



MERKEZ BANKASININ BAĞIMSIZLIĞININ ENFLASYON ORANI ÜZERİNDE ETKİSİ VAR MIDIR?



Murat KAYKUSUZ*

ÖZ

Enflasyon, günümüzde birçok ülkenin ekonomik sorunları içindeki önemini korumaktadır. Ekonomik literatürde, merkez bankasının uyguladığı para politikaları ile enflasyon arasında ilişki olduğu ve merkez bankasının para politikasını uygularken bağımsız olması gerektiği genel olarak kabul edilmektedir. Bu çalışmada, merkez bankasının bağımsızlığının enflasyon oranı üzerinde etkisi olup olmadığı incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Merkez bankası; merkez bankasının bağımsızlığı; enflasyon; enflasyon hedeflemesi

IS THERE ANY EFFECT OF THE CENTRAL BANK'S INDEPENDENCE ON THE INFLATION RATE?

ABSTRACT

Currently, the inflation is still one of the main economic problems of the several countries. There is a general consensus in the economic literature on the existence of a relationship between the inflation and the monetary policy applied by the central bank and also on the necessity of the central bank's independence in the application of the monetary policy. It will be studied in this paper, if the central bank's independence has an effect on the inflation rate.

Keywords: Central bank; central bank's independence; inflation; inflation rate

JEL Codes: E58 E31

* Öğretim Görevlisi, Okan Üniversitesi, SBE, 40/a maddesi kapsamında, kaykusuz@yahoo.com



1. GİRİŞ

Enflasyon, değişik dönemlerde hemen hemen her ülkenin üstesinden gelmesi gereken en önemli sorunlardan biri olmuştur. Enflasyon, başta işçi, memur, emekli gibi sabit gelirliler olmak üzere, birçok kesimin gelirlerinin aşınması yoluyla fakirleşmelerine ve ekonomik istikrarın bozulmasına neden olmaktadır. Öte yandan, çoğunlukla enflasyonla eşanlı görülen yüksek faiz oranları, toplumda faiz geliriyle geçinen “rantiye” kesimini yaratmakta ve bankaların da, asli görevleri olan reel kesimin fon ihtiyaçlarını karşılamak yerine, fonlarını, bütçe açıklarını kapamaya yönelik olarak çıkarılan hazine bonoları ve devlet tahvillerine aktarmalarına yol açmaktadır. Böylece, yüksek faiz oranları nedeniyle fon bulamayan reel kesim yatırım yapamamakta ve enflasyonist etkilerin baskın olduğu ekonomilerde uzun vadede üretim daralması yaşanmaktadır.

Enflasyonla mücadelede para politikalarının etkin olduğu savı gerek teorik, gerekse pratikte geçerliliğini korumaktadır. Ancak, para politikalarının hükümet mi, yoksa özerk bir kurum, örneğin merkez bankası, tarafından mı belirlenmesi ve uygulanması gerektiği konusunda, ekonomi literatüründe tartışmalar devam etmektedir. Çoğu ekonomist, hükümetin oy endişesiyle, özellikle sıkı para politikası uygulamakta isteksiz davranacağını düşünerek, para politikalarının tam bağımsız bir merkez bankası tarafından yönlendirilmesini savunmaktadır. Onlara göre, tam bağımsız bir merkez bankası enflasyonun düşmesini sağlayacak etkili para politikaları uygulayabilecektir. Ancak, bazı ekonomistler merkez bankasının bağımsızlığı ile enflasyon arasında güçlü bir ilişki olduğu savını reddetmektedirler. Bu sonunculara göre, özellikle gelişmekte olan ülkelerde bu korelasyon dikkate alınmayacak kadar önemsizdir.

Bu çalışmanın amacı, merkez bankası bağımsızlığının enflasyon oranı üzerindeki etkisini incelemektir. Çalışma bu bölüm hariç beş bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde enflasyon, enflasyon hedeflemesi ve merkez bankasının tanımı yapılmakta; ayrıca, merkez bankasının tarihi, görev ve yetkileri kısaca açıklanmaktadır. İkinci bölümde, merkez bankasının bağımsızlığının



tanımı, gerekliliği, türleri ve kriterleri incelenmektedir. Merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon arasındaki ilişki, üçüncü bölümde ele alınacaktır. Sonuç bölümünde ise, çalışmanın özeti ve değerlendirme yer almaktadır.

2. ENFLASYON, ENFLASYON HEDEFLEMESİ VE MERKEZ BANKASI

2.1. Enflasyonun Tanımı

Enflasyon, fiyatların genel seviyesindeki artış olarak tanımlanmaktadır (Samuelson ve Nordhaus, 1992;587). Enflasyonun bir başka tanımı, fiyatların sürekli az ya da çok önemli miktarda genel bir biçimde yükselmesidir (Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi, 1986;3714). İlker Parasız (1997;373), enflasyonu fiyatlardaki sürekli yükselme eğilimi olarak tanımlarken; Osman Z. Orhan'a (1995;1) göre enflasyon, fiyatlar genel düzeyindeki devamlı bir artışın yanında, paranın değerindeki sürekli bir düşmeyi de ifade etmektedir. Orhan, herhangi bir malın değerindeki düşmenin sadece o malın üretimini ve satışını yapanları etkilediğini; oysa, paranın değerindeki düşmenin bütün bir toplumu (hatta küreselleşen dünyada diğer toplumları da) olumsuz etkilemekte olduğunu ve böylece, enflasyonun çok önemli bir sosyoekonomik sorun olarak karşımıza çıktığını belirtmektedir. Klasik (örneğin D. Hume) ve Modern (örneğin M. Friedman) Miktar Teorisyenleri'ne göre, enflasyon ya da fiyatlar genel düzeyindeki artışın para arzındaki artışla doğru oranlı bir ilişkisi vardır. Keynesgil ekonomistler ise, enflasyonu tam istihdamın olduğu bir ortamda toplam arza (aggregate supply) göre toplam talepte (aggregate demand) bir fazlalık olması durumu olarak açıklamaktadırlar (Orhan, 1995;25).

2.2. Enflasyon Hedeflemesinin Tanımı

Enflasyon hedeflemesi, merkez bankasının nihai hedefi olan fiyat istikrarının sağlanması ve sürdürülmesi amacına yönelik olarak para politikasının makul bir dönem için belirlenen sayısal bir enflasyon hedefi ya da hedef aralığına dayandırılması ve bunun kamuoyuna açıklanması şeklinde tanımlanabilen para politikası uygulamasıdır (Balaban ve Asil, 2001). Bernanke ve Mishkin



(1997;97) ise enflasyon hedeflemesini devlet, merkez bankası veya her ikisinin birlikte hareket etmesi yoluyla enflasyon oranı için belli bir zaman boyutu dahilinde gerçekleştirilmek amacıyla resmi niceliksel bir hedefin ya da bir hedef aralığının halka ilan edilmesi olarak tanımlamaktadırlar. Enflasyon hedeflemesinin bir başka tanımı ise, “parasal otoritelerin ulaşmaya söz verdikleri orta vadeli sayısal bir enflasyon hedefini kamuoyuna duyurması” olarak yapılmaktadır (Orhan ve Erdoğan, 2002;289). Enflasyon hedeflemesinin en önemli özelliği, belli bir dönem için belli bir enflasyon oranı ya da enflasyon oranı aralığı belirlenmesi ve bu amaca ulaşılacağına para otoritesi tarafından taahhüt edilmesidir.

2.3. Merkez Bankasının Tanımı, Kısa Tarihi, Başlıca Görev ve Yetkileri

2.3.1. Tanım

Literatürde merkez bankası, genel olarak para basımı (emisyon) yetkisine sahip olan, emisyon ve kredi hacmini kontrol eden, bankalara kredi veren son mercii olduğundan bankaların bankası olarak nitelendirilen bir kurum olarak tanımlanmaktadır (Orhan ve Erdoğan, 2002;176). Merkez bankaları birçok ülkede özerk devlet kuruluşları olarak görev yapmaktadırlar. Ancak, başta ABD'nin merkez bankası Federal Reserve Bank (FED) olmak üzere, bazı ülkelerin merkez bankalarının özel sektör kuruluşları oldukları görülmektedir. İster devlete, isterse özel sektöre bağlı olsun, merkez bankalarının para politikalarını belirlemede ve uygulamada bağımsız olmaları gerektiği konusu ekonomistlerin çoğu tarafından benimsenmektedir.

2.3.2. Merkez Bankasının Kısa Tarihi

Merkez bankası niteliğini taşıyan ilk banka, 1668'de kurulan İsveç Devlet Bankası'dır. Bu banka, ticari senetlerini iskonto ettirenlere madeni para yerine, kendi çıkardığı ve üstünde bankanın imzası bulunan banknotlar veren ilk bankadır. Ancak, gerek İngiltere'nin XVII. yüzyılda uluslararası siyasi ve ekonomik alandaki etkisi, gerekse bu ülkede finansal yapının çağına göre daha gelişmiş olması nedeniyle, genel olarak 1694 yılında kurulan İngiltere Bankası ilk emisyon,



dolayısıyla ilk merkez bankası olarak kabul edilmektedir (Parasız, 1997; 213). İngiltere Bankası'nın kurulmasının ardından, birçok Avrupa ülkesinde merkez bankası kurulmuştur. Daha önceden emisyon hakkını elinde tutan özel sermayeli bankalar bu işlevlerini ve yetkilerini merkez bankalarına devretmişlerdir. Merkez bankasının kurulması, kağıt para ihracının düzenlenmesi zorunluluğu ve devletin kısa vadeli krediye olan ihtiyacından kaynaklanmıştır.

Merkez bankalarının esas gelişmesi yirminci yüzyıldan itibaren başlamıştır. Özellikle Birinci Dünya Savaşı'nın yarattığı finansman ihtiyacı, bunun getirdiği yüksek enflasyon ve savaş sonrasında ekonomik gelişmenin hızla yükselmesi merkez bankalarına olan ihtiyacı artırmıştır. 1920 yılında Brüksel'de toplanan uluslararası maliye konferansında alınan kararlar doğrultusunda para ve kredi faaliyetlerini düzenlemek üzere birçok ülkede merkez bankalarının hızla kurulması çalışmaları başlatılmıştır. Nitekim ekonomik ve siyasal sistemleri ne olursa olsun, hemen hemen bütün ülkelerde parasal yapıyı düzenlemek ve parasal işlemleri yürütmek üzere ardı ardına birer merkez bankası kurulmuştur. Türkiye'de de, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) 1715 sayılı yasa ile 15 Haziran 1930 yılında kurulmuştur (Kepenek ve Yentürk, 2000; 40).

2.3.3. Merkez Bankasının Görev ve Yetkileri

Merkez bankalarının görev ve yetkileri ülkeden ülkeye küçük değişiklikler göstermektedir. Bu başlık altında, birçok ülkenin merkez bankalarının ortak görev ve yetkileri üzerinde durulacaktır.

Merkez bankasının başlıca görev ve yetkileri şu şekilde sıralanabilir:

- a) Banknot ihracını gerçekleştirmek.
- b) Para politikasının amaçlarının ve araçlarının belirlenmesini sağlamak. Merkez bankası, para politikasını hükümetle birlikte belirlerken; bu amaçlara ulaşmak için kullanacağı araçları belirlemede bağımsız olmalıdır. Özellikle 1990'lı yıllardan itibaren, birçok ülkedeki merkez bankasının birincil amacı, fiyat istikrarını sağlamak olmuştur.



- c) Devlete avans verilmesi. Türkiye’de TCMB’nin Hazine’ye verdiği avans tutarı 30 Temmuz 1997 tarihinde imzalanan Hazine – TCMB Protokolü ile kısıtlanmıştır.
- d) Hazine adına bankacılık işlemlerinin yapılması.
- e) Finansal sistemin istikrarının temin ve muhafaza edilmesi.
- f) Para arzının kontrolü. Bu amaçla, merkez bankaları reeskont politikası, mevduat munzam karşılık oranı, açık piyasa işlemleri (APİ), selektif kredi kontrolleri, emisyon, disponibilite oranı gibi birçok araç kullanmaktadırlar.
- g) Para piyasalarının düzenleyicisi olma ve gerektiğinde bankaların kısa vadeli kredi ihtiyaçlarının karşılanması.
- h) Paranın, selektif kredi politikası yoluyla sektörler arasında dağılımının sağlanması.
- i) Finansal alt yapı kurulmasına katkı.
- j) Devletin hazinedarlığı, devletin kasası ve saymanı olma görevi.
- k) Mali ve ekonomik konularda hükümete danışmanlık yapılması.
- l) Ülkenin uluslararası ödeme araçlarının idaresi.
- m) Para ve kredi ile ilgili istatistiklerin tutulması.
- n) Ulusal paranın iç ve dış değerini korumak için gerekli önlemlerin alınması.
- o) Ülkenin altın ve döviz rezervlerinin korunması.
- p) Para – kredi – ekonomi ile ilgili araştırmaların sağlanması.
- q) Bankalara kredi veren son mercii olma işlevi (bankaların bankası).
- r) Bankalararası işlemlerde takas bankası görevinin yürütülmesi. Tüm bankaların merkez bankasında cari hesabı bulunmaktadır ve merkez bankası aracılığıyla bankalar arasında hesaplaşma sağlanmaktadır.
- s) Bankacılık sistemini düzenlemek ve denetlemek. Yakın bir zamana kadar Türkiye’de de TCMB bu görevi yürütmekteydi. Ancak, 2000 yılında faaliyetlerine başlayan Bankacılık



Denetleme ve Düzenleme Kurulu (BDDK) bu görevi TCMB'den devralmıştır. Uluslararası Takas Bankası (Bank of International Settlement – BIS) bütün ülkelere bankacılık sistemini düzenleyen ve denetleyen bu tür özerk kurumları oluşturmalarını önermektedir (Aktan, vd., 1998; Parasız, 1997).

3. MERKEZ BANKASININ BAĞIMSIZLIĞI

3.1. Tanım

Literatürde merkez bankasının bağımsızlığı; siyasi iktidardan bağımsızlık, başka bir deyişle, hükümetin merkez bankası üzerinde etkinliğinin kalmaması olarak yorumlanmaktadır (Aktan, vd., 1998;111). Merkez bankasının bağımsızlığından söz edilebilmesi için, merkez bankasının paranın istikrarını sağlama görevini yerine getirirken siyasi otoriteden direktif almaması gerekmektedir. Bir başka deyişle, merkez bankasının bağımsızlığının birincil koşulu para politikasına ilişkin temel kriterleri belirleme ve uygulamada serbesti içinde olmasıdır. Ancak bu bağımsızlık, merkez bankasının hükümetin ekonomi politikalarına uygun para politikalarını belirleyip uygulamaları anlamındadır. Diğer bir deyişle, merkez bankasının bağımsızlığından ziyade, özerkliğinden bahsetmek yerinde olacaktır. Fakat, literatürde “bağımsızlık” teriminin sık olarak kullanıldığı göz önünde bulundurularak; bu çalışmada, merkez bankasının “özerkliği” anlamında olmak üzere, merkez bankasının “bağımsızlığı” terimi tercih edilmiştir.

3.2. Merkez Bankasının Bağımsızlığının Gerekliliği

Para politikası, özellikle emisyon, hükümetlerin kaynak yaratmak için sık sık başvurdukları bir stratejidir. Bunun en önemli nedeni, emisyonun, yani para arzının artırılmasının, vergi oranlarının artırılması ya da yeni vergiler konulmasına göre hem daha kolay, hem de daha az oy kaybettirici bir uygulama olmasıdır. Böylece, özellikle az gelişmiş ülkelerde (AGÜ), sermaye yetersizliği ve kaynakların etkin kullanılmaması gibi çeşitli nedenlerden dolayı, hükümetler kaynak sıkıntısını emisyonla gidermeye ve kamu harcamalarını bu yolla karşılamaya çalışmaktadırlar. Ancak, para



arzının, ekonominin üretim çıktı artış hızının üzerinde artırılması parasal istikrarı bozarak yüksek enflasyona neden olmaktadır.

Bu olumsuz durumu ortadan kaldırmak için, merkez bankalarının, emisyon başta olmak üzere, para politikalarını uygulamada hükümetten bağımsız davranabilmeleri gerektiği savunulmuştur. Böylece, oy kaybına uğramak gibi bir endişesi olmayan merkez bankasının, emisyon hacmini kontrol ederken hükümete göre daha nesnel davranacağı düşünülmektedir (Parkin, 1994; 632). Ancak, merkez bankasının bağımsızlığının her zaman olumlu sonuçlar verdiğini söylemek mümkün değildir. Hatta, Friedman gibi bazı ekonomistler, merkez bankasının siyasi otorite tarafından etkin olarak denetlenmesi gerektiği görüşündedirler (Friedman, 1962; 225).

3.3. Merkez Bankasının Bağımsızlığının Türleri ve Kriterleri

Merkez Bankasının bağımsızlığının türleri genel olarak yasal bağımsızlık, fiili bağımsızlık, politik bağımsızlık ve ekonomik bağımsızlık olarak sınıflandırılmaktadır.

3.3.1. Yasal Bağımsızlık

Yasal bağımsızlık; yönetim ve yürütmeye ilgili tüm organlarının, siyasi otoriteden bağımsız olarak serbestçe karar alabilme ve hareket edebilmelerini sağlamak üzere merkez bankasının yasal yönden düzenlenmesidir. Merkez bankası; çerçevesi net olarak belirlenmiş yasal statülerinde yer alan unsurlarla, siyasi otoriteden gelecek gerek siyasal ve ekonomik gerekse idari nitelikli baskılara karşı koyabilme gücüne ve iradesine sahip olabilmektedir. Bu nedenle yasama organı, merkez bankasının bağımsızlığını güvence altına almakta çok önemli bir rol oynamaktadır.

3.3.2. Fiili Bağımsızlık

Fiili bağımsızlık, yasal bağımsızlığı da içerecek kadar geniş bir kavramdır. Merkez bankası guvernörünün ve üst düzey yöneticilerinin kişilikleri ve gelenekleri gibi faktörler, merkez bankasının fiili bağımsızlığının düzeyini belirleyen unsurlardandır.



Fiili bağımsızlık olmadan merkez bankasının yasal bağımsızlığının olması bir anlam ifade etmemektedir. Birçok gelişmekte olan ülke, gelişmiş ülkelerin merkez bankası yasalarının çeşitli unsurlarını olduğu gibi kendi yasalarına aktarma yoluna gitmelerine karşın uygulamada başarılı olamamışlardır. Çünkü yasal statüyü düzenlerken gösterilen özen ve duyarlılık, uygulamada aynı ölçüde görülmemektedir. Bu bakımdan, merkez bankalarına fiili yönden bağımsızlık sağlanmasında yasal bağımsızlığın etkinliği, bütünüyle yasada yer alan hükümlerin uygulanabilirliğine bağlıdır (Abdullayev, 2002;40-44).

3.3.3. Politik Bağımsızlık

Politik bağımsızlık, merkez bankasının kendi politika hedeflerini hükümetin etkisi olmaksızın belirleyebilme yetisidir. Politik bağımsızlık konusunda Bade ve Parkin (1982;2) oniki ülkeyi içeren bir çalışma yapmışlardır. Bu çalışmada, 1-4 arasında değerler alabilen bir bağımsızlık ölçeği geliştirilmiştir. Bade ve Parkin'in çalışmasını temel alan Alesina (1988;17-52), ülke sayısını onaltıya çıkarmıştır. Alesina'nın çalışmasında politik bağımsızlık özde dört temele dayandırılmıştır:

- a) Merkez bankası ve hükümet arasında varolan kurumsal ilişki.
- b) Banka guvernörünün göreve atanması ve görevden alınmasına ilişkin prosedür.
- c) Hükümet yetkililerinin bankanın yönetimindeki rolü ve etkileri.
- d) Hükümet ve banka arasındaki ilişkinin ve görüş alışverişlerinin sıklığı.

Bunların yanında, merkez bankasının politik bağımsızlığının temel ölçütlerinden birisi de merkez bankası guvernörü ve diğer üst düzey yöneticilerin görev süresidir. Ancak, merkez bankası guvernörü ve üst düzey yöneticilerin görev süresinin yasayla belirlenmesi yeterli değildir. Önemli olan uygulamadır. Örneğin, Türkiye'de merkez bankası guvernörünün 1980-1996 yılları arasında yasadaki görev süresi beş yıl olmasına karşın bu dönemdeki guvernörlerin ortalama görev süreleri fiilen ikibuçuk yıldan daha az olmuştur. Bu durum da, Türkiye'de sözkonusu dönemde merkez bankasının politik bağımsızlığının düşük olduğunu göstermektedir.



Sonuç olarak, literatürde merkez bankasının üzerindeki politik baskı ve etkinin minimum düzeyde olması tercih edilmektedir.

3.3.4. Ekonomik Bağımsızlık

Ekonomik bağımsızlık, merkez bankasının para politikası araçlarını herhangi bir kısıtlama olmaksızın kullanabilmesidir. Ekonomik bağımsızlıkla, hükümetin kendi açıklarını doğrudan merkez bankası kredileri ile finanse edebilmesinin kolaylık derecesi ölçülmektedir. Merkez bankası, para politikası araçlarını kullanmakta ne kadar serbest davranabiliyorsa, o kadar ekonomik bağımsızlığa sahiptir.

4. MERKEZ BANKASININ BAĞIMSIZLIĞI – ENFLASYON İLİŞKİSİ

Merkez bankalarının bağımsızlığı ile enflasyon arasındaki ilişki daha çok kamu açıklarının merkez bankası aracılığı ile finanse edilmesi olgusundan kaynaklanmaktadır. Yüksek para arzı artışı enflasyon üzerinde olumsuz etkiler doğurmaktadır.

Merkez bankalarının bağımsızlıkları ile enflasyon oranları arasında ilişkiler gözlenmemekle beraber, bu ilişkinin güvenilirliği daima tartışma konusudur. Öncelikle, bağımsızlığın ölçütlerinin ve sonuçlarının yorumu konusunda kişisel görüş ayrılıklarına düşülmesi merkez bankasının bağımsızlığı – enflasyon ilişkisinin sağlam temellere oturtulamamasına neden olmaktadır.

Ekonomide enflasyonun düşük tutulması hedeflenmektedir. Enflasyonun düşük tutulmasının ancak bağımsız bir merkez bankasının uygulayacağı para politikalarıyla mümkün olabileceği konusunda yaygın bir görüş vardır. Milton Friedman'ın öncülüğünü yaptığı Monetaristler, enflasyonla mücadelenin para politikasıyla yapılabileceğini savunmaktadırlar. Merkez bankasının sıkı bir para politikası izlemesi, hiçbir konuda taviz vermemesi, enflasyonu azaltıcı nitelikte bir unsur olarak görülmektedir. Yine Monetaristler'e göre, para arzındaki bir değişme nispi fiyatları ve getiri oranlarını etkilemektedir. Şöyle ki, merkez bankası para arzını artırdığı zaman halkın parasal aktifleri çoğalacaktır. Para miktarındaki artış sonucu portföy bileşiminin getiri oranı, portföydeki



diğer aktiflere göre azalmış olacaktır. Bunun nedeni, para miktarındaki artışın paranın marjinal değerini düşürmesidir. Diğer aktiflere göre paranın marjinal değerinin düşmesi aslında, halkın elinde para fazlasının bulunması demektir. Bireylerin bu para fazlasını diğer aktiflere harcaması ekonomide toplam harcamaları artıracaktır. Toplam harcamalar, tüketim ve yatırım mallarına yöneldiği takdirde, toplam talep doğrudan doğruya artmış olacaktır. Bireyler, ellerindeki para fazlalarını hisse senedi ve tahvil gibi finansal aktiflere yönelttikleri takdirde ise, bunların getiri oranlarını azaltmak suretiyle toplam talep daha dolaylı bir yolla genişlemiş olacaktır (Orhan, 1995;185).

Bir toplum için enflasyonun düşük düzeyde tutulabilmesi, arzulanan ve olması gereken bir olgu olarak kabul edilir. Düşük enflasyonun yaratacağı başlıca yarar, ekonomik riski azaltabilmesidir. Böyle bir durumda, toplumda yerleşik enflasyon beklentileri kırılacağı için, ekonomik risk sorunu da ortadan kalkacaktır. Enflasyonun düşük düzeyde gerçekleşmesi, belirsizlikleri de azaltır. Bu nedenle, düşük enflasyon, emek ve sermaye arasındaki ilişkilerin daha iyi planlanmasına ve daha sağlıklı sözleşmelerin yapılmasına yardımcı olur.

Merkez bankalarının siyasi otoriteye oranla fiyat istikrarını sağlama konusunda çok daha duyarlı davrandıkları genel olarak kabul edilen bir görüştür. Kuşkusuz politikacılar da, fiyat istikrarının öneminin bilincindedir. Ancak, siyasi otorite için büyüme ve istihdam sorununun çözümü de en az fiyat istikrarı kadar önem ve öncelik taşır. Bu nedenle, siyasi otorite ile merkez bankaları önceliği fiyat istikrarına verseler bile, diğer politikaları gözardı edemezler. Hatta salt bu nedenle, merkez bankaları tam anlamıyla bağımsız olamazlar. Amerikan Merkez Bankası (FED) bu konuda tipik bir örnektir (Oktar ve Takucu, 2001;17). FED temel görevlerini yerine getirirken, ekonominin temel amaçları olan yüksek istihdam, fiyat istikrarı, ekonomik büyüme ve dış ticaret dengesini gözönünde bulundurmaktadır.



Merkez bankalarının bağımsızlığının temel ölçütlerinin başında, fiyat istikrarının sağlanmasına yönelik görevin üstlenmiş olması gelir.

Son yıllarda çoğu ülkede yaşanan tecrübeler, en düşük ve en istikrarlı enflasyon oranının, merkez bankalarını siyasetten olabildiğince uzak tutan ve bankaya sadece fiyat istikrarını sağlama görevi veren ülkelerde olduğunu ortaya koymaktadır.

Merkez bankalarının yerine getirmekle yükümlü olduğu birçok asli görevleri sırasında, uzun dönemde enflasyon oranını düşük düzeylerde sağlayabilecek bir fiyat istikrarının gerçekleştirilmesi büyük önem taşır ve öncelikli bir hedef olarak kabul edilir.

Dünya genelinde yetmişli yılların ortalarından itibaren uzun süreli ve yüksek oranlı enflasyon süreci yaşanmıştır. Buna göre, ekonomide fiyat istikrarının sağlanması öncelikli bir politika olarak gündeme gelmiştir. Fiyat istikrarını sağlamak için merkez bankaları bazı sorumluluklar üstlenmişlerdir. Türkiye'nin de içinde bulunduğu bazı ülkelerde, merkez bankaları önceden bir enflasyon hedefi belirlemekte ve bu hedefin gerçekleşeceğine ilişkin kamuoyu önünde sorumluluk yüklenmektedirler. Merkez bankalarının enflasyon hedeflerini saptayarak kamuoyu önünde sorumluluk yüklenmesi uygulamada olumlu sonuçlar vermektedir. Enflasyon hedeflemesinden beklenen temel amaç, merkez bankasının yürütülen para politikaları için bir nominal çapa oluşturmasıdır. Enflasyon hedeflemesi, bilgi değişikliklerinin kamuoyu tarafından incelenmesini içerir. Bu açıdan, enflasyon hedeflemesi, açıklığı ve güvenilirliği sağlar. Böyle bir ortam, bir yandan toplumda yerleşik enflasyon beklentilerini kırmakta; diğer yandan da ekonomik koşullarla ilgili sağlıklı tahminlerde bulunma imkânının doğmasını sağlamaktadır. Diğer bir deyişle, ekonomik riskler önemli ölçüde azalmaktadır. Enflasyonun düşük düzeylerde gerçekleşeceğine ilişkin taahhütler belirsizlikleri azaltır ve ekonomideki aktörlerin (bankalar, şirketler, bireyler, vb.) geleceği planlamalarında rahatlık sağlar.



Merkez bankalarının bağımsız olduğu ülkelerde enflasyonun daha düşük düzeylerde gerçekleştiği bazı araştırmalarda ispatlanmıştır (Cukierman, vd., 1992;372). Bu ülkelerde merkez bankalarına ve uygulanan para politikalarına güven tamdır. Bu güven sayesinde, merkez bankaları ekonomide genel bir durgunluğa neden olmadan düşük oranlı bir enflasyonu daha kolayca gerçekleştirebilmektedirler.

Merkez bankalarının bağımsızlık derecesi ile enflasyon arasındaki negatif ilişki, Tablo 1’de açıkça görülmektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerde bu ilişki daha belirgindir. Tabloyu incelediğimizde, merkez bankası bağımsızlık endeksi en yüksek olan Almanya ve İsviçre’de enflasyon oranı 1980-1989 arasında ortalama yıllık yüzde 3 olarak gerçekleşmiştir. Daha az bağımsızlığa sahip İtalyan merkez bankası enflasyonla mücadelede Almanya ve İsviçre merkez bankaları kadar başarılı olamamış ve aynı dönemde enflasyon oranı ortalama yıllık yüzde 11 olarak gerçekleşmiştir.

Ancak, merkez bankalarının yasal bağımsızlığı ile enflasyon oranı arasındaki ilişki her zaman anlamlı olmamaktadır. Örneğin, gelişmiş ülkelere olan Belçika, Japonya ve Norveç’te merkez bankası bağımsızlık endeksi sırasıyla 0.17, 0.18 ve 0.17 iken, bir başka deyişle düşük bir bağımsızlık düzeyi mevcutken, enflasyon oranları sırasıyla 5, 3 ve 8’dir. Kısacası, merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon oranı arasındaki ilişki bu ülkeler için geçerli değildir.



Tablo 4.1. Merkez Bankalarının Yasal Bağımsızlık Dereceleri ve Yıllık Ortalama Enflasyon Oranı (1980 – 1989) (Gelişmiş Ülkeler)

ÜLKE ADI	YASAYLA SAĞLANAN BAĞIMSIZLIK ENDEKSİ	ORTALAMA ENFLASYON (%)
Almanya	0.69	3
İsviçre	0.69	3
Avusturya	0.61	4
Danimarka	0.50	7
ABD	0.48	5
Kanada	0.45	6
İrlanda	0.44	9
Hollanda	0.42	3
Avustralya	0.36	8
İzlanda	0.34	32
Lüksemburg	0.33	5
İsveç	0.29	8
Finlandiya	0.28	7
İngiltere	0.27	7
İtalya	0.25	11
Yeni Zelanda	0.24	12
Fransa	0.24	7
İspanya	0.23	10
Japonya	0.18	3
Norveç	0.17	8
Belçika	0.17	5



Tablo 4.2. Merkez Bankalarının Yasal Bağımsızlık Dereceleri ve Yıllık Ortalama Enflasyon Oranı (1980 – 1989) (Gelişmekte Olan Ülkeler)

ÜLKE ADI	YASAYLA SAĞLANAN BAĞIMSIZLIK ENDEKSİ	ORTALAMA ENFLASYON (%)
Yunanistan	0.55	18
Mısır	0.49	16
Kostarika	0.47	23
Şili	0.46	19
Türkiye	0.46	41
Nikaragua	0.45	128
Malta	0.44	3
Tanzanya	0.44	27
Kenya	0.44	10
Filipinler	0.43	13
Zaire(Kongo Dem. Cum.)	0.43	45
Peru	0.43	108
Honduras	0.43	7
Venezuela	0.41	6
Bahamalar	0.41	6
Portekiz	0.41	16
Arjantin	0.40	143
Etiyopya	0.40	4
Lübnan	0.40	Veri Yok
İsrail	0.39	72
Barbados	0.38	7
Uganda	0.38	72
Nijerya	0.37	18
Malezya	0.36	4
Meksika	0.34	50
Hindistan	0.34	9
Botsvana	0.33	10



Zambiya	0.33	25
Gana	0.31	37
Romanya	0.30	4
Bolivya	0.30	119
Samoa Adaları	0.30	12
Çin	0.29	8
Singapur	0.29	3
G. Kore	0.27	8
Endonezya	0.27	9
Kolombiya	0.27	21
Tayland	0.27	6
G. Afrika	0.25	14
Macaristan	0.24	9
Uruguay	0.24	45
Panama	0.22	3
Pakistan	0.21	7
Brezilya	0.21	419
Tayvan	0.21	5
Zimbabve	0.20	12
Katar	0.20	4
Nepal	0.18	10
Yugoslavya	0.17	73
Fas	0.14	7
Polonya	0.10	36

Kaynak: A.Cukierman, S. Webb ve B. Neyapti, 'Measuring The Independence Of Central Banks and Its Effect On Policy Outcomes', The World Bank Economic Review, September 1992, s.52



Tablo 4.2’den de görüleceği üzere, merkez bankasının bağımsızlığı ile enflasyon arasındaki ilişki gelişmekte olan ülkelerde anlamsız olmaktadır. Örneğin, 0.30 bağımsızlık endeksine sahip olan Romanya, Bolivya ve Samoa Adaları’nda 1980-1989 arasındaki yıllık ortalama enflasyon oranları sırasıyla yüzde 4, yüzde 119 ve yüzde 12’dir. Buradan, enflasyon sorununun gelişmekte olan ülkelerde, merkez bankasının bağımsızlığından çok, yapısal nedenlerle ilintili olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Cukierman, Webb ve Neyaptı’nın (1992;378) yukarıda belirtilen çalışmalarında merkez bankası guvernörünün değişme sıklığı ile enflasyon oranı arasındaki ilişkiyi de incelemişlerdir. Vardıkları sonuç, gelişmekte olan ülkelerde bu ilişkinin pozitif, bir başka deyişle gelişmekte olan ülkelerde merkez bankası guvernörünün değişme sıklığı arttıkça (görev süresi azaldıkça) enflasyon oranının da arttığı yönündedir. Bu ilişki, gelişmiş ülkelerde anlamsızdır.

Buradan çıkarılacak sonuç, merkez bankasının bağımsızlığının düşük enflasyonun sağlanması için ne gerek, ne de yeter tek koşul olduğudur. Bağımsız bir merkez bankasının enflasyon üzerindeki etkisi ancak bir dereceye kadardır. Merkez bankasının bağımsızlığı, enflasyon oranının yükselmesine karşı alınacak önlemlerin daha kolay uygulanmasını sağlamaktadır. Çünkü, yüksek enflasyon yaşayan ülke deneyimleri göstermiştir ki, enflasyonun bir kere yükselmesine izin verilmesi durumunda, merkez bankasına yetki ve sorumluluk devriyle bu sorunun çözülmeye çalışılması pek olanaklı olmamaktadır. Enflasyon artış hızını kontrol altına alıp kamuoyunda inanılabilirliğin sağlanması durumunda, merkez bankasına yetki ve sorumluluk devri, yüksek enflasyon dönemlerinin yeniden yaşanması olasılığını önlemektedir. Bir başka deyişle, merkez bankası bağımsızlığı ancak hükümetin ekonomi politikalarıyla desteklendiği zaman enflasyon oranları üzerinde etkili olabilmektedir.

Sonuç olarak, yapılan araştırmalar, merkez bankasının bağımsızlığı ile enflasyon oranı arasında bir ilişkinin var olduğunu destekleyecek sonuca ulaşamamıştır. Gelişmiş ülkelerde böyle bir



ilişkidir görece söz edilebilirken, gelişmekte olan ülkelerde bu ilişki sıfırdır. Yalnızca, gelişmekte olan ülkelerde merkez bankası guvernörünün değişme sıklığı ile enflasyon oranı arasında pozitif bir ilişki bulunmuştur.

5. SONUC

Literatürde, merkez bankasının bağımsızlığı konusunda özellikle son iki yüzyıldır tartışmalar devam etmektedir. Siyasi iktidardan bağımsız hareket edebilen merkez bankasının, fiyat istikrarını sağlamada daha başarılı olabileceği konusundaki görüş 1990'lı yıllardan itibaren, enflasyon hedeflemesinin uygulanmasıyla birlikte, yaygınlaşmıştır. Ancak, merkez bankasının bağımsızlığı ile enflasyon oranı arasında bir ilişki olduğunu destekleyecek bir araştırma henüz bulunmamaktadır.

Kısacası, enflasyonla mücadelede, merkez bankasının bağımsızlığının tek başına yeterli olmadığı açıktır. Önemli olan, hükümetin ekonomi politikalarının enflasyonla mücadele doğrultusunda oluşturulması ve para politikalarının merkez bankası aracılığıyla uyum içinde uygulanmasıdır.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR:

AKTAN, C. C., UTKULU, U. ve TOGAY, S. (1998). *Nasıl Bir Para Sistemi?*, İstanbul, İMKB yayınları

ALESINA, A. (1988) "Macroeconomics and Politics", Fischer (Ed.), *NBER Macroeconomics*, Cambridge, Cambridge University Press

Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi (1986), "Enflasyon", 7, İstanbul, Interpress Basın

FRIEDMAN, M. (1962) "Should There Be An Independent Monetary Authority?", Yeager (Ed.), *In Search of Monetary Constitution*, Cambridge, Harvard University Press

KEPENEK, Y. ve YENTÜRK, N. (2000) *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul, Remzi Kitabevi

ORHAN, O. Z. (1995) *Başlıca Enflasyon Teorileri ve İstikrar Politikaları*, İstanbul, Filiz Kitabevi

ORHAN, O. Z. ve ERDOĞAN, S. (2002) *Para Politikası*, İstanbul



PARASIZ, İ. (1997) *Para Banka ve Finansal Piyasalar*, Bursa, Ezgi Kitabevi

PARKIN, M., (1995) “The Case for Central Bank Independence”, M. Parkin (Ed.), *The Theory of Inflation*, London, Edward Elgar Publications

SAMUELSON, P.A. and NORDHAUS, W.D. (1992) *Economics*, N.Y., McGraw-Hill Int. Editions

DERGİLER:

ALPARSLAN, M. ve .ERDÖNMEZ, P.A. (2000) “Enflasyon Hedeflemesi”, *Bankacılar Dergisi*, 35

BERNANKE B. S. and MISHKIN, F.S. (1997) “Inflation Targeting: A New Framework for Monetary Policy?”, *Journal of Economic Perspectives*, 11(2)

CUKIERMAN, A., WEBB S. and NEYAPTI B. (1992) “Measuring The Independence of Central Banks and Its Efficient On Policy Outcomes”, *The World Bank Economic Review*

OKTAR, S. ve TAKUCU, E. (2001) “Yeni Bir Para Politikası Olarak Enflasyon Hedeflemesi (Inflation Targeting) Yaklaşımı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *Banka, Mali ve Ekonomik Yorumlar*, 38

YÜKSEK LİSANS TEZİ:

ABDULLAYEV, A. (2002) “Merkez Bankalarının Bağımsızlığı ve T.C. Merkez Bankası’nın Bağımsızlığının Ölçülmesi”, *Basılmamış Yüksek Lisans Tezi*, Marmara Üniversitesi İktisat Politikası Bilim Dalı

İNTERNET KAYNAKLARI:

BALABAN, A. ve ASİL S. (2001) “Enflasyon Hedeflemesi”,
http://www.borsa.net/makale_goster.asp?Article=A_251201001 (01.06.2012)

ÇALIŞMA METİNLERİ:

BADE R. and PARKIN M. (1982) “Central Bank Laws and Monetary Policy”, *Basılmamış Çalışma*, University of Western Ontario