

T.C.

SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İKTİSAT ANABİLİM DALI

DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE MERKEZ
BANKASININ ÖZERKLİĞİ VE PARA POLİTİKALARININ
ETKİNLİĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan: Nazan TERZİ

Tez Danışman: Yrd.Doç.Dr. Mevlüt KARABIÇAK

ISPARTA, 2005

ÖZET

DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE MERKEZ BANKASININ ÖZERKLİĞİ VE PARA POLİTİKALARININ ETKİNLİĞİ

NAZAN TERZİ

Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisat Bölümü

Yüksek Lisans Tezi, 103 Sayfa, Eylül 2005

Danışman: Yrd. Doç.Dr. Mevlüt KARABIÇAK

Bu tezin amacı, merkez bankası bağımsızlığının ülke ekonomilerine sağladığı faydaları değerlendirerek, dünyada ve Türkiye’de merkez bankalarının bağımsız olması gerekip gerekmediğini incelemektir. Çalışmanın çıkış noktası, dünyada ülkelerin gerçekleştirdikleri merkez bankası bağımsızlık seviyelerinin, ülkelere sağladığı faydalardır. Gelişmiş ülkelerin merkez bankalarına bağımsızlık kazandırarak enflasyonu düşürmede sağladığı faydalar, Türkiye’de kronik hale gelen enflasyonu düşürmek için, merkez bankası bağımsızlığına verilen önemi arttırmıştır.

Bu çalışmada merkez bankalarının tarihçesi, bağımsızlık kavramının tanımı, bağımsızlık endeksleri çerçevesinde Türkiye ve AB ülkelerinin bağımsızlık düzeyleri karşılaştırılması gerçekleştirilmiştir.

İkinci olarak, merkez bankası bağımsızlık endeksleri incelenmiş, ortaya koydukları kriterler karşılaştırılarak, üstünlükleri ve zayıf yönleri ortaya konmuştur.

Üçüncü olarak, dünyadaki ülkelerin merkez bankalarına sağladıkları bağımsızlıkların tarihi ve bugünkü durumları incelenmiştir.

Dördüncü olarak, TCMB’nin tarihi, kanunla kendisine verilen yetkileri, görevleri ortaya konmuş, bağımsızlık seviyesi incelenmiştir. 1980’de günümüze kadar uygulanan politikalar değerlendirilmiştir. Ayrıca bu bölümde TCMB ile AB ülkeleri merkez bankaları seviyeleri endeksler yardımıyla belirlenmiştir.

Sonuç olarak, ülkemizde 2001 yılından bu yana merkez bankası bağımsızlığına verilen önemin arttığı ve daha bağımsız merkez bankasının her zaman ekonomik göstergelere olumlu yansıdığı görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Merkez Bankası, Enflasyon, Merkez Bankası Bağımsızlığı, Bağımsızlık Endeksleri, Bağımsızlık Kriterleri.

ABSTRACT

WORLD and TURKEY in CENTRAL BANK INDEPENDENCE and MONEY POLİTİCS

NAZAN TERZİ

Süleyman Demirel University, Department of Economy

103 Pages, September 2005

Supervising : Asst. Prof. Dr. Mevlut Karabıçak

The aim of this work is to study the necessity of central bank independence in Turkey and around the world by evaluating the benefits of central bank independence to the economies of the countries. The advantages provided by various central bank independence levels, maintained by different countries are the starting points of the study. The success achieved at decreasing inflation by giving independence to central banks in developed countries, has improved the significance given to the central bank independence in Turkey as a tool to reduce chronic inflation.

At the first part of the study; a brief history of central banks, the definition of independence concept, and a comparison of Turkey's and EU countries' independence levels in the frame of independence indexes were mentioned.

Secondly, central bank independence indexes were studied. With the comparison of criteria that indexes encompass, the strong and weak aspects of the indexes were introduced.

Thirdly, the history and present status of central bank independencies provided by countries were studied.

Fourthly, the history of Turkish Central Bank, the authorization given by law, its functions were revealed and its independence level was examined. Money and finance policies practiced since 1980's were assessed. In addition to these, Turkish Central Bank's and EU central banks' levels were compared with the help of indexes.

As a result, it was observed that the importance given to central bank independency in Turkey has increased since 2001 and a more independent central bank has always had a positive reflection on economical indicators.

Keywords: Central Bank, Inflation, Central Bank Independency, Independence Indexes, Independence Criteria.

İÇİNDEKİLER

Sayfa

İÇİNDEKİLER.....	iii
KISALTMALAR DİZİNİ.....	vii
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	ix
ÇİZELGELER DİZİNİ.....	x

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ	1
--------------	----------

İKİNCİ BÖLÜM

MERKEZ BANKASININ İŞLEVİ VE KONUSU, MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞININ TANIMI, ÖLÇÜMÜ VE EKONOMİNİN PERFORMANSINA ETKİSİ	4
---	----------

2.1. Bankacılığın Gelişim Süreci, Tanımı, Tasnifi ve Merkez Bankacılığının Ortaya Çıkışı	4
2.1.1. Bankacılığın Gelişim Süreci.....	4
2.1.2. Tanımı ve Tasnifi	4
2.1.3. Merkez Bankacılığının Ortaya Çıkışı	5
2.1.4. Merkez Bankacılığının Temel Görevleri	5
2.1.5. Merkez Bankasının İşlevi ve Konusu.....	6
2.2. Merkez Bankası Bağımsızlığı.....	7
2.2.1. Merkez Bankası Bağımsızlığının Tanımı.....	7
2.2.2. Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Ekonomik Politikalar	9
2.2.3. Merkez Bankası Bağımsızlığının Kriterleri ve Çeşitleri	12
2.3. Merkez Bankasının Bağımsızlık Endeksleri.....	14
2.3.1. Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Makro Ekonomik Performans.....	14

2.3.1.1. Bade ve Parkin'in Analizi	15
2.3.1.2. Alesina'nın Analizi.....	20
2.3.1.3. Grilli, Masciandro ve Tabellini'nin Endeksi	25
2.3.1.4. Eijffinger- Schaling Bağımsızlık Endeksi	29
2.3.1.5. Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın Araştırması	34
2.3.1.6. Merkez Bankası Bağımsızlığı Endekslerinin Deneysel Analizlerinin Değerlendirilmesi	41

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜNYADA MERKEZ BANKACILIĞI VE MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIK DURUMLARI 44

3.1. Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı	44
3.1.1. Çeşitli Gelişmiş Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı.....	44
3.1.1.1. Almanya (Bundesbank)	44
3.1.1.2. Amerika Birleşik Devletleri (Federal Reserve Bank)	46
3.1.1.3. İsviçre (The Swiss National Bank).....	48
3.1.1.4. Fransa.....	49
3.1.1.5. İtalya (Banca d' Italia).....	51
3.1.1.6. İngiltere (Bank of England)	52
3.1.1.7. Japonya	53
3.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı.....	54

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE MERKEZ BANKACILIĞININ TARİHSEL GELİŞİMİ, ÖRGÜTLENME BİÇİMİ, BAĞIMSIZLIĞI GERÇEKLEŞTİRME ÖLÇÜTLERİ, 1980’Lİ YILLARDAN İTİBAREN ÜLKEMİZDE UYGULANAN PARA POLİTİKALARI VE EKONOMİYE ETKİLERİ 57

4.1. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası’nın Tarihçesi	56
4.2. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası’nın Görev ve Yetkileri, Örgüt Yapısı	59
4.2.1. Hissedarlar Genel Kurulu	61
4.2.2. Banka Meclisi	61
4.2.3. Başkanlık (Guvernörlük)	61
4.2.4. Denetleme Kurulu	62
4.2.5. Yönetim Komitesi.....	62
4.3. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası’nın Sahip Olduğu Para-Kredi Politikası Araçları	64
4.3.1. Açık Piyasa İşlemleri (Esham, Tahvil Alım-Satımı).....	64
4.3.2. Reeskont Haddi Politikası	65
4.3.3. Mevduat Karşılık Oranlarının Değiştirilmesi	66
4.3.4. Zorunlu Döviz Devir Oranı.....	66
4.3.5. Kredi Tavanı Tesisi.....	66
4.3.6. Kredi Hacminin Kontrolü	67
4.4. TCMB’nin Bağımsızlığı.....	67
4.4.1. 2001 Yılında 4651 Sayılı Kanun ile Getirilen Yenilikler	68
4.4.1.1. Merkez Bankasının Bağımsızlığı	68
4.4.1.2. Hükümetle Uyum İçinde Çalışma	69
4.4.1.3. Diğer Görev ve Yetkileri	69

4.4.2. TCMB'nın Bağımsızlığının Ölçülmesi ve Avrupa Birliği Ülkeleri Merkez Bankaları ile Karşılaştırılması.....	70
4.4.2.1. TCMB'nın Bağımsızlığının Hukuksal Açıdan İncelenmesi	70
4.4.2.2. TCMB'nın Gerçek Bağımsızlık Kriterlerine Göre İncelenmesi.....	75
4.4.2.3. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası ile Avrupa Birliği Ülkeleri Merkez Bankalarının Karşılaştırılması	76
4.4.2.3.1. TCMB ile AB Üyesi Ülkelerin Politik Bağımsızlığının Karşılaştırılması.....	77
4.4.2.3.2. TCMB ile AB Üyesi Ülkelerin Ekonomik Bağımsızlığının Karşılaştırılması.....	80
4.4.3. Türkiye'de 1980'li Yıllardan Sonra Uygulanan Para Politikaları ve Bu Politikalarda Merkez Bankası Bağımsızlığının Önemi ve Ekonomik Etkileri	84
4.4.3.1. 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Kararları ve Ekonomik Etkileri	84
4.4.3.1.1. Vergi Politikası ile ilgili Kararlar	85
4.4.3.1.2. Kamu İktisadi Teşebbüslerin Fiyat Oluşturması ile ilgili Önlemler.....	85
4.4.3.1.3. İthalatın Serbestleştirilmesine Yönelik Önlemler	86
4.4.3.1.4. Kamu Borçları İle İlgili Önlemler	86
4.4.3.2. 1980-1990 Döneminde Uygulanan Para ve Maliye Politikaları ve Ekonomik Etkileri.....	87
4.4.3.3. 1990 Yılından Günümüze Kadar Uygulanan Para Politikaları ve Ekonomik Etkileri.....	89
BEŞİNCİ BÖLÜM	
SONUÇ VE ÖNERİLER	95
KAYNAKÇA.....	99
ÖZGEÇMİŞ.....	103

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	:	Avrupa Birliği
ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e	:	Adı Geçen Eser
a.g.m.	:	Adı Geçen Makale
CWN	:	Cukierman, Webb ve Neyaptı
ES	:	Eijffinger- Schaling
FED	:	Federal Reserve Bank
GATT	:	General Agreement on Traiffs and Trade General (Gümrük Tarifeleri Genel Antlaşması)
GMT	:	Grilli, Masciandro ve Tabellini
GSMH	:	Gayri Safi Milli Hasıla
IMF	:	International Monay Fundation (Uluslararası Para Fonu)
iibf	:	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
KİT	:	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
MB	:	Merkez Bankası
no	:	Numara
OECD	:	Organization For Economic Co-Operation And Development (İktisadi ve İşbirliği Teşkilatı)
PTT	:	Posta, Telefon, Telgraf Kurumu
s.	:	Sayfa
TBMM	:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	:	Türkiye Cumhuriyeti
TCMB	:	Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası

TEFE	:	Toptan Eşya Fiyat Endeksi
TL	:	Türk Lirası
TÜFE	:	Tüketici Fiyat Endeksi
v.b.	:	Ve Benzeri

ŞEKİLLER DİZİNİ

	Sayfa No
Şekil 1. TCMB Örgüt Şeması.....	63

ÇİZELGELER DİZİNİ

Sayfa No

Tablo 2.1. Merkez Bankası Kanunlarına Göre Politika Türleri	17
Tablo 2.2. Ortalama Enflasyon ve Onun Değişkenliğinin Merkez Bankası Politika Tipine Göre Gruplanması (Esnek Kur Oran Dönemi: 1972-1986)	19
Tablo 2.3. Enflasyon ve Merkez Bankası Bağımsızlığı (Alesina ve Summers Araştırması 1951-1988)	21
Tablo 2.4. Enflasyon Oranının Değişebilirliği (Alesina ve Summers Araştırması 1951-1988)	22
Tablo 2.5. Merkez Bankası Bağımsızlığı Ortalama Yıllık Büyüme İlişkisi	23
Tablo 2.6. Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Ortalama İşsizlik İlişkisi	24
Tablo 2.7. Merkez Bankası Bağımsızlığı Endeksi	28
Tablo 2.8. Eijffinger-Schaling Merkez Bankası Bağımsızlığı Dereceleri	30
Tablo 2.9. Merkez Bankası Bağımsızlığı-Enflasyon İlişkisi	34-35-36
Tablo 2.10. Merkez Bankası Başkanlarının Değişim Süresine Bağlı Bağımsızlık Dereceleri 1950-1989.....	38-39-40
Tablo 4.1. Hukuksal Açıdan Merkez Bankası Bağımsızlığı: Ülkelerarası Karşılaştırma	72
Tablo 4.2. Türkiye ve AB Üyesi Ülkelerde Merkez Bankasının Politik Bağımsızlığı	78
Tablo 4.3. Türkiye ve AB Üyesi Ülkelerde Merkez Bankasının Ekonomik Bağımsızlığı	81

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ

Gelişmekte olan ülkelerin çoğu, kronik enflasyon sorunu ile karşı karşıya bulunmaktadır. Bu ülkelerdeki ciddi ödemeler dengesi açıkları, borcun borçla ödenmesi, para ve maliye politikalarının uygulanmasındaki etkinsizlik, enflasyonun daha da büyümesine yol açmıştır. Bu problemlerin, özellikle de enflasyonun ortadan kaldırabilmesi için çeşitli önlemler uygulanmış ancak, bu uygulamaların sonucu çoğu zaman istenilen boyutta değişiklikler meydana getirmemiştir.

Özellikle 1970’li yıllarda makro ekonomide meydana gelen değişiklikler sonucunda, ülkeler merkez bankalarının özerkliklerine daha fazla önem vermeye başlamışlardır. Merkez bankalarının özerklikleri kavramı daha çok literatürde bağımsızlık olarak yer aldığı için, çalışmanın diğer bölümlerinde özerklik yerine bağımsızlık kavramı kullanılacaktır. Özellikle merkez bankaları endekslerinde bağımsızlık kavramı daha fazla öne çıkmaktadır.

Merkez bankası bağımsızlığı ve para politikalarının etkinliği konusunun incelenmesinde amaç daha bağımsız merkez bankalarının ülke ekonomisine sağladığı faydaların para politikası üzerindeki etkilerinin ortaya konmasıdır. Bu amacın gerçekleşebilmesi için yararlanılacak araçlar çeşitli araştırmacılar tarafından ortaya konan bağımsızlık endeksleridir. Yani tezde merkez bankası bağımsızlığı incelenirken yeni bir endeks ortaya konmayacak mevcut endeksler karşılaştırılarak sonuçları değerlendirilecektir.

Enflasyonun yüksek olduğu dönemden itibaren de merkez bankasının bağımsızlık seviyesini ölçen endeksler ortaya çıkarılmış ve merkez bankası bağımsızlığı ile makro ekonomik performans arasındaki ilişki incelenmiştir. Merkez bankaları, bankaların bankası olarak, para ve kredi politikasının yürütülmesi, para arzının ve yabancı para rezervinin yönetilmesi gibi görevlere sahip bulunmaktadır.

Gelişmiş ülkelerin merkez bankalarının bağımsızlaştırılması ve buna bağlı olarak ekonomilerde meydana gelen olumlu gelişmeler, gelişmekte olan ülkeleri de merkez bankası bağımsızlığı konusuna yönlendirmiştir. Merkez bankasının temel görevi fiyat istikrarını sağlamaktır. Bu amacı siyasi müdahale olmaksızın tam olarak yerine getirebilmek için bankaların bağımsızlığa sahip olmaları gerekmektedir. Merkez bankası bağımsızlığı ekonomik, politik, gerçek ve yasal bağımsızlık olarak sınıflandırılmıştır. Ekonomik bağımsızlık; merkez bankasının para politikası hedefini istediği gibi belirleyebilmesi, politik bağımsızlık ise; belirlediği para politikası hedefine ulaşabilmek için gerekli para politikası araçlarını seçme serbestisidir. Gerçek bağımsızlık; banka, hükümet ve diğer kamu kurumları arasındaki resmi olmayan uygulamalar olarak, yasal bağımsızlık ise; Merkez Bankası Kanunu ile bankaya verilen yetkiler olarak tanımlanmaktadır.

Bağımsızlık ölçümünde çeşitli endeksler kullanılmıştır. Bu endeksler; Grilli, Masciandro ve Tabellini Endeksi, Alesina ve Summers Endeksi, Alesina Bağımsızlık Endeksi, Bade-Parkin Endeksi, Cukierman, Webb ve Neyaptı Endeksi, Eijffinger-Schaling Bağımsızlık Endeksidir. Endekslerden en genişi Cukierman, Webb ve Neyaptı tarafından 72 ülkeyi kapsayan endekstir. Bu endeks merkez bankası başkanlarının değişim sıklığı ve merkez bankası yönetiminin politik değişikliklere olan duyarlılığına dayanan bir endekstir. İncelenen endeksler merkez bankası yönetim kurulunun atanma prosedürü, merkez bankası ve hükümet arasındaki finansal ve bütçe ilişkileri, merkez bankası ve hükümet arasındaki para politikası oluşturulmasındaki ilişkilere göre ülkeleri sınıflandırmaya tabi tutmuşlardır. Merkez bankası bağımsızlığı ölçümü için farklı endeksler geliştirilmesinin nedeni, merkez bankası bağımsızlığının farklı şekillerde tanımlanmasından kaynaklanmaktadır.

Özellikle Türkiye’de yaşanan krizler sonrası fiyat istikrarını sağlamaya yönelik tedbirler arttırılmış ve merkez bankası bağımsızlığına verilen önem artmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası bağımsızlık seviyesi Cukierman, Webb ve Neyaptı tarafından geliştirilen endeksle ortaya konmuştur. Ülkemizde merkez bankası bağımsızlığı yönünde kat edilen mesafeler önemlidir. Özellikle

ekonomimizde yaşanan olumlu gelişmelere baktığımızda, bu gelişmelerde merkez bankası bağımsızlığı yolunda atılan adımların da önemli etkisi olduğu görülmektedir.

Bu çalışmada ilk bölümde tez hakkında gerekli açıklamalarda bulunduktan sonra, ikinci bölümde, merkez bankasının işlevi, konusu, ekonomik sistem içindeki rolü, merkez bankası bağımsızlığının tanımı, çeşitleri, bağımsızlığın kullanımı, bağımsızlık ölçümünde kullanılan endeksler ve bu bağımsızlığın ekonominin performansına etkisi incelenmiştir.

Üçüncü bölümde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin merkez bankası tarihleri, sahip oldukları organların görevleri, bugünkü durumları incelenmiş gerçekleştirdikleri bağımsızlık seviyeleri karşılaştırılmıştır. Bundesbank (Almanya Merkez Bankası) en fazla bağımsızlığa sahip merkez bankası olarak karşımıza çıkmıştır. Yine bu bölümde diğer ülkelerin merkez bankaları ile Türkiye Merkez Bankası makro ekonomik göstergeler açısından karşılaştırılmıştır.

Dördüncü bölümde; Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın tarihi, sahip olduğu örgütler ve yetkileri, TCMB'nin bağımsızlık seviyesi, Cukierman, Webb ve Neyaptı tarafından ortaya konan endekse göre değerlendirilmiş ve ülkemizde 1980'li yıllardan günümüze kadar uygulanan para politikaları ve etkileri merkez bankası bağımsızlığı çerçevesinde ele alınarak; Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası ile Avrupa Birliği Ülkelerinin Merkez Bankalarının politik ve ekonomik bağımsızlık seviyeleri karşılaştırmalı olarak incelenmiştir.

Sonuçta ise; Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın bağımsızlık çerçevesinde kat ettiği mesafeler değerlendirerek, bağımsızlığın daha da arttırılabilmesi için yapılması gerekenlere değinilmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

MERKEZ BANKASININ İŞLEVİ VE KONUSU, MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞININ TANIMI, ÖLÇÜMÜ VE EKONOMİNİN PERFORMANSINA ETKİSİ

2.1. Bankacılığın Gelişim Süreci, Tanımı, Tasnifi ve Merkez Bankacılığının Ortaya Çıkışı

Bu bölümde başlangıç olarak, bankacılığın gelişimi, tanımı, tasnifi gibi konulara değinildikten sonra merkez bankacılığının önemi ve temel görevleri belirtilecektir. Daha sonra da merkez bankası bağımsızlığının oluşum süreci, bağımsızlığın ekonomi içindeki yeri, çeşitleri, bağımsızlık ölçümünde kullanılan endeksler ve ülkelerin bağımsızlık durumları karşılaştırmalı olarak incelenecektir.

2.1.1. Bankacılığın Gelişim Süreci

Dünyada bankacılık tarihi çok daha eskilere dayanmakla birlikte bankacılığın 14. ve 15. yüzyılda İtalya'nın ticaret şehirlerinde ortaya çıktığı belirtilmektedir. 17. ve 18. yüzyıllarda ticari senetlerin gelişmesi modern bankacılıkta yeni ilerlemelere yol açmış, özellikle 18. yy'da banknotun gelişmesiyle birlikte 19. yy boyunca bankacılık yayılmış, yine aynı yüzyılda bankaların boyutları büyümüş, yani yoğunlaşmaya başlamıştır.¹

2.1.2. Tanımı ve Tasnifi

Bankalar borç almak isteyenler ile borç vermek isteyenleri karşılaştırmak için aracılık yapan, bu işlemleri gerçekleştirirken de belli bir miktar bedel alan kuruluşlardır. Bankaları sermayeleri açısından; “küçük, orta ve büyük bankalar” olarak sınıflandırdığımız gibi; açtıkları krediler açısından da; “Merkez Bankaları, Ticaret Bankaları, İş Bankaları, Ziraat Bankaları, Emlak Bankaları v.b.” olarak sınıflandırabilmekteyiz. Bankalar kredi ticaretlerini gerçekleştirirken “likidite, karlılık, emniyet” gibi aslında birbirleriyle çelişen üç ilkeyi bağdaştırmaya

¹ HİÇ Mükerrrem, “Para Teorisi ve Politikası”, Filiz Kitabevi 3. Baskısı, İstanbul 1994, s.36.

çalışmaktadırlar. Ancak çoğu zaman karlılık ilkesi diğer ilkelerin üzerinde yer almakta, bu durumda da bankalar devletin müdahalesiyle karşı karşıya kalmaktadırlar. Bankaların mevduat toplamak ve kredi açmak suretiyle yarattıkları para arzının kontrolü de merkez bankaları tarafından gerçekleştirilmektedir. Ticari Bankaların kısaca tarihini inceledikten sonra şimdide merkez bankalarının ortaya çıkışı, önemi ve temel görevlerini inceleyelim.

2.1.3. Merkez Bankacılığının Ortaya Çıkışı

Merkez Bankacılığının ortaya çıkışı, ticaret ve iş bankalarının banknot ihraç yetkilerinin kaldırılarak bu yetkinin tek bir bankaya verilmesiyle başlanmıştır denilebilir. Bu olay Batı Avrupa Ülkeleri için 18. ve 19. yüzyıla rastlamaktadır.²

Makro ekonomide 1970 sonrası ortaya çıkan değişmelerle birlikte ticari bankaların yaygınlaşmasıyla, bir zorunluluk olarak ülkelerin ekonomilerinde merkez bankalarının rolü artmıştır. Merkez Bankaları ilk olarak karma yada özel sermayeli olarak kurulmuş, ancak sonraları bu bankaların bir kamu fonksiyonu yerine getirmelerinden dolayı mevcut hükümetlerin denetiminde olması gerektiği gibi nedenlerle özel sermayeler devlet tahvili ile değiştirilerek bankalar kamulaştırılmıştır. Halen özel sermaye ile kurulmuş çok az sayıda merkez bankası bulunmaktadır. Örneğin; sermayesini üye bankaların sağladığı Amerikan Merkez Bankası bir bakıma özel sermaye ile kurulmuş bir banka sayılabilir.³

2.1.4. Merkez Bankacılığının Temel Görevleri

Merkez bankasının temel görevi, para arzını ve ticari bankaları kontrol etmektir. Özellikle 1973 petrol kriziyle birlikte ortaya çıkan enflasyon ve işsizlik sonucunda iktisat politikaları sorgulanmaya başlamıştır. Bankaların merkez bankası kimliğini kazanmaları; kağıt para ihracının düzenlenmesi zorunluluğu ve devletin

² HİÇ Mükerrerem, “Para Teorisi ve Politikası”, Filiz Kitabevi 3. Baskı, İstanbul 1994, s.40.

³ HİÇ Mükerrerem, a.g.e., s.40.

kısa vadeli krediye olan ihtiyacı ile başlamıştır.⁴ Hükümetlerin merkez bankaları üzerindeki etkisiyle ülkelerdeki enflasyon ve işsizlik düzeyi yükselmiş, bunun sonucunda 1990'lı yıllardan itibaren hükümetlerin merkez bankası üzerindeki etkilerinin azalması için özellikle gelişmiş ülkelerde kanuni düzenlemelere başlanmıştır. Para ve kredi politikalarında merkez bankalarının ne kadar bağımsız, ne kadar hükümetin etkisinde olduğu günümüzde önemli bir tartışma konusu oluşturmaktadır.

2.1.5. Merkez Bankasının İşlevi ve Konusu

Merkez bankası bir ülkenin ulusal ödeme mekanizmasının düzgün çalışmasını sağlamak, banknot çıkarmak, ülkenin döviz rezervlerini muhafaza etmek gibi işlevlere sahiptir. Ancak son yıllarda, bankanın bu temel işlevlerine ekonomik istikrarın sağlanmasında en önemli rolü oynayan kurum olma özelliği de eklenmiştir.⁵

Merkez bankaları açık piyasa işlemleri, reeskont oranı, zorunlu karşılık oranı, disponibilibite oranı, selektif kredi kontrolü, faiz oranı ve zorunlu döviz devir oranı gibi para politikası araçlarını kullanarak, istikrarın sağlanması için ekonomiye müdahale etmektedir. Bankaların ekonominin istikrarını sağlamak için yaptığı bu tür işlemler, bankaların bilançolarındaki net iç ve dış varlıkları artırır veya azaltır. Merkez bankası varlıklarındaki artışları yani bankaların ülke parası cinsinden açtıkları kredi miktarını arttırması durumunda ortaya çıkabilecek bilanço dengesizliğini gidermek için mevduat yaratmak zorunda kalır. Bu mevduatlar ticari bankalardan farklı olarak sadece bankalar ve kamu kesiminden kabul edilen mevduatlarla, “zorunlu karşılık” adı verilen ve ticari bankaların topladıkları mevduatın bir kısmını merkez bankalarında tutması anlamına gelen mevduatlardan oluşmaktadır.

Bankalar ticari bankaların ne kadar zorunlu karşılık ayıracağını bir oran olarak belirlerler. Zorunlu karşılık oranlarının yükseltilmesi ticari bankaların

⁴ DİNÇER Sedat, “Merkez Bankalarının Bağımsızlığı”, < [http:// www.danismend.com/konular/maliisleryon/ MLY-MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIĞI.htm](http://www.danismend.com/konular/maliisleryon/MLY-MERKEZ_BANKALARININ_BAGIMSIZLIĞI.htm)>, (02.01.05), s.1.

⁵ “MB Parası”, TCMB Yayınları, Ankara, Ocak 1990, s.1.

kaynaklarından daha fazla bir miktarı merkez bankasına vermeleri anlamına geleceğinden bu durum kredi hacmini daraltıcı ve faiz hadlerini yükseltici etki yapacaktır. Böylece ekonomide daralma ortaya çıkacaktır. Merkez bankalarının varlık artışlarını gidermek için zorunlu karşılık oranları dışında başvurduğu bir diğer finansman kaynağı emisyondur. Bankalar devlet adına piyasaya banknot sürerek para arzını arttırırlar ve böylece finansman ihtiyacı karşılanmış olur.

Merkez bankaları mevcut finansman ihtiyacını para basarak karşılayabileceği gibi mevduat toplamak yoluyla da karşılayabilirler. Bu durumda bankalar Merkez Bankası Parası denilen gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere göre farklılıklar gösteren çeşitli mevduatların ve emisyonun toplamından oluşan bir yükümlülük altına girmek zorundadırlar. Ülkemizde emisyon ve büyük ölçüde bankanın bankacılık kesimine olan Türk Lirası yükümlülüklerinin toplamından oluşan rezerv paraya, bankanın açık piyasa işlemleri nedeniyle bankacılık kesimine olan TCMB yükümlülüklerinin de eklenmesiyle Parasal Tabana ulaşılmakta, Parasal Tabana da kamu mevduatının ilavesiyle Merkez Bankası Parasına ulaşılmaktadır.

Merkez bankalarını gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ayırımına tabi tutmadan önce genel olarak özelliklerini bu şekilde sıralayabiliriz. 1980’li yıllarda tüm dünyada yaşanan yüksek enflasyon, iç ve dış borç miktarlarındaki artışlara dayalı bütçe açıkları ve hükümetlerin izlediği popülist politikalar merkez bankalarının ekonominin likiditesini düzenlemede kullandığı para politikası araçlarının politik süreçten ayrılması anlamına gelen merkez bankasının bağımsızlığı tartışmalarını gündeme getirmiştir.

2.2. Merkez Bankası Bağımsızlığı

2.2.1. Merkez Bankası Bağımsızlığının Tanımı

Merkez bankası bağımsızlığı kısaca, parasal yönetimle ilgili olarak kurumun kantitatif hedefleri arasında yer alan temel kriterleri belirlemede kuruma verilen serbesti olarak tanımlanabilir.⁶ Özellikle dünyada küreselleşme sürecinin hızlanmasıyla birlikte merkez bankalarının para, finansal sistemi düzenleme ve

⁶ EROĞLU Ömer, ALTINTAŞ Halil, “Merkez Bankasının Bağımsızlığı Sorunu: Enflasyon ve Ekonomik Performans Üzerine Bir Değerlendirme”, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Haziran 97, s. 51

gözetim politikaları daha karmaşık hale gelmiştir. Yani küreselleşme merkez bankalarının denetimini zorlaştırmış, ulusal piyasaları birbirine daha yakın hale getirmiş, bu gelişmeler paranın tanımını değiştirmeye başlamıştır. Ulusal piyasaların birbirine daha yakın hale gelmesinin sonucu olarak, bankalardan birinin yapısında meydana gelecek bozulma sistemin tamamına yayılacak ve bu durum da piyasa güvenini sarsacak, para politikasının etkin bir şekilde uygulanmasını zorlaştıracaktır.

Kısacası para politikalarındaki gelişmeler merkez bankalarının para politikalarının uygulanmasındaki rolünün yanısıra bankacılık sektörünün yapısına ve işleyişine yönelik rolünün de hızla değişmesine yol açmıştır.⁷ Böylece merkez bankalarının bağımsızlığı ve makro ekonomi üzerindeki etkileri tartışılmaya başlanmış, merkez bankası bağımsızlığı kavramı ortaya çıkmıştır. 1990'lı yıllardan itibaren merkez bankasının bağımsızlığı kavramıyla ilgili olarak özellikle gelişmiş ülkelerde kanuni düzenlemeler arttırılmaya başlanmıştır. Merkez bankası bağımsızlığını sağlamanın temel amacı para basma olgusunun siyasi bir tercih olmaktan çıkarıp, ekonomik konjonktürün, ekonomik istikrar hedefi gözetilerek yönlendirilmesine imkan veren teknik bir zorunluluk haline getirmek olmuştur.⁸ Böylece para politikalarının uygulanmasında etkinsiz kalan hükümetlerin yerine merkez bankaları para politikalarını uygulamada yetkili hale gelmeye başlamıştır.

Merkez bankası bağımsızlığı kavramının bu kadar hızla yayılmasında gelişmiş ülkelerin merkez bankalarının özellikle Bundesbank ve İsviçre Merkez Bankası gibi bankaların fiyat istikrarında sağladıkları başarılar ve 1970'lerdeki enflasyon tecrübesinden sonra yine gelişmiş ülkelerdeki halkın fiyat istikrarına yönelik araştırmalarının artması büyük rol oynamıştır. Merkez bankasının parasal politikalar için sorumluluğunun değişimi, parasal politikaların başarısı için gerçekte iyi bir temeldir.⁹ Ancak her ülkenin ekonomi politikalarında sahip olduğu öncelikler ve merkez bankası statüleri birbirinden farklı olduğu için ülkelerin bağımsızlık dereceleri birbirinden farklı olmaktadır. Bağımsızlık derecelerindeki farklılık

⁷ GÜRAL Mehmet, "Merkez Bankalarının Değişen Rolü ve Para Politikası Uygulamaları", İMKB Yayınları, Ankara 2001, s.51.

⁸ GÜNŞOY Bülent, "Hukuksal Yapı ve İktisadi Başarı: TCMB Örneği", İ.Ü.Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi, Ekim 2000-Mart 2001, s.1.

⁹ GÖKBUDAK Nuran, "Central Bank Independence, The Bundesbank Experience and The Central Bank Of The Republic of Turkey", Sermaye Piyasası Kurulu, Ocak 1997, s.336.

Ülkelerin gerçekleştirdikleri merkez bankası bağımsızlıklarının etkinliğini de değiştirmektedir. Bu yüzden bağımsızlık derecesi bir ülkenin parasal politikası ve bunun ekonomik sonuçlarının yn üzerinde önemli bir etkiye sahiptir, bu etkinin gerçekleşebilmesi için iki koşulun yerine getirilmesi gerekmektedir; ilk olarak ülkede parasal politikalar etkili araç olmalıdır, ikinci olarakta ülkede milli parasal özerklik olmalıdır.¹⁰

Siyasi otoriteler sahip oldukları ideoloji doğrultusunda belli çıkarlar için para politikası araçlarını kullanmaktadır, oysa merkez bankasının bağımsızlık kazanmasıyla birlikte bankalar uygulayacakları para ve kredi politikalarıyla farklı birçok çıkara hizmet edebileceklerdir. Merkez bankalarının bağımsız olması yani politik baskılardan arındırılması demek, merkez bankalarının siyasi otorite ile karşılıklı görüş alışverişinin olmayacağı anlamına gelmemektedir. Birçok gelişmiş ülkede para politikalarının hazırlanması ve daha birçok konuda merkez bankası hkmetlere danışmanlık yapmaktadır. Günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede merkez bankası bağımsızlığı kavramı sorgulanmakta ve daha fazla bağımsızlık için daha köklü reformlara gidilmesi zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.

2.2.2. Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Ekonomik Politikalar

Merkez bankası bağımsızlığı kavramının ortaya çıkması iktisat politikaları ile siyasi politikalar arasındaki sorunu çözmeye yönelik ilişkileri de değiştirmiştir. Daha önce de değinildiği gibi özellikle 1973 petrol kriziyle değişmeler sonucunda enflasyon ve işsizlik kavramları üzerinde tartışmalar ortaya çıkmıştır. İktisat ve politika kaynakların dağılımı, ayrılması ve istikrar gibi kavramlarla içi ie geçmiştir. Bu yüzden iktisat üzerinde politikanın, politika üzerinde de iktisatın etkileri tartışılmazdır.

Karar verici durumunda olan hükümet ekonomik sisteme ilişkin kararlarını verirken ekonomik sistemin kurallarına, kurumlarına bağlı olarak karar vermektedir. Örneğin; tarım sektörüne ilişkin olarak alınan destekleyici kararlar ekonomideki

¹⁰ GÖKBUDAK Nuran, a.g.e., s.336.

finansal kaynakların dağılımını belirlemektedir.¹¹ Bu durum politikanın iktisat üzerindeki etkisini göstermektedir. Elbetteki tersine olarak iktisatın da politika üzerindeki etkisi mevcuttur. Örneğin; iktidar partilerinin yeniden seçilebilmesinin en önemli belirleyicisi mevcut ekonomik durum olmaktadır. Bu yüzden belirtildiği gibi iktisadi düzenleyiciler ve politika belirleyicileri birbirine bağlıdır. İktisat ve politika arasındaki baskıcı bağlılık merkez bankasının tam olarak bağımsızlık kazandığı gelişmiş ülkelerde mümkün oldukça azaltılmıştır.

Merkez bankasının bağımsızlığının sağlanması sonucunda uzun döneme ilişkin fiyat istikrarı sağlanacak, kamunun finansal işlemleri ve kalkınma projeleri daha etkin bir şekilde gerçekleştirilecektir. Merkez bankasının bağımsızlığının sağlanmasıyla banka tarafından uygulanacak para politikaları önceden kamuoyuna açıklanacak böylece hem hükümetin saptanan hedeflerin dışına çıkması engellenecek hem de ekonomide açıklık ve şeffaflık oluşacaktır. Finansal sistemin etkili olarak işlemesi için para politikası araçlarının olduğu kadar, bankaların durumu da önemlidir. Bu durum da makro politikalar kadar, mikro politikalar da önemli olmaktadır. Yani merkez bankalarının fiyat istikrarını sağlamanın yanında, finansal sistemin başarılı işlemlerini sağlama fonksiyonu da ön plana çıkmaktadır. Böylece bankalar son başvuru kurumu olmaktadır.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin temel sorunu olan enflasyonun düşürülebilmesi için başvurulmuş enflasyon hedeflemesi politikasının başarıya ulaşabilmesi için de merkez bankası bağımsızlığının, şeffaflığının ve hesap verilebilirliğinin sağlanması gerekmektedir. Enflasyon hedeflemesinde merkez bankasının tam anlamıyla bağımsızlığa sahip olmasından çok, ekonomik bağımsızlığa sahip olması önemlidir. Merkez bankası hükümetin etkisinden tamamen bağımsız değildir. Merkez bankasının sahip olduğu bu bağımsızlığa Enstrüman Bağımsızlığı da denilmektedir. Enstrüman bağımsızlığı sayesinde kamunun finansman ihtiyacı özel piyasalar tarafından karşılanacak böylece bankanın yükümlülükleri üzerinde oluşan önemli bir dışsal etki ortadan kalkmış olacaktır.

Enflasyon hedeflemesinde merkez bankası bağımsızlığının yanısıra para politikalarının uygulanmasında kamu ile iletişimin, şeffaflığın ve hesap

¹¹ ÇOLAK Ömer Faruk, “Finansal Piyasalar ve Para Politikası”, Nobel Yayın, Ankara 2001, s. 67.

verilebilirliğin de sağlanması gerekmektedir. Para politikasında şeffaflığın sağlanmasıyla bankaya olan güven artacak, özel sektörün enflasyon beklentileri merkez bankasının faaliyetlerine karşı daha duyarlı hale gelecektir. Enflasyon hedeflemesinde şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması gerekliliği konumuz dışında kaldığından bu konuda daha fazla ayrıntıya girilmeyecektir.

Enflasyon hedeflemesinde hükümetin ve merkez bankasının para ve maliye politikasını belirlemedeki rolleri açık bir şekilde tanımlanmalıdır. Bu yüzden hükümetler, para politikasının temel amacı olarak fiyat istikrarının sağlanması, sayısal bir hedef ile bu hedefe ulaşılacak dönem gibi konular üzerinde merkez bankası ile anlaşma yapmaktadırlar. Ancak merkez bankasının temel amacı fiyat istikrarını sağlamak olsa bile, kamu borçlarının hızlı bir şekilde artması durumunda faiz oranları yükselecek bu durumda da ortaya çıkan mali çıkmazdan kurtulabilmek için kamu borcu daha fazla arttırılmak zorunda kalınacaktır.

Bu anlamda merkez bankasının bağımsızlığının sağlanması için, para politikasının maliye politikası tarafından sınırlandırılmaması, yani mali üstünlüğün (fiscal dominance) bulunmaması gerekmektedir.¹² Mali üstünlüğün bulunmaması için, merkez bankasından yapılan kamu borçlanmasının çok düşük düzeylerde olması, finansal piyasaların derin olması ve toplam kamu borç stoğunun büyük miktarlarda olmaması gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, ekonomide mali disiplinin sağlanması durumunda para politikası maliye politikası tarafından sınırlandırılmayacak ve merkez bankası bağımsızlığı sağlanacaktır.

Daha önce belirtildiği gibi, merkez bankası bağımsızlığının dünya üzerinde kabul edilmesinde, Alman Merkez Bankası Bundesbank gibi bağımsızlık kazanmış bankaların başarılı uygulamaları önemli etki yaratmıştır. Buna bağlı olarak merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon oranı arasındaki ilişkinin araştırılmasına yönelik birçok araştırma yapılmıştır. Bu çalışmaların en belli başlıları arasında Parkin (1986), Grilli, Masciandro ve Tabellini (1991), Alesina ve Summers (1991), Cukierman,

¹² DEMİRHAN Erdal, “Para Politikasının Değişen Yüzü, Enflasyon Hedeflemesi”, **Türkiye Bankalar Birliği**, İstanbul 2002, s.35.

Webb ve Neyaptı (1992, CWN) tarafından gerçekleştirilen çalışmalardır.¹³ Yapılan teorik ve ampirik çalışmalar, daha fazla bağımsız merkez bankalarının daha düşük enflasyon düzeyleri ile ilgili olduğu yönünde sonuçlara ulaşmaktadır.¹⁴ Yani ülkeler enflasyon oranlarını düşürmek için merkez bankalarının bağımsızlıklarını arttırmaktadırlar. Merkez bankası bağımsızlığına yönelik olarak yapılan bu çalışmalar ayrıntılı olarak ilerideki bölümlerde incelenecektir.

2.2.3. Merkez Bankası Bağımsızlığının Kriterleri ve Çeşitleri

Çeşitli ülkelerdeki merkez bankası kanunlarının içerik, detay ve nitelik açısından farklılık göstermesinin yanı sıra, merkez bankası fonksiyonlarının zaman içerisinde çeşitlenmesi ve her ülkenin kendine özgü ekonomik koşullarının varlığı merkez bankası bağımsızlığına ilişkin genel bir “bağımsızlık endeksi” oluşumunu zorlaştırmaktadır.¹⁵ Farklı bağımsızlık tanımlarının bulunması da çeşitli bağımsızlık endekslerinin oluşmasının bir nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁶

Merkez bankalarının bağımsızlığının ölçümünde yararlanılan temel kriterler aşağıda sıralanmaktadır;¹⁷

- Yasal Bağımsızlık,
- Başkanların Değişme Sıklığı,
- Başkanların Kişisel Özellikleri,
- Merkez Bankasının Amaçları,
- Merkez Bankası Faaliyetlerine Toplumsal Destek,
- İçinde Bulunulan Ekonomik Ortam.

¹³ BERUMENT Hakan ve NEYAPTI Bilin, “Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Ne Kadar Bağımsız?”, **Bilkent Üniversitesi İktisat Bölümü**, <<http://www.econtürk.org/berumen.doc>> , (21.02.2004).

¹⁴ GÜNŞOY Bülent, a.g.m., s.2.

¹⁵ GÜNŞOY Bülent, a.g.m., s.2.

¹⁶ KUM Hakan, ATİK Hayriye, “Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının Bağımsızlığı: Avrupa Birliği Ülkeleri ile Bir Karşılaştırma”, <<http://www.iibf.erciyes.edu/akademik/kum/merkezbank.htm>>, 19.01.2004, s.2.

¹⁷ GÜNŞOY Bülent, a.g.m.,s.4.

Yasal bağımsızlık endeksi bu kriterler içinde önemli bir yere sahiptir. Yasal bağımsızlık endeksi, siyasi otoritenin merkez bankasına hangi ölçüde ve ne şekilde bağımsızlık vermeyi istemiş olduğunun bir göstergesidir. Merkez bankası bağımsızlığını politik, ekonomik, yasal ve gerçek bağımsızlık olarak sınıflandırabiliriz. Bu bölümde sadece merkez bankalarının bağımsızlık türlerinin tanımları verilecek, bu bağımsızlık türlerinin ölçüm göstergeleri ise ileriki bölümlerde incelenecektir. Yasal bağımsızlık, merkez bankasına, Merkez Bankası Kanunu ile tanınan bağımsızlıktır. Merkez bankasının yasal olarak bağımsız olabilmesinde temel etken kanunların merkez bankası ile siyasi otorite arasındaki ilişkilerin sınırlarını tam olarak ortaya koyacak şekilde açık olmasıdır. Ancak bazen yasal bağımsızlığın sınırları tam olarak belirlense de uygulamada farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden bağımsızlık yasal olduğu kadar, fiili açıdan da ele alınmalıdır.

Fiili yani gerçek bağımsızlık ise; merkez bankası, hükümet ve diğer ilgili kamu kuruluşları arasındaki kanuna dayalı olmayan düzenlemelerden oluşmaktadır. Merkez bankası bağımsızlığının temel ayırımı Grilli tarafından “politik” ve “ekonomik” bağımsızlık olarak yapılmıştır.¹⁸ Merkez bankasının para politikası hedeflerini belirlemede hükümetin etkisinden bağımsız olması politik bağımsızlık olarak adlandırılmaktadır. Ekonomik bağımsızlık ise; para politikası hedeflerine ulaşmak için gerekli para politikası araçlarını belirleme serbestisidir. Genelde merkez bankası bağımsızlığı denildiğinde bankaların ekonomik ve politik yönden hükümetten bağımsız olması akla gelmektedir. Ancak bağımsızlığın tam olarak sağlanabilmesinde politik ve ekonomik bağımsızlık olduğu kadar yasal ve gerçek bağımsızlıkta önemlidir.

Baka tarafından, merkez bankası bağımsızlığı kurumsal, fonksiyonel ve finansal bağımsızlık olarak tanımlanmaktadır.¹⁹ Buna göre; Kurumsal Bağımsızlık; bankanın kamu kurumları sistemi içerisindeki konumu ve banka yetkililerinin bir araya getirilme prosedürleri; Fonksiyonel Bağımsızlık, bankanın para politikasını kararlaştırma, uygulama gücü ve kapasitesi ile tüzüğündeki diğer işlevlerinin performansı üzerinde karar verme özerkliği olarak ifade edilmekte ve son olarak

¹⁸ GÖKBUDAK Nuran, a.g.e., s.336.

¹⁹ GÖKBUDAK Nuran, a.g.e., s.336.

Finansal Bağımsızlık ise; bankanın kaynaklarının birikme ve dağıtılma prosedürlerini herhangi bir finansal baskıdan hariç geçici bir tanım olarak tarif edilmiştir.²⁰

Merkez bankasının bağımsızlığı kadar açıklığa ve gerekli sorumluluğa sahip olması da önemli bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Merkez bankasının hükümete ve parlamento üyelerine karşı bir sorumluluğu bulunmaktadır. Bu sorumlulukla ilgili kamu otoriteleri bankanın performansını ve yöneticilerini kontrol hakkına sahip bulunmaktadırlar. Bankaların sorumluluk dereceleri ülkeden ülkeye artıp azalmaktadır. Açıklık ise; bankanın gerçekleştirdiği işlemler konusunda halkı ve özel sektörü tam olarak bilgilendirmesidir. Merkez bankalarının açıklığa tam anlamıyla sahip olduğu ülkelerde belirlenen enflasyon oranına yönelik olarak özel sektörün beklentileri etkilenmekte, böylece hedeflenen enflasyon oranından sapma nedeniyle ortaya çıkabilecek maliyet en aza indirilmektedir. Bankaların gerekli açıklığa ve sorumluluğa sahip olması, bağımsızlık kavramının etkilerini güçlendirmektedir.

2.3. Merkez Bankasının Bağımsızlık Endeksleri

Çalışmanın bu bölümünde merkez bankalarının sahip oldukları bağımsızlık düzeyini ölçmek için belirlenmiş çeşitli analizler ilgili konu başlıkları altında incelenecek ve karşılaştırılarak belli sonuçlara ulaşılabacaktır.

2.3.1. Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Makro Ekonomik Performans

Daha öncede değinildiği gibi bir çok ülke kendi merkez bankalarını devlet kontrolünden uzaklaştırıp, bağımsızlaştırma yolunda önemli adımlar kaydetmişlerdir. Bu adımların arkasında çeşitli araştırmacılar tarafından geliştirilen çok sayıda teorik ve amprik çalışma yer almaktadır.

Birçok ekonomistin ilgisini merkez bankası bağımsızlığına çeken bu çalışmalar merkez bankalarının bağımsızlık derecelerini bütçe açığı ve enflasyon gibi önemli makroekonomik değişkenlerin etkilediği görüşüne dayalı olarak ortaya çıkmıştır. Böylece bu çalışmalar merkez bankası bağımsızlığının, bankaların siyasi

²⁰ GÖKBUDAK Nuran, a.g.e., s.337.

baskılardan uzak olmasını ve daha düşük enflasyon düzeylerinin yakalanmasını sağladığı için bir çok ülke tarafından, gerekli kanuni değişiklikler yapılarak uygulanmaya çalışılmıştır. Merkez bankası bağımsızlığı ile makro ekonomik performans arasındaki ilişki üzerine yapılan amprik çalışmalardan birisine Bade ve Parkin öncülük etmiştir.²¹ Bade ve Parkin on iki endüstrileşmiş ülkenin deneyimlerini belli tarihsel dönem içinde incelemişlerdir. Alesina ise Bade ve Parkin'in göstergeleriyle hareket etmiş fakat analizine ek olarak Danimarka, Yeni Zelanda, Norveç ve İspanya'yı da katmıştır.²² Grilli, Masciandro ve Tabellini merkez bankası bağımsızlığı için, diğerlerinden farklı olarak iki gösterge oluşturmuş ve 1950'den 1989'a kadar olan dönemdeki 18 OECD topluluğu ülkesini incelemiştir.²³

Merkez bankası bağımsızlığı ve makro ekonomik performans ilişkisinin en geniş ve günümüzde bu konuda yapılmış bir çok çalışmaya temel oluşturan incelemeleri 1950, 1989 arası verileri kullanarak Cukierman gerçekleştirmiştir.²⁴ Cukierman merkez bankası bağımsızlığının ölçümünde sadece yasal ölçüler kullanmakla kalmamış, bunun yanında pratik ölçümlerden de yararlanmışır.

Cukierman'ın bulduğu sonuçlara, Cukierman'la Webb ve Neyaptı'nın ortak çalışması sonucunda da ulaşılmıştır. Söz konusu bu bilim adamlarının merkez bankası bağımsızlığı ile makro ekonomik performans arasındaki ilişkiyi ölçen teorik ve amprik çalışmaları ayrıntılı olarak bu bölümde incelenecektir.

2.3.1.1. Bade ve Parkin'in Analizi

Merkez bankası bağımsızlığı ile makro ekonomik durum arasındaki ilişkiyi ilk olarak Bade ve Parkin analize tabi tutmuşlardır. Bade ve Parkin analizlerinde; Avusturya, Belçika, Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Hollanda, İngiltere, A.B.D., İsveç ve İsviçre'den oluşan on iki gelişmiş ülkenin merkez bankalarının

²¹ BADE R. PARKIN M., "Central Bank Laws and Monetary Policy", Departman of Economics, Discussion Paper, University of Western Ontario, 1987, s.73.

²² ALLESINA Alberto, "Macroeconomics and Politics", Macroeconomics Annual, Cambridge, MA: The MIT Press 1988, s.13-22.

²³ GRILLI V., MASCIANDRO D. and TABELLINI E., "Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in the Industrial Countries", Economic Policy, No:13 October, 1991, s.341-392.

²⁴ CUKIERMAN Alex, Central Bank Strategy, Credibility and Independence: Theory and Evidence, MIT Press, Cambridge Massachusetts, London 1992, s.52.

ekonomideki sınırlarını ve etki derecelerini belirleyen kanunlar ile para politikaları arasındaki ilişkiyi inceleme konusu yapmışlardır. Bu incelemelerinde 1972 yılı ile 1986 yılları arasında meydana gelen kur oranlarındaki dalgalanmaları esas almışlardır.

Bu ülkelerin sahip oldukları Merkez Bankaları Kanunları;

a) Merkez bankası yönetim kurulunun atanma prosedürü,

b) Merkez bankası ve hükümetin arasındaki finansal ve bütçe ilişkileri,

c) Merkez bankası ve hükümet arasında para politikası oluşturulmasındaki ilişki olarak tanımlanmakta ve bir sınıflandırılmaya tabi tutulmaktadır.

Merkez bankası yönetim kurulunun atanma prosedürü ve para politikası oluşturmada hükümet ve merkez bankası arasındaki ilişki özelliklerin dikkate alarak; Bade ve Parkin bu on iki ülkenin merkez bankalarını, politikadaki bağımsızlık derecesine göre sınıflandırmaktadır. Bu analizde merkez bankası ve hükümet arasındaki finansal ve bütçe ilişkileri özelliği ise; mevcut ülkelerin merkez bankalarının finansal bağımsızlık derecesini belirlemektedir. Merkez bankaları gerek para politikalarını oluşturmada ve uygulamada, gerekse bankanın yönetim kurulunun atanmasında ne kadar fazla bağımsızlığa sahipse, ekonomide o kadar daha düşük enflasyon yaşanmaktadır.

Bade ve Parkin analizlerindeki merkez bankası yönetim kurulunun atanma prosedürü özelliği çerçevesinde, politika bağımsızlığı endeksini oluşturmuşlardır. Ekonomideki mali durum ve politikalar üzerindeki hükümet ölçüsüne göre, merkez bankası bağımsızlığını ölçmüşlerdir.²⁵ Politika bağımsızlığı endeksi üç kıstas kullanılarak oluşturulmuştur. Bu kıstaslar;²⁶

- Banka gerçek politik otorite midir?
- Bankanın yönetim kurulunda hükümet görevlisi var mıdır?
- Yönetim kuruluna atananlar hükümetten bağımsız mıdır?

²⁵ EIJFFINGER S. ve SCHALING E., “Central Bank Independence in Twelwe Industrial Countries”, Banco Nazionale Del Lavoro Quartery Review 1993, s.52.

²⁶ BADE R. PARKİN M., a.g.e., s.90

Bu sorulara verilecek cevaplar her ülke için değişiklik göstereceğinden politik bağımsızlığı belirleyecek sekiz politika türü oluşturulmuştur. Bu politika türleri aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

Tablo 2.1. Merkez Bankası Kanunlarına Göre Politika Türleri.

Banka Gerçek Politika Otoritesidir	Yön. Kurulunda Hükümet Görevlisi Yok	Bazı Kurul Üyeleri Hükümetten Bağımsız	Banka Tipi	Merkez Bankası Tipi Mevcut	Politika Türü
-	-	*	(a)	Hayır	-
-	*	*	(b)	Hayır	-
*	-	*	(c)	Hayır	-
*	-	-	(d)	Hayır	-
-	-	-	(e)	Evet	I
-	*	-	(f)	Evet	II
*	*	-	(g)	Evet	III
*	*	*	(h)	Evet	IV

Kaynak: BADE R. PARKİN M., “Central Bank Laws and Monetary Policy”, Department of Economics, Discussion Paper, University of Western Ontario, 1987, s.30.

Yönetim kurulu üyelerinin bir kısmının hükümet tarafından atandığı, diğerlerinin hükümetten bağımsız olduğu (a) tipi merkez bankasının bulunmadığı tablo 2.1’de görülmektedir. Yine tabloya göre yönetim kurulunda hükümet görevlilerinin olmadığı, bazı üyelerin hükümet tarafından atandığı, bazı kurul üyelerinin de hükümetten bağımsız olduğu (b) tipi banka türü de mevcut değildir. Merkez bankasının para politikasını tek başına belirlediği ve yönetim kurulu üyelerinden bazılarının hükümet tarafından atandığı (c) gibi bir banka türü de yoktur. Bu analizde tablodan da anlaşılacağı gibi bankanın para politikasını tek başına belirlediği, bankanın yönetiminde birçok hükümet görevlisinin bulunduğu ve bazı kurul üyelerinin de hükümet tarafından seçilmediği (d) tipi bir merkez bankası de bulunmamaktadır. Ayrıca (a) ve (d) arasındaki konfigürasyonda potansiyel politika türleri mevcut değildir.

Bu nedenle Bade ve Parkin tablo 2.1'in sadece alt bölümünü politika bağımsızlığı endeksiyle ilişkilendirerek kullanmışlardır. Politik bağımsızlığının toplam derecesi I-IV arasındaki özelliklerin birbiriyle kombinasyonuyla belirlenmektedir. Alt bölümde yer alan dört merkez bankası modeli 1 ile 3 arasındaki yıldız işaretleriyle derecelendirilmişlerdir. Örneğin en az bağımsız merkez bankası sıfır yıldıza sahip olan (e) tipi merkez bankasıdır. Bu merkez bankası para politikasının belirlenmesinde görev almamakta, bankanın yönetim kurulunda hükümet üyeleri bulunmakta ve kurul üyelerinin atanmasında hükümet yetkilileri etkili olmaktadır. Yani yıldız işareti arttıkça bankaların sahip oldukları bağımsızlık derecesi de artmaktadır. En bağımsız banka ise 3 yıldıza sahip bulunan, bankanın para politikasını belirleme yetkisine sahip olduğu, yönetimde hiçbir hükümet görevlisinin bulunmadığı, sadece bazı kurul üyelerinin atanmasında bankanın yetkili olduğu ve serbest biçimde politika türünü belirleyebilen bankadır.

Bade ve Parkin'e göre politik bağımsızlık enflasyonun önemli bir belirleyicisi olarak görülmektedir. Buna göre; politik bağımsızlığın yüksek derecede olduğu iki ülkede (Almanya ve İsviçre) enflasyon oranı, diğer tüm ülkelere örnek olacak şekilde çok düşük bir seviyede gerçekleşmiştir. Bu durumu tablo 2.2'de daha yakından incelenecektir.

**Tablo 2.2. Ortalama Enflasyon ve Onun Değişkenliğinin
Merkez Bankası Politika Tipine Göre Gruplanması
(Esnek Kur Oran Dönemi: 1972-1986)**

ÜLKE	ENFLASYON ORANI			POLİTİKA DEĞİŞKENLİĞİ	
	Tip	Yüzde	Sıralama	Sapma Oranları	Sıralama
Avustralya	1	9,9	10	3,2	7
Belçika	2	7,1	6	3	5
Kanada		7,9	7	2,8	3
Fransa		9,5	9	3,2	7
İtalya		14	12	4,6	10
Hollanda		5,8	3	3	5
İsveç		8,9	8	2,5	2
İngiltere		11,2	11	6	11
Japonya	3	6,6	4	6,1	12
ABD		6,9	5	3,5	9
Almanya	4	4,3	1	2	1
İsviçre		4,3	2	2,8	3

Kaynak: BADE R. PARKİN M., “Central Bank Laws and Monetary Policy”, Departman of Economics, Discussion Paper, Universty of Western Ontoria, 1987, s.40

Bu tabloda Bade ve Parkin tarafından enflasyon oranı ile politika değişkenliği arasındaki ilişki incelenmiştir. Bu on iki ülkenin merkez bankasının bağımsızlık derecesi tablo 2.2’nin tip sütununda belirtilmiştir. Tabloya göre; en bağımsız merkez bankalarına sahip olan ülkeler sıralama sütununda da gösterildiği gibi Almanya ve İsviçre olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu ülkelerde enflasyon oranı düşük olduğu için Bade ve Parkin tarafından enflasyon oranı ile merkez bankası bağımsızlığı arasında ters orantılı bir ilişki olduğu ortaya konmuştur. Yani Avustralya % 9,9 enflasyon oranına sahipken bağımsızlığın en düşük olduğu tip 1 içinde yer almaktadır.

Enflasyon düzeyi tüketici fiyatlarındaki ortalama değişim oranıyla ölçülmektedir. (CPI) Bade ve Parkin politika değişikliği kadar enflasyonun

değişkenliğini de incelemelerine konu etmişlerdir. Bu değişkenlerle ilgili olarak hem nominal hem de reel değişkenler dikkate alınmıştır, ancak sıralamada oluşacak çakışmaların kısa vadeli trade-off eğrilerindeki farklılıklardan kaynaklanacağı ileri sürülmüş ve bu durum incelemelerde kapsam dışında tutulmuştur.

Politika bağımsızlığı ile ekonomik bağımsızlık arasındaki ilişkiyi doğrudan inceleyen tablo 2.2'ye bakıldığında tip 1 ve 2'de olan ülkelerin enflasyon oranları bakımından ayırt edici bir fark bulunmamaktadır. Ayrıca tablo 2.2'den anlaşılabacağı gibi tip 1'in tip 2'den sadece bankanın yönetim kurulunda hükümet görevlisinin bulunması bakımından fark bulunmaktadır. Ancak tip 3 ve 4'teki ülkeler ise (Japonya, ABD, Almanya, İsviçre) en fazla bağımsızlığı sahip ülkelerdir. Bu ülkelerin ters orantılı olarak enflasyon oranları da düşüktür. Bade ve Parkin Almanya ve İsviçre gibi en fazla bağımsızlığa sahip ülkelerin merkez bankalarının, Japonya ve ABD gibi yarı bağımsız olan merkez bankalarından daha düşük enflasyon düzeyi sağlamış olmalarını dikkat çekici bir durum olarak görmektedirler. Tip 1 ve tip 2'de yer alan sekiz ülkenin merkez bankalarının ortalama enflasyon oranı %9'dan fazladır; bu yüzden ABD ve Japonya enflasyon oranları iki ortalamanın altındadır.²⁷

2.3.1.2. Alesina'nın Analizi

Alberto Alesina ve Lawrence Summers 1993 yılında 17 OECD ülkesinin 35 yıllık verilerini inceleyerek yaptıkları araştırmayla bağımsızlık konusundaki tartışmalara farklı bir bakış açısı getirmişlerdir.²⁸ Alesina, Bade ve Parkin tarafından geliştirilen politika bağımsızlığı endeksini geliştirmiştir. Bade ve Parkin'in gelişmiş ülkeler örneklerini Masciandro, Tabellini ve Fair'in de kurumsal bilgilerini kullanarak genişletmiş ve analizine Yeni Zelanda, İspanya, Danimarka ve Finlandiya'yı da dahil etmiştir. Alesina da Bade ve Parkin gibi enflasyon oranıyla bankaların bağımsızlık derecesi arasında ters yönlü bir ilişki olduğunu ileri sürmektedir. Alesina tarafından ileri sürülen bu durum tablo 2.3'te incelenmektedir.

²⁷ BADE R. PARKİN M., a.g.e., s.95

²⁸ ALESİNA A. SUMMERS L., "Central Bank Independence and Macroeconomic Performance; some Comparative Evidence", Harvard Institute of Economic Research Discussion Paper, No: 1496'dan aktaran UZUNOĞLU, s.22.

Tablo 2.3. Enflasyon ve Merkez Bankası Bağımsızlığı (Alesina ve Summers Araştırması 1951-1988)

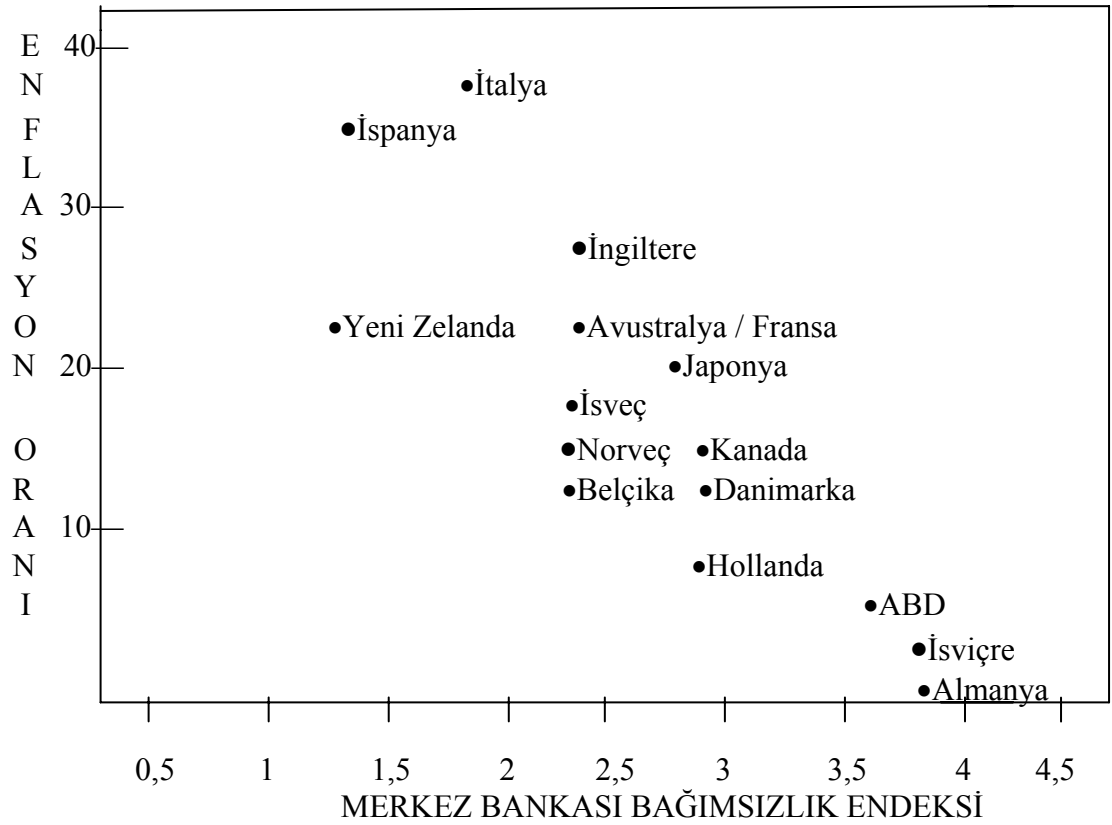
ÜLKE	ORTALAMA ENFLASYON DERECEŚİ	MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI ALESİNA ENDEKSİ	MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI BADE-PARKİN ENDEKSİ
İspanya	8,5	1,25	1
Yeni Zelanda	8	1	1
İtalya	7,5	1,75	2
İngiltere	7,1	2,2	2
Avustralya	6,8	2,2	2
Danimarka	6,8	3	3
Fransa	6,5	2,2	2
Norveç	6,5	2,2	2
İsveç	6,5	2,2	2
Japonya	5,3	2,8	3
Kanada	5	2,8	3
Hollanda	4,6	2,8	3
Belçika	4	2,4	2
ABD	3,9	3,6	4
İsviçre	2,9	3,75	4
Almanya	2,4	3,75	4

Kaynak: Kaynak: Alesina A., Summers L., “Central Bank Independence and Macroeconomic Performance; some Comparative Evidence”, Harvard Institute of Economic Research Discussion Paper, No: 1946’dan aktaran Uzunoğlu, p.150.

Tablodan da görüldüğü gibi, merkez bankası bağımsızlık endeksi büyüdükçe bağımsızlık endeksi artmaktadır. Bağımsız merkez bankasına sahip olan ülkelerde düşük ve stabil bir enflasyon yaşanmaktadır. İsviçre ve Almanya, Bade ve Parkin’in analizinde olduğu gibi, Alesina’nın analizinde de en fazla bağımsızlığa sahip merkez bankaları olan ülkeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca İsviçre ve Almanya Merkez Bankalarının bağımsızlık derecesi oldukça yüksekken, bu ülkelerdeki ortalama enflasyon düşük düzeydedir. Aynı şekilde İspanya, Yeni Zelanda ve İtalya’nın bağımsızlık dereceleri düşüken, ortalama enflasyon oranları yüksek

olarak gerçekleşmektedir. Diğer ülkeler ise farklı bağımsızlık derecelerine göre çeşitli enflasyon oranları sağlamaktadırlar. Alesina'nın bağımsızlık endeksi ile Bade ve Parkin'in bağımsızlık endeksini karşılaştırdığımızda ise temelde tüm ülkelerin aynı bağımsızlık derecesine sahip olduğunu görmekteyiz. Yani Alesina da, Bade-Parkin gibi bağımsızlık derecesiyle enflasyon oranı arasında ters yönlü bir ilişki olduğu sonucuna varmaktadır. Ancak Alesina, Bade-Parkin'in analizlerinde kurumsal değişimleri gözardı etmesini eleştirmekte ve kendi görüşünü incelenen dönemde kurumsal değişikliklerin ekonomik bağımsızlıktaki değişiklikler ile birlikte tanımlanmasına dayandırmaktadır.

Tablo 2.4. Enflasyon Oranının Değişebilirliği

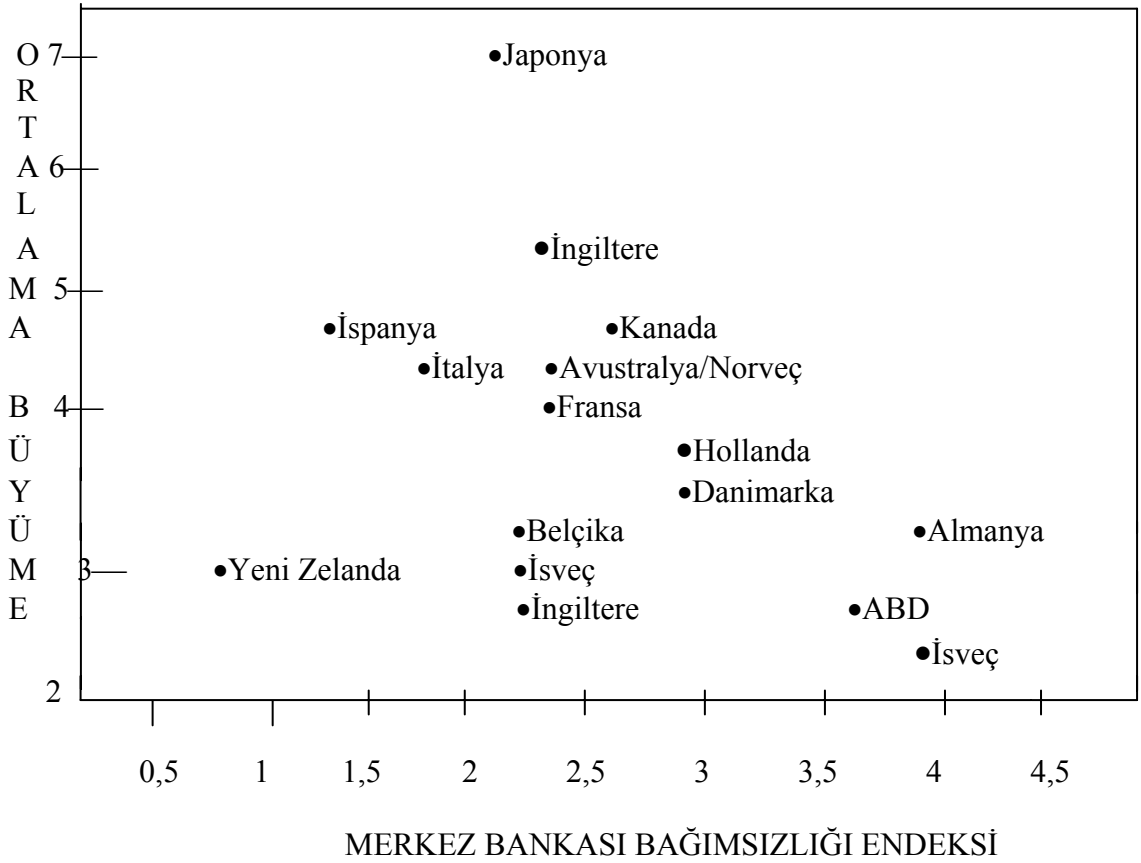


Kaynak: Alesina A., Summers L., a.g.e., s.155.

Tablo 2.4. incelendiğinde enflasyon oranı değişebilirliği ile merkez bankası bağımsızlığı arasında güçlü bir negatif ilişkinin varlığı doğrulanmaktadır. İsviçre ve Almanya'nın bağımsızlık derecesi yüksek iken, enflasyon oranı düşük olarak karşımıza çıkmaktadır. Araştırmacılar enflasyon ile merkez bankası bağımsızlığı

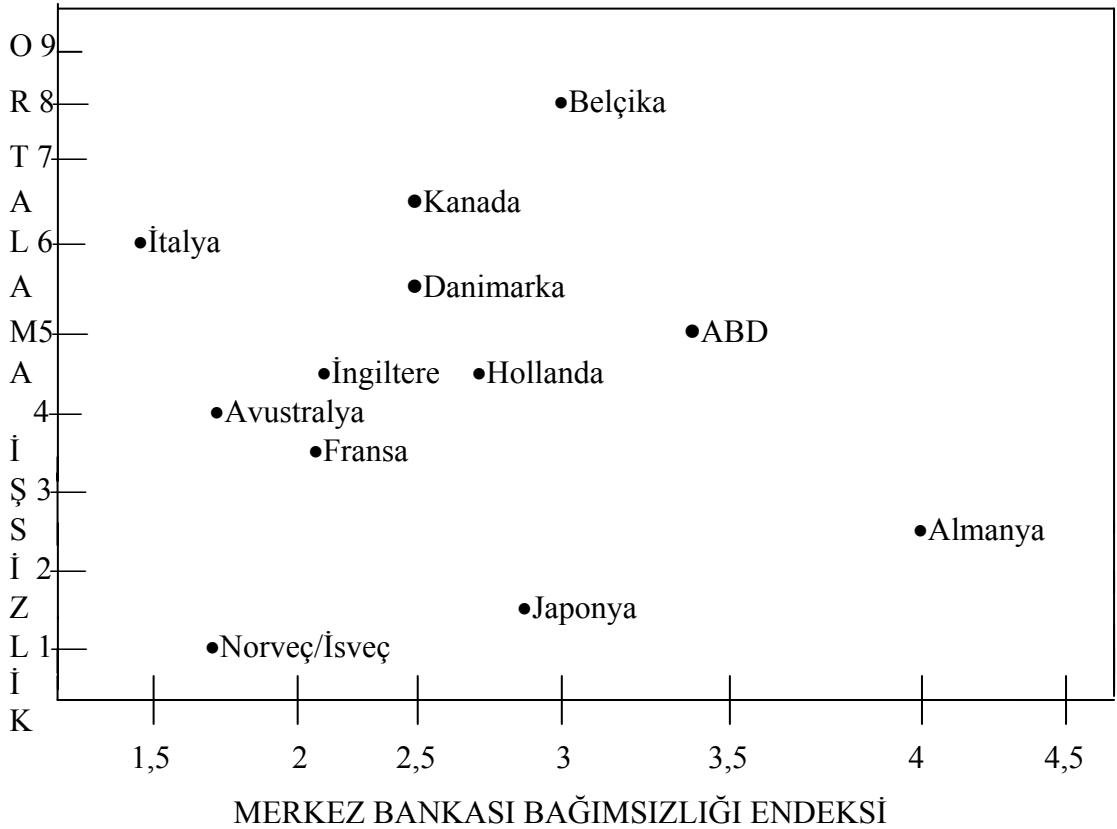
arasında güçlü bir korelasyon saptamalarına karşın, ekonomik büyüme oranı ile bağımsızlık arasındaki ilişki araştırıldığında durum değişmektedir. Bu durumu aşağıdaki tabloda inceleyebiliriz.

Tablo 2.5. Merkez Bankası Bağımsızlığı Ortalama Yıllık Büyüme İlişkisi



Kaynak: Alesina A., Summers L., a.g.e., s.157.

Tablo 2.5.'ten de anlaşılabacağı gibi merkez bankasının bağımsızlık düzeyi ile enflasyon arasında mantıklı bir ilişki kurulmakla birlikte aynı durumun büyüme gibi makro ekonomik değişkenlerle söz konusu olmadığı açıktır. Yani merkez bankasının daha bağımsız olduğu ülkelerde daha fazla büyüme görülmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Araştırmacıların merkez bankası bağımsızlığı ile ortalama işsizlik arasındaki ilişkiyi ortaya koyan çalışmaları da bulunmaktadır. Bu durumla ilgili olarak tablo 2.6 incelenecektir.

Tablo 2.6. Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Ortalama İşsizlik İlişkisi

Kaynak: Alesina A., Summers L., a.g.e., s.157.

Merkez bankası bağımsızlığı ile işsizlik oranı arasındaki ilişkiyi saptamaya yönelik olan bu tablo açıkça göstermektedir ki; daha bağımsız merkez bankaları daha düşük işsizlik düzeyi sağlayamamışlardır. En fazla bağımsızlık seviyesine Almanya sahipken bu ülkenin işsizlik oranı daha az bağımsızlığa sahip olan Norveç/İsveç'den daha yüksek olmaktadır. Yani Alesina ve Summers'ın araştırmasında ekonomik büyümeyle olduğu gibi işsizlik düzeyi ile merkez bankası bağımsızlığı arasında da anlamlı bir ilişki kurulamamıştır.

Alesina'nın endeksine kendi içinde tutarsız olduğu yönünde eleştiriler yöneltilmektedir. Bu eleştirilerden bir tanesi Alesina'nın merkez bankalarının sahip oldukları özellikleri ortaya koyarken, Bade-Parkin'in analizinin endekslerini izlememiş olduğudur. Alesina, merkez bankalarını en az bağımsız olandan en fazla bağımsız olana doğru sıralamada Bade-Parkin'den farklı bir yol izlemiştir. Böyle bir yol izlemesi de kimi araştırmacılara göre doğru, kimisine göre ise; kendi içinde tutarsızlık olarak kabul edilmiştir. Alesina'nın endeksini tutarsız kabul edenlere göre;

merkez bankasının bağımsızlığının belirlenmesinde kıstasların tümü kullanılmamıştır, bu yüzden, bu analiz yeterli bir “merkez bankası bağımsızlığı endeksi” olarak kabul edilmemektedir.

2.3.1.3. Grilli, Masciandro ve Tabellini’nin Endeksi

Grilli, Masciandro ve Tabellini, Bade-Parkin ve Alesina gibi merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon arasında negatif korelasyon ilişkisi olduğunu saptamışlardır. Grilli Masciandro ve Tabellini (GMT) Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Danimarka, Fransa, Almanya, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Japonya, Hollanda, Yeni Zelanda, Portekiz, İspanya, İsviçre, İngiltere ve ABD’den oluşan On sekiz gelişmiş ülkenin merkez bankalarının, 1950-1989 yılları arasındaki ekonomik ve politik bağımsızlığını inceleme konusu yapmışlardır.

Bu yazarlarda bağımsızlık derecesi yüksek merkez bankalarının, ortalama enflasyon oranının daha düşük ve daha az değişken olduğunu ortaya koymuşlardır. Yazarlar öncelikle politik bağımsızlığın özelliklerini belirleyecek olan kriterleri saptamışlardır. Bu kriterler;²⁹

- Para politikasının belirlenmesinde ve uygulanmasında merkez bankaları ve hükümet arasındaki ilişki,
- Merkez bankası yönetim kurulu üyelerinin atanmasındaki ilkeler,
- Para politikasının uygulanmasında merkez bankasının yasadan kaynaklanan sorumluluklarıdır.

Bu özelliklere dayanarak Grilli, Masciandro ve Tabellini politik bağımsızlık endeksini oluşturmuşlardır. Bu on sekiz gelişmiş ülkenin politik bağımsızlıklarının derecesi ise;³⁰

- 1) Merkez bankası başkanının hükümet tarafından seçilmesi,
- 2) Başkanın beş yıldan daha uzun bir süreyle atanması,

²⁹ GRILLI V., MASCIANDRO D. and TABELLINI E., a.g.e., s.80.

³⁰ GRILLI V., MASCIANDRO D. and TABELLINI E., a.g.e., s.81.

3) Yönetim kurulu üyelerinin tamamının yada bir kısmının hükümet tarafından atanması,

4) Yönetim kurulunun beş yıldan daha uzun bir süre görevde kalması,

5) Yönetim kuruluna hükümet temsilcisinin zorunlu olarak katılması,

6) Gerekli olan para politikası için hükümet onayının mevcut olması,

7) Bankanın politika belirleyebilmek için yasal zorunluluklarının olması,

8) Hükümetle anlaşmazlık olduğunda bankanın pozisyonunu güçlendiren yasal önlemlerin alınması gibi kriterlere göre belirlemektedir.

Bu kriterlerden sırasıyla 3, 5 ve 6 Bade-Parkin'in politik bağımsızlık endeksi kriterleri [1) Bankanın gerçek politik otorite olup olmadığı, 2) Banka yönetim kurulunda hükümet görevlisinin (oy verme gücüne sahip olan yada olmayan) bulunup bulunmadığına, 3)Yönetim kuruluna atananların birçoğunun hükümetten bağımsız olup olmadığı] ile karşılaştırmak için kullanılacaktır.

Grilli, Masciandro ve Tabellini Bade-Parkin'den farklı olarak daha fazla kıstasa göre; merkez bankalarının bağımsızlıklarını sınıflandırmışlardır. Her bir kıstasa eşit ağırlık vermeleri de araştırmacıların analizini güçlendirmektedir. Bade ve Parkin analizlerinde, sadece üç endeks kullanırken Grilli, Masciandro ve Tabellini sekiz endeks kullanarak bağımsızlık endekslerini hem zenginleştirmişler, hem de hata payını azaltmışlardır. Grilli, Masciandro ve Tabellini'nin politik bağımsızlık endeksinin 5. ve 6. kıstasları Bade-Parkin'in 1. ve 2. kıstaslarıyla aynıdır. Aynı şekilde 3 nolu kriterde Bade-Parkin'in 3 nolu kıstasıyla aynıdır. Ancak Grilli, Masciandro ve Tabellini yönetim kurulu üyelerinin yalnızca 10/21'nin hükümet tarafından atanmasını bağımsızlık için gerekli görmekte bu yüzden de Bade-Parkin'e göre bu kriter daha ciddi bir kıstas olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ancak bu analiz ile Bade- Parkin'in analizi arasında benzer olan 3, 5, 6 nolu politik bağımsızlık kıstasları birbirine benzer olmakla birlikte aynı değildir. Grilli, Masciandro ve Tabellini'nin analizindeki 5 ve 6 nolu kıstaslara bakarsak bu kıstaslar içerdiği anlam bakımından Bade- Parkin'in analizindeki 1. ve 2. kıstaslarla aynıdır, ancak aradaki temel fark Grilli, Masciandro ve Tabellini'nin yorumundaki farklılıktan kaynaklanmaktadır. Yine aynı şekilde her iki teorisyenin de analizindeki

3 nolu kıstaslar arasındaki fark tümüyle kıstasın kapsadığı alan ile ilgili olmakta, yani anlam olarakta farklılık söz konusu olmaktadır.

Bunların yanısıra Grilli, Masciandro ve Tabellini analizlerinde merkez bankasının yönetim kurulunda bir hükümet temsilcisinin bulunması gerektiğini ile sürmektedir. Bade- Parkin'e göre ise merkez bankasının yönetim kurulunda eğer hiçbir hükümet görevlisi bulunmazsa bu merkez bankası daha yüksek bağımsızlığa sahip bulunmaktadır. Bu konuda Bade-Parkin ile Grilli, Masciandro ve Tabellini birbirlerine ters düşmektedirler.

Bade-Parkin yüksek bağımsızlık durumunda bankanın yönetim kurulunda hiçbir hükümet görevlisinin var olmadığını düşünürken, Grilli, Masciandro ve Tabellini ise yönetim kurulunda en az bir hükümet görevlisinin bulunması gerektiğini belirtmişlerdir. Bunlar gibi iki analiz arasındaki farklılıklar nedeniyle Grilli, Masciandro ve Tabellini ile Bade- Parkin'in politik bağımsızlık endeksi tablolarında analize katılan ülkelerin aldıkları bağımsızlık dereceleri birbirinden farklı olmaktadır. Ancak bu iki analiz karşılaştırıldığında; bir takım farklılıklara rağmen Grilli, Masciandro ve Tabellini'nin analizi daha kapsamlı ve hataya daha az imkan veren özelliklere sahiptir. Bu araştırmacıların uyguladıkları merkez bankası bağımsızlık endeksleri arasındaki farkları daha net görmek için bağımsızlık endeksleri tablo üzerinde karşılaştırılacaktır.

Tablo 2.7. Merkez Bankası Bağımsızlığı Endeksi

ÜLKE	BADE-PARKİN	GRİLLİ, MASCIANDRO VE TABELLINI	GMT'DEN BP'YE DÖNÜŞTÜRME ¹	ORTALAMA*
Avustralya	1	9	3	2
Belçika	2	7	2	2
Kanada	2	11	3	2.5
Danimarka	2	8	3	2.5
Fransa	2	7	2	2
Almanya	4	13	4	4
İtalya	1.5	5	2	1.75
Japonya	3	6	2	2.5
Hollanda	2	10	3	2.5
Norveç	2	NA	NA	2
Yeni Zelanda	1	3	1	1
İspanya	1	5	2	1.5
İsveç	2	NA	NA	2
İsviçre	4	12	4	4
İngiltere	2	6	2	2
Amerika	3	12	4	3.5
NA: Veri mevcut olmadığını göstermektedir. 1.Bade-Parkin ile karşılaştırılabilir Grilli, Masciandro ve Tabellini ölçütünü 1 ile 4 arasında değere dönüştürebilme şu şekilde yapılmıştır. GMT(i) Dönüştürme i>11 4 7<i<=11 3 4<i<=7 2 i<=4 1 * 1. ve 3. sütunların ortalaması				

Kaynak: Alesina A. Summers L., a.g.e., s.154.

Bu tablo Grilli, Masciandro ve Tabellini endeksi ile Bade-Parkin endeksinin uygun bir şekilde karşılaştırmayı sağlamaktadır. Tablo 2.7'ye baktığımızda Bade-Parkin'in endeksiyle Grilli, Masciandro ve Tabellini'nin endeksi toplanarak ortalama sütunu oluşturulmuştur. Yorum için bu ortalama sütununa baktığımızda en fazla bağımsızlığa sahip ülkeler Almanya ve İsviçre'dir. Bu ülkeleri Amerika izlemiştir. Daha sonra ise Hollanda, Japonya, Danimarka, Kanada merkez bankaları gelmektedir. Tabloda merkez bankası bağımsızlık endeksine bakılarak ülkelerin gelişmişlik düzeyleri arasında bir ilişki kurulamayacağı açıktır.³¹ Örneğin Fransa'nın bağımsızlık düzeyi 2 iken, İsviçre'nin sahip olduğu bağımsızlık düzeyi 4'tür. Bu noktada bir çelişki ortaya çıkmaktadır. Aşağıda bağımsızlık ölçümünde kullanılan diğer bir endeksimizi Eijffinger- Schaling Bağımsızlık endeksi incelenecektir.

2.3.1.4. Eijffinger- Schaling Bağımsızlık Endeksi

Grilli, Masciandro ve Tabellini'nin ardından Eijffinger-Schaling tarafından da para politikası hedeflerine bağlı olarak merkez bankalarının bağımsızlık derecelerini ortaya koyacak politik bağımsızlık endeksi kriterleri belirlenmiştir. Merkez bankalarının bağımsızlık kapasitelerini ölçmek için aşağıdaki özelliklere yer verilmiştir. Bu özellikler;

- Merkez bankasının yönetim kurulunun atanma prosedürleri,
- Para politikasının belirlenmesinde merkez bankaları ile hükümet arasındaki ilişki,
- Para politikası ile ilgili olarak merkez bankasının kanundan kaynaklanan sorumluluklarıdır.

Bu özelliklerle belirlenen endekse Eijffinger-Schaling (ES) bağımsızlık endeksi adı verilmektedir. Ülkelerin merkez bankalarının politik bağımsızlık derecelerini belirlemek içinse Eijffinger-Schaling tarafından aşağıdaki kriterler ortaya konmuştur.

³¹ EROĞLU Ömer, ALTINTAŞ Halil, a.g.m., s.54.

Bunlar;

1)Bankanın gerçek politik otorite olup olmadığına, bu otorite yetkisinin sadece merkez bankasına verilip verilmediği,

2)Bankanın yönetim kurulunda hükümet görevlisi bulunup bulunmadığı,

3)Yönetim kuruluna yapılan atamaların hükümetten bağımsız olup olmadığıdır.

Bu kriterlere göre merkez bankalarının bağımsızlık dereceleri tablo 2.8.'de gösterilmiştir.

Tablo 2.8. Eijffinger-Schaling Merkez Bankası Bağımsızlığı Dereceleri

Banka nihai bir politik otoritedir.	BankaYön.Kur hükümetgörevlisi yoktur	Bazı Kur.üyeleri hükümetten bağımsızdır	MB bağımsızlık tipi	MB tipi mevcut	Gerçklşn politika tipi
-	-	*	(a)	Hayır	-
-	*	*	(b)	Hayır	-
*	-	*	(c)	Hayır	-
*	-	-	(d)	Hayır	-
**	-	-	(e)	Hayır	-
**	*	-	(f)	Hayır	-
*	-	*	(g)	Hayır	-
-	-	-	(h)	Evet	1
-	*	-	(ı)	Evet	2
*	*	-	(j)	Evet	3
**	*	-	(k)	Evet	4
**	*	*	(l)	Evet	5

Kaynak: EIJFFINGER S. ve SCHALING E., “Central Bank Independence in Twelve Industrial Countries”, Banco Nazionale Del Lavoro Quarterly Review 1993, s.55.

Bu tabloda (a), (b), (c) ve (d) tipleri daha önce Bade- Parkin'in bağımsızlık endeksinde incelediğimiz kriterlerin aynıdır. Burada kısaca hatırlayacak olursak; (a) tipi politika yani, merkez bankasının gerçek politika otoritesi olmadığı, bankanın yönetim kurulunda hükümet görevlisinin olduğu, sadece bazı yönetim kurulu üyelerinin hükümetten bağımsız oldukları bir merkez bankası türü mevcut değildir. (b) tipi gibi; bankanın politika otoritesi olmadığı, sadece yönetim kurulunda hükümet görevlisinin olmadığı ve bazı yönetim kurulu üyelerinin hükümetten bağımsız olduğu merkez bankası türü de mevcut değildir. Benzer olarak merkez bankasının gerçek politika otoritesi olduğu ve bazı yönetim kurulu üyelerinin hükümetten bağımsız olduğu buna karşın yönetim kurulunda hükümet görevlisinin olduğu (c) tipi gibi bir banka türü de mevcut değildir. Bankanın gerçek politika otoritesi olduğu fakat bankanın yönetim kurulunda hükümet görevlisinin olduğu ve yönetim kurulu üyelerinin hükümetten bağımlı olduğu merkez bankası türü olarak (d) tipi de mevcut değildir.

Eijffinger ve Schaling tarafından Bade Parkin'den farklı olarak bankanın gerçek politik otorite olma kriterini derecelendirmiş ve “ikili otoriteye” sahip bankalar olarak bu durumu analizi kapsamına dahil etmiştir. Buna göre (e) tipinde banka ikili otoriteye, yani tam olan bir şekilde politik otoriteye sahip olmaktadır, ayrıca bankanın yönetim kurulunda hükümet görevlisi bulunan ve yönetim kurulu üyeleri hükümetten bağımsız olmayan bir banka tipi de mevcut değildir.

Araştırmacılara göre; ikili otoriteye sahip olan ve yönetim kurulunda hükümet görevlisi bulunan bir banka türü yoktur. Yine aynı şekilde ikili otorite sahip olan, bankanın yönetim kurulunda hükümet görevlisinin olmadığı ve kurul üyelerinin hükümetten bağımsız olmadığı (f) türünde bir banka da mevcut değildir. Bu söylediklerimizin doğal sonucu olarak ikili otoriteye sahip, bankanın yönetim kurulu üyelerinin hükümetten bağımsız olduğu ancak bankanın yönetim kurulunda hükümet görevlisinin olduğu (g) tipi merkez bankası da mevcut değildir. Bu nedenle tablo 2.8'in sadece alt kısmı Eijffinger ve Schaling için politik bağımsızlık endeksiyle ilişkilidir. Şimdi tablomuzun alt kısmını inceleyelim.

(h) tipi banka türü, yani bankanın politika belirleme gücüne sahip olmadığı, yönetim kurulu üyelerinin hükümetten bağımsız olmadığı aynı zamanda da yönetim

kurulunda birçok hükümet görevlisinin bulunduğu banka türü mevcuttur. Bankanın politika belirleme gücüne sahip olmadığı, yönetim kurulunda hükümet üyesinin bulunmadığı ve yine yönetim kurulu üyelerinin bazılarının hükümete karşı sorumlu olduğu (i) tipi banka türü mevcuttur. (j) tipi banka türünde ise; banka serbestçe para politikasını belirleyebilmekte, yönetim kurulunda hükümet görevlisi bulunmamakta ancak yönetim kurulu üyelerinden bazıları hükümete karşı sorumlu olmaktadır. Böyle bir bankada gerçekleşebilecek türdendir.

Bankanın tam olarak politik otoriteye sahip olduğu, banka yönetim kurulunda hükümet görevlisinin olmadığı ve yönetim kurulu üyelerinin tamamının hükümetten bağımsız olmadığı (k) gibi merkez bankası da bulunmaktadır. En fazla bağımsızlığa sahip olan; bankanın para politikasını tam olarak belirlediği, yönetim kurulunda hükümet görevlisinin olmadığı ve yönetim kurulu üyelerinin hükümetten bağımsız olduğu banka türü (l)'dir. Tablodan da anlaşıldığı gibi alt kısımda yer alan banka türleri gerçekleşebilecek merkez bankası türleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Eijffinger ve Schaling tarafından gerçekleştirilen endekste Bade- Parkin ve Grilli, Masciandro ve Tabellini'nin endekslerindeki tersine özelliklere eşit ağırlık verilmemiştir. Bu endekste eğer politika oluşturulması merkez bankasına bırakılmışsa bu durum çift yıldızla belirtilmiş, tersine politika oluşturma yetkisi tamamen değil de kısmi bir şekilde merkez bankasına verilmiş ise durum tek yıldızla belirtilmiştir. Analizde eğer politika oluşturma yetkisi hiçbir şekilde merkez bankasına verilmemiş, bu konuda tek otorite hükümet olarak belirlenmişse bu durumda özelliğin altına hiç yıldız işareti konulmamıştır. Bu nedenle Eijffinger-Schaling tarafından gerçekleştirilen bu analizde kıstas 1'e yani "banka gerçek politik bir otoritedir" kıstasıyla ilgili olarak maksimum yıldız miktarı "banka yönetim kurulunda hükümet görevlisi yok" ve "Bazı kurul üyeleri hükümetten bağımsızdır" kıstaslarına verilen yıldızlardan daha yüksektir. Bu durumu oranlandırmak gerekirse kıstas 1'in sahip olduğu ağırlık 2/4 ise diğer kıstasların sahip olduğu ağırlık 1/4 olarak gerçekleşmektedir. Bu durumda Eijffinger ve Schaling tarafından gerçekleştirilen endeksin özelliklere eşit ağırlık vermediği, dolayısıyla asimetrik bir endeks olduğunun en büyük kanıtıdır.

Eijffinger ve Schaling'in politik bağımsızlık endeksi, Grilli, Masciandro ve Tabellini'nin endeksiyle benzer olarak "Merkez bankasının yönetim kurulunun atanma şartları, Para politikasının belirlenmesinde merkez bankaları ile hükümet arasındaki ilişki, Para politikası ile ilgili olarak merkez bankasının kanundan kaynaklanan sorumlulukları" gibi özelliklere bağlı olarak oluşturulmuştur.³² Ancak Grilli, Masciandro ve Tabellini'ye göre banka gerçek politika otoritesidir ve banka bir para politikası hedefi izleme ile böyle bir hedefin içerimleri arasında bire bir, biri için diğerinden ödün vermektedir. Bu durum da şüphesiz merkez bankasının politik bağımsızlık endeksinde kullanılan kriterlere eş ağırlık vermenin bir sonucudur.

Grilli, Masciandro ve Tabellini'nin endeksinde fiyat istikrarı için önlemlere sahip bir merkez bankası, bu önlemlere sahip olmayan otonom bir merkez bankası kadar bağımsızdır.³³ Ancak GMT ile aynı politik bağımsızlık özelliklerine sahip olan Eijffinger-Schaling endeksinde merkez bankasının tek gerçek politika otoritesi olduğu kıstas 1, aynı zamanda fiyat istikrarıyla ilgili olarak yasal zorunluluğun bulunmasına da bağlıdır, bu yüzden bu durumun kıstas 1'e daha fazla ağırlık verilmesini haklı çıkarabileceği düşünülebilir.

Eijffinger ve Schaling tarafından Avustralya, Belçika, Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Hollanda, İsviçre, İngiltere, ABD, İsveç'ten oluşan on iki ülke politik bağımsızlık endeksi kriterleri çerçevesinde analize alınmıştır. Bu endekste İsviçre ve Almanya en fazla bağımsız ülke olarak derecelendirilmiştir. Almanya ve İsviçre'yi, Hollanda izlemiştir. Ancak Eijffinger-Schaling endeksinde merkez bankalarının ikili otoriteye sahip olabileceği için Bade-Parkin endeksinden farklı olarak, Hollanda merkez bankasına politika oluşturmada sadece Maliye Bakanı müdahalede bulunabileceğinden, bankayı daha bağımsız kabul etmiş ve bunun sonucunda da Hollanda daha yüksek bir bağımsızlık derecesine sahip olmuştur. Bu durum daha öncede belirtildiği gibi Eijffinger-Schaling endeksinin asimetrik bir endeks olmasından kaynaklanmıştır.

Bade-Parkin'den farklı olarak Belçika Merkez Bankası da Eijffinger-Schaling endeksinde daha yüksek bağımsızlık derecesine sahip olmaktadır. Bu

³² EIJJFINGER S. ve SCHALING E., a.g.e., s.60.

³³ GRILLI V., MASCIANDRO D. and TABELLINI E., a.g.e., s.81

durumda endekste merkez bankasına hükümetin hakim olduğu bir kurum olmaktan çok ikili bir otorite gözüyle bakılmasından kaynaklanmaktadır. Japonya ve Belçika'nın tersine endekste, Kanada Merkez Bankasının bağımsızlık seviyesi daha düşük olarak gösterilmiştir. Bu durum ise Bade-Parkin endeksinin tersine Eijffinger-Schaling endeksinde bankanın yönetim kurulunda, hükümet görevlisinin bulunduğu kabul edilmiş olmasından kaynaklanmaktadır.

Bir diğer fark Japonya Merkez Bankasının daha düşük bir bağımsızlık seviyesinde gösterilmesidir. Bunun nedeni de, yine diğer farklarda olduğu gibi; Eijffinger-Schaling endeksi Japonya merkez bankasını ikili otoriteye bağlı olarak kabul etmektedir. Son olarak da Federal Reserve sistemini araştırmacılar endekste düşük olarak derecelendirmişlerdir. Bu durum Bade-Parkin endeksinin tersine Eijffinger-Schaling endeksinin merkez bankasını ikili otoriteye sahip bir kurum olarak kabul etmesinden kaynaklanmaktadır.

Sonuç olarak her iki endekste birbirinden etkilenmiş gibi görünse de vardıkları sonuçlar birbirinden farklı olmaktadır. Ancak Eijffinger-Schaling endeksi kullandığı politik bağımsızlık kriterlerini eşit olarak değerlendirmemiştir.³⁴ Bu durum endeksin sonuçlarına olan güvenilirliği sarsmaktadır. Bu yüzden Eijffinger-Schaling politik bağımsızlık endeksinin elde ettiği bağımsızlık dereceleri bizce gerçek bağımsızlık derecelerini yansıtmakta diğer endekslere göre yetersiz kalmaktadır.

2.3.1.5. Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın Araştırması

Merkez bankası bağımsızlığı ile ilgili olarak yapılan kapsamlı çalışmalardan bir tanesi de Cukierman tarafından gerçekleştirilmiştir. Cukierman 70 ülkeyi içeren kapsamlı ve pratik ölçümlerden yararlanan bir analiz ortaya koymuştur.³⁵ Bu analizde elde edilen sonuçların aynısına Cukierman, Webb ve Neyaptı tarafından gerçekleştirilen analizle de ulaşılmıştır. Bu yeni analizde ülke sayısı 21 sanayileşmiş ve 51 gelişmekte olan ülke olmak üzere 72'ye çıkarılmıştır. Daha geniş bir grubun analize dahil edilmesi her ülkenin sahip olduğu bankaların bağımsızlığına ilişkin

³⁴ GRILLI V., MASCIANDRO D. and TABELLINI E., a.g.e., s.92.

³⁵ CUKIERMAN Alex, a.g.e, s.60.

farklılıkları incelemeyi sağlamaktadır. Ayrıca Cukierman tarafından gerçekleştirilen analizden farklı olarak, merkez bankası bağımsızlığını derecelendirmek için kullandığı özellikler, bağımsızlık ölçütleri daha geniştir. Bu özelliklerin çokluğu analizdeki hata payının etkisini azaltacak şekilde edilecek sonucun bağımsızlığın tüm etkilerini inceleyerek oluşmuş olmasını sağlayacaktır.

Cukierman, Webb ve Neyaptı'da daha önce incelediğimiz araştırmacılar gibi analizlerinde ilk olarak merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon oranları arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. Bu incelemede tüm ülkeler için belirleyici iki değişken hesaplanmış ve bu değişkenlerin her biriyle gerçekleşen enflasyon oranı belirlenmiştir. Bu değişkenlerden ilki, ülkelerin merkez bankası bağımsızlığına yönelik olarak gerçekleştirdikleri yasal düzenlemelerdir. Bu düzenlemeleri esas alan bir endeks araştırmacılar tarafından hesaplanmış ve bu endekse göre; merkez bankaları bağımsızlık sıralamasına tabi tutulmuştur. Diğer değişken ise; merkez bankası başkanlarının 1950-1989 döneminde görevde kalış süreleridir. Analizde bu süreler ile enflasyon arasında ilişki kurulmuş ve yine ülkeler merkez bankaları bağımsızlıklarına göre sıralanmışlardır.

Tablo 2.9. Merkez Bankası Bağımsızlığı-Enflasyon İlişkisi

Kanundan Gelen Bağımsızlık		
Ülkeler	Bağımsızlık Derecesi	Ortalama Yıllık Enf. Oranı (1980-1989)
1-Almanya	0.69	3
2-İsviçre	0.64	3
3-Avusturya	0.61	4
4-Danimarka	0.50	7
5-ABD	0.48	5
6-Kanada	0.45	6
7-İrlanda	0.44	9
8-Hollanda	0.42	3
9-Avustralya	0.36	8
10-İzlanda	0.34	32
11-Lüksemburg	0.33	5

12-İsveç	0.29	8
13-Finlandiya	0.28	7
14-İtalya	0.25	11
15-Yeni Zelanda	0.24	12
16-Fransa	0.24	7
17-İspanya	0.23	10
18-Japonya	0.18	3
19-Norveç	.017	8
20-Belçika	0.17	5
21-Yunanistan	0.55	18
22-Mısır	0.49	16
23-Kosta Rika	0.47	23
24-Şili	0.46	19
25-Türkiye	0.46	41
26-Nikaragua	0.45	128
27-Malta	0.44	3
28-Tanzanya	0.44	27
29-Kenya	0.44	10
30-Filipin	0.43	13
31-Zaire	0.43	15
32-Peru	0.43	108
33-Honduras	0.43	7
34-Venezuela	0.43	19
35-Bahama	0.41	6
36-Portekiz	0.41	16
37-Arjantin	0.40	143
38-Habeşistan	0.40	4
39-Lübnan	0.40	-
40-İsrail	0.39	72
41-Barbados	0.38	7
42-Uganda	0.38	72
43-Nijerya	0.37	18
44-Malezya	0.36	4
45-Meksika	0.34	50
46-Hindistan	0.34	9

47-Bostana	0.33	10
48-Zambiya	0.33	25
49-Gana	0.31	37
50-Romanya	0.30	4
51-Bolivya	0.30	119
52-Samoa	0.30	12
53-Çin	0.29	8
54-Singapur	0.29	3
55-Kore	0.29	8
56-Endonezya	0.27	9
57-Kolombiya	0.27	21
58-Tayland	0.27	6
59-G.Afrika	0.27	14
60-Macaristan	0.25	9
61-Uruguay	0.24	45
62-Panama	0.22	3
63-Pakistan	0.21	7
64-Brezilya	0.21	119
65-Tayvan	0.21	5
66-Zimbabve	0.20	12
67-Katar	0.20	4
68-Nepal	0.18	10
69-Yugoslavya	0.17	73
70-Fas	0.14	7
71-Polonya	0.10	36

Kaynak: CUKIERMAN Alex, Steven B. WEBB, Bilin NEYAPTI, “Measuring the Indepence Of Central Banks and It’s Effects on Policy Outcomes”, **The World Bank Economic Review**, Vol: 6, No: 3, September 1992, s.36.

Bu tablodan da anlaşılabacağı gibi, gelişmiş ülkelerde yasal bağımsızlık derecesiyle enflasyon oranı arasında gerçekçi bir ilişki vardır. Buna göre bağımsızlık derecesi 0.69 olan Almanya ve 0.64 olan İsviçre gibi gelişmiş ülkelerin ortalama enflasyon oranı 1980-1989 döneminde %3 olmaktadır. Peki bağımsızlık derecesiyle ortalama enflasyon oranı arasındaki bu anlamlı ilişki gelişmekte olan ülkelere nasıl olmaktadır. Bu soruya gelişmiş ülkelere olduğunun aksine gelişmekte olan ülkelere bağımsızlık derecesiyle enflasyon oranı arasında anlamlı bir ilişki olmadığı

şeklinde bir cevap verilebilir. Bazı gelişmekte olan ülkelerde ise tam tersine yasal bağımsızlık derecesi çok düşük olmasına rağmen enflasyon oranı, çok düşük olmaktadır. Bu durumu örneklendirmek gerekirse; Fas'ta merkez bankası bağımsızlığı derecesi 0.14 olmasına rağmen ortalama enflasyon oranı %7 olmaktadır.

Tablo 2.9'da da görüldüğü gibi gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkelerin merkez bankalarının sahip olduğu yasal bağımsızlık oranıyla ortalama enflasyon oranlarının karşılaştırılması oldukça zordur. Çünkü enflasyon tek değişkene bağlı olarak belirlenmemekte, değil ekonomik şartlar, sosyal olaylar ve ilgili dönemlerin etkileri gibi birçok şarta bağlı olarak belirlenmektedir. Yani sonuç olarak gelişmiş ülkeler için merkez bankası bağımsızlığı, düşük enflasyon seviyelerine katkıda bulunurken, gelişmekte olan ülkelerde tek başına yasal bağımsızlık enflasyon oranının düşürülmesine katkı sağlayamamaktadır.

Şimdi Cukierman, Webb ve Neyaptı tarafından gerçekleştirilen araştırmanın ikinci değişkeni yani, merkez bankası başkanlarının ortalama görevde kalma sürelerine bağlı bağımsızlık dereceleriyle, enflasyon oranı arasındaki ilişkiyi gösteren tablo incelenecektir.

Tablo 2.10. Merkez Bankası Başkanlarının Değişim Süresine Bağlı Bağımsızlık Dereceleri 1950-1989

GELİŞMİŞ ÜLKELER	1950-59	1960-71	1972-79	1980-89	1950-89
1-İzlanda	-	0.09	0.00	0.00	0.03
2-Hollanda	0.00	0.08	0.00	0.00	0.05
3-Danimarka	0.10	0.08	0.00	0.00	0.05
4-Lüksemburg	0.10	0.08	0.13	0.00	0.08
5-Norveç	0.10	0.08	0.00	0.10	0.08
6-İtalya	0.00	0.08	0.25	0.00	0.08
7-İngiltere	0.00	0.17	0.13	0.10	0.10
8-Kanada	0.10	0.08	0.13	0.10	0.10
9-Almanya	0.10	0.08	0.13	0.10	0.10
10-Avustralya	0.00	0.08	0.13	0.20	0.10
11-Finlandiya	0.20	0.08	0.00	0.20	0.13

12-İsviçre	0.10	0.08	0.13	0.20	0.13
13-Belçika	0.10	0.08	0.13	0.20	0.13
14-ABD	0.10	0.08	0.25	0.10	0.13
15-İrlanda	0.10	0.17	0.13	0.20	0.15
16-Fransa	0.00	0.17	0.25	0.20	0.15
17-İsveç	0.20	0.00	0.38	0.10	0.15
18-Yeni Zelanda	0.00	0.17	0.13	0.30	0.15
19-Avusturya	0.10	0.17	0.25	0.10	0.15
20-Japonya	0.20	0.17	0.13	0.30	0.20
21-İspanya	0.20	0.25	0.25	0.10	0.20
22-Katar	-	-	0.14	0.00	0.06
23-G.Afrika	0.00	0.17	0.00	0.20	0.10
24-Barbados	-	-	0.13	0.10	0.11
25-Tayvan	0.00	0.25	0.00	0.20	0.13
26-Filipin	0.00	0.25	0.00	0.20	0.13
27-Honduras	0.11	0.00	0.38	0.10	0.13
28-Tanzanya	-	0.18	0.13	0.10	0.13
29-Malezya	-	0.00	0.08	0.20	0.13
30-İsrail	0.20	0.08	0.13	0.20	0.14
31-Zimbabve	0.27	0.17	0.13	0.10	0.15
32-Meksika	0.10	0.08	0.13	0.30	0.15
33-Kenya	-	0.36	0.00	0.20	0.17
34-Yunanistan	0.10	0.08	0.38	0.20	0.18
35-Macaristan	0.38	0.17	0.13	0.10	0.18
36-Lübnan	-	0.24	0.25	0.10	0.19
37-Nijerya	-	0.17	0.25	0.10	0.19
38-Bahama	-	-	0.18	0.20	0.19
39-Fas	-	0.25	0.00	0.20	0.20
40-Habeşistan	-	0.00	0.50	0.10	0.20
41-Kolombiya	0.20	0.25	0.13	0.20	0.20
42-Romanya	0.40	0.08	0.13	0.20	0.20
43-Portekiz	0.20	0.08	0.25	0.30	0.20
44-Tayland	0.40	0.08	0.25	0.10	0.20
45-Yugoslavya	0.30	0.17	0.25	0.20	0.23
46-Endonezya	0.20	0.33	0.13	0.20	0.23

47-Zaire	-	0.26	0.25	0.20	0.23
48-Nepal	0.27	0.33	0.25	0.10	0.24
49-Panama	-	0.56	0.00	0.20	0.25
50-Pakistan	0.10	0.33	0.25	0.30	0.25
51-Polonya	0.20	0.25	0.13	0.50	0.28
52-Malta	-	0.27	0.38	0.20	0.28
53-Gana	-	0.33	0.25	0.20	0.28
54-Venezuela	0.20	0.25	0.25	0.50	0.30
55-Mısır	0.46	0.33	0.13	0.30	0.31
56-Hindistan	0.20	0.33	0.50	0.30	0.33
57-Peru	0.30	0.33	0.38	0.30	0.33
58-Çin	-	-	-	0.30	0.34
59-Uganda	-	0.36	0.50	0.20	0.34
60-Nikaragua	-	0.29	0.38	0.40	0.35
61-Singapur	-	-	0.00	0.60	0.37
62-Zambiya	-	0.38	0.25	0.40	0.38
63-Türkiye	0.30	0.50	0.38	0.40	0.40
64-Bostana	-	-	0.44	0.50	0.41
65-Kore	0.31	0.67	0.13	0.50	0.43
66-Şili	0.20	0.33	0.50	0.80	0.45
67-Uruguay	-	1.03	0.38	0.30	0.48
68-Samoa	-	-	-	0.56	0.56
69-Kostarika	0.20	0.83	0.88	0.40	0.58
70-Brezilya	1.01	0.50	0.38	0.80	0.68
71-Arjantin	0.71	1.08	0.88	1.00	0.93

Kaynak: CUKIERMAN Alex, Steven B. WEBB, Bilin NEYAPTI, a.g.e., s.365

Bu tablodaki 1.00 değeri ülkelerin merkez bankası başkanlarının 12 ay boyunca iş başında kaldıklarını, 0.10 değeri başkanların 10 yıl boyunca görevde kaldıklarını göstermektedir. En uzun süreli başkan değişimi İzlanda da 0.03 değeri ile 29 yılda bir olarak, en kısa süreli başkan değişimi ise 0.93 değeri ile Arjantin’de 13 ayda bir olarak gerçekleşmiştir. Yine bu analizde merkez bankası başkanlarının görevde kalma süresine bağlı bağımsızlık seviyeleri ile enflasyon arasındaki ilişki gelişmiş ülkelerde anlamlı iken gelişmekte olan ülkelerde anlamsız olarak

gerçekleşmiştir. Tablodaki sıralamada, başkan değişim süresi 29 yıl olan İzlanda'nın birinci, İsviçre'nin on ikinci, ABD'nin ise on dördüncü sırada yer almasına rağmen, bu ülkelerde düşük enflasyon yaşanmasını bu duruma örnek gösterebiliriz. Gelişmekte olan ülkelerde değişim süresi 5 yılın altında kalırken gelişmiş ülkelerde 5 yıldan daha uzun süreli değişim gerçekleşmektedir, şüphesiz bu durumda gelişmekte olan ülkelerde enflasyonun daha da artmasına yol açmaktadır.

Cukierman, Webb ve Neyaptı, merkez bankası başkanlarının değişim sıklığının yüksek olmasını, merkez bankası başkanlarının siyasi otoriteden etkilenecek derecede hassas hale getirdiğini ve özellikle seçim dönemleri boyunca yaygınlaşan uzun dönem politikalarını gerçekleştirmek konusunda etkisiz bıraktığını ortaya çıkarmışlardır. Onlara göre bir başkan birkaç yıl yönetimde kalırsa ve belki de birkaç tane hükümet görürse enflasyonun düşürülmesinde daha etkin, daha cesur politikalar izleyebilecektir.

Sonuç olarak; Cukierman, Webb ve Neyaptı tarafından ortaya konulan çalışma, bağımsızlık konusunda gerçekleştirilen çalışmalardan en geniş kabul edilmekte ve analizde özellikle gelişmekte olan ülkelerde merkez bankalarının sadece kağıt üzerinde bağımsız olmasının yetmediği, merkez bankası başkanlarının sık sık değişmesinin de önüne geçilmesi gerektiği sonucuna varılmaktadır. Ancak bu şartların gerçekleşmesiyle gelişmekte olan ülkelerde bağımsızlığın elde edilmesi fiyat istikrarının sağlanmasına katkıda bulunabilecektir. Şimdi ise Cukierman, Summers ve diğer araştırmacıların merkez bankası bağımsızlığı ile ilgili olarak ortaya koydukları çalışmaların benzerlikleri ve farklılıkları incelenecektir

2.3.1.6. Merkez Bankası Bağımsızlığı Endekslerinin DeneySEL Analizlerinin Değerlendirilmesi

Merkez bankası bağımsızlığı ile ilgili olarak uzun yıllardır devam eden çalışmalar, merkez bankalarının bağımsızlık seviyelerini tarafsız endekslerle değerlendirerek gerçekleştirmektedir. Bu endekslerin elde ettiği sonuçlar; merkez bankası statülerinin incelenmesinde kullanılan kıstaslara, merkez bankalarının bu kıstasları karşılayıp karşılayamaması bakımından ilgili özelliklerin yorumuna yani bankaların belli bir özelliğe sahip olması yada olamaması durumuna ve elde edilen

merkez bankası bağımsızlık derecelerinin endekse dahil edilme biçimine göre farklılık göstermektedir. Saydığımız bu özellikler subjektif unsurlar olduğundan bu tip endekslerin oluşturulmasındaki ve dolayısıyla sonuçlarındaki farklılıklar kaçınılmaz olmaktadır. Merkez bankası bağımsızlığına ilişkin ilk teorik çalışmalar Cukierman, Webb, Neyaptı, Rogoff ve Gruyter gibi yazarlar tarafından yapılmıştır. Bade, Parkin, Grilli, Masciandro, Tabellini, Alesina ve Summers gibi yazarlar tarafından da geliştirilmiştir.³⁶

Buraya kadar saydığımız bağımsızlık endekslerinden Eijffinger-Schaling endeksi Bade-Parkin ve Alesina'nın endekslerinden yararlanarak kendi endeksini ortaya koymuş ve merkez bankalarının bağımsızlık derecelerini daha geniş bir bakış açısıyla incelemiştir. Ancak Eijffinger-Schaling endeksi, tüm kıstaslara eşit ağırlık vermemesi, asimetrik bir endeks olması nedeniyle eleştirilere maruz kalmıştır.³⁷ Bunun yanısıra Eijffinger-Schaling endeksi de bir takım eleştirilerde bulunmuştur. Bu eleştirileri kısaca özetleyecek olursak; Alesina ve Bade-Parkin'in çalışmalarını güncel hale getirirken ciddi hatalar yaptıklarını ileri sürmüştür. Aynı zamanda Grilli, Masciandro ve Tabellini ve Bade-Parkin'in Kanada, Belçika, Japonya, Hollanda, Almanya, İtalya ve İsviçre Merkez Bankalarının statüleri hakkında yaptığı yorumlarda farklılıklar olduğunu ileri sürmektedir. Bunun sonucunda da bu ülkelerin Merkez Bankalarının bağımsızlık katsayıları Grilli, Masciandro ve Tabellini endeksi ile Bade-Parkin endeksinde farklı olmaktadır.

Genel olarak bağımsızlık endekslerinin elde ettiği sonuçlara bakacak olursak, merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon arasında negatif ilişki bulunduğu kabul edilmektedir. Özellikle bu durum gelişmiş ülkelerde daha net bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde merkez bankasının yasal bağımsızlığı ile enflasyon arasında negatif bir ilişki olduğu gözlemlenmiştir. Başka bir sonuç ise gelişmiş ülkelerin merkez bankası bağımsızlığını çaba harcamadan elde ettiğidir.³⁸ Grilli, Masciandro ve Tabellini ile Alesina ve Summers yaptıkları incelemelerde merkez bankası bağımsızlığı ile büyüme oranı arasında anlamlı bir ilişki bulunmadığı sonucuna varmışlardır.

³⁶ EROĞLU Ömer, ALTINTAŞ Halil, a.g.m., s.62.

³⁷ GRILLI V., MASCIANDRO D. and TABELLINI E., a.g.e., s.95.

³⁸ EIJFINGER Sylvester - SCHALING Eric, a.g.e, s.26.

Cukierman ve diğerleri, büyümeyi etkileyecek olan tüm şartların sağlanması durumunda bile gelişmiş ülkelerde üretim artışının merkez bankası bağımsızlığına bağlı olmadığı sonucuna varmışlardır. Buna karşılık merkez bankası bağımsızlığının gelişen ülkelerin kalkınmasına pozitif etkisi olduğunu bulmuşlardır.³⁹ Yine çalışmamıza konu olan araştırmacıların bir diğer ortak görüşü de merkez bankası bağımsızlığı ile işsizlik düzeyi arasında gerçekçi bir ilişkinin olmadığıdır. Merkez bankası bağımsızlığı ile faiz oranı arasında ise enflasyonla olduğu gibi negatif ilişkinin olduğu söylenebilir. Yine başka bir değişken bütçe açığı ile merkez bankası bağımsızlığı arasında negatif bir ilişkinin olduğu sonucuna Bade- Parkin, Grilli, Masciandro ve Tabellini, Alesina ve Summers ile çalışmamızda incelemediğimiz ancak 1973-1989 dönemindeki verileriyle merkez bankası bağımsızlığı ile ilgili araştırma yapan Delong ve Summers'da ulaşmıştır.

Gelişmiş ülkelerde yasal bağımsızlığın sağlanması kolay olduğundan merkez bankası bağımsızlığı için yasal bağımsızlık yeterli görülmektedir. Bunu nedeni gelişmiş ülkelerde yasaların gerçek bir şekilde uygulanma oranının gelişmekte olan ülkelere göre çok yüksek gerçekleşmesinden kaynaklanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise yasaların gerçek şekilde uygulanmasından çok davranışsal olarak uygulanması söz konusudur. Bu yüzden gelişmekte olan ülkelerde merkez bankası bağımsızlığının sağlanması için sadece yasal bağımsızlığın sağlanması yeterli değildir, yasal bağımsızlığın yanısıra politik, ekonomik ve gerçek bağımsızlığında gerçekleşmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak; her ülkenin kendisine uygun bağımsızlık endeksleri kullanmak koşuluyla, gelişmekte olan ülkelerde olduğu kadar gelişmiş ülkelerde de enflasyonla merkez bankası bağımsızlığı arasında ters yönlü bir ilişki mevcuttur.⁴⁰ Ülkelerin bağımsızlık derecelerini inceleyen araştırmacılar, merkez bankası bağımsızlığının artmasının enflasyon ve reel faizler üzerinde olumlu etkisinin görülebileceğini; işsizlik, reel büyüme, bütçe açığı gibi değişkenler üzerinde ise bu ilişkinin mevcut olmadığını ortaya koymuşlardır.

³⁹ CUKIERMAN Alex, KALAITZIDAKIS Pantelis, SUMMERS H: LAWRENCE and WEBB Stewen B., "Central Bank Independence, Growth, Investment and Real Rate", Carnegie-Rochester Conference series on Public Policy, Autumn 1993'den aktaran Pollard, s.25.

⁴⁰ WALSH Carl E., "Central Bank Strategies, Credibility and Independence", Journal of Monetary Economics, November 1993, s.287-302.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜNYADA MERKEZ BANKACILIĞI VE MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIK DURUMLARI

3. Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı

Daha önceki bölümlerde de incelediğimiz gibi merkez bankası bağımsızlığı seviyeleri ve bankaların geçirdikleri yasal süreç her ülke için farklılık göstermekte, özellikle de gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler içinse ayrı bir farklılık göstermektedir. Bu yüzden bu konuyla ilgili olarak dünya ülkelerinin merkez bankalarının bağımsızlıklarını incelerken araştırma gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ayırımıyla gerçekleştirilecektir.

3.1. Çeşitli Gelişmiş Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı

3.1.1. Almanya (Bundesbank)

Daha önceki bölümlerdeki incelemelerimizde de belirtildiği gibi en fazla bağımsızlığa sahip merkez bankası Bundesbank'tır. Bundesbank'ın kuruluşu 1950'lere rastlamaktadır. Alman Merkez Bankası'nın gerçekleştirdiği bağımsızlık ülkenin tarihi gelişimleriyle yakından ilgilidir. Almanya tek bir yüzyıl içinde geçirdiği iki hiper enflasyon sonucu parasının değerinin düşmesine karşın parası bu gelişmelere özel bir duyarlılık kazanmış ve ülkede, bu tür tekrarlara karşı korunmanın sadece bağımsız ve özerk bir merkez bankası aracılığıyla gerçekleşebileceği kanısı geniş kitlelere mal olmuştur.⁴¹

Birinci dünya savaşı sonrasında Almanya'da karşılaşılan hiper enflasyon sonucunda bir dizi stabilizasyon programı belirlenmiş ve "Reichsbank"ın hükümetten bağımsız olduğu yasal olarak ortaya konmuştur. Ancak 1939 yılında Hitler Hükümeti bu kararı bozmuş ve bankanın bağımsızlığı konusunda atılan ileriye

⁴¹ YÜKSEL Ali Sait, "Merkez Bankası Özerkliği ve Özellikle Enflasyonist Ekonomilerdeki İşlevleri", Marmara Üniversitesi Yayınları 1993, s.9.

dönük adımlar geri alınmıştır. Sonuçta gerçekleşen bu olaylar hiper enflasyonu daha da arttırınca ülke bağımsızlık konusunun önemini kısa sürede kavramış ve buna göre hareket etmiştir.

1945 yılında Hitler Hükümetinin yıkılması üzerine ülkenin hiper enflasyonundan sorumlu tutulan Reichbank'ın yerine 1957 yılında Bundesbank kurulmuştur. Sermayesi bütünüyle kamuya ait olmasına rağmen Bundesbank adeta bağımsızlık kavramıyla özdeşleşmiştir. Para politikasının formülasyonu, hedeflerin seçimi para arzının düzenlenmesi ve hükümete kredi sağlama konusundaki yetkileri çok geniştir.⁴²

Bundesbank'ın kuruluş yasasının 3. maddesine göre ulusal paranın değerinin korunması ve para politikasının yönlendirilmesi görevi tamamen banka meclisine aittir.⁴³ Bu yasayla Bundesbank açık bir şekilde hükümetin talimatlarından bağımsızdır. Yine yasanın 13. maddesiyle merkez bankası ile hükümet arasındaki ilişki belirlenmiştir. Buna göre hükümet para politikası ile ilgili önemli konularda merkez bankasını davet ederek onun tavsiyesini almaktadır. Ayrıca hükümet, Merkez Bankası Konseyinin toplantılarına sadece görüş belirterek katılma hakkına sahip olmakta, kararlarda oy hakkı bulunmamaktadır.

Bankanın personelini görevlendirme şeklide bağımsızlık konusunda büyük önem taşır. Bankanın Guvernörü ve Yardımcısı sekiz yıl için hükümetin önerisi üzerine Devlet Başkanı tarafından atanmaktadır ve bu süre iktidarın süresinden daha uzundur. Aynı zamanda atanan banka görevlilerinin, görevlerinden alınamamaları da üyelerin hukuki güvenliğini arttırmaktadır.

Bundesbank parlamentonun denetiminden bağımsızdır. Buna rağmen faaliyetlerinin sonuçlarıyla ilgili rapor hazırlamakla yükümlüdür. Hükümete kaynak sağlayacak olan kredi limitleri yasa ile Bundesbank tarafından çok katı bir şekilde sınırlandırılmıştır. Bankanın hükümete 6 milyar marktan daha fazla kredi açması

⁴² TIETMEYER Hans, "The Role of on Independence Central Bank in Europe", (Ed): DOWNES and R. VAEZ-ZADETH, The Evolving Role of Central Banks, Washington: IMF, 1991, s.186.

⁴³ Deutsche Bundesbank, "The Deutsche Bundesbank: It's Monetary Policy Instruments and Functions", Special Series, No: 7, (Frankfurt 3rd ed. 1989), s.110-135.

mümkün değildir.⁴⁴ Bundesbank para politikası araçlarının seçiminde, kullanımında, piyasaya müdahale araçlarının belirlenmesinde, faiz hadlerinin belirlenmesinde yasa ile tam bağımsızlığa sahiptir. Kurumsal bağımsızlığın yanısıra fonksiyonel bağımsızlığa da sahiptir. Gerekli araçların kullanımında tek başına yetkili olduğu için konjonktüre uygun olarak araçları değiştirip, ekonomik şartlara uygun araç seçimine gidebilmektedir.

Alman Hükümeti'nin Merkez Bankası'na doğrudan müdahalesi söz konusu olmamaktadır. Hükümet maliye politikasından sorumlu olurken, Bundesbank para politikasının yürütülmesinden sorumludur. Merkez bankasının maliye politikası üzerinde etkileri görülse de hükümetin para politikası üzerinde etkisi görülmemektedir.

Bütün bu saydığımız bağımsızlıklarının yanında en bağımsız merkez bankası olarak tanımladığımız Bundesbank'ın bile hükümete bağımlı olduğu konular vardır. Herşeyden önce bankanın yetki ve görevlerini Alman Parlamentosu yaptığı kanunlarla belirlemektedir. Ayrıca ulusal kambiyo üzerinde ve parite tespitinde hükümet yetkilidir. Bankanın uluslararası kuruluşlara katılması ve Direktorium üyelerinin sözleşmeleri hükümet onayına tabidir. Bundesbank sahip olduğu bu bağımsızlıklarla istikrarlı bir para yaratırken, uzun süren fiyat istikrarı da istikrarlı hükümetleri meydana getirmiştir. Her iki konuda da sağlanan istikrar birbirlerinin hem nedeni hem de sonucudur.⁴⁵

Alman Merkez Bankasının gerçekleştirdiği bu başarı Avrupa da 1970'li yıllarda oluşan “birazcık daha fazla enflasyonla daha yüksek bir istihdamın satın alınabileceği”⁴⁶ varsayımının da hayal olduğunu göstermiştir.

3.1.2. Amerika Birleşik Devletleri (Federal Reserve Bank)

1914 yılına kadar Amerika Birleşik Devletleri ekonomik gücün merkezileşmesine güvensizlikten dolayı, bir merkez bankasına sahip olmayı kabul

⁴⁴ CANGÖZ Coşkun, “T.C. Merkez Bankası ve Bazı Ülkelerdeki Merkez Bankalarının Yapıları-Faaliyetleri”, Hazine Dergisi, s.2 Nisan 1996, s.6.

⁴⁵ OKTAR Suat, “Bağımsız Merkez Bankası Bankacılığının Saygın Örneği Bundesbank”, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Haziran 1996, s.43.

⁴⁶ YÜKSEL Ali Sait, a.g.m., s.9.

etmemişlerdi. 1791 yılında özel statüde kurulmuş bir banka aynı zamanda ABD'nin ilk merkez bankası olan "Bank Of United States" kurulmuş ve banka para basımı ve dağılımı konusunda faaliyet göstermiştir. 25 yıl sonra ise 1812 savaşının borçlarını karşılamak amacıyla 1816 yılında "The Second Bank of United States" kurulmuştur. Ancak ilk banka gibi bu bankada gerekli ihtiyaçları karşılayamamış ve 1840 yılında kapatılmıştır.⁴⁷ Bu deneyimlerden sonra 1914 yılında Federal Reserve Bank kurulmuş ve bankaların bankası olarak görev yapmaya başlamıştır.

Federal Reserve Bank hükümetten tamamen bağımsızdır. Bu bağımsızlığı 1935 yılında tamamen hükümet yönetiminden ayrıldıktan sonra gerçekleşmiştir. Parlamantonun FED'i denetleme hakkı her zaman bulunmakta, parlamento istediği zaman verdiği bağımsızlığı geri alabilmektedir. Uygulamada parlamento denetimini iki şekilde gerçekleştirir.⁴⁸

İlk olarak denetimini; Federal Reserve Bank'ın müdahale sınırlarını belirleyen kanunları oylayarak veya para ayarlamalarına doğrudan müdahale etme yoluyla gerçekleştirmektedir. Merkez bankası kanununa göre, bankanın zorunlu karşılıklarının alt ve üst sınırları belirlenmiştir. Bu konuda bankanın tam olarak bağımsızlığı olmamaktadır.

İkinci olarak ise; parlamento FED'den para politikası amaç ve imkanları hakkında bilgi isteme yoluyla denetim fonksiyonunu yerine getirmektedir.

Amerikan Merkez Bankası kendi bütçesini Parlamantonun onayına tabi olmadan hazırlamaktadır. Bu bütçelerini bir iç denetim organının onayına sunduktan sonra yıllık raporlar halinde bütçeleyp yayınlamaktadır. FED'in Guvernörler Kurulu Üyeleri ve Kurul Başkanı ABD Başkanı tarafından seçilmektedir. Guvernörler Kurulu'nun 7 üyeden oluşma ve 14 yıl süreyle görevden alınamama gibi özellikleri vardır. Başkanının da görev süresi 4 yıldır ve görev süresi içinde ancak bir yada iki tane guvernör değiştirme hakkı vardır. Guvernörler Kurulu kararlarını oy çokluğu ile almaktadır. Para politikası konularında yasal yetkiler FED ile hükümet arasında paylaşılmıştır. Para politikası araçlarının kullanılması da FED içindeki Guvernörler Kurulu ve dağıntık para politikası kullanımının birleştirilmesi ve para politikasının

⁴⁷ ALPTÜRK N., "Merkez Bankacılığı ",Beta Yayınları, 1982, s.8.

⁴⁸ TELMAN Turgut, "Merkez Bankalarının Bağımsızlığı", Günay Matbaası, İstanbul 2001, s.260.

başlıca kurallarını düzenlemek için kullanılan Open Market Komitesi tarafından paylaşılmıştır. Ancak bu paylaşım dengeli değildir. Bu konudaki yetkilerin çoğu Guvernörler Kurulu’nda toplanmıştır.

Sahip olduğu özellikler açısından Amerikan Merkez Bankası bağımsızlığa sahip merkez bankaları arasında yer almakla birlikte, sahip olduğu bağımsızlık sınırsız değildir. FED belli konularda tam bağımsızlığa sahip olmakla birlikte yılda iki defa parlamentoya hesap vermesi ve yukarıda belirtilen diğer denetimlere maruz kalması, bağımsızlığına sınırlar getirmektedir. Ancak tüm bunlara rağmen FED’in ikinci dünya savaşı sonrasında kurulan “Bundesbank” ve “Bank of Japon”’a bir model oluşturduğu da unutulmamalıdır.

3.1.3. İsviçre (The Swiss National Bank)

1907 yılında bir anonim şirket olarak kurulmuş İsviçre Merkez Bankası’nın başlıca organı Yönetim Kurulu Guvernör ve iki yardımcısı olmak üzere üç daimi üyeden oluşmaktadır. Yönetim kurulunun faaliyetleri yine İsviçre National Bank içindeki organlar tarafından denetlenmektedir. Yönetim kurulu üyeleri altı aylığına ve tekrar atanabilecek şekilde Bakanlar Kurulu tarafından seçilirler. Bankanın bütün yöneticilerinin görevden alınabilmesi mümkündür ancak uygulamada böyle bir duruma rastlanmamıştır.

Banka İsviçre Anayasasına göre ülkedeki para dolaşımını düzenlemek, ödeme işlemlerini kolaylaştırmak ve ülkede istikrarı sağlayacak kredi ve para politikasını geliştirmekle sorumludur. Ayrıca banka, ülkeye sermaye girişini veya sermaye piyasasına ihraç edilen yurtiçi varlık miktarını kısıtlamak istediğinde kanunun gereği olarak hükümetin onayını almak zorundadır.⁴⁹ İsviçre Merkez Bankası para politikası ile ilgili kararları almada bankaların bankası olarak bağımsızdır. Banka para ve döviz piyasalarına müdahalede de yetkilidir. Aynı şekilde para politikası araçlarının belirlenmesi de bankanın yetkileri içindedir.

⁴⁹ CANGÖZ Coşkun, “Seçilmiş Dünya Merkez Bankalarının Yapıları ve Faaliyetleri” VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Finans Kurumları Özel İhtisas Kurumları Özel İhtisas Komisyonu Merkez Bankacılığı Alt Komisyon Raporu, 1993, s.12.

Para ve Konjonktür konusunda önemli kararlar alınacağı zaman Federal Kurul ve Merkez Bankası görüş alışverişinde bulunurlar ve öncelikle işbirliği yaparlar. Bu kuraldan şu sonuçlar çıkarılmıştır;⁵⁰

- Hükümet ve merkez bankaları bir eşitlik düzeninde mütalaa edilmiştir,
- Hükümet merkez bankasına direktif vermekle yetkili değildir.

Banka ile Federal Kurul arasındaki görüş alışverişi günlük konularla ilgili değil, önemli konularla ilgilidir. Merkez bankası para politikası araçlarını kullanma, döviz piyasasına önemli müdahaleler gibi konularda hükümet yetkilileri ile bir araya gelip görüş alışverişinde bulunmaktadırlar.

İsviçre Merkez Bankası, Almanya Merkez Bankasından sonra ikinci en fazla bağımsızlığa sahip banka olarak karşımıza çıkmaktadır. Fazla bağımsızlığa sahip olmak ile sınırsız bağımsızlığa sahip olmak karıştırılmamalıdır. Çünkü hiçbir banka sınırsız bağımsızlığa sahip değildir. Bundesbank'tan farklı olarak İsviçre Merkez Bankası, paranın değerinin istikrarı hedefiyle bağdaşmayan, İsviçre Hükümeti politikasını, kararlarında göz önünde tutmak zorunda değildir.⁵¹ Ancak Bundesbank temel görevi olan, paranın iç ve dış politikasına öncelik tanımak zorundadır.⁵² Bu farkın dışında bankalar sahip oldukları bağımsızlık açısından tüm dünya bankaları tarafından örnek alınan bankalardır.

3.1.4. Fransa

Fransız Merkez Bankası çok sayıda ve çeşitli kurumlardan oluşan karmaşık bir sistemdir. Önceleri özel statüde kurulmuş bir şirket iken şimdi milli bir banka görünümündedir. 1994 yılında bankanın görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiş ve bankaya bağımsızlık konusunda yeni bir statü kazandırılmıştır. Fransa'nın enflasyonist kalkınma reçetelerinin başarısızlığa uğraması ve Avrupa Para Birliği'nin ortaya çıkardığı 2000'li yıllarda tek para birimine geçilmesi gibi görüşler, Fransa da

⁵⁰ TELMAN Turgut, "Mangue de France, Systemes de Paiements Donsonze Pays Developpes", April 1989, s. 247.

⁵¹ YÜKSEL Ali Sait, a.g.m., s.10.

⁵² YÜKSEL Ali Sait, a.g.m., s.10.

merkez bankasını bağımsızlaştırma isteğinin yoğun bir şekilde ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Bu safhalardan geçerek bağımsızlaşan merkez bankası Genel Kurul, altı yıllık atanan Başkan ve Başkan Yardımcıları tarafından yönetilmektedir. Başkan kendisine kanun ve meclis tarafından verilen yetkileri kullanmaktadır. Bu yetkiler kimi durumlarda oldukça genişlemektedir.⁵³ Başkanın görevden alınması söz konusu değildir. Ancak banka en az yılda bir kez Cumhurbaşkanı'na ve Parlamento'ya para politikası uygulamaları hakkında gerçekleştirilen faaliyetler hakkındaki bilgileri içeren rapor vermektedir. Başkan bankayı idare etmekte, Genel Kurula ve Para Politikası Kurulu'na başkanlık etmektedir.

Banka kendisine kanunla verilen yetkiyle her türlü para politikasının uygulanmasında yetkili kılınmıştır. Sadece hükümet kambiyo rejimi kurlarını kendisi belirlemektedir. Ancak banka alacağı para politikası kararlarını hükümetin ekonomi politikaları çerçevesinde almaktadır. Bankanın bağımsızlığından önce para politikası kararları, ekonomi bakanlığı tarafından verilmekteyken, merkez bankasının bağımsızlık kazanmasıyla bu kararlar, Fransız Merkez Bankası içinde yer alan para politikası gelişmelerini takip eden ve yöneten Para Politikası Kurulu tarafından verilmektedir. Banka sadece hükümetin belirlediği kur politikası çerçevesinde Fransız Frangı ile dövizler arasındaki ilişkiyi düzenlemektedir. Ayrıca bankanın herhangi bir devlet kuruluşuna avans veya kredi vermesi yasaktır.

Fransız Merkez Bankası para basmaya yetkili tek bankadır. Fransa da yıllık kalkınma hızı oranı yıllık planlama yasalarıyla belirlendiği için , merkez bankası da buna uygun olarak para miktarı artırım kuralları koymaktadır.⁵⁴

Fransa da merkez bankası toplantılarına oy hakkı olmaksızın Ekonomi Bakanı katılabilmektedir. Bu özelliklere sahip olan Fransız Merkez Bankası da bağımsız merkez bankaları arasında yer almaktadır. Ancak sıralamada Almanya ve İsviçre Merkez Bankaları kadar bağımsızlığı henüz sağlayamamıştır.

⁵³ CANGÖZ Coşkun, "T.C. Merkez Bankası ve Bazı Ülkelerdeki Merkez Bankalarının Yapıları-Faaliyetleri", Hazine Dergisi, s.2 Nisan 1996, s.11.

⁵⁴ YÜKSEL Ali Sait, a.g.m., s. 9.

3.1.5. İtalya (Banca d' Italia)

İtalya Merkez Bankası 1893 yılında kurulmuştur. Ancak banka kamuya ait bir banka değildir. Hisseleri devlete ait olmayıp, tasarruf bankaları, kamu hukukuna göre kurulmuş kredi kurumları, ulusal menfaat bankaları, sosyal güvenlik ve sigorta kurumlarına aittir.⁵⁵ Bankayı diğer bankalarda olduğu gibi Guvernör yönetmektedir. Guvernör belirsiz bir süre için Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. İtalya merkez bankası başkanı para politikası ile ilgili her türlü kararı almada, bankacılık sisteminin kontrolünde bağımsızdır. Ancak hükümetin her zaman para kredi politikasını kontrol yetkisi resmi olarak bulunmaktadır. Bankanın başkanı her zaman görevden alınabilmektedir.

İtalya Merkez Bankası, Banca d' Italia'nın para politikası konusunda kanuni olarak sorumluluğu bulunmamaktadır. Para politikası konusundaki sorumluluk bakanlıklar arası bir kurum olan Ekonomi Politikası Komitesine aittir. Bu komite toplantılarına başkan katılmakta ve sunulan rapor genelde kabul görmektedir. Bankanın rolü sadece para politikası ile ilgili olarak aldığı kararları rapor halinde hazineye sunmaktır.

Faiz oranlarının yüksekliği, kamu açıklarının çokluğu gibi nedenler bankanın bağımsızlığının artışı sağlamıştır. Bankanın piyasalara müdahale yetkileri de genişletilmiştir. Bankanın kararlarına Hazine Bakanlığı oy hakkı olmaksızın katılabilmektedir. Banka kendi bütçesini serbestçe hazırlama hakkına sahiptir.

İtalya Merkez Bankası, Alman Merkez Bankası Bundesbank'tan etkilenecek bağımsızlık yolunda önemli adımlar atmıştır. Ancak İtalya Merkez Bankası devletten bütünüyle bağımsız bir banka görüntüsü ortaya koymamaktadır. Buna rağmen İtalya'da İtalyan Merkez Bankası Banca d' Italia'nın gittikçe artan oranda hazine müdahalelerinden uzaklaştırılması ve bu ülkede de merkez bankası açısından fiyat istikrarına sağlama hedefinin ana amaç haline getirilmesi çabaları eksik değildir.⁵⁶ Yani artık İtalya Merkez Bankası da yapısal müdahaleleri ve kredi sisteminin

⁵⁵ CARLO A. Ciampi, "The Functions of The Central Bank in Today's Economy", s.45.

⁵⁶ YÜKSEL Ali Sait, a.g.m., s.9.

kontrolünü üstlenmiştir.⁵⁷ Ancak İtalya Merkez Bankasının da bağımsız merkez bankaları arasında yer aldığı unutulmamalıdır.

3.1.6. İngiltere (Bank of England)

1946 yılında kurulmuş olan İngiltere merkez bankası Bank of England Yönetim Kurulu, Başkan, Başkan Yardımcısı ve on altı müdürden oluşmaktadır. Banka diğer gelişmiş ülke merkez bankalarına göre çok daha geniştir. Hazine Bakanlığı ile MB arasında yakın bir ilişki vardır. Başkanların görev süreleri beş yıl, müdürlerin ise dört yıldır. Görevden alınmaları yasada belirtilen haller dışında mümkün değildir.

İngiltere merkez bankasının devletin hesaplarını tutmak, borçları idare etmek, döviz hesaplarını incelemek gibi görevleri bulunmaktadır. Ayrıca banka, hesaplarını tutmakla mükellef olduğu hükümete bankerlik yapmakta, para tedavülüne ilişkin yetki ile hükümete finansman sorunu açısından yardımcı olmaktadır.⁵⁸ İngiltere merkez bankasının bu görevlerinin yanısıra paranın değerini korumak, bankaların denetimini yaparak finansal piyasaların etkin olarak işlemlerini sağlamak, uluslararası piyasalarda finansal sistemin rekabet gücünü yükseltmek gibi görevleri bulunmaktadır.

Merkez bankası hazine müsteşarlığından dolaysız talimat almaktadır.⁵⁹ Para politikası araçlarını merkez bankası hazırlamaktadır. Ancak alınan kararların Hazine ile uyum içerisinde olması çok önemlidir. Fransa ve İtalya da olduğu gibi İngiltere’de de para politikası sorumluluğu hükümete aittir. Tarihi geçmişine bakılırsa İngiltere merkez bankası kurulduğu 1946 yılından devletleştirildiği 1964 yılına kadar, bir özel teşebbüs niteliği taşımakta ve pay sahiplerinin yönetim sorumluluğuna terk edilmiş bulunmaktadır.⁶⁰ 1964 yılında ise bankada kamu yönetimi söz sahibi yapılmıştır. Bank of England Act (İngiltere Bankası Kanunu) ile “Hazinenin ulusal yarara uygun

⁵⁷ CIAMPI, s: 79-80’den aktaran EREN Kasım, “Avrupa Birliğinde ve Türkiye’de Bankacılık”, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 1996, s.2.

⁵⁸ AKTÜRK İsmail, “Batı Ülkeleri ve Türkiye’de Hazine ve Merkez Bankası Alanında Son Gelişmeler”, Vergi Sorunları Dergisi, Temmuz-Ağustos 1993, s.36.

⁵⁹ YÜKSEL Ali Sait, a.g.m.,s.10.

⁶⁰ YÜKSEL Ali Sait, a.g.m.,s.10.

gördüğü hususlarda başkana danışıldıktan sonra İngiltere Bankasına talimat verilebileceğini belirtmiş, dolayısıyla bu da hazinenin bankanın üstünde olduğu, böylece bu kanunla vurgulanmıştır.

Bu özelliklerine bakılarak İngiltere Merkez Bankasının da bağımsız ancak tam bağımsızlığa kavuşmamış olduğunu söyleyebiliriz. Banka kendi bütçesini yapma özgürlüğüne sahip olmasına karşın hükümetin belirlediği kur ve faiz oranlarını piyasaya duyurmakla görevli olmaktadır. Yani kur ve faiz oranlarını belirleme yetkisi hükümete aittir.

3.1.7. Japonya

Japon Merkez Bankası 1882’de kurulmuştur. İkinci dünya savaşının hüküm sürdüğü 1942 yılında ülkenin ihtiyaçlarına cevap veremeyen Merkez Bankası Kanunu’nda bir takım değişikliklere gidilmiştir. Ancak bu değişiklikler savaş ihtiyaçlarına yönelik olduğundan savaş sonrasında bir çok eleştirilere maruz kalmış ve bu eleştirilere dayanamayan Japon Hükümeti 1949 yılında yeni bir Merkez Bankası Kanunu düzenleyip mevcut kanunda önemli değişiklikler yapmıştır.

Bu değişikliklerin en önemlisi bankanın örgüt yapısında gerçekleşmiş ve en yüksek karar organı olarak yönetim kurulu kurulmuştur. Japon Merkez Bankası Hazine Bakanlığı’nı da içine alan Maliye Bakanlığı’nın kontrolündedir. Japon Merkez Bankası Kanununun 43. maddesine göre hükümet gerekli gördüğünde banka yöneticilerin değiştirme hakkına sahiptir.⁶¹

Bankanın yönetim kurulu yedi üyeden oluşmakta ancak beş tanesinin oy hakkı bulunmaktadır. Yönetim kuruluna belli başlı mevduat bankalarının temsilcileri de katılmaktadır. Yönetim kurulu aldığı kararları her yıl bir rapor halinde parlamentoya sunmaktadır. Bankanın yönetim kurulu başkanı olan guvernörün hükümet tarafından görevden alınması söz konusu değildir.

Japon Merkez Bankası Kanunu’nda bankanın temel görevleri; ulusal paranın değerini korumak, Japon ekonomisinin dengeli bir şekilde gelişmesine yardımcı

⁶¹ EROL Ahmet, “Uygulamalarıyla Japon ve T.C. Merkez Bankaları”, Finans Dünyası, Şubat 1993, s.87.

olmak, kredi koşullarını ekonominin gereklerine uygun olarak düzenlemek ve yönetmek, ekonomiye ihtiyaç duyulduğunda kredi ve mali yardım yapmak olarak belirtilmiştir. Bankanın emisyon yapma, bankaların bankası olma, devlet ve özel kesim arasındaki bağlantıyı sağlama ve para politikasını belirleme ve izleme işlevleri bulunmaktadır.

Banka para politikasının amaç ve araçlarını belirleme yetkisine sahip olmasına rağmen hükümetin belirlediği politikalara uygun hareket etmek ve aldığı kararlar hakkında hükümete bilgi vermekle yükümlüdür. Banka devlete 1947 yılından bu yana bir yıldan uzun vadeli borç vermemektedir. Ayrıca bankanın kendi bütçesini belirleme özgürlüğü de bulunmamaktadır. Kur oranları hükümetle birlikte belirlenirken banka faiz oranlarını kendisi belirleyebilmektedir.

Dünyanın en gelişmiş ülkelerinden biri olan Japonya'nın merkez bankasına daha fazla bağımsızlık vermesi gerekirken bağımsızlığını sınırlandıran bir takım kurallar koyması Japon Merkez Bankasını bağımsızlık sıralaması içinde daha alt seviyelere yerleştirmektedir.

3.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı

Gelişmekte olan ülkeler ikinci dünya savaşından sonra savaşın zararlarını karşılamaya ve hızla kalkınma mücadelesine girmeye başlamışlardı. Bu zararların karşılanabilmesi ve ihtiyaç duyulan finansmanı sağlamak için ülkeler merkez bankası kurmuşlar ve bu bankaları istedikleri şekilde finansman yaratmak için kullanmışlardı. Yani gelişmekte olan ülkeler içinde bulundukları sorunların çözümü için merkez bankalarının kaynaklarını, iktidar da bulunan hükümetin istekleri doğrultusunda kullanmışlardır. Dolayısıyla bu ülkelerde, bu şartlar altında kurulmuş bankaların hükümetten bağımsız kararlar alması söz konusu olamamaktaydı.

Ancak günümüzde gelişmiş ülkelerin bağımsız merkez bankalarının sağladıkları ekonomik gelişme, gelişmekte olan ülkelerinde bankalarını bağımsızlaştırma yönünde adımlar atmasını sağlamaktadır. Özellikle daha önceki bölümde belirtildiği gibi, gelişmiş ülkelerde daha bağımsız merkez bankalarının daha düşük enflasyon düzeyi sağlamaları yani bağımsızlık düzeyi ile enflasyon haddi arasındaki doğru yönlü ilişki, gelişmekte olan ülkelerin kronik hale gelen enflasyon

sorunuyla daha etkili mücadele için, merkez bankalarının bağımsızlığı konusuna daha fazla önem vermelerine neden olmaktadır. Ancak araştırmacılar tarafından enflasyonla merkez bankası bağımsızlığı arasında kriterler bazında anlamlı bir ilişkinin ortaya konulamaması geliştirmekte olan ülkelerin merkez bankalarına bağımsızlık kazandırma yolunda dikkate almaları gereken nokta olarak karşımıza çıkmaktadır.

Günümüzde geliştirmekte olan ülkeler bir yandan merkez bankalarına yasal bağımsızlık kazandırmaya çalışırken, bir yandan da hükümetler ekonomik politika uygulamalarında bağımsız merkez bankası gereklerine uygun davranış kalıpları geliştirmekte, bunlar yapılırken de gelişmiş ülkelerin merkez bankaları örnek alınmaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE MERKEZ BANKACILIĞININ TARİHSEL GELİŞİMİ, ÖRGÜTLENME BİÇİMİ, BAĞIMSIZLIĞI GERÇEKLEŞTİRME ÖLÇÜTLERİ, 1980’Lİ YILLARDAN İTİBAREN ÜLKEMİZDE UYGULANAN PARA POLİTİKALARI VE EKONOMİYE ETKİLERİ

4.1. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası’nın Tarihçesi

Türkiye’de merkez bankasının tarihçesini Osmanlı döneminden başlayarak incelememiz gerekmektedir. Çünkü Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulduğu ilk yıllara kadar Osmanlı döneminin Merkez Bankacılık Sistemi devam etmekteydi.

1853 yılında Osmanlıların Ruslarla yaptığı Kırım Savaşı sonucunda İmparatorluğun savaş masraflarını karşılamak için ihtiyaç duyduğu finansman miktarı artış göstermiştir. Bu gelişime paralel olarak, 1856 yılından itibaren esas amaçları Osmanlı devletine borç vermek olan bir çok banka kurulmuştur. Böylece Osmanlı devletinde 19. yy.ın ikinci yarısından itibaren “Borçlanma Bankacılığı” niteliğinde bir bankacılık faaliyeti hızlanmış olmaktadır.⁶²

Osmanlı devleti 1847 yılında Galata bankerlerine Bank-I Der Saadet adında bir banka kurmaları için izin vermiş ve böylece ilk defa dış ödemeleri düzenleme işini üstlenen bir bankaya sahip olunmuştur. Ancak Osmanlı Devletinin Avrupa ülkeleri ile arasında aracılık yapacak bir devlet bankasına ihtiyacı bulunduğu için; 1856 yılında Fransız sermayesi ile kurulan Bank-ı Osman-i yani Osmanlı Bankası kurulmuştur. Bankanın görevi küçük miktarda kredi vermek ve hükümete avans vermek olarak belirlenmiştir.

1863 yılında önce banka, kendisini feshetmiş, daha sonra ise İngiltere Kralı’nın fermanı ile İngiliz sermayesi de katılarak İngiliz-Fransız ortaklığına

⁶² AKYAZI Haydar, “T.C. Merkez Bankası ile Federal Rezerv Sisteminin Karşılaştırılması”, Türkiye Bankalar Birliği Bankacılar Dergisi, Mart sayısı, Sayı:36, 2001, s.3.

dönüşmüştür. Bu çerçevede bankanın yetkileri de arttırılmış, bankaya otuz yıllık süre için banknot çıkarma yetkisi verilmiştir.

Gerçekleşen bu gelişmeler doğrultusunda, Osmanlı Hükümeti'nin bankanın karından pay alması yasaklanmıştır. Banka kasasında bulunan altının 3 katı kadar para basabilmekteydi. Bank-ı Osman-i Şahane, banknot basma tekeli elinde bulundurmaktaydı. Banka devletin hazinedarlığını yapmakta, devlet gelirlerini tahsil etmekte, hazinenin bonolarını iskonto etmek, iç ve dış borçlara ait faiz ve anapara ödemelerini karşılamaktaydı.⁶³

Bu açıklamalar doğrultusunda Osmanlı Bankası'nın diğer merkez bankalarına göre ayrıcalık ve farklılıklarını şöyle sıralayabiliriz;

- Osmanlı bankası yabancılara aitti ve idare merkezi Londra iken iş merkezi İstanbul'du.

- Bankanın çıkardığı banknotlar İstanbul ili ile sınırlıydı, Çünkü halk bu banknotlara itibar etmiyor ve hemen altına çeviriyordu. Tabii ki banka da bundan çok büyük karlar elde etmekteydi.

- Banka devlete karşı ticari banka mantığı ile hareket ettiği için devletin kısa vadeli finansman ihtiyacını karşılayamamaktaydı.

- Banka, devlet bankalarının yerine getirmek zorunda olduğu reeskont ve karşılıklar yoluyla kredi sağlama mekanizmasına hiçbir zaman sahip olamamıştır.

Cumhuriyet dönemine geldiğimizde ise, ulusal bağımsızlığın yanında ekonomik bağımsızlığında olması gerektiği düşüncesiyle, bir merkez bankası kurulmak istense de ülkenin o günkü ekonomik şart ve durumunda bunu gerçekleştirmek mümkün olmamış, bu nedenle Osmanlı Bankası ile yeniden bir anlaşma düzenlenerek 1925'de bitecek olan görev süresi 1935'e kadar uzatılmıştır. Ancak anlaşmaya konulan bir maddeyle; her an Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin, banknot ihraç edebilecek bir devlet bankası kurabileceği ve bu duruma Osmanlı Bankası'nın itiraz edemeyeceği belirtilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti devlete ait bir merkez bankasını ancak 1930'da kurabilmiştir. 28 Mayıs 1930'da TBMM'ye getirilen yasa tasarısı 11 Haziran 1930'da meclisten geçerek yasallaşmakla beraber,

⁶³ Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Yayınları, Ankara 2001, s.3.

merkez bankası 3 Ekim 1931’de faaliyetlerine başlamıştır. 1715 Sayılı bu yasaya göre TCMB kanunca belirlenen görev ve yetkiler ile donatılmış bir anonim şirket olarak ortaya çıkmıştır.

1715 Sayılı Kanun’un 2. maddesine göre merkez bankasının temel amacı, “ülkenin ekonomik kalkınmasına yardımcı olmak” olarak belirlenmiştir. Bu amaç doğrultusunda bankaya bir takım görevler verilmiştir. Bunlar;

- İskonto oranını ve para piyasasını düzenlemek,
- Hazine işlemlerini gerçekleştirmek,
- Hükümet ile ortaklaşa çalışarak Türk parasının kıymetini korumaya yönelik tüm önlemleri almaktır.

Ancak, 1715 sayılı Kanun 1931’den 1970’e kadar ki yürürlük döneminde 22 kez değişikliğe uğramıştır. ⁶⁴ Bankanın görevi 40 yıl olarak belirtilmiş, ancak sürenin bitimine 5 yıl kala, bu sürenin uzatılma yetkisi bankaya verilmiştir. 1960 yılında görevi bitecekken, 1955 yılında görevde kalma süresi 1999’a kadar uzatılmıştır. Bankanın 1999’da sona erecek görev süresi 1994 yılında süresiz olarak uzatılmıştır.

Zamanla dünyadaki gelişmeler, ülke ekonomisinde ve politikasındaki değişimler doğrultusunda merkez bankası yasasında da değişiklikler yapılmış ve zamanın koşullarına uygun olarak, görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiştir. 1970, 1980 ve en son olarak Avrupa Birliği’ne girme süreci içindeki yapılanma ve diğer ekonomik, sosyal koşullar doğrultusunda 2001 yılında 4651 sayılı TCMB Kanunu’nda değişiklik yapılmıştır.

⁶⁴ SERDENGECİTİ Süreyya, “ Merkez Bankası Bağımsızlığı Konuşması”, www.tcmb.gov.tr, (15.08.2005)

4.2. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın Görev ve Yetkileri, Örgüt Yapısı

Bankanın temel görev ve yetkileri şunlardır: ⁶⁵

I- Bankanın temel görevleri;

- a) Açık piyasa işlemleri yapmak,
- b) Hükümetle birlikte Türk Lirasının iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirleri almak ve yabancı paralar ile altın karşısındaki değerini tespit etmeye yönelik kur rejimini belirlemek, Türk Lirasının yabancı paralar karşısındaki değerinin belirlenmesi için döviz ve efektiflerin vadesiz ve vadeli alım ve satımı ile dövizlerin Türk Lirası ile değişimi ve diğer türev işlemlerini yapmak,
- c) Bankaların ve Bankaca uygun görülecek diğer mali kurumların yükümlülüklerini esas alarak zorunlu karşılıklar ve umumi dispoñibilite ile ilgili usul ve esasları belirlemek,
- d) Reeskont ve avans işlemleri yapmak,
- e) Ülke altın ve döviz rezervlerini yönetmek,
- f) 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 ortam da dahil olmak üzere kullanılacak yöntemleri ve araçları belirlemek,
- g) Finansal sistemde istikrarı sağlayıcı ve para ve döviz piyasaları ile ilgili düzenleyici tedbirleri almak,
- h) Mali piyasaları izlemek,
- i) Bankalardaki mevduatın vade ve türleri ile özel finans kurumlarındaki katılma hesaplarının vadelerini belirlemektir.

⁶⁵ <<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/banka/kanun.html>>, (04.01.2005), s.3.

II- Bankanın temel yetkileri;

- a) Türkiye’de banknot ihracı imtiyazı tek elden Bankaya aittir.
- b) Banka, Hükümetle birlikte enflasyon hedefini tespit eder, buna uyumlu olarak para politikasını belirler. Banka, para politikasının uygulanmasında tek yetkili ve sorumludur.
- c) Banka, fiyat istikrarını sağlamak amacıyla bu Kanunda belirtilen para politikası araçlarını kullanmaya, uygun bulacağı diğer para politikası araçlarını da doğrudan belirlemeye ve uygulamaya yetkilidir.
- d) Banka, olağanüstü hallerde ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun kaynaklarının ihtiyacı karşılamaması durumunda, belirleyeceği usul ve esaslara göre bu Fona avans vermeye yetkilidir.
- e) Banka, nihai kredi mercii olarak bankalara kredi verme işlerini yürütür.
- f) Banka, bankaların ödünç para verme işlemlerinde ve mevduat kabulünde uygulayacakları faiz oranlarını, belirleyeceği usul ve esaslara göre bankalardan istemeye yetkilidir.
- g) 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.

III- Bankanın başlıca müşavirlik görevleri;

- a) Banka, Hükümetin mali ve ekonomik müşaviri, mali ajanı ve haznedarıdır. Bankanın Hükümetle ilişkisi, Başbakan aracılığı ile sağlanır.
- b) Banka, finansal sistemle ilgili olarak istenilecek hususlarda Hükümete görüş verir.
- c) Banka, bankalar ve uygun göreceği diğer mali kurumlar hakkındaki görüşlerini ve tespitlerini Başbakanlık ile bu kurum ve kuruluşları düzenleme ve denetleme yetkisine sahip kuruluşlara bildirebilir.

Banka, bu kanunla ve mevzuatla kendisine verilen yetki ve görevlerle ilgili olarak düzenlemeler yapmaya ve bunları uygulamaya, bu düzenlemelere tabi kurum ve kuruluşlar nezninde bunlara uygun hareket edilip edilmediğini ve kendisine gönderilen bilgilerin doğru olup olmadığını denetlemeye görevli ve yetkilidir.

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın Hissedarlar Genel Kurulu, Banka Meclisi, Başkanlık (Guvernörlük), Denetleme Kurulu, Yönetim Komitesi, Merkez ve Şubeler İskonto Komiteleri ve Şubeler Teşkilatı'dan oluşan yedi tane organı bulunmaktadır. Bu organların bankanın çalışması içindeki görevlerini tek tek incelenecektir.

4.2.1. Hissedarlar Genel Kurulu

Banka genel kurulu hissedarlardan oluşmaktadır ve hisse senetleri isme yazılıp olup, dörde ayrılmıştır. Bankanın genel kurulu her yıl nisan ayında toplanır ve Genel Kurul'a Merkez Bankası Başkanı başkanlık etmektedir. Hisse senetlerinden A sınıfı hisseler banka sermayesinin % 51'inden az olmamakla beraber hazineye aittir. B sınıfı hisse senetleri ise; Türkiye'de faaliyet gösteren ulusal bankalara, C sınıfı hisse senetleri, yabancı bankalarla imtiyazlı şirketlere, D sınıfı hisse senetleri ise Türk uyruklu gerçek ve tüzel kişilere ait bulunmaktadır.

4.2.2. Banka Meclisi

Banka meclisi merkez bankasının en üst karar alma organı olup Meclis; Meclis Başkanı (Guvernör) ve Genel kurulca seçilen 6 kişiden oluşmaktadır. Meclis üyelerinin görev süresi 3 yıldır ve yeniden aynı göreve seçilebilirler. Banka meclisi ayda bir defa Başkanlık tarafından belirlenmiş bir gündemi görüşmek için toplanır.

4.2.3. Başkanlık (Guvernörlük)

Başkan Bakanlar Kurulu'nun kararı ile beş yıllık süre için atanmaktadır. Eğer yeniden göreve seçilirse tekrar atanma hakkına sahip bulunmaktadır. Başkan TCMB'ni yurt içinde ve yurt dışında temsil eder, banka ile ilgili kanun hükümlerinin uygulanmasını ve banka meclisinin almış olduğu kararların yürütülmesini sağlamaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Başkanı tarafından

yönetilmektedir. Merkez Bankası Başkanı'na yardımcı olmak üzere dört Başkan Yardımcısı atanmakta, bu başkan yardımcıları da tıpkı başkan gibi 5 yıl için atanmakta ve yeniden seçilebilmektedirler. Merkez Bankası Başkanı Genel Kurul'a ve Banka Meclisi'ne başkanlık etmektedir.

4.2.4. Denetleme Kurulu

Denetleme Kurulu; bankanın tüm hesap ve işlemlerini inceleyip yıl sonunda rapor halinde Genel Kurul'a sunan organdır. Banka hissedarları tarafından iki yıllığına seçilen ve dört üyeden oluşan bu kurul üyelerinin, banka karına iştirak etmeleri mümkün değildir.

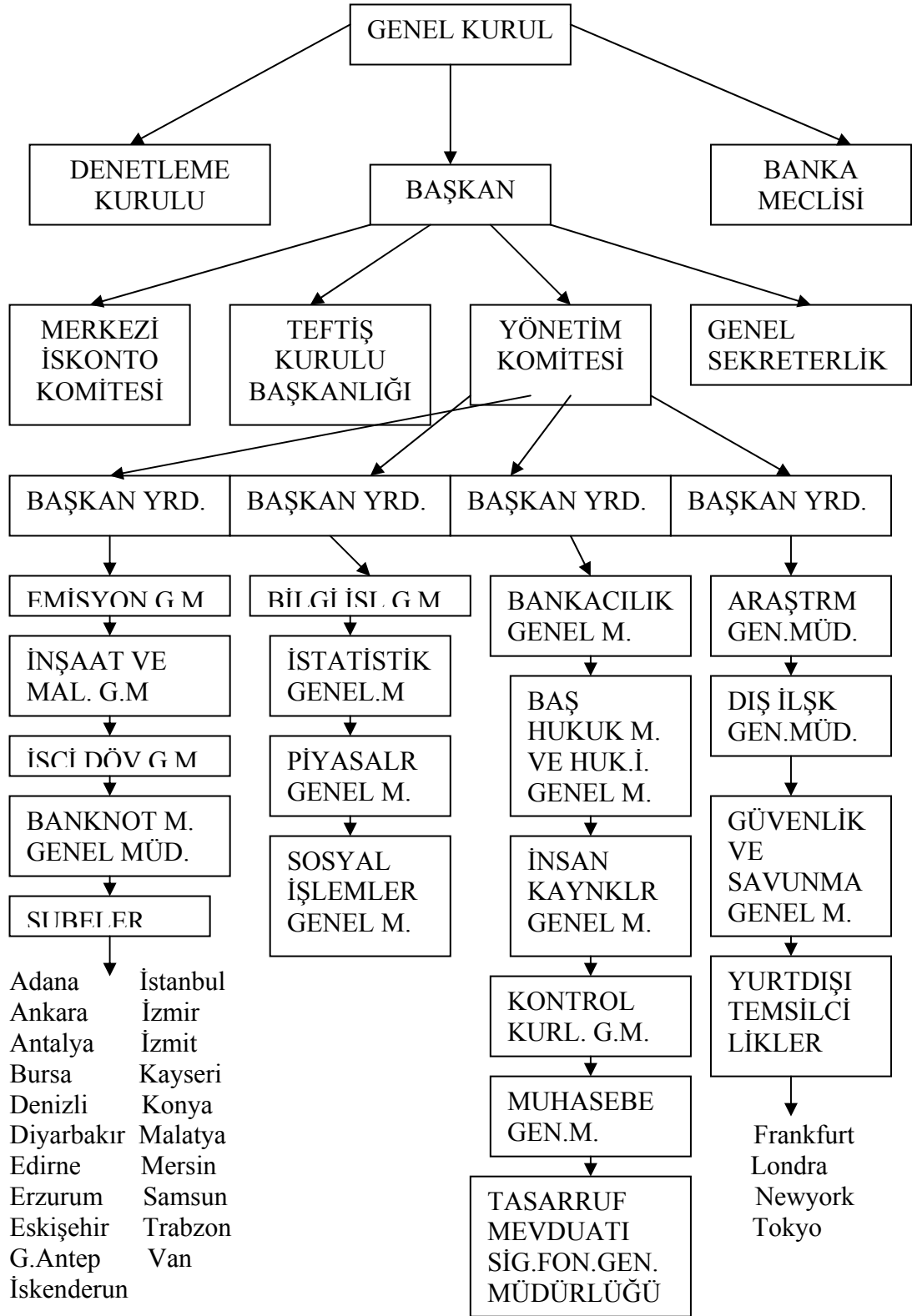
4.2.5. Yönetim Komitesi

Yönetim Komitesi; başkan ve dört başkan yardımcısından oluşmaktadır. Yönetim Komitesi, banka meclisinin kararını gerektiren konuları önceden inceleyerek, banka meclisine yapılacak önerileri hazırlamaktadır. Bankanın idare, teşkilat ve hizmetlerine ilişkin yönetmelikleri hazırlamakta, yönetmeliklerle yönetim komitesinin kararına bırakılan konularda karar almakta ve banka işlemlerinde koordinasyonu sağlamaktadır.⁶⁶

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın saydığımız belli başlı organlarının dışında birimlere de sahip olmaktadır. Merkez bankasının hem sayılanların dışındaki birimlerini, hem de tüm organların birbirleri arasındaki ilişkilerini görmek için şekil 1'i inceleyebiliriz.

⁶⁶ Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Yayınları, Ankara 2001, s.9.

Şekil 1. TCMB Örgüt Şeması



Kaynak: Kazgan H., Koraltürk M., Öztürk M., "Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası", Creative Yayıncılık 2000, s.1.

4.3. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın Sahip Olduğu Para-Kredi Politikası Araçları

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, kanunla kendisine verilen, fiyat istikrarını sağlama, paranın iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirleri alma, milli paranın dolaşımını ve tedavülünü düzenleme, bankalara kredi verme işlerini belirli sınırlar içinde yürütme, para arzını düzenleme, ekonominin likiditesini düzenleme gibi görevlerini yerine getirirken bir takım araçlar kullanmaktadır. Bu araçlar ise; açık piyasa işlemleri, reeskont haddi politikası, mevduat karşılık oranları, dispoñibilite oranları, selektif kredi kontrolü, faiz oranı ve zorunlu döviz devir oranıdır. TCMB'nın bu para-kredi politikası araçlarını nasıl kullandığını, hangi koşullarda hangi araca başvurduğunu görmek için bu araçlar aşağıda incelenecektir.

4.3.1. Açık Piyasa İşlemleri (Esham, Tahvil Alım-Satımı)

Açık piyasa işlemleri yoluyla kredi hacminin kontrolü genellikle gelişmiş ülkelerde görölmektedir. Çünkü gelişmiş ekonomilerde merkez bankaları portföy cüzdanı sahip olmakta ve bu cüzdanı kullanarak ekonomideki para miktarını kırmak istediğinde portföyünde yer alan tahvilin bir kısmını satmakta, para miktarını arttırmak istediğinde ise, piyasadan tahvil satın almakta ve böylece üzerine düşen görevi yerine getirmektedir.

Ülkemizde 1987 yılına kadar açık piyasa işlemleri hemen hemen hiç kullanılmamıştır. Bunu para ve sermaye piyasalarının ve merkez bankası portföyünün yetersiz olması gibi nedenlere bağlamak mümkündür. Ancak günümüzde artan iç borçlanma nedeniyle, kamu borçlanma senetlerine olan ilginin artması, açık piyasa işlemlerine yönelik sınırlamaların kaldırılması, repo ve ters repo işlemlerine olanak sağlanması, özellikle merkez bankası portföyünün ve sermaye piyasasının da genişlemesiyle bugün açık piyasa işlemleri, merkez bankası tarafından en çok kullanılan para-kredi politikası aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak ekonomimiz etkin bir piyasa yapısına sahip olmadığı için merkez bankası ekonominin likiditesini düzenlemek, fiyat istikrarını sağlamak gibi görevlerini yerine getirirken açık piyasa işlemleri ile birlikte diğer para politikası araçlarını da kullanmaktadır. Bunun en önemli örneği; kredi hacminin daralması için merkez

bankasının tahvil satışıyla birlikte reeskont faiz oranlarını yükseltmesini gösterebiliriz. Böylece reeskont işlemleri ile açık piyasa işlemleri birlikte kullanılmış olmaktadır. Depresyonist ve resesyonist ortamlarda ise bu işlemin tam tersi bir işlem merkez bankası tarafından gerçekleştirilir. Ancak ABD gibi gelişmiş ülkelerde ise açık piyasa işlemleri ile reeskont faiz haddi aracının birlikte kullanılması bir yana, çoğu zaman kullanılan araçların gerektireceği bürokratik zaman dikkate alınarak açık piyasa işlemleri reeskont kredi faiz haddi aracına tercih edilmektedir.

4.3.2. Reeskont Haddi Politikası

Bankaların merkez bankasının kasasında bulunan kanuni karşılıklarında azalma gerçekleştiğinde ticari bankalar, merkez bankasına başvurarak açık avans, senet karşılığı kredi veya senetlerin yeniden iskontosu gibi araçlarla, azalan karşılıklarını arttırmak istemektedirler. Merkez bankası da bu krediler için faiz uygulamakta ve bu faiz haddine reeskont haddi adı verilmektedir.

Enflasyonist bir ortamda merkez bankasının reeskont haddini arttıracak bu faiz artışı, bankaların kredi maliyetini arttıracığından bankalarda kredi faizini yükseltecek, bunun sonucunda ekonomide daraltıcı bir etki oluşacaktır. Böylece enflasyon kısmen de olsa önlenebilecektir. Bu durumun tam tersi olan resesyonist bir ortamda ise TCMB reeskont faiz oranlarını düşürecek, böylece bankalar da kredi faiz oranlarını düşürecek, kredi talebi artacak ve böylece ekonomide ihtiyaç duyulan genişleme sağlanacaktır. Reeskont oranı aracılığıyla merkez bankasının yürütmüş olduğu kredi politikası 1990'lı yılların başına kadar gerektiği gibi ekonomideki likiditeyi ayarlamak için kullanılmamış, öncelikli sektörlerin finansman ihtiyacını karşılamak için orta ve uzun vadeli kredilerin verilmesi için kullanılmıştır. Böylece TCMB bir ticari ve kalkınma bankası rolü üstlenmiştir. Bu duruma 1989 yılında yapılan yasal düzenlemeyle son verilmiş ve reeskont faiz politikasının, tekrar para politikasının yürütülmesi amacıyla kullanılan bir araç olması sağlanmıştır.

4.3.3. Mevduat Karşılık Oranlarının Değiştirilmesi

Ülkemizde merkez bankası tarafından kullanılan para politikası araçlarından biri olan mevduat karşılık oranları yoluyla Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası bankaların yarattığı parayı, yani kaydi parayı kontrol edebilmektedir. Merkez bankası, mevduat kanuni karşılık oranları için asgari ve azami limitleri enflasyon veya deflasyon ortamına göre belirlemektedir. Enflasyona karşı kredi para hacmi düşürülmek istendiğinde, kanuni karşılık oranları yükseltilmekte, deflasyona karşı ise, kanuni karşılık oranları düşürülmektedir. Merkez bankasının piyasadaki kredi hacmini etkilemek için sıkça başvurduğu para politikası aracı kanuni karşılıklardır. Ancak ülkemizde kanuni karşılıkların etkin bir şekilde kullanılması 1983 yılından sonra gerçekleşmiştir. Çünkü bu yıldan önce merkez bankasına yatırılan karşılıklar, ziraat bankasının zirai finansmanında ve kamu iktisadi teşebbüslerinin özel finansmanında kullanılmıştır. Ancak günümüzde merkez bankasının kanuni karşılıkları daha etkili kullanabileceği bir ortam mevcut bulunmaktadır.

4.3.4. Zorunlu Döviz Devir Oranı

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın son yıllarda en çok kullandığı para politikası aracı zorunlu döviz devir oranıdır. Bu araçla merkez bankası, ekonomide kazanılan dövizlerin, belirli bir döviz kuru üzerinden kendisine satılmasını sağlamaktadır. Belirlenen kur üzerinden merkez bankasına satış PTT, Özel Finans Kurumları ve Ticari Bankalar tarafından sağlanmaktadır. TCMB bu aracı kullanarak döviz kurlarını etkileyebilmekte, döviz ihtiyacını karşılayabilmekte ve döviz piyasasını kontrol edebilmektedir. Ancak merkez bankası kasalarındaki aşırı döviz birikiminden dolayı haziran 1998'den başlayarak zorunlu döviz devir oranı %0 olarak belirlenmiştir.

4.3.5. Kredi Tavanı Tesisi

Bir ekonomideki kredi hacminin genişlemesinin önüne geçmek için, başvurulabilecek bir diğer araç ise kredi için bir tavan değerinin belirlenmesidir. Buna göre; her bir bankanın toplam kredi hacminin, belli bir tarihteki kredi hacminin

üstüne çıkarmasına izin verilmemiştir.⁶⁷ Bu para politikası aracı TCMB tarafından sıkça başvurulmuş bir araç değildir.

4.3.6. Kredi Hacminin Kontrolü

Merkez bankasının ekonominin likiditesini sağlamak için kullandığı açık piyasa işlemleri, reeskont oranları, mevduat karşılık oranları, kredi tavan tesisi ve zorunlu döviz devir oranı gibi belli başlı kontrol araçlarının dışında, TCMB ekonomideki kredi miktarını değiştirmeden ekonomiye müdahalesini sağlayan tüketim kredisi kontrolü, konut kredisi kontrolü gibi araçları da mevcut olmaktadır. Bunlar kısaca aşağıda incelenecektir.

Günümüzde ekonomilerde tüketim mallarının taksitle satışı sıklıkla görülen bir durumdur. Eğer ekonomilerde olağanüstü savaş gibi bir olay nedeniyle enflasyonist veya deflasyonist bir ortam çıktı ise merkez bankası taksitle satışların taksit süresini ve peşin yüzdesini değiştirerek tüketim kredisi hacmini etkileyebilmektedir.

TCMB tarafından konut darlığını etkilemek yada lüks konutlar ile halk tipi konutların dağılımını etkilemek amacıyla, konut kredisi hacmine müdahale edilmektedir. Bu şekilde merkez bankasının piyasaya yaptığı müdahalelere konut kredisi kontrolü denmektedir.

Bu kontrol araçlarının yanında TCMB az gelişmiş ve gelişmiş bölgeler arasındaki farkları ortadan kaldırmak için, özel yatırımların verimli alanlara kaydırılması için, tarımın geliştirilmesi için, imalat sanayisinin geliştirilmesi gibi bir çok konu için, bu alanlara verilecek kredilere göre kredi kontrol politikası belirleyebilmektedir.

4.4. TCMB'nin Bağımsızlığı

TCMB'nin bağımsız olup olmadığının tespiti için önce bağımsızlık düzeyinin ölçülmesi gerekmektedir. Bu çalışmada TCMB'nin bağımsızlık düzeyinin

⁶⁷ HiÇ Mükerrer, a.g.e., s.49.

ölçümünde birçok çalışmada olduğu gibi Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın bağımsızlık endeksi kullanılacaktır. TCMB'nin bağımsızlığını Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın endeksleri ışığında hukuksal ve gerçek olarak iki şekilde belirtilecektir. Ancak daha önce Merkez Bankası Kanunu'nda 2001 yılında yapılan değişiklik ve bu değişikliğin bağımsızlık adına neler getirdiğini incelenecektir.

4.4.1. 2001 Yılında 4651 Sayılı Kanun ile Getirilen Yenilikler

25 Nisan 2001'de dünyadaki ekonomik şartların hızla değişmesi nedeniyle ve merkez bankacılığı konusunda AB normlarına uyum sağlayabilmek için değişiklik yapılmıştır. Daha önceden 1211 Sayılı TCMB kanununda getirilen değişiklikler üç kısımdan oluşmaktadır. Şimdi 1211 Sayılı Kanunla ve 4651 Sayılı Kanun ile TCMB'nin bağımsızlığı ile ilgili olarak getirilen yenilikler incelenecektir.

4.4.1.1. Merkez Bankasının Bağımsızlığı

TCMB'nin temel amacı fiyat istikrarını sağlamak olarak belirlenmiş olup, MB ülkenin para politikasının belirlenmesi ve uygulanmasında, tek yetkili merci olarak görevlendirilmiştir.

Bu kanun ile TCMB fiyat istikrarını sağlamak, enflasyon ile mücadele edebilmek amacıyla kullanacağı para politikasını ve araçlarını belirleyip kullanabilmektedir. Fiyat istikrarını sağlamak belli bir süreç gerektirdiği gibi bunun korunması ve ekonominin uzun vadede istikrarlı bir büyüme oranını düşük enflasyon altında sürdürmesi nihai hedef olarak görülmektedir.⁶⁸

TCMB 25.04.2001 tarihli 4651 sayılı kanun ile kendisine verilen görev ve yetkileri, kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getirmekte ve kullanılmaktadır.⁶⁹

Merkez bankasının bağımsızlığının sağlanabilmesi için, hazineye, kamu sektörüne avans ve kredi verilmesi kaldırılmıştır. Ayrıca bankanın hazine ve kamu

⁶⁸ ERÇEL Gazi, a.g.m., s.6.

⁶⁹ TCMB Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İlişkileri Genel Müdürlüğü, "25.04.2001 Tarihli 4651 Sayılı Kanun ile Getirilen Yenilikler", Ankara 2001, s.19.

kuruluşlarının ihraç etmiş olduğu borçlanma kağıtlarını, birinci piyasadan alması yasaklanmıştır. Bankanın para politikası uygulamalarında ve belirlemelerinde gerekli görüldüğü takdirde ilgili kuruluşlara hesap verebilmesi koşulu getirilmiştir.

4.4.1.2. Hükümetle Uyum İçinde Çalışma

Merkez Bankası'nın enflasyonla mücadelenin etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için, enflasyon hedefini hükümetle birlikte belirleyebilecektir.

Türk Lirasının iç ve dış değerini korumak için, gerekli tedbirleri almak ve kur rejimini belirlemek hakkına sahiptir.

Fiyat istikrarının sağlanabilmesi için, para kurulu kurularak hükümet politikalarıyla uyum sağlayacak önlemlerin alınması yetkisi MB'na verilmiştir. Fiyat istikrarı hedefi ile çelişebilecek büyüme ve istihdam politikalarının para politikası ile desteklenmesi söz konusu olmayacaktır. Benzer bir hüküm, Maastricht Anlaşması ve Avrupa Merkez Bankaları sistemi Statüsü'nde yer almaktadır. 105 ve Statü'nün 2. Maddesinde Avrupa Merkez Bankası'nın, fiyat istikrarı temel amacından uzaklaşmamak kaydıyla Avrupa Topluluğu'nun genel iktisadi politikalarını destekleyeceği belirtilmektedir.⁷⁰

4.4.1.3. Diğer Görev ve Yetkileri

MB enflasyon hedeflemesinin gerektirdiği analitik ve istatistiksel yeterliliğin artırılması için, finansal sistemle ilgili tüm istatistiki bilgiler ile ekonomideki ve ödemeler dengesindeki gelişmelerin izlenmesinde gerekli görülecek diğer istatistiki bilgileri toplama yetkisi verilmiştir.⁷¹

MB mali sistemdeki risklerin görülüp mali sistemin güçlendirilebilmesi için, mali sistemin izlenmesi, değerlendirilmesi ve gerekli önlemlerin alınması hakkına sahiptir.

⁷⁰ <<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/banka/kanun.html>>, (04.01.2005), s.3.

⁷¹ Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Yayınları, a.g.e, Ankara 2001, s.13.

Makro ekonomik hedeflerin yakalanabilmesi için zamanın gerektirdiği tüm teknolojiden faydalanarak etkin ve güvenilir ödeme sisteminin kurması imkanına sahiptir.

Sonuç olarak; yapılan tüm bu değişiklikler çerçevesinde özellikle 4651 sayılı kanun ile de TCMB'nin bağımsızlığı güçlenmiştir. Bu kanunda yer alan bankanın sermayesinin, %51'den aşağı olmamak üzere hazineye ait olmasını düzenleyen hükmün değiştirilmesi düşünülmüşse de özellikle Almanya Merkez Bankasının, sermayesinin tamamının hazineye ait olmasına rağmen en bağımsız merkez bankası olduğu göz önüne alınarak, operasyonel bağımsızlığın önemli olduğu kabul edilmiş ve bu hükümde herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir.⁷² Ayrıca yine bu kanunla “hiçbir makam ve merciinin Banka'ya talimat veremeyeceği” hükme bağlanmıştır, ancak bu ifade TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'nda tartışılmış ve bağımsızlığı vurgulanan merkez bankasına zaten talimat verilemeyeceğinin belirtilmesi karşısında, hükümet tarafından da benimsenen bir önergeyle bu ifade kanun metninden çıkartılmıştır.⁷³ TCMB'na bu kanunla görünüşte daha fazla verilen bağımsızlığın gerçekte ne kadar bağımsızlık sağladığı aşağıda gerekli analizlerle ölçümleri yapılarak incelenecektir.

4.4.2. TCMB'nin Bağımsızlığının Ölçülmesi ve Avrupa Birliği Ülkeleri Merkez Bankaları ile Karşılaştırılması

Aşağıda ülkemiz merkez bankası bağımsızlığı incelenecek ve varılan sonuçlarla AB Ülkelerinin merkez bankalarının bağımsızlık konusundaki durumları ile karşılaştırılacaktır.

4.4.2.1. TCMB'nin Bağımsızlığının Hukuksal Açıdan İncelenmesi

Cukierman, Webb ve Neyaptı tarafından hazırlanan bağımsızlık endeksinde Merkez Bankalarının ne derece bağımsız oldukları, bankaların para politikalarını oluşturmada ve yürütmeye fiyat istikrarını ne kadar önemseydiği göz önüne alınarak

⁷² TCMB Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İlişkileri Genel Müdürlüğü, a.g.e.,s.19-20.

⁷³ TCMB Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İlişkileri Genel Müdürlüğü, a.g.e, s.20.

belirlenmiştir. Merkez bankası bağımsızlık endeksini oluşturmada kullanılan hukuksal kriterler şunlardır;⁷⁴

1. Banka Yöneticisinin:

- a. Görev Süresi
- b. Atayan kurum
- c. İşten Alma
- d. Başkan hükümette görev alabilir mi?

2. Politika Oluşumu:

- a. Para politikasını kim oluşturur?
- b. Anlaşmazlık durumunda kim son sözü söyler?
- c. Bütçe oluşumunda merkez bankasının rolü

3. Hedefler

4. Hükümete borç vermede kısıtlamalar:

- a. Avanslar,
- b. Tahvil borçlanması? (**Securitized lending**)
- c. Borçlanma şartları,
- d. Bankadan borç alabilecek kurumlar,
- e. Kredi limitleri,
- f. Kredi vadesi
- g. Kredi faizleri,
- h. Merkez bankası'nın (**primary**) piyasada hükümet tahvili (**securities**) alıp satması yasak mı?

Çalışmamızda TCMB'nın hukuksal açıdan bağımsızlık seviyesinin tespitinde Cukierman, Webb ve Neyaptı tarafından belirlenen kriterler kullanılarak çeşitli ülkeler karşılaştırılacaktır. Bu durum tablo 4.1'de görülmektedir.

⁷⁴ CUKIERMAN A., S. WEBB ve B. NEYAPTI, "Measuring the Independence of Central Banks and Its Effects on Policy Outcomes", World Bank Economic Review, September 1992, s.96.

Tablo 4.1. Hukuksal Açıdan Merkez Bankası Bağımsızlığı: Ülkelerarası Karşılaştırma

Ülke	Kanun Yürürlük Tarihi	Hukuksal Bağımsızlık Endeksi	1997 Enflasyonu
Türkiye	1970	0.46	78
Türkiye	1991	0.50	85.7
Almanya	1950 (Öncesi)	0.69	1.0
Ermenistan	1996	0.74	13.9
Belarus	1992	0.73	63.9
Çek Cumhuriyeti	1991	0.69	8.5
Estonya	1993	0.78	10.6
Gürcistan	1995	0.74	-
Macaristan	1991	0.67	18.3
Kırgızistan	1992	0.52	25.5
Litvanya	1996	0.78	8.9
Moldova	1995	0.73	11.0
Moğolistan	1996	0.55	44.6
Slovakya	1992	0.62	6.1
Slovenya	1991	0.60	9.1
1990'larda geçiş Ülkelerindeki İkinci Kanun Ortalaması	1995-96	0.58	12.4*

* 1997 enflasyonu bu gruptaki 6 ülkeden biri olan Moğolistan için bulunamamıştır.

Kaynak: Berument H., Neyaptı B., a.g.m., Ankara, s.3-4.

Bu tabloda 1970'lerden beri Türkiye'nin hukuksal bağımsızlık durumu ve karşılaştırmak içinde diğer ülkelerin durumu gösterilmiştir. Tablodan da anlaşılacağı gibi ülkemizin hukuksal bağımsızlığı 1970'lerden beri önemli bir değişikliğe uğramamıştır. Tablomuzda yer alan 12 gelişmiş ülkenin neredeyse üçte ikisi reformların başladığı 1990'larda %100'ün üzerinde olan enflasyon düzeylerini, 1997 itibariyle %15'in altına indirmeyi başarmışlardır.⁷⁵

Bu tablonun Türkiye açısından analizini daha kolaylaştırmak için TCMB'nin 1970 ve 1991 tarihli yönetmeliklerinin karşılaştırılmasını sağlayan, araştırmacılar tarafından ortaya konan kriterler listesi incelenecektir.

Kriter:⁷⁶

<u>Kanunun Yürürlük Yılı Listesi:</u>	<u>1970</u>	<u>1991</u>
1a	0.5	0.5
1.b	0.75	0.25
1.c	0.83	0.83
1.d	0	1
2.a	0.33	0.67
2.b	0.8	0.8
2.c	0	0
3.	0.6	0.4

⁷⁵ BERUMENT H., NEYAPTI B., a.g.m.,s.4.

⁷⁶ BERUMENT H., NEYAPTI B., a.g.m.,s.8.

<u>Kanunun Yürürlük Yılı Listesi:</u>	<u>1970</u>	<u>1991</u>
4.a	0.33	0.67
4.b	0.67	0.67
4.c	0.33	0.33
4.d	0.33	0
4.e	0	0
4.f	0.67	0.67
4.g	0.25	0.25
4.h	0	0
Endeks:	0.46	0.50

Bu kriterler, bağımsızlık endeksi oluşturmada kullanılan hukuksal kriterlerin devamı niteliğinde olduğundan 1a, 4b gibi tanımlamalar kullanılmıştır. Bu kriterlerden de anlaşılacağı gibi, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın 1970 ile 1991 yılı kanunları karşılaştırıldığında Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın 16 hukuksal kriterinden sadece 5 tanesi birbirinden farklı olmaktadır. Yani 1970 yılına göre; 1991 yılında daha fazla bağımsızlık kazanılması için yapılan kanun değişiklikleri, merkez bankasının para politikası oluşturmaya ve başkanın hükümette görev almasına daha büyük rol vermekte, hükümete avans şeklinde borç vermeye yönelik ise, daha büyük kısıtlamalar getirmektedir. Bunların yanısıra banka yöneticisini atayan kurum ve bankanın fiyat istikrarını sağlamak için ortaya koyacağı hedefler açısından, 1991 kanunu ile bankaya daha az bağımsızlık tanınmıştır. Diğer kriterler (banka yöneticisinin görev süresi, işinden alınma durumu, politika anlaşmazlıklarında son sözü kimin söylediği, banka bütçesinin oluşturulmasında bankanın rolü, hükümete tahvil borçlanması, borcun faizi, vadesi v.b.) açısından merkez bankasının yetkileri ise aynı kalmıştır.

TCMB'nin 1991 yılı kanunu ile hukuksal bağımsızlık endeksinin 0.46'dan 0.50'ye çıkması ile 1991 tarihli Merkez Bankası Kanunu'nun görünürde daha fazla bağımsızlık sağladığı söylenmektedir. Ancak bu endeks artışını istatistiksel olarak

test ettiğimizde ise, Merkez Bankası Kanunu'nda yapılan değişikliğin bağımsızlık endeksini istatistiki olarak anlamlı düzeyde etkilemediği sonucuna varılmıştır.⁷⁷ Şimdi TCMB bağımsızlık düzeyini gerçek bağımsızlık düzeyine göre değerlendirecektir.

4.4.2.2. TCMB'nın Gerçek Bağımsızlık Kriterlerine Göre İncelenmesi

Merkez bankası başkanlarının değişim hızı ve merkez bankası yönetiminin politik değişiklikler karşısında duyarlılığını, inceleyerek merkez bankasının gerçek bağımsızlığa sahip olup olmadığını bulmaktayız. Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın analizlerine göre, eğer merkez bankası başkanlarının değişim sıklığı politik partilerin değişimi ile örtüşüyor ise, bu genellikle merkez bankasının politik bağımsızlığa sahip olmadığının göstergesi olmaktadır. Yani para politikası merkez bankası tarafından serbestçe uygulanamamakta, hükümet tarafından yoğun olarak etkilenmektedir.

Ülkemizde Merkez Bankası Başkanlığı'nda 1981 yılından beri, 1984, 1987, 1993, 1994 ve 1996'da olmak üzere 6 kez yeni atama yapılmıştır.⁷⁸ Bu yılda 0.33 gibi bir değişim hızına tekabül eder ki, bu demokratik bir sistemde ortalama olarak dört yılda bir değişen hükümetin değişim hızından (ki bu yılda 0.25'e karşılık gelir) daha büyük bir sıklık göstermektedir.⁷⁹ Daha öncede Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın bağımsızlık ölçümlerinde kullandıkları endeksleri incelerken belirttiğimiz gibi, 1950-1989 yılları arasında 72 ülkeyi kapsayan çalışmada da, TCMB değişim hızı en yüksek on ülke içinde yer almaktaydı. Yine araştırmacılara göre, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın başkanlarının 1987 yılındaki değişimi dışında, diğer başkanlık değişimleri hükümet değişiminden altı ay sonra gerçekleşmiştir. Bu durum TCMB'nın politik bağımsızlığının ölçütlerinden biri olan politik değişikliklere duyarlılığını henüz kaybetmediğinin, dolayısıyla politik bağımsızlık sağlayamadığının en büyük göstergesidir.

⁷⁷ BERUMENT H., NEYAPTI B., a.g.m.,s.5.

⁷⁸ BERUMENT H., NEYAPTI B., a.g.m.,s.5.

⁷⁹ BERUMENT H., NEYAPTI B., a.g.m.,s.5.

Gökbudak'a göre; TCMB'nin daha fazla bağımsızlık elde edebilmesi için istihdam politikasında değişiklikler sağlanması, para politikasını yürütmeye piyasa araçlarının kullanımının yaygınlaşması, 1989'da açık piyasa işlemlerinin yürürlüğe konması, hükümete sağlanan kısa vadeli avansların 1992'de sınırlanmış olması, 1997'de ay sonu itibariyle sıfırlanmış olması da bağımsızlık yolunda atılmış önemli gelişmelerdir. Ancak bu gelişmelerin yeterliliği tartışılmaktadır.

Çalışmamızda incelediğimiz tüm araştırmacıların hem fikir olduğu sonuç enflasyonu düşürmenin merkez bankasına daha fazla bağımsızlık verme ile gerçekleştirilebileceğidir. Özellikle TCMB Kanunu'nda Merkez Bankası'na daha fazla bağımsızlık sağlayacak şekilde kanuni değişikliklerin yapılması, ancak bu yeni kanunun kağıt üzerinde kalmaması, ekonomik ve siyasal gruplarında desteğinin alınması ve kanun değişikliğini tamamlayacak kurumsal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Ancak bu şekilde TCMB çağın gereklerini yerine getirecek ve ülkemizde enflasyonun düşmesi, politik çıkarlardan uzak daha etkili para politikalarının uygulanması sağlanacaktır. Gelişmiş ülkelerde merkez bankası bağımsızlığını sağlamaya yönelik olarak gerçekleştirilen değişikliklerin incelenerek, bunlardan ülkemizin koşullarına en uygun olanlarının alınması yoluyla sağlanacak, kanun değişiklikleri TCMB'nin bağımsızlığı konusunda daha etkili sonuç alınmasını sağlayacaktır.

4.4.2.3. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası ile Avrupa Birliği Ülkeleri Merkez Bankalarının Karşılaştırılması

Bu bölümde, bir önceki bölümde incelenen TCMB'nin bağımsızlık kriterleri ile Avrupa Birliği (AB) ülkelerinin bağımsızlık kriterleri karşılaştırılacaktır. Bu karşılaştırmada AB ülkelerinin kullanılmasının nedeni, Türkiye'nin AB'ne tam üyelik müzakere sürecinde, AB ülkeleri ile arasındaki bağımsızlık seviyelerinin belirlenmesidir. Karşılaştırmada kullanılacak AB'ne ait bağımsızlık endeksleri günümüze ait değil, 1970 ve 1980 yılındaki verilerden yararlanarak Grilli, Masciandro ve Tabellini tarafından ortaya konulan verilerdir. Türkiye'nin verileri ise günümüze ait verilerdir. Bu durum ülkeler arasında eşitsizliğe neden olmaktadır. Ancak 1999 yılında, AB'nin parasal bütünleşmeye geçmesi sonucunda, AB Merkez

Bankaları para politikası ile ilgili yetkilerinin bir kısmını Avrupa Merkez Bankasına devretmiştir.

Bu durumda, AB ülkelerinin parasal bütünleşme yaşamadan önceki bağımsızlık endekslerinin, Türkiye endeksleriyle karşılaştırılması gerekmektedir. Çünkü TCMB bölgesel v.b. bir parasal bütünleşme için gerekli değişiklikleri yapmamıştır. Bu yüzden bu bölümde parasal bütünleşme için bir takım değişiklikler yapmamış olan Türkiye Merkez Bankası ile AB ülkelerinin parasal bütünleşmeye gitmeden önceki durumları karşılaştırılacaktır. Böylece ülkeler arasındaki şartların eşitliği sağlanmış olmaktadır.

4.4.2.3.1. TCMB ile AB Üyesi Ülkelerin Politik Bağımsızlığının Karşılaştırılması

TCMB'nın politik bağımsızlık düzeyini tam olarak ortaya koyabilmek için karşılaştırma yapmak gerekmektedir. Böylece merkez bankalarının politik bağımsızlığa yani, para politikasını belirleme gücüne ne kadar sahip oldukları belirlenecektir. Aşağıdaki tabloda Türkiye ve AB ülkeleri merkez bankalarının politik bağımsızlıkları incelenecektir. Tablodaki AB Üyesi ülkelere ait olan veriler, Avrupa Merkez Bankası'nın henüz kurulmamış olduğu döneme aittir.

Tablo 4.2. Türkiye ve AB Üyesi Ülkelerde Merkez Bankasının Politik Bağımsızlığı

Ülkeler	Atamalar				Hükümetle İlişkiler		Yasal çerçeve		Politik Bağımsız Endeksi
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	
Avusturya						*	*	*	3
Belçika				*					1
Danimarka		*				*	*		3
Fransa		*		*					2
Almanya		*		*	*	*	*	*	6
Yunanistan			*					*	2
İrlanda		*				*	*		3
İtalya	*	*	*		*				4
Hollanda		*		*	*	*	*	*	6
Portekiz					*				1
İspanya				*	*				2
İngiltere					*				1
Türkiye	*		*		*				3

Kaynak: AB ülkeleriyle ilgili veriler; V. GRILLİ, D. MASCIANDRO VE G. TABELLINİ, “Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in Industrial Countries” In T. Person ve G. Tabellini (ed.), **Monetary and Fiscal Policy**, Second Edition, Massachussetts: The MIT Press, 1994, s.205’ten; Türkiye ile ilgili veriler; KUM Hakan, ATİK Hayriye, “Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası’nın Bağımsızlığı: Avrupa Birliği Ülkeleri İle Bir Karşılaştırma”, <<http://www.iibf.erciyes.edu/akademik/kum/merkezbank.htm>>, 19.01.2004, s.11’den elde edilmiştir.

Tabloda (1), (2), (3), (4) ile belirtilen ilk sütun merkez bankası başkanlarının atanması ile ilgilidir. Bu kriterler;⁸⁰

- (1) Merkez bankası başkanının hükümet tarafından atanmaması,
- (2) Merkez bankası başkanının 5 yıldan daha uzun bir süre için atanması,
- (3) Banka yönetim kurulunun hükümet tarafından atanması,

⁸⁰ KUM Hakan, ATİK Hayriye, a.g.m., s.3.

(4) Banka yönetim kurulunun 5 yıldan daha uzun bir süre için atanmasıdır.

İkinci sütunda belirtilen değişkenler, merkez bankasının hükümetle olan ilişkilerini temsil etmektedir. Bunlarda, bankanın yönetim kurulunda hükümet temsilcisinin bulunmaması (5) ve Hükümetin para politikasının belirlenmesinde onayının gerekli olamamasıdır (6).

Üçüncü sütunda kurumsal düzenlemeler yer almakta, merkez bankasının amaçları arasında istikrarın yer alması için gerekli olan yasal düzenlemeler (7) ile hükümetle merkez bankası arasında fikir ayrılığına imkan tanıyan ve bu durumda merkez bankasının konumunu güçlendiren kanuni düzenlemeler (8) ile belirtilmiştir.

Bu kriterleri Türkiye açısından değerlendirecek olursak; T.C. Merkez Bankası Kanunu'na göre, başkan banka tarafından önerilmekte ve Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.⁸¹ Bu kriter sağlandığı için (1) nolu sütuna (*) işareti konmuştur. TCMB Başkanı, TCMB'nın 77. Maddesine göre, beş yıldan daha uzun süre görevde kalamadığı için (2) nolu kriter boş bırakılmıştır. Türkiye (3) nolu kriteri sağlamıştır. Yani, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu'nun 29. ve 30. maddelerine göre, banka yönetim kurulu hissedarlar tarafından önerilmekte ve hükümet tarafından atanmaktadır.⁸² Son sütunda ise; Türkiye'de yönetim kurulu beş yıl için atandığından, kriter sağlanamamış ve (*) işareti alınamamıştır.

İkinci sütunda ise; Türkiye (5) numaralı kriteri sağlamış ve (*) işaretini almıştır. TCMB Kanunu'na göre, bankanın yönetim kurulunda hiç hükümet temsilcisi bulunmamaktadır. Yine TCMB Kanunu'na göre, banka hükümetin izlediği para politikasını dikkate almalıdır, maddesiyle Türkiye tablodaki (6). kriteri sağlayamamış ve dolayısıyla (*) işaretini alamamıştır.

Üçüncü sütunda ise; kurumsal düzenlemeler yer almaktadır. TCMB Kanunu'na göre parasal istikrarın sağlanması bankanın görevleri arasında yer almakta ama çoğu zaman bu hedefe ulaşılmamaktadır. Bu yüzden TCMB (7). kriteri sağlayamamıştır. Türkiye (8). kriteri de sağlayamamıştır. Çünkü Kanunla TCMB'na

⁸¹ KUM Hakan, ATİK Hayriye, a.g.m., s.8.

⁸² KUM Hakan, ATİK Hayriye, a.g.m., s.9.

hükümetle anlaşmazlık durumunda merkez bankasının konumunu güçlendirecek yetkiler verilmemiştir. Dolayısıyla bu sütundan Türkiye hiç (*) işareti alamamıştır.

Türkiye'nin politik bağımsızlık endeksini 3 olarak belirledikten sonra, diğer AB ülkelerinin endeksi incelenecektir. Belçika, Portekiz ve İngiltere politik bağımsızlık endeksi bakımından en düşük değeri alırken, Hollanda ve Almanya en yüksek endeks değerlerine sahiptir. İrlanda, Danimarka, Avusturya'da Türkiye ile aynı endekse sahip olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sonuç olarak Türkiye ile AB ülkeleri politik bağımsızlık endeksine göre karşılaştırıldığında, Türkiye bazı AB ülkelerinde daha fazla politik bağımsızlığa sahip olmaktadır. Yani Türkiye'nin politik bağımsızlığı çok düşük bir değer almamaktadır. Eğer Türkiye hiç (*) alamadığı kurumsal düzenlemelerde eksiklerini tamamlarsa, sahip olduğu politik bağımsızlık seviyesini AB şartlarında daha üst seviyelere çıkarabilecektir. TCMB'nin bağımsızlık seviyesini tam olarak ortaya çıkarabilmemiz için, diğer bir bağımsızlık endeksi olan ekonomik bağımsızlık endeksini de incelememiz gerekmektedir.

4.4.2.3.2. TCMB ile AB Üyesi Ülkelerin Ekonomik Bağımsızlığının Karşılaştırılması

Merkez bankalarının ekonomik bağımsızlığa yani, para politikası hedeflerine ulaşmak için gerekli olan politika araçlarını serbestçe belirleme gücüne sahip olup olmadığını net bir şekilde ortaya koyabilmek için, TCMB ile AB Ülkeleri'nin sahip olduğu ekonomik bağımsızlık endekslerinin karşılaştırılması gerekmektedir. Bu durum aşağıdaki tabloda incelenecektir. AB Üyesi ülkelere ait olan veriler, Avrupa Merkez Bankası'nın henüz kurulmamış olduğu döneme aittir.

Tablo 4.3. Türkiye ve AB Üyesi Ülkelerde Merkez Bankasının Ekonomik Bağımsızlığı

Ülkeler	Bütçe Açığının Parasal Finansmanı					Parasal Araçlar		Politik Bağımsızlık Endeksi
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	
Avusturya			*	*	*	*	**	6
Belçika		*		*	*	*	**	6
Danimarka		*			*	*	**	7
Fransa				*	*	*	**	5
Almanya	*	*	*	*	*	*	*	7
Yunanistan				*		*		2
İrlanda		*	*	*		*		4
İtalya				*				1
Hollanda	*		*		*	*	*	5
Portekiz				*		*		2
İspanya			*	*			*	3
İngiltere	*	*	*	*		*		5
Türkiye	*	*		*	*	*		5

Kaynak: AB ülkeleriyle ilgili veriler; V. GRILLI, D. MASCIANDRO VE G. TABELLINI, “Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in Industrial Countries” In T. Person ve G. Tabellini (ed.), **Monetary and Fiscal Policy**, Second Edition, Massachusetts: The MIT Press, 1994, s.205’ten; Türkiye ile ilgili veriler; KUM Hakan, ATİK Hayriye, “Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının Bağımsızlığı: Avrupa Birliği Ülkeleri ile Bir Karşılaştırma”, <<http://www.iibf.erciyes.edu/akademik/kum/merkezbank.htm>>, 19.01.2004, s.12’den elde edilmiştir.

Tabloda yer alan ilk sütunda bütçe açıklarının parasal finansmanı ile ilgili kriterler numaralandırılmıştır. Bu kriterler;⁸³

(1) Otomatik olmayan direkt kredi kolaylığının sağlanıp sağlanmadığı,

(2) Piyasa faiz oranı üzerinden direkt kredi verilip verilmediği,

⁸³ KUM Hakan, ATİK Hayriye, a.g.m., s. 4-5.

- (3) Geçici olarak verilen direkt kredi kolaylığının sağlanıp sağlanmadığı,
- (4) Sınırlı miktarda direkt kredi verilip verilmediği,
- (5) Merkez bankasının, kamu kurumlarının borç senetlerini almak için birincil piyasaya girip girememesidir.

İkinci sütunda yer alan kriterler ise; parasal araçlarla ilgilidir. (6) nolu kriter, merkez bankalarının, ticari bankalar tarafından sunulan senetler için, iskonto oranını kendisinin belirleme yetkisidir. Bankanın finansal yönetiminden merkez bankası sorumlu olmaması ya da bankanın yönetiminden merkez bankasının tek başına sorumlu olmamasıdır.⁸⁴ Bu kriterde eğer merkez bankası bankayı tek başına yönetiyorsa (**) işareti almakta, eğer bu yetkiyi başka bir kurum ile paylaşıyorsa (*) işareti almaktadır. Aksine bankanın yönetiminden sorumlu değilse hiç () işareti alamamaktadır.

Şimdi tablomuzda Türkiye'nin ekonomik bağımsızlık endeksini inceleyebiliriz. TCMB (1) nolu kriterin şartlarını sağlamaktadır. Yani TCMB Kanunu'na göre, Banka bütçe açığının finansmanı için otomatik olarak direkt kredi vermemektedir. Bu durumda da (*) işareti (1) nolu sütunda yer almaktadır. Yine TCMB Kanunu'na göre, banka bütçe açıklarının kapatılması için verdiği krediyi piyasa faiz oranı üzerinden vermektedir. (2). kriterinde şartları Türkiye tarafından gerçekleştirilmiştir. Bütçe açıklarının kapatılması için geçici kredilerin verilmesi, (3). kriterin şartı olarak karşımıza çıkmakta, ancak bu durum TCMB Kanunu'nda tanımlanmadığı için, bu kriterde (*) bulunmamaktadır. TCMB verdiği kredinin miktarını belirli bir miktar ile kanunla sınırlandırmış ve (4) nolu kriter için (*) işaret almıştır. TCMB, bütçe açıklarının %15'ini kısa vadeli kredi vererek finanse etmektedir.⁸⁵ TCMB, Merkez Bankası Kanunu'nun 52b maddesine göre, hükümete, hazineye ve diğer kamu kuruluşlarına borç vermek için birincil piyasaya alıcı olarak giremez, bu kanun gereğinde TCMB (5). Kriterin şartını sağlamaktadır.

İkinci sütunda ise (6) ve (7). Kriterler yer almaktadır. TCMB Madde 46'ya göre; ticari bankaların yeniden iskonto için sundukları senetlerde iskonto oranı

⁸⁴ KUM Hakan, ATİK Hayriye, a.g.m., s. 5.

⁸⁵ KUM Hakan, ATİK Hayriye, a.g.m., s. 10.

Merkez Bankası yönetimi tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla (6). kriterde (*) işareti bulunmaktadır. Türkiye Merkez Bankası'nın finansal yönetimi sadece bankaya ait olduğu için, (7). kriter sütununda (*) işareti yer almamaktadır.

Sonuçta TCMB'nin ekonomik bağımsızlık endeksi 5 olarak belirlenmiştir. Diğer AB üyesi ülkelerde Grilli, Masciandro ve Tabellini tarafından, aynı kriterlere değerlendirilmiş ve İtalya en düşük ekonomik bağımsızlığa sahip AB ülkesi olarak belirlenmiştir. En yüksek bağımsızlığa ise Danimarka ve Almanya 7 bağımsızlık endeksiyle sahip olmuşlardır. Türkiye'nin ise; Yunanistan, İrlanda, İspanya ve Portekiz gibi AB ülkelerinden, daha yüksek bir ekonomik bağımsızlık seviyesine sahip olduğu tablodan görülmektedir.

Türkiye'nin politik bağımsızlık endeksi, ekonomik bağımsızlık endeksi ile karşılaştırıldığında, ekonomik bağımsızlığın politik bağımsızlığa göre daha yüksek olduğu görülmektedir. Türkiye'nin AB ülkeleri ile arasındaki bağımsızlık farkını kapatabilmesi için, politik bağımsızlığını arttırması, yani kurumsal düzenlemelere; parasal istikrarı sağlama hedefinin yakalanmasına, hükümetle anlaşmazlık durumunda merkez bankasının güçlü olmasını sağlayacak kanuni düzenlemelerin yapılmasına ihtiyacı olmaktadır. Yine TCMB'nin para politikasını hükümetten bağımsız olarak belirleme gücünü elde etmesi ve atamalarla ilgili olarak; banka yönetim kurulunun ve banka başkanının beş yıldan daha uzun bir süre atanması için gerekli düzenlemelerin yapılması da gerekmektedir. Ekonomik bağımsızlıkla ilgili olarak da, bütçe finansmanında geçici kredilerin verilmesi ve bankanın yönetiminden bankanın kendisinden başka bir kurumun sorumlu olması sağlanmalıdır.

Sonuç olarak, bu eksikliklerin yerine getirilmesiyle TCMB'nin politik ve ekonomik bağımsızlığı endeksi AB içerisinde yer alan güçlü ülkelerin seviyesini yakalayacaktır. AB ülkelerinin seviyesinin yakalanması için, gerekli yasal düzenlemeler yapılırken, Yunanistan, İspanya ve Portekiz gibi AB ülkelerinin hem politik, hem de ekonomik bağımsızlık endeksinin, Türkiye'den düşük olduğu unutulmamalıdır.

4.4.3. Türkiye’de 1980’li Yıllardan Sonra Uygulanan Para Politikaları ve Bu Politikalarda Merkez Bankası Bağımsızlığının Önemi ve Ekonomik Etkileri

Ülkemizde 1980’li yıllarda uygulanan para politikalarını; 24 ocak 1980 yılında alınan 24 ocak kararları, 1980 ile 1990 arası dönem ve 1990’dan günümüze kadar olan dönem olarak incelememiz mümkündür. Bu dönemlere bağlı kalarak ekonomimizin geçirdiği politik evreleri inceleyelim.

4.4.3.1. 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Kararları ve Ekonomik Etkileri

Türkiye’de 1979 yılında dış borç stoğunun yükselmesi, enflasyonun artması, işsizliğin artması, fabrika kapasitelerinin düşük olması gibi sorunlar ekonomimizin zaten hep ihtiyacı olan finansman ihtiyacını daha da arttırmıştır. Ülkemizin dış borç seviyesinin yüksek olması ve ülkedeki istikrarsızlık yeni borçların alınmasını engellemektedir. Bu durumda ekonominin finansman sıkıntısını karşılamak için ülke kaynaklarından finansman yaratılması gerekmiş sonuçta, istikrar tedbirleri yani 24 ocak kararları alınmak zorunda kalınmıştır.

24 Ocak kararlarının ekonomik anlamı pazar ekonomisine yönelinmesiydi.⁸⁶ Bu kararlar sonucunda;

- Cari işlemler açığının küçültülmesi, para ödemelerinin düzenli yapılması, bunun için ihracatın arttırılması,
- Piyasa mekanizmasına işlerlik kazandırmak,
- Enflasyonu düşürmek,
- Ekonomik büyüme,
- Yeni faiz kambiyo politikası uygulamak gibi bazı öncelikler oluşmuştur.⁸⁷

24 Ocak kararları, vergi politikasına yönelik önlemler, KİT’lerinin fiyat oluşturmaları ile ilgili önlemler, kamu harcamaları ile ilgili önlemler, yabancı sermaye

⁸⁶ EKER A., ASUMAN A., MUSTAFA S., “Maliye Politikası”, Anadolu Matbaası, 1997, s.345.

⁸⁷ EROĞLU Ömer, Türkiye Ekonomisi, 1. Basım, Bilim Kitabevi, Isparta, 2002, s.310-311.

ile ilgili önlemler, ithalatın serbestleştirilmesine yönelik önlemler, kamu borçları ile ilgili önlemler olarak sıralanmaktadır. Şimdi bu kararlar kısaca incelenecektir.

4.4.3.1.1. Vergi Politikası ile ilgili Kararlar

Ülkemizde vergi sistemi daha oluşturulurken bir çok hatalar yapılmış, ülke koşullarına uyup uymadığı araştırılmadan gelişmiş ülkelerin vergi sistemleri aynen uygulanmaya çalışılmıştır. 24 Ocak istikrar tedbirlerinde vergi ile ilgili olarak; vergi kaçakçılığının önlenmesi için dolaylı vergilere ağırlık verilmesi, vergi politikasında ihracatı özendirecek düzenlemeler yapılması ve artan finansman ihtiyacını karşılamak için vergi oranlarında artış sağlanması gibi kararlar alınmıştır. Ayrıca yine bu kararlara göre; vergi sistemi içindeki oranların çokluğu ve karmaşıklığı vergilerin etkin bir şekilde toplanmasını da güçleştirmekte bu yüzden vergi sisteminin bir an önce uygulanabilir bir hale gelmesi gerekmektedir.

4.4.3.1.2. Kamu İktisadi Teşebbüslerin Fiyat Oluşturması ile ilgili Önlemler

24 Ocak karalarıyla KİT'lerin, ürettikleri ürünlerin fiyatlarını, serbestçe ve maliyetlerini karşılayacak şekilde belirleyebilmeleri sağlanmış ve ekonominin ihtiyacı olmadığı halde üretilen mal ve hizmetlerin üretimi sınırlandırılmıştır. Böylece KİT'lerin daha fazla hazine ve merkez bankası üzerinde yük olmaları engellenmeye çalışılmıştır. Böylece KİT'lerin artan maliyetlerinin yol açtığı enflasyon artışının önüne geçilmek istenmiştir. 24 Ocak kararlarının en önemli ve belirleyici öğelerinden biri fiyat politikalarının piyasa koşullarında belirlenmesidir. Bu çerçevede fiyat denetimi ile ilgili komisyonun görevine son verilmiş, bu görev serbest piyasaya devredilmiştir.

Yabancı sermaye girişini özendirmek amacıyla ise yönetsel ve yasal düzenlemelere gidilmiştir. Yabancı Sermayeyi Teşvik Kararı (6224 sayılı) ve Çerçeve Kararnamesi doğrultusunda, daha sonra çıkarılan kararlarla yabancı sermaye teşvik edilmiştir. 1980'de 97 milyon dolar olan yabancı sermaye girişi izni, 1981 yılında 337 milyon dolara yükselmiştir.

4.4.3.1.3. İthalatın Serbestleştirilmesine Yönelik Önlemler

İthalatta alınan damga vergisinin oranı yüzde 25'den yüzde 1'e indirilmiştir. 1981 yılında "Tahsisli İthal Malları Listesi" uygulamadan kaldırılmış, I ve II sayılı Liberasyon Listelerinin kapsamı genişletilmiştir. İthalatta alınan teminat oranları düşürülmüş ve tahsili konusunda bazı kolaylıklar sağlanmıştır. İthalatçıların belli bir miktara kadar olan taleplerine ilişkin transferlerin doğrudan, ilgili bankalarca yerine getirilmesine olanak sağlanmıştır.

4.4.3.1.4. Kamu Borçları İle İlgili Önlemler

KİT'nin destekleme v.b. amaçlı finansman ihtiyaçları, Hazine Kefaletine Haiz Bonolarla karşılanmış ve merkez bankasında borçlusu hazine olan kıymetli kağıt portföyü bu yolla birikmiştir.⁸⁸ Diğer taraftan KİT bonoları bütçe içi ve bütçe dışı hazine ikrazları yoluyla hazinede birikmiştir.⁸⁹ Böylece KİT'nin gerek hazinede gerekse merkez bankasında oluşan borçlarının faturası sonuç olarak halka çıkarılmıştır. Bu şekilde gittikçe artan kamu harcamaları bütçe açıklarını arttırmış, bu dönemde enflasyon oranı kamu harcamalarındaki artışla aynı oranda artış göstermiştir. Ayrıca kamu harcamalarındaki artışlar içinde yatırım harcamalarının da payı KİT'lerin zararını karşılamaya feda edilmiştir. Bu durum KİT'lerin fiyat artışları yönündeki kararıyla ortadan kaldırılmak istense de başarıya ulaşamamıştır. Sonuç olarak, bu şekilde oluşan bütçe açıkları iç, dış borçlanma yoluyla karşılanmış ve günümüze kadar gelen borç sorununun temellerini oluşturmuştur.

Alınan diğer kararlara bakılacak olursa; ihrac ürünlerine dış pazarlarda rekabet gücü kazandırılması ve ihracatta sanayi mamüllerinin payının artırılması amacıyla, yeni teşvikler uygulamaya konulmuştur. Bu çerçevede ihracatta vergi iadesi sistemi yeniden gözden geçirilmiştir. İhracatçıların döviz tutma yetkisi (kazandıkları dövizin yüzde 50'sini kendileri yada diğer üreticilerin girdi ithalatında kullanma olanağı) kapsamı genişletilmiştir. İhracata yönelik üretimde kullanılacak girdilerin ithalatı,

⁸⁸ EKER A., ASUMAN A., MUSTAFA S., a.g.e., s.348.

⁸⁹ EKER A., ASUMAN A., MUSTAFA S., a.g.e., s.348.

gümrük vergisinden muaf tutulmuştur. Merkez bankası tarafından “İhracatı Teşvik Fonu” kurulmuştur. Bu uygulamalar başarıyla sonuçlanmış ihracat miktarı ve döviz gelirleri artmıştır.

İstikrar programında iç pazarın rekabete açılmasının gerekliliği belirtilmiştir. Programın belirleyici özelliklerinden biri de işgücü ve sermaye gibi temel üretim faktörlerinin fiyatının, piyasa koşullarına göre belirlenmesidir. Ücretler, istikrar programının uygulandığı ilk iki yılda gerilemiştir. Bu kararlarla vergi oranlarındaki artış neticesinde vergi gelirleri artmış, KİT’lerle ilgili düzenleme sonucunda kamu harcamaları azalmış ve bunların sonucunda bütçe açığı azalmış, buna bağlı olarak borçlanma miktarımızda bu değişikliklerden etkilenmiştir. Faiz oranlarının piyasa koşullarına bırakılması ile faiz oranları hızla artmış, 1 Temmuz 1980 tarihinden sonra kredi faizleri ile vadeli tasarruf mevduatı faizleri tümüyle serbest bırakılmıştır. Bu kararların sonucunda ihracat oranımız ve buna bağlı olarak döviz gelirlerimiz de artmıştır.

Sonuç olarak bu kararlardan tam olarak beklendiği etkiler elde edilememiştir ancak 24 Ocak kararları 1980 sonrası dönem için önemli etkiler sağlayarak, uygun bir zemin oluşturmuştur.

4.4.3.2. 1980-1990 Döneminde Uygulanan Para ve Maliye Politikaları ve Ekonomik Etkileri

Ülkemizde 24 Ocak kararlarıyla birlikte 1985 yılından sonra para ve bankacılık kesiminde, sermaye piyasalarında, bankacılık sektörü ve sigortacılık sektöründe serbestleşme ortamı gerçekleşmiştir. Finans piyasalarındaki bu serbestleşme ortamının gerçekleşmesi için devlet piyasalara müdahale fonksiyonunu en aza indirmiş, piyasa kurumlarının oluşturulması ve düzenlenmesi fonksiyonunu üstlenmiştir. 1980-1992 yılları arasında Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin yıllık ortalama olarak GSMH’ya oranı %7.7’dir.⁹⁰ Bu oranın yüksek olması nedeniyle devlet sürekli olarak kısa vadeli borçlanma için finans piyasalarına başvurmuştur.

⁹⁰ EKER A., ASUMAN A., MUSTAFA S., a.g.e., s.351.

1984 yılında, kur politikalarında esneklik sağlanmıştır. Bankaların kurlarının merkez bankası tarafından belirlenen kurlara yakın olarak belirlenmesi öngörülmüştür. 1985 yılı haziran ayında ise, bankalar kur tespiti konusunda tamamen serbest bırakılmıştır. Ancak, 1986 yılı başlarında bu serbesti daraltılmış ve bankalar tarafından belirlenecek kurların, TCMB kurlarının %1'in altında yada üstünde olması öngörülmüştür. 1986 yılının sonlarına doğru kur belirleme sistemi yeniden gözden geçirilmiş ve bankaların, döviz satış kurunda T.C. Merkez Bankası kurunu aşmamak koşuluyla, döviz alış kurlarını serbestçe belirleyebilecekleri açıklanmıştır.

İç borç/GSMH oranı ile dış borç/GSMH oranı bu dönemde sürekli artışlar göstermiştir. İç borç/GSMH oranı 1980'de %9 iken 1992'de %23 olarak gerçekleşmiştir. Yine dış borç/GSMH oranı da 1982'de %4 iken 1992'de %49 olarak gerçekleşmiştir.⁹¹ Bu dönemde toplam yatırımlar içinde kamu kesimi payı azalmış, özel yatırımların payı ise hızlı bir artış göstermiştir. Ancak bu duruma ters olarak toplam tüketim içinde özel kesimin tüketim payı azalma gösterirken kamu kesiminin payı artış göstermiştir. Bu dönemde büyüme oranı, diğer yıllara göre daha iyi gerçekleşmiş, büyüme 1985 yılı itibariyle % 4.3 olarak gerçekleşmiştir. Yine bu dönemde cari harcamaların ve faiz ödemelerinin çokluğundan dolayı toplam harcamaların GSMH'ya katkısında artışlar meydana gelmiştir.

1985 yılında GATT'ın Sübvansiyon Kodu Anlaşması imzalanmış ve bu anlaşma gereğince de ihracatta doğrudan teşviklerin azaltılmasına başlanmıştır. İhracatta vergi iadesi oranları kademeli olarak indirilmeye başlanmış ve 1989 yılında vergi iadesi sistemine son verilmiştir. Bu dönemde ithalat rejiminde de önemli değişiklikler yapılmıştır. 1984 yılında I ve II sayılı Liberasyon Listeleri yürürlükten kaldırılmış ve tamamen yeni bir sisteme geçilmiştir. 1983 yılından sonra kambiyo rejiminin serbestleştirilmesi konusunda önemli gelişmeler sağlanmış, kısıtlama ve yasakların büyük bir bölümü kaldırılmıştır.

1980-1990 yıllarını kapsayan dönemde, uygulanan istikrar tedbirleri başarıyla uygulanmış ve ekonomide daha öncede belirttiğimiz önemli değişiklikleri meydana getirmiştir. Bu değişiklikleri kısaca gözden geçirecek olursak; iç talep artışı

⁹¹ EKER A., ASUMAN A., MUSTAFA S., a.g.e., s.351-352.

ve petrol fiyatlarındaki düşüş nedeniyle ortaya çıkan talep artışı büyümeyi olumlu etkilemiş ve büyüme oranı 1987 yılında %9.8 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde kamu kesimi borçlanma gereğindeki dalgalanmalar arz-talep dengesizliği yaratarak enflasyon oranının yüksek seyretmesini sağlamıştır. 1980'li yıllarda uygulanan liberal politikalar sonucunda dış ticaret hacmimiz hızla genişlemiştir.

1980 yılında 2.9 milyar dolar olan ihracatımız 1987 yılında 10.2 milyar dolara ulaşarak yaklaşık 4 kat artmıştır. Bu dönemde ülkemizde ihracatın içeriğinde de değişiklik meydana gelmiş, sanayi ürünleri ihracatı, toplam ihracat içinde artış göstermiştir. 1982 yılından itibaren dış borçlar devamlı artmış ve 1987 yılından itibaren de iç borçlar sürekli artış göstermiştir. Yine bu dönemde KİT ürünlerindeki fiyat ayarlamalarının büyük ölçülerde ve şok biçiminde olması, ekonomideki enflasyonist beklentileri artırmıştır. 1988 yılına kadar bu politikaları başarıyla uygulayan Türkiye, mevcut kurulu kapasitesini artıramaması ve kısa ömürlü sermaye stokunu yenileyememesi nedeniyle dur-kalk diye tanımlanabilecek istikrarsız bir büyüme ortamına girmiştir. 1988 ve sonrasında, ödemeler dengesindeki olumlu gelişmeler dışında, işsizlik yüksek seviyesini korumuş, bütçe açıkları artmış ve buna paralel olarak fiyat artışları hızlanmıştır. 1989 yılında bu gelişmeler paralelinde, toptan eşya fiyatları endeksi yüzde 63,9 oranında artarken, reel GSMH büyüme hızı yüzde 1,6 oranında gerçekleşmiştir. 1980'lerin sonunda merkez bankamız para programı uygulamaları başlatmış; bunları bazen kamuoyuna açıklamış bazen kendi içinde kullanmıştır.

4.4.3.3. 1990 Yılından Günümüze Kadar Uygulanan Para Politikaları ve Ekonomik Etkileri

Bu dönemde sanayi üretiminde görülen yüksek artışla ve alınan bazı tedbirlerle büyüme hızı 1990 yılında 9.2 olarak gerçekleşmiştir. Körfez savaşının da etkisiyle petrol fiyatlarının yükselmesi ithalatı büyük ölçüde arttırmıştır. Yine bu dönemde bütçe açıkları büyük ölçüde iç borçlanma ile karşılanmış, bu durum iç borçlanma düzeyini daha da arttırmıştır. İthalatın ihracata göre daha fazla artması dış ticaret açığını arttırmıştır.

1991 yılı başında ise körfez savaşının etkileri ortaya çıkmaya başlamış, büyüme hızı yavaşlamış, körfez savaşı mali piyasaları olumsuz yönde etkilemiş, bankalardan önemli ölçüde Türk lirası ve döviz mevduatı çekilmiştir. Yine bu dönemde seçimlere gidilecek olması, hükümet değişikliği beklentisi de piyasaları olumsuz etkilemiştir. Bütçe açıklarının giderilmesi için önceki dönemlerin aksine merkez bankası kaynaklarına başvurulmuş, TCMB körfez savaşı nedeniyle elde edilen hibelerin kasasına girmesine rağmen kısa vadeli borç ödeme sıkıntısına düşmüştür. Ancak bu dönemde, döviz kurlarının yükselmesi ihracatı arttırmış ve ithalatı yavaşlatmış böylece dış ticaret açığı azalmış cari işlemler dengesi fazla vermiştir.

1992 yılında enflasyon artış eğilimi göstermesine rağmen ekonomideki gelişmeler olumlu olmuştur. 1992’de büyüme hızı %5.9 olarak gerçekleşmiştir.⁹² Bu dönemde iç borçlanmanın vadesi uzun hale getirilmeye çalışılmış, ancak senetlerin faizleri de artış göstermeye devam etmiştir. Yine 1993 yılında da cari işlemler açıkları büyük boyutlara ulaşmıştır. İç tasarruflar reel olarak azalmış, önemli boyutta dış açığa karşın yatırımların GSMH'ya oranı sabit fiyatlarla gerilemiştir. 1993 yılında TL mevduatlarında bir gerileme gözlenmiştir. Buna karşın, ekonomik faaliyetteki hızlanmaya paralel olarak kredilerde kayda değer bir hızlanma gerçekleşmiş, bu hızlanmada mevduatlardaki artış ana etken olmuştur.

1993 yılındaki bu gelişmeler ve özellikle yüksek seviyelere ulaşan kamu açıkları, 1994 yılında ortaya çıkan krizin başlıca nedenini oluşturmaktadır. 5 Nisan 1994 istikrar programıyla kamu kesimi açığı azaltılmaya çalışılmıştır. Bu düzenlemeler kısmen yeterli olmuşsa da alınan önlemlerin geçici nitelik taşıması nedeniyle açıklar yeniden büyüme eğilimine girmiştir. 1994 yılında KİT ile ilgili politikalarda başarıya ulaşılamamıştır.

Bu yılı takip eden 1995 yılında da durum pek değişmemiş cari açık artmaya devam etmiştir. 1996 yılında da KİT finansman dengesinde kamunun yükünü hafifletecek bir iyileşmenin devam ettiği görülmektedir. Bu dönemde vergi reformuyla ilgili çalışmalar yapılmakla birlikte, hükümetler kolay toplanabilen

⁹² EKER A., ASUMAN A., MUSTAFA S., a.g.e., s.355.

dolaylı vergileri, dolaysız vergilere tercih etmişler, böylece vergi yükünün adaletsiz dağılımı daha da işin içinden çıkılmaz hale gelmiştir. Yine bu yıllarda kayıt dışı ekonomi ile gereken mücadelenin yapılamaması sorunların daha da büyüyerek, günümüze gelmesini sağlamıştır. İzlenen popülist politikalar, yapılan kamu harcamalarının ekonomiye yararlı yatırım harcamalarından transfer harcamalarına kaydırılması da kaynakların boşa ve verimsiz kullanılmasına yol açmıştır. Bu politikalar kamu harcamalarını arttırmış, bütçe açıklarını büyütmüş ve en sonunda enflasyon oranını daha da yükseltmiştir. Kamu harcamalarının artması; alınan borçların faizlerinin ödenmesi için yeniden borç alınması yani borcun borçla kapatılması politikası ve faiz ödemelerinden kaynaklanmıştır.

Dış borçların gelişme trendine baktığımızda 1980’li yıllarda tırmanmaya başlayan eğilim, 1988’de kısmen durgunlaşmış ve bu trend 1990, 1994 arasında çok yavaş bir yükselme göstermiş ve bu yıldan sonra tekrar hızlanarak artmaya başlamıştır.⁹³ Bu dönemde de devlet hala ekonomik faaliyetler üzerinde bir ağırlığa sahip bulunmaktadır. Bütçe disiplini konusunda da önlemler alınmış olasına rağmen bu dönemde gerçekleşen seçimler bu disiplini tamamiyle bozmuştur.

1997 yılında uygulanan para programı merkez bankası ile hazine arasında imzalanmıştır. Merkez bankasına kısa vadeli faiz oranlarını belirleme yetkisi verilmiş, para arzının ve faiz oranlarının anti enflasyonist politika aracı olarak kullanılabilmesi amaçlanmıştır.⁹⁴ Bu politika ile merkez bankası bağımsızlığı düşüncesi yayılmaya başlamıştır. Yapılan çalışmalara 1998 yılında da devam edilmiş, bu dönemde Türk Lirasından sıfır atılması, para politikası üzerinden hükümetin etkisinin kaldırılması ile ilgili olarak merkez bankası başkanı tarafından teklifte bulunulmuştur. Yine bu yılda merkez bankasının para politikası üzerindeki yetkileri arttırılmış, cari işlemler hesabının enflasyon hedefine uygun bir şekilde sürdürülmesi kararı alınmıştır.

2000 yılında yeni bir istikrar programı uygulanmış ve bu programın en önemli özelliği olarak, döviz kuru sistemin çapası olarak belirlenmiştir. Merkez

⁹³ EKER A., ASUMAN A., MUSTAFA S., s:357

⁹⁴ KÖROĞLU Emrah, “Merkez Bankasına Alternatif Bir Yaklaşım Olarak Para Kurulu Sistemi, Dünyadaki Uygulamaları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta, 2004, s.96.

bankası başkanı 3 yıllık kur ve para politikasını belirlemiştir. Belirli bir kur sepeti belirlenmiş ve enflasyon hedefi doğrultusunda bu kur politikası bir yıl süreyle günlük olarak belirlenmiş ve 1,5 yıl boyunca genişleyen bant çerçevesinde yürütülmüştür.

Yine bu dönemde uygun para ve maliye politikasının uygulanmaması, TL'nin aşırı değerlenmesine yol açmış ve oluşan ortam nedeniyle programa olan güven sarsılmıştır. Sonuçta bu istikrarsızlık ortamı, TL'nin aşırı değerlenmesiyle oluşan dış açık, yabancı sermayenin ülkeden çıkmasına neden olmuş, bu durumda zaten kötü giden ekonomiyi yeni bir krize Şubat 2001 krizine sürüklemiştir.

2000 yılında uygulanan programla, önceki yıllarda büyük sorun teşkil eden KİT'lerinin özelleştirilmesi hedeflenmiştir. Ancak bu amaç da başarıya ulaşamamıştır. Uluslararası Para Fonu (IMF) tarafından hazırlanan program çerçevesinde, kamu sektörü temel fazlasının mümkün olduğunca yüksek tutulması, yapısal reformların hızlandırılması ve tutarlı gelir politikaları ile desteklenmiş sıkı döviz kuru taahhütleri bu üç unsuru oluşturmaktadır.⁹⁵

Enflasyonu düşürmek için halkın beklentilerinin önüne geçilmesi hedeflenmiş ve bu doğrultuda döviz kuru önceden halka duyurulmuştur. 2001 yılının ortasından itibaren genişleyen bant uygulamasına geçilerek döviz kurunun belirli bir bant çerçevesinde dalgalanmasına izin verilmiştir. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu Kurulmuştur. Bu dönemde bir çok reform gerçekleştirilmiş, özellikle bankacılık sektöründe AB normları çerçevesinde düzenlemeler meydana getirilmiş, şeffaflığa önem verilmiştir. Kısa vadeli iç borçlar alınmış, iç borcun dış borca oranı %61'den %50'lere düşürülmeye çalışılmıştır.⁹⁶ 2000 yılı kasım ayında yeni bir kriz meydana gelmiş bu kriz, yabancı sermayenin ülkeyi terk etmesi, cari işlemler açığının büyümesi, TL'nin aşırı değerlenmesi, bankaların görev zararlarının artması v.b. nedenlerle ortaya çıkmıştır.

2001 yılına gelindiğinde döviz kurları serbest piyasada dalgalanmaya bırakılmış, faiz oranlarının düşürülmesine öncelik verilmiştir. Yine bu dönemde de bir çok reform yapılması hedeflenmiştir. Özellikle bankacılık sektöründeki kontrolsüzlüğün önüne geçilmesi için kanuni düzenlemeler yapılmıştır. İlk defa faiz

⁹⁵ COŞKUN İsa, "OECD Türkiye Raporu 2000", <www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues/coskun.htm>, (02.03.2004).

⁹⁶ KÖROĞLU Emrah, a.g.e., s.101.

dışı fazla hedefi ciddi bir şekilde açıklanmıştır. 2001 yılında Şubat krizi yaşanmış, faiz oranları tekrar yükselmiştir. Ardından yaşanan 11 eylül olaylarının dünya piyasalarında meydana getirdiği gerginlik tüm dünya ülkelerini olduğu gibi ülkemizi de olumsuz etkilemiştir.

2002 yılına gelindiğinde, merkez bankası hükümetin enflasyon politikasına uygun olarak, para politikasını belirlemiştir. Merkez bankası belirlediği faiz oranında enflasyon hedefine bağlı olarak değişikliklere gidebileceğini açıklamıştır. Merkez bankası, dalgalı kur rejiminden kaynaklanan olumsuzlukların giderilmesi için, fazla olmayan müdahalelerde bulunabileceğini açıklamıştır. Kasım 2001- Mart 2002 döneminde aylık ortalamalara göre Türk Lirası karşısında ABD Doları % 15,2, euro ise %18,2 değer kaybetmiştir. Enflasyon beklentileri düşmüş, kısa vadeli faiz oranlarında indirime gidilmiştir.⁹⁷

2002 yılında TÜFE ve TEFEE hedefleri belirlenen enflasyonun altında kalmıştır. Böylece uygulanan maliye ve para politikalarının etkili bir şekilde uygulanması belirlenen hedeflerin tutturulmasına katkıda bulunmuştur. Yine bu dönemde gerçekleştirilen yapısal reformlar ekonomideki iyiye gidişe katkıda bulunmuştur. Bu şekilde yaşanan olumlu gelişmeleri iç talepteki meydana gelen artışlar etkilememiş ve enflasyonda belirlenen hedefleri arttırmamıştır.

Bu gelişmeler 2003-2004 yılında da devam etmiş, özellikle merkez bankasının, dalgalı kurda meydana gelen gelişmelere sınırlı müdahalesi mevcut durumun korunmasına etkiye bulunmuştur. Aynı zamanda, merkez bankasının ve hükümetin kararlı yaklaşımları, uygulanan para ve maliye politikalarına olan güveni arttırmıştır. Böylece yıllardır kronik enflasyona alışmış Türk halkının beklentilerini de, fiyatlarda düşüş yaşanmaya başlaması ile değiştirmiştir. Artık herkes daha düşüş enflasyon seviyeleri ile alışveriş yapmaya, mal satmaya almaya alışır hale gelmiştir.

2003 yılından itibaren ekonomide meydana gelen düşük enflasyon seviyesi yabancı yatırımcıların yeniden Türk piyasasına yönelmesine yol açmış, böylece Türkiye'nin yabancı piyasalardaki kredibilitesini arttırmıştır. Yine bu dönemde olumlu gelişmeler ve yabancı sermaye nedeniyle büyümede yılın ilk yarısından

⁹⁷ TCMB Basın Duyurusu, "2002 Yılı Basın Duyurusu", TCMB Basın Duyurusu, Sayı: 2002-37.30 Nisan 2002, www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/duy2002-37.html, (18.03.2004).

itibaren artış gözlenmiştir. Bu dönemde gıda fiyatlarındaki artış yılın son 15 yılın en düşük seviyesinde gerçekleşmesi, bu dönemde enflasyonun düşük seyretmesine neden olmuştur.⁹⁸ İşsizlik oranındaki yüksekliğe, iç talepteki artışa rağmen, 2003-2004 yılı enflasyon düzeyi düşmeye devam etmiş, büyüme hızı yükselmiş, yıllık ihracat düzeyi artmıştır.

Bu gelişmelere, 2004 Aralık ayında yaşanan 17 Aralık Müzakeresi'nde alınan sonuçta de eklenince, Türkiye 2005 yılına büyük umutlarla ve aynı zamanda ciddi, hızlı olarak uyguladığı reformlara devam ederek girmiştir. 2005 yılında vergilerde indirim yapılmış, dış politikada önemli adımların atılması kararlaştırılmıştır. Bu yılda ekonomide birkaç yıldır yaşanan olumlu gelişmelerin devam edeceği, iktisatçılar tarafından tahmin edilmektedir. Dışarıdan gelen önemli bir kriz olmadığı müddetçe mevcut durumun artarak devam etmesi, AB tam üyelik müzakere sürecinde önemli adımların atılması, 2005 yılı Türkiye ekonomisinden beklenmektedir.

⁹⁸ TCMB Basın Duyurusu, a.g.e., s.3

BEŞİNCİ BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER

1970'lerden sonra ortaya çıkan kronik enflasyon ve işsizlik sorunlarını ortadan kaldırmak için tüm dünyada, bu sorunların nedenlerine ilişkin olarak araştırmalar yapılmıştır. Merkez bankası bağımsızlığı ile makroekonomik performans arasındaki ilişki bu dönemden itibaren çeşitli araştırmacılar tarafından ortaya konmuş ve gelişmiş ekonomilerde merkez bankası bağımsızlık düzeyinin yüksek olduğu, bu durumda makro ekonomik göstergeleri olumlu etkilediği gözlenmiştir. Gelişmiş ülkelerde yaşanan olumlu gelişmeler enflasyon ve diğer sorunlarla mücadele eden gelişmekte olan ülkelerinde bağımsızlık yolunda adımlar atmaya başlamasını sağlamıştır.

Çalışmamızda incelenen endekslerde merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon oranı arasında negatif ilişki olduğu ortak bir görüş olarak belirtilmiştir. Araştırmaya alınan ülke sayısının en çok olduğu Grilli, Masciandro ve Tabellini endeksinde bile, yüksek enflasyona sahip ülkelerin bağımsızlık seviyelerinin düşük olduğu gözlenmiştir. Diğer bir makroekonomik gösterge olan ortalama yıllık büyüme ile merkez bankası bağımsızlığı arasında enflasyon oranı değişkeninde olduğu gibi net bir ilişki kurulamamıştır.

İncelememizde daha yüksek merkez bankası bağımsızlık seviyelerinde, daha yüksek ortalama işsizlik düzeyi ile karşılaşmıştır. Yani işsizlik seviyesi ile merkez bankası bağımsızlığı arasındaki ilişki pozitifdir. Politik bağımsızlık seviyesi yüksek olan Almanya gibi ülkelerin merkez bankası başkanlarının değişim süreleri uzun olmakta, merkez bankası yönetim kurulunda hükümet görevlisi sayısı minimum olmakta, ülkelerin merkez bankası başkanları hükümet tarafından atanmamakta, para politikası merkez bankası tarafından serbestçe belirlenebilmekte, banka fiyat istikrarı hedefini yasal zorunlulukları olmadan uygulayabilmekte, banka hükümetle anlaşmazlık yaşamaması durumunda, pozisyonunu yasal olarak güçlendirebilmektedir.

Bu çalışmada çeşitli kriterler göre gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler incelenmiş ve sıralamaya tabi tutulmuştur. Bu endeksler arasında araştırmaya katılan ülke sayısı, araştırmada kullanılan kriter sayısı v.b. durumlardan farklılıklar bulunmaktadır. Ancak farklı açılardan da olsa ortaya konan sonuç merkez bankası bağımsızlığının tüm ülkeler için makro ekonomik durum açısından fayda sağlayacağıdır.

Türkiye ekonomisi 1980 yılından sonra önemli bir değişim içine girmiş, başta serbest piyasa ekonomisi olmak üzere birçok değişiklik yapılmaya çalışılmıştır. Ancak yapılan değişiklikler etkisini beklediği gibi göstermemiştir. Ülkemiz 1994 yılından itibaren bir çok kriz yaşamıştır. Bu krizler sonucunda ülkeden yabancı sermaye çıkmış, istikrarsızlık artmış, borçlanma artmış ve devalüasyonlar yaşanmıştır. Giderek artan dış borçların ödenmesi için IMF ile yeni stand-by anlaşmaları yapılmıştır. Tabii ki enflasyon oranında yükselmiştir. Yaşanan her krizin ardından ülkedeki güvensizlik ortamının, ekonomideki olumsuz gidişatın önlenmesi için istikrar tedbirleri, önlemler paketleri uygulamaya konulmuştur. Alınan önlemler çoğu zaman gerektiği gibi uygulanmamış, uygulandığında ise ekonomide beklenen etkiyi göstermemiştir.

Yaşanan bu olumsuzluklar sonunda para otoritesi olan merkez bankasına hükümetler tarafından müdahalede bulunulmuş ve merkez bankası yönlendirilmiştir. Böylece merkez bankası ekonomideki durumu düzeltmek için bağımsız hareket etmek yerine hükümetin politikalarına uygun hareket etmiştir.

2000 yılında yaşanan krizden sonra ortaya konan istikrar programında merkez bankasının bağımsızlığının artırılması için, TCMB Kanunu'nda değişiklikler yapılmıştır. 4651 Sayılı TCMB Kanununa göre; TCMB fiyat istikrarını sağlamak, enflasyon ile mücadele edebilmek amacıyla kullanacağı para politikası araçlarını serbestçe belirleyip kullanabilmekte, ancak hazineye, kamu sektörüne avans ve kredi verememektedir. Ayrıca bankanın hazine ve kamu kuruluşlarının ihraç etmiş olduğu borçlanma kağıtlarını, birinci piyasadan alması yasaklanmıştır. Bankanın para politikası uygulamalarında ve belirlemelerinde gerekli görüldüğü takdirde ilgili kuruluşlara hesap verebilmesi koşulu getirilmiştir. Bankanın kendi para politikası hedeflerini belirlemekte serbesttir. Ancak enflasyon oranı hükümetle birlikte

belirlenecektir. Tezde TCMB'nın bağımsızlık seviyesi Cukiermen, Webb ve Neyaptı tarafından incelenmiştir. Hukuksal bağımsızlık, ekonomik bağımsızlık olarak gerçekleştirilen incelemede TCMB'nın hukuksal bağımsızlığı ekonomik bağımsızlığına göre daha düşük değer almıştır.

Türkiye'nin bağımsızlık seviyesini tam olarak belirleyebilmek için çalışmamızda Avrupa Birliği ülkeleri ile ülkemiz karşılaştırılmıştır. Bu karşılaştırma sonucunda ülkemizin ekonomik ve politik bağımsızlık endeksi Danimarka, Hollanda ve Almanya gibi bazı Avrupa Birliği ülkelerinin altında çıktığı gibi, Yunanistan, İrlanda gibi ülkelerinde üzerinde yer almıştır.

Türkiye'de 2001 yılında TCMB Kanunu'nda gerçekleştirilen değişikliklerle daha bağımsız merkez bankasının ekonomik göstergelerde meydana getirdiği iyileşme ve hükümetin uyguladığı ekonomi politikaları ile birleşince enflasyonda yaşanan düşüş, merkez bankalarının bağımsızlığına yönelik güveni arttırmıştır. Tam bağımsızlık yolunda atılan adımlarla merkez bankasının fiyat istikrarı sağlama hedefini de yerine getirerek, mevcut ekonomik durumu daha da iyiye götüreceği beklenebilir.

Sonuçta TCMB'nın daha fazla bağımsızlık elde edebilmesi için;

- Hükümetle TCMB arasında parasal istikrarı sağlama hedefi açısından anlaşmazlık bulunması durumunda merkez bankasının güçlü olmasını sağlayacak kanuni düzenlemelerin yapılması,
- TCMB Başkan ve yönetim kurulunun 5 yıldan daha fazla süre için atanması, böylece politik etkilerden uzak olması,
- TCMB'nın yönetiminde bankadan başka hiçbir kurumun sorumlu olmaması,
- Ekonomik bağımsızlıkla ilgili olarak, TCMB'nın bütçe finansmanında geçici kredilerin verilmesi ile ilgili düzenlemelerin yapılması,

- Elde edilen bağımsızlığın etkin bir şekilde uygulanması için tüm toplum kuruluşlarının desteğinin alınması,
- Bağımsızlığın önemli bir kriteri olan açıklık ve şeffaflığın hiçbir zaman ihmal edilmemesi, bunu sağlamak için gerekli raporların hazırlanması ve kamu oyuna duyurulması sağlanmalıdır.

KAYNAKÇA

Kitaplar:

- ALESİNA, A. L. SUMMERS, , **Central Bank Independence and Macroeconomic Performance; some Comparative Evidence**, Harvard Institute of Economic Research Discussion Paper, No: 1946'dan aktaran UZUNOĞLU.
- ALESİNA, A., **Macroeconomics and Politics**, Cber Macroeconomics Annual, Cambridge, MA: The MIT Press 1988.
- ALPTÜRK, N. **Merkez Bankacılığı** , Beta Yayınları, 1982.
- BADE, R. M. PARKIN, **Central Bank Laws and Monetary Policy**, Department of Economics, Discussion Paper, University of Western Ontario, 1987.
- CAPİE F., C. GOODHART, S. FİSCHER, S. N. CHNADT, **The Future Central Banking**, Cambridge University, Newyork USA, Press 94.
- CIAMPI, s: 79-80'den aktaran EREN Kasım, **Avrupa Birliğinde ve Türkiye'de Bankacılık**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 1996.
- CARLO A, C. **The Functions of The Central Bank in Today's Economy**,1990.
- CUKIERMAN, A. **Central Bank Strategy, Credibility and Independence: Theory and Evidence**, MIT Press, Cambridge Massachusetts, London 1992.
- CUKIERMAN, Alex. KALAITZIDAKIS, Pantelis. SUMMERS H: LAWRENCE and WEBB Stewen B., **Central Bank Independence, Growth, Investment and Real Rate**, Carnegie-Rochester Conference series on Public Policy, Autumn 1993'den aktaran Pollard.
- CUKIERMAN, A., S. WEBB ve B. NEYAPTI, **Measuring the Independence of Central Banks and Its Effects on Policy Outcomes**, World Bank Economic Review, September 1992.
- ÇOLAK, Ö., **Finansal Piyasalar ve Para Politikası**, Nobel Yayın, Ankara 2001.
- DEMİRHAN, E., **Para Politikasının Değişen Yüzü, Enflasyon Hedeflemesi**, Türkiye Bankalar Birliği, İstanbul 2002.
- DEUTSCHE BUNDESBANK, **The Deutsche Bundesbank: It's Monetary Policy Instruments and Functions**, Special Series, No: 7, (Frankfurt 3rd ed. 1989).
- EKER, A., A. ASUMAN, S. MUSTAFA, **Maliye Politikası**, Anadolu Matbaası, 1997.
- EROĞLU, Ö., **Türkiye Ekonomisi**, 1. Basım, Bilim Kitabevi, Isparta, 2002.
- EIJFFINGER, S. ve E. SCHALING, **Central Bank Independence In Twelve Industrial Countries**, Banco Nazionale Del Lavoro Quarterly Review 1993.
- GRILLI, V., D. MASCIANDRO and E. TABELLINI, **Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in the Industrial Countries**, Economic Policy, No:13 October, 1991.

- GÜRAL, M., **Merkez Bankalarının Değişen Rolü ve Para Politikası Uygulamaları**, İMKB Yayınları, Ankara 2001.
- GÖKBUDAK, N., **Central Bank Independence, The Bundesbank Experience and The Central Bank Of The Republic of Turkey**, Sermaye Piyasası Kurulu, Ocak 1997.
- HİÇ, M., **Para Teorisi ve Politikası**, Filiz Kitabevi 3. Baskısı, İstanbul 1994.
- KAZGAN, H., M. KORALTÜRK, M. ÖZTÜRK, **Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası**, Creative Yayıncılık 2000.
- “**MB Parası**”, TCMB Yayınları, Ankara, Ocak 1990.
- SAWYER C. M., ELGAR, E., **The Political Economy of Central Banking**, Publishing, 98 USA.
- Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Yayınları, Ankara 2001.
- TELMAN, T., **Merkez Bankalarının Bağımsızlığı**, Günay Matbaası, İstanbul 2001.
- TELMAN, T., **Mangue de France, Systemes de Paiements Donsonze Pays Developpes**, April 1989.
- TIETMEYER, H., **The Role of on Independence Central Bank in Europe**, (Ed): DOWNES and R. VAEZ-ZADETH, The Evolving Role Of Central Banks, Washington: IMF, 1991.
- WALSH, C. E., **Central Bank Strategies, Credibility and Independence**, Journal of Monetary Economics, November 1993.

Makaleler:

- AKTÜRK İ., “**Batı Ülkeleri ve Türkiye’de Hazine ve Merkez Bankası Alanında Son Gelişmeler**”, Vergi Sorunları Dergisi, Temmuz-Ağustos Sayısı, s.10-20, 1993.
- AKYAZI H., “**T.C. Merkez Bankası ile Federal Rezerv Sisteminin Karşılaştırılması**”, Türkiye Bankalar Birliği Bankacılar Dergisi, Mart sayısı, sayı:36, 2001.
- CANGÖZ C., “**Seçilmiş Dünya Merkez Bankalarının Faaliyetleri**” VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Finans Kurumları Özel İhtisas Kurumları Özel İhtisas Komisyonu Merkez Bankacılığı Alt Komisyon Raporu, 1993.
- CANGÖZ C., “**T.C. Merkez Bankası ve Bazı Ülkelerdeki Merkez Bankalarının Yapıları-Faaliyetleri**”, Hazine Dergisi, S:2 Nisan 1996.
- ERÇEL G., “**Merkez Bankası ve Para Politikası**”, Finans Dünyası Dergisi, Eylül 97.
- EROL A., “**Uygulamalarıyla Japon ve T.C. Merkez Bankaları**”, Finans Dünyası, Şubat 1993.

EROĞLU Ö., ALTINTAŞ H., “**Merkez Bankasının Bağımsızlığı Sorunu: Enflasyon ve Ekonomik Performans Üzerine Bir Değerlendirme**”, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Haziran 97.

OKTAR S., “**Bağımsız Merkez Bankası Bankacılığının Saygın Örneği Bundesbank**”, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Haziran 1996.

TCMB Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İlişkileri Genel Müdürlüğü, “**25.04.2001 Tarihli 4651 Sayılı Kanun ile Getirilen Yenilikler**”, Ankara 2001.

YÜKSEL A. S., “**Merkez Bankası Özerkliği ve Özellikle Enflasyonist Ekonomilerdeki İşlevleri**”, Marmara Üniversitesi Yayınları 1993.

Diğer:

İnternet Kaynakları:

Cari Açıkta Yılsonu Hedefine Revizyon, www.ntvmsnbc.com, (22.11.2004).

BERUMENT H. ve NEYAPTI B., **Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Ne Kadar Bağımsız**, Bilkent Üniversitesi İktisat Bölümü, <<http://www.econturk.org/berumen.doc>> , (21.02.2004).

COŞKUN İ., **OECD Türkiye Raporu 2000**, <www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues/coskun.htm> , (02.03.2004).

DİNÇER S., **Merkez Bankalarının Bağımsızlığı**, < [http:// www.danismend.com/konular/maliisleryon/MLY-MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIĞI.htm](http://www.danismend.com/konular/maliisleryon/MLY-MERKEZ-BANKALARININ-BAĞIMSIZLIĞI.htm)> , (02.01.2005).

Enflasyon Ekimde Gıdaya Sıçradı, www.nvmsnbc.com, (1.11.2004).

KUM H., ATİK H., **Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının Bağımsızlığı: Avrupa Birliği Ülkeleri ile Bir Karşılaştırma**, <<http://www.iibf.erciyes.edu/akademik/kum/merkezbank.htm>> , 19.01.2004.

TCMB Basın Duyurusu, **2002 Yılı Basın Duyurusu**, TCMB Basın Duyurusu, Sayı: 2002-37.30 Nisan 2002, www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/duy2002-37.html, (18.03.2004).

<[http:// www.tcmb.gov.tr/ yeni/banka/kanun.html](http://www.tcmb.gov.tr/yeni/banka/kanun.html)> , (04.01.2005).

SERDENGEÇTİ S., **Merkez Bankası Bağımsızlığı Konuşması**, www.tcmb.gov.tr, (15.08.2005)

Tezler:

- ÇETİN A., Para Politikasının Yürütülmesinde Merkez Bankası Etkinliği, Bağımsızlığı ve Kredibilite Sorunu,** Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir, 1997.
- ÇİNER G., Merkez Bankalarının Bağımsızlık Sorunu Çerçevesinde TCMB'nin İncelenmesi,** Yayınlanmamış Doktora Tezi, Eskişehir, 1997.
- DERYA H., Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası İle Alman Merkez Bankası Bağımsızlıklarının Ekonomik Analizi,** Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara 2000.
- KÖROĞLU E., Merkez Bankalarına Alternatif Bir Yaklaşım Olarak Para Kurulu Sistemi, Dünyadaki Uygulamaları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği,** Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta, 2004.
- YILDIRIM İ., Merkez Bankalarının Bağımsızlığı Sorunu ve Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası,** Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, Sakarya, 1998.

ÖZGEÇMİŞ**Kişisel Bilgiler :**

Adı ve Soyadı : Nazan TERZİ

Doğum Yeri : Balıkesir

Doğum Yılı : 1980

Medeni Hali : Bekar

Eğitim Durumu :

Lise : 1993-1997 Edremit Ticaret Meslek Lisesi

Üniversite :1997-2001 Süleyman Demirel Üniversitesi, İ.İ.B.F. İktisat Bölümü

Yabancı Dil ve Düzeyi :

1-İngilizce (iyi)

İş Deneyimi :

1996-1997 (Güle Muhasebe, Stajyer Öğrenci)

2004-.... (Kaleçam Mobilya Ltd. Şti., Ön Muhasebe)

Bilimsel Yayınlar ve Çalışmalar :

1- Yok

Diğer :