

1990'LI YILLARDA İZLENEN PARA POLİTİKALARI VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Prof. Dr. Rıza KANDİLLER (*)

1. Will Rogers adındaki düşünür diyor ki: Uygarlığa doğru ilk adımın atılışından beri üç büyük keşif olmuştur. Bunlar ateş, tekerlek ve Merkez Bankasıdır (1). Başka bir Amerikalı iktisatçı Michael Parkin ateş ve tekerleğin yanındaki Merkez Bankasını çıkarmış, onun yerine parayı koymuştur. Yazara göre, bu üçünün ortak yanı, bir yerden diğer bir yere hızla hareket edişleridir (2). Gerçekten de, ateş ve tekerlek gibi para da hızla yer değiştirmektedir. Para bir yerde uzun süre tutulamadığı ve oradan oraya gittiği için bir güçtür. Ama bu güç yapıcı da olabilmektedir, yıkıcı da olabilmektedir.

Bildiğimiz bir şey vardır. Para dolaşıma çıktığında onu ele geçirenler kısa süreli gereksinimlerinden fazlasını bankalarındaki hesaplarına yatıracaklardır. Bugün kentlerde yaşayanların çoğu bankamatik kullandığına göre hemen hemen tüm bireylerin bankası vardır. Daha ilginç olanı, bankaların da bankası vardır. O banka Merkez Bankasıdır.

2. Böyle bir yaklaşım içine girmemin nedeni para politikasının hedeflerine ulaştırılmasında bankacılık alanındaki uygulamaların etkinliğidir. M1 para arzının iki belirleyicisinden biri olan dolaşımdaki para miktarı geçen yıl %87.2 oranında artış kaydederken toplam vadesiz mevduat %130.7 oranında bir büyüme göstermiştir. Geniş tanımlı M2 para arzının bir belirleyicisi olan toplam vadeli mevduat da %125.7 oranında yükselmiştir (3). Para arzı para politikasının hedef değişkeni olduğu takdirde bankaların sonucu etkileme gücünün ne denli derinliği olduğu burada görülmektedir.

(*) Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi.

(1) Paul Samuelson, Economics, Mc Graw Hill, NewYork, 1958, s. 313

(2) Michael Parkin, Macro Economics, Addition-Westley, NewYork, s. 322

(3) TCMB, Yıllık Rapor 1996 Ankara, 1997, s. 53

2.1. Bilindiği gibi, bankalar ticari kimlikte kuruluşlardır. Fakat, ticari kimliğinden kaynaklanan sorunlarının Ticaret Kanununun genel prensipleri içinde değil de ayrı bir düzenleme ile çözümlenmesi yoluna gidilmiştir. Çünkü, bankaların faaliyetleri tehlikeye girdiğinde diğer bütün ticari kuruluşlarla kıyaslanamayacak kadar geniş bir kitle bu durumdan etkilenmiş olacaktır. Halkın tasarruflarının yok olmasının ne demek olduğunu, bugün Arnavutluğun içine düştüğü acıklı durumdan anlayabiliriz.

2.2. 3182 sayılı Bankalar Kanunu'nun 1. maddesi bankaların statüsünü belirlerken iki amaca yönelmiştir. Birincisi tasarrufları korumaktır. Bankaların ellerinde toplanan tasarrufların sahibi toplumun geniş bir kesimidir. 1994 yılı sonu itibariyle ticaret bankalarında toplam 30.299.631 tasarruf hesabı adedi olduğu saptanmıştır (4). Bu hesap sahiplerinin bağımı-lıları da olduğuna da işaret etmemiz gerekir. Şu halde, devletin yasal yön-den onların çıkarlarını koruma sorumluluğunu üstlenmesi büyük ölçüde bir güvenlik sorunu anlamına gelmektedir (5).

2.3. 3182 sayılı Kanunun 1. maddesi, ikinci amacı da belirlemiştir. Bankaların ellerindeki potansiyel gücün ekonomik kalkınmamızın gereklerine uygun şekilde kullanılması öngörülmüştür. Ekonomik kalkınmamızın gereklerinin ne olduğu kalkınma stratejileri ve planlarında, yıllık programlarında, hükümet programlarında devlet bütçelerinde belirtilmiştir. Örneğin, VII. BYKP'de küreselleşme ve bütünleşmeye, piyasa ekonomisini güçlendirmeye ve dışa açılmayı hızlandırmaya yönelik bazı temel hedefler belirlenmiştir. Bankacılık faaliyetlerinin bu hedefler doğrultusunda destek sağlayacak şekilde yürütülmesi de gerekmektedir.

3. Bankaların statüsü belirlenirken sadece bankaların faaliyetlerinin düzenlenmesiyle yetinilmemiş, aynı zamanda bu faaliyetlerin sıkı bir denetim altında tutulmasına da önem verilmiştir. Günümüzde bankacılık faali-yetleri ticari niteliğinin ötesinde kamu çıkarları ile yakın bağları bulunan bir uğraşı alanı olarak görülmektedir. Bundan dolayı bankalara özgü kuralların uygulanabilirliğini sağlamak için iç ve dış denetim mekanizmaları geliştiril-miştir. İç denetim organları arasında genel kurul, yönetim kurulu, denetçi-ler ve teftiş elemanları vardır. İç denetimden maksat idari ve teknik sorun-ların olabildiğince dışarıdan müdahaleye gerek kalmaksızın çözümlene-bilmesidir.

1983 ve 1994 yıllarında bazı bankaların yükümlülüklerini yerine getiremeyecek duruma düşmesi gösteriyor ki iç denetim organları idari ve teknik sorunların çözümünde zaman zaman yetersiz kalabilmektedir.

(4) TBB, Bankalarımız 1994, Ankara, Mayıs 1995, Tablo No: 10

(5) Rıza Kandiller, Banka Hukuku ve Bankalar Kanununun Başlıca Hükümleri, Ankara, 1986, s. 48

4. Bankacılık faaliyetlerinin dış denetimi daha önemli bir konu olarak karşımızdadır. Dış denetim organlarından biri Hazine Müsteşarlığı'dır. Müsteşarlığın emrinde bankacılık faaliyetlerine yönelik yönetsel düzenlemeleri olduğu gibi, denetim elemanları olarak Bankalar Yeminli Murakıpları bulunmaktadır. Ancak, denetim elemanlarının gerekli sayı üstünlüğüne ulaşamamaları nedeni ile bunların bankaların merkez ya da taşra örgütleri üzerindeki incelemeleri sınırlı kalmaktadır. Bankalar yeminli murakıplığı kurumunu denetimde etkin bir duruma getirmek için daha fazla gecikmeden ileri doğru adımlar atılmalıdır.

5. Bankaların dış denetiminde diğer etkili kuruluş TCMB'dir. Bu kuruluş hem para politikasını geliştirendir, hem de para politikasını bankalara dönük olarak yürütendir. Biz kabaca biliyoruz ki, para arzı tedavül hacmi ve mevduattan oluşur. Merkez Bankası tedavüle kağıt para çıkararak doğrudan ve mevduatı dolaydan şekilde etkileyerek para arzının belirlenmesinde büyük söz sahibidir. Merkez Bankası bilançosundaki Tablo aktif ve pasifindeki değerler emisyonunun belirleyicisi olduğuna göre para politikasındaki gelişmeleri de bir ölçüde karşılaştırmalı bilanço rakamlarından izleyebiliriz (6).

5.1. Tabloda görüldüğü gibi, 1990 ve 1996 yıllarında tedavül hacmi genişlemesinde en büyük etken döviz rezervlerindeki artıştır. Demek ki, son altı yıldaki para çıkışları daha ziyade döviz girişleri ile bağlantılıdır. Daha önceki yıllarda tedavül hacmi birinci derecede TCMB'nin kamu kesimine açtığı kredilerdeki artıştan kaynaklanıyordu. Anılan dönemde bu krediler tedavül hacmi genişlemesine ikinci derecede rol sahibi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum, 1990'lı yılların başında Hazine'nin borçlanma stratejisini değiştirerek TCMB kaynakları yerine piyasadan kaynak teminine yönelmesi anlamına gelmektedir (7). Böylece, Merkez Bankası kaynaklarının bir ölçüde akışkanlığı artmıştır. Para politikası açısından diğer ilgi çekici gelişme açık piyasa işlemlerinin son altı yılda etkili bir araç durumuna gelmesidir.

5.2. Diğer yandan emisyon genişlemesini önleyici etkiler de olmuştur. Altın ve döviz alacaklılarındaki önemsiz artışın yanısıra asıl büyük etken TCMB'deki mevduat artışıdır. Bu artış içinde para politikasının ilgi alanına giren kalem bankaların ayırmak zorunda olduğu karşılıklardır. Bu karşılıklarda meydana gelen artış, emisyon genişlemesini sınırlamıştır. Ancak, burada yeri gelmişken önemli bir noktaya işaret etmemiz gerekir. Umumi dispoibilitenin oranı 1980'lerde %30 ve mevduat münzam karşılıklarının oranı %20'lerin üzerinde iken bu oranlar %6 ve %8'e

(6) TCMB, a.g.e., s. 192-193

(7) TCMB, 1990 Yılına Girerken Türk Ekonomisi, s. 13

çekilmiştir (8). Demek ki, para politikası aracı olarak karşılıkların nisbi önemi azalmış olmaktadır. Böylece, bankaların serbestçe kullanabilecekleri kaynak miktarında önemli bir genişleme olmuştur. O demektir ki TCMB, para politikasındaki ağırlığı açık piyasa işlemleri ile bankalararası işlemlere kaydırmıştır.

Ticaret bankalarının mevduatın bir kısmını karşılık olarak ayırma yükümlülüğü olduğu da düşünülürse, artan krediler için mevduat dışında VDMK ve repo gibi başka kaynakların önemli boyutlar kazandığı anlaşılmaktadır. Ne var ki, bankaların yeni para piyasası araçlarına yönelmesi ile bu kesimin faaliyetleri kısmen para politikasının etki alanının dışına doğru kaydırılmış olmaktadır.

Açıklamalarıma son vermeden önce teorik yaklaşımların zamanla ters yüz olduklarına da işaret etmek istiyorum. Gresham Kanununa göre kötü para iyi parayı kovalamaktadır (9). 20. yy. sonuna doğru ülkemizde olup bitenler aksini göstermektedir. 1996 yılı Kasım ayı sonu rakamlarına göre ticaret bankalarına TL toplam mevduatı 2.734 trilyon liradır. Aynı verilere göre ticaret bankalarındaki döviz tevdiat hesapları toplamı 2.345 trilyon lirayı bulmaktadır (10). 1996 yılı itibariyle TCMB’de kredi mektuplu döviz mevduat hesabı ise 1.285 trilyon liradır. Ticaret bankalarındaki döviz mevduat hesabı toplamı 3.730 milyar liradır ki TL mevduat hesabının çok üstünde bir düzey göstermektedir. Görülüyor ki, bizde iyi para kötü parayı kovalamaktadır. Bizde kovalayan ABD doları ve Alman Markı, kovulan ise TL’dir. Başka bir deyişle, paramız ekonomik birimlerden gelen dışlanma (crowding out) etkisi ile karşı karşıyadır.

Bu tespitten sonra açıklamalarımın bağlayıcı noktasında söyleyeceğim şudur: kamu harcamaları ve gelirleri dengesizliği karşısında bizdeki para politikasının onarım yapmanın (ki bunda başarılı olduğu izlenimi edinilmektedir) ötesinde bir dinamizm göstermesi beklenemez. Halihazırda TL yüksek ateşle yatakta inleyen bir hasta gibidir. Onu ayağa kaldırabilmenin yolu, paramızın geleceğini kurtarmaya yönelik kesin şekildeki toplum iradesi ve bu iradenin karar organlarına yansımaları olacaktır.

(8) Bkz: 22.07.1996 gün ve 22706 sayılı Resmi Gazete’de çıkan TCMB’nin kanuni karşılıklar hakkındaki tebliği

(9) 16. yüzyılda İngiliz Maliye Nazırı Gresham tarafından çift maden sisteminin uygulandığı dönem için bu görüş ortaya atılmıştır. Bu sistemin geçerli olduğu ülkelerde iyi para olarak nitelendirilen altın para ya iddihar edilmekte (gömülenmekte) ya da ülke dışına kaçmakta idi. Kötü para olarak nitelendirilen gümüş para ise ödeme aracı olarak dolaşımında kalmakta idi.

(10) Bkz: 1996 yılı sonu itibariyle TCMB’nin bilançosu ve bankaların konsolide bilançosu.