldığı AB ülkeleri İngiltere, İrlanda, Danimarka ve Almanya’dır.

Almanya’da konut finansman sistemi, İpotek Bankacılığı ile Mukavele sistemlerinin karışımından oluşmaktadır. Ekonomideki istikrar, konut finansmanı probleminin ve konut açığı sorununun çözümünde olumlu rol oynamıştır. İpotek Bankaları, Tasarruf Bankaları, Bausparkassen (Yapı Tasarruf Sandıkları), Merkezi Ciro Kurumları, Kredi Kooperatifleri, Bölgesel ve Diğer (Özel) Ticari Bankalar ve Özel Fonlu Bankalar, Almanya konut finansmanında, ipotekli konut kredisi veren kurumlardır. İngiltere’de faaliyette bulunan konut finansman kurumları ise, Yapı Toplulukları (Building Societies), Ticaret Bankaları ve yerel organizasyonlardır. Çok gelişmiş emlak komisyonculuğu da yapan bu kurumların en büyükleri Halifax Building Societies ile Leeds’tir. İngiltere’de nüfus artış hızının az olması nedeniyle, ev sahipliği oranı yüksektir.²⁸¹

²⁸⁰ Suna Oksay ve Tolga Ceylantepe, (2006): *Mortgage ve Mortgage Sigortaları*, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği, Sigorta Araştırma ve İnceleme Yayınları-7, İstanbul: s. 30-35.

²⁸¹ Zehra Kaldırım, (2006): *İpoteğe Dayalı Konut Edinme Sistemi (Mortgage)*, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: s. 24-26.

Bu sistem Avrupa'nın pek çok ülkesinde neredeyse 200 yıldır devam eden bir gelenek halindedir. Avrupa'da verilen kredileri fonlayıcı bir kamu kuruluşu ya da devlet destekli kuruluşlar bulunmamaktadır. Bu hizmet, bazı Avrupa ülkelerinde merkezi özel kuruluşlarca verilmektedir. Dolaylı ya da doğrudan devlet desteğine sahip merkezi ikincil piyasa kuruluşları yoktur.

Amerika'da ise ipotek piyasasının gelişmesini sağlamak amacıyla federal hükümetler tarafından uygulamaya konulan destekleme programlarına bakıldığında, agency olarak adlandırılan üç temel kurumun ortaya çıktığı görülmüştür. Bunlar: Federal Home Loan Mortgage Corporation (FHLMC), Federal National Mortgage Association (FNMA) ve Government National Mortgage Association'dır (GNMA).²⁸²

Amerika, mortgage kredileri sisteminde son derece gelişmiş ve derin, öte yandan bir o kadar da karışık bir piyasaya sahiptir. Mortgage banking dendiği zaman akla bu ülkenin gelmesi, hem birçok yeniliğin öncüsü olması hem de devlet ve özel sektörün birlikte uyum içinde çalışmasıyla sürekli gelişen bir yapıda olmasından ileri gelmektedir. Devlet regüle edici pozisyonuyla piyasada hem düzenleyici hem de aktör olarak var olmakta, birincil piyasada borçlu ile alacaklı, ikincil piyasada menkul kıymet ihraç edenler ile yatırımcılar arasında bir denge unsuru olarak varlığını korumaktadır. ABD'den sonra dünyanın belki en gelişmiş, rekabetçi ve yenilikçi ipotek piyasasına sahip olan İngiltere, diğer ülkelerden farklı olarak hükümetin kredilerinin büyük bir kısmının güvence altına alındığı veya hükümet destekli organizasyonlarla fonlandığı bir ülkedir.²⁸³

²⁸² Onur Kaymakbayraktar, (2006): *İpotekli Konut Finansman Sistemi ve Türkiye'deki Uygulaması Üzerine Bir İnceleme*, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı İşletme Yönetimi Programı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: s. 38-40.

²⁸³ Hakan Berbercuma, (2006): *Mortgage Konut Finansman Sistemi ve Türkiye'deki Yapı*, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Bankacılık Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: s. 50-64.

BÖLÜM 4

T.C. MERKEZ BANKASI'NIN BAĞIMSIZLIĞI

11 Haziran 1930'da 1715 sayılı yasa ile kurulmuş olan T.C. Merkez Bankası'nın (TCMB) bağımsızlığına, daha kuruluş aşamasında dikkat edilse de yapılan yasal değişiklikler ve müdahaleler, bağımsızlığı sınırlayıcı unsurların kanunda yer almasına neden olmuştur. 1930'dan 1211 sayılı Kanun'un kabulüne kadar geçen 40 yıllık sürede, T.C. Merkez Bankası Kanunu 22 kez değişikliğe uğramış ve her değişiklikte bağımsızlığından biraz kaybetmiştir.²⁸⁴

Cukierman, Webb ve Neyapti'nin 1992 yılında, 72 ülkeyi kapsayan araştırmasının sonuçlarına göre, Türkiye'nin yasal açıdan Kanada, İngiltere, Hollanda, İtalya gibi ülkelerin önünde 0.46 puanla 9. sırada yer aldığı görülmektedir. Ancak bağımsızlık için hem yasal hem de işlevsel bağımsızlığın gerekliliği gözden uzak tutulmamalıdır.²⁸⁵

Bu araştırmada kullanılan başlıca kriterler şunlardır:²⁸⁶

1. Banka yöneticisinin görev süresi, banka yöneticisini atayan kurum, yöneticinin işten alınması ve başkanın hükümette görev alıp alamaması,
2. Para politikasının kim tarafından oluşturulduğu, anlaşmazlık durumunda, kimin son sözü söylediği ve bütçe oluşumunda merkez bankasının rolü,
3. Merkez bankasının hedefleri,
4. Hükümete borç vermede avanslarda kısıtlamalar, tahvil borçlanması, borçlanma şartları, bankadan borç alabilecek kurumlar, kredi limitleri, kredi vadesi, kredi

²⁸⁴ İlhan Uludağ, (1993): "Merkez Bankası'nın Özerkliği", *Finans Dünyası Dergisi*, Haziran Sayısı, s. 59.

²⁸⁵ Abdullayev, 2002: 83.

²⁸⁶ Hakan Berument ve Bilin Neyapti, (1999): "Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Ne Kadar Bağımsız?", www.econturk.org

faizleri ve merkez bankasının piyasada hükümet tahvili alıp satmasının yasak olup olmamasıdır.

Türkiye’de 1969-1972 yıllarında para arzı %55, tüketici fiyatları endeksi ise %38 oranında artmıştır. Para arzındaki artış, çiftçi, memur ve göçmen Türk işçileri ailelerinin elde ettikleri satın alma gücünün yüksek olmasından kaynaklanmaktadır. 1970’de yürürlüğe giren yeni personel yasası, ülke çapında maaşların artmasına neden olmuş ve dolayısıyla, memurların satın alma gücü yükselmiştir. Maaş artışlarının bir kısmı, T.C. Merkez Bankası’nın Hazine’ye verdiği kredilerle finanse edilmiş, devalüasyondan sonra T.C. Merkez Bankası kredileri artmıştır. 1970’li yılların sonlarına doğru, KİT’ler ekonomi üzerinde büyük bir yük oluşturmuştur. KİT ürünlerine yapılan fiyat artışlarının yanı sıra iyi yönetilememeleri ve verimsiz çalışmaları sonucu zarar etmeleri nedeniyle, KİT’ler toplumun kaynaklarını tüketmişlerdir. KİT açıkları, tedavüldeki para hacminin, para arzının ve nominal toplam talebin artmasında önemli rol oynamıştır. KİT’lerin ekonominin kaynaklarını tüketmesinin temel nedenleri, merkezîyetçi örgütlenme ile yatırım ve istihdam politikalarının piyasa koşullarına göre değil de sosyal amaçlara yönelik olarak belirlenmesidir. Dolayısıyla 1970’lerde para arzındaki büyümenin temel nedenleri; bütçe açıkları, T.C. Merkez Bankası kredileri ve bankacılık sistemi vasıtasıyla yaratılan paradır.²⁸⁷

1980’lerin başlarında, Türkiye’deki ekonomik yapı büyük bir dönüşüm sürecine girmiştir. 1980 İstikrar Programı’nda, Türkiye Cumhuriyeti’nin Merkez Bankası’nın finansal sistemde daha anlamlı işlevler gerçekleştirmesine imkan verilmesi amaçlanmıştır. Türkiye’de piyasa ekonomisine geçiş gerekli görülmüştür. Bununla birlikte, gittikçe artan hükümet bütçe açığının parasallaşmasından dolayı, 1980 sonrasında verimli olmayan finansal sistemin iyileştirilmesi amacının gerçekleştirilmesi için, düzenlemeler yapılmıştır. Hükümetin, gittikçe artan açıklarının finansmanı için TCMB kaynaklarına girmesi, TCMB’nin bilançosunun büyümesine yol açmıştır.²⁸⁸

²⁸⁷ Sudi Apak, (1993): *Türkiye ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Ekonomik İstikrar Uygulamaları*, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul: s. 137-173.

²⁸⁸ Nuran Gökbudak, (1996): “Central Bank Independence, The Bundesbank Experience and The Central Bank of The Republic of Turkey”, www.tcmb.gov.tr

24 Ocak 1980 tarihinde, ihracatı desteklemek amacıyla, T.C. Merkez Bankası nezdinde “İhracatı Teşvik Fonu” kurulmuş; teşvik belgesi olan ihracatçılara bu fondan kredi sağlanmıştır. 1 Mayıs 1981 tarihinde, kurların uluslararası piyasalar ile ekonomideki gelişmeler dikkate alınarak, günlük olarak tespit ve ilanı konusunda T.C. Merkez Bankası’na yetki verilmiştir. 1984 yılında, kur politikasında esneklik sağlanmıştır. 1986 yılı başlarında bankalar tarafından belirlenecek kurların, T.C. Merkez Bankası kurlarının %1 altında ya da üstünde olması öngörülmüştür. 1988 Ağustos ayında ise döviz kurlarının piyasa koşulları altında saptanmasını sağlama amacıyla, T.C. Merkez Bankası bünyesinde “Döviz Efektif Piyasası” kurulmuştur. 1980 sonrasında T.C. Merkez Bankası, özel sektörün kredi talebinin kontrol altında tutulması ve yanı sıra kamu harcamalarının kısılarak, kamu kesimi borçlanma gereğinin azaltılması ile parasal genişlemeyi kontrol altına almaya çalışmıştır. T.C. Merkez Bankası’nın, kamu sektörüne verdiği kredilerdeki artışlar, rezerv para artışının kontrol altına alınmasını güçleştirmekte ve rezerv paradaki artışın büyük bir bölümü genelde kamu sektörüne verilen kredilerden kaynaklanmaktadır. Kamu sektörüne verilen kredilerin artışında en büyük pay, Hazine’nin kısa vadeli avansına aittir. 1980 sonrası dönemde, kamu açıklarının T.C. Merkez Bankası kaynaklarıyla finanse edilmesinin enflasyon üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle, genelde iç borçlanma yolu tercih edilmiştir. Özellikle seçim dönemlerinde sıkı para politikasının terk edilmesi, enflasyonun daha da artmasına neden olmuştur.²⁸⁹

Bu bağlamda, 1985’ten itibaren T.C. Merkez Bankası, parasal program faaliyetlerine başlamıştır. 1994 yılı başlarında ise iç borç faiz ve anapara ödemelerinin, T.C. Merkez Bankası kaynaklarından ve dış kaynaklardan yapılması, piyasadaki likidite hacmini artırmış; bununla beraber, uluslararası rating kuruluşlarının Türkiye’nin kredi notunu düşürmesi ve yükselen faizlere rağmen, dövizde dayalı talebin artması ile mali kesim, finansal krize sürüklenmiştir. Bu krizle birlikte, merkez bankası bağımsızlığı gündeme gelmiştir.²⁹⁰

²⁸⁹ Apak, 1993: 182-283.

²⁹⁰ Hacıyev, 2003: 68-69.

5 Mayıs 2001 tarihinde yürürlüğe giren 4651 sayılı kanun ile T.C. Merkez Bankası Kanunu, çok kapsamlı bir biçimde değiştirilmiştir. Bu değişiklik ile kanunun AB normlarına uygunluğu sağlandığı gibi, dünya merkez bankacılığı alanındaki son gelişmeler de dikkate alınmıştır. Bu kanun ile T.C. Merkez Bankası'nın temel amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu belirlenmiş ve bankanın para politikasının uygulanmasında tek yetkili ve sorumlu olduğu hükme bağlanmış olup, banka enflasyon hedefini hükümet ile birlikte belirleme görev ve yetkisine de sahip kılınmıştır. Bu kanunun getirdiği önemli bir yenilik de T.C. Merkez Bankası'nın, kamu kesimine doğrudan veya dolaylı olarak kredi açmasının yasaklanması ve bu şekilde karşılıksız para basılmasının tamamen engellenmiş olmasıdır. Ayrıca T.C. Merkez Bankası'na mali sistemde istikrarı sağlama ve kamuoyunun bilgilendirilmesi görevi de verilmiş ve böylece şeffaflığın sağlanması yolunda adım atılmıştır.²⁹¹

TCMB yeni statüsü ile hem bağımsız hem de güvenilir bir para politikasının uygulanması açısından önemli olan şeffaflık ve hesapverebilirlik konusunda büyük kazanımlar elde etmesinin yanı sıra, istatistiki bilgi toplama yetkisini de elde etmiştir. Yeni statüsü ile TCMB, AMBS statüsüne oldukça uyum sağlamıştır. Fiyat istikrarının sağlanması bankanın öncelikli hedefi olurken, bağımsız bir para politikası uygulayabilmesi de güvence altına alınmıştır.²⁹²

Para politikası, ülkelerin ekonomisinde çok önemli bir yere sahiptir ve paranın yönetim ve üretimi siyasetten kötü anlamda etkilenmeye çok müsaittir. Politik kaygılar taşıyan siyasi iktidarlar, kısa vadede kazandırıyormuş gibi görünen, ama uzun vadede kayıplarla sonuçlanan kararlar alabilirler. Bu nedenle para politikasının siyasetten uzak tutulması gerekir. Bunun da yolu merkez bankalarının bağımsızlaştırılmasıdır. Ancak bu her ülke için geçerli olmayabilir. Türkiye ekonomisi de siyasi kaygılardan fazlaca etkilendiği için bağımsız bir T.C. Merkez Bankası ile para politikasını siyasetten uzak tutmak doğru bir karar olmuştur.²⁹³

²⁹¹ Mustafa Talat Sözen, (2002): "Fiyat İstikrarı ve Para Politikaları", www.ansiad.org.tr

²⁹² Yücememiş, 2005: 294-299.

²⁹³ www.baskent.edu.tr

4.1. Türkiye’de Enflasyon Hedeflemesi

TCMB, enflasyon hedeflemesi rejimi konusunda 2000 yılından bu yana çalışmalarını sürdürmektedir. Türkiye’de enflasyon hedeflemesi rejiminin ana çerçevesi oluşturulurken, yirmiye aşkın gelişmiş ve gelişmekte olan ülkenin deneyimlerinden faydalanılmıştır. Enflasyon hedefi, nokta hedef olarak belirlenmiştir ve Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) üzerinden tanımlanması tercih edilmiştir. Ancak bu endeks kapsamlı olduğundan, petrol fiyatlarındaki gelişmeler, uluslararası likidite koşulları ile küresel risk algılamasındaki değişimler, dolaylı vergi ve kamu fiyat ayarlamaları, işlenmemiş gıda fiyatlarındaki öngörülemeyen hareketler gibi unsurlar, zaman zaman dalgalanmalar yaratabilecektir. Dolayısıyla nokta hedefin tam olarak gerçekleşme olasılığı çok düşüktür. Bu nedenle, T.C. Merkez Bankası hedeften sapma olmayacağı taahhüdünü veremez. Ancak bu hesap vermeme anlamına da gelmemektedir.²⁹⁴

T.C. Merkez Bankası Yasası’na göre; enflasyon hedefi hükümet ve TCMB tarafından ortaklaşa belirlenmektedir. 24.04.2001 tarih ve 4651 sayılı Kanun değişikliği ile yapılan düzenlemelerin hemen hemen tamamı, enflasyon hedeflemesi rejiminin gerektirdiği düzenlemelerdir. Bu düzenlemeler sonucunda TCMB’nin tam olarak araç bağımsızlığı sağlanmış, hesapverebilirlik ve şeffaflığı artırılmıştır.

Fakat, fiilen merkez bankası bağımsızlığının kazanıldığını söylemek için erkendir. T.C. Merkez Bankası 2003 yılına gelindiğinde, 2001’den itibaren iki yılda gösterdiği performansla bazı iktisatçılara göre, bağımsızlık ilkesini siyasi etkiden uzak, steril ortamda bir nevi kanıtlamış olsa da 2003 Mayıs sonu itibariyle, uzun dönem faiz oranlarına göre gecelik fonlama faizlerinin yüksek kalması, T.C. Merkez Bankası üzerinde bu oranların indirilmesi konusunda, hükümette ve kamuoyunda baskılara neden olmuştur. T.C. Merkez Bankası faizleri indirdiği takdirde, bu baskılardan etkilendiği izlenimini yaratarak piyasalara yanlış sinyal vermek istememiştir. Dolayısıyla TCMB’nin fiilen bağımsız hareket etmesi için bir geçiş dönemi yaşanmıştır.²⁹⁵

²⁹⁴ www.alomaliye.com

²⁹⁵ Türkol, 2003: 110-113.

Türkiye’de uygulamaya geçilmesi için yıllardır hazırlık yapılan enflasyon hedeflemesi rejimi, ilk yılında başarısız olmuştur. 2006 yılında girilen enflasyon hedeflemesinde asıl hedef %5 iken, 4 Ocak 2007’de açıklanan Aralık ayı verileriyle birlikte yıllık enflasyon %9.65 olarak gerçekleşmiştir. Yüzde beşlik nokta hedefin yanı sıra, uygulamanın bir gereği olarak belirlenen belirsizlik aralığı %2 olarak belirlenmişti. Yani 2006 enflasyonu 3 ile 7 arasında kalsaydı başarılı bir uygulama sayılacaktı.²⁹⁶

4.2. Türkiye’de Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) ve T.C. Merkez Bankası İlişkisi

Mevduat sigortası sistemi, mevduatın korunmasına ilişkin, günümüze kadar oluşturulan kurumların en gelişmişidir. Sistem, mevduat sahibi, mevduatı kabul eden banka ve mevduatı sigorta altına alan kurum arasında işlemektedir. Yaptırım gücünü ise ülke mevzuatına dayalı hukuk kurallarından almaktadır. Türkiye’de tasarruf mevduatının korunmasına ilişkin ilk yasal düzenleme, 30.05.1933 tarih ve 2243 sayılı Mevduatı Koruma Kanunu’dur. Buna göre, bankaların mevduat munzam karşılığı olarak TCMB nezdinde bulundurdıkları mevduat, ilgili bankalarda açılmış bulunan tasarruf mevduatı hesaplarının bir karşılığı olarak kabul edilmiş ve üçüncü kişiler tarafından haczedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Daha sonra, bu kanunu değiştiren 01.06.1936 tarihli 2999 sayılı Bankalar Kanunu ile tasarruf mevduatı sahiplerinin bankalarda bulundurdıkları mevduatın %40’ına tekabül eden miktarı, bu mevduatı kabul etmiş olan bankanın aktifinde mevcut bütün kıymetler üzerinde, imtiyazlı alacaklı kabul edilmiş ve iflas durumunda bu kısmın, tasfiyenin sonucu beklenmeksizin mevduat sahiplerine ödeneceği hükmü getirilmiştir.

Bankalar Hakkında 70 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile “Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu” kurulmuştur. Fon’u idare ve temsil etme görevi, ilgili Bakanlıkça hazırlanacak bir yönetmelikle TCMB’ye verilmiştir. Söz konusu kararnamenin Fon ile ilgili düzenlemeleri 25.04.1985 tarih ve 3182 sayılı Bankalar Kanunu ile yasalaşmıştır.

²⁹⁶ Erdal Sağlam, (2007): “Açık Hedefleme Enflasyona Yaramadı”, www.referansgazetesi.com

Fon'a tasarruf mevduatını sigorta etmenin yanı sıra, bankaların mali bünyelerini güçlendirme ve gereğinde yeniden yapılandırma görevi verilmiştir. 18.06.1999 tarih ve 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile Fon'un, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nca idare ve temsil olunmasına hükmedilmiştir.²⁹⁷ Fon'un Yönetim Kurulu Başkanı BDDK'nın Başkanı'dır. Yönetim Kurulu'nda ayrıca, BDDK İkinci Başkanı, üç kurul üyesi, bir BDDK Başkan Yardımcısı ve bir TMSF Başkan Yardımcısı yer almaktadır.

TMSF olağanüstü hallerde, Fon kaynaklarının ihtiyacı karşılamaması durumunda, kurumun talebi üzerine TCMB'den avans alınması için gerekli çalışmaları yapmaktadır. Ayrıca TMSF, sadece olağanüstü hallerde olmamakla birlikte, Fon kaynaklarının ihtiyacı karşılamaması durumunda, Hazine Müsteşarlığı'ndan izin almak suretiyle, doğrudan veya Hazine Müsteşarlığı tarafından ihraç edilecek Devlet İç Borçlanma Senetleri'nin (DİBS) ikrazı yöntemiyle, borçlanılmasına ve/veya TCMB'den avans alınmasına yönelik işlemlerde bulunabilmektedir.²⁹⁸

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), Bankalar Kanunu ve ilgili diğer mevzuatın, kanunda gösterilen yetkiler çerçevesinde düzenlemeler de yapmak suretiyle uygulanmasını sağlamak, uygulamayı denetlemek ve sonuçlandırmak, tasarrufların güvence altına alınmasını temin etmek ve kanunla verilen diğer görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak üzere kurulmuş bulunmaktadır. BDDK'nın faaliyete geçmesinden önce, 31.08.2000 tarihinde, mali piyasalardaki güven ve istikrarın teminine yönelik olarak T.C. Merkez Bankası, Hazine Müsteşarlığı (Müsteşarlık) ve BDDK arasında bu kuruluşların kendi görev, yetki ve sorumlulukları çerçevesinde yapılacak işbirliği ve politika uyumunu sağlamak amacıyla bir İşbirliği Protokolü imzalanmıştır. Mali piyasaların ve finansal sistemin izlenmesine ilişkin kanunun verdiği görevlerle ilgili olarak, T.C. Merkez Bankası, bankalar ve özel finans kurumlarının denetim ve düzenlenmesinden sorumlu BDDK ve Hazine Müsteşarlığı arasındaki işbirliği

²⁹⁷ www.tmsf.org.tr

²⁹⁸ <http://www.baskent.edu.tr/~gurayk/finpazpazartesi18.doc>

ve bilgi paylaşımı, mevcut protokol ve ihtiyaçlar doğrultusunda düzenlenen ek protokoller ile sürdürülmektedir.²⁹⁹

4.3. Türkiye’de Mortgage Bankacılığı

Gerek Türkiye’de gerekse diğer ülkelerde, özellikle bankalar ve bazı finansman kuruluşlarınca verilen ipotekli konut kredilerinin vade, faiz ve diğer kullanım şartlarında bir standart yoktur. Kredilerin şartları her ülkenin kendi iç ekonomik koşullarınca belirlenmektedir. Burada en büyük ayırım, gelişmiş ülkelerin konut ve altyapı sorunlarını çözmüş olmaları, kendi yapılarına göre konut finansman sistemlerini geliştirmiş olmaları, konuta olan talebin nüfus artış hızının çok düşük olması nedeniyle fazla olmaması, ekonomilerindeki istikrar ve güven unsurunun sağlam olması ve Türkiye’deki gibi kronik yüksek enflasyona sahip olmamaları, *mortgage loans* denilen ipotekli konut kredilerinin vade, faiz ve diğer şartlarının bu ülkelerde Türkiye’den daha iyi şartlarda kullanılmasına neden olmaktadır. Türkiye’de bankalarda açılan mevduat hesaplarının her 100 Türk Lirası’nın % 4’ü zorunlu karşılık olarak bloke hesaplarda, % 2’si disponibil değer olarak serbest hesaplarda ve % 6’sı da DİBS olmak üzere, toplam %12 oranındaki miktarı T.C. Merkez Bankası hesabında tutulmaktadır. Bankalar, tüketici kredilerini ve konut kredisini mevduat kaynaklarından temin ettiklerinden, toplanan mevduatın kullanılmayan % 12’lik kısmı kredi hacmini ve faiz oranlarını olumsuz yönde etkileyebilmektedir.³⁰⁰

Türk bankacılık sisteminde kullanılan krediler içinde konut kredilerinin yok denecek kadar az olması yadsınamaz bir gerçektir. 7129 sayılı Bankalar Kanunu’nun, ticaret bankalarının gayrimenkul alımı ve satımıyla ilgilenenlere kredi kullandırmasını yasaklayan hükümler içermesi, konut kredilerinin yapısı gereği uzun vadeli oluşu ve sabit faizin tercih

²⁹⁹ www.tcmb.gov.tr

³⁰⁰ Zehra Kaldırım, (2006): *İpoteğe Dayalı Konut Edinme Sistemi (Mortgage)*, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: s. 65-66.

edilmesinin yanında enflasyon ve faizlerin uzun yıllar yüksek oranlarda seyretmesi, bankacılık sektörünün bu tür kredilerden uzak kalmasına neden olmuştur.³⁰¹

Meclisten geçen mortgage yasası ile konut kredisi veren bankalar mortgage faaliyetini de sürdürebilecektir. BDDK tarafından konut finansmanı faaliyetinde bulunması uygun görülen finansal kiralama şirketleri ve finansman şirketleri kurulabilecektir. Bankaların baz alacağı endeksler, T.C. Merkez Bankası tarafından belirlenecektir. Fiyatlamalar endeks faiz oranı üzerine katılacak marjlarla oluşturulacaktır. Değişken faizde azami oran sözleşme ile başlangıç tarihinde belirlenecektir. Faiz oranları düştüğünde tüketicilerin de taksitleri de düşecektir. Faizlerin yükselmesi durumunda da faiz tutarları sözleşmede belirlenen azami oran kadar yükselebilecektir.³⁰²

4.4. Türkiye’de Yabancı Sermayeli Bankacılık

Gelişmekte olan tüm ülkelerde olduğu gibi, ülkemiz de ekonomik konjonktürdeki iyileşmeyle birlikte artan miktarda yabancı sermaye çekmeye başlamış, özellikle bankacılık sektöründe yabancı sermayeye olan ilgi yakın geçmişte önemli bir yükseliş göstermiştir. Türk Ekonomi Bankası A.Ş. hisselerinin yarısı BNP Paribas, Türk Dış Ticaret Bankası A.Ş. hisselerinin %89’u Fortisbank NV_SA, T., Garanti Bankası A.Ş. hisselerinin %26’sı GE Capital Corporation, Denizbank hisselerinin ise %75’i Dexia tarafından satın alınmıştır. 2001 yılında geçirilen bankacılık krizinin ardından sektörde görülen büyüme ve yabancıların sektöre olan ilgisinin başlıca nedenleri arasında, piyasa beklentilerinin olumlu olması, enflasyon ve faiz oranlarındaki düşüş trendi, YTL talebi, bankaların özkaynaklarındaki artış ve uluslararası piyasalardan borçlanma olanakları gelmektedir.³⁰³

³⁰¹ Berbercuma, 2006: 77.

³⁰² www.sabah.com.tr

³⁰³ Müge İşeri ve Meltem Uluhan, (2007): “Ülkemiz Bankacılık Sektöründe Yabancı Bankaların Yeri”, *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, Sayı: 33, Sayfa: 131.

Ülkemizde mevcut durumda, yabancı bankaların sektör içindeki payları, diğer gelişmekte olan ülkelere oranla düşük olsa da yabancı katılımı, sistemin yapısını değiştirmiştir. Yabancı sermayeli bankaların varlığı, ülkemiz finans sektörünün gelişimine katkı sağlamıştır. Yabancı bankalar, riskin dağılmış olduğu bir portföye ve bağlı oldukları ana şirket ya da banka sayesinde, dünya üzerinde değişik birçok bölgeden fon sağlama imkanına sahip olduklarından, daha az riske maruz kalmakta, bu nedenle yerel krizlerden yerel bankalara oranla daha az etkilenmektedir. Ülkemize giren yabancı sermaye, büyümenin ve yatırımların finansmanı açısından önem taşımaktadır. Aynı zamanda, bu sermaye ile birlikte sağlanan büyük proje finansman kredileri de ödemeler dengesini olumlu etkilemektedir. Fakat, bu bankaların kârlarını yurtdışına aktarmaları ödemeler dengesinde olumsuz etki yaratabilir. Bununla beraber kriz dönemlerinde yabancı sermaye çıkışı yaşanmasının da krizi tetikleyici etkisi olabilmektedir.³⁰⁴

Türkiye’de yabancı bankalarla Türk bankaları arasında düzenlemeler açısından bir ayırım bulunmamaktadır. Yabancı bankaların Türkiye’de faaliyet göstermesine ilişkin hususlar 4389 sayılı Kanun’un 7. maddesi üçüncü fıkrasında “Türkiye’de şube açmak suretiyle faaliyet gösterecek yurtdışında kurulu bankaların; a) Türkiye’ye ayrılan ödenmiş sermayelerinin (2) numaralı fıkranın (d) bendinde belirtilen miktardan az olmaması, b) Kuruldukları veya faaliyette buldukları ülkelerde mevduat kabul etmelerinin veya bankacılık işlemleri yapmalarının yasaklanmamış veya kısıtlanmamış olması, şarttır” hükmüyle düzenlenmiştir. Uygulamada yabancı bankaların Türkiye’de şube açma talepleri hakkında ilgili ülke gözetim otoritelerinin görüşü alınmaktadır.³⁰⁵

³⁰⁴ Fatih Altun, (2006): *Bankacılık Sektöründe Yabancı Sermaye Girişi ve Ulusal Ekonomi Üzerindeki Etkileri*, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Sermaye Piyasası ve Borsa Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: s. 70-74.

³⁰⁵ www.tbb.org.tr

T.C. Merkez Bankası'nın canlı tuttuğu repo piyasası, Hazine'nin borçlanma ihtiyaçlarının sürekliliği, bankaların kamuyu finanse etmeye devam etmelerindeki cazibe ve bunlarda elde edilen vergi dışı yüksek faiz getirileri Türkiye'yi önemli bir yatırım merkezi yapmaktadır.³⁰⁶

4.5. Avrupa Birliği Sürecinde T.C. Merkez Bankası'nın Rolü

Maastricht Anlaşmasınının 109. maddesi ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (AMBS) ve Avrupa Merkez Bankası (AMB) Statüsü'nün 14. maddesinin 1. bendinde, “Her üye ülke, en geç AMB'nin kuruluşuna kadar, ulusal merkez bankaları kanunları da dahil olmak üzere, ulusal kanunlarını bu Antlaşma ve bu Statü ile uyumlu hale getirilmesini sağlar” hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla, AB'ye girmeden önce, TCMB Kanunu'nun da AMBS Statüsü'ne tam uyumlu hale getirilmesi gerekecektir. 1211 sayılı TCMB Kanunu'nda, 25 Nisan 2001 tarihli ve 4651 sayılı kanun ile yapılan değişikliklerle, AMBS Statüsü'ne uyum konusunda önemli mesafe kaydedilmiştir. Gerçekleştirilen bu değişikliklerle, TCMB'nin temel amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu hükme bağlanarak, mevcut yapı, kurumsal, bireysel, işlevsel ve finansal açıdan daha da güçlü kılınmıştır. Böylece, temel olarak TCMB, bağımsız bir yapıya kavuşturulmuştur.

Avrupa Birliği ile Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) birbirinden ayrılmaktadır. AB üyesi olmak otomatik olarak EPB üyesi olmak anlamına gelmemektedir. Ülkeler AB üyesi olduktan sonra, ilk olarak EPB'ye üye 12 ülkenin merkez bankaları ve Eurosystem dışında kalan üç ülkenin (İngiltere, İsveç ve Danimarka) merkez bankalarından oluşan Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'ne (AMBS) dahil olmaktadır.

³⁰⁶ Yıldırım Beyazıt Çiçem, (2005): *Türkiye'de Sermaye Akımlarının Bankacılık Sektörü Üzerine Etkileri*, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: s. 72.

AMBS'nin başlıca görevleri; Euro alanının para politikasını belirlemek ve uygulamak, döviz işlemlerini yapmak, üye ülkelerin döviz rezervlerini tutmak ve yönetmek ve ayrıca ödeme sistemlerinin aksamadan işlemlerini sağlamaktır. AB'ye üye olan ülkeler, Maastricht Kriterleri'ni yerine getirdikleri zaman, EPB'ye üye olmaktadır. Bu ülkeler EPB'ye üye oldukları zaman, bağımsız para politikası yapma yetkisini AMB'ye devretmektedirler. Euro Bölgesi para politikası AMB tarafından belirlenmekte, uygulanması da AMB'nin denetiminde üye ülke merkez bankalarınca gerçekleştirilmektedir.

Bu çerçevede, Türkiye EPB'ye üye olduğunda, T.C. Merkez Bankası da Eurosystem'e dahil olan diğer ülkeler gibi para politikasını belirleme yetkisini AMB'ye devredecek ve hedefi Euro bölgesinde fiyat istikrarı olan AMB'nin operasyonlarını yürüten bir birim olarak görev yapacaktır. TCMB, AMB'nin direktif ve tavsiyelerine göre hareket edecek olmakla beraber işlerliğini yitirmeyecek, kaynak tahsilatı, kredi dağıtımını, ödeme sistemleri yönetimi, finansal istikrarın sağlanması vb. gibi kendi alanında yetkilerini koruyarak etkinliğini sürdürecektir. AMB'de bugünkü yapı korunduğu takdirde, TCMB Başkanı aynı zamanda AMB'nin para politikasını belirleyen üst karar organı olan Yönetim Konseyi'nin bir üyesi olarak yerini alacaktır. TCMB para basma yetkisi ile beraber, döviz rezervlerinin ve altınlarının bir kısmını da AMB'ye devredecek ve karşılığında AMB'nin hissedarı olacaktır.

Bu süreçte, AMB standardına uyum konusunda, TCMB'nin muhasebe sistemlerinden, istatistiki raporlama yöntemlerine kadar birçok değişiklikler yapması gerekecektir. Bu konulardaki çalışmalar hali hazırda AMB ile ortaklaşa sürdürülmektedir.³⁰⁷

³⁰⁷ www.tcmb.gov.tr

4.6. Türkiye’de Dalgalı Kur ve T.C. Merkez Bankası Politikaları

1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu’nun 4. maddesi uyarınca, uygulanacak kur rejimini hükümet ile birlikte belirlemek T.C. Merkez Bankası’nın temel görevleri arasında olup, döviz kuru politikası uygulaması ise T.C. Merkez Bankası’na aittir. T.C. Merkez Bankası uyguladığı kur politikasını, para politikası hedeflerine uygun olarak seçmekte ve uygulanan para politikalarının değişmesi durumunda, kur politikasında da değişikliğe gidebilmektedir. T.C. Merkez Bankası uyguladığı dalgalı kur rejimine uygun olarak kurların düzeyini ya da yönünü belirleme amaçlı döviz alım ya da satım işlemleri yapmamakta, sadece kurdaki aşırı dalgalanmaları önlemek amacıyla müdahale etmektedir.³⁰⁸

Dalgalı kur rejiminde döviz kuru ne bir hedef, ne de bir politika aracıdır. T.C. Merkez Bankası’nın hedef aldığı tek değişken enflasyon, hedeflerine ulaşmak için kullandığı tek politika aracı ise kısa vadeli faizlerdir. Bu çerçevede T.C. Merkez Bankası’nın döviz kuru, büyüme ya da cari açık gibi bir değişkeni hedeflemesi söz konusu değildir. Ülkemiz gibi gelişmekte olan ekonomilerde, karşılaşılabilecek iç ve dış şokların olumsuz etkilerinin giderilmesinde ve ülkeye duyulan güvenin artırılmasında, güçlü döviz rezervi pozisyonu katkı sağlamaktadır. Buna ek olarak, Hazine’nin dış borç ödemeleri ile ülkemize özgü bir durum olan, T.C. Merkez Bankası bilançosunda yükümlülükler içinde önemli bir yer tutan yüksek maliyetli işçi dövizli hesaplarının, uzun vadede aşamalı olarak azaltılması gerekliliği dikkate alınarak, döviz arzının döviz talebine kıyasla giderek arttığı dönemlerde, T.C. Merkez Bankası’nca rezerv biriktirme amaçlı döviz alım ihaleleri gerçekleştirilmektedir.

³⁰⁸ www.tcmb.gov.tr

İlimli bir rezerv artırımı politikası yürüten T.C. Merkez Bankası, döviz piyasasındaki arz ve talep koşullarını mümkün olduğunca düşük düzeyde etkilemek için, döviz alımlarını, 1 Nisan 2002 tarihinden itibaren, kuralları önceden açıklanmış döviz alım ihaleleri ile gerçekleştirmekte, 2005 yılından beri de yıllık ihale programları açıklayarak, döviz likiditesinde olağanüstü farklılaşmalar görülmedikçe bu programlarda değişikliğe gitmemektedir. Diğer taraftan, döviz kurundaki oynaklık, T.C. Merkez Bankası'nca her zaman yakından takip edilmekte ve kurlarda her iki yönde oluşabilecek aşırı oynaklık durumunda, piyasaya doğrudan müdahale edilebilmektedir. T.C. Merkez Bankası, 2006 yılı içinde kurlarda görülen aşırı oynaklık üzerine bir defa döviz alım, üç defa ise döviz satım yönünde olmak üzere doğrudan müdahalede bulunmuştur (15 Şubat 2006'da 5,4 milyar ABD doları alınmış, 13-23 ve 26 Haziran 2006'da 0,5 milyar, 0,8 milyar ve 0,9 milyar ABD dolar satılmıştır).³⁰⁹

TABLO 5. T.C. MERKEZ BANKASINCA ALIM VE SATIMI YAPILAN DÖVİZ TUTARLARI (2002-2006; MİLYON ABD DOLARI):

Yıl	Döviz Alım İhaleleri	Döviz Satım İhaleleri	Döviz Alım Müdahaleleri	Döviz Satım Müdahaleleri	Toplam Net Döviz Alımları
2002	795	-	16	12	799
2003	5,652	-	4,229	-	9,881
2004	4,104	-	1,283	9	5,378
2005	7,442	-	14,565	-	22,007
2006*	3,961	1000	5,441	2,105	6,297
Toplam	21,954	1000	25,534	2,126	44,362

(Kaynak: <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2006/2007ParaPol.pdf>)

* 12 Ocak 2006 itibarıyla

³⁰⁹ www.tcmb.gov.tr

4.7. Sıcak Para ve T.C. Merkez Bankası İlişkileri

Sıcak para terimi; yerli ve yabancı yatırımcıların döviz enstrümanlarını bozdurup, Türk Lirası enstrümanlarına yatırması ve risksiz saydıkları bir vade sonunda yeniden dövize dönerek, döviz bazında çok yüksek kârlar elde etmeleri olgusunu anlatmak için kullanılmaktadır. Sıcak para kavramı, reel faizlerin yüksek seyrettiği ve döviz kurlarının düşmeye başladığı dönemlerde, hem miktar hem de etkileri bakımından daha da önemli hale gelmektedir. Yıllardır bütçe açığı ve cari işlemler açığı veren ekonomimiz için, yabancı sermayenin doğrudan sermaye yatırımları veya uzun vadeli mali yatırımlar şeklinde girişi, şüphesiz ki büyük önem taşımaktadır. Buna karşılık, kısa vadeli sermaye giriş-çıkışları (sıcak para), zaman zaman yıkıcı hale gelen ekonomik etkileri nedeniyle çok tartışılan bir konudur.³¹⁰

Sıcak para olarak nitelendirilen sermaye akımlarına ilişkin bilgiler, ödemeler dengesi istatistiklerinden elde edilmekte, ancak bu noktada bazı sıkıntılar ortaya çıkmaktadır. Yaşanılan en temel sıkıntılardan bir tanesi de kayıt dışılıktır. Bu sorun, diğerlerinde olduğu gibi finans sektöründe de büyük bir orana ulaşmıştır. Para ikamesi olgusunun yüksek olması da bir diğer sorundur. Yurtiçi yerleşiklerce yurtiçinde gerçekleştirilen işlemlerin yabancı paralar üzerinden yapılma sıklığı arttıkça, verilerin sağlıklı bir biçimde derlenmesi zorlaşmaktadır. Bu zorlukta en büyük pay mevzuata aittir. Mevzuat gereği, bankalarla işlem yapan kişi ve kurumların yaptığı işlemlerin mahiyetine ilişkin ayrıntılı bilgi verme yükümlülükleri yoktur. Dolayısı ile hesaplanacak büyüklük tartışmalara açık olacaktır.³¹¹

Sıcak para kavramı, genel kabul görmüş bir tanım olmamakla beraber, beklenen getiri oranları ve risklerdeki değişimlere hızlı tepki veren sermaye akımları olarak ifade edilebilir. Dolayısıyla, sıcak paranın miktarından ziyade, ani hareketi önemlidir. Bu çerçevede, kısa vadeli sermaye akımları genellikle sıcak parayı ikame eden bir veri olarak kullanılmakta ise de aralarında önemli farklar mevcuttur.

³¹⁰ www.mtk.gov.tr

³¹¹ Çiçem, 2005: 70.

Kısa vadeli sermaye hareketleri, reel sektör kredi işlemlerini de içerebilmekte, ancak ticari krediler ve benzeri kalemler sıcak para tanımına girmemektedir. Ayrıca, kısa vadeli sermaye kalemlerinde yer almayan, hisse senedi ve DİBS'den oluşan portföy yatırımları, ki en önemli paya sahiptir, ve net hata ve noksan kalemi de sıcak para tanımına dahil edilmektedir.

Net hata ve noksan kaleminin sıcak para olarak nitelendirilmesi yaklaşımı, söz konusu kalemin kayıt dışı sermaye akımlarını gösterdiği varsayımına dayanmaktadır. Nitekim, kriz ve istikrar dönemlerinde net hata ve noksan kaleminde görülen eğilimler bu yaklaşımı destekler niteliktedir.

Diğer taraftan, banka muhabirlerindeki döviz hareketleri yoluyla, bankaların döviz varlıklarındaki değişim, benzer şekilde, T.C. Merkez Bankası muhabirlerindeki döviz hareketleri yoluyla da resmi rezervlerdeki değişim, ödemeler dengesi istatistiklerinde izlenebiliyor iken, bankacılık dışı özel sektörün döviz varlıklarındaki değişim tam olarak izlenememektedir. Dolayısıyla, bankacılık dışı özel sektörün döviz varlıklarındaki değişimin de büyük ölçüde net hata ve noksan kalemine yansıdığı düşünülmektedir. Bu olguya dayanarak, net hata ve noksan kaleminin yerleşikler kaynaklı olduğu varsayılmaktadır. Türkiye için sıcak para büyüklüğü hesaplanırken, en genel ifade ile portföy yatırımları, kısa vadeli sermaye akımları ile net hata ve noksan kalemleri sıcak para tanımına dahil edilmiştir.³¹²

³¹² Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası 2005 Yılı Para Politikası Raporu www.tcmb.gov.tr

4.8. T. C. Merkez Bankası'nın Kurumsal Bağımsızlığı

Kurumsal bağımsızlıkla TCMB, fiyat istikrarı amacını gerçekleştirirken, uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı araçları doğrudan kendisi belirleme hakkına kavuşmuştur. TCMB'nin Para Politikası Kurulu toplantılarına, Hazine Müsteşarı veya onun belirleyeceği bir yardımcısının oy hakkı olmaksızın katılabilmesi, bankanın kurumsal bağımsızlığını olumlu yönde etkileyen bir kriterdir. Ancak TCMB hisselerinin çoğunluğuna (%51) Hazine'nin sahip olması, bankanın kurumsal bağımsızlığını önemli ölçüde azaltmaktadır. Kurumsal bağımsızlığı artırmak bakımından, TCMB sermayesindeki Hazine'nin hisse payının düşürülmesine alternatif olarak, Hazine'nin sahip olduğu hisse oranının temsil ettiği oy hakkının azaltılması ya da Hazine'nin oy vereceği alanların daraltılması gerekmektedir.³¹³

%51 payın Hazine'nin elinde olması bir anlamda bankanın Hazine'nin kontrolüne girmesi demektir. Böylece sermayenin önemli kısmını tek olarak elinde bulunduran Hazine'nin, aynı zamanda bankanın karar organı olan Banka Meclisi üyelerinin, banka hissedarlarından oluşan Genel Kurulca seçilmesi yoluyla, bankanın yönetiminde etkili olabilmesi söz konusu olabilir.³¹⁴

Hazine'nin Banka Meclisi üyeleri üzerinde etkili olabilme imkanını kullanması durumunda, T.C. Merkez Bankası'nın bağımsızlığını olumsuz yönde etkileyecektir. Diğer yandan, para ve kredi politikasının yürütülmesinde, Türkiye'de ikili bir yapıdan söz etmek mümkündür. Hem Hazine'ye hem de T.C. Merkez Bankası'na yasal olarak para ve kredi politikasının uygulanmasında birlikte yetki verilmiştir. Yapısal olarak ayrı amaç ve görevleri olan bu iki kurum arasında çıkar farklılığı olması kaçınılmazdır.³¹⁵ Ayrıca, bankanın işlem ve hesaplarının denetimi konusunda Başbakan'a yetki verilmiş olması, TCMB'nin kurumsal bağımsızlığını zedeleyici niteliktedir.

³¹³ Yücememiş, 2005: 300-301.

³¹⁴ Hacıyev, 2003: 75.

³¹⁵ Melike Alparslan, (1997): "T.C. Merkez Bankası Statüsü İle Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Statüsü'nün Bağımsızlığa İlişkin Hükümlerinin Karşılaştırılması", Türkiye Bankalar Birliği Bankacılık ve Araştırma Grubu, www.tbb.org.tr

4.9. T. C. Merkez Bankası'nın Politik Bağımsızlığı

Türkiye'de atama biçimi ve görev süresi açısından Avrupa Merkez Bankası Sistemi statüsündeki yasal koşul sağlanmıştır. Buna göre guvernör, Bakanlar Kurulu kararıyla beş yıllık bir dönem için atanır ve sürenin sonunda yeniden atanabilir. Ancak uygulamaya bakıldığında, 1981-1996 yılları arasında 1981, 1984, 1987, 1993, 1994 ve 1996 olmak üzere 6 kez T.C. Merkez Bankası Başkanlığı'na atama yapılmıştır. T.C. Merkez Bankası hedefler arasında fiyat istikrarına öncelik vermektedir. Para politikasının doğrudan T.C. Merkez Bankası tarafından düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Kanuna göre, T.C. Merkez Bankası yeterli yetki ve para politikası araçlarına sahip olsa da uygulamada başarılı olmak için yasal bağımsızlığın yanında, fiili bağımsızlık da gereklidir.³¹⁶ T.C. Merkez Bankası; politik bağımsızlık açısından değerlendirildiğinde, bankanın AMBS çerçevesinde iyi bir konumda olduğu söylenebilir.

TABLO 6. T. C. MERKEZ BANKASI BAŞKANLARI (1931-2006):

BAŞKANLAR	GÖREV SÜRESİ	
	BAŞLANGIÇ TARİHİ	BİTİŞ TARİHİ
Selahattin ÇAM	09.06.1931	21.03.1938
Kemal Zaim SUNEL	23.03.1938	15.03.1949
Mehmet Sadi BEKTER	04.04.1949	01.10.1950
Osman Nuri GÖVER	27.04.1951	28.05.1953
Mustafa Nail GİDEL	22.07.1953	16.06.1960
Memduh AYTÜR	21.07.1960	16.11.1960
İbrahim Münir MOSTAR	25.11.1960	30.09.1962
Ziyaettin KAYLA	12.07.1963	22.02.1966
Mehmet Nail TALU	23.02.1966	11.12.1971
Memduh GÜPGÜPOĞLU	15.12.1971	09.01.1975
C. Tayyar SADIKLAR	12.07.1976	19.09.1978
İsmail Hakkı AYDINOĞLU	26.10.1978	10.01.1981
Osman ŞIKLAR	13.01.1981	04.01.1984
Yavuz CANEVİ	06.01.1984	11.11.1986
Rüştü SARAÇOĞLU	30.07.1987	02.08.1993
N. Bülent GÜLTEKİN	09.09.1993	30.01.1994
Ş. Yaman TÖRÜNER	14.02.1994	01.11.1995
Gazi ERÇEL	18.04.1996	01.03.2001
N. Süreyya SERDENGEÇTİ	02.03.2001	13.03.2006
Durmuş YILMAZ	18.04.2006	Devam Ediyor

(Kaynak: Efe, 2006: www.izto.org.tr)

³¹⁶ Hacıyev, 2003: 75-80.

4.10. T. C. Merkez Bankası'nın Ekonomik Bağımsızlığı

Merkez bankalarının para politikalarını etkin bir biçimde uygulayabilmesinin en önemli koşullarından biri de finansal açıdan bağımsız olmasıdır. 5 Nisan 2001 tarihli Yasa ile birlikte T.C. Merkez Bankası'nın Hazine'ye ve diğer kamu kuruluşlarına kısa vadeli avans yolu kapatılmış ve kamu kuruluşlarının borç enstrümanlarının birincil piyasadan satın alınması uygulamasına son verilmiştir. Ancak T.C. Merkez Bankası, olağanüstü hallerde ve TMSF'nin kaynaklarının ihtiyacı karşılamaması durumunda, belirleyeceği esaslara göre bu Fon'a avans vermeye yetkilidir.³¹⁷

Ayrıca, hükümetin TCMB'nin kâr payı dağılımına müdahalesi söz konusu olmamakla beraber, yıllık kârın hangi oranlarda nereye dağıtılacağı, yasa da açıkça belirtilmiştir. Bununla birlikte, para politikası araçlarının seçimi konusu, ekonomik bağımsızlığın önemli bir bileşenidir. TCMB'nin sağlıklı bir para politikası uygulayabilmesi için, araç bağımsızlığına sahip olması gerekmektedir. Buna bağlı olarak yasa, TCMB'ye para politikasını ve para politikası araçlarını belirleme yetkisi vermektedir.³¹⁸

Yeni yasa ile T.C. Merkez Bankası, kanun ve mevzuat ile kendisine verilen görevleri yerine getirebilmek için, bütün bankalar, özel finans kurumları ve T.C. Merkez Bankası'nca uygun görülecek diğer mali kurumlardan her türlü bilgi ve belgeyi, belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde istemeye yetkili kılınmıştır. T.C. Merkez Bankası, gerektiğinde kendisine verilmesi gereken bilgileri doğru ve zamanında vermeyen ilgili kurum ve kuruluşların, kanunun verdiği yetkilere konu olan işlemlerini sınırlandırabilmekte veya durdurabilmektedir.³¹⁹

³¹⁷ Arzu Yazgan, (2003): *Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın Avrupa Merkez Bankası Sistemi'ne Uyumunu*, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Dış İlişkiler Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara: s. 136-143, www.tcmb.gov.tr

³¹⁸ Yücememiş, 2005: 301-302.

³¹⁹ Hacıyev, 2003: 82.

SONUÇ

Merkez bankacılığı, Avrupa'da özel bir bankaya birtakım ayrıcalıklar verilerek, para basımını tek elde toplamak, paraya güven ve ödemelerde kolaylık sağlamak gibi amaçlarla oluşturulmuştur. İlk olarak merkez bankası durumunu 1694 yılında kurulan İngiltere Bankası almış ve onu 1664 yılında kurulan İsveç'in Riskbank'ı izlemiştir. Günümüzde ise her ülkenin bir merkez bankası bulunmaktadır. Dolayısıyla merkez bankacılığı evrensel bir olgu halini almıştır.

Merkez bankalarının tarihi gelişimleri incelendiğinde, bu kurumların genel olarak siyasilerin etkisinde kaldıkları görülmektedir. Merkez bankalarının siyasi otoriteye bağımlı olmaları, ekonomide sorunların ağırlaşmasını da beraberinde getirmektedir. Ekonomi politikasının, iktidarların çıkarları yönünde kullanılması, ekonomik istikrarsızlığın en önemli ve başta gelen nedenidir. Özellikle, hükümetlerin bütçe açıklarını kapatmak amacıyla, yüksek enflasyon pahasına para basma yetkilerini kullanmaları, merkez bankaları üzerinde büyük baskı yaratmaktadır. İktidarlar için, gücünü sürdürmenin en kolay yolu, merkez bankası kaynaklarını kullanmaktır.

Bağımsızlıktan anlaşılan, merkez bankasının para politikasını hükümetin baskısı olmadan yürütebilmesidir. Hükümetlerin ana hedefi, ülkede fiyat istikrarının sağlanması olmalıdır. Fakat, bunun için uygulanan para politikası zaman zaman maliye politikası ile çatışabilmektedir. Bunun için her iki politikanın ayrı ayrı uygulanması ve aralarında mutabakat sağlanması gerekmektedir.

Merkez bankasının bağımsız olması, onun hükümetten tamamıyla bağımsız olması anlamına gelmemektedir. Merkez bankasının uyguladığı para politikası hükümetin genel ekonomi politikalarına tamamen ters düşemez.

Diğer yandan bağımsızlık, demokrasi anlayışıyla çelişmemektedir. Merkez bankasının bağımsız olması demokrasiyi güçlendiren bir olgudur. Günümüzde merkez bankaları bağımsız olan ülkelerin de demokratik açıdan güçlü oldukları görülmektedir.

1980'li yıllarda dünya ekonomisinde meydana gelen bütünleşme yolundaki değişimler sonucunda, ekonomi kurumlarının yapılarında ve işlevlerinde oluşan değişimlerden Türkiye de etkilenmiş ve özellikle 1994 krizi sonrasında T.C. Merkez Bankası'nın bağımsızlığı sorgulanmaya başlamıştır. Avrupa Birliği'ne giriş sürecinde, T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (AMBS) ile uyumlaştırılması, IMF ile imzalanan Stand-By anlaşması ve yaşanan krizlerin de etkisi ile 4651 sayılı Kanun ile birlikte bağımsızlık yolunda önemli adımlar atılmıştır.

Maastricht Antlaşması ve AMBS statüsünün merkez bankası bağımsızlığına ilişkin hükümleriyle T.C. Merkez Bankası statüsü karşılaştırıldığında, yasal olarak bağımsızlığın çoğunun sağlanmış olduğunu görmekteyiz. Öncelikle merkez bankası bağımsızlığında oldukça önemli bir unsur olarak görülen ve merkez bankası başkanının politik baskılardan korunması için getirilen görev süresi ve görevden alınmaya ilişkin yasal güvence sağlanmıştır. Diğer yandan, T.C. Merkez Bankası'nın ekonomik bağımsızlığı da yasal olarak korunmuştur. Yasal olarak T.C. Merkez Bankası fiyat istikrarını sağlamakla yükümlü kılınmıştır.

Ancak, merkez bankasının bağımsızlığı konusunda sadece yasal düzenlemelerin olması yeterli değildir. Bunun yanında fiili bağımsızlığın da sağlanması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, uygulamada yasaları zorlayacak birtakım siyasi müdahalelerin olması mümkündür. Dolayısıyla, bu sorunun giderilebilmesi için siyasi otoritenin merkez bankası ile hükümet ilişkilerindeki yaklaşımında tarafsız olması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Abdullayev, A. (2002): *Merkez Bankalarının Bağımsızlığı ve T.C. Merkez Bankası'nın Bağımsızlığının Ölçülmesi*, İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, İktisat Politikası Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.
- Afşar, B. (2006a): “Merkez Bankası Bağımsızlığı”, Konya Ticaret Odası, Etüt-Araştırma Servisi, Araştırma Raporu, Sayı: 2006/42/71-2006/118/77-2006/128/87, 2-3.
Erişim: <http://www.kto.org.tr/dosya/rapor/merkezbankasi.pdf>
- Afşar, B. (2006b): “Seçilmiş Dünya Merkez Bankalarına Örnekler (ABD Merkez Bankası - Almanya Merkez Bankası - İngiltere Merkez Bankası - İtalya Merkez Bankası - Fransa Merkez Bankası-Japonya Merkez Bankası - Hollanda Merkez Bankası)”, Konya Ticaret Odası, Etüt-Araştırma Servisi, Araştırma Raporu, Sayı: 2006/42/52 - 2006/42/54 - 2006/42/61 - 2006/42/63, 3-4.
Erişim: <http://www.kto.org.tr/dosya/rapor/ulkemerkezbank.pdf>
- Aktan, C.C., Togay, S. ve Utkulu, U. (2005a): “Merkez Bankası Bağımsızlığı: Terminoloji”
Erişim: <http://www.canaktan.org/ekonomi/merkez-bankacilik/termino.htm>
- Aktan, C.C., Togay, S. ve Utkulu, U. (2005b): “Merkez Bankası Bağımsızlığı: Ampirik Literatür”
Erişim: <http://www.canaktan.org/ekonomi/merkez-bankacilik/ampirik.htm>
- Aktan, C.C., Togay, S. ve Utkulu, U. (2005c): “Merkez Bankası Bağımsızlığı: Tipoloji”
Erişim: <http://www.canaktan.org/ekonomi/merkez-bankacilik/tipoloji.htm>

Alparslan, M. (1997): “T.C. Merkez Bankası Statüsü İle Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Statüsü’nün Bağımsızlığa İlişkin Hükümlerinin Karşılaştırılması”, Türkiye Bankalar Birliği, Bankacılık ve Araştırma Grubu Yayınları.

Erişim: <http://www.tbb.org.tr/turkce/ab/tbmerkez.doc>

Alptürk, N. (1997): *Merkez Bankacılığı*, Ankara: TBB Yayınları.

Altıntaş, H. (2004): “Bankacılık Krizleri, Nedenleri ve Ekonomik Maliyetleri”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 22, ss. 39-61.

Erişim: <http://iibf.erciyes.edu.tr/dergi/sayi22/haltintas.pdf>

Altun, F. (2006): *Bankacılık Sektöründe Yabancı Sermaye Girişi ve Ulusal Ekonomi Üzerindeki Etkileri*, İstanbul: Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Sermaye Piyasası ve Borsa Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.

Apak, S. (1993): *Türkiye ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Ekonomik İstikrar Uygulamaları*, İstanbul: Anahtar Kitaplar Yayınevi.

Arslan, Ö. (2003): Avrupa Birliği’ni Oluşturan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı, Enflasyon ve Diğer Makroekonomik Büyüklükler Arasındaki İlişkiler: 1980-2001 Dönemi, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Piyasalar Genel Müdürlüğü Yayınları, Uzmanlık Yeterlik Tezi.

Erişim: www.tcmb.gov.tr

Barışık, S. (2004): “Merkez Bankası Bağımsızlığı, Makroekonomik Etkileri ve 2001 Tarihli TCMB Kanunu’nun Yansımaları”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt:59, Sayı:3.

Erişim: http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi_makale.php?SonucSayfa=3&yazar_adi=Salih&yazar_soyadi=Bar%FD%FE%FDk&cilt=59&sayi=3&yil=2004&makale_sira=49

Baş, M. (2006): “Merkez Bankası Bilmecesinde Kavram Karmaşası”, *Forum Gazetesi*

Erişim: http://forumgazetesi.com/yazar_detay.asp?yazar_id=45&haber_id=5509

Berbercuma, H. (2006): *Mortgage Konut Finansman Sistemi ve Türkiye'deki Yapı*, İstanbul: Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Bankacılık Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.

Bernanke, B.S. ve Mishkin, F.S. (1997): "Inflation Targeting: A New Framework for Monetary Policy?", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, Issue 2, 143.

Berument, H. ve Neyaptı, B. (1999): "Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Ne Kadar Bağımsız?" Bilkent Üniversitesi.

Erişim: <http://www.econturk.org/berumen.doc>

Cukierman, A., Webb, S.B. ve Neyaptı, B. (1992): "Measuring the Independence of Central Banks and It's Effect on Policy Outcomes", *The World Bank Economic Review*, V.6 N.3

Erişim: <http://www.worldbank.org/research/journals/wber/revsep92/measur.htm>

Cukierman, A. (2005): "Central Bank Independence and Policy Result: Theory and Evidence", *International Conference on: Stability and Economic Growth: The Role of the Central Bank*, Mexico City, November 14-15.

Erişim: www.banxico.org.mx/gPublicaciones/Seminarios/esp/dgie/80aniversario/CukiermanDOCing.pdf

Çiçem, Y. B. (2005): *Türkiye'de Sermaye Akımlarının Bankacılık Sektörü Üzerine Etkileri*, İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.

Çolakoğlu, B. (2002): *Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin (ESCB) Para Politikaları ve T.C. Merkez Bankası'nın ESCB'ye Adaptasyonu*, İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, İktisat Politikası Bilim Dalı, Doktora Tezi.

Çöl, B. (2003): “Merkez Bankalarının Bağımsızlığı”, PIVOLKA, 2(9)

Erişim: <http://www.elyadal.org/pivolka/09/merkez.htm>

Dileyici, D. ve Özkıvrak, Ö. (2000): “Yeni Yüzyılda Mali ve Parasal Politikalarda Yeniden Yapılanma”, Dokuz Eylül Üniversitesi, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 2, Sayı: 2.

Erişim: <http://www.sbe.deu.edu.tr/Yayinlar/dergi/dergi05/ozkivrak.htm>

Dinçer, S. (2002): “Merkez Bankası Bağımsızlığı”

Erişim: <http://www.danismend.com>

Efe, B. (2006): “Greenspan, Bernanke ve Serdengeçti”

Erişim: http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/7475BDA1-95B7-4855-B351-9ADCE4362AFE/5926/merkezbankas%C4%B1_befe.pdf

Eroğlu, Ö. ve Altıntaş, H. (1997): “Merkez Bankası Bağımsızlığı Sorunu, Enflasyon ve Ekonomik Performans Üzerine Bir Değerlendirme, *İktisat Dergisi*, Haziran Sayısı, 53.

Gökbudak, N. (1996): “Central Bank Independence, The Bundesbank Experience and The Central Bank of The Republic of Turkey ”

Erişim: <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/teblig/96/9610.pdf>

Günel, M. (2001): *Merkez Bankasının Değişen Rolü ve Para Politikası*

Uygulamaları, Ankara: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası, Lebib Yayıncılık.

Günsoy, B. (2001): “Hukuksal Yapı ve İktisadi Başarı: TCMB Örneği”, *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Sayı 23-24 (Ekim 2000-Mart 2001), 13.

Hacıyev, N. (2003): *Merkez Bankasının Bağımsızlığı, Ülke Örnekleri ve Türkiye*

Uygulaması, İstanbul: Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, Sermaye Piyasası ve Borsa Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

- İşeri, M. ve Uluson, M. (2007): “Ülkemiz Bankacılık Sektöründe Yabancı Bankaların Yeri”, *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, Sayı: 33, Sayfa: 131-138.
- Kaldırım, Z. (2006): *İpoteğe Dayalı Konut Edinme Sistemi (Mortgage)*, İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Kaptan, F. (2007): “Piyasalarda Kriz Beklentisi Olabilir Mi? ”
Erişim: http://bigpara.ekolay.net/m3/bigyazar_detay.asp?id=599629
- Kaygusuz, M. (2004): “Enflasyon Hedeflemesi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”
Erişim: <http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/enfhed.doc>
- Kum, H. ve Atik, H. (1999): “Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın Bağımsızlığı: Avrupa Birliği Ülkeleri İle Bir Karşılaştırma”
Erişim: <http://iibf.erciyes.edu.tr/akademik/kum/merkezbank.htm>
- Mboweni, T.T. (2000): “Central Bank Independence”, Speech by Mr. T.T. Mboweni, Governor of the South African Reserve Bank, at the Reuters Forum.
Erişim: <http://www.bis.org/review/r001018b.pdf>
- Misge, H. (2000): *Finansal Piyasalar ve Merkez Bankacılığı*, İstanbul: Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, Bankacılık Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.
- Oktar, S. (1996): *Merkez Bankalarının Bağımsızlığı*, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi.
- Oksay, S. ve Ceylantepe, T. (2006): *Mortgage ve Mortgage Sigortaları*, İstanbul: Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği Sigorta Araştırma ve İnceleme Yayınları-7.

- Onaran, Z.A. (1995): *Para Politikasına Yeni Bir Bakış; Merkez Bankası Bağımsızlığı*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi.
- Osman, Z.O. (1995): *Başlıca Enflasyon Teorileri ve İstikrar Politikaları*, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Önder, T. (2005): *Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması*, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Piyasalar Genel Müdürlüğü Uzmanlık Yeterlilik Tezi.
- Parasız, İ. (2000): *Para Banka ve Finansal Piyasalar*, Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Parasız, İ. (2003): *Para Politikası (Türkiye Uygulamaları)*, Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Reserve Bank of Australia Bulletin, (1994): “Central Bank Independence: What Does It Mean?” December.
Erişim: www.rba.gov.au/PublicationsAndResearch/Bulletin/bu_dec94/bu_1294_1.pdf
- Sağlam, E. (2007): “Açık Hedefleme Enflasyona Yaramadı”
Erişim: <http://www.forumgazetesi.com>
- Serin, V. (1987): *Para Politikası*, İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları.
- Sevinç, A. (2000): *Merkez Bankası Bağımsızlığı: 1980 Sonrası Türkiye’de Merkez Bankacılığı*, İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Programı Yüksek Lisans Tezi.
- Sözen, M.T. (2002): “Fiyat İstikrarı ve Para Politikaları”
Erişim: http://www.ansiad.org.tr/v4/docs/17.12.2002_MERKEZ_BNK.doc
- Şen, H. (1999a): “Merkez Bankası Bağımsızlığı” *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Yıl 1, Sayı 36, 55-63.

Şen, H. (1999b): “Fiyat İstikrarının Sağlanması” *Bankacılar Dergisi*, Yıl 10, Sayı 31, Aralık Sayısı, 107-114.

Takan, M. (2002): *Bankacılık Teori Uygulama ve Yönetim*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Tekeli, İ. ve İlkin, S. (1997): *Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası*, Ankara: TCMB Yayınları.

Telman, T.Ö. (1994): *Merkez Bankalarının Bağımsızlığı*, İstanbul: Güney Matbaası

Tokucu, E. (2001): *Alternatif Bir Para Politikası Stratejisi Olarak Enflasyon Hedeflemesi Yaklaşımı*, İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, İktisat Teorisi Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

Tormuş, A. (2002): *Avrupa Birliği'ne Uyum ve Türk Finans Sistemi*, İstanbul: Eğitim ve Tanıtım Grubu Seminer Notları, TBB Yayınları.

Türkol, T. (2003): *Para Politikası Araçlarında Son Gelişmeler Enflasyon Hedeflemesi ve Türkiye*, İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Yüksek Lisans Tezi.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası 2005 Yılı Para Politikası Raporu

Erişim: <http://www.tcmb.gov.tr/>

Uludağ, İ. (1993): “Merkez Bankasının Özerkliği”, *Finans Dünyası Dergisi*, Haziran Sayısı, 59.

Uludağ, İ. ve Arıcan, E. (1999): *Finansal Hizmetler Ekonomisi: Piyasalar Kurumları Araçları*, İstanbul: Beta Yayınları.

Urgancı, H. (1982): *Para ve Banka*, İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları.

Yazgan, A. (2003): *Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın Avrupa Merkez Bankası Sistemi'ne Uyumunu*, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Dış İlişkiler Müdürlüğü Uzmanlık Tezi.

Erişim: www.tcmb.gov.tr

Yeldan, E. (2006): “Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Enflasyon Hedeflemesi-II”

Erişim: http://www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Yeldan63_22Mar06

Yeşiloğlu, T. (1997): “Avansın Tükenişi” *Capital Dergisi*, Mayıs Sayısı, s.61.

Yüksel, A.S., Yüksel, A. ve Yüksel, Ü. (2002): *Banka Yönetimi El Kitabı*, İstanbul: Alfa Yayınları.

Yücememiş, B.T. (2005): *Parasal Birlik, Avrupa Merkez Bankası ve Türkiye'ye Yansımaları*, İstanbul: Derin Yayınları.

Zarakolu, A. (1988): *Bankalar İçin Merkez Bankacılığı Bilgisi*, Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü (T. İş Bankası A.Ş. Vakfı), Afşaroğlu Matbaası.

Weber, A.A. (2006): “The Independence Of The Central Bank And Inflation –The Bundesbank Example” Speech by Professor Alex A. Weber, President of the Deutsche Bundesbank, Warsaw.

Erişim: <http://www.bis.org/review/r061027a.pdf>

World Bank Policy Research Bulletin, November-December, Volume 3, Number 5

Erişim: <http://www.worldbank.org/html/dec/Publications/Bulletins/PRBvol3no5.html>

<http://www.ekodialog.com>

<http://www.tcmb.gov.tr>

http://www.tcmb.gov.tr/yeni/iletisimgm/sss.php#_AB'ye_uyum_surecinde

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2006/2007ParaPol.pdf>

<http://www.baskent.edu.tr/~gurayk/fincuma4.doc>

<http://www.baskent.edu.tr/~gurayk/finpazpazartesi18.doc>

<http://www.erciyes.edu.tr/akademik>

www.cnb.cz/en/monetary_policy/basic_terms/cb_independence.htm

<http://www.turkuyasam.com/showthreadphp?t=420589>

http://www.alomaliye.com/aralik_05/DUY2005-56.pdf

www.federalreserve.com

<http://www.tmsf.org.tr/Content.aspx?tabid=14&lang=tr>

http://www.sabah.com.tr/ozel/mortgage475/dosya_3481.html

<http://www.tbb.org.tr/turkce/dergi/dergi52/1-yabancibankalar.pdf>

<http://www.mtk.gov.tr/eserler/para.doc>