

**ÜLKEMİZDE MERKEZ BANKACILIĞI
VE MERKEZ BANKASININ
BAĞIMSIZLIĞI SORUNU**

Hazırlayan : Zehra GÖKALP

T. C.
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü

**ÜLKEMİZDE MERKEZ BANKACILIĞI VE
MERKEZ BANKASININ BAĞIMSIZLIĞI SORUNU**

Hazırlayan : Zehra GÖKALP
Danışman : Prof. Dr. Engin ATAÇ

Yüksek Lisans Tezi

ESKİŞEHİR
1995

ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İÇİNDEKİLER

ÖZET	V
SUMMARY	VI
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

MERKEZ BANKACILIĞI FİKRİNİN DOĞUŞU, GELİŞİMİ VE ÜLKEMİZDE MERKEZ BANKACILIĞI

BİRİNCİ KISIM

MERKEZ BANKACILIĞI FİKRİNİN DOĞUŞU, GELİŞİMİ VE DÜNYADA MERKEZ BANKACILIĞINDAN ÖRNEKLER

I - MERKEZ BANKACILIĞI FİKRİNİN DOĞUŞU, GELİŞİMİ	3
II - DÜNYADA MERKEZ BANKACILIĞINDAN ÖRNEKLER	5
1 - Almanya Merkez Bankası	5
2 - Fransa Merkez Bankası	5
3 - İngiltere Merkez Bankası	6
4 - Amerika Birleşik Devletleri Merkez Bankası	6

İKİNCİ KISIM

ÜLKEMİZDE MERKEZ BANKACILIĞI

I - T.C. MERKEZ BANKASI'NIN KURULUŞUNDAN ÖNCEKİ DÖNEM	8
II - T.C. MERKEZ BANKASI'NIN KURULMASI	11
III - 1715 SAYILI T.C. MERKEZ BANKASI KANUNU'NDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER	15
IV - 1211 SAYILI T.C. MERKEZ BANKASI KANUNU	16
V - T.C. MERKEZ BANKASI'NIN TEŞKİLATI VE ORGANLARI ..	20

İKİNCİ BÖLÜM

T.C. MERKEZ BANKASI'NIN GÖREV VE YETKİLERİ VE MERKEZ BANKASI İŞLEMLERİNİN EKONOMİK ETKİLERİ

BİRİNCİ KISIM

T.C. MERKEZ BANKASI'NIN GÖREV VE YETKİLERİ

I - BANKNOT İHRACI	26
II - TÜRK PARASININ İSTİKRARINI KORUMAYA İLİŞKİN GÖREC VE YETKİLER	28
1 - Kanuni Karşılıklar İle İlgili Görevler	30
2 - Faiz Oranları İle İlgili Görevler	32
3 - Banka Kredilerinin Düzenlenmesi	32
A - Kantitatif Kredi Kontrolü	33
B - Kalitatif Kredi Kontrolü	33
4 - Diğer Görev ve Yetkiler	34
III - BANKANIN HÜKÜMETLE OLAN MÜNASEBETLERİ VE BUNUNLA İLGİLİ GÖREVLER	34
1 - Mali ve Ekonomik Müşavirlik	34
2 - Mali Ajanlık	35
3 - Hazinesdarlık	35
IV - BİLGİ İSTEME VE RİSKLERİN TOPLANMASI	36

İKİNCİ KISIM

T.C. MERKEZ BANKASI İŞLEMLERİ VE EKONOMİK ETKİLERİ

I - KREDİ MÜESSESELERİ İLE İŞLEMLER	38
1 - İskonto Politikası	38
2 - Reeskont ve Avans İşlemleri	38
3 - Kanuni Karşılıklar Politikası	42
II - HAZİNE VE KAMU MÜESSESELERİ İLE İŞLEMLER	43
1 - Hazineye Kısa Vadeli Avans	43
2 - Kamu Müesseselerine Kredi	45
III - AÇIK PİYASA İŞLEMLERİ	47
IV - ALTIN VE DÖVİZ İLE İLGİLİ İŞLEMLER	50

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIĞI SORUNU VE T.C. MERKEZ BANKASI'NIN DURUMU

BİRİNCİ KISIM

MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIĞI SORUNU

I - MERKEZ BANKASININ BAĞIMSIZLIĞI SORUNU NASIL ORTAYA ÇIKTI	51
II - MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI İLE İLGİLİ ÇEŞİTLİ KRİTERLER	52
1 - Merkez Bankalarının Sermaye Yapısı	53
2 - Merkez Bankalarının Yönetimi Yapısı	54
3 - Merkez Bankası Başkanlarının Değişme Sıklığı	55
III - MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞININ EKONOMİ POLİTİKASI SONUÇLARINA ETKİSİ	55

İKİNCİ KISIM

T.C. MERKEZ BANKASI'NIN DURUMU

I - HÜKÜMETİN T.C. MERKEZ BANKASI ÜZERİNDEKİ YETKİSİ	57
II - T.C. MERKEZ BANKASI'NIN BAĞIMSIZLIĞI İLE İLGİLİ GÖRÜŞLER	58

SONUÇ 60

FAYDALANILAN KAYNAKLAR I

ÖZET

Merkez bankaları ticari bir kurum değildir. Kamu yararına hizmet eden bir kurumdur. Genel olarak merkez bankaları halka doğrudan kredi açmaz. Devletin ve bankaların bankasıdır.

Günümüzde kağıt para emisyonu, belirli kurallara uyulmak koşuluyla sadece merkez bankalarının elindedir. Bunun dışında merkez bankalarının reeskont oranını belirlemek, açık piyasa işlemleri yapmak, karşılık oranlarını belirlemek, kredi tavanlarını saptamak, gibi görevleri vardır.

Merkez bankalarının yukarıda kısaca değinilen işlemlerini gören bankalar haline gelmeleri uzun bir gelişmenin sonucudur.

İlk zamanlarda, merkez bankalarının özel sermayenin yönetimi altında bulunmasında bir sakınca görülmemiştir. Çünkü bu dönemde banknot, madeni paraları %100 oranında temsil etmiştir. Daha sonra banknotun temsil ettiği madeni paralardan bağımsız bir ödeme aracı durumuna gelmesi devletlerin merkez bankalarına ilgisini artırmıştır.

Devletin merkez bankası ile olan ilişkileri zaman ve iktisadi hayattaki gelişmelere göre değişmektedir. Son zamanlarda dışa açık büyüme politikaları ve liberal ekonomi görüşünün önem kazanması merkez bankalarının bağımsızlığı konusunun önem kazanmasına yol açmıştır.

SUMMARY

Central bank is not a commercial institution. Its on institution that is working for the public interest. Genrally the central banks don't credit to people directly, it is the bank of banks and government.

Nowadays the banknote emission, conforming to certain rules, is only in the power of central banks In addition to this, the central banks have the tasks of determining rediscount rate, realising money market operations determining the proportions of amounts paid and fixing credit ceilings.

It's a result of long - term development that the central banks have become such banks which accomplish the above mentioned functions.

At the beginning, there wasn't any objection to the central banks being under the administration of private capital. Because at that period, banknote represented coins 100%. When banknote become a payment instrument independent from coins, the governments showed more interesent in central banks.

The relationships between central banks and governments change according to ti-me and developments in economy. Recently, because of the policies of growing towai ds outside and importance of liberal economy, the fact that the central banks must be in in-dependent has become very important.

GİRİŞ

Merkez bankaları ekonomik faaliyetlerin gelişmesi sonucunda kağıt para kullanımının yaygınlaşması, bankacılık ve uluslararası ödeme sistemlerindeki gelişmelerin ortaya çıkardığı ihtiyaçları karşılamak üzere ortaya çıkan oldukça yeni kuruluşlardır. Banknot çıkarma ayrıcalığının devlete hazinedarlık da yapan bir bankaya verilmesi ile ekonomideki likidite kontrolünün daha etkin olması ve piyasadaki para miktarına ilişkin kararların daha hızlı uygulanabilmesi imkanı merkez bankacılığının doğuşunda etkili olmuştur.

Modern merkez bankaları artık sadece ödemelerin gerçekleştirilmesi için gerekli ödeme vasıtasını, yani parayı çıkaran kuruluşlar değildir. Bunlar hükümetlerce uygulanan genel ekonomi politikaları çerçevesinde para ve kredi politikasının oluşmasında önemli katkıları bulunan, ayrıca belirlenen bu politikaları uygulayan, Devletin hazinedarlığını yapan, hükümetlere ekonomik konularda müşavirlik yapan, uluslararası ekonomik faaliyetlerde önemli roller üstlenen kuruluşlar haline gelmişlerdir.

Öteki bankaların aksine olarak, merkez bankalarının faaliyetine hakim olan motif kazanç elde etmek değildir. Merkez bankaları, ister devlet sermayesi ile ister özel sermaye ile kurulmuş olsun kamu yararına hizmet eden kuruluşlardır.

Merkez bankaları halka doğrudan kredi vermez, devletin ve bankaların bankasıdır.

Ekonomi içinde bu kadar önemli bir yer işgal eden bugünkü merkez bankaları uzun bir gelişmenin eseridir.

Madeni paraların basılmaya başlanmasından beri para basımı bağımsızlık ve hükümlerlik göstergesi sayılmış, bu nedenle de devlete ait bir görev sayılmıştır. Banknot denilen temsili paralar ortaya çıkınca, durum değişmiştir. Devlet madeni para basma imtiyazını muhafaza ettiği halde, banknotların çıkarılmasını emisyon bankalarına bırakmakta sakınca görmemiştir. Çünkü altın parayı temsil eden banknotlar iktisadi gelişmenin ortaya çıkardığı koşullar altında kendiliğinden meydana gelmiştir.

Yüzde yüz altın karşılığına gerek görülmemesi ve banknotların kısmen altın ve kısmen ticari senetler ya da hazine bonoları karşılığında çıkarılması, banknot çıkarma imtiyazının devlet bankerliğini yapan belli bir bankaya ya da banka topluluğuna verilmesine yol açmıştır. Zamanımızdaki merkez bankalarının temeli bu emisyon bankalarıdır.

Ülkemizde 1863'te yabancı sermaye ile kurulan Osmanlı Bankası'na banknot çıkarma imtiyazı verilmiştir. Ancak Osmanlı Bankası gerçek anlamda merkez bankacılığı yapmamıştır. Bu nedenle 30 Haziran 1930 tarih ve 1715 sayılı Kanun'la T.C.Merkez Bankası kurulmuş, 3 Ekim 1931 tarihinde faaliyete geçmiştir.

O yıllarda dünyada geçerli olan ekonomik görüşe göre T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda T.C. Merkez Bankası'nın hükümetle olan ilişkileri oldukça zayıf olarak düzenlenmişti. Ekonomide meydana gelen değişmelere paralel olarak merkez bankacılığı anlayışında da değişiklikler olmuştur. T.C.Merkez Bankası Kanunu'nda Hazine'nin ve kamu ekonomik kesiminin T.C. Merkez Bankası'ndan kaynak sağlamasını kolaylaştırıcı yönde değişiklikler yapılmıştır. Son yıllarda bütçe açıklarının yüksek boyutlara ulaşması, enflasyon oranlarının sürekli çok yüksek seyir izlemesi tekrar Hazine, Merkez Bankası ilişkilerinin gündeme gelmesine neden olmuştur.

Araştırmamızın Birinci Bölüm'ünde merkez bankacılığının nasıl ortaya çıktığı ve Dünya'da ve ülkemizde merkez bankacılığı konusu, İkinci Bölüm'de ülkemizde merkez bankasının görev ve yetkileri ve merkez bankalarının görev ve yetkilerini yerine getirmek için sahip olduğu araçların neler olduğu ve bu araçların ekonomide meydana getirdiği etkileri, Üçüncü Bölüm'de ise son yıllarda bir çok ülkede gündemde olan merkez bankalarının bağımsızlığı konusu ele alınacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

MERKEZ BANKACILIĞI FİKRİNİN DOĞUŞU, GELİŞİMİ, DÜNYADA MERKEZ BANKACILIĞINDAN ÖRNEKLER ve ÜLKEMİZDE MERKEZ BANKACILIĞI

BİRİNCİ KISIM

MERKEZ BANKACILIĞI FİKRİNİN DOĞUŞU, GELİŞİMİ ve DÜNYADA MERKEZ BANKACILIĞINDAN ÖRNEKLER

I - MERKEZ BANKACILIĞI FİKRİNİN DOĞUŞU, GELİŞİMİ :

XVI. asrın sonlarına doğru bazı ülkelerin deniz aşırı ülkelerle münasebetlerinin artması sonucu ülkelerin zenginlikleri artmış, ticaret faaliyetlerinin artması nakdi sermayeye olan talebi arttırmıştır.

XVII. asırda bu ihtiyacın karşılanması için çareler aranmaya başlanmıştır. İngiltere'de "goldsmith" adı verilen bankerler o dönemde piyasada altın paralar geçerli olduğundan mevduat sahiplerinden aldıkları altınlar karşılığında onlara aldıkları altının miktarını gösteren belgeler vermeye başlamışlardı. "Goldsmith notes" adı verilen bu belgeler piyasada para gibi elden ele dolaşıyordu. Banker veya kuyumcudaki olan madeni paralar belgeleri kim taşıyorsa onun oluyordu (1). Piyasada el değiştiren gerçekte bu belgeler değil bunlar karşılığında yatırılmış olan paralardır. Zamanla bu kağıt paralar sağla-

(1) Macit ARTUKMAÇ , Merkez Bankacılığı ve Reeskont Muameleleri, ANKARA , 1959 , S.1, 2

dıkları çeşitli avantajlar nedeni ile altın paraya bile tercih edilir hale gelmiştir.

İngiltere’de goldsmith adı verilen bu bankerler birleşerek 1694 yılında Bank of England’ı kurdular. Bu banka kurulunca banknot çıkarma yetkisi sadece bu bankaya verildi.

İngiltere’de kağıt paranın kullanılmaya başlaması ve bir emisyon bankasının kurulmasına benzer gelişmeler başka bir çok ülkede de yaşanmıştır.

Bu dönemlerde merkez bankaları altın karşılık esasına göre emisyon gerçekleştiriyorlardı. Devletlerin bu bankalardan finansman sağlama olanakları sınırlı idi. Çünkü devletlerin sorumlulukları da sınırlı idi. Devletler yalnızca savunma, güvenlik gibi klasik devlet işlevlerini yerine getiriyorlardı. Liberal iktisadi düşüncenin hakim olduğu bu dönemde ekonomik ve sosyal hayatın piyasa güçleri ile düzenlenmesi, devletin ekonomik ve sosyal amaçlı müdahalelerden kaçınması görüşü hakimdi. Liberal iktisadi düşünce sisteminde devlet harcamalarının hacimce küçük tutulması, devlet bütçesinin denk olması, bütçe açıkları için kısa vadeli borçlanma yerine uzun vadeli borçlanmanın tercih edilmesi gibi ilkeler üzerinde durulmuştur.

Dünyada altın esasından vazgeçilmesinden sonra merkez bankalarının ekonomik hayatta ve para kredi alanında önemi giderek artmıştır. Banknotların yüzde yüz altın karşılıkla ihraç edildiği dönemlerde para arzının düzenlenmesi mesele olmamıştır. Ancak paranın ekonomide bir değişim aracı olarak kullanılmaya başlaması sonucu ihraç bankalarına altınla ödeme gücünü muhafaza etmek için yüzde yüz altın karşılığa gerek görmeye başlanmasıyla para arzının düzenlenmesi sorunu ortaya çıkmıştır.

Birinci Dünya Savaşı ve 1929 Dünya Ekonomik Buhranı liberal düşünce sisteminin ekonomik sorunlarda yetersiz kaldığını göstermiştir. II. Dünya Savaşı’ndan sonra gelişen sosyal devlet düşüncesi hükümetleri;

- Üretim kaynaklarının tam olarak kullanılması
- İktisadi gelişmeyi hızlandıracak koşulların yaratılması
- Makul bir fiyat istikrarının sağlanması
- Tatmin edici bir dış ödemeler dengesinin temin edilmesi
- Servet ve gelir bölüşümü sorunlarına kabul edilebilir çözümler getirilmesi

gibi amaçlarla ekonomik ve sosyal hayata müdahale etmeye zorlanmış, bütçe politikaları ekonomide talep düzeyini konjonktür gereklerine göre ayarlamak sureti ile iktisadi daralma ve enflasyonun önlenmesinde önemli bir araç sayılmaya başlanmıştır (2).

(2) Avni ZARAKOLU, "Ülkemizde Hazine Merkez Bankası İlişkileri", Prof. Dr. Fadıl H. SUR’un Anısına Armağan ANKARA , 1983 , s.27

Bu arada az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde de iktisadi ve sosyal alandaki geriliklerinin devlet yardımı ile giderilmesi, devletin doğrudan ve dolaylı yollarla sermaye birikimini teşvik ederek ülkenin üretim kapasitesinin genişletilmesi, artan nüfusa çalışma olanaklarının sağlanması görüşü yaygınlaşmıştır. Devletlerin görevlerinin bu derece artmasına karşılık normal gelirlerini aynı düzeyde arttıramamaları merkez bankası kaynaklarına devlet müdahalelerini arttırmıştır.

Son yıllarda enflasyonun bir çok ülkede en önemli ekonomik sorunlardan biri olması, para politikasını yürütmeye önemli görev ve yetkilere sahip olan merkez bankalarının önemini giderek arttırmıştır.

II - DÜNYADA MERKEZ BANKACILIĞINDAN ÖRNEKLER:

1) Almanya Merkez Bankası (Deutsche Bundesbank):

1948 de yapılan para reformu ile Almanya Avrupa'nın en güçlü ekonomisi niteliğini kazanmış olup, gelişmiş bir mali sisteme sahip olmuştur. 1948 yılındaki para reformu sırasında kurulan Bundesbank iki milli bankanın birleştirilmesi ile kurulmuştur. Bankanın tüm sermayesi hükümete aittir ve önemli yöneticileri hükümetin önerisi üzerine cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.

Almanya'da tedavüle para çıkarılması konusunda yetkili tek kuruluş Bundesbank'tir. Bundesbank başvurulacak son kredi merciidir. Banka bunlardan başka açık piyasa işlemleri yapar, mevduat karşılıklarını tutar ve döviz piyasası işlemlerini gerçekleştirir.

2) Fransa Merkez Bankası (Banque de France):

Fransız mali sistemi devletin gerek doğrudan doğruya egemen olduğu mali kurumlar, gerekse düzenleyici rolü oynayan çok sayıda ve çok çeşitli mali kurumlardan oluşan karmaşık bir sistemdir.

Fransız Merkez Bankası 1945 yılında devletleştirilmiş olup, bir guvernör, iki guvernör yardımcısı, bir müfettiş ve on üyeden ibaret bir yönetim kurulu tarafından idare edilmektedir. Maliye Bakanınca atanan Maliye Müfettişi'nin yönetim kurulu'nun bazı kararlarını veto etmeye yönelik sınırlı bir yetkisi bulunmaktadır. Yönetim kurulunda mevcut on üyeden dokuzu hükümet tarafından atanmakta bir üye ise bankada çalışanlar arasından seçilmektedir. İlk defa 1803 yılında sadece Paris yöresinde tedavüle para çıkarma yetkisi verilen Banque de France, Fransa'da dolaşıma para çıkaran tek yetkili otorite niteliğini kazanmıştır.

Banque de France hükümetin bir bankeridir. Bu sıfatla Hazine'nin hesaplarını tutmakta, Hazine lehine ödemeleri kabul etmektedir. Hazine hesap bakiyesi çok küçük bir miktarın üzerine çıkmamakla birlikte sık sık açık vermektedir.

Doğrudan kredilerin yanında Banque de France, hükümete hazine bonoları iskonto ederek dolaylı kredi kullanılmakta, kayıtlı tüm devlet tahvillerinin dolaşımı ile bunların ana para ve faizlerini ödemekle görevli bulunmaktadır.

Anlaşılabacağı üzere, Fransa'da Hazine ile Merkez Bankası faaliyetleri incelendiğinde, Fransa'da Merkez Bankası'nın ağırlıklı Maliye Bakanlığı'nın kontrolü altında olduğu görülmektedir (3).

3) İngiltere Merkez Bankası (Bank of England):

1694 yılında kurulmuş olan İngiltere Bankası geleneklerine bağlılığı ile ünlüdür. Bu bankanın çıkardığı banknotlar uzun süre altına çevrilme olanaklarını korumuşlardır (4). 1946 yılına kadar Bank of England merkez bankacılığı görevlerinden bazılarını yerine getirmiştir. Hazine ile ilişkileri dar bir çerçevede kalmıştır. 1946 yılında kabul edilen Bank of England Act (İngiltere Bankası Kanunu) bankada kamu yönetimini söz sahibi yapmıştır.

Çıkarılan bu kanunla Bank of England hazinenin yasal organlarından biri haline getirilmiştir. Bank of England'ın yönetim kurulu en üst organ olup guvernör, guvernör yardımcısı ve onaltı üyeden oluşur. Banka devletleştirilmiş bir kurum olmakla beraber, diğer devletleştirilmiş kurumların yönetim kurulu üyeleri bakan tarafından atanırken Bank of England'ın yönetim kurulu üyeleri krallık makamı tarafından atanır. Ancak Hazine'ye banka guvernörüne danışmak şartı ile kamu çıkarının söz konusu olduğu her alanda talimat verme yetkisi tanınmıştır.

Bank of England'ın devletin hesaplarını tutmak, milli bankaları idare etmek ve hükümet adına döviz hesaplarını bir mali ajan olarak izlemek gibi temel görevleri vardır. Bank of England'ın görevleri arasında bankacılık fonksiyonu görmesi de önem taşımaktadır. Banka hesaplarını tutmakla mükellef olduğu hükümete bankerlik yapmakta, para tedavülüne ilişkin yetki ile hükümete finansman sorunu açısından yardımcı olmaktadır.

4) ABD Merkez Bankası (Federal Reserve Bank):

Federal Reserve Bank 1914 yılında kurulmuştur. O zamana kadar Birleşik Devlet-

(3) İsmail AKTÜRK, "Batı Ülkeleri ve Türkiye'de Hazine ve Merkez Bankası Alanında Son Gelişmeler", BANKA VE EKONOMİK YORUMLAR DERGİSİ, Yıl 30, Sayı 12, Aralık 1993, s. 11.

(4) Ziya KAYLA, Merkez Bankası İşlemleri, A.İ.T.İ.A. Yay. No. 149, ANKARA, 1981, s. 9.

ler ekonomik gücün merkezleŖmesine güvensizlikten dolayı bir merkez bankasına sahip olmayan tek önemli devletti.

Federal Reserve Bank ABD'de bankaların bankası olarak görev yapmakta ve A.B.D.'nin Merkez Bankası olarak anılmaktadır. Amerika'da oniki tane merkez bankası vardır. Fakat en önemlisi Washington'daki Guvernrler Meclisi ve Federal Açık Piyasa Komitesi (Federal Open Market) dir.

Federal Reserve hükümetin diğer birimlerinden tamamen bağımsızdır. Bu bağımsızlığın iyi olup olmadığı tartıŖmalıdır. Son zamanlarda Federal Reserve sisteminin baŖkana veya kongreye karŖı daha çok sorumlu hale getirilecek pek çok reform teklif edilmiŖtir.

İKİNCİ KISIM

ÜLKEMİZDE MERKEZ BANKACILIĞI

Batı dünyasında XIX. yy. da gelişen Merkez Bankacılığı ülkemizde 1930 yılından sonra gelişmeye başlamıştır. Gerçi 1863 yılında yabancı sermaye ile kurulan Osmanlı Bankası'na banknot çıkartma imtiyazı verilmiştir. Ancak Osmanlı Bankası'nın banknot çıkartma imtiyazına sahip olması ülkemizde modern kredi yapısının kurulması için yeterli olmamış, Osmanlı Bankası daha çok Devletin dış ülkelerden borçlanmasını kolaylaştıran bir kurum olarak iş görmüştür.

I - T.C. MERKEZ BANKASININ KURULUŞUNDAN ÖNCEKİ DÖNEM:

Osmanlı İmparatorluğu döneminde altın sikke ve gümüş akçeler tedavül ediyordu. Tanzimata kadar para işleri karışık olup, altın ve gümüş birlikte piyasada tedavül ediyorlardı. XVIII. yüzyılın ortalarına doğru çift maden usulü kabul edilmişse de altın ve gümüş arasında kanunen belirlenen nispet korunmamış, altın lehine bozulmuştur. Neticede gümüş paranın basılmasına son verilmiş ve 1916 da çıkartılan Tevhid-i Meskukat kanunu ile altın tek maden sistemi kabul edilmiştir. Bu kanuna göre gümüş ufaklık para olarak kabul ediliyordu (5).

İlk kağıt para 1840 ta çıkarılmıştır. Sultan Abdülmecit'in tahta çıkması ile ilan edilen Tanzimat, büyük masrafları gerektirmiş, yeni çerilerin ortadan kaldırılması,, Yunan isyanı, Rus savaşı ve Mısır sorunu kağıt para çıkarılmasını zorunlu hale getirmişti. Bu sebeplerle 1840 yılında Kaime-i Mutebere-i Nakdiye adı altında kağıt para çıkarıldı. Sade-

(5) Zeyyat HATİPOĞLU, Para Kredi ve Bankacılık, İSTANBUL, 1967, s. 299.

ce İstanbul'da geçerli olan paraların daha sonra elde edilecek vergi gelirleri ile tedavül- den çekilmesi uygun görülmüştü. Bu kağıt ğaralar %8 faizli, elle yazılmış bir çeşit tahvil biçimindeydi ve 8 yıl içinde altın parayla değiştirilip tedavülden kaldırılacaktı. Fakat bu paraların gereksinmeden daha fazla piyasaya sürülmesi değerinin düşmesine yol açtı. De- ğeri düşen Kaimeleri tedavülden çekmek için halktan "iane-i umumiye" adı altında para toplanarak önemli bir kısmı 1852 yılında Tophane Avlusu'nda yakıldı.

Kırım Savaşı'nın çıkması tekrar Ordu Kaimesi adı altında para basılmasına neden oldu. Ordu kaimeleri savaştan sonra ödenmiş, diğer kaimelerin tedavülü ise devam et- miştir. Kaimelerin sürekli değer kaybetmesi halkın büyük tepkisine yol açıyordu. Bu yüz- den kalan kaimelerin toplanması için dış borca başvurulmuştur. Ancak toplanan kaime- lerin karşılığında başabaş altın verilmiyor, ibraz edilen kaimelerin karşılığında bedelinin %60'ı tahville ödeniyordu (6).

Osmanlı devletinin mali durumu iyi değildi. Kırım savaşı'ndan beri dış borçlanma- ya gidilmek zorunda kalınmıştı. Bu yüzden banknot çıkarma imtiyazına sahip bir banka- nın; kaimelerin ortadan kaldırılması, hazinenin kısa vadeli ihtiyacının karşılanması, Av- rupa ülkelerinden yapılacak uzun vadeli borçların kolaylaştırılması yönünden yararlı ola- cağı düşünülmekteydi.

Daha önce İngiliz sermayesi ile kurulan Bank-ı Osmani (7) (Ottoman Bank) 1863 yılında Fransız sermayesinin de katılımıyla Bank-ı Osmani Şahane (Imperial Ottoman Bank) adı altında yeniden organize edilerek kendisine banknot çıkarma imtiyazı veril- miştir. Bu suretle yeniden düzenlenen bankanın amacı Osmanlı İmparatorluğu için bank- not çıkartmak, para düzenlemeleri girişimlerinde bulunmak ve devletin hazine işlerini yürütmektir. Banka imtiyaz sözleşmesine göre, çıkardığı banknotlara karşılık, kasaların- da banknotların değerinin üçte biri oranında altın bulundurmakla yükümlüdür. Banka- nın iş merkezi olarak o zaman imparatorluğun başkenti olan İstanbul saptanmış, buna karşılık banknot çıkarma yetkisi Paris ve Londra Komitelerine bırakılmıştır.

Sözleşmeye göre Devlet imtiyaz süresinin sonuna kadar kağıt para çıkaramayacağı gibi, başka bir kuruluşa da banknot çıkarma imtiyazı verememektedir. İlk sözleşmede imtiyaz süresi 30 yıl olarak belirlenmiştir. Sonradan yapılan değişikliklerle bu süre 1952 tarihine kadar uzatılmıştır. Banknot çıkarma yetkisinin yurt dışı komitelerde bulunması nedeni ile Hazine para sıkıntısı içine düştüğü zamanlarda bu bankadan yardım göreme- miştir (8).

(6) İbrahim ÜLKEM, "T.C. Merkez Bankası'nın Kurulmasında Atatürk'ün Rolü", YENİ İŞ DÜNYASI DERGİSİ, Sayı 35, Eylül 1992, s. 9,10.

(7) Savaş Sonrasında İngiltere ile aktedilen borçlanmaya ve ilk demiryollarının yapılmasına aracılık eden İngiliz sermayedarlarından, bir grup tarafından Sadrazam Reşit Paşa'dan aldıkları izin ile merkezi Londra'da olmak üzere 1856 yılında kurulmuştur. Bkz. Servet EYÜPGİLLER, Banka ve Mali Kuruluşlar, Yargı Yay. No.4,1988,s.34.

(8) KAYLA, s. 26.

Örneğin 1876 yılında Osmanlı - Rus savaşının çıkması üzerine Osmanlı Bankası'na yapılan 1/3 oranında altın vererek banknot çıkarma önerisi, Banka'nın savaşta para çıkaramayacağı, hükümetin istediği taktirde para çıkarabileceği bildirilerek reddedilmiştir. Bunun üzerine Osmanlı Devleti Osmanlı Bankası'nın denetiminde savaş hazırlığı için yeniden kaime çıkardı. Osmanlı Rus savaşının yenilgi ile bitmesi üzerine kaimelerin değeri hızla düştü. Kağıt paraların tedavülden kaldırılması için 4 kaimeye 1 altın verileceği ilan edildi ve toplanan bu kaimeler 1879 yılında Beyazıt Meydanı'nda yakıldı (9).

Birinci Dünya Savaşı'nda da aynı durumla karşılaşmış, Osmanlı Bankası yine, Hükümetin isterse kağıt para çıkarabileceğini bildirmiştir. Esas itibarıyla bir Fransız - İngiliz kuruluşu olması nedeniyle Banka Fransa ve İngiltere ile yapılan bir savaşta finanse etmek istememişti. Bunun üzerine hükümet yetkilileri çıkarılacak paraların halkta saygınlık uyandırması için Düyunu Umumiye İdaresi'ne başvurmuştur. Düyunu Umumiye İdaresi, savaş sonunda, çıkarılacak paraların arkasına "Savaş sonunda karşılığının altın ile ödeneceği" taahhüdünü koymayı kabul etmiştir.

Bu işlem için kullanılacak altınlar Düyunu Umumiye İdaresi'nin kefaleti ile Almanya'dan borç karşılığını teşkil etmek üzere sağlanmıştır. Savaş yılları olan 1915 - 1918 yılları arasında Osmanlı Devleti, Düyunu Umumiye İdaresi kontrolü altında 7 tertip içerisinde toplam 161,118,663 lira kağıt para çıkardı (10). Bu paralar T.C. Merkez Bankası banknotlarının esasını teşkil etmektedir. Bu duruma göre çıkarılan paraların altın karşılığı var demektir. Karşılık altınlar Düyunu Umumiye İdaresi hesabına Almanya ve Avusturya bankalarında bulunuyordu. Düyunu Umumiye İdaresi paraların altın karşılığının anlaşmadan itibaren altı ay içinde ödeneceğini vaad ediyordu. Harp uzadıkça paraların miktarı arttırılmış, ilk tertipten sonra çıkarılan paraların karşılığının altın değil Alman hazine tahvilleri olduğu bildirilmiştir. Almanların Birinci Dünya Savaşı'nda yenilmesi üzerine paranın karşılığı olan altına el konulmuştur. Diğer karşılık olan Alman hazine tahvillerinin değeri ise büyük Alman enflasyonu nedeni ile sıfıra düşmüştür. Bu sebeple kağıt paraların hiç karşılığı kalmamıştır (11).

Görüldüğü gibi memleketimizde kurulan ilk ihraç bankası olan Osmanlı Bankası'nın banknot ihracı çok sınırlı kalmıştır. Osmanlı Devleti'nin maddi durumunun çok güç olduğu savaş dönemlerinde bile Merkez Bankası fonksiyonunu yerine getirememiştir.

Zaten Osmanlı Bankası'nın kuruluşunun İngilizler açısından esas amacı, Kırım Sa-

(9) ÜLKEM, s. 10

(10) Aziz KÖKLÜ, Türkiye'de Para Meseleleri, ANKARA, 1947, s. 6, 15.

(11) HATİPOĞLU, s. 26.

vaşı'ndan sonra çok kötü bir durumda olan Osmanlı maliyesini kendi çıkarları açısından denetim altında tutarak, Paris ve Londra piyasalarından sağlanmaya çalışılan borçlar için aracılık ederek büyük faiz gelirlerinden yararlanmaktı (12).

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra 1925 yılında yapılan bir sözleşme ile Osmanlı Bankası'nın imtiyaz süresi 1935 yılına kadar uzatıldığı için 1933 yılında Bankayla yeni bir sözleşme yapıldı. Bu sözleşmeye göre Osmanlı Bankası banknotlarına tanınan mecburi tedavül hakkı 31 Aralık 1946 tarihinden itibaren hükümetin istediği tarihte kaldırılacaktı. Hükümet bu hakkını Nisan 1947 de kullandı Banka piyasada zaten çok az kalmış banknotlarını 1 Nisan 1948'e kadar tedavülden çekti (13). Bu tarihten sonra Osmanlı Bankası yabancı sermayeli bir ticaret bankası haline geldi.

II - T.C. MERKEZ BANKASI'NIN KURULMASI

Kurtuluş Savaşı'ndan siyasi bağımsızlığını kazanarak çıkmış olan yeni Türk Devleti, ekonomik bağımsızlığın da kazanılmasını zorunlu görüyordu. Bu yüzden yeni T.C. Devletinin kurulmasından itibaren yeni bir devlet bankasının kurulmasının gerekliliğinden bahsediliyordu.

Daha önce belirttiğimiz gibi Osmanlı Devleti I. Dünya Savaşı sırasında Duyunu Umumiye İdaresi aracılığı ile kağıt para çıkarmıştı. T.C. Devleti'nin kurulması ile bu paralar Cumhuriyet Hükümetine devredildi. Devir tarihinde miktarları 158,743,563 liraydı (14). Bu paralar tamamen karşılıksızdı.

Cumhuriyet Hükümeti Osmanlı Devleti'nden devraldığı yaklaşık 158 milyon liralık banknot hacminde, T.C. Merkez Bankası kurulana kadar bir değişiklik yapmadı. Bu durum iktisadi gelişme ile birlikte piyasada paraya olan ihtiyacı arttırması bir yana, para arzına iktisadi faaliyetlerdeki mevsimlik hareketlere uygun bir elastikiyet verilmesine engel oluyor, mahsülün kaldırıldığı ve pazarlamasının yapıldığı mevsimlerde para darlığı, mahsülün pazarlama işi bitip ticari faaliyetlerin ağırlaştığı mevsimlerde para bolluğu meydana getiriyordu (15).

Cumhuriyet Hükümeti'nin bu konuda ilk işi, devraldığı kağıt paraları değiştirmek oldu.30 Aralık 1925 gün ve 701 sayılı Kanun'la Osmanlı Hükümeti'nden devralınan ve üzerine Düyunu Umumiye İdaresinin savaş sonunda karşılıklarının altınla ödeneceği ibaresini taşıyan kağıt paraların yerine yenileri basıldı(16).

(16) ÜLKEM, s. 26

(13) Aziz KÖKLÜ, Para ve Kredi, ANKARA, 1967, s. 103.

(14) Sami AYHAN, Türkiye'de Para ve Merkez Bankacılığı, ANKARA, 1971, s. 23

(15) KÖKLÜ, Türkiye'de .. , s. 30

(16) KAYLA, Merkez ... , s. 28

Öte yandan T.C Hükümeti 1924, yılında Osmanlı Bankası'nın imtiyaz süresini 1935 yılına kadar uzatmıştı. Bunun nedenleri İbrahim ÜLKEM'in "T.C. Merkez Bankası'nın Kurulmasında Atatürk'ün rolü" (17) isimli makalesinde şöyle açıklamıştır. "Yıllardır ülkede 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 bir rol oynayacak böyle bir banka için yetmiş eleman ve ekonomistlere ihtiyaç vardı.

T.C. Hükümeti kurulur kurulmaz merkez bankası kurulmasına yönelik hazırlık çalışmalarına başlanmıştır.1923 yılında İzmir'de toplanan Birinci İzmir İktisat Kongresi'nde ulusal bir merkez bankasının kurulması gerekliliği üzerinde durulmuştur.Osmanlı Bankasına verilen para çıkarma imtiyazı sürerken , diğer taraftanda Osmanlı Bankasının kuruluş mukavelesinde yine T.C. Devletinin bağımsızlığıyla bağdaşmayan ve yeni bir merkez bankasının kurulmasını engelleyen hükümler çıkarılmış, bazı maddeler eklenmiştir.

Yeni hükümetin bağımsızlığıyla bağdaşmayan ve Osmanlı Bankası ile yapılan anlaşmanın hükümlerinden çıkarılan maddeler şunlardır:

-1863 tarihli anlaşmanın, bankanın imtiyaz süresi içinde devletin hiçbir tür para çıkarmayacağı ve başka bir kuruluşun çıkarmasına izin vermeyeceği,

-1875 tarihli anlaşmanın, genel bütçe defterlerinin bankaya sunulması mecburiyeti ve devlet gelir giderinin sadece Osmanlı Bankasına yatırılacağı,

-Hükümetin çıkaracağı tahvil ve kağıtların satışının Osmanlı Bankasınca yapılacağına ve olağanüstü bütçe ödeneğinin Osmanlı Bankasınca denetleneceği,

1925 yılında yapılan ek mukaveleye göre, Banka'nın ayrıcalık süresi içinde hükümetçe banknot ihracına yetkili olmak üzere bir Türk bankası kurulacak olursa, Osmanlı Bankası'nın buna bir itirazı olmayacaktı. Ancak hükümet dört ay önceden haber vermek zorundaydı.

1923'te Cumhuriyetin kurulmasıyla başlayan Merkez Bankası'nın kurulmasına yönelik hazırlık çalışmaları, ödemeler dengesi açıklarının devam etmesi, Türk parasının sürekli olarak değer kaybetmesi, altyapı ve sanayi alanlarında yatırımlar yapmakta olan ülkenin para ve kredi mekanizmasına yeni bir yön verilmesi gereği gibi nedenlerle 1929'dan sonra hızlanmıştır.Özellikle 1929 Dünya Ekonomik Buhranı bu sorunları daha da

(17) ÜLKEM, s. 12, 13.

ağırlaştırmıştır.

Bunun üzerine Hükümet, Türk parası üzerinde önlemler almaya başladı. 30.05.1929 'da 1447 sayılı Menkul Kıymetler ve Kambiyo Borsaları Kanunu kabul edildi. Bu Kanunla hükümete para ve kambiyo denetimi konularında yetkiler veriliyordu. Ancak verilen yetkiler başlayan ekonomik bunalım döneminde yeterli değildi. Bu yüzden 25.02.1930 da 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki Kanun yayınlandı. Bu kanuna göre hükümetçe bazı kısıtlama önlemleri alınarak ödemeler durduruldu.

24 Mart 1930 da o zamana kadar Osmanlı Bankası tarafından yürütülen emisyon işleri ve istikrar tedbirleri yeni bir merkez bankası kuruluncaya kadar bir Bankalar Konsorsiyumuna verildi. Yarıya yakın sermayesi devlet tarafından sağlanan bu kuruluş, Maliye Bakanlığı, 3 yerli banka ve 9 yabancı bankadan meydana gelmiştir. Konsorsiyumun sermayesi 1.215.000 sterling idi. Bunun 500.000 sterling'i Maliye Bakanlığının, yüzer bin sterling üç katılma payı yerli bankaların, kalan paylar ise yabancı bankalarıydı. Konsorsiyum ilk önce Türk Lirasına istikrar kazandırmak için önlemler aldı. Türk Lirasının değeri Sterling'e göre saptandı. Sterling o dönemde altına bağlı olduğu için Türk Lirası da altına bağlı bir değerde tutulmak istenmiştir. 16 Eylül 1931'de İngiliz Lirası altın esasından ayrılınca, Türk Lirasının değeri altın esasına bağlı kalan Fransız Frangı'na göre ayarlanmaya başlanmıştır.(18)

1929 Dünya Ekonomik Bunalımının ülkemizde de etkilerinin artmaya başlaması üzerine 11 Haziran 1930 tarihinde T.C. Merkez Bankası Kanunu kabul edilmiştir. Şili Merkez Bankası esas alınmak suretiyle hazırlanan Kanun'a göre T.C. Merkez Bankası'nın amacı tedavülün ihtiyacını düzenlemek ve Türk parasının kıymetini korumaktı (19).

Bu arada Osmanlı Bankası'nın imtiyaz süresi devam ediyordu. Ancak imtiyazın kapsamı çok daralmıştı. Osmanlı Bankası'nın para ihraç hakkı devam etmesine rağmen, Osmanlı Bankası daha önce çıkarmış olduğu tedavüldeki paralar dışında yeni banknotlar çıkarmadı. 1933 yılında bu dar kapsamlı imtiyaz 1952'ye kadar uzatıldı. 1947 de banknot ihraç yetkisi tamamen kaldırıldı.

1715 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanununa göre T.C. Merkez Bankası 15 milyon sermaye ile anonim ortaklık olarak kurulmuştur. Bankanın hisse senatleri A, B, C, D olmak üzere 4 sınıfa ayrılmıştır. Banka devlet sermayesi ile kurulmadığı gibi özel sermayeye de bırakılmamış çeşitli menfaatler banka sermayesine iştirak ettirilmiştir. A sınıfı hisse senatleri Hazineye, B sınıfı hisse senetleri milli bankalara, C sınıfı hisse senetleri milli bankalar dışında kalan diğer bankalara ve imtiyazlı şirketlere, D sınıfı hisse senetleri

(18) Servet EYÜPGİLLER, Merkez Bankacılığı ve İlişkileri, ANKARA, 1982, s. 56.

(19) Aziz KÖKLÜ, Para ve Kredi, ANKARA, 1967, s. 103.

ise Türk ticaret müesseselerine ve Türk uyruklu gerçek ve tüzel kişilere tahsis edilmiştir. C sınıfı hisse senetlerinin sermaye içindeki payı %10 dur. Böylece yabancıların para üzerindeki etkisi sınırlandırılmak istenmiştir. A sınıfı hisse senetlerinin toplam sermaye içindeki payı % 25 dir. Görüldüğü gibi devletin toplam sermaye içindeki payı düşük tutulmak istenmiştir. Banka'ya o zamanki iktisadi düşünceye hakim olan liberal iktisadi düşüncenin etkisinde kalınarak Devlete karşı serbestlik verilmek istenmiştir.

Devletin sermayede ve dolayısıyla yönetimde etkisi azaltılarak Bankanın devlete karşı bağımsızlığı sağlanmaya çalışılmıştır. Yoksa, devlet gelirleri yetersiz duruma düştüğü zaman yeni vergiler almak veya borçlanmak yerine kendi yöntemi altındaki emisyon kurumuna para çıkartmak yolunu tercih edebileceği ileri sürülmekteydi (20).

Öte yandan B sınıfı hisse senetlerini elinde bulunduran milli bankaların bir bölümü Devlet sermayesi ile kurulmuş bankalar olması nedeniyle T.C. Merkez Bankası sermayesi içinde kamu kesiminin payının %25 in üzerinde olduğu açıktır. Ayrıca T.C. Merkez Bankası'nın devlete karşı bağımsızlığını sadece sermayeye teşvik nispetinde ölçmek mümkün değildir (21). Zaten T.C. Merkez Bankası 1938 den sonra iktisadi devlet teşekkülü statüsünde görülerek Mart 1964 te 440 sayılı Kanununun kabulüne kadar Başbakanlık Denetleme Kurulu'nun denetimine tabi tutulmuştur (22).

30 Haziran 1930 tarih ve 1715 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 2. maddesinde bankanın görevleri sayılmıştır. Madde aynen şöyledir:

"Memleketin iktisadi inkisafına yardım gayesi ile tesis okunan T.C. Merkez Bankasının vazifesi aşağıda gösterilmiştir.

1-İskonto fiyatını tespit ve para piyasasını ve tedavülünü tanzim etmek,

2-Hazine muamelelerini ifa etmek

3-Hükümetle müştereken Türk evrakını nakdiyesinin müstakbel istikrarına matuf bütün tedbirleri ittihaz etmek."

Bu madde de Merkez Bankası'nın görevleri tatmin edici bir şekilde açıklanmamıştır. Maddenin (1) numaralı bendinde iskonto fiyatının tespitini, para piyasasının düzenlenmesinden ayırmaktadır. Oysa iskonto politikası para piyasasını düzenlemede kullanılan araçlardan sadece bir tanesidir. Maddede özellikle iskonto fiyatının tespiti konusu-

(20) Osman ŞIKLAR, "Merkez Bankası", YENİ İŞ DÜNYASI DERGİSİ, Sayı 45, Temmuz 1983, s. 34.

(21) Avni ZARAKOLU, Cumhuriyetimizin 50. yılında Memleketimizde Bankacılık, Türkiye Bankalar Birliği Yayın No. 61, ANKARA, 1973, s. 136.

(22) Avni ZARAKOLU, Bankacılar İçin Merkez Bankası Bilgisi, ANKARA, 1988, s. 56.

nun alınmasının sebebini o zaman ki iktisadi düşünceye bağlayabiliriz. Bilindiği üzere Birinci Dünya Savaşı'ndan önce altın para sistemi uygulanıyordu. Bu sistemde tedavülde bulunan paraların altın karşılığının bulunması zorunlu idi. Bu yüzden merkez bankalarının görevi sadece ticari senetleri reeskonta kabul etmektir (23).

Maddede Merkez Bankası'nın 2. görevi olarak hazine muamelelerinin ifası gösterilmektedir. Bunun anlamı o bankanın devletin kasadarlığını yapmasıdır. Bankanın devlete kısa vadeli avans verip vermeyeceği konusu da bu maddede açık değildir.

Bankanın üçüncü görevi olarak Türk parasının istikrarına yönelik bütün tedbirlerin alınması öngörülmüştür. T.C. Merkez Bankası Kurulmadan önce 5-6 yıl içinde zaten paranın değeri sabit kalmıştı. Bu yüzden burada anlatılmak istenen paranın altın karşılığının tespiti ve altına bağlanması olarak anlaşılmalıdır (24).

Zaten 1715 sayılı Kanun'un 12. maddesinde "Türk lirasının altın tutarını istikrar kanunu tayin edecektir" hükmü yer almıştır. 14. maddede istikrar kanunu çıkarılıncaya kadar T.C. Merkez Bankası'nın Osmanlı Devleti'nden devraldığı para miktarını arttırmayacağı belirtilmişti. Bu hükümlerden de anlaşılacağı üzere 1715 sayılı Kanun'da altın karşılığı esası benimsendiğinden Merkez Bankası'na sınırsız banknot ihracı yetkisi tanınmamıştır. Kamu kesiminin Merkez Bankası'ndan borçlanması diğer kurumlardan bir ayrıcalığı bulunmamaktadır.

Günümüzde modern merkez bankacılığının görevlerinden bir çoğu bu kanunda yer almamıştır. Bu sebeple 40 seneye yaklaşan uygulama süresi içinde T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda ekonomik hayatta meydana gelen gelişmelere ayak uydurabilmek için 22 defa değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerin önemli bölümü kamu kesiminin artan finansman ihtiyacının karşılanabilmesi için T.C. Merkez Bankası'nın Hazine ve kamu kuruluşları ile olan ilişkilerinin genişletilmesi yönünde olmuştur (25).

III - 1715 SAYILI T.C. MERKEZ BANKASI KANUNU'NDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER

1715 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda daha önce söylediğimiz gibi kamu kesiminin T.C. Merkez Bankası'ndan borçlanma imkanı oldukça kısıtlıydı. 1715 sayılı Kanunda hazine bonolarının iskonto edileceğine dair bir hüküm yoktu. Bir sene sonra çıkarılan 2062 sayılı Kanun'la kuruluş kanununun 38. maddesine bir fıkra eklenerek, vadesine en çok üç ay kalmış olan ve bir banka tarafından ibraz edilen 3 imzayı taşıyan hazine

(23) HATİPOĞLU, s. 303.

(24) HATİPOĞLU, s. 304.

(25) ŞIKLAR, s. 36.

bonolarının da ticari senetler gibi reeskonta kabulü öngörülmüştür. Ancak bunların toplam değerinin T.C. Merkez Bankası ödenmiş sermayesinin %40 ını aşmaması, idare meclisinin (yönetim kurulu) bu miktarı ve vadeyi 2 katına çıkarabileceği ve reeskonta uygulanacak faiz oranının Maliye Bakanlığı ile Banka İdare Meclisi'nce kararlaştırılacağı ve Banka'nın reeskont etme ve hazine bonoları karşılığı avans verme yetkisinde olacağı kararlaştırılmıştır (26).

1 Haziran 1936 tarih ve 2998 sayılı Kanun'la reeskonta kabul edilecek senetlerin toplam değerlerinin bankanın ödenmiş sermayesinin %40 ını aşamayacağına dair limit banka sermayesi ve iktiyat akçeleri toplamına çıkarılmıştır. Bu miktarın Maliye Bakanlığı'nun talebi üzerine 3 katına çıkarılabileceği kabul edilmiştir. 3 Temmuz 1938 tarih ve 3492 sayılı Kanun'la 3 imza şartı da kaldırılmıştır (27).

3 Temmuz 1938 tarih ve 3492 sayılı Kanun'la da T.C. Merkez Bankası Kanununun 38. maddesi değiştirilerek, devlet sermayesi ile kurulmuş olup, ticari usullerle yönetilen sınai, ticari ve zirai teşebbüsler ile demiryolları gibi, işleri iktisadi nitelik arzeden özel kişiliği olan idare ve müesseselerin en çok dokuz ay vadeli hazine kefaletini haiz bonolarını iskonto etmesi ve karşılığında avans verilmesi öngörülmüştür. Bu teşekkül ve müesseselerin hazine kefaletini haiz bonoları iskontoya arz etmek ya da teminat olarak tevdi etmek surtetiyle T.C. Merkez Bankası'ndan doğrudan kredi almaları sağlanmıştır.

İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla, devletin artan savunma giderlerini karşılamak için kredi talebi daha da artmıştır. Bu nedenle Hazine'nin Merkez Bankası'ndan borç almasını kolaylaştırmak için yeni düzenlemeler yapılmıştır. 1940 'ta kabul edilen 3850 ve 3902 sayılı kanunlarla Hükümetin İngiltere'den borçlandığı altını Merkez Bankasına rehnederek avans alması sağlanmıştır. 1942 de kabul edilen 4196 sayılı Kanunla mevduat munzam karşılık oranı %15 den %20 ye yükselmiştir ve bu karşılıkların tamamının devlet iç borçlanma tahvillerine yatırılması öngörülmüştür (28). Devletin Merkez Bankası'na borçlarının artması sonucu banknot emisyonu artmış, genel fiyat düzeyi yükselmiştir. 1938 - 1948 yılları arasında genel fiyat düzeyi dört kattan fazla artmıştır. Bu durum 7 Eylül 1946 devalüasyonuna neden olmuştur. Devalüasyon ithal mallarının fiyatlarının artmasına neden olduğundan, maliyetler yükselmiş, genel fiyat düzeyi daha da artmıştır.

IV - 1211 SAYILI T.C. MERKEZ BANKASI KANUNU

Ülkemizde Merkez Bankası'nın görev ve yetkilerinden Merkez Bankası işlemlerinden ileriki bölümlerde bahsedileceğinden bu bölümde 14 Ocak 1970 tarih ve 1211 sayılı

(26) ZARAKOLU, Bankacılar ... , s. 58.

(27) Nevzat ALPTÜRK, T.C. Merkez Bankası Kredi ve Tahsil İşlemleri, ANKARA, 1966, s. 13.

(28) ZARAKOLU, Bankacılar ... , s. 61.

T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda 11 Haziran 1930 tarih ve 1715 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'na göre yapılan değişiklikler ele alınacaktır.

1715 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu birçok defa değişikliğe uğramıştır. Ancak yapılan bu değişikliklerin, özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra merkez bankacılığı alanında meydana gelen gelişmeyi karşılayacak ölçüde olmaması gerekçesiyle yeni bir merkez bankası kanunu hazırlanmıştır. 14 Ocak 1970 tarihinde kabul edilen bu kanun 16 Ocak 1970 de yürürlüğe girmiştir.

1211 sayılı Kanun'la T.C. Merkez Bankası'nın sermayesi 15 milyondan 25 milyona yükselmiştir. Sermayedeki bu yükselmeye tekabül eden hisse senetlerinin tamamı Devlete verilmiştir. 1211 sayılı Kanun'un 8. maddesine göre, Hazineye ait olan A sınıfı hisse senetleri, Banka sermayesinin % 51'inden aşağı olamaz. Böylece devletin Merkez Bankası sermayesine daha geniş oranda katılması sağlanmıştır.

Her ne kadar 1715 sayılı Kanun'da Hazinesinin banka sermayesindeki payı % 25 olsa da, B sınıfı hisse senetlerini elinde bulunduran bankaların bir bölümü devlet sermayesi ile kurulduğu için devlet dolaylı olarak da olsa Merkez Bankası yönetiminde söz sahibi idi. Fakat 1211 sayılı kanunda T.C. Merkez Bankası'nın para ve kredi politikasını hükümetle işbirliği içinde yürüteceği açıkça ifade edilmiştir. Yeni Kanun'la T.C. Merkez Bankası'nın para ve kredi işlerinin ayarlanmasında görev ve yetkileri arttırılmıştır. İktisadi politikanın uygulanmasında para ve kredi tedbirleri en etkili araçlardan birisi olduğuna göre, iktisadi politikadan sorumlu olan hükümetin, para ve kredi işlerini iktisat politikasının hedeflerine göre ayarlanmasını istemesi, bunun için Merkez Bankası ile daha yakın ilişki içine girmek istemesi tabiidir (29). Fakat bu, Banka'nın hükümetin her dediğine evet demesi gerektiği şeklinde yorumlanmamalıdır. Bu durum T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 4. maddesinin son fıkrasında "Banka bu kanunla kendisine verilen yetkileri kendi sorumluluğu altında müstakil olarak kullanır" şeklinde açıklanmıştır.

1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'ndan önce para ve kredi işlerinin ayarlanmasında değişik merci ve kuruluşlara sorumluluk ve yetkiler verilerek Merkez Bankası'nın etkili bir para ve kredi politikası uygulaması önlenmiştir. Bankalar Kanunu ile Banka Kredilerini Tanzim Komitesi'ne kredi piyasasının kontrolünde geniş yetkiler tanınmıştı. Komite:

1- İktisadi faaliyetlerin durumuna göre banka plasmanlarının kalite ve kantite bakımından düzenlenmesi maksadıyla tedbirler almaya,

(29) Tuncay ARTUN, Türkiye'de Bankacılık, İSTANBUL, 1980, s. 67.

(30) Avni ZARAKOLU, "1211 Sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun Getirdiği Yenilikler", EKONOMİ VE MALİYE ENSTİTÜSÜ KONFERANSLARI, ANKARA, 1970, s. 3,4.

2- Genel kredi hacmini ayarlamaya ve kredi nevilerinin sektörler ve mevzuatları itibarı ile dağılımını ayarlayıcı nitelikte kararlar almaya,

3- Bankacılık ve kredi alanında hükümete bilgi vermeye,

4- Risk santralizasyonu konusunda tedbirler almaya,

5- Bankalar Kanunu ile verilmiş olan işleri yapmaya yetkili kılınmıştır.

Komite ayrıca ödünç para verme işlerinde ve mevduat kabulünde alınan ve verilen azami faiz haddi ile kredi işlerine bağlı olarak yapılan hizmetler karşılığında talep edilecekleri ücret, masraf ve komisyonların azami miktarları hakkında Bakanlar Kurulu'na teklifte bulunma yetkisine sahiptir (30).

Böylece, para ve kredi işlerinin kontrolünde iskonto fiyatını tespit yetkisi Merkez Bankası'na bırakılmış, kanuni karşılıkların tespiti, faiz haddinin tespiti, banka kredilerinin ve kalite ve kantite yönünden ayarlanması yetki ve sorumluluğu komiteye bırakılmıştı.

1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu ile Banka Kredilerini Tanzim Komitesi'nin görev ve yetkileri Merkez Bankası'na devredilmiş, Merkez Bankası'nın para ve kredi işlerinin ayarlanmasında görev ve yetkileri arttırılmıştır.

1211 sayılı Kanun'un getirdiği en önemli yeniliklerden birisi orta vadeli senetlerin reeskonta kabulü yada bu senetler karşılığı kredi verilmesi uygulamasının getirilmesidir.

Bilindiği gibi 1960'lı yılların başlarında ülkemizde karma ekonomik bir yapı içinde kapsamlı bir planlama sistemi benimsemiştir. Bu nedenle, ilk olarak 1963 yılında başlayan ve beşer yıllık dönemleri kapsayan planlı kalkınma döneminde ekonominin kalkınma politikasının temelini sanayileşme politikası, sanayileşme politikasının temelini ise sanayi ürünlerinin ithal edilmesi yerine bu ürünlerin yurt içi üretimlerinin sağlanması (ithal ikamesi politikası) oluşturmuştur (31). Öte yandan sanayileşmenin gerçekleşebilmesi için ülkede sermaye birikiminin olması ve bu sermaye birikiminin yatırımlara aktarılabilmesi gerekir. Ancak, o dönemde çalışan kredi müesseseleri artan ihtiyaca cevap verecek hacimde mali kaynaklara sahip değildi.

1715 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda ve daha sonra yapılan değişikliklerde

(31) Beyhan ATAÇ, Maliye Politikası (Gelişimi, Amaçları, Araçları ve Uygulama Sorunları), Anadolu Üniv. Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yay. No. 86, İkinci Baskı, 1991, s. 256.

Merkez Bankası'na uzun vadeli krediler alanında yetkiler tanınmamıştı. Bu yüzden birçok ticaret bankası kısa vadeli kaynaklarını bu alana (sanayileşme alanına) vadenin uzunluğu dolayısı ile yöneltememişlerdir. Bu durum Merkez Bankası'nın orta vadeli krediler alanında aktif bir rol oynamasını zorunlu kılmıştır. 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu ile T.C. Merkez Bankası, vadelerine en çok beş yıl kalmış olan senetleri rees-konto kabul etmeye veya karşılığında avans vermeye yetkili kılınmıştır.

6.12.1984 tarih ve 3098 sayılı Kanun'un 7. maddesi ile bu maddede değişiklik yapı-larak vadelerine en çok 8 yıl kalmış olan senetlerin reeskonto kabul edilebileceği veya karşılığında avans verilebileceği kabul edilmiştir. Bu hükme göre T.C. Merkez Bankası'nın kredileri daha da genişletilmiş oluyor. Klasik merkez bankacılığı prensibine göre hükümetin geçici para ihtiyacını karşılayan Merkez Bankası'nın orta vadeli kredi verme-sinin bazı tehlikeleri olduğu açıktır. Bu nedenle 1211 sayılı T.C Merkez Bankası Kanu-nu'nun, 6.12.1984 tarih ve 3098 sayılı Kanun'un 8. maddesi ile değişik şeklinde orta vade-li krediler alanında sınırlama getirilmiştir. Kanununun 47. maddesi aynen şöyledir :

"51. madde hükmüne göre yapılacak işlemler hariç olmak üzere banka bir önceki bilançosuna göre kullandığı toplam kredilerin binde beşini aşan bir meblağı ihtiva eden senet ve vesikaları reeskonto kabul edemeyeceği gibi teminat olarak kabul ede-mez."

Orta vadeli kredi uygulaması, Merkez Bankası'na kredilerin sektörler ve konular itibari ile dağılımını ekonominin gereksinmelerine göre düzenleme olanağını veren bir araç niteliğindedir. Ancak Merkez Bankası'nın orta vadeli reeskont kredilerini arttırabil-mesi, banka kredilerinin dağılımında köklü bir değişikliği gerektirmektedir (32).

Ülkemizde 1970 li yıllardan sonra kamu açıklarının hızla artması, fiyat artışlarına engel olunamaması gibi nedenlerle, özellikle 1980 li yıllardan sonra kamu ekonomisinin toplam ekonomi içinde ki payının azaltılması görüşü önem kazanmaya başlamıştır.

24 Ocak 1980 kararları ile dışa dönük bir ekonomik model tercih edilmiştir. Mal ve hizmet fiyatlarının piyasa koşullarına göre kendiliğinden oluşması, faizlerin daha ger-çekçi olarak saptanmasına önem verilmiştir. 24 Ocak 1980 kararlarıyla yukarıda saydığımız amaçlara ulaşabilmesi için şu önlemler alınmıştır:

- Kamu kesiminin sınırlandırılması,
- Ücretlerin sınırlandırılması,

(32) Hikmet URGANCI, Para ve Banka, ADANA, 1982, s. 103.

- Yüksek faiz oranları,
- Serbest döviz kuru,
- İhracatın arttırılması (33).

Ancak, daha sonraları bu programda saptanan amaçlara özellikle enflasyonun azaltılması konusuna ulaşamadığı görülmüştür.

Bu dönemde kamu harcamalarındaki artışa karşılık vergi gelirlerinde yeterli artış sağlanmaması kamu açıklarının daha da artmasına yol açmıştır.

5 Nisan 1994 tarihinde alınan bir dizi istikrar tedbirleriyle kamu harcamaları kısıtlanmak istenmiştir. Bunun için T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda 21.4.1994 tarih ve 3985 sayılı Kanun'la yapılan değişikliğe göre kamu kesiminin T.C. Merkez Bankası'ndan borçlanmasına sınırlama getirilmiştir.

T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun, 3985 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle değişik 50. maddesine göre T.C. Merkez Bankası her yıl cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının bir önceki mali yıl genel bütçe ödenekleri toplamını aşan tutarın %12 sini geçmemek üzere Hazine'ye kısa vadeli avans verebilir. 1995 yılı için %12 olarak uygulanacak bu oran, 1996 yılı için %10, 1997 yılı için %6, 1998 ve müteakip yıllar için %3 olarak uygulanacaktır. Görüldüğü üzere Hazine'nin T.C. Merkez Bankası'ndan borçlanma imkanı sınırlandırılmıştır. Yapılan bu değişiklikten önce Hazine her yıl cari yıl genel bütçe ödenek toplamının %15'i oranında T.C. Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans yoluyla borçlanabiliyordu.

3985 sayılı Kanun'un 4. maddesiyle T.C. Merkez Bankası tarafından kamu müesseselerine verilebilecek yıllık iskonto ve avans tutarı toplamına da sınırlama getirilmiştir. Yapılan değişikliğe göre kamu müesseselerine verilebilecek yıllık iskonto ve avans tutarı toplamı, 50. maddeye göre Hazine'ye verilebilecek avans limitlerinin yarısından fazla olamaz.

V - T.C. MERKEZ BANKASININ TEŞKİLATI VE ORGANLARI :

Bankanın teşkilatı 1211 sayılı yasaya göre;

(33) . ATAÇ, s. 190, 194

- 1) Hissedarlar Genel Kurulu
- 2) Banka Meclisi
- 3) Denetleme Kurulu
- 4) Başkanlık (Guvernörlük)
- 5) Yönetim Komitesi
- 6) Merkez ve Şubeler İskonto Komiteleri ve Şubeler'den oluşmaktadır.

1) Genel Kurul:

Anonim şirket olarak kurulan Banka'nın Genel Kurul'u öteki anonim şirketlerde olduğu gibi pay sahiplerinden oluşmaktadır. Genel Kurul'a Başkan, başkanlık eder.

Hissedarlar Genel Kurulu'nun görevleri şunlardır:

- 1) Banka Meclisi'nce verilen yıllık rapor ile Denetim Kurulu raporunun tetkiki,
- 2) Bankanın bilanço, kar ve zarar hesabının tetkiki ve karara bağlanması,
- 3) Banka Meclisi üyelerinin ve Denetleme Kurulu'nun aklanması,
- 4) Sermayenin artırılması,
- 5) Esas mukavelede değişiklik yapılması,
- 6) Bankanın tasfiyesi hakkında karar verilmesi,

Ayrıca Banka esas mukavelesi, Genel Kurulun tasvibi ve Bakanlar Kurulu Kararı'yla yürürlüğe girer. Esas mukavelede yapılacak değişiklikler de bu hükme tabidir.

2) Banka Meclisi

Banka Meclisi Başkan ile Genel Kurul'ca seçilecek altı üyeden kurulur. Başkan hariç banka meclisi üyelerinin görev süresi üç yıldır. Her yıl meclis üyelerinin üçte biri yenilenir. Banka meclisinden ayrılacak üyeler ad çekme ile tespit edilir. Süresi biten üyeler genel kurul tarafından tekrar seçilebilir.

Banka Meclisi toplantıları Ankara'da yapılır. Toplantılar Başkan'ın çağrısı üzerine en az ayda bir defa olmak üzere yapılır. Toplantılar üyelerin en az üçte ikisinin katılmasıyla yapılır. Mevcut üyelerin çoğunluğuyla karar verilir. Oyların eşitliği halinde, Başkan'ın katıldığı tarafın teklifi kabul edilmiş sayılır.

Banka Meclis üyeleri, ticaretle uğraşamayacakları gibi bankalar ve şirketlerde hissedar olamazlar. Üyelerin görevleri özel bir kanuna dayanmadıkça banka dışında resmi veya herhangi bir görevle birleşemez.

Banka Meclis üyelerinin yüksek öğrenim görmüş, bankacılık veya iktisat ve maliye alanlarında bilgi ve tecrübe sahibi olmaları şarttır.

Banka Meclisi'nin görevleri genel olarak şöyledir:

1)-Tedavüldeki banknotların, gerektiğinde yeni bir emisyonla değiştirilmesi ile tedavülden kaldırılma ve yok edilme şartlarının tayini,

2)-Kendi işlemlerinde uygulayacağı reeskont, iskonto ve faiz hadlerinin tespiti,

3)-Faiz oranları ile ilgili olarak ve banka kredilerinin düzenlenmesi ile ilgili olarak Başbakanlığa önerilerde bulunmak,

4)-Açacağı kredilerin şartları ile reeskont ve avans limitlerinin tespiti,

5)-Mevduat vade ve türleri ile mevduatta vade müddetlerinin tayini ve bunların yürürlük zamanlarının tespiti,

6)-Milli para ile altın veya yabancı paralar arasındaki muadeletin tayini,

7)-Altın ve döviz rezervlerinin yönetimi,

Banka Meclisi'nin ayrıca Banka'nın kadroları, idare ve teşkilatı ile ilgili yönetmeliklerin onaylanması, gayrimenkullerinin alınıp satılması, yıllık bilanço, bütçe ve zarar hesabı ile ilgili de çeşitli görevleri vardır.

3) Denetleme Kurulu

Denetleme Kurulu dört üyeden oluşmaktadır. Görev süreleri iki yıl olan bu üyelerin biri A sınıfı, biri D sınıfı, öteki ikisi ise B ve C sınıfı pay sahipleri tarafından seçilmektedir. Bu üyelerin de yüksek öğrenim yapmış olmaları şarttır.

Denetleme Kurulu Banka'nın bütün hesap ve muamelelerini denetler. Denetleme Kurulu'nun yönetme yetkisi olmayıp, görüşlerini yazılı olarak Banka Meclisi'ne bildirir. Ayrıca yıl sonunda hazırlayacağı raporu Genel Kurul'a sunar.

4) Başkanlık

Başkan Bakanlar Kurulu Kararı ile 5 yıl süre için atanır. Bu süre sonunda tekrar atanabilir.

Başkan Banka Meclisi'ne tekliflerde bulunabilir ve alınan kararların yürütülmesini sağlar. Banka Meclisi kararlarına muhalefeti halinde kararın yeniden görüşülmesini talep edebilir. Başkan yine muhalefet ederse, Başbakan hakimlik eder.

Başkan kanunla kendisine verilen görevlerin devamlı surette yerine getirmesine engel olacak durumların ortaya çıkması halinde ve Kanun'un 27. maddesinde yer alan "Başkanlık görevi özel bir kanuna dayanmadıkça Banka dışında tesrii, resmi veya özel herhangi bir görev ile birleşemez. Bundan başka Başkan ticaretle uğraşamayacağı gibi, bankalar ve şirketlere ortak olamaz." yasakların gerçekleşmesi halinde Bakanlar Kurulu Kararıyla görevinden alınabilir.

Başkan'a yardımcı olmak üzere 4 Başkan Yardımcısı görevlendirilmiştir. Başkan Yardımcıları Bakanlar Kurulu Kararı ile 3 yıl süre için atanırlar.

5) Yönetim Komitesi

Başkanın başkanlığı altında başkan yardımcılarında kurulur. Yönetim Komitesi'nin Banka Meclisi'nde görüşülecek konularda teklifleri hazırlamak Banka işlemlerinde koordinasyonu sağlamak, yönetmeliklerle belirlenen işleri yapmak gibi görevleri vardır.

6) Merkez ve Şubeler İskonto Komiteleri ve Şubeler

Banka'nın merkez ve şubeleri ve Banknot Matbaası Teşkilatı ve görevleri ile bu şubeler ve Banknot Matbaası Yönetim Komiteleri'nin kuruluş ve görevleri yönetmeliklerle tespit olunur.

İKİNCİ BÖLÜM

T.C. MERKEZ BANKASI'NIN GÖREV ve YETKİLERİ ve MERKEZ BANKASI İŞLEMLERİNİN EKONOMİK ETKİLERİ

BİRİNCİ KISIM

T.C. MERKEZ BANKASI'NIN GÖREV ve YETKİLERİ

T.C. Merkez Bankası anonim şirket olarak kurumuştur. Banka 1211 sayılı Kanun'a göre yürütülür. Kanunda hüküm bulunmayan hallerde özel hukuk hükümlerine tabidir.

Banka'nın merkezi Ankara'dadır. Banka Meclisi'nin kararı ile Banknot Matbaası kurulabilir. Nitekim Ankara'da bir banknot matbaası kurulmuştur. Banka Meclisi'nin kararı ile içeride ve dışarıda muhabirler temin edebilir. Yine Banka Meclisi'nin kararı ve Başkan'ın onayı ile yabancı memleketlerde temsilciler kurulabilir.

Banka merkez bankalarının katıldığı uluslararası mali, iktisadi ve mesleki teşekkülere Banka Meclisi'nin kararıyla üye olabilir, Hükümet'in muvafakatı ile hissedar olarak katılabilir.

Kuruluşu ve temel niteliklerinden bahsettiğimiz T.C. Merkez Bankası'nın temel görev ve yetkileri 1211 sayılı Kanun'un 4. maddesinde sayılmıştır. Bankanın görev ve yetkilerinin ayrıntıları ise Kanun'un 4. kısmında yer almıştır.

Bankanın temel görevleri şöyle sayılmıştır;

a) Para ve kredi politikasını, kalkınma planları yıllık programlar gözönünde bulundurularak ekonominin gereklerine göre ve fiyat istikrarını sağlayacak bir tarzda yürütmek,

b) Hükümetle müştereken milli paranın iç ve dış değerini korumak amacıyla gerekli tedbirleri almak,

c) Milli paranın hacim ve tedavülünü bu kanun gereğince düzenlemek,

d) Bankalara kredi verme işlerinin bu kanunda belirtilen esas ve sınırlar içinde yürütmek,

e) Para arzının ve ekonominin likiditesini düzenlemek amacıyla açık piyasa işlemlerini yapmak,

f) Mevduat vade ve türleri ile mevduatta vade müddetlerini ve bunların yürürlük zamanlarını tayin etmek,

g) Milli para ile altın ve yabancı paralar arasındaki muadilatı hükümetçe belirlenecek esas ve sınırlar içinde yürütmek,

h) İlgili mevzuat ve hükümetçe alınacak kararlar çerçevesinde altın ve döviz rezervlerini ülke menfaatlerine uygun şekilde yönetmek,

ı) Hükümetçe alınacak kararlar çerçevesinde borsada döviz ve kıymetli madenler üzerinde işlemler yapmak,

j) Tasarruf mevduatı, sigorta fonunu idare ve temsil etmektir.

Banka özellikle bu Kanun'un hükümlerine göre hükümetin mali ve ekonomik müşavirlik, mali ajanlık ve haznedarlık görevlerini ifa eder.

Bankanın temel yetkileri ise Kanun'da şöyle sayılmıştır:

a) Türkiye'de banknot ihracı imtiyazı tek elden Banka'ya aittir.

b) Banka, para ve kredi konularında karar alma ve bu kanunla kendisine verilen yetkiler çerçevesinde hükümete öneride bulunma yetkisine haizdir.

c) Banka kredi işlemlerinde uygulayacağı reeskont, iskonto ve faiz oranlarını, hükümetçe izlenen ekonomik politikaları da gözönünde bulundurarak tespit eder.

d) Banka meri mevzuatla kendisine verilen yetki ve görev alanına giren husulara ilişkin yapmış olduğu her türlü düzenlemelere bankaların uygun hareket edip etmediklerini denetleme yetkisine haizdir.

Bankanın başlıca müşavirlik görevleri şunlardır:

a) Hükümete gerektiğinde, para ve krediye ilişkin tedbirlerin alınması hususunda bu kanunla kendisine verilen yetkiler çerçevesinde görüş vermek,

b) Bankalar Kanunu'nun uygulanması ile veya genel olarak bankacılık ve kredi mevzuları ile ilgili hususlarda hükümetçe istenecek istişari mütalaaları verir,

c) Bankalar diğer mali kurumlarla ilgili kuruluş izinleri ve bunlardan tasfiyeleri hususunda karar alma yetkisi hükümete ait olanların tasfiyeleri hakkında karara varılmadan önce Banka'nın mütalaası alınır.

Banka bu kanunla kendisine verilen yetkileri kendi sorumluluğu altında müstakil olarak kullanır.

Bankanın görev ve yetkilerinin ayrıntıları Merkez Bankası Kanunu'nun 4. Kısımında 4 bölüm halinde toplanmıştır.

Kanun'daki sıraya göre bankanın görev ve yetkileri şunlardır:

1 - Banknot ihracı,

2 - Türk parasının istikrarını korumaya ilişkin görev ve yetkiler,

3 - Bankanın hükümetle olan münasebetleri ve bununla ilgili görevleri,

4 - Bilgi isteme ve risklerin toplanması.

I - BANKNOT İHRACI

Merkez bankacılığının 18.- 19. yüzyıllarda Batı Avrupa'da banknot çıkarma yetkisinin tek bankaya verilmesi ile başladığını söylemiştik. Bu nedenle banknot ihracı merkez bankalarının en eski görevlerindedir.

Banknot çıkarma yetkisinin tek bankaya verilmesi bir yandan ülke parasında birlik sağlarken bir yandan da bankaca çıkarılan para miktarının denetimine olanak sağlar.

Geçmişte merkez bankaları yalnız altın karşılığında banknot ihraç ederlerdi. Banknot karşılığında, Merkez Bankası kasalarında tutulması gereken altın bazı hallerde para arzının % 100 ne ulaşmış, bazen onun belli bir yüzdesine inmiştir.

Bugün dünya ülkelerinin çoğunda merkez bankalarının altın stokları ile para arzı arasındaki ilgi kesilmiştir. Günümüz merkez bankaları ekonominin para ihtiyacına ve iktisadi politikanın hedeflerine göre para arzını ayarlamaktadırlar.

Ülkemizde, 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'na göre T.C. Merkez Bankası'nın çıkardığı ve çıkaracağı banknotların tedavülü mecburi olup hudutsuz ödeme kuvvetine haizdir. Anılan yasanın 36. maddesinde aynı kanunun 45, 46, 48, 50, 51, 52 ve 53. maddelerinde gösterilen muameleler dolayısı ile T.C. Merkez Bankası'na banknot ihraç etme yetkisi tanınmaktadır. Bu maddelerde belirtilen muameleler senet ve vesikaların reeskonta ve avansa kabulü orta vadeli reeskont ve avans işlemleri, tahvil karşılığı avans, Hazineye kısa vadeli avans, iktisadi devlet teşekkülleri ve iktisadi alanda faaliyet gösteren katma bütçeli idarelerin 9 ay vadeli banolarının veya Hazine kefaletine haiz banolarının iskontoya ve avansa kabulü, açık piyasa işlemleri ile altın ve dövizle ilgili işlemlerdir.

Görüldüğü üzere T.C. Merkez Bankası Hazine, kamu ekonomik kesimi ve bankacılık kesimi ile olan muamelelerinden dolayı banknot ihraç etmektedir. Merkez Bankası'nın bu kurumlardan her biri ile olan muamelelerinin ekonomik sonuçları farklı olmaktadır.

Bir çok ülkede olduğu gibi ülkemizde de Hazine'nin Merkez Bankası ile olan ilişkileri ekonomideki para miktarının ekonomik, mali ve sosyal hedefler gözönüne alınmaksızın artmasına yol açmaktadır. Burada merkez bankasının bağımsızlığı konusu gündeme geliyor. Ülkemizde hükümetler Merkez Bankası üzerinde söz sahibi olduklarından vergi gelirleri ve borçlanma ile finansman yollarını zorlamaktansa Merkez Bankası'ndan finansman sağlamayı daha kolay bulmaktadırlar. Bu ise ekonomide enflasyonist etkilerin artmasına yol açmıştır.

T.C. Merkez Bankası tedavülde bulunan banknotları gerekli gördüğü zaman yeni emisyonlarla değiştirebilir.

Tedavülden çekilen eski banknotlar değiştirme işlemine başlandığı tarihten itibaren 10 yıl sonra zaman aşımına uğrar. Banknotların değiştirme işleminin başlayacağı tarih ve 10 yıllık süre içinde eski banknotların mecburi tedavül müddeti Banka Meclisi'n-

ce tespit edilir ve Resmi Gazete ile ilan edilir.

Eskimiş ve yıpranmış banknotlar, Başbakanlık ve Banka arasında tespit edilecek esaslara göre yedek banknotlarla değiştirilir.

II - TÜRK PARASININ İSTİKRARINI KORUMAYA İLİŞKİN GÖREV VE YETKİLER

T.C. Merkez Bankası, Banka Meclisince zaman zaman tespit edilecek kendi işlemlerinde uygulayacağı reeskont, iskonto ve faiz hadlerini ve açık piyasa politikasının şartlarını ilan eder.

Merkez Bankası Kanunu'nun 39. maddesi gereği, Merkez Bankası, Banka Meclisince tayin olunacak altın ve döviz alış ve satış fiyatları ile, mevduat vade ve türleri ile Mevduatta vade müddetlerinin ve bunların yürürlük zamanlarının tayini, banka kredi işlemlerinde ve mevduat kabulünde alınacak ve verilecek azami faiz oranları ile temin edilecek diğer menfaatlerin ve tahsil olunacak masrafların nitelik ve azami sınırlarının tespitine, bunların kısmen veya tamamen serbest bırakılmasına ve yürürlük zamanlarının tespitine ilişkin olarak Başbakanlığa önerilerde bulunmaya, banka kredilerinin kalkınma planlarının amaçlarına yönlendirilmesi ve kredi düzenlemesinde bu amacın gerçekleştirilebilmesi için fon kurmaya, kaldırmaya, kaynağını kredilere tahakkuk ettirilen faizlerden sağlamaya ve bunların yürürlük zamanlarını tespite ilişkin olarak Başbakanlığa önerilerde bulunmaya yetkilidir. Yapılan önerilere göre alınan kararlar Resmi Gazete ile ilan olunur.

Ayrıca Kanun'un para ve kredi konusunda bankanın görev ve yetkileri başlıklı 40. maddesine göre Banka'nın tespit ettiği umumi dispenibilitenin nitelik ve oranı ile bankaların umumi dispenibiliteden başka bünyelerinde açılacak hususi bloke bir hesapta nakden tesis etmekle mükellef oldukları munzam karşılıklara gerekli görülmesi halinde uygulanacak faiz oranları ile ilgili aldığı kararlar Resmi Gazete ile ilan edilir.

Merkez Bankası Kanunu'nun İkinci Bölümü'nde "Türk parasının istikrarını korumaya ilişkin görev ve yetkiler" başlığı adı altında 40. madde de para ve kredi konusunda Banka'nın görev ve yetkileri sayılmıştır.

Şimdi para ve kredi konusunda T.C. Merkez Bankası'nın görev ve yetkilerini inceleyeceğiz.

Bilindiği gibi ekonomik yaşantıya müdahale edebilmek için kamu otoritelerinin elinde çeşitli araçlar mevcuttur. Bunlar 3 ana başlık altında incelenebilir.

- 1- Para politikası,
- 2- Maliye politikası,
- 3- Dolaysız kontroller

Bu üç çeşit politikanın herbirinin kendine has özellikleri vardır. Para politikası para hacminin daraltılması yada genişletilmesi yoluyla yürütülen bir önlemdir. Bu üç politikanın ekonomik yaşantıda doğuracağı sonuçlar da ayrıdır. Para politikası çok kısa bir sürede uygulanabilip kısa zamanda sonuçları alınabilecek bir önlem olmasına karşın maliye politikası uzun hazırlık çalışmaları gerektirip, uzun zamanda sonuçları meydana gelir(1). Bu nedenle para politikasının kısa dönemde alınacak önlemlerde önemi büyüktür.

Ülkemizde para - kredi politikasının yürütülmesi görevi T.C. Merkez Bankası'na verilmiştir.

Para - kredi politikası çok yönlü bir konudur. Para arzının (tedavül hacmi) düzenlenmesi suretiyle fiyat istikrarının sağlanması, para - kredi politikasının yalnız bir kesimini teşkil eder.

Geniş anlamıyla para kredi politikası plan hedeflerinin aksatılmadan gerçekleştirilmesini, yurt içi ve yurt dışı konjonktürel olaylara karşı fiyat istikrarını koruyucu tedbirlerin alınmasını, sermaye piyasasının düzenlenmesini, kredilerin sektörler ve bölgeler itibarı ile dağılışını ve istenen sektörlerin desteklenmesini kapsar.

Bu nedenle, bir ülkede belli bir dönemde piyasaya arz edilecek paranın miktarını sadece piyasa ihtiyaçları ve dolayısı ile fiyat istikrarı amacı tayin etmez. Kalkınma plan ve programlarında ön görülen amaçlar da para ve kredi politikasına yön veren başlıca unsurlardan birisidir (2).

T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 40. maddesine göre ekonomik amaç ve hedeflerin sağlanmasına yardımcı olacak tarzda kredilerin hacim, nitelik, mahiyet ve temin şartlarını düzenler ve kredi sistemi içinde genel likidite ihtiyacını karşılar.

Ancak Merkez Bankası gerçek ticari işlere dayanan ve milli ekonomi ihtiyaçlarına uygun maksatlara yarayan faaliyetlere kredi tahsis edebilir. Bu kredilerin maksatlara uy-

(1) Mutlu TOPRAK, "Para Politikası İçinde Mevcut Munzam Karşılıklarının Önemi ve Fonksiyonu", YENİ İŞ DÜNYASI DERGİSİ, Sayı 65, (Mart 1985), s. 21

(2) Sami AYHAN, Türkiye'de Para ve Merkez Bankacılığı, ANKARA, 1971, s. 12

gun şekilde kullanılışı ile ilgili bankalar nezdinde kontrol yetkisine sahiptir.

Kanun'da Banka'nın yukarıdaki iki paragraf dışında kalan para ve kredi konusundaki görev ve yetkileri 4 başlık altında incelenmiştir.

- Kanuni karşılıklar ile ilgili görevler
- Faiz oranları ile ilgili görevler
- Banka kredilerinin düzenlenmesi
- Diğer görev ve yetkiler

1) Kanuni Karşılıklar İle İlgili Görevler:

Burada, T.C. Merkez Bankası'nın kanuni karşılıklar ile ilgili görevlerinin neler olduğu açıklanacaktır. Kanuni karşılıklar politikasının ekonomik sonuçları İkinci Kısım'da ele alınacaktır.

Bankalar kendilerine yatırılan paraların tamamını borç para vermede kullanmazlar. Bunlardan bir kısmını kanuni karşılık olarak ayırarak Merkez Bankası'nda açılacak bir hesaba yatırır.

Ülkemizde mevduatı koruma amacı ile 1930 larda başlatılan kanuni karşılık uygulaması, uzun süre bankalarca toplanan mevduatın bir bölümünün kamu kesiminin finansman ihtiyacını karşılaması biçiminde uygulanmıştır. Örneğin, 1953 de yürürlüğe giren 6112 sayılı Kanun'la bankalarca %20 oranında ayrılan munzam karşılıkların T.C. Merkez Bankası'nda Amortisman ve Kredi Sandığı hesabına yatırıldığı, sandığın aynı yıl kabul edilen 6115 sayılı Kanun'a göre devletin iç ve dış borçlarının birleştirilmesi, tahkimi yada elverişli koşullarda ödenmesi için gerekli işlemlerin yapılmasında sanayi, maden, ulaştırma, enerji ve su işleri ile uğraşan veya bu gibi işlerin finansmanına yardım etmek ile görevli bulunan devlet kuruluşlarının uzun vadeli yatırımları için talep edilen kredilerin karşılanmasında kullanıldığı görülmektedir.

1958 de yürürlüğe giren 7129 sayılı Bankalar Kanunu ile bankaların kabul ettikleri mevduata karşılık tutmak zorunda oldukları kasa likiditesinin (umumi disponibiliteler) asgari oranı ile munzam karşılık oranlarının belli hadler içinde ülkenin iktisadi durumuna göre, aynı Kanun'un 47. maddesine göre kurulan Banka Kredilerini Tanzim Komitesi tarafından tespit edilmesi kabul edilmiştir. Fakat bu durum munzam karşılıkların kamu sektörü finansmanında kullanılmasına engel olamamıştır. 12 Mayıs 1961 tarih ve 301 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle 1961 den sonraki mevduat artışları için ayrılan mun-

zam karşılıkların T.C. Merkez Bankası'nda bloke edilmesi sağlanmıştır (3).

14 Ocak 1970 tarih ve 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 40. maddesinin II-e fıkrası ile Banka Kredileri Tanzim Komitesinin görev ve yetkileri T.C. Merkez Bankası'na devredilmiştir.

1211 sayılı Kanun'da da bankaların Merkez Bankası'na yattırdıkları munzam karşılıkların kamu kesiminin finansmanında kullanılmasından vazgeçilmemiştir. Kanun'a göre bankaya yatırılacak munzam karşılıkların en çok % 20 si Merkez Bankası'nca tespit, Yüksek Planlama Kurulu'na uygun mütalaa ve Bakanlar Kurulu'nca tasvip edilecek esaslar dairesinde T.C. Ziraat Bankası zirai finansmanlarına tahsis edilebilirdi.

1211 sayılı Kanun'da 6.10.1983 tarih ve 92 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan değişiklikle getirilen "Munzam karşılıklar hiçbir maksat ve mevzuun finansmanı için kullanılamaz" hükmüyle munzam karşılıkların %20 sini zirai finansmana ayrılması olanağı kaldırılmıştır. 92 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin gerekçesinde T.C. Merkez Bankası'nın para yaratan bir kurum olduğu ve yarattığı para ile herhangi bir nakdi girişi karşılık göstermesi gerekmediği gerekçesi ile munzam karşılıkların bir kısmının zirai finansmana ayrılması esasının kaldırıldığı hükmü yer almıştır.

T.C Merkez Bankası Kanunu'nun para kredi konusunda Banka'nın görev ve yetkileri başlıklı 40. maddesinin alt bendinde kanuni karşılıklar başlığı adı altında munzam karşılıklar ve umumi disponibilite ile ilgili hükümler yer almıştır.

Bankalar, Merkez Bankası'nca tespit edilecek esaslara göre düzenleyecekleri cetvelere göre mevduatlarında meydana gelen artışa tekabül eden karşılıkları yine Merkez Bankası'nca belirlenecek süreler içinde Bankadaki hususi hesaba yatırmak zorundadırlar.

Bankalar aylık mevduat cetvellerini Merkez Bankası'na göndeririler. Bu cetvellerde bankalar arası mevduat varsa düşülür ve kalan miktara tespit edilen oran uygulanarak munzam karşılık bulunur.

Umumi disponibilite ise bankaların bazı yükümlülükleri ile bunlara karşılık aktiflerinde bulunduracakları para ve benzeri değerler arasındaki orandır. Bankaların mali bünyelerinin değerlendirilmesi açısından etkili bir araç olan genel disponibilite oranının kendisinden beklenen yararı sağlayabilmesi için bankalar tarafından hesapların gerçeğe uygun bir biçimde gösterilmesi gerekir.

(3) Avni ZORAKULU, Bankacılar İçin Merkez Bankacılığı Bilgisi, ANKARA, 1988, s. 109 - 110

Bankaların taahhütlerine karşı bulunduracakları umumi dispoñibilitenin nitelik ve oranı gerektiğinde T.C. Merkez Bankası'nca tespit edilir.

Bankalar umumi dispoñibiliteden başka, Merkez Bankası nezdinde açılacak hususi bloke bir hesapta nakden munzam karşılık tesis etmekle mükelleftir.

Munzam karşılıklara gerekli görülmesi halinde uygulanacak faiz oranları ile bu karşılıklara ilişkin diğer esas ve şartlar Merkez Bankası'nca belirlenir.

Merkez Bankası, mevduatı olağan üstü çekilmekte olan bir bankanın talebi halinde, mevduat cetvellerinin verilmesini beklemeksizin azalmaya tekabül eden karşılığı iade eder. Olağanüstü mevduat çekilişii halinin neler olduğunu ve iade şartlarını yine T.C. Merkez Bankası belirler.

Merkez Bankası, munzam karşılık oranlarını süresinde tesis etmeyen veya noksan tesis eden bankalara eksik kısım üzerinden tespit edeceği bir nispette, dispoñibilite oranını eksik tesis eden bankalar da eksik tesis olunan dispoñibl değerler üzerinden bu hususta belirleyeceği esas ve şartlara göre cezai faiz tahakkuk ettirilir.

Yukarıdaki fıkraya göre tahakkuk ettirilen cezai faiz alacaklarının tahsilinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanun hükümleri uygulanır.

Tahsil edilen cezai faizler, Başbakanlıkça belirlenecek oranlarda Banka nezdindeki Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ile Faiz Farkı İadesi Fonuna gelir kaydedilir.

2) Faiz Oranları İle İlgili Görevler;

T.C. Merkez Bankası, kredi işlemlerinde ve mevduat kabulünde alınacak ve verilecek azami faiz oranları ile temin edilecek diğer menfaatlerin ve tahsil olunacak masraflarının nitelik ve azami sınırlarının tespitine bunların kısmen veya tamamen serbest bırakılmasına ve yürürlük zamanlarının tespitine ilişkin olarak Başbakanlığa önerilerde bulunur.

3) Banka Kredilerinin Düzenlenmesi;

T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 40. maddesine göre, Merkez Bankası kalkınma planları ve yıllık programların hedeflerine uygun olarak banka plasmanlarını nitelik ve nicelik bakımından düzenler, Genel kredi hacmi ile genel kredi hacmi içinde sektörler ve mevzular itibari ile dağılımını ayarlar.

Bu hükümlere göre, T.C. Merkez Bankası toplam kredi hacmini nitelik ve nicelik yönünden kontrole tabi tutar. Birinci halde kantitatif kredi kontrolü, ikinci halde kalitatif kredi kontrolü söz konusudur.

A) Kantitatif Kredi Kontrolü:

Ekonomide toplam kredi hacminin miktar yönünden kontrol edilmesi demek, ekonominin ihtiyacına göre toplam kredi hacminin daraltılması veya genişletilmesi demektir. Kantitatif kredi kontrolünün amacı bankaların ödünç verebilecekleri fonları veya ellerinde tuttıkları likiditeleleri ekonomik durum ve şartlara göre kontrol etmektir (4). T.C Merkez Bankası'nın kantitatif kredi kontrolünü sağlamada elinde araçlar mevcuttur. Bu araçlar şunlardır:

a - Reeskont Politikası: Ticaret bankalarının iskonto ettikleri ticari senetleri Merkez Bankası'na tekrar iskonto ettirmelerine reeskont denir. T.C Merkez Bankası, ticaret bankalarının iskonto ettirecekleri senetlerin çeşitlerini, miktarlarını, reeskont işlemine uygulanacak faiz oranını belirleyerek ekonomide toplam kredi hacmini etkileyebilir.

b - Açık Piyasa İşlemleri: İkinci Kısım'da ayrıntılı olarak ele alınacağından burada incelenmemiştir.

c - İskonto Politikası: İskonto politikası ile bankaların alacakları kredilere karşılık, faiz düşük tespit edildiği vakit, ekonomide toplam kredi talebinde artış olur. Buna ucuz para politikası denir. Açılan kredilere karşılık bankaların yüksek faiz almaları toplam kredi talebini daraltır. Buna da sıkı veya pahalı para politikası denir.

d - Kanuni Karşılık ve Disponibilite: T.C. Merkez Bankası kanuni karşılık ve disponibilite oranlarını yükselterek ticaret bankalarının ödünç olarak verebilecekleri fonları daraltabilirler; kanuni karşılık ve disponibilite oranlarını düşürerek ise bu fonları arttırabilirler. Bu yolla ekonomide kredi hacmini genişletebilir veya daraltabilirler.

B) Kalitatif Kredi Kontrolü:

Ekonomide gelişmesi istenen sektörlerle kredi dağılımında kolaylık gösterilerek, gelişmesi istenmeyen, ekonomik kaynakların israfına neden olan sektörlerle ise kredi dağılımında önem verilmeyerek hatta kredi tavanları koyarak yapılan kredi kontrolüdür. Yani kalitatif kredi kontrolünde toplam kredi hacmi kredinin dağıldığı sektörler ve ekonomik faaliyetler yönünden kontrole tabi tutulur. Kalitatif kredi kontrolü kredi kontro-

(4) İsmail TÜRK, Maliye Politikası, 9. Baskı, ANKARA, 1992, s. 191

lünden beklenen ekonomik, mali ve sosyal sonuçları kantitatif kredi kontrolüne göre daha belirli biçimde meydana getirir. Etkin bir kredi kontrolü şekli olmasına karşın idaresi zordur. Çünkü bu çeşit kredi kontrolünde sektörlerin kredi ihtiyacının doğru olarak tespit edilmesi gerekir (5).

Kalitatif kredi kontrolünün uygulanması sadece Merkez Bankası'nın para piyasalarını yakından kontrol etmesi ile mümkün olmaz. Burada başarıya ulaşma, banka sisteminin ahenkli olması, Hazine, Merkez Bankası ve banka sistemi, mali kurumlar ve iş çevresi arasında yakın bir iş birliği sağlanması gibi yollardan geçer. Bu şartlar mevcut değilse kalitatif kredi kontrolü yapılamaz. Bu zorluklarından dolayı kalitatif kredi kontrolü az kullanılır.

T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 45. maddesinde ticari senetleri reeskonta kabul edilecek sektörler sayılarak bu sektörlerle, maddede yazılı şartları taşıyan senetler karşılığında fon sağlama imkanı sağlanmıştır. Maddeye göre Banka vadesine en çok 120 gün kalan, bankalar tarafından tevdi edilecek senetler, sanayi ve maden işleri ile uğraşan gerçek ve tüzel kişilerin bankalar tarafından tevdi olacak senetleri, küçük sanat erbabı, esnaf ve teşekküllerinin kredi ihtiyaçlarını karşılamakla görevlendirilmiş bulunan bankalar tarafından tevdi olunacak senetler, vadesi 9 ayı aşmayan tarım senetleri reeskonta kabul edilebilir.

4) Diğer Görev ve Yetkiler:

T.C. Merkez Bankası, taksitli satışların tabi olacağı esas ve şartları özel sektöre mensup kuruluşlarca satışa çıkarılacak tahvillerin faizlerini tespit edebilir.

III - BANKANIN HÜKÜMETLE OLAN MÜNASEBETLERİ VE BUNUNLA İLGİLİ GÖREVLER

T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda, Merkez Bankası'nın Hükümetle olan münasebetleri 3 bölüm halinde düzenlenmiştir. Banka, hükümetin mali ve ekonomik müşavirliğini, mali ajanlığını ve haznedarlığını yapar.

1) Mali ve Ekonomik Müşavirlik :

Merkez Bankası hükümetin mali ve ekonomik danışman organıdır. Bu nedenle para ve kredi politikası konusunda hükümetçe incelenmesi istenilecek konularda görüşünü bildirir.

(5) TÜRK, s. 193, 194.

Yabancı memleketlerle yapılacak mali ve ticari antlaşmalara ilişkin görüşmelerde Merkez Bankası temsil olunur. Kanun gerekçesinde bunun sebebi olarak da Merkez Bankası'nın Milletlerarası Para Fonu, Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası, Milletlerarası Kalkınma Birliği, Avrupa Tediye Birliği gibi bazı müesseselerin ajanı olması ve iki taraflı anlaşmalar, konsorsiyum, mali, iktisadi ve ticari anlaşmaların uygulanması ve bunlara ilişkin döviz hesaplarının da Merkez Bankası'nda bulunması gösterilmiştir.

2) Mali Ajanlık:

Devletin milletlerarası mali ve iktisadi münasebetlerinde Merkez Bankası'na Hükümetin mali ajanlığı verilebilir.

Devletin dış ekonomik işlerinin yoğunlaştığı dönemlerde, işlerin süratlendirilmesi bakımından mali ajan kullanılması gerekebilir. Ajan kavramında sadece sınırları önceden belirlenmiş yetkilerin kullanılması söz konusudur. Devletin bazı konularda Merkez Bankası tarafından temsil edilmesi ve uygulamaların Banka tarafından yapılması zorunluluğu ortaya çıkmıştır (6). T.C. Merkez Bankası uluslararası ödemelerde kliring kurumlarının görevlerini yerine getirir. Kliring sisteminde döviz dediğimiz ödeme senetleri kullanılmaz. Ödemeler iki devlet arasındaki anlaşmaya göre bu ülkelerdeki kliring kurumlarının tuttukları hesaplar üzerinde takas ve mahsup yapılarak yürütülür (7).

T.C. Merkez Bankası, devlet iç borçlanma tahvillerinin mali servisini yapmak ile görevlendirilebilir. Nitekim, bu konudaki görev devamlı olarak Banka'ya verilmektedir. Bu görev verilirken, her yıl Hazine ile Banka arasında bir anlaşma yapılmaktadır. Bir protokole göre Merkez Bankası Hazine'nin işlerini yürütür. Ayrıca Merkez Bankasına kambiyo denetlemesi, dış ticaret rejiminin uygulanması ve benzeri işlemlerin yapılması görevi de verilebilir. Merkez Bankası'nın bu sıfatla yapacağı işlemlerden dolayı, üçüncü şahıslarca sorumlu tutulamayacağı Kanun da ayrıca belirtilmiştir.

3) Haznedarlık:

Bilindiği gibi merkez bankalarının banknot çıkarmak kadar eski bir görevi de devlete kredi açmak ve hazine işlemlerini yürütmektir. Özellikle savaş, ekonomik bunalım ya da ekonomik kalkınma çabaları devletlerin merkez bankası ile olan ilişkilerinin daha da artmasına yol açmıştır.

(6) Tayyar SADIKLAR, Türk Mali Sistemi İçinde Bankalar, Türkiye Bankalar Birliği Yayın No. 113, ANKARA, 1991, S. 115

(7) ZARAKOLU, s.25

Merkez Bankası devlet adına tahsilat ve ödemeler yaparak devletin hazinedarlığı görevini yürütür. Devlete ödenecek paralar Merkez Bankası'nda toplanmakta, devlet ödemeleri de Merkez Bankası aracılığı ile yapılmaktadır.

Ülkemizde de T.C. Merkez Bankası, Hükümetin hazinedarıdır. Devletin gerek yurt içinde gerekse yabancı memleketlerde ki tahsilat ve ödemelerini ve bütün hazine işlemlerini ve memleket içi ve dışı her nevi para nakil ve havale işlerini ücretsiz yapar.

Hazine ve katma bütçeli idarelerle özel idare ve belediyelere ait paraların kurulu olan yerlerde Merkez Bankası'na, kurulu bulunmadığı yerlerde muhabirlerine yatırılması zorunludur.

IV - BİLGİ İSTEME VE RİSKLERİN TOPLANMASI

Türkiye'de faaliyette bulunan bütün bankalar yıllık bilançoları ile kar ve zarar hesaplarını, idare meclisi ve murakıp raporları ile birlikte umumi heyetlerinin toplantı tarihinden itibaren en geç 1 ay içinde T.C. Merkez Bankası'na vermekle yükümlüdürler.

T.C. Merkez Bankası, bankalardan, müşterilerinin şahsi tevdiat hesapları haricinde, mevduat, kredi, döviz ve diğer işlemlerine ait her türlü bilgiyi isteyebilir.

Bankalar, mali durumlarının gözetim ve denetiminin sağlanması maksadı ile, Başbakanlık'ça belirlenecek, bağımsız denetim kuruluşlarınca hazırlanacak denetim raporlarını T.C. Merkez Bankası'na vermek zorundurlar.

Bankalar, T.C. Merkez Bankası'nın iki ve üçüncü fıkralar gereğince isteyeceği bilgileri Banka'nın belirleyeceği süre içinde vermeye mecburdurlar. T.C. Merkez Bankası bankaların mali durumlarını takip ve tetkik eder, gerektiği takdirde, bunlar hakkında mütalaalarını teklifleri ile birlikte Başbakanlığa bildirir.

Bu hükme göre, T.C. Merkez Bankası ticaret bankalarının mali durumlarını takip ve tetkik edebilecek ve bunlar hakkındaki görüşlerini, teklifleri ile birlikte Başbakanlığa bildirebilecektir.

T.C. Merkez Bankası Türkiye'de faaliyette bulunan müşterilerinin risk durumlarını nezdinde toplamak maksadı ile risk santralizasyonu teşkilatı kurar. Böylece T.C. Merkez Bankası ticaret bankalarının teker teker yapamayacağı önemli bir görevi üstlenmiştir.

Bankalar, risk durumları hakkında T.C. Merkez Bankası'nın kendilerinden istediği bütün bilgileri, Banka'nın talimatına göre belirleyeceği süre içinde vermekle yükümlü-

dürler.

Bu bilgiler gizli olup Merkez Bankası ancak ilgili bankaları kredi isteklilerinin risk durumları hakkında aydınlatabilir.

Görüldüğü üzere, T.C. Merkez Bankası'nın ekonomiyi yönlendirmede en önemli araçlardan biri olan para politikası tedbirleri konusundaki görevleri yanında, hükümete danışmanlık yapmak, devletin her türlü ödeme ve tahsilatını yapmak, ticaret bankalarına müşterileri hakkında bilgi vermek gibi görevleri de vardır.

İKİNCİ KISIM

T.C. MERKEZ BANKASI İŞLEMLERİ ve EKONOMİK ETKİLERİ

T.C. Merkez Bankası'nın Birinci Kısım'da açıklanan görevleri yerine getirebilmek için sahip olduğu araçlar ve bu araçların ekonomik etkileri bu kısımda açıklanacaktır.

I - KREDİ MÜESSESELERİ İLE İŞLEMLER :

1) İskonto Politikası :

Bankalar kendilerinden kredi talep eden müşterilerine senet karşılığı borç verirler. Bunu belli bir iskonto (faiz) oranı çerçevesinde bir bedel karşılığı yaparlar (8). Bankaların portföyündeki bu senetleri Merkez Bankasına tekrar iskonto ettirmelerine ise reeskont denir.

Bankaların müşterilerinden kabul ettikleri senetlere uyguladıkları iskonto oranı yani faiz oranı Merkez Bankası'nın bankalara uyguladığı reeskont oranına bağlıdır. Bu nedenle reeskont oranının yükseltilmesi halinde, yatırımcıların ya da tüketicilerin bankalardan talep ettikleri kredinin maliyeti artacaktır, kredi daha pahalı olacaktır. Reeskont oranının düşürülmesi halinde ise kredinin maliyeti azalacaktır.

2) Reeskont ve Avans İşlemleri :

Reeskont, bir bankaya müşteriler tarafından iskonto ettirilmiş senetlerin, bu banka

(8) Ergül HAN, İktisada Giriş II, ESKİŞEHİR, 1994, s. 44.

tarafından başka bir bankaya tekrar iskonto ettirilmesi demektir. Para politikasının en önemli araçlarından birisi olan reeskont politikasını yönetmekle görevli olan kuruluş ülkemizde T.C. Merkez Bankası'dır. Ancak T.C. Merkez Bankası bu görevini hükümetçe izlenen ekonomik politikaları da göz önünde bulundurarak yürütür.

Bankalar reeskont yoluyla, mevduat yaratmakla oluşturamadıkları kaynaklarını güçlendirirler. Ayrıca beklenmedik ödemelerini kolaylıkla yapabilmek için kasalarında daha fazla nakit bulundurma külfetinden de kurtulurlar. İkinci bir iskonto demek olan reeskont bankaların gerektiğinde para ve avans durumlarını güçlendirmek için baş vurdukları borç alma yollarındandır. Bu nedenle merkez bankaları reeskont politikası ile ilgili tedbirler alarak ekonomide kredi hacmini etkileyebilirler.

Merkez bankaları belli şartları taşıyan tahviller ve iskontoya kabul ettiği senetler karşılığında avans da verir. Merkez bankalarının avans şartlarını değiştirerek bu türlü kredi taleplerine etki etmelerine avans politikası denilebilir. Ancak geniş anlamda iskonto politikası avans politikasını da içine alır (9).

Merkez bankalarının ilk kurulduğu dönemlerde bankalara senet karşılığı borç verme işlemlerinde amaç, bankaların likiditelerini düzenlemekten çok, kendi kaynaklarını kullanacak yer bulmaydı. Senet karşılığı borç verme işlemlerinde uygulanacak reeskont ve faiz hadleri yoluyla, bankaların verecekleri kredileri azaltılıp çoğaltılması fikri oldukça yenidir (10).

Merkez bankalarına artık yalnız para istikrarını sağlama ve para çıkarma görevi değil, tam istihdamı gerçekleştirme, yatırımları etkileme, dış ödeme dengesini bozmadan gelişmeyi sağlama görevleri de verilmiştir.

Merkez bankaları, bankalara istedikleri para politikasını izlemeye zorlayabilmektedirler. Bu konuda ellerinde bulunan araç reeskont politikasıdır. Reeskont politikası ile Merkez bankaları bankaların kredi vermede kullandığı kaynaklarını etkileyebilirler. Bilindiği üzere, ticaret bankaları kaynaklarının bir bölümünü mevduat, bir bölümünü de merkez bankası kaynaklarından sağlamaktadır. Merkez bankasından alınan kaynaklar, bankaların portföylerinde bulunan senetlerin merkez bankasına getirilmesi ya da bunlar üzerine avans verilmesi yolu ile sağlanır.

Bankaları merkez bankasından kaynak edinmeye yönelten etken, piyasada elde ettiği faizden daha düşük oranda faiz ödeyerek, para alabilmesidir. Piyasa faizi ile merkez bankasının uyguladığı reeskont hadleri arasındaki farklılık arttıkça, bankaların merkez

(9) Avni ZARAKOLU, Para Kredi ve Bankalar, ANKARA, 1970, s. 245

(10) Ziya KAYLA, Merkez Bankası İşlemleri, İ.T.İ.A. Yay. No. 149, Ek. Fak. Yay. No. 1989/2-, ANKARA, 1981, s. 180

bankasından kaynak sağlamaları, çıkarlarına daha uygun düşmektedir. Bu fark azaldıkça bankanın bu işlemlerden sağlayacağı gelir eksileceği ve giderek genel giderlerinde katılması ile ortadan kalkacağı için, bankalarca bu işleme başvurmak sakıncalı bir hal almaktadır. Bankalar bu durumda merkez bankasından kaynak sağlayarak kredilerini arttırmak yerine, kredilerini azaltarak kaynak sağlamayı çıkarlarına daha uygun görürler. Böylece merkez bankası faiz ve reeskont hadlerini piyasa faizine yaklaştırmak yada bunun çok altında tutmak sureti ile, bankaların açtıkları kredilerin miktarını azaltıp çoğaltmak imkanına sahip bulunmaktadırlar (11).

Faiz ve reeskont hadlerinin değiştirilmesinin yanı sıra merkez bankasının reeskonta kabul ettiği senetlerin kabul koşullarının'da kredi hacmini etkileyeceği unutulmamalıdır. Söz konusu senetlerin kabul koşulları ağırlaştırıldığı zaman kredi hacminde daralma olur, senetlerin kabul koşulları kolaylaştırıldığı zaman da kredi isteminde artış olur (12).

Reeskont politikasının başarısı, piyasa faiz oranının etkilenmesine bağlı bulunmaktadır. Bu da ancak faiz oranının bankalar tarafından piyasa koşullarına göre serbest olarak tesbit edilen ekonomilerde söz konusu olabilir. Faiz oranının belli bir merci tarafından tespit edildiği ekonomilerde reeskont politikasının kredi arz ve talebini etkileyemeyeceği açıktır.

Faiz oranının serbest olarak saptandığı liberal ekonomilerde de reeskont kredilerinin piyasa faizini etkilemesine her zaman olanak yoktur (13).

Reeskont politikasının etkisini gösterememesinin başlıca sebepleri şunlardır:

1) Bankaların merkez bankasıyla ilişkilerini yürütmeleri için kaynaklarını arttırma gereksinmesi duymaları gerekir. Oysa zamanımızda çek kullanma alışkanlığının yaygınlaşması nedeniyle, bankalar daha az bir ankesle daha geniş kredi vermek olanağına kavuşmuşlardır. Ayrıca euro döviz piyasalarının yaygın bir hali olması bankalara yeni kaynaklar sağlamıştır. Bankalar merkez bankasından reeskont yolu ile kaynak sağlamak yerine, vadesiz ya da çok kısa vadeli olarak yabancı paraların işlem gördüğü bu piyasalarda borçlanma yolunu tercih edebilirler.

2) Reeskont politikasının başarılı olmasının en önemli koşullarından biri, faiz hadlerinin yükselmesinin kredi isteğini azaltmasıdır. Böyle bir sonuç alınamıyorsa faizlerin yükseltilmesinin bir amacı kalmamış demektir. Bu durum spekülasyonla uğraşan müşterilerin sayısının çoğaldığı durumlarda görülmektedir. Çünkü spekülasyonla uğraşanlar

(11) KAYLA, 181

(12) Servet EYÜPGİLLER, Merkez Bankacılığı ve İlişkileri, ANKARA, 1982, s.78

(13) KAYLA, 183

büyük kazançlar peşinde koştuklarından faizlerin maliyetinden etkilenmemektedirler.

3) Merkez bankasının reeskont politikası yolu ile faiz oranlarını etkileyebilmesi için ticaret bankalarının ellerinde reeskonta kabul edilebilecek nitelikte senetlere sahip olmaları gerekir. Bu senetlerin taşınmaları gereken nitelikler merkez bankasınca saptanır. Ayrıca bankaların portföylerinde reeskont edilebilecek senet bulundurmaları yasalar ile saptanabilmektedir (14).

Ülkemizde reeskont hadlerinin saptanması görevi T.C. Merkez Bankası'na verilmiştir. 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 2. maddesinde Banka Meclisi'nin görevleri arasında "Bankanın kredi işlemlerinde uygulayacağı reeskont, iskonto ve faiz hadleri ile ücret ve komisyonların tespiti" yer almıştır. Bu hükme göre, Merkez Bankası kendi başına hiçbir kuruluşa danışmadan kredi işlemlerinde uygulayacağı reeskont oranlarını saptama yetkisine sahiptir.

Daha önce söylediğimiz gibi reeskont politikası ancak liberal ekonomilerde faiz oranı yolu ile kredi hacmini etkileyebilmektedir. Liberal ekonomilerde faiz oranı piyasa koşullarına göre bankalarca uygulanmaktadır.

1970 tarih ve 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanununun 40. maddesinin II sayılı paragrafında Merkez Bankasının mevduat kabulünde ve kredi işlemlerinde uygulayacağı faiz oranlarının tespiti ile bunların kısmen veya tamamen serbest bırakılmasına ve yürürlük zamanlarının tespitine ilişkin olarak Başbakanlığa önerilerde bulunacağı yazılıdır. Buna göre faiz oranlarının belirlenmesinde esas yetkili organ Başbakanlıktır.

Başbakanlık uygun gördüğü takdirde Merkez Bankası'nın da görüşünü alarak mevduat kabulünde ve kredi işlemlerinde bankaların uygulayacağı faiz oranlarını serbest bırakabilir. 1970 yılında kabul edilen T.C. Merkez Bankası Kanununda mevduat ve kredi faizlerinin serbest bırakılabileceğine dair hüküm bulunmakla birlikte 1980 yılına kadar faiz oranları devletçe saptanmıştır.

1980 tarihine kadar faiz oranlarının devletçe enflasyon oranının altında saptanması reel faizlerin negatif olmasına yol açıyordu. Negatif faiz oranları ise ekonomide tasarruf ve mevduatların düşmesine yol açmış, böylece ekonomik kalkınmanın finansmanı sorunu ortaya çıkmıştır (15).

Kredi faizlerinin enflasyonun altında saptanması ise faizleri maliyet ögesi olmaksızın çıkarmıştır.

(14) KAYLA, 182 - 185

(15) İlker PARASIZ, Baki PİRİMOĞLU, Para ve Banka, T.C. Anadolu Üniv. Yay. No. 74, Açık Öğ. Fak. Yay. No. 21, ANKARA, 1985, s. 472

1980 öncesinde mevduat ve kredi faizlerinin enflasyon oranına göre düşük tespit edilmesinde amaç kamu kesimi finansman açıklarının gözönünde bulundurularak, kamu sektörünün daha ucuz borçlanması sağlamaktır.

1980 yılına kadar faiz oranları serbest olarak oluşmadığından reeskont politikası yolu ile ekonomide kredi hacminin kontrolünden bahsedemeyiz.

24 Ocak 1980 kararlarıyla, faiz ve kambiyo piyasalarında yıllarca süren çift fiyat uygulamalarına son vermek ve fiyatların serbest piyasa koşullarına göre oluşması amaçlanmıştır. 29.5.1980 tarih ve 8/909 sayılı kararnamenin eki olarak 4.6.1980 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan ve 1.7.1980 tarihinde yürürlüğe giren Karar'a göre bankalara açacakları kredilere uygulayacakları faiz oranlarını vadelerine göre ve vadeli tasarruf mevduatına verecekleri faiz oranını serbestçe belirleme ve ilan etme olanağı sağlanmıştır (16).

1983 tarihinde mevduat faiz oranları tekrar Merkez Bankası tarafından belirlenmeye başlanmışsa da Başbakanlık ekonominin durumuna göre faiz oranlarını çeşitli tarihlerde serbest bırakmıştır.

Ülkemizde reeskont oranları belli kesimlere göre farklılaştırılmıştır. Böylece öncelik verilen sektör ve faaliyetlere verilecek kredilerin faiz oranı genel kredi faiz oranından düşük tutulmaktadır. Bu nedenle uygulanan reeskont oranları banka kredilerinin belli alanlara yöneltilmesi için bir araç olarak düşünülmektedir. Liberal ekonomilerde ise reeskont politikası bankalarca uygulanacak faiz oranını etkileyerek, banka kredileri hacmini arttırıp azaltmak amacını gütmektedir.

T.C. Merkez Bankası Kanununun 47. maddesinde reeskonta kabul edilecek senetlerin tutarına da sınırlama getirilmiştir. Maddeye göre bir önceki yıl bilançosuna göre kullandığı kamu müesseselerine verilen krediler haricinde kalan toplam kredilerinin binde beşini aşan tutarları ihtiva eden senetleri reeskonta kabul edemez.

3) Kanuni Karşılıklar Politikası

Merkez Bankası mevduat munzam karşılıkları yolu ile ekonomideki likiditeyi etkileyebilir. Munzam karşılık oranlarının yükseltilmesi bir yandan bankaların ödünç verebilecekleri fonları daraltırken, diğer yandan mevduat katsayısı yolu ile bankaların yaratabilecekleri kaydi para miktarını azaltır. Kanuni karşılık oranlarının indirilmesi ise hem bankaların kredi işlemlerinde kullanabilecekleri fonları, hem de bankaların yaratabile-

(16) PARASIZ, PİRİMOĞLU, s. 475

cekleri kaydi para miktarının artmasına neden olur (17). Yani munzam karşılıklar yolu ile bankaların ödünç verebileceği fonlar dolayısı ile ekonomide likidite hacmi üzerinde etkili olunabilir.

II - HAZİNE VE KAMU MÜESSESELERİ İLE İŞLEMLER :

1) Hazineye Kısa Vadeli Avans :

25 Nisan 1994 tarih ve 21915 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 3985 sayılı Kanun'la 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun Hazineye verilen kısa vadeli avanslarla ilgili 50. maddesi değiştirilmiştir.

Yapılan değişikliğe göre T.C. Merkez Bankası her yıl cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının bir önceki yıl genel bütçe ödenekleri toplamını aşan tutarın %12 sini geçmemek üzere hazineye kısa vadeli avans hesabı açar.

Kanuna göre 1995 yılında %12 olarak uygulanacak bu oran 1996 yılı için %10, 1997 yılı için %6, 1998 yılı ve izleyen yıllarda %3 olarak uygulanacaktır.

Merkez Bankası Kanunu'nda yapılan bu değişiklikten önce Merkez Bankası, miktarı cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının %15'ini geçmemek üzere Hazineye kısa vadeli avans hesabı açabiliyordu. Ayrıca Kanun'da Hazineye açılacak olan avans oranının ekonomik durum göz önünde bulundurularak Başbakanlık ve Banka arasında belirleneceği hükmü getirilerek avans oranının ekonomik duruma %15'in altında tespit edilmesi sağlanmak istenmiştir. Ancak uygulamada %15 oranının pek altına düşülmemiş, hatta alınan avansın yıl sonunda T.C. Merkez Bankası'na geri ödenmemesi yüzünden her yıl bütçe ödeneklerindeki artışın %15'i oranında alınan yeni avanslarla Hazine avanslarının giderek genişlediği görülmüştür. Bundan dolayı Hazineye sağlanan kısa vadeli avanslar bu güne kadar Hazinenin en önemli kaynaklarından birini oluşturmuştur.

Hazinenin temel görevi düzenli ödemeyi aksatmadan devam ettirebilmek için devletin devamlı ve normal gelirlerini destekleyecek finans olanaklarını sağlamaktır (18).

Hazinenin yıl içinde gelirlerini zaman bakımından denkleştirmede kullanması gereken en önemli araçlardan birisi Merkez Bankasından alınan kısa vadeli avanslar olmalıdır. Çünkü Merkez Bankası avansının vadesi bütçe yılı ile sınırlıdır. Ancak Hazine de

(17) TÜRK, 192

(18) Kenan BULUTOĞLU, Erciş KURTULUŞ, Bütçe ve Kamu Harcamaları, İSTANBUL, 1988, s. 192

yıl içinde gelirlerinin giderlerden fazla olduğu aylarda almış olduğu avansları Merkez Bankasına geri ödemelidir.

Merkez Bankası avanslarının yıl sonunda sıfır artık vereceği kabul edilir. Aksi halde, yani alınan avansların geriye ödenmemesi durumunda Merkez Bankası Hazine'ye sıfır maliyetli fon sağlamış olur. Bu kaynağın fazla zorlanması enflasyona ve bunalımlara yol açar (19).

3985 sayılı Kanun'a göre Hazineye verilecek kısa vadeli avans cari yıl genel bütçe ödenek toplamının, bir önceki yıl genel bütçe ödenek toplamını aşan miktar üzerinden hesaplanacaktır. Bugüne kadar olan uygulamaya göre ise hazineye verilecek kısa vadeli avans, cari yıl genel bütçe ödenek toplamı üzerinden hesaplanıyordu. Bu nedenle 3985 sayılı kanunla getirilen değişiklikle Hazinenin Merkez Bankasından borçlanma imkanı kısıtlanmak istenmiştir. Avans oranı kademeli olarak %3'e kadar indirilmiştir.

Aşağıdaki tabloda son 5 yıl içinde Hazineye verilen kısa vadeli avansların toplam Merkez Bankası kredileri içindeki payı ve tutarları gösterilmiştir (20).

TABLO - I

Yıllar	Hazine Avansı (Milyon TL.)	Toplam Merkez Bankası Kredileri	Yüzde Oranı
1989	2565.0	7196.0	35
1990	2900.9	8294.4	35
1991	13589.4	22976.1	59
1992	30983.1	51528.3	60
1993	59273.8	88927.5	66

1970 yılında 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun kabul edildiği tarihten bu yana Hazine'nin Merkez Bankası'ndan aldığı kısa vadeli avans cari yıl genel bütçe ödeneğinin %15'i olarak uygulandığı için son 5 yılın rakamları ile yetinilmiştir.

Tablo I'de görüldüğü üzere toplam Merkez Bankası kredileri içinde Hazine'ye verilen kısa vadeli avanslar önemli bir paya sahiptir. 1993 yılında Merkez Bankası tarafından Hazine'ye verilen kısa vadeli avanslar Banka'nın toplam kredilerinin %66'sını bulmuştur.

T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 4. maddesinde "Banka kanunda kendisine veri-

(19) BULUTOĞLU, 192

(20) T.C. Merkez Bankası Yıllık Rapor, 1993, s. 174

len yetkileri kendi sorumluluğu altında müstakil olarak kullanır." hükmü yer alsa da Merkez Bankası'nın kaynaklarının büyük bir bölümünü Hazineye avans olarak vermesi ve bu avansların Banka'ya geri dönmemesi Merkez Bankası'nın para arzına hakim olmasına engel olmakta ve enflasyonla mücadeleyi güçleştiren sebeplerin başında gelmektedir (21).

Hazine, Merkez Bankası'nca kendisine tanınan imkanları kullanırken emisyon durumunu her zaman göz önünde tutamayacağı, gelir - gider arasındaki dengesizliğin, kendisini konjonktörün müsait olmadığı zamanlarda da bu avansı kullanmaya zorlayacağı unutulmamalıdır. Bu durumlarda Merkez Bankası diğer kamu sektörüne ve özel sektöre açtığı kredilerin sınırlandırılması yolu ile emisyon üzerindeki olumsuz etkileri gidermeye çalışabilir. Ancak bu da ekonominin normal gelişmesini engeller (22).

Hazineye verilen avanslardaki artışa karşılık, diğer sektörlerle açılan kredilerde bir kısıtlamaya gidilmezse de emisyon artacak ve enflasyonist etkiler ortaya çıkabilecektir.

2) Kamu Müesseselerine Kredi

T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 51. Maddesine göre Merkez Bankası iktisadi devlet teşekkülleri ile iktisadi alanda faaliyet gösteren katma bütçeli idarelerin hammadde ve mahsul alımı ile ilgili mevsimlik ihtiyaçları için düzenleyecekleri en çok 9 ay vadeli bonolarını veya hazine kefaletine haiz bonolarını iskonto edebilir ve karşılığında avans verebilir.

21.4.1994 tarih ve 3985 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda değişiklik yapılmasına dair kanunla Kamu müesseselerine verilen kredilere de sınırlama getirilmiştir. Kanunda Kamu müesseselerine verilebilecek yıllık iskonto ve avans miktarı toplamının hazineye verilecek kısa vadeli avansların yıllık limitlerinin yarısından fazla olamayacağı hükmü yer almıştır. Hazineye verilebilecek kısa vadeli avans limitleri bir önceki konuda yer almıştır.

Kanunda yapılan bu değişiklikten önce kamu müesseselerine verilebilecek iskonto ve avans miktarında herhangi bir sınırlama yoktu.

Kanunda bu kredilerin iktisadi devlet teşekkülleri ve iktisadi alanda faaliyet gösteren kuruluşların mevsimlik gereksinimleri için verilmesi, verilecek kredi miktarının tespitinde ekonominin içinde bulunduğu koşulların dikkate alınması ve Banka Meclisi'nce

(21) ZARAKOLU, Bankacılar , s. 93.

(22) Ziya KAYLA, "Türkiye'de Hazine Merkez Bankası İlişkileri", KONFERANSLAR - I, AİTİA, Mal ve Ver. Huk. Ens. Yay. No. 1, ANKARA, 1970, s. 66.

tespit edilen sınırı aşmaması öngörülmesine rağmen geçmişte bu ilkelerin yerine getirilmediği görülmüştür. Kamu iktisadi teşebbüsleri, aldıkları kredileri genellikle vadelerinde ödememişlerdir. Bu yüzden T.C. Merkez Bankası'nın zaman zaman özel kanunlar çıkararak biriken alacaklarını uzun vadeli borca dönüştürerek, tahkim ettiği görülmüştür. Örneğin 31 Ocak 1984 tarih ve 2974 sayılı Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Borçlarının Tahkimi Hakkında Kanunla Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu, Sümerbank, Türkiye Çimento Sanayi T.A.Ş., Türkiye Demir ve Çelik İşletmeleri Genel Müdürlüğü, SEKA, Etibank v.b. 37 daire, idare, banka, kurum, teşekkül ve kuruluşların 31 Aralık 1983 tarihi itibarı ile birbirine olan borçları takas ve mahsup yolu ile tasfiye edildikten sonra Hazinece devir alınarak tahkime tabi tutulmuştur (23).

Cumhuriyetin ilk kurulduğu yıllarda liberal ekonomi düzeni içerisinde özel teşebbüse daha fazla önem veriliyordu. 1929 dünya ekonomik buhranı ülkemizde de etkisini göstermiştir. Devletçilik fikri yaygınlaşmıştır. Savaştan yeni çıkmış olan ülkenin sanayii yok denecek kadar azdı, ülkede yeni yatırımlar yapacak sermaye birikimi de yoktu. Bu nedenle Devlet bir yandan özel kesime imkan tanırken, diğer taraftan da özel kesimin yapamayacağı büyük yatırımları gerçekleştiriyordu (24).

Bu dönemde ülkenin birçok yerinde kamu teşebbüslerinin kurduğu fabrikalar, ekonomik yaşamı yurt çapında harekete geçirmiştir (25).

Ülke ekonomisine kurulduğu yıllarda büyük katkısı bulunan bu kuruluşlar, teknolojik gelişmeye ayak uyduramamaları, siyasi baskıların etkisi ile fazla kişi çalıştırmaları gibi sebeplerle zamanla zarar eden kuruluşlar haline gelmişlerdir. Bu kuruluşların zararlarının Merkez Bankası kaynakları ile finanse edilmesi de bütçe açıklarının önemli nedenlerinden birini oluşturmuştur.

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin etkinlik ve verimlilik ilkelerine göre çalışmalarını için uzun yıllardan beri bir çok kanuni düzenlemeler yapılmıştır. 15 Haziran 1984 tarihinde çıkarılan 233 sayılı kanun hükmünde kararname ile KİT'lerin serbestçe fiyat tespit etmeleri sağlanmıştır. Böylece devlete yük olmalarının önüne geçilerek kendi kendilerine yeterli kaynak sağlamaları amaçlanmıştır.

24 Ocak 1980 kararlarıyla dışa dönük liberalleşme politikaları amaçlanmıştır. Özelleştirme çalışmalarına başlanmıştır. Günümüzde hala bu hareketler devam etmektedir.

(23) ZARAKOLU, Bankacılar ... , s. 92.

(24) Halil DİRİMTEKİN, *Türkiye Ekonomisi*, ESKİŞEHİR, 1989, s. 52 - 53.

(25) DİRİMTEKİN, s. 59.

Aşağıdaki tabloda son 5 yıl içinde toplam Merkez Bankası kredileri içinde kamu müesseselerine verilen krediler yer almıştır (26).

TABLO - II

Yıllar	Kamu Müesseselerine Verilen Kredi ve Avanslar (Milyon TL.)	Toplam Merkez Bankası Kredileri	Oran
1989	425.0	7196.0	5
1990	696.2	8294.4	8
1991	4525.1	22976.1	19
1992	11077.0	51258.3	21
1993	11942.0	88927.5	13

Son 5 yıl içinde hazineye verilen kısa vadeli avanslar ile kamu müesseselerine verilebilecek iskonto ve avans tutarları toplamı Merkez Bankası kaynaklarının %80'ine ulaşmaktadır. Bu nedenle 3985 sayılı kanunla Hazine'nin T.C. Merkez Bankası'ndan borçlanmasında getirilen sınırlama önemli bir değişikliktir. T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda yapılan bu değişiklik 5 Nisan 1994 tarihinde Hükümet tarafından alınan bir dizi istikrar önlemlerinin devamıdır. İstikrar programı enflasyon oranını azaltma, Türk Lirasına kararlılık kazandırma, dış satımı arttırma ve bunları gerçekleştirerek "sürdürülebilir" bir ekonomik ve toplumsal gelişme sürecini elde etmeyi amaçlamaktadır. Bu amaçlara ulaşılması başta kamu kesimi açıklarının azaltılması ve bir dizi yapısal yeni düzenlemelerle mümkündür (27). Programda yapısal düzenlemenin özünü kamu ekonomik kuruluşlarının özelleştirilmesi oluşturmuştur.

III - AÇIK PİYASA İŞLEMLERİ:

Merkez Bankasının dolaşımdaki para miktarını azaltıp çoğaltmak için hazine bono ve tahvilleri ile özel sektöre ait bazı tahvil ve senetleri alıp satma işlemidir. Merkez Bankası'nın bu kıymetleri piyasaya satması, piyasada para hacmini daraltır. Tersine Merkez Bankasının bu kıymetleri piyasadan satın alması para hacmini arttırır.

Piyasada bulunan bono, tahvil ve senetlerin müşterileri, bankalar veya bankaların müşterileridir (28). Merkez Bankasının açık piyasa işlemleri yapması bankaların kasa durumunu, dolayısı ile kredi arzını etkiler.

Açık piyasa işlemlerine bağlı olarak iki etkiden söz edilebilir; Miktar etkisi ve fi-

(26) T.C. Merkez Bankası Yıllık Rapor, 1993, s. 174.

(27) Yakup KEPENEK, Nurhan YENTÜRK, Türkiye Ekonomisi, 6. Baskı, İSTANBUL, 1994, s. 445.

(28) ZARAKOLU, Para Kredi ... , s. 148.

yat etkisi.

i) Miktar etkisi:

Merkez Bankasının kişilerden ve bankalardan senet alıp satması sonucu bankaların likiditeleri artar veya azalır. Bankaların tuttukları rezerv paranın değişmesi, bankaların kaydı para yaratma ve bu parayı kredi olarak dağıtma politikalarını etkiler. Yani açık piyasa işlemlerinin miktar etkisi, önce banka likiditesinin daha sonra da kredi çarpanı yolu ile para arzının etkilenmesidir.

ii) Fiyat etkisi:

Açık piyasa muameleleri yalnız bankaların likiditelerini azaltıp arttırarak kredi hacmine tesir etmekle kalmaz. Aynı zamanda tahvil fiyatlarına, dolayısı ile faiz haddine de etki eder. Bilindiği gibi bir senedin piyasa değeri ile getirisi (faiz oranı) arasında ters bir ilişki vardır (29). Merkez bankası'nın tahvil satın alması, tahvillerin piyasadaki fiyatının yükselmesine neden olur. Tahvilin fiyatının yükselmesi ise faiz oranının azalması sonucunu doğurur. Bunu bir örnekle açıklamaya çalışalım. Nominal değeri 100 lira olan %6 faizli bir tahvilin borsa değeri 100 lira ise, tahvil gerçekten %6 getiriyor demektir. Bu tahvilin değeri borsada 120 liraya çıktığında bunu 120 liraya alan kimse yılda 6 lira alacak ve bu nedenle satın aldığı fiyata göre %5 faiz elde etmiş olacaktır. Tahvilin borsa değerinin 100 liradan 120 liraya çıkması faizin %6 dan %5'e düşmesi sonucunu doğurur.

Yukarıda anlatılan işlemin amacından saptırılarak hazineye çıkar sağlamak için de kullanıldığı görülmüştür. Yüksek faizle uzun vadeli olarak piyasadan borçlanmak istemeyen hükümetler, merkez bankasınca açık piyasa işlemlerine başvurulmasını sağlayarak piyasada bulunan tahvillerin borsa değerini yükseltebilirler. Böylece nominal değerleri üzerinden saptanmış olan faizlerin, gerçekte daha düşük bir duruma gelmesini sağlamaktadır. Bu durumda hükümetler yeni çıkaracakları tahvillerde daha düşük bir faiz oranı uygulayabilmektedirler (30).

Önceki konularda yer alan mevduat munzam karşılıkları, reeskont işlemleri, dispo-nibilite oranları gibi para politikası araçları da aynı açık piyasa işlemleri gibi ekonomideki likidite düzeyini etkilemekle birlikte etki süresi açısından açık piyasa işlemlerinin diğer politika araçlarına karşı net bir üstünlüğü vardır. Diğer politika araçlarında karar alma, uygulama ve piyasayı etkileme aşamaları zaman alıcı prosedürlere tabi olduğundan, aynı gün, hatta aynı saatlerde işlem yaparak piyasayı etkilemenin mümkün olduğu

(29) Tezer ÖCAL, İlker PARASIZ, Para ve Banka, T.C. Anadolu Üniv. Yay. No. 74, A.Ö.F. Yay. No. 21, ANKARA, 1985, s. 300.

(30) KAYLA, Merkez , s. 194.

açık piyasa işlemlerinin "şok tedavi" özelliği vardır (31).

Ülkemizde Merkez Bankasının kuruluş kanunu olan 11 Haziran 1930 tarih ve 1715 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda bankanın görevleri arasında "Hükümetle müştereken Türk evrakı nakdiyesinin istikrarına matuf bütün tedbirleri ittihaz eylemek" hükmü yer almıştır. Kanununun 34. maddesinin 3. fıkrası da Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemleri yapmasına imkan vermektedir. Ancak maddedeki hükümler çok sınırlayıcı niteliktedir. Merkez Bankası'na yalnız borsada kayıtlı devlet tahvilleri veya ödenmiş sermayesi en az 4 milyon lira olan milli bankaların tahvillerini alıp satma yetkisi verilmiştir. Yapılacak işlemlerin toplamı, Banka'nın ödenmiş sermayesi ile yedek akçeleri toplamının yarısını geçemeyecektir.

14 Ocak 1970 tarih 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu ile bu hükümler değiştirilmiştir. Yeni kanunda açık piyasa işlemleri bir kanun maddesi haline getirilmiştir.

T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun açık piyasa işlemleri başlıklı 52. maddesine göre; T.C. Merkez Bankası para arzını ve ekonominin likiditesini düzenlemek amacı ile kendi nam ve hesabına;

a) Asgari üç imzayı taşımak ve vadelerine en çok 120 gün kalmış olmak sureti ile, bankalar tarafından ticari senet ve vesikaları, sanayi ve maden işleri ile uğraşan gerçek ve tüzel kişilerin bir banka tarafından ibraz edilecek ticari senetlerini,

b) Her nevi devlet iç borçlanma senetlerini, kamu idare ve müesseseleri tahvillerini,

c) Ödenmiş sermayesi en az 500 milyon Türk Lirası olan anonim şirketlerin, borsada kayıtlı tahvillerini ve sermaye piyasası kurulunca ihraç izni verilen borç senetlerini,

d) Banka mevduat sertifikalarını,

e) Vadelerine en çok 120 gün kalmış olan gelir ortaklığı senetlerini ve kar zarar ortaklığı belgelerini,

alıp satabilir.

Merkez Bankası ayrıca, yine aynı maddeye göre vadeleri dikkate alınmaksızın yukarıda sözü edilen senetleri geri satma anlaşması imzalayarak satın alabilir, veya geri alma anlaşması imzalayarak satabilir.

(31) Erdal ARSLAN, "Devlet İç Borçlanması", İŞLETME VE FİNANS, Yıl 7, Sayı 70, (Ocak 1992), s. 32

Açık piyasa işlemleri Hazineye, Kamu İdare ve Müesseselerine veya diğer kurum ve müesseselerine kredi yardımı amacıyla yapılamaz.

Yukarıda yer alan geri satma vaadi ile alım (repo)ve geri alma vaadi ile satım (ters repo) işlemleri hariç olmak üzere 12 ayı aşan senetler açık piyasa işlemine konu olamaz.

Yukarıdaki maddelerden anlaşılacağı üzere T.C. Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemlerine konu olabilecek işlemler çok çeşitlidir. Ancak, yakın zamana kadar Merkez Bankası para ve kredi işlerini düzenlemek için açık piyasa işlemlerine başvurmamıştır.

Son senelerde devlet harcamalarının vergi gelirleri ve Merkez Bankası kaynaklarından borçlanma yanında tahvil ihraç edilerek finansmanı yoluna gidilmesi ve yüksek faiz getiren ve istenildiği zaman paraya çevrilebilen bu tahvillere banka plasmanlarının artması T.C. Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemleri yapması için elverişli bir ortam yaratmıştır (32).

Dünyanın sanayileşmiş batılı ülkelerinde merkez bankaları tarafından para arzını ve ekonominin likiditesini düzenlemeye yönelik olarak uygulanan açık piyasa işlemleri Türkiye'de 1987 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanmıştır.

T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda açık piyasa işlemlerine konu olabilecek işlemler çok fazla olmakla birlikte bugüne kadar genellikle devlet mali sıkıntıya düştüğü zamanlarda devlet iç borçlanma senetleri çıkararak piyasadan borçlanmaktadır. Ekonomide likiditeyi düzenlemek ve faiz oranlarını etkilemek amacıyla açık piyasa işlemleri genellikle yapılmamaktadır.

IV - ALTIN ve DÖVİZLE İLGİLİ İŞLEMLER:

Altın ve döviz rezervleri bir memleketin ödemeler bilançosunun denge unsurlarıdır. Dış ödeme vasıtaları, devlet gelir ve giderleri gibi zaman içinde birbirini tam karşılayamaz durumda olabilirler. İşte zaman bakımından uluslararası ödemeleri aksatmadan yürütebilmek için Merkez Bankaları bir rezerv bulundurmamak zorundadırlar (33).

(32) ZARAKOLU, Bankacılar ... , 108

(33) İbrahim KURT, Vural GÜNAL, Talat TUĞÇETİN, T.C. Merkez Bankası Kanuni Şerhi ve Yabancı Mevzuat ve Uygulama, Türkiye Bankalar Birliği Yay. No. 79, ANKARA, 1977, s. 267

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIĞI SORUNU VE T.C. MERKEZ BANKASI'NIN DURUMU

BİRİNCİ KISIM

MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIĞI SORUNU

I - MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIĞI SORUNU NASIL ORTAYA ÇIKTI?

Altın para sisteminin geçerli olduğu dönemlerde Merkez Bankası'nın banknot ihracı, altınla ödeme günü ile sınırlı idi. Merkez Bankası bankalar ve devlete kredi açarken bu krediler dolayısı ile tedavüle çıkan banknotları, talep halinde altın çevirmekle yükümlü olduğunu bilir ve banknot hacmini altın stokuna göre ayarlardı. Bu nedenle yüzde yüz altın karşılığın geçerli olduğu dönemlerde emisyon bankalarının özel yönetim altında bulunmasında sakınca görülmemiştir.

Kağıt para sisteminde Merkez Bankası'nın çıkardığı banknotları altına çevirme yükümlülüğü yoktur. Kağıt para sisteminde para ihracı devletin ekonomik politikasına göre paranın iç ve dış değerinde istikrar sağlanacak şekilde düzenlenir.

1929 Dünya Ekonomik Bunalımı bir çöküşün kitisadi düşünce sisteminin klasik

iktisadi düşünce sisteminden müdahaleci devlet görüşüne doğru kaymasına neden olmuştur. Bunun sebebi ise klasik iktisadi düşünce sisteminin o dönemde yaşanan büyük ekonomik durgunluğa karşı başarısız olmasıdır.

1930 lu yıllardan sonra ekonomik durgunlukla mücadelede devlet müdahalesinin gerekliliği fikrinin yaygınlaşması ve İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra savaşta zarar gören devletlerde imar ve kalkınma hareketlerinin önemli boyutlara ulaşması gibi nedenler devletlere ekonomik kalkınmanın finansmanında önemli görevler yüklemiştir. Ekonomik kalkınmayı finansman yanında, sosyal devlet görüşünün yaygınlaşması kamu harcamalarını daha da arttırmıştır. Kamu harcamalarının artışına paralel olarak devletlerin normal gelirlerini arttıramamaları merkez bankası kaynaklarına yönelmesine sebep olmuştur.

Önceleri devlet kurumu şeklindeki merkez bankası pek az olmasına rağmen (İsveç, Finlandiya, Uruguay, Çin, İran) özellikle 1930 lu yıllardan sonra gittikçe artmaya başlamıştır. 1936 ile 1945 yılları arasında Danimarka, Kanada, Yeni Zelanda Merkez Bankaları devletleştirildiler. II. Dünya Savaşı'ndan sonra da İngiltere ve Fransız Merkez Bankaları dahil olmak üzere bir çok ülkede merkez bankaları birbiri ardına devletleştirilmiştir. Merkez bankası olmayan ülkelerde de emisyon tekeline sahip, gerektiğinde dış ülke merkez bankaları ile iletişim kuracak merkez bankaları kurulması görüşü önem kazanmaya başlamıştır. Bir çok ülkede devlet müessesesi olarak yeni Merkez Bankaları kurulmuştur.

Halen bir çok merkez bankası devlet kurumu niteliğindedir. Yahut devletler merkez bankasının sermayesinin büyük bölümüne sahip olarak veya merkez bankasını idarede görevli kimselerin atamasında yetkili olmak sureti ile yönetiminde söz sahibidirler.

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde hükümetlerin en kolay finans kaynağı olarak merkez bankalarını görmeleri, uzun yıllardan beri bir çok ülkenin en önemli sorunu olan enflasyonu daha da körüklemiştir. Enflasyonda beklenen başarının sağlanamaması merkez bankalarının bağımsızlığı konusunu gündeme getirmiştir.

II - MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIĞI İLE İLGİLİ ÇEŞİTLİ KRİTERLER.

Merkez bankası bağımsızlığı ile ilgili iki üç görüş söz konusudur. Birincisi merkez bankasının para politikasını uygulamada tam olarak bağımsız olduğu durum. İkincisi, para politikasının tüm araçlarının hükümetin kontrolünde olduğu ve merkez bankasının hükümetin yönetimi altında bir kurum olması durumudur.

Her iki düşünce de bugünün gerçeğine uymaz. merkez bankasının hükümetten ta-

mamen bağımsız olarak para politikasını yürütmesi, ekonomi politikalarını yürütmekle görevli olan hükümete karşı başka bir otorite yaratılması demektir. Ekonomi politikaları ile ilgili olarak iki farklı otoritenin birbirinden bağımsız olarak karar alması, bu politikaların başarısız olmasına yol açabileceği gibi yürütülen politikaların sonuçlarından kimlerin sorumlu tutulacağı sorununu ortaya çıkarır. Tabi ki merkez bankasının para politikasını hükümetten bağımsız olarak yürütebilmesi için para politikasının tüm araçlarına tam olarak sahip olması gerekir.

Demokrasilerde ülke yönetimi hükümetlere ait olduğuna göre hükümetler ülke yönetiminin bir parçası olan ekonomi politikalarını gerçekleştirmede gerekli araçlara sahip olmalıdır. Maliye politikası araçları tek başına yeterli değildir. Maliye politikası kararlarının para politikası kararları ile uyum içinde olması gerekir. Bu nedenle para politikasına ilişkin kararların diğer ekonomi politikası kararlarından tamamen bağımsız olarak uygulanması söz konusu olamaz.

Merkez bankasının hükümetin bankası olması durumunda ise, devlet gelirleri sık sık yetersiz duruma düşebilir ve devlet, giderlerini karşılamak için yeni vergiler almak ya da borçlanmak yerine, kendi yönetimi altında bulunan merkez bankasına başvurabilir.

Merkez bankalarının bağımsızlık derecelerini devletin sermayeye katılması, bankanın denetimi, yönetiminde görevli olan kimselerin atanması, başkanların değişme sıklığı, hükümetin kara iştirak etmesi, bankanın görevleri gibi faktörler etkileyebilir. Bir çok ülkenin merkez bankası kanunlarında bu faktörler yer almıştır. Ancak kanunda yer alan kurallara bakarak bir ülkenin merkez bankasının bağımsızlığı hakkında fikir yürütmemiz her zaman doğru olmayabilir. Bir merkez bankasının yasal statüsü, onun gerçek bağımsızlığını belirleyen etmenlerden yalnızca bir tanesidir. Çoğu merkez bankası yasası hayli eksik olmasının yanında, bir çok yoruma açık hususuda içermektedir. Yasa açık bile olsa fiili durum çok farklı olabilir (1).

1) Merkez Bankasının Sermaye Yapısı :

Hükümetlerin merkez bankalarına müdahalelerinin, bu bankaların sermayelerinin devlete ait olup olmaması ile ilişkili olduğuna dair görüşler vardır. Hükümetler, merkez bankası sermayesinin önemli bir bölümüne sahip olarak, sermaye nispetinde de yönetimden sorumlu olabilirler. Fakat sermayesinin önemli bir bölümü devlete ait olup kendilerine belli alanlarda özerklik verilen ve hükümetlere karşı koyabilen merkez bankaları da vardır.

(1) World Bank Research Bulletin (Çev.) Osman ÖZEN, "Merkez Bankası Bağımsızlığının Ekonomi Politikası Sonuçlarına Etkisi", MALİYE DERGİSİ, Mart 1993, s. 49.

Almanya Merkez Bankası Bundesbank'ın tüm sermayesi hükümete aittir. Önemli yöneticileri hükümetin önerisi üzerine, Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Merkez Bankası Kanunu bankaya ölçülü özerklik vermiştir. Özerklik özellikle para arzının düzenlenmesi, ekonomiyeye kredi temin edilmesi ve gerek ülke içinde, gerekse ülke dışında bankalarca yapılan işlemlerin ekonomi yararına uygun olarak gerçekleştirilmesi şeklindedir (2). Ayrıca aynı kanunda Bundesbank'ın hükümetin genel politikasını desteklemek zorunda olduğunu yazar. Bundesbank'ın tüm sermayesi devlete ait olmasına rağmen, dünyada, para politikasını uygulamada hükümetin en az müdahale ettiği merkez bankalarından birisidir. O halde şu sonucu çıkarabiliriz; Devletin merkez bankalarına müdahalesinin derecesinin her zaman onun sermayesindeki payı ile ölçülmesi doğru olmaz. Bankanın organizasyon ve yönetiminin, para emisyonunu düzenleyen kanuni hükümlerin birlikte incelenmesi gerekir.

2) Merkez Bankasının Yönetim Yapısı

Merkez Bankası başkanı ve yönetim kurulu üyelerinin seçimi ve görevden alınması şartları da hükümetlerin merkez bankalarına müdahalelerinin derecesini gösterir.

Dünya ülkelerine baktığımızda merkez bankası başkanları ve yönetim kurulu üyelerinin çoğunlukla hükümet tarafından atandığını görüyoruz.

1945 yılında devletleştirilen Fransız Merkez Bankası (Banque de France) bir guvernör (başkan), iki guvernör yardımcısı, bir müfettiş ve on üyeden kurulu bir yönetim kurulu tarafından idare edilmektedir. Yönetim kurulu üyelerinin 9'u hükümet tarafından atanmakta, 1 üye ise bankada çalışanlar arasından seçilmektedir. Fransız Merkez Bankası faaliyetleri incelendiğinde ağırlıklı Maliye Bakanlığının kontrolü altında olduğu görülmektedir (3).

İngiltere Merkez Bankası (Bank of England) nın yönetim kurulu üyeleri bir guvernör, bir guvernör yardımcısı ve 16 üyeden oluşur ve bu üyeler hükümet tarafından değil krallık makamınca atanmaktadır. İngiltere Merkez Bankası da işlemlerinde hükümetin kontrolündedir.

Almanya Merkez Bankasının (Deutsche Bundesbank) yönetim kurulu üyeleri hükümetin önerisi üzerine cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Ancak Bundesbank daha önce söylediğimiz gibi işlemlerini yaparken Merkez Bankası Kanunu'nda yer alan hü-

(2) İsmail AKTÜRK, "Batı Ülkeleri ve Türkiye'de Hazine ve Merkez Bankası Alanında Son Gelişmeler", BANKA VE EKONOMİK YORUMLAR DERGİSİ, Yıl 30, Sayı 12, Aralık 1993, s. 12.

(3) AKTÜRK, s. 11.

kümlere göre (örneğin emisyonu düzenleyen hükümler) hükümete karşı koyabilmektedir.

Görüldüğü üzere merkez bankası başkanı ve diğer üst düzey yöneticileri hükümet atasa bile merkez bankası işlemlerinde tanınacak özerklik bankayı hükümet bankası olmaktan çıkarabilmektedir.

3) Merkez Bankası Başkanlarının Değişme Sıklığı

Merkez bankası başkanlarının değişme sıklığı da bağımsızlığın bir göstergesi olabilir. Demokrasilerde hükümetler seçimlerle işbaşına gelirler. Bu yüzden politikacılar kısa vadeli çıkarların peşindedir. Merkez bankası ise sürekli olarak ekonomide istikrarı sağlayıcı önlemler almalıdır. Bundan dolayı merkez bankası başkanları sık sık değişen ülkelerde hükümetin merkez bankası üzerindeki baskısının daha fazla olduğunu söyleyebiliriz.

Dünya Bankası tarafından yapılan bir araştırmada merkez bankası başkanlarının (en azından belli bir eşğin üzerindeki) değişme sıklığının enflasyonu arttıracığı istatistiksel olarak açıklanmıştır. Bunun aynı zamanda bağımsızlık eksikliğine işaret ettiği belirtilmiştir (4).

III - MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞININ EKONOMİ POLİTİKASI SONUÇLARINA ETKİSİ

Yukarıda söylediğimiz gibi merkez bankasının salt bağımsızlığı para politikasının tüm araçlarına merkez bankasının sahip olmasıdır. Ancak bu istenilen bir durum değildir. Ekonomi politikaları bir bütündür. Bu politikaların birbiriyle uyum içinde yürütülmesi gerekir. Bu nedenle merkez bankası bağımsızlığıyla anlatılmak istenen, merkez bankalarının asli görevlerinden birisi olan fiyat istikrarını sağlamada gerekli olan araçlarla donatılmasıdır.

Para basma imtiyazı esas olarak devletindir. Devletler bu hakkı merkez bankalarına devredebilirler. Ancak para basma imtiyazının yanında, paranın istikrarını sağlayacak yetkilerinde merkez bankasına devredilmesi gerekir.

Merkez bankasının bağımsızlığı lehine şu hususları sayabiliriz.

1 - Hükümete karşı bağımsızlığı sağlanabilen bir merkez bankası siyasi baskılara nispeten daha az maruz kalır ve yürüteceği para politikası daha az enflasyonist olur. Bağımsız bir merkez bankası seçimle iş başına gelen hükümetlerin izleyeceği kısa vadeli

(4) World Bank ... , (Çev.) ÖZEN, s. 49, 50.

politikalar yerine uzun vadede ülke ekonomisinde istikrarı getirecek ancak kısa vadede maliyeti yüksek görülebilecek önlemleri tercih edecektir.

2 - Bağımsız bir merkez bankası kamu oyunun tepkisini bu alana çekerek, siyasi açıdan tercih edilmesi güç olan fakat uzun vadede kamu yararı büyük olan kararları almada daha etkili olacaktır.

3 - Bağımsız bir merkez bankası özellikle seçim öncesinde iktidardaki partilerin izledikleri istihdamı arttırıcı, talebi canlandırıcı politikaların enflasyonist etkilerini biraz frenlemeye ve böylelikle seçim sonrasındaki istikrar politikalarının daraltıcı etkilerini hafifletmeye çalışacağı öne sürülebilir. Böylece siyasi konjonktür dalgalanmaları daha hafifletilmiş olur (5).

Görüldüğü üzere merkez bankası bağımsızlığı konusu daha çok merkez bankası hükümet ilişkilerini ilgilendirmektedir. Zaten merkez bankası bağımsızlığı konusunun ortaya çıkmasındaki esas neden kamu açıklarının sürekli açık vermesi ve bu açıkların merkez bankası kaynaklarıyla giderilmesidir.

Para basma yetkisi esas olarak devletindir. Ancak devlet para basma yetkisini imtiyaz olarak merkez bankalarına devretmiştir. Bu nedenle genel kabul görmüş görüşe göre merkez bankalarının asli görevi çıkardıkları paranın iç ve dış değerinde istikrar sağlamaktır. Zaten merkez bankası bağımsızlığı konusunun gündeme gelmesinin esas sebebi merkez bankalarının temel fonksiyonları dışında görevler yüklenmesiyle fiyat istikrarını sağlamada başarısız olmalarıdır.

Bu sebeplerden dolayı merkez bankalarının bağımsızlığı tartışması soyut bir bağımsızlık kavramı etrafında değil, paranın iç ve dış değerinde istikrar sağlayabilmek için gerekli önlemleri alabilmede Merkez Bankasının hangi yetkilere sahip olması gerektiği ve bu yetkileri kullanıp kullanamayacağı çerçevesi içinde değerlendirilebilir (6).

(5) Gül Günver TURAN, Türkiye Ekonomik ve Mali Araştırmalar Vakfı TEMAR'ın "Nasıl Bir Merkez Bankası", Konulu Toplantısı, MALİYE YAZILARI, Sayı 39, Nisan - Haziran 1993, s. 23.

(6) Rüşdü SARAÇOĞLU, "Türkiye'de Merkez Bankacılığı", İŞLETME VE FİNANS, Haziran 1990, s. 16.

İKİNCİ KISIM

T.C. MERKEZ BANKASI'NIN DURUMU

I - HÜKÜMETİN T.C. MERKEZ BANKASI ÜZERİNDEKİ YETKİSİ

1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 4. maddesinin son bendinde T.C. Merkez Bankası'nın kendisine verilen yetkileri kendi sorumluluğu altında müstakil olarak kullanacağı hükmü yer almıştır. Her ne kadar bu hükümle T.C. Merkez Bankası'na geniş bir bağımsızlık verilmiş gibi görünüyorsa da fiilen bu bağımsızlığın olup olmadığını Kanun'un diğer maddelerinden ve uygulamadaki bazı örneklerden anlayabiliriz.

T.C. Merkez Bankası Kanunu'na göre Hazine'nin Banka sermayesi içindeki payı %51 den az olamaz. Anonim şirket statüsünde olan T.C. Merkez Bankası'nın genel kurulu hissedarların sermayesi nispetinde oluşturulacağından Hazine, Genel Kurul'da çoğunluğu oluşturmaktadır. Bu nedenle Genel Kurul'da alınan kararlar Hükümetin isteği doğrultusunda olur.

Daha öncede açıklandığı gibi Banka Meclisi, Başkan ve Genel Kurul tarafından seçilen 6 üyeden oluşmaktadır. Genel Kurulda Hazine çoğunluğa sahip olduğuna göre Banka'nın yürütme organı olan Banka Meclisi Genel Kurulu tarafından hükümetin isteği doğrultusunda seçilmiş kişilerden oluşur.

T.C. Merkez Bankası Başkanı, Bakanlar Kurulu kararı ile atanır. Başkana yardımcı olmak üzere görevlendirilmiş olan 4 Başkan yardımcısı da Bakanlar Kurulu kararı ile atanır.

Görüldüğü üzere yönetsel yapı itibarıyla, T.C. Merkez Bankası tamamen Hükümetin Bankası görünümündedir.

T.C. Merkez Bankası'na verilen görev ve yetkiler de Banka'nın bağımsızlığına etkili olmaktadır. Hükümetin T.C. Merkez Bankası'ndan aldığı kısa vadeli avansların ve kamu müesseselerine verilen kredilerin T.C. Merkez Bankası'nın toplam kredileri içindeki payının bugüne değin çok yüksek olduğu görülmektedir (7). T.C. Merkez Bankası'nın kaynaklarının büyük bölümünün kamu kesimine yöneltilmesi banka kredileri yolu ile Banka'nın ekonomiyi etkilemesi olanağını sınırlamaktadır.

II - T.C. MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI İLE İLGİLİ ÖNERİLER :

Para politikasının önemli iktisadi sonuçları vardır. Para politikası araçları ile ekonomideki likidite düzeyini değiştirmek suretiyle fiyatlar genel düzeyi üzerinde etkili olabilir. Bu araçlar reeskont politikası, açık piyasa işlemleri politikası, kanuni karşılıklar politikası ve kredi sınırlaması gibi araçlardır. Para politikasının diğer kamu politikası araçlarından bağımsız olarak uygulanması söz konusu değildir.

Burada şu soru akla gelmektedir. Para politikalarını kim belirleyecek, belirlenen bu politikaları kim uygulayacak? İlk olarak bu konu açıkça belirlenmelidir. Ülkemizde aynı yetkilerin birden fazla kuruma verilmesi kurumlar arası sürüşmelere yol açmaktadır.

Ülkemizde para politikasının amaçlarını belirleme yetkisi genel ekonomi politikalarını yürütmekle görevli olan hükümete verilmiştir. Bu amaçların gerçekleştirilmesi için görevler Başbakanlık, Hazine ve T.C. Merkez Bankası arasında paylaştırılmıştır. Örneğin faiz oranlarının belirlenmesi yahut serbest bırakılması yetkisi Başbakanlığa verilmiştir. T.C. Merkez Bankası faiz oranları ile ilgili olarak Başbakanlığa önerilerde bulunabilir. Hazine'nin de para ve kredi politikası ile ilgili görevleri vardır.

Para politikası ile çeşitli amaçlara ulaşılabilir. Bu amaçlar fiyat istikrarı, yüksek büyüme hızı, tam istihdam, dış ödemeler dengesi olabilir. Bu amaçlar genellikle birlikte gerçekleşemez. O halde bu amaçlar arasında tercihler belirlenmelidir. Bu tercihi yapacak olan hükümetlerdir.

T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun Temel Görev ve Yetkiler başlıklı 4. maddesinin I. a fıkrasında Banka'nın para ve kredi politikasını, kalkınma planları ve yıllık programları göz önünde bulundurarak ekonominin gereklerine göre ve fiyat istikrarını sağlayacak bir tarzda yürütmekle görevli olduğu yazılıdır. Buna göre T.C. Merkez Bankası'nın asli görevi fiyat istikrarının sağlanmasıdır. 14 Ocak 1970 tarih ve 1211 sayılı T.C. Merkez

(Bkz. s. 47, TABLO - II)

Bankası Kanunu'nda 28 . 5 . 1986 tarih ve 3291 sayılı Kanun'un birinci maddesiyle yapılan değişlikle T.C. Merkez Bankası'nın temel görev ve yetkilerine fiyat istikrarının sağlanması eklenmiştir.

Her ne kadar Kanun'da Merkez Bankası'nın fiyat istikrarını sağlayacak tarzda para ve kredi politikasını yürüteceği yazılı ise de yıllardır süre gelen yüksek enflasyon oranları Merkez Bankası'nın fiyat istikrarını sağlamada başarısız olduğunu göstermektedir. Bunun en önemli sebebinin hükümetlerin merkez bankası ile olan ilişkileri olduğunu söyleyebiliriz.

Önceki konuda söylediğimiz gibi T.C. Merkez Bankası yönetsel yapı itibari ile Hükümetin kontrolünde olması, ayrıca T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda Hükümetin ve kamu ekonomik kesiminin Banka'dan borçlanma olanakları Hükümetlerin açık finansman yoluyla T.C. Merkez Bankası'ndan borçlanmasına yol açmıştır. Son zamanlarda Merkez Bankası bağımsızlığının gündeme gelmesinin en önemli nedenlerinden birisi de budur.

O halde merkez bankası bağımsızlığı ile anlatmak istediğimiz para politikasının amaçlarını belirleyen ve bu amaçlara ulaşabilmek için gerekli tüm para politikası araçlarına sahip bir merkez bankası değildir. Anlatılmak istenen fiyat istikrarını sağlamak için gerekli araçlara sahip olan ve her zaman siyasi baskıların etkisiyle merkez bankası kaynaklarına başvurmak için bir nedeni olabilecek hükümetlerin ekonomi gereklerine aykırı olarak aşırı olabilecek finansman isteklerine karşı koyabilecek bir merkez bankasıdır.

Ayrıca tam üyelik için başvurduğumuz Avrupa Birliği (Eski adıyla AET ya da AT) Avrupa Merkez Bankası'nın özerkliğine, Alman Merkez Bankası (Bundesbank) örneğinden giderek büyük önem vermektedir.

Türkiye'de kararlı bir para politikasının izlenebilmesi ve başta enflasyon ve buna bağlı faiz ve döviz kuru gibi değişkenler olmak üzere bir dizi konuda olumlu gelişmeler sağlanabilmesi için, kamu finansmanı yanında Merkez Bankası'nın yasal konumu, daha doğrusu hükümete bağımlılık gibi kurumsal düzenlemelere de açık olunabilmelidir.

SONUÇ

Hemen her ülkede para ve kredi işlerinin ekonomik ihtiyaca göre ayarlanması zorunluluğu, devletin ve bankaların kısa vadeli kredi ihtiyacını karşılayan nihai bir kredi kurumuna gereksinme duyulması merkez bankası kurulmasına neden olmuştur. Örneğin batı ülkelerinde banknot ihracı işi uzun süre mevduat ve ticaret bankaları tarafından yürütülmüş, bu durum, banknotlar %100 altın karşılıkla çıkarıldığı sürece problem yaratmamıştır. Ancak, zamanla banknotların çok yaygın bir değişim aracı olma niteliğini kazanarak, bankaların banknot ihracında %100 altın karşılık tutmayı gerekli görmemeleri, nispi bir altın karşılıkla yetinerek bono karşılığı banknot ihraç etmeleri, hükümetleri banknot ihracını düzenlemeye zorlamış, banknot ihraç etme imtiyazı devlet bankerliği yapan belli bir bankaya verilmesi zamanımızdaki merkez bankacılığını doğurmuştur.

Zamanımızda merkez bankaları para arzını karşılık esasına göre değil, ekonominin ihtiyacına göre ayarlamaktadırlar.

Genel olarak merkez bankası halka doğrudan kredi açmaz. Merkez Bankası devletin ve bankaların bankasıdır. Merkez Bankası ticari bir kurum değildir. Kamu yararına hizmet eden bir bankadır.

Merkez bankalarınca izlenen para ve kredi politikası, devletçe izlenen ekonomi ve sosyal politika bakımından büyük önem taşır. Bu durum devletlerin merkez bankalarına müdahalelerine neden olmuştur. Ancak bu müdahalelerin genişliği ve şekli, ülkeye ve zamana göre değişir.

Dünyada 1929 Dünya Ekonomik Buhranı'nın etkileri ve II. Dünya Savaşı'ndan sonra savaşta zarar gören ülkelerde imar ve kalkınma hareketlerinin önemli boyutlara ulaşması, kamu harcamalarının artmasına ve hükümetlerin merkez bankasına müdahalesinin artmasına, hatta bir çok ülkede merkez bankasının devletleştirilmesine yol açmıştır.

Son zamanlarda, özellikle gelişmekte olan ülkelerde kamu açıklarının önemli boyutlara ulaşması ve bu açıkların merkez bankası kaynaklarıyla finansman yoluna gidilmesi ve dünyada liberalleşme hareketlerinin yaygınlaşması merkez bankalarının hükümetle-

re karşı bağımsızlığı konusunu gündeme getirmiştir.

Ülkemizde merkez bankacılığı geç gelişmiştir. 1863'te Osmanlı Bankası'na banknot çıkarma imtiyazı verilmişse de, Bu banka nihai ödünç verme kurumu olarak fazla bir faaliyet göstermemiştir. T.C. Merkez Bankası ise 30 . 6 . 1930 tarih ve 1715 sayılı kanunla kurulmuştur. Bu Kanun'da o zamanın ekonomik görüşüne uygun olarak Devletin Merkez Bankası'na müdahalesi asgariye indirilmek istenmiştir. Kanun'da ekonomik hayatta meydana gelen gelişmeye ayak uydurabilmek için birçok defa değişiklikler yapılmıştır. Ancak yapılan değişiklikler genellikle Merkez Bankası'nın Hazine ile olan ilişkilerini genişletici yönde olmuştur. 1970 tarih ve 1211 sayılı Kanun'la yeni bir statüye kavuşturulan Merkez Bankası ülkemizde para ve kredi işlerini ekonominin ihtiyacına göre ve devletin izlediği iktisadi politikaya göre ayarlamakla görevlendirilmiştir.

1970'li yıllardan sonra kamu açıkları ülkemizin önemli ekonomik sorunlarından birisi olmuştur. Hükümetlerin en kolay finans yolu olarak Merkez Bankası'nı görmeleri Merkez Bankası kaynaklarının büyük bir bölümünün Hazine tarafından kullanılmasına yol açmıştır. Bu hem Merkez Bankası'nın fonksiyonlarını yerine getirmesine engel olmuş, hem de ekonomide enflasyonist etkilerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Enflasyonun çok yüksek oranlarda seyretmesi ve kamu kesiminin ekonomide küçültülmesi görüşünün yaygınlaşması merkez bankasının bağımsızlığı konusunu gündeme getirmiştir.

FAYDALANILAN KAYNAKLAR

MAKALELER :

- AKTÜRK, İsmail : "Batı Ülkeleri ve Türkiye'de Hazine ve Merkez Bankası Alanında Son Gelişmeler", BANKA ve EKONOMİK YORUMLAR DERGİSİ, Yıl 30, Sayı 12, Aralık 1993.
- ARSLAN, Erdal : "Devlet İç Borçlanması", İŞLETME ve FİNANS DERGİSİ, Yıl 7, Sayı 70, Ocak 1992.
- KAYLA, Ziya : "Türkiye'de Hazine, Merkez Bankası İlişkileri", KONFERANSLAR I, A.İ.T.İ.A. Mal. ve Ver. Huk. Ens. Yay. No. 1, ANKARA, 1970.
- SARACOĞLU, Rüşdü : "Türkiye'de Merkez Bankacılığı", İŞLETME VE FİNANS DERGİSİ, Haziran 1990.
- ŞIKLAR, Osman : "Merkez Bankası", YENİ İŞ DÜNYASI DERGİSİ, Sayı 45, Temmuz 1983.
- TOPRAK, Mutlu : "Para Politikası İçinde Mevduat Munzam Karşılıklarının Önemi ve Fonksiyonu", YENİ İŞ DÜNYASI DERGİSİ, Sayı 65, Mart 1985.
- ÜLKEM, İbrahim : "T.C. Merkez Bankası'nın Kurulmasında Atatürk'ün Rolü", YENİ İŞ DÜNYASI DERGİSİ, Eylül 1982.
- World Bank Policy Research Bulletin (Çev.) Osman ÖZEN, "Merkez Bankası Bağımsızlığının Ekonomi Politikası Sonuçlarına Etkisi" MALİYE DERGİSİ, Mart 1993.

KİTAPLAR :

- ALPTÜRK Nevzat : T.C. Merkez Bankacılığı ve Merkez Bankacılığında Yeni Eğilimler, ANKARA, 1970.
- ARTUKMAÇ Macit : Merkez Bankacılığı ve Reeskont Muameleleri, ANKARA, 1959.
- ARTUN Tuncay : Türkiye’de Bankacılık, İSTANBUL, 1980.
- ATAÇ Beyhan : Maliye Politikası (Gelişimi, Amaçları, Araçları ve Uygulama Sorunları), Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, No. 86, İkinci Baskı, 1981.
- AYHAN Sami : Türkiye’de Para ve Merkez Bankacılığı, ANKARA, 1971.
- BULUTOĞLU Kenan, KURTULUŞ Erciş : Bütçe ve Kamu Harcamaları, İSTANBUL, 1988
- DİRİMTEKİN Halil : Türkiye Ekonomisi, ESKİŞEHİR, 1989.
- EYÜPGİLLER Servet : Merkez Bankacılığı ve İlişkileri, ANKARA, 1982.
- EYÜPGİLLER Servet : Banka ve Mali Kuruluşlar, Yargı Yayınları, No. 4, Birinci Baskı, 1988.
- HAN Ergül : İktisada Giriş II, ESKİŞEHİR, 1994.
- HATIPOĞLU Zeyyat : Para Kredi ve Bankacılık, İSTANBUL, 1967.
- KAYLA Ziya : Merkez Bankası İşlemleri, İ.T.İ.A. Yay. No. 149, Ek. Fak. Yay. No. 1981/2, ANKARA, 1981.
- KAYLA Ziya : "Türkiye’de Hazine Merkez Bankası İlişkileri", KONFERANSLAR I, A.İ.T.İ.A., Mal. ve Ver. Huk. Ens. Yay. No. 1, ANKARA, 1970.
- KEPENEK Yakup : Türkiye Ekonomisi, 6. Baskı, İSTANBUL, 1994.
- YENTÜRK Nurhan
- KÖKLÜ Aziz : Para ve Kredi, İkinci Baskı, ANKARA, 1967.
- KURT İbrahim : T.C. Merkez Bankası Kanunu Şerhi ve Yabancı GÜNAL Vural : Mevzuat ve Uygulama, Tür. Ban. Bir. Yay. No. 79, ANKARA, 1977.
- TUĞÇETİN Talat

- ÖCAL Tezer,
PARASIZ İlker : Para ve Banka, T.C. Anad. Üniv. Yay. No. 74, A.Ö.F.
Yay. No. 21, ANKARA, 1985.
- SADIKLAR Tayyar : Türk Mali Sistemi İçinde Bankalar, Ban. Bir. Yay.
No. 113, ANKARA, 1981.
- TÜRK İsmail : Maliye Politikası, 9. Baskı, ANKARA, 1992.
- URGANCI Hikmet : Para ve Banka, ADANA, 1982.