

**ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI**

Harun ÜNAL

**MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI'NIN
ENFLASYON İLE İLİŞKİSİ VE TÜRKİYE ÜZERİNE BİR UYGULAMA**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TEZ YÖNETİCİSİ
Doç.Dr. Alaattin KIZILTAN**

ERZURUM --- 2008

TEZ KABUL TUTANAĞI

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Bu çalışma İktisat-İktisadi Gelişme ve Uluslararası İktisat Anabilim Dalında jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Doç.Dr. Alaattin KIZILTAN

Danışman / Jüri Üyesi



Prof.Dr. Önder BARLI

Jüri Üyesi

Y.Doç.Dr. Fatma GÜNDOĞDU

Jüri Üyesi



Yukarıdaki imzalar adı geçen öğretim üyelerine aittir. 10 / 03 / 2008

Prof.Dr. Vahdettin BAŞCI

Enstitü Müdürü

İÇİNDEKİLER

No:	Sayfa
ÖZET	IV
ABSTRACT	V
KISALTMALAR	VI
TABLolar LİSTESİ	VII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM**1.MERKEZ BANKACILIĞI**

1.1. Merkez Bankacılığı ve Tarihçesi.	3
1.1.1. Merkez bankacılığının doğuşu ve gelişimi	4
1.1.2. Türkiye'de merkez bankacılığının doğuşu ve gelişimi.....	5
1.2. Merkez Bankalarının Amaçları, Görev ve Yetkileri	7
1.2.1. Merkez bankalarının amaç ve hedefleri.....	7
1.2.2.Merkez bankalarının görev ve yetkileri.....	8
1.3. Merkez Bankalarının Bağımsızlığı.....	8
1.3.1.Merkez bankalarının bağımsızlık tarihçesi.....	10
1.3.2.Merkez bankalarının bağımsızlık türleri.....	12
1.3.2.1.Yasal ve fiili bağımsızlık.....	12
1.3.2.2.Politik ve ekonomik bağımsızlık.....	13
1.3.2.3 Amaç ve araç Bağımsızlığı.....	13
1.4. Merkez Bankalarının Bağımsızlık Ölçümü.....	14
1.4.1. Politik bağımsızlık ölçümü.....	14
1.4.2. Ekonomik bağımsızlık ölçümü.....	15
1.4.3. Yasal bağımsızlık Ölçümü.....	16
1.5.Dünyadaki Merkez Bankacılığı Örnekleri.....	22

II

1.5.1.İsveç Merkez Bankası.....	22
1.5.2.İngiltere Merkez Bankası.....	22
1.5.3.Amerika Birleşik Devletleri Merkez Bankası (FED).....	23
1.5.4.Yeni Zelanda Merkez Bankası.....	24
1.5.5.Alman Merkez Bankası (Bundesbank).....	25
1.5.6.Avrupa Merkez Bankası.....	26

İKİNCİ BÖLÜM

2.MERKEZ BANKASI YASAL BAĞIMSIZLIĞI ve TÜRKİYE'DEKİ DURUM

2.1.Cukierman, Webb, Neyaptı'nın Yasal Bağımsızlık Üzerine Araştırmaları..	28
2.2.TCMB Yasal Bağımsızlığı Üzerine Yapılmış Çalışmalar ve Yasal Değişiklikler...	32
2.2.1. 1930 yılı 1715 sayılı ilk T.C. Merkez Bankası Kanunu.....	35
2.2.2 1970 yılı 1211 sayılı kanun.....	36
2.2.3 2001 yılı 4653 sayılı kanun değişikliği.....	37
2.3.T.C. Merkez Bankası ile İlgili Yasal Bağımsızlık Endeksinin Elde Edilişi..	39
2.3.1.1970 yılı bağımsızlık endeksi.....	39
2.3.2. 1991 yılı bağımsızlık endeksi.....	42
2.3.3. 2005 yılı bağımsızlık endeksi.....	44
2.4. Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Enflasyon İlişkisi.....	46
2.4.1. Enflasyon olgusu.....	48
2.4.2. Merkez bankası bağımsızlığı ve ekonomik performans ilişkisi....	49
2.4.3.Neden merkez bankası bağımsızlığı?.....	52
2.4.4. Yasal bağımsızlık ile enflasyon arasındaki oluşabilecek zayıf korelasyonun nedeni.....	55
2.5. Demokrasi ve Merkez Bankası Bağımsızlığı - Enflasyon İlişkisi.....	56
2.6. Enflasyon Hedeflemesi.....	59

III

2.6.1. Dünyada enflasyon hedeflemesi örnekleri.....	60
2.6.2. Türkiye'de enflasyon hedeflemesi.....	63
2.7. Türkiye'de Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Enflasyon Süreci.....	63
2.7.1. 2001 öncesi ve sonrası enflasyon süreci.....	64
2.7.2. Türkiye'de merkez bankası bağımsızlığının enflasyona katkısı.....	65

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. AMPİRİK ÇERÇEVE: MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞININ TÜRKİYE UYGULAMASI

3.1. Literatür Özeti.....	67
3.2. Araştırmanın Amacı, Kapsamı ve Dönemi.....	71
3.3. Modele Ait Değişkenler ve Hipotezler.....	72
3.4. Veri Seti ve Model.....	73
3.4.1. Veri seti.....	73
3.4.2. Model.....	77
3.4.3 Modelin tahmin.....	78
SONUÇ ve ÖNERİLER.....	80
KAYNAKLAR.....	82
ÖZGEÇMİŞ.....	88

ÖZET**YÜKSEK LİSANS TEZİ****MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI'NIN
ENFLASYON İLE İLİŞKİSİ VE TÜRKİYE ÜZERİNE BİR UYGULAMA****Harun ÜNAL****Danışmanı : Doç.Dr.Alaattin KIZILTAN
2008 – Sayfa: 89-VII****Jüri: Doç.Dr.Alaattin KIZILTAN
Prof.Dr.Önder BARLI
Yrd.Doç.Dr.Fatma GÜNDOĞDU**

Bu tez çalışmasında, merkez bankalarının yasal bağımsızlığı ve yıllar itibariyle TCMB'nin yasal yönden ne kadar bağımsız olduğu araştırılmıştır. Merkez bankacılığının doğuşu ve gelişimi ile yasal bağımsızlığın tanımı ve türleri verildikten sonra, yasal bağımsızlık konusu daha detaylı bir şekilde incelenmiştir. Alex Cukierman, Steve Webb ve Bilin Neyaptı tarafından geliştirilen merkez bankasının yasal yönden bağımsızlığının derecesinin ölçüldüğü yöntem tanıtıldıktan sonra TCMB'nin 1970, 1991 ve 2005 yıllarındaki yasal bağımsızlık endeks değerleri ölçülmüştür. 2001 yılındaki kanun değişikliğinin ardından, TCMB'nin yasal bağımsızlık endeks değerinin önemsenecek bir şekilde arttığı gözlemlenmiştir. Bununla birlikte, 1970 yılındaki değerin 1991 yılındaki değerden farklı olmadığı belirlenmiştir. 2001 yılındaki en son yaşanan krizden sonra ortaya çıkan enflasyon değerleri de ortaya konduğunda, yasal bağımsızlığın arttığı 2001 yılından sonra bu yükseliş ile birlikte enflasyon değerleri düşüşe geçmiştir. Buradan da yasal bağımsızlık endeksi ile enflasyon oranı arasında negatif bir ilişki olduğu ortaya koyulmaktadır. Bu ilişki ayrıca ekonometrik model vasıtasıyla gösterilmiştir.

ABSTRACT**MASTER THESIS****THE RELATIONSHIP BETWEEN THE INDEPENDENCE OF
CENTRAL BANK AND INFLATION
WITH AN APPLICATION ON TURKEY****HARUN ÜNAL****Supervisor : Assoc.Prof.Dr. Alaattin KIZILTAN
2008 – Page : 89-VII****Jury : Assoc.Prof.Dr. Alaattin KIZILTAN
Prof.Dr. Önder BARLI
Assist.Prof.Dr. Fatma GÜNDOĞDU**

In this study, the legal independence of central banks and the degree of legal independence of the Central Bank of the Republic of Turkey (CBRT) within years has been searched. After rising and evolution of the central banks, definition and type of legal independence has given, legal independence topic has been examined detailed. After the method measuring the legal independence of central banks improved by Alex Cukierman, Steve Webb and Bilin Neyaptı has introduced, the legal independence index value in 1970, 1991 and 2005 has been measured. After the law of CBRT has changed since 2001, it has examined that the index value of CBRT has increased in an important way. However, the values in 1970 and 1991 are not so different. When the inflation rates following the 2001 crisis have been introduced, after the year 2001 which the index value of legal independence CBRT has been increased the inflation rates has started to decrease. Thus, it is taken out that there is a negative relation between the legal independence index values and the inflation rates. This relationship is shown via the econometric model.

KISALTMALAR

- AB : Avrupa Birliği
ABD : Amerika Birleşik Devletleri
AMB : Avrupa Merkez Bankası
AMBS: Avrupa Merkez Bankaları Sistemi
API : Açık Piyasa İşlemleri
CBRT : Central Bank of the Republic of Turkey
FED : Federal Reserve
GSMH: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IMF : Uluslararası Para Fonu
KİT : Kamu İktisadi Teşebbüsü
MB : Merkez Bankası
MBB : Merkez Bankası Bağımsızlığı
PPK : Para Politikası Kurulu
TCMB: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TEFE : Toptan Eşya Fiyat Endeksi
TÜFE : Tüketici Fiyatları Endeksi
TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1.1: Ekonomik Bağımsızlığın Göstergeleri.....	16
Tablo 1.2: Merkez Bankası Yasal Bağımsızlık Kriterleri.....	18
Tablo 2.3: 1970 Yılı Yasal Bağımsızlık Endeks Değerleri.....	41
Tablo 2.4: 1991 Yılı Yasal Bağımsızlık Endeks Değerleri.....	43
Tablo 2.5: 2005 Yılı Yasal Bağımsızlık Endeks Değerleri.....	45
Tablo 2.6: Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Ekonomik Performans İlişkisi (1955-988).	51
Tablo 2.7: Ülkeler İtibariyle Enflasyonu Doğrudan Hedefleme Politikasının Özellikleri.	62
Tablo 3.8: Modeldeki Makroekonomik Değişiklikler.....	74
Tablo 3.9: Modeldeki Değişkenlere Ait Veri Seti.....	76
Tablo 3.10: Regresyon Modelinin E-Views Sonucu.....	78
Tablo 3.11: Durbin-Watson d Testi Karar Tablosu.....	79

GİRİŞ

Ekonomik durumlarını iyileştirmek, refah seviyelerini arttırmak için devletler sürekli para ile ilgili yeni politikalar geliştirmiş, paraya bir standart getirmek zorunda kalmışlardır. Para ile ilgili politikalar geliştirerek ulusal paralarının kıymetini arttırmak istemişlerdir. Böylece, paralarının değerinin artacağını, paralarının genel kabul görmesiyle de hayat standartlarının iyileşeceğini öngörmüşlerdir. Zaman ilerledikçe, dışa açılım olmuş. Dış ticaretin başlamasıyla bu durumun daha karmaşık bir hale büründüğünü fark etmişlerdir. Yani, ekonomi büyüdükçe her şeyin sanıldığı gibi iyi olmayacağını fark etmişlerdir. Fiyatların ve faizlerin oynak hale gelmesiyle ülkelerin borçları artmış, bütçeleri açık vermeye başlamış, açığı kapatmak için de tekrar borç alınmıştır. Peki, bu oluşan borç sarmalıyla nasıl baş edilecektir? Bu yaşananların sonucunda, para ile ilgili politikaların uygulanmasının düşünüldüğü kadar da kolay olmadığı, bunun için ayrı ve özel bir kuruma ihtiyaç olduğu anlaşılmıştır. Piyasaya paranın sürülmesi, emisyon düzeyinin belirlenmesi, fiyat istikrarı ve diğer makroekonomik değişkenlerin dengede olmasının sağlanması için çalışan bu kurumlar ulusal merkez bankaları olarak adlandırılmış ve o ülkenin para politikalarını yönlendiren kurumlar olmuşlardır. Geçmiş 16.yy'a dayanan merkez bankalarının sayısı arttıkça görev ve yetkiler, amaçlar ve hedefler daha da netleşmeye başlamıştır. Önceleri, görevleri sadece devletin kasası görevini yürüten merkez bankaları , zaman ilerledikçe para ile ilgili tüm sorumluluğu üstlenmişler ve buna dair politikaları siyasilerden soyutlayarak üzerlerine almışlardır.

Merkez bankaları ülkelerinin makroekonomik dengelerini sağlamaya çalışırken hükümetlerin müdahalelerinden zaman zaman kurtulamamıştır. Hükümetler, kendi çıkarları doğrultusunda maalesef özellikle de seçimler öncesinde popülist politikalar uygulamaktan kaçınmayabiliyorlar. Bunun karşısında merkez bankaları da hükümetin isteklerine karşı koyamıyorsa, merkez bankaları hedeflerinden sapmaya başlarlar. Parasal politikaların ne denli önemli olduğunun fark edilemediği ülkelerde, bu politikaları yönlendiren kurumların sorumluluk almaması, bu sorumluluğu kendine sürekli müdahalelerde bulunan siyasi iktidarlara yüklemeleri ekonomik krizlerin kronikleşmesini doğurur. İstenmeyen bu durumların oluşmamasının önündeki en önemli teminat ulusal merkez bankasının yasal yönden bağımsızlığının garanti altına

alınmasıdır. Hükümetlerle uyumlu politikalar oluşturan ancak ekonomik istikrarı bozabilecek adımlara da karşı koyabilen merkez bankaları istikrarlı bir para politikasının önkoşuludur. İşte, hükümetten bağımsız, merkez bankasının kendi politikalarını uygulayabilmesinin yasada garanti altına alınması merkez bankasının yasal bağımsızlığının genel tanımıdır.

Bu çalışmanın amacı da merkez bankalarının yasal bağımsızlığının geçmişinin ve bağımsızlığının sayısal değerlerle nasıl ifade edilip kıyaslanabileceğini göstermektir. Çalışmanın birinci bölümünü, merkez bankası ve yasal bağımsızlığının geçmişi ile bağımsızlık türleri oluşturmaktadır. İkinci bölümde ise, yasal bağımsızlık üzerine Alex Cukierman, Steven Webb ve Bilin Neyaptı'nın geliştirdikleri ölçme yöntemi incelenmiş ve 1211 sayılı TCMB kanununun değişikliğe uğradığı yıllarda, bu yöntem TCMB'nin üzerine uygulanmıştır. Bunun sonucunda da, TCMB'nin yasal bağımsızlığı bu yıllarda ölçülerek, bağımsızlığının kıyaslanma şansı elde edilmiştir. Böylece, enflasyon ile yasal bağımsızlık arasındaki ilişki de incelenmiş olacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. MERKEZ BANKACILIĞI

Merkez bankacılığının doğuşu ve gelişimi aslında bir bakıma paranın doğuşu ve evrimine endekslidir. Önceleri deri, kumaş gibi eşyaların para olarak kullanılmasından sonra satın alma ve ödeme gücünü simgeleyen temsili para ve en sonunda tedavüle sürülen kağıt paranın tarih içindeki serüveni ile Merkez Bankasının finans piyasasındaki işlevi oldukça artmıştır. Özellikle, 17. yy'da halkın güvenine sahip az sayıdaki banka ihraç ettikleri banknotu kendi çıkarlarını ön planda tutacak şekilde beraber çalıştıkları şirketlerin menfaatlerini de düşünerek finansal sistemi istikrarsızlığa itmişlerdir. Dolayısıyla, banknot ihracının denetlenmesi ve tek elden sağlanması zorunlu hale gelmiştir. Böylece, merkez bankacılığının doğuşu 17. yy'a dayanmaktadır. Günümüzde özellikle efektif paranın yanında kaydi paranın kullanımının da oldukça artması nedeniyle, banknot ihracını denetleyen ve üstlenen merkez bankacılığının fonksiyonu oldukça önemlidir.

1.1. Merkez Bankacılığı ve Tarihçesi

Amerikalı iktisatçı P. A. Samuelson'un Will Rogers'e atfen tarihte meydana gelen üç önemli buluştan biri olarak göstermekte olduğu "Merkez Bankacılığı"¹ tarihte 1600'lü yıllara kadar gitmektedir. Merkez Bankası devletin para çıkarmak ve politikasını denetlemek ve düzenlemek için kurduğu bankadır. İlk kuruldukları yıllarda banknot ihraç etmek ve devletin bankacılık işlemlerini yürütmekle görevli merkez bankaları para ve bankacılık işlemlerinin bir arada toplanarak, bu işlevleri yerine getiren kurumların da merkezileştirilmesi ile Merkez Bankası adını almışlardır.² Yirminci yüzyıla gelene kadar, ihraç bankalar ya da ulusal olarak bilinen Merkez Bankalarının genel olarak asıl kimliğine kavuşması banknot ihraç düzenleyişi ve hükümetlerin kısa vadeli krediye olan ihtiyaçtan doğmuştur. Bilinen ilk merkez bankası Riskbank'tır. İlk kuruldukları 1600'lü yıllardan bugüne çok farklı görevler yüklendikleri ve değiştikleri de bir sonraki bölümlerde açıkça görülecektir. Bu süreç, merkez bankasının bağımlılığının tam olması durumundan bağımsızlığa doğru yönelişi de özetlemektedir.

1 Avni Zarakolu; "Bankacılar için Para ve Kredi Bilgisi", Ankara, 1989, s.2

2 Thomas Meyer, James Duesenbury, Robert Z. Aliber; "Money Banking and the Economy", Norton and Company Inc., 1993, p.140

1.1.1. Merkez bankacılığının doğuşu ve gelişimi

Bilinen en eski Merkez Bankası İsveç'in Riskbank'ı olmasına rağmen, İngiltere Merkez Bankası, merkez bankacılığı anlamında bu işlevi yürüten ilk merkez bankasıdır. Kuruluşu ve sonrası ile siyasi otoriteye bağımlı olan İngiliz Merkez Bankası 1694 yılından günümüze kadar yaptığı yerinde uygulamalarla bankacılık sektörünün saygınlığını kazanmıştır. Anonim şirket olarak kurulan İngiltere Merkez Bankası'nın asıl işlevi hükümete kredi açmak olmuştur. 1844 yılına gelindiğinde ise banknot ihracı tekeline sahip olmuştur. Ayrıca 1873 ve 1890 yıllarında yaşanan krizlere banka tarafından yapılan müdahalenin tam yerinde olması ve ekonominin yeniden rayına girmesi İngiltere Merkez Bankası'na kamuoyunda saygın bir konum kazandırmıştır. Bunun sonucunda "Bankaların Bankası" ünvanına sahip olmuştur. Tüm bunların ışığı altında ortaya şu çıkmaktadır ki, merkez bankaları para ve kredi işlerini ticari hayatın ihtiyacına ve devletin genel politikasına göre düzenlemektedir. Buradan da anlaşılacağı üzere, merkez bankalarına özellikle savaş dönemlerinde, hükümete kaynak sağlama fonksiyonu yüklenmekteydi. 20. yüzyıl başlarında 1. Dünya Savaşı ve daha sonraları 2. Dünya Savaşı'nda merkez bankasını bu dar kalıp içine sokmaktaydı. Özellikle günümüzün en bağımsız merkez bankalarından olarak bilinen Alman Merkez Bankası'nda 2. Dünya Savaşı öncesinde bu durum açıkça görülmekteydi. Bu fonksiyonu yürüten Reichsbank 2. Dünya Savaşı sırasında Nazi yönetiminin kasası durumundaydı. Fakat şu da kesinlikle unutulmamalıdır ki merkez bankası sadece emisyon görevini ifa etmez, bununla birlikte, biraz önce ifade edilen tanımda olduğu gibi para piyasalarının ve bir ülke için büyük önem arz eden makroekonomik değişkenlerinin dengede olması gibi bir görevinin olduğu unutulmamalıdır. Nitekim Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) bir merkez bankasına olan ihtiyaç 19. yüzyıl sonlarında yaşanan büyük krizler sonucu, bankacılık sisteminin aciz kalması ve para piyasalarının iyi yönetilememesi sonucu ortaya çıkmıştır. Nihayetinde 1913 yılında "Federal Reserve" olarak ABD'de bir Merkez Bankası kurulmuştur.³ Özellikle, 1951 yılından beri para politikası ekonomiyi yönetmenin ana aracı olmuştur. Bu Amerika'da da dünyanın geri kalanında da böyle olmuştur. Maliye politikasının giderek güçsüz kalması ve enflasyonun ana sorun olmaya başlamasıyla merkez bankalarının statüleri kuvvetlenmiştir.⁴ Merkez bankalarının

3 Suat Oktar; "Merkez Bankalarının Bağımsızlığı", Bilim Teknik Yayınevi, 1996, ss. 26-33

4 James Forder; "Independence and the Founding of the Federal Reserve", Scoottish Journal of Political Economy, Vol.50, No.3, August 2003, pp.306-307

öneminin artmasıyla, İsveç Kraliyet Bankası olarak başlayan merkez bankacılığı serüveni 2000’li yıllarda 160’ın üzerinde sayıya ulaşmıştır.

1.1.2. Türkiye’de merkez bankacılığının doğuşu ve gelişimi

Cumhuriyetin ilk yıllarında, yaşanan savaşın getirdiği zorlukların yanında tüm dünyada çok ciddi şekilde hissedilen 1929 Büyük Bunalım’ın da etkisiyle para piyasaları olumsuz şekilde etkilenmiştir. Türk parasının değerinde meydana gelen ciddi düşüş ile birlikte hükümet hemen Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 1567 sayılı Kanunu çıkarmış, bunun ardından da 11 Haziran 1930 tarih 1715 sayılı kanunla Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası kurulmuştur.

1856 yılında Osmanlı Devleti’nin para ile ilgili işlerin yürütülmesi, özellikle de kısa vadeli kredi ihtiyaçları için Londra merkezli Osmanlı Bankası’nın kurulması, daha sonra da bu bankanın İngiliz ve Fransız ortaklığında Bank-I Osmanlı Şahane olarak değişmesi ile bir devlet bankasının ortaya çıkmasını sağlamıştır. *“Banka, devletin haznedarlığını yapacak, devletin gelirlerini tahsil edip, hazine adına da ödemeleri yapacak, aynı zamanda hazine bonolarını iskonto edecektir.”*⁵ Banka, hem bir emisyon bankası, hem mevduat ve iskonto hem de sınai yatırım bankası olması koşuluyla kurulmuştur. Emisyon görevini yerine getirebilmesi nedeniyle de otuz yıllık bir süre için banknot basma imtiyazı Osmanlı Bankası’na verilmişti. Merkez bankasının fonksiyonlarının bir kısmını yerine getiren Osmanlı Bankası gerçekte yabancı sermayeli olması nedeniyle, ulusal bir merkez bankası olamayacaktı. Bu yüzden Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren milli bir merkez bankasının kurulması iktisadi amaçlar içinde öncelikli olmuştur. Bu dönemde ulusal bir devlet bankası kurma fikri ilk defa 1923 yılındaki Türkiye İktisat Kongresi’nde ortaya atılmıştır. Fakat delegeler kurulması planlanan bu bankanın emisyon görevini üstlenecek bir merkez bankası olmasından ziyade ticari boyutta kalması fikrindeydi. Bunun nedeni de, savaş yüzünden harap olmuş ülkede kaynaklar tükenmiş; bu görevi üstlenecek milli bir bankanın varlığını zorlaştırıyordu. Aslında bu arada ittihatçıların kurduğu Osmanlı İtibar-ı Milli Bankası’na çeşitli imtiyazlar verilmiş olup, imtiyaz süresi 1925 yılında bitecek olan Osmanlı Bankası’nın yerine bu imtiyazı üstlenmesi beklenmekteydi. Fakat savaş sonrasında

5 Zeynep Makinist; “Merkez Bankasının Bağımsızlığı Çerçevesinde, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ile Avrupa Merkez Bankası’nın Karşılaştırılması”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2005, s.1

politik desteği kaybetmesi ve Osmanlı Bankası'nın yabancı sermayeyi çekebilecek güçte olması bir süre daha Osmanlı İtibar-ı Milli Bankası'nın ticari bankacılık rolünü devam ettirmiş ve en sonunda 1927 yılında İş Bankası'yla birleşmiştir. Dolayısıyla, Osmanlı Bankası 1925 yılından itibaren 10 yıl süreyle banknot imtiyazını elde etmiştir. Bununla birlikte bu süreçte, bu görevi yerine getirebilecek milli bir banka kurulduğunda, emisyon görevi kurulan milli bankaya devredilebilecekti.⁶ 1926 yılının ortalarında, 2. İnönü Hükümetinin kuruluşu ile birlikte 1930 yılına kadar büyük bir uğraş içinde merkez bankası kuruluşu ile ilgili çalışmalar sürdürülmüştür. İlk başta devlet sermayesi ve devletin kontrolü altında olan bir merkez bankasının kurulması fikri mevcutken, bu reddedilir. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın (TCMB) kuruluş aşaması için Türkiye'ye davet edilen Hollanda Merkez Bankası İdare Meclisi Başkanı Dr. G. Vissering'in hazırlamış olduğu raporun da katkısıyla *“Türkiye’de banknot ihracı imtiyazını sona eren münhasıran haiz olmak üzere”* anonim şirket olarak kurulmuştur.⁷ 1715 sayılı kanunla emisyon görevi fiilen sona eren Osmanlı Bankası'nın faaliyetleri sadece ticari alanda kalmış ve bu görevleri TCMB' ye aktarılmıştır.

Merkez Bankası, kanunu iç ve dış çevrelerin katılımıyla beş yıl gibi süre zarfında hazırlanarak ‘memleketin iktisadi inkişafına yardım’ amacıyla kurulan bir kurumdur.⁸ O günkü Cumhuriyet yönetimi kesinlikle devletin himayesinde bir merkez bankası istememiş, bununla birlikte dışarıdan gelen uzmanların görüşlerini de alarak anonim şirket ünvanlı bir Merkez Bankası Kanunu hazırlamışlardır. Devlet bankası olmasının en büyük sakıncası, istikrarın lüzum olduğu hallerde gerekirse devlete yani hükümete bile karşı tavır alıp bankanın amacının yerine getirilememesidir. Tüm bunlardan çıkan sonuç da, öyle büyük bir savaşın sonunda, yepyeni bir devlet kurulmasına ve daha bir çok problemle uğraşılmasına rağmen Cumhuriyet Hükümeti kesinlikle Merkez Bankası Kanunu’nu üzerine yoğun biçimde eğilip ciddiyet içinde hazırlanmıştır. Kuruluş safhasında Hazine’nin hissesinin % 15 olarak belirlenmesi ile Hazine’nin etkisinden mümkün olduğunca kurtarılıp bağımsız olmasına çaba gösterilmesi bunun en önemli göstergesidir.⁹ Görüldüğü üzere Cumhuriyetin ilk

6 TCMB Lira Dergisi; Ekim 2006, Sayı.40, ss.3-15

7 Süreyya Serdengeçti; “Merkez Bankası Bağımsızlığı”, TCMB Yayınları, 24 Şubat 2005, ss.11-13

8 Fatma ve A.Suut Doğruel; “Türkiye’de Enflasyonun Tarihi”, Ankara, TCMB ve Tarih Vakfı Yayınları, 2005, s.95

9 Zahide Ayyıldız Onaran; “2000’li Yıllara Doğru Türkiye’nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar 26-Merkez Bankası’nın Bağımsızlığı”, Türkiye Genç İşadamları Derneği, Temmuz 1997, s.23

yıllarında kurulan TCMB'nin anonim şirket olarak düzenlenmesi ile günün şartlarında devletin bağımlılığı altında olmaması 1715 sayılı kanunla garanti altına alınmaya çalışılmıştır.

1.2.Merkez Bankalarının Amaçları, Görev ve Yetkileri

Merkez bankalarının kurulma gayesi ortaktır. Banknot ihracı imtiyazı yetkisi elinde olduğu için, banka ülkenin parasına ait politikaları kendi veya hükümetle birlikte belirler ve bu politikaları uygular. Bunları uygularken fiyat istikrarı, büyüme ve kısa vadeli faiz oranları gibi farklı amaçları olabilir. Bu hedeflere ulaşmak için, banka kanunlarında merkez bankaları çeşitli görev ve yetkilerle donatılmıştır.

1.2.1. Merkez bankalarının amaç ve hedefleri

“Bankaların Bankası” olarak da adlandırılan merkez bankaları para politikasını kullanarak, ekonomik istikrarı sağlamak amacındadırlar. Bunların birçoğu da fiyat istikrarını temel amaç olarak seçerler. Diğer makroekonomik kriterleri, fiyat istikrarını sağlamak kaydıyla dengede tutmaya çalışırlar. Bu amaçlarına ulaşmak için de kendilerine bazı hedefler belirlerler. Bu hedefleri tabi ki amaçlarıyla orantılı olacaktır. Ayrıca merkez bankaları hükümetten bağımsız ise, hedeflerini amaçlarıyla orantılı olarak tamamıyla kendileri seçerler. Aksi takdirde, hükümete bağımlı ise hükümetin de onayıyla belirli hedefleri seçerler.

Ülkemizde de TCMB Kanunu'nda, Merkez Bankası'nın temel amacının fiyat istikrarı olduğu ve bu amaca ulaşmak için tüm para politikası hedeflerini kendisinin belirlediği bilinmektedir.

Merkez bankaları bahsettiğimiz hedeflerine ulaşmak için de birçok araç kullanmaktadır. Bankalara iskonto edilmiş ticari senetlerin tekrar iskonto edilmesi olan reeskont oranını, banka mevduatlarının belirli bir oranının Merkez Bankası'nda tutma zorunluluğu olan münzam karşılığın oranını ya da bankalar arası işlemlerdeki faiz oranlarını belirleyerek kendine bir araç seçebilir. Piyasadaki likiditeyi ayarlamak için Açık Piyasa İşlemleri (APİ) yaparak, bankaların açmış olduğu kredilere bir tavan getirerek veya bankaların muhtemel bir ödeme zorluğuna düşmesi durumunu engellemek için, bankaların merkez bankası hesaplarında her an paraya çevrilebilir

disponible değerler bulunma oranını belirleyerek, yine merkez bankası kendisine bir araç seçmiş olur.

Ayrıca bunlar dışındaki bankaları ikna yolu, asgari ödeme oranı, selektif kredi kontrolü ve zorunlu döviz devir oranı merkez bankalarının amaçlarına ulaşabilmek için kullanabileceği diğer araçlardır. Merkez bankaları, bu araçlardan bir veya birden fazlasını aktif olarak kullanarak para arzını etkileyerek kendi amacını yerine getirmeye çalışır.

1.2.2. Merkez bankalarının görev ve yetkileri

Merkez bankalarının geçmişinden bu yana en eski görevi ve hatta çoğu merkez bankalarının asıl kuruluş gayesi banknot veya kağıt para ihracının sağlanmasıdır. Bu şekilde devletler merkez bankasına banknot ihraç görevini vererek belirli bir düzeni oturtmak, bununla birlikte asıl emisyon hacminin kontrol edilmesini amaçlamışlardır.

Bu görevin dışında birçok ülkede defalarca başvurulmuş devlete kredi sağlanması görevini de merkez bankaları üstlenmiştir. Halen ülkeler, bütçe hedefleri tutmadığında, karşılığı olmayan sübvansiyonlar verilmek istendiğinde ve benzeri durumlarda devletin ilk başvurduğu yer merkez bankası olmuştur.

Ülkenin altın ve döviz rezervlerini muhafaza etmek merkez bankalarına ait diğer bir görevdir. Özellikle altının uluslararası bir ödeme aracı olması ve altına olan güvenden dolayı rezervlerin güçlü olması aynı zamanda ülkenin ulusal parasına karşı olan güveni de artırır.

Bunların yanında “Son Borç Verme” konumunda olan merkez bankası, bankaların kendi aralarındaki borç ve alacak işlemlerini yürüterek piyasanın sağlıklı bir şekilde devamını sağlama görevini de yerine getirir.

Bahsedilen görevleri ile merkez bankası özellikle para piyasalarının güvenli bir şekilde seyrinin devamını, emisyon hacmi ve likidite ayarını amaçlar.¹⁰

1.3. Merkez Bankalarının Bağımsızlığı

Tüm dünyada yaşanan istikrarsızlıklar, finansal araçların çeşitliliğindeki artış gibi nedenler merkez bankalarına yeni görevleri yüklemiştir. Özellikle de 1970’li yıllardan itibaren enflasyonist süreç, artan bütçe açıkları, iç ve dış borçların sürdürülemez hale gelmesi hükümetlerde popülist politikalara karşı bir tavır alma isteği

10 Nur Keyder; “Para , Teori, Politika, Uygulama”, 7. Baskı, Ankara, 2000, ss.44-91

oluşturmuştur. Bu tavır da merkez bankası bağımsızlığı fikrini yaygınlaştırmıştır.^{11a} 1970’lerde hem enflasyon oranı hem de işsizlik oranının doruğa ulaşması şunu gösterdi ki; para ve parasal olgularla uğraşmak sanıldığı kadar kolay değildir. Bundan dolayı baskı altında olmayan, herhangi bir üst kuruluşun oluru gerekmeden kararlarını alabilen bağımsız bir kuruluşun makroekonomik değişkenlerle ilgilenmesi gerekliliği büyük kabul görmüştür. Drazen (2002), bağımsız para politikalarının politik baskılarla, siyasi müdahalelerle mümkün olamayacağını savunmuştur.^{11b} Gün gün değişen politik amaçlarla uzun vadeli önemli kararlar alınamayacağını belirtmiştir. Dolayısıyla merkez bankasının bu baskılardan kurtulması konunun kilit kısmı olacaktır. MBB ile demokratik müdahaleler arasındaki çelişkinin de bankaya sağlanan hesap verebilirlikle çözümlenebileceğini vurgulamıştır. Hesap verebilirlik ne kadar fazla ise bu çelişki de o derece ortadan kalkmış olacaktır. Şeffaflık ve hesap verebilirliğin önemi bankanın halkın beklentilerini daha iyi kontrol edebilmesidir. MBB ile sağlanan bu iki özellikle merkez bankası fiyat istikrarının oluşmasında çok önemli yeri olan beklentileri olumlu yönde etkileyebilecektir. Merkez bankası bağımsızlığı üzerine yapılan birçok çalışmada MBB siyasi otoriteden bağımsız olma durumu olarak tanımlanmıştır. Özellikle de Bundesbank bu tanıma en iyi uyan Merkez Bankasıdır. Yeni Zelanda ile Bundesbank dünyada en bağımsız merkez bankaları arasında yer almaktadır.

Merkez bankası bağımsızlığı yasal, fiili, politik, ekonomik, fonksiyonel, amaçsal ve mülkiyet bağımsızlığı olarak sınıflandırılmıştır. Merkez bankasının bağımsız olması için, kurumun hesap verebilmesi, şeffaf olması ve denetlenebilmesi gereklidir.¹² Bağımsızlığın sonucunda da kredibilitesi tam olan, bunun sonucunda da ekonomik büyümeyle, enflasyonla istenilen seviyede mücadele edebilen ve istediğini elde edebilen, bankacılık sistemi kontrolü altında olan bir merkez bankası oluşur.¹³ Genel olarak merkez bankası bağımsızlığı, para politikasını uygularken merkez bankalarının kamu otoritelerinden hiçbir direktif almaması durumu olarak tanım tanımlanabilir. Belirlenen hedefler için siyasi otoritenin nüfuz ve iradesine karşı koyarak merkez bankasının kendi politikalarını uygulayabilmesi olarak da tanımlanabilir. Özellikle,

11a Salih Barışık; “Merkez Bankası Bağımsızlığı, Makroekonomik Etkileri ve 2001 Tarihli TCMB Kanununun Yansımaları”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 59(3),2004, s.1

11b Alan Drazen; “Central Bank Independence, Democracy and Dollarization”, Journal of Applied Economics, Vol: 5, No: 1, May 2002, p.5

12 Barışık; Age, ss.1-20

13 Ö.Turgut Telman; “Merkez Bankalarının Bağımsızlığı”; Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1994, ss.160-196

iktidar hırsına kapılmış, popülist politikalarla oy kapma yarışına girmiş siyasi otoriteye karşı merkez bankasının elindeki en önemli koz bağımsızlıktır. Seçimler öncesinde, büyük maliyetler getirebileceğini düşünmeden, partizanca davranarak hükümetin verebileceği direktiflere ancak bu şekilde direnebilecektir. Önem verilmeyen, umursanmayan kurumların hedeflerine ulaşması zordur. O yüzden kuruma sorumluluk yüklemek adına bağımsızlık önemlidir.¹⁴ Kanun, hükümete para politikası veya merkez bankasının diğer işlerine karışma hakkı veriyorsa banka bağımlı olur. Aksine, müdahalelerden uzak, karar mekanizmasının banka otoritelerine bırakılması durumunda ise banka bağımsız kabul edilir. Bunu sağlama adına para politikasının belirlenmesinde etkili olanlara tekrar seçilme kaygısını yaşamayıp hükümetlere direnebilmesini sağlamak için yasal hatta anayasal zemin hazırlanmalıdır. Zaten bunun önemini kavrayan hükümetler, para politikasını desteklemek için maliye politikasını dikkatli uygulamaları ki banka politikalarını baskı altında kalmadan uygulayabilsin.

1.3.1. Merkez bankalarının bağımsızlık tarihçesi

19. yüzyılda uygulanan altın standardı ile aslında bir nevi merkez bankası bağımsızlığı sağlanmıştır. Çünkü altın standardı ile hükümet merkez bankasının para basmasına karışamıyordu. Bunun nedeni de mevcut altın kadar para basılabiliyor olmasıydı. Dolayısıyla, hükümet basılan paranın miktarına-para arzına müdahale edemiyordu.

20. yüzyıl başlarında merkez bankalarının yaygınlaşması ile birlikte para arzının ayarlanmasını kendi başlarına karar verebilmeleri bağımsızlık fikrini devam ettirmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında kurulan TCMB Kanunu'nda bile anonim şirket olarak kurulması ve kamuya finansman sağlamasının kısıtlanması ile alakalı maddeler bağımsızlığın ön planda olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte araya giren 2. Dünya Savaşı yayılmaya başlayan merkez bankası bağımsızlığı fikrini sekteye uğratmıştır. 2. Dünya Savaşı'ndan hemen sonra Bundesbank müttefik ülkeler tarafından bağımsız olarak kurulmuştur.

20. yüzyılın başlarında kurulan FED bağımsız merkez bankalarının öncülerindendir. Özellikle, bankaların yapısı ve elinde bulunan geniş yetkilerle

¹⁴ Gustavo Piga; "Dependent and Accountable: Evidence from the Modern Theory of Central Banking", Journal of Economic Surveys, Vol.14, 2000, p.582

bağımsız bir yapıya kavuşmuştur. Bundesbank kurum yapısı, sahip olduğu otonomi ve para politikasını yönlendirmesi ile dünyanın en bağımsız merkez bankaları arasındadır.

Bundesbank'ın para politikasını uygularken göstermiş olduğu üstün performans ile bunun aksine 1970'li yıllarda patlak veren petrol şokları ve bunun sonucunda yaşanan enflasyon ve işsizlik merkez bankası bağımsızlığı fikrini bir kez daha ve de bu sefer daha sağlam ortaya çıkarmıştır. Özellikle, 1980'li yıllarda yoğunlaşan çalışmaların da merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon arasında negatif bir ilişkinin varlığını göstermesi merkez bankası bağımsızlığını popüler hale getirmiştir. Avrupa Merkez Bankası'nın (AMB) merkez bankalarının bağımsızlığı konusunda çok büyük etkisi olmuştur.¹⁵

Türkiye'de merkez bankası bağımsızlığı ise aslında TCMB'nin kurulması ile birlikte bankanın politikalarında görülmüştür. Kurulduğu ilk yıllarda, fiyat istikrarını korumak ve TL'nin değerini koruma amacıyla para politikası mümkün olduğu kadar tavizsiz uygulanmaya gayret gösteriliyordu. Kuruluş kanunu olan 1715 sayılı yasa ile Hazine'nin bankanın sermayesi içindeki payı % 15 ile kısıtlanarak, Hazine'nin bankanın kaynaklarını kullanmasını sınırlandırılmıştır. 1715 sayılı kanunda altın karşılığı esası benimsenmesi nedeniyle, merkez bankasına sınırsız banknot ihraç yetkisi verilmemiştir.¹⁶ Bu da o dönemde bankaya kazandırılmak istenen kamudan bağımsız olma durumunu ispatlamaktadır. 1950'lerde ise banka kamu finansman kaynağı olarak görülmüş, banka fiyat istikrarı hedefinden sapmış, dolayısıyla bağımsızlıktan söz etmek mümkün olamamıştır. 1960'larda ise kamuyu finanse etme özelliği kısıtlanarak, tekrar fiyat istikrarı hedefine odaklanmıştır. 1211 sayılı yasayla 1970 yılından sonra Hazine'nin merkez bankasının sermayesi içindeki ağırlığı çok artmış olup, Hazine'nin sermaye oranı %51'den az olamayacağı kanunla belirtilmiştir.¹⁷ Böylece, Hazine ile TCMB'nin ilişkisi çok daha fazla artmış, yaşanan finansal krizler, kamunun aşırı borçlanması merkez bankası kaynaklarının kullanılmasını arttırmıştır. Haliyle, bankanın bağımsızlığından söz etmek mümkün değildir. Çünkü bankanın kaynaklarının sürekli kullandırılması, bankanın manevra kabiliyetini kısıtlayıp asıl görevini yerine getirememiştir. 2001 yılı ise bankanın bağımsızlığı için dönüm noktasıdır. 4653 sayılı TCMB kanunundaki değişikliklerle bankanın Hazine ile kamu ve kurumlarla ilişkisi

¹⁵ Makinist; Age, s. 14

¹⁶ Makinist; Age, ss.98-99

¹⁷ 1211 Sayılı TCMB Kanunu

kesilmesi, fiyat istikrarının ana amaç olarak belirlenmesi bankanın para politikası etkinliğini arttırmıştır. Mali disiplinin sağlanması ve mali baskınlığın azalması da bankanın yasal bağımsızlığını oldukça arttırmıştır.¹⁸

1.3.2. Merkez bankalarının bağımsızlık türleri

Merkez bankası bağımsızlığını üç ana başlık altında tartışabiliriz. Bunlar sırasıyla Yasal-Fiili Bağımsızlığı, Politik-Ekonomik Bağımsızlığı ve Amaç-Araç Bağımsızlığı'dır.

1.3.2.1. Yasal ve fiili bağımsızlık

Merkez bankasının yönetim ve yürütme ile ilgili tüm organlarının siyasi otoriteden bağımsız olarak serbestçe karar verebilmesini sağlamak amacıyla hazırlanan yasal düzenleme ilgili merkez bankasına “Yasal Bağımsızlık” kazandırır.¹⁹

Merkez bankası başkanının ataması, görev süresi, görevden alma, para politikası ve kamu ile olan ilişki hakkındaki yasal düzenleme ile merkez bankasına yasal bağımsızlık kazandırılır. Tüm bunların bir yasa çerçevesinde düzenlenmesi gerçekten önemlidir. Ancak, bu sayılanların sadece kağıt üzerinde kalmaması gereklidir. Legal bağımsızlık tek başına her zaman yeterli değildir. Çünkü kanunda her durum açık olarak belirtilmeyebilir.²⁰ İşte bu yasal düzenlemelerin uygulamada hayata geçirilmesi de fiili bağımsızlığı tanımlar. Yani, yasal düzenlemelerin uygulamada hayata geçirilmesi de fiili bağımsızlığı tanımlar. Dolayısıyla fiili bağımsızlık yasal bağımsızlığı da kapsar. Fiili bağımsızlığın derecesinin yüksek olması yasal statüyü belirler ki, bu hassasiyetin aynısı pratikte de yerine getirilmelidir. Yani, yasal hükümler ne denli uygulanabiliyorsa, o derece fiili bağımsızlık mevcuttur. Yalnız şu unutulmamalıdır ki, “*Kanunla verilen yine kanunla geri alınabilir.*”²¹ Dolayısıyla pratikte uygulanmıyorsa kanun tek başına yeterli olmayacaktır.

18 TCMB Lira Dergisi; Ekim 2006, ss.70-71

19 Oktar; Age, s.84

20 J. De Haan and W.J. Kooi, “Does Central Bank Independence Really Matter?”, Journal of Banking and Finance, Vol.24, 2000, p.644

21 Rüştü Saraçoğlu; “Merkez Bankalarının Bağımsızlığı”, www.finanskulup.org.tr/etkinlikler, 14 Ocak 2007, s.14

1.3.2.2. Politik ve ekonomik bağımsızlık

Merkez bankası bağımsızlığı yasal ya da fiili yönden açıklanabildiği gibi, politik veya ekonomik yönden de açıklanabilir. Merkez bankasının politika hedeflerini hükümetten bağımsız yani, hükümetin etkisi altında kalmadan belirleyebilmesidir politik bağımsızlık. Ekonomik bağımsızlık ise, kendi politika hedeflerini gerçekleştirebilmek için merkez bankasının kendi politika araçlarını serbestçe belirleyebilmesidir. Şunu da belirtmek gerekir ki, merkez bankası ekonomik ve politik bağımsızlık gereği, kendi politika araçları ve hedefini bağımsızlık olarak belirlerken de hükümetle yani hükümetin maliye politikası ile ters düşmemesi gerekir.²²

1.3.2.3. Amaç ve araç bağımsızlığı

Bağımsızlığın önemli bir noktası da, bankanın amacı ve bu amaca yönelik anlamlı araçlarının olmasıdır. Merkez bankasının para politikası amacını kendisinin seçebilme kapasitesi amaç bağımsızlığı olarak tanımlanırken, seçilen bu amaca yönelik uygulayacağı araçların yine banka tarafından seçilebilmesi de araç bağımsızlığını tanımlamaktadır. Araç bağımsızlığının önemi, para politikası araçlarının merkez bankası tarafından serbestçe seçilmesi ile, siyasilerin bankaya yönelik müdahalelerini azaltmasıdır. Bu da bankayı daha bağımsız hale getirir.²³ Debelle ve Fischer de merkez bankası bağımsızlığını amaç ve araç bağımsızlığı olarak iki kısma ayırmıştır. Başka bir güç yerine kendi amacını bankanın kendisinin belirlemesi olarak amaç bağımsızlığını tanımlarken, para politikasını uygularken kullanacağı araçları kendisinin belirlemesi olarak da araç bağımsızlığını tanımlamışlardır. Genel olarak bağımsızlığı tartışırken araç bağımsızlığını dikkate almışlardır. Ayrıca, bağımsızlık sadece bankanın politika araçlarını serbestçe seçebilmesi değil, bununla birlikte hiçbir devlet kurumunun banka kararına müdahale edememesidir.²⁴

²² Oktar; Age, s.87

²³ Natig Hacıyev; “Merkez Bankası Bağımsızlığı, Ülke Örnekleri ve Türkiye Uygulaması”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, s.21

²⁴ Guy Debelle and Stanley Fischer; Allan Drazen; “How Independent Should a Central Bank Be?”, Goals, Guidelines and Constraints Facing Monetary Policymakers, Federal Reserve Bank of Boston Conference Series, No.38, Boston: Federal Reserve Bank of Boston, 1995, pp.195-221

1.4. Merkez Bankalarının Bağımsızlık Ölçümü

Merkez bankası bağımsızlığı üzerine bir çok çalışma olması, merkez bankası bağımsızlığının ölçütü üzerine de çalışmaların yapılmasını kaçınılmaz kılmıştır. Yasaların süreklilik göstermemesi ve yasada bağımsızlık konusunda belirsizlikler bulunması gibi nedenlerden dolayı söz konusu bu çalışmalarda farklılıklar bulunabilmektedir. Bağımsızlık ölçümü çalışmaları genel olarak politik, ekonomik ve yasal zemin üzerinde yapılmıştır.

1.4.1. Politik bağımsızlık ölçümü

Grilli, Masciando ve Tabelli'nin ortak çalışmasında politik bağımsızlığın ölçütleri ortaya konmuştur. Buna göre politik bağımsızlığın kriterleri üç ana bölüme ayrılmıştır. Merkez Bankası Başkanının atanması, biçimi ve görev süresi, bankanın hükümet ile olan ilişkisi ve para politikası ile ilgili kurumsal düzenlemeler ana kriterlerdir.²⁵

Merkez Bankası başkanının ve yönetim kurulunun siyasi otorite tarafından; kısa bir süre için (genel olarak çalışmadan çıkan sonuç beş yıldan daha az süre) atanması politik bağımsızlığı azaltan önemli bir unsurdur. Sadece hükümetin söz sahibi olması, atamayı siyasallaştırıp başkanı, dolayısıyla bankayı hükümete bağımlı hale getirebilir. Ayrıca başkanın kısa süre için göreve atanması da olumsuz bir uygulamadır. Eğer hükümetin süresinden uzun bir görev süresine sahip olursa, siyasi iktidara bağımlılık derecesi fark edilir biçimde azalır. Çünkü süre kısaldıkça, tekrar atanmama endişesiyle hükümetin etkisi hissedilir hale gelebilir. Tüm bu sıralananlar diğer yönetim kurulu üyeleri için de geçerlidir.

Bankanın hükümetlerle olan ilişkileri de ayrı bir kriterdir. Burada iki önemli alt kriter karşımıza çıkar. Banka yönetiminin içinde hükümet üyesinin bulunma zorunluluğunun olmaması ve para politikası ile alakalı alınan kararların hükümet tarafından onaylama zorunluluğunun bulunmaması politik bağımsızlığı artırır. Para politikasının belirlenme sürecinin tümüyle Merkez Bankasına ait olması tabi ki bağımsızlığın önemli ölçütüdür. Ancak bununla birlikte, bu konuda hükümetle ortak hareket içinde olup, son kararın yine Merkez Bankasına ait olması bağımsızlık açısından

25 V.Grilli, D. Masciando and G. Tabellini, "Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in Industrial Countries", in T.Persson and G.Tabellini (ed.), Monetary and Fiscal Policy, Second Edition, Masschusettes, The MIT Press, 1994, p.205

daha olumlu olacaktır. Yani para politikası ile maliye politikası uyum içinde olmalıdır. Örnek olarak yüksek politik bağımsızlığa sahip iki ülke Almanya ve İsviçre’de Merkez Bankaları, para politikasını tamamıyla kendileri belirlemesine rağmen, hükümetin genel politikası ile uyum içindedirler.

Politikalar konusundaki yasal düzenlemeler de önemli diğer kriterdir. Yasada, parasal istikrarın sağlanacağına dair hüküm ile görüş ayrılıkları söz konusu olduğunda, Merkez Bankası tarafını söz sahibi kılan bir maddenin bulunması politik bağımsızlığa katkıda bulunur.

Bu tür maddelerin bulunması, hükümetlerle anlaşmazlık durumunda son sözün bankaya ait olmasını sağlar. Bunun önemi siyasi iktidarın özellikle seçim dönemleri yaklaştığında, popülist politikalara başvurup uzun vadeli hedefleri bir kenara bırakıp kısa vadeli ve kendisinin iktidarını sürdürmesini sağlayabilecek politikalara başvurması tehlikesinin mevcut olmasıdır. Bu tür girişimlere boyun eğmeyip, belirlenen politikaların devamlılığının sağlanması ancak bağımsızlıkla olabilir.

1.4.2. Ekonomik bağımsızlık ölçümü

Amaç ve araç bağımsızlığı gibi iki önemli nosyonu içinde barındıran ekonomik bağımsızlık, Merkez Bankasının belirlediği amaca yönelik kendi seçeceği araçları uygulayabilmesidir. Ayrıca, hükümetin Merkez Bankası kaynaklarına sürekli başvurmaması anlamına da gelir.

Yine Grilli, Masciando ve Tabelli’nin 1994 yılındaki çalışması ile belirlenen kriterler sonucu ekonomik bağımsızlık ölçülebilecektir. Banka ile Kamu kaynak ilişkisi ile parasal araçlar iki ana ölçüttür.

Bütçe açıklarının finansmanı da denilen Kamu Kaynaklarının Merkez Bankası ile ilişkisi beş kriterle sorgulanmaktadır. İlk dört kriter doğrudan kredi olanağının sağlama şekliyle ilgilidir. Oluşan bütçe açıkları karşısında Merkez Bankası Hazineye otomatik kredi sağlamıyorsa, verilen krediler piyasa faizlerinin üzerindeyse ve krediler geçici ve sınırlı miktarda ise ekonomik bağımsızlık artıyor demektir. Bütçe finansmanı ile ilgili son kriter, Merkez Bankasının Hazine’nin borçlanmak için çıkardığı senetleri birincil piyasadan almamasıyla, bağımsızlık endeksi daha da yükselecektir.

Parasal araçlarla alakalı bölüm ise, iskonto oranının belirlenmesi ve bankacılık sektörünün denetlenmesi ile ilgilidir. Eğer iskonto oranının belirlenmesi Merkez

Bankasına aitse ve de bankacılık sektörünün denetlenmesi sadece Merkez Bankasına bırakılmamışsa, bu ekonomik bağımsızlığın daha yüksek çıkmasını sağlayacaktır.²⁶

Tablo.1 tüm bu durumları içermekte, iki temel grup için her bir kriteri sınıflandırmıştır. Şu çok önemlidir ve gözden kaçmamalıdır ki, bütçe açıklarının finansmanı için Merkez Bankalarının zorlanması ve bankacılık sektörünün denetiminin sadece bu kuruma bırakılması Merkez Bankalarının belirledikleri fiyat istikrarı hedefinden saptıracaktır.

Tablo. 1.1: Ekonomik Bağımsızlığın Göstergeleri

Temel Gruplar	Kriterler
Bütçe Açıklarının Parasal Finansmanı	(1) Otomatik Olmayan direk kredi kolaylığı sağlanır. (2) Piyasa faiz oranı üzerinden verilen doğrudan kredi olanağı sağlanır. (3) Geçici olarak verilen doğrudan kredi kolaylığı sağlanır. (4) Sınırlı miktarda verilen doğrudan kredi kolaylığı sağlanır. (5) Merkez bankası, kamu kurumlarının senetlerini almak için birincil piyasaya girmez.
Parasal Araçlar	(6) İskonto Oranı, merkez bankası tarafından belirlenir. (7) Bankanın finansal yönteminden merkez bankası sorumlu değildir ya da banka yönetiminden merkez bankası tek başına sorumlu değildir.

Kaynak: Zeynep Makinist; “Merkez Bankasının Bağımsızlığı Çerçevesinde, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ile Avrupa Merkez Bankası'nın Karşılaştırılması”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2005, s.26

1.4.3. Yasal bağımsızlık ölçümü

Merkez Bankalarının hükümetlerden bağımsız olarak kararlarını verebilmelerini yasal yönden düzenlenmesini ifade eden yasal bağımsızlık, Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın (1992) Dünya Bankası için yapmış oldukları araştırmada belirledikleri kriterlere göre ölçülmektedir.²⁷ Bu çalışmanın tüm detaylarını içeren kriterler Tablo.2'de özetlenmiştir. Temel olarak Merkez Bankası başkanlarının statü ve yetkileri, para politikasının oluşturulması, Merkez Bankası amaçları ve kamu sektörüne borç verme konusundaki yasal düzenlemelerin varlığı ile ölçülmektedir. Tüm bu ölçütler,

²⁶ Oktar; Age, ss.126-140

²⁷ Alex Cukierman, Steve Webb, Bilin Neyaptı; “Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes”, The World Bank Economic Review ,Vol.6, No.3,1992,pp.356-361

Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın araştırmalarının incelendiği sonraki bölümlerde daha detaylı irdelenecektir. Ancak, şu belirtilmeden geçilmemelidir ki mutlaka fiili olarak Merkez Bankası ve hükümet ilişkisi çok önemlidir. Ancak, bütün bunlar yasal düzenlemelerle belirlenmediği sürece, uygulamada istenilenleri elde etmek o kadar kolay ve beklenen bir sonuç değildir. Bu nedenden dolayı, yasal bağımsızlığın yüksek olması son derece önemlidir. 2001 yılında TCMB Kanununda yapılan son değişikliklerle yasal bağımsızlık endeksinde ciddi bir artış sağlanmışır. Bunun sonucu da son 4 yıldıki enflasyon değerlerine yansımasıdır. Bu nedenle, bu tezde bağımsızlık ölçümü yasal bağımsızlık ölçümü esas alınarak yapılmıştır. Tabi ki, yasal bağımsızlığın sağlanması için yapılan değişiklikler aynen fiili bağımsızlığa da yansıtılmalıdır.

Tablo. 1.2: Merkez Bankası Yasal Bağımsızlık Kriterleri

Değişken Numarası	Değişkenlerin Tanımı	Bölüm Ağırlığı¹ (%)	Değişken Ağırlığı² (%)	Sayısal Kodlar³
1	Merkez Bankası Başkanının Statüsü ve Yetkileri	0,20		
	a.Görevde kalma süresi	-	0,25	
	• 8 yıldan fazla			1.00
	• 6-8 yıl arası			0.75
	• 5 yıl			0.50
	• 4 yıl			0.25
	• 4 yıldan az			0.00
	b.Başkanı kim atar?	-	0,25	-
	• Merkez Bankası Genel Kurulu			1.00
	• Merkez Bankası Genel Kurulu ve yasama ve yürütme organlarından oluşan bir konsey			0.75
	• Yasama organı			0.50
	• Yürütme organı (toplu olarak Bakanlar Kurulu)			0.25
	• Yürütme organının bir veya iki üyesi			0.00
	c.Görevden Alma	-	0,25	-
	• Görevden alma söz konusu değil			1.00
	• Para Politikası dışındaki nedenlerden ötürü			0.83
	• Merkez Bankası Genel Kurul kararıyla			0.67
	• Yasama organının kararıyla			0.50
	• Yasama organı herhangi bir şarta bağlı olmaksızın görevden alabilir.			0.33
	• Yürütme organı görevden alabilir			0.17
	• Yürütme organı herhangi bir şarta bağlı olmaksızın görevden alabilir.			0.00
	d.Başkanın Hükümette bir görevi var mı?	-	0,25	-
	• Hayır			1.00
	• Sadece yürütme organının izniyle			0.50
	• Merkez Bankası Başkanının hükümette görev alabilmesi konusunda bir sınırlama yok.			0.00

Tablo 1.2 (Devamı)

Değişken Numarası	Değişkenlerin Tanımı	Bölüm Ağırlığı ¹ (%)	Değişken Ağırlığı ² (%)	Sayısal Kodlar ³
2	Para Politikasının Oluşturulması	0.15		
	a. Para Politikasını kim oluşturur?	-	0,25	-
	• Sadece merkez bankası			1.00
	• Merkez bankası katılır, ancak fazla bir etkisi yoktur.			0.67
	• Merkez bankası danışmanlık yapar.			0.33
	• Merkez bankasının bu konuda söyleyeceği bir söz yok.			0.00
	b. Bir anlaşmazlık halinde son sözü kim söyler?	-	0,50	-
	• Yasada görevi açıkça belirtilen konularda merkez bankası son sözü söyler.			1.00
	• Yasada açıklık yoksa son sözü hükümet söyler.			0.80
	• Merkez bankası, yasama organı ve yürütmeden oluşan bir konsey.			0.60
	• Yasama son sözü söyler.			0.40
	• Yürütme son sözü söyler.			0.20
	• Yürütme organı her durumda son sözü söyleme hakkına sahip.			0.00
	c. Bütçe sürecindeki rolü	-	0,25	-
	• Merkez Bankası aktiftir.			1.00
	• Merkez bankasının hiçbir rolü yok.			0.00
3	Merkez Bankası Amaçları	0.15		
	a. Fiyat istikrarı tek amaçtır; bir anlaşmazlık durumunda merkez bankası son sözü söyleme hakkına sahiptir.			1.00
	b. Fiyat istikrarı temel amaçtır.			0.80
	c. Fiyat istikrarı amaçlardan bir tanesidir; bununla birlikte istikrarlı bankacılık sistemi oluşturma görevi de vardır.			0.60
	d. Fiyat istikrarı amaçlardan bir tanesidir; bununla birlikte bu amaçla uyumlu olmayan amaçları (örn. Tam istihdam) da söz konusudur.			0.40
	e. Merkez bankası yasasında bir amaç belirlenmemiştir.			0.20
	f. Fiyat istikrarını içermeyen amaçlar sayılmıştır.			0.00

Tablo 1.2 (Devamı)

Değişken Numarası	Değişkenlerin Tanımı	Bölüm Ağırlığı ¹ (%)	Değişken Ağırlığı ² (%)	Sayısal Kodlar ³
4	Kamu sektörüne borç verme konusunda	0,50		-
	a. Avanslar		0,15	-
	• Merkez bankası avans vermez.			1.00
	• Avans verebilir; fakat katı bir şekilde sınırlandırılmıştır(örn.Kamu gelirlerinin % 15'ine kadar)			0.67
	• Avans verilir; fazla katı bir şekilde sınırlandırılmamıştır(örn. %15'den fazla olabilir)			0.33
	• Yasada hiç sınırlama yok.			0.00
	b. Securitized lending (garantili borçlanma)		0,10	
	• İzin verilmemiştir.			1.00
	• Katı bir şekilde sınırlandırılmıştır.(örn. Kamu gelirlerinin % 15'ine kadar)			0.67
	• Fazla katı bir şekilde sınırlandırılmamıştır(örn. Kamu gelirlerinin %15'inden fazla olabilir.)			0.33
	• Yasada hiçbir hüküm ve sınırlama yok.			0.00
	c. Borç verme koşulları (faiz, miktar, süre vs.)		0,10	
	• Merkez bankası tarafından kontrol edilir.			1.00
	• Banka yasasında belirlenmiştir.			0.67
	• Merkez bankası ve Hükümet birlikte kara verir.			0.33
	• Sadece yürütme organı karar verir			0.00
	d. Merkez bankasından potansiyel borç alanlar		0,05	
	• Sadece merkezi hükümet			1.00
	• Tüm devlet kurumları (merkezi ve yerel yönetimler)			0.67
	• Yukarıdakiler + KIT' ler			0.33
	• Kamu ve özel sektör			0.00

Tablo 1.2 (Devamı)

Değişken Numarası	Değişkenlerin Tanımı	Bölüm Ağırlığı ¹ (%)	Değişken Ağırlığı ² (%)	Sayısal Kodlar ³
	e. Merkez bankası kredilerinin sınırları aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır.		0,025	
	• Parasal miktar olarak			1.00
	• Merkez bankası sermayesinin belirli bir oranı kadar			0.67
	• Kamu gelirlerinin belirli bir oranı kadar			0.33
	• Kamu harcamalarının belirli bir oranı kadar			0.00
	f. Kredi süresi		0,025	
	• 6 ay içinde			1.00
	• 1 yıl içinde			0.67
	• 1 yıldan fazla			0.33
	• Yasada belirlenmemiştir.			0.00
	g. Kredi faizleri		0,025	
	• Minimum oranlar üstünde			1.00
	• Piyasa cari oranından			0.75
	• Maksimum oranlar altında			0.50
	• Faiz oranı yasada belirtilmemiştir.			0.25
	• Devletin borçlandığı paraya faiz uygulanmamaktadır.			0.00
	h. Merkez bankasının hazine tahvil ve bonolarını birincil piyasadan alımı veya satımı yasaklanmış mıdır?		0,05	
	• Evet			1.00
	• Hayır			0.00

- (1) Herbir bölümün ağırlığını ifade etmektedir. Yasal bağımsızlık endeks değeri ağırlıklı ortalama yöntemi ile hesaplanacaktır.
- (2) Herbir değişkenin ağırlığını ifade etmektedir. Değişkenlerin sayısal kodlarının ağırlıklı ortalamasıyla bölüm endeks değeri bulunur.
- (3) Herbir değişkenin Merkez Bankası Kanunundaki karşılığına denk gelen sayısal değerdir. Sıfır ile bir değerleri arasındadır.

Kaynak: Cukierman, A., Webb, S., Neyaptı, B. (1992), "Measuring the Independence of Central Banks and its Effecton Policy Outcomes", The World Bank economic Review, September, Vol.6, No.3, pp.353-398

1.5. Dünyadaki Merkez Bankacılığı Örnekleri

Merkez Bankaları ve Merkez Bankası Bağımsızlığının tarihçesini örneklerle açıklamak daha faydalı olacaktır. İlk merkez bankası olan İsveç Merkez Bankası, merkez bankacılığı fonksiyonunu ilk yerine getiren İngiltere Merkez Bankası, bağımsızlık yönünden tanınmış olan ABD ve Almanya Merkez Bankaları bu anlamda önemli bankalardır.

1.5.1. İsveç Merkez Bankası

1668 yılında kurulan ve en eski Merkez Bankası olan İsveç Merkez Bankası, ilk olarak Rishens Staenders Bank (Kraliyet Tebaaları Bankası) olarak adını almıştır. 1800’li yıllarda para basan özel bankalar mevcuttur. Para basma maliyetini de Kraliyet Tebaaları Bankası’ndaki fonlardan kullanarak aşmıştır. 1867’ye gelindiğinde şu anki ismi alan Sverige Rishbank banka 1897 yılında son borç veren mercii sıfatına kavuşmuştur. 1904 yılında ise banknot basan tek banka idi.

Yasal olarak bağımsız bir yapıya sahip olan Rishbank, parlamentonun tüm yönetim organlarını seçmesi nedeni ile parlamentonun altında bir yapıya sahipken, 1988 yılındaki kanundaki düzenlemeyle, başkanın konumu güçlendirilmiş ve bankanın yönetiminin atamasındaki hükmü pasifize edilmiştir. Dolayısıyla fiili bağımsızlığı artırılmıştır.²⁸

1.5.2.İngiltere Merkez Bankası

Bilinen en eski Merkez Bankası İsviçre’nin Sverige Rishbank’ı iken Merkez Bankacılığı fonksiyonlarını yerine getiren ilk banka İngiltere Merkez Bankası’dır.

Dönemin artan savunma harcamalarını karşılamak amacıyla hükümete kredi açmak amacıyla 1694 yılında anonim şirket olarak kurulan İngiltere Merkez Bankası, bunun karşılığında para basma yetkisine sahip oldu. 1844 yılında ise banknot ihraç tekeline sahip olmuştur. Bunun ardından diğer tüm bankaların Merkez Bankasında hesap açmak zorunda kalması ve bankalar arasındaki borç-alacak ilişkisinin Merkez Bankası yoluyla yapılması bankayı bir anda bankacılık sisteminin merkezi konumuna getirmiştir. Açık piyasa işlemlerine de bu dönemde başlanmıştır(1890).

28 Makinist; Age; s. 53

Birinci Dünya Savaşı boyunca ve sonrasında, para politikasında önemli bir role sahip olan banka, büyük ölçüde hükümetten bağımsız çalışmıştır. Ancak, 1946 yılındaki yasa ile banka şu anki konumunu almış olup, banka hisselerinin devlet tarafından alınması ile hükümetin altında ve hükümete bağımlı bir hale gelmiştir. Maliye bakanının direktiflerini bankaya gönderme, hatta Hazine'nin banka yönetimi üzerinde denetim yetkisine sahip olması ve sorumluluklarının sınıflandırılması bağımsızlıktan söz edilememesine sebep olmuştur. Bütün bunlara rağmen döviz piyasası Merkez Bankası'nın denetimi altındadır. İskonto ve tahvil piyasalarının düzenlenmesiyle bankacılık sisteminin denetlenmesi görevi İngiltere Merkez Bankası'na aittir.²⁹

1.5.3. Amerika Birleşik Devletleri Merkez Bankası (FED)

“Federal Reserve System” (FED) olarak da bilinen Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Merkez Bankası, 18. ve 19. yüzyıllarda kurulmak istenmiş olsa da, ancak 1913 yılında bu anlamda bir banka kurulmuştur. 12 bölgeyi temsil eden Merkez Bankalarının birleşmesinden oluşan FED'in kuruluşunun ilk yıllarında, ülke genelinde ve Kongre'de pek benimsenmemesi ve yetki yönünden kargaşalar yaşanması nedeniyle karışıklıklar ortaya çıkmıştır. “Federal Reserve” sistemi kurularak bankaların bu sisteme üye olmaları zorlanmıştır. Bu dönemde yaşanan Büyük Bunalım'da FED sorumluluklarını yerine getirememiş, mevduat talebine cevap veremeyip son para kaynağı olma işlevini yerine getirememiştir.³⁰

Yaşanan bu olumsuzlukların ardından 1935 yılında geniş yetkilerle donatılmış olup bu günkü yapısına sahip olmuştur. Güvernör, bankanın yönetiminde on dört yıl gibi uzun bir süre için devlet başkanı tarafından senatonun önerisiyle atanır. Yedi kişiden oluşan, Güvernörler Kurulu'nun başlıca görevi para arzını kontrol etmektir. Bunların yanında bankacılık sisteminin denetlenmesi ve Hazine'nin mali ajanlığını görevine yürütmektedir.³¹ Bankanın kararlarında merkezi otorite konumunda olan Güvernörler Kurulunun 14 yıl gibi uzun bir süre için atanması, FED'in bağımsızlığının yüksek olmasının en büyük nedenidir. Kendisini atayan başkanın sadece dört yıl gibi bir süre için seçilmesi ve bir başkanın en fazla iki kere seçildiği düşünüldüğünde, FED başkanının ABD başkanının banka güvernörü üzerinde baskı kurması olasılığı az

29 Makinist; Age, ss.50-53

30 Oktar; Age; s.33

31 Oktar; Age, ss.33-37

olacaktır. Çünkü atanan banka guvernörünün görev süresi başkanın görev süresinden çok daha fazla olacaktır.

Bütün bu sistem içinde Guvernörler Kurulu yanında, Federal Açık Piyasa Komitesi ile Federal Tavsiye Komitesi gibi iki kurul FED'in kararlarında etki sahibidirler. Dolaşımdaki paranın hacmini belirleyen kamu kağıdı satışının miktarı hakkındaki kararı veren Federal Açık Piyasa Komitesi, Guvernörler Kurulunun yedi üyesi ile bölge merkez bankaları tarafından seçilen beş üyeden oluşur. Bankacılık ve kredi politikası gibi konularda tavsiyelerde bulunan Federal Tavsiye Komitesi de on iki üyeden oluşup, sistem içinde çok önemli ve belirgin bir role sahip değildir.³²

1.5.4.Yeni Zelanda Merkez Bankası

1934 yılında kurulan Yeni Zelanda Merkez Bankası o tarihte tamamıyla devlet sermayeli bir bankaydı. 1970 ve 1980'lerde yüksek çıkan enflasyon oranlarının ardından 1989 yılında Merkez Bankası Kanunu değiştirilerek bugünkü halini almıştır. Bankaya otonomi verilirken, para politikası hakkında operasyonel kararları guvernöre bırakılmıştı. (Birçok ülkenin aksine para kurulu yerine guvernör karar vermektedir.)³³ 1989 yılında değiştirilen ve 1990 yılında yürürlüğe giren kanunla birlikte, temel amacın fiyat istikrarı olduğu bundan da tamamıyla merkez bankasının sorumlu olduğu ve hatta bundan dolayı hesap vermesi gerektiği kararlaştırılmıştır. Bu yıl ile birlikte ilk kez bir ülke enflasyon hedeflemesi uygulamasına geçmiştir. Maliye Bakanı ve Guvernör arasında Politika Hedefleri Antlaşması imzalanarak (beş yıllığına), 0 ile 2% arası enflasyon hedefi belirlenmiştir(Şu an bu hedef 1% ile 3% arasındır). Bu hedef doğrultusunda uygulanacak para politikası ve araçlarından Guvernör sorumlu tutulmuş bunları uygularken de tamamen bağımsız olmuştur. Bunlar karşılığında da, Maliye Bakanı hükümet adına hedeflerin tutmaması durumunda Başkan'ın görevine son verme hakkına sahiptir.³⁴ Uygulanan enflasyon hedeflemesinin ardından enflasyon oranları ciddi şekilde düşmüştür. 1991 yılında da enflasyon hedefine ulaşılmıştır. Yeni Zelanda bu alanda öncü olmuş ve bu başarının ardından birçok ülke Yeni Zelanda'yı takip etmiştir. Şu an hala Yeni Zelanda Merkez Bankası para politikasını enflasyon hedeflemesi ile uygulamaktadır.

³² <http://www.federalreserve.gov/pf/pf.htm>, 14 Ocak 2007

³³ http://www.rbnz.govt.nz/about/central_bankingnz.pdf, 14 Ocak 2007

³⁴ Hacıyev; Age, ss. 60-62

1.5.5. Alman Merkez Bankası (Bundesbank)

Almanya’da Merkez Bankacılığı, 1875 yılında kurulan Reichsbank ile ardından şu anki adını alan Bundesbank çok farklı süreçlerden geçmiştir. İlk kuruluşunda, Reichsbank devlet müdahalesine açık, devlete hatta özel sektöre kredi açabilen, para dolaşımını düzenleyebilen bir banka iken, 1924 yılında yaşanan hiperenflasyonun ardından yasayla hükümetten daha bağımsız bir yapıya kavuşmuştur. Bu süreçten sadece dokuz yıl sonra, yönetim üyelerini atama, görevden alma yetkisinin başbakana verilmesi ve de 1937’de Hitler’in başa geçip sürekli Nazi yönetimi için bankadan destek alması bankayı tamamiyle bağımlı bir hale sokmuştur.³⁵

Savaşın sonunda müttefik ülkeleri, Nazi hükümetinin parasal kaynağı haline dönüşen Reichsbank’ın yerine (bir daha bunların yaşanmaması için) Bundesbank adıyla, hükümetten bağımsız, devlet sermayeli, üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından atanmış bir Merkez Bankası kurmuşlardır. Belirli temel konular dışında, hükümete karşı bağımlılığı ve sorumluluğu olmayan, yüksek bir otonomiye sahip, para arzının düzenlenmesi ve fiyat istikrarının sağlanması gibi hedefleri olan, günümüzde bağımsız merkez bankası denildiğinde belki de akla ilk gelen merkez bankası olmuştur. Almanya’da hükümet maliye politikasını yürütürken, para politikasından Bundesbank sorumludur. Bunu yaparken para politikası araçlarını kendi belirler. Tüm bu görev ve yetkilere sahipken, yıllık faaliyetlerini sunmak dışında parlamentoya karşı başka bir yükümlülüğü yoktur.³⁶ Para politikasının oluşturulması ve yürütülmesinde yetki ve sorumluluk sadece Bundesbank’ta olduğu için hem yasal hem de fiili bağımsızlığı son derece yüksektir. Bağımsızlığın getirmiş olduğu başarı Bundesbank’ın şöhretine önemli şekilde katkıda bulunmuş, bu da bugünkü yüksek kredibilitesini sağlamıştır. Avrupa Birliği sürecinde kurulan Avrupa Merkez Bankası (AMB) dahi kuruluş aşamasında Bundesbank’ı örnek almıştır. Politikalarına olan güven de göz önüne alınmış ve Maastricht Kriterleriyle banka politika ve organizasyon yapısı düzenlenmiştir. Fiyat istikrarı aynen Bundesbank da olduğu gibi Avrupa Birliği Merkez Bankası’nda da amaç olmuştur.³⁷ Bundesbank, bu ününden dolayı devletin banka üzerinde baskısı olsa dahi, bu durumu halkla paylaşıp sorumluluğu hükümete atabilir. Almanya halkının Dünya Savaşlarında yaşamış olduğu hiperenflasyon dönemlerini çok önemsedikleri için bu dönemlere bir daha dönülmemesi

³⁵ Makinist; Age, ss. 62-65

³⁶ Oktar; Age, ss. 28-32

³⁷ Forder; Age, p. 432

adına para politikasına yani Bundesbank'a önem verirler. Dolayısıyla, Bundesbank çalışanları politika baskısından uzak kalmıştır.³⁸ Bundesbank, kendi politik bağımsızlığını etkileyebilecek ve engelleyebilecek siyasi hareketler içinde aktif ve esnek bir role sahip olması gerektiğinin bilincindedir.³⁹ Günümüzde, konum, statü veya örnek olarak alınabilecek derecede bir merkez bankası olan Bundesbank, bağımsız bir Merkez Bankası'nın neler başarabileceğini, parasal istikrarı nasıl sağlayabileceğini çok güzel bir şekilde ortaya koymuştur. Kurulan Avrupa Birliği (AB) Merkez Bankası'nın da kurumsal altyapısını oluşmasında model olmuştur. Aslında, Bundesbank Avrupa Merkez Bankası'nın kurulma aşamasında yapılan anlaşmalar için kilit bir role sahiptir. Sahip olduğu bağımsızlıkla elde ettiği fiyat istikrarı başarısından dolayı tüm Avrupa'da haklı bir üne kavuşmuştur.⁴⁰

1.5.6. Avrupa Merkez Bankası

Avrupa Birliği kuruluş sürecinde parasal birliğe geçiş de birlik oluşumunun gereklerindendi. 1994 yılından sonra kuruluş çalışmaları Avrupa Para Enstitüsü tarafından başlanan Avrupa Merkez Bankası 1 Haziran 1998 yılında Almanya'nın Frankfurt şehrinde faaliyete başlamıştır. Hemen ardından 1999 yılında yeni para birimi olan Euro'nun emisyon işlemlerine başlamıştır. Avrupa Merkez Bankaları Sistemine üye ülkelerin tamamı da üyeyken, Euro'yu kabul eden ülkeler yani Euro Sisteme ise üç ülke İsveç, İngiltere ve Danimarka hariç kalan 12 ülke dahildi. Parasal Birliğe üye ülkelerin (İsveç, İngiltere ve Danimarka hariç) merkez bankaları tüm yetkilerini Avrupa Merkez Bankası'na devretmiştir. Maastricht kriterleriyle genel çerçevesi belirlenen banka bağımsız olarak politikalarını uygulayacaktı. Üye ülkelerin hiçbir tarafından politik olarak baskı görmeyecek, etki altına alınmaya çalışılmayacaktı. Kendisini oluşturan üye ülke merkez bankaları ile birlikte para politikasını belirleyeceklerdi.⁴¹ Bankanın temel görevi AB'nin tek para politikası konusunda karar almak ana hedefi ise fiyat istikrarını sağlamaktır. (Avrupa Parasal Birliği'ne üye olmayan ülkelerin kendi ulusal para

38 Susanne Lohmann; "Federalism and Central Bank Independence: The Politics of German Monetary Policy, 1957-92 ", World Politics, The John Hopkins University Press, Vol.50, No.3, 1998, pp.401-446

39 Helge Berger; "The Bundesbank's Path to Independence: Evidence From the 1950s", Public Choice, Vol.93, 1997, p.446

40 Issing; Age, p.67

41 J.C.Baker; "The European Central Bank: Powers, Policies and Problems", Kent State University, Vol. 25, No.11, 1999, p. 9

politikalarından ulusal merkez bankaları sorumludur.) Bankanın görevleri belirtildiği gibi, Maastricht Antlaşması ile belirlenmiştir. Tek para politikasını belirlemek ve uygulamak, döviz rezervlerini yönetmek, ödeme sistemlerin etkinleşmesini sağlamak ana görevleridir. Ayrıca, AMB marketteki aktörlere (bankalara) likidite ve faiz oranları yardımıyla destek verebilmektedir. Para politikası konusundaki AMB'nin kararlarını ulusal merkez bankaları uygulamakla yükümlüdür.

Banka, para politikasını uygularken hiçbir organ ya da kurumdan emir ya da direktif almaz. Yani, banka politikalarını uygularken tam bağımsızdır. Zaten AMB politikalarını uygularken özel olarak daha fazla bağımsız olmalıdır. Çünkü üye ülkeler özellikle de birlik içinde güçlü olanların (Almanya, Fransa gibi) bu şekilde bankaya müdahaleleri engellenmiş olur. Sonuç olarak, tam bağımsız olan bankaya üye ülkelerin hükümetleri hiçbir şekilde müdahale edemez. Ulusal merkez bankaları da kamu kurum ve kuruluşlarına kredi veremez. Bu kurumların borçlanma senetlerini birincil piyasadan satın alamazlar.⁴²

AMB ile FED organizasyonları bir yerde birbirlerinden ayrılmaktadır. FED politikalarını fiyat istikrarı, tam istihdam ve ekonomik büyümeyi hedefleyerek uygularken, AMB ise politikalarını sadece fiyat istikrarını hedefleyerek uygulamaktadır.⁴³

42 Makinist; Age, ss. 76-79

43 Baker; Age, p. 9

İKİNCİ BÖLÜM

2. MERKEZ BANKASI YASAL BAĞIMSIZLIĞI ve TÜRKİYE'DEKİ DURUM

Literatürde önemli bir yere sahip olan Merkez Bankası Bağımsızlığı (MBB) konusu, birçok iktisatçı ve uzman tarafından incelenmiş, devletleri yoğun bir şekilde meşgul etmiş, birçoğu tarafından bu konunun hassasiyeti anlaşılmıştır. Bunun ardından da birçok ülke ulusal merkez bankalarına bağımsızlık kazandırmak adına yasal düzenlemelere gitmiş ve merkez bankalarına yasal bağımsızlık kazandırma yolunda önemli adımlar atmışlardır. 1990'larda birçok ülke ulusal merkez bankalarının para politikalarına şeffaflık derecesini arttırarak düşük enflasyonu yakalayıp sürdürmeyi amaçlamış, bunun için de merkez bankalarına bağımsızlık kazandırmışlardır.

Gelişmiş finansal piyasalarda enflasyon olgusunun hedeflere dolayısıyla ekonominin tamamına zarar verebileceği bilindiği için liberal ülkelerde finansal aktörler merkez bankasının yasal yönden bağımsız olmasını isterler. Doğu bloku ülkelerde yapıldığı gibi merkez bankalarını ticari faaliyetlerden uzaklaştırmak, bağımsızlık yönünden ilgili bankaları etkin hale getirmiştir.⁴⁴ Bu süreci ve bu süreçteki ülke merkez bankalarının yasal olarak ne kadar bağımsız olduğunu Cukierman, Webb ve Neyaptı üçlüsü araştırmışlardır.

2.1. Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın Yasal Bağımsızlık Üzerine

Araştırmaları

Merkez bankalarının bağımsızlığı ve bağımsızlık derecesi sürekli tartışılan bir konu olmuştur. MBB'nin derecesi enflasyon gibi önemli makroekonomik değişkenleri etkilemesinden dolayı ekonomistler arasında sürekli ilgi çekmiştir. Yapılan çalışmalar içinde ise Alex Cukierman, Steven Webb ve Bilin Neyaptı'nın geliştirdikleri ölçme yönteminin bulunduğu araştırmanın çok ayrı bir yeri vardır. 1992 yılında merkez bankalarının bağımsızlıklarının ölçülmesi üzerine geliştirdikleri yöntem ve kriterlerle merkez bankası bağımsızlık derecelerini birbirleri arasında kıyaslamak çok daha anlamlı ve çok daha kolay olmuştur. Oluşturdukları kriterlerle üzerine çalışma yaptıkları 72 ülke için bir bağımsızlık endeksi oluşturmuşlardır. Bu kriterler merkez bankası başkanlarının

44 Bilin Neyaptı; "Central Bank Independence and Economic Performance in Eastern Europe", Economic Systems, Vol.25, 2001, pp.381-384

değişim süresi, yasal bağımsızlık, uzmanların konu ile ilgili ankete verdikleri cevaplar birinci kriter ve ikinci kriterin toplamı olan 4 ayrı ölçüm yöntemi geliştirmişlerdir.

Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın Dünya Bankası'nın adına yaptıkları bu çalışmanın öne çıkan 3 önemli unsuru vardır. Birincisi, 72 ülke gibi o güne kadar yasal bağımsızlık anlamında en başarılı çalışmayı yapmışlardır. İkincisi, çok uzun bir zaman dilimi için bu çalışmayı gerçekleştirmişlerdir. 1950 ile 1989 yılları arası, yani 40 yıl gibi uzun bir süre bu çalışmanın veri kümesini oluşturmaktadır. Üçüncüsü de kullanmış oldukları kriterle MBB'na ilişkin geniş bir bilgi birikimi ortaya koymuşlardır.⁴⁵

Teoride tabi ki yasal bağımsızlık ölçüm için önemli iken pratikte oluşturulan, ortaya konan bu yasal bağımsızlığın fiili bağımsızlığa dönüşmesi son derece önemlidir. Bu çalışmada da yasal bağımsızlığın tek başına yeterli olmadığı ve bunun için de hazırlamış oldukları yasal bağımsızlık endeksinin yanında fiili bağımsızlıkla ilgili görüşleri de dikkate almışlardır.

Cukierman, Webb ve Neyaptı çalışmalarında yasal bağımsızlık endeksinin oluştururken dört ana grupta soruları bir araya getirerek, bulunan değerlerle bir endeks değeri elde etmişlerdir. Bu endeksi dört grupta sınıflandırmışlardır⁴⁶:

- 1- Guvernörün statü ve yetkileri
- 2- Para politikası oluşturma biçimi
- 3- Merkez Bankası görev ve amaçları
- 4- Kamu kesimine borç verme durumu.

Bu katsayılar her bir değişkenin ağırlığı ile çarpıldığında değişkenlerin değerleri elde edilir. Dört bölümdeki değişkenlerin toplamı bölümlere ait ağırlıklarıyla ayrı ayrı çarpılıp toplandığında ise ilgili merkez bankasının yasal bağımsızlık endeksi elde edilmiş olunur. Tüm değişkenler tam puanı aldığı yasal bağımsızlık endeks değeri bir olacaktır. Böylece, merkez bankalarının yasal bağımsızlık dereceleri kendi aralarında kıyaslanabilir.

Bu dört bölümün her birinin genel toplamın içinde bir ağırlığı vardır. Merkez bankası başkanının görevde kalması ile alakalı kısmın ağırlığı % 20'dir. Burada sırasıyla

45 Alex Cukierman, Steve Webb, Bilin Neyaptı; "Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes", The World Bank Economic Review, Vol.6, No.3, September 1992, p. 355

46 Alex Cukierman, Steve Webb, Bilin Neyaptı; "Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes", The World Bank Economic Review, Vol.6, No.3, September 1992, p. 356

dört alt değişken vardır: Merkez bankası başkanının görevde kalma süresi, görevden alınma biçimi, başkanın hükümette bir görevinin olup olamaması ve merkez bankası genel kurulunun dağılımı birinci bölümü, dolayısıyla tablonun yüzde yirmisini oluşturur.

İkinci bölümde ise, para politikasının kim tarafından oluşturulduğu, herhangi bir anlaşmazlık durumunda son sözü kimin söyleyeceği, merkez bankasının bütçe sürecindeki rolü değişkenleri puanlandırmaktadır. Bu üç değişkenin grup içindeki ağırlıkları ise sırasıyla % 25, % 50 ve % 25'dir. İkinci bölümün toplam içindeki ağırlığı ise % 15'tir.

Tek değişkene sahip üçüncü bölüm ise merkez bankasının amaçlarını ölçmektedir. Bu bölümün ağırlığı ise % 15'tir.

Dördüncü bölüm ise oluşturulan bu ölçme yönteminin yarısı ağırlığında olup, ağırlıkça 0.50 puana (% 50) sahiptir. Kamu sektöründe borç verme konusunda sekiz alt değişkenle puanlandırılan bu bölüm tek başına bağımsızlık derecesini etkileyebilmektedir. Kamu kesimine verilen avans, kredi süresi, kredi faizleri, borç verme koşulları, sınırları ile merkez bankasından potansiyel borç alanlar, garantili borçlanma ve merkez bankalarının hazine ve tahvil bonolarının birincil piyasadan alım ya da satımının yasaklanıp yasaklanmadığı değişkenleri dördüncü bölümü oluşturmaktadır. Gerçekten de, ülkenin kamu kurumları ile merkez bankasının arasındaki ilişki fiili durumda da bağımsızlığı etkilemektedir.

Tablo.2'de görülen tüm bu değişkenler ve ağırlık katsayılarına göre yeni değerler bulunduğunda maksimum legal bağımsızlık değeri bir olacağı görülmektedir. Tüm bunları yaparken, tablodaki kriterlere uygun olmayan değişkenler varsa, bu değişkenler toplam bulunurken dikkate alınmaz ve bu değişkenin ağırlığı diğer değişkenlere eşit şekilde aktarılır. Sonuç olarak, tüm ülkeler için bir legal bağımsızlık endeks değeri bulunur.

Bütün bunları yaparken, Cukierman, Webb ve Neyaptı legal bağımsızlığın yanında diğer devlet kurumları ile merkez bankalarının arasındaki münasebetle ve bankanın araştırma ve geliştirme bölümünün kalitesi gibi formal olmayan faktörlerin de bağımsızlığı etkilediğini söylemişlerdir. Bu gibi değişkenler bankanın fiili bağımsızlığını etkilemektedir. Ancak bu gibi soyut faktörleri de ölçmek ve delillere dahil etmek o denli rahat olmamaktadır.

Her ne kadar yasal bağımsızlık fiili bağımsızlığın önemli bir parçası da olsa, uygulamada bazen yasal bağımsızlığın tek başına yetmediği gözlenmiştir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde istenen veya beklenenin tam aksini verebilmektedir. Örneğin, Arjantin’de başkanın görev süresi dört yılken uygulamada hükümet değişikçe başkanın görev süresinin sonu beklenmeden görevini bırakması gibi bir gelenek mevcuttur. Ortalama bu sürecin bir yıl olması da fiili bağımsızlığın yasal bağımsızlığa oranla daha az olması durumunu doğurmuştur. Bu durum genellikle gelişmekte olan ülkeler için söz konusudur. Bu çalışmanın sonucunda da gelişmekte olan birçok ülkede legal bağımsızlığın var olmasına rağmen gerçek ya da fiili bağımsızlığın çok az olduğu görülmüştür.⁴⁷ Dolayısıyla guvernörün yasal görev süresi ile fiili değişim süresinin her zaman aynı olmamaktadır. Bunun içindir ki, bu çalışmada ayrıca başkanın değişim hızını da ayrıca merkez bankası bağımsızlığı için bir değişken olarak kabul etmişlerdir. Yine bunun için dokuz sorudan oluşan anket benzeri bir tabloyu çalışmanın gerçekleştirildiği ülkelerdeki uzmanlara uygulayarak, her bir ülke için bir endeks bulmuşlardır. Bu sorular içinde, guvernörün fiili görev süresi, borç vermedeki limitleri, anlaşmazlıklardaki çözüm türü, merkez bankası bütçesi ve üst kademe yönetimin maaşına kimin karar verdiği, para arzı ve faiz oranı hedefi ve enflasyon arama verilen sübvansiyonlarla alakalı bir anket uygulayıp verileri elde etmişlerdir. Çalışmaların bu kısmında, legal bağımsızlık ve ankete dayalı bağımsızlık indeksleri arasındaki korelasyon (endüstrileşmiş ülkeler için) anlamlı çıkmıştır.

Cukierman, Webb ve Neyaptı bu çalışmalarında enflasyon ve merkez bankası bağımsızlığını dört farklı yönden incelemişlerdir. Yasal bağımsızlık, guvernörün değişim hızı ve uzmanların düzenlenen anketlere vermiş oldukları cevaplar önem verdikleri asıl kriterlerdir. Ayrıca ilk üç yöntemin birleşimi de dördüncü metotlarıdır. Yüksek bir başkan değişim hızına sahip ülke düşük MBB derecesine sahip olacaktır. Değişimin fazla olması uygulanmakta olan para politikasına zarar verebileceği için bankanın kendisinin isteyebileceği bir durum olmayacaktır. Dolayısıyla guvernör değişim hızı yasal bağımsızlığı etkilemektedir. Ancak, tabi ki enflasyon sürecinin tek nedeni ya da çözümü merkez bankası bağımsızlığı değildir. Bunun yanında, politik ve yapısal belirleyiciler gibi değişkenlerin de enflasyon sürecinin belirleyicileri olduğunu

47 Cukierman A., Webb, S.B. And Neyaptı B.; “Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outomes”, The World Bank Economic Review , Vol.6, No.3, September 1992, pp.353-372

belirtmeyi de ihmal etmemişlerdir. Ülkedeki enflasyon kültürü ve geleneği bunlardan bir tanesidir.⁴⁸

Cukierman, Webb ve Neyaptı elde ettikleri endeks Türkiye üzerine uygulandığında ise 2001 yılındaki 1211 sayılı Kanun üzerinde yapılan değişiklik sonrasında endeks değerinin belirgin bir şekilde arttığını görmek hiç de zor değildir. Nadir Eroğlu ve Anar Abdullayev'in(2005) yasal bağımsızlık endeksini TCMB üzerine yapmış oldukları uygulama sonucu 21.04.2001 tarih ve 4651 sayılı yasanın yasal bağımsızlık endeks değeri 0,86 olarak çıkmıştır ki bu değer gerçekten yüksektir. Bu endeks 1211 sayılı yasanın mevcut olduğu 1970 ve 1991 yıllarında endeks değeri sırasıyla 0,46 ve 0,50 olarak elde edilmiştir.

Cukierman, Webb ve Neyaptı hem kendilerinden önceki çalışmalardan çok farklı olmakta hem de kendilerinin araştırmalarından sonraki çalışmalara ışık tutmuşlardır. Oluşturdukları yasal bağımsızlık endeksi diğer tüm çalışmalara referans olmuş ve alanlarında çığır açmışlardır. Bu endeksle artık konu sadece teorik olmaktan çıkmış, bunun yanında matematiksel gösterime kavuşmuştur. Dolayısıyla, üzerinde çalışma yapılan merkez bankalarının yasal bağımsızlıkları rahatlıkla karşılaştırılabilecektir.

2.2. TCMB Yasal Bağımsızlığı Üzerine Yapılmış Çalışmalar ve Yasal Değişiklikler

Merkez bankası bağımsızlığı konulu çalışmalar incelendiğinde, ülkemizin birçok defa makroekonomik dengelerinin alt üst olmasından dolayı literatürde TCMB bağımsızlığı konulu araştırmalara rahatlıkla ulaşılabilir. Bu bağlamda, Zahide Ayyıldız Onaran 1997 yılında “ İktisat Politikası, Para Politikası ve Araçları” çalışmasında Türkiye’deki Merkez Bankacılığı gelişimi sürecini konu etmiştir. TCMB’nin temel fonksiyonları görev ve yetkilerini ortaya koymuştur. TCMB’nin tüm organlarını bir şema ile göstermiştir.⁴⁹

Nuran Gökbudak ise hazırlamış olduğu tezinde, 1980’lerden sonra Türkiye’de liberilizasyon yolunda atılan adımlarla TCMB’nin nasıl kurumsal bağımsızlığa sahip olduğunu yer vermiştir. Özellikle, bankanın araştırma bölümüne yapılan yatırımlarla, TCMB asli olan görevine yani enflasyonla mücadeleye dönmüştür. Fakat belirli bir süre sonra, kamu kesimine açılan kredilerle TCMB’nin bağımsızlığının azalması ve

⁴⁸ De Haan, Kooi; Age, pp.645-647

⁴⁹ Onaran; Age; ss. 30-42

enflasyonu körüklemesi konusuna da tezinde avans ve kredilerle enflasyon oranının negatif ilişkisini göstermiştir. Özellikle, Hazine ile TCMB'nin ilişkisinden detaylı bir şekilde bahsetmiştir.⁵⁰

Cumhuriyet dönemiyle birlikte TCMB'nin tarihsel gelişimini ve merkez bankacılığını anlattığı tezinde Zeynep Makinist, TCMB'nin 1715 sayılı Kanun ve 1970 yılına kadar bu kanun üzerinde yapılan değişiklikler ile 1211 sayılı TCMB kanunun özelliklerine önemli ölçüde yer vermiştir.⁵¹ Nadir Eroğlu ve Anar Abdullayev 2005 yılındaki “Bağımsızlık Ölçütlerinin TCMB'na Uygulanması” adlı çalışmalarında, Zeynep Makinist'in tezinde olduğu gibi Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın geliştirmiş olduğu bağımsızlık kriterlerini TCMB'nin 2001 yılındaki yasa değişikliğiyle son haline kavuşan kanunu üzerine uygulamışlardır. 1211 sayılı kanun üzerinde yapılan değişiklik ile 2001 yılında yürürlüğe giren 4651 sayılı TCMB Kanunu üzerine yapmış oldukları uygulama ile Türkiye üzerine yapılan çalışmaların en farklı olanıdır. Bu şekilde, TCMB'nin yasal bağımsızlık endeks değerlerinin kanunda yapılan iyileşmelerle belirgin bir şekilde arttığını göstermişlerdir.⁵² Bu yönüyle her iki çalışma da literatürdeki önemli çalışmalardandır.

25.04.2001 tarih ve 4651 sayılı yasa ile Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanununda önemli gelişmeler elde edilmiştir. Belki de, bu yasa TCMB'nin yasal bağımsızlığı için bir dönüm noktasıdır. TCMB'nin bağımsızlığı ve Türkiye'deki makroekonomik etkilerini konu alan bir çalışma da Salih Barışık tarafından hazırlanmıştır.⁵³ Merkez bankasının bağımsızlık türlerini ve bunun için gerekli koşulları belirttikten sonra MBB ile bazı ekonomik değişiklikler arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. Sonuçta enflasyon oranı ile merkez bankası yasal bağımsızlık endeks değeri arasında negatif bir ilişkinin olduğunu dolayısıyla MBB endeksinin ne kadar fazla ise enflasyon oranı konusunda o denli başarılı olunacağını savunmuştur. Ayrıca, Barışık 4651 sayılı Kanunıyla yapılan değişiklikler ve bu değişikliklerin makroekonomik değişkenler üzerindeki yansımalarını konu etmiştir.

Süreyya Serdengeçti de başkanlığı süresince sürekli MBB'nin önemini vurgulamış, bundan kesinlikle ödün verilmemesi gerekliliğini belirtmiştir. 28 Şubat

50 Gökbudak; Age; ss. 316-323

51 Makinist; Age; ss. 92-107

52 Nadir Eroğlu, Anar Abdullayev; “CWN Bağımsızlık Ölçütlerinin TCMB'ye Uygulanması”, Doğu Üniversitesi Dergisi, 6(1), 2005,ss.92-97

53 Barışık; Age; ss.10-18

2003 tarihinde İstanbul Finans Kulübünde yaptığı “Merkez Bankası Bağımsızlığı” konulu konuşmasında, MBB’nin ne denli önemli olduğu ve bu kavramın gerekliliğini açıklamıştır. Yasal bağımsızlık derecesinde herhangi bir azalma ile kamu maliyesi açığının merkez bankası kaynakları vasıtasıyla finanse edilip kapatılacağı ve bunun da yüksek ve bunun sürekli olması halinde kronikleşen bir enflasyon oranına neden olacağını vurgulamıştır. Bunun da en nihayetinde, düşük büyüme ve işsizlikle sonuçlanacağını söylemiştir. Dolayısıyla, MBB son derece hayati bir öneme sahiptir. Bunun için de şu önemli cümleye çok önem vermiştir: “*Kısa vadeli hedefler için uzun vadeli hedeflerden vazgeçilmemelidir.*” Konuşmasının devamında ise bağımsızlık için nelerin gerektiğinden bahsetmiştir. Bağımsız olmanın sonucu olarak da hesap verebilirlik, hesap verebilmesi için de şeffaflığın olması gerektiğinden bahsetmiştir. TCMB’nin de sunmuş olduğu raporlar ve bankanın tüm faaliyetlerinin internet sitesi vasıtasıyla şeffaflığın gereklerinin yerine getirildiğinden bahsetmiştir.⁵⁴

Üzerine birçok çalışma yapılan TCMB’nin kanununda yıllar içinde önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında emisyon bankacılığı rolünü yerine bir başka banka olmadığı için Osmanlı Bankası üstlenmekteydi. Osmanlı Bankası’nın elinde bulunan emisyon imtiyazı elinden hemen alınmak istenmiyordu. Yeni bir milli banka kuruluncaya kadar bu imtiyaz uzatılmıştı. Bunun nedenleri “TCMB’nin Kurulmasında Atatürk’ün Rolü” makalesinde İbrahim Ülken şu şekilde açıklanmıştır⁵⁵ :

“*Yıllardır ülkemizde sağlam temeller atmış olan Osmanlı Bankası’nı bir anda yetkisiz bırakmak, bu bankanın arkasındaki devletlerin yeni Türk devletine karşı bir tavır takınmasına ve Türklerin batı dünyasından sağlayabilecekleri destekten yoksun kalmasına yol açabilirdi. Ayrıca ekonomide önemli rol oynayacak böyle bir banka için yetişmiş eleman ve ekonomistlere ihtiyaç vardı.*”

Yabancı sermaye ve yetişmiş eleman eksiği gibi nedenlerden dolayı Osmanlı Bankası, 1930 yılına kadar bu görevi sürdürdü. Bu tarihten sonra kurulan TCMB kanununda birçok değişiklik meydana geldi. 1930 tarihli 1715 sayılı kanunla 1970 yılı 1211 sayılı kanunu TCMB’nin iki ana kuruluş kanunudur. Ancak, 1970 yılı 1211 sayılı

54 Süreyya Serdengeçti; “Merkez Bankası Bağımsızlığı”, TCMB Yayınları, 24 Şubat 2005, ss. 11-19

55 İbrahim Ülken; “T.İş Bankası ve T.C. Merkez Bankasının Kurulmasında Atatürk’ün Rolü”, İ.Ü. İşletme Fakültesi, Devlet İşletmeciliği Enstitüsü, 17 Nisan 1981’deki “Atatürk’ün Ekonomik Kalkınma Politikası ve Devlet İşletmeciliği” Konferansı’nda sunulan bildiri

TCMB kanunu zaman içinde önemli değişiklikler geçirmiştir. 1986, 1989, 1999 yıllarında meydana gelen değişikliklerin yanında 2001 yılında 4651 sayılı kanunla olan değişiklik bunlardan en önemlisidir.⁵⁶

2.2.1. 1930 yılı 1715 sayılı ilk T.C. Merkez Bankası Kanunu

11 Haziran 1930 tarih, 1715 sayılı ilk TCMB kanunu ile ilk defa milli sermayeli emisyon bankası kurulmuş oldu. Banka, Hollanda ve Almanya'dan gelen uzmanların tavsiyeleri ve dönem hükümetinin de kararlılığıyla anonim şirket olarak kurulmuştur. Bankanın hissedarları 4 ana gruba ayrılmıştı: A sınıfı hisse senetleri toplam sermayenin yüzde on beşini aşmayacak şekilde hükümet kuruluşlarına, B sınıfı hisseleri milli sermayeli bankalara, C sınıfı hisseleri tüm hisselerin % 10'u olup yabancı hisseli bankalara aitken D sınıfı hisseleri Türk uyruklu tüzel ve gerçek kişilere aitti. 1932 yılında 2062 sayılı kanunla yapılan değişiklikle A sınıfı hisse senetleri sermayenin yüzde 25'ine kadar olabilecekti. 8 kişilik bir İdare Meclisinden oluşan yönetim organı 4 kişiden oluşan Murakabe Komisyonu tarafından denetlenmekteydi. Üç sene için seçilen İdare Meclisi bankanın en yüksek yönetim organı olup, bir tanesi beş kişi diğeri üç kişiden oluşan iki gruptan oluşmaktaydı. Birinci grup, A hisse grubundan 2 diğer hisse grupları tarafından ise birer üye seçilmekteydi. A grubu hisseler Maliye Vekaleti tarafından Bakanlar Kurulu'nun onayıyla atanmaktaydı. Bu iki üyeden birisi de İdare Meclisi Başkanıydı. İkinci grup üyeler üç kişi olup, bir tanesi İktisat Vekaleti tarafından seçilen ticaret ve sanayi odalarından oluşan heyetçe seçilirken, kalan üyeler de değişik bölgelere ait ziraat kooperatiflerince seçilmekteydi. İdare Meclisi banka üzerinde tam yetki ve denetim hakkına haizdi. İdare Meclisi Başkanı başkanlığında beş üyeden oluşan iskonto ve faiz hadlerini düzenleyen İskonto ve Kredi Encümeni, Umum Müdür, Umum Müdür Muavini ile Muhasebe Müdürü'nden oluşan İdare Heyeti diğer organlardır. Burada bir diğer önemli nokta ise, 1715 sayılı kanunda Umum Müdür İdare Meclisi'nin teklifi ile Cumhurbaşkanı tarafından beş sene için atanmasıdır.⁵⁷

1715 sayılı kanuna göre banka, para piyasası, reeskont oranı ve dolaşım hızının düzenlenmesi gibi sınırlı yetkilere sahipti ve şu anda modern merkez bankacılığındaki birçok fonksiyon, yetki ve görev bu kanunda yer almamıştır. Ancak şu çok önemlidir ki,

⁵⁶ TCMB Lira Dergisi; Ekim 2006, s.57

⁵⁷ TCMB Lira Dergisi; Ekim 2006, ss.53-54

o dönemde kesinlikle kamu kuruluşlarına, Merkez Bankası'na avans ya da kredi için başvurmak gibi bir imtiyaz verilmemiştir. Ayrıca, İdare Meclisinin seçimine iktisadi kurumların da katılması bankanın sadece hükümetin kontrolünde olmadığını göstermektedir.

İsmet İnönü konuşmalarında “*Merkez Bankası'nın başından beri müstakil bir müessese olmasını, diğer hususi bankalarla ilişkisi olmak şöyle dursun, devlete karşı da bizzat Maliye vekaletine karşın vazifesinin dürüstlük ve sertlikle çalışması gerektiğini biliyordum.*”⁵⁸ diyerek TCMB bağımsızlığı konusuna vermiş oldukları önemi vurgulamıştır. Buradan, şu sonuca ulaşmak hiç de zor olmayacaktır ki, dünyada o dönemde “bağımsızlık” kavramı daha tam olarak yerleşmediği halde 1715 sayılı bu kanun bağımsızlık ruhunu taşımaktaydı. Banka kanununda, bankanın kesinlikle karşılıksız kredi açamayacağı, avans veremeyeceği, hisse senetleri üzerine avans veremeyeceği açıkça belirtilmişti. Bunun yanında, 1715 sayılı kanunun 12.maddesi gereği, bankaya banknot ihracı yetkisi ancak sahip olunan altın karşılığı kadar verilmişti. Bunun anlamı, sınırsız banknot ihracının mümkün olamayacağıdır.

2.2.2. 1970 yılı 1211 sayılı kanun

1715 sayılı kanun bağımsızlık olgusunu bulundurmasına rağmen, modern merkez bankacılığı ruhunu tam olarak yansıtmadığı için, kanun 1970 yılına dek 22 defa değişikliğe uğramıştır. En sonunda da 1211 sayılı kanun, 1715 sayılı kanunun yerini almıştır.

Bu kanunla Banka'nın anonim şirket yapısı korunmakla birlikte, %15 ile sınırlı olan devlet sermayesinin (A sınıfı hisse senetleri) % 51'den aşağı olamayacağı şekline bürünmüştür. Bu kanunu çıkartan Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), bankaya özel hukuk tüzel kişi olarak gördüğünü belirtmesine rağmen devlet sermayesini bankaya ait hisse senetleri içinde arttırıp, yarıdan fazlaya ulaştırmıştır. Bununla da yetinilmeyip, kanunla birlikte hükümetin kreditörlüğü rolü bankaya verilmiştir. 2001 yılına kadar kamuya kredi açmak ve gittikçe artan nakit avans kullanırmak TCMB'nin görevleri arasındaydı. Tüm bu uygulamalar dolayısıyla, TCMB'nin para politikalarının hükümetin maliye politikasına endeksli olmasını gerektirmiştir.⁵⁹

58 İlkan Tekeli ve Selim İlkin; Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama, TCMB Yayını, Ankara 1997, s.266

59 Makinist; Age, ss.101-103

Hissedarlar Genel Kurulunca beş yıllığına seçilen Banka Meclisi bankanın en yüksek organıdır. 1715 sayı kanunda yazılı olan Banka Meclisi'nin banka üzerinde tam yetki ve denetime sahip olması ifadesi, 1211 sayı kanunda yer verilmemiştir. Banka Meclisi'nin teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından beş yıl için atanan başkan ve Banka Meclisinin de başkanıdır. A sınıfı hissedarlarınca bir, B ve C sınıfı hissedarlarınca iki ve D sınıfı hissedarlarınca bir üye seçilerek bankanın tüm hesaplarını denetleyen Denetleme Kurulu bankanın diğer bir organıdır. Başkan ve Banka Meclisi'nin teklifi ile Bakanlar Kurulu tarafından beş yıl için atanan üç Başkan Yardımcısı Yönetim Komitesi'ni oluşturmaktaydı. Yönetim Komitesi, Banka Meclisi'nin üzerinde çalıştığı hususlar için önceden incelemelerde bulunup teklifler hazırlar, Banka Meclisi'nin yaptığı personel atamaları dışındaki atamaları yapmak, bankada koordinasyonu sağlamak gibi görevleri yerine getirmekteydi. İskonto kredi faiz hadleri hakkında tekliflerde bulunmak ve düzenlemeler yapmak ile görevlendirilen Merkez ve Şubeler İskonto Komiteleri bankanın diğer organıdır. Ülkenin muhtelif yerlerinde kurulu Şubeler ise kendi reeskont bölgelerinde Başkanlık'ın talimatları çerçevesinde görevlerini ifa etmektedir.⁶⁰ 1211 sayılı kanun yıllar içerisinde birçok değişiklik geçirmiştir. 2001 yılındaki 4653 sayılı kanunla yapılan değişiklik bunların en önemlisidir.

2.2.3. 2001 yılı 4653 sayılı kanun değişikliği

1930 yılında çıkarılan, 1970 yılında ciddi değişikliğe uğrayan TCMB Kanunu en son ve en köklü değişikliğe 25.04.2001 tarihinde uğramıştır. Bu tarihte çıkarılan 4651 sayılı kanunla TCMB'nin yasal bağımsızlığı oldukça arttırılmıştır. Kanunun birçok maddesinde değişikliğe gidilmiştir.

Bunlardan en önemlisi, TCMB Kanun'unun 4.maddesi üzerinde yapılan değişikliktir. 1970 yılında yürürlüğe giren 1211 sayılı yasada “ Merkez Bankası ekonomik gelişmeye yardımcı olmalıdır.” şeklinde olan madde 4651 sayılı kanunla “Bankanın temel amacı fiyat istikrarını sağlamaktır. Banka, fiyat istikrarını sağlamak için uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı para politikası araçlarını doğrudan kendisi belirler” şekline getirilmiştir. Bu maddenin önemi şudur ki, Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın çalışmalarındaki kriterlerden anlaşılabileceği üzere veya Avrupa Merkez

60 TCMB Lira Dergisi; Ekim 2006, ss.55-56

Bankaları Sistemi'nin (AMBS) getirdiği şartlar göz önüne alındığında, bağımsız bir merkez bankasının para politikasını kendisinin belirlemesi hususu bu kanunda düşünülmüştür. Bunun için de bu son kanun değişikliği ile birlikte bankanın teşkilat ve organları içerisinde para politikasının yürütülmesi, raporlanıp duyurulması, stratejilerin belirlenmesinden sorumlu Para Politikası Kurulu (PPK) oluşturulması sağlanmıştır. Özellikle 2006 yılı ile birlikte enflasyon hedeflemesi sürecine geçilerek PPK'nın önemi daha da artmıştır. Bu düzenlemeler, 2001 yılından itibaren para politikasının uygulanmasında, tek yetkili ve sorumlunun TCMB'nin olduğunu göstermektedir. Burada önemli olan bir başka nokta da, bankaya araç bağımsızlığının kazandırılmış olmasıdır.

Diğer önemli bir değişiklik de, TCMB Kanunun 56. maddesinde yapılan değişikliktir. Bu maddedeki değişiklikte birlikte, banka Hazine ile hiçbir kamu kurum ve kuruluşlarına kısa vadeli avans ve kredi vermeyecektir. Hatta Hazinenin çıkardığı borçlanma araçlarını birincil piyasadan satın alması da yasaklanmıştı. Bu, bankanın hem yasal bağımsızlığına katkıda bulunurken hem de ekonomik bağımsızlığının derecesini arttırmıştır. Bu aynı zamanda, parasal genişlemenin ya da karşılıksız para arzının önünü kesmiş ve fiyat istikrarının sağlanmasında yasal olarak TCMB'ye yardımcı olmuştur. Dolayısıyla, artık merkez bankası her istendiğinde özellikle de seçim zamanlarında, hükümetin artan açıklarını kapatmak için kullanılmayacaktır. Bu da PPK tarafından belirlenen hedeflerlerden sapma olmasını önleyerek fiyat istikrarına etki edebilecek olumsuz şartların oluşmasını engeller.

Gerçekleştirilen çok önemli değişikliklerin yanında şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin artırılması için bazı düzenlemelere gidilmiştir. Şeffaflığın sağlanması için, banka bilânçosunun bağımsız denetim kuruluşlarınca denetlenmesi sağlanmıştır. Ayrıca, Başkan banka faaliyetleri, uygulanan ve uygulanacak para politikası ile ilgili her yıl Nisan ve Ekim aylarında Bakanlar Kuruluna bir rapor sunar ve TBMM Plan ve Bütçe Komisyonuna da yine yılda iki defa bilgi verir. Bu da bankanın hesap verebilirliğinin artırılmasını sağlamıştır.⁶¹

Şunu söylemek hiç de zor değildir ki, en son 2001 yılında yapılan değişiklikler TCMB'nin yasal bağımsızlığın sağlanmasını önemli ölçüde gerçekleştirmiştir. Özellikle, kamu kurum ve kuruluşlarına avans ve kredi verilmemesi ve temel amacın

61 1211 Sayılı TCMB Kanunu

fiyat istikrarı olarak belirlenmesi TCMB'na yasal bağımsızlık kazandırılmasındaki temel unsurlar olduğu kuşkusuzdur. Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın çalışmalarında bankanın kamu kurum ve kuruluşlarıyla olan ilişkisinin çalışmanın ağırlıkça yarısını oluşturması, yapılan bu yasal değişikliklerin önemini göstermektedir. Bunun ölçümü bir sonraki bölümde yapılarak aradaki fark daha rahat görülecektir.

2.3. T.C.Merkez Bankası ile İlgili Yasal Bağımsızlık Endeksinin Elde Edilişi

Yasal bağımsızlık endeksinin TCMB üzerine uygulanmasının amacı, Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın merkez bankalarının yasal bağımsızlıklarını karşılaştırmak için geliştirmiş oldukları yöntemin ışığı altında, 1211 sayılı TCMB kanununun bu yöntemle oluşturulan kriterlere karşılık gelen değerlerin değiştiği yıllar olan 1970, 1991 ve 2001'deki TCMB yasal bağımsızlık değerlerini elde etmektir. Dolayısıyla, bu uygulama yapılırken Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın geliştirdikleri yöntem esas alınacaktır. TCMB kanununda yapılan değişikliklerle elde edilecek yeni değerlerin toplamıyla 1970, 1991 ve 2001'e ait yasal bağımsızlık endeks değeri bulunur. Bu değerler de TCMB'nin yasal yönden bağımsızlık derecesinin seyrini gösterecektir. Zaten, bu değerlerdeki değişikliklerin özellikle 1990'lar ve 2000'lerdeki enflasyon oranlarındaki değişikliğe yansıdığı gözlenecektir. Bu değişikliği görebilmek için, bu üç yıl 1970, 1991 ve 2001'e ait endeks değerleri Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın çalışmalarındaki kriterlere göre hesaplanacaktır.

2.3.1. 1970 yılı bağımsızlık endeksi

Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın çalışması baz alınarak 1970 yılı 1211 sayılı TCMB yasasının bağımsızlık endeks ölçümü yapılacaktır. Başkanın statüsü ve yetkileri konulu ilk bölümde başkanın bu tarih itibarıyla görev süresi 5 yıl olduğu için bu değişkenin değeri 0,5'tir. Kanuna göre başkan Banka Meclisi'nin teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından atandığı için ikinci değişkenin değeri 0,75 puandır. Para politikası dışındaki bir nedenden dolayı başkanın görevden alınması söz konusu olmadığı için 0,83 puanı da alan bağımsızlık endeksi, başkanın hükümet içinden olabileceğinden dolayı ilk bölümün son kriterinden herhangi bir değer almaz.

İkinci bölümde yani para politikasının oluşturulması ile ilgili bölümdeki değişkenlerin değerleri sırasıyla 0,33, 0,80 ve 0'dır. TCMB para politikası

oluşturulmasında sadece danışmanlık yaptığı için kriter değeri 0,33'tür. Herhangi bir anlaşmazlık durumunda ise son sözün kime ait olduğu yasada açık olmadığı için değişken 0,80 değerini alır. Bütçe sürecinde TCMB'nin hiçbir rolü olmaması nedeniyle de bu değişken herhangi bir değer almaz.

Yasal endeks hesabının üçüncü bölümü Merkez Bankası amaçları ile ilgilidir. 1211 sayılı yasaya göre, fiyat istikrarı bankanın amaçlarından sadece bir tanesidir. Bunun yanında istikrarlı bir bankacılık sistemi oluşturmak bankanın amaçları arasındadır. Dolayısıyla bu bölümden banka 0,6 puan alır.

Merkez Bankasının vereceği avanslar kesin bir şekilde sınırlanmazken, garantili yani tahvil borçlanması sınırlandırıldığı için, hükümete borç vermeyle alakalı bu son bölümün ilk iki kriteri için banka 0,33 ve 0,67 değerini alır. Borç verme koşullarına, Merkez Bankası ile hükümet birlikte karar verdiği için üçüncü değişkenin değeri 0,33'tür. Hükümet, kamu kurum ve kuruluşları ile KİT'ler Merkez Bankasından borç alabildikleri için bu değişkenin değeri ise 0,33'tür. Bu borç sınırı kamu harcamalarının belirli bir oranıyken, kredi vadesi net olarak yasada belirtilmemiştir. Dolayısıyla bu iki maddenin değerleri de 0,66 ve 0'dır. Bu kredilerin faiz oranı ile hazine tahvil, bonoları birincil piyasadan alım ya da satımın yasaklanması hakkında net bir madde kanunda yer almadığı için yasal bağımsızlık endeksinin son bölümünün iki maddesi sırasıyla 0,25 ve 0 değerini alır. Tüm bu değerler aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.⁶²

62 TCMB Lira Dergisi; Ekim 2006, ss.54-58

Tablo 2.3: 1970 Yılı Yasal Bağımsızlık Endeks Değerleri

	Bağımsızlık Kriterleri	Endeks Değerleri¹	Ağırlıkları² (%)
1a	Başkanın Görev Süresi	0,50	0,20
1b	Başkanı Atayan Kurum	0,75	
1c	İşten Alma	0,83	
1d	TCMB Başkanının Hükümette Görev Alabilmesi	0	
2a	Para Politikasını Kim Oluşturur	0,33	0,15
2b	Anlaşmazlık Durumunda Son Sözü Kim Söyler?	0,80	
2c	Bütçe Oluşumunda TCMB Rolü	0	
3a	TCMB Amacı	0,60	0,15
4a	Kamu Sektörüne verilen avanslar	0,33	0,15
4b	Garantili Borçlanma	0,67	0,10
4c	Borç verme koşulları	0,33	0,10
4d	Potansiyel Borçlananlar	0,33	0,05
4e	Kredi Limitleri	0	0,025
4f	Kredi Süresi	0,67	0,025
4g	Kredi Faizleri	0,25	0,025
4h	TCMB'nin tahvil ve bonoları birincil piyasadan alıp satması hakkında	0	0,025

(1) Her bir değişkenin TCMB için 1970 yılındaki endeks değerini ifade etmektedir.

(2) Her bir bölümün yüzde olarak ağırlığını ifade etmektedir.

Kaynak : Bülent Günsoy; “Hukuksal Yapı ve İktisadi Başarı: TCMB Örneği”, İ.Ü. Siyasal Bilg. Fak. Dergisi, No: 23-24

Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın geliştirdikleri yöntemle göre, 1970 yılına ait Tablo.3'teki her bir kritere ait değerlerle bu yıla ait TCMB yasal bağımsızlık endeks değeri bulunacaktır. Bu yöntemle göre, birinci bölüme ait değerlerin aritmetik ortalaması ile genel ağırlık ortalaması çarpılarak ilk bölüme ait endeks değeri bulunur:

- $(0,50 + 0,75 + 0,83 + 0) = 2,08$
- $(2,08 * 0,20) \div 4 = \mathbf{0,104}$

İkinci bölümdeki değerler sırasıyla 0,25, 0,50 ve 0,25 ağırlık oranları ile çarpılarak ağırlıklı ortalama elde edilir. Elde edilen değer 0,20 (bölüm ağırlığı) ile çarpılarak bu bölüme ait endeks değeri de bulunmuş olunur:

- $[(0,33*0,25)+(0,80*0,50)] * 0,15 = \mathbf{0,072375}$

Üçüncü bölümde tek değişken olduğu için bu kriter ve bölüm ağırlığı olan 0,15 ile çarpılıp üçüncü bölüme ait endeks değeri bulunur:

- $0,6 * 0,15 = \mathbf{0,09}$

Son olarak, dördüncü bölümde ilk dört kriter sırasıyla 0,15 , 0,10 , 0,10 , 0,05 (ağırlıklar) ile çarpılır ve dört ayrı endeks değeri bulunur. Son dört değişken ise değerler toplanarak 0,025 ile çarpılıp sekizinci ve en son endeks değeri bulunmuş olur:

- $0,33 * 0,15 = \mathbf{0,0495}$
- $0,67 * 0,10 = \mathbf{0,067}$
- $0,33 * 0,10 = \mathbf{0,033}$
- $0,33 * 0,05 = \mathbf{0,0165}$
- $(0,67 + 0,25) * 0,025 = \mathbf{0,023}$

Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın Dünya Bankası adına geliştirdiği yöntem sonucunda, TCMB'nin 1970 yılındaki yasal bağımsızlık endeks değeri elde ettiğimiz sekiz değer in toplanması ile bulunur:

$$= 0,104 + 0,072375 + 0,09 + 0,0495 + 0,067 + 0,033 + 0,0165 + 0,023$$

$$= 0,455375 \approx \mathbf{0,46}$$

Sonuç olarak 1970 yılındaki TCMB'nin yasal bağımsızlık endeks değeri 0,46 bulunmuş olur.

2.3.2.1991 yılı bağımsızlık endeksi

1991 yılına ait bağımsızlık endeks değeri hesabı için gerekli kriter değerleri aşağıdaki tabloda mevcuttur. 1970 yılı ile belirgin bir fark olmadığı tablo değerlerinden elde edilen endeks ile görülmektedir.

Tablo 2.4: 1991 Yılı Yasal Bağımsızlık Endeks Değerleri

	Bağımsızlık Kriterleri	Endeks Değerleri¹	Ağırlıkları² (%)
1a	Başkanın Görev Süresi	0,50	0,20
1b	Başkanı Atayan Kurum	0,25	
1c	İşten Alma	0,83	
1d	TCMB Başkanının Hükümette Görev Alabilmesi	1	
2a	Para Politikasını Kim Oluşturur	0,67	0,15
2b	Anlaşmazlık Durumunda Son Sözü Kim Söyler?	0,80	
2c	Bütçe Oluşumunda TCMB Rolü	0	
3a	TCMB Amacı	0,40	0,15
4a	Kamu Sektörüne verilen avanslar	0,67	0,15
4b	Garantili Borçlanma	0,67	0,10
4c	Borç verme koşulları	0,33	0,10
4d	Potansiyel Borçlananlar	0	0,05
4e	Kredi Limitleri	0	0,025
4f	Kredi Süresi	0,67	0,025
4g	Kredi Faizleri	0,25	0,025
4h	TCMB'nin tahvil ve bonoları birincil piyasadan alıp satması hakkında	0	0,025

(1) Her bir değişkenin TCMB için 1991 yılındaki endeks değerini ifade etmektedir.

(2) Her bir bölümün yüzde olarak ağırlığını ifade etmektedir.

Kaynak: Bülent Günsoy; "Hukuksal Yapı ve İktisadi Başarı: TCMB Örneği", İ.Ü. Siyasal Bilg. Fak. Dergisi, No: 23-24

Tabloya göre yasal bağımsızlık endeksi biraz önceki uyguladığımız aynı metotla bulunur:

$$1. \text{ Bölüm : } [(0,50 + 0,25 + 0,83 + 1,00) * 0,20] / 4 = 0,52$$

$$0,52 / 4 = \mathbf{0,129}$$

$$2. \text{ Bölüm : } [(0,67 * 0,25) + (0,80 * 0,50)] * 0,15 = \mathbf{0,085125}$$

$$3. \text{ Bölüm : } 0,40 * 0,15 = \mathbf{0,06}$$

4. Bölüm : 4a) $0,67 * 0,15 = 0,1005$

4b) $0,67 * 0,10 = 0,067$

4c) $0,33 * 0,10 = 0,033$

4d) $0 * 0,05 = 0$

4e-f-g-h) $(0,67 + 0,25) * 0,025 = 0,023$

TCMB'nin 1991 yılı bağımsızlık endeksi de elde ettiğimiz bu sekiz adet değişkene ait değerlerin toplanması ile bulunur:

$$= 0,123 + 0,085125 + 0,06 + 0,1005 + 0,067 + 0,033 + 0 + 0,023$$

$$= 0,491625$$

$$\approx 0,50$$

Dolayısıyla, bulunan 1991 yılı yasal bağımsızlık endeks değeri ile 1970 yılı yasal bağımsızlık endeks değeri arasında belirgin bir fark olmadığı görülmektedir.⁶³

2.3.3. 2005 yılı bağımsızlık endeksi

2005 yılında ise ölçümü yapılan 1970 ve 1991 yıllarına ait yasal bağımsızlık endeks değerlerinden oldukça farklı, yüksek bir değere sahip yasal bağımsızlık endeksi bulunur. 2001 yılında 4651 sayılı yasa ile kurum bağımsızlığı yönünde oldukça önemli adımlar atılmış olması 2001 sonrası endeks sonucunun oldukça yüksek çıkmasını sağlamıştır.

Bu kanunla yapılan değişikliklerin ışığı altında elde edilen verileri yine aynı tabloya aktardığımızda aşağıdaki tablodaki durum oluşur. Özellikle ağırlıkça yüzde elli oranında önemi olan dördüncü bölümde olumlu anlamda ciddi değişiklikler olmuştur. Kamu kurum ve kuruluşlarına verilen avans ve kredi uygulamasının artık sonlandırılması bu bölümdeki ilk iki ve son kriterin değerini bir yaparken, diğer kriterler avans ve kredi uygulamasının sona ermesi nedeniyle anlamsız hale gelmiştir. Dolayısıyla bu değişkenlerin ağırlıkları da eşit şekilde (0,075 olarak) diğer üç kriterle aktarılmıştır. Böylece, avanslarla ilgili ilk kriterin ağırlığı 0,15'ten 0,225'e, garantili borçlanmayla ilgili ikinci kriterin ağırlığı ise 0,10'dan 0,175'e çıkmıştır. MB'nın birincil piyasadan tahvil ya da bono alması ile ilgili son kriterin ağırlığı da 0,025'den 0,10'a çıkar. Bu üç kriterin TCMB için değeri de birdir. Kamu sektörüne borç verme

63 H.Berument, B.Neyaptı; "TCMB ne kadar bağımsız?", Bilkent Üniversitesi Yayını, 1999, s.10

konusundaki dördüncü bölüm TCMB için yüksek değerlerde olduğu için 2001 yılından sonraki TCMB Bağımsızlık Endeksi de yüksek çıkacaktır.

Tablo 2.5: 2005 Yılı Yasal Bağımsızlık Endeks Değerleri

	Bağımsızlık Kriterleri	Endeks Değerleri¹	Ağırlıkları² (%)
1a	Başkanın Görev Süresi	0,50	0,20
1b	Başkanı Atayan Kurum	0,25	
1c	İşten Alma	0,83	
1d	TCMB Başkanının Hükümette Görev Alabilmesi	1	
2a	Para Politikasını Kim Oluşturur	1	0,15
2b	Anlaşmazlık Durumunda Son Sözü Kim Söyler?	1	
2c	Bütçe Oluşumunda TCMB Rolü	0	
3a	TCMB Amacı	0,80	0,15
4a	Kamu Sektörüne verilen avanslar	1	0,15
4b	Garantili Borçlanma	1	0,10
4c	Borç verme koşulları	Anlamsız	0,10
4d	Potansiyel Borçlananlar	Anlamsız	0,05
4e	Kredi Limitleri	Anlamsız	0,025
4f	Kredi Süresi	Anlamsız	0,025
4g	Kredi Faizleri	Anlamsız	0,025
4h	TCMB'nin tahvil ve bonoları birincil piyasadan alıp satması hakkında	1	0,025

(1) Her bir değişkenin TCMB için 1991 yılındaki endeks değerini ifade etmektedir.

(2) Her bir bölümün yüzde olarak ağırlığını ifade etmektedir.

Kaynak: Eroğlu Nadir, Abdullayev Anar; "CWN Bağımsızlık Ölçütlerinin TCMB'ye Uygulanması", Doğu Üniversitesi Dergisi, 6(1), 2005, ss. 95-96

Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın bağımsızlık endeksi hesaplaması yöntemine göre yapılacak hesaplamalarda, Tablo.5'deki değerler kullanılacaktır.

1. Bölüm : $[(0,50 + 0,25 + 0,83 + 1,00) * 0,20] / 4 = 0,52$

$0,52 / 4 = \mathbf{0,129}$

2. Bölüm : $[(1 * 0,25) + (1 * 0,50)] * 0,15 = \mathbf{0,1125}$

3. Bölüm : $0,80 * 0,15 = \mathbf{0,12}$

4. Bölüm : 4a) $1 * 0,225 = 0,225$

4b) $1 * 0,175 = 0,175$

4h) $1 * 0,100 = 0,100$

Anlamalı bu altı değişkenin değerleri toplamı ile 2005 yılı yasal bağımsızlık değeri hesaplanmış olur :

$$\begin{aligned} \text{Yasal Bağımsızlık Endeksi} &= 0,129 + 0,1125 + 0,12 + 0,225 + 0,175 + 0,10 \\ &= 0,8615 \\ &\approx \mathbf{0,86} \end{aligned}$$

Görülüyor ki, 2001 yılı sonrasında TCMB Kanununda yapılan radikal değişiklikler yasal bağımsızlık endeks değeri üzerinde de önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Zaten 1970 yılı ve 1991 yılı endeksleri sırasıyla **0,46** ve **0,50** iken 2005 yılında bu değer **0,86** olması bu değişikliklerin sonucu olmuştur. Endeks değerinin bire yaklaştıkça merkez bankalarının yasal bağımsızlığının arttığı düşünüldüğünde, 2005 yılında TCMB için endeks değerinde ne denli ciddi bir artış meydana geldiği anlaşılmaktadır.

2.4. Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Enflasyon İlişkisi

Para politikası gerçekten önemlidir. Özellikle, artık gelişmiş ülkelerde bütçe performansının çeşitli kriterlerle sınırlandırılması ile makroekonomik dengeleri sağlamak para politikası vasıtasıyla olacaktır. Literatürde, bugün önemi herkesçe kabul gören fiyat istikrarını sağlayan üç yol vardır. Bunlar sırasıyla, altın standardı, parasal büyümeye bir sınır koyulması (yasal olarak) ve de bağımsız bir MB'nın oluşturulmasıdır. Günümüzde ise değişik nedenlerden dolayı ilk ikisi mevcut değildir. Üçüncüsünün uygun olmasının iki nedeni vardır. Birincisi bağımsız bir MB'nın enflasyon yaratacak olan hükümetin istekleri karşısında bir bariyer olmasıdır. İkincisi ise, özel sektörün enflasyon beklentilerini kredibilitesi ile olumlu yönde aşağı çekebilecek durumda olan MB'nın para politikasını daha rahat uygulayabilmesidir. Böylece bu iki nedenden ötürü bağımsızlığı efektif olarak uygulayabilen MB enflasyon oranını olumlu yönde etkileyebilecektir. Enflasyon olgusunun en önemli nedeni para talebi ile para arzı ilişkisidir. Dolayısıyla enflasyon para otoritesinin sorunudur. Genel olarak, bağımsız MB'na sahip ülkeler, bağımlı MB'na sahip ülkelere göre daha düşük enflasyon oranına sahiptir. Bunun sebebi açıktır. Eğer para otoritesi olan kurum yani

MB , siyasi otoritenin baskılarına karşı koyamıyorsa, para politikasının ana amacı olan fiyat istikrarı hedefi zora girer. Özellikle, ücret adaletsizliğinin var olduğu durumlarda hükümet devlet harcamalarını finanse edebilmek için maliye otoritesi olarak merkez bankasını para basmaya zorlar. Bu da malumdur ki fiyat istikrarını zorlayacaktır. Bağımsız bir merkez bankası ise fiyat istikrarını zorlayacak böyle bir baskıya tepki verip karşı koyabilecektir.⁶⁴ Merkez bankaları Fransa ve Japonya'ya göre daha bağımsız olan Amerika ve Almanya'da öngörebilme daha kolaydır. Özellikle enflasyon kültürü tam olarak yerleşen Almanya'da Bundesbank'ın işi kolaylaşmış ve dolayısıyla şeffaflaştırmıştır. Tecrübelerle dayanarak merkez bankaları bağımsız olan ülkelerde enflasyonun hem oranı hem de değişimi daha azdır.⁶⁵ Para politikası alanında çalışan ekonomistler genellikle devletin diğer organlarından bağımsız olan merkez bankalarının bağımsızlık derecesinin para arzının artışını ve bununla da enflasyon gibi önemli makroekonomik değişkenleri etkilediğini söylemiştir.⁶⁶ Birçok ülkede kurulu bulunan ulusal merkez bankalarının temel amacı fiyat istikrarını sağlamaktır. Bunun öneminin farkına varan ülkeler de kendi merkez bankalarına bağımsızlık vererek enflasyonla mücadelede fiyat istikrarını sağlamayı amaçlamıştır. Özellikle, 1970'li yıllardan sonra yüksek enflasyon oranları ile mücadele etmek zorunda kalan ülkeler için fiyat istikrarı çok önemli hale gelmiştir. Bundan dolayı da, para politikasının nasıl uygulandığı da çok önemli olmuştur. Merkez bankası bağımsızlığı enflasyon için önemli bir değişkendir. Ancak, bunun yanında insanların enflasyon alışkanlığı yani enflasyon kültürü enflasyon üzerinde çok önemlidir. Ekonomi tarihine bakılırsa Almanya dahi olsa, halk eğer inanmamışsa güvenmemişse, enflasyon oranının düşmesi çok zordur. Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın (1992) çalışmalarında olduğu gibi gelişmekte olan ülkelerde başkanın değişim hızı yanında enflasyon kültürü nedeniyle MBB ile enflasyon arasındaki ilişki zayıftır.⁶⁷ Bu kısımda MBB ile enflasyon arasındaki ilişki incelenecektir.

64 J.Dolmas, G.W.Huffman, M.A. Wynne; "Inequality, Inflation and Central Bank Independence", Canadian Journal of Economics, Vol.33, No.1, pp.271-273

65 Joseph Stiglitz; "Central Banking in a Democratic Society", De Economist, Vol.146, No.2,1998, pp.199-221

66 De Haan and Kooi; Age, p.643

67 Hayo Bernd; "Inflation Culture, Central Bank Independence and Price Stability", European Journal of Political Economy, Vol.14, 1998, pp.242-245

2.4.1. Enflasyon olgusu

Bir ülke, enflasyon kavramının önemine varabildiği ölçüde ekonomik sorunlara o ciddiyette eğilmektedir. TCMB eski başkanı Süreyya Serdengeçti, 24 Şubat 2005 tarihinde Muğla'da Merkez Bankası Bağımsızlığı konulu konuşmasında, MBB'nın gerekliliğinin tam olarak anlaşılabilmesi için fiyat istikrarının toplum için olan öneminin farkında olunması gerekliliğini vurgulamıştır.

Gerçekten de toplumlar için enflasyon çok önemli bir olgudur. Özellikle 1970'lerde yaşanan stagflasyondan sonra yüksek ve daha da önemlisi kronik enflasyonun ekonomileri nasıl tahrip ettiği, toplumsal değerlere nasıl zarar verdiği gerek ülkemizde gerekse diğer ülkelerde gözlemlenmiştir. Yüksek ya da kronik enflasyon sonucu insanlar arasında refah dağılımında olumsuz değişiklikler meydana gelir. Toplum, refah kaybına uğrar. Ayrıca gelecek fiyat değişiklikleri de belirsiz hale gelir. Bu da, uzun vadeli yatırımlardan kaçılmasını doğurur ve sermaye birikimini etkiler.⁶⁸ Ülkemiz gibi insanların belleklerinde mevcut enflasyon etkisi halen sürerken, buna karşı uygulanan politikaları zorlaştırabilir. Bunu kırmanın birinci yolu fiyat istikrarının sağlanmasıdır. Hükümetlerin kısa vadede sahip olmak istedikleri ve sürdürülebilir büyüme ve istihdam artışının asıl önkoşulu da yine fiyat istikrarıdır. Bundan dolayı da hükümetler hedefleri arasında fiyat istikrarını en öne koymaktadırlar. Tabi ki, fiyat istikrarı hedefini ortaya koymak kadar bu hedeflere ulaşmak için uygulamaya yani pratiğe geçirmek son derece önemlidir. Bu noktada da, hükümetin uygulamakta olduğu maliye politikası, merkez bankası tarafından uygulanmakta olan para politikası ile çelişmemelidir. Yani MBB'nın yanında hükümetin uyguladığı politikalarla merkez bankalarına destek vermesi, hedeflere ulaşmada gerçekten önemlidir. Bir ülke için, özellikle gelişmekte olan ülkeler için maliye politikasının merkez bankalarının uygulamakta olduğu para politikasına paralel olması fiyat istikrarının sağlanması için gereklidir. Enflasyon eğiliminin politika yapıcılarının kısa dönemli politikalarından (salt üretim ve işsizlik seviyesi hedefli politikalar) ortaya çıktığı düşünüldüğünde, hele ki tüm dünyada enflasyonist bir eğilim mevcutken, siyasi iktidarın politikalarının para

68 Thomas Oatley; "Central Bank Independence and Inflation: Corporatism, Partisanship and Alternative Indices of Central Bank Independence", Public Choice, Vol.98, 1999, pp.399-400

politikasına paralel olarak uygulanmadan enflasyonu düşürmek gerçekten zor hale gelir.⁶⁹

2.4.2. Merkez bankası bağımsızlığı ve ekonomik performans ilişkisi

Fiyat istikrarının toplum için öneminin anlaşıldığı ülkelerde, merkez bankası bağımsızlığının fiyat istikrarı için önkoşul olduğu bilinmekte ve kabul görmektedir. Bunun nedeni de fiyat istikrarını sağlamak için uzun vadeli ve dinamik bir süreç gereklidir. Siyasi otoritenin merkez bankalarının fiyat istikrarını sağlamak için uyguladıkları para politikalarını kendi maliye politikaları ile çelişmemeleri ve de desteklemeleri gerçekten önemli bir ön koşuldur. Merkez Bankasının istenen sonuçlara ulaşabilmesi için, daha uzun vadeyi görebilmeleri ve ihtiyaç duydukları güven ortamının sağlanması gereklidir. Bunların olmasını otomatikman sağlayan durum ise merkez bankasına yasal bağımsızlık verilmesidir. Çünkü bağımsızlık düzeyi arttıkça merkez bankaları amaç ve araç bağımsızlığına kavuşarak, herhangi bir kurumun isteklerine boyun eğmeden kendi bildikleri doğruları uygulayacaktır. Şu da çok önemlidir ki, politikacı para politikasını idare ederse özellikle seçimler öncesinde önceliği işsizliğe vereceğinden maalesef para politikası etkin kullanılamayacaktır. Eğer işsizlik oranı zaten düşükse bu bir problem olmayacaktır. Fakat işsizlik oranı yüksekse ücret ve fiyat artışları olacaktır. Bunun için bağımsız bir para politikası fiyat istikrarı için şarttır.⁷⁰ Şu an bağımsız merkez bankalarının hemen hemen hepsinin temel hedefi fiyat istikrarını sağlamaktır. Bunu sağlarken araçları kendileri özgürce seçerler. Böylece, fiyat istikrarını yani temel amaçlarına ulaşmak için kendilerine sağlanan bu bağımsız dinamik ortamda son sözü söyleme ya da son kararı verme hakkına sahip olacaklardır. Bu kararları verirken de hükümetlerin olası popülist baskılarına engel olabilecek gücü ve ortamı bulabileceklerdir. Zaten hükümetlere karşı kararlı olabildikleri ölçüde bağımsız olacaklar ve istedikleri hedeflerine ulaşabileceklerdir. Ayrıca bankanın sahip olduğu kredibilite de enflasyonu etkilemektedir. Bankaya bağımsızlık vererek kredibilitesini (güvenirliğini) arttırmış olunur. Bunun önemi, kredibilite eksikliği, fiyatların artışı enflasyonist ortamı hazırlar. Enflasyonist eğilim faiz oranlarının artışı ve

69 S.G. Hall, S.G.B.Henry; "An Independent Bank of England: Is That Enough?", National Institute Economic Review, No.196, April 2006, p.121

70 Oatley; Age, pp.401-402

ücret artışı ile sonuçlanır. Sonuç olarak kredibilitenin enflasyon için önemli olduğu rahatlıkla görülebilmektedir.⁷¹

Bir an için merkez bankasının hükümete karşı bağımlı olduğunu düşünelim ve bunun ne gibi sonuçlar doğurabileceğini görelim. Özellikle, demokrasi anlayışının tam olarak yerleşmediği gelişmekte olan ülkelerde, herhangi bir kamu maliyesi açığının olduğu bir ortamda siyasi otoritenin tavrı ve tepkisi çok önemlidir. Bu tür gelişmekte olan ülkelerde siyasi otorite oluşan bu kamu maliyesi açığını kapatmak için hemen merkez bankası kaynakları kullanabilecektir. Çünkü genel olarak kanun kendisine böyle bir hak vermiş ve merkez bankasından avans ya da kredi kullanma hakkına başvurma yolu açık olacaktır. Bu kaynağı belli olmayan merkez bankası finansmanı parasal arz artışına (üretim olmadan) neden olacak ve yüksek enflasyonu beraberinde getirecektir. Özellikle seçim öncelerinde siyasi iktidar büyüme oranındaki artış ve işsizlik oranında belirgin bir azalışı hedefleyip, popülist politikalar ile bahsedilen kaynağı belli olmayan finansman yoluna gidecektir. Belki istenen durum kısa vadede sağlanabilecektir ancak, orta ve uzun vadede para arzındaki bu artış enflasyonu körükleyecek ve bu da işsizlik oranında artışa ve büyüme oranının azalışına neden olacaktır. Bu maalesef, ülkemizde birçok kez şahit olduğumuz durumdur.

2001 yılından sonra ülkemizde enflasyon oranındaki ciddi düşüşle birlikte sağlanmaya çalışılan fiyat istikrarının temel nedeni TCMB'ye verilen yasal bağımsızlıktır. Merkez bankalarına sağlanan yasal bağımsızlıkla birlikte şeffaflık ve hesap verebilirlik önem kazanacağı için MB'nın sorumluluğu artacaktır. Bu da, kamuoyunun bilgilенmesinde olumlu adımlara neden olacak ve halkın uygulanan politikalar ve sonuçları hakkında daha fazla bilgi sahibi olmasını sağlayacaktır. Kamuoyunun bilgilенmesi sağlandığı müddetçe halkın enflasyon beklentisi olumlu yönde olacaktır ve bu da kısa dönem beklentileri etkileyecektir. Ayrıca, enflasyon oranının artışında önemli rol oynayan enflasyonist beklentilerin azalmasına neden olabilecektir ki bu durum fiyat istikrarı bakımından çok önemlidir.⁷²

Şu kesinlikle unutulmamalıdır ki, kısa vadeli hedefler için daha önemli olan uzun vadeli hedeflerden vazgeçilmemelidir. Bunun içindir ki, fiyat istikrarının en önemli ön koşulu olan para politikasını yürüten kurumun yani MB'nın yasal bağımsızlığı çok önemlidir. Kendisine sağlanan yasal bağımsızlıkla banka, hedeflerini, uygulanan para politikası sonuçlarını ve yapılması gerekenleri kamuoyuyla paylaşarak

71 Bernd; Age, p.242

72 TCMB Lira Dergisi; Ekim 2002, Sayı 24, ss.8-9

istediklerini elde edebilecekler. Bu dikkat çekici sonuçlar Tablo.6 da gözükmemektedir. Gelişmiş 16 ülkenin merkez bankalarının 1955–1988 yılları arasında sahip oldukları yasal bağımsızlık ile sonunda oluşan ekonomik performansın ilişkisi bu tabloda mevcuttur.

**Tablo 2.6: Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Ekonomik Performans İlişkisi
(1955-1988)**

Ülke	<i>Ortalama Yasal Bağımsızlık(*)</i>	<i>Ortalama Enflasyon (%)</i>	<i>Ortalama Reel Büyüme (%)</i>	<i>Ortalama İşsizlik (%)</i>	<i>Ortalama Reel Faiz (%)</i>
İspanya	1.5	8.5	4.2	NA	NA
Yeni Zelanda	1.0	7.6	3.0	NA	0.4
Avustralya	2.0	6.4	4.0	4.7	1.1
İtalya	1.7	7.3	4.0	7.0	NA
İngiltere	2.0	6.7	2.4	5.3	1.0
Fransa	2.0	6.1	3.9	4.2	1.1
Danimarka	2.5	6.5	3.3	6.1	5.6
Belçika	2.0	4.1	3.1	8.0	3.1
Norveç	2.0	6.1	4.0	2.1	1.5
İsveç	2.0	6.1	2.9	2.1	1.0
Kanada	2.5	4.5	4.1	7.0	2.1
Hollanda	2.5	4.2	3.4	5.1	0.4
Japonya	2.5	4.9	6.7	1.8	2.3
ABD	3.5	4.1	3.0	6.0	1.6
Almanya	4.0	3.0	3.4	3.6	2.6
İsviçre	4.0	3.2	2.7	NA	0.9

NA veri mevcut olmadığını göstermektedir.

(*) Tabloda kullanılan ortalama yasal bağımsızlık değerleri, Bade ve Parkin (1982) tarafından oluşturulan, Alesina (1988) tarafından geliştirilen bağımsızlık endeks değeri ile Grilli, Masciandro, Tabellini'nin (1991) hesapladığı ekonomik ve politik bağımsızlık endeks değerlerinin Bade ve Parkin'in endeks değerlerine dönüştürülmüş halinin ortalamasıdır.

Kaynak : A. Alesina ve L.H. Summers, “Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence”, Journal of Credit and Banking, Vol.25, No.1, Feb.1993, p.160

2.4.3. Neden merkez bankası bağımsızlığı?

Para ve para ile ilgili politikalar hükümetler için cezbedici unsurlar olmuştur. Bu politikalar uygulanırken de merkez bankasının bağımsız olması gerektiği sürekli vurgulanmaktadır. Peki neden? Hükümetler para politikasını her zaman gerektiği gibi kullanamaz. Tehlikeli sonuçlar doğurabilen para politikası hükümetin kontrolünderken özellikle seçim zamanı yaklaştığında istenmeyen bir hale dönüşebilir. Halkın elindeki oy kozundan dolayı, politikacılar enflasyon konusuna çok ciddi eğilseler de halka rağmen karar almakta zorlanabilirler.⁷³ Bunun için, hükümetin elindeki para politikası aracının bağımsız bir merkez bankası tarafından yürütülmesi gerekir. Çünkü bağımsız bir merkez bankası menfaat gruplarının baskısına daha rahat direnebilir ve popülist politikalarından uzak durabilir. Hükümet kendisi istemese de, özellikle seçim zamanlarında, merkez bankasından kamu otoritesinin istihdamı ve üretimi hızla artırmak için kaynağı belli olmayan avans ya da kredi isteyecektir. Bu da enflasyonu tetikleyecektir. Bu istenmedik olayın yaşanmaması için bağımsız bir merkez bankasının varlığı çok önemlidir. Hükümetin tüm bu isteklerine karşı durabilecek bağımsız bir merkez bankası şarttır. Ayrıca, politikacılar merkez bankası bağımsızlığını para politikası karışıklığını siyasi arenadan uzaklaştırmak için seçerler. Özellikle koalisyon dönemlerinde merkez bankalarının bağımsızlığı çok önemli hale gelir. Çok partili iktidar dönemlerindeki merkez bankası yasal bağımsızlık derecesi tek partili siyasi dönemlerdeki merkez bankası yasal bağımsızlık derecesine göre daha önemli ve yüksek olmuştur.⁷⁴

Serdengeçti (2005) merkez bankası bağımsızlığı konulu konuşmasında merkez bankası bağımsızlığının gerekliliğinin fiyat istikrarının toplumdaki öneminin tam anlaşılıp anlaşılamamasına bağlı olduğunu belirtmiştir.⁷⁵ Hükümetlerin de en başta istemiş olduğu makroekonomik istikrarın elde edilip sürdürülebilmesi için bugün artık fiyat istikrarının bir ön koşul olduğu bilinmektedir. Fiyat istikrarı da ancak sürekli, kararlı ve istikrarlı politikalarla elde edilebilir. İşte bu noktada başkan, tam istihdama ve sürdürülebilir büyümeye ulaşmak için merkez bankalarının siyasi otoriteden bağımsız görevlendirildiğini belirtmiştir. Merkez bankalarının bağımsızlığının önemini

73 Ottmar Issing; "Central Bank Independence- Economic and Politic Dimensions", National Institute Economic Review, No.196, 2006, p.72

74 Jennifer Holt Dwyer; "Explaining Central Bank Reform in Japan", Social Science Japan Journal, 7(2), 2004, pp.248-251

75 Serdengeçti; Age; s.2

vurgulayan 21 Kasım 2005 tarihli konuşmasında, Avrupa Birliği Komisyon Üyesi Joaquin Almunia AMB'nin bağımsızlığının sürdürülmesinin zorunlu olduğunu belirtmiştir. Para birliğinde merkez bankasının bağımsızlığının çok önemli bir yeri olduğunu, fiyat istikrarı ve düşük faiz oranlarının bağımsızlıkla elde edildiğini söylemiştir.⁷⁶

Merkez bankası bağımsızlığı'nın tüm dünyada bu kadar yaygınlaşmasının iki önemli nedeni vardır. Birincisi, özellikle yetmişlerde yaşanan stagflasyon ve bunun getirdiği bozulan ekonomik performanstan dolayı fiyat istikrarı çok önem kazanmıştır (Latin Amerika ülkelerinde olduğu gibi). İkinci neden ise, küreselleşmedir. Tüm sermaye hareketleri fiyat istikrarını güçleştirmiştir ki bu da merkez bankası bağımsızlığının önemini göstermektedir.⁷⁷ Cukierman (1995) politik istikrarsızlığın enflasyonla mücadeleyi zayıflatıldığını söylemiştir.⁷⁸ Bunu engelleyebilecek en büyük faktör de merkez bankası bağımsızlığıdır. Özellikle de Bundesbank'ın fiyat istikrarı konusundaki elde ettiği başarı (Bundesbank bilinen en bağımsız merkez bankalarındandır⁷⁹) bu konuda çalışanları, ülke yönetimlerini merkez bankalarının bağımsızlık gerekliliğine itmiştir. Ayrıca, maalesef birçok ülkede merkez bankaları bağımsız olmadığında hükümetin anlamlı ya da anlamsız birçok müdahalesine maruz kalabilmektedir. Genel olarak, hükümetler kısa vadede büyüme ve işsizlik göstere rakamlarının olumlu sonuçlar vermesini istemektedirler. Bununla birlikte, uzun dönemdeki oluşturabilecek yüksek enflasyon değerlerine aldırmadan kısa vadedeki özellikle de seçimler öncesinde, büyüme artışı ve işsizlik göstere rakamlarının düşüşünü elde etmek isterler. Bunları elde etmek için de merkez bankası kaynaklarını kullanmaktan çekinmezler. Kaynağı belli olmayan ya da üretim artışı olmadan para arzındaki artışın enflasyon ile sonuçlanacağı da açıktır.

Bütün bu belirtilenler Türkiye'de defalarca gerçekleşmiştir. Her defasında, hükümetler merkez bankası vasıtasıyla kamu kesimine avans ve kredi kullandırarak

⁷⁶ Issing; Age, p.66

⁷⁷ Alex Cukierman; "Central Bank Independence and Monetary Policymaking Institutions-Past, Present and Future", Distinguished Lecture presented at the Annual Meeting of The Chilean Economic Society, September 29/30, 2005, pp.8-9

⁷⁸ Alex Cukierman; "Commitment through Delegation, Political Influence and Central Bank Independence in: De Beaufort Wijnholds J.O., Eijffinger, S.C.W. , Hoogduin, L.H.(Eds.), A Framework for Monetary Stability ", Kluwer Academic Publishing, 1994, pp.55-74

⁷⁹ Nuran Gökbudak; "Central Bank Independence, The Bundesbank Experience and The Central Bank of The Republic of Turkey", The Central Bank of Turkey, Research Department, Discussion Paper No.9610, 1996, p.309

enflasyon değeri yüksek seviyelere ulaşmıştır. 2001 yılındaki en son TCMB kanununda yapılan değişikliklerle merkez bankası yasal bağımsızlığı belirgin bir şekilde artmıştır. Bunun sonucunda oluşan enflasyon oranı değerlerindeki azalış ortadadır.

Politik unsurlardaki sık değişimin, bölünmüşlüğün, enflasyonla mücadele kararlılığını zayıflattığı ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle de buna karşı merkez bankası bağımsızlığını kazandırmak, arttırmak en iyi çözümdür. Issing'e (2006) göre de, MBB'nın politik ve dış etkilerden daha iyi korunması özellikle seçim dönemlerinde belirsizliklerden koruyacaktır.⁸⁰ Ona göre, para politikası ne kadar sistematik olursa, enflasyon beklentilerini sabitlemek o derece efektif olur. Zaten merkez bankası bağımsızlığı ile para politikasını uygulama görevini apolitik kişilere bırakmak, bununla birlikte maliye politikasını da para politikasına paralel ve ona uyumlu biçimde belirlemek fiyat istikrarını sağlamak konusunda çok önemli bir adımı atmak demektir. Merkez bankasının bütçe bağımsızlığı da bankanın bağımsızlığını dolayısıyla da enflasyonu etkileyen bir faktördür. Çünkü merkez bankaları bütçelerinin para politikaları için kullanmaktadır. Böylece, hükümet bankanın bütçesini belirlerse para politikasını da dolaylı olarak etkileyebilecektir ki bu da beraberinde popülist politikaları beraberinde getirecektir. Özellikle, sürekli ekonomik krizler yaşayan çalkantılı ekonomilerde bütçe bağımsızlığı son derece önemlidir.⁸¹

Merkez bankalarının bağımsızlığının arttırılmasının bundan başka faydaları mevcuttur. Kamuya verilen avans ve kredilerin sınırlandırılması hatta kaldırılması devletin harcamalarını daha fazla kontrol altında tutma alışkanlığını sağlayabilir ve bu da enflasyonist sonuçları ortaya çıkarmıştır. Ayrıca, merkez bankalarına verilen bağımsızlığın derecesi arttıkça, sermaye ve para piyasalarının düzene koyulmasında yardımcı olur.

Tüm bu sıralanan nedenlerin ışığı altında bağımsız bir merkez bankasının prestiji, gücü ve kredibilitesi çok daha fazladır. Bağımsızlığın getirdiği, prestij, güç ve kredibilite sahibi bir merkez bankası makroekonomik değişkenlere özellikle de enflasyon oranına dair vereceği kararlarda çok daha rahat olacaktır. Bunun için de verilebilecek en iyi örnek Bundesbank'tır. Kendisine verilen bağımsızlık ile sağladığı

80 Issing; "Central Bank Independence- Economic and Political Dimensions", National Institute Economic Review, No.196, April 2006, p.69

81 Beblavy, Miroslav; "Central Bankers and Central Bank Independence", Scottish Journal of Political Economy, Vol.50, No.1, 2003, pp.66-67

başarılarla haklı bir şöhrete sahip olan Bundesbank uluslararası alanda da örnek gösterilen pozisyona ulaşmıştır.⁸² Bağımsızlığın yasal olarak teminata alınması ve fiili olarak da uygulanması gelişmekte olan ülkeler için şok önemlidir. Yüksek enflasyon finansal sistemi olumsuz yönde etkileyeceğinden ve para politikası etkin bir şekilde uygulanamayacağından (maliye politikasının dominant olması, borçların monetizasyonu vb. nedenlerden dolayı) merkez bankası bağımsızlığı sektöre uğrayacaktır.⁸³

2.4.4.Yasal bağımsızlık ile enflasyon arasındaki oluşabilecek zayıf korelasyonun nedeni

Bu çalışma ile hedeflenen enflasyonla merkez bankası bağımsızlığı arasında negatif bir ilişkinin varlığını göstermektir. Genel olarak MBB ile enflasyon arasında ters yönlü bir ilişki olmasına karşın, daha önce yapılan çalışmalarda enflasyonla bağımsızlık arasında her zaman anlamlı bir ilişki olmadığı, bazı durumlarda bu iki değişken arasında zayıf bir ilişki olabileceği belirtilmektedir. Bu bölümde de, enflasyon ile merkez bankası bağımsızlığı arasındaki olabilecek zayıf korelasyonun nedenleri araştırılacaktır.

MBB'nin varlığına rağmen enflasyonla mücadeleyi kısıtlayan bu nedenler dört başlık altında toplanabilir. Finansal sektörün ülkede zayıf kalması, politik istikrarsızlık, para ve maliye politikasının birbiriyle çelişmesi ve maliye politikasının baskın süreçte bir role sahip olması, bu zayıf korelasyonu açıklayan nedenlerdir.

Ülkelerdeki finansal yapı sağlam zemine oturmadıktan sonra MBB'nin enflasyona katkısı sınırlı olacaktır. Çünkü ülkedeki bankacılık sektörü tam anlamıyla yerleşmediğinde, MB asli görevlerini bir yana bırakıp, yasal bağımsızlığın kendine tanıdığı fiyat istikrarı hedefinden saparak adeta sektördeki bankaların yerini alıp Cukierman'ın tanımlaması ile kalkınma bankacılığı rolünü alır ki bağımsızlık kavramı ile çelişmiş olur. Buna Latin Amerika ülkeleri örnek olarak verilebilir. Bu ülkeler MBB fikrini finansal sektörün liberizasyonu ile eş zamanlı olarak gerçekleştirme yoluna gittiği için, bahsedilen yanlışın içine düşmüşlerdir. Özelleştirmeler, finansal liberizasyonu kolaylaştırıcı yasaların varlığı bu sektörün kuvvetlenmesinde etkili olacak ve bu zayıf ilişkinin kuvvetlenmesine yardımcı olabilecektir. Ancak, tek başına liberizasyon ilişkinin derecesini arttırmada yeterli olamayacaktır.

82 Makinist; Age, ss.62-65

83 Altıntaş; Age, ss.36-42

Politik istikrar da sermaye yapısının düzeltilmesi kadar önemlidir. Çünkü herhangi bir politik istikrarsızlık sonucunda her ne kadar yasal bağımsızlık sağlanmış olsa da fiili bağımsızlığın derecesi o denli yüksek olmayacaktır. Yani siyasi istikrarsızlık er ya da geç merkez bankası bağımsızlığına ve dolayısıyla genel makroekonomik değişkenlere zarar verecektir. MBB endeksi ne kadar yüksek olursa olsun, politik istikrarsızlık MBB ile enflasyon oranı arasındaki zayıf ilişkiye neden olabilecektir.

Bu iki sebebin yanında, zayıf korelasyona neden olan iki önemli faktör daha vardır. Para ve maliye politikalarının birbirleri ile çelişmesi veya maliye politikasının baskın bir role sahip olması da ilişkinin derecesini azaltır. Bu iki otorite yani para ve maliye politikasını uygulayanlar arasındaki işbirliğinin azalması, siyasi otoritenin öngörülen hedeflerin dışına çıkarak popülist politikalar uygulamasına yol açabilir. Ayrıca maliye politikasının dominant role sahip olması da, kamu açıklarının monetize olmasına yol açabilecektir ki, bu da hiç istenen bir durum olmayacaktır. Çünkü her ne kadar yasal bağımsızlık mevcut olsa da, para arzındaki artış en başta amaçlanan fiyat istikrarının sağlanmasını engeller.⁸⁴

Gelişmiş ülkelerde gözlenmeyen bu dört unsur, gelişmekte olan ülkelerdeki merkez bankalarının yasal bağımsızlığı ile bu ülkelerdeki enflasyon oranı arasındaki ilişkinin derecesini azaltır. Bundan dolayı, yasal bağımsızlığın merkez bankalarına kazandırılmasının yanında, bu ülkeler sayılan unsurları da engelleyerek istenilen fiyat istikrarı hedefine ulaşılmasını sağlayabilirler.

2.5. Demokrasi ve Merkez Bankası Bağımsızlığı - Enflasyon İlişkisi

Merkez bankası bağımsızlığının merkez bankalarına para politikasını dışarıdaki baskılara aldırmadan doğru bildiğini karar verebilme şansı verdiği düşünüldüğünde, bu durumun oluşması için demokrasinin ülke içinde olgunlaşması gerektiği fikrini unutmamak gerekir. Halkın halk için halk tarafından yönetilmesi olan demokrasi, 1950’li yıllar ve sonrasında gelişmişliğin ve iktisadi kalkınmanın sonucu olduğu görüşü olarak ifade ediliyordu. Dolayısıyla, asıl önemsenen iktisadi kalkınmaydı. Ancak, 1980’lerdeki liberalizm akımıyla birlikte demokrasinin iktisadi kalkınmanın önkoşulu

84 Halil Altıntaş ve Sami Taban; “Gelişmekte Olan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı: Karşılaşılan Güçlükler ve Sınırlamalar”, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 21(2) 2002, ss. 36-41

olduğuna inanılmaya başlanmıştır. Yani, demokrasi sonuç olmaktan çıkmış, iktisadi gelişmenin önceliği olarak algılanmaya başlanmıştır.⁸⁵ Dünyanın en zengin ülkeleri dünyanın en demokratik ülkeleridir. Avrupa Birliği ülkeleri ve ABD gibi yüksek beşeri gelişme düzeyine sahip olan 48 ülkenin 42’si demokrasiyle yönetilmektedir.⁸⁶ Kurumsallaşma ile birlikte siyaset ve devlet kurumları ile özerk ve bağımsız kurumların ilişkisi şeffaf olmaktadır. Demokrasi ile birlikte devletler ekonomik krizlere karşı daha dayanıklı ve sağlıklı kurumlara sahip olmaktadır. (Merkez bankaları gibi) Böylece, bu tür krizlerin yaşanması halinde bile krizlerin daha az zararlar ve daha kolay atlatılmasını sağlar. Devletlerin hukuk devleti olabilmesini kolaylaştırır.⁸⁷ Dolayısıyla, merkez bankası bağımsızlığının yasal zemine oturması, sağlamlaşması ve sürdürülmesi imkanı sağlanmış olur. Yasal bağımsızlık için gerekli olan hesap verebilirlik ve şeffaflık kolaylıkla elde edilir. Yasal bağımsızlığın sonucu olan kredibilite de yine daha kolay elde edilir.

Demokrasi, yürütme yani siyasi iktidarın uygulayabileceği popülist politikaların sınırlandırılmasına imkan verdiği için merkez bankalarının politika uygulamalarını ve istenilen politika sonuçlarının elde edilmesini kolaylaştırır. Yani, merkez bankası bağımsızlığının bir yerde garantisidir. Demokrasinin sekteye uğradığı zamanlarda örneğın askeri darbeler olduğuında, yasaların hatta anayasaların bile bir hükmü kalamayacağı için merkez bankası bağımsızlığının da yasal olarak garanti altına alınmasının bir anlamı kalmayacaktır. Yani yasal olarak bağımsız denilen merkez bankalarının bağımsızlığı fiili uygulamaya dönüşmeyecektir.⁸⁸ Demokratik olmayan ülkelerin yönetimindekiler toplumun çıkarları yerine kendi çıkarlarını üstün tutacağı için ekonomik politikaları etkin bir biçimde uygulama ve yönetme kapasitesine sahip merkez bankaları gibi özerk veya bağımsız kurumların oluşması gerçekten zor olur.

Demokrasi olgunlaştıkça, ülkeler demokrasiyi sindirdikçe toplumdaki rant sağlayıcılar nedeniyle ekonomik performans düşmekte, olgunlaştıktan sonra ise ekonomik rantlar azalmaktadır. Bunun nedeni, demokratikleşme ilerledikçe bilgi ve

85 Adem Doğan; “Demokrasi ve Ekonomik Gelişme”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı 25, Temmuz-Aralık 2005, ss.1-2

86 UNDP; “Human Development Report 2002: Deeping Democracy in a Fragmented World”, Oxford University Press, New York, 2002, p.56

87 Doğan; Age, ss.3-4

88 P.Bardhan; “Democracy and Development: A Complex Relationship”, <http://globerotter.berkeley.edu/macarthur/inequality/papers/BardhanDemoc.pdf>, 08.07.2004, pp.13-14

imtiyazlar daha açık ve eşit şekilde dağılmakta olmasıdır.⁸⁹ Demokratikleşmeyle birlikte hükümetlerin uygulamış olduğu popülist politikalar da ortadan kalkmaya başlayacaktır. Bunun nedeni zaman ilerledikçe halk her konuda olduğu gibi ekonomi alanında da daha fazla bilgilenecek ve uygulanan bu popülist politikaların sonucunda enflasyonist baskıların artacağını, bunun da faiz kanalıyla ülkenin borç miktarını arttıracığını bilecektir. Yani, aslında başlangıçta kendi refahını arttırıyormuş gibi gözükse de bu politikaların zarar getireceğini düşünüp demokratik hakkını kullanarak bu uygulamanın yanlış olduğunu hükümetlere bildirecektir. Bu da, hedefi fiyat istikrarı olan yasal bağımsızlığa sahip merkez bankaları için çok önemli bir noktadır. Sahip olduğu şeffaflık ile kendisine olabilecek baskıları anında halkla paylaşıp, politikaların sonucunun hedeflenenden sapabileceğini anlatacaktır. Bu durum da hükümetleri bunu yapmaktan alıkoyacak, hatta kendi politikalarını da merkez bankasının para politika hedefleri doğrultusunda uygulama zorunluluğuna itecektir.

Demokrasi merkez bankalarının bağımsızlığını farklı kanallarla etkilemektedir. Bunlardan belki de en önemlisi politik istikrarsızlıktır. Çünkü, politik istikrarsızlık bugün yönetimde olanların gelecekteki konumlarından kaygılandıkları için yönetimde bulundukları süre boyunca rant kollama davranışlarını arttıracaktır. Demokrasi olgunlaştıkça şeffaflık ve hesap verebilirlik artacağı için siyasi iktidardakilerin popülist politikalara başvurabilme imkanı daha da azalacaktır.⁹⁰ Asya krizinde demokrasinin ekonomi için önemi bir kez daha anlaşılmıştır. Kriz yaşandığında, demokrasinin daha fazla benimsendiği ülkeler olan Tayland ve Güney Kore'de kurumsallaşma ve katılım ile birlikte iktidarın değişiminin demokrasinin nispeten daha az yaşandığı Endonezya'ya göre daha hızlı olduğu gözlenmiştir. Endonezya Başkanı Suharto'nun iktidardan vazgeçmede isteksiz olması ve ülkenin bağımsız parti ve sendikalar gibi mekanizmalardan yoksun olması ile ekonomik krizin daha da derinleştiği görülmüştür.⁹¹

Kamu kesiminin büyüklüğü merkez bankası bağımsızlığı ve dolayısıyla enflasyonu etkileyen önemli bir etkidir. Demokratik olmayan ülkeler merkez bankası bağımsızlığını önemsemeyecektir. Demokrasi olmayan ülkelerde demokratik ülkelere göre aşırı askeri harcamalar ve kamu harcamaları yapılacağı için yasal olarak merkez

89 Doğan; Age, s.9

90 Doğan; Age, s.10

91 D.Rodrik; "Yeni Küresel Ekonomi ve Gelişmekte Olan Ülkeler", Çev.Sultan Gül, Sabah Kitapları, İstanbul, s.83

bankaları bağımsız olsa dahi uğruna mücadele ettiği para politikaları uyguladığı fiyat istikrarı hedefine ulaşamayacaklardır. Dolayısıyla fiili bağımsızlığa kavuşamayacaklardır.

Ülkeler demokratikleştikçe, politik istikrarsızlıklar azalacak, yönetim kalitesi artacak, kamu kesiminin büyüklüğü nispi olarak azalacak, dış ticarete serbestleşme artacak ve sonuç olarak merkez bankasının para politikasını uygularken ideal ortam sağlanmış olacaktır. Mali baskınlığın azalması da merkez bankasının hedeflerine ulaşmasını sağlayabilir.

Türkiye’de özellikle 1950’lerin ardından yaşanan askeri darbeler sürekli demokrasiye sekteye uğratmıştır. Politikalar uzun süreli olamamış, istenen sonuçlar elde edilememiştir. Siyasetin bir türlü sürekli hayatta kalamaması, kurumların yozlaşmasına, uygulanan politikaların birbirleriyle çelişmesine neden olmuştur.⁹²

Bağımsız bir merkez bankasının hedeflerine ulaşması için belki de gerekli en önemli şart siyasi iktidarın uyguladığı maliye politikalarının para politikasıyla uyumlu olmasıdır. Hükümetlerin iktidar sürelerini uzatmak adına uygulayacakları popülist politikalar ile para politikasının etkinliğini azaltacaktır. Demokrasinin var olması ile aslında halkın demokratik hakkını kullanarak siyasileri cezalandırabilmesi mümkün olduğu için, demokrasinin derecesi ne kadar fazla ise siyasilerin uygulayabileceği popülist politikalar da o denli az olacaktır. Yani mali baskınlık o derece azalacaktır. Sonuç olarak demokrasinin derecesi arttıkça bunun ekonomiye yansması da o denli olumlu olacak ve merkez bankasının yasal bağımsızlığı kanalıyla enflasyonu olumlu yönde etkileyecektir.

2.6. Enflasyon Hedeflemesi

Enflasyonunun yüksek düzeylere ulaştığı ülkelerde enflasyon oranını düşürmeye yönelik uygulanan politikalardan olan **enflasyon hedeflemesi** gelecek dönem veya dönemler için enflasyona ilişkin tahmin belirlenmesi ve kamuoyuna açıklanmasıdır. 1990 yılında Yeni Zelanda’da uygulanmaya başlayan enflasyon hedeflemesi bugün birçok ülkede de uygulanmaktadır. Bu politika uygulanırken, enflasyon oranı olarak bir endeks seçilir.(TEFE, TÜFE, GSMH, GSYİH) Kullanılacak bu endeksle ya nokta

92 Asaf Savaş Akat; “Askeri Darbeler ve Enflasyon ”, <http://w10.gazetevatan.com/root.vatan?exec=yazardetay&Newsid=24244&Categoryid=4&wid=8>, 30.11.2007

tahmininde bulunulur(TCMB'nin yaptığı gibi), ya da alt ve üst limitin olduğu bir bant sistemi uygulanır. Enflasyon hedeflemesi sistemine geçen ülkeler, enflasyon oranı dışında herhangi bir nominal değişken hedefleyemez.⁹³ Ülkelerin enflasyon hedeflemesini uygularken nihai hedefi belirlenen enflasyon hedefi doğrultusunda, fiyat istikrarıdır. Enflasyon hedeflemesinde belirli zaman aralıklarıyla enflasyon tahminleri yapıldığı için bu rejime “Enflasyon Tahmini Hedeflemesi” de denilmektedir.⁹⁴

Tabii ki, enflasyon tahmini yaparken her istenilen oran hedeflenemez. Merkez bankaları enflasyon hedeflemesi rejimi sırasında tamamen bağımsız olsalar da, hükümet bu bağımsızlığı sağlarken bankaya sorumluluk yüklemiştir. Dolayısıyla, hedefe ulaşamaması durumunda banka halka ve hükümete hesap verecektir. Sapmanın nedenleri ve buna karşı alınacak tedbirler hakkında bilgi verilmelidir. Hedefin tutması için de bankaya sağlanan araç bağımsızlığı yanında, mali politika otoritesi ile para politikası otoritesi olan bankanın karşılıklı bir anlaşma içinde olması gerekir. Zaten enflasyon hedeflemesinde başarılı olan ülkelerde de, maliye ve para politikalarının birbiriyle çelişmemesi büyük rol oynamıştır. Merkez bankaları da sahip oldukları bağımsızlığa herhangi bir müdahale olduğunda, hesap vermek zorunda oldukları için bunu halkla paylaşmaktan çekinmeyeceklerdir.⁹⁵

2.6.1.Dünyada enflasyon hedeflemesi örnekleri

1990 yılında Yeni Zelanda ile başlayan enflasyonun doğrudan hedeflenmesi programı, daha sonra Kanada, İsrail, İngiltere, İsveç, Finlandiya, Avustralya, İspanya gibi ülkelerde uygulanmıştır. Burada ortak olan nokta, bu hedeflerin merkez bankaları ile hükümetler arasında yapılan anlaşma ile belirlenmesi ve neredeyse bu ülkelerin hepsinde enflasyon oranının tek haneli düzeylere düştükten sonra bu programa geçilmesidir. Bu ülkelerin tamamına yakını hedef olarak TÜFE'yi seçerken bazıları da çekirdek TÜFE'yi seçmiştir. Hedef ufku olarak da ya bir zaman aralığı seçilmiş ya da

93 Şahsene Kurtuluş Özmen; “Merkez Bankası Hazine İlişkileri ve Enflasyona Olan Etkileri”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2001, ss.162-164

94 Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, “Enflasyon Hedeflemesi Rejiminin Genel Çerçevesi ve 2006 Yılında Para ve Kur Politikası”, Aralık 2005, <http://www.tcmb.gov.tr>, 25 Şubat 2007, s.2

95 Hacıyev; Age, ss.49-51

sürekli bu hedef belirlenmiştir. Dünyada değişik ülkelerin uygulamış olduğu enflasyon hedeflemesi rejiminin ülkeler itibarıyla özellikleri de Tablo.7'de özetlenmiştir.⁹⁶

Yeni Zelanda'dan bir yıl sonra 1991'de Kanada'da Maliye Bakanlığı ve Merkez Bankasının ortaklaşa kamuoyuna duyurarak (Yeni Zelanda örneğinde olduğu gibi kanunla değil) 1,25% gibi bir oran hedeflenmiştir. Kolay anlaşılır olması ve revize edilmeden sürekli olarak yayınlanan bir endeks olması nedeniyle hedef olarak TÜFE seçilmiştir. Hükümet ile merkez bankasının uyumunun iyi olması, kamuoyunun sürekli para politikası raporları vb. çalışmalar ile bilgilendirilmesi ile program başarıyla sonuçlanmıştır. Şu an Kanada Merkez Bankası, 1–3% TÜFE bant aralığında beş yıllık bir süre için enflasyon hedeflemesi programını uygulamaktadır.

İngiltere Merkez Bankası ise 1992 yılında enflasyon hedeflemesi rejimine geçmesine rağmen, banka 1997 yılına kadar araç bağımsızlığına karar verememiştir. Ancak bu tarihten sonra, banka hükümetin belirlediği enflasyon hedefi için araçları serbestçe seçmeye başlamıştır. Para politikası kararlarını guvernör tek başına değil dokuz kişiden kurulu bir Para Politikası Kurulu almaktadır. Yeni Zelanda'nın aksine İngiltere'de olası bir sapma durumunda cezalandırma söz konusu değildir. Bunun yerine, hesap verebilirlik özelliğinden dolayı sapmanın nedenlerini kamuoyuna ve hükümete açıklamaktadır. Sağlanan şeffaflıkla da güvenilirliğe sahip olmuştur. Böylece, piyasalar bankanın kısa dönemli politik çıkarlar uğruna para politikasından sapmayacağı inancını kuvvetlendirip, beklentileri olumlu yönde etkilemektedir. Şu an, İngiltere Merkez Bankası 2% nokta hedeflemesi uygulamaktadır.⁹⁷

96 Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, “Enflasyon Hedeflemesi Rejiminin Genel Çerçevesi ve 2006 Yılında Para ve Kur Politikası”, Aralık 2005, <http://www.tcmb.gov.tr>, 25 Şubat 2007, ss.30-34

97 Almıla Karasoy, Mesut Saygılı ve Cihan Yalçın; “Enflasyonun Doğrudan Hedeflenmesi Politikası ve Bazı Ülke Deneyimleri”, Araştırmalar, 1998, <http://www.tcmb.gov.tr>, 25 Şubat 2007, ss.26-52

Tablo 2.7: Ülkeler İtibariyle Enflasyonu Doğrudan Hedefleme Politikasının Özellikleri

Ülke	Hedeflenen Fiyat Endeksi	Yıllık Enflasyon Hedefi (%)	Başlangıç Yılı, Dönemi	Merkez Bankasının Konumu	Sonuç
Avustralya	Çekirdek TÜFE (İpotek faiz ödemeleri ile enerji ve meyve-sebze, hükümetin kontrol ettiği ve diğer dalgalı fiyatlar hariç)	2-3	1993,sürekli	Merkez Bankası yasal olarak özerk bir konumda değil	Başarılı
Finlandiya	Çekirdek TÜFE (Sübvansiyonlar, dolaylı vergiler, konut fiyatları, ipotek faizleri hariç)	2 civarında	Şubat 1993, sürekli	Merkez bankası parlamentonun gözetiminde çalışmaktadır.	Başarılı
İngiltere	Perakende Fiyatlar Endeksi (İpotek Faiz ödemeleri hariç)	Mayıs 97 1-4, sonrası için 2,5 $\pm$ 1	Ekim 1992, Hükümet dönemi	Enflasyon hedefini Hazine belirliyor, Merkez Bankası uygulamada bağımsız	Başarılı
İspanya	Çekirdek TÜFE (İpotek ödemeleri, dolaylı vergilerin etkisi hariç)	3'ün altında	Ocak 1995, 3 yıl	Yasayla belirlenmiş özerk Merkez Bankası	Başarılı
İsrail	TÜFE	8-11	Aralık1991, 1 yıl	Maliye Bakanlığı ve Merkez Bankası birlikte hareket ediyor.	Kısmen Başarılı
İsveç	TÜFE	1-2	Ocak 1993, sürekli	Merkez Bankası yönetimini Parlamento belirliyor.	Başarılı
Kanada	TÜFE, Çekirdek TÜFE (dolaylı vergiler, tarım, enerji fiyatları hariç TÜFE araçsal olarak izlenmiştir.)	1995-1998 dönemi için 1-3	Şubat 1991, 1-5 yıl	Maliye Bakanlığı ve Merkez Bankası birlikte hedef belirliyor. Merkez Bankası uygulamada bağımsız	Başarılı
Yeni Zelanda	Çekirdek TÜFE (Dış ticaret hadleri, dolaylı vergiler, hükümetin kontrol ettiği fiyatlarda ve faiz maliyetlerinde değişim ile doğal afetler hariç)	Kasım 1996'ya kadar 0-2, sonrası için 0-3	Mart 1990, 1 yıl	Yasa çerçevesinde özerk Merkez Bankası , maliye Bakanlığı da para politikasında etkili konuma sahip	Başarılı

Kaynak: Almila Karasoy, Mesut Saygılı ve Cihan Yalçın; “Enflasyonun Doğrudan Hedeflenmesi Politikası ve Bazı Ülke Deneyimleri”, Araştırmalar, 1998, <http://www.tcmb.gov.tr>, 10 Mart 2007, s.51

2.6.2. Türkiye'de enflasyon hedeflemesi

Türkiye 2001 yılında yaşadığı ekonomik krizinden sonra kanununda yapılan değişiklikle TCMB'ye araç bağımsızlığı verilmiştir. Verilen tam operasyonel bağımsızlıkla enflasyon hedeflemesi rejimine geçilmesinde ilk önemli adım atılmış oldu ve “örtük enflasyon hedeflemesi” uygulanmaya başlanmıştır. Hemen enflasyon hedeflemesine geçilmemesinin nedeni enflasyon oranının ve kamu borç stoğunun oldukça yüksek olmasıydı. Yasal düzenlemelerin ardından, dalgalı kur rejimine uyumun artması, her sene enflasyon hedeflerinin altında kalması ve en sonunda tek haneli seviyelere inmesi ve bunların sonucunda TCMB'ye olan güvenin artması ile enflasyon hedeflemesi rejimine geçiş için elverişli bir ortam oluşmuştur. 2006 yılıyla birlikte, para politikasının kurumsallaşması, mali disiplinin oturması ile enflasyon hedeflemesi rejimine geçilmiştir. TCMB, 5%, 4% ve 4%'lük üç senelik nokta TÜFE hedefini yasa gereği hükümetle birlikte belirlemiştir. ± 2 puanlık sapmalar olduğunda ise kamuoyu ve hükümete hesap vermesi gerekmektedir. Bunun için de hükümete ve Uluslararası Para Fonu'na (IMF) sapmanın nedenlerini ve bunun için alınacak tedbirleri içeren yazılı bildirimde bulunacaktır. Daha önceden açıklanan enflasyon hedeflerinde para politikası dışındaki nedenlerden dolayı yaşanan sapmayla hedeflerin anlamsız olması durumunda, yine hükümetle birlikte yeni hedefler belirlenir. Altı kişiden oluşan Para Politikası Kurulu daha önceden belirlenen tarihlerde her ay toplanarak, makroekonomik duruma ilişkin kararlar alıp, şeffaflığın gereği bunu hemen kamuoyuyla paylaşmaktadır.⁹⁸ Enflasyon hedeflemesi rejimi TCMB için fiyat istikrarına ulaşmak adına önemli bir sınav olacaktır. 2001–2005 yılları arasında mali ve para politikasının uyumlu olması sonucu enflasyon hedeflemesine geçildiği düşünüldüğünde, aynı uyumun devam etmesi enflasyon hedeflemesinin başarısı için oldukça önem taşımaktadır.

2.7. Türkiye’de Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Enflasyon Süreci

Enflasyon, Türkiye için hiç de yabancı olmayan aksine son 25 – 30 yılımızda kronikleşen bir olgudur. Özellikle, 1990’lar fiyat istikrarının tamamen kayb olduğu dönem olmuştur. Yaşanan krizlerin ardından, 2001 yılı yasal merkez bankası bağımsızlığı açısından bir dönüm noktası olmuştur. 2001 yılı öncesinde kanunu itibarıyla iktidardaki siyasi otoritenin hükümranlığı altında olan TCMB, bu tarihten

98 Almila vd.; Age, pp.1-17

sonra kanununda yapılan değişiklikle birlikte yasal yönden bağımsızlığa kavuşmuştur. Bu da 2001 yılı sonrasında enflasyon oranlarına yansımıştır. Önceki yirmi yılda özellikle, ortalama yüzde altmışlar seviyesindeki enflasyon oranı bu tarihten sonra tek hanelere gerilemiştir. Dolayısıyla, 2001 yılı öncesi ve sonrasında merkez bankasının yasal bağımsızlığı ve enflasyon ilişkisi iki ayrı sürece sahne olmuştur.

2.7.1. 2001 öncesi ve sonrası enflasyon süreci

Türkiye, 1970 yılından bu yana değerlendirildiğinde, yasal yönden merkez bankası 2001 yılına kadar bağımlı, bunun karşısında da enflasyona tamamen alışmış bir ülkeydi. Ülkemizde 1970'li ve 1980'li yıllarda artan bütçe açıkları son otuz yılda yüksek enflasyon oranlarının en önemli nedeni olmuştur. Artan kamu açıklarının finansmanından dolayı para arzı hızla büyümüş ve bunun sonucu olarak yüksek faiz oranları ardından da yüksek ve kronikleşen enflasyon olgusu ülkemize tam anlamıyla yerleşmiştir. Bu yıllarda bütçe açıkları, Hazine'nin TCMB'den borçlanmasıyla yani emisyon ile karşılandığından enflasyon artışları süregelmiştir. Fiyat istikrarını sağlamak adına geliştirilen önlem paketleri yeterli olmamasından ya da tam anlamıyla uygulanamamasından dolayı enflasyon sorununu ortadan kaldıramamıştır.⁹⁹ Ayrıca 2001 yılındaki TCMB Kanunu'ndaki köklü değişiklikler gerçekleşene kadar enflasyonla yaşayan ve bu olguya alışan bir nesil oluştu. Bu süreç, Tablo.9' da güzel bir şekilde özetlenmiştir. 2001 yılına kadar 80'ler ve 90'larda yüzde yüzlerin üzerine çıkan enflasyon oranı, yüksek enflasyon oranına alışan bir neslin de oluşmasıyla beklentilerin katı bir hale bürünmesini meydana getirmiştir. Bu dönemde, bütçe disiplininin uzaklaştıkça enflasyonun kurumsallaşmasını sağlamıştır.¹⁰⁰ Hükümetlerin, özellikle seçim zamanlarında yapmış oldukları borçların monetizasyonu işlemleri (yasanın o dönemde kendilerine verdiği hak) enflasyonu daha da körüklemişti. Genel seçimlerin yapıldığı 1983, 1987, 1991 yıllarından önceki ve sonraki yıllarda enflasyon değerlerindeki fark bile seçimlerin fiyat istikrarını nasıl etkileyebileceğini göstermektedir. 1980'li yıllarda hükümetlerin ithal ikame sanayileşme stratejilerini işçi, çiftçi ve reel sektörün çıkarlarını arttırıcı yönde kullanılmış olması ve para politikasının

99 Özlem Arslan; "Avrupa Birliği'ni Oluşturan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı, Enflasyon ve Diğer Makroekonomik Büyüklükle Arasındaki İlişkiler: 1980-2001 Dönemi", TCMB, Uzmanlık Yeterlik Tezi, Ankara 2003, ss.31-32

100 Doğruel; Age, ss.199-200

ekonomik büyümenin aracı olarak düşünmesi fiyat istikrarını olumsuz yönde etkilemiştir. Bankaya yönelik politik müdahaleler de bu durumda etkili olmuştur.¹⁰¹ Fiyat istikrarı bankanın ana hedefi olmadığı için de bu yönde politikalar geliştirdiyse de uygulamakta zorlanmıştır. Genel seçim dönemleri enflasyon değerlerinin tepe olduğu zaman dilimleridir. Bunun başlıca nedenleri finans sektörünün tam olarak yerleşmemesi, Merkez Bankası'nın dışında bu sektörü denetleyen özel bir kurum olmaması(sadece finansal piyasaları denetleyecek bir kurumun eksikliği), maliye politikasının dominant durumda olmasıydı. Tabi ki bunlardan daha da önemlisi merkez bankasına kendi hedefini belirleme yetkisinin (amaç bağımsızlığı) ve bu hedefler doğrultusunda araçları seçebilme özgürlüğünün (araç bağımsızlığı) kısacası yasal bağımsızlığın verilmemesi bu sonucu doğurmuştur. Hükümetler, maliye politikasını belirlediği ve uyguladığı gibi para politikası konusundaki anlaşmazlık durumlarında da son sözü söylemekteydi. Haliyle merkez bankasının bu durumda istediği sonuçlara ulaşması zorlaşıyordu.

TCMB kanununda önemli değişimin meydana geldiği 2001 yılı Nisan ayında Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) değeri rekor bir düzeye ulaşmıştı. TÜFE, aylık %10,35 düzeyine ulaşmıştı. Bu tarihten itibaren kanununda yapılan keskin değişikliklerle, TCMB asli görevine yani fiyat istikrarına odaklanmış, Hazine ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkisi azalmıştır. Bağımsızlığı arttırmaya yönelik bu değişikliğin ardından da enflasyon oranı düşüş eğilime girmiştir.¹⁰² Son otuz yılda üç haneli değerlere kadar çıkan enflasyon oranları, bunun sonucunda 1994, 1999 ve 2001 yıllarında ağır sonuçları beraberinde getiren ekonomik krizlerin ardından enflasyon oranlarının tek haneli değerlere inmesinde en önemli pay TCMB'ye sağlanan yasal bağımsızlıktır. Yüksek enflasyon değerlerinin günümüzdeki tek haneli enflasyon değerlerine gerilemesinde en önemli neden merkez bankası bağımsızlığıdır.

2.7.2. Türkiye’de merkez bankası bağımsızlığının enflasyona katkısı

Yaklaşık otuz yıl süren kronik enflasyon süreci, bunun da sonucunda yaşanan ekonomik krizlerden sonra, nihayet 2001 yılında TCMB dünya ölçülerinde yasal bağımsızlığa kavuşmuştur. Bu kanunla birlikte, TCMB'nin kamu kurum ve

101 Altınbaş vd.; Age, s.37

102 Barışık; Age, ss.13-14

kuruluşlarına avans ve kredi vermesi uygulaması sona ermiştir. Maxfield'in yasal yönden yüksek bağımsızlık sınıfına koyduğu fiyat istikrarının öncelikli hedef olması, para politikası konusundaki kararlarda son sözün TCMB'ye ait olması gibi kriterler de 2001 yılında 4651 sayılı yasayla Merkez Bankası Kanunu'na eklenmiştir. Siyasi otoriteden bağımsız olarak serbestçe karar alabilme ve hareket edebilmesini sağlamak üzere banka kanunu yasal yönden düzenlenmiştir. Bu değişiklikler Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın hazırlamış oldukları yasal bağımsızlık endeksinin değerini önemli ölçüde arttırmıştır.

2001 yılında yasal bağımsızlığı arttıran bu değişikliklerle merkez bankası zaman içinde beklentileri bağımsız kararlarıyla yönlendirebilme gücünü elde ettirmiştir. Kamu kesiminin finansmanından sorumlu olan bir kurum olmaktan çıkıp, siyasi otoritenin üzerindeki etkisi azalan TCMB aynen 1930 yılındaki kuruluş kanunundaki gibi bağımsız bir yapıya bürünmüştür.¹⁰³ Banka, artık kendi para politikasını oluşturabilecek ve para politikası hedefi için araçları kendisi seçebilecekti. Sağlanan bu bağımsızlıkla, yirmi yıla yakın bir dönem boyunca süren, kendi kendini besleyen ve beklentilerle katılmış olan yüksek oranlı enflasyonun gittikçe düşürülmesi, senelerdir bozulan beklentileri tekrar olumlu hale dönüştürmeye başlamıştır. Bu da fiyat istikrarını yakalamak yolunda çok önemli bir gelişmedir. İşte bütün bu gelişmeler, senelerdir kronik enflasyona alışmış olan ülkemizde, enflasyon değerlerinin bir anda tek haneli değerlere inmesini sağlamıştır. Buradan da anlaşılabileceği gibi 2001 yılı MBB ve enflasyon ilişkisi adına dönüm noktasıdır. Bu durum da merkez bankası bağımsızlığının enflasyonla negatif ilişkisini göstermektedir.

103 Doğruel; Age, s.212

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. AMPİRİK ÇERÇEVE: MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞININ TÜRKİYE UYGULAMASI

1970 yılında kabul edilen 1211 sayılı TCMB kanununun 35 yıllık serüveni düşünüldüğünde, Türkiye ancak 2001 yılında merkez bankası bağımsızlığı ile tanışabildi. Özellikle, 2001 yılında yaşanan son ağır ekonomik krizden sonra makroekonomik dengenin tamamıyla bozulması nedeniyle bir çıkış noktası olarak TCMB'ye yasal bağımsızlık kazandırıldı. Para politikası uygulayıcısına şeffaflık, hesap verilebilirlik verilerek politikalarını uygularken bağımsızlık sağlanmıştır. Bu bölümde, dünyada ve Türkiye'de merkez bankası yasal bağımsızlığı ve bağımsızlığının enflasyona etkisi ile ilgili çalışmaları içeren literatür araştırması verilecek, sonra 1990-2005 yılları arası Türkiye'deki yasal, fiili bağımsızlık ve enflasyon oranı arasındaki regresyon testleri ile savunulan negatif ilişki gösterilmeye çalışılacaktır.

3.1. Literatür Özeti

Merkez Bankaları özellikle dünyada yaşanan krizlerin ardından son derece önem kazanmıştır. Para politikasına gerekli önem verilmeye ve para politikasını siyasi iktidarın tekelinden kurtarmaya başlanmıştır. Merkez bankası bağımsızlığı, bağımsızlığın gerekliliği ve enflasyonla olan ilişkisi literatürde önemli bir yere sahiptir. 1970'lerde görüldü ki, hem enflasyon oranı hem de işsizlik doruğa ulaştı. Bu da şunu gösterdi ki, para ve parasal olgularla uğraşmak sanıldığı kadar kolay değildir. Bu olaylar da baskı altında olmayan kararlarını herhangi bir üst kuruluşun oluru gerekmeden alabilen bağımsız bir kuruluşun makroekonomik değişkenlerle ilgilenmesi gerekliliği büyük kabul görmüştür. Bağımsızlığın sonucunda kredibilitesi tam olan, bunun sonucunda da ekonomik büyümeyle, enflasyonla istenilen seviyede mücadele edebilen ve istediğini elde edebilen, bankacılık sistemi kontrolü altında olan bir merkez bankası oluşur.¹⁰⁴ Drazen, bağımsız para politikalarının politik baskılarla, siyasi müdahalelerle mümkün olamayacağını savunmuştur. Gün gün değişen politik amaçlarla uzun vadeli önemli kararlar alınamayacağını belirtmiştir.¹⁰⁵ Dolayısıyla merkez bankasının bu baskılardan kurtulması konunun kilit kısmı olacaktır. Merkez bankası bağımsızlığı ile

104 Ö.Turgut Telman; "Merkez Bankalarının Bağımsızlığı", Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1994, ss.160-196

105 Drazen; Age; p.1

demokratik müdahaleler arasındaki çelişkinin de bankaya sağlanan hesap verebilirlikle çözümlenebileceğini vurgulamıştır. Hesap verebilirlik ne kadar fazla ise bu çelişki de o derece ortadan kalkmış olacaktır. Şeffaflık ve hesap verebilirliğin önemi bankanın halkın beklentilerini daha iyi kontrol edebilmesidir. MBB ile sağlanan bu iki özellikle merkez bankası fiyat istikrarının oluşmasında çok önemli yeri olan beklentileri olumlu yönde etkileyebilecektir.¹⁰⁶ FED'in eski başkan yardımcısı Alan Blinder (1998) bağımsız bir para politikasının asıl anahtarının zaman olduğunu söylemiştir. Ancak demokratik veya değil, ülke yönetimleri uzun vadeyi pek sevmezler. Aynı zamanda medya ve halk da para politikasının uzun vadeli ayaklarını düşünmezler. Dolayısıyla, eğer hükümetler para politikasını günlük olarak düşünürlerse, enflasyonist baskılar artacaktır. Bundan ötürü, birçok devlet para politikasının başına seçilmiş uzun vadeli bürokratları getirirler ki, siyasetten uzak durabilsinler.¹⁰⁷ Goodman'ın, merkez bankası bağımsızlığı kavramı incelenirken dikkat edilecek hususlar olarak, bankanın organizasyon yapısı ile bankacılık sektörüne olan politik baskının varlığı olduğunu söylemesi de bu düşüncenin doğrulayıcısıdır.¹⁰⁸

Grilli, Masciandro ve Tabellini'ye göre, bir merkez bankası eğer hedefleri doğrultusunda kendi belirlediği politikaları uygulayabiliyorsa, merkez bankası ekonomik olarak bağımsızlığına kavuşmuş demektir. Ancak bir merkez bankasının bağımsızlığına ilişkin daha özel kriterler mevcuttur¹⁰⁹:

- MB yöneticilerinin atanması
- MB yöneticilerinin görev süreleri
- Görevden alınma şekilleri

Drazen, bu kriterlerin yanında devlet bütçelerinin ve anayasanın da merkez bankası bağımsızlığına yardımcı olacak kriterler olarak görmüştür. Birçok ülke özellikle Latin Amerika ülkelerinin merkez bankalarına destek olmak amacıyla maliye

106 Alex Cukierman; "Central Bank Independence and Monetary Policymaking Institutions-Past, Present and Future", Distinguished Lecture presented at the Annual Meeting of The Chilean Economic Society, September 29/30, 2005, pp.8-11

107 Alan Blinder; "Central Bank in Theory and Practice", Cambridge, M.A.: MIT Press

108 John B. Goodman; "The Politics of Central Bank Independence", Comparative Politic, Vol.23, No.3, 1991, pp.329-349

109 V.Grilli, D. Masciandro and G. Tabellini, "Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in Industrial Countries", Economic Policy, Vol.13, October 1991, pp.341-392

politikalarına dolayısıyla yıllık bütçelerine kısıtlama getirmişlerdir. Bunun yanında, ülkeler siyasi otoriteyi frenleyebilecek şekilde anayasalarını düzenlemişlerdir.¹¹⁰

Neumann ve Hagen, bağımsızlık için gerekli şartlarından guvernörün görevden alınması, atanması ve başkana müdahale konusunu incelemiştir. Bundesbank'ın üst düzey çalışanlarının konumunu incelemiştir. Bankanın üst düzey çalışanlarının sekiz yıllık bir süre için göreve gelmesi, buna karşın hükümet üyelerinin dört yıl için seçimle iş başına gelmeleri nedeniyle banka yönetimdekilerinin tekrar seçilememe gibi bir korkuya kapılmayıp, politikaları siyasi etkilerden bağımsız bir şekilde uygulamıştır. Bununla birlikte, bu çalışmaya göre konsey üyeleri ancak kişisel nedenlerden dolayı görevden alınabildiği için yönetim üyelerine uluslararası standartlara uygun bir ücret de ödenerek şahsi bağımsızlık imkanı sağlanmış olup, bankanın bağımsızlığı artırılmış olacaktır.¹¹¹ Buradan banka bütçesinin bankanın kendisi tarafından yapılmasının bağımsızlığı arttıracığı anlamının çıktığı görülmektedir.

Serdengeçti, merkez bankası bağımsızlığı konulu konuşmasında merkez bankası bağımsızlığının gerekliliğinin fiyat istikrarının toplumdaki öneminin tam anlaşılıp anlaşılamamasına bağlı olduğunu belirtmiştir. Hükümetlerin de en başta istemiş olduğu makroekonomik istikrarın elde edilip sürdürülebilmesi için bugün artık fiyat istikrarının bir ön koşul olduğu bilinmektedir. Fiyat istikrarı da ancak sürekli, kararlı ve istikrarlı politikalarla elde edilebilir. Oysa siyasi otoriteler genelde siyasetin doğasından kaynaklanan sebeplerle kısa vadeyi düşünebilmektedir. Bundan ötürü de, bağımlı merkez bankaları uzun vadeli kararları vermekte ve uygulamakta güçlük çekmektedir. İşte bu noktada başkan, tam istihdama ve sürdürülebilir büyümeye ulaşmak için merkez bankalarının siyasi otoriteden bağımsız görevlendirildiğini belirtmiştir.¹¹² Merkez bankalarının bağımsızlığının önemini vurgulayan 21 Kasım 2005 tarihli konuşmasında, Avrupa Birliği Komisyon Üyesi Joaquin Almunia AMB'nin bağımsızlığının sürdürülmesinin zorunlu olduğunu belirtmiştir. Para birliğinde merkez bankasının bağımsızlığının çok önemli bir yeri olduğunu, fiyat istikrarı ve düşük faiz oranlarının bağımsızlıkla elde edildiğini söylemiştir.¹¹³

110 Drazen; Age, pp.9-12

111 M.J.M. Neumann and J. Von Hagen; "Germany" in Michelle U. Fratianni and Dominick Salvatore (eds), Monetary Policy in Developed Economies Studies in Comparative Economic Policies, North- Holland, Elsevier Science Publishers, B.V, Vol.3, pp.299-334

112 Süreyya Serdengeçti; "Merkez Bankası Bağımsızlığı", TCMB Yayınları, 24 Şubat 2005, ss. 2-3

113 Issing; Age, p.66

Gelişmiş finansal markette enflasyon olgusunun hedeflere dolayısıyla ekonominin tamamına zarar verebileceği bilindiği için liberal ülkelerde finansal aktörler merkez bankasının yasal yönden bağımsız olmasını isterler. Doğu bloku ülkelerde yapıldığı gibi merkez bankalarını ticari faaliyetlerden uzaklaştırmak, bağımsızlık yönünden ilgili bankaları etkin hale getirmiştir.¹¹⁴

Enflasyon oranı ile merkez bankası bağımsızlığı arasındaki ilişkinin yönü ile ilişkili çalışmaların başında ise Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın çalışması gelmektedir. Yapmış oldukları çalışmayla ülkelerin ulusal merkez bankalarının yasal bağımsızlıklarının karşılaştırılmasını sağlamışlardır. Sonucunda da, merkez bankası bağımsızlığıyla enflasyon oranı arasında gelişmiş ülkeler için negatif bir ilişki bulmuşlardır. Demokrasinin tam olarak yerleşmemesi, enflasyon kültürü gibi nedenlerden dolayı gelişmekte olan ülkelerde ise yasal bağımsızlık ile enflasyon oranı arasında herhangi bir ilişki bulunamamıştır. Gelişmekte olan devletlerin genelde bağımsızlığı düzenleyen bir yasa hazırlamalarına rağmen, hükümetlerin hazırlanan bu yasalara fazla itibar etmemeleri bir ilişki bulunamamasının nedenlerindendir.¹¹⁵ Modele başkanın değişim hızı da katıldığında yani fiili bağımsızlık da modele eklenince aynı sonuç elde edilmiştir.¹¹⁶ Brumn ise fiili bağımsızlığı düşünmeden yapmış olduğu ekonometrik çalışmayla gelişmekte olan ülkelerde merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon oranı arasında ciddi negatif bir ilişki bulmuştur.¹¹⁷

Haan ve Kooi de 1980 – 1989 yıllarını kapsayan çalışmalarında merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon oranı ilişkisini merkez bankası bağımsızlığı için başkanın (gubernörün) görev süresi ölçütünü koyarak araştırmıştır. Araştırmada kullanılan 82 ülkenin enflasyonu ile bağımsızlık endeksi arasında negatif bir ilişki bulunmuştur.¹¹⁸ Aynı ilişkiyi Sturm ve Haan da incelemiş ve zaman dilimine 1980 – 1989 yılına ek olarak 1990 - 1998 yıllarını da eklemiştir. Çalışmalarında, merkez bankası başkanının görev süresi merkez bankası bağımsızlık ölçütü olarak kullanılmıştır. Cukierman vd.'nin çalışmasındaki gibi birçok ülkeyi kapsayacak şekilde yapılan araştırmada merkez

114 Bilin Neyaptı; “Central Bank Independence and Economic Performance in Eastern Europe”, Economic Systems, Vol.25, 2001, pp.381-384

115 S. Eijffinger, E.Schaling, M.Hoeberichts; Age, p.79

116 Cukierman vd.; Age, pp.363-365

117 Harold J. Brumn; “The Effect of Central Bank Independence on Inflation in Developing Countries”, Economic Letters, Vol.90, 2006, p.192

118 Jakob de Haan and Willem J.Kooi ; “Does Central Bank Independence Really Matter? New Evidence For Developing Countries Using A New Indicator”, Journal of Banking&Finance, Vol.24, 2000, pp.645-654

bankası bağımsızlığının önemli ve kalıcı bir değişken olduğu ortaya çıkmaktadır.¹¹⁹ Eijffinger, Schaling ve Hoeberichts de bağımsız bir merkez bankasının enflasyon olgusunu siyasi iktidardan daha fazla önemseyeceği için, merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon oranı arasında negatif ilişki bulmuşlar ve hatta merkez bankası bağımsızlığının enflasyonun değişimini de azalttığını bulmuşlardır. Merkez bankası bağımsızlığı bankanın fiyat istikrarını sağlama ve sürdürmedeki istek ve yeteneğini belirlediği için MBB'nın derecesi enflasyon oranının düzeyini açıklayabilecek önemli bir faktördür. Ücret artışları, bütçe açıkları ve devlet borçları tarafından zarar görmediği sürece, böyle bir politika düşük ve sürdürülebilir bir enflasyon oranını sağlayacaktır.¹²⁰

Bu çalışmaların aksine, Hayo ve Hefeker merkez bankası bağımsızlığının tek başına enflasyonu düşürdüğü inancının yanlış olduğunu savunmuşlardır. Merkez bankası bağımsızlığının fiyat istikrarını tek başına sağlamak için ne yeterli ne de gerekli bir kavram olduğunu belirtmişlerdir. Bununla birlikte bağımsızlık bunu sağlayacak birçok araçtan biridir. Sabit döviz kuru, enflasyon hedeflemesi de bu araçlardan bazılarıdır.¹²¹ Ancak, Cukierman ise liberilizasyonu tamamlamış olan ülkelerin merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon oranı arasında negatif ilişkinin varlığının mevcut olduğunu söylemiştir. Özellikle politik belirsizlik, yüksek devlet borcu olduğu veya düşük işsizlik oranı istendiği durumlarda mutlaka merkez bankası bağımsızlığının yükseltilmesi gerektiği sonucuna varmıştır.¹²²

3.2. Araştırmanın Amacı, Kapsamı ve Dönemi

Küreselleşmenin de etkisiyle, dünyanın herhangi bir yerinde yaşanan kriz çok rahatlıkla diğer ülkelere yayılabilmektedir. Sermayenin mobil olmasıyla, para politikaları çok daha önemli çok daha hassas olmuştur. Dolayısıyla, para politikası belirleyicilerinin önündeki zorluklar her geçen gün artmaktadır. Ülkenin makroekonomik dengesinin sürdürülmesi son derece önemli olduğu için, para politikası

119 Jan-Egbert Sturm ve Jakob de Haan; "Inflation in Developing Countries: Does Central Bank Independence Matter?" New Evidence Based on a New Data Set, Ifo Studien, 2001, Vol.47, Iss.4, pp.389-403

120 S. Eijffinger, E.Schaling, M.Hoeberichts; "Central Bank Independence: A Sensitivity Analysis", European Journal of Political Economy, Vol.14, 1998, pp.73-75

121 B. Hayo, and Hefeker, C.; "Reconsidering Central Bank Independence ", European Journal of Political Economy, Vol.18, 2002, pp.653-656

122 Alex Cukierman; "Commitment Through Delegation, Political Influence and Central Bank Independence" In: De Beaufort Wijnholds, J.O., Eijffinger, S.C.W., Hoogduin, L.H.(Eds.), A Framework for Monetary Stability, Kluwer Academic Publishing, Dordrecht, 1994, pp.55-74

maliye politikasından bağımsız, ancak ona çelişmeyecek şekilde belirlenmelidir. Türkiye, maalesef para politikasını uygulayan merkez bankasının yıllar boyunca hükümetin baskısı altında kalmasıyla enflasyonun yerleşmesini engelleyememiştir. Fakat 2001 yılında TCMB kanununda yapılan radikal değişikliklerin bankanın daha bağımsız hale gelmesini sağlamasıyla, enflasyon oranında ciddi bir düşüş meydana gelmiştir. 2001 öncesi ve sonrasında Türkiye'de bağımsızlıkla enflasyon arasındaki ilişkinin yönünün incelenmesi ile yasa da meydana gelen değişikliğin fiili olarak nasıl bir sonuç doğurduğu daha rahat görülebilecektir. Özellikle 90'larda doruğa çıkan, 2001 sonrasında düşüş eğilimine geçen ve tek hanelere kadar gerileyen enflasyon değerleri ışığı altında 1990 ve 2005 yılları arasında kurulacak olan modelle bu ilişki incelenmeye çalışılacaktır.

3.3. Modele Ait Değişkenler ve Hipotezler

Bu başlık altında ekonometrik modelde yer alacak değişkenler ve bu değişkenlere ait iktisadi hipotezler yer alacaktır. Değişkenlerin anlamları ile bağımsız değişkenlerin modeldeki bağımlı değişkenle arasındaki ilişkinin yönüne ait beklentiler yer alacaktır.

Enflasyon oranı modelimizin bağımlı değişkenidir. Yani, modeldeki enflasyon oranı diğer değişkenler vasıtasıyla açıklanmaya çalışılacak. Çalışmada kullanılacak bağımsız değişkenler ve bunlara ait hipotezler ise şunlardır:

Merkez Bankası Bağımsızlık Endeks Değeri ; Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın geliştirmiş olduğu ölçme yöntemi sonucunda elde ettiğimiz yasal bağımsızlık endeks değerinin enflasyon oranı ile negatif ilişkili olduğunu diğer çalışmalardan biliyoruz. Yani endeks değeri arttıkça enflasyon oranının azalması beklenir. Dolayısıyla, model sonunda da enflasyon oranı ile yasal merkez bankası bağımsızlığı endeksi arasında negatif bir ilişki olması beklenir.

Siyasi İktidar Ömrü ; Siyasi iktidar yani hükümetlerin görevde kalma süreleri de enflasyon oranını doğrudan etkilemesi beklenmektedir. Sürekli yasal sürelerinden daha az görevde kalınması yani sürekli seçimlerin yaşanması istikrarsızlığı, bu da yüksek enflasyon oranlarına sebep olmaktadır. Diğer her şey sabitken iktidarlar sürekli değiştikçe maliye politikasının etkinliği azalacaktır. Etkin maliye politikasından yoksun para politikası da tek başına fiyat istikrarı sağlamaya yeterli olamayacaktır. Dolayısıyla,

siyasi iktidarların görevlerinin süresi azaldıkça, enflasyon oranı da Türkiye'de de yaşadığımız gibi artma eğiliminde olacaktır.

O halde, siyasi iktidarları ömrü ile enflasyon oranı arasında negatif ilişki olması beklenmektedir.

Guvernör Görev Süresi ; Yasal bağımsızlığın yanında fiili bağımsızlığı temsil etmesi için merkez bankası başkanlarının görev süresi ile enflasyon oranı arasında ilişki kurulmak istenmektedir. Yine diğer her şey sabitken, başkanın yasal süresinden önce sürekli değişmesi para politikasının etkinliğini yani enflasyonla mücadeleyi olumsuz etkilemektedir.

O halde, guvernörün görev süresi ile enflasyon oranı arasında negatif ilişki olması beklenmektedir.

3.4. Veri Seti ve Model

3.4.1. Veri seti

Kurulacak olan modelde biri bağımlı üçü bağımsız olmak üzere dört değişken kullanılacaktır. Çalışmanın uygulama bölümünde kullanılacak olan bu değişkenler yıllık serilerden oluşmaktadır. 1990 – 2005 dönemi için her değişkene ait veriler çeşitli kaynaklardan derlenmiştir. Değişkenlerin ad, sembol ve birimleri Tablo.8'de, değişkenlere ait veri seti ise Tablo.9'da gösterilmiştir.

Tablo 3.8: Modeldeki Makroekonomik Değişkenler

E	: Yıllık Enflasyon Oranı (Enflasyon oranı olarak TÜFE baz alınmıştır.)
MBB	: Yasal Bağımsızlık Endeksi (Cukierman(1992) yasal bağımsızlık endeksi baz alınmıştır.)
SIÖ	: Siyasi İktidarın fiili olarak görevde kalma süresinin yasal olarak görevde kalma süresine (beş yıl) oranı
GGs	: Governor Görev Süresi (TCMB başkanının görevde kalma süresi kullanılmıştır.)

İkinci bölümde elde edilen TCMB için bulunan bağımsızlık endeks değerleri MBB değişkeni değerleri olup, veri setinin bulunduğu tabloya yerleştirilir. Hükümetlerin görev süreleri aşağıdaki şekilde bulunur:

Türkiye'de Siyasi İktidar Süreleri:

06.11.1983 – 29.11.1987 (4 yıl 23 gün)
 29.11.1987 – 20.10.1991 (3 yıl 10 ay 21 gün)
 20.10.1991 – 24.12.1995 (4 yıl 2 ay 4 gün)
 24.12.1995 – 18.04.1999 (3 yıl 3 ay 24 gün)
 18.04.1999 – 03.12.2002 (3 yıl 6 ay 16 gün)
 03.12.2002 – 22.07.2007 (4 yıl 7 ay 20 gün)

Kaynak : <http://www.belgenet.com/secim/secim-02.html>, 13 Mayıs 2007

Yasal sürenin 5 yıl olduğu düşünüldüğünde, bu süreçte görevde bulunan hükümetin yasal sürenin ne kadarını kullandığını görev sürelerini normal yasama süresi olan beş yıla oranlayarak elde ederiz.

- 1.Dönem : (1484 gün / 1825 gün) $\approx$ 0,81 (% 81)
- 2.Dönem : (1421 gün / 1825 gün) $\approx$ 0,78 (% 78)
- 3.Dönem : (1526 gün / 1825 gün) $\approx$ 0,84 (% 84)
- 4.Dönem : (1211 gün / 1825 gün) $\approx$ 0,66 (% 66)
- 5.Dönem : (1325 gün / 1825 gün) $\approx$ 0,73 (% 73)
- 6.Dönem : (1692 gün / 1825 gün) $\approx$ 0,93 (% 93)

1991, 1995, 1999 ve 2001 yıllarında aynı yıl içinde birden fazla iktidar görevde olduğu için bu yıllardaki oranı bulmak için bu döneme ait iki oranın ağırlıklarına göre hesaplama yapılacaktır. 1995 ve 2002 yıllarında bu kırılma yılın son günlerinde olduğu için böyle bir hesaplama yapılmamıştır. Bu hesaplamalar aşağıda yapılmıştır:

1991 yılına ait oran: $[(10 \cdot 0,78) + (2 \cdot 0,84)] / 12 = 0,79$ (% 79)

1999 yılına ait oran: $[(4 \cdot 0,66) + (8 \cdot 0,73)] / 12 = 0,71$ (% 71)

Türkiye'de Merkez Bankası Başkanlarının Görev Süreleri:

Osman Şıklar : 12.01.1981 – 04.01.1984 = 1087 $\approx$ 2,98 yıl

Yavuz Canevi : 15.01.1984 – 11.11.1986 = 1040 gün $\approx$ 2,85 yıl

Rüşdü Saracoğlu : 23.07.1987 – 02.08.1993 = 2195 gün $\approx$ 6,01 yıl

N.Bülent Gültekin : 02.09.1993 – 31.01.1994 = 143 gün $\approx$ 0,39 yıl

Ş.Yaman Törüner : 14.02.1994 – 01.11.1995 = 625 gün $\approx$ 1,71 yıl

Gazi Erçel : 10.04.1996 – 01.03.2001 = 1778 Gün $\approx$ 4,87 yıl

N.Süreyya Serdengeçti : 14.03.2001 – 14.03.2006 = 1826 gün $\approx$ 5 yıl

Durmuş Yılmaz : 18.04.2006 -

Kaynak : <http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=4139250&tarih=2006-03-24,>
13 Mayıs 2007

Aynı yıl içinde iki başkan görevde ise, bu yıl için yine esas alınacak değer bu iki değer ağırlıklı ortalamasıdır. Bu hesaplama aşağıda belirtilmiştir:

1993 yılı değeri : $[(8*6,01)+(4*0,39)] / 12 = 4,14$

1994 yılı değeri : $[(1*0,39)+11*1,71)] / 12 = 1,60$

2001 yılı değeri : $[(2*4,87)+(10*5,00)] / 12 = 4,98$

Elde edilen değişken değerleri aşağıdaki tabloya yansıtılarak, modelin kurulmasına yardımcı olur.

Tablo 3.9: Modeldeki Değişkenlere Ait Veri Seti

Yıl	E (*)	MBB(**)	SiÖ (***)	GGs(****)
1990	60.30	0.46	0.78	6.01
1991	65.90	0.50	0.79	6.01
1992	70.10	0.50	0.84	6.01
1993	66.10	0.50	0.84	4.14
1994	106.26	0.50	0.84	1.60
1995	89.11	0.50	0.84	1.71
1996	80.35	0.50	0.66	4.87
1997	85.73	0.50	0.66	4.87
1998	84.64	0.50	0.66	4.87
1999	64.87	0.50	0.71	4.87
2000	54.92	0.50	0.73	4.87
2001	54.40	0.86	0.73	4.98
2002	45.00	0.86	0.73	5.00
2003	25.30	0.86	0.93	5.00
2004	10.58	0.86	0.93	5.00
2005	7.70	0.86	0.93	5.00

(*) Enflasyon oranı % olarak verilmiş olup TÜFE olarak baz alınmıştır.

(**) Merkez bankası bağımsızlık endeks değeri Cukierman, Webb ve Neyaptı'nın geliştirmiş olduğu yöntemle göre belirlenmiştir. Birimi % olarak hesaplanmıştır.

(***) SiÖ, görevde bulunan iktidarın görev süresinin yasal sürenin ne kadarını doldurduğunu % ile ifade etmektedir.

(****) GGS de görevde bulunan guvernörün (başkanın) fiili görev süresinin yasal süresinin ne kadarını doldurduğunu % ile ifade etmektedir.

3.4.2. Model

1990 – 2005 yılları arasında merkez bankası bağımsızlığının enflasyonla ilişkisini araştıran modelimizle gösterilmek istenen, merkez bankası yasal bağımsızlığının artışı ile birlikte enflasyon oranının azaldığı düşüncesidir. Burada veri setini ele alacağımız zaman diliminin önemi, Türkiye’de enflasyon olgusunun yerleştiği ve hatta doruğa ulaştığı 90’lı yılların ardından 2001 krizinden sonra TCMB kanununda yapılan değişikliklerle ciddi anlamda arttırılan yasal MBB endeksi ile enflasyon oranının düşüşe geçmesi ve tek hanelere kadar gerilemesidir. Bu süreçte, merkez bankası bağımsızlık endeksi ile enflasyon değeri iktisadi anlamda negatif ilişkilidir. 1990-2005 yıllarında enflasyon oranı ile yasal bağımsızlığı karşılaştırmak için yasal bağımsızlık endeks değeri, fiili bağımsızlığı karşılaştırmak için de guvernörün görev süresi ile siyasi iktidarın yasal süresi olan beş yıllık dönemin ne kadarında görevde kaldığını gösteren siyasi iktidarın ömrü modeli oluşturmaktadır. Modelle hedeflenen, enflasyonla yasal ve fiili bağımsızlığı temsil eden değişkenlerin birbirleri arasında ters ilişkinin varlığının gösterilmesidir.

$$E = C + b_1MBB + b_2GGS + b_3SİÖ \quad (Model)$$

Enflasyon verileri Fatma ve A.Suut Demirel’in Türkiye’de Enflasyonun Tarihi adlı eserleri ile TÜİK’in internet sitesinden elde edilirken, TCMB için yasal merkez bankası endeks değerleri, siyasi iktidar ile TCMB guvernörünün görev süresi de tezde hesaplanmıştır. Tablo.9’ daki bu verileri üstteki modelimizde kullanarak, değişkenler arasındaki ilişkinin derecesi, değişkenlerin bir bütün olarak anlamlılığı ve modelin uyumu araştırılacaktır.

3.4.3. Modelin tahmini

Yukarıda gösterilen model ilgili veriler E-Views 3.1 programına aktarılmış ve bu programdan elde edilen sonuçlar aşağıda toplu olarak gösterilmiştir.

Tablo 3.10: Regresyon Modelinin E-Views Sonuçları

Bağımlı Değişken: E				
Metot: En Küçük Kareler				
Date: 06/16/07 Time: 20:46				
Dönem: 1990 2005				
Gözlem Sayısı: 16				
Değişkenler	Katsayılar	St. Sapma	t-İstatistiği	Olasılık
C	246.4098	29.02885	8.488445	0.0000
MBB	-88.32963	19.68274	-4.487670	0.0007
SİÖ	-111.3246	35.92844	-3.098508	0.0092
GGS	-9.444060	2.419791	-3.902841	0.0021
R ²	0.863158	Bağımlı Değ.Ort.		60.70375
Düzeltilmiş R ²	0.828948	Bağ.Değ.St.Sapması		27.71818
Regresyon için St.Hata	11.46382	Akaike Kriteri		7.928586
Artık Kareler Toplamı	1577.029	Schwarz Kriteri		8.121733
Log Olabilirlik	-59.42869	F-İstatistiği		25.23081
Durbin-Watson İst.	1.803447	Olasılık(F-İstatistiği)		0.000018

$$E = 246,41 - 88,33 \text{ MBB} - 9,44 \text{ GGS} - 111,32 \text{ SİÖ} \\ (- 4,49) \quad (- 3,90) \quad (- 3,10)$$

Buna göre, yüzde beş anlamlılık düzeyinde R² değerinin 0,86 gibi yüksek bir değer olması modelin uyumunun iyi olduğunun göstergesidir. Her bir değişkene ait t – istatistiki değerlerinin t_{tablo} değerinden büyük olması da (t_{tab} = t_{0,05 , 16 – 4} = t_{0,05 , 12} = 1,782) tek tek değişkenlerin istatistiki bakımdan % 1 düzeyinde bile anlamlı olduğunu göstermektedir. (t_{hes} > t_{tab}) Değişkenlerin katsayılarının işaretlerine bakıldığında, beklendiği gibi enflasyon oranı yasal bağımsızlık endeksi, siyasi iktidarın ömrü ve merkez bankası başkanının görev süresi ile negatif ilişkilidir. Endeks değeri, siyasi iktidarın ve guvernörün görevde kalma süresi arttıkça enflasyon değeri azalmaktadır. Yani, değişkenler hem iktisadi yönden hem de istatistiki bakımdan anlamlı çıkmaktadır. Modeldeki değişkenlerin bir bütün olarak anlamlılığını test etmek için de F-istatistiği incelenir. Model için hesaplanan F değerinin (F_{hes} = 25,23) tablo değerinden büyük olmasından ötürü (F_{tab} = F_{0,05 , 3, 12} = 3,49) model bir bütün olarak da anlamlıdır.(F_{hes} > F_{tab}) Değişkenlerin anlamlılığı açısından bir sorun çıkmasa da, modelin hata terimlerinin ardışık değerleri arasında herhangi bir ilişki olup olmadığının bilinmesi,

yani otokorelasyonun varlığının araştırılması da önemlidir. Çünkü otokorelasyonun varlığı durumunda modelin güvenilirliği tartışılır.

Modelin istatistiki ve iktisadi bakımdan anlamlılığı test edildiğinde, yüzde beş anlamlılık düzeyinde regresyon modeli anlamlı çıkmıştır. Bununla birlikte, modelin herhangi bir otokorelasyon tehlikesini içinde barındırıp barındırmadığı da belirtildiği üzere çok önemlidir. Bu modelde otokorelasyon varlığının tespiti için Durbin – Watson d istatistiği yöntemine başvurulacaktır. d-istatistiğinin değeri 1,80'dir. Yüzde beş anlamlılık düzeyinde ($\alpha=0,05$) $n=16$ ve $k'=3$ için Durbin-Watson Kritik Değerler tablosundan elde edilen d-istatistiklerinin değerleri de $d_L=0,86$ ve $d_U=1,73$ 'tür.

Tablo 3.11: Durbin-Watson d Testi Karar Tablosu

Pozitif Otokorelasyon Bölgesi	Karasızlık Bölgesi	Otokorelasyon yok	Karasızlık Bölgesi	Negatif Otokorelasyon Bölgesi
0	d_L	d_U	2	$4-d_U$
			$4-d_L$	4

Tablo.11'e göre, $d_U < d < 4-d_U$ olduğu için otokorelasyonun olmadığı anlaşılar. Otokorelasyon durumunda hata terimlerinin ardışık değerleri arasında ilişki olduğuna göre, modelin hata terimleri arasında herhangi bir ilişki yoktur. Modelin anlamlı, uyumun iyi olması ve otokorelasyonun varlığının olmaması ile şu sonuca varılmaktadır:

Türkiye'de TCMB bağımsızlığı ile enflasyon oranı arasında anlamlı, negatif bir ilişki mevcuttur. TCMB guvernörünün görev süresi ile siyasi iktidarın ömrü arttıkça da enflasyon oranının azaldığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Yani, yasal ve fiili bağımsızlık düzeyi arttıkça, enflasyon oranı azalacak, bu düzey azaldıkça da enflasyon oranı artacaktır. 1990 – 2005 yılındaki veriler sonucu elde edilen model bu yargıları doğrulamaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Özellikle 1970’lerde yaşanan yüksek enflasyon oranları (hatta hiperenflasyon süreci) ülkelerin yöneticilerini uygulanan para politikası konusunda başka arayışlara itmiştir. En önemli uygulama ise ulusal merkez bankalarına bağımsızlık kazandırmak olmuştur. Yani, para politikası konusunda daha fazla hassas olunması gerektiği görüşü önem kazanmıştır. Yasal bağımsızlığın yüksek olması yanında uygulamada da yani fiili bağımsızlığın da yüksek olduğu ülkelerde başarıya kavuşulmuştur. Yani, ulusal merkez bankalarının para politikasını uygularken tek yetkili olması ve siyasi otoritenin baskılarına karşı koyabileceği fikrinin oturması hedeflere ulaşmakta kolaylık sağlamıştır. Zaten kurulan modelle bu sonucu elde etmiş bulunmaktayız. Özellikle 1990’lı yıllarda yüzde yüzleri dahi geçen enflasyon oranında, 2001 yılından sonraki MBB’nın kazandırıldığı ve fiili bağımsızlığın da buna paralel olarak arttığı süreçte önemli bir düşüş meydana gelmiştir. Fiili bağımsızlığı temsilen modele koyulan siyasi iktidarın ömrü ile guvernörün görev süresinin modelin sonucuna bakıldığında, enflasyon oranının düşüşünde etkili olduğu ortadadır. Gerçekten de bu süreçte başa geçen başkanın görev süresini tam olarak doldurması ve para politikasının maliye politikası ile çelişmeden, taviz verilmeden uygulanması elde edilen düşüşte etkili olmuştur.

Yasal bağımsızlığın merkez bankalarına kazandırılmasına Bundesbank, FED, Kanada ve Yeni Zelanda Merkez Bankaları örnek gösterilebilir. Türkiye’de de yazıldığı gibi 2001 yılı sonrasında da TCMB kanununda çok önemli değişiklikler yapılarak, yasal bağımsızlık yönünden endeks değeri yüksek bir değere ulaşmıştır. Yasal bağımsızlığın artmasıyla 2001 yılından sonraki enflasyon değerleri tek haneli sayılara kadar gerilemiştir. Dolayısıyla MBB ile enflasyon değeri arasındaki savunulan negatif ilişkiye çok güzel bir örnek verilmiş olmaktadır. Tabi ki bu süreçte para politikasının bağımsız bir şekilde uygulanmasının yanında, siyasi iktidarın da maliye politikasını bu istikrar ortamını devam ettirecek şekilde para politikasına paralel ve uyumlu uygulaması elde ettiğimiz sonucu meydana getirmiştir.

Türkiye’de 1990 – 2005 yılları arasında enflasyon oranının merkez bankası bağımsızlığı ile ilişkisinin belirlenmesine yönelik yapılan ekonometrik analizin sonuçlarına bakılacak olursa enflasyonu yasal bağımsızlık endeks değeri, siyasi iktidar ömrü ve merkez bankası başkanının görev süresi değişkenlerinden yasal bağımsızlık endeks değerinin daha fazla etkilediği görülmektedir. Bu da şunu göstermektedir ki, her

ne kadar fiili bağımsızlık önemli olsa da yasal düzenlemenin varlığı enflasyonla mücadele için önemlidir. Üç değişkenin model içinde anlamlı olması kadar, modelin bütün olarak anlamlı olması da anlamlıdır. Modeldeki bağımsız değişkenler bağımlı değişkeni iyi bir şekilde açıklayabilmektedir.

Enflasyonun son beş yıl içindeki düşüşünde çok önemli payı olan merkez bankası yasal bağımsızlık endeks değerinin artırılmasının yanında fiili bağımsızlığın da mevcut olması son derece önemlidir. Bununla birlikte fiili bağımsızlığın kalıcı olması için, guvernörün görev süresi daha da arttırılmalıdır ki başkanın görev süresi hükümetin görev süresinden fazla olsun. Böylece, aynı iktidarın bir sonraki yönetimin atanması sürecinde aktif rolü olamayabileceği bilinsin ki, herhangi bir müdahale ya da baskıya karşı rahatlıkla karşı koyulabilsin. Ayrıca, para politikasının yönetimi ile bundan ötürü sorumluluğun sadece merkez bankasına ait olduğunun ve merkez bankasının bağımsız bir kurum olduğunun kamuoyu tarafından artık kanıksanmış olması son derece önemlidir. Kamuoyu tarafından siyaset ve merkez bankası ilişkisinin artık eskisi gibi olmadığı mutlaka bilinmelidir. TCMB kanununda yapılacak değişikliklerle hazinenin banka sermayesindeki payının azaltılması bunu sağlayabilecek değişikliklerden biri olabilir. Bütün bunlarla asıl belirtilmek istenen, halen daha sağlanamamış olan fiyat istikrarının ekonomik zemine yerleşmesinin hedeflenmesi gerektiğidir.

Bu çalışmada kullanılan modelin sadece Türkiye’yi kapsıyor olması bir eksiklik olarak görülebilir. Bu eksikliği gidermek için ileriki çalışmalarda diğer ülkeleri de kapsayacak şekilde karşılaştırmalı olarak MBB – E ilişkisi incelenebilir. Böylece, bu ilişkinin daha net olarak ortaya konması mümkün olabilir.

KAYNAKLAR

- Altıntaş, Halil ve Taban Sami, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı: Karşılaşılan Güçlükler ve Sınırlamalar”, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 21(2) 2002, ss.27-45
- Alesina, Alberto and Summers, Lawrence H., “Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence”, Journal of Credit and Banking, Vol.25, No.1, Feb.1993, pp.151-162
- Arslan, Özlem; “Avrupa Birliği’ni Oluşturan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı, Enflasyon ve Diğer Makroekonomik Büyüklükle Arasındaki İlişkiler: 1980-2001 Dönemi”, TCMB, Uzmanlık Yeterlik Tezi, Ankara, 2003
- Artis, Mike; “The Performance of The European Central Bank”, International Review of Applied Economics, Vol.16, No.1, 2002, pp.19-30
- Barışık Salih; “Merkez Bankası Bağımsızlığı, Makroekonomik Etkileri ve 2001 Tarihli TCMB Kanununun Yansımaları”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 59(3)2004, ss.1-20
- Baker, J.C.; “The European Central Bank: Powers, Policies and Problems”, Kent State University, Vol. 25, No.11, 1999, pp.9-16
- Beblavy, Miroslav; “Central Bankers and Central Bank Independence”, Scottish Journal of Political Economy, Vol.50, No.1, 2003, pp.61-68
- Berger, Helge; “The Bundesbank's Path to Independence: Evidence From the 1950s”, Public Choice, Vol.93, 1997, pp.427,453
- Berument Hakan ve Neyaptı Bilin; “Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Ne Kadar Bağımsız?”, Bilkent Üniversitesi Yayını, 1999, ss.1–11
- Blinder Alan ; “Central Bank in Theory and Practice”, Cambridge, M.A.: MIT Press
- Brimmer, Andrew F.; “Central Banks and Inflation Targeting in Perspective”, The North American Journal of Economics and Finance, Vol.3, No.2, 2002, pp.93-97
- Brumn, Harold J.; “The Effect of Central Bank Independence on Inflation in Developing Countries”, Economic Letters, Vol.90, 2006, pp.189-193
- Cukierman A., Webb, S.B. and Neyaptı B.; “Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes”, The World Bank Economic Review , Vol.6, No.3, September 1992, pp.353-399

- _____ ; “Central Bank Independence and Monetary Policymaking Institutions- Past, Present and Future”, Distinguished Lecture presented at the Annual Meeting of The Chilean Economic Society, September 29/30, 2005, pp.1-36
- _____ ; “Commitment through Delegation, Political Influence and Central Bank Independence in: De Beaufort Wijnholds J.O., Eijffinger, S.C.W. , Hoogduin, L.H.(Eds.), A Framework for Monetary Stability ”, Kluwer Academic Publishing,1994, pp.55-74
- Debelle Guy and Fischer Stanley; “How Independent Should a Central Bank Be?”, Goals, Guidelines and Constraints Facing Monetary Policymakers, Federal Reserve Bank of Boston Conference Series, No.38, Boston: Federal Reserve Bank of Boston, 1995, pp.195-221
- De Haan, J. and Kooi, W.J.; “Does Central Bank Independence Really Matter?”, Journal of Banking and Finance, Vol.24, 2000, pp.643-664
- De Haan, J., Leertouwer, E., Meijer, E. and Wansbeek, T.; “Measuring Central Bank Independence: A Latent Variables Approach”, Scottish Journal of Political Economy, Vol.50, No.3, August 2003, pp.327-340
- Doğan, Adem; “Demokrasi ve Ekonomik Gelişme”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı 25, Temmuz-Aralık 2005, ss.1-19
- Doğruel Fatma ve Doğruel A.Suut; “Türkiye’de Enflasyon’un Tarihi”, Ankara, TCMB ve Tarih Vakfı Yayınları, 2005
- Dolmas, J. , Huffman, G.W. and Wynne M.A.; “Inequality, Inflation and Central Bank Independence”, Canadian Journal of Economics, Vol.33, No.1, pp.271-287
- Drazen Allan; “Central Bank Independence, Democracy and Dollarization”, Journal of Applied Economics, Vol: 5, No: 1, May 2002, pp. 1-17
- Dwyer, Jennifer Holt; “Explaining Central Bank Reform in Japan”, Social Science Japan Journal, Vol.7, No.2, 2004, pp.245-262
- Eijffinger, S., Van Rooij, M. and Schaling E., “Central Bank Independence: A Paneldata Approach”, Public Choice, 1996, pp.163-182
- Eijffinger, S., Schaling, E and Hoeberichts, M; “Central Bank Independence: A Sensitivity Analysis”, European Journal of Political Economy, Vol.14, 1998, pp.73-88

- Eroğlu Nadir ve Abdullayev Anar; “CWN Bağımsızlık Ölçütlerinin TCMB'ye Uygulanması”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 6(1), 2005, ss.79-97
- Ersin, Reşat Fırat; “Central Bank Independence and Price Stability”, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, Marmara Üniversitesi Avrupa Birliği Enstitüsü, İstanbul 2003
- Forder, James; “Central Bank Independence and Credibility: Is There a Shred of Evidence”, *International Finance*, Vol.3, No.1, 2000, pp.167-185
- _____; “Independence and the Founding of the Federal Reserve”, *Scottish Journal of Political Economy*, Vol.50, No.3, August 2003, pp.297-310
- _____; “Why is Central Bank Independence so Approved?”, *Journal of Economic Issues*, Vol.39, No.4, December 2005, pp.843-865
- _____; “The Limits of 'independence' and The Policy of The ECB”, *Public Choice*, Vol.125, No: 3-4, December 2005, pp.431-444
- Goodman, John B.; “The Politics of Central Bank Independence”, *Comparative Politics*, Vol.23, No.3, 1991, pp.329-349
- Gökbudak Nuran; “Central Bank Independence, The Bundesbank Experience and The Central Bank of The Republic of Turkey”, *The Central Bank of Turkey, Research Department, Discussion Paper No.9610*, 1996
- Grilli, V., Masciando, D. and Tabellini, G; “Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in Industrial Countries”, *Economic Policy*, Vol.13, October 1991, pp.341-392
- _____; “Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in Industrial Countries”, in T.Persson and G.Tabellini (ed.), *Monetary and Fiscal Policy*, Second Edition, Masschusettes, The MIT Press, 1994, pp.205
- Guzzo, V. and Velasco, A.; “The Case for a Populist Central Banker”, *European Economic Review*, Vol.43, 1999, pp.1317-1344
- Hacıyev,Natig; “Merkez Bankası Bağımsızlığı, Ülke Örnekleri ve Türkiye Uygulanması”, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul 2003
- Haan, Jakob de and Kooi Willem J.; “Does Central Bank Independence Really Matter? New Evidence For developing Countries Using A New Indicator”, *Journal of Banking&Finance*, Vol.24, 2000, pp.643-664

- Hall, S.G. and Henry, S.G.B.; “An Independent Bank of England: Is That Enough?”, *National Institute Economic Review*, No.196, April 2006, pp.120-127
- Hayo, Bernd; “Inflation Culture, Central Bank Independence and Price Stability”, *European Journal of Political Economy*, Vol.14, 1998, pp.241-263
- Hayo, B. and Hefeker, C.; “Reconsidering Central Bank Independence ”, *European Journal of Political Economy*, Vol.18, 2002, pp.653-674
- Issing, Ottmar; “Central Bank Independence- Economic and Political Dimensions”, *National Institute Economic Review*, No.196, April 2006, pp.66-76
- Ismihan, M. and Ozkan G.F.; “Does Central Bank Independence Lower Inflation”, *Economics Letters*, Vol.84, pp.305-309
- Kahveci, Eyüp; “Merkez Bankalarında Bağımsızlık, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik”, *TCMB Lira Bülteni*, Sayı.24, Ekim 2002, ss.8-9
- Kayaalp, Erolp; “Türkiye’de Merkez Bankacılığının 150 Yıllık Serüveni”, *TCMB Lira Bülteni*, Sayı.40, Ekim 2006, ss.2-23
- Keyder, Nur; “Para, Teori, Politika, Uygulama”, 7.Baskı, Ankara, 2000
- Lohmann, Susanne; “Federalism and Central Bank Independence: The Politics of German Monetary Policy, 1957-92 ”, *World Politics*, The John Hopkins University Press, Vol.50, No.3, 1998, pp.401-446
- Makinist, Zeynep; “Merkez Bankasının Bağımsızlığı Çerçevesinde, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ile Avrupa Merkez Bankası’nın Karşılaştırılması”, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2005
- McCallum Bennett T., “Crucial Issues Concerning Central Bank Independence”, *Journal of Monetary Economics*, Vol.39, 1997, pp.99-112
- Maier, P., Sturm, J.-E., De Haan J.; “Political Pressure on the Bundesbank: An Empirical Investigation Using The Havrilesky Approach”, Elsevier Science, 2002
- Neumann M.J.M. and J. Von Hagen; “Germany” in Michelle U. Fratianni and Dominick Salvatore (eds), *Monetary Policy in Developed Economies Studies in Comparative Economic Policies*, North-Holland, Elsevier Science Publishers, B.V, Vol.3, pp..299-334

- Neyaptı, Bilin; “Central Bank Independence and Economic Performance in Eastern Europe”, *Economic Systems*, Vol.25, 2001, pp.381-399
- _____; “Fiscal Decentralization, Central Bank Independence and Inflation: A Panel Investigation”, *Economic Letters*, Vol.82, pp.227-230
- Oatley, Thomas; “Central Bank Independence and Inflation: Corporatism, Partisanship and Alternative Indices of Central Bank Independence”, *Public Choice*, Vol.98, 1999, pp.399-413
- Oktar, Suat, “Merkez Bankalarının Bağımsızlığı”, *Bilim Teknik Yayınevi*, 1996
- Onaran, Zahide Ayyıldız; “2000’li Yıllara Doğru Türkiye’nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar 26-Merkez Bankasının Bağımsızlığı”, *Türkiye Genç İşadamları Derneği*, Temmuz, 1997.
- Orak, Musa; “TCMB’nin Kuruluşundan Günümüze Para Politikaları Uygulamaları”,
- Özbek, Şebnem ve Uygun M.Şerif; “Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Bağımsız İdari Otorite midir?”, *TCMB Lira Bülteni*, Sayı.27, Temmuz, 2003, ss.8-9
- Özmen, Şahsene Kurtuluş; “Merkez Bankası Hazine İlişkileri ve Enflasyona Olan Etkileri”, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2001
- Piga, Gustavo; “Dependent and Accountable: Evidence from the Modern Theory of Central Banking”, *Journal of Economic Surveys*, Vol.14, 2000, pp.563-595
- Serdengeçti, Süreyya; “Merkez Bankası Bağımsızlığı”, *TCMB Yayınları*, 24 Şubat 2005
- _____; “Merkez Bankası Bağımsızlığı”, *TCMB Yayınları*, 28 Şubat 2003
- Stiglitz, Joseph; “Central Banking in a Democratic Society”, *De Economist*, Vol.146, No.2, 1998, pp.199-226
- Sturm Jan-Egbert ve Jakob de Haan; “Inflation in Developing Countries: Does Central Bank Independence Matter?” *New Evidence Based on a New Data Set*, *Ifo Studien*, 2001, Vol.47, Iss.4, pp.389-403
- Tekeli, İlkan ve İlkin, Selim; *Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama*, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Yayını, Ankara-1997
- Telman, Ö.Turgut; “Merkez Bankalarının Bağımsızlığı”, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1994
- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Lira Dergisi, Ekim 2002, Sayı.24
- _____; Ekim 2006, Sayı.40

- UNDP, “Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World”, Oxford University Press, New York, 2002
- Uygun, M.Ş., Salgırtay, İ.B. ve Artık, S.,”Kuruluşundan Günümüze Bankamız Kanunları”, TCMB Lira Bülteni, Sayı.40, Ekim 2006, ss.51-59
- Ülkem İbrahim; “T.İş Bankası ve T.C. Merkez Bankasının Kurulmasında Atatürk'ün Rolü”, İ.Ü. İşletme Fakültesi, Devlet İşletmeciliği Enstitüsü, 17 Nisan 1981'deki “Atatürk'ün Ekonomik Kalkınma Politikası ve Devlet İşletmeciliği” Konferansı'nda sunulan bildiri
- Zhang, Xiaoke; “Political Institutions and Central Bank Autonomy In Taiwan”, European Journal of East Asian Studies, Vol.4, No.1, June 2005, pp.87-114
- 1211 Sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu
- Akat, Asaf Savaş; “Askeri Darbeler ve Enflasyon”, <http://w10.gazetevatan.com/root.vatan?exec=yazardetay&Newsid=24244&Categoryid=4&wid=8>
- Bardhan, P.; “Democracy and Development: A Complex Relationship”, <http://globerotter.berkeley.edu/macarthur/inequality/papers/BardhanDemoc.pdf>,
- FED, <http://www.federalreserve.gov/pf/pf.htm>
- Karasoy, Almila, Saygılı, Mesut, Yalçın, Cihat; “Enflasyonun Doğrudan Hedeflenme Politikası ve Bazı Ülke Deneyimleri”, Araştırmalar, 1998, <http://www.tcmb.gov.tr>,
- Saraçoğlu, Rüştü; “Merkez Bankalarının Bağımsızlığı”, www.finanskulup.org.tr/etkinlikler
- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, www.tcmb.gov.tr
- Yeni Zellanda Merkez Bankası, <http://www.rbnz.govt.nz>

ÖZGEÇMİŞ

1980 yılında Antalya'nın Alanya ilçesinde doğdu. İlk, orta ve lise eğitimini aynı ilçede tamamladıktan sonra 1998 yılında ODTÜ Fen-Edebiyat Fakültesi Matematik Bölümünde yüksek öğrenimine başladı ve aynı bölümden 2003 yılında mezun oldu. 2004 yılında T.C. Merkez Bankası Erzurum Şubesi'nde göreve başladı. Aynı yıl, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisadi Gelişme ve Uluslararası İktisat Bilim Dalında yüksek lisans öğrenimine başladı. Evlidir. İngilizce bilmektedir.