



TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI

MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI

I- MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI

1. Günümüzde modern ekonomilerde, ekonominin işleyişinin düzenlenmesi, yürütülmesi ve denetlenmesi amaçlarıyla faaliyet gösteren çeşitli kurum ve kurullar bulunmaktadır. Bu kurum ve kurulların görev alanları, yetki ve sorumlulukları; daha geniş anlamıyla işleyiş esasları, yasalarla belirlenmiş kurallar çerçevesinde çizilmektedir. Bu kurallar ise birçok çalışmanın, zaman içinde oluşmuş belirli anlayışların ve ilkelerin ürünüdür. Bu işleyiş esasları içinde belki de üzerinde en çok tartışılmış ve araştırma yapılmış olanı, bu yapıların bağımsızlığıdır.

2. Bu kapsamda bağımsızlığın ne ifade ettiğine baktığımızda, bağımsızlık, birinin ya da birilerinin etkisi altında olmama durumu ya da diğer bir ifadeyle, başkalarının etkisinden, yönlendirmesinden ve kontrolünden bağımsız olma olarak tanımlanmaktadır. Bağımsızlığın bu tanımsal anlamı ekonomideki kurum ve kurullar açısından değerlendirildiğinde, bağımsızlık, siyasetin etkisinden, yönlendirmesinden ve kontrolünden bağımsız olmak olarak ortaya konulabilir. Her kurum veya kurul bazında bu tanımın ifade ettiği unsurların değiştiği ve ayrı ayrı değerlendirilmesi gerektiği şüphesizdir.

I-1. Neden Bağımsız Merkez Bankası?

3. Tüm dünyada yüksek enflasyonun ekonomiye ve topluma zarar verdiği ve fiyat istikrarının; ekonomik istikrarın, sürdürülebilir büyüme ve istihdam artışının olmazsa olmaz bir önkoşulu olduğu kabul edilmektedir¹. Bir asır kadar önce sadece 16 adet olan, 21. yüzyıla girerken ise sayıları 172'yi bulan merkez

bankalarının bağımsızlığı ise modern ekonomilerde, özellikle 1990'lı yılların başından itibaren, fiyat istikrarı sağlamanın önkoşulu olarak görülmektedir.

4. Para politikası uygulamalarında politika uygulayıcılarının hedeflerini açıklamaları, ekonomik birimlerin bu açıklamalar sonrasında beklentilerini oluşturmaları ve politikaların sonuçlarının alınması dinamik bir süreçtir. Bu noktada, fiyat istikrarına ulaşmanın da uzun vadeli, birçok adımdan oluşan ve durağan olmayan bir süreci içerdiğini belirtmek gerekmektedir.

5. Nihai hedefi fiyat istikrarı olan modern para politikalarının tasarımı şu adımları içermektedir:

- i. Öncelikle politika uygulayıcıları enflasyon hedeflerini belirlerler. Otoritelerin bu hedeflerini ekonomik birimlere açıklamaları konusunda çeşitli uygulamalar mevcuttur. Son yıllarda giderek artan sayıda merkez bankası, hedeflerini enflasyon hedeflemesi adı altında bir para politikası rejimi çerçevesinde topluma doğrudan açıklamaktadır.
- ii. Politika uygulayıcılarının enflasyon hedeflerini belirlemesi ve açık veya zımni bir şekilde kamuoyuna açıklaması sonrasında ekonomik birimler beklentilerini bu hedefler doğrultusunda oluşturur ve kararlarını bu hedeflere göre alırlar. Gerek özel kesimin gerekse kamu kesiminin ücret ve fiyatlama politikalarını bu hedefler çerçevesinde oluşturmaları beklenir.
- iii. Bir sonraki aşamada ise politika uygulayıcılarının araçlarını ya daha önce açıkladıkları enflasyon hedeflerini gerçekleştirmek yönünde

¹ "Başkan Serdengeçti'nin Fiyat İstikrarı Konuşması", TCMB İnternet Sitesi.

kullanırlar; ya da kısa vadeli çıkarlarını ön planda tutarak, uzun vadedeki sonuçlarını değerlendirmeden senyoraj gelirlerini artırmak, enflasyon yardımıyla kısa vadede ekonomik genişleme yaratmak veya kamu maliyesi açığını kapatmak amacıyla sürpriz enflasyon yaratmak yönünde kullanırlar.

6. Diğer bir ifadeyle, fiyat istikrarı ekonomilerde kendiliğinden doğal olarak gelişen bir olgu değildir. Çeşitli dışsal şoklar bir kenara bırakıldığında, fiyat istikrarını tehdit eden başlıca iki unsur vardır:

- i. Politika uygulayıcılarının ve siyasetçilerin ekonomiyi hızlandırmak amacıyla koşulları oluşmadan kapasitesinin üzerinde çalışmaya zorlaması, -ki bu uzun süre sürdürülebilir bir durum değildir-,
- ii. Hükümetlerin kamu maliyesi açığı vermeye ve bunu merkez bankası kaynakları ile finanse etmeye istekli olmalarıdır, -ki bunun sonucu yüksek enflasyon, uzun vadede ise düşük büyüme ve işsizliktir-.

7. Bu iki unsurun bir arada değerlendirilmesi sonucunda merkez bankalarının fiyat istikrarına karşı bir tehdit olduğunda diğer politika uygulamalarına hayır diyebilmeleri ve gerekli uyarıları yapmaları şarttır. Bu merkez bankası bağımsızlığının temelidir.

8. Bu kapsamda, para politikaları tasarımlarında varılan sonuç; fiyat istikrarının sağlanması ve enflasyonla mücadelede başarı kazanılması için para politikasının kısa vadeli diğer hedefler uğruna, düşük enflasyon hedefinden vazgeçmeyecek muhafazakar bir kurum tarafından yürütülmesinin gerekli olduğudur. Siyasi otoritelerin, siyasetin doğasından kaynaklanan nedenler ile çeşitli baskı gruplarının daha kolay etkisi altında kalabilmeleri, ve özellikle

seçim dönemlerinde daha kısa vadeli düşünmeye yatkın olmaları nedeniyle; enflasyonu kontrol etmek, fiyat istikrarına, tam istihdama ve sürdürülebilir büyümeye ulaşılmasını sağlamak için, merkez bankaları toplum tarafından siyasi otoriteden bağımsız olarak görevlendirilmektedir. Diğer bir ifadeyle, bu muhafazakar kurum toplumun uzun vadede sosyal refahını en-çoklayan bağımsız bir merkez bankasıdır. Merkez bankalarının kurumsal yapıları ve bu bağlamda merkez bankaları bağımsızlığı, para politikası süreci içinde, toplumun tercihleri, politika uygulayıcılarının enflasyon yanlısı politika izleyip izlemedikleri ve ekonominin ihtiyaçlarının etkileşimi sonucunda şekillenmektedir. Bu nedenle, merkez bankalarının bağımsızlığının sosyal bir uzlaşma çerçevesinde oluşması tercih edilir.

9. Bu nedendir ki, para politikasının uygulanma süreci içinde merkez bankalarının siyasetin yürütme mekanizmasından bağımsız olmaları, politikalarını toplumdan ve siyasetten ayrı yürüttükleri anlamına gelmemektedir. Merkez bankaları toplumun ayrılmaz bir parçasıdır. Bu kapsamda, bağımsız kurumlar olarak merkez bankalarının tasarımları ve uygulamaları, sınırları yasayla çizilmiş bir takım kurallardan oluşmaktadır. Bu kurallar, merkez bankalarının para politikasını sadece toplumun uzun vadedeki refahını artırmak için kullanmasının çerçevesini çizmektedirler.

10. Diğer bir ifadeyle, eğer fiyat istikrarı ve nihayetinde sürdürülebilir büyüme uzun vadede toplumun refahı ve sosyal adalet için ön şart olarak görülüyorsa, kısa vadeli iyileşmeler için bu uzun vadeli hedeflerden vazgeçmeyecek, gündelik politik yıpranmanın uzağında kalacak ve dikkati

dağılmadan bu hedefi izleyecek bağımsız bir kurum yaratmak toplum için bir ihtiyaçtır.

11. Amacı açık ve zımni olarak yasalarla belirlenmiş -ki bu öncelikli olarak fiyat istikrarıdır- bağımsız bir merkez bankası, siyasi iktidarların kısa vadeli amaçları uğruna ellerindeki güçleri gelişigüzel kullanmalarının önündeki en büyük engeldir. Merkez bankalarının kendilerinden ve toplumdan daha fazla enflasyon yanlısı bir hükümetle çalışmaları halinde merkez bankalarının bağımsızlığı daha fazla önem kazanmaktadır. Bu açıdan aslında merkez bankaları toplumun ihtiyaçlarından bağımsız değildir.

12. Daha önce belirttiğimiz gibi, dinamik bir süreç olan para politikası uygulamalarında toplum, ancak birkaç dönem boyunca enflasyon hedeflerinin tutturulması ve uygulamalarda kararlılık gösterilmesi halinde uygulanmakta olan politikalara ve uygulayıcılara tam olarak güven duymaktadır. Ekonomik birimlerin bekleyişlerini hedefler doğrultusunda belirlemeleri, ancak uygulanan politikalara güven hissetmeleri sonrasında gerçekleşmektedir. Bilindiği gibi, ekonomik birimlerin bekleyişlerini hedefler doğrultusunda oluşturmaları ise bir sonraki aşamada konulan hedeflerin gerçekleşmesini sağlamaktadır. Bu nedenle, bağımsız merkez bankaları, toplumdaki diğer birimlere göre fiyat istikrarı hedefinden ayrılmayacakları konusunda daha güvenilir kurumlar olmaları dolayısıyla, enflasyonla mücadelede daha iyi performans göstermektedirler.

13. Merkez bankasının uygulamaları ekonomik birimlerin bekleyişleri ile örtüştüğü sürece güvenilirlik kazanır. Bu anlamıyla güvenilirlik uzun bir zaman içinde doğru ve tutarlı politikaların kararlılıkla sürdürülmesi sonucu zor

kazanılırken, ekonomik birimleri aldatmaya yönelik herhangi bir politika ile kolaylıkla ve çok kısa bir zaman içinde kaybedilmektedir.

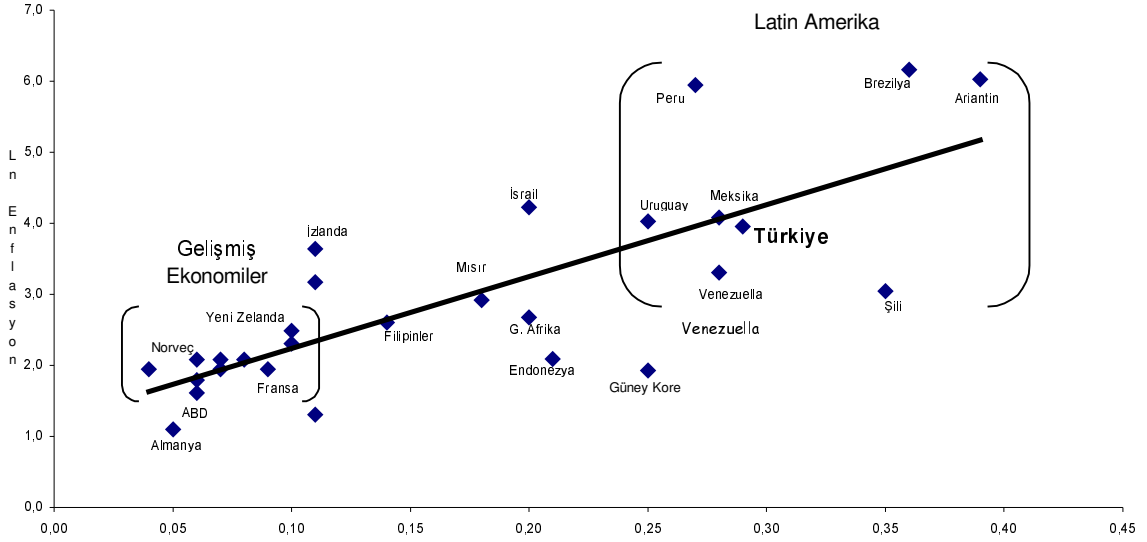
14. Bu nedenle, bir ülkenin merkez bankasının politik baskılardan ve kısa vadeli diğer hedeflerden bağımsız olması ve politikalarını sadece fiyat istikrarını sağlamak için oluşturması, zamanla merkez bankasının bu hedefinin inandırıcılığını, ve merkez bankasının politikalarının güvenilirliğini artırır. Belirlenen enflasyon hedeflerine ulaşmak ise bu güvenin oluşması için şarttır. Toplumda uygulanan politikalara güvenin artması, bekleyişlerin bu hedefler çerçevesinde şekillenmesi, sonuçta enflasyonun, üretim ve istihdam alanında daha büyük bir maliyet ödmeden, düşürülmesini sağlamaktadır. Bu çerçevede, konulan hedeflerin uygulamada kararlılık gösterilerek risk unsurları bir yana, tutturulması çok önemlidir. Hedeflerin tutturulması için gerekli politikalarda tereddüt gösterilmesi sonucu ekonomik birimlerin politika uygulayıcılarına, enflasyondan kaçınacakları konusunda güven duymamaları ise, enflasyonla mücadelenin ve dolayısıyla sürdürülebilir büyümenin önünde başlı başına bir engel oluşturmaktadır.

15. Merkez bankalarının bağımsızlığının enflasyonla mücadelede önemli bir araç olmasının bir diğer göstergesi, literatürde bu konuda yapılmış olan ampirik çalışmalardır. 1990'lı yıllarda yapılan ve söz konusu döneme kadar olan süredeki verilerin değerlendirildiği bu çalışmalarda² merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon arasında negatif bir ilişki olduğu ortaya konulmuştur.

² Cuikerman, A., 1995, Merkez Bankası Stratejisi , Güvenilirlik ve Bağımsızlık.

16. Bu çalışmalar sonucunda elde edilen verilerle hazırlanan Grafik'te de görüldüğü üzere merkez bankalarının bağımsız olmaları ölçüsünde ortalama enflasyon seviyeleri düşük olmaktadır.

Enflasyon ve Merkez Bankası Bağımsızlığı



Bağımsızlık (sağa doğru gidildikçe bağımsızlık azalmakta, yukarıya doğru gidildikçe ortalama enflasyon artmaktadır.).

17. Ayrıca, yapılan çalışmalarda ulaşılan bir diğer sonuç ise merkez bankasının bağımsız olmasının, toplumun bu kuruma enflasyon hedeflerinden şaşmayacağı konusunda daha fazla güven duyması nedeniyle, enflasyonu düşürmenin ve enflasyondaki oynaklığı azaltmanın kısa vadedeki büyümeyi azaltıcı ya da oynaklığını artırıcı maliyetini en aza indirdiğidir.³

18. Zaman zaman merkez bankalarının bağımsızlığının mı düşük enflasyonu sağladığı yoksa düşük enflasyona sahip ülkelerin merkez bankalarının mı bağımsız olduğu konusu tartışılrsa da; Ülkemiz benzeri, geçmişinde uzun süre boyunca enflasyon ve kamu maliyesi açığı yaşamış ülke ekonomilerinde, enflasyonu en az maliyetle düşürmek için, enflasyonla mücadele eden kurumun güvenilirliği açısından merkez bankalarının bağımsız olmaları gerektiği görüşü

genel olarak kabul edilmektedir. Parasal genişlemeye yönelik politik bir baskının olmadığı ülkelerde ise fiyat istikrarı merkez bankalarının kurumsal yapısından bağımsız olarak, bir anlamda toplumun talebi olarak karşımıza çıkmaktadır.

19. Bu kapsamda, Ülkemiz örneğinde de olduğu gibi, enflasyon hedefi Merkez Bankası'nın olduğu kadar Hükümet'in de hedefidir. Merkez Bankası'nın bağımsızlığının tek başına fiyat istikrarını sağlamak için yeterli olmadığı bir gerçektir. Enflasyonla mücadele güvenilirlik gerektirir. Bu güvenilirlik, bağımsız Merkez Bankası'na olduğu kadar kamu maliyesi politikası uygulayıcılarına duyulan güveni de içermektedir. Bu güvenin sağlanması için enflasyon hedefi ile uyumlu kamu maliyesi politikaları, enflasyonla mücadelede kararlılık ve toplumsal uzlaşş şarttır. Bu nedenle, 2002 yılında tüketici enflasyonu hedefinin altında kalınması ile sağlanan ön kredibilite önemlidir; ancak yeterli değildir. Toplumda oluşmaya başlayan güvenin ve olumlu beklentilerin devamlılık kazanması için, konulan hedeflere yönelik politikaların ve bu çerçevede yapısal reformların kesintisiz devam ettirilmesi gerekmektedir.

I-2. Merkez Bankası Bağımsızlığı Somut Olarak Nedir?

20. Bu noktada, bağımsızlık kavramının merkez bankaları ve merkez bankacıları açısından ne olduğunun ortaya konulması, konunun daha iyi anlaşılabilmesi için büyük önem taşımaktadır.

³ Debelle, G., Fischer, S., "Merkez Bankası ne kadar bağımsız olmalıdır?", Tartışma tebliği.

21. Merkez bankasının bağımsızlığı başlıca iki ayrı başlık altında ifade edilebilir:

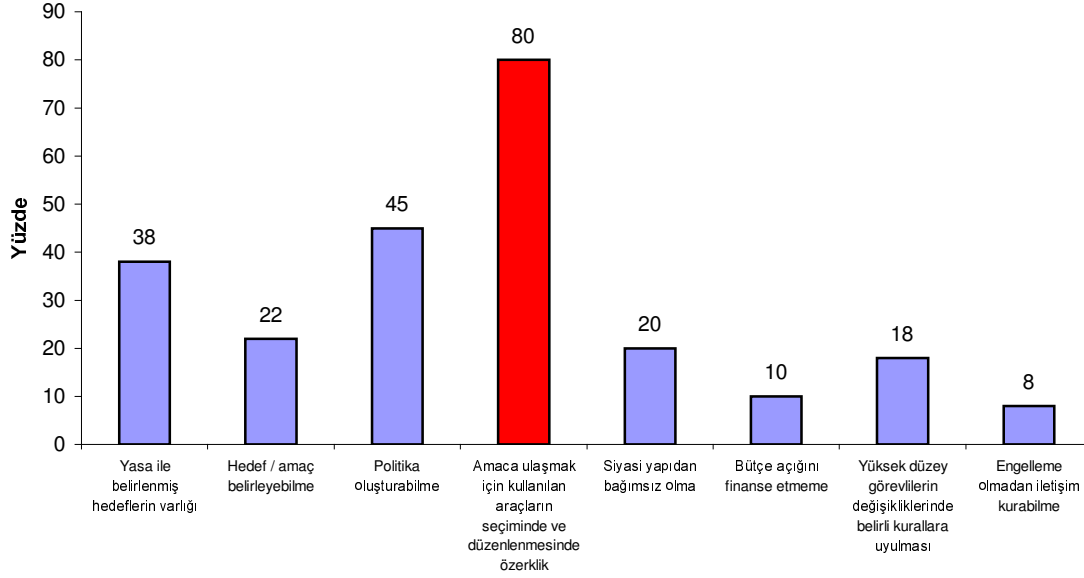
- i. Amaç bağımsızlığı ya da politik bağımsızlık: Amaç bağımsızlığı, merkez bankasının ulaşmak istediği hedefleri ya da hedefi seçmekte serbest olmasıdır. Modern merkez bankalarının büyük çoğunluğunun nihai hedefleri yasalarla sadece fiyat istikrarı olarak belirlenmiştir. Bu nedenle bu merkez bankaları amaç bağımsızlığına sahip değildirler.
- ii. Araç bağımsızlığı ya da ekonomik bağımsızlık: Politika uygulamalarında daha etkin olmayı amaçlayan araç bağımsızlığı ise, merkez bankasının yasayla belirlenmiş nihai hedefine ulaşmada kullanacağı araç ve yöntemleri seçme ve düzenlemede ne oranda serbest olduğunu ifade etmektedir. Enflasyon hedefi ise ya merkez bankalarının kendileri tarafından, ya hükümet ile birlikte ortak, ya da bazı uygulamalarda olduğu gibi sadece hükümet tarafından tespit edilmektedir.

22. Merkez bankası bağımsızlığının, yine merkez bankacılar tarafından değerlendirilmesi sonucu; bağımsızlığın en önemli göstergesinin merkez bankasının para politikası araçlarını seçme ve uygulama kurallarını düzenleme bağımsızlığı, diğer bir ifadeyle araç bağımsızlığı olduğu belirlenmiştir⁴. Grafikte de görüldüğü gibi "amaca ulaşmak için araçların seçilmesi ve düzenlenmesinde bağımsız olmak" merkez bankalarının yüzde 80'i tarafından bağımsızlığın en önemli ölçütü olarak kabul edilmiştir. Ekonomilerin kendi

⁴ "Bağımsızlık merkez bankaları için ne ifade etmektedir?", Küresel Kapsamda Para Politikalarının Çerçevesi, 2000, Routledge Inc.

koşullarının merkez bankalarının bağımsızlık kavramında vurgulanan unsurlar üzerinde etkili olduğu da görülmektedir.

Merkez Bankalarının Bağımsızlık Tanımları



23. Gelişmekte olan ülkelerde, çoğunlukla kamu kesimi borç stokunun, kronik kamu maliyesi açığı vermeleri nedeniyle yüksek olması; mali politikanın baskısından uzak olmanın bağımsızlığın temel özelliği olarak karşımıza çıkmasını getirmektedir.

24. Yine, kamu maliyesi açıklarının ekonominin üzerinde güçlü baskılarının olduğu ülkelerde, merkez bankalarının bağımsız hareket edebilmesini etkileyen unsurların en önemlilerinden biri, bu kamu açıklarının hangi kaynaklarla finanse edildiğidir. Bu kapsamda, kamuya açtığı kredi miktarının gayri safi yurtiçi hasılaya oranı da merkez bankasının ne kadar bağımsız hareket edebildiğinin bir göstergesi olarak görülmektedir.

25. Para politikasını enflasyon hedeflemesi rejimi çerçevesinde yürüten ülkelerde ise merkez bankaları bağımsızlığı, seçilen hedefe ulaşmada bağımsız hareket edebilme yeteneği olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca, bu tanımın içine merkez bankasının toplumla iletişim yollarının politik baskıdan bağımsız olmasının da dahil edilmesi önemlidir. Bu çerçevede, merkez bankasının, hükümetin sürpriz enflasyon yaratma eğilimini ve diğer birçok riskleri, gerek basın duyuruları gerekse para politikası raporları gibi kendi iletişim mekanizmalarını kullanarak topluma açıklaması ve toplumu uyarması merkez bankası bağımsızlığının bir parçası olarak kabul edilmektedir.

26. Yine enflasyon hedeflemesi yapan, ancak görece olarak daha yüksek enflasyona sahip ülke örneklerinde ise, hedeflerin belirlenmesinde hükümetin ve merkez bankasının sorumluluklarını ayırmanın zor olduğu; bu ülkelerde merkez bankaları açısından araç bağımsızlığının çok daha öncelikli ve hedefe ulaşmada maliye politikalarının katkısının da son derece önemli olması nedeniyle yeterli ve gerekli olduğu düşünülmektedir.

27. Bütün ülkelerdeki merkez bankaları için geçerli olan bir diğer bağımsızlık ölçütü, merkez bankalarının üst düzey yöneticilerinin görev süreleri, atanma, çalışma ve görevden ayrılma kurallarının yasalarla net bir biçimde ve politik baskıdan bağımsız olarak belirlenmiş olup olmadığıdır.

28. Merkez bankalarının kendi bütçeleri ve çalışanlarının çalışma ilke ve yönetmelikleri üzerindeki kontrolü, merkez bankalarının bağımsızlıklarının bir diğer göstergesidir. Merkez bankalarının kendi bütçelerini yapma ve onaylama süreçlerinde, kurum dışı müdahaleden uzak olmaları, aynı zamanda işlevsel

harcamalarını serbestçe belirlemelerini de sağlaması nedeniyle, araç bağımsızlığının ögelerinden biri olarak düşünülmektedir.

29. Ancak, merkez bankalarının büyük bir çoğunluğu bütçelerini bağımsızca oluşturmalarına rağmen, karlarını hazineye aktarmakta, gerek iç gerekse dış denetimlerden geçmekte ve bilançolarını kamuya açıklamaktadırlar. Dolayısıyla, hesapvermektedirler.

30. Gelişmiş ülke merkez bankaları örneklerine baktığımızda, Avrupa Merkez Bankası bütçesinin Yönetim Komitesi'nin teklifi ile Banka Meclisi'nin onayı sonucunda kabul edildiği ve hem iç denetime hem de özel serbest yeminli mali müşavirler tarafından dış denetime tabi olduğu görülmektedir. Amerikan Merkez Bankası'nda ise bütçe Guvernörler Kurulu tarafından onaylanmakta ve iki yıllık bir süreyi içermektedir. Yine hem iç denetime hem de özel serbest yeminli mali müşavirler tarafından dış denetime tabidir. Ayrıca Amerikan Merkez Bankası elde ettiği karı yine kendi hazinesine aktarmaktadır.

31. Dünyada fiyat istikrarını sağlamada başarılı olan politika uygulamalarında da olduğu gibi Bankamızın kurumsal yapısı da, bütün dünyada kabul edilen ölçüler çerçevesinde, ekonomik istikrarın sağlanması için fiyat istikrarını sağlama amacına uygun hale getirilmiştir⁵. Yasasında yapılan değişiklikle, Bankamızın nihai hedefi, "Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın temel amacı fiyat istikrarını sağlamak ve sürdürmektir." ibaresiyle açık ve net olarak belirlenmiştir.

⁵ 25 Nisan 2001 tarih 4651 sayılı yasa değişikliği ile.

32. Bu kapsamda, Bankamız, Yasası ile, olması gerektiği gibi, tam bir araç bağımsızlığına kavuşmuş, ekonomik istikrarın en önemli unsuru olan fiyat istikrarını sağlamak ve sürdürmek temel görevi haline gelmiştir. Öncelikle kamuya doğrudan ve dolaylı kredi açılması imkansız hale getirilmiştir. Merkez Bankası, Hükümet'in diğer politika hedeflerini ancak fiyat istikrarı hedefi ile çelişmediği sürece destekleyecektir. Bu çerçevede, finansal istikrar ise fiyat istikrarını destekleyici bir amaçtır.

33. Bugüne kadar olan süreçte gerek sadece gelecekteki enflasyona odaklı olarak uyguladığımız faiz politikamız, gerekse yayınladığımız ekonomideki gelişmeleri ve olası riskleri içeren duyurularımız ve raporlarımız ile de Yasamızla elde ettiğimiz bağımsızlığımızı, amacımız olan fiyat istikrarını sağlamak için sonuna kadar tereddütsüz kullanacağımız herkes tarafından görülmüştür.

II- BAĞIMSIZLIK NELERİ GEREKTİRİR?

II-1. Hesapverebilirlik

34. Bağımsızlık niteliğine bağlı olarak, demokrasilerde merkez bankasının karar alabilen bir kurum olarak ortaya çıkması, bu konumunu kullanmasından kaynaklanan bir sorumluluğu da beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla, bağımsızlık aynı zamanda topluma karşı son derece ciddi bir sorumluluk üstlenilmesi anlamına gelir.

35. Bu anlamıyla bakıldığında, bağımsızlık madalyonunun öteki yüzü, hesapverebilirliktir.

36. Yapısal bir bütün olarak ele alındığında, merkez bankasının yasalarla desteklenmiş net ve belirli bir hedefi, ve bu hedefe ulaşmada bağımsız olarak kullanabileceği politika araçları varsa, bağımsızlık ve hesapverebilirlik birbirlerini tamamlarlar. Diğer bir deyişle, merkez bankalarının fiyat istikrarına ulaşmada kendi kararlarını alabilen (tek başına ya da hükümetler ile birlikte) bağımsız bir otorite olmaları, hesapverebilir olmalarını gerektirmektedir.

37. Neticede, bağımsız bir merkez bankası, daha önce de belirttiğimiz gibi bir taraftan fiyat istikrarını ve paraya karşı güveni sağlarken, bir taraftan da kendisinin bağımsızlığını garantileyen topluma, ve toplumun temsilcisi sıfatıyla demokratik olarak seçilmiş parlamentoya karşı bir sorumluluk taşır ve hesapverebilir olur.

38. Merkez Bankası olarak yaptığımız sunumlar, internet sitemizde yayınladığımız Para Politikası Raporları, enflasyon duyuruları, Merkez Bankası Beklenti Anketi ve İktisadi Yönelim Anketi gibi istatistiksel bilgiler, basın duyuruları, günlük olarak yayınlanan bilançomuz, Bağımsız Denetim Kurumu Raporları ve diğer her türlü bilgi aktarımı yolu ile öncelikle topluma, sonrasında toplumun temsilcisi sıfatıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ve Hükümet'e karşı bağımsızlığımızın getirdiği hesapverebilirlik ilkesinin gereklerini yerine getirmekteyiz.

II-2. Şeffaflık

39. Bu noktaya gelindiğinde özellikle belirtilmesi gereken bir diğ er önemli konu, merkez bankalarının hesapverebilir sıfatını taşıyabilmeleri için politikalarını oluştururken ve uygularken, aynı zamanda şeffaf olmalarının gereğidir.

40. Ekonomideki birimlere hedeflerini ve uygulamalarını en açık bir şekilde anlatmak, kısaca şeffaf olmak hesapverebilir olmanın gerektirdiğ i bir nitelik olmanın yanı sıra, merkez bankasının hedefine ulaşmasında, yani ekonomideki bekl e yişlerin kendi hedefleri ile örtüşmesini sağ lamasında önemli bir araçtır. Bu çerçevede, merkez bankalarının toplumun başlıca dört kesimi ile ayrı ayrı iletişim mekanizmalarını geliştirmesi ve bu kesimlerin talepleri doğ rultusunda şeffaf olması gerekmektedir. Bunlar: Piyasalar, basın ve yayın organları, politikacılar ve toplumdur.

41. Şeffaflığın merkez bankaları için öneminin zaman içinde bu denli artmasının başlıca nedeni, merkez bankası şeffaflığının ekonomik birimlerin bekl e yişlerini şekillendirmede, bekl e yişlerin ise merkez bankası politikalarının başarısındaki et kin rolüdür.

42. Merkez bankası politikalarının başarısında, güvenilir bir kurum tasarlanması ve bekl e yişlerin uygulanan politikalar doğ rultusunda şekillendirilmesini sağlayan şeffaf iletişim mekanizmaları, çok önemli rol oynamaktadırlar. Güvenilir ve uygulamaları öngörülebilir bir merkez bankası, güvenilir olmayan ve uygulamaları öngörülemeyen bir merkez bankasına göre

fiyat istikrarını, daha düşük ve daha istikrarlı faiz oranlarında sağlayabilmektedir.

43. Merkez bankalarının uyguladıkları iletişim politikalarının toplumda enflasyondan kaçınma bilincini artırdığı da bir gerçektir.

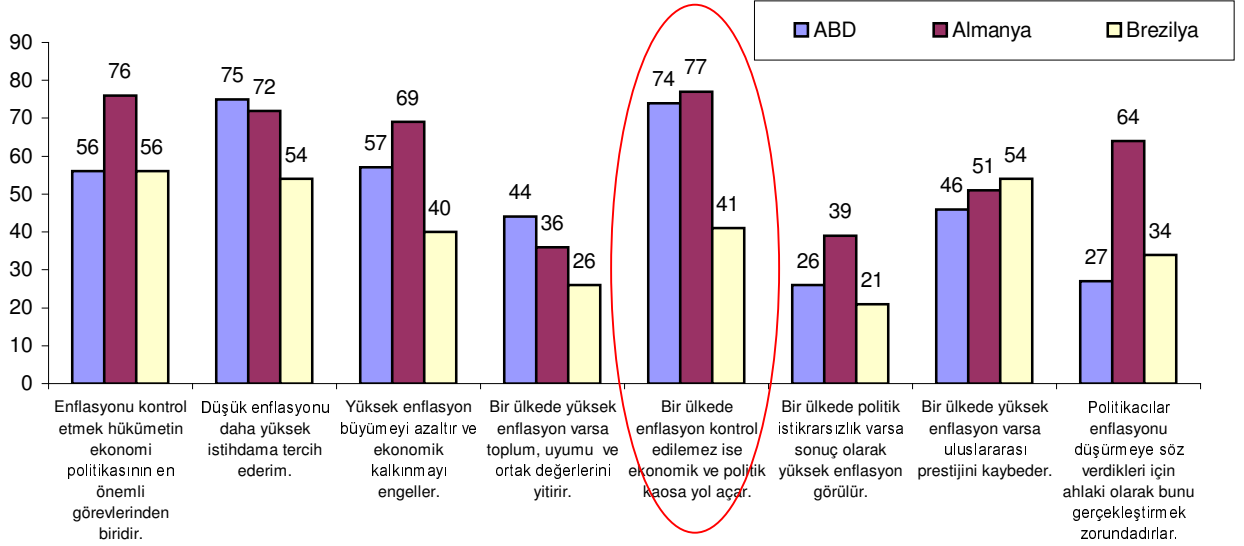
44. Uzun yıllardır fiyat istikrarını ve sürdürülebilir büyümeyi sağlamış, enflasyonun kaçınılması gereken bir sorun olduğunu toplumca kabul etmiş gelişmiş ülkelerde dahi bireyler, enflasyon konusunda zaman zaman net olmayan fikirler taşıyabilmekte ve uygulanan politikalar konusunda yanlış yargılara sahip olabilmektedir. Toplumun enflasyonu kaçınılması ve mücadele edilmesi gereken bir olgu olarak görebilmesi, diğer bir ifadeyle enflasyonu algılayış biçimi, enflasyonla mücadele politikalarının uygulaması aşamasında toplumun desteğini kazanmak açısından büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, merkez bankasının toplumla iletişimi ve şeffaflığı, toplumun enflasyon algısını şekillendirmesi itibariyle enflasyonla mücadele sürecinde önemli bir araçtır. Ancak, enflasyon konusunda toplumu bilinçlendirme çabalarından sonuç alınabilmesi çok uzun bir zaman sürecini gerektirmektedir.

45. Grafikte, toplumlardaki enflasyon bilinçlerinin saptanması için yürütülen araştırmalar sonucunda üç farklı ülkede elde edilen sonuçlar görülmektedir⁶.

⁶ Shiller, R., J., Mart, 1996, "İnsanlar neden enflasyonu sevmez?", Yale Üniversitesi Tartışma Tebliği.

Enflasyon Anketi

(Değerler ifadeye tamamen katılan topluluğun yüzdesini göstermektedir)



46. Grafikte'de görüldüğü üzere, ABD ve Almanya'da enflasyona karşı bilincin daha kuvvetli olduğu ve bunun da uygulanan politikaların başarısında önemli rolü olduğu bir gerçektir. Bu ülkelerde, fiyat istikrarına zarar verebilecek politikalar, toplumun kendisi tarafından reddedilmekte ve seçilen hükümetlerin de enflasyondan kaçınan politikalar izlemeleri beklenmektedir. 1996 yılında yayımlanan bir makaleye esas teşkil eden anket kapsamında "Bir ülkede enflasyon kontrol edilemez ise, ekonomik ve politik kaos ortaya çıkar." görüşüne katılanlar ABD'de yüzde 74, Almanya'da yüzde 77 iken Brezilya'da sadece yüzde 41'dir. Bu ve diğer sorulara verilen cevaplardan da görüldüğü gibi enflasyon algılaması, fiyat istikrarını sağlamış bulunan gelişmiş ülkeler ile uzun süre boyunca enflasyonla yaşamış gelişmekte olan ülkeler karşılaştırıldığında çok farklılık göstermektedir. Enflasyon bilincinin

kazanılması başarılı politikaların kararlılıkla uygulanması ile birlikte uzun bir süreç gerekmektedir.

47. Bu çerçevede, henüz toplumda enflasyonun zararları konusundaki bilincin tam olarak gelişmediği ülkelerde, nihai hedef olarak fiyat istikrarına ulaşma konusunda merkez bankalarının toplumla iletişim mekanizmalarını güçlendirmeye daha fazla önem vermeleri gerekmektedir. Bunun yanı sıra bu ülkelerde, merkez bankalarının enflasyonla mücadelede aktif politika uygulamaları sırasında enflasyondan kaçınma eğilimlerinin toplumunkinden daha fazla olması olağandır. Bu noktada, Bankamız için olduğu gibi, tüm bağımsız merkez bankaları açısından gerekli olan, hedefe ulaşmada kararlılık ve hedefler oluşturulduktan sonra bunların ve uygulamaların her aşamada açık bir dille topluma aktarılmasıdır.

48. Bu kapsamda, Bankamız, bağımsız ve hesapverebilir olmamız çerçevesinde yayımladığı, gerek basın duyuruları ile gerekse para politikaları ve enflasyondaki gelişmelerin yer aldığı raporlar ile hem aldığı politika kararlarının uygulamasında hem de uygulanan politikaların sonuçlarının bildirilmesinde son derece şeffaf bir politika izlemektedir.

49. Şeffaflık: Siyasal şeffaflık başlığı altında amaçların, diğer bir deyişle mevcut uygulamamızda enflasyon hedefinin, net bir biçimde tanımlanmasını ve belirlenmesini; para politikası şeffaflığı çerçevesinde uygulamalarımızda temel enstrümanımız olan faiz oranlarına yönelik aldığımız kararların ve nedenlerinin veya benzeri diğer hususların yazılı olarak duyurulmasını; operasyonel şeffaflık kapsamında piyasa müdahalelerinde ve para ve kur politikası uygulamalarında kamuoyunun bilgilendirilmesini; ekonomik şeffaflık

başlığı altında ekonominin değerlendirildiği, geçmişe ve geleceğe yönelik tespitlerin yapıldığı raporların yayımlanmasını ifade etmektedir. Ayrıca, Bankamız, gerek internet sitesinde yaptığı değişikliklerle gerekse düzenlediği toplantılarla toplumla iletişim yollarını da geliştirmektedir.

50. Tüm bu hususlar çerçevesinde ve son olarak Bağımsız Denetim Raporu'nun da yayımlanması ile birlikte, şeffaflık açısından Bankamız gelişmiş ülke örnekleri ile aynı seviyededir.