

T.C.
DİCLE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE VE EKONOMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI
TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI
AVRUPA MERKEZ BANKALARI SİSTEMİ
VE FEDERAL RESERVE SİSTEM

Hazırlayan
İLKER YILMAZ

DANIŞMAN
PROF.DR. ZEKİ SEZER

DİYARBAKIR

2006

ÖZET

Merkez bankasının bağımsızlığı kavramının ele alındığı bu çalışmada, ülke merkez bankalarının, kurumsal ve yasal yapılarının bağımsızlıkların nasıl etkilediği dört bölümde incelenmeye çalışılmıştır.

İlk bölümde merkez bankası bağımsızlığının literatürde genel kabul görmüş çerçevesi çizilmiştir. Merkez bankalarının tarihlerinden gelen süreç içerisinde nasıl yapılandıkları ve bunun bağımsızlıklarına nasıl yansıdığı vurgulanmıştır.

İkinci bölümde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının kuruluşundan günümüze bağımsızlığının gelişimi literatür ve son yıllardaki gelişmeler incelenerek aktarılmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde Avrupa Merkez Bankaları Sistemi ele alınmıştır. Bu kurumu incelememizin nedeni, AB'ne üyelik sürecimizin müzakerelerin başlaması, müzakerelerin bittiğinde nasıl bir merkez bankası bağımsızlığı ile karşılaşacağımız sorusunun cevabını vermektir.

Son olarak, dördüncü bölümü ise kendine has yapısından dolayı, ABD'nin merkez bankası görevini yerine getiren Federal Rezerv Sistemi'ne ayırmak istedik. Çünkü dünya ekonomisinin lideri durumdaki Amerikan Ekonomisinin nasıl bir merkez bankası bağımsızlığı kavramı benimsediği olgusunu çalışmamıza katmak istedik.

ABSTRACT

In this thesis, it is tried to study in four chapters that central banks' institutional and legal concepts how effect their indepenence.

In first chapter, it is illustreted a central bank indepenence framework that include accepted and recent literature. It is emphasized that how central banks are constructed and how this effects their indepenence.

The indepenence progress which Turkish Republic of Central Bank's (CRBT) shows from it's establishment to nowadays with recent literature and historical story is specified in second chapter.

In the third chapter, it is studied indepenence of European Central Bank Systems. It is answered the qeustion How central bank indepenence will face Turkey at the end of this negotiatin which has started in 2005 with European Union?

Finally, fourth chapter is concerned with Federal Reserve System which executes American cenrtal banks duties. Because The USA has the biggest economy in the world, and we wonder about this huge economy acknowledges how the concept of central bank indepenence is adopted.

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne

Bu çalışma jürimiz tarafından Maliye ve Ekonomi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan :

Üye :

Üye :

Onay

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

...../...../.....

(İmza)

.....
Akademik Unvan-Adı Soyadı
Enstitü Müdürü

ÖNSÖZ

Merkez Bankalarının ekonomideki rolü 1980 yıllarından sonra önemli bir değişime uğramıştır. Bu gelişmede etkili olan durum; dünyadaki ülkelerin ortak sorunu olarak görülen yüksek enflasyonun para politikalarıyla kontrol altına alınabileceği olgusudur. Para politikalarının etkin olabilmesi konusunda, merkez bankalarının kanunları, yapıları, hatta başkanları incelendi ve sonuçta daha bağımsız merkez bankaların daha düşük enflasyonu, daha az bağımsız merkez bankalarından çok daha kolay sağladıkları tespit edildi. Bir anlamda hükümetlerin merkez bankalarına müdahale edebilme serbestilerinin fazla olması, onların para politikalarını fiyat istikrarından daha başka amaçlar doğrultusunda kullanmalarına yol açıyor ve enflasyonu körüklüyordu.

Bu tespitin ardından ülkeler merkez bankalarının daha bağımsız olması yönünde yapılanmaya gittiler. Bunun için öncelikle merkez bankası kanununu değiştirerek yasal bağımsızlığı sağladılar. Uygulamadaki bağımsızlık (gerçek bağımsızlık) ise daha zor gerçekleşti, çünkü hükümet para kontrolünü elinden bırakmak istemiyordu.

Merkez bankalarının bağımsızlığı konusu halen değişen yönleriyle tartışılmaya ve araştırılmaya devam etmiştir. Bu konudaki literatür halen gelişme sürecinde olup tartışmalar yeni ölçümlerle devam etmektedir. Yasal bağımsızlığı ölçmek için sürekli yeni endeksler oluşturulmakta, yeni ülke grupları oluşturularak yapılan ölçümler sonucunda merkez bankaların ne kadar bağımsız oldukları ve olmaları gerektiği incelenmektedir.

Bu çalışmayı yaparken, çalıştığım kurum olan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın daha yakından tanımak amaçlanmıştır. Bunun için öncelikle dünyadaki merkez bankası anlayışı incelendikten sonra, bağımsızlık kavramının oluşumunda merkez bankalarının kanunlarından, yapılarından ve kuruluşlarından getirdikleri özelliklerin ne kadar etkili oldukları yansıtılmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmadaki katkılarından dolayı, öncelikle danışman hocam Prof.Dr.Zeki Sezer'e, arkadaşlarım Şenol Arslan, Ayfer Günaydın, Fatih-Songül Kınık, Figen Yücel ve Bilal Gülağaç'a teşekkürlerimi bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	ii
TUTANAK.....	iii
ÖN SÖZ.....	iv
İÇİNDEKİLER.....	v
KISALTMALAR.....	viii
TABLolar.....	ix
GİRİŞ.....	1
 I.BÖLÜM	
MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIĞI.....	4
1.1) MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI KAVRAMI.....	5
1.2) MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞININ MAKROEKONOMİK DEĞİŞKENLERLE İLİŞKİSİ.....	7
1.2.1. Merkez Bankası Bağımsızlığı İle Enflasyon Arasındaki İlişki.....	7
1.2.2. Merkez Bankası Bağımsızlığı İle Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki.....	11
1.2.3. Merkez Bankası Bağımsızlığı İle İşsizlik Arasındaki İlişki.....	12
1.3) MERKEZ BANKASININ POLİTİK BAĞIMSIZLIĞI.....	12
1.3.1. Yönetimin Atanma Biçimi ve Görev Süresi.....	14
1.3.2. Fiyat İstikrarı Hedefine Öncelik Verilmesi.....	16
1.3.3. Para Politikasının Doğrudan Merkez Bankasıyla Düzenlenmesi ve Yürütülmesi.....	19
1.4) MERKEZ BANKASI EKONOMİK BAĞIMSIZLIĞININ ÖLÇÜTLERİ.....	21
1.4.1. Merkez Bankası Kamu Kaynak İlişkileri.....	21
1.4.2. Merkez Bankasının Bankacılık Sistemi Üzerindeki Denetimi.....	22
1.4.3. Merkez Bankası Bağımsızlığını Belirleyen Diğer Etkenler.....	25
1.5) MERKEZ BANKALARININ YASAL VE FİİLİ BAĞIMSIZLIĞI.....	26
1.6) BAĞIMSIZLIK NELERİ GEREKTİRİR?	27
1.6.1. Hesapverebilirlik.....	27
1.6.2. Şeffaflık.....	27

II.BÖLÜM

TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI.....	32
2.1) TARİHÇE.....	32
2.1.1. Osmanlı Dönemi.....	32
2.1.2. Cumhuriyet Dönemi.....	34
2.1.2.1. Osmanlı Bankasının İmtiyaz Süresinin Uzatılması.....	34
2.1.2.2. Hükümetin İlk Çalışmaları ve Dr. Vissering'in Raporu.....	35
2.1.2.3. Hükümetin İkinci Girişimi.....	36
2.1.2.4. Hükümetin Üçüncü Girişimi.....	37
2.2) T.C. MERKEZ BANKASININ SERMAYE YAPISI.....	42
2.3) T.C. MERKEZ BANKASININ YETKİ VE GÖREVLERİ.....	42
2.4) T.C. MERKEZ BANKASININ YAPAMAYACAĞI İŞLEMLER.....	45
2.5) T.C. MERKEZ BANKASININ TEŞKİLAT VE ORGANLARI.....	45
2.5.1. Genel Kurul.....	48
2.5.2. Banka Meclisi.....	48
2.5.3. Para Politikası Kurulu.....	51
2.5.4. Denetleme Kurulu.....	52
2.5.5. Başkanlık.....	53
2.5.6. Başkan Yardımcıları.....	54
2.5.7. Yönetim Komitesi.....	54
2.5.8. İdare Merkezi.....	55
2.5.9. Banknot Matbaası.....	55
2.5.10. Şubeler ve Yurt Dışı Temsilcilikler.....	56
2.6) T.C. MERKEZ BANKASI VE HAZİNE ARASINDAKİ MÜNASEBETLER.....	57
2.7) T.C. MERKEZ BANKASININ BAĞIMSIZLIĞI.....	60

III. ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA MERKEZ BANKALARI SİSTEMİ.....	66
3.1) TEK PARAYA GEÇİŞ VE AVRUPA MERKEZ BANKASI.....	66
3.2) AVRUPA MERKEZ BANKALARI SİSTEMİNİN YAPISI.....	70
3.3) AVRUPA MERKEZ BANKASININ ORGANLARI VE İŞLEYİŞİ.....	71
3.4) AVRUPA MERKEZ BANKASI PARA POLİTİKASI STRATEJİSİ.....	72

3.5) AVRUPA MERKEZ BANKASININ PARA POLİTİKASI ARAÇLARI.....	74
3.5.1. Açık Piyasa İşlemleri.....	74
3.5.2. Kredi Kolaylıkları.....	75
3.5.3. Zorunlu Karşılık Oranları.....	75
3.6) AVRUPA MERKEZ BANKASI DÖVİZ KURU POLİTİKASI.....	76
3.7) AVRUPA MERKEZ BANKALARI SİSTEMİNİN BAĞIMSIZLIĞI.....	77
3.7.1. Avrupa Merkez Bankasının Yasal Bağımsızlığı.....	77
 IV. BÖLÜM	
FEDERAL REZERV SİSTEM (AMERİKAN MERKEZ BANKASI)	81
4.1) FED'İN KURULUŞ TARİHÇESİ.....	81
4.2) FED'İN GÖREVLERİ.....	84
4.3) FED'İN SERMAYE YAPISI.....	85
4.4) FED'İN YAPISI VE ORGANLARI.....	85
4.4.1. Sistemin Yapısı.....	85
4.4.2. Sistemin (FED) Organları.....	86
4.4.2.1. Güvernörler Kurulu.....	86
4.4.2.2. Federal Açık Piyasa İşlemleri Komitesi (FOMC)	88
4.4.2.3. Federal Rezerv Bankaları.....	88
4.4.2.4. Üye Bankalar.....	90
4.4.2.5. Danışma Komisyonları.....	90
4.5) FEDERAL REZERV SİSTEMİNİN BAĞIMSIZLIĞI.....	91
 SONUÇ.....	93
 KAYNAKÇA.....	96

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AMB	Avrupa Merkez Bankası
AMBS	Avrupa Merkez Bankaları Sistemi
EB	Euro Bölgesi
FED	Federal Rezerv Sistemi
MA	Maastricht Anlaşması
MBB	Merkez Bankası Bağımsızlığı
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

TABLÖLAR

Tablo 1.1. Kanundan Gelen Bağımsızlık ve Enflasyon Oranları.....	10
Tablo 1.2. Politik Bağımsızlık Göstergeleri.....	13
Tablo 3.1. Euro'ya Geçiş Takvimi.....	68
Tablo 3.2. Geri Dönülemez Şekilde Sabitlenmiş Dönüşüm Oranları.....	69
Tablo 3.3. Euro Bölgesi Para Arzı Tanımı.....	73

GİRİŞ

“Günümüz modern ekonomilerinde ve ülkemizde, ekonominin işleyişinin düzenlenmesi, yürütülmesi ve denetlenmesi amaçlarıyla faaliyet gösteren çeşitli kurum ve kurullar bulunmaktadır. Bu kurum ve kurulların görev alanları, yetki ve sorumlulukları; daha geniş anlamıyla işleyiş esasları, yasalarla belirlenmiş kurallar çerçevesinde çizilmektedir. Bu kurallar ise birçok çalışmanın, zaman içinde oluşmuş belirli anlayışların ve ilkelerin ürünüdür. Bu işleyiş esasları içinde belki de üzerinde en çok tartışılmış ve araştırma yapılmış olanı, bu yapıların bağımsızlığıdır.

Bu kapsamda bağımsızlığın ne ifade ettiğine baktığımızda, bağımsızlık, birinin yada birilerinin etkisi altında olmama durumu yada diğer bir ifadeyle, başkalarının etkisinden, yönlendirmesinden ve kontrolünden bağımsız olma olarak tanımlanmaktadır. Bağımsızlığın bu tanımsal anlamı ekonomideki kurum ve kurullar açısından değerlendirildiğinde, bağımsızlık, siyasetin etkisinden, yönlendirmesinden ve kontrolünden bağımsız olmak olarak ortaya konulabilir. Her kurum veya kurul bazında bu tanımın ifade ettiği unsurların değiştiği ve ayrı ayrı değerlendirilmesi gerektiği şüphesizdir.”¹

Merkez bankalarının bağımsızlığı anlayışı, 1970’lerdeki stagflasyon krizinden sonra parasal politikaların ekonomilerde etkinlik kazanmasından sonra önem kazanmıştır. Para politikalarının birinci etken olması, bu işlevi sağlayan kurumlarla hükümetler arasındaki ilişkilerinin de daha yakından incelenmesine neden olmuştur. Bu tarihten sonra, Kyland ve Prescott(1977), Fair(1980), Bade ve Parkin (1985) ve Banian, Alesina ve Summers (1992), Laney ve Willet (1993) Masciandro ve Spinelli (1994) çalışmalarıyla merkez bankası bağımsızlığı literatürünü sürekli geliştirmiştir. O dönemin en büyük sorunu yüksek enflasyon oranları idi ve bütün çalışmalar bu sorunun ana kaynağını tespit etmeye yönelik olmuştur. Bu sorunu ikinci dünya savaşı sırasında yaşayan Alman ekonomisi çözümünü de erken üretmiştir. Bütün ülkelerin yüksek enflasyonla boğuştuğu dönemde bu ülkenin makul seviyedeki enflasyon oranı,

¹ S.Serdengeçti “Merkez Bankası Bağımsızlığı” konuşması, Finans Kulüp, TCMB Yayınları 2003

alışmaları Bundesbank'ın statüsü üzerinde yoğunlaştırmıştır. İncelemeler sonucu ortaya çıkan Bundesbank'ın ileri düzeyde bağımsız yapısı, Alman Hükümeti ile ilişkisi çalışmaların merkez bankası bağımsızlığının belirli kriterler aracılığıyla ölçülmesi ve değerlendirilmesi üzerinde odaklanmıştır.

1980'lerden bu yana dünyada merkez bankalarına daha fazla bağımsızlık verme yönünde büyüyen bir trend gözlenmektedir. Merkez bankası bağımsızlığı literatürüne göre, bağımsızlık fiyat istikrarı yönünde inanılrlık sağlamak yoluyla enflasyonu düşürmekte yardımcı olabilecek bir kurumsal özellik olduğu tespit edilmiştir. [bakınız, örneğin, Rogoff (1985), ve Alesina ve Tebellini (1987) ve Cukierman (1992)]. Ampirik çalışmalar da merkez bankası bağımsızlığı ve enflasyon arasında ters yönlü belirgin bir ilişki olduğunu göstermiştir. Bu çalışmaların en belli başlıları arasında Parkin [1986], Grilli, Masciandro ve Tebellini (1991), Alesina ve Summers (1991), Cukierman, Webb ve Neyaptı (1992, CWN) sayılabilir. Bu çalışmalar merkez bankası bağımsızlığını ölçmek için para politikası oluşumunun çeşitli yönlerine bakıp ortaya çıkan ölçümlerle enflasyon arasındaki ilişkiyi değerlendirmiştir.

1980'li yıllarda hükümetlerin popülist politikalar uygulayarak ülke ekonomilerini istikrarsızlıklara sürüklemesi üzerine, para politikasının politik süreçten ayrılması gerekliliği görüşüyle birlikte merkez bankalarının bağımsızlığı tartışmaları daha da belirginleşmiştir. Temel düşünce, hükümetin merkez bankası üzerindeki etkinliğinin kalmaması, bankanın fiyat istikrarı sağlama görevi çerçevesinde kamu yönetiminden direktif almaması durumu olarak tanımlanmaktadır.

Rogoff (1985)'un fiyat istikrarı hedefinden taviz vermeyen merkez bankası yöneticisi yaklaşımına göre, merkez bankası fiyat istikrarı yönünde inanılrlık sağlamak yoluyla enflasyonu düşürmekte yardımcı olabilecek bir kurumdur, merkez bankası başına getirilen fiyat istikrarı hedefinden taviz vermeyen merkez bankası yöneticisi enflasyonu düşürmede hükümetlere göre daha etkin rol oynamaktadır.

Grilli, Masciandro ve Tabellini (1991) merkez bankasının ekonomik ve politik bağımsızlığından bahsederken, bazı iktisatçılar ise yasal ve gerçek bağımsızlıktan bahsetmişlerdir.

Yasal ve gerçek bağımsızlık kavramları ilk defa Cukierman (1992) tarafından kullanılmaya başlanmıştır. Cukierman (1992)'a göre merkez bankasının yasal bağımsızlığı kanunlarla merkez bankasına tanınan bağımsızlık iken, gerçek bağımsızlık banka ile hükümet ve diğer kamu kurumları arasındaki gayri resmi düzenlemeler ve uygulamalardan oluşmaktadır.

Merkez bankası bağımsızlığı kavramı sürekli yapılan araştırmalar ve yenilenen literatür ile çok dinamik bir süreç geçirmektedir ve sürekli yenilenmektedir. Ülkemiz merkez bankası da bu değişikliklere uyum sağlamak için en son 2001 yılı nisan ayında kabul edilen 4651 sayılı yasa ile daha bağımsız bir yapıya kavuşmuştur. T.C. Merkez Bankasının reformlarının temelinde de Avrupa Merkez Bankasının kuruluşunun da temelini hazırlayan Maastricht Anlaşması (MA) vardır.

Avrupa Birliğinin Ekonomik ve Parasal Birliğinin ana metni durumunda olan MA, önce Eurosystem'in kurulmasını, sonra birliğin para birimi Euro'nun tedavülü gibi günümüz AB'sinin parasal uygulamalarının ana çatısını oluşturmuştur.

Federal bir devlet olması, günümüz dünya ekonomisinin lokomotifi durumundaki Amerika Birleşik Devletlerinin (ABD) uzun ve zorlu iki denemeden sonra kurulabilmiş merkez bankası görevlerini yerine getiren Federal Rezerv Sistem'in de incelenmesi çalışmamızın hedeflerinden birisidir. Tek bir ekonomik hedefi olmamasına rağmen (ülkedeki fiyat istikrarı, büyüme politikaların desteklenmesi, ödemeler dengesinde oluşacak istikrarsızlıkların giderilmesi, ödeme sistemlerinin etkin işlemesi gibi...) ABD ekonomisinin temel kurumlarından ve dünya ekonomisinin lider ülkesinin merkez bankası olarak FED'in uyguladığı ve uygulayacağı para politikaları herkes için önemlidir, çünkü ABD hapşursa dünya nezle olur deyimini hepimiz duyarız biliriz.

Çalışmamızda önce merkez bankası bağımsızlığının teorik temelleri tartışılacak, daha sonra T.C.Merkez Bankası, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi ve Federal Rezerv Sistemi kuruluşları, yapıları ve bağımsızlıkları incelenecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIĞI

1970'li yıllarda yaşanan stagflasyon krizi sonrasında, ülke ekonomilerinin çoğu, sürekli enflasyon, iç ve dış borçlanmanın sürdürülebilir ölçülerden uzaklaşması ve bütçe açıklarının para basılarak giderilmesi gibi nedenlerle makroekonomik istikrarsızlıklar yaşamaktaydı. Bu dönemde, merkez bankasını politikadan uzak tutan ve merkez bankasına sadece fiyat istikrarı sağlama görevi veren ülkelerde enflasyon oranının daha düşük olduğu fark edildi. Özellikle Alman Merkez Bankası Bundesbank bunun için güzel bir örnekti. Tabi bu tespitin altında yatan ana düşünce enflasyonun parasal bir olgu olarak kabul edilmesi idi, dünyada 1929 sonrası yaygınlaşan Keynesyen maliye politikaların daha az etkin, para politikalarının daha etkin hale gelmesine yol açtı. Yaşanılan ekonomik istikrarsızlıklara hükümetlerin popülist politikalarla yaklaşmaları sonucunda ortaya çıkan ekonomik sorunlar, para politikasının politik süreçten ayrılması gerekliliğini ortaya çıkartmıştır. Para politikasının politik süreçten ayrılması yolunda atılacak ilk adımın da merkez bankalarının bağımsızlaştırılması olduğuna inanılmaktadır.²

Bu yeni anlayışa göre; para politikasının uygulanmasında, siyasi otoriteden kaynaklanacak baskılar uygulanacak politika hedeflerini saptırabileceği gibi, ekonomide dengelerin bozulmasına da yol açabilmektedir. Para politikası üzerinde yoğunlaşan siyasi baskının önüne geçilebilmesi için merkez bankalarının bağımsız birer kimliğe sahip olmaları gereklidir. Bağımsız bir merkez bankasının para politikasının etkinliğini artıracığı ve uzun dönemde fiyat istikrarını sağlayacağı yönündeki görüş son yıllarda genel olarak kabul görmektedir. Para politikası uygulamalarında politika uygulayıcılarının hedeflerini açıklamaları, ekonomik birimlerin bu açıklamalar sonrasında bekleyişlerini oluşturmaları ve politikaların sonuçlarının alınması dinamik

² Kum,Melike, AB Parasal Bütünleşme Sürecinde Avrupa Merkez Bankasının Bağımsızlığı, Kayseri,2002

bir süreçtir. Bu noktada, fiyat istikrarına ulaşmanın da uzun vadeli, birçok adımdan oluşan ve durağan olmayan bir süreci içerdiğini belirtmek gerekmektedir. Çalışmamızın bu bölümünde merkez bankası bağımsızlığı kavramı literatürdeki bütün çalışmaları yansıtabilecek şekilde aktarılmaya çalışılacaktır.

1.1. MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI KAVRAMI

Merkez Bankası bağımsızlığı konusu son yıllarda tüm dünya üzerinde oldukça tartışma yaratmaktadır. Avrupa’da, Avrupa Parasal Birliği’nin anahtar elemanı bağımsız uluslar üstü merkez bankası oluşumudur. Ayrıca, çoğu Doğu Avrupa geçiş ekonomileri merkez bankalarını daha bağımsız hedefleyen reformlar kabul etmişlerdir. Bugünlerde nadir olan şey, hem uygulamacıların hem de akademik ekonomistlerin dikkatini çekmesidir.

Konu, son iki yüzyıldır tartışılmış ve merkez bankasının kendisi kadar eskidir. Bağımsızlığın işaretleri; tanım olarak hükümetten bağımsız olma ve bütçeyi finanse etmemedir. Bu durum 1824’te ulusal bankanın kurulması hakkındaki yazıda Ricardo tarafından açıkça tanımlanmıştır; “Hükümetin kağıt para basımına güvenemeyeceği söylenebilir, bu kesinlikle onu bozar...Eğer Hükümet, yani bakanlar kağıt para basmanın gücüne kendileri güvenirse, bu büyük tehlike olacaktır. Fakat , ben bu güveni kendi resmi konumlarından kaldırılmayan fakat Parlamento’nun bir veya her ikisinin oyuyla kaldırılan yöneticilerin eline vermeyi umuyorum. Ayrıca onların arasında para anlaşmalarının her türünü yasaklayarak bu yöneticiler ve bankaların arasındaki karşılıklı ilişkiyi engellemeyi umuyorum. Yöneticilerin kontrolü veya etkisi altındaki en basit derecede veya herhangi bir hak iddiasında, Hükümet’e ödünç para vermemelidir. Eğer hükümet para isterse, bunu yasal yollardan elde etmek zorunda olmalıdır. Yasal yollar; insanları vergilendirmek, hazine bonusu basımı veya satışı, kredi yaratma, ülkede var olan sayısız bankanın herhangi birinden borç almaFakat hiçbir durumda para yaratma gücüne sahip olan kişilerden borç alınmasına izin verilmemelidir.”

Bu yüzyılın başlarında, Keynes Merkez Bankası’nın bağımsızlığı hakkındaki düşüncelerini 1913 Kraliyet Komisyonu’nun bir Hindistan Merkez Bankası’nı test ederken açıklamıştır. Ona göre ideal Merkez Bankası, “bankanın yöneticilerinin gün be

gün artan derecede bağımsızlıkla nihai hükümet sorumluluğuyla birleşecektir, görevi her zaman ticari politika bakış açısı değil, geniş bakış açısı olacak, merkez bankası yönetici memurları için zayıflamamış otoriteyi sağlamak istenen durum olacaktır.

Merkez bankaları ve hükümetler arasında her zaman bir çeşit ilişki bulunmaktadır. Merkez bankalarının hükümetin yasama gücüyle oluşturulması ve güçlerini bu yasamadan alması yüzünden, onlar tamamen hükümetten ayrılamazlar. Bugünkü tartışma da zaten bu ayrılmanın derecesi hakkındadır.

Merkez bankalarının kuruldukları günden beri temel görevleri, hükümetlerin uyguladıkları para politikalarını desteklemek, ticari bankaları kontrol etmektir. Günümüzde ise, merkez bankaları bu görevlerini ve yetkilerini artırmış ve para politikası kararlarını uygulamada ve ekonomik hedeflere ulaşmada, reeskont ve zorunlu karşılık oranları gibi politika araçlarını kullanarak, gerektiğinde açık piyasa işlemleri yaparak ekonomiye müdahale etmekle görevli kılınmışlardır.

Cukierman (1994)' a göre, hükümetlerin merkez bankalarının bağımsızlıklarını artırmalarının farklı nedenleri bulunmaktadır. Bu nedenler³;

- Fiyat istikrarını koruma amacı taşıyan Bretton Woods ve Avrupa Para Sistemi'nin başarısızlığı ve ülkelerin alternatifler aramaya yönelmesi,
- Bundesbank'ın, merkez bankası bağımsızlığının fiyat istikrarını sağlamada etkili bir araç olduğu görüşüne en iyi kanıt olması,
- Maastricht Antlaşması gereğince, üye ülkelerin Ekonomik ve Parasal Birliğe de üye olabilmeleri için bağımsız merkez bankalarına sahip olmaları gerekliliği,
- Yakın zamanda, yüksek ve sürekli enflasyonun yaşandığı Latin Amerika gibi ülkelerde uygulanan başarılı istikrar programlarından sonra, politikacıların yeniden yüksek ve sürekli enflasyon olasılığını azaltıcı kurumsal düzenlemeler aramaya
- Eski sosyalist ülkelerin piyasa ekonomisine geçişi sürecinde merkez bankası bağımsızlığının artırılmasının kurumsal değişimin bir parçası olarak görülmesidir.

³ S.C.W.Eijffinger and J. De Haan, The Political Economy of Central Bank Independence, Princeton Special Papers in International Economics (International Finance Section), No. 19, May 1996, s. 1

1.2. MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI'NIN MAKROEKONOMİK DEĞİŞKENLERLE İLİŞKİSİ

1.2.1. MBB İle Enflasyon Arasındaki İlişki

Merkez bankalarına bağımsızlık verilmesi tartışmalarının başlangıç noktası, kontrol edilemeyen para politikasının enflasyonun en önemli sebebi olmasıdır. Merkez Bankalarının bağımsızlıkları ile enflasyon oranları arasında ilişkiler gözlenmemekle beraber, bu ilişkinin güvenilirliği daima tartışma konusudur. Öncelikle bağımsızlığın ölçütleri ve sonuçları yorumu konusunda kişisel görüş ayrılıklarına düşülmesi bağımsızlık-enflasyon ilişkisinin sağlam temellere oturtulamamasına neden olmaktadır.

Bilindiği gibi toplumda enflasyonun düşük tutulması hedeflenen, hatta olması gereken bir durum olarak kabul edilir. Bağımsız bir Merkez Bankası' da fiyatların sabit kalmasını sağlayan kurum olarak görülür. M. Friedman'ın öncülüğünü yaptığı monetaristler, enflasyonla mücadelenin para politikasını etkilediğini savunur. Merkez Bankasının sıkı bir para politikası izlemesi, hiçbir konuda taviz vermemesi enflasyonu azaltıcı nitelikte bir unsur olarak görülmektedir.

Yine monetaristlere göre para arzındaki bir değişme nispi fiyatları ve getiri oranlarını etkilemektedir. Şöyle ki, Merkez Bankası para arzını artırdığı zaman halkın parasal aktifleri çoğalacaktır. Para miktarındaki artış sonucu portföy bileşiminin getiri oranı, portföydeki diğer aktiflere göre azalmış olacaktır. Bunun nedeni, para miktarındaki artışın paranın marjinal değerini düşürmesidir. Diğer aktiflere göre paranın marjinal değerinin düşmesi aslında, halkın elinde para fazlasının bulunması demektir.

Bireylerin bu para fazlasını diğer aktiflere harcaması ekonomide toplam harcamaları arttıracaktır. Toplam harcamalar, tüketim ve yatırım mallarına yöneldiği taktirde toplam talep doğrudan doğruya artmış olacaktır. Bireyler. ellerindeki para fazlalarını hisse senedi ve tahvil gibi finansal aktiflere yönelttikleri taktirde ise, bunların getiri oranlarını azaltmak suretiyle toplam talep daha dolaylı bir yolla genişlemiş

olacaktır.⁴

Para politikası uygulamalarında politika uygulayıcılarının hedeflerini açıklamaları, ekonomik birimlerin bu açıklamalar sonrasında bekleyişlerini oluşturmaları ve politikaların sonuçlarının alınması dinamik bir süreçtir. Bu noktada, fiyat istikrarına ulaşmanın da uzun vadeli, birçok adımdan oluşan ve olmayan bir süreci içerdiğini belirtmek gerekmektedir.

Nihai hedefi fiyat istikrarı olan modern para politikalarının tasarımı şu adımları içermektedir:

- a. Öncelikle politika uygulayıcıları enflasyon hedeflerini belirlerler. Otoritelerin bu hedeflerini ekonomik birimlere açıklamaları konusunda çeşitli uygulamalar mevcuttur. Son yıllarda giderek artan sayıda merkez bankası, hedeflerini enflasyon hedeflemesi adı altında bir para politikası rejimi çerçevesinde topluma doğrudan açıklamaktadır.
- b. Politika uygulayıcılarının enflasyon hedeflerini belirlemesi ve açık veya zımni bir şekilde kamuoyuna açıklaması sonrasında ekonomik birimler bekleyişlerini bu hedefler doğrultusunda oluşturur ve kararlarını bu hedeflere göre alırlar. Gerek özel kesimin gerekse kamu kesiminin ücret ve fiyatlama politikalarını bu hedefler çerçevesinde oluşturmaları beklenir.
- c. Bir sonraki aşamada ise politika uygulayıcıları araçlarını ya daha önce açıkladıkları enflasyon hedeflerini gerçekleştirmek yönünde kullanırlar, ya da kısa vadeli çıkarlarını ön planda tutarak, uzun vadedeki sonuçlarını değerlendirmeden senyörj gelirlerini artırmak, enflasyon yardımıyla kısa vadede ekonomik genişleme yaratmak veya kamu maliyesi açığını kapatmak amacıyla sürpriz enflasyon yaratmak yönünde kullanırlar.⁵

Diğer bir ifadeyle, fiyat istikrarı ekonomilerde kendiliğinden doğal olarak gelişen bir olgu değildir. Çeşitli dışsal şoklar bir kenara bırakıldığında, fiyat istikrarını tehdit eden başlıca iki unsur vardır:

⁴ Osman Z. Orhan; Başlıca Enflasyon Teorileri ve İstikrar Politikaları, İstanbul:Filiz Kitabevi, 1995, s. 85

⁵ S.Serdengeçti “Merkez Bankası Bağımsızlığı” konulu konuşması. S.2 TCMB Yayınları 2003

- a.** Politika uygulayıcılarının ve siyasetçilerin ekonomiyi hızlandırmak amacıyla koşulları oluşmadan kapasitesinin üzerinde çalışmaya zorlaması,-ki bu uzun süre lebilir bir durum değildir,-
- b.** Hükümetlerin kamu maliyesi açığı vermeye ve bunu merkez bankası kaynakları ile finanse etmeye istekli olmalarıdır, ki bunun sonucu kısa vadede yüksek enflasyon,uzun vadede ise düşük büyüme ve işsizliktir.

Bu iki unsurun bir arada değerlendirilmesi sonucunda merkez bankalarının fiyat istikrarına karşı bir tehdit olduğunda,diğer politika uygulamalarına hayır diyebilmeleri ve gerekli uygulamaları yapmaları şarttır.Bu, merkez bankası bağımsızlığının temelidir.⁶

⁶ Fraser, B.W, "Central Bank Indepence : What Does It Mean?" Reserve Bank of Australia Bulletin, Aralık 1994

Tablo 1.1. Kanundan Gelen Bağımsızlık ve Enflasyon Oranları

	Ortalama Enflasyon (1980-1989)	
	Kanundan gelen bağımsızlık (endeks)	Ortalama enflasyon (%)
Almanya	0.69	3
İsviçre	0.69	3
Avusturya	0.61	4
Danimarka	0.50	7
ABD	0.48	5
Kanada	0.45	6
İrlanda	0.44	9
Hollanda	0.42	3
Avustralya	0.36	8
İzlanda	0.34	32
Lüksemburg	0.33	5
İsveç	0.29	8
Finlandiya	0.28	7
İngiltere	0.27	7
İtalya	0.25	11
Yeni Zelanda	0.24	12
Fransa	0.24	7
İspanya	0.23	10
Japonya	0.18	3
Norveç	0.17	8
Belçika	0.17	5
Yunanistan	0.55	18
Mısır	0.49	16
Kosta Rika	0.47	23
Şili	0.46	19
Türkiye	0.46	41
Nikaragua	0.45	128
Malta	0.44	3
Tanzanya	0.44	27
Kenya	0.44	10
Filipinler	0.43	13
Zaire	0.43	45

Kaynak: A. Cukierman , S. Webb, B. Neyapti , "Measuring the independence of Central Banks and its Effect on Policy Outcomes", The World Bank Economic Review, September-1992, s.62.

Merkez Bankası bağımsızlığı literatüründe önemli yere sahip olan Alex Cukierman , Steven Webb ve Bilin Neyapti'nin araştırmasında yer alan tablodan da

görüldüğü gibi %69 ve %64 gibi yüksek oranlı Merkez Bankası bağımsızlığına sahip olan Almanya ve İsviçre 1980-1989 yılları arasında ortalama %3 gibi düşük enflasyon yaşamıştır. Enflasyon oranı % 11 olan İtalya ve %7 enflasyona sahip İngiltere Merkez Bankalarının bağımsızlık dereceleri sırasıyla %0,25 ve %0.27'dir. Diğer taraftan da %3 gibi düşük enflasyon yaşanan Japonya'nın Merkez Bankası bağımsızlık endeksi de %18 gibi düşük düzeydedir. (Tablo:2)

1.2.2. MBB İle Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki

Alesina ve Summers'in çalışması, Merkez Bankası bağımsızlığı ile ülkenin makroekonomik performans göstergeleri arasındaki ilişkileri araştırmıştır. Bu araştırma sonuçlarına göre Merkez Bankası bağımsızlığı ile enflasyon, işsizlik, ekonomik büyüme ve reel faiz oranı arasında anlamlı bir ilişki görülmemiştir. Fiyat istikrarı üzerinde Merkez Bankası bağımsızlığının etkisinin anlamlı olduğu ortaya konulmuştur.⁷

Grilli, Masciandro ve Tabellini'nin 1991 yılında yaptıkları çalışmalarda merkez bankası bağımsızlığı ve reel üretim artışı arasında hiçbir sistematik ilişki bulamamışlardır. Yine Alesina Summers (1993) merkez bankası bağımsızlığı ile ortalama ekonomik büyüme arasında herhangi bir korelasyon bulamamıştır.

Cukierman (1994) merkez bankası bağımsızlığı ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi şöyle özetlemektedir⁸;

- i) Gelişmiş ülkelerde, merkez bankalarının yasal bağımsızlığı ile ekonomik büyüme arasında korelasyon bulunmamaktadır.
- ii) Gelişmekte olan ülkelere, diğer koşullar sabitken, merkez bankalarının yasal bağımsızlığı ve ekonomik büyüme arasında pozitif ilişki bulmuştur.

⁷ Aktan. Utkulu, Togay; s.148.

⁸ Kum,Melike, 2002, a.g.e

1.2.3. MBB İle İşsizlik Arasındaki İlişki

Monetarist görüşün öncüsü M. Friedman, işsizlik oranının düşürülmesi amacıyla para politikasının kullanılmasının doğru bir tercih olmadığını, çünkü para politikasının sadece parasal değişkenleri etkilediğini, reel faiz oranı reel değişkenler üzerinde bir etki yapmadığını söylemektedir.

Ayrıca Summers ve Wadwhani'nin 1988'de yaptıkları analizlerde de işsizlik oranı ile Merkez Bankası bağımsızlığı arasında fazla bir ilişki bulunmadığı sonucuna varmıştır.⁹

1.3. MERKEZ BANKASININ POLİTİK BAĞIMSIZLIĞI

Politik bağımsızlığın ölçülmesinde kullanılan kriterler (i) atamalar, (ii) merkez bankasının hükümetle olan ilişkileri ve (iii) kurumsal düzenlemeler olmak üzere üç grupta toplanmıştır. Bu kriterleri içeren Tablo 1.2 aşağıdadır.

⁹ Abdullayev, “Anar, Merkez Bankası Bağımsızlığı ve T.C.Merkez Bankası”,2001 Ankara

Tablo 1.2. Politik Bağımsızlık Göstergeleri

TEMEL GRUPLAR	KRİTERLER
Atamalar	(1) Merkez Bankası başkanı hükümet tarafından atanmaz. (2) Merkez Bankası başkanı 5 yıldan daha uzun süre için atanır. (3) Banka yönetim kurulu hükümet tarafından atanmaz. (4) Banka yönetim kurulu 5 yıldan daha uzun bir süre için atanır.
Merkez bankasının hükümetle olan ilişkileri	(5) Banka yönetim kurulunda hükümet temsilcisi bulunmaz. (6) Para politikası belirleme sürecinde hükümet onayının gerekmemesi.
Kurumsal Düzenlemeler	(7) Merkez Bankasının parasal istikrarı amaçları arasında izlemesine olanak tanıyan yasal gereklilikler. (8) Hükümet ile ortaya çıkan görüş ayrılığı durumunda merkeza bankasının durumu güçlendiren yasal düzenlemelerin varlığı.

Kaynak: V.Grilli, D.Masciandaro and G.Tabellini “Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in Industrial Countries”. In T.Persson and G.Tabellini (ed.) Monetary and Fiscal Policy, Second Edition, Massachusetts: The MIT Press, 1994,s.205

1.3.1. Yönetimin Atanma Biçimi ve Görev Süresi

Politik bağımsızlığın temel ölçütü merkez bankası guvernörü başta olmak üzere diğer üst düzey yöneticilerinin atanma biçimi ve bunların görev süresidir. Merkez bankasının siyasi iktidarın nüfuz ve baskısından uzak kalabilmesi politik yönden bağımsız olabilmesi, yöneticilerin seçiminin hükümetin tasarrufu dışında gerçekleşmesiyle mümkündür. Diğer bir deyişle, yöneticilerin seçimi işleminde hükümetin rolü ve etkisinin bulunmaması gerekir. Ancak hükümet, merkez bankasını doğrudan denetimi altında bulundurabilmek için, bu tasarrufu elinde tutmak ister. Bu amaçla da, seçime sürekli olarak müdahale eder.

Siyasi otoritenin, merkez bankasının üst düzey personelinin atanmasında doğrudan yetkili olması, merkez bankasının yasal bağımsızlığını azaltıcı rol oynar. Bu bakımdan, siyasi otorite atanma sürecine etki yapabildiği oranda, merkez bankasının bağımsızlığı da azalacaktır.

Merkez bankasının yönetici personelinin atanmasında siyasi iktidarın yanı sıra, diğer partilerin etkisi ve rolü de olabilir. Eğer böyle bir durum söz konusu ise, merkez bankası siyasi otoriteye karşı tam bağımlı olmayacaktır.

Bağımsız merkez bankasına sahip ülkelerde guvernörler genel olarak devlet başkanı tarafından atanırlar. Devlet, başkanı atama işlemini ya doğrudan hükümetin önerisini ya da hükümetle sürdürülen müzakereleri dikkate alarak yapar. Bu durumun tek istisnasını Fransa oluşturur. Bu ülkede merkez bankası guvernörü banka personeli tarafından seçilir.

Guvernörler kadar guvernörler kurulu üyelerinin seçimi de bankanın bağımsızlık derecesinin belirlenmesi yönünden büyük önem taşır, Guvernörler kurulu üyelerinin seçiminde de partizanca davranışlar ve kararlar merkez bankasının bağımlılığını artırır ve siyasi otoriteye nüfuz alanı yaratır. Örneğin FED'de guvernörler kurulunu oluşturan yedi üyenin doğrudan Devlet Başkanı tarafından atanması guvernörler kurulu üzerinde siyasi nüfuz yoğunlaşması yaratmaktadır. Dolayısıyla, Devlet Başkanı tarafından Federal Reserve'e gönderilen sinyaller, çoğu kez karşılık bulmaktadır.

Guvernör ile guvernörler kurulu üyelerinin görev süreleri de bankanın bağımsızlığı açısından büyük önem taşır. Özellikle merkez bankası başkanının görev süresi uzun olmalıdır. Merkez bankası başkanının görev süresi ne kadar kısa olursa, siyasi otoritenin başkanını kişiliğini etkileme olanağı ve banka üzerindeki nüfuzu o oranda artmaktadır.¹⁰ Buna göre merkez bankası başkanının sık sık değişmesi, bankanın bağımsızlığını azaltacaktır. Eğer siyasi otorite sık sık yeni bir başkan seçme fırsatını buluyorsa, en azından kendi isteklerini yerine getirecek kişileri de seçme olanağına sahip olacaktır.

Görev süresinin uzun olmasının ve bu sürenin merkez bankası yasasında yer almasının da pratikte bir değeri yoktur. Görev süresiyle ilgili olarak merkez bankası yasası da açık hükümler bulunmasına karşın, bazı ülkelerde uygulamada genellikle gelenekler ve teamüller daha ağır basmaktadır. Örneğin, Arjantin'de merkez bankası guvenörünün görev süresi yasalarda 4 yıl olarak belirlenmişse de, genelde buna pek uyulmaz. Ne zaman bir hükümet değişikliği olsa ya da maliye bakanı görevden ayrılrsa, merkez bankası guvernörü de hükümete istifasını sunmaktadır, Bu nedenle, Arjantin'de

1950-1989 yılları arasında merkez bankası guvernörlerinin ortalama görev süreleri ancak bir yıl kadar sürebilmiştir. Buna karşılık, İzlanda'da 19 yılda bir kez yeni bir başkan ataması gerçekleşmiştir.¹¹

Guvernörlerin uzun süre görevde kalmalarını merkez bankasının bağımsızlığını açıklamada yeterli ve gerekli tek bir ölçüt olarak kabul etmek yanıltıcı olabilir. Görev sürelerinin uzaması, belki de siyasi iktidarla kurulan iyi ve bağımlı ilişkilerin bir sonucu da olabilir. Örneğin hükümete boyun eğmeyi ve hatta yaranmayı benimsemiş guvernörün görevde kalma süresi, yürütme organının uyarmalarına karşı çıkan ve direnen guvernörün görev süresine oranla daha uzun olabilir.

Merkez bankası guvernörlerinin görev sürelerinin uzunluğu ülkedeki siyasi istikrara da yakından bağlıdır. Genel olarak, gelişmekte olan ülkelerin aksine, gelişmiş ülkelerde merkez bankası guvernörlerinin görev süreleri oldukça uzun olup, ortalama 8-10 yıl arasında değişme göstermektedir. Öte yandan, birçok ülkede merkez bankası guvernörlerinin yanı sıra, guvernörler kurulu üyelerinin görev sürelerinin de uzun

¹⁰ Yüksel; Merkez **Bankalarının** Özerkliği ve Özellikle Enflasyonist Ekonomilerdeki İşlevleri, 5.20.

olduğu görülmektedir. ABD' de Federal Reserve Guvernörü 4 yıl ve her biri guvernör titrine sahip Güvernörler Kurulunun 7 üyesi de 14 yıllık bir süre için seçilmektedir.¹²

Ayrıca, guvernörlerin yanı sıra üst düzey yönetici kadrosunun, siyasi iktidarların değişmesine bağlı olarak teker teker göreve getirilmeleri de, bağımlılığı artıran bir unsur olmaktadır. Yeniden seçilme hırsı ya da seçilememe kaygısı guvernör ve yönetici kadronun kendisini yeniden seçecek politik gücün etkisine açık hale getirebilir.

Merkez bankası guvernörlerin görevden alınmaları ise, çeşitli teknik nedenlere bağlıdır. Bunların başında da bankanın iflası, yüz kızartıcı suç fiillerinin işlenmesi ve büyük çıkar çatışmaları gelmektedir. Ancak, birçok ülkenin merkez bankası yasasında guvernörlerin ya da yardımcılarının görevden alınmalarına ilişkin açık hükümler yoktur.

Siyasi otoritelerin, merkez bankasının üst düzey personelinin atanmasında doğrudan yetkili olması, merkez bankasının yasal bağımsızlığını azaltıcı rol oynamaktadır. Atamaların partizan düşünce ve eğilimlere göre yapılmasıyla merkez bankasının bağımlılığı daha baştan yaratılmış olacaktır. İktidar partisi dışındaki partilerin atanma sürecinde hiçbir etkisi yoksa merkez bankası tüm anlamıyla partizanlaşmış demektir.¹³

1.3.2. Fiyat İstikrarı Hedefine Öncelik Verilmesi

Politik bağımsızlığın ikinci ölçütü, merkez bankalarının gerçekleştirmeleri gereken görevlerinin net biçimde ve görev setinin çerçevesinin yasalarla düzenlenmiş olmasıdır. Merkez bankasının görevleri arasında uzun dönemde fiyat istikrarının sağlanacağına ilişkin bir hükmün bulunması son derece önemlidir ve gereklidir.

Bir merkez bankası için başlıca görev ve 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

¹¹ Cukierman, Webb, Neyaptı; s.364-365.

¹² Akyazi, Haydar T.C.Merkez Bankası ve Federal Rezerv Sisteminin Karşılaştırılması", s.10

¹³ Waller Christopher "A bargaining model of partisan appointments to the Central Bank" Journal Monetary Economics, vol.29,no:2,1992

belirlenmemiş ve kurumlar arasında görev ve sorumlulukların alanı da iyi düzenlenmemişse, gerek merkez bankası ile hükümet arasındaki ilişkilerde politika hedefleri arasındaki ilişkilerde, gerekse politika hedefleri arasında çatışmalar çıkabilecektir. Üstelik, siyasi iktidar çıkarları nedeniyle böyle bir çatışmaya zemin hazırlayabilir. Örneğin kısa dönemde işsizliği azaltmak amacıyla siyasi otorite merkez bankasını genişleyici politikalar uygulamaya zorlayabilir. Buna göre, merkez bankası fiyat istikrarının sağlanmasını öncelikli hedef olarak belirlemiş olsa bile, kısa dönemde böyle bir ikileme zorlanabilir. Ancak uygulamada, merkez bankalarının zaman içinde ikilemlerle karşılaşma olasılığının azaldığını görmekteyiz.

Para politikalarıyla ilgili olarak gerçekleştirmeleri gereken hedeflerin sayıca artması merkez bankalarının bağımsızlığını zedeleyebilir. Büyüme, istihdam, ödemeler bilançosu dengesi ve fiyat istikrarı gibi makroekonomik hedeflerin çoğalması hedefler arasında etkin bir koordinasyon sağlanmasını zorlaştırabilir. Bu durumda para politikasının açıklığı (transparency) azalabilir. Dolayısıyla hem merkez bankasının hem de hükümetin sorumluluğu zayıflayabilir. Neticede bir politika hedefinin gerçekleştirilmesi sırasında oluşabilecek bir başarısızlık diğer hedeflere yollama yapılarak mazur gösterilebilir. Bu nedenle, hedeflerin kesin olarak belirlenmemesi durumunda para politikasından sorumlu olacak kişiler ya da kurumlar açık bir biçimde tanımlanamaz. Üstelik böyle bir durumda kamuoyunun para politikasına olan güvenilirliği ortadan kalkar ve belirsizlikler doğar. Buna göre hedeflerin açık bir biçimde belirlenmesi ve önceliğin de fiyat istikrarına verilmesi, para politikasının başarısını belirleyen temel koşuldur.¹⁴

Merkez bankasının doğrudan kontrolü altında bulunan bu politika enflasyon ve çıktı gibi nihai hedefin belirlenmesiyle, nihai hedeflere yönelik amacın gerçekleşeceği beklenirdi. Ancak, para artışı ile enflasyon veya çıktı arasındaki ilişkinin işlemez hale gelmesiyle, ekonomi için sadece parasal hedefe bağlı kalmanın doğru olmadığı ortaya çıkmıştır. Bu bakımdan merkez bankalarının parasal hedefin, nihai amaçları gerçekleştirmede yararlı olup olmadığını kararlaştırma konusunda bütünüyle serbest bırakılmasının daha gerçekçi olacağı anlaşıldı.¹⁵

¹⁴ A. Anar, a.g.e.s.

¹⁵ Oktar, Merkez Bankalarının Bağımsızlığı, s.118.

Para politikasının hedefleri nominal gelir ve enflasyon olabilir. GSYİH verilerinin uzun bir gecikme sonunda elde edildiği ve bu verilerin sık sık revize edildiği için bu veriler kamuoyunu da fazla ilgilendirmez. Ancak nominal gelirin hedeflenmesinden çok enflasyona ilişkin bir hedef belirlemek çok daha önemlidir. Bir kere, enflasyon oram tüm ekonomik ajanları ilgilendirir. Enflasyon nominal gelirin performansına oranla çok daha kolay izlenir. Enflasyon haddi talep şoklarına uygulanan para politikalarının yürütülmesini gerektirir. Diğer bir deyişle talep baskısı karşısında daha sıkı bir para politikasını gündeme getirir. Arz şoklarının daha yüksek bir fiyat ve daha düşük bir çıktı düzeyine yol açması nedeniyle nominal gelir hedefi altında izlenen bir para politikası, bir arz şokuna karşı daha az daraltıcı olma eğilimi gösterir. Para politikası enflasyon hedefi altında daha katı ve sınırlayıcı bir biçimde yürütülürken, nominal gelirin hedeflenmesi durumunda yürütülen para politikası daha gevşektir. Bu bakımdan, enflasyon hedefinin nominal gelir hedefine tercih edilmesinin olumlu ve yararlı bir sonuç olarak görülmesi gerekir.¹⁶

Bununla birlikte, bu uygulamanın bazı güçlükler taşıdığı öne sürülmektedir. Örneğin enflasyon oranını önceden sağlıklı olarak tahmin, edebilmek oldukça güçtür. Monetarist iktisatçılarca, hedef alınan enflasyonun gerçekleştirilebilmesi için faiz hadlerinin nasıl belirlenmesi gerektiği konusundaki belirsizlik, en önemli güçlük olarak gösterilmektedir. Fiyat istikrarını doğrudan sağlamak üzere faiz hadlerini belirlemeye çalışmak, faiz hadlerinin belirlenmemesi durumunda karşılaşılabilecek istikrarsızlığa göre çok daha büyük bir istikrarsızlığın kaynağı olabilir.

Enflasyon hedefi çok gerçekçi olmayacak derecede düşük tutulduğu durumda kamuoyunun enflasyonunun düşeceğine olan inancını arttırabilir ve beklentileri olumsuz yönde etkileyebilir. Ancak, karşılaşılabilecek beklenmedik şoklar, özellikle hedefin düşük tutulması durumunda çok büyük sapmalara götürebilir ve sonuçta para otoritesi olarak merkez bankası hem güvenilirliğini hem de inandırıcılığını kaybedebilir.

¹⁶ a.g.e.s.119

1.3.3. 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 politikası ve politikanın formülasyonu, uzun dönemde fiyat istikrarı hedefini öncelikli olarak kabul eden gözetim apolitik kişilerin kontrolünde gerçekleşmesi merkez bankasının bağımsızlığını artırmaktadır. Bu durum, fiyat istikrarının sağlanmasının da bir teminatı olarak kabul edilir.

Aksine, para politikasının belirlenmesinde. kısa dönem hedefleri ön planda tutan ve bu hedefleri gerçekleştirmek pahasına uzun dönemde büyük ekonomik maliyetleri göze alan bir anlayış hakimse, merkez bankasının bağımsızlığından söz edilemeyecektir. Bir başka deyişle para politikasının hazırlanması ve yürütülmesi aşamasında. merkez bankasına değişiklik yönünde müdahalede bulunuyorsa ve siyasi otorite para basımını kendi amaçları yönünde kullanmak üzere merkez bankası üzerinde baskılar oluşturuyorsa, bağımsızlık söz konusu olamayacağı gibi; para politikasını sağlıklı ve tutarlı bir biçimde sürdürebilme olanağı da güçleşecektir.¹⁷

Merkez bankası özel bir para otoritesi kimliğine sahip bulunsa bile, siyasi iktidarların elinde para politikasını etkileyebilecek çok sayıda .resmi ya da gayri resmi kanallar bulunmaktadır. Bu kanalların kullanılmasını engelleyebilmek ise oldukça zordur. Siyasi otorite gerektiğinde yasama organından aldığı güçle yasal düzenlemeler yapabilmekte ve bağımsızlığı bir ölçüde frenleyebilmektedir. Ekstrem durumlarda ise siyasi otorite merkez bankasının statüsünü bile değiştirme yoluna gidebilmektedir.

Günümüzde merkez bankalarının para politikasını hazırlama ve uygulama sorumlulukları, sahip oldukları bağımsızlık derecelerine göre ülkeden ülkeye farklılık gösterir. 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 tamamıyla yasal statüsünden almaktadır.

¹⁷ Oktar; "Merkez Bankalarının Bağımsızlık Sorunu",s.69.

Ancak Bundesbank, hükümetin genel ekonomik politikasını desteklemek yükümlülüğünü taşır. İsviçre'de ise merkez bankası para politikasını belirlemede, siyasi otoriteden tamamıyla ayrı kurumsal bir bağımsızlığa sahiptir. Bununla birlikte, banka ile hükümet para politikasının uygulamaya konulmasından önce birbirleriyle görüş alışverişi içinde bulunmakla yükümlüdürler.

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. Örneğin Fransa'da söz konusu yetki ve sorumluluk, sadece Maliye Bakanlığı'nın tasarrufundadır. Fransız Merkez Bankası (Banque de France), Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan para politikasının yürütülmesinde sorumluluğu kısmidir. Bankanın rolü daha çok gözlemci niteliğinde olup, hükümete kendi görüş ve önerilerini iletir. İngiltere'de ise Hazine, para politikasının hazırlanmasında mutlak bir otoriteye sahiptir. Ancak, İngiltere Bankası'na para politikasıyla ilgili olarak hiçbir direktif gönderemez. İngiltere Bankası, para politikasını Hazine ile birlikte yürütür. Bunun tam tersi bir durum, Hollanda için söz konusudur. Bu ülkede Maliye Bakanlığı, hükümet ile merkez bankasının politikaları arasında koordinasyon sağlanması ihtiyacını duyduğunda, bankaya doğrudan müdahale ederek çeşitli direktifler gönderebilmekte ve bu direktiflerin yerine getirilmesini isteyebilmektedir.

Federal Rezerv ise, para politikasının hazırlanmasında ve uygulanmasında siyasi otoriteden tamamıyla bağımsızdır. Bu bağımsızlık, bankanın yasasındaki hükümlerle de açık bir biçimde desteklenmektedir. Ancak, 1978 yılından itibaren yeni bir düzenleme parasal hedeflerle ilgili olarak Federal Rezervin bağımsızlığının frenlenmesi anlamına gelmektedir. Söz konusu düzenleme Humprey-Hawking adı ile bilinen ve Federal Rezerv'in parasal hedeflerle ilgili olarak yılda iki kez Kongre'ye rapor vermesini öngörmektedir.

Yeni Zelanda Hükümeti de 1990 yılında yaptığı yasal düzenlemeyle para politikasının hazırlanmasını ve uygulanmasını bütünüyle merkez bankasının iradesine bırakmıştır. Bu düzenlemeyle merkez bankasının en azından altı ayda bir yayınlayacağı faaliyet raporuyla hedef dönem için belirlediği politikalarını ve amaçlarını kamuoyuna duyurması, önceki performansını gözden geçirerek değerlendirmesi ve bunun ışığında

daha yüksek bir performans göstermek için çaba harcaması gerektiği hükmüne bağlanmıştır.¹⁸

Para politikasının, merkez bankasının doğrudan kendisi tarafından hazırlanması ve uygulanması, sahip olduğu bağımsızlığın önemli bir ölçütüdür. Bu merkez bankasının amaç bağımsızlığını ifade eder. Bir diğer bağımsızlık türü ise merkez bankasının para politikasının uygulanmasında yararlanacağı araçların seçimi ve kullanılmasıdır. Bu da, araç bağımsızlığı adını alır. Yapılan teorik ve ampirik çalışmalar merkez bankası için amaç bağımsızlığından çok araç bağımsızlığının önem taşıdığını ortaya koymaktadır. Bu çerçevede merkez bankasına açıkça belirlenmiş bir hedefin ya da hedefler setinin verilmesi, merkez bankasının gerçekleştirmek üzere yetkili tayin edilmesi ve kendisinin doğrudan sorumluluk üstlenmesi gerektiği savunulmaktadır.

1.4. MERKEZ BANKASI EKONOMİK BAĞIMSIZLIĞININ ÖLÇÜTLERİ

1.4.1. 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 kamuyu özellikle de Hazineyi ve Kamu İktisadi Teşebbüslerini ne kadar az finanse ederse, merkez bankasının bağımsızlığı da o ölçüde artmış demektir.

Enflasyon deneyimi yaşanan birçok ülkede merkez bankasından kamu açıklarının kapatılmasında bir finansman aracı olarak yararlanılmıştır. Merkez bankası kaynaklarıyla yaratılan parasal bir genişleme, yüksek enflasyonun temel nedenlerinden biri olduğu bellidir. Çünkü ekonomide reel kaynak yaratmadan parasal kaynak yaratılması, mevcut enflasyon üzerinde hızlandırıcı bir etki yapmaktadır. Bu durum, merkez bankasını kendi asli fonksiyonların uzaklaştırabilir; hatta bu fonksiyonlarıyla çelişir bir uygulamanın içine sokabilir.

Merkez bankasının hükümete kaynak sağlamasını sınırlayıcı yasal

¹⁸ Geniş bilgi için bkz, Suat Oktar; ""Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Düşük Enflasyon Hedefi: Yeni Zelanda Deneyimi", Banka Mali ve Ekonomik Yorumlar, Yıl-33, Ekim-1996, s,5 1-55,

düzenlemenin bulunmaması bankanın kaynakları üzerinde baskısını artırıcı rol oynayabilir. Reel kaynak açığı büyüdükçe bu baskı daha da artabilir.

Hükümetlerin finansal ihtiyaçlarını karşılamamanın alternatif bir kaynağı merkez bankalarından doğrudan sağlanan kredilerdir. Merkez bankasından borçlanmanın maliyeti ve koşulları, iç ya da dış finans piyasalarından yapılacak borçlanmanın maliyeti ve koşullarına göre daha elverişli olması durumunda bu kaynak hükümetlere avantaj sağlayacaktır. Merkez bankalarından ucuz kredi sağlama olanağı, hükümetlerin finansal Hükümetlerin, merkez bankalarını ucuz kredi sağlamaları yönünde baskı altında tutmaları ve buna zorlamaları, bu kuruluşların bağımsızlığını azaltıcı rol oynayacaktır.

Merkez bankalarının hükümetlere sağladıkları kredi üzerinde yasal sınırlamaların varlığı, bağımsızlığın da bir güvencesidir. Uygun limitler içinde gerçekleştirilmiş bir yasal düzenleme, merkez bankasının, para politikasını hükümetin finansal kararlarından bağımsız bir biçimde yürütmesini sağlayacak ve finansal pozisyonunu da koruyacaktır.

Merkez bankası kredilerine getirilen sınırlama şekilleri arasında en yaygın olanları; kredinin, kamu gelirlerinin belirli bir orana kadar ve kamu harcamalarının sabit bir miktar üzerinden sağlanmasıdır.

Bazı merkez bankalarının yasalarında hükümete doğrudan kaynak sağlayamayacaklarına ilişkin sınırlayıcı hükümler getirilmiş olmasına karşın, açık piyasa işlemleri yapmaları serbest bırakılmıştır.

Merkez bankalarının açık piyasa işlemleri yapabilmelerine izin verilmesi, bu bankaların finansal yapılarının da güçlenmesinin bir nedenidir. Finansal yapısı güçlü olan bir merkez bankasının, kuşkusuz hükümet karşısındaki konumu da güçlenecektir.

1.4.2. Merkez Bankasının Bankacılık Sistemi Üzerindeki Denetimi

Para politikasının etkin biçimde sürdürebilmesi için merkez bankasının, siyasi otoriteden bağımsız olmasının yanı sıra bankacılık sektörünün de bu politikaya destek vermesi ve politikanın hedefleri yönünde yönlendirilmesi gerekir. Bankacılık

sektörünün para politikasına desteğini sağlamak üzere ikna edilmesi ve yönlendirilmesi görevi, genel olarak para otoritesi kimliğiyle merkez bankalarına aittir. Merkez bankası, bunu başarabildiği ölçüde, para politikasının uygulamadaki etkinliğini arttırabilir.

Denetim genel olarak merkez bankaları tarafından yapılmaktadır. Bu durumun, parasal politikanın sonuçlarını en azından yakından görebilmek ihtiyacından kaynaklandığı söylenebilir. Merkez bankalarının denetleme konusuna ilgilerinin bir diğer nedeni, denetim mekanizmasının spesifik araçları ile parasal politika arasındaki yakın ilişkilerin varlığıdır.

Ancak merkez bankalarının denetleme ve düzenleme işlevi para politikasını belirleme ve yürütme işlevini başarısızlığa da uğratabilir. Bir başka deyişle bu bankaların düzenleme ve para politikasıyla ilgili işlevleri bir çıkar çatışmasına yol açabilir. Örneğin merkez bankası sıkı bir para politikası izlemek zorunda kalabilir ve neticede finans sistemini likidite sıkıntısına sokabilir. Bu durum, merkez bankasının, bir çok finans kurumunun faaliyetlerini tehdit edecek kadar yüksek faiz oranlarına yol açmak pahasına sağlıklı bir para politikası izlemesine ilişkin emirler arasında çelişki görülecektir. Böyle bir çelişkinin varlığı ise, merkez bankasının düzenleyici ve yönetsel işlevinin sıkı para politikasının bankacılık sektörü üzerindeki etkisini şiddetlendirmek için ikinci plana itilmesine neden olabilecektir.

Denetim sorumluluğunu üstlenmiş kurumlar ülkeden ülkeye değişiklik göstermekte ve bu sorumluluk çoğunlukla merkez bankalarına bırakılmakla birlikte, bazen hükümetin belirlediği ayrı bir kuruluşa da verilebilmektedir. Hatta bazen denetim sorumluluğu, merkez bankası ile sorumluluğu yüklenmiş bir kamu kuruluşa arasında da paylaşılabilmektedir. İngiltere, Hollanda ve Yeni Zelanda' da bankacılık sisteminin denetimine ilişkin sorumluluk bütünüyle merkez bankasına aittir. Fransa'da denetim, merkez bankası guvernörü ile bankanın personelinden oluşan Bankacılık Komisyonu'nun sorumluluğundadır. Almanya'da ise bu görev, Bundesbank ile Federal Bankacılık Denetim Komisyonu tarafından yerine getirilir. ABD'de ise Federal Mevduat Sigorta Kuruluşu (FDIC) ve Hazineye bağlı olan Para Kontrol Komitesi (Controller of

the Currency) tarafından yürütülür. Yine İsviçre'de sorumluluk, Federal Bankacılık Komisyonu' nun yetkisindedir.¹⁹

Bankacılık sektörü üzerinde denetleme ve düzenleme sorumluluğu olan merkez bankalarının, enflasyonun yükselmesine neden oldukları kabul edilmektedir. Buna göre, günümüzde büyük ölçüde bağımsız oldukları kabul edilen merkez bankalarında, bankacılık sisteminin denetimine ilişkin görevin terk edilmesi eğilimi hakimdir.

Bankacılık sisteminin öngörülebilir denetimi çoğu merkez bankalarının resmi öz fonksiyonudur, fakat hepsinin değil (örneğin Almanya'da merkez bankasının resmi denetim sorumluluğu yoktur). Bu, görevlere farklı yaklaşımların olduğu noktasının bir diğer açıklamasıdır.

Banka denetimi için sorumlu merkez bankaları bu sorumluluklar yüzünden bağımsız bir para politikası yönetiminde dizginleneceği bazen tartışılmaktadır. Para politikası sıkılaştırılması gereken durumlarda, merkez bankası tereddüt edebilir. Böylece bir veya daha fazla banka üzerindeki etkileri düşüncesinden dolayı tartışma başlar.

Birçok yıl boyunca bazı bankalar için şartlar zorlaştığı zaman para politikası öngörülebilir denetim arasında çelişki olduğu görüldü. Uygulamada, bir merkez bankasının her zaman hareketlerinin bir bütün olarak finansal sistem üzerindeki etkilerini düşüneceği doğaldır. Daha fazlası, bir bireysel banka kendini sıkıntı içinde bulursa, para politikası hareketinin ertelenmesini karşılayabileceği türünden farklı olarak çıkarsal harekete kesinlikle ihtiyacı olacaktır. Denetimsel büro merkez bankasının içinde veya dışında olur diye bazı eğilimler ortaya çıkacaktır. Benim aklımda, bu eğilimleri içselleştirmek için söylenecek bir şeyler var.

“Daha olumlu olarak, iki fonksiyonu da deneyen bir merkez bankasından gelerek, ben bazı sinerjilerin farkındayım. Denetçi olarak finansal sistemden topladığımız çoğu bilgi bankacılık sistemi merkez bankası hareketlerinden büyük bir geçiş mekanizması olduğundan bizim para politikası düşüncemizde bize yardımcı

¹⁹ ; Oktar, Merkez Bankalarının Bağımsızlığı, s.131.

olmaktadır. Örneğin kredi için farklı sektörel (barınma ve iş gibi) taleplerin dayanıklılığı için olduğu kadar arz ve talep yönü üzerinde yoğunlaşmış kredi gelişimindeki herhangi bir gevşeklik konusu için iyi hissedebiliriz. Bu sistem hakkındaki diğer bilgiler her zaman diğer bürolardan elde edilebilmektedir. Fakat içselleştirmesi hem uygun hem de etkili olabilmektedir. ²⁰

Yapılan araştırmalara göre, denetim sorumluluğu olmayan merkez bankaları, denetim işlevine kısmen ya da tamamen sahip merkez bankalarına oranla enflasyonu düşürmede daha başarılı olabilmektedir.

Merkez bankalarının, temel denetleme ve düzenleme sorumluluklarından bağımsız oldukları sürece, para politikasına ilişkin sorumluluklarına daha etkin biçimde yerine getirmenin mümkün olduğu söylenebilir. ²¹

1.4.3. Merkez Bankası 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 gelişme düzeyinin sınırlı olduğu ülkelere oranla muhtemelen daha bağımsız merkez bankalarına sahip demektir. ABD' de, Almanya ve İngiltere gibi merkez bankalarının bağımsızlık derecesinin çok yüksek ya da ortalamanın üzerinde olduğu ülkelerde finans piyasaları hem derindir hem de yoğunlaşma düzeyi yüksektir. Buna karşılık, merkez bankalarının bağımsızlık derecesinin düşük olduğu ülkelerde ise finans piyasalarının gelişme düzeyi düşüktür.

Reel faiz hadlerine bağlı olarak nispeten inelastik fon arzıyla karşı karşıya bulunan ülkeler kamu harcamaları ile vergi gelirleri arasındaki açıkları kapatmak için büyük ölçüde senyoraj gelirlerine dayanma eğilimi gösterirler. Bu nedenle, bu ülkeler nispeten bağımlı merkez bankalarını tercih ederler. Çünkü merkez bankalarının bağımlı olması, senyoraj gelirlerinin yaratılmasını kolaylaştırır.

Gelişmekte olan ülkeler için büyümenin hızlandırılması ve faiz hadlerinin düşük olması arzulanan bir gelişmedir. Bu da, söz konusu ülkelerde merkez

²⁰ Fraser, B.W, "Central Bank Independence : What Does It Mean?" Reserve Bank of Australia Bulletin, Aralık 1994

²¹ A.Anar, a.g.e.

bankalarının kalkınma bankaları gibi işlev yapmalarına neden olurken fiyat istikrarının sağlanması yönünde bağımsızlıklarının da sınırlanmasına neden olabilir.

1.5. MERKEZ BANKALARININ YASAL VE FİİLİ BAĞIMSIZLIĞI

Yasal ve gerçek bağımsızlık kavramları A.Cukierman tarafından kullanılmıştır. Merkez bankasının yasal bağımsızlığı, genel olarak merkez bankası kanunu ile bankaya tanınan bağımsızlığı ifade etmektedir. Buna karşılık gerçek bağımsızlık, banka ile hükümet ve diğer kamu kurumları arasındaki gayri resmi düzenlemeler uygulamalardan oluşmaktadır. A.Cukierman, gerçek bağımsızlığı ölçmek için geliştirilen göstergelerin aşağıdaki iki nedenle yasal bağımsızlığı tamamlayacağını iddia etmiştir.

- i. 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 yararlanılır.
- ii. Merkez bankası kanununun açık olduğu hallerde bile gerçek uygulama farklı olabilir.²²

²² Kum, Hakan ve Atik, Hayriye T.C.Merkez Bankasının Bağımsızlığı: AB ülkeleriyle Bir Karşılaştırma, Journal of Economic Literature Classification:58

1.6. BAĞIMSIZLIK NELERİ GEREKTİRİR?

1.6.1. Hesapverebilirlik

Bağımsızlık niteliğine bağlı olarak, demokrasilerde merkez bankasının karar alabilen bir kurum olarak ortaya çıkması, bu konumunu kullanmasından kaynaklanan bir sorumluluğu da beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla, bağımsızlık aynı zamanda topluma karşı son derece ciddi bir sorumluluk üstlenilmesi anlamına gelir.

Bu anlamıyla bakıldığında, bağımsızlık madalyonunun öteki yüzü, hesapverebilirliktir.

Yapısal bir bütün olarak ele alındığında, merkez bankasının yasalarla desteklenmiş net ve belirli bir hedefi, ve bu hedefe ulaşmada bağımsız olarak kullanabileceği politika araçları varsa, bağımsızlık ve hesapverebilirlik birbirlerini tamamlarlar. Diğer bir deyişle, merkez bankalarının fiyat istikrarına ulaşmada kendi kararlarını alabilen (tek başına ya da hükümetler ile birlikte) bağımsız bir otorite olmaları, hesapverebilir olmalarını gerektirmektedir.

Neticede, bağımsız bir merkez bankası, daha önce de belirttiğimiz gibi bir taraftan fiyat istikrarını ve paraya karşı güveni sağlarken, bir taraftan da kendisinin bağımsızlığını garantileyen topluma, ve toplumun temsilcisi sıfatıyla demokratik olarak seçilmiş parlamentoya karşı bir sorumluluk taşır ve hesapverebilir olur.

1.6.2. Şeffaflık

Bu noktaya gelindiğinde özellikle belirtilmesi gereken bir diğer önemli konu, merkez bankalarının hesapverebilir sıfatını taşıyabilmeleri için politikalarını oluştururken ve uygularken, aynı zamanda şeffaf olmalarının gereğidir.

Ekonomideki birimlere hedeflerini ve uygulamalarını en açık bir şekilde anlatmak, kısaca şeffaf olmak hesapverebilir olmanın gerektirdiği bir nitelik olmanın yanı sıra, merkez bankasının hedefine ulaşmasında, yani ekonomideki beklayışlerin kendi hedefleri ile örtüşmesini sağlamasında önemli bir araçtır. Bu çerçevede, merkez bankalarının toplumun başlıca dört kesimi ile ayrı ayrı iletişim mekanizmalarını

geliştirmesi ve bu kesimlerin talepleri doğrultusunda şeffaf olması gerekmektedir. Bunlar; Piyasalar, basın ve yayın organları, politikacılar ve toplumdur.

Şeffaflığın merkez bankaları için öneminin zaman içinde bu denli artmasının başlıca nedeni, merkez bankası şeffaflığının ekonomik birimlerin bekleyişlerini şekillendirmede, bekleyişlerin ise merkez bankası politikalarının başarısındaki etkin rolüdür.

Merkez bankası politikalarının başarısında, güvenilir bir kurum tasarlanması ve bekleyişlerin uygulanan politikalar doğrultusunda şekillendirilmesini sağlayan şeffaf iletişim mekanizmaları, çok önemli rol oynamaktadırlar. Güvenilir ve uygulamaları öngörülebilir bir merkez bankası, güvenilir olmayan ve uygulamaları öngörülemez bir merkez bankasına göre fiyat istikrarını, daha düşük ve daha istikrarlı faiz oranlarında sağlayabilmektedir.

Merkez bankalarının uyguladıkları iletişim politikalarının toplumda enflasyondan kaçınma bilincini artırdığı da bir gerçektir.

Uzun yıllardır fiyat istikrarını ve sürdürülebilir büyümeyi sağlamış, enflasyonun kaçınılması gereken bir sorun olduğunu toplumca kabul etmiş gelişmiş ülkelerde dahi bireyler, enflasyon konusunda yanlış yargılara sahip olabilmektedir. Toplumun enflasyonu kaçınılması ve mücadele edilmesi gereken bir olgu olarak görebilmesi, diğer bir ifadeyle enflasyonu algılayış biçimi, enflasyonla mücadele politikalarının uygulaması aşamalarında toplumun desteğini kazanmak açısından büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, merkez bankasını topluma iletişimi şeffaflığı, toplumun enflasyon algısını şekillendirmesi itibarı ile enflasyonla mücadele sürecinde önemli bir araçtır. Ancak, enflasyon konusunda toplumu bilinçlendirme çabalarından sonuç alınabilmesi çok uzun bir zaman sürecini gerektirmektedir.

Bu çerçevede, henüz toplumda enflasyonun zararları konusundaki bilincin tam olarak gelişmediği ülkelerde, nihai hedef olarak fiyat istikrarına ulaşma konusunda merkez bankalarının toplumla iletişim mekanizmalarını güçlendirmeye daha fazla önem vermeleri gerekmektedir. Bunun yanı sıra bu ülkelerde, merkez bankalarının enflasyonla mücadelede aktif politika uygulamaları sırasında enflasyondan kaçınma

eğilimlerinin toplumunkinden daha fazla olması olağandır. Bu noktada, tüm bağımsız merkez bankaları açısından gerekli olan, hedefe ulaşmada kararlılık ve hedefler oluşturulduktan sonra bunların ve uygulamaların her aşamada açık bir dille topluma aktarılmasıdır.

Merkez bankası bağımsızlığından aşağıdaki sonuçları çıkarabiliriz;

- 1) Büyük ölçüde orta dönem üzerinde düşük enflasyon için para politikasına yardım edecek kurumsal çatı için devam etmekte olan araştırmadan dolayı, merkez bankasının bağımsızlığı bugün büyük bir politika konusudur. Geç 19. yüzyıl altın standardı, yakın savaş sonrası dönemin Bretton Woods sistemi ve 1970'lerin parasal hedeflemesinin çizgisel parçası olarak görülebilir.
- 2) Bu kapsamda bağımsızlık, politik düşüncelerce de yönetilmeyen para politikasını izleyen Merkez bankasının özgürlüğü demektir. Bakanların para politikası hakkında yorum yapmalarını engellemez ve merkez bankalarının hükümete para ve diğer politikalarda danışmalarını engellemez. Uygulamada, bağımsızlığın çeşitlenen dereceleri, çeşitli yaklaşımlar yoluyla uygulanabilmektedir. Diğerleri belirsizliğine cevap verecek merkez bankasına daha esneklik sağlarken, bunların bazıları tek nesne veya tek orta hedef sağlayarak manevra için merkez bankasının odasından çekinirler. Değişik yaklaşımlar olabilir ve çalışır.
- 3) Artmış merkez bankası bağımsızlığı gerekli olarak düşük enflasyona götürmez. Bu, maliyet ve iş kaybına nazaran kabul edilemez masraflar olmadan düşük enflasyon para politikasını kendi kendine garanti edememesindendir. Mali ve ücret politikaları enflasyon çıktıları üzerinde önem taşımaktadırlar ve bunlar anti-enflasyonist para politikalarıyla bir arada olmayı gerektirir.
- 4) Kanunlaşmış bağımsızlık, zorunlu olarak pratik bağımsızlık getirmeyecektir, fakat (hükümetin bütçelerine merkez bankalarından finanse etme kabiliyeti) sınırlayan herhangi bir hareketin etkili bağımsızlığı genişletmesi olasıdır.

- 5) Sorumluluk merkez bankalarının para politikasının uygulamasında yardımcıdır ve merkez bankasının bağımsız olarak algılanmasında ve politik müdahaleden bağımsız ön koşuldur. Bunun ötesinde, bununla birlikte özellikle bankanın amaçlarını başarmak için karar vermede uzun bir dönem boyunca tutarlı kanıt (gösteri) yoluyla itibar kazanılmak zorundadır.
- 6) Eğer merkez bankaları hükümetten bağımsız olacaksa hareketleri için sorumlu olmalıdır. Bu sadece iyi çalışan toplum için uygun değil, ayrıca kamu sorumluluğu merkez bankasının bağımsızlığının korunabilmesi için de yardım edebilir.

Merkez bankalarının kararları başlamak için yeterliyse ve şeffaflık ve kamuca anlaşılırsa politik müdahale için daha az fırsat olacaktır.

7) Merkez bankalarının yeterliliği ve onların yöneticilerinin haznedarlar ve diğer bakanların kişilikleri yasamaya ait çatı ne olursa olsun açıkça önemlidir. Bu açıdan merkez bankasının bağımsızlığı, kriket oyununa benzetilebilir. Merkez bankalarının işlediği yasal çatı önemlidir. Oyunun kuralları krikette önemli olduğu gibi oyunun sonucunu etkileyen en önemli şey yine de sahadaki oyuncuların performansıdır.

Merkez bankası kavramını bütün yönleri ile açıklamaya çalıştıktan sonra, diğer bölümlerde sırasıyla; T.C.Merkez Bankası, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi ve Federal Rezerv Sistemi (Amerikan Merkez Bankası)'nin kuruluşu, yapısı ve bağımsızlığı konularını inceleyeceğiz.

Merkez bankası kavramını bütün yönleri ile açıklamaya çalıştıktan sonra, diğer bölümlerde sırasıyla; T.C.Merkez Bankası, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi ve

Federal Rezerv Sistemi (Amerikan Merkez Bankası)'nin kuruluşu, yapısı ve bağımsızlığı konularını inceleyeceğiz.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI

2.1. TARİHÇE²³

2.1.1- Osmanlı Dönemi

Klasik Osmanlı düzeninde, 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 İmparatorluk 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 kullanılabiliyordu.

1844 yılında “Usulü Cedide Üzere Tashihi 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 kurunun 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 yılında 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 görevi üstlenecek bir devlet bankasına ihtiyaç duyuluyordu. 1856 yılında İngiltere kralının bir fermanı ile

İngiliz sermayeli Osmanlı Bankası “Ottoman Bank” kuruldu. Merkezi Londra’daydı. Osmanlı Bankasının faaliyetleri küçük miktarlarda kredi vermek, hükümete avans vermek ve bazı hazine bonolarını iskonto etmekle sınırlıydı.

Osmanlı Bankası 1863’te önce kendini feshetti. Daha sonra Bank-ı Osmanii Şahane adını alarak ve İngiliz ve Fransız ortaklığı şeklinde yeniden örgütlenerek bir devlet bankası niteliğini kazandı. Banknot basma imtiyazı ve tekeli otuz yıl süreyle Bank-ı Osmanii Şahane’ye verildi. Osmanlı hükümeti bu süre zarfında banknot çıkarmamayı ve bu imtiyazı başka bir kuruluşa vermemeyi kabul ediyordu. Osmanlı hükümeti Bankanın karına iştirak edemeyecekti. Banka kasasında bulunduracağı altının üç katı kadar banknot basabilecekti. Bank-ı Osmanii Şahane banknot basma imtiyazı ve tekeli elinde bulunduruyordu. Banka devletin haznedarlığını yapacak, devlet gelirlerini tahsil edecek, Hazine’nin ödemelerini yerine getirecek, hazine bonolarını iskonto edecek, iç ve dış borçlara ilişkin faiz ve anapara ödemelerini yapacaktı. 1879 yılında iki metalli para sistemi terk edildi ve tek metalli para sistemi yürürlüğe girdi. 100 kuruş değerindeki Osmanlı altını yeni para birimi olacaktı.

Tevhid-i Meskukat Kanunu uyarınca 1916 yılında yeni bir para reformu yürürlüğe girdi. Reform altına dayalı tek metalli para sistemi öngörüyordu. Para birimi “kuruş” oldu. 1 lira 100 kuruşa eşitlendi.

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 namzeti olarak görülüyordu. Ulusal bir merkez bankası oluşturulması hareketi Cumhuriyetin ilk yıllarında yeni bir evreye girmiştir.

²³ Bu bölüm Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının internet sitesinden alınmıştır. <http://www.tcmb.gov.tr/tarihce.html> erişim tarihi 30.12.2005

2.1.2. Cumhuriyet Dönemi

2.1.2.1. Osmanlı Bankasının İmtiyaz Süresinin Uzatılması

Ulusal bir devlet bankası kurulması fikri 1923 yılında toplanan Türkiye İktisat Kongresi'nde ele alınmıştır. Kongrede, 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 Bankasını bir devlet bankasına dönüştürmek için bazı girişimlerde bulundu. Ancak o günkü iktisadi ve mali koşullar buna uygun değildi. Bunun üzerine aynı yıl, esasen savaş ve mütareke dönemlerinde Türkiye'deki çalışmalarını asgariye indirmiş olan Osmanlı Bankası ile Cumhuriyet hükümeti arasında bir anlaşma yapıldı. Buna göre, Bankanın 1925 yılında sona erecek olan banknot ihracı imtiyazı 1935 yılına kadar uzatılıyordu. Ancak bu süre zarfında ulusal bir merkez bankası kurulması halinde Osmanlı Bankasının buna bir itiraz hakkı olmayacaktı.

Anlaşmaya göre ayrıca;

- Mevcut banknotların dolaşımı zorunlu hale getiriliyordu. Hükümete açılacak avans miktarı 1,5 milyon liradan 5 milyon liraya çıkarılıyordu. Ayrıca, Ziraat Bankası'na 2 million lira tutarında kredi verecekti.

- Banka banknot çıkarma imtiyazına sahip olacak, ancak 1/3 oranında altın karşılığı bulunduracaktı.

- Bankaya Genel Müdür atanması Maliye Bakanlığının iznine tabi olacaktı. Bankada çalışan Türk-Müslüman personelin sayısı her yıl tedricen arttırılacaktı.

- Banka sermaye olarak 500,000 İngiliz sterlinini Türkiye'ye getirecekti.

- Banka Osmanlı döneminde ihraç edilen banknotların Cumhuriyet banknotlarıyla değiştirilmesi işini üstleniyordu.

2.1.2.2. Hükümetin ilk Çalışmaları ve Dr. Vissering'in Raporu

1927 yılında II. İnönü Hükümeti'nin Maliye Bakanı Abdülhalik Renda Cumhurbaşkanı Gazi Mustafa Kemal'e merkez bankası kurulması hakkında ana hatlarıyla bir taslak sundu. Cumhurbaşkanı bu taslağı onayladı. Osmanlı Bankası yöneticileriyle görüşmeler yapıldı. Çeşitli yabancı merkez bankalarının tüzükleri incelendi.

İlk ciddi girişim Türkiye İş Bankası tarafından yapıldı. 1927 yılında İtibar-ı Milli Bankası'nın hisse senetleri Türkiye İş Bankası'na devredilmiş ve devlet Türkiye İş Bankası'nın hissedarları arasına katılmıştı. Mart 1928'de Türkiye İş Bankası Hollanda Merkez Bankası Meclis Üyesi Dr. G. Vissering'i Türkiye'ye davet etti.

Dr. Vissering kapsamlı bir rapor hazırladı ve bunu Haziran 1928'de Türkiye İş Bankası yöneticilerine verdi. Raporda önce genel olarak Türkiye ekonomisi hakkında bilgi verilmiş, daha sonra merkez bankacılığı ve para istikrarı konularına değinilmiştir. Dr. Vissering paranın dolaşımını kontrol edecek bir merkez bankasına duyulan ihtiyacı vurgulamıştır. Dr. Vissering hükümete bağlı olmayan ve bir anonim şirket şeklinde örgütlenen özel bir merkez bankası kurulmasını önermiştir. Bankanın sermayesi tamamı altın ve dövizle ödenmek suretiyle 30 milyon lira olacaktı.

Rapora göre, Türkiye'de bir merkez bankası kurulmasına duyulan acil ihtiyaç nedeniyle ulusal ve ticari bir bankanın merkez bankasına dönüştürülmesi tecrübe, personel ve teçhizat bakımından yararlı olacaktı.

Türkiye İş Bankası Genel Müdürü Celal Bayar Vissering raporunu kendi görüşlerini içeren bir notla birlikte Başbakan İsmet İnönü'ye sundu. Celal Bayar bir merkez bankası kurulmasının ülke için önemini vurgulayarak Türkiye İş Bankası olarak buna istekli olduklarını belirtti. Celal Bayar sermayesi tamamen devlete ait olan bir devlet bankası fikrine karşı olduğunu ifade ederek yeni bir banka kurmak yerine Türkiye İş Bankası'nın merkez bankasına dönüştürülmesini önerdi. Bayar'a göre Türkiye İş Bankası Vissering raporunda sıralanan merkez bankası görevlerinin birçoğunu zaten üstlenmişti.

Başbakan İsmet İnönü bu öneriye karşı çıktı. İnönü'ye göre Merkez Bankası bağımsız bir kuruluş olmak zorundaydı ve diğer özel bankalarla ilişkisi olamayacağı gibi bizzat Devlete ve Maliye Bakanlığına karşı da görevinin gerektirdiği dürüstlük ve sertlikle çalışması gerekiyordu.

2.1.2.3. Hükümetin İkinci Girişimi

III. İnönü Hükümeti hükümet programında ilk defa açıkça bir devlet bankası kurulması hakkında bir yasa taslağı hazırlanmasını öngörüyordu. Maliye Bakanı Şükrü Saracoglu Türk parasının istikrara kavuşmasını ve bir merkez bankası kurulmasını esas hedef olarak seçmişti. Hükümet konu ile ilgili incelemelerde bulunmak üzere Alman Merkez Bankası (Reichsbank) Başkanı Hjalmar Schacht'ı Türkiye'ye davet etti. Ancak yoğun iş programı nedeniyle Hjalmar Schacht yerine çalışma arkadaşı Karl Müller'i önerdi.

i- Müller ve Schacht Raporları

Karl Müller Nisan 1929'da Türkiye'ye gelerek temas ve incelemelerine başladı. Müller'den bir merkez bankası kurulması için gerekli önşartların olup olmadığının ve yoksa bu şartların nasıl sağlanacağını incelenmesi istenmişti. Birkaç ay Türkiye'de kalan Müller raporunu tamamlamak üzere Almanya'ya geri döndü. Hazırladığı raporu incelemesi için Schacht'a verdi. Schacht bu rapora dayanan gözlemlerini ve Müller'in raporunu 1929 yılının sonlarına doğru Türkiye'ye yolladı.

Müller'in raporuna göre Türkiye'de bir merkez bankası kurulması için gerekli koşullar yoktu. Ekonominin içinde bulunduğu düşük üretim düzeyi, zayıf ödemeler dengesi ve bozuk kamu maliyesi bir merkez bankası kurulması için gerekli şartları sağlayamıyordu. Raporda ayrıca parasal istikrarın temini için alınması gerekli mali, ekonomik ve idari tedbirleri içeren bir reform programına yer verilmişti. Türkiye'de merkezi bir ihraç bankası kurulması ancak reformların süratle uygulanıp sonuçlarının alınmasından sonra mümkün olacaktı.

Diğer taraftan Schacht rapora eklediği notta Müller'den daha esnek bir yaklaşım ortaya koymuştur. Buna göre, sözkonusu reform programının derhal

uygulamaya konulması halinde, daha sonra gerçek bir merkez bankası haline dönüşecek olan bir devlet bankası kurulmasına bir itirazının olmayacağını belirtmiştir. Böyle bir kuruluş devletin ihtiyaç duyacağı döviz itina ile temin edecek ve hazine işlemlerini bünyesinde toplayacaktır.

Bu raporlar ne Türk ekonomisindeki gelişmeleri ve alınan ekonomik tedbirleri hesaba katmış, ne de böyle bir banka kurulması yönünde ülkedeki genel eğilimi dikkate almışlardı.

ii- Kont Volpi ile Yapılan Temaslar, Osmanlı Bankası'nın Görüşleri

O dönemde Türkiye ile İtalya arasında kurulan yakın ekonomik ve siyasi ilişkiler hükümeti İtalyan Maliye eski Bakanı Kont Volpi ile temas kurmaya sevketti. Kont Volpi hükümetin davetini kabul ederek Kasım 1929'da Türkiye'ye geldi. Kont Volpi milli bir bankanın süratle tesisini tavsiye etti.

Bu arada hükümet merkez bankası için bir yasal çerçeve oluşturmak üzere harekete geçti. Diğer taraftan hükümet “Büyük Bunalım” dan kaynaklanan bir kriz ortamıyla başetmek ve Türk lirasının değerini korumak için acil önlemler almak zorundaydı.

Ocak 1930'da Şükrü Saracoglu parasal istikrar ve merkez bankası konularında Osmanlı Bankasından görüş istedi. Osmanlı Bankası sözkonusu devlet bankasının kuruluşuna iştirak etmek istediğini, başarısının buna bağlı olacağını, hükümetin kendi imkanları ile böyle bir projeyi gerçekleştiremeyeceğini, önceliğin parasal istikrara verilmesi gerektiğini belirtmiştir. Ancak dış kredi konusunda somut bir öneri getirmemiştir. Osmanlı Bankası bu konuların incelenmesi ve öneri geliştirilmesi için Prof. Rist'in görevlendirilmesini istemiştir. Hükümet Şubat 1930'da Osmanlı Bankası'nın önerilerini reddetmiştir.

2.1.2.4. Hükümetin Üçüncü Girişimi

i- Kanun Taslağı

Milli Eğitim Bakanı Cemal Hüsnü Taray ve Ziraat Bankası Müdürü Şükrü Ataman tarafından, diğer ülkelerin merkez bankası kanunları dikkate alınarak,

hazırlanan kanun tasarısı Mart 1930'da Bakanlar Kurulunda tartışıldı. Tasarıya göre bankanın 25 milyon liralık sermayesi hükümet, Türk bankaları, yabancı bankalar ve halk olmak üzere 4 kategoriye ayrılacaktı.

Hükümet tasarıyı değerlendirmek üzere Şükrü Saracoğlu başkanlığında teknik bir heyet oluşturdu. Tasarıya karşı bankacılık çevrelerinden gelen itirazlar üzerine proje kabul görmedi. Hükümet konuyu yeniden ele aldı. Tasarının maddeleri gözden geçirilmek suretiyle uzlaştırıcı yeni bir metin oluşturulması istendi.

ii- Prof. Léon Morf'un İncelemeleri

Bu amaçla hükümet kanun taslağını incelemesi için 1924-26 yılları arasında Ziraat Bankası Umum Müdürlüğü görevini üstlenmiş olan Lozan Üniversitesi Profesörlerinden Léon Morf'u görevlendirdi (Mayıs 1930). Profesör Morf'a göre banka sermayesinin temini için bankaların ve yabancı şirketlerin buna zorlanmaları genel ekonomiye zarar verebilirdi. Gerekirse borç alınmasını mümkün görüyordu. Prof. Morf paranın değerinin istikrarı için bir fon kurulmasını önermiştir. Morf'un tasarıdan esas ayrıldığı nokta, para ve banknotların özdeş tutulmasıydı. Morf kağıt paralardan hükümetin sorumlu olacağı, altın karşılığı banknot ihracının ise tamamen Emisyon Bankasına ait olacağı ikili bir sistem önerdi. Buna göre önce banknotlarda sağlanacak istikrar hükümetin kağıt parayı istikrara kavuşturmasına yardım edecekti. Karşılıklı müzakerelerden sonra Prof. Morf ikinci bir rapor hazırlayarak hükümetin hem kağıt paranın hem de banknotun istikrarını birlikte sağlayabilecek gerekli kaynakları bulabileceğini belirtmiş, ancak hem kağıt para için hem de ufak para için iki ayrı karşılık fonu kurulmasını önermiştir. Şükrü Saracoglu, Morf'un son önerilerini dikkate alarak öngörülen değişiklikleri yaptıktan sonra yeni kanun taslağını hükümete sundu. Hükümet Mayıs 1930 sonunda tasarıyı TBMM'ne sevketti.

iii- Prof. Charles Rist'in İncelemeleri

28 Mayıs 1930 tarihinde Büyük Millet Meclisi'ne sunulan tasarı, önce Maliye-İktisat Müşterek Encümeni'nde, sonra Bütçe Encümeni'nde görüşülerek 9 Haziran 1930 tarihinde Meclis'in gündemine gelmiştir. Ancak, Maliye Bakanı Şükrü Saracoglu tasarıyı geri çekip, Düyun-u Umumiye taksitlerinin ödenmesinin durdurulmasına ilişkin

incelemelerde bulunmak için Türkiye'ye gelmiş olan Fransız iktisatçısı Profesör Charles Rist ile aynı gün görüşmüştür. Buna göre Prof. Rist, kağıt paranın devletin sorumluluğunda olacağı, altın esaslı banknot emisyonunun ise merkez bankasına ait olacağı ikili para sisteminin sakıncalarına dikkat çekerek Hükümetin ilk önerisine uygun olarak tüm kağıt paranın bankanın uhdesine verilmesini önermiş ve yasa tasarısında son anda değişiklik yapmıştır. Böylece Merkez Bankası yasa tasarısı 11 Haziran 1930 tarihinde Meclis'ten geçerek yasalaşmıştır.

iv- 1715 Sayılı Merkez Bankası Kanununun Özellikleri•

11 Haziran 1930 tarih, 1715 sayılı Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu uyarınca, Merkez Bankası 15 milyon sermayeli bir anonim şirket olacak, banknot ihraç etme yetkisini 30 yıllık bir süre için kullanacaktı. Bu süre, bitimine beş yıl kala uzatılabilecekti.

- Merkez Bankasının temel amacı ülkenin ekonomik kalkınmasını desteklemektir. Bu amaçla reeskont oranlarını belirleyecek; para piyasasını ve paranın dolaşımını düzenleyecek; Hazine işlemlerini yerine getirecek; Türk parasının değerini korumak için hükümetle ortaklaşa tüm önlemleri alacaktı.

•Banka'nın hisse senetleri dört gruba ayrılmıştır. A sınıfı hisse senetleri Hükümet kuruluşlarına ait olup, toplam sermayenin yüzde 15'ini geçemeyecektir. B sınıfı hisse senetleri milli bankalara ayrılmıştır. Banka sermayesinin yüzde 10'unu teşkil eden 15000 adet C sınıfı hisse yabancı bankalar ile imtiyazlı şirketlere tahsis edilmiştir. D sınıfı hisse senetleri ise Türk ticaret kuruluşlarıyla Türk uyruklu gerçek ve tüzel kişilere ayrılmıştır.

•Her anonim şirkette olduğu gibi, temel bir organ olarak *Hissedarlar Umumi Heyeti* vardır. Banka'nın en yüksek yönetim organı 8 kişilik *İdare Meclisi*'dir. İdare Meclisi "*Banka üzerinde tam selahiyet ve murakabe hakkını haizdir. Banka'yı alakadar eden bütün işlerle iştigal*" edecektir. Banka 4 kişilik bir Murakabe Komisyonu'na denetlenecektir. Banka'nın en güçlü kişisi İdare Meclisi Reisi'dir. Banka'nın iskonto, reeskont ve faiz hadlerini ve kredi işlerini düzenleyecek bir *İskonto ve Kredi Encümeni* vardır. Banka'nın beşinci organı *İdare Heyeti*'dir. İdare Heyeti Umum Müdür'ün

başkanlığında Umum Müdür Muavini ve Muhasebe Müdürü'nden oluşmaktadır. Umum Müdür, İdare Meclis'nin teklifi ve Bakanlar Kurulu kararıyla Cumhurbaşkanı tarafından beş yıl süre ile tayin edilir.

v- Merkez Bankası için Dış Borçlanma

Merkez Bankasının faaliyete geçebilmesi için öncelikle altın karşılığı olan bir miktar döviz temin etmek gerekiyordu. Ancak, Türkiye'nin ödemeler dengesi açıklarını kapatmak için büyük gayretler sarf ettiği bir dönemde böyle bir döviz rezervini bulmak çok zordu. Ayrıca, olumsuz ekonomik koşullar ve Osmanlı Devletine ait borçların geri ödemesinde yaşanan anlaşmazlık dış kredi temin etmeyi daha da güçleştiriyordu. Merkez Bankası'nın sermayesi için gerekli olan dış kaynağın önemli bir bölümü kibrit imtiyazı karşılığında *American-Turkish Investment Corporation (ATIC)* tarafından sağlandı. Buna göre, Hükümet 1 Temmuz 1930 tarihinden başlamak üzere 25 yıllık bir süreyle ATIC'e kibrit, çakmak ve benzeri yanıcı maddelerin üretimi, ithali, ihracı ve satışı için imtiyaz vermeyi kabul ediyordu. Buna karşılık ATIC Merkez Bankasının finansmanı için acilen uzun vadeli bir kredi sağlayacaktı. Yapılan anlaşmaya göre, ATIC yüzde 6,5 faizli, 25 yıl vadeli 10 milyon ABD altın doları kredi vermeyi kabul ediyordu.

vi- Kuruluş Prosedürünün Tamamlanması

Maliye Bakanlığı devlet memurlarını Merkez Bankası hisselerini satın almaları için teşvik etti. Basın kampanya başlattı. Ayrıca bankalar hisse senetleri hakkında halka bilgi verdi. Diğer taraftan (C) kategorisine ait hisse senetlerinden satın almaları için Türkiye'de faaliyette bulunan yabancı bankalar ve şirketlerle temasa geçildi.

Kuruluş için gerekli formaliteleri tamamlamak için ulusal ve yabancı bankaların temsilcilerinden oluşan bir "*Tesis Heyeti*" kuruldu. Tesis Heyeti 14 Şubat 1931'de ilk toplantısını yaptı. Hisse senetleriyle ilgili resmi kayıt işlemleri 1 Mart ile 15 Nisan 1931 tarihleri arasında yürütülmüştür. Yabancı bankalar ve şirketler (C) sınıfı, ulusal bankalar ise (B) sınıfı hisse senetlerine büyük ilgi gösterdiler.

1 Haziran 1931’de hissedarlar, İdare Meclisi üyeleri ile murakıplarını seçmek üzere toplandı. İdare Meclisi oluşturuldu. İdare Meclisi Reisliği’ne ise Nusret Metya atandı. Tesis Heyeti’nde görev almış olan Ziraat Bankası Umum Müdür Yardımcısı olan Selahhatin Çam ise Merkez Bankası Umum Müdürü olarak atandı.

1 Eylül 1931 tarihinde Hükümet’çe kabul edilen Banka Nizamnamesi (Anasözleşme) 20 Eylül 1931 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girdi. Merkez Bankası 3 Ekim 1931 tarihinde Ziraat Bankası binasında faaliyete geçti. Merkez Bankası günümüzde Ankara Şubesi olarak kullanılan hizmet binasına 1933 yılında taşınmıştır.

2.2. T.C. MERKEZ BANKASININ SERMAYE YAPISI

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın sermayesi 15.000.000.- TL olarak belirlenmiştir. En son 28.04.1988 tarihli Olağan Genel Kurul ve 24.06.1988 tarihli 88/13075 sayılı Banka Esas Mukavele Hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı ile sermayesi 25.000.000.000.-TL'ye yükseltilmiş, 2005 yılında TL'den altı sıfır atılması nedeniyle YTL.25.000.-sermayeli, her biri 0,10 YTL itibari kıymetli 250.000. adet hisseden meydana gelen bir sermaye yapısına dönüşmüştür.

Hisse senetleri dört gruptan oluşmaktadır. A sınıfı hisse senetleri Hazine'ye aittir ve oranı %51'den aşağı düşemez. B grubu hisse senetleri Türkiye'de faaliyette bulunan milli bankalara, C sınıfı hisse senetleri ise milli bankalar dışında kalan bankalar ile imtiyazlı şirketler için ayrılmıştır. Son olarak, D sınıfı hisse senetleri ise Türk ticaret kurumlarına ve Türk vatandaşlığını haiz gerçek kişilere ayrılmıştır.

2.3. T.C. MERKEZ BANKASININ YETKİ VE GÖREVLERİ

TCMB'nın yetki ve görevleri ile ilgili olarak 1211 Sayılı TCMB Kanununda zamanın gereklerine uygun biçimde 25/ 04/ 2001 tarih 4651 sayılı kanun (Yeni Yasa) ile değişiklik yapılmıştır.

Belirtilen kanuna göre; bankanın temel amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu açıkça belirtilmiştir. Fiyat istikrarı amacının açıkça belirlenmesinin temelinde, bu amacın tüm dünya merkez bankaları arasında yerleşmiş bir ilke olmasının dışında, para politikalarının bağımsız olarak merkez bankaları tarafından belirlenmesi ve uygulanmasıdır. Banka fiyat istikrarını sağlamak için uygulayacağı para politikasını ve

kullanacağı para politikası araçlarını doğrudan kendisi belirler. Merkez bankası fiyat istikrarı amacı ile çelişmemek şartına bağlı olarak hükümetin büyüme ve istihdam politikalarını desteklemekle görevlendirilerek, sağlanmak istenen bağımsızlığın hükümetten ayrı düşünülmemeyeceği ifade edilmeye çalışılmıştır.²⁴

Bankanın temel görevleri;

1. Açık piyasa işlemleri yapmak,

2. Hükümetle birlikte Türk Lirasının iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirleri almak ve yabancı paralar ile, altın karşılığındaki muadilini tespit etmeye yönelik kur rejimini belirlemek, Türk Lirasının yabancı paralar karşısındaki değerinin belirlenmesi için döviz ve efektiflerin vadesiz ve vadeli alış satışı ile dövizlerin Türk Lirası ile değişimi ve diğer türev işlemlerini yapmak,

3. Bankaların ve bankaca uygun görülecek diğer mali kurumların yükümlülüklerini esas alarak zorunlu karşılıklar ve umumi disponibilite ile ilgili usul ve esasları belirlemek,

4. Reeskont ve avans işlemleri yapmak,

5. Ülkedeki altın ve döviz rezervlerini yönetmek,

6. Türk Lirasının hacim ve tedavülünü düzenlemek, ödeme ve menkul kıymet transferi ve mutabakat sistemleri kurmak, kurulmuş ve kurulacak sistemlerin kesintisiz işlemlerini ve denetimini sağlayacak düzenlemeleri yapmak, ödemeler için elektronik ortamda dahil olmak üzere kullanılacak yöntemleri ve araçları belirlemek,

7. Finansal sistemde istikrarı sağlayıcı ve para ve döviz piyasaları ile ilgili düzenleyici tedbirleri almak,

8. Mali piyasaları izlemek,

9. Bankalardaki mevduatın vade ve türleri ile özel finans kurumlarındaki katılma hesaplarının vadelerini belirlemektir.

²⁴ Kara, F.Ziştan, Para Politikalarının Etkinliği Açısından Merkez Bankalarının Bağımsızlığı ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Niğde 2001, Niğde Üniv.Sos.Bil.Ens. Yüksek Lisans Tezi.s.136

Bankanın temel yetkileri ise şöyle belirlenmiştir;

1. *Türkiye 'de banknot ihracı imtiyazı tek elden bankaya aittir,*
2. *Banka hükümetle birlikte enflasyon hedefini tespit eder, buna uyumlu olarak para politikasını belirler. Banka para politikasının belirlenmesinde tek yetkili ve sorumludur,*
3. *Banka fiyat istikrarını sağlamak amacıyla, kanunda belirtilen para politikası araçlarını kullanmaya, uygun bulacağı diğer para politikası araçlarını da doğrudan belirlemeye ve uygulamaya yetkilidir,*
4. *Banka olağanüstü hallerde ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu kaynaklarının ihtiyacı karşılamaması durumunda, belirleyeceği usul ve esaslara göre Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna avans vermeye yetkilidir,*
5. *Banka, bankaların ödünç para verme işlemlerinde ve mevduat kabulünde uygulayacakları faiz oranlarını , belirleyeceği usul ve esaslara göre bankalardan istemeye yetkilidir,*
6. *Banka, mali piyasaları izlemek amacıyla bankalar ve diğer mali kurumlardan ve bunları düzenlemek ve denetlemekle görevli kurum ve kuruluşlardan gerekli bilgileri istemeye ve istatistiki bilgi toplamaya yetkilidir.*

Bankanın başlıca müşavirlik görevleri;

1. *Banka, hükümetin mali ve ekonomik müşaviri, mali ajanı ve haznedarıdır. Bankanın hükümetle ilişkisi başbakan aracılığı ile sağlanmaktadır.*
2. *Banka, finansal sistemle ilgili olarak istenilecek hususlarda hükümete görüş verir,*
3. *Banka, bankalar ve uygun göreceği diğer mali kurumlar hakkındaki görüşlerini ve tespitlerini Başbakanlık ile bu kurum ve kuruluşları düzenleme ve denetleme yetkisine sahip kuruluşlara bildirebilirler.*

2.4. TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASININ YAPAMAYACAĞI İŞLEMLER

Yeni Yasa ile Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının yapamayacağı işlemlerin belirlendiği 56. madde değiştirilmiştir. Yeni kanunla özellikle altı çizilerek belirtilen konu bankanın hiçbir şekilde avans ve kredi veremeyeceğidir. Yapılan değişikliğe göre 56.madde;

“Banka, Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarına avans veremez ve kredi açamaz, Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarının ihraç ettiği borçlanma araçlarını birincil piyasadan satın alamaz.

Banka, bu 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.”

2.5. T. C. MERKEZ BANKASININ TEŞKİLAT VE ORGANLARI

2001 yasa değişikliği ile TCMB'nin teşkilat yapısı ve organlarının durumunda değişiklik yapılmıştır. Bankanın teşkilat yapısı ve organları arasındaki ilişki Şekil 4.1 'de gösterilmiştir. Buna göre, bankanın organları şunlardır;

1. Genel Kurul
2. Banka Meclisi
3. Para Politikası Kurulu
4. Denetleme Kurulu
5. Başkanlık

6. Başkan Yardımcıları

7. Yönetim Komitesi

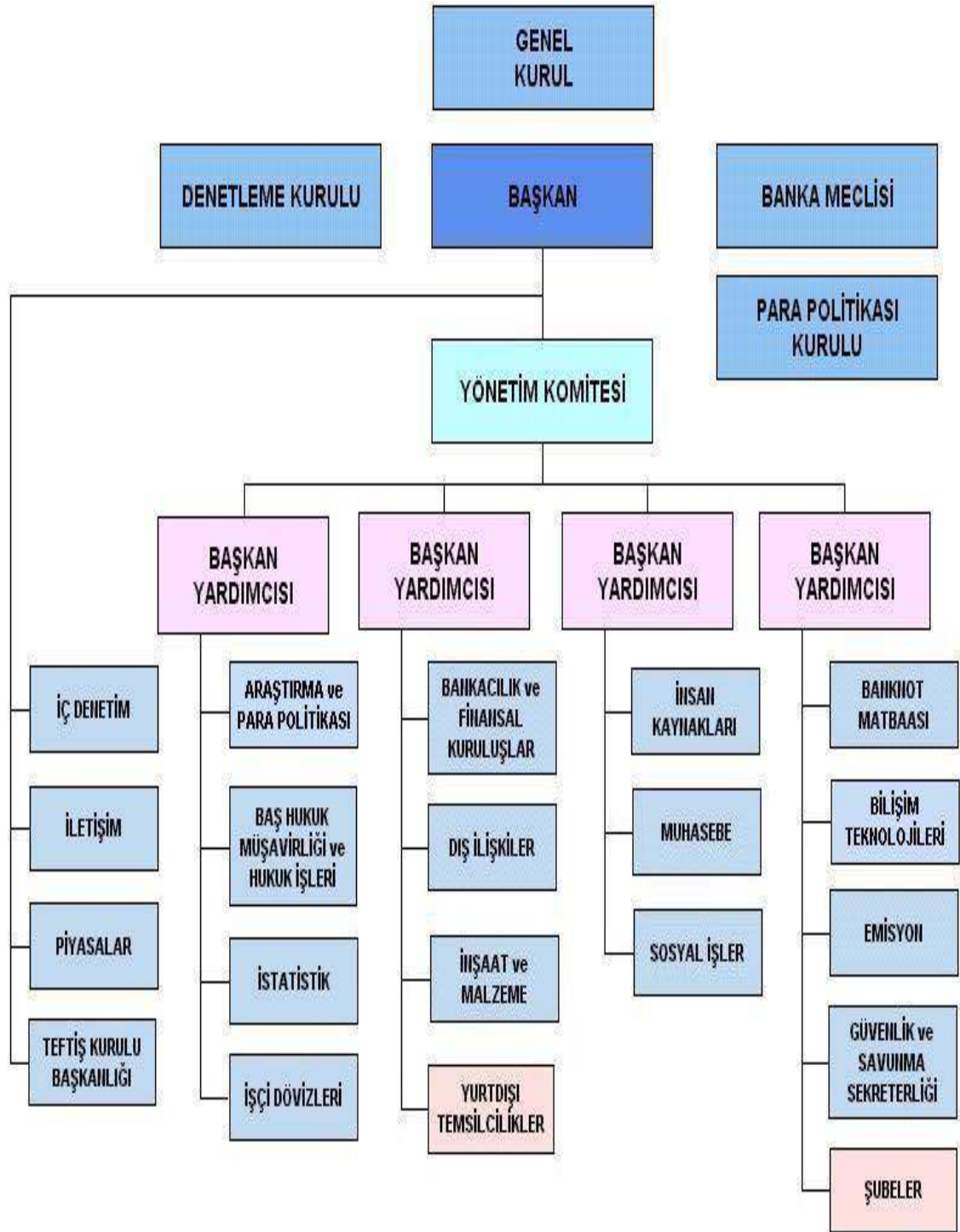
8. İdare Merkezi

9. Banknot Matbaası

10. Şubeler ve Yurtdışı Temsilcilikler ve Bürolar

4651 sayılı kanunla merkez bankasında para politikası kurulu başlığı altında yeni bir kurul oluşturulmasına karar verilmiştir. Genel kurulun yetki ve görevleri de para politikası kurulunun kurulmasına istinaden değiştirilmiştir.

Şekil 2.1. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Örgüt Şeması



2.5.1. Genel Kurul

Bankanın Genel Kurulu, banka sermayesinde hissesi bulunan tüzel yada gerçek kişilerden oluşmaktadır. Genel kurul banka esas sözleşmesinde belirtilen dönemlerde toplanır. Genel Kurula bankanın başkanı başkanlık eder. Genel Kurulun görev ve yetkileri kanunla aşağıdaki şekilde belirlenmiştir;

- 1. Banka meclisi tarafından verilen yıllık rapor ile denetleme kurulu raporunun tetkiki,*
- 2. Bankanın bilanço kar ve zarar hesabının tetkiki ile karara bağlanması,*
- 3. Banka meclisi üyelerinin ve denetleme kurulunun ibrası,*
- 4. Sermayenin artırılması,*
- 5. Ana sözleşmede değişiklik yapılması,*
- 6. Bankanın tasfiyesine karar verilmesi.*

2.5.2. Banka Meclisi

Banka guvernörünün başkanlığında oluşturulan banka meclisi, bankanın en yüksek karar organıdır. Banka Meclisi, başkan ile genel kurul tarafından seçilen altı üyeden oluşur. Banka Meclisi üyelerinin yüksek öğrenim görmüş, bankacılık, iktisat ya da maliye alanında bilgi ve tecrübe sahibi olmaları zorunludur. Meclis üyelerinin görev süreleri üç yıldır ve her yıl meclis üyelerinin üçte biri yenilenir. Süresi biten üyelerin yeniden seçilmeleri mümkündür. Banka meclisi ayda en az bir defa olmak üzere toplanır ve gündem başkan tarafından belirlenir. Yeni oluşturulan Para Politikası Kurulu ile görev çatışmasına düşülmemesi amacı ile Banka Meclisinin görevlerinde

değişiklikler yapılmıştır. Bu amaçla para politikası ilke ve stratejilerini belirleme görevi para politikası kuruluna verilirken, para politikası araçlarını belirleme yetkisi de Banka Meclisine bırakılmıştır.

Banka Meclisinin görev ve yetkileri ise şöyledir;

1. Para Politikası stratejisi ve enflasyon hedefi doğrultusunda uygulanabilecek para politikasına ve kullanılabilecek para politikası araçlarına ilişkin kararların alınması,

2. Tedavüldeki banknotların değiştirilmesine, tedavülden kaldırılmasına ve yok edilmesine ilişkin konularda düzenleme yapılması ve karar alması,

3. API 'ne, döviz ve efektif işlemlerine, reeskont ve avans işlemleri ile reeskont ve avans faiz oranlarına, zorunlu karşılıklara ve umumi disponibiliteye, diğer "para politikası işlemleri ve araçlarına, ülkedeki altın ve döviz rezervlerinin yönetimine ilişkin usul ve esasların tespiti ile gerekli düzenlemelerin yapılması,

4. Bankanın nihai kredi mercii sıfatıyla ödeme sisteminde aksamalara sebep olabilecek geçici likidite sıkışıklıklarını ve finansal piyasaların etkin olarak çalışmasını engelleyebilecek teknik kaynaklı ödeme sorunlarını gidermek amacıyla. sisteme teminat karşılığında gün içi veya gün sonu kredi imkanı sağlanması konusunda, olağanüstü hallerde ve TMSF kaynaklarının ihtiyacı karşılamaması durumunda Bankacılık ve Denetleme Kurumunun talebi üzerine fona avans verilmesi ve verilen avansın vadesi,tutarı,geri ödeme şekli ve şartları,uygulanacak faiz oranı gibi durumların belirlenmesi, banka sisteminde belirsizlik ve güvensizlik oluşması halinde haklarında

belirsizlik ve güvensizlik oluşan bankalara, şartları Banka tarafından kararlaştırılmak üzere, fon çekilişlerini karşılayacak miktarda kredi verilmesi konusunda, bankanın temel yetki ve görevlerinin yürütülmesi amacıyla mevzuatla bankaya verilen yetkiler çerçevesinde bankalar, ödünç para verme işlemleri ve mevduat kabulünde uygulayacakları faiz oranlarını belirlenecek esaslara göre bankaya bildirmeleri ve bankanın, bankalardaki mevduatın vade ve türleri ile özel finans kurumlarındaki katılma hesaplarının vadelerini belirlemesi,

5. 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,

6. Bilgi istemeye, risk ve istatistiki bilgileri toplamaya ilişkin usul ve esasların belirlenmesi,

7. şube açılması, muhabir temin edilmesi, temsilcilik ve büro kurulması ile Banknot matbaasına ilişkin konularda düzenleme yapılması ve karar alınması,

8. Provizyon ve ihtiyatlara ilişkin konularda karar alınması ile karın dağıtılmasından sonraki bakiyenin Hazineye verilmesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi,

9. Banka bütçesinin, yıllık faaliyet raporunun, bilanço kar ve zarar hesaplarının ve Genel Kurul gündeminin hazırlanması,

10. Sermayenin artırılmasına ve Esas Mukavelede değişiklik yapılmasına ilişkin olarak Genel Kurula öneride bulunulması,

11. Bankanın idare, teşkilat ve hizmetleri ile personeline ilişkin olarak hazırlanan düzenlemelerin onaylanması,

12. Bankanın ihtiyacı için gayrimenkul satın alınması, satılması, trampa edilmesi, bağışlanması gibi işlemler konusunda karar alınması,

13. Bankanın diğer organlarına vereceği yetkiler kapsamı dışındaki

meblağlara ve kıymetlere ilişkin bağış, sulh, ibra, feragat ve terkin konularında karar verilmesi,

14. Bankanın personel kadrolarının onaylanması,

15. Ayrıca para politikası kurulu kararına bağlı konular dışında başkanlıkça inceleme ve onaya sunulacak diğer konular hakkında karar alınması ve düzenleme yapılması.

2.5.3. Para Politikası Kurulu

Para Politikası Kurulu 25.04.2001 tarihli 4651 sayılı kanun ile merkez bankası teşkilat ve organları arasına yerleştirilmiştir. Para Politikası Kurulu, Başkan, Başkan Yardımcıları, Banka Meclisi Üyeleri arasından seçilecek bir üye ve başkanın tavsiyesi ile ortak kararla seçilecek bir üyeden oluşur. Ortak kararla atanacak üyenin para politikası konusunda çalışmalarının bulunması ve ekonomi, işletme, bankacılık ve finans alanlarından birinde akademik unvana sahip, görevi ile ilgili alanda en az on yıl çalışmış, yeterli bilgi ve tecrübeye sahip olması gerekir. Bu üyenin görev süresi beş yıldır.

Para Politikası kararları, Başkan tarafından yürütülür ve Banka Meclisinin bilgisine sunulur. Para politikası Kurulunun yetki ve görevleri şöyledir;

1. Fiyat istikrarını sağlamak amacıyla para politikası ilke ve stratejilerini belirlemek,

2. Para politikası stratejisi çerçevesinde hükümetle birlikte enflasyon hedefini belirlemek,

3. Para politikası hedefleri ve uygulamaları konusunda belirli dönemler itibariyle raporlar hazırlayarak hükümet ve kamuoyunu bilgilendirmek,

4. Hükümetle birlikte Türk Lirasının iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirlerin alınması ve yabancı paralar ile altın karşısındaki muadeletini tespit etmeye yönelik kur rejimini belirlemek.

Para Politikası Kurulunun oluşturulmasının amacı bankanın temel hedefi olan fiyat istikrarına ulaşmaktır. Para Politikası Kurulu para kurulu ile karıştırılmaktadır. Ancak para kurulunda, ülkenin parası belirlenen yabancı bir ülke parasına ve merkez bankasına bağlanmaktadır. Para Politikası Kurulunda ise banka tamamen kendi yönetimi ile bir kurul oluşturmaktadır. Dünyada Japonya, Polonya, İngiltere ve Fransa gibi ülkeler merkez bankası bünyesinde para politikası kurulu ile çalışmaktadırlar.

Para politikası kurulları para politikası stratejisi açısından bir tür istişare organı niteliği taşımakta, hükümet ve banka yönetimi arasında bir bağlantı platformu oluşturmaktadır. Para politikası kurulu ne merkez bankasından ne de hükümetten ayrı bir kurul değildir. Kurul içinde Bankayı temsilen bir banka meclisi üyesi, hükümeti temsilen ise Hazine Müsteşarı görevlendirilebilmektedir.

2.5.4. Denetleme Kurulu

Denetleme Kurulu, Bankanın bütün muamele ve hesaplarını denetler. Başkanlık (Guvernörlük), Denetleme Kurulunun talep edeceği bütün malumat ve vesikaları vermekle yükümlüdür. Denetleme Kurulunun yönetme yetkisi olmayıp, mütalaalarını yazılı olarak Banka Meclisine bildirir ve bir kopyasını da Başbakanlığa verir. Kurul yıl sonunda muamele ve hesaplar hakkında hazırlayacağı raporu Genel Kurula arz eder.

Denetleme Kurulu üyeleri hissedarlar tarafından seçilir. A sınıfı hissedarınca bir üye, B ve C sınıfı hissedarlarınca iki üye, D sınıfı hissedarlarınca bir

üye olmak üzere seçilen dört üyeden oluşur. Görev süreleri 2 yıldır. Denetleme Kurulu üyeleri, Bankanın karına iştirak edemezler.

2.5.5. Başkanlık

Başkan (Guvernör), yüksek öğrenim görmüş, maliye, iktisat ve bankacılık alanlarında bilgi ve tecrübe sahibi olmak şartı ile Bakanlar Kurulu tarafından beş yıllık bir dönem için atanır. Yenilenebilir beş yıllık görev süresine sahip başkan, en yüksek icra amiri sıfatıyla bankayı sevk ve idare ederek, yurt içinde ve yurt dışında temsil eder.

Başkanın geçici olarak görevden ayrılması ya da yokluğu durumunda başkanlığa başkan tarafından tayin edilen Başkan yardımcısı vekalet eder. Başkanın görevden alınması ise TCMB Kanununda belirtilmiş olan yasaklı görevleri gerçekleştirmesi ve kanunla kendisine yüklenen görevleri devamlı suretle yerine getirememesi halinde ortaya çıkacak bir durumdur. TCMB Kanununun 27. maddesinde *"başkanlık; özel bir kanuna dayanmadıkça banka dışında teşrii, resmi veya özel herhangi bir görev ile birleşemez ayrıca başkan, ticaretle uğraşamaz, banka ve şirketlerde hissedar olamaz"* ifadesi ile başkanın yapamayacakları hükme bağlanmıştır. Ayrıca *hayır ve hayır amalı dernekler ve vakıflar ile kar amacı gütmeyen kooperatif ortaklıkları* bahsedilen yasaklı görevlerin dışında tutulmuştur.

Başkanlığın boşalması durumunda Banka Meclisi en yaşlı üyenin başkanlığı altında toplanarak başkan vekili olarak seçilecek bir başkan yardımcısının başkanlık görev ve yetkilerini kullanmasına imkan tanır.

Başkanın yetkileri, TCMB Kanununun 26. maddesinde şöyle belirlenmiştir;

1.TCMB Kanunu hükümlerinin ve Banka Meclisi tarafından alınacak kararların yürütülmesini sağlamak,

2.TCMB Kanunu tarafından bankaya verilen görevlerin ifası için uygun bulacağı tedbirleri almak ve gerekli göreceği hallerde, bunlar hakkında Banka Meclisine tekliflerde bulunmak.

Herhangi bir tedbir ya da teklif konusunda Başkan ve Banka Meclisinin ayrılığa düşmesi durumunda, başkan kararın uygulanmasını erteleyebilir ve izleyen toplantıda kararın tekrar görüşülmesini talep edebilir. Acil durumlarda Başkanın daveti üzerine Banka Meclisi toplanarak ayrılığa düşülen konu hakkında tekrar görüşülebilir. Başkan ve Banka Meclisi uzlaşma sağlayamadığı durumlarda Başbakanlığın hakemliğine başvurulur.

2.5.6. Başkan Yardımcıları

Başkana yardımcı olmak üzere, hukuk, maliye, ekonomi, işletme bankacılık ve finans alanlarından birinde lisans ve ya lisansüstü öğrenim görmüş, yeterli bilgi ve deneyime sahip ve meslekleri ile ilgili olarak en az on yıl çalışmış olan kişiler arasından Başkanın önerisi üzerine müşterek kararla dört başkan yardımcısı atanır. Başkan yardımcılarının görev süreleri beş yıldır ve bu süreler yenilenebilir niteliktedir. Başkan yardımcılarının için yasaklanmış görevler ve görevden alınma prosedürleri ise aynı durumlarda merkez bankası başkanı için izlenecek prosedürler ile paraleldir.

2.5.7. Yönetim Komitesi

Başkan ve dört başkan yardımcısından oluşan Yönetim Komitesine merkez bankası başkanı başkanlık eder ancak guvernörün başkanlık edemediği hallerde başkan tarafından tayin edilen başkan yardımcısı komiteye başkanlık eder.

Komite toplantılarında kararlar tam üye sayısının çoğunluğu ile alınır ve oyların eşit olması durumunda başkanın katıldığı teklif kabul edilir. Yönetim Komitesi;

1. Başkan tarafından gerekli görülen hallerde, Banka Meclisi kararına bağlanacak konuları inceleyerek Banka Meclisine yapılacak teklifleri hazırlamak,

2. Bankanın idare, teşkilat ve hizmetlerine ilişkin yönetmelikleri hazırlamak,
3. Yönetmeliklerle yönetim komitesinin kararına bırakılan konularda karar almak,
4. Banka işlemlerinde koordinasyonu sağlamak,
5. Banka Meclisi tarafından ataması yapılan personel dışındaki memur ve hizmetlilerin tayin, aylıklarının tespiti, işten çıkarma ve emeklilik gibi işlemlerini yapmak ile görevlendirilmiştir.

2.5.8. İdare Merkezi

Başkanlık Ye birimlerden oluşan idare merkezi Şekil 4.1 'de görülen dört başkan yardımcısına bağlı olarak çalışır. Kurul Başkanları, Genel Müdürler, Genel Sekreter ve Güvenlik ve Savunma Sekreteri birim başkanı olarak biriminin yönetiminden sorumludur. Genel müdürlükler belirlenen alanlardaki işlerle ve birim başkanının vereceği görevlerin yerine getirilmesinden sorumludurlar.

2.5.9. Banknot Matbaası

Banknot matbaası, bir üretim birimi olarak, verimlilik ve kaynakları en elverişli şekilde kullanma esaslarına göre görev yapar. Banknot matbaası; Türk Lirası Banknotları ile diğer kıymetli kağıtları basmak, sahte banknotlarla ilgili olarak bankacılık sistemi ve mali sistemi denetlemekle görevlidir.

2.5.10. Şubeler ve Yurtdışı Temsilcilikler

Şubeler, Banka Meclisi Kararı ile gerekli görülen yerlerde açılır. TCMB'nin Türkiye genelinde 21 ilde şubesi bulunmaktadır. Banka Meclisinin Kararı ile ayrıca

Başbakanlığın izni ile yabancı ülkelerde temsilcilikler kurulabilmektedir. TCMB, Frankfurt, Londra, Tokyo ve New York olmak üzere 4 yurtdışı temsilcilikle çalışmaktadır.

2.6. T. C. MERKEZ BANKASI VE HAZİNE ARASINDAKİ MÜNASEBETLER

Devletin tüm mal ve parasal varlıkları, gelir ve giderleri hazineyi kısaca özetler. Merkez bankası ise ülkemizde hazinenin kasası görevini yerine getirmektedir. Merkez bankaları Hazineye kredi verebilirler. Hazineye verilen kredi, tümüyle devletin itibarına dayalı, senetsiz bir kredidir. Merkez bankasının Hazineye açtığı krediler, devletin gelir ve giderlerinin zaman ve yer itibarıyla uyumlandırılmasına yardımcı olmaya yönelik, kısa vadeli kredilerdir. Uyumlandırma sağlandığında kredinin geri ödenmesi gerekir. Hazinenin parasal ödemelerini yaparken Merkez Bankası ile bir arada çalışması gerekir. çünkü Merkez Bankası, Hazinenin veznesi görevini yapar ve Hazinenin ödeme talimatlarını yerine getirir. Merkez Bankası ayrıca borçlanma konusunda da Hazine ile yakın ilişki içindedir. Merkez Bankası diğer ülkelerin Merkez Bankaları ve muhabir durumundaki diğer bankalarla olan yakın ilişkileri nedeniyle Hazineye özellikle dış borçlanmada danışmanlık yapar. iç borçlanmada ise Merkez Bankası, Hazinenin ajanı sıfatı ile borçlanmaya ilişkin ihalelerin düzenlenmesini sağlar. ihale sonuçlarına göre Hazineden alacağı talimatlar doğrultusunda tahvil ve bono satarak elde ettiği gelirleri Hazineye aktarır. Döviz yönetimi konusunda da, dövizlerin kullanımına ilişkin kararların alınması ve uygulanmasında Merkez Bankası ve Hazinenin uyumlu çalışmaları gerekmektedir. Hazinenin Merkez Bankasının döviz rezervlerini dikkate almadan vereceği kararlar ekonomi açısından olumsuz sonuçlar verebilirken, Merkez Bankasının Hazinenin bilgisi dışında döviz fiyatlarına yapacağı müdahaleler, Hazinenin dış borç ödeme planı ve bütçe ödeneği ilişkisinin bozulmasına yol açabilir.²⁵

Geleneksel anlayışa göre Hazine, devletin tüm gelirlerinin toplandığı ve tüm devlet giderlerinin ödemelerinin yapıldığı bir kurumken Merkez Bankası da banknot ihraç eden ve devletin haznedarlığını yapan bir kurum niteliğinde iken günümüzde Hazine ve Merkez Bankası fiyat istikrarını sağlamak, ekonomiyi düzenlemek gibi

²⁵ EĞİLMEZ Mahfi: Hazine, Diyalog Yayınları, 1997, s. 21-23

konularda birlikte görevler üstlenmişlerdir. Dolayısıyla bu görevleri yerine getirebilmek için Merkez Bankası ve Hazinesin işbirliği içinde olması gerekmektedir.

Nitekim 20 Aralık 1994'te yürürlüğe giren 4059 sayılı yasanın ikinci maddesinin a ve b fıkralarında TCMB ile Hazine arasında nasıl bir ilişki kurulacağı belirlenmiştir. Buna göre;

"... Türk parasının dolaşımı ve istikrarını sağlamaya yönelik politikaları TCMB ile birlikte oluşturmak ve uygulamak, para politikası ile ilgili konularda Hazine ve TCMB ilişkisi kurmak, kambiyo politikalarının uygulanması ve mali sektör ile ilgili konularda Hazine Müsteşarlığı ve TCMB ilişkilerini kurmak" Hazine Müsteşarlığına görev olarak verilmiştir.

Merkez Bankası ve Hazine arasındaki ilişkinin en yoğun olarak tartışıldığı alan Merkez Bankasından Hazineye verilecek kredi ve avanslar üzerinedir. TCMB ve Hazine arasında bu anlamda bir ilişki 1970 yılı 1211 sayılı TCMB Kanununun 50. maddesinde" Hazine ve Kamu Müesseseleri ile İşlemler" başlığı altında verilmiştir. Buna göre;

"Banka her yıl cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının, bir önceki mali yılı genel bütçe ödenekleri toplamını aşan tutarının % 12 sini geçmemek üzere Hazineye kısa vadeli bir avans hesabı açar. Bu oran 1996 yılı için %10, 1997 yılı için %6, 1998 yılı ve müteakip yıllar için %3 tür. Bu avans hesabına uygulanacak faiz oranı her yıl ekonomik durum göz önünde tutularak Başbakanlık ve Banka arasında kararlaştırılır.

TCMB'nin kuruluş yıllarında, ilk kanunda, Bankanın Hazineye avans vermesi öngörülmemiştir. TCMB Hazineye ilk krediyi 1942' de ve altın karşılığı olarak 250 milyon TL olarak vermiştir. 1947 yılından itibaren de bütçe ödeneklerinin %15i kadar Hazineye kısa vadeli avans uygulaması getirilmiştir. 1960 ihtilali sonrasında kısa bir süre bu oran %5e inmiş ve sonra yeniden % 15e çıkarılmıştır.²⁶ Bu şekli ile kanunla belirtilmiş olduğu gibi Merkez Bankası asli fonksiyonlarını gerçekleştirmenin dışında Hazineyi finanse etme görevi de üstlenmiş olmaktadır.

²⁶ a.g.e.s.150-151.

Ancak 2001 tarihli ve 4651 sayılı TCMB Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 16. maddesi ile 1211 sayılı kanunun 50. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Buna göre Merkez Bankası Hazine ile Kamu kurum ve kuruluşlarına avans veremeyecek ve kredi açamayacaktır. Ayrıca bahsedilen kanun maddesine eklenen Geçici Madde 2 'ye göre; yürürlükten kaldırılan 1211 sayılı kanunun 50. maddesinde belirtilen avans hesabında biriken tutar, Hazine ve Banka arasında belirlenecek esaslara göre, bununla beraber 51. madde uyarınca kamu kurum ve kuruluşlarına verilen krediler, verildikleri şartlarla geri ödenmek üzere tasfiye edilecektir. Bu madde ile TCMB'nin yasal ve fiili bağımsızlığı konusunda önemli bir adım atılmış olmaktadır.

2.7. T.C. MERKEZ BANKASININ BAĞIMSIZLIĞI

Merkez bankası bağımsızlığı literatürüne göre, bağımsızlık fiyat istikrarı yönünde inanılrlık sağlamak yoluyla enflasyonu düşürmekte yardımcı olabilecek bir kurumsal özelliktir [bakınız, örneğin, Rogoff (1985), ve Alesina ve Tebellini (1987) ve Cukierman (1992)]. Ampirik çalışmalar da merkez bankası bağımsızlığı ve enflasyon arasında ters yönlü belirgin bir ilişki olduğunu göstermiştir. Bu çalışmaların en belli başlıları arasında Parkin [1986], Grilli, Masciandro ve Tebellini (1991), Alesina ve Summers (1991), Cukierman, Webb ve Neyaptı (1992, CWN) sayılabilir. Bu çalışmalar merkez bankası bağımsızlığını ölçmek için para politikası oluşumunun çeşitli yönlerine bakıp ortaya çıkan ölçümlerle enflasyon arasındaki ilişkiyi değerlendirmiştir.²⁷ Fiyat istikrarı ile merkez bankası bağımsızlığı artık birlikte anılan biri olmazsa diğeri olmaz şekilde literatüre yerleşmiştir. Bu çerçevede Bankanın kredi politikası 1989 Ekim'ine kadar, bir para politikası aracı olmaktan ziyade, kalkınmanın finansmanı amacıyla selektif kredi politikasının bir aracı olarak kullanılmıştır. Ancak bu tarihten sonra, orta ve uzun vadeli kredi uygulamasından vazgeçilip, reeskont kredileri sadece para politikasının yürütülmesi amacıyla kullanılacak bir araç haline getirilmiştir (Kesriyeli, 1997: 18-19).

1990'lı yıllarda da TCMB'nin statüsünü iyileştirme yönünde bir takım düzenlemeler yapılmışsa da bunlar fiyat istikrarını sağlamada etkinlik için yeterli olmamıştır. Berument ve Neyaptı'nın TCMB'nin bağımsızlığı ile ilgili yaptıkları bir araştırma, çağdaş iktisatçılarcaya yapılan bir çok araştırma gibi, para politikasının bağımsız bir merkez bankasına devredilmesi gerektiği sonucunu ortaya koymuştur. Bunun için de merkez bankası kanununun çok daha köklü bir şekilde değiştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır (Berument ve Neyaptı, 1999: 17).

Bundan sonra ancak Şubat 2001 krizini müteakip uygulamaya konulan “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” çerçevesinde, 25.4.2001 tarihli değişikliklerle, TCMB'nin statüsü köklü bir değişim yaşamıştır. Buna göre TCMB'nin (TCMB Kanunu, m. 4), “... temel amacı fiyat istikrarını sağlamaktır. Banka, fiyat istikrarını sağlamak için uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı para politikası araçlarını

doğrudan kendisi belirler. Banka, fiyat istikrarını sağlamak amacı ile çelişmemek kaydıyla Hükümetin büyüme ve istihdam politikalarını destekler.”

TCMB’nin temel amacının fiyat istikrarını sağlamak olması, para programının ilk defa uygulandığı, 1989 yılından bu yana kurula dayalı politika yapma çabalarında son aşamanın da tamamlanması anlamına gelmiştir. Zira Banka artık, araç bağımsızlığı çerçevesinde hem kullanacağı para politikası stratejisini belirleyebilecek hem de fiyat istikrarına zarar verdiği taktirde, hükümetin büyüme politikalarına destek vermeyecektir.²⁸

Şubat krizinden sonra bağımsızlık statüsünü kazanan TCMB, “*para tabanı*”nın nominal çapa olarak belirlendiği bir parasal hedefleme stratejisini benimsemiştir (TCMB, 2002: 18). Ancak hedef strateji, esas itibariyle enflasyon hedeflemesidir. 2002’nin başından itibaren uygulanan para politikasında da para tabanı nominal çapa olarak kullanılmakla birlikte, asıl olarak gelecek dönem enflasyonuna ilişkin gelişmelerin belirleyici olması öngörülmüştür. Dolayısıyla para politikasının nominal çapası “*örtük enflasyon hedeflemesi*”dir. Bu bağlamda para tabanı da ek bir çapa fonksiyonu görmektedir. Uygulanan politika çerçevesinde, para tabanı hedeflerinin tutturulmasına rağmen gelecekte enflasyonist baskının arttığı görülürse, kısa vadeli faiz oranları yükseltilerek enflasyon hedefi doğrultusunda ayarlama yapılması söz konusu olmaktadır (TCMB, 2003 a.g.e. s.12).

TCMB, bağımsızlık statüsünü kazandıktan sonra özellikle 2002 yılı başında açıkladığı para politikası ilkeleri çerçevesinde kurula dayalı, gelecek dönem enflasyonuna odaklı bir politika izlemekte olup; bu stratejisini 2003 yılında da –kurula dayalı başka bir politika olan- enflasyon hedeflemesi stratejisine geçene kadar sürdüreceğini ilan etmiştir.

TCMB’nin, yeni statüsü ile güvenilir bir para politikasının ayrılmaz bileşenlerinden şeffaflık ve hesap verebilirlik konusunda da önemli kazanımlar elde ettiği görülmektedir. Şeffaflık çerçevesindeki önemli bir sorumluluğun, Para Politikası Kurulu eliyle yerine getirildiği görülmektedir. Buna göre, “Para Politikası Kurulu, ... Para politikası hedefleri ve uygulamaları konusunda belirli dönemler itibarıyla raporlar

²⁸ Berument, Hakan ve Bilin Neyaptı, T.C.Merkez Bankası Ne Kadar Bağımsız, Bilkent Üniversitesi, 1999

hazırlayarak Hükümetin ve belirleyeceği esaslar doğrultusunda kamuoyunun bilgilendirilmesi, ... ile görevli ve yetkilidir” (TCMB Kanunu, m. 22/A).

Bu çerçevede kamuoyunun bilgilendirilmesi, yapılan para politikası uygulamalarının gerekçelerinin açıklanması uygulanan para politikasının güvenilirliğine önemli katkılar sağlayacaktır. Yeni statü ile birlikte bu bağlamdaki en önemli yayın “Para Politikası Raporu”dur. Rapor aracılığıyla fiyatlardaki gelişmeler, para ve kur politikası, mali piyasalardaki gelişmeler vb. konularda kamuoyu bilgilendirilmekte ve iktisadi aktörlerin beklentileri etkilenmeye çalışılmaktadır. Bunun yanında haftalık basın bültenleri, yıllık raporlar ve araştırma yayınları da kamuoyu ile iletişim ve beklentilerin etkilenmesi amacıyla kullanılmaktadır.

TCMB Kanunu’nda (m. 42), şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin de üst düzeyde gerçekleştirildiği görülmektedir. Buna göre, “Başbakan, Bankanın işlem ve hesaplarını denetlettirebilir. Başbakanlık bu hususta her türlü bilgiyi Bankadan isteyebilir. Banka, bilanço, kâr ve zarar hesaplarını bağımsız denetim kuruluşlarına denetlettirebilir.”

Burada, TCMB’nin %51 hisselerine, hazine üzerinden sahip olan devletin Başbakan aracılığıyla, onun da Başbakanlık Teftiş Kurulu aracılığıyla yaptırdığı denetim kamu denetimini oluşturmaktadır (TCMB, 2001). Bunun yanında, TCMB Denetleme Kurulu tarafından yapılan iç denetim söz konusudur. Ancak, önemli görülen denetim şekli dış denetimdir. Bu da Bankanın bağımsız denetim kuruluşlarına yaptırdığı denetimi ifade etmektedir. Buna göre yeni statü, Bankaya bağımsız dış denetim yolunu açmakla önemli bir şeffaflık ve hesap verebilirlik kriterini yerine getirmiştir. *ABD, İngiltere, Kanada, Arjantin, Meksika* gibi birçok ülke merkez bankası (TCMB, 2001) ve Avrupa Merkez Bankası’nın (AMB) işlemleri de bağımsız dış denetim kuruluşlarınca denetlenmektedir.

TCMB’nin faaliyetlerine yönelik bir başka özel denetim yolu da Başkanın Bakanlar Kurulu ile TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu’nu bilgilendirmesiyle gerçekleşmektedir. Burada, Bankanın faaliyetleri ile uygulanmış ve uygulanacak para

²⁸ Çolakoğlu, Bayram, Ekonomist, Finans-Politik Yorumlar, “T.C.Merkz Bankası Para Politikasının Güvenilirliği”

politikası hakkında bilgilendirme durumu söz konusudur. Yani (TCMB Kanunu, m.42);

“Başkan tarafından, Banka faaliyetleri ile uygulanmış ve uygulanacak olan para politikası hakkında her yıl Nisan ve Ekim aylarında Bakanlar Kuruluna rapor sunulur. Banka, faaliyetlerine ilişkin olarak, yılda iki defa Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonunu bilgilendirir”

Yeni statü ile birlikte getirilen yukarıdaki hüküm, AMB’nin yükümlülükleri ile paralellik oluşturmaktadır. Zira AMB Başkanı da Avrupa Parlamentosu Komisyonu’na bilgi vermekte ve sorulan soruları cevaplandırmaktadır (EZB, 2000: 46).

TCMB’nin şeffaflık ve hesap verebilirlik konusundaki bir başka yükümlülüğü de şöyledir: “Banka, belirlenen hedeflere ilan edilen sürelerde ulaşamaması ya da ulaşamama olasılığının ortaya çıkması halinde, nedenlerini ve alınması gereken önlemleri Hükümete yazılı olarak bildirir ve kamuoyuna açıklar.”

Hesap verebilirlik ve şeffaflık açısından özel önem taşıyan bu yükümlülüklerin bir benzerinin İngiltere’de de farklı bir şekilde uygulandığı görülmektedir. Buna göre, eğer enflasyon % 2,5 olan hedefinden 1 puandan fazla bir sapma gösterirse, merkez bankası başkanı sapmanın niçin ortaya çıktığını ve ondan hemen sonra harekete geçmek için ne tür önlemler alacağını bir açık mektup içinde hazine bakanına açıklamakla yükümlüdür (Svensson, 1998: 19).

Yukarıdaki ifadeler, fiyat istikrarı bağlamında kurala dayalı politika uygulaması, araç bağımsızlığı ile şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından TCMB’nin sahip olması gereken nitelikleri taşıdığını göstermektedir. Ancak bu yeterli olmayıp, özellikle bağımsızlığın fonksiyonel hale gelmesi ve bunun için de gelişmiş-istikrarlı mali piyasaların varlığı ve ülkede mali baskınlığın olmaması gerekmektedir (Mishkin, 2000: 5-6). Üstelik bu gereklilik, enflasyon hedeflemesine geçme çalışmalarını sürdüren TCMB’nin önündeki en büyük engel olarak görülmektedir (Çolakoğlu, 2002: 19-30).

Mali disiplinin sağlanması ile ilgili olarak Türkiye’ye örnek teşkil edecek bir çok uygulama söz konusudur. Örneğin, Maastricht Antlaşması’na göre, üye ülkeler aşırı kamu kesimi açıklarından kaçınmak zorundadır. Burada mali disiplinin sağlanması,

özellikle iki kriter aracılığıyla sağlanmaya çalışılır. Buna göre, planlanan veya gerçekleşen kamu kesimi açığı GSYİH'nın %3'ünü ve kamu borç stoku da GSYİH'nın %60'nı aşamaz (EG-V: Art.104c/2).

AB dışında ABD, Kanada, Hollanda, İsveç, İngiltere, Avustralya, Yeni Zelanda, Arjantin, Brezilya ve Peru gibi bir çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülke de çıkardıkları yasalarla mali disiplini sağlamaya çalışmaktadır (IMF, 2001:101-102). Bu da mali disiplini sağlamadan para politikasının başarılı olmasının imkan dahilinde görülüyor olmasının sonucu olarak değerlendirilebilir.

Türkiye'de para politikasının başarısı için kamu maliyesinin disipline edilmesi çabalarında önemli mesafelerin kat edildiği söylenebilir. Bu anlamda "*Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun*" önemli bir kazanımdır. Yasayanın amacı, borç yönetiminin maliye ve para politikaları ile koordineli bir şekilde yürütülmesini sağlamaktır. Söz konusu yasa, kamu kesimine otomatik bir disiplin ve şeffaflık getirerek, uygulanan para politikasının maliye politikasınca desteklenmesine önemli bir katkı sağlayacaktır.

Yasa, mali yıl içindeki borçlanma miktarına bir limit getirmiştir. Buna göre, "..., yılı bütçe kanununda belirtilen başlangıç ödenekleri ile tahmin edilen gelir arasındaki fark miktarı kadar net borç kullanımı yapılabilir." Borç yönetiminin ihtiyaç duyması durumunda bu limit en fazla %5 oranında artırılabilir. Bu da yeterli olmazsa %5'lik bir tutar ancak Bakanlar Kurulu kararıyla artırılabilir. Bütçenin denk olması durumunda ise borç ana para geri ödemesinin en fazla %5'i kadar borçlanılabilir. Dolayısıyla böyle bir uygulama, bütçe tahminleri ile gerçekleştirmeler arasında ciddi farkların oluşmasına da engel olacaktır.

Bu hükümlerin genişlemeci bir maliye politikasının önüne konulmuş otomatik sınırlandırıcılar olduğu söylenebilir. 2003'ten itibaren yürürlüğe giren bu hükümler AB ve diğer ülkelerdeki mali disiplinin sağlanmasına yönelik düzenlemelerin bir benzeridir. Ayrıca, şu anda içeriği tamamlanmış olan "*Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*" tasarısı ile ödeneklerin etkin kullanımını belirlemek üzere "*verimlilik denetimi*" getirilmektedir. Buna göre, ödeneklerin kullanımının etkinliği Sayıştay tarafından denetlenmekte ve ön denetimin yerini harcama sonrası denetim olarak,

performansa dayalı “*üç yıllık bütçe*” uygulamasına geçiş söz konusu olmaktadır. Yıllık bütçenin yerini alan üç yıllık bütçeler, “*kayan pencere*” uygulamasıyla her yıl ileriki üç yılı kapsayacak şekilde hazırlanacaktır.

Tüm bunların yanında, 2002 yılı sonunda %35’lik hedefin de altında %29,7’lik bir enflasyon oranına ulaşılmıştır. Ancak 2002 yılında enflasyonla mücadelede elde edilen başarının ardındaki saikler incelemek, mali disiplinin önemini anlamak açısından yararlı olacaktır. Çünkü, yıl içinde görülen talep yetersizliği, tersine para ikamesi sonucu TL’nin değerlenmesi, tarımsal fiyatların normalin hayli altında kalması enflasyonun düşük çıkmasında rol alan en önemli faktörler arasındadır. Buradaki talep yetersizliğinin ardındaki saikin de kamu kesimi açıklarından dolayı yüksek seyreden faiz oranları ve onun ekonomik canlanmayı engellemesi sonucu olduğu unutulmamalıdır. Öyle ki, tüm bunlar 2002 yılı içinde kamu kesiminin finansman ihtiyacı doğrultusunda yapılan fiyatlama ve vergileme politikasının enflasyon üzerindeki olumsuz etkilerini dengeleyici bir ağırlığa sahip olmuştur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA MERKEZ BANKALARI SİSTEMİ

Avrupa Birliğine üyeliğimizin “ucu açık müzakereler” sonucu gerçekleştiğini düşünürsek, ekonomimizin gideceği son durakta nasıl bir merkez bankası sisteminin bizi beklediğini görmek için çalışmama Avrupa Merkez Bankaları Sisteminin yapısı ve bağımsızlığı konusunu dahil etmek istedim.

Avrupa Birliği en başından hedeflediği ve 1992 yılında Maastricht Anlaşması ile kesinleştirdiği Ekonomik ve Parasal Birliği’e 1999 yılında adım atmıştır. Bu tarihten itibaren birliği oluşturan ülke paraları, İngiltere hariç, tek bir para birimine dönüştü. Avrupa Birliği ülkelerinde ve bütün dünyada birçok ülkeyi temsil eden Euro; bütün ekonomide, alışverişten para politikalarına kadar her alanda kullanılır oldu. Şimdi tek paraya geçiş aşaması ve bu paradan sorumlu kurum olarak Avrupa Merkez Bankası’nın (AMB) kuruluş aşamasını, görev ve yetkilerini kısaca inceledikten sonra Avrupa Birliği Merkez Bankasının bağımsızlığı konusunu tartışacağız.

3.1. TEK PARAYA GEÇİŞ VE AVRUPA MERKEZ BANKASI*

Avrupa Birliği tek paraya geçiş için 1992 yılında imzalanan Maastricht Anlaşması ile bu süreç üç adımda yapılacaktır.

a) Birinci adımda, (Temmuz 1990 – 31 Aralık 1993) birlik içinde sermayenin serbest dolaşımının önündeki engellerin kaldırılması, üye ülkelerin ekonomi politikaları ve merkez bankaları arasındaki yakın işbirliğinin sağlanması, merkez bankalarının bağımsızlaştırılması, fiyat istikrarının sağlanması, kamu maliyesinin güçlendirilmesi yönünde önlemler alınmıştır.

* Bu hazırlanmasında esas olarak 1) M. Kum Avrupa Birliği Parasal Bütünleşme Sürecinde Avrupa Merkez Bankasının Bağımsızlığı 2002, Kayseri 2)Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği internet sitesinden yararlanılmıştır. (www.deltur.cec.eu.int)

b) İkinci adımda, (1 Ocak 1994 – 31 Aralık 1998) Avrupa Merkez Bankası kuruluncaya kadar bir Avrupa Para Enstitüsü (APE) 1994 yılında faaliyete geçti. APE'nin AB para politikasının yürütülmesinde hiçbir sorumluluğu yok, politikalar üye ülke merkez bankalarının sorumluluğunda yürütülecektir. Enstitü bu dönemde AB üyesi ülkelerin merkez bankaları ve para politikaları arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (AMBS) kuruluncaya kadar gerekli altyapı hazırlıklarını tamamlamıştır.

c) Üçüncü adım, (1 Ocak 1999 – en geç 28 Şubat 2002) 1 Ocak 1999'dan itibaren tek para politikası EUROSİSTEM tarafından yürütülmeye başlanmış ve Euro, EPB'ye katılan ülkelerin ortak parası, ulusal paralar ise Euro'nun alt birimleri birimleri olmuştur. Geçiş takvimine göre; 1 Ocak 1999-1 Ocak 2002 döneminde (Aşama A) ulusal paralar fiziki olarak tedavüldeyken, Euro kaydi para olarak kullanılacaktır. 1 Ocak 2002 tarihinde başlayarak 28 Şubat 2002 tarihine kadar ulusal paralar ile Euro banknot ve madeni paralar birlikte tedavül etti. 28 Şubat 2002'den sonra ulusal paralar tedavülden kaldırıldı.

AB'de Euroya geçiş süreci Tablo 3.1'de her bir dönem itibariyle yapılması gerekenler şeklinde özetlenmiştir.

TABLO 3.1 EURO'YA GEÇİŞ TAKVİMİ

DÖNEMLER	YAPILMASI GEREKENLER	SORUMLU ORGAN
1 Ocak 1999	- Euro ile katılımcı ülkelerin paraları arasındaki dönüşüm kurlarının belirlenmesi, - Euro üzerinden döviz işlemlerinin başlaması, - Kamuya ait bonoların ve tahvillerin Euro cinsinden piyasaya sürülmesi, - Euro cinsinden yürütülecek tek para politikasının belirlenmesi.	- Avrupa Merkez Bankaları Sistemi - Üye ülkeler, Avrupa Yatırım Bankası ve Komisyon - Avrupa Merkez Bankları Sistemi - Avrupa Merkez Bankaları Sistemi
1 Ocak 1999-1 Ocak 2002	- Bankacılık ve Finans Sektöründe Euro'nun kullanılmaya başlanması - Tüm ekonomide Euro'ya geçişin sağlanması	- Komisyon ve üye ülkeler - Komisyon ve üye ülkeler
1 Ocak 2002	- Euro banknotların piyasaya sürülmesi - Euro madeni paraların piyasaya sürülmesi - Kamu kurumlarında Euro'ya geçişin tamamlanması	- Avrupa Merkez Bankaları Sistemi - Üye ülkeler - Üye ülkeler
1 Temmuz 2002 (En geç)	- Ulusal banknotların ve madeni paraların tamamen piyasadan toplanması	- Üye ülkeler, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi

KAYNAK: C.Dura ve H.Atik, Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara,2000, s.101

Tablo 3.1, 1 Ocak 1999'dan başlayarak EPB konusunda atılan ve atılması gereken adımları sunmaktadır. Tablo 1'de yer almayan ikinci aşamada tanımlanan bazı faaliyetler üçüncü aşamaya geçişi kolaylaştırmıştır. Bu faaliyetlerden ilki AMB'nin

1 Ocak 1999 tarihinden önce kurulmasıdır. Bu aşamada en önemli nokta, üye ülkelerin para politikası ile ilgili yetkilerini AMB'ye devretmeleridir. Bu devir, Euro'ya katılan her üye devletle yapılan anlaşmalarla yapılacaktır.²⁹ Para politikasının AMB'ye devretilmesi, üye ülkelerdeki para politikalarının tarafsız olarak yürütülmesini sağlayacaktır.³⁰

Tüm ekonomide Euro'ya geçilmesini sağlamak için ilk olarak 1 Ocak 1999 tarihinde üye ülkeler ile Euro çapraz (dönüşüm) kurları tespit edilmiş ve sabitlenmiştir. Tablo 3.2'de bu kurlar listelenmiştir. İki yıl sonra Yunanistan Euro bölgesine dahil edilmiştir.

TABLO 3.2. GERİ DÖNÜLEMEZ ŞEKİLDE SABİTLENMİŞ DÖNÜŞÜM ORANLARI

ÜLKE PARASI	1 EURO'NUN DEĞERİ
Belçika Frangı	40.3399
Alman Markı	1.95583
İspanyol Pesetası	166.386
Fransız Frangı	6.55957
İrlanda Lirası	0.787564
İtalyan Lireti	1936.27
Lüksemburg Frangı	40.3399
Hollanda Florini	2.20371
Avusturya Şilini	13.7603
Portekiz Esküdosu	200.482
Fin Markkası	5.94573
Yunanistan Drahmisi	340.750

KAYNAK: C.Dura ve H.Atik, Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara,2000, s.102

²⁹ Kum, Melike, AB Parasal Bütünleşme Sürecinde Avrupa Merkez Bankası'nın Bağımsızlığı, Yüksek Lis.Tezi, 2002, Kayseri, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

³⁰ C.Dura ve H.Atik, Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2000,s.100

3.2. AVRUPA MERKEZ BANKALARI SİSTEMİNİN YAPISI

Avrupa Para Enstitüsü AB'nin merkez bankası görevini yürütecek kurumu olan Avrupa Merkez Bankası için gerekli yapısal ve yasal altyapıyı hazırlayarak 1 Haziran 1998 tarihinde görevini tamamlamıştır. AB'nin para kurumu olarak görev yapacak Avrupa Merkez Bankası, 1 ;Temmuz 1998 tarihinden itibaren resmen görevine başlamıştır. Avrupa Merkez Bankasının temel hedefi Euro bölgesinde fiyat istikrarını sağlamaktır. AMB fiyat istikrarı ile birlikte, düşük bir enflasyon oranını amaçladığını bildirmiş, bu oranın %2'nin altında olmasını hedeflemiş olduğunu internet sitesinde duyurmuştur.³¹

Eurosistem, Avrupa Merkez Bankası ve Euro bölgesindeki 12 ülke ulusal merkez bankalarından oluşur. Eurosistem ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi, euro bölgesi dışında AB üyesi ülke olduğu sürece görevlerini sürdürecektir. Eurosistem'e dahil ulusal merkez bankaları aşağıda sıralanmıştır:

- Banque Nationale de Belgique (Belçika)
- Deutsche Bundesbank (Almanya)
- Banco de Espana (İspanya)
- Banque de France (Fransa)
- Central Bank of Ireland (İrlanda)
- Banca d'Italia (İtalya)
- Banque Centrale du Luxembourg (Lüksemburg)
- De Nederlandsche Bank (Hollanda)
- Oesterreichische Nationalbank (Avusturya)
- Banco de Portugal (Portekiz)
- Suomen Pankki-Finlands Bank (Finlandiya)
- Bank of Greece (Yunanistan)

Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Güney Kıbrıs, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovenya, Slovakya, İsveç ve İngiltere AB üyesi olmasına

rağmen tek para uygulamasına (Euro) katılmayan ülkelerdir. Danimarka, Estonya, Güney Kıbrıs, Letonya, Litvanya Malta, Slovenya ve Slovakya döviz kuru mekanizması II'nin (ERM II) üyeleridir.

Avrupa Merkez Bankaları Sisteminin Maastricht Anlaşmasının 105.2. maddesine göre gerçekleştirmesi gereken görevleri şunlardır;

- a) Euro bölgesi ülkelerinin para politikasını tanımlamak ve uygulamak,
- b) Döviz kuru işlemlerini yürütmek,
- c) Euro bölgesi ülkelerinin resmi döviz rezervlerini tutmak ve yönetmek,
- d) Ödeme sistemlerinin etkin işlemlerini sağlamaktır.

Avrupa Merkez Bankaları Sisteminin bu görevleri dışındaki görevleri kısaca, Euro bölgesinde banknotların çıkarılması ve dağıtılması, görevlerini yerine getirirken sağlıklı kararlar alabilmek için istatistiki bilgiler üretmek, finansal istikrarı sağlamak için kredi kurumlarının gözetimi ve denetimi ile uluslararası kuruluşlar ve Avrupa kurumları ile ilişkileri yürütmektir.

3.3. AVRUPA MERKEZ BANKASININ ORGANLARI VE İŞLEYİŞİ

Avrupa Merkez Bankasının organları, Yönetim Konseyi, Yürütme Kurulu ve Genel Konsey'dir. Bu organların yapıları ve görevleri kısaca şöyledir;

- a) **Yönetim Konseyi;** bu organ Eurosistem'in en önemli ve en üst karar verme makamıdır. Yönetim Konseyi üyeleri, Ekonomik ve Parasal Birliğe üye 12 ülkenin ulusal merkez bankası başkanları ile 6 adet Avrupa Merkez Bankası Yürütme Kurulu üyesinden oluşur. Yönetim Konseyi'nin görevi, euro bölgesinin para politikasını belirlemektir.
- b) **Yürütme Kurulu;** bir başkan, bir Başkan Yardımcısı ve dört üyeden oluşur. Başkan ve Başkan Yardımcısı, Ekonomik ve Parasal Birlik hükümet veya devlet başkanlarının tarafından seçilir. Yürütme kurulunun başlıca görevleri şunlardır;
- i) Yönetim Konseyi'nin toplantılarını hazırlamak,

³¹ <http://www.ecb.int/mopo/html/index.en.html>, erişim tarihi 25.12.2005

- ii) Yönetim Konseyi'nin euro bölgesine yönelik aldığı kararları uygulamak ve ulusal merkez bankalarına bilgi vermek,
- iii) Avrupa Merkez Bankasının günlük işlerini idare etmek,
- iv) Kendisine yetki verilen alanlarda düzenlemeler yapmaktır.

Yürütme Kurulu haftada en az bir kez toplanır, toplantıda para politikası uygulamaları, Yönetim Konseyi toplantılarını organize etmek ve Avrupa Merkez Bankasının iç meseleleri için toplanmaktadır.

- c) **Genel Konsey;** Avrupa Merkez Bankası Başkanı, Başkan Yardımcısı ile 25³² üye ülke ulusal merkez bankası başkanlarından oluşmaktadır. Diğer bir deyişle, 12 euro bölgesinden, 13'de euro bölgesi dışındaki ülkelerden gelen temsilcilerden meydana gelmektedir. Avrupa Merkez Bankasının Yönetim Kurulu, AB Konseyi Başkanı ve Avrupa Komisyonundan bir üye oy hakkı olmaksızın toplantılara katılabilir.

Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyi ve Yürütme Kurulu, üyelerinin üçte iki çoğunluğu ile karar almaktadır. Her üyenin bir oy hakkı vardır. Olağanüstü durumlarda genel çoğunluğun sağlanamadığı toplantılarda üçte iki çoğunluğa bakılmaksızın karar alınabilmektedir.

3.4. AVRUPA MERKEZ BANKASI PARA POLİTİKASI STRATEJİSİ

Avrupa Merkez Bankası başarılı para politikası uygulamak için kesin bir strateji belirlemiştir. Banka euro bölgesi için her yıl %2'nin altında Harmonize Edilmiş Tüketici Fiyatları Endeksi (HEFE)³³ artışı belirler. Avrupa Merkez Bankası orta vadede fiyat istikrarını gerçekleştirebilmek için %2'nin altında, düşük bir enflasyon oranı hedefler. Bu strateji ayrıca sağlıklı para politikası kararları almak için, gerekli bilgi ve

³² 2005 yılı itibarıyla AB üyesi ülke sayısı.

³³ HICP (Harmonized Index of Consumer Prices)

analizleri analitik bir çerçevede değerlendirir. Bu çerçeve iki unsurdan oluşur; ekonomik ve parasal incelemeler.

Fiyat istikrarının üç önemli özelliği bulunmaktadır;³⁴

- i) HEFE Avrupa Merkez Bankası'nın fiyat istikrarı tanımına en uygun endekstir ve amaç orta vadede fiyat istikrarının sürdürülebilmesidir.
- ii) Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyi, euro bölgesindeki tüm parasal, ekonomik ve mali gelişmelerle ilgili kararlarını öngörülen fiyat istikrarına dayandırmıştır.
- iii) Tek para politikası tüm euro bölgesi için geçerli olacak bölgesel veya ulusal gelişmeye yönelik olmayacaktır.
- iv) Euro bölgesi ulusal merkez bankalarının hedefi de Avrupa Merkez Bankası enflasyon hedefi ile uyumludur.

TABLO 3.3. EURO BÖLGESİ PARA ARZI TANIMI

	M1	M2	M3
DOLAŞIMDAKİ PARA	*	*	*
GECELİK MEVDUAT (OVERNİGHT)	*	*	*
2 YILA KADAR VADELİ MEVDUAT		*	*
3 AYA KADAR VADELİ MEVDUAT		*	*
REPO			*
PARA PİYASASI FONLARI VE KAĞITLARI			*
2 YILA KADAR VADELİ BORÇ SENETLERİ			*

KAYNAK: T.Gedikkaya, C.Gürler, Ekonomik ve Parasal Birlik Hazırlıkları ve Avrupa Merkez Bankası, TCMB Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, 1999, s.37

Tablo 3.3.'e göre Avrupa Merkez Bankası'nın para arzı tanımları şöyledir;

- M1 = Dolaşımdaki Para + Gecelik Mevduat
- M2 = M1 + 2 Yıla Kadar Vadeli Mevduat + 3 Aya Kadar Vadeli Mevduat,

³⁴ T.Gedikkaya, C.Gürler, Ekonomik ve Parasal Birlik Hazırlıkları ve Avrupa Merkez Bankası, TCMB Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, 1999, s.10.

- $M3 = M2 + \text{Repo} + \text{Para Piyasası Fonları ve Kağıtları} + 2 \text{ Yıla Kadar Vadeli Borç Senetleri}$

Para politikasının temel dayanağını oluşturan parasal genişleme için referans değer belirlenirken euro bölgesinde yıllık %2-2,5 aralığında gerçekleşmesi öngörülen GSYİH büyümesi ve orta vadede yıllık yüzde 0,5-1 aralığında bir düşüş eğilimi izlemesi beklenen tedavüldeki paranın dolaşım hızının dikkate alınması benimsenmiştir. Para arzı genişlemesi için referans değer belirlenmesinde Yönetim Konseyi, Avrupa Merkez Bankası'nın euro bölgesinde fiyat istikrarı tanımının %2'nin altında tespit edilmesi üzerinde ısrarla durmuştur. Buna ilaveten paranın dolaşım hızındaki azalma eğiliminin yukarıda öngörülen aralığın sınırlarına yakın seyretmesi muhtemel görülmektedir. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi, referans değeri, M3'ün aylık bazdaki yıllık büyüme oranlarının üç aylık hareketli ortalamalarını esas alarak takip edecektir. Bu şekilde aylık değerlerdeki sapmaların verilerin yanıltıcı olmasına yol açması önlenecek ve referans değer orta vadeli perspektifi de vurgulanmış olacaktır.³⁵

3.5. AVRUPA MERKEZ BANKASININ PARA POLİTİKASI ARAÇLARI

Avrupa Merkez Bankasının temel para politikası araçları açık piyasa işlemleri, kredi kolaylıkları ve munzam karşılıklardır. Bu araçların işleyişini kısaca açıklayalım.

3.5.1. Açık Piyasa İşlemleri

Merkez bankalarının en sıklıkla başvurduğu para politikası aracıdır. Avrupa Merkez Bankası'nda bu aracı etkin olarak kullanır. Piyasalarda yaşanan günlük likidite arz ve talebi dengesizliklerini gidermek için kullanır. Bu piyasa işlemlerini gerçekleştirirken repo, ters repo, doğrudan satışlar, döviz swapları ve merkez bankası kağıt ihracı gibi teknikler kullanır.

³⁵ Kum, Melike, AB Parasal Bütünleşme Sürecinde Avrupa Merkez Bankası'nın Bağımsızlığı, Yüksek Lisans Tezi, 2002, Kayseri, s.74 Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

3.5.2. Kredi Kolaylıkları

Avrupa Merkez Bankasının ticari bankalara kullandırdığı piyasa oranlarının üzerindeki marjinal kredi kolaylıkları ile piyasa oranlarına yakın veya altında olan mevduat kolaylıkları.

3.5.3. Zorunlu Karşılık Oranları

Zorunlu karşılık oranı, merkez bankalarının ve Avrupa Merkez Bankasının da kullandığı para politikası aracıdır. Ticari bankalar mevduatlarının kanuna göre belirlenen oranı kadar merkez bankası nezdinde karşılık ayırmak zorundadırlar. Avrupa Merkez Bankası da bu araç yardımı ile para politikasını amaçladığı fiyat istikrarı doğrultusunda kullanmaktadır.

Bu noktada Zorunlu Karşılıklar ve Rezerv Politikasının incelenmesi sistemi anlamamız açısından faydalı olacaktır. Euro bölgesinde kurulmuş olan kredi kurumları, ekonomik ve parasal birliğin üçüncü aşamasından itibaren ilgili ülke merkez bankasında asgari rezerv tutmak zorundadır.³⁶ Avrupa Merkez Bankası'na göre rezervler;

- i) Para piyasası faiz oranlarında istikrar sağlamak amacıyla kullanılabilir bir para politikası aracı olması,
- ii) Kısa vadede merkez bankası parasına olan talebi etkileyebilecek bir likidite kontrol aracı olması, uzun vadede ise merkez bankalarına likidite kontrolünde esneklik sağlayacak bir araç olması,
- iii) Para talebinin faiz esnekliğini etkileyecek parasal büyüklüklerin artış hızının kontrol edilebilmesi açısından önemli bir para politikası aracıdır.

Asgari rezerv uygulamasının olmaması durumunda para piyasası faiz oranları son derece dalgalı olabilecek, bu durumda da Avrupa Merkez Bankası açık piyasa işlemlerine daha sık başvurmak zorunda kalacaktır. Asgari rezerv politikası

³⁶ a.g.e. s.76

ayrıca piyasalar için bir sinyal mekanizmasıdır, eğer bu mekanizma olmazsa piyasalar Bankanın işaretini alamayacak, bu da Avrupa Merkez Bankasının para politikasının etkinliğini azaltacaktır.

3.6. AVRUPA MERKEZ BANKASI DÖVİZ KURU POLİTİKASI

Avrupa Birliği'nin döviz kuru politikasını iki ayaklı olarak düşünebiliriz. İlk planda genel makroekonomik politika olarak Avrupa Merkez Bankası'na düşen görevler ve Ulusal Merkez Bankaları'na düşen görevler şeklinde.

Avrupa Merkez Bankası'nın diğer döviz kurlarına karşı bir kur hedefi yoktur. Döviz kuruna çok ciddi oynaklıklar olmadığı sürece, müdahale etmeyen bir politika izlemektedir. Avrupa Merkez Bankası parasal birliğe katılmayan AB üyelerinin ve diğer ülkelerin para birimleri ile Euro arasında ortaya çıkabilecek dalgalanmaları önlemek için gerektiğinde müdahaleler yapabilecektir. EUROSİSTEM'in döviz müdahalelerini hem Döviz Kuru Mekanizması II (ERM II)* çerçevesinde hem de Ekonomik ve Parasal Birliğe katılmayan AB üyesi ülke paraları ile diğer ülke paralarına karşı merkezi ve ademi merkezi olarak gerçekleştirilmesini sağlayacak şekilde geliştirilmiştir.

Döviz kuru politikasını ulusal merkez bankaları uygulamaktadır. Buna göre, asgari rezerv oranının uygulanması, sürekli kolaylıkların bankalar tarafından kullanılması ve repo işlemlerinin uygulanması sırasında likiditenin başarılı bir şekilde sağlanmasından sorumludurlar. Ayrıca Avrupa Merkez Bankasının ince ayar işlemlerinin yürütülmesinden ulusal merkez bankaları sorumludur. Ulusal merkez bankaları, iç varlıklar ve yükümlülüklerin idaresi çerçevesinde belirli miktarı aşan operasyonlarının ortak para ve kur politikalarıyla eşgüdümünün sağlanması amacıyla

* ERM-II sistemi, EPB'ye ilk etapta katılan üye ülkelerle, daha sonra katılacak olan üye ülkelerin paraları arasında istikrar sağlanması amacıyla düzenlenmiştir. Bu sistem çerçevesinde Euro alanında yer alan ülkeler ile diğer üye ülkelerin paraları arasındaki dalgalanma marjı %15 olacak ve Euro alanında yer almayan ülkelerin ERM-II'ye uyumu zorunlu kılınacaktır. Üye ülkelerin makro-ekonomik yaklaşım kriterlerine uyum yönünde ilerleme kaydetmesiyle birlikte bu marj daraltılabilecektir.

söz konusu operasyonların öncesinde Avrupa Merkez Bankasının onayını almakla yükümlüdürler.

3.7. AVRUPA MERKEZ BANKALARI SİSTEMİNİN BAĞIMSIZLIĞI

Avrupa Merkez Bankasının bağımsızlığının temel kaynağı Maastricht Anlaşmasıdır. Bu anlaşmanın getirdiği yasal düzenleme sayesinde AMBS en bağımsız merkez bankalarından birisi olmuştur. AB’de fiyat istikrarının sağlanabilmesi ve birlik içindeki ülkelerin daha istikrarlı ekonomilere sahip olabilmeleri için Avrupa Merkez Bankasının bağımsız olarak politika uygulaması gerekir. Avrupa Merkez Bankasının Yönetim Konseyi’nin alacağı kararlarda oylama şekli ya da kullanacağı para politikası araçlarının seçimi bağımsızlığın korunması yönünden çok önemlidir.

3.7.1. Avrupa Merkez Bankası’nın Yasal Bağımsızlığı

Avrupa Merkez Bankası kurulan en bağımsız merkez bankalarından biri kabul edilmektedir. AMB’ye bu kadar bağımsızlık tanınmasının temel nedeni bağımsız merkez bankalarına sahip ülkelerde enflasyon oranının düşük olması nedeniyle AB’nde de enflasyonun düşük seviyede tutulması isteğidir.

MA’nın 108 ve 109e(5) maddeleri gereği üye ülkeler kendi merkez bankaları statülerini AMB ile uyumlaştırmışlar, merkez bankaları ile kamu sektörü ilişkisini düzenlemişlerdir. Merkez bankalarının kamu sektörüne kredi açması yasaklanmıştır.

MA’nın AMB’nin bağımsızlığına yönelik hükümleri şöyle özetleyebiliriz³⁷;

- 1) Madde 104’e göre AMB ve Ekonomik ve Parasal Birliğe üye ülkelerin ulusal merkez bankaları AB’ye dahil kuruluşlara, merkezi hükümete veya kuruma kredi tanınması, açık hesap sunması yasaklanmıştır.

³⁷ MA’nın AMB’nin bağımsızlığına dair maddeleri için, The Treaty Establishing European Community(As amended by the Treaty of Amsterdam), internet adresi http://europa.eu.int/eurlex/en/treaties/dat/ec_cons_Treaty_en.pdf, erişim tarihi:25.12.2005

Madde 104a(1); “ihtiyat temelinde mütâaalalara dayanmaksızın, AB kurumlarına ya da örgütlerine, merkezi idarelere, bölgesel ya da mahalli otoritelere, diğer kamu otoritelerine ya da üye devletlerin diğer kamu kurum ve işletmelerine, mali kurumlara başvurmasında ayrıcalık tanıyan bütün önlemler yasaklanmıştır.” Bu madde ile AB üyesi ülkelerin merkez bankalarının kamuya kredi vermelerinin önü kesilmiş oluyordu.

- 2) Madde 105’e göre AMBS’nin temel amacı fiyat istikrarını (price stability) sağlamaktır. Bu maddeye paralel olarak AB üyesi ülkeler ulusal merkez bankaları da temel amaçlarını fiyat istikrarını sağlamak üzere mevzuatlarını uyumlulaştırmıştır.
- 3) Madde 107’ye göre; AMB ve UMB ile bunların karar organları, görev ve yükümlülüklerini yerine getirirken, hiçbir şekilde AB’den ve ulusal hükümetlerin kurum ve organları ile EPB’ye katılan üye ülke hükümetlerinden talimat almayacaklardır.
- 4) Madde 112’ye göre; AMB başkanı, başkan yardımcısı ve yürütme kurulu üyeleri para politikası veya bankacılık Kurulu tarafından seçilmektedir. Ayrıca, AMB yürütme kurulunun üyelerinin görev süreleri yenilenemez şekilde ve sekiz (8) yıldır.

Bağımsızlığı yasal olarak sağlanan AMB’nin gerçek bağımsızlığı da sağlanmış mı bunu inceleyelim.

İlk olarak, Alesina ve Grili (1992)’nin çalışması; yazarlar bu çalışmada Tabellini, Masciandaro ve Grili (1991)’nin endeksinden faydalanmışlardır. Yazarlara göre AMB Bundesbank* kadar bağımsızdır. Bu çalışmada Alesina ve Grili (1992) AMB’nin politik ve ekonomik bağımsızlığını ölçmüş ve değerlendirilmiştir.

Politik bağımsızlık, merkez bankasının ekonomi politikası amaçlarını seçerken siyasi otoriteden baskı görmeden kendi hedeflerini serbestçe belirleyebilmesidir. Merkez bankasının hedeflerini belirlerken bağımsız

* Literatürde Bundesbank (Alman Merkez Bankası) En Bağımsız Merkez Bankası olarak kabul edilir.

davranabilmeleri için öncelikle başkanının ve banka yönetim kurulunun görev sürelerinin uzun olması gerekmektedir.³⁸

İkinci kriter, merkez bankası karar alması sürecinde hükümetin müdahalesinin olup olmadığı konusudur. AMB yasalarına göre Avrupa Konseyi'nden herhangi bir temsilcinin AMB Yönetim Konseyi'ne katılması yasaklanmıştır. Yazarların endeksleri uygulaması sonucu AMB diğer AB üyesi ülkeler merkez bankalarından daha fazla politik bağımsızlığa sahiptir.³⁹

Ekonomik bağımsızlık, merkez bankasının hedeflediği parasal amaçlara ulaşabilmesi için gerekli parasal araçları özgürce seçip kullanmasıdır. AMB'nin ekonomik bağımsızlığına ilişkin çalışmaların sonucu AMB diğer Avrupa Birliği ülkelerin ülkelerinin ulusal merkez bankalarından daha bağımsızdır. Ayrıca çalışma sonucuna göre, AMB ile Bundesbank aynı bağımsızlık derecelerine sahipken FED daha düşük bağımsızlık derecesine sahiptir.

Bundan başka Haan (1997) AMB'yi, personel bağımsızlığı, finansal özerklik ve politik bağımsızlık yönleriyle analiz etti.⁴⁰

Bu analize göre Haan (1997) merkez bankasına atama yapılırken hükümetlerin etkilerinin dışlanması gerektiğini ileri sürmüştür. Personel bağımsızlığı kısaca merkez bankası personeli ile ilgili işlemlerde hükümetin etkilerinin dışlanması olarak da tanımlanabilir. Personel bağımsızlığının kriterleri; i) banka yönetim konseyinde hükümet temsilcisinin bulunması, ii) atama prosedürü, iii) görev süresi ve iv) banka kurulunun görevinin sona ermesi prosedürüdür.⁴¹

Haan (1997)'nin finansal bağımsızlık analizleri kriterleri; hükümetlerin harcamalarının merkez bankalarınca finanse edilmesi söz konusu ise hükümetlerin merkez bankalarını etkilemeleri mümkün olacaktır. Böyle bir durumda merkez bankasının siyasi bağımsızlığı bulunmamaktadır. Eğer merkez bankası hükümetin kasiyeri gibi çalışıyorsa bu durumda merkez bankası bağımsızlığından söz etmek

³⁸ A.Alesina and V.Grilli, "The European Central Bank: Reshaping Monetary Politics in Europe" in T. Persson and G.Tabellini (ed.) Monetary and Fiscal Policy, second edition, vol.1: Credibility, London, 1994,s.247

³⁹ Kum, Melike, a.g.e.93

⁴⁰ J.De Haan, "European Central Bank : Independence, Accountability and Strategy: A review", Public Choice, vol.93,1997,s.398

⁴¹ a.g.e s.398

mümkün değildir.⁴² Önceki konuda gördüğümüz gibi MA'nın 104'ncü maddesi gereği AMB kamu kesimine kredi veremiyordu, böylece hükümetlerin finansmanının önüne geçilmiş oluyor. Bu nedenle AMB'nin finansal bağımsızlığı yüksektir diyebiliriz.⁴³

AMB'nin politik bağımsızlığının analiz ederken DeBelle ve Fisher (1995)'in ifade ettiği amaç ve araç bağımsızlığı ifadelerine göre değerlendirilmiştir. Buna göre AMB protokolünün 8.maddesine göre, AMB hiçbir UMB veya AB organından talimat almaz ve uygulamaz.⁴⁴ AMB'nin bu yönü para politikası uygulamada araç bağımsızlığına sahip olduğu anlamına gelmektedir.

Sonuç olarak AMB temelde Bundesbank'ı örnek olarak kurulmuş bir sistemdir. Bundesbank'ın bağımsızlık konusundaki olumlu yönlerinin hepsini almıştır diyebiliriz. Bu noktada eğer AB üyesi olacaksak merkez bankamızı bağımsızlık ve işlevleri konusunda götüreceğimiz hedef bellidir.

Bundan sonraki bölümde, bu bölümde de kısmi olarak değindiğimiz, Federal Rezerv Sistem'in kuruluşu, yapısı, görevleri ve bağımsızlığı konularına bize bir fikir vermesi açısından değineceğiz. Dünya ekonomisini yönlendiren merkez bankası sistemini incelemeyi çalışma bütünlüğü açısından gerekli gördük. AB ekonomisinden de büyük olan ABD ekonomisi her FED Başkanı demeciyle dünya ekonomistlerini ileriye dönük olarak araştırma ve incelemelere sevk ediyor. Çünkü FED başkanının açıklayacağı 0,25 puanlık faiz indirimi veya yükseltilmesi bütün ekonomiler için çok fazla anlam ifade ediyor.

⁴² a.g.e.s.398

⁴³ Kum, Melike, 2002, a.g.e. s.97

⁴⁴ a.g.e. s.98

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

FEDERAL REZERV SİSTEM (AMERİKAN MERKEZ BANKASI)

Federal Rezerv Sistem, Amerika Birleşik Devletleri Merkez Bankasıdır. Amerikan ulusuna güvenli, çok esnek ve daha istikrarlı parasal ve finansal sistem sağlamak için Amerikan Kongresi tarafından 1913 yılında kurulmuştur. Yıllar boyunca da Amerikan Merkez Bankasının bankacılıkta ve ekonomideki yeri ve rolü genişlemiştir.⁴⁵ FED'in ve başkanının günümüz Amerikan ekonomisindeki yerini, önemini ve bağımsızlığını daha iyi anlamamız için, onu kuruluşundan günümüze incelememiz yerinde olacaktır.

4.1. FED'İN KURULUŞ TARİHÇESİ

ABD merkez bankası olan Federal Rezerv Sistemi (FED) tarihi gelişimi ve kendine özgü yapısıyla diğer ülke merkez bankalarından farklı özellikler göstermektedir. ABD'nin aksine, diğer ülkelerde merkez bankacılığı fikri ekonomilerinin tarihi gelişimi içinde ve onun bir parçası olarak ortaya çıkmış ve gelişmiştir. Merkez bankasının varlığı ekonomi için gerekli olduğu düşüncesi kamuoyunca benimsenmiştir. Buna karşılık, ABD'de merkez bankası teşkilatının kurulması ekonomik mantıktan çok, yaşanan bazı acı tecrübelerden sonra gerçekleşmiştir.⁴⁶

ABD'de, bir merkez bankası kurulması fikrinin 18. yy kadar uzandığı görülmektedir. Ancak, ABD'de merkez bankası kurulması 20. yy başlarında gerçekleşebilmiştir. Bunun nedeni, merkez bankası fikrine karşı büyük bir kamuoyunun mevcut olmasıydı. Hem ABD başkanı olan Thomas Jefferson, hem de çiftçiler bu fikre karşı çıkmışlardır. Bu fikre karşı olanlar arasında merkezi hükümete karşı olanlar da

⁴⁵ Oktar, 1996, s:33

⁴⁶ Akyazı,Haydar KTÜ Yüksek Lis.Tezi, 1994

vardı. Nüfusun büyük bölümünü oluşturan çiftçiler bankaların tüccarları zengin edeceği görüşünü ileri sürerek emisyonu karşı çıkılmışlardır.⁴⁷

Bu karşıt fikirlere rağmen, Cumhuriyet Hükümetinin ilk maliye bakanı olan Alexander Hamilton, bir merkez bankasının varlığının gerekli olduğunu savunmuş ve onun gayretleriyle 1791 yılında First Bank of the United States kurulmuştur. Bu banka, Birleşik Devletler ekonomisine çok büyük yararlar sağlamasına rağmen, bankanın imtiyazları yenilenmediğinden 1811 yılında dağılmış ve varlığını bir eyalet bankası şeklinde devam ettirmiştir. Bu başarısızlığa rağmen, Alexander Hamilton, hala Birleşik Devletlerin ekonomik ve mali yapısı içinde mutlaka bir merkez bankasına sahip olmasının zorunlu olduğunu savunuyordu. Yine onun gayretleriyle 1816 yılında, Kongre Second Bank of the United States'in kurulmasına karar verdi. Ancak, merkez bankacılığına karşı kamuoyunun karşı fikrinin hala devam ettiği görülmektedir. Hatta başkan Jackson, merkez bankası teşkilatının ülkede bir monopol oluşturacağını, dolayısıyla bunun Anayasaya da aykırı olduğunu ileri sürmüştür. Bu gerekçeyle Başkan ikinci Birleşik Devletler Bankası'nın imtiyazlarını veto etmiş ve bu bankada 1836 yılında ortadan kalkmıştır.⁴⁸

Bu iki başarısız denemeden sonra, banknot ihracının düzenlenmesinin eyaletlerin kendi belirleyeceği kurallara göre olması gerekliliği görüşü hakim olmaya başladı. Tahmin edileceği gibi, bundan sonra Birleşik Devletlerde hem banka sayısı hızla artmış hem de fiziki ve ekonomik vasıfları birbirinden farklı banknotlar piyasada tedavül eder hale gelmiştir. Bu gelişmelerden sonra banknot ihracının düzenlenmesi ve denetim altına alınması için bir takım düzenlemelere gidildiği görülmüştür. Ancak, hala bir merkez bankası teşkilatı kurulması yönünde bir çalışma yapılmıyordu. 1929 yılında, New York eyaletinde 'Bankalar Güvenlik Fonu' oluşturulmuş ve Fon gereğince, bankalara emisyon serbestisi tanınmış ancak; bu emisyonun karşılığı olarak bu Fon' Federal Devlete ait aynı miktarda tahvilatın yatırılması zorunluluğu getirilmiştir. Yani bir karşılık sistemi oluşturulma çalışılmıştır. Ancak, bu uygulama da başarılı olamamıştır. Nihayet, 1863 yılında yeni bir federal para düzenine geçilmesi gayesiyle 'Ulusal Bankalar' kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunla, Ulusal Bankalar, Washington'daki para otoritesinin kontrolüne girmeleri ve emisyonları karşılığı devlet tahvili, altın ve

⁴⁷ Tarlan, 1986, s.36

gümüş gibi değerli maden sertifikalarının karşılık olarak tutulması zorunluluğu getirilmiştir. Bu uygulamanın da başarılı olmadığı görülmüştür. Bunun nedeni, eyalet bankalarının emisyon imtiyazlarından vazgeçmek istememeleridir. Bu olumsuz durum, ülke içinde tek bir merkez bankası kurulması fikrini önlemiş ve ülke içinde 12 tane merkez bankası görevini sürdüren Federal Rezerv Bankası kurulmuştur.⁴⁹

ABD’de merkez bankası teşkilatının kurulması yolunun 1836 yılında ’ikinci birleşik devletler bankası’nın kaldırılmasıyla açıldığı söylenebilir. Bu bankanın başkan Andrew Jackson’un kararıyla ortadan kaldırılmasıyla, Birleşik Devletlerde mali sistemde ciddi problemler yaşanmaya başlandı. Bunun başlıca nedeni, bankaların karşılaştıkları ani ve geçici nakit ihtiyaçlarını karşılayacakları bir ’en son ödünç veren kurumun’ olmamasıydı. Bu nedenle 19. yy sonlarında ve 20. yy başlarında panikler art arda meydana geldi. 1873, 1884, 1893 ve 1907 mali panikleri bunların en önemli olanlarıdır.⁵⁰

1907 mali krizi ABD’de mali sistemde bir düzenleme getirmenin anlaşılmasını daha da kolaylaştırmıştır. Bu aşamada merkez bankasının varlığı değil de statüsü yani özel bir merkez bankası mı yoksa devlete ait bir merkez bankası mı olacağı fikri tartışılmaktaydı. Tüm bu tartışmalar devam ederken 1912 yılında Kongre tarafından kurulan ’Ulusal Para Komisyonu’ hem ülkenin mali ve ekonomik yapısını hem de diğer ülkelerin merkez bankalarını inceliyordur. Komisyon bütün incelemelerinden sonra kesinlikle bir merkez bankası kurulması raporunu Kongreye verdi. Bunun üzerine Kongre merkez bankası kurulması için bir yasa hazırladı, bu yasanın Başkan Woodrow Wilson tarafından 1913 yılında imzalanmasıyla ABD’nin merkez bankası görevini yürütecek olan Federal Rezerv Sistemi ya da kısa adı FED olan kurum kuruldu. 18. yy da kurulması çalışmaları başlayan, birçok başarısız ve acı deneyimden sonra 20. yy başında kurulabilen FED, büyük amerikan ekonomisinin temelini oluşturmuş ve halen de başarıyla çalışmalarını sürdürmektedir.

⁴⁸ a.g.e s.74

⁴⁹ a.g.e.s.77

⁵⁰ Mishkin, 1986, s.321

4.2. FED'İN GÖREVLERİ

FED'in görevleri diğer ülke merkez bankalarının görevlerinden farklılık göstermez. FED'in iki temel görevi vardır, bunlar;

1) Para arzını ve kredi hacmini ekonominin ihtiyacına göre ayarlamak,

2) Güvenli ve sorunsuz bir bankacılık sisteminin ya da genel anlamda mali sistemin işlemlerini sağlamak ve bunu sürdürmektir.

FED'in bu temel görevleri yanında amerikan merkez bankası olmasının getirdiği başka görevleri de mevcuttur. Bu görevler şöyle sıralanabilir;

a) Mali kurumların düzenlenmesi ve denetlenmesi,

b) Madeni ve kağıt paranın emisyonu,

c) Ekonomide para ve kredi hacminin yönetilmesi,

d) Mali kurumlara kısa dönemli borç verilmesi,

e) ABD hükümetlerinin bankacılık hizmetlerinin yürütülmesi,

f) Ticari bankalara, kredi ve tasarruf kurumlarına mali hizmetlerin sağlanması.

Merkez bankaları öncelikle ekonomide para ve kredi arzını kontrol eder, çünkü para arzı direk olarak ekonomideki enflasyon, işsizlik ve faiz oranlarını belirler. FED'de bir merkez bankası olarak para arzını kontrol eder ve bu makroekonomik değişkenlerin belirli bir hedef olarak gerçekleştirilmesini sağlar. Uzun dönemde fiyat istikrarı ve ekonomik büyüme, kısa dönemde enflasyonist ve deflasyonist baskıların giderilmesi bütün merkez bankalarının olduğu gibi FED'in de görevidir. Bu bağlamda FED en son borç verme makamıdır, amerikan mali sistemin karşılaşacağı ani ve geçici nakit ihtiyacını karşılar. Böylece FED ülkede yaşanabilmesi muhtemel geçici mali krizlerin ve likidite krizlerinin önüne geçmiş olmaktadır.

FED mali sistemdeki kurumları denetler ve bu kurumlarla ilgili düzenleyici kararlar alır. Bununla birlikte 12 Federal Rezerv Bankasının işlemlerini de denetler. FED'in bir diğer görevi ABD hükümetlerine danışmanlık yapmaktır. Ülkeyi uluslararası ekonomik toplantılarda temsil eder. IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların ABD'deki mevduatlarını muhafaza eder. FED'in başkanı, uluslararası mali ve ekonomik politika meseleleri konusunda merkez bankasının görüşünü hükümete açıklar.⁵¹

4.3. FED'İN SERMAYE YAPISI

FED sermaye yapısı bakımından dünyada tek örnektir. FED'in sermayesi, üye bankalara aittir. Üye bankalar, sermaye ve karlarının %6'sı oranında Federal Rezerv Bank (FRB) hissesi almak zorundadırlar. Ancak, bunun %3'ü ödenmiş olacaktır. Geri kalan kısmı (%3) Guvernörler Kurulu'nun çağrısına bağlıdır.

Ticari bankalar bu yatırımdan %6 oranında kar payı alırlar. Böylece şeklen her merkez bankası üye bankaların sahip olduğu bir şirkettir.

4.4. FED'İN YAPISI VE ORGANLARI

4.4.1. Sistemin Yapısı

FED'in yapısı diğer ülke merkez bankalarının yapısından oldukça farklıdır. En önemli farklılığı, ülkede tek bir merkez bankası teşkilatının kurulmamasıdır. Bu yapının farklı olmasının nedenleri, önceki bölümde anlatılan tek merkez bankasına bakış açısı yanında, ülkenin çok büyük olması, ticari bankaların çok sayıda olması, ülkenin ikili federal devlet yapısına sahip olması sayılabilir.⁵² FED yasası gereği olarak ülke 12 bölgeye ayrılmış ve her bölgede faaliyet gösterecek 12 Federal Rezerv Bankası kurulmuştur.

⁵¹ a.g.e s.125

⁵² Baumol ve Blinder, 1986, s.242

4.4.2. Sistemin (FED) Organları

4.4.2.1. Guvernörler Kurulu

Guvernörler Kurulu FED'in en önemli ve etkin organıdır. Kurulun sahip olduğu yetkiler ve işleyişi incelendiğinde; FED'in en tepesinde yer alan, tüm sistemi gözetleyen ve denetleyen bir yapı göze çarpar. Kurul yedi üyeden oluşmaktadır, üyeler ABD Başkanınca atanır ve Senato tarafından onaylanır. İdare merkezi Washington'dur. Kurul üyelerinin görev süresi 14 yıldır ve bu süre dolmadan görevlerinden alınamazlar. Bu görev süresi bile FED'in ne kadar bağımsız olduğunun göstergesidir, çünkü ABD Başkanı yedi yıl görev yapmaktadır, ayrıca bu süre kurul üyelerinin para politikalarını istikrarlı bir şekilde uygulamasını sağlar. Kurul üyeleri, her iki yılda bir üyenin görev süresi bitecek şekilde atanırlar ve görev süresi biten üye yeniden atanamaz. Her üye farklı federal rezerv bölgelerinden seçilir. Kurul bütün işlemlerinden Kongreye karşı sorumludur.

Kurul başkanı ve birinci başkan yardımcısı ABD başkanı tarafından 4 yıllık süre için atanır. Başkanın ve başkan yardımcısının kurul üyeliği sona ermedikçe yeniden seçilebilirler. Kurul Başkanı, ABD Başkanından sonra en önemli kişilerden birisidir.

Guvernörler Kurulu üyeleri aynı zamanda Federal Açık Piyasa Komitesi'nin (FOMC) de üyeleridir. 12 kişiden oluşan FOMC'nin 7 üyesi Guvernörler Kurulunun üyeleridir. Bunun anlamı, Guvernörler Kurulu üyeleri, hem ekonominin para politikası kararlarını alırken, hem de bu kararları uygulayan birimin de çoğunluğunu teşkil ederler.

Guvernörler Kurulunun en önemli görevi para politikasının tespit edilmesi ve yürütülmesidir. Kurulun görev ve yetkilerini ana başlıklar halinde şöyle sıralamak mümkündür;

- a) Kanuni sınırlar içerisinde kanuni karşılık oranlarını tespit eder.
- b) Kurul, FRB'nin başkan ve başkan yardımcılarını atar.

- c) FRB'nın bütçelerini inceler ve onaylar.
- d) Her bir FRB'nın kendi bölgesi için belirlemiş olduğu iskonto oranını gözden geçirerek kabul veya reddeder.
- e) Kurul başkanı, ülke ekonomisi ve diğer ülke ekonomileri ile ilgili verileri toplayıp analiz ederek Banka'nın görüşlerini ABD Başkanına sunar.
- f) Kurul başkanı ve üyeler, ekonomik konularla ilgili olarak yabancı ülkelerle olan müzakerelerde ABD'yi temsil ederler.
- g) Banka denetim kurullarını belirler.
- h) Kurul, menkul kıymet alımında kullanılacak kredi limiti olan asgari ödeme oranını tespit eder.
- i) Kurul, FED'e üye bankaların yanında, ABD'deki bütün banka sistemi ile ilgili düzenlemeler ve denetlemeler yapmakla yetkilidir; örneğin, banka holding şirketleri, banka birleşmeleri, Birleşik Devletlerdeki uluslararası bankacılık faaliyetleri, üye bankaların yabancı ülkedeki faaliyetleri, yabancı bankaların şube ve acentalarının ülke içindeki faaliyetleri üzerinde...
- j) Üye bankaların mudilerine verebilecekleri azami faiz oranlarını tespit eder.
- k) ABD'de ödeme sistemi oluşturulması ve bu sistemin kusursuz bir şekilde işlemesinin sağlanması.
- l) Kurul, FED'in para ve kredinin büyüklüğü ile ilgili hedeflerinin yanı sıra, ülke ekonomisi ile ilgili bilgilerin her yıl, yılda iki defa Kongre'ye özel rapor olarak sunar. Bu rapor Kurul'un kendi faaliyetleri ile ilgili bilgileri de içermektedir.

m) Banka binalarının yapılması veya mevcut binaların büyük tamiri gibi masraflarla, FRB'nın Başkan ve yardımcılarının maaşlarının tespiti Kurul tarafından yapılır.⁵³

4.4.2.2. Federal Açık Piyasa İşlemleri Komitesi (FOMC)

FOMC, amerikan merkez bankasının açık piyasa ile ilgili kararları alan ve uygulayan komitedir. 12 üyeden oluşmaktadır, bu üyelerin 7 tanesi guvernörler kurulu üyesidir, diğer 5 üye ise federal rezerv bankası başkanlarından oluşmaktadır. New York Federal Rezerv Bankası başkanı FOMC'nin değişmeyen üyesidir. Geriye kalan 4 üye 11 FRB başkanının sırayla görev almasıyla belirlenir. FOMC başkanı geleneklere göre Guvernörler Kurulu Başkanıdır, Başkan Yardımcısı da New York FRB Başkanıdır. FOMC, Guvernörler Kurulunun da İdare Merkezi olan Washington'da yılda 8 kez toplanır. Toplantılarda Guvernörler Kurulunun 7 FRB Başkanlarının 5 oy hakkı olmasına rağmen bütün FRB Başkanları toplantıya katılır, fakat oy kullanmazlar.

FOMC amerikan merkez bankası sisteminin açık piyasa işlemlerini yürütmekle görevli organdır. Açık piyasa işlemleri günümüz merkez bankalarının para arzını kontrol etmede kullandığı en önemli ve etkin araçtır. FOMC devlet tahvillerini ve federal devletlerin ihraç ettikleri tahvilleri alıp satarak para arzını, piyasadaki döviz ve efektifleri alıp satarak doların değerinin belirlenmesi ve koruma görevini yerine getirir.

4.4.2.3. Federal Rezerv Bankaları

FED'i kuran yasa ülkeyi 12 bölgeye ayırmıştır. Bu bölgelerde merkez bankası görevini yürüten 12 ayrı Federal Rezerv Bankası mevcuttur. Bu bankaların ABD içinde yayılmış 25 şubesi vardır. Bu Federal Rezerv Bankaları Boston, New York, Philadelphia, Cleveland, Richmond, Atlanta, Chicago, St. Louis, Minneapolis, Kansas City, Dallas ve San Francisco şehirlerinde bulunmaktadır.

FRB'lerin mülkiyet yapısına bakacak olursak; her FRB kendi bölgesinde faaliyet gösteren ve FED'e üye olan özel ticari bankalara aittir. Bu ticari bankalar kendi sermayelerinin %3'ü oranında FRB hissesi almak zorundadır. Bu hisseler karşılık

⁵³ Board of Guvernör of the Federal Reserve System, 1984, s.4,5 Mishkin, 1986, s.326

kendilerine %6 oranında temettü dağıtılır. FRB'ler FED üyesi ticari bankaların sahip oldukları bağımsız bankalar olmakla birlikte, gerçekte bunlar Guvernörler Kurulunca tespit edilen kurallar çerçevesinde işlevlerini yerine getirirler.⁵⁴ FED'in kurulduğu ilk yıllarda, FRB'ler daha fazla yetki ve güce sahipken, zamanla bu otorite Guvernörler Kuruluna geçmiştir.

Bu noktada FRB'lerin yönetimini incelemekte fayda vardır. FRB'lerin 9 tane müdürü vardır ve FRB'leri bu müdürlerin oluşturduğu kurullar yönetir. Bu müdürlerin seçilme şeklide bize FED'in bağımsızlığı hakkında önemli fikir verir. Ayrıca farklı çalışma alanlarından seçilmeleri bütün ekonomiyi kontrol edebilen bir FRB oluşturur. Müdürlerin 6 tanesi üye bankalarca diğer 3 tanesi de Guvernörler Kurulunca seçilmektedir. Bu müdürler üç kategoride sınıflandırılırlar. Üye bankalarca seçilen 6 müdürden 3'ü A sınıfı müdür olup, profesyonel bankacılardan oluşur. Diğer üç müdürde B sınıfı müdür olup tarım, sanayi ve ticaret alanlarından seçilen iş adamlarıdır. Geriye kalan ve Guvernörler Kurulunca seçilen C sınıfı üç müdür de, kamu çıkarlarını temsil etmek üzere atanırlar. C sınıfı müdürlerden birisi Başkanlık, diğeri de Başkan Yardımcılığı görevini yerine getirir. B ve C sınıfı müdürler hiçbir ticari bankada görev alamazlar.

FRB'lerin görevleri ilk planda bulundukları bölgenin ekonomisini yakından takip etmek, bunu yaparken yaptığı raporlamalar ile FED'in ekonomi politikaları oluşturmasında yardımcı olmaktır. FRB'nin görev ve yetkileri ana başlıklar halinde şöyle sıralanabilir;⁵⁵

- 1) Çeklerin takası,
- 2) Piyasaya yeni para sürmek,
- 3) Yıpranmış ve eskimiş paraları tedavülden kaldırmak,
- 4) Bölgesi dahilindeki bankalara kredi iskontosu yapmak ve bunların yönetimi,

⁵⁴ Batirel vd, 1984, s.181

⁵⁵ Mishkin, 1986, s.324

- 5) Banka birleşmelerine onay vermek,
- 6) Reel sektör ve FED arasındaki bağlantıyı sağlamak,
- 7) Profesyonel ekonomistleri ile para politikası bültenleri hazırlamak.

4.4.2.4. Üye Bankalar

FED'in sermayesi üye bankalara aittir. Fakat uygulamada üye bankaların sistemin işleyişinde etkin bir role sahip oldukları söylenemez. FRB'nin belirlediği politikalar üzerinde oy hakları yoktur. Üye banka sayısı ne kadar fazla ise sistemin para arzını kontrolü daha etkindir, para arzını daha etkin kontrol eden FED para politikasını uygulamada da daha etkin ve başarılı olmaktadır. FED yasası gereği tüm milli bankalar sisteme üye olmak zorundadır, fakat ticari üye olmak zorunda değildir.⁵⁶

4.4.2.5. Danışma Komisyonları

FED bir taraftan merkez bankası görevini yerine getirirken, diğer taraftan da daha karmaşık vazifelerini yerine getirir. Bunları çeşitli danışma komisyonları aracılığıyla yapar; bu komisyonlar 'Federal Danışma Meclisi' en önemlisi olmakla birlikte 'Tüketici Danışma Meclisi' ve 'Tasarruf Kurumları Danışma Meclisi'dir. Bu komisyonları kuruluşu ve görevleri açısından incelersek;

- Federal Danışma Meclisi, 12 bölge Federal Rezerv Bankaları tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. Washington'da yılda en az dört kez toplanır ve genel ekonomik konular, bankacılık sektörü incelenir. Bu toplantıların sonucu Guvernörler Kuruluna rapor edilir.⁵⁷
- Tüketici Danışma Meclisi, tüketici sorunları konusunda uzman 30 üyeden oluşur, yılda dört kez Guvernörler Kurulu ile birlikte toplanır. Toplantılarda tüketicilerin sorunları ele alınır.

- Tasarruf Kurumları Danışma Meclisi, tasarruf kurumlarının problemleri ve özel ihtiyaçları üzerine görüşülür. Üyeleri tasarruf, ödünç ve kredi birliklerinden gelen temsilcilerdir.

Bu meclislerin yaptırım gücü yoktur, sadece danışmanlık görevi yaparlar. Guvernörler Kurulu bu meclislerin görüşlerini dikkate almakta serbesttir.

4.5.FEDERAL REZERV SİSTEMİNİN BAĞIMSIZLIĞI

1913 yılında kurulan FED, 1914 yılında Avrupa’da başlayan Birinci dünya savaşının kötü etkilerini tamamen hissetmiştir. Bu dönemde Avrupa’dan Amerika’ya akan altınlar FED’in ülkede fiyat istikrarı sağlamasını zorlaştırmıştır. FED’in yeni kurulan bir merkez bankası olması nedeniyle, piyasada oluşan altın fazlasını çekecek açık piyasa işlemini gerçekleştirecek portföye sahip değildir. Bu gelişmeler sonucunda para stoku %46, fiyatlar genel düzeyi de %65 artış göstermiştir.⁵⁸

ABD 1917’de savaşa katıldıktan sonra, FED’in bağımsızlık konusundaki durumu iyice çıkmaza girmiş ve çıkarılan Overman Yasası ile Banka, hazineyi finanse eden bir kurum haline dönüşmüştür. 1919 buhranı ve altın standardının artık tarihe mal oluşu ile beraber, FED’in bağımsız hareket etme gücü ortadan kalkmış ve bankanın içine düştüğü bu fonksiyonel zayıflık II.Dünya Savaşı boyunca da artarak devam etmiştir. Ancak 1951 yılında yapılan bir düzenleme ile FED ve Hazine arasındaki bu bağımlılık ilişkisinin bir ölçüde hafifletildiği görülmektedir.⁵⁹ Bu düzenlemenin sonucunda FED’in fonksiyonel bağımsızlığı tesis edilmiş fakat politik bağımsızlık konusunda olumlu bir gelişme sağlanamamıştır. FED 1973 yılında Bretton Woods

⁵⁶ Akyazı, Haydar, 1994 s.135,136

⁵⁷ a.g.e s.137

⁵⁸ Richard Stylla, “The Authonomy of Monetary Authorities: The Case of US Federal Reserve System”, Central banks’ Indepence in Historical Perspective, Gianni Toniolo (ed). Central banks’ Indepence in Historical Perspective, Walter de Gruyter Co., Berlin, 1988 s.27

⁵⁹ Işkın, Mehmet, Merkez Bankasının Bağımsızlığı, Cumhuriyet Üniversitesi, 1997

sisteminin yıkılışının ardından Kongrenin açık bir yönlendirmesi olmaksızın faaliyet gösteren bir banka konumunu elde etmiştir.⁶⁰

En son 1980 yılında yapılan değişikliklerle FED şimdiki statüsüne sahiptir. Bu düzenlemelerle birlikte FED yasal olarak bağımsız hale gelmiştir diyebiliriz. Fakat fiili bağımsızlığı sağlamadığını söyleyebiliriz, çünkü FED Başkan'a değil Kongre'ye hesap verir, maliye bakanı ve hazine müsteşarının yetkileri dolayısıyla hükümete, dolayısıyla Başkan'a karşı sorumludur.

⁶⁰ Federal Reserve Bank of Richmond, 1996 Annual Report, Section II, Federal Reserve Independence, <http://www.rich.frb.org/95report/independence.html/> s.1-2

SONUÇ

Merkez bankaları, Lidyalıların parayı bulmasından günümüze kadar değişen görev anlayışı ve tanımlarıyla önemlerini artırarak günümüze kadar gelmiştir. Modern merkez bankası anlayışının ve buna bağlı olarak gelişen bu kurumların bağımsızlığı olgusunun temelleri, 1980’li yıllarda dünyayı saran yüksek enflasyona çare olarak bulunan modellerin para politikasını etkin olarak kullanması sonucunda ortaya çıkmıştır. Bu politikaların, hükümet iradesinden uzaklaşmış merkez bankaları tarafından uygulanması durumunda, fiyat istikrarı ve enflasyonu düşürme yönünde daha başarılı olduğu, çeşitli bilim adamlarının değişik tarihlerde yaptıkları çalışmalarla ortaya çıkarıldı.

Merkez bankası bağımsızlığına ilişkin ilk çalışma olarak, Kyland ve Prescott (1977)’un zaman tutarsızlığı teorileriyle, duruma göre politikaların uygulanmasın neden olduğu enflasyona engel olmak için merkez bankası bağımsızlığının artırılması gerektiğini ileri sürmüştür. Daha sonra, Rogoff (1984), fiyat istikrarı yönünde taviz vermeyen bir merkez bankası başkanının enflasyonun düşürülmesi ve fiyat istikrarının sağlanması yönünde çok başarılı olacağını ileri sürmüştür.

Debelle ve Fischer (1994)’a göre Alman merkez bankası Bundesbank’ın yardımıyla alman ekonomisinin düşük enflasyonlu ekonomisi, zaman tutarsızlığı teorilerin gelişimi ve bağımsız merkez bankaların enflasyonu düşüreceğine dair analizlere dayanarak bu doğrultuda önemli çalışmalar yapmıştır.

Bundan sonra literatürde merkez bankası bağımsızlığına yaklaşımlar gelişerek artmıştır. Örneğin, Grilli, Masciandro ve Tabellini’nin ekonomik ve politik bağımsız merkez bankası yaklaşımları.

Merkez bankası bağımsızlığı ile ilgili Türkçe literatürde Oktar (1996) ve Telman (1994) gibi yazarların ampirik çalışmalar Türkiye’de bu konuda çalışmaların ve politika değişikliklerinin önünü açmıştır.

T.C.Merkez Bankası’nda bağımsızlığa yönelik ilk çalışmalar 1994 yılında hazineye verilen kısa avansların sınırlandırılmasını içeren kanun değişiklikleridir. Bu

dönemde artan kamu borçları ve sonrasında yaşanan krizin ana nedeni Hazine'nin Merkez Bankasından aldığı kısa vadeli avansların dönmemesi ve enflasyonist etki yaratmasıdır. Daha sonra Maastricht Anlaşması'na uyum sürecinde 25.04.2001 yılında 4651 sayılı kanunla değişen 1211 sayılı T.C.Merkez Bankası Kanunu ile daha bağımsız bir merkez bankasına sahip olduk. Bu kanunla merkez bankasının temel hedefinin fiyat istikrarı olarak tespiti ve bu yönde uygulayacağı ekonomi politikası araçlarını kendisinin belirleyeceği olgusu 2001 yılından günümüze enflasyonun düşmesinde en önemli belirleyicidir. T.C. Merkez Bankası 2005 yılı itibariyle araç bağımsızlığı ve yasal bağımsızlığa sahiptir(Cukierman, Webb, Neyaptı 1992). Bundan sonra yapılacak çalışma gerçek bağımsızlığı ölçecek kriterlerin geliştirilerek Türkiye'de uygulanmasıdır.

Bu arada 2005 yılında Avrupa Parlamentosu'nun Türkiye müzakerelerin başlaması kararı alması, T.C.Merkez Bankası'nın Avrupa Merkez Bankaları Sistemi ile uyumu ve üyeliğe kabul edildikten sonra nasıl bir merkez bankası bağımsızlığı anlayışıyla karşı karşıya olacağımız olgusunu araştırılmıştır. AMB Maastricht Anlaşması'nın Ekonomik ve Parasal Birlik ile ilgili maddeleri doğrultusunda kurulmuştur ve günümüz merkez bankaları arasında bağımsız sayılır. MA'nın Avrupa Merkez Bankası ve üye ülkeler ulusal merkez bankalarının bağımsızlığını artıracak maddeler içermektedir. Örneğin, üye ülke merkez bankaları ve AMB fiyat istikrarını öncelikli hedef olarak belirleyecektir. Zaten AMB Bundesbank örnek alınarak kurulmuştur ve en az onun kadar bağımsızdır. AMBS'nin bağımsızlığı ile ilgili çalışmalar genellikle 2000 yılları ve öncesi, MA'nın maddeleri ile ilişkilendirilerek yapılmıştır. Sistemin günümüzdeki işleyişini değerlendiren ve politik, ekonomik, yasal bağımsızlığını değerlendiren bir çalışmanın yapılması literatürün gelişimi gereklidir.

AB ekonomisinin büyüklüğü ve AMBS düşünüldüğünde, en büyük ekonomi olan ABD ile ve ABD'nin merkez bankası görevini yapan Federal Rezerv Sistemin'de (FED) dikkatle incelenmesi gerekir. Çünkü, FED yüksek derecedeki bağımsızlığını on dört yıl süreyle atanan ve değiştirilemeyen Guvernörler Kurulu'ndan sağlamaktadır. Bu yasal bağımsızlık bir de FED'in para politikası araçlarını kendisi belirlediği için araç bağımsızlığı ile desteklenmektedir. Sonuçta Amerikan ekonomisinde her kurum kendi prensiplerini kabul ettirmiş ve bu çerçevede hareket etmektedir. Böylece sağlıklı işleyen

bir ekonomi ortaya çıkmaktadır.

Günümüz modern ekonomilerinde merkez bankalarının bağımsızlığı yerini pekiştirmektedir. Artık gelişmiş ülkelerde bağımsız merkez bankası ile düşük enflasyon ve fiyat istikrarının ilişkili olduğu kanıtlanmıştır. Bu nedenle ülkemizde 2001 yılında önemli bir aşama kaydeden merkez bankasının bağımsızlığını artıracak düzenlemelerin demokrasi ilkeleri ile çelişmeyecek şekilde devam etmesi en uygunudur. Zaten AB ile müzakerelerin olumlu sonuçlanması durumunda bağımsızlık sağlanmış olacak ve bize düşen bu ekonomik ilerlemenin devam etmesi yönünde üzerimize düşeni yapmak kalacaktır.

KAYNAKÇA

ABDULLAYEV, Anar, (2002) “Merkez Bankalarının Bağımsızlığı ve T.C.Merkez Bankası Bağımsızlığının Ölçülmesi”, T.C.Marmara ;Ünv.Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul

AKGÜÇ, Öztin (1975). Cumhuriyet Döneminde Bankacılık Alanında Gelişmeler, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği, No:71

AKGÜÇ, Öztin (1992) Türkiye’de Bankacılık, 3.Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul

AKTAN, C.C., S.Togay ve U.Utkulu, (2005) Merkez Bankası Bağımsızlığı: Terminoloji, yayımlanmamış makale,

AKYAZI, Haydar (1994). Merkez Bankacılığı ve Merkez Bankalarını Bağımsızlığı Sorunu Türkiye ABD Örnek Olayı, KTÜ Sosyal Bil.Ens. Yüksek Lisans Tezi, Trabzon

AKYAZI, Haydar (2001) TC. “Merkez Bankası ile Federal Rezerv Sistemin (FED) Karşılaştırılması” Türkiye Bankalar Birliği, Bankacılar Dergisi Sayı. 36

ALESINA, Alberto, (1988), “Macroeconomics and Politics”, NBER Macroeconomics Annual 3 Cambridge

ALESINA, A. And GRILLI. V., (1992) “The European Central Bank: Reshaping Monetary Politics in Europe” NBER Working Paper no.w3860

ALESINA, A. And GRILLI, V., (1994) “The European Central Bank: Reshaping Monetary Politics in Europe”, In T.Persson and G.Tabellini (ed.), Monetary and Fiscal Policy, Second Edition, Vol.1: Credibility, London, s.247-277

ALESINA, A., (1988) “Macroeconomics and Politics”, In Stanley Fischer (ed.), NBER Macroeconomics Annual, MIT press, Cambridge, s.13-52

ALESINA, Alberto ve Lawrence H. Summers (1993), “Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence” Journal of

Money, Credit and Banking, Vol.25, No.2

ALPARSLAN, Melike, (1997), T.C.Merkez Bankası Statüsü ile Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Statüsünün Bağımsızlığa İlişkin Hükümlerin Karşılaştırılması, Türkiye Bankalar Birliği, Araştırma Tebliğleri,

ALPTÜRK, Nevzat (1972) “Merkez Bankacılığı” Türkiye Bankalar Birliği Yayın No:49, Ankara

BRUMM, Harold J. (2002) “Inflation and Central Bank Indepence Revisited”, Economic Letters,

CUKIERMAN, Alex (1992) “Central Bank Strategy, Credibility and Indepence: Theory and Evidence” The MIT Press, Cambridge

CUKIERMAN, S.B. Webb ve B.Nayapti, (1992), “Measuring the Indepence of Central Banks and Its Effects on Policy Outcomes”, The World Bank Economic Review, Vol. 6, No:3

ÇOLAKOĞLU, Bayram (2004) T.C.Merkez Bankası Para Politikasının Güvenilirliği, Finans-Politik & Ekonomik Yorumlar,

DERYA, Hülya (2000), Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ile Alman Merkez Bankası (Bundesbank’ın) Bağımsızlıklarının Ekonomik Analizi, T.C.Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara,

EĞİLMEZ, Mahfi (1996) Hazine, Finans Dünyası Yayınları No:3 Tütünbank

GEDİKKAYA, T. ve C.GÜRLER (1999) Ekonomik ve Parasal Birlik Hazırlıkları ve Avrupa Merkez Bankası, TCMB Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü,

GÖKÇE, Deniz (1993) “Nasıl Bir Merkez Bankası” Finans Dünyası, Sayı:42, Haziran

GÖKÇE, Deniz (1990), “Kaç Kepçe Bağımsızlık İstiyoruz?”, Finans Dünyası, Yıl.1 Sayı.4, s.32-37, Nisan,

GRILLI, V., D.Masciandro ve G.Tabellini (1991) “Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in the Industries Countries” Economic Policy, Fall

GROVE, David L. (1963) “Merkez Bankalarının Bağımsızlığı ve Hükümet ile Münasebetleri” çev. Fethi Akay, Maliye Bülteni, sayı 587

HİÇ, Mükerrerem (1978) Para Teorisi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları No:412

ILIEVA, Janet ve Andros Gregoriou (2005), “Central Bank Indepence and Inflation Performance in Transition Economies: New Evidence from a primary Data Approach, Manchester Metropoiltan Business School Working Paper Series, January

IŞKIN, Mehmet (1997), Merkez Bankasının Bağımsızlığı, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Sivas,

K., Rogoff (1985) “The Optimal Degree of Commitment to an Intermediate Monetary Target”, Quarterly Journal of Economics, November

KARA, F.Ziştan (2001), Para Politikalarının Etkinliği Açısından Merkez Bankalarının Bağımsızlığı ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, T.C.Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Niğde,

KAZGAN, Haydar (1995) “Kamusal Amaçlı Bankacılık Denemeleri”, Finans Dünyası, sayı.61, Haziran

KÖKLÜ, Aziz (1984) Makro İktisat, S Yayınları 3.Baskı, Ankara

KUM, Melike (2002), Avrupa Birliği Parasal Bütünleşme Sürecinde Avrupa Merkez Bankası’nın Bağımsızlığı, T.C.Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Kayseri,

MASCIANDRO, Donato ve Franco Spinelli, (1994) “Central Banks’ Indepence: Institutional Determinants, Rankings and Central Bankers’ Views”, Scottish Journal of Political Economy, vol.41, no.4, November

MASCIANDRO, Donato ve G.Tabellini (1988) “Monetary Regimes and Fiscal Deficits: A Comperative Analysis” In H.S.Cheng, ed. Monetary Policy in Pacific Basin Countries, Dordrecht: kluwer Academic Publishers,

OKTAR, Suat, (1997) “T.C. Merkez Bankası Ne Ölçüde Bağımsız?” Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Mayıs

OKTAR, Suat (1996), Merkez Bankalarının Bağımsızlığı, Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul,

OKTAR, Suat (1994), “Merkez Bankalarının Bağımsızlığı Sorunu”, Finans Dünyası, sayı 57, Eylül,

PARKIN, Michael, (1986), “Domestic Monetary Instutions and Deficts” In J. Buchanan, C.K.Rowley and R.D.Tollison, ed. Deficts, New York, Basil Blackwell

R.BARRO ve D.Gordan, (1983) “Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy”, Journal of Monetary Economics 12, July

TARLAN, Selim (1986), Tarihte Bankacılık, Maliye ve Gümrük Bakanlığı APK Yayınları, Ankara

Merkez Bankası Bağımsızlığı, TCMB Yayınları, Ankara, 2003

Fiyat İstikrarı, TCMB Yayınları, 2004, Ankara

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu

14.01.1970 tarih ve 1211 sayılı

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu

11.06.1930 tarih ve 1715 sayılı

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

<http://www.ecb.deltur.cec.eu.int> (AB Komisyonu Türkiye Temsilciliği İnternet Adresi)