

Enderun Dergisi

Cilt:3 Sayı:1

Gönderiliş Tarihi: 29/12/2018
Kabul Tarihi: 29/03/2019
ORCID: 0000-0002-2280-155X

MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI VE İMKANSIZ ÜÇLÜ

Meltem Uçgunoğlu¹

ÖZ

Ülkelerin para politikalarının belirlenmesinde, yürütülmesinde karar alan merkez bankaları ülke ekonomisinin gelişiminde önemli bir yere sahiptir. Yapısal olarak görev ve yetkileri ülkeden ülkeye farklılık gösteren merkez bankaları ekonomik istikrar konusunda etkin rol oynar. Kurumun doğuşundan beri bağımsız ve özerk kurumlar olması ya da olmaması konusunda tartışmalar yaşanmaktadır. Merkez bankaları bağımsızlık olgusunu yasal düzenlemelerle elde etmektedir. Ancak yasal düzeyde verilen bağımsızlığın geçerli olabilmesi için döviz kuru rejimi, bankanın açık piyasa işlemlerinde etkinliği, hükümetin maliye politikasını uygularken takındığı tavır gibi resmi olmayan kurumsal düzenlemelerinde bağımsızlığı destekleyici olması gerekir.

Anahtar Kelimeler: Merkez Bankası, Merkez Bankası Bağımsızlığı, İmkansız Üçlü, Politik Baskılar

CENTRAL BANK INDEPENDENCE AND TRILEMMA

ABSTRACT

The determination of the countries of the monetary policy, the central bank in the conduct of decision-makers have an important place in the development of the national economy. Central banks, which differ structurally from country to country in terms of duties and authorities, they play an active role in economic stability. Since the birth of the institution be independent and autonomous institutions or lack discussed. Central banks are to achieve the independence of the regulatory cases. However, given the independence to be valid at the legislative level Exchange rate regime, the effectiveness of the bank's open market operations, independence in unofficial institutional arrangements such as the attitude in implementing the government's fiscal policy should be supportive.

Keywords: Central Bank, Central Bank Independence, Trilemma, Political Pressures

¹ Dr' a öğrencisi, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi İİBF, İktisat Bölümü, meltem.ucgunoglu@gmail.com

GİRİŞ

Finansal sistemin ve piyasaların merkezinde olan merkez bankaları, tarihsel olarak, ulusal kimliğin bir parçası olan ulusal parayı yaratma tekelini elinde bulunduran önemli kurumlardır. Merkez bankacılığı olgusu ise özellikle 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, ulus devlet olmanın temel sonuçlarından birisidir. Geçmişte merkez bankaları, para politikasını yürütmekten ziyade, hükümetlerin bir bankası olarak para basmak ve likidite sağlamak amacıyla son kredi mercii olarak varlıklarını ortaya koymaktadırlar. Savaş finansmanında duyulan ihtiyaçları karşılamak amacıyla anonim şirketler olarak kurulmuşlardır. Günümüzde ise merkez bankacılığının amacı şekil değiştirmiş olup, en büyük amaçlarından biri fiyat istikrarını sağlamak ayrıca uyguladığı politikanın etkinliğini bağımsızlık, hesap verilebilirlik ve saydamlık ilkeleri ile artırmaktadır. Bu çerçevede para politikasının dolaylı bir aracı olan kısa vadeli gösterge faiz oranlarının bu bankalar tarafından hükümetlerden bağımsız olarak belirlenmesine vurgu yapılır (Bakır, 2007:4)

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, merkez bankalarının iktisadi örgütlenme içindeki konumu, siyasi otoriteye karşı sorumluluğu ve en önemlisi bağımsızlığı büyük bir ilgi odağı olmuştur. Çok partili demokrasilerde hükümet ve meclislerin gelecek seçimleri düşünerek halkı memnun etmek amacıyla devamlı bir ucuz para politikası izlemeye eğilimli olmaları bağımsız bir merkez bankasının karşılaştığı sorunlardandır (Dilik, 2005:4). Siyasi otoritenin para politikasını uygularken siyasi nedenlerle ekonomiye zarar vermesi, toplumda hükümetin elindeki bu aracın her zaman olumlu yönde kullanılmadığı düşüncesini yaratmıştır ve merkez bankalarının hükümetten bağımsız olabileceği düşünülmüş ve bu yöndeki anlayış giderek daha fazla destek görmüştür. Yasal düzenlemelerle bağımsızlığını elde eden merkez bankalarına verilen bağımsızlığın pratikte geçerli olabilmesi için döviz kuru rejimi, bankanın açık piyasa işlemlerinde etkinliği, hükümetin maliye politikasını uygularken takındığı tavır gibi resmi olmayan kurumsal düzenlemelerinde bağımsızlığı destekleyici tarzda olmaları gerekir (Oktar, vd., 2010:75).

MERKEZ BANKALARININ TARİHÇESİ

Merkez bankalarının geçmişi çok eskilere dayanmakta olup, 1668'de İsviçre'de Riksbank'ın kuruluşundan beri varlıklarını sürdürmektedirler (Pollard, 2003:11). Dünyada merkez bankalarının kamusal fonksiyonu olan anonim şirketler olarak kurulmasının ardındaki en önemli neden, hükümetlerin savaş finansmanı için duydukları kaynak ihtiyacıdır (Bakır, 2007:14). Örneğin Napolyon Savaşları döneminde İngiliz Merkez Bankası'nın kurulması için yapılan çalışmalar merkez bankalarının başlangıcı olarak görülmektedir (Öztürk&Eşsiz, 2012:7). 1913 yılında Amerikan Merkez Bankası (FED) kurulduğu sıralarda sayısı yirmi olan merkez bankalarının İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sayılarında hızlı bir şekilde yükseliş göstermiştir (Pollard, 2003:11).

Tablo-1 Bazı Merkez Bankalarının Kuruluş Yılları ve Gerekçeleri

Yıl	Ülke	Bankanın İsmi	
668	İsveç	Bank of the Estate of the Realm	Savaşın finansmanı
694	İngiltere	Bank of England	Savaşın finansmanı
782	İspanya	Forerunner of Bank of Spain	Savaşın finansmanı
800	Fransa	Banque de France	Kamu borcunu yönetmek, senyoraj yaratmak
811	Finlandiya	Bank of Finland	Parasal hükümlerlik
814	Hollanda	Nederlandsche Bank	Ekonomik büyümeyi ilerletmek
816	Avusturya	Austrian National Bank	Savaşın finansmanının bir sonucu olarak kamu borcunu

816	Norveç	Bank of Norway	Danimarka'daki ekonomik kriz Norveç'teki parasal reformları teşvik etmiştir
818	Danimarka	Denmark National Bank	Savaşın finansmanından sonra istikrarını sağlamak
846	Portekiz	Banco de Portugal	Önceki parasal rejim için kredibilitiyi yeniden sağlamak
850	Belçika	Belgian National Bank	Banka krizlerinin neden olduğu reformlar
876	Almanya	Reichsbank Forerunner of Bundesbank	Birleşmenin ardından daha önce note ihraç eden otoritelerinin birleşmesi
882	Japonya	Bank of Japan	Meiji rejiminin modernizasyonun bir parçası olarak
893	İtalya	Banca d'Italia	Birleşmenin ardından daha önce note ihraç eden otoritelerin birleşmesi
907	İsviçre	Swiss National Bank	Note ihracındaki otoritenin kaldırılması
911	Avustralya	Commonwealth Bank of Australia	Tek note ihraç edecek otoritenin teşkil edilmesi
913	ABD	Federal Reserve System	En son ödünç veren bir kurumun yaratılması
934	Kanada	Bank of Canada	En son ödünç verme
934	Yeni Zelanda	Reserve Bank of New Zealand	En son ödünç verme
942	İrlanda	Bank of Ireland	En son ödünç verme
999	Avrupa Birliği	European Central Bank	Avrupa'da parasal ve siyasal birliği hızlandırmak

Kaynak: Oktar, S., Tokucu E & Kaya, Z. (2013). *Finansal Küreselleşme Sürecinde Merkez Bankacılığı ve Para Politikaları*. Ankara: Nobel Yayınları, 2. Basım

Amerikan ekonomist P.A. Samuelson tarafından İnsanlık tarihinin üç önemli buluşundan birisi olarak gösterilen merkez bankalarının kuruluş amaçları Tablo-1'de görüldüğü gibi daha çok savaşların finansmanını sağlamak, kamu borçlarını yönetmek, senyoraaj geliri sağlamak gibi gerekçelerdendir (Oktar, vd., 2013:65;Akyazı, 2001:3). Ülkemizde ise merkez bankasının tarihçesi Cumhuriyet öncesi ve Cumhuriyet sonrası dönem olmak üzere ikiye ayırabilir; Cumhuriyet öncesi dönemde Osmanlı Devlet Kırım Savaşı sonrasında yaşadığı bütçe açığı ve finansman ihtiyacı ile ilk dış borçlanmasının gerçekleşmesi ile ilk banka olan Osmanlı Bankası (Bank-ı Osmani-i Şahane) kurulmuştur. Banka para basma imtiyazına sahip bir banka olarak da etkinlik göstermiştir (Afşar, 2006:1). Osmanlı Bankası'nın merkez bankalarından en önemli farkı Banka'nın sermayesinin Fransız ve İngilizlere ait olmasıdır (Akyazı, 2001:2). Kırım Savaşı ardından ilk borçlanmanın getirdiği sonuç doğrultusunda İmparatorluk 27 yıl sonra iflas etmiş ve çökmüş, ekonomik olarak işgal edilmiştir (Bakır, 2007:15). Geçmişte yaşanan ekonomik ve siyasal bağımsızlığın yitirilmesi, Cumhuriyetin ilanı ile kazanılan ulusal bağımsızlığın tek başına yeterli olmayacağı ve bunun ekonomik bağımsızlıkla taçlandırılması gerektiği düşüncesini gündeme getirmiş ve Şili Merkez Bankası Kanunu esas alınarak 1930 yılında 1715 Sayılı Kanun ile TCMB kurulmuştur (TCMB, 2012:14;Afşar, 2006:1). Başlangıçta para basma amacı taşıyan merkez bankaları, sonraları para politikası yürütmeye başlayan, hükümetleri finansa

eden ve birden çok makroekonomik hedefi olan ayrıca tam bağımsız, şeffaf, hesap veren, başlıca amacı fiyat istikrarının sağlanması ve para politikası araçlarını kullanan merkez bankacılığı yapısına dönüşmüştür (Akyazı, 2001:3)

MERKEZ BANKALARININ BAĞIMSIZLIĞI, ŞEFFAFLIĞI VE HESAP VERİLEBİLİRLİĞİ

Merkez bankalarının bağımsızlığı kavramı ekonomi literatüründe ilk olarak David Ricardo'nun 1824 yılında yayımlanan "Bir Milli Bankanın Kurulmasına İlişkin Plan" başlıklı çalışmasında ele alınmıştır. Ricardo merkez bankalarına müdahale edilmemesini ve merkez bankasının hükümete borç vermemesi gerektiğini savunmakta olup, bankanın bağımsızlığını şu şekilde tarif etmektedir: (Doğru, 2013:26)

"Ulusal bankanın bünyesinde bir komisyon kurulmalıdır ve bu komisyon tamamen bağımsız olmalıdır. Öyle ki bakanlığın bu komisyonun yönetimi üzerinde şimdiki gibi söz hakkı olmasına engel olunmalıdır. Bu komisyondaki görevliler asla hükümete borç para vermemelidir"

1970'li yıllarda piyasa ekonomilerinde bir çok liberal önerinin arasında merkez bankalarının bağımsızlığı fikri de savunulmaya başlanmıştır (Ayhan&Üstüner, 2010:58). Bağımsızlık fikrinin ise çeşitli nedenleri söz konusudur:

- 1) Bretton Woods Sistemi ve Avrupa Para Sistemi gibi fiyat istikrarını korumak için düzenlenmiş sistemlerin çöküşüyle birlikte ülkelerin arayış içine girmesi,
- 2) Bundesbank'ın nisbi özerkliği ile iyi bir enflasyon performansına sahip olmasının fiyat istikrarını sağlamak için merkez bankası bağımsızlığının önemli olduğunun kabul edilmesi,
- 3) Masstricht Kriterlerine göre, Ekonomik ve Parasal Birlik (EMU) için Avrupa Merkez Bankası'nın ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'ni oluşturan bütün üye devletlerin merkez bankalarının bağımsızlığının hedeflenmesi,
- 4) Bir çok Latin Amerika ülkesinin daha önce olduğu gibi, düşük bir enflasyon ve başarılı bir fiyat istikrarını devam ettirecek kurumsal düzenlemeleri aramaları,
- 5) Bağımsız merkez bankalarının birçok eski sosyalist ülkede düzenli işleyen bir piyasa ekonomisinin oluşturulmasında ihtiyaç duyulan kurumsal yapı için gerekli görülmesidir

(Kaya, 2009:333)

Merkez bankasının siyasi baskıdan uzak olması durumunda daha düşük ve daha istikrarlı enflasyon elde edebileceğini ilişkin ilk çalışma Bade ve Parkin tarafından 1985 yılında gerçekleştirilmiştir. Cukierman tarafından yapılan analizde ise yasal ve gerçek bağımsızlık kavramları ilk kez kullanılmış ve merkez bankasının bağımsızlığının yasal ölçütlerini değil aynı zamanda merkez bankası bağımsızlığı seviyesinin gerçek ölçütlerini de kullanmıştır (Kaya, 2007:3). Bağımsızlık kavramı, ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği gibi tanımında da farklılık söz konusudur;

Debelle bağımsızlığı amaç bağımsızlığı olarak tanımlarken, bir merkez bankasının amaçlarını seçmekte serbest olması gerektiğini savunur (İnce&Ekren,2015:551). Amaç bağımsızlığında, hükümetin para politikası amaçlarını doğrudan etkileyememesini gerektirir. (Doğru, 2012:14). Ancak uygulamalarda merkez bankalarının tek başlarına amaçlarını belirleyemedikleri ortaya çıkmakta olup, sayısal hedefler dışında, sadece fiyat istikrarı sağlama görevi üstlenen bir merkez bankasının daha çok amaç bağımsızlığına sahip olacağı söylenmektedir (Altıntaş&Taban, 2002:29).

Fischer'e göre bağımsızlık araç bağımsızlığıdır, para politikasının araçları kaldıraçları üzerinde kontrole sahip ve onları kullanmasına izin verildiğinde bağımsızdır (İnce ve Ekren, 2015:551). Para politikasının nihai amacına ulaşmak için uygulayacağı politikayı ve kullanacağı araçları hiçbir müdahaleye veya onaya bırakmaksızın kendi iradesi ile gerçekleştirebilmesidir (TCMB, 2012:5).

Grilli, Masciandaro ve Tabellini merkez bankasının operasyonel hedeflerini gerçekleştirme için ekonomik ve politik bağımsızlık için iki ayrı tanım yapmış; politik bağımsızlığı, merkez bankasının fiyat istikrarını politika kaynaklı talimatlardan uzak olarak gerçekleştirmesi gerektiğini söylerken, ekonomik bağımsızlık için bütün para politikası işlemlerini serbest bir şekilde gerçekleştirmesi olarak tanımlamışlardır (İnce&Ekren, 2015:551). Bu çalışmalar, merkez bankalarının fiyat istikrarını hedef edinmesi durumunda daha fazla bağımsız olacağını savunmaktadır (Eroglu&Eroglu, 2010:127). Merkez bankası için bağımsızlık kavramını yasal bağımsızlık, fiili bağımsızlık, ekonomik bağımsızlık ve politik bağımsızlık olmak üzere dört alt başlıkta incelemek mümkündür;

Yasal bağımsızlık; gerçek bağımsızlığın temel bir parçası olup yasa koyucunun merkez bankalarına vermek istediği bağımsızlığın derecesini göstermektedir (Tıgılı, 2007:4). Merkez bankasının yönetim ve yürütmeye ilgili tüm organlarının, siyasi otoriteden bağımsız olarak karar alabilme ve hareket edebilmelerini sağlamak amacıyla bankanın yasal olarak düzenlenmesidir (Oktar, 1999:84).

Tablo 2: Yasal Bağımsızlığın Unsurları

Yasal hükümler	Yüksek bağımsızlık	Düşük bağımsızlık
Guvernörün görev süresi	Uzundur	Kısadır
Guvernörün atanma sürecinde yürütme organının rolü	Sınırlıdır	Çoktur
Politika Süreci	Yürütme organı ile çıkabilecek çatışmada son söz bankanıdır Banka parasal politikayı tek başına hazırlar ve bütçe sürecinde aktif rol alır.	Yürütme organı ile çıkabilecek çatışmada son söz yürütme organındır Bütçe sürecinde bankanın hiçbir rolü yoktur
Merkez bankasının hedefleri	Fiyat istikrarı öncelikli hedeftir	Hedefler arasında çatışma söz konusudur
Merkez bankasının hükümete kaynak sağlaması	Sınırlıdır, kredinin nakit olarak sağlanması teşvik edilir.	Yüksektir, kredi miktarı kamu harcamalarının yüzdesi olarak belirlenir.

Kaynak: Oktar, S. (1996). *Merkez Bankalarının bağımsızlığı*. İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi.

Tablo-2'den görüldüğü gibi, başkanın görev süresinin uzun olması, başkanın atanmasında yürütme organının rolünün sınırlı olması, politikalarda çıkabilecek anlaşmazlıklar halinde son sözün merkez bankasına ait olması, fiyat istikrarının öncelikli hedef olması, hükümete kaynak sağlamada sınırların belli olması gibi unsurlar merkez bankasının bağımsızlığını artırıcı unsurlardır (Eroglu&Abdullayev, 2005:80).

Tablo-3 Çeşitli Merkez Bankalarının Yasal Bağımsızlık Dereceleri

Ülke	Alesina	Grilli, Masciandaro ve Tabellini	Eijffinger, Schaling	Cukierman, Webb ve Neyaptı	Sousa
Avustralya	1	9	1	,36	2,66
Avusturya		9	3	,61	4,82
Belçika	2	7	3	,17	3,25

Kanada	2	11	1	,45	2,33
Danimarka	2	8	4	,50	3,99
Finlandiya	2		3	,28	6,16
Fransa	2	7	2	,29	4,66
Almanya	4	13	5	,69	4,08
Yunanistan		4		,55	4,74
İzlanda				,34	4,08
İrlanda		7		,44	4,16
İtalya	1,5	5	2	,25	5,32
Japonya	3	6	3	,18	2,83
Hollanda	2	10	4	,42	3,91
Y.Zelanda	1	3	3	,24	4,99
Norveç	2		2	,17	3,41
Portekiz		3	2	,29	5,91
İspanya	1	5	3	,23	3,91
İsveç	2		2	,29	5,91
İsviçre	4	12	5	,64	5,41
İngiltere	2	6	2	,27	3,66
Amerika	3	12	3	,48	3,83
Türkiye				,46	3,49

Kaynak: Kaynak: Oktar, S., Tokucu E & Kaya, Z. (2013). *Finansal Küreselleşme Sürecinde Merkez Bankacılığı ve Para Politikaları*.

Ankara: Nobel Yayınları, 2. Basım.

Tablo-3 bazı yazarların çalışmalarında yer verdiği çeşitli merkez bankalarının yasal bağımsızlık derecelerini göstermektedir. Tabloya göre TCMB'nin bazı ülkelere göre yasal bağımsızlık derecesi düşük iken, bazılarında göre yüksektir. 2001 yılında yapılan yasal değişikliklerle TCMB'nin yasal bağımsızlık derecesinin hem diğer ülkelere göre hem de önceki durumuna göre arttığı görünmekte olup, Caner Bakır'ın "Merkezdeki Banka" isimli çalışmasında TCMB'nin toplam ağırlıklı politik bağımsızlık puanı 0.32, ağırlıklı ekonomik bağımsızlık puanı 0.29, toplam ağırlıklı bağımsızlık puanı 0.61 olarak hesaplanmıştır (Oktar, vd., 2010:74).

Fiili Bağımsızlık; yasal bağımsızlığı içerecek kadar geniş bir kavramdır. Fiili bağımsızlık ve yasal bağımsızlık birbirleriyle bağlantılı olup, fiili bağımsızlık olmadan yasal bağımsızlığın olmasının bir önemi yoktur. Merkez bankalarının fiili yönden bağımsız olabilmeleri için yasal bağımsızlığın etkinliğinin olması yani bütünüyle yasada yer alan hükümler uygulanabilir olmalıdır (Kaykusuz, 2013:9)

Politik Bağımsızlık; Merkez bankasının hedeflerini belirleyebilme kapasitesini gösterir. Siyasi otoritenin etkisinde kalmaksızın kendi para politikasını belirleyebilmesidir (Barışık, 2004:3). Merkez bankalarının hükümetle ilgili derecesini ölçen iki kriter vardır; ilk olarak banka yönetim kurulunda hiç hükümet temsilcisi bulunmamalı, ikincisi ise para politikası hedeflerinde banka bağımsız hareket edebilmeli müdahale olmamalıdır (Yenipazarlı, 2014:4).

Ekonomik Bağımsızlık; Merkez bankasının hiçbir müdahale ve sınırlama olmadan para politikası hedeflerini gerçekleştirebilmesi için gerekli araçları belirleyebilmesidir (Oktar, 1996:87). Ekonomik bağımsızlıkla, hükümetin kendi açıklarını doğrudan merkez bankası kredileri ile finanse edebilmesinin kolaylık derecesi ölçülmektedir (Kaykusuz, 2013:12).

Merkez Bankası bağımsızlığı denildiğinde bankanın başına buyruk her istediğini yapması ve politik sistemden tamamen ayrı olması anlaşılmalıdır. Bağımsızlık kavramı şeffaflık ve hesap verilebilirlikten ayrı düşünülmemelidir;

Hesap verilebilirlik, merkez bankasının araç bağımsızlığına sahip olmasına rağmen, veri bir hedefe ulaşamamasını açıklamakla yükümlü olması ve başarısızlığının bir yaptırımı veya başarısının bir ödülü olmasıdır (Arslan, 2003:24). Banka fiyat istikrarına ulaşmak üzere uyguladığı politika uygulamalarından kamuoyu ve hükümete karşı sorumlu olup, bağımsızlık düzeyleri artırılan merkez bankalarının demokrasinin gereği olarak politika uygulamalarına ilişkin hesap verebilir nitelikte

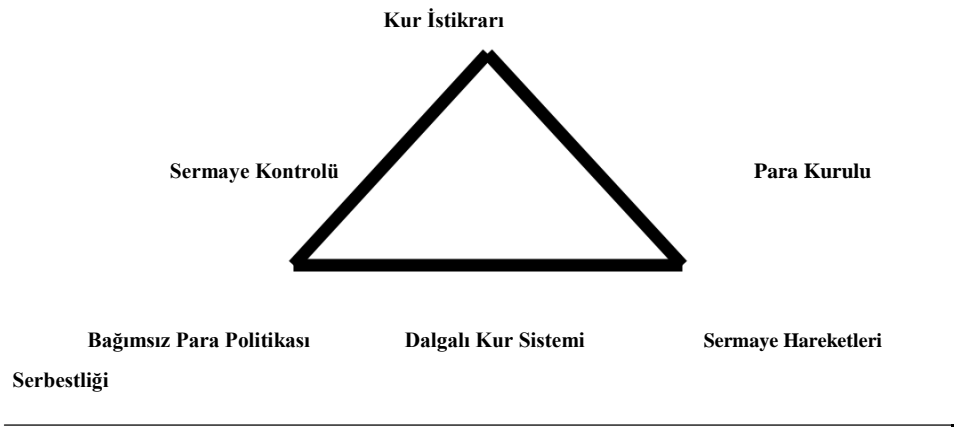
davranması gerekmektedir (Erdoğan, 2004:1). Hesap verilebilirlik 2'ye ayrılır: Ex-post hesap verebilirlik, merkez bankasının hedeflerini ulaşamaması söz konusu olduğunda bunu açıklaması anlamına gelirken, ex-ante hesap verebilirlik, merkez bankalarının öngörü değerlerinin hedef değerlerinden sapmaya yol açması halinde bunu açıklamaya zorlanacağını içermektedir (Parasız&Ekren, 2015:556).

Şeffaflık ise amaç, bilgi ve operasyonel olarak sınıflandırılabilir. Amaç şeffaflığı; merkez bankasının amaçlarından hangisine öncelik vereceğini, bilgi şeffaflığı; merkez bankasının gelecekte enflasyonu nasıl tahmin ettiğine dair ekonomik verileri modelleri kamuoyu ile paylaşması, operasyonel şeffaflık ise, merkez bankasının kısa dönemli faiz oranlarıyla ilgili hedefleri veya döviz piyasasına müdahale edilip edilmeyeceğini piyasaya duyurması olarak tanımlanabilir (Kansu, 2007:60).

Merkez Bankaları bağımsızlıklarını yasal düzenlemelerle elde etmektedirler. Ancak yasal düzeyde verilen bağımsızlığın pratikte geçerli olabilmesi için döviz kuru rejimi, bankanın açık piyasa işlemlerinde etkinliği, hükümetin maliye politikasını uygularken takındığı tavır gibi resmi olmayan kurumsal düzenlemelerinde bağımsızlığı destekleyici tarzda olmaları gerekir (Oktar, vd., 2010:75). Türkiye uzun yıllar sermaye hareketlerini serbest tutmuş, buna eşlik edecek biçimde sabit döviz kuru ve bağımsız para politikası izlemiştir. 1980'li yıllardan başlayarak sermaye hareketlerini serbest bırakırken dalgalı döviz kuru rejimi ve bağımsız para politikası uygulamasına geçmiştir. Açık ekonomilerde sermaye hareketleri serbestse ve sabit döviz kuru rejimi uygulanıyorsa bağımsız para politikası uygulamak mümkün değildir. Tam tersi durumunda yani sermaye hareketleri denetim altında ve sabit döviz kuru rejimi uygulanıyorsa bağımsız para politikası da uygulanabilir (Eğilmez, 2013:1).

Açık ekonomi politikalarının işlediği ülkelerde, makro boyutta bağımsız para politikası, sabit döviz kurları ve açık sermaye hareketleri eş zamanlı olarak sürdürülemez. Bu literatürde “trilemma” veya diğer bir ifade ile “imkansız üçlü” olarak ifade edilmektedir (Rodrik, 2009:206). İmkansız üçlü, Mundell tarafından IS-LM modeli kullanılarak döviz kuru rejimi tercihi ve sermaye hareketliliğinin gelir düzeyi ve para politikasını nasıl etkilediğini incelemek için oluşturulmuştur. Şekil-1’de üçgenin üç tarafından her biri parasal bağımsızlık, döviz kuru istikrarı ve sermaye hareketleri serbestliği olmak üzere potansiyel olarak arzu edilen politika hedeflerini göstermekte olup, bununla birlikte üçgenin üç tarafının aynı anda gerçekleştirilmesi mümkün değildir. (Aizenman, 2011:1). Üçgenin köşelerinden sadece ikisinin seçilmesi, üçüncü köşede belirtilen başka bir amaçtan vazgeçilmesi anlamına gelir ki, bu yüzden herhangi bir tepe noktasında olmak üçüncü bir terk pahasına iki tane ulaşılmasını ifade eder (O'Rourke, 2011:2).

Şekil-1 İmkansız Üçlü



Kaynak: Aizenman, J. (2011). *The Impossible Trinity-From the Policy Trilemma to the Policy Quadrilemma*, University of California, Santa Cruz, (<http://economics.ucsc.edu/research/downloads/quadrilemma-aizenman-11.pdf>)

Brooking Kurumu ve Tufts Üniversitesi'nden Michael Klein faiz oranı, döviz kuru ve sermaye hareketleri ile ilgili politika kararları birbiriyle uyumlu olmalıdır, kalani teferruattır demiştir (Sak,2016). İmkansız üçlü kısıtına göre ekonomik otorite bazı kararları kendi amaçları doğrultusunda alabilirken bazılarını da katlanmak zorundadır veya bütün amaçlarını belirleme de serbest değildir (Kansu,vd., 2009:40). Döviz kuru istikrarı ve serbest sermaye hareketliliğinin tercih edilmesi durumunda para politikası bağımsızlığından vazgeçmek gerekir. Bu durumda, politika otoriteleri, para politikasıyla ulusal hedeflerini gerçekleştiremez. Örneğin, enflasyon oranını düşürmek için faiz oranlarının yükseltilmesi, sermaye girişlerini artıracaktır. Sonuç olarak yerli para birimi aşırı değerlendirilmesi yönünde bir baskı oluşacak ve sabit kur sistemi ile uyumlu olmayan bir gelişme söz konusu olacaktır.

Döviz kuru istikrarı ve bağımsız para politikası uygulanması durumunda, sermaye hareketleri kısıtlanmalıdır. Sermaye hareketleri serbest bırakılıp, bağımsız para politikası uygulanırsa kurun serbest dalgalanmasına izin verilmelidir. Mali serbestleşme neticesinde finansal piyasalar çok daha kırılgan bir özellik kazanmaktadır. Özellikle dış ticaret dengesindeki bozulmalar, reel sektörün yavaşlamasına ve düşünlü yatırımların artmasına neden olmaktadır ve hükümetler yüksek reel faiz ödemektedir. Sonuç olarak bu seyir devam etmeyeceği için kriz kaçınılmaz olmaktadır (Aydın,2014:5;Karagül &Masca,2008:8). Türkiye ekonomisi sermaye hareketlerinin serbest olduğu bir ekonomi olduğu için faiz veya kurdan birinin seçilmesi; bir diğerinin piyasaya bırakılması gerekmektedir. Sermaye hareketlerinin serbest olduğu bir ekonomide uzun dönemde hem faiz oranlarını hem de döviz kurunu kontrol altında tutmak imkansızdır. Bu yüzden sermaye hareketlerinin serbest olduğu bir ekonomide merkez bankasının elinde bulunan tek silah kısa vadeli faiz oranlarıdır.

SONUÇ

1668 yılında İsveç'te kendisini gösteren merkez bankacılığı süreci İngiltere, İspanya, Fransa başta olmak üzere gelişmiş ülkelerde ve yavaş yavaş tüm dünyada yayılmaya devam etmiştir. Türkiye'de ise 1930 yılında Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası kurulmuştur. Tarihsel süreç incelendiğinde merkez bankalarının daha çok savaşların finansmanını sağlamak, kamu borçlarını yönetmek, senyoraj geliri sağlamak gibi amaçlarla kurulduğu görülmektedir.

Günümüzde en büyük amaçlarından biri bağımsızlık, hesap verilebilirlik ve saydamlık ilkeleri altında fiyat istikrarını sağlamaktır. Son 20 yıl içerisinde merkez bankasının politik otoriteden bağımsız bir kurum olarak hareket etmesi hususu önem kazanmıştır. Bağımsız bir merkez bankası fikri ise bu tarz bir örgütlemenin fiyat istikrarının sağlanmasında başarıya yardımcı olacağı düşüncesinden gelmektedir.

Merkez Bankasının bağımsızlığı, hükümetle iş birliği içerisinde ortak bir iktisadi hedefe ulaşmak için uygulanacak olan para politikası kararlarını özgürce verebilmesidir. Kurumun para politikasını düzenlemesinde, kararlarında ve uygulamalarında hükümet, parlamento ve diğer baskı gruplarını etkisinde kalmaması gerekir. Bu çerçevede para politikasının dolaylı bir aracı olan kısa vadeli gösterge faiz oranlarının bu bankalar tarafından hükümetlerden bağımsız olarak belirlenmesine vurgu yapılır.

Merkez bankasının fiyat istikrarının sağlanması, para ve kur politikalarının belirlenmesi ve düzenleyici tedbirlerin alınmasında geliştireceği politikaların bağımsız olarak belirlenmesi esastır. Amaç ve araç bağımsızlığına sahip olan bir merkez bankası uygulayacağı politikalarda esas aldığı hedef ve amaçları seçmekte özgürdür. Yine kısa vadeli faiz oranlarını araç olarak kullanan merkez bankası politika araçlarını hükümet dahil hiçbir otoritenin onayına ihtiyaç olmadan seçebilme ve kullanabilme hakkına sahiptir. Ülke ekonomisinde çok önemli bir yere sahip olan para politikası siyasetten kötü anlamda etkilenmeye müsaittir. Para politikasını siyasetten uzak tutmanın yolu merkez bankası bağımsızlığıdır. Fakat Politikacıların partizan tavırlarıyla merkez bankası bağımsızlığı kavramı birbiri çelişmektedir.

KAYNAKÇA

- Aizenman, J. (2011). The Impossible Trinity-From the Policy Trilemma to the Policy Quadrilemma. University of California, Santa Cruz. (<http://economics.ucsc.edu/research/downloads/quadrilemma-aizenma>, Erişim Tarihi:25/04/2018.
- Afşar, B. (2006). Merkez bankasının bağımsızlığı. Konya Ticaret Odası Etüd –Araştırma Servisi,1:1-14.
- Altıntaş, T, & Taban, S. (2002). Gelişmekte olan ülkelerde merkez bankası bağımsızlığı: karşılaşılan güçlükler ve sınırlamalar. Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:XXI, Sayı:2,29:27-45.
- Akyazı, H. (2001). TC Merkez Bankası ile Federal Rezerv sisteminin (FED) karşılaştırılması. Türkiye Bankalar Birliği, Bankacılar Dergisi, Sayı:36,3:3-17.
- Arslan, Ö. (2003). Avrupa Birliği'ni oluşturan ülkelerde merkez bankası bağımsızlığı, enflasyon ve diğer makro ekonomik büyüklükler arasındaki ilişkiler: 1980-2001. Uzmanlık Yeterlik Tezi, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Ankara.
- Ayhan, B & Üstüner Y. (2010). Merkez Bankalarının bağımsızlığı ekseninde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. Amme İdaresi Dergisi, Cilt:43,Sayı:1,58:57-80.
- Aydın, Y. (2014). Açık Ekonomide Trilemma. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,1,5:1-15
- Bakır, C. (2007). Merkezdeki banka Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ve uluslararası bir karşılaştırma. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Barışık, S. (2004). Merkez Bankası bağımsızlığı, makroekonomik etkileri ve 2001 tarihli TCMB kanununun yansımaları. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 59/3:1-20.
- Çöl, B. (2007). Merkez Bankalarının bağımsızlığı. Başkent Üniversitesi, Eleştirel-Yaratıcı Düşünme ve Davranış Araştırmaları Laboratuvarı,9,5:5-6
- Dilik, S. (2005). Merkez bankasının bağımsızlığı. Kamu-İş, C:8,3/2005 (<http://www.kamu-is.org.tr/pdf/831.pdf>) Erişim Tarihi: 19/04/2018
- Doğru,B. (2013). Merkez Bankası bağımsızlığının çıktı açığına Etkisi: Türkiye örneği. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 35,26:25-40
- Doğru, B. (2012). Merkez Bankası bağımsızlığının dezenflasyonist etkisi: Türkiye üzerine bir uygulama. Ekonomi Bilimleri Dergisi, 4, 11-21.
- Eğilmez, M. (2013). İmkansız Üçleme ya da Üçlü Açmaz. Kendime Yazılar. <http://www.mahfiegilmez.com/2013/03/imkansz-ucleme-ya-da-uclu-acmaz.html>. Erişim Tarihi: 04/04/2018
- Eroğlu,N & Eroğlu,İ. (2010). Merkez Bankalarının bağımsızlığı ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB)'nin bağımsızlık tartışması üzerine bir değerlendirme. Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 127:121-144.
- Eroğlu,N & Abdullayev A. (2005). CWN Bağımsızlık ölçütlerinin TCMB'ye uygulanması. Doğu Üniversitesi Dergisi, 6(1),80:79-97
- Kansu, A. (2007). Para politikasında şeffaflık ve enflasyonist beklentilerin yönlendirilmesi. Doğu Üniversitesi Dergisi, 8 (1),60:59-71

- Kansu, A., Baydur, C. M. & Ardiç, K. (2009). Dışa açık bir ekonomide politika kısıtı ve Walras yasası” , İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi, 59-1
- Karagül, M & Masca, M. (2008). Uluslararası sermaye hareketleri, kriz etkisi ve muhtemel önlemler. Uluslararası Sermaye Hareketleri ve Gelişmekte Olan Piyasalar Uluslararası Sempozyumu Bildirileri Kitabı, Balıkesir Üniversitesi, Bandırma İİBF.:341-361
- Kaya, Z. (2009). Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının bağımsızlığı ve para politikası. Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, 25/333-344.
- Kaykusuz, M. (2013). Merkez Bankasının bağımsızlığının enflasyon oranı üzerinde etkisi var mıdır?”. Akademik Bakış Dergisi, 36,9:1-19.
- Oktar, S., Tokucu E & Kaya, Z. (2013). Finansal küreselleşme sürecinde merkez bankacılığı ve para politikaları. Ankara:Nobel Yayınları, 2. Basım.
- Oktar, S. (1996). *Merkez bankalarının bağımsızlığı*. İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi.
- O'Rourke, K. (2011). *A Tale Of Two Trilemmas*. Department of Economics and IIS, Trinity College Dublin.2:1-22
(http://ineteconomics.org/sites/inet.civicaactions.net/files/BWpaper_OROURKE_040811.pdf)
Erişim Tarihi: 01/05/2015
- Öztürk, S.& Eşsiz, P. (2012). Merkez bankacılığında bağımsızlık, şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından üç Merkez Bankası:FED, ECB, TCMB. *KAÜ İİBF Dergisi*, 3:4/75.
- Parasız, İ., Ekren, N. (2015). *Parasal Ekonomi Teori ve Politika*. İstanbul: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Pollard, P. (2003). A look inside two Central Banks: The European Central Bank and the Federal Reserve. *Review. Federal Reserve Bank of St. Louis, issue Jan, 11:11-30*.
- Rodrik, D. (2009). Tek ekonomi çok reçete küreselleşme, kurumlar ve *ekonomik büyüme*. Eflatun Yayınevi, 1.Basım, Ankara.
- Sak,C. (2016). Merkez Bankası Bağımsızlığı Fikrinin Sonuna Geldik mi?. (<https://www.dunya.com/kose-yazisi/merkez-bankasi-bagimsizligi-fikrinin-sonuna-geldik-mi/338679>), Erişim Tarihi: 07/04/2018
- TCMB. (2012).*Merkez bankasının bağımsızlığı*.
(<http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/5ad2e20a-6e8a-4282-809f-b1da6d0b9c72/01.pdf?MOD=AJPERES>), Erişim Tarihi:05/04/2018
- Tıgılı, M, (2007). Merkez bankasının bağımsızlığının kamu maliyesine Etkisi. *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mali İktisat Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul*.
- Yenipazarlı, A. (2014). Merkez bankasının bağımsızlığı, yönetim, enflasyon ve ekonomik büyüme. *Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1-2,4*