

**TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI'NIN
AVRUPA MERKEZ BANKALARI SİSTEMİ'NE UYUMU**

Arzu YAZGAN

Uzmanlık Yeterlilik Tezi

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü
Ankara, Aralık 2003

ÖNSÖZ

Türkiye'nin, Avrupa Topluluğu'na tam üyelik başvurusu ile hız kazanan Avrupa Birliği-Türkiye ilişkilerinde, en önemli aşama, 1999 Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin tam üyelik adaylığının resmen onaylanmasıdır. Bu aşama ile birlikte, Türkiye için katılım öncesi strateji resmen başlatılmıştır. Buna karşın, katılım müzakerelerinin henüz başlamaması nedeniyle, üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği kapsamında değerlendirilen AB'nin hukuki düzenlemelerine uyum çalışmaları resmi olarak yürütülmemektedir.

Bu çalışmada, hazırlık çalışmalarını yürüten sorumlu kuruluşlardan biri olan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası bünyesindeki uyum çalışmaları açıklanarak, genel bir durum değerlendirmesinde bulunmaktadır.

Bu amaçla hazırlamış olduğum çalışmada beni teşvik eden ve yönlendiren Dış İlişkiler Genel Müdürü H. Süha Mirahur'a, Genel Müdür Yardımcısı Y. Bora Enhoş'a ve Avrupa Birliği ile İlişkiler Müdürü A. Bülent Güven'e teşekkür ederim. Çalışma esnasında yardımlarıyla beni destekleyen Avrupa Birliği ile İlişkiler Müdür Yardımcısı Çiğdem Yalçın'a sonsuz teşekkürler. Çalışmaya değerli yorum ve önerileriyle katkıda bulunan Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdür Yardımcısı Kürşat Kunter'e teşekkür borçluyum. Ayrıca, çalışmanın Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ile ilgili bölümlerinin hazırlanmasında yardımlarını esirgemeyen tüm Banka çalışanlarına da teşekkür ederim. Avrupa Birliği ile İlişkiler Müdürlüğü'ndeki çalışma arkadaşlarıma da, tez hazırlama sürecindeki desteklerinden dolayı teşekkürler.

Çalışmanın hazırlanmasında akademik bilgi ve deneyimlerini paylaşarak yön gösteren değerli hocam Doç.Dr. Aykut Kibritçioğlu'na teşekkür ederim. Son olarak, bana destek olan aileme teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER	ii
TABLO LİSTESİ.....	viii
GRAFİK LİSTESİ.....	ix
ŞEKİL LİSTESİ.....	x
KISALTMA LİSTESİ.....	xi
EK LİSTESİ.....	xiii
ÖZET.....	xiv
ABSTRACT.....	xvi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

EKONOMİK VE PARASAL BİRLİK SÜRECİNDE TARİHİ GELİŞMELER.....	5
1.1. Avrupa Bütünleşme Sürecinin Başlaması.....	6
1.2. Avrupa Bütünleşmesinde Ekonomik ve Parasal Birlik Süreci.....	9
1.2.1. Werner Raporu'nun Sunulması.....	10
1.2.2. Döviz Kurlarına İstikrar Getirme Çabaları.....	11
1.2.2.1. Tüneldeki Yılan Sistemi.....	11
1.2.2.2. Avrupa Para Sistemi.....	12
1.2.3. Avrupa Tek Senedi'nin Kabul Edilmesi.....	14
1.2.4. Delors Raporu'nun Sunulması.....	15

1.2.5. Maastricht Antlaşması'nın İmzalanması ve Bütünleşme Hareketinin Siyasi Boyut Kazanması.....	17
1.3. Avrupa Bütünleşmesinde Kavram Karmaşası.....	19
1.4. Ekonomik ve Parasal Birliğin Aşamaları.....	22
1.4.1. Birinci Aşama.....	23
1.4.2. İkinci Aşama.....	24
1.4.3. Üçüncü Aşama.....	25
1.5. Ekonomik ve Parasal Birliğe Geçiş Kriterleri.....	25
1.5.1. Bütçe Disiplinini Sağlamaya Yönelik Kriterler ve Bütçe Disiplinini Sağlamaya Yönelik Alınan Tedbirler.....	26
1.5.1.1. Geniş Ekonomi Politikası Kılavuzunun Oluşturulması.....	27
1.5.1.2. İstikrar ve Büyüme Paktının Kabul Edilmesi.....	29
1.5.2. Ekonomik Kriterler.....	31
1.5.2.1. Enflasyon Kriteri.....	31
1.5.2.2. Faiz Oranı Kriteri.....	32
1.5.2.3. Kur İstikrarı Kriteri.....	32
1.6. Kopenhag Zirvesi ve Tam Üyelik Kriterlerinin Belirlenmesi.....	34

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA MERKEZ BANKALARI SİSTEMİ.....	37
2.1. Eurosistem.....	37
2.2. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi ve Organizasyon Yapısı.....	39
2.3. Avrupa Birliği'nin Ekonomik ve Parasal Birlik Kapsamındaki Görevlerinin Yetki Paylaşımı İlkesi Çerçevesinde Değerlendirilmesi.....	44
2.3.1. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin Topluluk'un Para Politikasını Belirleme ve Uygulama Görevi.....	44
2.3.1.1. İstikrar Odaklı Para Politikası Stratejisi.....	45
2.3.1.2. Para Politikası Araçları.....	48

2.3.1.3. İstikrar Odaklı Para Politikası Stratejisi'nin Kurumsal Yapısı.....	50
2.3.1.3.1. Yürütme Kurulu.....	50
2.3.1.3.2. Yönetim Komitesi.....	51
2.3.1.3.3. Genel Konsey.....	53
2.3.1.4. Tek Para Politikasının Uygulanması.....	54
2.3.2. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin Topluluk'un Üye Ülkelerin Resmi Döviz Rezervlerini Tutma ve Yönetme Görevi.....	56
2.3.3. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin Topluluk'un Döviz İşlemlerini Yürütme Görevi.....	57
2.3.4. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin Topluluk'un Ödeme Sistemlerinin Sorunsuz İşlemesini Sağlama Görevi.....	59
2.3.5. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin Topluluk'un Kredi Kuruluşlarının İhtiyati Gözetimi ve Finansal Sistemin İstikrarı Konularında Yetkili Organlar Tarafından İzlenen Politikaların Sorunsuz Uygulanmasına Katkıda Bulunma Görevi	61
2.4. Merkez Bankalarının Yapılarını Şekillendiren Nitelikler ve Avrupa Merkez Bankası'nın Değerlendirilmesi.....	63
2.4.1. Bağımsızlık.....	63
2.4.2. Hesap Verebilirlik.....	66
2.4.3. Şeffaflık.....	67

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA TOPLULUKLARI MÜKTESEBATINA UYUM ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ-TÜRKİYE İLİŞKİLERİ.....	70
3.1. Avrupa Toplulukları Müktesebatı Kavramı.....	70
3.2. Müktesebata Uyumun Anlamı.....	73
3.3. Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Konusunda İzlenen Yöntem.....	75

3.4. Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinin Tam Üyelik Prosedürü Çerçevesinde Tarihsel Gelişimi.....	80
3.4.1. Avrupa Birliği ile Türkiye Arasında Ortaklık İlişkisinin Kurulması..	80
3.4.2. Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na Tam Üyelik Başvurusu.....	81
3.4.3. Gümrük Birliği'nin Oluşturulması ve 1999 Helsinki Zirvesi'ne Kadar Yaşanan Gelişmeler.....	82
3.4.4. Türkiye'nin Aday Ülke Statüsünü Resmi Olarak Elde Etmesi ve Adaylık Statüsü Çerçevesinde Türkiye Açısından Önemli Bazı Gelişmeler.....	83

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA TOPLULUKLARI MÜKTESEBATINA UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI.....	87
4.1. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın Topluluklar Müktesebatına Uyumu.....	87
4.1.1. Türkiye'de Topluluklar Müktesebatına Uyum Konusunda İzlenen Prosedür.....	88
4.1.2. Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği Kriteri Çerçevesinde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Bünyesinde Yürütölen Çalışmalar.....	92
4.1.2.1. Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Değerlendirme.....	93
4.1.2.1.1. Tam Uyumun Sağlandığı Topluluklar Müktesebatına İlişkin Değerlendirmeler.....	95
4.1.2.1.2. Kısmi Uyumun Sağlandığı Topluluklar Müktesebatına İlişkin Değerlendirmeler.....	97
4.1.2.1.3. Uyum Sağlanmayan Topluluklar Müktesebatına İlişkin Değerlendirmeler.....	102

4.1.2.2. İstatistik Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Değerlendirme.....	103
4.1.2.2.1. Tam Uyum Sağlanan Topluluklar Müktesebatına İlişkin Değerlendirmeler.....	105
4.1.2.2.2. Kısmi Uyum Sağlanan Topluluklar Müktesebatına İlişkin Değerlendirmeler.....	108
4.1.2.3. Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Değerlendirme.....	111
4.1.2.4. Emisyon Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Değerlendirme.....	114
4.1.2.5. Bilgi İşlem Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Değerlendirme.....	116
4.1.2.6. Piyasalar Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Değerlendirme.....	117
4.2. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın Bağımsızlık Ölçütleri Bakımından Avrupa Merkez Bankaları Sistemi İle Uyumunun Değerlendirilmesi.....	118
4.2.1. Amaç (İşlevsel) Bağımsızlığı.....	120
4.2.2. Araç Bağımsızlığı.....	123
4.2.3. Kişisel Bağımsızlık.....	124
4.2.4. Kurumsal (Politik) Bağımsızlık.....	130
4.2.5. Ekonomik (Finansal) Bağımsızlık.....	136
4.3. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın Görevleri Bakımından Avrupa Merkez Bankaları Sistemi ile Uyumunun Değerlendirilmesi.....	142
4.3.1. Para Politikasını Belirleme ve Uygulama Görevi.....	144
4.3.2. Döviz Kuru Politikası.....	149
4.3.3. Döviz Rezervi Yönetimi.....	150
4.3.4. Ödeme Sistemlerinin İşletilmesi.....	152

4.3.5. Finansal Sistemin Düzenlenmesi ve İzlenmesi.....	154
---	-----

BEŞİNCİ BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER.....	158
KAYNAKÇA.....	165
EK.....	170

TABLO LİSTESİ

	<u>Sayfa No</u>
Tablo 1.1. Bütünleşme Türlerinin Aşama ve Özellikleri	6
Tablo 1.2. Avrupa Ekonomik, Parasal ve Siyasal Birliği'nin Kronolojisi.....	7
Tablo 1.3. Delors Raporu'nda Yer Alan Ekonomik ve Parasal Birliğe Geçiş Aşamalarında Alınması Öngörülen Önlemler.....	17
Tablo 1.4. Ekonomik ve Parasal Birliğin Üç Aşamasında Yapılanlar.....	23
Tablo 1.5. Avrupa Birliği Ülkelerinin 1997 Yılı İtibariyle Ekonomik Yakınlaşma Kriterlerine Göre Performans Değerleri.....	31
Tablo 4.1. Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Yer Alan Topluluk Müktesebatı Ve Karşılık Gelen Türk Müktesebatı.....	94
Tablo 4.2. İstatistik Genel Müdürlüğü'nün Sorumluluk Alanına Giren Topluluk ve Karşılık Gelen Türk Müktesebatı.....	103
Tablo 4.3. Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Yer Alan Giren Topluluk Müktesebatı ve Karşılık Gelen Türk Müktesebatı.....	111
Tablo 4.4. Emisyon Genel Müdürlüğü'nün Sorumluluk Alanına Giren Topluluk ve Karşılık Gelen Türk Müktesebatı.....	114
Tablo 4.5. Bilgi İşlem Genel Müdürlüğü'nün Sorumluluk Alanına Giren Topluluk ve Karşılık Gelen Türk Müktesebatı.....	116
Tablo 4.6. Piyasalar Genel Müdürlüğü'nün Sorumluluk Alanına Giren Topluluk ve Karşılık Gelen Türk Müktesebatı.....	117
Tablo 4.7. AMBS ile TCMB'nin Görevlerinin Karşılaştırılması.....	143

GRAFİK LİSTESİ

Sayfa No

Grafik 1.1. Avrupa Birliği Ülkelerinin Bütçe Açığı/ GSYİH Kriterine Göre Performans Değerleri.....	28
Grafik 1.2. Avrupa Birliği Ülkelerinin Kamu Borçları/ GSYİH Kriterine Göre Performans Değerleri.....	29

ŞEKİL LİSTESİ

	<u>Sayfa No</u>
Şekil 1.1. Tüneldeki Yılan Sistemi.....	12
Şekil 1.2. Avrupa Topluluğu, Avrupa Toplulukları ve Avrupa Birliği Kavramları.....	19
Şekil 1.3. Avrupa Topluluğu'nun Kurumsal Yapısı.....	20
Şekil 1.4. Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı.....	21
Şekil 1.5. DKM 2 Sistemi.....	33
Şekil 2.1. Avrupa Birliği İçinde Eurosystem Tanımı.....	38
Şekil 2.2. Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısında Yetki.....	43
Şekil 2.3. AMB'nin İstikrar Odaklı Para Politikası Stratejisi.....	45
Şekil 2.4. TARGET Sisteminin İşleyişinin Basitleştirilmiş Gösterimi.....	60
Şekil 3.1. Avrupa Toplulukları Hukunun Kaynakları.....	71
Şekil 3.2. MDAÜ ile Malta ve Kıbrıs İçin Yürütülen Tam Üyelik Süreci.....	76

KISALTMA LİSTESİ

AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	: Avrupa Birliği
ABGS	: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AlAl	: Adalet ve İçişleri Alanlarında İşbirliği
AKÇT	: Avrupa Kömür ve �elik Topluluğu
AMB	: Avrupa Merkez Bankası
AMBS	: Avrupa Merkez Bankaları Sistemi
APB	: Avrupa Parasal Birliği
APE	: Avrupa Para Enstitüsü
API	: Açık Piyasa İşlemleri
APS	: Avrupa Para Sistemi
AT	: Avrupa Topluluğu
AT'ler	: Avrupa Toplulukları
ATS	: Avrupa Tek Senedi
DKM	: Döviz Kuru Mekanizması

DKM2	: Döviz Kuru Mekanizması 2
ECU	: European Currency Unit (Avrupa Para Birimi)
GB	: Gümrük Birliği
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
İBP	: İstikrar ve Büyüme Paktı
İOPP	: İstikrar Odaklı Para Politikası
İVT	: İlerleme Veri Tabanı
KOB	: Katılım Ortaklığı Belgesi
MB	: Merkez Bankası
Md.	: Madde
MDAÜ	: Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri
ODGP	: Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası
PMK	: Parasal Mali Kuruluşlar
RTGS	: Real Time Gross Settlement
TAIEX	: Technical Assistance Information Exchange Office
TARGET	: Trans-European Automated Real-Time Gross Settlement Express Transfer System
TCMB	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
UMB	: Ulusal Merkez Bankaları
UP	: Ulusal Program
UVT	: Ulusal Veri Tabanı

EK LİSTESİ

Sayfa No

Ek: Avrupa Birliği Üyesi ve Aday Ülkelerin Merkez Bankası Kanunlarının Bazı Bağımsızlık Ölçütleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi.....	170
---	-----

ÖZET

Avrupa Birliği, dünya tarihinde bugüne dek benzeri görülmemiş bir bütünleşme hareketini temsil etmektedir. Bu bütünleşme hareketinde, ekonominin bir sektöründen başlayan bütünleşmenin, giderek tüm ekonomiyi içine alması öngörülmüş ve sonuçta, benzersiz bir kurumsal yapı üzerine oturtulan ekonomik ve parasal bir birliğe ulaşılmıştır. Ekonomik bütünleşme süreci içinde kaydedilen olumlu gelişmeler ise, diğer yandan, bütünleşme hareketinin siyasi alanı da içine alır şekilde yayılmasına öncülük etmiştir.

Avrupa'yı ekonomik ve parasal birlik ve daha sonrasında, siyasi bütünleşmeye götüren tarihi sürecin anlaşılması, bu bütünleşmenin dayandığı kurumsal yapının nasıl oluşturulduğunu ve bunun sonuçlarını değerlendirmek bakımından önem taşımaktadır. Bu, özellikle aşamalı ve dinamik bir bütünleşme hareketini benimseyen Avrupa Birliği için daha da önem kazanmaktadır.

Avrupa Birliği, bütünleşmenin her aşamasında, bir sonraki aşamaya taban oluşturacak tedbirleri alarak ilerleme kaydetmiştir. Dolayısıyla, bu bütünleşme hareketinin tarihsel gelişimi konusunda bilgi sahibi olunması, Avrupa Birliği'nin günümüzde geldiği noktanın yeri ve öneminin anlaşılabilmesi bakımından gereklidir. Bu sayede, bu tezin konusu kapsamındaki ekonomik ve parasal birliğin merkezindeki Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin yapısı ve işleyişi de daha iyi anlaşılacaktır.

Bu tarihi süreç içinde, bütünleşme hareketinin, başlangıçtan beri, kendine özgü bir hukuki tabana dayandırıldığı görülmektedir. Uluslararası hukuktan farklı bu hukuki yapı, Birlik'e üye devletlerin, bazı alanlarda, egemenliklerinden kaynaklanan yetkilerinden vazgeçmelerinin ve bu

yetkilerini uluslarüstü nitelik taşıyan organlara devretmelerinin bir sonucu olarak doğmuştur.

Üye devletler, egemenlik yetkilerini, ekonomik bütünleşmeyi temsil eden, Avrupa Birliği'nin Avrupa Toplulukları kolu içinde bulunan organlara devretmişlerdir. Bu organlardan biri ise, ekonomik ve parasal birliğin odak noktasını oluşturan Avrupa Merkez Bankası'dır. Avrupa Merkez Bankası ve içinde bulunduğu Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin işleyişi, üye devletlerin, buna ilişkin hukuk kurallarına uyum sağlamalarına bağlı kılınmıştır.

Avrupa Birliği'ne üye devletlerin uymaları beklenen bu hukuk sistemine, aday ülkelerin de, Birlik'e üyelik öncesinde uyum sağlamaları beklenmektedir. Topluluklar hukukuna uyum, Avrupa Birliği'ne adaylık kriterleri arasında yer alan üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği kriteri kapsamında değerlendirilmektedir. Bu tez çalışmasında, Avrupa Toplulukları hukuku kavramının ve buna uyum sağlamak üzere, tam üyeliğe aday ülkelerin, gerçekleştirmeleri gereken uyum çalışmalarının neleri kapsadığı açıklanmaktadır.

Türkiye'nin aday ülke statüsünü kazanmasının ardından hızlandırdığı uyum çalışmaları, Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkilerin niteliği bakımından diğer aday ülkelere göre farklılık göstermektedir. Bunun bir yansıması olarak, uyum çalışmalarını, tek taraflı olarak yürüten Türkiye'de, çalışmalara katılan sorumlu kuruluşlardan biri de Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'dır. Banka bünyesinde yapılmakta olan çalışmalar sonucunda, görev alanı kapsamında yer alan Topluluk müktesebatı bakımından bazı konularda çeşitli nedenlerle henüz tam uyum sağlanamamış olmakla birlikte, 2003 yılı itibarıyla oldukça ileri bir düzeye gelmiştir. Geline bu noktanın ve kaydedilen aşamanın tespit edilmesi ise, eksik kalan kısımları ve buna ilişkin olarak, bundan sonra Banka bünyesinde yapılması gerekenleri belirlemek bakımından yol gösterici olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi, Avrupa Toplulukları Hukuku, Müktesebat, Türkiye, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Para Politikası

HARMONIZATION OF THE CENTRAL BANK OF THE REPUBLIC OF TURKEY WITH THE EUROPEAN SYSTEM OF CENTRAL BANKS

ABSTRACT

The European Union represents an enormous integration effort that has never been seen before. In order to reach the economic and monetary union with a unique institutional structure, the integration that started in one sector of the economy has included the whole economy in the process. On the other hand, the improvements towards an economic union have helped the integration process to comprise the political area.

Understanding the historical process that has led the European Union first to economic and monetary union and then to political union is important to realize not only the institutional structure that the European Union relies on, but also its consequences. This is especially important for the European Union that has appropriated a dynamic and multi-staged integration process.

The European Union has made its development by taking measures in every stage of the integration process in order to be prepared for the next step. Consequently, having knowledge regarding the historical progress of the European Union is necessary to understand its current situation and realize its importance. Thus, understanding the structure and the function of the European System of Central Banks, which constitutes the subject of this thesis, would be easier.

Along with this historical route, the integration is based on a unique legal system. The system that is different from the international legal

structure has come into being as a result of the member states' abandoning their sovereign powers in selected fields and delegating them to independent agencies.

The member states have delegated their sovereign powers to the agencies that represent the economic unification of the European Union. One of these agencies is the European Central Bank, being the focus point of the economic and monetary union. Thus, the function of the European Central Bank and the system in which it participates, called the European System of Central Banks, depends on the compliance of the member states to the laws regarding the issue.

The legal system, which the member countries of the European Union are expected to comply, is also a requirement for candidate countries prior to the membership to the Union. The compliance to the Community law is considered as the capability to undertake the obligations of membership, which are included among the candidacy requirements. This study explains what the European Community law is, as well as what the candidates for full membership should do in order to comply with it.

Turkey's harmonization efforts, which have been accelerated after gaining the candidate status, differ compared to other candidate countries in terms of quality of the relationship between Turkey and the European Union. Turkey continues her harmonization efforts, and the Central Bank of the Republic of Turkey is one of the institutions that take part in the integration process. The studies conducted at the Central Bank of Turkey indicate that the Bank does not yet completely comply with "acquis communautaire" for various reasons; however, there have been improvements in this connection as of 2003. Identifying the stage reached in the integration process, as well as determining the missing facts towards full compliance will be a crucial guide to what will have to be done from now on at the Bank.

Key words: European Union, European System of Central Banks, Community Law, *acquis communautaire*, Turkey, The Central Bank of Republic of Turkey, Monetary Policy

GİRİŞ

Uzun bir süreç sonunda gerçekleşen Avrupa bütünleşme hareketi, hedefleri ve geldiği aşama bakımından, diğer hiçbir bütünleşme biçimine benzememektedir. Bu bütünleşmenin dayandığı uluslarüstü nitelikteki hukuki yapının temelleri, 1951 yılında kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile 1957 yılında oluşturulan Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ile atılmıştır. Bu Topluluklar ile başlayan bütünleşme ile, Avrupa ülkeleri, hem yaşanan iki Dünya Savaşı'nın etkilerini ortadan kaldırmayı, hem de bundan sonra bu tür çatışmalarla karşılaşmamayı hedeflemişlerdir.

Bu hedeflerle biraraya gelen Almanya, Fransa, Hollanda, Belçika, İtalya ve Lüksemburg'un kurduğu ortak pazarın büyüklüğü, bir taraftan İngiltere, İrlanda, Danimarka, Yunanistan, İspanya, Portekiz, Avusturya, İsveç ve Finlandiya'nın çeşitli zamanlarda katılımıyla genişlerken, diğer taraftan da, bu bütünleşme hareketinde daha ileri aşamalara ulaşma çabası, diğer bir ifadeyle, "derinleşmeye" yönelik girişimler söz konusu olmuştur.

Buna yönelik adımların en önemlisi ise, bütünleşme sürecinde başlangıçtan bu yana görülen en kapsamlı değişiklikleri içeren Maasticht Antlaşması'nın 1992 yılında imzalanmasıyla atılmıştır. Böylece, üye devletler, tek bir paraya ve para politikasına dayanan ekonomik ve parasal birlik oluşturmakla kalmamış, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile Adalet ve İçişlerinde İşbirliği'ni kabul ederek, siyasi birliğin temellerini de atmışlardır.

1993 yılında gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesinde ise, AB'ye, Maasticht Antlaşması'nın imzalanmasından sonra üye olmak üzere başvuran aday ülkeler için üç grupta toplanan kriterler belirlenmiştir. Bunlar; Ekonomik kriterler, siyasi kriterler ve üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneğidir.

Bir aday ülkenin, AB'ye üye olabilmesi için, üyelik öncesinde bu kriterleri yerine getirmesi beklenmektedir.

Bu kriterlerden üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği, üye devlet hukuk sisteminin Avrupa Toplulukları hukuk sistemine uyum sağlaması yönünde gerekli tüm çalışmaların tamamlanmasını ifade etmektedir. Bu kapsamda ise, Topluluklar hukukunun 31 başlığından 29'u üzerinde¹ uyum çalışmaları yürütülmektedir. Bu çalışmalar, resmi olarak, Kopenhag siyasi kriterlerini sağladığına karar verilen aday ülkeler için müzakerelerin açılması kararının alınması sonrasında başlatılmakta ve uyum çalışmaları tamamlandıkça, başlıklar üzerindeki müzakereler sonuçlandırılmaktadır. Bu süreçte ise, Topluluklar hukukunu uygulamaya yönelik görüşmelerde bulunmakta ve katılım anlaşmalarının taslak hali oluşturulmaktadır. Bu anlaşmaların iki tarafça kabul edilmesi sonucunda ise, ülke, Birlik üyesi olmaktadır.

Birlik'e üyelik sonrasında ise, Avrupa Para Birliği'ne üyelik için öngörülen ve Maastricht Antlaşması'nda tanımlanan kriterlerin yerine getirilmesi gerekmektedir. Bir aday ülkenin, Kopenhag kriterlerini yerine getirerek, üyeliğe kabul edilmesi halinde, ülke merkez bankası da, ortak para politikasının kurumsal yapısını oluşturan Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'ne dahil olmakta, ancak para birliğine üyelik için öngörülen kriterleri (Maastricht kriterleri) henüz yerine getirmemesi halinde, kendi para politikasını uygulamaya devam etmektedir. Dolayısıyla, ortak para politikasının belirlenmesinde de söz sahibi olamamaktadır. Böylece, ülke, Maastricht kriterlerini gerçekleştirene kadar "derogasyonlu" (istisnالی) ülke statüsüne sahip olmaktadır.

Maastricht kriterlerinin sağlanması ile birlikte, ülkedeki ekonomik koşulların, euro bölgesinin fiyat istikrarına tehdit oluşturmayacağına karar verildiği takdirde ise, ülkenin tek paraya geçmesi kabul edilmektedir. Böylece, ülke merkez bankası, tek parayı benimseyen ülke merkez bankaları ile

¹ Uyum çalışmaları esnasında, iki başlık (Kuruluşlar ve Diğer) konusunda çalışma yürütülmektedir. Bunun nedeni, bunların, müzakerelerin sonlarında gündeme gelebilecek konularla ilgili olmasıdır.

Avrupa Merkez Bankası'nın oluşturduğu Eurosystem'in bir parçası haline gelerek, ortak para politikası uygulamasına dahil olmaktadır.

Türkiye, henüz müzakerelere başlanma kararı alınmayan bir aday ülke olarak, Topluluklar hukukuna uyuma yönelik çalışmalarını halen tek taraflı olarak yürütmektedir. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği bünyesinde yürütülen bu çalışmalarda, Türkiye'deki tüm kamu kuruluşları yer almaktadır. Bu çerçevede, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası da kendi sorumluluk alanı altındaki mevzuata uyum konusunda, 2000 yılından itibaren hızlandırdığı çalışmalarını devam ettirmektedir. Bu çalışmalar kapsamında, ilk olarak, ilgili Topluluk mevzuatı ve buna karşılık gelen 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu'nun ilgili hükümleri veya diğer ilgili mevzuat belirlenerek uyum durumu tespit edilmiştir. Bunlardan uyumsuz olduğu tespit edilen bazı düzenlemelerde gerekli değişiklikler gerçekleştirilerek, Topluluklar hukukuna uyuma yönelik önemli aşama kaydedilmiştir. Halen kısmi uyum sağlanan ya da hiç uyum sağlanmayan düzenlemeler konusunda ise, tam uyuma yönelik olarak gerçekleştirilmesi gereken değişiklikleri tespit etmek bakımından bazı çalışmaların yapılması gerekmektedir. Bu tür kapsamlı bir araştırma ve durum değerlendirmesinin, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın ilgili genel müdürlüklerinden yetkililerin oluşturacağı bir çalışma grubu tarafından yapılması, konunun genişliği ve derinliği itibariyle gerekli görülmekte, bu tez çalışması ile de bu yönde yararlı bir ilk bireysel adım atılması amaçlanmaktadır.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın, sorumluluk alanı içinde olduğu tespit edilen Topluluk mevzuatına uyuma yönelik gerçekleştirdiği ve bundan sonra gerçekleştirmesi gerekenleri göstermeyi amaçlayan bu tez çalışması, beş ana bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde, Avrupa bütünleşmesinin ekonomik ve parasal birliğe ulaşma sürecinde geçirdiği aşamalar, Avrupa Topluluklarının kurulması sürecinden başlayarak özetlenmiştir. Bu bölümde, ayrıca, ekonomik ve parasal birliğe geçiş kriterleri ve bunlardan bütçeye ilişkin kriterleri sağlamaya yönelik olarak üye devletler tarafından kabul edilen tedbirler üzerinde durulmaktadır.

İkinci bölüm, Avrupa Para Birliği'nin kurumsal yapısını oluşturan Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin organizasyon yapısı, organları ve görevleri ile Sistem tarafından benimsenen para politikası stratejisine ayrılmaktadır. Bazı üye devletlerin ekonomik ve parasal birlik üyesi olmamalarından dolayı gereksinim duyulan Eurosystem kavramının neyi ifade ettiği de, bu bölüm içinde ele alınmaktadır. Bunlara ek olarak, bölümde, Sistem'in bağımsızlık, hesap verebilirlik ve şeffaflık kavramları çerçevesinde kısa bir değerlendirmesi yapılmaktadır.

Üçüncü bölümde, Topluluklar hukuku ile buna uyumun ne anlama geldiği açıklanarak, AB'ye tam üyelik konusunda izlenen yöntem ve bu çerçevede, Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki ilişkilerin tarihsel gelişimine değinilmektedir.

Dördüncü bölüm kapsamında ise, genelde Türkiye'nin Topluluklar hukukuna uyum konusunda yürüttüğü çalışmalara yer verilmekte ve özelde, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası açısından uyum çalışmalarının önemi değerlendirilmektedir. Bu bölümde, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin bağımsızlık ölçütleri çerçevesinde Sistem ile olan uyum düzeyi tespit edilmeye çalışılmaktadır. Son olarak, Sistem ile Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası arasında, Kanunlarında tanımlanan maddeler çerçevesinde, görevler bakımından bir paralellik bulunup bulunmadığı üzerinde durulmaktadır.

Tezin son bölümünde ise, değerlendirme ve önerilere yer verilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

EKONOMİK VE PARASAL BİRLİK SÜRECİNDE TARİHİ GELİŞMELER²

Avrupa'da ekonomik ve parasal birliğin oluşturulması uzun bir süreç sonucunda gerçekleşmiştir. Uzun yıllar boyunca süren siyasi, dini ve ekonomik çatışmaların yol açtığı ekonomik ve insani kayıpları ortadan kaldırmak ve yeni bir savaş tehdidine karşı önlem almak ihtiyacı, Avrupa'yı bir bütünleşme hareketine yönlendirmiş ve buna ilişkin çabalar, özellikle 1930'lu yıllardan itibaren hız kazanmıştır. Bu kapsamda ortaya konan düşünce ve modeller, ticaretin önündeki engellerin kaldırılarak, üretimin ve dolayısıyla refahın artırılmasını amaçlamıştır. Bu amaç etrafında biraraya gelen "Benelux ülkeleri" (Belçika, Hollanda ve Lüksemburg), 18 Temmuz 1932 tarihinde imzaladıkları Ouchy Sözleşmesi ile aralarında geçici olarak bir gümrük birliği (GB) sağlayan ilk ekonomik birliği oluşturmuşlardır.

Tezin bu ilk bölümünde; bu birliğin kurulmasının ardından hız kazanan ekonomik ve sonrasında parasal bütünleşme süreci özetlenecektir. Bu bölümdeki anlatımın ana eksenini ve çıkış noktasını ise, bütünleşme türlerinin farklı aşama ve özelliklerini gösteren Tablo 1.1 oluşturacaktır. Avrupa'da ülkeler arasındaki bütünleşme aşamaları anlatılırken³, arka planda bu tabloda sunulan kuramsal çerçevenin bulunduğu unutulmamasının yararlı olacağı düşünülmektedir. Gerçekten de, Avrupa'daki ekonomik ve siyasi bütünleşme süreci, hem bu tablonun gösterdiği gibi aşamalı bir

² Bu bölümün hazırlanmasında, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Jean Monnet Modülü Avrupa Birliği Hukuku I. Dönem Sertifika Programı ders notlarından da yararlanılmıştır.

³ Ekonomik bütünleşme teorileri ve bütünleşmenin etkileri hakkında ayrıntılı bilgi için, örneğin Robson (1987), Hitiris (1991) ve Molle (1997)'e bakılabilir.

biçimde; ama aynı zamanda da, Bölüm 1.1’de de özetleneceği gibi, büyük ölçüde, eş zamanlı bir biçimde gerçekleşmiştir. Öte yandan, Türkiye ile Avrupa Birliği (AB) ülkeleri arasındaki bütünleşme sürecinin de Tablo 1.1’deki aşamalara göre izlenebileceği ve değerlendirilebileceği açıktır.

TABLO 1.1. BÜTÜNLEŞME TÜRLERİNİN AŞAMA VE ÖZELLİKLERİ ^(*)

Bütünleşme Türleri	Serbest Mal Ticareti, Ortak Dış Ticaret Politikası	Üretim Faktörlerinin Serbest Dolaşımı	Ekonomi Politikalarının Uyumlaştırılması	Ortak Paraya Geçiş	Ekonomi Politikalarının Tekleştirilmesi	Ortak Siyasi Yönetim
Gümrük Birliği	x					
Ortak Pazar	x	x				
Ekonomik Birlik	x	x	x			
Ekonomik ve Parasal Birlik	x	x	x	x		
Tam Ekonomik Bütünleşme	x	x	x	x	x	
Siyasi Birlik	x	x	x	x	x	x

Kaynak: HITIRIS, Teo. European Community Economics. New York: Harvester Wheatsheaf. 1991.

(*) Bütünleşme türlerine ilişkin tanımlar şunlardır:

1. Gümrük birliği; hem üye ülkeler arasındaki mal ticareti önündeki bütün gümrük vergilerinin ve eş etkili vergilerin kaldırıldığı, hem de üçüncü ülkelere karşı ortak bir tarife ve ortak dış ticaret politikası uygulandığı bir oluşumdur.
2. Ortak pazar; bir gümrük birliğindeki serbest mal hareketlerinin ötesinde, kişi, hizmet ve sermayenin de üye ülkeler arasında serbestçe dolaşımına izin verir.
3. Ekonomik birlik; ortak pazarın oluşturulmasının yanı sıra, para ve maliye politikalarının uyumlaştırılmasını da kapsar.
4. Ekonomik ve parasal birlik; bir ekonomik birliğe üye olan ülkelerin ortak bir para birimine geçmesiyle oluşur.
5. Tam ekonomik bütünleşme; ekonomik ve parasal birliği oluşturmuş bir ülke grubunun, bütün iktisat politikası otorite ve uygulamalarını merkezileştirmesi durumunda gerçekleşir.
6. Siyasal birlik; genelde, tam ekonomik bütünleşmeyi gerçekleştirmiş bir ülke grubunun, bir federal yapı çerçevesinde, bütün politikaların üyeleri etkileyeceği bir biçimde ve merkezi olarak belirlendiği bir "tek ülke" haline dönüşmesiyle kurulmuş olur.

1.1. Avrupa Bütünleşme Sürecinin Başlaması

Avrupa’da, bütünleşme hareketinin nasıl ve hangi yönde ilerleyeceğine ilişkin olarak 1950’li yılların başlarında ortaya atılan görüşler, daha ziyade, aşamalı bir bütünleşmeyi öngören “Neo Fonksiyonalizm (Yeni

İşlevselcilik) ile ulusal egemenliklerden birdenbire vazgeçilmesini ve “Avrupa Birleşik Devletleri”nin kurulmasını öngören “Federalizm” modelleri üzerinde yoğunlaşmıştır.

Bu dönemde henüz ülkelerin egemenliklerinden tamamen ve bir anda vazgeçmelerinin mümkün olmayacağını anlaşılmaması, bütünleşmenin ekonomi alanından başlamasını ve aşamalı bir yetki devrini içerecek şekilde gelişmesini gerekli kılmıştır. Bu ise, II. Dünya Savaşı sonrasında Fransa Planlama Teşkilatı Başkanı Jean Monnet’in ortaya koyduğu, “önemli bir sektörde işbirliğinin yapılması, diğer alanlarda da işbirliğini kaçınılmaz hale getirir” düşüncesini doğrulamıştır. Aşağıda, bütünleşmenin bu aşamalı gelişimi açıklanmaktadır. Ancak bunun öncesinde, sürecin kolay takibi açısından Tablo 1.2’den faydalanılabileceği düşünülmektedir. Bu tablo ile aynı zamanda, Tablo 1.1’de sunulan kavramsal ekonomik bütünleşme türlerinin aşama ve özelliklerinin, Avrupa’daki tarihçesi özetlenmiş olmaktadır. Bu tabloya göre, Avrupa ülkeleri, Tablo 1.1’de sözü edilen altı bütünleşme aşamasını hem sırayla hem de kısmen eşzamanlı olarak uzun bir zaman süreci içinde gerçekleştirmişlerdir.

TABLO 1.2. AVRUPA PARASAL, EKONOMİK VE SİYASAL BİRLİĞİ’NİN KRONOLOJİSİ

1951	AKÇT’yi kuran antlaşma imzalandı.
1953	Kömür, çelik, demir ve hurda için ortak pazar kuruldu.
1957	Altılar, AET ve AAET’yi kuran Roma Antlaşması’nı imzaladılar.
1958	Roma Antlaşması yürürlüğe girdi.
1965	Üç Topluluk’un yönetim organlarını birleştiren Füzyon Antlaşması imzalandı.
1968	Gümrük birliği tamamlandı ve üçüncü ülkelere karşı ortak tarife uygulaması başladı.
1969	Tek pazarın tamamlanması, derinleşme ve genişleme konularının ele alınacağı Hague Zirvesi yapıldı. Zirve’de, siyasal alanda bütünleşmeyi hızlandırabilmek için ekonomik ve parasal birliğe 1980 yılına kadar geçilmesi kararlaştırıldı.
1970	Werner Planı, Konsey ve Komisyon’a sunuldu. Üye ülkeler, dış ticaret politikasını Topluluk’a devrettiler.
1972	Tüneldeki yılan sistemi oluşturuldu. AT’ye üç üye (İrlanda, İngiltere ve Danimarka) daha katıldı.
1978	İrlanda, İtalya, İngiltere ve Fransa Tüneldeki Yılan Sistemi’nden çıktılar.
1979	APS, 1 Ocak tarihinden itibaren başladı.
1981	Yunanistan üye oldu.

TABLO 1.2. AVRUPA PARASAL, EKONOMİK VE SİYASAL BİRLİĞİ'NİN KRONOLOJİSİ

1985	Ortak Pazarın tamamlanmasına ilişkin "Beyaz Kitap" Komisyon tarafından sunuldu.
1986	ATS, 12 üye ülke tarafından imzalandı. Portekiz ve İspanya üye oldu. Üye sayısı 12'ye çıktı.
1987	ATS yürürlüğe girdi.
1989	APB'ye üç aşamada ulaşmayı öngören Delors Raporu Madrid Zirvesi'nde onaylandı.
1990	APB'nin 1. aşaması 1 Temmuz tarihinde başladı.
1992	Maastricht Antlaşması 7 Şubat tarihinde imzalandı.
1993	Maastricht Antlaşması 1 Kasım tarihinde yürürlüğe girdi. Ortak pazar 1 Ocak tarihinde kuruldu.
1994	APB'nin 2. aşaması 1 Ocak tarihinde başladı.
1995	Avusturya, Finlandiya ve İsveç üye oldu.
1997	İstikrar ve Büyüme Paketi kabul edildi. Amsterdam Antlaşması 2 Ekim tarihinde imzalandı.
1998	11 üye ülkenin ekonomik ve parasal birliği 3. aşamasına girmesine karar verildi. AMB kuruldu.
1999	APB'nin 3. aşaması 1 Ocak tarihinde başladı. Euro kaydı olarak kullanılmaya başlandı. AMBS başladı. Amsterdam Antlaşması 1 Mayıs tarihinde yürürlüğe girdi.
2001	Yunanistan APB'ye üye oldu.
2002	Euro, nakdi olarak dolaşıma çıktı.
2003	Nice Antlaşması 1 Şubat tarihinde yürürlüğe girdi.

Avrupa'da bütünleşme hareketinin aşamalı seyrinin ilk örneğini, ekonominin tek bir sektörü için 1951 yılında kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) oluşturmuştur. Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman, yeni bir savaşın çıkmasını önlemek ve barışçıl ilişkileri korumak amacıyla, savaş sanayiinin başlıca girdileri olan kömür ve çeliğin, tek bir ülkenin tekelinde kalmasını önlemek üzere, bu sektörleri bütün ilgili ülkelerin kullanımına açık tutma amacıyla, kömür ve çelik için bir ortak pazar oluşturulması girişiminde bulunmuştur. Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg'un katılımıyla başlatılan çalışmalar, 18 Nisan 1951 tarihinde Paris Antlaşması'nın⁴ imzalanması ile sonuçlanmıştır. 50 yıl geçerli olması öngörülen Antlaşma, 23 Temmuz 1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bu ülkeler, daha sonra, ekonominin tüm alanlarında birlik oluşturarak yaşam düzeylerini sürekli olarak yükseltme amacından hareketle, 25 Mart 1957 tarihinde "Ortak Pazar" olarak bilinen Avrupa Ekonomik Topluluğu

⁴ AKÇT'yi Kuran Antlaşma.

(AET)'nu kuran Roma Antlaşması'nı⁵ imzalamışlardır. Ortak pazarın, en geç 31 Aralık 1969 tarihinde kurulmasını öngören Antlaşma, 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Antlaşma ile üye devletler, Antlaşma'da belirtilen amaçlar⁶ çerçevesinde, aralarında, gümrük birliğinin kurulması, tarife dışı engellerin kaldırılması ile mal, kişi, hizmet ve sermayenin serbest dolaşımının sağlanmasını kararlaştırmışlardır.

Roma Antlaşması ile, ayrıca, atom enerjisinin, sanayi ve enerji üretiminde barışçıl amaçlarla kullanılmasını amaçlayan Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) da kurulmuş ve böylece, diğer bir teknik alanda daha bütünleşme sağlanmıştır. AAET, üye ülkelerin, 1956 yılındaki Mısır-İsrail Savaşı ve İngiltere ile Fransa'nın Süveyş Kanalı'na müdahalede bulunması nedeniyle petrol kullanımı konusunda oluşan sıkıntının atom enerjisi ile giderilmesi amacıyla oluşturulmuş bir birliktir.

1957 yılında yapılan sözleşme ile bu üç ayrı Topluluk'un Parlamentoları ve ardından 8 Nisan 1965 tarihinde imzalanan Füzyon Antlaşması (Merger Treaty) ile Komisyon ve Konseyleri birleştirilmiştir. Antlaşma, 1 Temmuz 1967 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ayrıca, Füzyon Antlaşması'nda dikkat çeken diğer bir nokta da, bu üç Topluluk için "Avrupa Toplulukları (AT'ler)" teriminin kullanılmış olmasıdır.

1.2. Avrupa Bütünleşmesinde Ekonomik ve Parasal Birlik Süreci

Yukarıda özetlenen süreçle Avrupa'da ekonomik birliğin temelleri atılmıştır. Ekonomik birliğin başarılı bir şekilde işlemeye başlaması ise, üye ülkeleri, daha ileri bir bütünleşme olan parasal birlik yönünde cesaretlendirmiştir. Böylece, ileri derecede bir kurumsal yapıya oturan ve ortak bir para biriminin kullanılmasına, dolayısıyla döviz kurlarının geri dönülemez bir şekilde sabitlenmesine dayanan, ekonomik ve parasal birlik oluşturma çabaları ivme kazanmıştır. Ekonomik ve parasal birliğin kurulması

⁵ AET'yi Kuran Antlaşma.

⁶ 2. maddeye göre, "Topluluğun görevi, bir ortak pazar oluşturarak ve üye devletlerin ekonomik politikalarını giderek artan bir şekilde yakınlaştırarak, bütün Topluluk'ta ekonomik faaliyetleri uyumlu bir şekilde geliştirmek, sürekli ve dengeli bir gelişmeyi sağlamak, istikrarı artırmak, yaşam koşullarını artan bir hızla arttırmak ve üye devletler arasında daha yakın ilişkiler oluşturmaktır".

sonrasında ise, federal yapıya dayanan bir siyasi bütünleşmeye gidilmesi planlanmıştır.

Aşağıda, Avrupa'yı ekonomik ve parasal birliğe götüren ve 1970 yılında Werner Raporu'nun sunulmasıyla başlayan, 1 Ocak 1999 tarihinde ise tek paraya kaydı olarak geçilmesi ile devam eden sürecin aşamaları anlatılmaktadır.

1.2.1. Werner Raporu'nun Sunulması

Avrupa'da parasal birliğin kurulmasına ilişkin ilk önemli adım, 8 Ekim 1970 tarihinde, Lüksemburg Başbakanı ve Maliye Bakanı Pierre Werner başkanlığında hazırlanan raporun sunulması ile atılmıştır. Werner Raporu'nda, parasal birliğin 1980 yılına kadar kademeli olarak kurulması öngörülmüştür. Buna göre; ilk aşamada, üye ülke para birimleri arasındaki dalgalanma marjının daraltılması; ikinci aşamada, finansal piyasaların, özellikle de bankacılık sistemlerinin entegrasyonu ile sermayenin serbest dolaşımının sağlanması ve son aşamada, para birimlerinin geri dönülemez bir biçimde sabitlenmesi ve sonuçta tek bir para biriminin kullanılması kararlaştırılmıştır. Bu çerçevede, Rapor'da, Topluluk genelinde uygulanacak ekonomi politikalarını belirleyecek ve ekonomi politikalarının eşgüdümünü sağlayacak bir karar merkezinin kurulması önerilmiştir. Rapor'da ayrıca, ulusal mali düzenlemelerin birbirleriyle uyumlaştırılması ve bunların Topluluk politikalarıyla uyumlu hale getirilmesi gereği ifade edilmiştir.

Werner Raporu, 1971 yılı Mart ayında Konsey tarafından onaylanmış ve ilk aşamada gerçekleştirilmesi öngörülen döviz kurlarındaki dalgalanma marjının, Haziran ayından itibaren yüzde 0.75'den yüzde 0.60'a daraltılması kararlaştırılmıştır. Bununla birlikte, Mayıs ayından itibaren başgösteren uluslararası para bunalımı⁷ nedeniyle marjların daraltılması uygulaması ertelenmiştir. Bu bunalım ise, 15 Ağustos 1971 tarihinde ABD dolarının altın karşısındaki konvertibilitesinin son bulmasına yol açmıştır. Böylece, 1920'li

⁷ ABD'nin dış ticaret açığı vermesi ve ülkeler arasında ekonomi politikalarının yakınlaştırılmaması nedeniyle sabit kurların devam ettirilememesinden kaynaklanmıştır.

yıllardan itibaren uluslararası ödemeler sisteminde görülen sorunları çözmek amacıyla 1945 yılında oluşturulan ve temel olarak, üye ülke para birimlerinin ABD doları karşısında sabit birer merkezi kurunun ve bu merkezi kurlar etrafında \pm yüzde 1 dalgalanma marjının olduğu Bretton Woods Sistemi çökmüş ve kurlar serbest dalgalanmaya bırakılmıştır.

1.2.2. Döviz Kurlarına İstikrar Getirme Çabaları

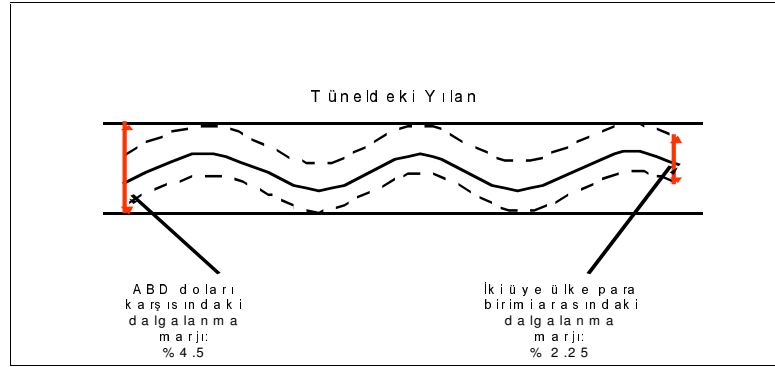
Uluslararası ödemeler sisteminde yaşanan bu olumsuz gelişmeler ve bunalım sonucunda, Topluluk'a üye ülkeler, döviz kurlarına istikrar kazandırmak amacıyla çözüm arayışlarına girmişlerdir. Bu arayışlar çerçevesinde iki mekanizma oluşturulmuştur. Bunlar, Tüneldeki Yılan Sistemi ve Avrupa Para Sistemi (APS)'dir.

1.2.2.1. Tüneldeki Yılan Sistemi

18 Aralık 1971 tarihinde, üye devletler, Smitsonian Anlaşmasını imzalayarak, döviz kurları arasında tekrar bir dalgalanma marjı oluşturulması yönünde karar almışlardır. Anlaşmada, her ülke parasının dolar karşısında dalgalanma marjının \pm yüzde 4.5 olması öngörülmüştür. Üye devletler, 21 Mart 1972 tarihinde gerçekleştirilen Avrupa Zirvesinde, bu marjın \pm yüzde 2'ye indirilmesi konusunda Komisyonun 12 Ocak 1972 tarihinde Konseye verdiği görüşü değerlendirmek üzere biraraya gelmişlerdir. Zirve'de, döviz kurlarına istikrar kazandırmak amacıyla, en geç 1 Temmuz 1972 tarihinde olmak üzere, iki ülke döviz kurları arasındaki dalgalanma marjının yüzde 2.25'i (\pm yüzde 1.125) geçmemesi yönünde ilke kararı alınmıştır.

Bu ilke kararı gereğince, 24 Nisan 1972 tarihinde yapılan Basle Anlaşması ile Topluluk'a, iki üye ülke para birimi arasındaki dalgalanma marjının \pm yüzde 1.125, üye ülke para birimlerinin ABD doları karşısındaki dalgalanma marjının ise \pm yüzde 2.25 olmasını kabul etmişlerdir. Sistem "Tüneldeki Yılan (Snake in the Tunnel)" olarak adlandırılmıştır. Bu Sistem'de, iki üye ülke para biriminin birbirleri karşısındaki dalgalanma marjı, daha dar bir bant ("yılan") içinde tutulurken, üye ülke para birimlerinin ABD doları

karşısındaki dalgalanma marjı ("tünel")nın, yüzde 4.5 olmaya devam etmesine karar verilmiştir. Tünel ve yılan Şekil 1.1'de gösterilmektedir.



Şekil 1.1. Tüneldeki Yılan Sistemi

Bu dönemde, petrol fiyatlarındaki artışların neden olduğu olumsuz koşullar, üye devletlerin ekonomi politikalarını olumsuz etkilemeye başlamıştır. Bu durum, döviz kurlarında devamlı ve yüksek oranlı dalgalanmaları beraberinde getirmiştir. Ayrıca, üye ülkeler arasında ortak ekonomi politikaları konusunda yeterli koordinasyon da sağlanamamıştır. Tüm bu nedenlerle, Tüneldeki Yılan Sistemi'nden çıkışlar yaşanmış ve bütünleşme süreci hız kaybetmiştir. Bazı ülkelerin Sistem'e tekrar dönmesine karşın, özellikle 1978 yılından sonra Sistem, önemli bir küçülme yaşamıştır⁸. Sonuç olarak, tüneldeki yılan sistemi, Avrupa'da parasal istikrarı sağlayamamış ve bu nedenle son bulmuştur. Werner Planı ise, hem Bretton Woods Sistemi'nin çökmesi, hem de Tüneldeki Yılan Sistemi'nin işlerliğini yitirmesi nedeniyle uygulamaya geçirilemeden son bulmuştur.

1.2.2.2. Avrupa Para Sistemi

Tüneldeki Yılan Sistemi, ülkelerin ödeme sistemlerindeki sorunlara çözüm getiremeyince, 4 Aralık 1978 tarihinde gerçekleştirilen Brüksel Zirvesi'nde, Avrupa'da parasal istikrarı sağlamaya yönelik olarak, APS olarak adlandırılan yeni bir sistem geliştirilmiştir. 13 Mart 1979 tarihinde uygulanmaya başlanan APS ile, Werner Planı'nın uygulanmasını engelleyen

⁸ İngiliz sterlini, İtalyan lirası, İrlanda lirası ve Fransız frangı Sistem'den çıkmıştır.

olumsuz gelişmelerin etkileri ortadan kaldırılmasına ve ekonomik ve parasal politikaların yakınlaştırılması yolu ile üye devlet ekonomileri arasındaki bağımlılığın artırılmasına çalışılmıştır.

Bu hedef çerçevesinde, üye ülkeler, aralarındaki ticareti olumsuz etkileyen döviz kurları ile fiyatlar üzerindeki belirsizliği azaltmak ve dolayısıyla, makro ekonomik istikrarı sağlayabilmek için, para birimlerinin, Sistem içindeki hesap birimi olan “Avrupa Para Birimi (European Currency Unit, ECU)” karşısındaki merkezi kurlarının belli bir dalgalanma marjına sahip olmasına karar vermişlerdir.

ECU, on iki üye ülke para biriminden oluşan bir sepet olarak tanımlanmış ve üye ülke para birimlerinin sepet içindeki ağırlıkları, ülkelerin GSMH'leri ile Topluluk ticaret hacmi içindeki paylarına göre ayarlanmıştır. ECU, önce 28 Şubat 1975 tarihinde gerçekleştirilen Lomé Konvansiyonunda öngörülen yardımlar için 21 Nisan 1975 tarihli Konsey Kararı ile, daha sonra alınan kararlarla da, AET ve AKÇT içindeki diğer ekonomik ve finansal ilişkilerde kullanılmak ve altının değerinde zaman içinde görülen değişikliklerin yarattığı belirsizlikleri ortadan kaldırmak üzere, bir para sepeti şeklinde tanımlanmış olan “Avrupa Hesap Birimi (European Unit of Account, EUA)”nin yerini almıştır⁹. ECU'nün, EUA ile aynı kompozisyon ve değere sahip olması kararlaştırılmıştır. ECU sepetine, 1984 yılında Yunan drahması ve 1989 yılında İspanyol pesetası ile Portekiz escudosu eklenmiştir.

ECU, Topluluk para otoriteleri arasında, ödemelerde kullanılan bir hesap birimi olarak işlev görürken, para birimlerinin değerlerindeki değişimler karşısında, zamanında gerekli önlemleri alma konusunda üye ülkelere sinyal verme amacıyla oluşturulan “sapma göstergesinin” belirlenmesinde de kullanılmıştır¹⁰. ECÜ'nün bu işlevi, APS içinde önemli bir unsur olan Döviz Kuru Mekanizması (DKM) aracılığıyla sağlanmıştır. DKM

⁹ O tarihe kadar kullanılan hesap birimi IMF tarafından altın cinsinden belirlen bir birimdi (0.88867088 gr. saf altın).

¹⁰ ECU'nün bu fonksiyonlarının yanı sıra, hem döviz kuru mekanizması bakımından hem de müdahale ve kredi mekanizması ile ilgili işlemlerde bir değer ölçüsü (numéraire) olması öngörülmüştür.

içinde, üye ülke para birimlerinin ECU karşısındaki merkezi kurlarının, \pm yüzde 2.25'lik dalgalanma marjını aşmaması kararlaştırılmıştır.

Reel kurlarda sürekli dengesizliklerin ortaya çıkması halinde ise, merkezi kurların "Para Komitesi"nin¹¹ onayı ile yeniden ayarlanabilmesi mümkün kılınmıştır. Nitekim, reel kurlardaki dengesizlikleri ortadan kaldırmak amacıyla 1979 ve 1995 yılları arasında 18 kez ayarlama yapılmıştır. 1995 yılından sonra ise, zayıf para birimine sahip ülkelerdeki enflasyon oranlarının, güçlü para birimine sahip olan ülkelerdeki seviyelere yaklaşması nedeniyle kurlarda herhangi bir ayarlama yapılmasına gerek duyulmamıştır.

Bu dönemde, APS'nin kur mekanizması sayesinde kurlarda istikrarın artmasıyla ülkelerin ekonomilerinde de istikrar sağlanmıştır. Ülke ekonomilerinin istikrar kazanması ise, ülkeler arasındaki ekonomik ve sosyal politika uyumunu artırarak ortak pazarın oluşturulması yönünde mesafe alınmasını sağlamıştır.

1.2.3. Avrupa Tek Senedi'nin Kabul Edilmesi

APS'nin ve ortak pazarın kurulması yönündeki gelişmelerin olumlu bir seyir izlemesi, bir sonraki amaç olan ekonomik ve parasal birliğe ulaşma açısından teşvik edici olmuştur. Nitekim, Avrupa Tek Senedi (ATS)'nin kabul edilmesi, bu yöndeki en önemli gelişmelerden biridir. Antlaşma'nın ATS olarak adlandırılma nedeni, Roma ve Paris Antlaşmaları ile kurulan AET, AAET ve AKÇT'de, tek bir senet altında değişiklikler meydana getirmesidir.

ATS, 17 Şubat 1986 tarihinde imzalanmış ve 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Antlaşma ile, 1 Temmuz 1968 tarihinde GB'nin oluşturulmasına karşın, Bretton Woods sisteminin çökmesinin ve petrol krizinin yarattığı bunalım nedeniyle, üye devletlerin ekonomilerini korumak amacıyla korumacı politikalara (tarife dışı engeller) yönelmelerinin, ekonomik

¹¹ Para Komitesi, Roma Antlaşmasınının 105. maddesi uyarınca, Konsey'in ekonomik ve parasal alanda tavsiye organı olarak kurulmuştur. Amacı, ortak pazarın işleyebilmesi için üye devletlerin parasal alandaki politikaları arasında koordinasyonu artırmak ve bu doğrultuda, üye devletlerin parasal ve mali durumlarını takip etmektir. Para Komitesi, EPB'nin ikinci aşamasında üye devlet ekonomilerinin yakınlaştırılması görevini de üstlenmiş ve üçüncü aşamanın başlangıcında adı "Ekonomik ve Mali Komite" olarak değiştirilmiştir.

ve parasal birlik sürecinde yarattığı olumsuz sonuçlar ortadan kaldırılmak istenmiştir.

Bu sorunu aşmak üzere hazırlanan ATS ile, ortak pazar aşamasında karşılaşılan sorunların ortadan kaldırılması amaçlanmış ve Roma Antlaşması'nda kullanılan ortak pazar kavramı yeniden tanımlanarak, "iç pazar (tek pazar)" kavramı getirilmiştir. 31 Aralık 1992 tarihinde kurulması öngörülen iç pazar, iç sınırların bulunmadığı, malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbestçe hareket etmesinin garanti altına alındığı bir alanı ifade etmektedir.

Ortak pazarın oluşturulma amaçlarından biri, ticarete konan kısıtların kaldırılarak ticaretin teşvik edilmesi, böylece refah artışının sağlanmasıdır. Diğer bir amaç ise, üretimde uzmanlaşma sağlanarak, ölçek ekonomilerinden yararlanılması ve böylece üye ülkelerin, dolayısıyla Topluluk'un rekabet gücünün artırılmasıdır.

ATS, siyasi işbirliğinin ilk kez resmi olarak telaffuz edilmesi açısından da önem taşımaktadır. Bu çerçevede, ayrıca, karar alma konusunda ortaya çıkan sorunların ortadan kaldırılmasını sağlamak üzere nitelikli çoğunluk yöntemi ve Parlamento'nun yetkilerini artıran "işbirliği prosedürü" kabul edilmiştir.

APS'nin kurlara istikrar getirme açısından büyük ölçüde başarılı olması sonucunda, 27-28 Haziran 1988 tarihlerinde gerçekleştirilen Hannover Zirvesi'nde, parasal birliğe aşamalı olarak geçilmesi amacı, üye ülkeler tarafından bir kez daha onaylanmıştır. Bu doğrultuda, parasal birlik amacına yönelik yeni bir planın hazırlanması kararlaştırılmıştır.

1.2.4. Delors Raporu'nun Sunulması

Hannover Zirvesi'nde, AT'ye üye ülkelerin merkez bankası (MB) başkanları ile uzmanlardan oluşan ve Konsey Başkanı Jacques Delors'un başkanlığını yapacağı bir geçici komite kurulması da kararlaştırılmıştır. Komite, ekonomik ve parasal birliğe ulaşma konusunda somut adımların atılmasını öngören bir planı içeren raporu 1989 yılı Nisan ayında

tamamlamıştır. Delors Raporu olarak bilinen Rapor'da, Werner Raporu'nda ortaya konan sürece göre daha ayrıntılı bir plan yer almakta ve parasal birlik amacı daha açık şekilde ifade edilmektedir.

Rapor'da, parasal birliğin oluşturulmasının en önemli şartının döviz kurlarının geri dönülemez bir şekilde sabitlenmesi olduğu belirtilmiş ve buna yönelik olarak, ortak para politikasını yürütmek üzere oluşturulacak kurumsal yapının, "Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (AMBS)" olarak adlandırılmasına karar verilmiştir. Tek para politikasının ulusal merkez bankaları (UMB)nın ortak kararları ile belirlenecek olması bu tür bir kurumsal yapıyı gerekli kılmıştır.

Rapor, üç ana bölümden oluşmakta olup, ilk bölümde, ekonomik ve parasal birliğin amacı ve buna ilişkin olarak kaydedilen gelişmeler anlatılmıştır. Bu bölümde ayrıca, APS'nin istenilen düzeye erişmediği belirtilerek, üye ülkelerde uygulanan ekonomik politikalar arasında daha etkin bir işbirliğinin sağlanmasının gerekliliği vurgulanmıştır.

İkinci bölümde, ekonomik ve parasal birliğin son aşamasının tek paraya geçiş olduğuna ve bunun tek bir para politikasının uygulanmasını gerektirdiğine işaret edilmiştir. Bu durumda, hükümetlerin para politikası uygulamalarına ilişkin yetkilerinin çok büyük bir bölümünün Topluluk'a devrinin gerektiği vurgulanmıştır. Bu çerçevede, ortak para politikası uygulamasını teminen yeni bir kurumsal düzenleme yapılması (AMBS'nin oluşturulması)nın gerekeceği belirtilerek, bu kurumsal düzenlemenin amaçları, fonksiyonları, yapısı ve statüsü ile kullanılacak politika araçları açıklanmıştır.

Üçüncü bölümde ise, ekonomik ve parasal birliğe ulaşılmasının tek bir süreç olarak düşünülmesi gerektiği, ancak bunun üç aşamada gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Bu bölümde, ayrıca bu aşamaların neler olduğu açıklanarak ekonomik ve parasal alanlarda alınması gereken önlemler ayrıntılı olarak ortaya konmuştur.

Delors Raporu'nda, her bir aşamanın, gerekli şartların tamamlanmasıyla son bulacağı, dolayısıyla her aşama için bir tarih

belirlenmesinin uygun olmayacağı ifade edilmiştir. Rapor'da, son aşama olan parasal birliğe ilişkin uyum kriterleri de ortaya konulmamıştır. Bu aşamalarda öngörülen önlemler Tablo 1.3'te özetlenmektedir.

TABLO 1.3. DELORS RAPORU'NDA YER ALAN EKONOMİK VE PARASAL BİRLİĞE GEÇİŞ AŞAMALARINDA ALINMASI ÖNGÖRÜLEN ÖNLEMLER

I. Aşama	Ekonomik Alanda:	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Fiziki, teknik ve mali engellerin tümüyle kaldırılması (ortak pazarın oluşturulması) ve Topluluk rekabet politikasının güçlendirilmesi ➤ Bölgesel kalkınmanın ve ekonomik dengesizliklerin düzeltilmesinin hızlandırılması ➤ Para ve ekonomi politikalarının koordinasyonunun güçlendirilmesi
	Parasal Alanda:	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Tek sermaye piyasasının oluşturulması ➤ Bütün üye ülkelerin DKM'ye katılması ➤ ECU'nün kullanımına ilişkin engellerin kaldırılması
II. Aşama	Ekonomik Alanda:	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ortak pazar ve rekabet konularında kaydedilen gelişmelerin değerlendirilerek geliştirilmesi ➤ Ülke ekonomilerinin uyumunun değerlendirilmesi ➤ Yapısal ve bölgesel politikaların uyumunun değerlendirilmesi ve güçlendirilmesi
	Parasal Alanda:	<ul style="list-style-type: none"> ➤ AMB'nin kurulması ➤ DKM içindeki bantların daraltılması
III. Aşama	Ekonomik Alanda:	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Makro ekonomi ve bütçe konularında kararların bağlayıcı olması (İstikrar ve Büyüme Paktının yürürlüğe gimesi) ➤ Yapısal ve bölgesel politikaların daha da güçlendirilmesi
	Parasal Alanda:	<ul style="list-style-type: none"> ➤ AMBS'nin başlaması ve tek para politikasına geçişin sağlanması ➤ Kuruların geri dönülemez biçimde sabitlenmesi ve tek paranın dolaşıma çıkarılması

Kaynak: TC. Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı. "Avrupa Topluluğu'nda Ekonomik ve Parasal Birlik Hakkındaki Delors Komitesi Raporu'nun Özet Çevirisi." Mayıs, 1989.

Delors Raporu, 1989 yılı Haziran ayında Madrid Zirvesi'nde onaylanmıştır. Rapor'da yer alan öneriler, Aralık ayında gerçekleştirilen Hükümetlerarası Konferans'ta kabul edilen bazı değişikliklerle, Maastricht'te imzalanan AB Antlaşması (Maastricht Anlaşması) içinde yer almıştır.

1.2.5. Maastricht Antlaşması'nın İmzalanması ve Bütünleşme Hareketinin Siyasi Boyut Kazanması

1992 yılı sonunda tamamlanması öngörülen tek pazar sürecinde, bu gelişmeler ile önemli mesafe kat edilirken, bir yandan da parasal birlik hazırlıklarına devam edilmiştir. Tek pazarı oluşturma yönünde atılan adımlar, beklenen şekilde, Topluluk üyesi ülkeleri birbirlerine daha bağımlı hale getirmiştir. Bir üye ülkede uygulanan politikaların sonuçları, diğer üye ülkelerde de hissedilmeye başlanmış ve ulusal para birimlerinde görülen

dalgalanmaların Topluluk içi ticaret ve yatırımları olumsuz etkilediği gözlemlenmiştir.

Özellikle, 1991 yılından sonra, iki Almanya'nın birleşmesi nedeniyle artan harcamalara karşın, Bundesbank'ın sıkı para politikası izlemesi, ECU sepeti içinde Alman markının ağırlığının yüksek olması nedeniyle, üye ülke paralarının ECU karşısındaki merkezi kurlarını önemli ölçüde etkilemiştir. Nitekim, 1992 yılı sonlarına doğru, Bundesbank'ın uyguladığı politikanın sonucu olarak, faiz oranlarındaki artış nedeniyle yüksek hacimli sermaye girişi, İngiltere, İtalya ve İspanya'nın APS'nin döviz kuru mekanizmasının dışına çıkmasına neden olmuştur.

Bu gelişmeler nedeniyle, merkezi kurlara istikrar getirmek amacıyla, üye ülkeler, parasal birlik sürecini artık başlatma gereğini daha fazla hissetmişlerdir. Bu doğrultuda, ülkeler, 1991 yılı boyunca, ekonomik ve parasal birliğin kurulması yönünde kapsamlı düzenlemeler getirmek amacıyla gerçekleştirilen iki ayrı Hükümetlerarası Konferansta biraraya gelerek, bir stratejinin geliştirilmesi ve kurumsal yapının belirlenmesi konuları üzerinde görüşmelerde bulunmuşlardır.

Konferanslarda, ülkeler, parasal birliğin nihai amacının siyasi bütünleşme olması nedeniyle, gerçekleştirilmesi gereken egemenlik devrine ilişkin çekincelerini dile getirmişlerdir. Buna ek olarak, kararların alınma yöntemleri, Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerinin artırılması ve Topluluk'un federal bir yapıda kurulması gibi bazı alanlarda uzlaşma sağlanamamıştır. Bu konular, Maastricht'de 9-10 Aralık 1991 tarihlerinde gerçekleştirilen Zirve'de çözüme bağlanmış ve üzerinde uzlaşma sağlanan metin, 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanmıştır. Dördüncü Kurucu Antlaşma olan Maastricht Antlaşması (AB Antlaşması), 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ekonomik ve parasal birliğin kurulmasına ilişkin planı içeren ve siyasi birliğin temellerini atan Maastricht Antlaşması ile, diğer Kurucu Antlaşmalarda, bu amaca ulaşabilmek için kapsamlı kanun değişiklikleri de yapılmıştır.

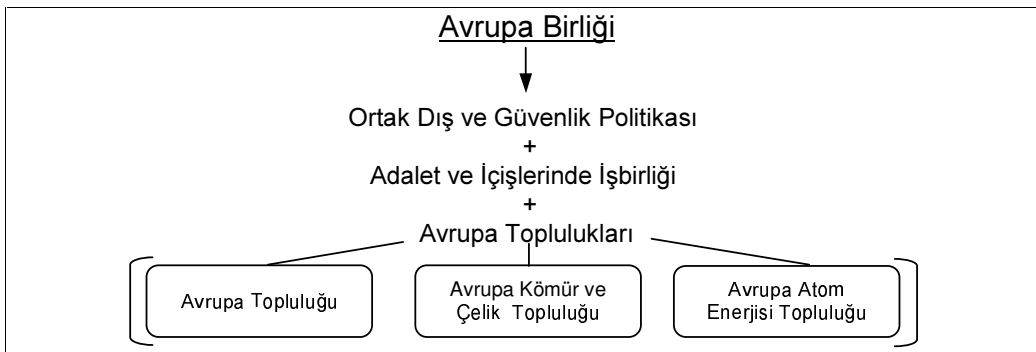
Maastricht Antlaşması'nın "Ortak Hükümler" bölümünün ilk maddesinde, "Birlik, Avrupa Toplulukları temeli üzerine kuruludur" hükmü yer

almaktadır. Bu maddede, ilk kez Füzyon Antlaşması'nda geçen "Avrupa Toplulukları" teriminin kullanılmasıyla, Paris ve Roma Antlaşmaları ile başlayan bütünleşme sürecinin Avrupa Toplulukları tabanı üzerinde devam edeceği vurgulanmak istenmiştir. Böylece, Birlik'in kurumsal yapısının merkezine, Avrupa Toplulukları yerleştirilmiştir. Ayrıca, AET yerine ilk kez AT terimi kullanılmaya başlanmıştır.

1.3. Avrupa Bütünleşmesinde Kavram Karmaşası

Bütünleşme sürecine ilişkin aşağıda yapılacak açıklamalarda kullanılan terimler bakımından kısa bir açıklamanın faydalı olacağı düşünülmektedir. Avrupa bütünleşme sürecine ilişkin bazı yayınlarda da, AET, AT, AT'ler ve AB terimlerinin zaman zaman birbirleri yerine kullanılmasının karmaşaya yol açtığı gözlenmektedir.

Maastricht Antlaşması ile birlikte, AET'nin yerini alan AT terimi, ekonomik ve parasal birlik için kullanılırken, AB, buna ek olarak, siyasi birliği de içine alan bir terimdir. Diğer bir ifadeyle, AB, ekonomik ve parasal bütünleşmeden başka, aşağıda daha ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere, henüz tam entegrasyonun gerçekleşmediği siyasi birliği temsil eden Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası (ODGP) ile Adalet ve İçişleri Alanlarında İşbirliği (AİAİ)'ni de kapsamaktadır (bkz. Şekil 1.2).

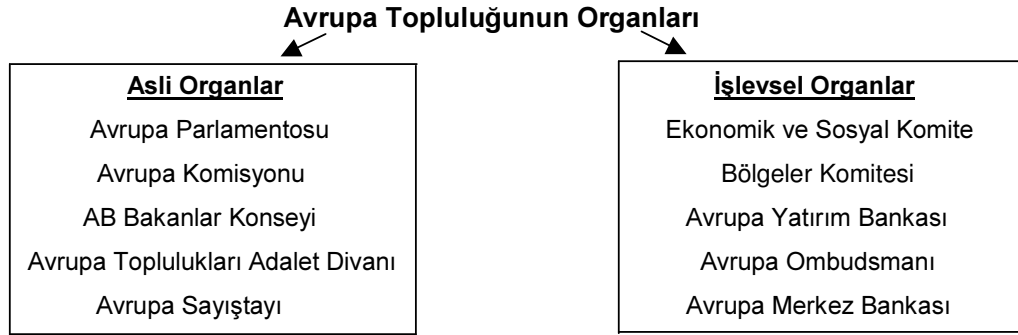


Şekil 1.2. Avrupa Topluluğu, Avrupa Toplulukları ve Avrupa Birliği Kavramları

Bu çerçevede, Birlik'in kurumsal yapısının bir bölümünü, üye devletlerin egemenlik yetkilerinden tam olarak vazgeçtikleri ve bu yetkilerini idari organlara devrettikleri AT'ler oluşturmaktadır. Kurumsal yapının bu kolu

içinde, belirtildiği gibi, ekonomik bütünleşmenin en ileri aşaması olan ekonomik ve parasal birlik (AT) yer almaktadır. Ayrıca, Birlik vatandaşlığı, Topluluk politikaları, Topluluk organları gibi kavramlar geliştirilmektedir. AT'lerde, üye devletler tüm yetkilerini Topluluk'a devretmektedirler. Bu yetki devri dolayısıyla, Topluluk bünyesinde alınan kararların tüm üye devletleri bağlayıcı niteliği bulunmaktadır.

AT'ler içinde üye devletlerin devrettikleri yetkileri kullanan organlar ise, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu ve Konsey (AB Bakanlar Konseyi)'dir. Ulusal devletlerde olduğu gibi, kesin bir kuvvetler ayrılığının olmadığı Topluluk'ta, temel olarak, bu organlardan Konsey, yasama; Komisyon, yürütme ve Parlamento demokratik denetim işlevi görmektedir. Topluluk'ta yargı işlevi, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) ve mali denetim, Avrupa Sayıştay tarafından yerine getirilmektedir. Bu asli organların yanı sıra, bir takım işlevsel organlar da Topluluk içinde faaliyet göstermektedir (bkz. Şekil 1.3).



Şekil 1.3. Avrupa Topluluğu'nun Kurumsal Yapısı

AT'nin kurumsal nitelikli bir organı olmamakla birlikte, hükümet ve devlet başkanlarının biraraya geldiği "Avrupa Konseyi" adı verilen bir oluşum da Topluluk içinde karar alma sürecinde yer almaktadır. "Zirve" olarak da adlandırılan Avrupa Konseyi, üye ülkeler için siyasi müzakerelerin yapıldığı bir platform niteliği taşımaktadır. Zirvelerde alınan kararların (ilke kararları) bağlayıcı özelliği bulunmamaktadır.

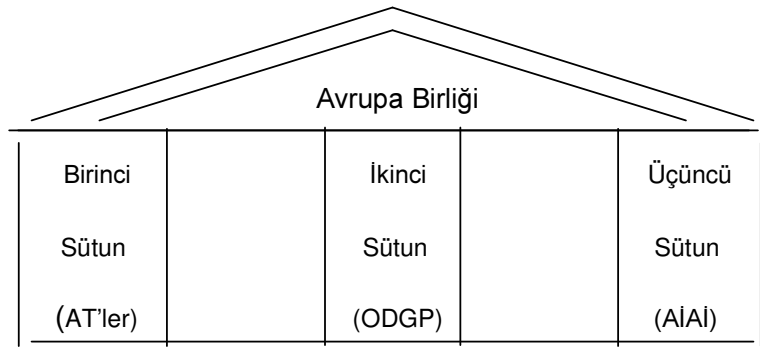
AB'nin kurumsal yapısının diğer kollarını ise, ATS ile siyasi işbirliği yolunun açılmasıyla geliştirilen ODGP ile AİAİ oluşturmaktadır. Bu iki alanın Avrupa bütünleşmesine dahil edilmesi, ekonomik bütünleşmenin son

aşamasının ardından siyasi bütünleşmeye gitme amacını ortaya koymaktadır. Bu iki alanda siyasi birlik kurulması yönünde alınan karar, Birlik'in federal bir yapıya sahip olmasını isteyen ve istemeyen üye ülkeler arasında bir uzlaşma sağlamaktadır (Dinan, 1999, s.143). Bununla birlikte, kurumsal yapının bu iki kolunda, yetkiler, uluslararası nitelikteki kurumlara devredilmemiş, bunun yerine, hükümetler arasında işbirliği yapılmasına karar verilmiştir.

Maastricht Antlaşması'nda ODGP'nin amaçları şu şekilde sıralanmaktadır; Ortak değerlerin, temel menfaatlerin ve Birlik'in bağımsızlığının korunması; Birlik ve üyelerinin güvenliğinin artırılması; uluslararası güvenliğin güçlendirilmesi ve barışın korunması; uluslararası işbirliğinin teşvik edilmesi; demokrasinin ve hukukun üstünlüğünün geliştirilmesi ve korunması ile insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı duyulması.

AlAİ alanında ise, Birlik amaçlarının ve özellikle kişilerin serbest dolaşımının sağlanmasına yönelik olarak; mülteci politikası, üye ülkelerin dış sınırlarının açılmasına ilişkin kurallar, göç politikası, uyuşturucu bağımlılığıyla mücadele, uluslararası düzeyde dolandırıcılıkla mücadele, medeni hukuk ve ceza hukuku, gümrük ve güvenlik alanlarında işbirliği yapılması kabul edilmiştir.

Sonuç olarak, Avrupa'nın bütünleşmesi, üç sütunlu tapınak görünümüne sahip bir yapı sergilemektedir. Bu tapınak şeklindeki yapılanma Şekil 1.4'te daha açık olarak görülmektedir.



Şekil 1.4. Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı

Kaynak: DINAN, Desmond. Ever Closer Union: An Introduction to European Integration. Hampshire: Lynne Rienner Publishers, 1999, s. 146

Bu tapınağın çatısında, ekonomik ve parasal bütünleşmenin yanısıra, siyasi birliği temsil eden AB bulunmaktadır. Tapınağın birinci sütununda, uluslarüstü nitelikte kurumsal yapıya sahip olan AT'ler yer alırken, uluslararası işbirliğine dayanan ve siyasi bütünleşmeyi temsil eden ODGP ile AİAİ ikinci ve üçüncü sütunlarda yer almaktadır.

Kurumsal yapı içindeki üç kolun işlerliği konusunda ortaya çıkan farklılık, özellikle karar alma süreci açısından önem taşımaktadır. Topluluk ile ilgili kararlar, genellikle nitelikli oy çokluğu¹² ile alınırken, ODGP ile AİAİ konularında oy birliği gerekmektedir. Bu ise, ülkelerden Topluluk'a bir yetki devrinin olmadığını açık şekilde göstermektedir. Bir başka ifadeyle, bu alanlarda herhangi bir ülkenin onayı alınmaksızın karar almak söz konusu olmayıp, bu iki alanda, ülkelerin alınan kararları veto hakları bulunmaktadır.

1.4. Ekonomik ve Parasal Birliğin Aşamaları

Bu bölümde, Maastricht Antlaşması'nda ortaya konan ekonomik ve parasal birlik hedefine ulaşılması yönünde öngörülen plan üzerinde durulacaktır. Bu ayrıntılı planda yer alan önlemlerin, üye ülkeler tarafından gerçekleştirilmesiyle birlikte, ülkelerdeki ekonomik koşulların birbirine yaklaştırılması ve fiyat istikrarının sağlanması amaçlanmıştır. Bu iki koşul sağlandığında ise parasal birliğe geçilmesi mümkün olmuştur.

Aşağıda, ekonomik ve parasal birliğe ulaşma doğrultusunda geçirilen bu aşamalar açıklanacaktır. Bu aşamalarda kaydedilen gelişmelerin özet bir sunumu Tablo 1.4'te verilmektedir.

¹² Nitelikli oylama sisteminde her ülkenin GSYİH ve nüfus hacmine göre ağırlıklandırılmış oy hakkı bulunmaktadır. Nitelikli çoğunluğun sağlanabilmesi için toplam oy sayısı olan 87 oydan 62'sinin karar lehinde olması ve bu 62 oyun en az 10 devlet tarafından verilmiş olması gerekmektedir. Nitelikli çoğunluk yoluyla karar alma sisteminde, her üye devletin oy ağırlığı 1 Kasım 2004 tarihinde değişecektir. Yeni oy ağırlıkları en büyük nüfuslu üye devletler için daha fazla olmak üzere tüm üye devletler için artırılmıştır. Buna göre, nitelikli çoğunluk için 321 oydan en az 232 oy sağlanması gerekecektir.

**TABLO 1.4. EKONOMİK VE PARASAL BİRLİĞİN
ÜÇ AŞAMASINDA YAPILANLAR**

Birinci Aşama (1 Temmuz 1990-31 Aralık 1993)	İkinci Aşama (1 Ocak 1994-31 Aralık 1998)	Üçüncü Aşama (1 Ocak 1999-...)
<ul style="list-style-type: none">➤ Sermaye piyasalarının liberalleştirilmesi➤ Ulusal merkez bankaları arasındaki işbirliğinin artırılması➤ ECU'nün kullanımının kolaylaştırılması➤ Ülkeler DKM'ye dahil oldu➤ Ekonomik bütünleşme düzeyinin artırılması	<ul style="list-style-type: none">➤ Üçüncü aşama için hazırlık çalışmaları yapılması➤ APE'nin kurulması➤ UMB'nin kamu sektörüne kredi açmasına son verilmesi➤ Para politikaları konusunda işbirliğinin artırılması➤ Ekonomik bütünleşmenin daha da geliştirilmesi➤ UMB'nin bağımsızlıklarına ilişkin alınan önlemlerin tamamlanması	<ul style="list-style-type: none">➤ Döviz kurlarının geri dönülemez şekilde sabitlenmesi➤ Euronun kaydı ve sonrasında nakdi olarak dolaşıma çıkması➤ Tek para politikasına geçilmesi➤ DKM2'nin APS'nin yerini alması➤ İstikrar ve Büyüme Pakti'nin yürürlüğe girmesi

Kaynak: Avrupa Para Enstitüsü. "Avrupa Para Enstitüsü." Eylül 1997.

1.4.1. Birinci Aşama

Birinci aşama, Delors Raporu'nda öngörüldüğü ve Haziran 1989 tarihinde Madrid Zirvesi'nde kararlaştırıldığı şekilde, 1 Temmuz 1990 tarihinde başlamıştır. Bu aşamada, üye ülkelerin, kendi aralarında veya üçüncü ülkelerle olan sermaye hareketlerinde ve ödemelerde tüm kısıtların kaldırılması doğrultusunda gerekli tedbirleri almaları kararlaştırılmıştır. Tüm üye ülke para birimleri de APS'nin DKM'sine dahil edilmiştir.

Birinci aşamada, Konsey, Topluluk içinde ekonomik koşulların birbirine yaklaştırılması amacıyla, Topluluk genelinde ekonomi politikalarını gözlem altına almıştır. Üye ülkelerde uygulanan ekonomi politikaları ile sonuçlarını ve Topluluk genelindeki ve ulusal ekonomik koşullar ile beklentilere ilişkin yayımlanan raporları dikkate alan bu inceleme neticesinde, Konsey, ekonomi politikaları konusunda önerilerini ortaya koyan raporları Konsey'e ve Parlamento'ya sunmuştur. Konsey, ayrıca, ekonomik istikrara ve bütünleşme amacına ters düşen uygulamaların düzeltilmesi yönünde ilgili ülkelere önerilerde de bulunmuştur.

1.4.2. İkinci Aşama

Maastricht Antlaşması'nda, ikinci aşamanın başlangıç tarihi 1 Ocak 1994 olarak belirlenmiştir. Bu aşamada, üye ülkelerin, aşırı bütçe açıklarından kaçınmaları, bütçe açıklarının parasallaştırılmasının engellenmesi ve bu doğrultuda, UMB'yi bağımsız bir yapıya kavuşturacak önlemleri almaları kararlaştırılmıştır.

İkinci aşamada, temel olarak, ekonomik ve parasal birliğin kurumsal yapısının oluşturulmasına yönelik çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede, ikinci aşamanın başlangıcıyla birlikte, APB'nin oluşturulma hazırlıklarını yürütmek üzere, Konsey tarafından yönetilecek olan Avrupa Para Enstitüsü (APE) kurulmuştur¹³.

Maastricht Antlaşması'nda, 31 Aralık 1996 tarihinden önce, Komisyon'un tavsiyesi ve Konsey'in kararıyla, Komisyon ve APE tarafından hazırlanacak raporlara dayanarak, her bir üye ülkenin ve üyelerin çoğunluğunun, tek paraya geçiş kriterlerini sağlayıp sağlayamadığının nitelikli çoğunlukla tespit edileceği belirtilmiştir. Buna göre, en az yedi üye ülkenin gerekli şartları taşıdığı belirlenmesi halinde, üçüncü aşamanın 1 Ocak 1997 tarihinde başlaması öngörülmüştür.

AB'ye üye ülkelerin çoğunluğunun, parasal birliğin aşağıda sıralanan şartlarını sağlayamamaları halinde ise, üçüncü aşamaya, kriterleri yerine getiren ülkelerle, en geç 1 Ocak 1999 tarihinde geçilmesi kararlaştırılmıştır. Bu tarihe kadar gerekli şartları yerine getiremeyen üye ülkelerin ise, Birlik'e, bu şartları yerine getirmelerinden sonra katılmalarına karar verilmiştir. Buna ilişkin değerlendirme, en az iki yılda bir veya aday ülkenin başvurusu üzerine, Komisyon'un ve AMB'nin yapacağı incelemelere dayanarak, Konsey'in nitelikli çoğunlukla vereceği karar çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

¹³ Son aşamaya geçildiğinde Avrupa Merkez Bankası (AMB)'na dönüşmesi öngörülen ve üye ülke MB Başkanlarından oluşan APE'nin ekonomik ve parasal birliğe geçişe ilişkin görevleri için, APE'nin "Towards Economic and Monetary Union" (1997) adlı yayınından yararlanılabilir.

1.4.3. Üçüncü Aşama

Yukarıda açıklanan kararlar doğrultusunda, 15-16 Aralık 1995 tarihlerinde gerçekleştirilen Madrid Zirvesi'nde, son aşamaya 1 Ocak 1999 tarihinde geçilmesi ve ortak para biriminin "euro" olarak adlandırılması üzerinde anlaşmaya varılmıştır. Zirve'de ayrıca, euro'ya dönüşüm konusunda APE tarafından sunulan planın da benimsenmesi kabul edilmiştir.

2 Mayıs 1998 tarihinde Brüksel'de gerçekleştirilen Zirve'de ise; Belçika, Almanya, İspanya, Fransa, İrlanda, İtalya, Hollanda, Lüksemburg, Avusturya, Portekiz ve Finlandiya'nın, bir sonraki bölümde açıklanacak olan son aşamaya geçiş kriterlerini taşıdığına karar verilmiş ve 1 Ocak 1999 tarihinde bu ülkelerle APB başlamıştır. Böylece, ekonomik ve parasal birliğe geçişle birlikte, Avrupa bütünleşmesinin "derinleşmesi" konusunda en önemli aşama da gerçekleşmiştir.

1.5. Ekonomik ve Parasal Birliğe Geçiş Kriterleri

Ekonomik ve parasal birliğe geçiş kriterleri, diğer bir ifade ile, "yakınlaşma kriterleri", AB üyesi ülkeler için, kendi para ve maliye politikalarını, Birlik amaçlarına yönlendirmeleri bakımından bir hedef oluşturmaktadır. Bu kriterlerin üye devletlerin hedeflere ulaşmaları ve bunu korumaları bakımından bir disiplin sağlaması ve böylece, APB'nin kredibilitésinin artırılması amaçlanmıştır. Yakınlaşma kriterleri şu şekilde belirlenmiştir:

1. Bütçe açığının GSYİH'ye oranı yüzde 3'ü geçmemelidir.
2. Kamu borçlarının GSYİH'ye oranı yüzde 60'ı geçmemelidir.
3. Herhangi bir üye ülkenin yıllık ortalama enflasyon oranı, en düşük enflasyon oranına sahip üç ülkenin enflasyon oranlarının ortalamasını en fazla 1.5 puan aşabilir.

4. Bir üye ülkedeki uzun vadeli faiz oranı, 1 yıl içinde fiyat istikrarı alanında en iyi performans gösteren üç üye ülkenin uzun vadeli faiz oranlarının ortalamasını en fazla 2 puan geçebilir.
5. Bir üye ülkenin para birimi, üyelikten önce en az son iki yıl, APB'nin DKM çerçevesinde belirlenen normal dalgalanma marjı içinde kalmalı ve diğer bir üye ülke para birimi karşısında devalüe edilmemiş olmalıdır.

Üye devletlerdeki ekonomik sorunların yayılma etkisiyle tüm para birliği bölgesine yayılma tehlikesi oluşturacağı, bu bakımdan, bu tür bir tehlikenin oluşmaması için, üye ülkelerde, enflasyon oranının düşük ve mali dengelerin güçlü olmasını sağlamaya yönelik olarak belirlenen bu kriterler, aşağıda, bütçe disiplini sağlamaya yönelik kriterler ile ekonomik kriterler olarak daha ayrıntılı ele alınacaktır.

1.5.1. Bütçe Disiplinini Sağlamaya Yönelik Kriterler ve Bütçe Disiplinini Sağlamaya Yönelik Alınan Tedbirler

Yukarıda sıralanan yakınlaşma kriterlerinin ilk ikisi, üye ülkelerin ekonomik ve parasal birliğe girmeden önce bütçe disiplini sağlamaları gerektiğini ifade etmektedir. Üye ülkelerde, özellikle büyük ekonomiye sahip ülkelerde uygulanan mali ve yapısal politikalar, tüm euro bölgesini ve parasal koşulları etkilemektedir (Trichet, 2002). Bu bakımdan, üye ülkeler her ne kadar kendi vergi, kamu harcamaları ve istihdam gibi mali ve yapısal politikalarını belirleme ve uygulama hakkına sahip olsalar da, Maastricht Antlaşması uyarınca, ekonomi politikalarını, Topluluk'un ortak çıkarlarını dikkate alarak belirlemeleri ve uygulamaları beklenmektedir. Bu çerçevede, üye ülkelerin, Topluluk'un amaçlarına yönelik politikalar izlemeleri ve bu konuda yakın işbirliği yapmaları gerekmektedir. Bu bakımdan, üye ülkeler arasında ekonomi politikaları alanında işbirliğini sağlamak bakımından iki önem taşımaktadır. Bunlar; "Geniş Ekonomi Politikası Kılavuzu"nun hazırlanması kararı ve "İstikrar ve Büyüme Paketi (İBP)"nin kabul edilmesidir.

1.5.1.1. Geniş Ekonomi Politikası Kılavuzunun Oluşturulması

Maastricht Antlaşması'nın 103(1). maddesi uyarınca, üye devletlerin, ekonomi politikalarını ortak ilgi alanı olarak kabul etmeleri ve bu konuda işbirliği yapmaları gerekmektedir. Bunu sağlamak üzere, her sene, Komisyon'un tavsiyesi üzerine Konsey tarafından, "Geniş Ekonomi Politikası Kılavuzu (Broad Economic Policy Guideline)"nın hazırlanması öngörülmüştür.

Kılavuzlarda, üye devletlerdeki ve AB'deki ekonomi politikalarına yön vermek üzere; özellikle, büyüme ve istikrar odaklı makroekonomi politikalarının uygulanması, kamu finansmanının sürdürülebilirliğinin sağlanması, mal ve hizmet piyasalarının etkinliğinin artırılması, finansal hizmetler piyasaları entegrasyonunun ve etkinliğinin artırılması ile çevre konusunun dikkate alınması gibi alanlarda çeşitli tavsiyelere ve her bir üye devlete, kendi koşulları gözönüne alınarak, ekonomi politikaları konusunda ayrı bazı tavsiyelere yer verilmektedir.

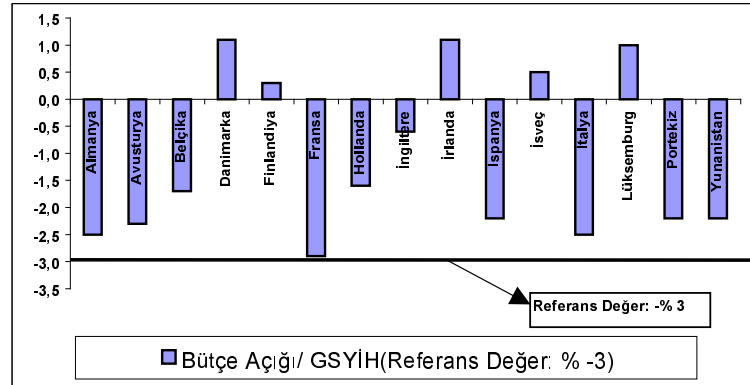
Kılavuz'un hazırlanmasının ardından, üye devletler, buna ilişkin görüşlerini Avrupa Konseyi'nde dile getirmektedirler. Konsey, daha sonra, bu görüşler ışığında kendi önerilerini yayımlamaktadır. Konsey, ayrıca, ekonomi politikaları arasında daha sıkı eşgüdüm sağlamak amacıyla, üye ülkeler ile Topluluk genelinde uygulanan ekonomi politikaları konusunda kaydedilen gelişmeleri ve bu politikaların Kılavuz ile uyumunu takip etmekte ve buna ilişkin değerlendirmeler yapmaktadır. Buna göre, Geniş Ekonomi Politikası Kılavuzu, üye devletlerin ekonomi alanındaki gelişmelerinin Kılavuz ile uyumunun takip edilebilmesini sağlamaktadır. Konsey, ekonomik gelişmelere ilişkin değerlendirmelerini yaparken ise, üye ülkelerin, uyguladıkları ekonomi politikaları konusunda Komisyon'a sundukları raporları baz almaktadır.

Üyelerin uyguladıkları politikalar, Geniş Ekonomi Politikası Kılavuzu ile uyumlu olmadığı veya ekonomik ve parasal birliğin işleyişini tehlikeye düşürdüğü takdirde, Konsey, Komisyon'un tavsiyesi üzerine, ilgili ülkeye tavsiyelerde bulunabilmekte ve ülkeden, belli bir süre içinde gerekli önlemleri almasını istemektedir. Bunun bir örneği, 7 Mayıs 2003 tarihinde yapılan Zirve toplantısında, Fransa'nın bütçe açığının, 2002 yılı içinde yüzde 3'ü aştığı ve

bunun 2003 yılında da devam etmesinin beklendiği yönündeki tespit çerçevesinde, Ekim ayında yapılan bir Zirve’de, bu kriterin sağlanmasına yönelik tedbirleri alması için Fransa’ya 2005 yılına kadar süre tanınmasıdır.

Buna karşın, üye ülkenin kontrolü dışındaki olağandışı durumlarda veya ekonominin reel olarak en az yüzde 2 oranında küçülmesine yol açan durgunluğa girmesi halinde hedeften sapmanın “olağanüstü” veya “geçici” olduğu kabul edilmektedir. Bu durumlarda Konsey, Komisyon’un önerisiyle, ilgili ülkeye finansal yardım sağlayabilmektedir.

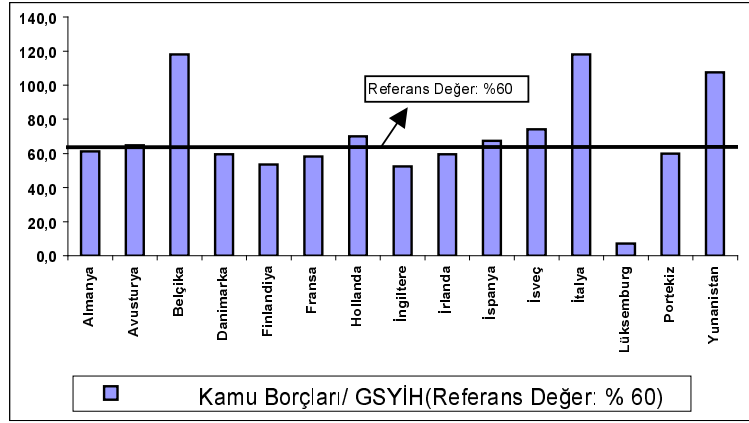
Komisyon, bir ülkenin kendisine tanınan zaman dilimi içinde gerekli önlemleri almadığı sonucuna vardığında, aşırı açık prosedürünü uygulamaya geçirmektedir. Bu çerçevede, Konsey, ilgili ülke aleyhine bazı cezai yaptırımlara karar verebilmektedir. Bu cezalarla karşılaşmamak amacıyla bütçe disiplini sağlamaya yönelik olarak üye ülkeler, son aşama öncesinde, özellikle kamu harcamalarını kısıtlama yönünde önlemler almışlardır. Ülkelerin bütçe kriterlerine ilişkin giriş öncesi durumları Grafik 1.1 ve 1.2’de gösterilmektedir.



Grafik 1.1. Avrupa Birliği Ülkelerinin Bütçe Açığı/ GSYİH Kriterine Göre Performans Değerleri (*)

Kaynak: AMB. “Convergence Report”. Kasım 1998.

(*) Avrupa Komisyonu’nun 1998 yılı ilkbahar dönemine ilişkin tahminleri ve APE hesaplamalarına dayanan verilerdir.



Grafik 1.2. Avrupa Birliği Ülkelerinin Kamu Borçları/ GSYİH Kriterine Göre Performans Değerleri^(*)

Kaynak: AMB. "Convergence Report". Kasım 1998.

(*)Avrupa Komisyonu'nun 1998 yılı ilkbahar dönemine ilişkin tahminleri ve APE hesaplamalarına dayanan verilerdir.

Bu tablolarda, ülkelerin tümünün bütçe açığı kriterini sağladığı, buna karşın, kamu borçlarına ilişkin kriter konusunda bazı ülkelerin¹⁴ sorun yaşadığı görülmektedir. Bununla birlikte, bütünleşme süreci, tüm ülkelerin uyum kriterlerini aynı hızda sağlamamalarına karşın devam etmiş ve Maastricht Antlaşması'nda buna ilişkin hüküm geçerlik kazanmıştır.

1.5.1.2. İstikrar ve Büyüme Pakti'nin Kabul Edilmesi

Üye devlet ekonomi politikaları arasında koordinasyonu sağlamak üzere, Geniş Ekonomi Politikası Kılavuzlarının yanı sıra, 16-17 Haziran 1997 tarihlerinde gerçekleştirilen Amsterdam Zirvesi'nde "İstikrar ve Büyüme Pakti (İBP)" da kabul edilmiştir. İBP, üye ülkelerin, Maastricht Antlaşması'nda öngörülen mali uyum kriterlerini güçlendiren ve bu anlamda, bunları güvence altına almayı amaçlayan bir anlaşmadır. Pakt, ekonomik ve parasal birliğin başladığı 1 Ocak 1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Pakt ile, yukarıda açıklanan aşırı açık prosedürünün uygulanmasının kolaylaştırılması ve bu sayede Birlik içinde mali disiplin ve eşgüdümün daha kolay sağlanması öngörülmüştür.

¹⁴ Belçika, Hollanda, İspanya, İsveç, İtalya ve Yunanistan

İBP'nin hazırlanmasındaki en önemli çıkış noktası, üye ülkelerdeki mali disiplin eksikliğinin, Topluluk'un temel amacı olan fiyat istikrarını olumsuz etkileyeceği düşüncesi olmuştur. Üye ülkelerde, gevşek maliye politikalarının uygulanması ve bunun yol açacağı güven eksikliği, fiyat istikrarını hedefleyen para politikasının etkinliğini azaltabilecektir. Para politikasının tüm üye devletler için etkin sonuçlar vermesinin, ekonomi politikalarının yaklaştırılmasına ve dolayısıyla, üye ülkelerin iş çevrimlerindeki dalgalanmaların uyumlaştırılmasına bağlı olması da, bu Pakta olan gereksinimi ortaya koymaktadır. Ayrıca, üye ülkelerde mali dengesizliklerin oluşması, sıkı para politikası uygulanmasına, bu ise faiz oranlarının yükselmesine, dolayısıyla büyüme ve istihdamın düşmesine yol açabilecektir. Yalnızca para politikasının uygulanmasıyla fiyat istikrarına ve ekonomik ve parasal birliğin büyüme ile ilgili olarak sağlayabileceği diğer avantajlara ulaşmanın güç olacağını kabul edilmesi de, üye devletlerin İPB'yi kabul etmelerinde etken olmuştur.

İBP ile ayrıca, ekonomi politikalarının uyumlaştırılmasına yönelik olarak alınacak kararların yaratabileceği politik maliyetlerin, hükümetler üzerinden alınması da amaçlanmaktadır. Böylece, hükümetlerin, Birlik bünyesinde alınan kararları baz alarak oluşturdukları politikaların neden olabileceği politik maliyetleri ön planda değerlendirmelerinin önlenmesi hedeflenmiştir.

APB üyesi ülkeler, bu Pakt çerçevesinde "istikrar programları" hazırlamaktadırlar. İstikrar programlarında, bütçe hedefleri ve bu hedeflere ulaşılmasını sağlayacak önlemler açıklanmaktadır. Programlarda, ayrıca, beklenen ekonomik gelişmelere göre oluşturulan ve alınacak önlemlere baz oluşturacak nitelik taşıyan varsayımlar ile bu varsayımların, şartların değişmesi halinde ne şekilde değişeceği ve bunun bütçe hedeflerine nasıl yansıtılacağına ilişkin tahminlere yer verilmektedir. APB üyesi olmayan üye ülkelerin de benzer şekilde, orta vadeli bütçe hedeflerini ortaya koyan "uyum programları" hazırlamaları öngörülmüştür.

1.5.2. Ekonomik Kriterler

Yakınlaşma kriterlerinden bütçe kriterleri dışında kalan kriterler bakımından, AB üyesi ülkelerin üçüncü aşamaya geçiş öncesindeki durumları Tablo 1.5’de gösterilmektedir.

TABLO 1.5. AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNİN 1997 YILI İTİBARIYLA EKONOMİK YAKINLAŞMA KRİTERLERİNE GÖRE PERFORMANS DEĞERLERİ (%) ^(*)

AB Ülkeleri	Tüketici Fiyatları Yıllık Artış Oranı (Referans Değer: % 2.7)	Kur İstikrarı (Referans Değer:DKM üyeliği/ Devalüasyon)	Uzun Vadeli Faiz Oranı (Referans Değer: % 7.8)
Almanya	1.4	Evet/Hayır	5.6
Avusturya	1.1	Evet/Hayır	5.6
Belçika	1.4	Evet/Hayır	5.7
Danimarka	1.9	Evet/Hayır	6.2
Finlandiya	1.3	Evet/Hayır	5.9
Fransa	1.2	Evet/Hayır	5.5
Holanda	1.8	Evet/Hayır	5.5
İngiltere	1.8	Hayır/-	7.0
İrlanda	1.2	Evet/Hayır	6.2
İspanya	1.8	Evet/Hayır	6.3
İsveç	1.9	Hayır/-	6.5
İtalya	1.8	Evet/Hayır	6.7
Lüksemburg	1.4	Evet/Hayır	5.6
Portekiz	1.8	Evet/Hayır	6.2
Yunanistan	5.2	Hayır/-	9.8

Kaynak: AMB. “Convergence Report”. Kasım 1998

(*) Şubat 1997-Ocak 1998 dönemi ortalama verileri

1.5.2.1. Enflasyon Kriteri

APB bünyesinde tek para politikasının uygulanabilmesi ve bu ortak politikanın tüm ülkeler için olumlu sonuçlar vermesi, ekonomik yapı ve kalkınma düzeylerinin ülkeler arasında farklılık göstermemesine bağlıdır. Bu tür bir farklılık, tek para politikasının güvenilirliğini ve devamlılığını tehlikeye atacaktır. Böyle bir riskin ortadan kalkması ise, temel olarak, üye ülkelerde enflasyon oranlarının düşük seviyelerde seyretmesi ile yakından ilişkilidir. Ayrıca, ülkelerin enflasyon oranlarının birbirinden önemli ölçüde farklılaşması halinde, üye devletlerin rekabet güçleri arasında dengesizlik artacağından ve

bu dengesizliğin APB içinde döviz kuru ayarlamalarıyla ortadan kaldırılması da mümkün olamayacağından, yakınlama kriterlerinden enflasyona ilişkin kriterin gerçekleştirilmesi, APB'nin etkin işleyişi açısından büyük önem taşımaktadır.

Tablo 1.5 incelendiğinde, APB'nin son aşamasına geçilmeden hemen önce, Yunanistan dışında hiçbir ülkede enflasyon oranının, bu kriter bakımından en iyi performansı gösteren Avusturya, Fransa ve İrlanda'nın enflasyon oranlarının ortalaması olan yüzde 2.7 oranındaki referans değeri aşmadığı görülmektedir.

1.5.2.2. Faiz Oranı Kriteri

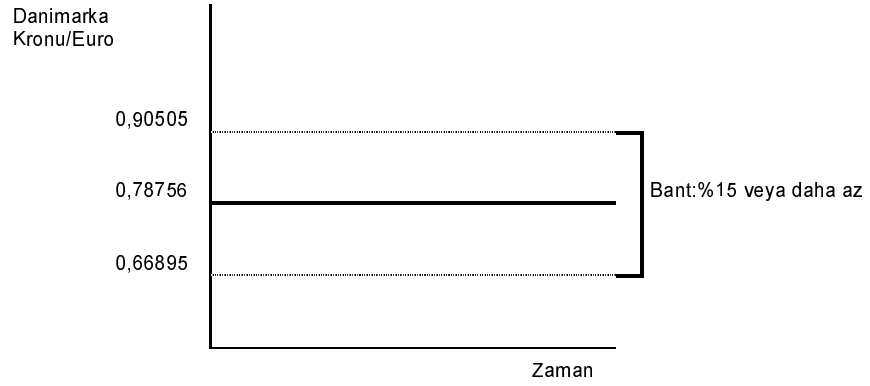
Bu kriter, bir yıl içinde, enflasyon kriterine göre en iyi performans gösteren üç üye ülkedeki uzun vadeli referans devlet tahvili veya buna eşdeğer nitelikteki diğer bir menkul kıymet üzerindeki faiz oranlarının ortalamasının en fazla 2 puan üzerinde bir faiz oranına sahip olunabileceğine ilişkindir. Bu kriterin sağlanması, faiz oranlarının reel kurlar üzerinde baskı yaratarak, tek para uygulamasını tehlikeye atmasını önlemeye yöneliktir. Böylece, faiz oranına ilişkin bu kritere ulaşılması ile döviz kurlarında da istikrar sağlanırken, bunun parasal istikrar bakımından da önemli etkileri bulunmaktadır.

Tablo 1.5'de, APB'nin son aşaması öncesinde, referans değer olan yüzde 7.8'in üzerinde faiz oranına sahip olan tek ülkenin Yunanistan olduğu görülmektedir.

1.5.2.3. Kur İstikrarı Kriteri

APB'ye 1 Ocak 1999 tarihinden sonra üye olacak ülkelerin para birimlerinin, üyelik öncesi süreçte istikrarını sağlamak amacıyla, APS'nin yerini alan DKM2 oluşturulmuştur. 1997 yılında gerçekleştirilen Amsterdam Zirvesi'nde verilen önerge çerçevesinde oluşturulan DKM2, ekonomik ve parasal birliğe üye olmayan ülkelerin, ileride üye olmalarına hazırlık açısından ulusal para birimlerinin euro karşısında belli bir merkezi kuru ve bu kur etrafında belli bir dalgalanma marjının bulunduğu bir sistemdir. \pm yüzde

15 veya uyum konusunda kaydedilen gelişmenin derecesine bağlı olarak daha düşük bir oranda belirlenebilecek olan dalgalanma marjı, APB üyesi olmayan ülkenin ulusal parasının euro karşısında belli bir esnekliğe sahip olmasını sağlamaktadır. Halen, DKM2’de yer alan tek para birimi olan Danimarka kronu için Mekanizma’nın işleyişi Şekil 1.5’de görülebilmektedir.



Şekil 1.5. DKM 2 Sistemi

Kurlara şekilde gösterilen dalgalanma marjı aracılığıyla esneklik getirilmesiyle, ekonomik ve parasal birliğe giriş aşamasındaki bir ülkenin nominal ve yapısal uyumunun daha yumuşak bir şekilde gerçekleşmesi amaçlanmaktadır. DKM2 ile aynı zamanda, döviz kurları konusunda AB içinde sağlanan disiplinin devam ettirilmesi amaçlanmıştır.

Ekonomik ve parasal birliğe üye olmayan ülke para birimlerinin kurlarında istikrarın sağlanması, ortak pazarın işleyişi ve buna bağlı olarak yatırım, istihdam ve büyüme açısından büyük önem taşıyan bu mekanizmaya, bir ülkenin AB’ye üye olduktan hemen sonra katılma zorunluluğu bulunmamaktadır. Bununla birlikte, AB’ye üyelikten hemen sonra olmasa da, ülke para biriminin, APB’ye üyelikten önce, APS’nin kur mekanizmasına en az iki yıl dahil olması zorunludur. Ayrıca, \pm yüzde 15 dalgalanma marjının, uyum kriteri çerçevesinde zaman içerisinde daraltılması gerekmektedir.

Mekanizmaya, oluşturulduğu tarihte, Danimarka kronu \pm yüzde 2.25 ve Yunan drahmisi \pm yüzde 15 dalgalanma marjı ile katılmıştır. Yunanistan, ekonomik ve parasal birliğe üyeliği ile birlikte DKM2’den otomatik olarak

çıkıştır. İngiltere ve İsveç ise, para birimlerini Sistem'e dahil etmemişlerdir. Katılım anlaşmalarının 2003 yılında imzalandığı on ülke ise, henüz DKM2'ye katılma zamanlarına ilişkin bir taahhütte bulunmamışlardır.

Mekanizmaya dahil bir para biriminin dalgalanma marjı dışına çıkması halinde, AMB, "çok kısa vadeli finansman olanağı"nı kullanarak otomatik olarak müdahalede bulunmaktadır. Bu finansman şekli altında, AMB ve Mekanizmaya üye MB'ler birbirlerine kısa vadeli kredi açabilmektedirler. Söz konusu finansman olanağı, ilgili para birimiyle euro'nun karşılıklı olarak spot alış ve satışı ile sağlanmaktadır. Herhangi bir üst limitin öngörülmediği bu finansman kolaylığı ile verilen kredinin vadesi üç ay olup, uzatma söz konusu olabilmektedir. Dalgalanma marjı içinde müdahaleler de söz konusu olabilmektedir. Para biriminin euro karşısındaki merkezi kurunun sürdürülemez olduğuna karar verildiğinde ise tekrar ayarlama yapılabilir.

AMB'nin karar organlarından olan Genel Konsey, mekanizmaya dahil para birimleri ile euro arasındaki kur ilişkilerini sürekli olarak takip etmek suretiyle DKM2'nin işleyişini izlemektedir. Ayrıca, Genel Konsey toplantılarında, para ve döviz kuru politikaları arasındaki koordinasyon ve mekanizma içinde olası müdahalelerin yürütülmesi konuları üzerinde görüşmelerde bulunmaktadır.

1.6. Kopenhag Zirvesi ve Tam Üyelik Kriterlerinin Belirlenmesi

Maastricht Antlaşması, ekonomik ve parasal birliğe üyelik şartlarının neler olduğunu açık bir şekilde ortaya koyarken, AB'ye yeni üye olacak ülkeler için üyelik şartlarını çok net bir şekilde belirlememiştir. Antlaşmaya göre, Birlik üyesi olmanın ilk şartı, "Avrupalı devlet olmak"tır. Ancak bu hükmün tam olarak neyi ifade ettiği Maastricht Antlaşması'nda açıkça belirtilmemiştir.

21-22 Haziran 1993 tarihlerinde gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi'nde, AB'ye daha sonra üye olacaklar için tam üyelik şartları açık bir şekilde belirlenmiştir. Üç grup altında toplanabilecek bu şartlar şunlardır:

1. Siyasi Kriterler: AB'ye üye olmak isteyen bir ülkenin, demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve azınlıkları korumayı teminat altına alan istikrarlı kurumlara sahip olması gerekmektedir.

Bu çerçevede, üye olmak isteyen ülkeler; parlamenter sistemin işlemesine yönelik olarak, çoğulcu demokratik rejimi ve kuvvetler ayrımının benimsenmesi, hukukun üstünlüğünün ilke edinilmesi, ırk ayrımcılığı ve azınlıklara farklı muamele yapılmaması, kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ve Avrupa Konseyi Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin kabul edilmesi bakımından değerlendirmelere tâbi tutulmaktadır. Burada en önemli nokta ise, bir ülkenin bu kriterleri yerine getirmesinin yeterli olmaması, bunların hayata geçirilmesini sağlayacak önlemleri almasının beklenmesidir.

2. Ekonomik Kriterler: AB'ye üye olmak isteyen bir ülkenin, işleyen bir piyasa ekonomisine ve Birlik içinde rekabet edebilme kapasitesine sahip olması gerekmektedir.

İşleyen bir piyasa ekonomisi açısından, piyasa güçlerinin bağımsız şekilde hareket edebilmesi ve piyasada dengenin piyasa güçlerinin bağımsız davranışları ile oluşması, piyasaya giriş-çıkış konusunda engellerin bulunmaması, ekonomik istikrarın ve sürdürülebilir bir dış dengenin sağlanmış olması ile finansal sektörün, fonların yatırımlara yönelmesini sağlayabilecek gelişmişliğe ve derinliğe sahip olması gereklidir.

AB içinde rekabet edebilme kapasitesi açısından ise, rekabeti önleyici düzenlemelerin bulunmaması, serbest girişimciliğin önünün açılmasına yönelik tedbirlerin alınmış olması, alt yapı, eğitim ve araştırmaya yönelik fiziki ve beşeri sermayenin varlığı ve firmaların teknolojiye uyum sağlayabilecek yapıda olmaları dikkate alınmaktadır.

3. Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği: AB'ye üye olmak isteyen bir ülke, siyasi, ekonomik ve parasal birlik de dahil olmak üzere tam üyelikten kaynaklanan yükümlülükleri üstlenebilme kabiliyetine sahip olmalıdır.

Bu kriter çerçevesinde, ülke mevzuatının, 31 başlık altında toplanan AB mevzuatına uyarlanması çalışmalarıyla, ülkenin, siyasi bütünleşme konusunda, ODGP ve AİAİ alanlarına etkin katılımını sağlayacak hazırlıkları yapması ve ekonomik ve parasal birliğe girebilme konusunda gerekli önlemleri alması beklenmektedir. Özellikle ekonomik ve parasal birlik konusunda, ülke MB'sinin bağımsızlığının sağlanması, MB'nin bütçe açıklarını finanse etmesinin yasaklanması ve ekonomi politikalarını üye ülkelerle koordine edebilmesi gerekmektedir. Bunun yanı sıra, Birlik'in ekonomi dışındaki diğer politika alanlarında benimsediği düzenlemelere de uyum sağlanması gerekmektedir.

Bu üç grup altında toplanan kriterlere uyum sağlanması ya da bu konuda ilerleme kaydedilmesi, aday ülkelere, tam üyelik müzakerelerine başlanması yolunu açmaktadır. Buna göre, ekonomik kriterler ile müktesebat uyumu kriterini sağlama konusundaki çalışmalar, üyelik müzakereleri başladıktan, hatta kısmen, üye olunduktan sonra da devam edebilmektedir. Buna karşın, siyasi kriterlerin müzakerelere başlamadan önce tamamlanması gerekmektedir. Bununla birlikte, AB'nin, bu kriterleri sağlayan aday ülkelerle tam üyelik müzakerelerine derhal başlaması da zorunlu değildir.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA MERKEZ BANKALARI SİSTEMİ

Tezin bu bölümüne kadar, temel olarak, Avrupa bütünleşme hareketinin ekonomik boyutunda geçirilen aşamalar ele alınmıştır. Bu bölümde ise, Türkiye'nin AB'ye üyeliği ile birlikte gündeme gelecek olan, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB)'nin AMBS içindeki durumunun değerlendirilmesine temel oluşturmak üzere, parasal birliğin merkezinde bulunan AMBS'nin tanıtılması amaçlanmaktadır.

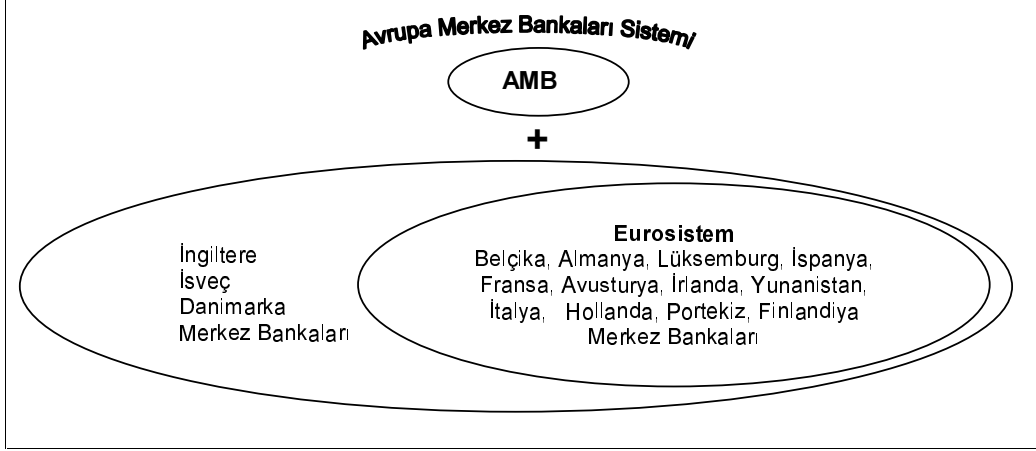
Bu çerçevede, ilk olarak, Maastricht Antlaşması'nın tüm AB üyelerinin APB'ye dahil olmalarını öngörmesine karşın, bazı AB üyelerinin ekonomik ve parasal birlik kriterlerini yerine getirmemeleri ya da özel statüyle kendilerine APB dışında kalma hakkının tanınması nedeniyle, pratikte kullanılan Eurosystem tanımı üzerinde durulacak, daha sonra, AMBS'nin organizasyon yapısı ve bu yapı içindeki organların görevleri ele alınacaktır.

2.1. Eurosystem

Maastricht Antlaşması, tüm AB üyelerinin para birliğine dahil olmalarını öngörmektedir. Buna karşın, AB üyesi üç ülkenin (İngiltere, İsveç ve Danimarka) APB üyesi olmaması dolayısıyla yeni bir terime ihtiyaç duyulmuştur. Bu terim, belirtildiği gibi, tüm AB üyelerinin er ya da geç parasal birliğe girmelerini öngördüğü için Maastricht Antlaşması'nda kullanılmamaktadır.

Belirtilen nedenler bakımından pratikte kullanılmaya gereği duyulan "Eurosystem" terimi, AMB ile para birliğine üye on iki ülke MB'sinin

oluşturduğu sistemi ifade etmektedir. Bu nedenle Eurosystem içinde, AMB ile üç ülke dışındaki diğer üye ülkelerin (Almanya, Avusturya, Belçika, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İrlanda, İspanya, İtalya, Lüksemburg, Portekiz, Yunanistan) MB'leri yer almaktadır. Şekil 2.1, AMBS dışında yeni bir tanıma neden ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir.



Şekil 2.1. Avrupa Birliği içinde Eurosystem Tanımı

Maastricht Antlaşması'nın imzalanması aşamasında, egemenlik devrine karşı çıkan İngiltere'ye, ek bir protokolle, parlamentosunun vereceği karara bağlı olarak, APB'ye katılmama hakkı tanınmıştır. Anayasası gereğince para birliğine katılma kararını referandumla belirlemesi söz konusu olan Danimarka'ya ise, aynı yıl içinde imzalanan bir deklarasyonla, APB'nin üçüncü aşamasından dört alanda¹⁵ çekilme imkanı tanınmıştır. İsveç ise, İngiltere ve Danimarka'dan farklı olarak, Konsey ile APB'den "çekilme" (opt-out) imkanı tanıyan bir deklarasyon imzalamamıştır.

AB-3 ülkeleri olarak bilinen İngiltere, İsveç ve Danimarka'ya, APB içinde yer almadıkları için kendi para politikalarını uygulama hakkı verilmiştir. Ancak, bu ülkeler, kendi para politikalarını uyguladıkları için APB içinde uygulanan tek para politikasına ilişkin kararların alınmasında rol alamamaktadırlar. Burada dikkat edilmesi gereken konu ise, AB-3 ülkelerinin tek para politikasına ilişkin kararların alınmasına veya uygulanmasına

¹⁵ APB'ye katılma, ulusal vatandaşlığın yerini birlik vatandaşlığının alması, ortak savunma ile ilgili hazırlık ve eylemlere katılma ve adli işbirliği alanındaki belirli konulara katılım.

katılmamalarına karşın, AMBS'nin üyesi olduklarıdır. Bu ülkelerin, APB üyesi ülkelerle ilişkilerini devam ettirmelerini sağlayan Genel Konsey, Sistem'in kurumsal yapısının açıklandığı bölümde ele alınacaktır.

Yukarıda anlatılanlar çerçevesinde, ortak para politikasına ilişkin kararların, yalnızca APB üyesi ülkeler tarafından alınması ve sadece bu ülkeleri bağlaması nedeniyle Eurosystem teriminin kullanıldığı görülmektedir. Böylece, AMB tarafından alınan kararların euro bölgesi dışında kalan ülkeleri bağlamadığı vurgulanmaktadır.

Eurosystem dışında halen sadece üç ülke bulunmasına karşın, bu rakam, AB'ye üyelik için gerekli şartları yerine getiren ve bu nedenle üyeliğe kabul edilen ülkelerle birlikte artış gösterecektir. Böylece, bu ülkeler APB'ye üyelik için gerekli şartları taşıyana dek (en az iki yıl) Sistem dışında kalacaklardır. Dolayısıyla, AB üyelerinin bir bölümünün, APB dışında kalmaları söz konusu olduğu sürece, Eurosystem terimi kullanılmaya devam edilecek ve Maastricht Antlaşması'nda tanımlanan görevler, gerçekte Eurosystem tarafından gerçekleştirilecektir. Özellikle, 2004 yılı Mayıs ayında gerçekleşecek en son genişleme dalgasıyla birlikte, Eurosystem tanımı dışında kalacak ülke sayısı, ilk aşamada 13'e yükselecektir.

2.2. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi ve Organizasyon Yapısı

APB'nin üçüncü aşamasına geçişle birlikte, ortak para politikasını yürütecek sistemin kurumsal yapısı da oluşturulmuştur. Tek paranın kullanımı geniş çaplı bir kurumsal yapılanmayı gerektirmiştir. Kurumsal yapının merkezinde, Delors Raporu'nda yer alan öneriler doğrultusunda oluşturulan AMBS yer almaktadır. AMBS, merkezde ortak para politikasını yürüten organ olan AMB ile AB'ye üye 15 ülkenin (Eurosystem içinde yer alan 12 ülke ve APB'den çekilme hakkı bulunan AB-3 Ülkeleri) MB'sinden meydana gelmektedir.

Maastricht Antlaşması'nda, AMBS'nin temel hedefinin fiyat istikrarı olduğu belirtilmiştir. AMBS ayrıca, fiyat istikrarı hedefiyle çelişmemek kaydıyla, Topluluk'ta uygulanan ekonomi politikalarını da destekleyecektir. Buna göre, fiyat istikrarı dışındaki tüm hedefler ikincil önem taşımaktadır.

Büyüme oranının veya istihdamın artırılması gibi hedefler yerine, fiyat istikrarının temel hedef olarak tespit edilmesinin en önemli nedenlerinden birisi, Sistem'in temel görevi olan para politikasının, özellikle parasal istikrarı sağlama konusunda daha etkin olduğunun kabul edilmesidir. Fiyat istikrarı, Maastricht Antlaşması'nda öngörülen serbest rekabete dayalı piyasa ekonomisi prensibinin işlerliği bakımından da önem taşımaktadır (Issing, 2000, s. 3). Fiyatların sürekli dalgalı bir seyir göstermesi, serbest piyasa ekonomisinin işleyişini bozmaktadır. Bunun yanı sıra, fiyat istikrarının olmadığı, yani yüksek ve devamlı fiyat artışlarının olduğu bir ekonomik ortamda, belirsizlikler arttığından güven azalmakta ve buna bağlı olarak, yatırımlar da azalış göstermektedir. Bu ise, sürdürülebilir büyümeyi sağlayacak faktörlerin ortadan kalkması anlamına gelmektedir. Enflasyonun yüksek ve değişken olduğu bir ekonomide ayrıca, ülkenin rekabet kapasitesi düşmekte ve bu nedenle, üretim azalmaktadır. Enflasyonun olumsuz etkilerinden biri de, fiyat artışları nedeniyle sabit gelirlilerin ve kredi verenlerin zarara uğraması nedeniyle refah farklılıklarının ortaya çıkmasıdır. Tüm bu nedenlerden dolayı, AMBS'nin temel hedefinin fiyat istikrarı olması uygun görülmüştür.

Bu hedefe ulaşmak üzere AMBS'nin yerine getirmesi gereken temel görevleri ise Maastricht Antlaşması'nda şu şekilde belirtilmiştir:

1. Topluluk'un para politikasını belirlemek ve uygulamak,
2. Döviz işlemlerini yürütmek,
3. Üye ülkelerin resmi döviz rezervlerini tutmak ve yönetmek,
4. Ödeme sistemlerinin sorunsuz işlemlerini sağlamak,

5. Kredi kuruluşlarının ihtiyati gözetimi ve finansal sistemin istikrarı konularında yetkili organlar tarafından izlenen politikaların sorunsuz bir şekilde uygulanmasına katkıda bulunmak.

Bu görevler, Sistem'in parçaları olan AMB ve UMB tarafından birlikte yerine getirilmektedir. APE'nin, APB'nin üçüncü aşamasında AMB'ye dönüştürülmesi kararı çerçevesinde, 1 Haziran 1998 tarihinde kurulan AMB, AMBS'nin Maastricht Antlaşması'nda belirlenen ve hem doğrudan AMB tarafından, hem de UMB aracılığıyla yerine getirilmesi öngörülen görevleriyle ilgili asıl sorumlu organdır. AMB, AMBS'nin görevleriyle ilgili düzenlemeler yapmakta ve kararlar almaktadır. Ayrıca, Topluluk kuruluşlarına veya ulusal yetkililere, görev alanı dahilindeki konularla ilgili görüş bildirmektedir. Yetki alanına giren konulara ilişkin kanun tekliflerinde ise AMB'ye danışılması zorunludur. Bu çerçevede, AMB'nin, AMBS'nin ekseni konumunda olduğu görülebilmektedir.

UMB ise, alınan kararlar çerçevesinde uygulamayı gerçekleştiren birimlerdir. Böyle bir iş bölümü ile, Sistem'in görevlerinin tüm üye ülkeler tarafından ortaklaşa yerine getirileceği mesajı verilmek istenmektedir.

“Avrupa bütünleşmesinin en temel prensiplerinden birisi, doğasında işbirliğinin yatmasıdır. Bu durum, Maastricht Antlaşması'nda belirlenen görevlerin AMBS'ye verilmesiyle ispatlanmaktadır. Bu ise, hem AMB'nin, hem de UMB'nin Antlaşmayla kendilerine verilen görevleri ortaklaşa yerine getireceklerini ifade etmektedir” (Wellink, 2002, s. 184).

Görevlerin Sistem'in parçaları tarafından ortak sorumluluk bilinciyle yerine getirilmesi, alınan kararlara olan güveni artırmaktadır. Bu da karar ve önlemlerin başarısını olumlu yönde etkilemektedir.

Maastricht Antlaşması'nda tanımlanan görevler konusunda tüm üye ülkelerin ortaklaşa sorumlu olmaları prensibi üzerinde anlaşma sağlanmış olmasına karşın, operasyonel açıdan Sistem'in işleyişini sağlamak amacıyla “subsidiarite ilkesi” kabul edilmiştir. Bu ilke, AT'nin kendi özel yetki alanı içinde olmaması koşuluyla, bir konuda elde edilmek istenen amaca, üye ülkeler tarafından etkin ve yeterli bir şekilde ulaşılamayacağı durumlarda, gerekli önlemlerin Topluluk bünyesinde alınmasını ifade etmektedir. Böylece,

bu ilke, yetkilerin öncelikle ülke toplumlarına en yakın düzeyde kullanılmasını öngörmektedir.

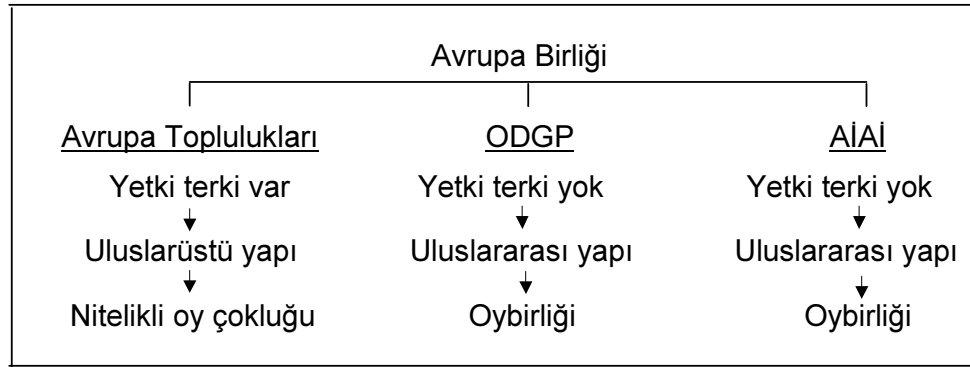
Subsidiarite ilkesi yerine, literatürde “yetki ikamesi” terimi kullanılmaktadır. Ancak, Bozkurt (1995, s.103), subsidiarite yerine yetki ikamesi ifadesi kullanılmasına, ikame edilenin yetki olmaması, buna karşın, “yönetim düzlemi” olması nedeniyle karşı çıkmakta ve bunun yerine, “yetki paylaşımı ilkesi” teriminin kullanılmasını önermektedir. Gerçekten de subsidiarite ilkesi, yetkinin Topluluk mu yoksa ülkeler düzeyinde mi kullanılacağını belirlemekte ve çeşitli alanlarda yetkiler, Topluluk ile üye ülkeler arasında paylaşılmaktadır. Bu nedenle, subsidiarite ilkesi yerine yetki paylaşımı ilkesi ifadesinin kullanılması uygun görülmektedir.

Paris ve Roma Antlaşmaları’nda açık şekilde yer almayan yetki paylaşımı ilkesi, AT’nin ulusal kimlikleri tamamen ortadan kaldıracağı yönünde yoğunlaşan tartışmalara son vermek amacıyla Maastricht Antlaşması’nda açık şekilde tanımlanmıştır. Söz konusu Antlaşma’da Md. 3b’de, “Topluluk, Antlaşma ile kendisine tanınan hedefler ve yetki dahilinde hareket eder. Topluluk, münhasır yetkisine dahil olmayan alanlarda, hedeflerin üye ülkeler tarafından yeterli bir şekilde gerçekleştirilemeyeceği ve bu yüzden boyutları ve etkileri nedeniyle Topluluk tarafından gerçekleştirilmesinin daha iyi olacağı düşünüldüğünde, yetki paylaşımı ilkesine uygun olarak Topluluk girişimde bulunur” ifadesi yer almaktadır.

Yukarıda yer alan ifade, bir yandan üye ülkelerin, eylemleriyle daha etkin bir biçimde sonuçlandırabilecekleri konuların üye ülkeler tarafından üstlenilmesi, diğer yandan tek tek üye ülkelerin çözüm bulamayacağı sorunlar karşısında Birlik’in müdahalede bulunması anlamına gelmektedir. Wellink (2002, s. 171)’e göre, yetki paylaşımı ilkesinin özünde, görevlerin mümkün olan en alt sorumlu organ düzeyinde gerçekleştirilmeye çalışılması ve ulusal görevlerin merkezi hale getirilmesinin bir sınırının olması gerekliliği yatmaktadır.

Yetki paylaşımı ilkesi, “yetki terki” nedeniyle, kurumsal yapının Avrupa Toplulukları kolunda işlerlik kazanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, Avrupa Topluluğu ile ilgili konular, Topluluk düzeyinde çözümlenmektedir. Dolayısıyla, Topluluk’un kendi yetki alanı içindeki yetkilerin kullanılmasında üye ülkelerin kimlikleri tamamen ortadan kalkmaktadır. ODGP ve AIAI alanlarında ise, ülkeler egemenlik yetkilerini Topluluk’a devretmediklerinden yetki paylaşımı söz konusu değildir.

Şekil 2.2’de, yetkinin AB’nin üç kolunda, Topluluklar ya da ülkeler tarafından kullanımının sonuçları görülebilmektedir. Buna göre, yetki terkinin olduğu Avrupa Topluluklarında kararlar nitelikli çoğunlukla alınmaktadır. Bu durum, üye devletlerin, alınacak kararları tek başlarına veto hakkına sahip olmayacağını ve dolayısıyla, uluslararası alanlarda egemenliğin ortadan kalktığının en temel göstergesidir.



Şekil 2.2. Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısında Yetki

Yukarıdaki gösterim çerçevesinde, yetki terkinin olduğu AB'nin Avrupa Toplulukları kolunda, yetkilerin Topluluk organlarına (dolayısıyla Topluluk'a) mı yoksa üye devletlere mi ait olduğu Kurucu Antlaşma veya başka tür bir AB mevzuatında açıkça belirlenmemiştir. Ancak, Kurucu Antlaşmalar, ya üye devletlere yükümlülükler getirmekte ya da Konsey, Komisyon veya Parlamento'ya yetki vermektedir. Topluluk organlarına verilen yetki ise Topluluk'a verilmiş sayılmaktadır. Bu organlar aracılığıyla kullanılan yetkiler münhasır nitelik taşımaktadır. Topluluğun münhasır yetki alanlarında; Ortak Tarım, Ortak Balıkçılık, Ortak Taşımacılık ve Ortak Dış

Ticaret Politikası bulunmakta ve bu alanlarda tasarruf yetkisi sadece Topluluk'a ait olmaktadır.

Topluluğun tek başına yetkili olduğu alanlar dışında, Avrupa bütünleşmesi ile öngörülen hedeflerin gerçekleştirilmesinde, birlikte hareket edilmesi ve işbirliğine gidilmesinin daha etkin sonuç vereceği düşünülerek, Topluluk bazı alanlarda yetki paylaşımı ilkesi kapsamında sorumlu kılınmıştır. Bunlar; “Sosyal Politikalar”¹⁶, “Bölgesel Politikalar”¹⁷, “Çevre Politikası”, “Kalkınma Alanında İşbirliği Politikası” ve “Topluluk Stratejileri”¹⁸dir. Bu alanlarda, Topluluk, ilke ve standartları belirlemekte ve üye devletler, kendi iç hukuklarında bu ilke ve standartlara uygun düzenlemelerini yapmaktadırlar.

2.3. Avrupa Birliği'nin Ekonomik ve Parasal Birlik Kapsamındaki Görevlerinin Yetki Paylaşımı İlkesi Çerçevesinde Değerlendirilmesi

Bölümün başlangıcından bu yana yapılan açıklamalar çerçevesinde, üye ülkelerin uluslararası bir alan olan ve bu nedenle, yetki paylaşımı ilkesinin işlerlik kazandığı AB'nin AT'ler sütunu içinde yer alan ekonomik ve parasal birlik kapsamındaki görevlerinin nasıl ve hangi düzeyde gerçekleştirileceği üzerinde durulması faydalı olacaktır.

2.3.1. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin Topluluk'un Para Politikasını Belirleme ve Uygulama Görevi

AB'nin tek kurumsal ve uluslararası nitelikteki yapısı olan AMBS'nin en öncelikli hedefi, Topluluk'un para politikasını belirlemek ve uygulamaktır. Topluluk'ta tek para politikasının uygulanması, ulusal veya bölgesel para politikalarının bulunmadığını ima etmektedir. Dolayısıyla, tek para politikası tüm üye ülkeler için bağlayıcıdır.

¹⁶ Sosyal Politikalar kapsamında, Avrupa Sosyal Fonu, İstihdam ve Sosyal Koruma, AT Çalışma Hukuku ve AT'de Sosyal Güvenlik ile ilgili kurum ve düzenlemeler yer almaktadır.

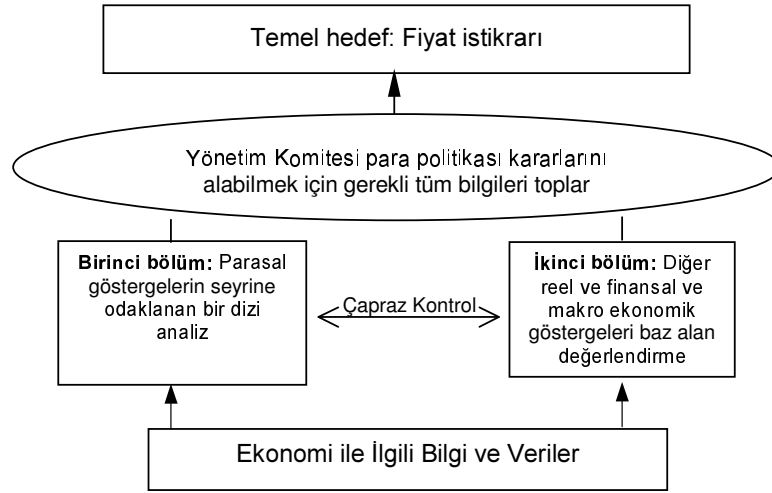
¹⁷ Bölgesel Politikalar kapsamında, bölgeler arası sosyal ve ekonomik dengesizliklerin giderilmesi ve uyum sağlanması, bölgesel programlar ile uygulamaya yönelik düzenlemeler bulunmaktadır.

¹⁸ Topluluk Stratejileri kapsamında, Topluluk Sanayi Stratejisi ile Araştırma ve Teknolojik Kalkınmanın Teşvihi yer almaktadır.

AMB'nin, Sistem'in en temel görevi olan para politikası konusundaki sorumluluğu, para politikasına ilişkin kararları almaktır. Bu işlevi yerine getirebilmek için AMB, parasal hedefleme, enflasyon hedeflemesi ve döviz kuru hedeflemesi gibi para politikası stratejilerini kullanmak yerine, "İstikrar Odaklı Para Politikası Stratejisi (İOPPS)" olarak adlandırdığı kendi stratejisini geliştirmiştir. Aşağıda bu Strateji ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

2.3.1.1. İstikrar Odaklı Para Politikası Stratejisi

AMB, kendi geliştirdiği para politikası stratejisinde, ilk olarak, fiyat istikrarı için bir referans değer belirlemiş ve buna ulaşmak üzere yapılacak politika tartışmalarına ve kararlarına taban oluşturacak bilgi ve analizleri düzenleyen iki bölümden oluşan bir strateji geliştirmiştir. Geliştirdiği bu stratejiyi ise, hedef olarak fiyat istikrarını alması nedeniyle İOPPS olarak adlandırmıştır (bkz. Şekil 2.3).



Şekil 2.3. AMB'nin İstikrar Odaklı Para Politikası Stratejisi

Kaynak: [European Central Bank](#). "The Monetary Policy of the ECB". Frankfurt: 2001.

İOPPS içinde birbirine bağımlı iki bölümde, temel hedef olan fiyat istikrarına ulaşmaya yönelik politika kararlarının alınması için gerekli mevcut tüm ekonomik bilgi ve analizlere yer verilmektedir. Böylece, kararların, tek bir gösterge ya da tahmine değil, geniş çaplı bir gösterge setine dayanılarak, daha sağlıklı şekilde alınması amaçlanmaktadır.

AMB, 8 Mayıs 2003 tarihinde yayımladığı basın duyurusunda, bu para politikası stratejisinde bazı değişiklikler getirdiğini açıklamıştır. Bunlardan biri; iki bölümlü para politikası stratejisinin korunmasına karşın, enflasyon dinamikleri üzerinde öncelikli etkiye sahip olduğu düşünülen parasal göstergelere ağırlık veren birinci bölümün, ikinci bölüme ve reel, finansal ve makro ekonomik göstergeleri baz alan değerlendirmeleri ortaya koyan ikinci bölümün birinci bölüme alınmasına karar verilmesidir. AMB'de böyle bir değişikliğe ihtiyaç duyulmasının temel nedeni, stratejinin parasal bölümünün, kısa ve orta vadede faiz oranları kararlarına rehberlik etme konusunda yetersiz kalması, dolayısıyla para politikasına ilişkin başlangıçta ortaya konan strateji ile uyumsuz bir seyir izlemeye başlamasıdır.

Stratejinin ilk oluşturulduğu aşamada, etkisi orta-uzun dönemde ortaya çıkan parasal göstergelere öncelikli yer verilmesi, enflasyonun orta-uzun vadede parasal bir olgu ve paranın büyüme hızı ile fiyat artış oranları arasında doğru orantılı bir ilişki olduğu görüşüne dayandırılmıştır. Parasal göstergelere ağırlık verilmesinin bir göstergesi ise, 13 Ekim 1998'de buna ilişkin bir referans değer açıklanması olmuştur. AMB, parasal göstergeler içinden, parasal büyümeye ilişkin referans değer olarak, geniş para arzı tanımı olan M3'teki¹⁹ artış oranının kullanılmasını kararlaştırmıştır. M3'teki artış oranının referans değer olarak kabul edilme nedeni, yapılan çoğu araştırmanın, M3 ile fiyat düzeyi ve diğer makroekonomik değişkenler arasında istikrarlı bir ilişki olduğunu göstermesidir (AMB, 2001, s. 47).

Buna ilişkin referans değere ulaşmada, Fisher Denklemi ($\Delta YR/YR + \Delta P/P - \Delta V/V = \Delta M/M$) kullanılmıştır. Denklemden, ($\Delta M/M$) para arzı, ($\Delta YR/YR$) reel GSYİH, ($\Delta P/P$) fiyat düzeyi ve ($\Delta V/V$) paranın dolaşım hızı değişim oranlarını göstermektedir. Yapılan çeşitli araştırmalar sonucunda, $\Delta YR/YR$ 'nin orta vadede yüzde 2.0-2.5 arttığı, $\Delta V/V$ 'nin yılda yüzde 0.5-1.0 azaldığı belirlenmiştir. Fiyat istikrarı için referans değer olan yüzde 2 enflasyon oranı da dikkate alındığında, para arzının yıllık artış oranına ilişkin

¹⁹ M3=Dolaşımdaki para + Gecelik fonlar + İki yıla kadar vadeli mevduatlar + Üç ay ihbarlı mevduat + Repo + Para piyasası fon katılma payları ve para piyasası kağıtları + İki yıla kadar vadeli borçlanma tahvilleri

referans değer yüzde 4.5 olarak tespit edilmiştir.

Para arzı büyümesi için bir aralık yerine belli bir referans değer alınarak, piyasadaki para arzının, tespit edilen aralığın dışına çıkması durumunda, faiz hadlerinin, buna paralel olarak derhal ve otomatik bir şekilde ayarlanmayacağı mesajı verilmek istenmiştir (TCMB, 1998, s. 2). Dolayısıyla, bu referans değerden her sapma, para politikası değişikliğine neden olmamaktadır. Böyle bir sapma gerçekleştiğinde, ilk olarak, referans değerden uzaklaşmanın, orta vadede fiyat istikrarına tehdit oluşturabilecek yapısal bir nedenden kaynaklanıp kaynaklanmadığı belirlenmektedir.

AMB'nin para politikası stratejisinde ikinci bölümdeki analizler ise, fiyat istikrarını kısa ve orta vadede etkileyebilecek olan parasal göstergeler dışındaki bilgilere dayanmaktadır. Bu çerçevede, üretim, talep ve işgücü piyasası koşulları, fiyat ve maliyet göstergeleri, ödemeler dengesi verileri, finansal piyasalara ilişkin veriler ile döviz kuru gelişmeleri takip edilmektedir. Bu bölümdeki analizlerde yer alan değişkenlerde meydana gelen geçici nitelik taşıyan şokların politika değişikliğine yol açması söz konusu değildir.

Bu farklı, ancak birbirinden bağımsız olmayan analizlerde, istatistiksel bilgi ve değerlendirmelere dayanılmaktadır. Maastricht Antlaşması, AMB'ye, para politikası kararlarını sağlıklı bir şekilde alabilmek için gerekli istatistiksel verileri toplama görevini vermiştir. Bu çerçevede AMB, yetki alanı içindeki konularla ilgili olan istatistiklerin toplanması, derlenmesi ve dağıtımını düzenleyen kural ve uygulamaların uyumlaştırılmasından da sorumludur. Maastricht Antlaşması, AMB'nin sorumluluğundaki bu görevin ademi merkeziyetçi bir şekilde yerine getirilmesini öngörmektedir. Bunun nedeni, istatistiklerin, tek bir merkez tarafından etkin şekilde toplanmasının güçlüğüdür. UMB'ler ise, hem ülke içindeki konuları itibariyle istatistiksel bilgileri daha kolay bir şekilde elde edebilmekte hem de para politikasının belirlenmesi konusundaki rolleri gereği zaten bunlara ulaşmaları beklenmektedir.

AMB'nin, 8 Mayıs 2003 tarihinde yayımladığı basın duyurusunda, para politikası stratejisine ilişkin getirdiği diğer değişiklik ise, fiyat istikrarına

ilişkin olarak, Euro bölgesi için Uyumlaştırılmış Tüketici Fiyatları Endeksi (Harmonised Index of Consumer Prices)'nde yıllık artışın, “yüzde 2'nin altında” olması yerine, “yüzde 2'ye yakın” bir düzeyde olmasına karar verilmesidir. Bu değişiklik ile, AMB, fiyat istikrarı tanımına ilişkin olarak, hedefin belirsiz olması ve deflasyona karşı yeterli bir güven aralığı oluşturamaması gibi eleştirileri ortadan kaldırmayı amaçlamıştır.

AMB, para politikasının enflasyon üzerindeki etkisinin gecikmeli bir şekilde ortaya çıktığını dikkate alarak, bu referans değere orta vadede ulaşma kararı almıştır. Böylece, enflasyon oranında kısa vadede yaşanması kaçınılmaz olan dalgalanmalara karşı bir müdahalede bulunulmayacağını ima etmiştir. Buna ek olarak, referans değerın tüm euro alanı verilerinin uyumlaştırılması sonucu elde edilmiş olması, politika kararlarının alınmasında ülkeler arasındaki enflasyon farklılıklarının dikkate alınmayacağını göstermektedir.

2.3.1.2. Para Politikası Araçları

Tek para politikasının uygulanmasında kullanılan araçlara aşağıda üç başlık altında değinilmektedir. Bunlar, temel olarak Açık Piyasa İşlemleri, Merkez Bankası İmkanı ve Zorunlu Karşılıklardır. Minimum rezerv bulundurma yükümlülüğü olan tüm kredi kuruluşları bu enstrümanlarla işlem yapma imkanına sahiptir:

1. Açık Piyasa İşlemleri (API): Para piyasalarındaki günlük gelişmeler çerçevesinde en yaygın olarak kullanılan para politikası aracıdır. Piyasanın durumuna göre, likiditenin çekilmesi veya ek likidite sağlanması, faiz oranlarına yön verilmesi ve gerektiğinde de piyasaya para politikasına ilişkin sinyaller verilmesinde kullanılmaktadır. Amaçlarına, uygulanma sıklığına ve uygulanma yöntemlere göre dört çeşidi bulunan API; repo, ters-repo, doğrudan alım-satım, döviz swapı ve merkez bankası menkul ihracı aracılığıyla yürütülmektedir. Bunlar arasında en yoğun kullanılanları, merkez bankalarına, müdahalelerinde vade bakımından en fazla esneklik sağlayan araçlar olan repo-ters repodur.

Aşağıda API çeşitleri özet olarak açıklanmaktadır:

- Temel Refinansman API: İhale yöntemiyle ve haftalık olarak UMB tarafından gerçekleştirilmektedir. Burada gerçekleştirilen işlemler iki hafta vadeli. Bu işlemlerde, amaç, piyasaya yön vermek ve finans sektörüne daha uzun vadeli fon sağlamak, dolayısıyla daha uzun vadeli likiditeyi düzenlemektir.

- Daha Uzun Vadeli Refinansman API: Temel Refinansman API ile aynı amaç ve yöntemlerle her ay, üç ay vadeli olmak üzere çıkarılırlar. Bu ihaleleri Temel Refinansman API'den ayıran temel özellik, piyasaya yön vermek yerine, sadece piyasa için daha uzun vadeli likiditenin sağlanmasının amaçlanmasıdır.

- İnce Ayar API: Belirli yöntem ya da sıklıkta gerçekleştirilmemektedir. Herhangi bir nedenden ötürü, likiditede beklenmeyen dalgalanmaların faiz hadlerine yansımalarını önlemek amacıyla kısa sürede ve belirli sayıda ve nitelikte finansal kuruluş ile gerçekleştirilmektedir.

- Yapısal API: Eurosystem içinde genel likidite pozisyonunda uzun dönemli bir değişiklik yapılması gerektiğinde kullanılmaktadır. Bu nedenle, periyodik olarak uygulanmamaktadır.

2. Merkez Bankası İmkani (MBİ): Marjinal kredi imkanı ve depo imkanı olmak üzere iki türü bulunan MBİ, gecelik likidite yönetiminde ve kısa vadeli faiz oranlarına yön vermede kullanılan bir diğer araçtır.

- Marjinal Kredi İmkani: Kredi kuruluşlarının UMB'den belirli bir faiz oranıyla teminat karşılığı alabilecekleri gecelik kredilerdir. Bu kredilere uygulanan faiz oranlarının, genellikle piyasa faiz oranlarından yüksek olması nedeniyle, kredi kuruluşları tarafından yalnızca olağanüstü durumlarda kullanılmaktadır.

- Mevduat İmkani: Kredi kuruluşlarının UMB'ye belirli bir faiz oranı karşılığında gecelik mevduat yapma imkanı tanımaktadır. Bu faiz oranları,

piyasa faiz oranlarının altında olduğu için, kredi kuruluşları ancak atıl fonlarını plase edememeleri halinde bu imkanı kullanmaktadırlar.

3. Zorunlu Karşılıklar: Eurosystem’de faaliyet gösteren finans kuruluşları, buldukları ülke MB’lerinde, yükümlülüklerinin belli bir oranında zorunlu karşılık tutmakla yükümlü kılınmışlardır. Bu enstrüman kullanılarak, piyasadaki faiz oranlarına istikrar getirilmesi ve parasal büyüklüklerin artış hızının kontrol edilmesi amaçlanmaktadır.

Zorunlu karşılık enstrümanının, piyasa faiz oranlarına istikrar getirmesi “ortalama provizyon” aracılığıyla sağlanmaktadır. Ortalama provizyon, kredi kuruluşlarına, çok kısa vadeli faiz oranlarının o dönem için beklentilerinin üzerinde olması halinde, piyasaya borç verme veya tam tersi durumda, piyasadan borçlanarak rezervlerini artırma imkanı vermektedir. Böylece, sorumlu kuruluşlara, zorunlu karşılık yükümlülükleri bakımından, belli bir dönem içinde ortalamayı tutturma imkanı verilmektedir. Bu sayede, kredi kuruluşlarının günlük likiditelerindeki dalgalanmaların azaltılması ve zorunlu karşılık uygulamasına bir esneklik getirilmesi amaçlanmaktadır.

2.3.1.3. İstikrar Odaklı Para Politikası Stratejisi’nin Kurumsal Yapısı

AMBS’nin hukuki bir kişiliği olmadığı için kendine ait karar organı da bulunmamaktadır. Sistem, AMB’nin karar organları olan Yönetim Komitesi ve Yürütme Kurulu tarafından yönetilmektedir. Bunun yanı sıra, euro alanı dışında kalan AB üyesi ülkelerle koordinasyon sağlanması amacıyla Genel Konsey’in kurulması kararlaştırılmıştır. Bu bölümde, AMB’nin İOPPS’nin kurumsal çerçevesini oluşturan organlar ele alınacaktır.

2.3.1.3.1. Yürütme Kurulu

Para politikası ile ilgili olarak alınan kararların uygulanmasından sorumlu olan Yürütme Kurulu, Başkan, Başkan Yardımcısı ve dört üyeden oluşmaktadır. Yürütme Kurulu, Yönetim Komitesi tarafından alınan karar ve kuralların uygulanmasından sorumludur. Alınan kararlar, Yürütme

Kurulu'nun, UMB'ye gerekli talimatları vermesiyle uygulamaya geçirilmektedir. Trichet'ye göre (2002, s. 142), bu sayede, Eurosystem'in para ve sermaye piyasalarında değişen koşullara karşı derhal önlem alabilmesi ve belirli olaylar ile acil durumlara derhal uyum sağlayabilmesi mümkün olmaktadır.

Yürütme Kurulu'nun bir başka görevi, Yönetim Komitesi toplantıları için gerekli hazırlıkları yapmaktır. Buna ek olarak, AMB'nin, Topluluk kuruluşları ve üye ülke yetkililerine, yetki alanı içindeki konularla ilgili olarak görüş bildirme görevi, Yürütme Kurulu aracılığıyla sağlanmaktadır.

2.3.1.3.2. Yönetim Komitesi

Yönetim Komitesi, Yürütme Kurulu üyeleri ile para birliği üyesi on iki ülke MB bankası başkanından oluşmaktadır. Komitenin temel görevi, AMBS'nin görevlerini yerine getirebilmesini sağlamak amacıyla yönergeler hazırlamak ve kararlar almaktır. Bu çerçevede, temel olarak, Birlik genelinde uygulanacak para politikasını tespit etmektedir. Buna göre, Yönetim Komitesi, orta vadeli parasal hedeflere, gösterge faiz oranlarına ve Sistem'e likidite ihracına ilişkin kararlar almakta ve uygulamanın gerçekleştirilmesi amacıyla gerekli yönetmelikleri yayımlamaktadır. Bu görevi nedeniyle Yönetim Komitesi, AMBS'nin temel karar organı konumundadır.

Maastricht Antlaşması ve AMBS Statüsü'ne göre, Birlik'in tanımlanan görevlerine ilişkin kararlar, tek bir merkezden alınmakta olup, bu durum, "merkeziyetçi" bir yapıyı ortaya koymaktadır. Bunun nedeni, tek bir merkezin, tüm bölgenin para politikasını oluşturma konusunda yeterli bilgiye sahip olamayacağıının ve etkin kararlar alamayacağıının kabul edilmesi ve özellikle bazı UMB'nin bağımsız bir para politikası uygulama konusundaki tecrübelerinin sınırlı olduğunun bilinmesidir.

Yönetim Komitesi, her ayın 1. ve 3. Perşembe günleri ECB'nin merkezinin bulunduğu Frankfurt'ta toplanmaktadır. Her ayın ilk toplantısında para politikasına, ikinci toplantısında AMBS'nin diğer görevlerine ilişkin kararlar almaktadır. Toplantılarda, kararların alınmasında her üyenin bir oy

hakkı bulunmakta ve basit çoğunluk yöntemine başvurulmaktadır. Yönetim Komitesi üyeleri, “ulusal” kimlikleriyle, yani ulusların temsilcisi olarak oy vermemektedirler. Diğer bir ifadeyle, üyeler, Euro bölgesi için en uygun ve etkin kararların alınması açısından ulusal çıkarları değil, parasal birliğin çıkarlarını göz önüne almak durumundadırlar.

Yönetim Komitesi’nde finansal konulara ilişkin kararların alınmasında ise oy hakları, UMB’nin, AMB’nin ödenmiş sermayesine katkı payları ile ağırlıklandırılarak tespit edilmektedir. Nitelikli çoğunluk gerektiren kararların alınabilmesi için, verilen olumlu oyların, AMB’nin ödenmiş sermayesinin²⁰ en az 2/3 çoğunluğunu temsil etmesi ve oy hakkı bulunan üyelerin en az yarısı tarafından verilmiş olması gerekmektedir.

Yönetim Komitesi’nin diğer bir görevi, uluslararası işbirliği alanında ortaya çıkmaktadır. Yönetim Komitesi, AMB’nin karar organı olarak, Sistem’i bağlayan alanlarda Birlik’in hangi organ veya kişiler tarafından temsil edileceğini tespit etmektedir. Birlik düzeyindeki çoğu alanda, AMB Başkanı temsil görevini yerine getirmekle birlikte, Yönetim Komitesi, UMB Başkanlarının da bu göreve katılımını karara bağlayabilmektedir.

Yönetim Komitesi, ulusal düzeyde temsilin daha uygun olacağı kararını verdiği takdirde, UMB Başkanları temsil görevini üstlenmektedirler. Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası ve Uluslararası Ödemeler Bankası (Bank for International Settlements, BIS) gibi uluslararası organizasyonlarla ilişkiler bu çerçevede değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, Topluluk’un bütünleşme derecesinin artmasıyla birlikte, ulusal politikaların izlenmesi gereği ortadan kalkmaya başlayacağından, Birlik düzeyinde temsil ağırlık kazanacaktır. Siyasi bir birliğe doğru gidilmesi durumunda ise AMB, Sistem’in dış ilişkilerdeki tek temsilcisi konumuna gelecektir (Wellink, 2002, s. 175).

²⁰ AMB sermayesine üye ülkelerin katkı payları, başlangıç aşamasında nüfuslarının ve GSYİH’lerinin Topluluk içindeki paylarına göre tespit edilmiştir. 1 Ocak 2002 itibarıyla, AMB’nin ödenmiş sermayesi 4,049,715,000 EUR’dur.

UMB’nin AMB’nin ödenmiş sermayesine katkı payları için AMB’nin internet adresi olan www.ecb.int ve Kartuk (2002)’dan yararlanılabilir.

2.3.1.3.3. Genel Konsey

Genel Konsey, AMB Başkan ve Başkan Yardımcısı ile on beş üye ülke MB başkanından oluşmaktadır. Daha önce de belirtildiği gibi, AB üyelerinin tamamının ekonomik ve parasal birliğe üye olmaması dolayısıyla üçüncü bir karar organına ihtiyaç duyulmuştur. Bunun nedeni ise, para birliğine üye olmayan ancak, AMBS'nin üyesi olan ülkelerle ilişkilerin devam ettirilmesi gereğidir. Bu çerçevede, Genel Konsey'in başlıca görevleri, AMB adına, APB üyesi olmayan üye ülkelerle olan ilişkileri devam ettirmek ve ekonomik ve parasal birliğe üyelik hazırlıkları açısından yapmaları gerekenler konusunda tavsiyelerde bulunmaktır.

Bunun yanı sıra, Genel Konsey'e, AMB'nin istatistiksel bilgi toplama ve yıllık rapor hazırlama faaliyetlerine katılma, Yönetim Komitesinin, UMB aracılığı ile yürütülen muhasebe ve raporlama faaliyetleri için gerekli kuralları ve AMB personel politikasını belirleme gibi konularda karar almadan önce görüş bildirme hakkı tanınmıştır.

AMB Başkanı, Yönetim Komitesi tarafından alınan kararlar konusunda Genel Konseyi bilgilendirmektedir. Maastricht Antlaşması ile AMBS Statüsü'nde, Genel Konsey'in yapacağı minimum toplantı sayısı belirtilmemiş olmakla beraber, uygulamada üç ayda bir Frankfurt'ta toplantı yapıldığı görülmektedir.

Karar alma sürecinde, AMB'nin yukarıda açıklanan karar organları dışında "AMBS Komiteleri"²¹ de önemli bir işleve sahip bulunmaktadır. AMB'den bir yetkilinin başkanlık ettiği AMBS Komiteleri, AMB ile APB üyesi ülke MB temsilcilerinden oluşmaktadır. AB üyesi olan ancak APB üyesi olmayan ülke MB'leri, Genel Konsey'in yetki alanına giren konulara ilişkin olarak yapılan Komite toplantılarına temsilci gönderme hakkına sahiptirler.

²¹ Muhasebe ve Parasal Gelirler Komitesi, Bankacılık Gözetim Komitesi, Banknot Komitesi, Dış Haberleşme Komitesi, Bilgi Teknolojisi Komitesi, İç Denetim Komitesi, Uluslararası İlişkiler Komitesi, Hukuk İşleri Komitesi, Piyasa İşlemleri Komitesi, Para Politikası Komitesi, Ödemeler ve Ödeme Sistemleri Komitesi, İstatistik Komitesi, Bütçe Komitesi.

AMBS Komiteleri, Yönetim Komitesi ile Yürütme Kurulu'nun talebi üzerine, yetki alanları dahilindeki konulara ilişkin görüş bildirmektedirler. Bu amaçla biraraya gelen Komitelerde, ulusal temsilciler, temel olarak, ulusal bilgi ve deneyimlerini paylaşarak ortak bir görüşe varmaktadırlar. Böylece, AMBS'de kararlar, daha etkin şekilde alınabilmektedir.

2.3.1.4. Tek Para Politikasının Uygulanması

AMBS'nin para politikasına ilişkin görevi çerçevesinde yetki paylaşımı ilkesine göre, ortak para politikasının belirlenmesinden AMB sorumlu iken, uygulanmasından UMB sorumlu tutulmuştur. AMBS'nin kurulmasının ardından, ortak para politikasının uygulanması nedeniyle UMB'nin işlevlerinin ne olacağı yoğun biçimde tartışılmıştır. Avrupa bütünleşmesinin derinleşme ve genişleme süreciyle birlikte, bu işlevlerin yeni durum ve ihtiyaçlar çerçevesinde ne gibi değişiklikler gösterebileceği de günümüzün tartışma konusunu oluşturmaktadır.

UMB, ekonomik ve parasal alanda yetki terki nedeniyle para politikasını tek başlarına belirleyememekle birlikte, kurumsal yapı içinde kararların uygulanmasında doğrudan rol almaktadırlar. Böylece, UMB, Sistem'in operasyonel kolunu oluşturmakta ve merkezîyetçi şekilde alınan kararlar, ademi merkezîyetçi bir yapıda uygulamaya sokulmaktadır. Aşağıda sıralanan unsurlar, UMB'nin, tek para politikasındaki rolünün önemini ortaya koymaktadır:

1. Ortak para politikasının başarısı açısından, Birlik içinde ekonominin genel durumunun, beklentilerin ve ekonomik gelişmelerin doğru bir şekilde değerlendirilmesi çok büyük önem taşımaktadır. Bu değerlendirme, tek bir merkez yerine, Euro bölgesi içinde yer alan UMB aracılığıyla daha iyi şekilde yapılabilmektedir. Ayrıca, Sistem içinde MB bünyesinde yapılan ve değişik perspektifler sunan araştırmalar, politika tartışmalarına değişik bakış açıları getirmektedir. Böylece, UMB'nin ait oldukları ülkelere ilişkin bilgi ve tecrübelerinden de yararlanılabilmektedir.

2. Kendi ulusal gelenek, kültür ve tarihlerine yakın olan UMB, toplumlara para politikasına ilişkin bilgi aktarımı sağlamaktadırlar. Birlik düzeyinde bilgi akışı sağlanması yerine, UMB tarafından bu işlevin yerine getirilmesi, para politikasının etkinliği açısından önemli bir faktör olan güvenilirliği artırmaktadır.

3. Kararların alınmasında, UMB başkanlarının öncelikle Birlik'in çıkarlarını dikkate aldıklarının üye ülke Topluları tarafından bilinmesine karşın, yine de kendi UMB'lerinin ortak para politikasının belirlenmesinde rol almaları Topluların politikalara olan güvenini artırmaktadır (Wellink, 2002, s.171). Böylece, görevlerin ademi merkeziyetçi bir yapı içinde gerçekleştirilmesi, UMB'lere dışarıdan gelebilecek baskıların da azalmasını sağlamaktadır.

4. UMB'nin uygulama safhasında yer almaları, para politikasının belirlenmesinde önemli bir rol oynayan piyasa katılımcılarıyla olan iletişimin devam etmesini sağlamaktadır. Bu iletişim, piyasaların analizinin daha iyi şekilde yapılmasını sağlamakta ve alınan sinyallerin para politikası kararlarına yansıtılması mümkün olabilmektedir. Böylece, Sistem bünyesinde alınan kararlar, özellikle, UMB'nin bankacılık sistemiyle ilişkilerinden yararlanılarak hızlı ve etkin bir biçimde uygulamaya geçirilebilmektedir.

5. Üye ülkelerin piyasa koşullarının farklı olması da, ademi merkeziyetçi yaklaşımın benimsenmesinde dikkate alınan bir faktör olmuştur. Özellikle başlangıç aşamasında, ulusal finans piyasalarında görülen farklılıklara karşı ülkeler bazında önlem alınması, finans piyasalarının bütünleşmesini hızlandırmıştır. Bundan sonra APB'ye üye olacak ülkelerin Birlik'in bütünleşmesi açısından da bu yapı önemini korumaya devam edecektir.

6. Para politikasının Euro bölgesine yayılan UMB aracılığıyla yürütülmesi, bir finansal kriz veya bunalım durumunda, kısa sürede ve daha etkin bir şekilde müdahalede bulunulmasını sağlamaktadır.

2.3.2. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin Topluluk'un Üye Ülkelerin Resmi Döviz Rezervlerini Tutma ve Yönetme Görevi

AMBS'nin diğer bir görevi, APB üyesi ülke merkez bankalarının, AMB'nin sermayesine katılım payları oranında devrettikleri resmi döviz rezervlerinin yönetilmesidir. Devredilen rezervler içerisinde, ülkelerin resmi paraları, ECU, IMF rezerv pozisyonları ve SDR dahil edilmemiş, rezervlerin yüzde 15'inin altın, geri kalanının ise yabancı para cinsinden tutulması kararlaştırılmıştır. İngiltere, İsveç ve Danimarka, APB üyesi olmadıkları ve AMB'ye sermaye katkı paylarının tamamını ödemedikleri için bu miktarda rezervi de devretmemişlerdir. Ekonomik ve parasal birliğin başladığı tarihte toplam rezerv miktarı 39.46 milyar ECU olmuştur. Ağustos 2003 tarihi itibarıyla ise, AMB'ye devredilen rezervlerin değeri 42.7 milyar eurodur²².

Rezervlerin, ne şekilde etkin olarak değerlendirilebileceği, AMB bünyesinde yapılan bazı teknik çalışmalar ile operasyonel açıdan ihtiyaç duyulan para birimlerinin dağılımına göre belirlenmektedir. AMBS Statüsü çerçevesinde, ülkelerin AMB'ye devrettikleri döviz rezervlerinin yönetimi, AMB'ye ait olmakla birlikte, AMB'nin ajanı olarak UMB aracılığıyla ve Yönetim Komitesi'nin yayımladığı direktif ve yönetmelikler çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Rezervlerin yönetiminin AMB tarafından gerçekleştirilmemesinin nedeni, rezervlerin toplam değeri düşünüldüğünde, etkin bir rezerv yönetiminin güç olmasıdır. Wellink (2002, s. 176)'e göre, diğer bir neden, UMB'nin rezerv yönetimi konusunda edindikleri tecrübelerin, finans piyasaları konusundaki bilgilerini artırarak, finansal istikrar konusundaki görevlerini daha iyi bir şekilde yerine getirmelerini sağlayacak olmasıdır.

Rezervlerin yönetimi kavramı, rezervlerin, ortak para ve döviz kuru politikasına zarar vermeyecek şekilde değerlendirilmesini ifade etmektedir. Rezervlerin değerlendirilmesi, diğer bir ifadeyle rezerv yönetimine ilişkin stratejinin veya taktiğin belirlenmesinde, rezervlerin para birimleri arasındaki

²² 1 Ocak 1999 tarihi itibarıyla euro, ECU'nun yerini almıştır. İki para birimi arasındaki parite, 1 EUR=1 ECU olarak belirlenmiştir.

dağılım oranı, risk/getiri oranı, kredi riski ve likidite ihtiyaçları gibi faktörler dikkate alınmaktadır. Bu faktörlere dayanarak, AMB, UMB'nin yatırım kararlarında kullanacakları stratejik değer²³ ve gösterge değer²⁴ bakımından risk limitlerine ilişkin kararlar almaktadır.

AMB'nin risk limitlerine ilişkin aldığı kararlar, daha sonra UMB'ye bildirilmekte ve UMB, bunlara dayanarak, döviz rezervlerinin getirisini en yüksek düzeye çıkaracak şekilde AMB adına işlem yapmaktadırlar. UMB'nin gerçekleştirmekte olduğu işlemler, AMBS için özel olarak yaratılmış olan bilgi teknolojisi ağı sayesinde AMB tarafından anlık olarak görülebilmektedir. Bu çerçevede, değişik para birimleri cinsinden tutulan rezervler, mevduat, repo, ters repo, tahvil gibi çeşitli yatırım araçları kullanılarak finans piyasalarında değerlendirilmektedir.

AMB'ye devredilmeyen döviz rezervlerinin yönetimine ilişkin sorumluluk ise doğrudan UMB'ye aittir. UMB, AMB'ye devretmedikleri döviz rezervlerini, olası bir finansal krize karşı koyabilmek veya döviz kurlarındaki dalgalanmaları hafifletebilmek amacıyla tutmaktadır. Bununla birlikte, Topluluk döviz kuru ile para politikalarına uygunluğun sağlanması amacıyla belli bir limitin üzerindeki döviz rezervlerine ilişkin yapılan işlemlerde AMB'nin onayı aranmaktadır. Burada amaç, üye ülkelerin ortak para politikasıyla uyumlu hareket etmelerinin sağlanmasıdır (Levy-Rueff, s. 1-4).

2.3.3. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin Topluluk'un Döviz İşlemlerini Yürütme Görevi

Topluluk'un döviz işlemleri, AMB'nin döviz rezervlerinin yabancı para cinsinden tutulan kısmının değerlendirilmesi sonucu elde edilen faiz gelirlerinin euroya dönüştürülmesi ile döviz piyasasına yapılan müdahaleleri içermektedir.

²³ AMB'nin uzun vadeli risk/getiri tercihlerini ortaya koyan stratejik değer, Yönetim Komitesi tarafından belirlenmekte ve parametrelerde önemli bir değişiklik olmadığı sürece aynı kalmaktadır.

²⁴ Gösterge değer ise, stratejik değer etrafında önceden tespit edilmiş bir marj içinde kalan ve piyasa koşullarına bağlı olarak AMB'nin kısa vadeli risk/getiri tercihlerine bağlı olarak belirlenen bir değerdir.

Bu çerçevede, Topluluk'un döviz işlemlerinin bir bölümünü, AMB'nin yabancı para cinsinden elde ettiği bu faiz gelirlerinin, AMB'nin bilanço yapısı ile risk profilini etkilememesi için gerekli görüldüğü takdirde euroya dönüştürülmesi oluşturmaktadır.

Topluluk'un bu kapsamdaki diğer görevi ise, döviz kuru politikası ile bağlantılı olarak ortaya çıkmaktadır. Sermayenin dolaşımının serbest bırakıldığı bir ortamda, para ve döviz kuru politikaları birbirinden ayrı düşünülememektedir (Svensson, 1999, s. 34). Bu nedenle, AMB'nin döviz kuru politikası alanında da sorumluluğu bulunmaktadır. Döviz kuru politikasına ilişkin kararların Konsey tarafından alınması kararlaştırılmış olmakla birlikte, Maastricht Antlaşması uyarınca, bu kararların fiyat istikrarı hedefiyle, dolayısıyla para politikasıyla uyumlu olması gerekmektedir. Bu bakımdan, Konsey, bu konuda herhangi bir karar almadan önce AMB'ye danışmak durumundadır.

Döviz kuru politikasına ilişkin olarak, Konsey tarafından AMB'ye danışarak alınan kararlar ise, AMB'nin sorumluluğu altında, UMB aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. Buna göre, AMB, döviz piyasasına yapılacak müdahaleleri bir "pazarlık odası"ndan (dealing room) yönetmekte ve UMB'ler, AMB'den aldıkları talimatlar çerçevesinde işlemleri gerçekleştirmektedirler. Döviz piyasalarına AMB merkezinden doğrudan müdahale imkanı da bulunmaktadır. 13 Aralık 1997 tarihinde gerçekleştirilen Lüksemburg Zirvesi'nde, istisnai durumlarda yapılması öngörülen bu tür müdahalelerin, UMB'nin, AMB'ye devrettikleri rezervlerin kullanılması ya da döviz swap operasyonları yoluyla gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır.

"AMB'nin rezerv yönetiminin arkasında yatan asıl neden, Yönetim Komitesi tarafından gerekli görüldüğü takdirde gerçekleştirilecek bir döviz müdahalesi için AMB'nin kendi kullanımında yeterli likit kaynağa sahip olduğundan emin olunmasıdır. Bu nedenle, AMB'nin rezervlerinin değerlendirilmesinde en önemli koşullar likidite ve güvenliktir" (AMB, 2000, s.70).

APB üyesi ülkelerin genel olarak kendi aralarında ticaret yapmaları ve Euro bölgesinin dış ticaretinin GSYİH içindeki payının düşük olması, euro ile üçüncü ülke para birimleri arasındaki döviz kurlarının bölge ekonomisi

üzerindeki etkilerini sınırlamaktadır. Bu nedenle, döviz kurlarına müdahalelere çoğunlukla gerek duyulmamaktadır.

Bunun şimdiye kadar tek istisnası, 11 Eylül 2001 tarihinde meydana gelen terörist saldırılar sonrasında gerçekleştirilen müdahaleler olmuştur. AMB, ABD'deki bankaların ödeme problemleri nedeniyle ortaya çıkan Euro bölgesi içinde faaliyet gösteren bankaların acil ABD doları ihtiyaçlarını karşılamak üzere, ABD Merkez Bankası (FED) ile 12 Eylül 2001 tarihinde bir swap anlaşması yapmıştır. Buna ek olarak, ABD dolarının ani değer kaybına uğraması, Japon yeni üzerinde de önemli bir yukarı yönlü baskı oluşturmuştur. AMB, Japon Merkez Bankası ile yapılan ajanlık anlaşması çerçevesinde de, 24, 26 ve 27 Eylül 2001 tarihlerinde döviz piyasasında yen karşılığı euro satmıştır.

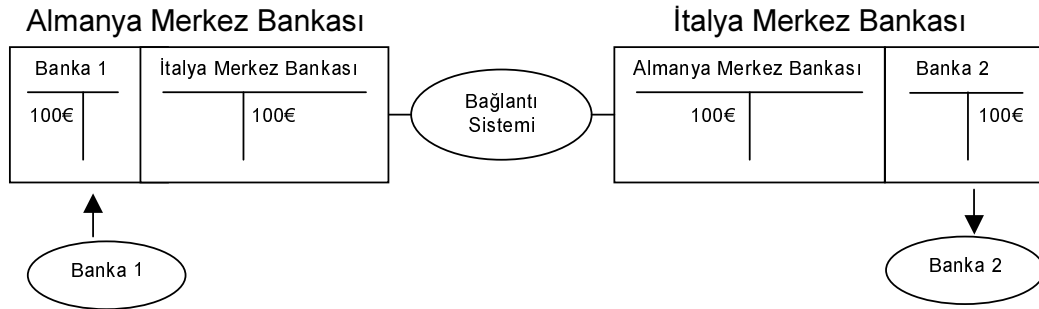
2.3.4. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin Topluluk'un Ödeme Sistemlerinin Sorunsuz İşlemesini Sağlama Görevi

AMBS'nin operasyonel görevleri arasında yer alan Topluluk içindeki ödeme sistemlerinin sorunsuz işlemesinin sağlanması, ademi merkezîyetçi çerçevede UMB aracılığıyla yerine getirilmektedir. Buna göre, UMB, ödeme sistemleri içinde rol alarak, ödeme sistemlerinin etkin bir şekilde işlemesini sağlamakta ve böylece, finansal piyasalarda istikrarsızlığın önüne geçilebilmesi amaçlanmaktadır.

APB'nin oluşturulması aşamasında, ortak para politikasının uygulanmasını kolaylaştırmak üzere, yüksek hacimli sınır ötesi ödemelerin ve özellikle de AMBS'nin para politikası operasyonları çerçevesindeki işlemlerinin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi ve bu sayede Birlik içinde tek bir faiz oranının geçerli olmasının sağlanması amaçlanmıştır. Bunu gerçekleştirmek üzere, ilk olarak, her UMB'de, birer "gerçek zamanlı ulusal toptan ödemeler sisteminin (Real-Time Gross Settlement)" olması sağlanmıştır. Bu çerçevede, bazı UMB, var olan sistemlerini değişime tâbi tutarlarken, diğerleri, yeni sistemler kurmuşlardır. Ulusal düzeyde ödemeler sisteminin kurulmasının ardından, bu sistemlerin birbirine bağlanmasını sağlamak üzere de bir iletişim ağının oluşturduğu "Bağlantı Sistemi"

geliştirilmiştir. Böylece, RTGS ve Bağlantı Sistemi'nden meydana gelen, yüksek performanslı ve etkin TARGET Sistemi (Trans-European Automated Real-Time Gross Settlement Express Transfer System) oluşturulmuştur.

TARGET Sistemi, 4 Ocak 1999 tarihinde yaklaşık 30,000 kredi kuruluşu ile faaliyete geçmiştir. TARGET Sistemi'nde ödemeler için taban veya tavan değer bulunmamasına karşın, finans kuruluşları, temel olarak ülke içi ve dışına gerçekleştirecekleri yüksek değerli ödemeler için bu sistemi kullanmaktadırlar. Düşük hacimli ödemeler için de bu sistem kullanılabilir. Genel olarak finans kuruluşları diğer sınır ötesi ödeme sistemlerini tercih etmektedirler. Sistem'de, ödemelerin etkin, güvenilir ve hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi temel amaçtır. Finans kuruluşlarının ödemeleri gerçekleştirebilmeleri için UMB'de en az ödemeyi gerçekleştirecek miktarda hesap bulundurmaları gerekmektedir. Ödemelerin bu şekilde kredilendirilmeden gerçekleştirilmesi şartı, gerçekleştirilen işlemlerin koşulsuz ve geri dönülemez şekilde yapılmasını sağlamaktadır. TARGET Sisteminin basitleştirilmiş gösterimi Şekil. 2.4'te görülebilmektedir.



Şekil 2.4. TARGET Sistemi'nin İşleyişinin Basitleştirilmiş Gösterimi

Kaynak: AMB. www.ecb.int

En temel şekliyle bir ödeme şu şekilde gerçekleşmektedir: Ödeme emrinin borçlu bir finans kuruluşu tarafından RTGS aracılığıyla UMB'ye gönderilmesinin ardından UMB, ilk olarak, ilgili finans kuruluşunun kendi nezdinde yeterli hesabı bulunup bulunmadığını kontrol etmektedir. Daha sonra ödeme, bağlantı sistemi sayesinde diğer bir UMB'ye gönderilmekte ve bu UMB de alacaklı finans kuruluşuna ödemeyi transfer etmektedir. Ödeme sisteminin işleyişinin karmaşık hale gelmesini önlemek için, gün içinde UMB

arasında yapılan işlemlerin kontrolüne yönelik bir çalışma gerçekleştirilmemektedir. Ancak, gün sonunda AMB, bir MB'den diğerine mesajın gönderildiğine ve karşı taraftan mesajın alındığına dair kontrol prosedürü gerçekleştirmektedir.

TARGET, tüm AB üyesi ülkelerin kullanabileceği bir sistem olmasına karşın, Sistem'de yalnızca euro cinsinden ödemeler gerçekleştirilebildiği için, APB üyesi olmayan AB üyesi ülkelerin yapacakları ödemeleri euroya dönüştürmeleri gerekmektedir.

2.3.5. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin Topluluk'un Kredi Kuruluşlarının İhtiyati Gözetimi ve Finansal Sistemin İstikrarı Konularında Yetkili Organlar Tarafından İzlenen Politikaların Sorunsuz Uygulanmasına Katkıda Bulunma Görevi

Para politikaları, finansal piyasalar aracılığıyla uygulamaya geçirilmektedir. Finans piyasalarının istikrarsız bir yapı sergilemesi, para politikalarının etkinliğini ortadan kaldırmaktadır. Finansal istikrar ise, ihtiyati gözetimin etkinliği ile yakından ilişkili bir kavramdır.

Ekonomik ve parasal birliğin ilk aşamasından beri yaşanan finansal entegrasyon süreci, euro bölgesi ekonomisine olumlu katkılar sağlamakla birlikte, bölge genelinde finans piyasalarında özellikle ilk dönemde bazı dalgalanmalar görülmüştür. Bu tür dalgalanmaların ileride yaşanmasının önlenmesi, finansal istikrar ve ihtiyati gözetim konusunda gerekli düzenlemelerin yapılmasını ve bunların etkin bir şekilde uygulanmasını gerektirmektedir.

Maastricht Antlaşması'nda, bu görevin, ulusal yetkili organlar tarafından gerçekleştirilmesi, bununla birlikte, AMBS'nin de, bu konudaki politikaların sorunsuz bir şekilde uygulanmasına yardımcı olması öngörülmüştür. AB düzeyinde, finansal istikrar ve ihtiyati gözetim, genel olarak, ya doğrudan UMB aracılığıyla gerçekleştirilmekte ya da UMB, bu alanda kural belirlemek suretiyle etkin rol oynamaktadır. UMB'nin ekonomi ve finansal sistem konusundaki bilgi ve tecrübeleri, finansal sistemin istikrarı

ve ihtiyati gözetim konusunda neden etkin rol almaları gerektiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca, finans piyasalarının giderek daha fazla entegre olması, finans piyasalarında yaşanabilecek şokların daha hızlı bir şekilde yayılmasına neden olabileceği için, Sistem bünyesinde gelişmelerin dikkatle takip edilmesini gerektirmektedir. Bu ise, UMB'nin bu alanda daha fazla yer almasıyla daha etkin bir şekilde gerçekleştirilecektir (Duisenberg, 2002). Bununla birlikte, bazı ülkelerde, finans sistemlerinin yapısına ve politik tercihlere bağlı olarak, bankacılık sektörünün ihtiyati gözetimini ayrı gözetim organları da üstlenebilmektedir. Ancak, bu durumda bile, UMB, dolaylı olarak katkılarda bulunmaktadır.

Bu çerçevede, finansal sistemin merkezinde yer alan UMB'nin finansal istikrara ilişkin sorumlulukları şöyle özetlenebilir:

- Bankacılık sektörü aracılığıyla ekonomiye likidite sağlamak ve olağanüstü şartlarda son kredi mercii görevini yerine getirmek,
- Finans kuruluşları ile yakın ve devamlı ilişkiler kurarak sektörü gözetim altında tutmak,
- Ödeme sistemlerinin güvenilir ve etkin bir şekilde işleyişine katkıda bulunmak.

Ulusal düzeyde gerçekleştirilen bu görevler konusunda UMB arasında işbirliği yapılması, artan finansal bütünleşme süreci dikkate alındığında önem kazanmaktadır. Bu çerçevede, ihtiyati gözetim konusunda işbirliği yapmak üzere, AMB ve UMB yetkililerinin oluşturduğu Bankacılık Gözetim Komitesi kurulmuştur. Komite, AB düzeyinde tüm bankacılık sistemlerinin izlenmesi konusunda çalışmalar yapmaktadır. Bunun yanı sıra, AB düzeyinde bankacılık düzenlemeleriyle ilgili işbirliği yapmak üzere, üye ülkelerin bankacılık gözetim, Maliye Bakanlığı ve MB yetkililerinden oluşan Bankacılık Tavsiye Komitesi oluşturulmuştur. Bu komiteler aracılığıyla, bankacılık ve ihtiyati gözetim konularında UMB'nin faaliyetlerinin birbiriyle uyumlaştırılması amaçlanmaktadır.

2.4. Merkez Bankalarının Yapılarını Şekillendiren Nitelikler ve Avrupa Merkez Bankasının Değerlendirilmesi

Bu bölümde, para politikasının başarısı açısından merkez bankalarının sahip olmaları gereken nitelikler konusunda bilgi verilecektir. Ayrıca, bu nitelikler çerçevesinde AMB'nin kısa bir değerlendirmesi yapılacaktır.

2.4.1. Bağımsızlık

Bağımsızlık, MB'lerin görevlerini yerine getirirken ve yetkilerini kullanırken siyasi ve bürokratik etki altında kalmaksızın karar alabilmelerini ve bu kararları uygulayabilmelerini ifade etmektedir. Oktar (1996, s. 58), para politikasının bağımsızlığı ile MB'lerin bağımsızlığı arasındaki ilişkiye dikkat çekerek, para politikasının hedefler çerçevesinde uygulanabilmesinin, para politikasını yürütmekten sorumlu MB'lerin bağımsız olmalarına bağlı olduğunu belirtmektedir. Bu kapsamda, MB'lerin bağımsızlığı ile para politikasının temel hedefi olan fiyat istikrarı arasında doğru orantılı bir ilişki ortaya çıkmaktadır. Konuya ilişkin olarak yapılan bir çok araştırma, MB bağımsızlığı ile fiyat istikrarı arasında yakın bir ilişki olduğunu göstermektedir (Berument ve Neyaptı, s. 2).

Hükümetlerin MB üzerindeki etkisinin, 1960'lı yıllardan itibaren enflasyon oranları üzerinde giderek daha fazla hissedilmesi nedeniyle, özellikle 1980'li yılların ortalarından itibaren MB bağımsızlığı ile fiyat istikrarı arasındaki ilişki birçok araştırmada ele alınmış ve bunun pozitif yönlü olduğuna dikkat çekilmiştir. Bu araştırmalardan çıkan, MB bağımsızlığının sağlanamaması dolayısıyla, MB'lerin, kamu açıklarını para basımı ya da kamuya karşılıksız kredi yolu ile kapatmaya zorlanmasının enflasyonu artırdığı yönündeki bulgular, günümüzde de geçerliliğini korumaktadır.

MB'lerin bağımsız bir yapıya sahip olmamaları halinde, hükümetler, geçmişte bir çok ülkede örneğine rastlandığı gibi, kısa vadeli hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla yapacakları harcamalarını, MB kaynaklarından finanse etme yönünde hareket edebilecek ve sonuçta, yüksek enflasyon,

düşük büyüme ve işsizlik ortaya çıkacaktır. Bu durum, fiyat istikrarının, sürdürülebilir büyüme ve istihdam artışının ön koşulu olduğunu göstermektedir (Fischer, 1996). Ekonomide böyle bir sonuç ile karşılaşılması ise, aşağıda kısaca açıklanan çeşitli bağımsızlık kavramları çerçevesinde, bağımsızlığı garanti altına alan hükümlerin MB kanunlarında yer alması ve böylece, MB'lerin hükümetlerden gelebilecek baskılara karşı korunmaları ile mümkün olabilecektir.

MB'lerin bağımsız olmalarının önemi, para politikası uygulamalarının başarılı olabilmesinin temel koşullarından biri olan, MB'lerin güvenilirliği konusunda da kendini göstermektedir. Buna göre, bağımsız bir yapıya sahip olmayan MB'ler, hedeflerine ulaşamamaları nedeniyle inanılabilirliklerini kaybetmekte ve bu nedenle, bir sonraki dönemde hedeflerine ulaşmaları daha da zor hale gelmektedir.

Bağımsızlık kavramı, çeşitli açılardan değerlendirilebilmektedir. Bunlardan amaç bağımsızlığı, MB'lerin ulaşmak istedikleri hedefleri serbestçe belirleyebilmeleridir²⁵.

“Hedefleri tam olarak belirlenmeyen bir merkez bankası, amaç bağımsızlığına sahiptir. Buna göre, merkez bankasına, sadece para politikasını uygulama gücü ve bunu başarılı bir şekilde yerine getirme hedefi verilmektedir. Diğer yandan, hedef, Yeni Zelanda'da olduğu gibi açık bir şekilde belirlendiği takdirde, amaç bağımsızlığı bulunmamaktadır. Fiyat istikrarını sağlama zorunluluğu bulunan, buna karşın, sayısal bir hedefi bulunmayan bir merkez bankası, daha fazla amaç bağımsızlığına sahiptir. (Fischer,1994, s.292).

Araç bağımsızlığı ise, merkez bankalarının, belirledikleri hedeflere ulaşmada kullanacakları araç ve yöntemleri seçmede özgür olmalarını ifade etmektedir. Bağımsızlık kavramı, ayrıca, MB'lerin üst düzey yöneticilerinin atanma koşullarının, görev sürelerinin, çalışma ve görevden alınma şartlarının, yasalarla açık bir şekilde belirlenmesi ve garanti altına alınmasını, yani kişisel bağımsızlığı da içine almaktadır. Eijffinger ve de Haan (1996, s. 2)'a göre, MB kadar önemli bir organa üst yönetimin atanmasında hükümetin söz sahibi olmaması uygulanabilir olmamakla birlikte, hükümetin

²⁵ MB Kanununda belirtilen amacın, kanun çıkarma yetkisine sahip hükümet tarafından düzenlenmesi nedeniyle amaç bağımsızlığından söz edilemeyeceğini ileri sürenler de bulunmaktadır.

bundaki etkinliğini ölçmek bakımından, MB'nin yönetim organlarında etkili olması ya da atama veya görevden alma sürecindeki ağırlığı gibi kriterlere bakılabilecektir.

Hükümetin ya da kamu kuruluşlarının harcamalarının doğrudan ya da dolaylı yollardan MB kaynakları ile finanse edilmesinin çeşitli yasalarla önlenmesi durumunda ise, MB'nin ekonomik bağımsızlığından söz edilmektedir. Doğrudan finansman olanağının bulunması, para politikasının maliye politikasına bağlı olarak yürütüleceği anlamını taşımaktadır (Eijffinger ve de Haan, 1996, s. 2). MB bağımsızlığı sağlanamadığı takdirde, bütçe açıkları sürekli olarak MB kaynakları ile finanse edilecek ve para politikası, uygulanan maliye politikasının etkisinde yürütülecektir. Aksi takdirde ise, MB'nin bağımsız bir yapıda olması nedeniyle, maliye politikası, bütçe açıklarını azaltmaya yönelmek durumunda kalacaktır. Bu bakımdan, üye devletlerin İBP aracılığıyla mali disiplini sağlamaya yönelik ekonomi politikaları oluşturmaları, UMB'lerin bağımsızlığını ve fiyat istikrarını olumlu yönde etkilemektedir.

AMBS açısından genel bir değerlendirme yapıldığında, AMBS Statüsü'nde temel hedefin fiyat istikrarı olduğu açıkça ifade edilmiştir. Bunu sağlamak üzere, Sistem'de, karar organları üyelerinin, yetkilerini kullanırlarken ve görevlerini yerine getirirken hiçbir Topluluk organından, üye ülke hükümet veya kuruluşundan emir almayacakları belirtilmiştir. Bu bağlamda, tüm kuruluş, organ ve hükümetlerin, AMBS'nin ve organlarının bağımsızlığı ilkesine saygı göstermeleri ve buna göre hareket etmeleri beklenmektedir. Bu çerçevede, UMB, AMBS'nin kuruluşu öncesinde kendi kanunlarında gerekli düzenlemeleri yaparak bağımsızlık ilkesini açıkça vurgulamışlardır. Bundan sonra üye olacak ülke MB'lerinin de aynı düzenlemeleri yapmaları gerekmektedir. Çünkü, bağımsızlığın sağlanması, Maastricht kriterleri gibi APB'ye üyelik için bir ön koşuldur.

Ayrıca, Maastricht Antlaşması ile AMBS Statüsü'nde, kişisel bağımsızlığı sağlamak üzere, UMB başkanlarının görev sürelerinin en az beş yıl, Yönetim Kurulu üyelerinin görev sürelerinin sekiz yıl olması ve bu sürenin yenilenmemesi öngörülmüştür. Statü'de, UMB Başkanlarının, ancak

görevlerini yerine getirmek için gerekli koşulları taşıyamamaları ya da önemli bir dizi yanlış icraat yapmaları durumlarında görevden alınabilecekleri belirtilmektedir. Başkanlara veya Yönetim Komitesi üyelerine, görevden alınmaları halinde, Avrupa Adalet Divanı'na kararın iptali istemiyle başvurma yolu da açıktır.

Buna ek olarak, AMBS Statüsü'nde, bütçe açıklarının karşılıksız olarak veya başka tür kredi imkanlarıyla MB kaynaklarından finansmanı ile kamu sektörünün finans kuruluşlarına imtiyazlı bir şekilde başvurusu yasaklanmıştır. Bu nedenle, AMBS'de ekonomik bağımsızlık da sağlanmıştır.

2.4.2. Hesap Verebilirlik

MB'lerin bağımsız olmaları, yetkilerinin kullanımından dolayı sorumlu tutulmayacakları anlamına gelmemektedir. Bağımsız konuma getirilen MB'lerin, aynı zamanda, yetkilerini yerine getirmeleri esnasında kendilerine verilen karar alma güçlerinden ve bunun sonuçlarından sorumlu tutulmaları gerekmektedir. Dolayısıyla, hesap verebilirlik ilkesi, daha çok bağımsız MB'ler için önem kazanmaktadır.

Hesap verebilirlik, kavram olarak, bir MB'nin eylemlerinden ve hedeflerine ulaşamamalarından dolayı halka karşı sorumlu tutulabilmesini ifade etmektedir. MB'nin para politikası hedefleri çerçevesinde gerçekleştireceği uygulamaların ekonomi politikalarının diğer hedefleri ile çatışabilmesi ve bunun sonucu olarak, MB'lerin karar organlarının hedefe ulaşma konusunda etkili olamamaları, hesap verebilirlik çerçevesinde, bazı kararların neden alındığının ve bunun sonuçlarının tüm yönleriyle açıklanmasının önemini ortaya çıkarmaktadır (Demertzis ve diğerleri, 1998, s. 1). Enflasyon, kısa vadede, işgücü maliyetleri, ithal mal fiyatları ve vergi oranlarındaki artışlar gibi MB'lerin kontrolünde bulunmayan bir takım faktörler nedeniyle artış gösterdiğinde, bundan dolayı sorumlu tutulmaları beklenemez (Bini-Smaghi ve Gros, 2001, s. 4).

Hesap verebilirlik, bir yandan MB'leri, hedeflerine ulaşmaya yönlendirirken, diğer yandan da bunun demokratik kontrolünü sağlamaktadır.

Halkın, MB üzerinde doğrudan bir kontrol gücü bulunmadığından, bir MB, halkın seçtiği temsilcilere, yani meclise karşı sorumlu olmaktadır. Buna ilişkin tartışma konularından birisi, para politikası alanında sorumluluğun, demokratik seçime tâbi olmayan bağımsız bir kuruluşa bırakılmasının demokratik yapıya aykırı olduğudur. Bu bakımdan, para politikasını yürüten MB'ler, Parlamento'ya karşı sorumlu tutularak, demokratik sisteme uygunluk sağlanmış olmaktadır (Pollard, 2003).

Bu kapsamda, AMB Başkanı üç ayda bir, Avrupa halklarının temsilcisi konumunda olan ve demokratik seçimle iş başına gelen Avrupa Parlamentosu önünde AMB'nin faaliyetleri konusunda bilgi vermektedir. AMB Başkanı, Parlamento'nun yanı sıra, Komisyon ve Konseyi de para politikası konusunda bilgilendirmektedir. Bu durum, AMB üzerinde tek bir organın kontrol gücünün bulunmadığını ima etmektedir.

Avrupa Parlamentosu, Yönetim Komitesi'nden AMB'nin faaliyetleri konusunda bilgi isteme yetkisine sahip olmamakla birlikte, Yürütme Kurulu üyelerinden bilgi isteyebilmektedir. Parlamento'nun bu yetkisi de AMB'nin hesap verebilirliğini sağlamaya yöneliktir.

2.4.3. Şeffaflık

Şeffaflık, tüm kişi ve kuruluşların, MB'nin uyguladığı para politikası konusunda bilgi sahibi olmalarının sağlanmasını ifade etmektedir. Şeffaflık, uygulanan para politikasının kamu tarafından anlaşılması ve böylece, güvenilirliğinin ve etkinliğinin artırılması bakımından önem taşıyan bir ilkedir. Bunun nedeni, şeffaflık sayesinde, ekonomik aktörlerin, MB'nin ekonominin genel durumuna ilişkin beklentilerini daha iyi anlayarak, gelecekte olası politika değişiklikleri konusunda beklentilerini oluşturabilmeleridir. Bekleyişler ise, MB'nin uyguladığı politikaların başarısında rol oynayan en önemli faktörlerden birisidir. Bu çerçevede, MB'lerin, ekonomik birimlere, hedeflerine, aldıkları önlemlere ve bu önlemlerin hedefleri nasıl etkilediğine dair açıklamalarda bulunmaları beklenmektedir. Böylece, MB'lerin uyguladıkları para politikası konusunda dönem dönem açıklamalar yapmaları sayesinde de ekonomide istikrar artabilecektir.

Bu kapsamda, şeffaflığın, hesap verebilirliğin sağlanabilmesi bakımından da çok önemli bir unsur olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. MB'ler şeffaf olmadığı takdirde, hesap verebilir bir yapıya kavuşturulmuş dahi olsalar, kamu, para politikasına ilişkin eylemleri değerlendirebilecek yeterli bilgiye sahip olmayacağından, hesap verebilirlik önemini kaybedecektir (Eijffinger ve Hoerberichts, 2000).

Şeffaflık; hedef, politika kararları ve ekonominin genel durumu konusunda olmak üzere üç alanda ele alınabilmektedir. Bir MB'nin hedef konusunda şeffaf olması için, hedef ya da hedeflerinin kendi kanununda açık ve kolay anlaşılır bir şekilde tanımlanmış olması gerekmektedir. Bu açıdan, AMBS içinde şeffaflık sağlanmıştır. Hedefini, daha sonra aldığı bir kararla, sayısal olarak da ortaya koyan AMB, politikalarının başarısının görülebilmesi açısından parasal bir büyüklüğü (M3) de referans değer olarak seçmiştir.

Şeffaflığın diğer bir göstergesi, politika kararlarının ve bunların arkasındaki nedenlerin halka açık bir şekilde açıklanmasıdır. Bu kapsamda, MB'lerin, geçmişteki faaliyetlerine ve hedefleri çerçevesinde gelecekte öngördükleri para politikası uygulamalarına ilişkin olarak düzenli aralıklarla bilgi sunmaları gerekmektedir. Böylece, şeffaf bir yapıya sahip olan MB'lerin performansları konusunda daha iyi bir değerlendirme yapılabilmesi söz konusu olabilecektir. Para politikası hedefini açık bir şekilde ortaya koymayan MB açısından bu bilgi daha da önem kazanmaktadır. Bunun nedeni, hedefin açıkça ortaya konmadığı bir durumda, MB'lerin hesap verebilirliğinin ancak faaliyetleri konusunda verdiği bilgiler ışığında değerlendirilebilmesidir (Eijffinger ve Hoebertschs, 2000, s. 3).

Maastricht Antlaşması, AMB'nin en az dört ayda bir ve ayrıca, yılda bir rapor faaliyetleri hakkında yayımlamasını zorunlu kılmıştır. AMB ise şeffaflığı artırabilmek için aylık bazda bazı değişkenlere ilişkin rapor yayımlama kararı almıştır. Bu raporlarda, euro bölgesindeki parasal ve finansal gelişmelerin yanı sıra, üretim, talep ve işgücü piyasaları ile döviz kuru ve ödemeler dengesi gelişmelerinin ayrıntılı analizi bulunmakta ve Euro bölgesi ekonomisine ilişkin tahminlere yer verilmektedir. AMB, aylık olarak, ayrıca, euro alanındaki parasal gelişmeler ve hisse senedi ihraçlarına ilişkin

basın duyuruları yayımlayarak, bu konulara ilişkin bilgi sunmaktadır. AMB'nin haftalık yayını ise, haftalık finansal bildirimlerdir.

Ayrıca, AMBS'nin faaliyetleri ve para politikaları konularında yıllık raporlar hazırlanmaktadır. AMB Başkanı'nın, bu raporlar üzerinde Avrupa Parlamentosu'na, Konsey'e ve Komisyon'a açıklamalarda bulunması da bilgi akışını ve şeffaflığı sağlamaktadır. AMB, bunların dışında çeşitli konferans, konuşma ve diğer yayınlar aracılığıyla sürekli olarak bilgi akışı sağlamakta ve piyasalarda tahminlere, dolayısıyla ekonomik kararlara yön vermektedir.

MB karar organlarının yaptıkları toplantılara ilişkin bilgi verilmesi de şeffaflığın artmasına katkıda bulunan faktörlerden biridir. Bu çerçevede, AMB'nin asıl karar organı olan Yönetim Komitesi'nin her ayın ilk toplantısı sonrasında, AMB Başkanı tarafından bir basın toplantısı düzenlenerek, para politikası konusunda alınan kararlar hakkında özet bir bilgi verilmektedir. Bununla birlikte, toplantılardaki oylama konusunda şeffaflık bulunmamaktadır. Bunun nedeni, kararların az bir oy farkıyla alınması halinde güven kaybının söz konusu olabilmesidir (Haan ve Amentbrink, 2001, s. 10). MB başkanları, her ne kadar Yönetim Komitesi'nde kararlar alınırken, tüm euro bölgesinin çıkarlarını gözetmekle sorumlu tutulmuş olsalar da, kendi halkları tarafından ülkelerinin çıkarlarını da dikkate almaları beklenmektedir. Bu nedenle, UMB başkanlarının ne yönde oy kullandıklarının kendi halkları tarafından bilinmesi, UMB'yi, Euro bölgesi için karar alma konusunda ekonomik ve politik grupların daha fazla baskısıyla karşı karşıya bırakabilecektir (Issing ve diğerleri, 2001, s. 132).

Bilginin yayımlanması sonrasında, anlaşılmasının zaman alması gibi nedenlerle faiz oranlarında dalgalanmaların yaşanması ihtimali bulunmakla birlikte, bu dalgalanmalar çok sık görülmeyecek ya da şeffaflığın orta vadede sağlayacağı faydaları ortadan kaldıramayacaktır (Issing ve diğerleri, 2001, s. 132). Dolayısıyla, şeffaflık, uzun vadede, ekonomik aktörlere bilgi akışını ve dolayısıyla, belirsizliğin azalmasını sağlayarak, uygulanan politikaların etkinliğini artıracaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA TOPLULUKLARI MÜKTESEBATINA UYUM ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ-TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

Tezin ilk iki bölümünde, Avrupa'yı ekonomik ve parasal bir bütünleşmeye götüren gelişmeler ile bu bütünleşmenin temel bir parçası olan AMBS tanıtılarak, işleyişi açıklanmıştır.

Bu bölümde, bir sonraki bölümde ele alınacak olan Türkiye'nin AB'ye üye olması halinde, TCMB'nin AMBS'ye girmesine yönelik olarak gerçekleştirdiği ve gerçekleştirmesi gereken çalışmalarla ilgili yapılacak açıklamaların daha iyi anlaşılması amaçlanmaktadır. Bu bakımdan, bölüm içinde bazı kavramlar ve bu kavramlar kapsamında, sekiz MDAÜ ile Malta ve Kıbrıs için adaylık dönemi boyunca izlenen yöntem üzerinde durulacaktır.

Bu çerçevede, ilk olarak, bir aday ülkenin üyelik sürecinde gerçekleştirmesi gereken kriterlerden üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği kriteri kapsamında kullanılan, "Topluluk müktesebatı" ile "müktesebata uyum" kavramları açıklanacaktır. Daha sonra açıklanacak olan tam üyelik sürecinde ne tür bir yöntem izlendiğinin ele alındığı bölümün, AB-Türkiye ilişkilerinin tarihsel gelişiminin özetlendiği bölümün daha rahat bir şekilde takip edilmesini sağlayacağı düşünülmektedir.

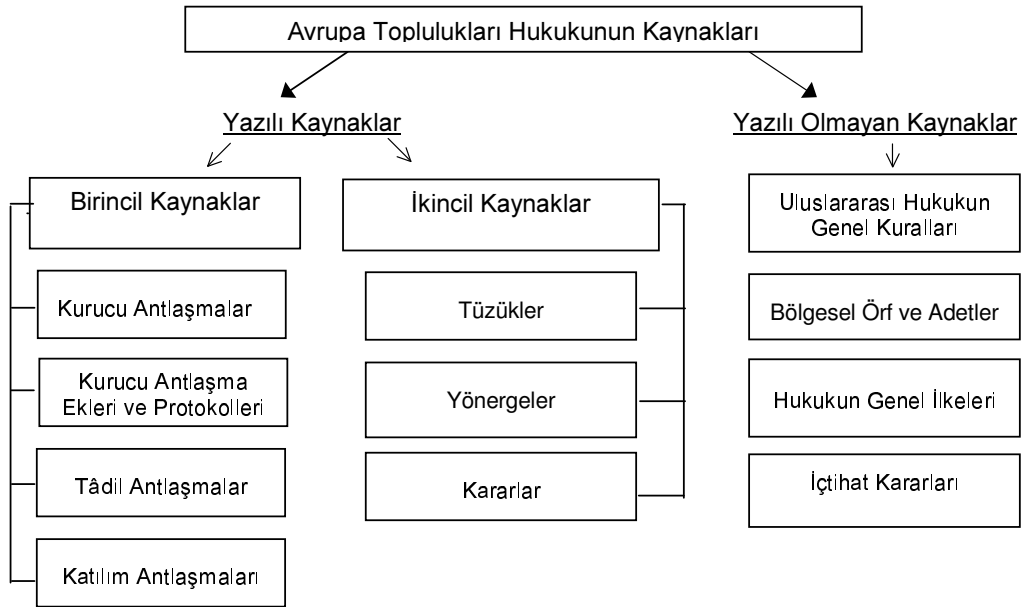
3.1. Avrupa Toplulukları Müktesebatı Kavramı

Avrupa'da bütünleşme hareketinin, uluslararası işbirliğinin ötesinde, en ileri derecede bütünleşmeyi hedeflemesi nedeniyle, daha önce benzeri görülmemiş, uluslarüstü nitelikte bir kurumsal yapı ortaya çıkmıştır. Bunun bir sonucu olarak, bütünleşmeyi sağlayacak bir takım hukuk kurallarına

gereksinim duyulmuştur. Dolayısıyla, bütünleşme sürecinde, temel araç olarak hukuktan faydalanılmıştır.

Kurumsal yapının uluslarüstü nitelik taşıması, oluşturulan hukuk düzeninin de uluslararası hukuktan farklı olmasını gerektirmiştir. Böylece, üye ülkelerin belli alanlarda, kısmen ya da tamamen Topluluk organlarına devrettikleri yetkileri ve bunları kullanacak organlar arasındaki ilişkileri düzenleyen kurallar ve bu organların kendilerine verilen yetkileri kullanarak yaptıkları düzenlemelerden oluşan yeni bir hukuk düzeni ortaya çıkmıştır.

Böylece, “Avrupa Toplulukları hukuku” ya da “Avrupa Toplulukları müktesebatı (acquis communautaire)”, ülkelerin bütünleşme alanlarında düzenleme yapmaktan vazgeçmeleri, yani “yetki terki” nedeniyle Topluluk organlarına verdikleri yetkileri gösteren “birincil kaynaklar” ile bu yetkileri Topluluk organlarına bırakmaları, yani “yetki ihdası” sonucu bu organların yarattıkları “ikincil kaynak”lardan meydana gelmektedir. Bunun yanı sıra, yazılı hukuktan doğan boşlukların doldurulmasında yazılı olmayan kaynaklardan yararlanılmaktadır (bkz. Şekil 3.1).



Şekil 3.1. Avrupa Toplulukları Hukukunun Kaynakları

Avrupa Toplulukları hukukunun kaynakları arasında öncelikli sırayı “birincil kaynaklar” olarak adlandırılan Kurucu Antlaşmalar, bunların

tamamlayıcı parçaları olan ekleri ve protokoller, Kurucu Antlaşmalarda değişiklik meydana getiren antlaşmalar (Tâdil Antlaşmalar) ile katılım antlaşmaları almaktadır. Bunlardan Kurucu Antlaşmalar, üye ülkeler arasında hak ve yükümlülükler doğurmakta ve belirlenen amaçların gerçekleştirilmesine yönelik olarak oluşturulan Topluluk organlarının yetki alanları ile bu yetkilerin kullanılma usullerini belirlemektedir. Bu nedenle, uluslararası anlaşmalardan ziyade, ülkelerin anayasalarına benzer bir nitelik taşımaktadırlar.

Topluluklar hukukunun diğer bir kaynağını, “ikincil kaynaklar” veya “Topluluklar hukukunun türev kaynakları” olarak adlandırılan tüzükler (regulations), yönergeler (directives) ve kararlar (decisions) oluşturmaktadır. Tüzükler, Kurucu Antlaşmaların özellikle Komisyon’a yetki verdiği haller dışında, genellikle Konsey tarafından çıkarılmakta ve tüm üye ülkeleri, doğrudan, yani üye ülkelerin iç hukuklarında herhangi bir düzenleme (transformasyon) gerektirmeksizin bağlamaktadırlar. Bunun nedeni, tüzüklerin tam yetki devrinin gerçekleştiği konularda düzenlemeler getirmesidir.

İkincil mevzuat içinde yer alan yönergeler ise, Topluluk’un paylaşımlı yetki alanlarında, yani kural koyma yetkisinin Topluluk’a ait olduğu, kuralların uygulanmasına ilişkin iç hukuk düzenlemelerinin ise üye devletlere bırakıldığı alanlarda düzenlemeler getirmektedirler. Böylece, ülkeler, kendi iç hukuklarını, yönergelerdeki amaç ve ilkeler doğrultusunda kendileri için en uygun şekilde düzenlemektedirler. Dolayısıyla, yönergeler, doğrudan etki doğurmamaktadırlar.

Diğer bir ikincil kaynak olan kararlar ise, antlaşmalarda yer alan hükümlerin özel durum veya olaylara uygulanması amacıyla çıkarılan ve yöneldiği devlet, kuruluş, şirket ya da kişileri doğrudan bağlayan ve doğrudan etki doğuran hukuki düzenlemelerdir. Bu bakımdan, kararların, genel bir bağlayıcılık niteliği bulunmamaktadır.

Topluluklar hukukunun diğer bir bölümünü ise uluslararası anlaşmalar oluşturmaktadır. Bu kapsamda, Topluluk’un tüzel kişi olarak

yaptığı, üye devletlerin tümünün taraf olduğu ve hem Topluluk'un hem üye devletlerin birlikte taraf oldukları üçüncü ülkelerle yapılan anlaşmalar yer almaktadır.

Topluluklar hukukunun bu yazılı kaynaklarının yanı sıra, yazılı hukuktaki kuralların yorumlanması ve bundan doğan boşlukların doldurulması bakımından yazılı olmayan kaynaklara da başvurulmaktadır. Bunlar arasında, uluslararası hukukun genel kuralları, bölgesel örf ve adet, hukukun genel ilkeleri ile ATAD'ın yargı yetkisi çerçevesinde verdiği kararlar (içtihat kararları) yer almaktadır.

3.2. Müktesebata Uyumun Anlamı

Bütünleşme hareketleri, ülkelerin politikalarını ve kendi hukuk kurallarını bütünleşmenin amaçlarına doğru yönlendirmelerini gerektirmektedir. Bütünleşmenin uyumlu bir şekilde gerçekleşmesi bakımından, bütünleşme hareketine taraf ülkelerin iç hukuk sistemlerinde bir takım düzenlemeler yapmaları ve tedbirler almaları zorunlu olmaktadır. Diğer yandan, bu tür düzenlemeler, ülkelerin egemenliklerinin ve dolayısıyla, devlet yetkilerinin kısıtlanması anlamına da gelmektedir. Ancak, bütünleşmeyi gönüllü olarak isteyen ülkelerin, bazı egemenlik yetkilerinden vazgeçerek ortak bir hukuk düzeni ortaya çıkarmaya yönelik girişimleri, gerçekte, bütünleşmenin daha da güçlü temellere oturmasını sağlamaktadır (Arat, 1995, s. 221).

Bu çerçevede, Topluluk üyesi ülkeler, bütünleşme süreci içinde gerekli hukuki düzenlemeleri çok büyük ölçüde tamamlamışlardır. Bütünleşme sürecinde çok önemli bir aşama olan Maastricht Antlaşması'nın imzalanmasından sonra ise, Birlik'e yeni üye olacak ülkelerin bu ortak hukuk düzenini benimsemelerine yönelik olarak, 21-22 Haziran 1993 tarihinde yapılan Kopenhag Zirvesinde yeni kriterler getirilmiştir. Kopenhag kriterleri içinde yer alan "üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneğine sahip olma" kriteri, aday ülkenin kendi hukuki düzenlemelerini, Topluluklar hukuku ile uyumlu hale getirmesi gereğini ifade etmektedir. Burada "uyum" kavramı, Topluluklar müktesebatının aday ülkenin ulusal hukuku içine alınması

anlamına gelmemekte, ulusal hukukun Topluluklar hukukuna yakınlaştırılmasını ifade etmektedir (Karluk, 2002, s. 180).

Topluluk müktesebatı, daha önce de belirtildiği gibi, üye ülkelerin egemenlikten kaynaklanan yetkilerinin Topluluk'a devri sayesinde oluşmakta ve bu nedenle, henüz üye olmayan ülkeler için tam uyumun sağlanması, bazı alanlarda belli ölçüde dahi olsa egemenliklerinin ortadan kalkması anlamı taşımaktadır. Ayrıca, Topluluklar müktesebatının yalnızca üye ülkeleri bağlaması nedeniyle, tam uyumun üyelik öncesinde sağlanması da gerekmemektedir. Diğer yandan, tam üyelikten önce gerçekleştirilecek uyumun derecesi ne kadar yüksek olursa, ülkenin adaylık sürecinin de o ölçüde kısalma ihtimali söz konusu olmaktadır.

AB, aday ülkelerin Topluluklar müktesebatına uyum konusunda kaydettiği gelişmeleri izlemek üzere, Topluluk müktesebatını 31 alt başlık altında toplamıştır. Bu bağlamda, uyum sürecini yakından takip edebilecek ayrıntılı bir düzenlemeye gidilmiştir. Bu başlıklar şunlardır; Malların serbest dolaşımı; Kişilerin serbest dolaşımı; Hizmet edinim serbestliği; Sermayenin serbest dolaşımı; Şirketler hukuku; Rekabet politikası; Tarım; Balıkçılık; Ulaştırma politikası; Vergilendirme; Ekonomik ve parasal birlik; İstatistikler; Sosyal politika ve istihdam; Enerji; Sanayi politikası; Küçük ve orta ölçekli işletmeler; Bilim ve araştırma; Eğitim ve öğretim; Telekomünikasyon ve bilişim teknolojileri; Kültür politikası ve işitsel-görsel politika; Çevre; Bölgesel politika ve yapısal araçların eşgüdümü; Tüketiciler ve sağlığın korunması; Adalet ve içişleri alanlarında işbirliği; Gümrük birliği; Dış ilişkiler; Ortak dış politika ve güvenlik politikası; Mali kontrol; Mali ve bütçesel işler; Kuruluşlar; Diğer.

Ülkelerin müktesebata uyum çalışmaları, yukarıda sıralanan başlıklardan 29'u üzerinde devam etmektedir. İki başlık (Kuruluşlar ve Diğer) konusunda herhangi bir çalışma yürütülmemesinin nedeni, bunların, müzakerelerin sonlarına doğru gündeme gelebilecek konularla ilgili olmasıdır. "Kuruluşlar" başlığı, aday ülkelerin, Topluluk organlarına katılmalarıyla ilgili yapılacak düzenlemeleri içermektedir. Bununla birlikte, bu başlık altında yer alan düzenlemelerin büyük çoğunluğu belirli yasal

uyumlaştırma prosedürlerini gerektirmemektedir. Aday ülkeler, üye olduktan sonra, Topluluk organlarına katılım konusunda diğer üye ülkelerle aynı haklara sahip olmaktadır. “Diğer” başlığı altında ise, önceden öngörülemeyen ya da her aday ülke için bazı özel durumların incelenmesi söz konusu olmaktadır. Böylece, bu başlık altında, diğer 30 başlık altında ele alınamayan ve bazı özel müzakerelerin yürütüldüğü konular bulunmakta ve bu konulardaki müzakereler, AB’ye tam üye olana kadar devam etmektedir.

Topluluklar hukukuna uyum açısından ayrıca, Madrid kriterleri kapsamında, aday ülkelerin, Topluluk’a katılmalarından sonra Topluluklar hukukunu uygulayabilmek için idari yapılarında da bazı düzenlemeler yapmaları gerekmektedir. Bunun nedeni, bu kuralların uygulanabilmesinin, öncelikle bunu uygulayacak kurum ve kuruluşların idari açıdan uyumlu olmalarını gerektirmesidir (Arat, 2001, s. 14). Nitekim, Topluluk tarafından, sadece hukuki uyumun sağlanmasının yeterli olmadığı, bunun uygulamaya geçirilmesi gerektiği sık sık vurgulanmaktadır.

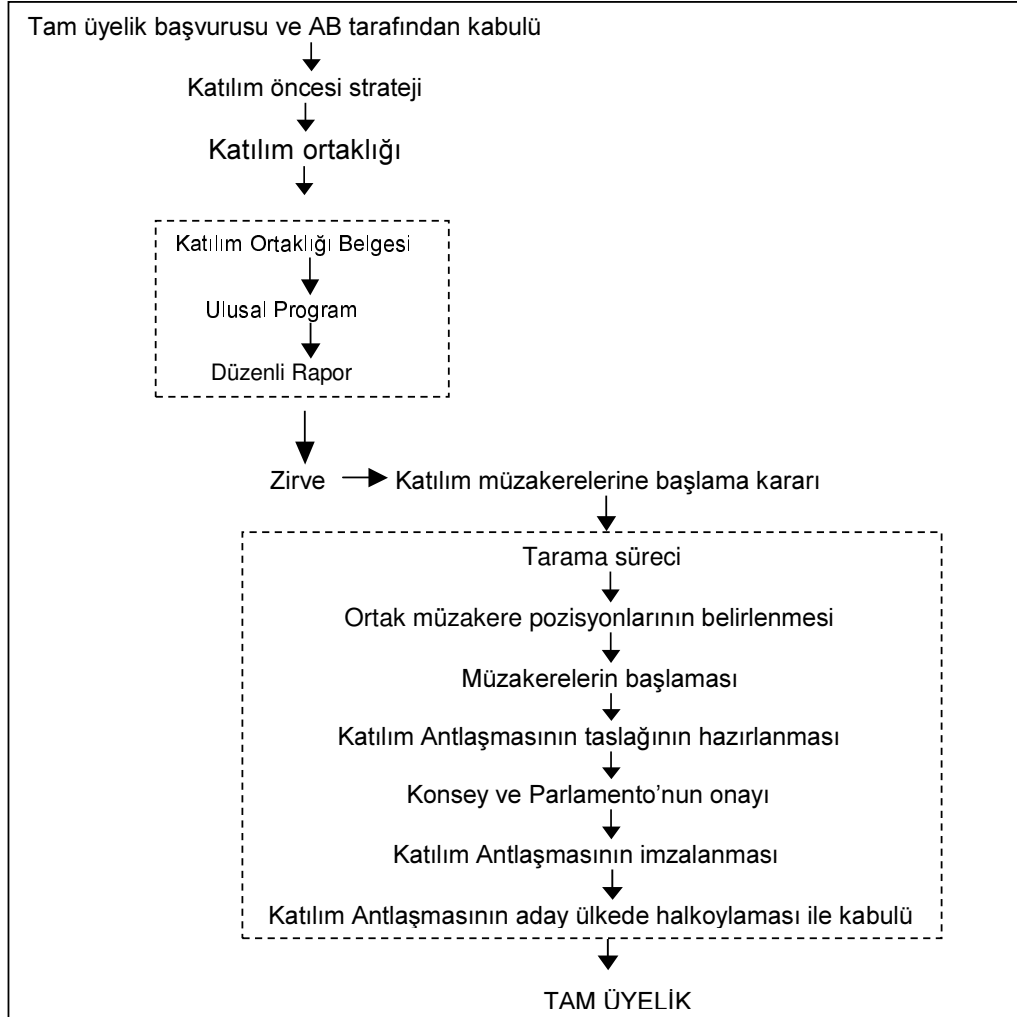
Yukarıda açıklananlar doğrultusunda, Topluluklar hukukuna uyum ve bunun uygulanmasının, aday ülkeler için oldukça zor bir süreç olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, aday ülkelere, tam üyeliğe hazırlık süreci boyunca Topluluk tarafından teknik ve maddi yardımlar sağlanmaktadır.

3.3. Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Konusunda İzlenen Yöntem

12-13 Aralık 1997 tarihlerinde gerçekleştirilen Lüksemburg Zirvesi’nde, on Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkesi (MDAÜ) ile Malta ve Kıbrıs’ın eşit şartlarla dahil olacakları bir katılım ve müzakere sürecinin başlatılmasına karar verilmiştir. Bu karar doğrultusunda, müzakere süreci Macaristan, Polonya, Estonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya ve Kıbrıs için 31 Mart 1998 tarihinde, Romanya, Slovak Cumhuriyeti, Letonya, Litvanya, Bulgaristan ve Malta için 15 Şubat 2000 tarihinde resmen başlamıştır.

Katılım ve müzakere sürecine ilişkin olarak, Lüksemburg Zirvesi’nde alınan kararlar, Birlik’e üye olmayı hedefleyen tüm aday ülkeler açısından

AB'ye tam üyelik sürecinde izlenen yöntemde önemli değişiklikler meydana getirmiştir. İzlenen bu yöntem, Maastricht Antlaşması'nın O maddesinde²⁶ yer alan hükümlerin uygulanabilirliği açısından da önem taşımaktadır. Aşağıda Şekil 3.2'de, on MDAÜ ile Malta ve Kıbrıs için yürütülen katılım süreci şematik olarak gösterilmektedir.



Şekil 3.2. On MDAÜ ile Kıbrıs ve Malta İçin Yürütülen Tam Üyelik Süreci

Şekilde de görüldüğü gibi, bir aday ülke için tam üyelik süreci, Konsey'e yapılan tam üyelik başvurusu ile başlamaktadır. Tam üyelik

²⁶ "Her Avrupa devleti, Avrupa Birliği üyesi olmak üzere başvuruda bulunabilir. Başvuru Konsey'e yapılır. Konsey, Komisyon'a danıştıktan ve Parlamento'nun basit çoğunlukla vereceği onayını aldıktan sonra karar verir. Üyelğe kabul ve bu nedenle Birlik'in dayandığı Antlaşmalarda yapılması gereken değişiklikler, üye devletler ile tam üyelğe başvuru yapan devlet arasında bir anlaşma yapılmasını gerektirir".

başvurusu, Komisyon'un üyelik başvurusuna ilişkin olumlu görüş (Avis) vermesi halinde kabul edilmektedir.

Tam üyelik başvurusunun kabul edilmesinden sonra, aday ülkelerin, Kopenhag ve Madrid kriterlerini sağlamak amacıyla bir takım çalışmalar yapmaları gerekmekte ve bu çalışmalar, "katılım öncesi strateji" olarak adlandırılan bir program çerçevesinde yürütülmektedir. Katılım öncesi strateji, aday ülkelere, katılım öncesinde gerçekleştirmeleri gereken hazırlık çalışmaları konusunda yol çizmekte, böylece, ülkeleri, üyelik öncesinde ve özellikle de müzakereler öncesinde Birlik'e yaklaştırmayı hedeflemektedir.

Belirlenen bu strateji çerçevesinde, aday ülkelerin, siyasi ve ekonomik kriterleri sağlamak üzere öncelikli olarak ele alacakları konular ile müktesebata uyum konusundaki öncelik alanları ve bu alanlardaki hazırlık çalışmalarını tamamlamaları bakımından gerekli olan her çeşit teknik ve mali yardımın tespit edildiği "katılım ortaklığı" oluşturulmaktadır. Katılım ortaklığı çerçevesinde hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) ise, aday ülkelerin üyelik hazırlıklarında yardımcı araç olarak kullanılmakta olan "Ulusal Program (UP)" ve "Düzenli Rapor" veya eski ismi ile "İlerleme Raporu" olarak adlandırılan politika araçlarının temelini oluşturmaktadır.

KOB'un Komisyon tarafından yayımlanmasından sonra, aday ülkeler, Kopenhag kriterlerine uyum konusundaki taahhütlerini UP adı verilen bir raporda açıklamaktadırlar. UP; aday ülkelerin, Komisyon'un katılım ortaklığında öngördüğü öncelikleri dikkate alarak hazırladıkları ve siyasi ve ekonomik kriterler ile müktesebata uyum bakımından gerçekleştirmeyi taahhüt ettikleri hedeflerini ve çalışmalarını ayrıntılı bir şekilde ve bir zaman çizelgesi çerçevesinde ortaya koydukları bir belgedir.

Aday ülkeler, daha sonra, üyeliğe hazırlık çalışmalarını, hem katılım ortaklığına hem de UP'ye göre yürütmeye başlamaktadırlar. Bu çalışmalar, aday ülkelerin Birlik ile imzaladıkları "ortaklık anlaşmaları"²⁷ çerçevesinde

²⁷ On MDAÜ ile imzalanan ortaklık anlaşmaları, "Avrupa Anlaşmaları (European Agreements) olarak adlandırılmakta ve taraflar arasında ticari ilişkileri, hukuki uyumu ve siyasi diyalogu düzenlemektedir. Kıbrıs ve Malta ile imzalanan ortaklık anlaşmalarında ise siyasi diyalog öngörülmemiştir.

oluşturulan ortak bir karar alma ve denetim organı olan “Ortaklık Konseyi” tarafından denetlenmektedir. Bu denetimler sonucunda, teknik yardım çerçevesinde belirlenen şartların yerine getirildiği tespit edildiğinde aday ülkeler için mali yardım sağlanmaktadır.

Bunun yanı sıra, Komisyon, aday ülkelerin tam üyelik kriterlerini sağlama yolunda kaydettikleri gelişmeleri düzenli raporlarda değerlendirmektedir. Her yılın ikinci yarısında düzenlenen zirve toplantıları sonrasında yayımlanan düzenli raporlarda, siyasi, ekonomik ve Topluluklar müktesebatına uyum kriterleri bakımından, aday ülkelerin katılım ortaklığı ve UP çerçevesinde öngörülen önlemleri ne ölçüde tamamladıkları ve uygulamaya geçirdikleri incelenmektedir. Ayrıca, Komisyon, bir aday ülkenin “katılım müzakereleri”ne başlayabileceğine ilişkin “görüş”ünü de düzenli raporlarını baz alarak vermektedir.

Katılım müzakereleri, temel olarak, aday ülkelerin Topluluklar müktesebatına uyumunun ve bunun etkili bir şekilde uygulanmasının nasıl sağlanacağına yöneliktir. Dolayısıyla, katılım müzakerelerine başlanan ülkelerle Birlik’e katılım koşulları belirlenmektedir. Katılım anlaşmalarının imzalanmasına kadar devam eden müzakere sürecinin ne kadar süreceği ise, aday ülkelerin müktesebata uyum konusunda ne derece ilerleme kaydettiklerine bağlı olmaktadır. Ayrıca, ülkelerin kendi özel koşulları da müzakere sürecinde dikkate alınmaktadır. Bu nedenle, bu sürecin ne kadar devam edeceği ülkeden ülkeye değişmekte ve önceden tayin edilememektedir.

Müzakerelere, bir zirve toplantısında alınan karar ile başlanmaktadır. Bunun için ön şart, aday ülkelerin Kopenhag siyasi kriterlerini tamamlamalarıdır. Komisyon, buna ilişkin görüşünü, başvuru yapan ülkenin Kopenhag kriterleri bakımından durumu ve özellikle, Topluluklar müktesebatına uyum kapasitesi ile üyeliğin gerçekleşmesinin Birlik’e getirebileceği sorunların boyutu çerçevesinde belirlemektedir.

Komisyon’un bu tavsiye niteliğindeki görüşü kabul edildiği takdirde, yukarıda açıklanan KOB-UP-İlerleme Raporu süreci devam ederken

herhangi bir aşamada, aday ülke ile katılım müzakereleri başlatılabilmektedir. Dolayısıyla, sürecin belli bir aşamasında olunmasının, üyelik müzakerelerinin başlatılması bakımından herhangi bir önemi bulunmamaktadır. Nitekim, Aralık 1997 tarihinde gerçekleştirilen Lüksemburg Zirvesi sonrasında katılım müzakerelerine başlanmasına karar verilen aday ülkeler açısından bu süreç, Mart 98 ve Şubat 2000 tarihlerinde 16 Nisan 2003 tarihinde katılım anlaşmaları imzalanana kadar devam etmiştir.

Katılım müzakereleri, iki aşamalı olarak yürütülmektedir. İlk aşama, müzakere alanlarını tespit etmeye yöneliktir. “Tarama (screening)” ya da “analitik inceleme” olarak adlandırılan bu aşamada, Topluluklar hukukunun her bir başlığı altında yer alan ve katılımın gerçekleşmesinden hemen sonra uygulanması gereken müktesebat belirlenmekte ve buna ilişkin olarak, Komisyon, aday ülkelere ortak bir toplantıda bilgi vermektedir. Komisyon ile karşılıklı olarak yürütülen toplantılarda ise, Komisyon, aday ülkelerin iç hukuklarının Topluluklar hukukuyla ne derece uyumlu olduğunu da tespit ederek, aday ülkelere uyumsuzluk ve eksiklikleri bildirmektedir. Buna karşın, aday ülkeler de iç hukuk, kurum ve politikalarının Topluluklar hukukuna uyum derecesi ile uyumun sağlanması konusunda yaşanabilecek gecikmeler ve diğer bazı sorunlar konusunda açıklamalarda bulunabilmektedirler. Henüz müzakerelere başlama kararı alınmayan ülkeler için yürütülen tarama ise, bu ülkelerin, Topluluk müktesebatını daha iyi anlamalarını ve uyumun gerçekleştirilme yöntemine ilişkin bilgi edinmelerini sağlama amacına yöneliktir.

İkinci aşamada ise, Komisyon, aday ülkeler ile birlikte yapılacak görüşmeler sonucunda aday ülkelerin pozisyonlarını gösteren taslak halde ortak müzakere pozisyonları hazırlamaktadır. Bu taslak, Konsey tarafından oybirliğiyle onaylandığı takdirde, müzakereler, ortak müzakere pozisyonları çerçevesinde yürütülmektedir. Müzakereler devam ederken, uyum sağlandığına karar verilen başlıklar geçici olarak kapatılmaktadır. Başlıkların tamamen kapatılmama nedeni, bu başlıklar altında yer alan müktesebatın üyelik gerçekleşinceye kadar değişme ihtimalinin bulunmasıdır. Bu nedenle, bu bölümlerdeki müktesebata uyum sağlanmış dahi olursa, yeniden gözden geçirilmek üzere koşullu olarak kapanmaktadır.

Yapılan müzakerelerin sonuçları, aday ülkelerin AB'ye katılım şartlarını belirleyen "katılım antlaşmaları"nın taslak halini oluşturmaktadır. Bu taslak haldeki katılım antlaşmaları, Konsey'e onay, Parlamento'ya ise uygun görüş almak üzere gönderilmektedir. Onaylanan katılım antlaşmaları, taraflar arasında imzalanmakta ve daha sonra, aday ülkelerin meclislerine sunulmakta ya da halkoylamasına gidilmektedir. Meclis oylaması veya halkoylamasının sonucu olumlu olduğu takdirde, ülke, yapılacak bir zirve toplantısı sonrasında AB'ye resmen üye olmaktadır.

3.4. Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinin Tam Üyelik Prosedürü Çerçevesinde Tarihsel Gelişimi

Bu bölümde, bir önceki alt başlık altında açıklanan üyeliğin gerçekleşmesine kadar izlenen prosedür de göz önünde bulundurularak, Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerinin tarihsel gelişimi kısaca ele alınacaktır. İki taraf arasındaki tarihi ilişkilere böyle bir gözlükle bakılması, Türkiye'nin tam üyelik yolunda kaydettiği aşamaların daha iyi anlaşılmasını sağlayabilecektir. Ayrıca, bu açıklamanın, bir sonraki bölümde ele alınacak olan, Topluluklar müktesebatına uyum konusunda yapılan ve halen yapılmakta olan hazırlıklar bakımından TCMB'nin rolünün anlaşılması açısından da önemli olduğu düşünülmektedir.

3.4.1. Avrupa Birliği ile Türkiye Arasında Ortaklık İlişkisinin Kurulması

Türkiye-AB ilişkileri kırk yılı aşkın bir geçmişe dayanmaktadır. Avrupa bütünleşme hareketinin dışında kalmak istemeyen Türkiye, 31 Temmuz 1959 tarihinde, AET (Maastricht Antlaşması'nın imzalanmasından sonra AT olarak adlandırılan)'ye "ortaklık" başvurusunu yapmıştır. Bu başvurunun ardından, 12 Eylül 1963 tarihinde, Türkiye ile AET arasında ortaklık ilişkisi kuran Ankara Anlaşması imzalanmıştır. 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşması, Türkiye ile AB arasındaki ilişkilere temel teşkil etmektedir.

Diğer ortaklık anlaşmalarından farklı olarak, Ankara Anlaşması, Türkiye'nin AET'ye tam üyeliğini öngörmektedir. Bu nedenle, Ankara Anlaşması, bir katılım anlaşması niteliği de taşımaktadır. Ancak, diğer katılım anlaşmalarından farklı olarak, Ankara Anlaşması'nda Topluluk'a katılımın dönemler halinde (hazırlık, geçiş ve son dönem), yani tedrici olması öngörülmüştür.

31 yıl süren hazırlık ve geçiş döneminin ardından, AB ile sanayi malları bakımından GB'yi tesis eden ve Topluluk'a tam üyeliği öngören son dönemin ne zaman son bulacağı, yani nihai hedef olan tam üyeliğe geçiş ise, GB'yi yürütme konusundaki gelişmelere ve ekonomi politikalarının yakınlaştırılma derecesine bağlı olacaktır. Bu nedenle, son dönemin bitiş süresi belirsiz bırakılmıştır.

3.4.2. Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na Tam Üyelik Başvurusu

Ankara Anlaşması'nın uygulanması, 12 Eylül 1980 tarihindeki askeri müdahale nedeniyle duraklama dönemine girmiştir. Ancak, Türkiye, Kurucu Antlaşmalar'ın bazı maddelerine dayanarak, 14 Nisan 1987 tarihinde AET'ye yaptığı tam üyelik başvurusu ile ilişkileri yeniden canlandırmaya çalışmıştır.

Tam üyelik başvurusuyla, Türkiye-AET ilişkileri yeni bir boyut kazanmıştır. Türkiye, şartların gerçekleşmesi halinde, kendisini Topluluk'a zaten taşıyacak olan Ankara Anlaşması'nda 28. maddenin içeriğini netleştirmek yerine, AET'ye tam üyelik yoluna başvurarak, diğer ülkelerle birlikte, Kopenhag ve Madrid kriterlerine ve katılım öncesi stratejiye tâbi olmuştur.

Türkiye'nin tam üyelik başvurusuna karşılık, 1989 yılında Topluluk, temel olarak, Topluluk içinde devam etmekte olan derinleşme sürecinin tamamlanmasına öncelik verileceği ve Türkiye'nin gelişmişlik düzeyinin Topluluk seviyesinin altında kaldığı gerekçelerini öne sürerek, ilişkilerin GB sürecinde, diğer bir ifadeyle, "ortaklık ilişkisi"nin öngördüğü şekilde devam etmesine karar verildiğini bildirmiştir. Türkiye-AT ilişkilerinde, Ankara

Anlaşması ile öngörülen GB'nin 1 Ocak 1996 tarihi itibarıyla tesis edilmesine kadar önemli bir gelişme kaydedilmemiştir.

3.4.3. Gümrük Birliği'nin Oluşturulması ve 1999 Helsinki Zirvesi'ne Kadar Yaşanan Gelişmeler

GB'nin oluşturulmasından sonra, Türkiye için en önemli gelişmelerden birisi, 1997 yılında gerçekleştirilen Lüksemburg Zirvesi'nde, Türkiye'nin AB'ye üyelik ehliyeti de teyit edilerek, Türkiye'nin AB'ye yakınlaştırılarak tam üyeliğe hazırlanması amacıyla bir stratejinin belirlenmesine karar verilmesi olmuştur.

Lüksemburg Zirvesi'nde genel kapsamı belirlenen katılım öncesi strateji, Komisyon tarafından 4 Mart 1998 tarihinde yayımlanan "Türkiye İçin Avrupa Stratejisi" başlığını taşıyan belgede ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Stratejide, Ankara Anlaşması'nda öngörülen imkanların geliştirilmesi, GB'nin güçlendirilmesi²⁸, Topluluklar müktesebatına uyumun sağlanması, mali işbirliğinin uygulamaya konulması ve belli Topluluk programlarına katılım öngörülmektedir.

Türkiye için Avrupa Stratejisi, 15-16 Haziran 1998 tarihlerinde gerçekleştirilen Cardiff Zirvesi'nde onaylanmıştır. Zirve'de, ayrıca, üyelik "ehliyetine sahip olma" yerine, "üyelik için aday" olduğu zımni bir şekilde ifade edilmiştir.

Türkiye'yi üyeliğe hazırlamak bakımından üyelik yolunda önemli bir gelişme olarak kabul edilebilen bu Strateji, aday ülkeler için uygulanan katılım öncesi stratejiden niteliksel olarak farklılık göstermektedir. Strateji'nin katılım öncesi strateji olarak adlandırılmaması da bu bakımdan dikkat çekicidir. Strateji, somut bir mali yardım içermemekte ve daha da önemlisi, klasik anlamda bir katılım öncesi stratejinin en önemli araçlarından biri olan katılım ortaklığı sürecini başlatmamaktadır. Bununla birlikte, Strateji çerçevesinde, Komisyon'un aday ülkelerin katılım öncesi stratejileri

²⁸ Türkiye'nin Topluluk içinde dolaşan sanayi malları için geçerli olan kurallar bütününe dahil olması.

kapsamında yürüttükleri çalışmalarının değerlendirildiği mekanizmaya (ilerleme raporları) Türkiye de dahil edilmiştir.

Bu karar çerçevesinde, Komisyon, 4 Kasım 1998 tarihinde, ilk kez, "Türkiye'nin Katılıma Doğru Düzenli Raporu (1998 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession)"nu yayımlamıştır. 13 Ekim 1999 tarihinde ise ikinci İlerleme Raporu yayımlanmış ve Rapor'da, diğer adaylar için uygulanan katılım öncesi stratejinin, Türkiye içinde başlatılması önerilmiştir. Bu strateji çerçevesinde; Türkiye ile siyasi diyalogun derinleştirilmesi, bütün Topluluk programlarına koşulsuz katılma olanağı, katılım ortaklığının uygulanmasını izlemek amacıyla bir mekanizmanın kurulması ve müktesebatin tarama sürecinin başlatılması öngörülmektedir. Dolayısıyla, bu stratejide yer alan maddeler, Türkiye'nin, artık diğer adaylar gibi resmi aday olarak değerlendirildiğini ortaya koymaktadır.

3.4.4. Türkiye'nin Aday Ülke Statüsünü Resmi Olarak Elde Etmesi ve Adaylık Statüsü Çerçevesinde Türkiye Açısından Önemli Bazı Gelişmeler

Komisyon'un, yukarıda açıklanan ikinci İlerleme Raporu'nda yer alan önerileri, 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde kabul edilmiş ve Türkiye'nin tam üyelik adaylığı resmen onaylanmıştır. Böylece, Türkiye için üyelik sürecinde en önemli aşama gerçekleşmiş ve katılım öncesi strateji, Türkiye için de resmen başlatılmıştır. Bu çerçevede, katılım öncesi stratejinin önemli bir unsuru olan katılım ortaklığı başlatılmıştır.

Bununla birlikte, Komisyon'a, katılım ortaklığı çerçevesinde yürütülen müktesebatin analitik incelemesinin Türkiye için de başlatılması yönünde hazırlıkları tamamlamak üzere yapılan çağrıya rağmen, halen bu süreç resmi olarak başlatılmamıştır. Bunun nedeninin, bu sürecin resmi olarak başlatılmasının, Komisyon tarafından bir anlamda üyelik müzakerelerine başlama olarak görülmesi olduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla, siyasi kriterleri yerine getirmediği gerekçesiyle Türkiye ile müzakerelere başlanmadığı için, tarama süreci de henüz resmi olarak yürütülmemektedir. Ancak burada dikkati çeken nokta, üyelik müzakerelerine başlanmayan bazı

aday ülkelerle (Bulgaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Romanya ve Slovak Cumhuriyeti) 1999 yılında tarama sürecinin başlatılmış olmasıdır.

Helsinki Zirvesi'nde, tarama süreci resmi olarak başlatılmamakla birlikte, Türkiye'nin Topluluklar müktesebatına uyum sağlamasına yönelik daha ayrıntılı çalışmalar yapmak ve resmi olmasa da tarama çalışmalarını yürütmek amacıyla alt komitelerin kurulması öngörülmüştür. Bu karar çerçevesinde, 11 Nisan 2000 tarihinde yapılan Ortaklık Konseyi toplantısında sekiz alt komite kurulmuştur.

Sonuçta, Türkiye, tarama sürecinin resmen başlatılmamasına karşın, tam üyeliğe hazırlık çalışmalarını katılım öncesi stratejisi çerçevesinde yürütmeye devam etmektedir. Kamu kuruluşları tarafından yürütülen bu hazırlık çalışmalarının koordinasyonu görevi ise, DPT'den, 4 Temmuz 2000 tarihinde kurulan Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS)'ne geçmiştir.

Halen ABGS'nin koordine ettiği hazırlık çalışmalarının değerlendirildiği Düzenli Raporların üçüncüsü ise, 8 Kasım 2000 tarihinde Komisyon tarafından yayımlanmıştır. Rapor'da, Türkiye'nin, özellikle insan hakları alanında önemli adımlar attığı, ancak demokrasiyi ve hukukun üstünlüğünü garanti altına alan kurumsal reformları tamamlayamadığı, dolayısıyla, siyasi kriterleri hala tam olarak karşılayamadığı belirtilmiştir. Rapor, 7-9 Aralık 2000 tarihlerinde gerçekleştirilen Nice Zirvesi'nde sunulmuştur. Zirve'de, katılım öncesi strateji çerçevesinde kaydedilen gelişmelerin olumlu karşılandığı belirtilerek, Türkiye'nin UP'sini hazırlaması gerektiği ifade edilmiştir.

Nice Zirvesi'nin ardından, Türkiye için ilk kez, katılım öncesi stratejinin diğer bir aracı olan KOB da yayımlanmıştır. 8 Kasım 2000 tarihli bu ilk KOB'da, son Düzenli Rapor'da belirtilen üyeliğe hazırlık açısından öncelikli olarak ele alınmasının gerekli görüldüğü konular daha açık ve ayrıntılı bir şekilde ortaya konmuştur. KOB'da, öncelikli alanlardaki çalışmaların gerçekleştirilmesi için Türkiye'ye sağlanmış olan mali yardımlar ile bunların tâbi olacağı şartlar da belirtilmiştir.

İlk KOB'un 8 Mart 2001 tarihinde Konsey tarafından onaylanmasının ardından Türkiye, Topluluklar müktesebatının üstlenilmesine ilişkin olarak hazırladığı ilk UP'sini 19 Mart 2001 tarihinde açıklayarak, 26 Mart 2001 tarihinde Komisyon'a sunmuştur. KOB'da belirlenen öncelikleri dikkate alarak hazırlanan UP, Türkiye'nin kısa ve orta vadeli önceliklerini göstermekte ve bunların gerçekleştirilmesine ilişkin taahhütlerini içermektedir.

Türkiye'nin ilk UP çerçevesinde tam üyelik kriterlerini karşılama yolunda yürüttüğü çalışmalar, Komisyon'un 13 Kasım 2001 tarihinde yayımladığı dördüncü Düzenli Raporu'nda değerlendirilmiştir. 2001 Yılı Düzenli Raporu'nda, Türkiye'nin bazı alanlarda ilerleme kaydetmesine karşın, Kopenhag kriterlerini tam olarak karşılayamadığı belirtilerek, bu kriterlerin yerine getirilmesi için, bir sonraki UP'de ortaya konacak olan kısa ve orta vadeli önlemlerin somut bir takvime bağlanmasının önemine değinilmiştir.

2001 Yılı Düzenli Raporu, 14-15 Aralık 2001 tarihlerinde gerçekleştirilen Laeken Zirvesi'nde sunulmuştur. Zirve'de, Türkiye'nin siyasi kriterleri yerine getirme yolunda gerçekleştirdiği son anayasal değişikliklerin, Türkiye'yi üyelik müzakerelerine bir adım daha yaklaştırdığı belirtilmiştir. Laeken Zirvesi'nde, Türkiye için "müzakerelere başlama" ifadesi ilk kez kullanılmıştır.

2002 Yılı Düzenli Raporu ise, 9 Ekim tarihinde yayımlanmıştır. 20-21 Mart 2003 tarihlerinde gerçekleştirilen Brüksel Zirvesi'nde sunulan Rapor'da, özellikle katılım müzakereleri açısından önem taşıyan siyasi kriterleri sağlama konusunda, ölüm cezasının kaldırılması ve insan hakları gibi alanlarda gerçekleştirilen reformların önemli adımlar olduğu ve bunun da Türkiye'nin AB normlarına uyma konusunda kararlılığını gösterdiği belirtilmiştir.

12-13 Aralık 2002 tarihlerinde gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi ise, on ülke (Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Slovenya, Slovakya, Malta ve Kıbrıs) ile katılım müzakerelerinin sonuçlandırılarak, 16 Nisan 2003 tarihinde katılım antlaşmalarının

imzalanmasına karar verilmesi bakımından önemli bir zirvedir. Zirve'de, Türkiye ile ilgili olarak müzakerelere başlama tarihi kararı alınmamakla birlikte, 2004 yılı Aralık ayında yapılacak olan Zirve toplantısında, Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini sağladığına karar verilmesi halinde, katılım müzakerelerinin derhal başlatılacağı vurgulanmıştır.

2002 Yılı Düzenli Raporu'nda belirtilen öncelikler konusunda kaydedilen gelişmeler, 14 Nisan 2003 tarihinde revize edilen KOB'da değerlendirilmiştir. Gözden geçirilmiş KOB'da, bu önceliklerin gerçekleştirilmesi için sağlanan mali kaynaklar ile bunların hangi şartlarda verileceği tek bir çerçeve altında sunulmuştur. Belgede, katılım ortaklığının politika araçlarından biri olan UP'nin de gözden geçirilmiş KOB kapsamında yeniden hazırlanmasının beklendiği belirtilmiştir.

Bu çerçevede, Türkiye, 24 Temmuz 2003 tarihinde gözden geçirilmiş UP'sini yayımlamıştır. 2003 yılı UP'sinde belirtilen tedbirlere ulaşılması, Türkiye'de uzun yıllardır yaşanmakta olan bütçe açığı - artan borçlanma gereği - yüksek risk primi - yüksek iç ve dış borç/ GSYİH oranının oluşturduğu ekonomik sorunlar kümesinin ortadan kaldırılmasını sağlayacaktır. Böylece, Kopenhag kriterlerinin sağlanması yönünde ciddi bir adım atılmış olacaktır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA TOPLULUKLARI MÜKTESEBATINA UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI

Tezin bu bölümüne kadar, temel olarak, Avrupa'yı ekonomik ve parasal bir bütünleşmeye götüren gelişmeler, bu bütünleşmenin temel bir parçası olan AMBS ve işleyişi ile, AB-Türkiye ilişkileri ele alınmıştır. Tezin bu bölümü ise, adaylık süreci içinde, TCMB'nin görev alanı kapsamında yürüttüğü ve yürütmesinin gerekli görüldüğü çalışmalara, TCMB'nin bağımsızlık kriterleri ve görevler bakımından AMBS ile uyumunun değerlendirilmesine ayrılmaktadır.

Bu kapsamda, ilk olarak, Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği çerçevesinde gerçekleştirilen Topluluklar müktesebatına uyum çalışmaları kapsamında, genel olarak ne tür bir prosedür izlendiği açıklanacaktır. İkinci olarak, bu prosedür doğrultusunda, TCMB tarafından gerçekleştirilen hazırlık çalışmaları anlatılarak, bu çalışmaların, Topluluklar müktesebatına tam uyumu sağlamaya yeterli olup olmadığı tespit edilmeye çalışılacaktır. Bunun yanı sıra, çeşitli bağımsızlık ölçütleri çerçevesinde TCMB'nin durumu değerlendirilerek, görevleri bakımından AMBS ile karşılaştırmaya gidilecektir.

4.1. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın Topluluklar Müktesebatına Uyumu

Türkiye'nin AB'ye, 1 Aralık 1964 tarihli Ankara Anlaşması çerçevesinde oluşturulan ortaklık ilişkisi kapsamındaki uyumu ile 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde aday ülke

statüsünü kazanmasının ardından gerçekleştirmesi gereken uyumu; kapsam, alınması gereken tedbirler, uyumun ölçüsü ve aşamaları gibi bir çok faktör bakımından farklılık göstermektedir (Arat, 2001, s. 7). Ancak bu tezde uyum konusunda yapılacak değerlendirmeler, Türkiye'nin aday ülke statüsü çerçevesinde, 31 başlık altında toplanan Topluluk müktesebatı içinden, TCMB'nin görev alanı kapsamında yer alan mevzuat konusunda yürüttüğü çalışmalara ilişkindir.

TCMB; müktesebata uyum çalışmalarını, AMBS Statüsü'nün 14. maddesinin 1. fıkrasındaki, "AB Antlaşması'nın 108. maddesi uyarınca, her üye devlet, en geç AMB'nin kuruluşuna kadar, MB Kanunları da dahil olmak üzere tüm ulusal mevzuatını, bu Antlaşma ve Statü ile uyumlu hale getirilmesini sağlar" hükmü çerçevesinde yürütmektedir.

Topluluklar müktesebatına uyum çalışmalarında, TCMB, Anayasal anlamda mevzuat sevk etme yetkisine sahip olmamakla birlikte, kendi görev alanına giren konulara ilişkin kanun taslağı hazırlık çalışmalarına katılmaktadır. Bu kapsamda, aşağıda, Türkiye'de Topluluklar müktesebatına uyum konusunda izlenen prosedür anlatıldıktan sonra, TCMB'de bu prosedür çerçevesinde ilgili genel müdürlükler tarafından yürütülen çalışmalar açıklanacaktır.

4.1.1. Türkiye'de Topluluklar Müktesebatına Uyum Konusunda İzlenen Prosedür

Türkiye'de, Topluluklar müktesebatının üstlenilmesi kriterine ilişkin olarak yürütülen çalışmalar çerçevesinde, ilk olarak, 26 Mart 2001 tarihinde, UP, Komisyon'a sunulmuştur. Daha sonra, UP'de öngörülen taahhütlerin yerine getirilmesi konusunda kaydedilen gelişmeleri takip etmek üzere, ABGS tarafından "Ulusal Programın Uygulanmasına İlişkin İzleme Çizelgeleri" hazırlanmıştır. İzleme çizelgeleri, Topluluklar müktesebatına uyum sağlamak üzere UP içinde üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneğinin değerlendirildiği 29 başlığın her biri içinde geçen, "Türk mevzuatında yapılması gereken değişiklik ve yenilikler" ile "gerekli kurumsal değişiklikler" kısımlarında sıralanan önlemler konusunda kaydedilen

gelişmelerin takibinde kullanılan tablolardır²⁹. İzleme çizelgeleri aracılığıyla, uyuma yönelik tedbirler konusunda kaydedilen yasal ya da kurumsal gelişmeler açık bir şekilde görülebilmektedir.

İzleme çizelgelerinden, Topluluklar müktesebatına uyumdan sorumlu kuruluşların sorumluluk alanlarına giren her bir AB mevzuatına karşılık gelen Türk mevzuatının uyum durumunun tespitini yapmak üzere oluşturulan “İzleme formları”nın doldurulmasında da faydalanılmaktadır. Kuruluşlar, izleme çizelgelerinde yer alan tedbirlerle ilgili olarak, her bir AB mevzuatı için ve karşılık gelen her bir Türk mevzuatını temel alan düzenleme için ayrı izleme formu doldurmaktadırlar. İzleme formlarında; Kuruluşların sorumluluk alanlarına giren AB mevzuatı, ilgili mevzuata karşılık gelen yürürlükteki ve/veya taslak haldeki Türk mevzuatı/mevzuatları, bu mevzuat/mevzuatların uyum düzeyi, uyumlaştırma önceliği, uyumlaştırma için planlanan zaman, mevcut Türk mevzuatının yeniden düzenlenmesine veya yeni bir mevzuatın çıkarılmasına yönelik olarak UP’de bir tedbirin bulunup bulunmadığı, mevcut ya da taslak halindeki mevzuatın türü (anayasal/idari), taslak halindeki mevzuata ilişkin çalışmaların hangi aşamada olduğu ve tahmini tamamlanma süresi, yürürlükteki mevzuatın uyumlaştırılmasına veya yeni bir mevzuatın çıkarılmasına ilişkin varsa kurumsal tedbirler ve bu uyum çalışmalarının öncelik durumu ve öngörülen tamamlanma süresi gibi bilgilere ulaşılabilmektedir³⁰.

Kuruluşlar, izleme formlarını doldurmak üzere, 29 başlık altında toplanan AB mevzuatından kendi alanlarına girenleri, “Tarama Listeleri”nden yararlanarak tespit etmektedirler. Topluluklar hukukuna yeni düzenlemelerin girmesi nedeniyle her yıl güncellenen tarama listeleri, Topluluklar müktesebatının tamamını içermemektedir. Topluluklar müktesebatının tamamı, yılda beş kez güncellenen “Yürürlükteki Topluluk Müktesebatı Rehberi” adlı dokümanda yer almaktadır.

²⁹ İzleme çizelgelerine ABGS'nin www.abgs.gov.tr adresli sayfasından ulaşılabilir.

³⁰ İzleme formlarına, ABGS'nin www.abgs.gov.tr adresli sayfasından ulaşılabilir.

Uyum çalışmalarında, Yürürlükteki Topluluk Müktesebatı Rehberinden elde edilen, ancak müktesebatın bir kısmını kapsayan tarama listelerinin baz alınma nedeni, burada sadece müzakerelere taban oluşturan mevzuata yer verilmesi, yani bu listelerde, yalnızca aday ülkelere yönelik mevzuatın bulunmasıdır.

Kuruluşlar, mevzuat metinlerini ise, “Celex” ve “Eur-lex” veri tabanlarından³¹ ve gerek duydukları takdirde, AB Resmi Gazetesi’nden temin edebilmektedirler. Celex yürürlükte olan ve olmayan tüm mevzuatı kapsarken, Eur-lex, yalnızca yürürlükte olan mevzuatı içermektedir. Bu veri tabanlarında yer alan mevzuatın numaralandırılması, örneğin, Celex’de 31974D0122 iken, Eur-lex’de 74/122/EEC şeklinde olmaktadır.

Sorumlu kuruluşlar tarafından tarama listelerinden yararlanılarak doldurulan izleme formları, daha sonra, ABGS’ye gönderilmekte ve buradaki bilgilerin, “İlerleme Veri Tabanı/Bankası (İVT)”na aktarılması sağlanmaktadır. İVT, aday ülkelerin müktesebata uyum durumunun ve uygulamayı sağlayacak idari kapasitenin ne ölçüde oluşturulduğunun tespitinde kullanılmak üzere, Komisyon’un Genişlemeden Sorumlu Genel Müdürlüğü bünyesinde 1996 yılı başında kurulan “Teknik Destek Bilgi Değişim Ofisi, TAEIX Ofisi (Technical Assistance Information Exchange Office)” adı verilen bir birim tarafından oluşturulmuş bir araçtır.

TAEIX Ofisi³², aday ülkelere, müktesebata uyum hazırlıkları ile özellikle idari alt yapının oluşturulmasında yardımcı olmak üzere, hızlı ve kısa süreli teknik destek vermeyi amaçlayan bir birimdir. Bu destek, temel olarak, Komisyon birimlerinde ve diğer AB organlarında çalışan görevlilerin ve üye ülkelerin kamu kuruluşları ile dernek gibi kamusal organlarında çalışan kişilerin, aday ülkelerde benzer görevlerde bulunanlara bilgi aktarımıyla sağlanmaktadır. Bu bilgi aktarımı ise, çeşitli seminer, çalıştay (workshop), inceleme gezileri ile değerlendirme ve analiz raporları

³¹ Bu veri tabanlarına, www.europa.eu.int/eur-lex web adresinden ulaşılabilir.

³² TAEIX’in web sayfası, <http://www.taieix.be> ‘dir.

aracılığıyla gerçekleşmektedir.

MDAÜ'ye müktesebat uyumunda teknik destek sağlamak üzere kurulan, daha sonra ise, hizmetinden tüm aday ülkelerin yararlanmaya başladığı TAİEX bünyesindeki çalışmalara, Türkiye, ancak 15 Mart 2002 tarihinde dahil olabilmıştır.

TAİEX'in "aday ülkelerin uyum sürecindeki çalışmalarını takip etmek ve kolaylaştırmak için veri tabanı sağlama" görevine ilişkin olarak geliştirdiği İVT'nin, aday ülkelerin müktesebata uyum düzeyini ve uygulamayı sağlayacak idari kapasitenin durumunu belirleme işlevi, yılda beş kez gerçekleştirilen güncelleme işlemi ile sağlanmaktadır. Mevzuata uyum konusunda gelişme kaydedilmesi halinde mevcut izleme formlarının güncellenmesi ya da ilk başta gözden kaçmış mevzuatın tespit edilmesi ya da yeni mevzuatın çıkması durumunda yeni izleme formlarının doldurulması şeklinde gerçekleştirilen İVT'nin güncellenmesi işlemi, Türkiye'nin müktesebata uyum çalışmalarının AB nezdinde değerlendirilebilmesi bakımından çok büyük önem taşımaktadır. İlk kez, 2001 yılı Mayıs ayında doldurulan izleme formları, ABGS tarafından 2001 yılı Kasım ayında TAİEX'e gönderilmiştir. ABGS bünyesinde yürütülen çalışmalar sayesinde, iki yıldır kâğıt üzerinde yazılı olarak gerçekleştirilmekte olan güncelleme işlemleri, artık internet ortamında daha etkin bir şekilde yapılabilmektedir³³.

Bunun yanı sıra, ABGS tarafından İVT'ye düzenli, hızlı ve doğru veri girişini ve UP'de öngörülen tedbirlerin izlenmesini teminen bir "Ulusal Veri Tabanı (UVT)" hazırlanmıştır. UVT, müktesebat içinde yer alan her bir düzenlemeye karşılık gelen Türk hukukundaki mevcut düzenlemenin tespit edilmesi ve uyuma yönelik her türlü çalışmanın ayrıntılı ve daha güncel şekilde izlenmesi amacıyla oluşturulmuştur. Dolayısıyla, izleme formlarında yer alan, ancak İVT'ye girmeyen bazı bilgiler, UVT'de gösterilmekte ve böylece, UP'deki tedbirlerle ilgili çalışmaların izlenmesi daha ayrıntılı düzeyde sağlanabilmektedir.

³³ ABGS'nin web adresi olan www.abgs.gov.tr adresinden Ulusal Veri Tabanı linkine girilmek suretiyle

İVT çerçevesinde yürütülen diğer bir çalışma ise, sorumlu olunan müktesebatın aday ülkelerin dillerine çevrilmesidir. Topluluklar müktesebatının tercümesi, aday ülkelerin üyelik öncesinde yerine getirmeleri gereken bir zorunluluktur. Bu çerçevede, ülkemizde de çeviri faaliyetleri yürütülmekte ve izleme formlarında buna ilişkin bilgilere de yer verilmektedir.

Yukarıda anlatılanlar çerçevesinde, müktesebatın üstlenilmesi konusunda takip edilen izleme çizelgeleri, UP, İVT ve UVT'nin karşılıklı olarak ve birbirini tamamlar nitelikte işleve sahip olduğu görülmektedir.

4.1.2. Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği Kriteri Çerçevesinde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Bünyesinde Yürütülen Çalışmalar

Yukarıda anlatılan prosedür çerçevesinde, TCMB, sorumluluk alanı içindeki Topluluk mevzuatına uyum durumunun tespit edilmesi amacıyla başlatılan ilk çalışmada, öncelikle, kendi görev alanına giren ve tek başına veya bir/birkaç kuruluşla birlikte uyumlaştırması gereken mevzuatı, tarama 2001 listesinden tespit ederek ABGS'ye bildirmiştir. ABGS'ye yapılan bu bildirimle birlikte, Topluluklar müktesebatına uyum konusunda izlenen prosedür çerçevesinde çalışmalara başlanmıştır. Aşağıda, genel müdürlüklerin sorumluluk alanına giren Topluluk mevzuatına uyuma ilişkin değerlendirmelerin yapıldığı alt bölümlerde, izleme formlarından ve 2003 yılı UP'sinden yararlanmak suretiyle bu tez çalışmasının amacına ulaşılabilme için oluşturulmuş bulunan tablolar yer almaktadır.

Belirtilen tabloların herbirinde, ilk kolonda, ilgili genel müdürlükler (Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar, Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İşleri, Bilgi İşlem, Emisyon, İstatistik, Piyasalar Genel Müdürlükleri) bazında, TCMB'nin sorumluluk alanına giren mevzuatın tablodaki sıra numarası; ikinci kolonda, bunlara ilişkin Celex numaraları; üçüncü kolonda, her bir mevzuatın konusunu göstermek üzere başlığı; dördüncü kolonda, her bir AB mevzuatına karşılık gelen Türk mevzuatını temel alan düzenlemenin ne olduğu; beşinci kolonda, uyum düzeyi ve son kolonda, tam uyumun

sağlanmasına ilişkin Türkiye tarafından öngörülen zamanlamaya ilişkin bilgiler bulunmaktadır.

Dördüncü kolonda yer alan uyum düzeyine ilişkin olarak belirtilen ifadelerden; "tam", ilgili Topluluk mevzuatı ile tam uyum sağlandığı; "kısmi", belli bir uyumun bulunduğu ancak bazı maddelerde uyumsuz olan hükümlerin bulunduğu ve "uyumsuz", ilgili Topluluk mevzuatı ile Türk mevzuatının uyum derecesinin tespit edilmediği anlamına gelmektedir.

Oluşturulmuş bulunan bu tablolar aracılığıyla, TCMB'nin sorumluluk alanındaki mevzuattan hangilerinde tam ya da kısmi uyum sağlandığı, hangilerinde ise hiç sağlanmadığı görülebilmektedir. Belirtilen tablolar, TCMB'nin sorumluluk alanındaki mevzuata uyumunun bir ara bilançosu niteliği taşımaktadır. Aşağıda, her bir genel müdürlüğün görev alanı içine giren mevzuat konusunda uyum durumuna ilişkin olarak daha ayrıntılı değerlendirmelerde bulunulacaktır.

4.1.2.1. Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Değerlendirme

Görev alanı kapsamında on dört adet Topluluklar mevzuatı bulunmakta olup, bunlara karşılık gelen Türk mevzuatını baz alan düzenlemelerin yalnızca dört adedi tam uyum göstermektedir. Tablo 4.1'de gösterilen bu düzenlemelerde uyum derecelerine göre değerlendirme ayrı başlıklar altında aşağıda yapılmaktadır.

TABLO 4.1. BAŞ HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ VE HUKUK İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN GÖREV ALANI KAPSAMINDA YER ALAN TOPLULUK MÜKTESEBATI VE KARŞILIK GELEN TÜRK MÜKTESEBATI

Tablo Sıra No	Mevzuat Celex No	Mevzuatın Adı	Karşılık Türk Mevzuatının Adı	Uyum Düzeyi	Türkiye Tarafından Gerçekleştirilen veya Planlanan Zamanlama
1	11997E108	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma (Amsterdam Antlaşması ile konsolide edilen hali), Md.108	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/III/c	tam	25 Nisan 2001
2	1997E112	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma (Amsterdam Antlaşması ile konsolide edilen hali), Md.112	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 25 ve 29	tam	25 Nisan 2001

TABLO 4.1. BAŞ HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ VE HUKUK İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN GÖREV ALANI KAPSAMINDA YER ALAN TOPLULUK MÜKTESEBATI VE KARŞILIK GELEN TÜRK MÜKTESEBATI (DEVAM)

Tablo Sıra No	Mevzuat Celex No	Mevzuatın Adı	Karşılık Türk Mevzuatının Adı	Uyum Düzeyi	Türkiye Tarafından Gerçekleştirilen veya Planlanan Zamanlama
3	31997R1103	Euroya Geçişe İlişkin Çeşitli Hükümleri İçeren 17 Haziran 1997 tarihli ve 1103/97/EC sayılı Konsey Tüzüğü	Euro'nun Hukuki Araçlara Etkisi ile Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	tam	24 Şubat 2000
4	31998R0974	Euroya Geçiş ile İlgili 3 Mayıs 1998 tarihli ve 974/98/EC sayılı Konsey Tüzüğü	Euro'nun Hukuki Araçlara Etkisi ile Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanun'unda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	tam	24 Şubat 2000
5	11997E105	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma (Amsterdam Antlaşması ile konsolide edilen hali) , Md. 105	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md.4	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce
6	11997E105	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma (Amsterdam Antlaşması ile konsolide edilen hali), Md.105	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md.4/ f	kısmi	Euro alanına girmeden hemen önce
7	11997E101	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma (Amsterdam Antlaşması ile konsolide edilen hali) , Md.101	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md.56 (Tam uyumu engelleyen Md. 40/II/b)	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce
8	31993R3603	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma'nın 104 ve 104 b(1) maddeleri içinde geçen hükümlerin uygulanmasına ilişkin tanımlamalar hakkındaki 13 Aralık 1993 tarihli ve 3603/93/EC sayılı Konsey Tüzüğü	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md.56 (Tam uyumu engelleyen Md. 40/II/b)	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce
9	11997E102	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma (Amsterdam Antlaşması ile konsolide edilen hali) , Md.102	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md.56 Tam uyumu engelleyen Md. 40/II/b	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce
10	31993R3604	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma'nın 104a kapsamında sözü edilen öncelikli yararlanma uygulamalarına ilişkin 13 Aralık 1993 tarihli ve 3604/93/EC sayılı Konsey Tüzüğü	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md.56 (Tam uyumu engelleyen Md. 40/II/b)	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce
11	11997E109	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma (Amsterdam Antlaşması ile konsolide edilen hali) , Md.109	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun (kısmi ya da uyumsuz tüm maddeler)	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce
12	32001DO150	AMB'nin bazı hukuki işlem ve araçlarının yayımlanmasına ilişkin 10 Kasım 2000 tarihli ve 2001/150/EC sayılı Kararı	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 42 ve 22/A	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce
13	31998D0415	Ulusal otoritelerin taslak yasal hükümlere ilişkin olarak AMBS ile istişarede bulunmaları hakkında 29 Haziran 1998 tarihli ve 98/415/EC sayılı Konsey Kararı	Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük ve Yönetmelik Tasarılarının Hazırlanmasına İlişkin Esaslar	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce
14	11997E106	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma (Amsterdam Antlaşması ile konsolide edilen hali), Md.106	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md.4/II/a	uyumsuz	Euro alanına girmeden hemen önce
15	11997E106	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma (Amsterdam Antlaşması ile konsolide edilen hali), Md.106	1264 sayılı Madeni Ufaklık ve Hatıra Para Bastırılması Hakkında Kanun	uyumsuz	Euro alanına girmeden hemen önce

TABLO 4.1. BAŞ HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ VE HUKUK İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN GÖREV ALANI KAPSAMINDA YER ALAN TOPLULUK MÜKTESEBATI VE KARŞILIK GELEN TÜRK MÜKTESEBATI (DEVAM)

Tablo Sıra No	Mevzuat Celex No	Mevzuatın Adı	Karşılık Türk Mevzuatının Adı	Uyum Düzeyi	Türkiye Tarafından Gerçekleştirilen veya Planlanan Zamanlama
16	11997E106	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma (Amsterdam Antlaşması ile konsolide edilen hali), Md.106	234 sayılı Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	uyumsuz	Euro alanına girmeden hemen önce
17	11997E106	Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma (Amsterdam Antlaşması ile konsolide edilen hali), Md.106	3290 sayılı Devlet Hesaplarında Liranın İttihaz Edilmesi Hakkında Kanun	uyumsuz	Euro alanına girmeden hemen önce
18	52001XB308 (02)	Meslek ilkeleri ve mesleki sır saklamaya ilişkin hükümler içeren AMB Personel Yönetmeliği	Yok	uyumsuz	belirlenmemiş

4.1.2.1.1. Tam Uyumun Sağlandığı Topluluklar Müktesebatına (Tablo sıra no: 1-4) İlişkin Değerlendirmeler

Yukarıda sıralanan AB mevzuatı içinde tam uyum sağlananlar, Maastricht Antlaşması'nın para politikası ile ilgili 108. maddesi, kurumsal hükümler bölümünün 112. maddesi ile Euroya geçişe ilişkin çeşitli hükümleri içeren 1103/97 ve 974/98 sayılı Konsey Tüzükleridir.

Maastricht Antlaşması'nın 108. maddesi, ona karşılık gelen Türk mevzuatının tam uyumlu bir Topluluk düzenlemesidir. Bağımsızlığa ilişkin bu maddeye göre, "AMB, UMB ve AMBS'nin karar organları, bu Antlaşma ve AMBS Statüsü'nün kendilerine verdiği yetkileri kullanırken ve görevleri yerine getirirken, Topluluk kurum ve organlarından, üye ülke hükümetlerinden veya herhangi bir kuruluştan talimat alamazlar. Topluluk kurumları ve organları ile üye devlet hükümetleri, bu ilkeye saygı göstereceklerini ve AMB'nin ya da UMB'nin karar organlarının üyelerini, görevlerini yerine getirirken etkilemeyeceklerini taahhüt ederler".

Antlaşma'nın 108. maddesine (Tablo sıra no: 1) karşılık olarak, 1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 4. maddesinin III. fıkrası (c) bendi içinde, "Banka, bu Kanun ile kendisine verilen görev ve yetkileri, kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getirir ve kullanır" hükmü de TCMB'nin görevlerini yerine getirirken ve yetkilerini kullanırken hiçbir kuruluş ya da

organdan talimat alamayacağını ifade ettiğinden, AB'nin yukarıdaki hükmü ile tam uyum göstermektedir.

Maastricht Antlaşması'nın 112. maddesi (Tablo sıra no: 2) kapsamında ise, Yürütme Kurulu üyelerinin görev süreleri düzenlenmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi, Yürütme Kurulu üyeleri arasında UMB Başkanları da bulunmaktadır. AMBS Statüsü'nün 14. maddesinde, Başkanların görev sürelerinin beş yıldan az olmayacağı hükme bağlanmıştır. Buna karşılık, TCMB Kanunu'nda da 25. maddede, Başkan'ın, 29. maddede Başkan Yardımcıları'nın görev sürelerinin beş yıl olduğu belirtilmektedir. Böylece, bu AB düzenlemesiyle de tam uyum söz konusudur.

AB mevzuatından Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü'nün görev alanına giren ve tam uyum sağlanan son düzenleme 31997R1103 Celex numaralı (1103/97 sayılı) ve 17 Haziran 1997 tarihli euroya geçişe ilişkin çeşitli hükümleri içeren Konsey Tüzüğü'dür (Tablo sıra no: 3). Belirtilen Tüzük, euronun dolaşıma girmesi ile ilgili düzenlemeleri içermektedir. 31998R0974 Celex numaralı ve 974/98 sayılı Konsey Tüzüğü (Tablo sıra no: 4) ise, euronun kullanıma girmesine ilişkin esasları belirlemek üzere çıkarılan diğer bir düzenlemedir. Bu Tüzük, özellikle tüketicilerin euroya dönüşümden olumsuz etkilenmelerini engellemek amacıyla çıkarılmıştır. Tüzük'ün diğer bir amacı, 1103/97 sayılı Tüzük'te yer alan düzenlemelerin daha ayrıntılı şekilde düzenlenmesidir.

Türkiye'nin AB ile olan ilişkisi ve özellikle, APB'nin son dönemine geçen ülkelerin para birimleri üzerinden işlem gören yabancı para hesaplarının, dış ticaret faaliyetlerinin, akreditif hesaplarının, resmi veya banka borçlanmalarının, kişilerin yaptığı sözleşmelerin oldukça önemli bir hacime sahip olduğu göz önüne alınarak, yukarıda açıklanan bu iki Tüzük ile ilgili olarak, Türk Hukuku'nda gerekli düzenlemeleri yapmak üzere, 24 Şubat 2000 tarihli ve 4538 sayılı "Euronun Hukuki Araçlara Etkisi ile Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" hazırlanmıştır (TCMB, 2000). Bu Kanun'da, yukarıda belirtilen iki mevzuat gereğince, euroya geçişin, APB'ye üye devletlerin para birimleri veya ECU'ya gönderme yapılması halinde hukuki araçlarda ortaya çıkabilecek sorunlara

çözüm ve uygulama açısından ortak bir düzenleme getirmesinin amaçlandığı ifade edilmektedir.

Euro'nun Hukuki Araçlara Etkisi ile Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un maddeleri genel olarak incelendiğinde, ilgili AB mevzuatları ile paralellik gösterdiği ve dolayısıyla tam uyumu sağladığı görülmektedir. Buna göre, bu Kanun'da da, ilgili AB düzenlemelerinde olduğu gibi, euronun kullanıma girmesiyle birlikte, hukuki araçlarda ECU'ye yapılan göndermelerin bire bir oranında euroya yapılmış sayılacağı ve euronun kullanıma girmesinin sözleşme veya hukuki işlemleri tek taraflı olarak değiştirme hakkı tanımadığı belirtilmektedir.

4.1.2.1.2. Kısmi Uyumun Sağlandığı Topluluklar Müktesebatına (Tablo sıra no: 5-13) İlişkin Değerlendirmeler

Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü'nün görev alanına giren ve TCMB Kanunu ya da ilgili diğer kanunların kısmi olarak uyum sağladığı düzenlemeler, Maastricht Antlaşması'nın 101, 102, 105 ve 109. maddeleri ile 31993R3603, 31193R3604, 32001D0150 ve 31998D0415 Celex numaralı mevzuatlardır.

Bunlardan Maastricht Antlaşması'nın 105. maddesinde, "AMBS'nin temel amacı, fiyat istikrarını korumaktır. Bu amaca ters düşmemek kaydıyla, Madde 2'de sıralanan Topluluk amaçlarının gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak üzere Topluluk'un genel ekonomi politikalarını destekler" denilmektedir.

TCMB Kanunu'nda buna karşılık olan iki düzenlemeden biri, 4651 sayılı Kanun'un 4. maddesinde (Tablo sıra no: 5) yer almaktadır. Buna göre, "Bankanın temel amacı fiyat istikrarını sağlamaktır. Banka, fiyat istikrarını sağlamak için uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı para politikası araçlarını doğrudan kendisi belirler. Banka, fiyat istikrarını sağlama amacı ile çelişmemek kaydıyla Hükümetin büyüme ve istihdam politikalarını destekler...". TCMB Kanunu'nda, AMBS Statüsü'nde olduğu gibi, TCMB'nin temel amacının fiyat istikrarı olduğunun açıkça belirtilmesi bakımından AB

düzenlemesi ile tam uyum sağlanmakla beraber, TCMB'nin, uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı para politikası araçlarını kendisinin belirleyeceğine ilişkin hükmün, en geç Sistem'e üyelik öncesinde, bu yetkinin AMB'ye verilmesini düzenleyecek şekilde değiştirilmesi gerekmektedir.

Belirtilen AB mevzuatına karşılık gelen ikinci düzenleme ise, 4651 sayılı Kanun'un, 1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 4. maddesine getirdiği (f) fıkrasıdır (Tablo sıra no: 6). İlgili düzenlemede, "Türk Lirasının hacim ve tedavülünü düzenlemek, ödeme ve menkul kıymet transferi ve mutabakat sistemleri kurmak, kurulmuş ve kurulacak sistemlerin kesintisiz işlemlerini ve denetimini sağlayacak düzenlemeleri yapmak, ödemeler için elektronik ortam da dahil olmak üzere kullanılacak yöntemleri ve araçları belirlemek" hükmü yer almaktadır. Ödeme ve mutabakat sistemleri, fiyat istikrarının sağlanması bakımından önem taşıdığından, ilgili AB mevzuatı kapsamında değerlendirilen bir tedbirdir.

Bunlardan Maastricht Antlaşması'nın 101. maddesinde (Tablo sıra no: 7), AMB'nin veya herhangi bir üye MB'sinin, Topluluk kurum veya organlarına, üye ülke hükümetlerine, bölgesel, mahalli veya diğer kamu otoritelerine, kamu hukuk düzeni içindeki diğer organlara veya kamu teşebbüslerine karşılıksız ya da her ne şekilde olursa olsun kredi veremeyeceği, ayrıca, AMB'nin veya UMB'nin, bu mercilerin borçlanma araçlarını doğrudan satın alamayacakları hükmü yer almaktadır.

Bu maddeyi tamamlayıcı nitelikte hükümler ise, 31993R3603 (Tablo sıra no: 8) Celex numaralı Konsey Tüzüğü'nde yer almaktadır. Bu mevzuat kapsamında, "açık kredi imkanı" ile "diğer kredi kolaylıkları" tanımları yapılarak, APB'nin ikinci aşamasında, bir üye devletin MB'sinin, başka bir üye devletin kamu sektörünün pazarlanabilir borç enstrümanlarını döviz rezerv yönetimi amacıyla satın almasının ve APB'nin üçüncü aşamasına geçilmesinden sonra, APB üyesi olan veya olmayan bir üye devlet MB'sinin, APB üyesi olmayan başka bir üye ülkenin kamu sektöründen³⁴ pazarlanabilir

³⁴ İlgili AB mevzuatında md.3'te kamu sektörü terimi; Topluluk kurum veya kuruluşlarını merkezi hükümetleri, bölgesel, yerel veya diğer kamu makamlarını, üye devletler kamu hukukuna tabi organları ve kamu teşebbüslerini içermektedir.

borç enstrümanı almasının doğrudan alım anlamına gelmeyeceği ifade edilmektedir. Ayrıca, bu tür alımların, sadece döviz rezerv yönetimine yönelik olarak yapılması halinde, kamu sektörünü piyasa mekanizması disiplininin uzaklaştırma etkisi yaratmayacağı belirtilmektedir. Belirtilen mevzuatta ayrıca, AMB veya UMB'nin kamu sektörüne verdiği gün içi kredilerin, aynı gün içinde geri ödendiği takdirde, karşılıksız kredi olarak kabul edilmeyeceği belirtilerek, bu kredinin, ödeme sistemlerinin sorunsuz bir şekilde işlemesine yardımcı olması amaçlanmıştır.

Karşılık gelen Türk mevzuatında kısmi uyumun sağlandığı diğer bir AB mevzuatı, Maastricht Antlaşması'nın 102. maddesinde (Tablo sıra no: 9) yer alan, "Basiretli sebeplere dayanmayan ve Topluluk kurum veya organlarının, üye ülke hükümetlerinin, bölgesel, mahalli veya diğer kamu otoritelerinin, kamu hukuk düzeni içindeki diğer organların veya kamu teşebbüslerinin mali kurumlara imtiyazlı şekilde başvurmasına imkan veren herhangi bir önlem yasaktır" hükmüdür.

Bu hükmü tamamlayıcı nitelikte bir düzenleme ise, 31993R3604 Celex numaralı Konsey Tüzüğü'nde (Tablo sıra no: 10), "imtiyazlı erişim" in, kamu sektörünün borçlarının finansal kurumlar tarafından üstlenilmesini veya tutulmasını zorunlu kılan veya bunu teşvik etmek üzere, sadece bu kurumlar için vergi avantajları veya diğer tür finansal avantajlar getiren herhangi bir çeşit hukuki araç olduğu belirtilmektedir. Tüzük'te ayrıca, "basiretli sebepler" in tanımı yapılmaktadır. Buna göre, basiretli sebepler, AT hukukuna dayalı veya bununla uyumlu olan ve bir bütün olarak finansal sistemin istikrarını artırmaya ve bu sistem içindeki kurumların müşterilerini korumak amacıyla bu kurumları güçlendirmeye yönelik olarak çıkarılan kanun, tüzük ve idari fiillerin temelini oluşturan eylemlerdir.

Yukarıda açıklanan bu dört AB mevzuatına karşılık gelen Türk mevzuatı, 1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 4651 sayılı Kanun ile değiştirilen 56. maddesidir. Bu madde de, TCMB'nin Hazine ve kamu müesseselerine avans vermesini, kredi açmasını ve bunların ihraç ettiği borçlanma araçlarını birincil piyasadan satın almasını yasaklamaktadır. TCMB Kanunu'nda diğer ilgili maddeler olan Hazine'ye ve İktisadi Devlet Teşekkülleri'ne avans imkanı

tanıyan 50. ve 51. maddeler ise 4651 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılarak, Türk mevzuatında kısmi bir uyumlaşma sağlanmıştır.

2002 yılı Düzenli Raporu'nda, bu iki AB düzenlemesi ile ilgili olarak bazı tedbirlerin alınmasına karşın, 40 maddenin I. bendi (b) fıkrası kapsamında, kamuya TCMB tarafından fon sağlama ihtimalinin halen bulunduğu konusunda bir eleştiri bulunmaktadır. İlgili maddede, "Banka, 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nun 15. maddesinin (5) numaralı fıkrasının (b) bendi uyarınca, olağanüstü hallerde ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)'nin kaynaklarının ihtiyacı karşılamaması durumunda Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun talebi üzerine bu Fon'a avans vermeye yetkilidir. Verilen avansın vadesi, tutarı, geri ödeme şekil ve şartları ile uygulanacak faiz oranı ve diğer hususlar Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun görüşü alınarak Banka'ca belirlenir" hükmü bulunmaktadır. Bu madde, yukarıda açıklanan dört mevzuata tam uyum sağlanamamasına yolaçmaktadır. Buna ilişkin değerlendirme, Bölüm 4.2.5'de yapılacaktır.

Antlaşma'nın 109. maddesi (Tablo sıra no: 11) de tam uyumun sağlanamadığı bir düzenleme olup, "Her üye devlet, en geç AMBS'nin kurulduğu tarihte olmak üzere, kendi MB Kanunu da dahil olmak üzere, ulusal mevzuatını bu Antlaşma ve AMBS Statüsü ile uyumlu hale getirir" hükmünü içermektedir.

Bu hükme ilişkin olarak, TCMB Kanunu'nun; TCMB'nin görevleri, bağımsızlığı ve kamu kurumları ile ilişkileri açısından Maastricht Antlaşması ile belli ölçüde uyumlu olduğu söylenebilmektedir. TCMB Kanunu ve diğer kanunların, kısmi uyum sağlayan ya da hiç uyum sağlamayan ilgili maddelerinde, tam uyum sağlamaya yönelik bazı değişiklikler gerektiğinden, Maastricht Antlaşması'nın 109. maddesine tam uyum sağlanamamaktadır. Bununla birlikte, Antlaşma'nın bu hükmünün üye ülkelerin AMBS'ye girmeden önce, gerekli müktesebat uyumunu yapmalarını gerektirmesi dolayısıyla, 2003 Yılı UP'sinde, buna ilişkin düzenlemelerin AB'ye üyelik öncesinde yapılacağı ifade edilmektedir.

32001D0150 Celex numaralı mevzuat (Tablo sıra no: 12) da, TCMB Kanunu'nun ilgili maddelerinin kısmi uyum sağlayabildiği, bazı hukuki işlem ve araçların yayımlanmasına ilişkin AMB Kararı'dır. Bu Karar'da, AMBS'de şeffaflığı artırmaya yönelik olarak, AMB'nin yasal eylem ve enstrümanlarının halkın bilgisine sunulacağı belirtilmektedir.

Bu mevzuata uyuma yönelik olarak, 4651 sayılı Kanun ile 42. maddeye bazı eklemeler yapılarak, ilgili AB düzenlemesine uyumun artırılması amaçlanmıştır. Buna göre, Banka, para politikası hedefleri ve uygulamalarına ilişkin dönemsel raporlar hazırlamakla, bunları kamuoyuna duyurmakla, bu hedeflere belirtilen sürelerde ulaşamaması veya bu olasılığın ortaya çıkması durumunda, bunun nedenleri ve alınması gereken önlemleri yazılı olarak Hükümete bildirmekle ve bunu kamuoyuna açıklamakla sorumlu kılınmıştır.

Şeffaflığı artırmaya yönelik bu düzenlemenin yanı sıra, kurumsal bir tedbir olarak, Para Politikası Kurulu oluşturulmuştur. Kurul, TCMB Kanunu'nun 22/A maddesi uyarınca, para politikası hedefleri ve uygulamaları konusunda belirli dönemlerde raporlar hazırlamak ve bunları, Hükümet'in ve belirlediği esaslar çerçevesinde kamuoyunun bilgisine sunmakla görevlendirilmiştir.

Türk mevzuatının kısmi uyumlu olduğu diğer mevzuat ise, 31998D0415 Celex numaralı ulusal yetkililerin taslak haldeki yasal hükümlerle ilgili olarak, AMB ile istişarede bulunmaları hakkında 29 Haziran 1998 tarihli Konsey Kararı'dır (Tablo sıra no: 13). Bu Karar'da, üye devletlerin, AB'yi Kuran Antlaşma'dan kaynaklanan ve özellikle; parasal konular; ödeme araçları; ulusal merkez bankaları; parasal, finansal, bankacılık, ödeme sistemleri ve ödemeler dengesi istatistikleri; ödeme sistemleri ile finansal kuruluş ve piyasaların istikrarını etkilediği ölçüde, finansal kuruluşların tâbi olacağı kurallara ilişkin olarak hazırlanacak taslak hukuki düzenlemeler konusunda AMB'ye danışmaları gerektiği belirtilmektedir. Karar gereğince, APB'ye üye devletler dışındaki diğer Birlik üyesi devletlerin yetkilileri de, para politikası enstrümanlarına ilişkin yapacakları hukuki düzenlemeler konusunda AMB'ye danışacaklardır.

Bu mevzuata ilişkin olarak, AB'ye giriş öncesinde, karşılık Türk mevzuatı olan "Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük ve Yönetmelik Tasarılarının Hazırlanmasına İlişkin Esaslar"da değişiklik yapılması öngörülmektedir. Bu mevzuatta yapılacak değişiklik ile, para politikası enstrümanları ile ilgili olarak, Türk yetkililer tarafından yapılacak hukuki düzenlemeler konusunda AMB'ye danışılacağına dair bir hüküm getirilmesi öngörülmektedir.

4.1.2.1.3. Uyum Sağlanmayan Topluluklar Müktesebatına (Tablo sıra no: 14-18) İlişkin Değerlendirmeler

Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü'nün görev alanına giren ve TCMB Kanunu ya da ilgili diğer kanunlarda uyumun hiç olmadığı düzenlemeler ise, Maastricht Antlaşması'nın 106. maddesi ile 52001XB308(02) Celex numaralı AB mevzuatıdır. Bu mevzuatlara hiç uyum sağlanmamış olunması, bunların ancak APB'ye giriş ile uyum sağlanabilir hükümler içermelerinden kaynaklanmaktadır.

Antlaşma'nın 106. maddesinde, "AMB, Topluluk içinde banknot basma yetkisine sahip tek organdır. AMB ve UMB banknot basabilirler. AMB ve UMB tarafından basılan banknotlar, Topluluk içindeki tek yasal ödeme aracıdır" hükmü yer almaktadır.

İlgili mevzuata uyuma yönelik olarak, APB'ye girmeden önce gerçekleştirilmesi öngörülen dört tedbir bulunmaktadır. Bu tedbirler; 1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 4. maddesinin II. bendi (a) fıkrasındaki "Türkiye'de banknot ihracı imtiyazı tek elden bankaya aittir" hükmünün (Tablo sıra no: 14), Hazine'ye Türkiye'de madeni para bastırılmasına karar verme yetkisi tanıyan 1264 sayılı Madeni Ufaklık ve Hatıra Para Bastırılması Hakkında Kanun'un (Tablo sıra no: 15), 234 sayılı Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin (Tablo sıra no: 16) ve 3280 sayılı Devlet Hesaplarında Liranın İttihaz Edilmesi Hakkında Kanun'un (Tablo sıra no: 17) ilgili maddelerinde değişiklik yapılmasıdır. Son üç mevzuat ile ilgili olarak gerçekleştirilecek uyumlaştırma çalışmaları Hazine ile ortaklaşa yürütülecektir.

Gerçekleştirilecek değişiklikler, para basma konusunda TCMB'ye tanınan münhasır yetkinin AMB'ye devredilmesini sağlayacaktır. Bununla birlikte, belirtilen AB mevzuatının tek paraya geçişe ilişkin bir düzenleme olması nedeniyle, uyum, AB'ye üyelik sonrasında euro alanına girmeden önce gerçekleştirilecektir. Dolayısıyla, 2003 Yılı UP'sinde de belirtildiği üzere, APB'ye üye olmadan önce bu mevzuata uyum sağlanmayacaktır.

52001XB308(02) Celex numaralı AB mevzuatı (Tablo sıra no: 18) ise, meslek ilkeleri ve mesleki sır saklamaya ilişkin hükümler içeren AMB Personel Yönetmeliği olup, TCMB Kanunu'nda buna ilişkin hiçbir hüküm bulunmamaktadır. Bu mevzuata uyum sağlanması konusunda bir öncelik bulunmadığı gibi, uyum zamanı da henüz belirlenmemiş gözükmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, AB'ye girmeden önce tam uyum sağlanması gereken Topluluk mevzuatına öncelik verilerek, gerekli çalışmaların bir an önce tamamlanması faydalı olacaktır. Kısmi uyum sağlanan diğer düzenlemeler konusunda hazırlık çalışmalarının başlatılması, üyelik sonrası yapılacak uyum çalışmalarını hızlandırmayı sağlayabilecektir.

4.1.2.2. İstatistik Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Değerlendirme

Görev alanı içine giren on iki adet mevzuata karşılık gelen tedbirlerin sadece beş adedinde tam uyum görülmektedir. Tablo 4.2'de bu genel müdürlüğün görev alanına giren mevzuata ilişkin bilgiler yer almaktadır. Bu bilgiler ışığında, bu mevzuat bakımından TCMB'nin karşılık gelen düzenlemeleri, aşağıda, uyum derecelerine göre ayrı başlıklar altında değerlendirilmektedir.

TABLO 4.2. İSTATİSTİK GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN SORUMLULUK ALANINA GİREN TOPLULUK VE KARŞILIK GELEN TÜRK MÜKTESEBATI

Tablo Sıra No	Mevzuat Celex No	Mevzuatın Adı	Karşılık Türk Mevzuatının Adı	Uyum Düzeyi	Türkiye Tarafından Gerçekleştirilen veya Planlanan Zamanlama
1	32000O0004	AMB'nin ödemeler dengesi, uluslararası rezerv taslağı ve uluslararası yatırım pozisyonu alanında istatistiki raporlama gereksinimine ilişkin 11 Mayıs 2000 tarihli ve ECB/2000/4 sayılı AMB Kılavuzu	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g, 35, 43,68	tam	25 Nisan 2001

TABLO 4.2. İSTATİSTİK GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN SORUMLULUK ALANINA GİREN TOPLULUK VE KARŞILIK GELEN TÜRK MÜKTESEBATI (DEVAM)

Tablo Sıra No	Mevzuat Celex No	Mevzuatın Adı	Karşılık Türk Mevzuatının Adı	Uyum Düzeyi	Türkiye Tarafından Gerçekleştirilen veya Planlanan Zamanlama
2	32000O0004	AMB'nin ödemeler dengesi, uluslararası rezerv taslağı ve uluslararası yatırım pozisyonu alanında istatistiki raporlama gereksinimine ilişkin 11 Mayıs 2000 tarihli ve ECB/2000/4 sayılı AMB Kılavuzu	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g, 35, 43, 68	tam	Mayıs 2002
3	32000O0004	AMB'nin ödemeler dengesi, uluslararası rezerv taslağı ve uluslararası yatırım pozisyonu alanında istatistiki raporlama gereksinimine ilişkin 11 Mayıs 2000 tarihli ve ECB/2000/4 sayılı AMB Kılavuzu	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g, 35, 43, 68	tam	Haziran 2002
4	31991D0115	Ödemeler dengesi, finansal ve parasal komite kuran 25 Şubat 1991 tarihli ve 91/115/EEC sayılı Komisyon Kararı	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 43	tam	25 Nisan 2001
5	31996D0174	Parasal, Finansal ve Ödemeler Dengesi İstatistikleri Komitesini kuran 91/115/EEC sayılı Kararı değiştiren 26 Şubat 1996 tarihli ve 96/174/EC sayılı Konsey Kararı	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md.43	tam	25 Nisan 2001
6	32000O0004	AMB'nin ödemeler dengesi, uluslararası rezerv taslağı ve uluslararası yatırım pozisyonu alanında istatistiki raporlama gereksinimine ilişkin 11 Mayıs 2000 tarihli ve ECB/2000/4 sayılı AMB Kılavuzu	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g, 35, 43, 68	kısmi	Ocak 2004
7	32001R2423	Parasal Mali Kuruluşların Bilançolarının Konsolide Edilmesi Hakkında 22 Kasım 2001 tarih ve 2423/2001 sayılı AMB Tüzüğü	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g ve 43	kısmi	2006
8	32001R2423	Parasal Mali Kuruluşların Bilançolarının Konsolide Edilmesi Hakkında 22 Kasım 2001 tarih ve 2423/2001 sayılı AMB Tüzüğü	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g ve 43	kısmi	2006
9	31998R2819	Parasal Mali Kuruluşların Bilançolarının Konsolide Edilmesi Hakkında 1 Aralık 1998 tarih ve 2819/9 sayılı AMB Tüzüğü	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g ve 43	kısmi	2006
10	32000R1921	Zorunlu karşılıklar uygulamasına ilişkin 2818/98 sayılı AMB Tüzüğü ile parasal mali kuruluşlar sektörünün konsolide bilançolarına ilişkin 2819/98 sayılı AMB Tüzüğü'nü değiştiren 31 Ağustos 2000 tarihli ve 1921/2000 sayılı AMB Tüzüğü	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g ve 43	kısmi	2006
11	31998R2533	AMB'nin istatistiki bilgi toplamasına ilişkin 23 Kasım 1998 tarihli ve 2533/98/EC sayılı Konsey Tüzüğü	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g, 35, 43, 68	kısmi	2006
12	31998R2533	AMB'nin istatistiki bilgi toplamasına ilişkin 23 Kasım 1998 tarihli ve 2533/98/EC sayılı Konsey Tüzüğü	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g, 35, 43, 68	kısmi	2006

TABLO 4.2. İSTATİSTİK GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN SORUMLULUK ALANINA GİREN TOPLULUK VE KARŞILIK GELEN TÜRK MÜKTESEBATI (DEVAM)

Tablo Sıra No	Mevzuat Celex No	Mevzuatın Adı	Karşılık Türk Mevzuatının Adı	Uyum Düzeyi	Türkiye Tarafından Gerçekleştirilen veya Planlanan Zamanlama
13	31998Y0806(04)	Avrupa Merkez Bankası'nın İstatistiki Bilgilerin Toplanmasına İlişkin Konsey Tüzüğü Hakkında Tavsiyesi	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g, 35, 43, 68	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce
14	51998AP0327	AMB istatistiki bilgi toplamasına ilişkin Konsey Tüzüğü Hakkındaki Tavsiyesinde Değişiklik	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g, 35, 43, 68	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce
15	31997R0322	Topluluk İstatistiklerine İlişkin 17 Şubat 1997 Tarihli ve 322/97 Konsey Tüzüğü	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 35 ve 43	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce
16	31997R0322	Topluluk istatistiklerine ilişkin 17 Şubat 1997 tarihli ve 322/97 sayılı Konsey Tüzüğü	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g, 35, 43, 68	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce
17	52001PC0683	2003-2007 Topluluk İstatistik Programı'na İlişkin Avrupa Parlamentosu ve Konsey'inin Karar Teklifi	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g, 35, 43, 68	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce
18	32002O0005	AMB'nin belirli istatistiki bilgileri raporlaması ve UMB'nin para ve banka istatistikleri alanındaki raporlama yöntemlerine ilişkin 30.7.2002 tarihli ve ECB/2002/5 sayılı AMB Kılavuzu	1211 sayılı TCMB Kanun'unda Değişiklik Yapılmasına Dair 4651 sayılı Kanun Md. 4/II/g, 35, 43,68	kısmi	AB'ye üyelikten hemen önce

4.1.2.2.1. Tam Uyum Sağlanan Topluluklar Müktesebatına (Tablo sıra no: 1-5) İlişkin Değerlendirmeler

Tablo 4.2'deki Topluluk mevzuatında ilk üç sırada ödemeler dengesi istatistiklerine ilişkin 32000O0004 Celex numaralı AB mevzuatı yer almaktadır. Bu mevzuat, AMB'nin ödemeler dengesi, uluslararası rezerv şablonu ve uluslararası yatırım pozisyonu alanında istatistiki raporlama gereksinimine ilişkin 11 Mayıs 2000 tarihli AMB Kılavuzu'dur. Mevzuatın başlığında yer alan "uluslararası rezerv şablonu", belirli bir tarihte Eurosystem'deki rezerv varlıklarının, diğer döviz varlıklarının ve rezerv bağlantılı yükümlülüklerin dağılımını gösteren istatistiki raporu; "Uluslararası yatırım pozisyonu", sınır ötesi finansal varlık ve yükümlülükler stokunun belli bir tarihteki dağılımını veren tabloyu ifade etmektedir.

Bu Topluluk düzenlemesi karşısında, TCMB bünyesinde dört tedbir öngörülmüştür. Bunlardan üçünde yapılan çalışmalar sonucu tam uyum sağlanmıştır.

Bunlardan ilk tedbir, TCMB Kanunu'nun 4/II/g, 35, 43 ve 68 numaralı maddelerinde 4651 sayılı Kanun ile değişiklik getirilerek, ilgili AB mevzuatına tam uyum sağlanmasıdır (Tablo sıra no:1).

Bu maddelerden, TCMB Kanunu'nun 4 numaralı maddesinin II. fıkrasının (g) bendine göre, Banka, mali piyasaları izlemek amacıyla bankalar ve diğer mali kurumlardan ve bunları düzenlemek ve denetlemekle görevli kurum ve kuruluşlardan gerekli bilgileri isteme ve istatistiki bilgi toplama ile yetkili kılınmaktadır.

TCMB Kanunu'nun 35. maddesi, Banka mensuplarının, sırların gizliliğine riayet ederek, Banka'ya veya Banka ile münasebeti olan kişi ve kurumlara ait bilgileri, kanunen yetkili kılınan mercilerden başkasına herhangi bir surette açıklamamakla yükümlü kılınmasına ilişkindir.

TCMB Kanunu'nun 43. maddesi çerçevesinde, ödemeler dengesi istatistiklerine ilişkin bilginin elde edilebilmesi amaçlanmaktadır. Buna göre, görevlerini yerine getirebilmesi amacıyla Banka'ya, Türkiye'de faaliyette bulunan bütün bankalar, özel finans kurumları ve Bankaca uygun görülecek diğer mali kurumlardan her türlü bilgi ve belgeyi, belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde isteme yetkisi verilmektedir.

TCMB Kanunu'nun 68. maddesinin, I numaralı fıkrasının (b) bendinde ise, "Bu Kanunun 43 üncü maddesinin birinci ve ikinci fıkraları ile 44 üncü maddesinde belirtilen bilgi ve belgeleri vermeyen veya gerçeğe aykırı bilgi ve belge veren ya da 4 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında öngörülen denetimin yapılmasını engelleyen bankalar, özel finans kurumları ve diğer mali kurumların görevli ve ilgilileri hakkında bir yıldan üç yıla kadar hapis ve iki milyar liradan dört milyar liraya kadar ağır para cezası uygulanır..." ve III numaralı fıkrasının b bendinde, "Bu Kanunun 43 üncü maddesinin dördüncü fıkrasındaki bilgi ve belgeleri belirlenen usul ve esaslar içerisinde doğru olarak vermeyen gerçek kişiler ve tüzel kişilerin sorumluları

hakkında beşyüz milyon liradan bir milyar liraya kadar ağır para cezasına hükmolunur...” hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu AB mevzuatına ilişkin olarak öngörülen birinci tedbir çerçevesinde, 4651 sayılı Kanun ile getirilen değişiklikleri kapsayan bu maddeler, ilgili Topluluk düzenlemesine ilişkin diğer üç tedbire de baz oluşturmaktadır.

Bu çerçevede, ikinci tedbir (Tablo sıra no:2), ödemeler dengesi istatistiklerinin Uluslararası Para Fonu'nun “Ödemeler Dengesi İstatistikleri 5. El Kitabı”na uygun olarak sınıflandırılmasına ve yayımlanmasına yönelik kurum içi hazırlık çalışmalarını içermektedir. Bu çalışmalar, Mayıs 2002 tarihinde tamamlanarak, ödemeler dengesi istatistikleri 5. El Kitabına uygun hale getirilmiştir. Bu bakımdan, ilgili AB düzenlemesine tam uyum sağlamaktadır.

Söz konusu AB mevzuatı ile uyuma yönelik üçüncü tedbir (Tablo sıra no:3) ise, uluslararası yatırım pozisyonuna ilişkin istatistiki bilgi derleme çalışmalarının yapılması olup, bu çalışmalar da Haziran 2002 tarihinde tamamlanmıştır. Son tedbir (Tablo sıra no: 6) ise, 32000O0004 Celex numaralı AB mevzuatı ile kısmi uyum sağlamakta olup, kısmi uyum sağlayan mevzuatlar konusunda yapılan açıklamalarda bu tedbire ilişkin bilgi verilecektir.

İstatistik Genel Müdürlüğü'nün ilgi alanı içinde bulunan Topluluk mevzuatında, karşılık gelen Türk mevzuatının uyumlu olduğu diğer iki düzenleme ise, 31991D0115 Celex numaralı “Ödemeler Dengesi, Finansal ve Parasal Komite” kuran Konsey Kararı (Tablo sıra no: 4) ile bu Karar'da değişiklik meydana getiren, ancak yürürlükten kaldırmayan 31996D0174 Celex numaralı Parasal, Finansal ve Ödemeler Dengesi İstatistikleri Komitesini kuran 91/115/EEC sayılı Komisyon Kararını değiştiren 26 Şubat 1996 tarihli ve 96/174/EC sayılı Konsey Kararı'dır (Tablo sıra no: 5). TCMB Kanunu'nun yukarıda belirtilen ve Banka'ya, bankalar, özel finans kurumları ve diğer mali kurumlardan her türlü bilgi isteme yetkisi veren 43. maddesi, bu iki ayrı Konsey Kararı ile de ilişkili olup, tam uyum sağlamaktadır.

4.1.2.2.2. Kısmi Uyum Sağlanan Topluluklar Müktesebatına (Tablo sıra no: 5-20) İlişkin Değerlendirmeler

Karşılık gelen Türk mevzuatının kısmi uyum sağladığı Topluluk düzenlemeleri ise, 32000O0004, 32001R2423, 31998R2819, 32000R1921, 31998R2533, 31998Y0806, 51998AP0327, 32001O0224, 31997R0322, 52001PC0683 ve 32002O0005 Celex numaralı düzenlemelerdir.

Yukarıda açıklanan 32000O0004 Celex numaralı ve AMB'nin ödemeler dengesi, uluslararası rezerv şablonu ve uluslararası yatırım pozisyonu alanında istatistiki raporlama gereksinimine ilişkin AMB Kılavuzu'na karşılık gelen ve Kanun'un 4/II/g, 35, 43 ve 68. maddelerinin taban oluşturduğu dördüncü tedbir (Tablo sıra no: 6) kısmi uyum sağlayabilmektedir. Bu tedbirde tam uyumu sağlamak amacıyla, ödemeler dengesi istatistiklerinin derlenmesi konusunda, Bankalar Kod Sistemi'ni iyileştirmeye yönelik bir talimatın hazırlanması çalışmalarının Ocak 2004 tarihinde tamamlanması öngörülmektedir.

Karşılık Türk mevzuatında kısmi uyum sağlanan diğer bir Topluluk düzenlemesi, 32001R2423 Celex numaralı AMB Tüzüğü'dür (Tablo sıra no: 7 ve 8). Bu Tüzük, Parasal Mali Kuruluşlar (PMK)ın konsolide bilançolarının derlenmesi hakkında, 2819/98 sayılı AMB Tüzüğü'nü (Tablo sıra no: 9) değiştiren 1921/2000 sayılı AMB Tüzüğü'nde (Tablo sıra no: 10) yeni ve önemli değişikliklere ihtiyaç duyulması nedeniyle çıkarılmıştır. Dolayısıyla, 2423/2001 sayılı AMB Tüzüğü, PMK'nın konsolide bilançolarının "Avrupa Hesaplar Sistemi" (European System of Accounts, ESA 95) standartlarına göre raporlanması konusunda çıkarılan son AB düzenlemesidir.

PMK'nın konsolide bilançolarının AB standartlarında periyodik olarak AMB'ye raporlanmasına ilişkin bu AB mevzuatına karşılık olarak, Türk mevzuatında iki tedbir bulunmaktadır. Her iki tedbir, TCMB Kanununun 4. maddesinin II numaralı fıkrasının (g) bendi ve 43. maddesi ile ilgilidir.

İlk tedbir (Tablo sıra no: 7) çerçevesinde, 4651 sayılı Kanun ile madde 4/II/g'nin getirilmesinin yanı sıra, 1211 sayılı Kanun'un, önceki "bilgi isteme yetkisi, bankaların bilançoları ve raporları" başlıklı 43. maddesi,

getirilen bazı eklemelerle daha ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. Bununla birlikte, bu eklemeler, 2001 yılı UP'sinde yer alan, AB standartlarına uygun para ve banka istatistiklerinin oluşturulması ve aylık bazda rapor verilmesi, sektör ve mali işlem tanımlarının AB istatistiklerine uyum açısından genişletilmesi, yeni verilerin derlenerek konsolidasyonu ve mevcut sisteme entegrasyonuna ilişkin tedbirlerin kısmen yerine getirilmesini sağlayabilmiştir.

Bu mevzuata ilişkin ve Kanun'un 4/II/g ile 43. maddelerini dayanak alan Türk mevzuatında ikinci tedbir (Tablo sıra no: 8), ESA 95 kapsamında finansal işlem ve sektör tanımlarının incelenmesi için kurum içi hazırlıkların yapılması, farklı amaçlarla çeşitli kuruluşlarca derlenen mali istatistiklerin incelenerek, hangi kuruluştaki ne tür istatistiklerin, hangi standartta üretildiğinin ortaya konması bakımından çalışmalar yapılması ve kurumlararası işbirliğinin sağlanması, parasal ve mali istatistiklerin AB standartlarına uyumu konusunda çalışacak eleman sayısının yabancı dil bilen elemanları kapsayacak şekilde artırılması ve personelin AB'nin ilgili kuruluşlarınca düzenlenecek olan eğitim çalışmalarına katılımının sağlanması yönünde bazı kurumsal tedbirleri içermektedir. Bu tedbirlerin, en geç 2006 yılında çıkarılması öngörülmektedir.

AB'nin istatistik alanında diğer bir düzenlemesi olan 31998R2533 Celex numaralı Konsey Tüzüğü ise (Tablo sıra no: 11 ve 12), 31998Y0806(04) Celex numaralı AMB tarafından istatistiksel bilginin toplanması konusundaki Konsey Tüzüğü'ne ilişkin AMB Tavsiyesi (Tablo sıra no: 13) ile 51998AP0327 Celex numaralı ve belirtilen AMB Tavsiyesi'nde değişikliğe ilişkin düzenleme (Tablo sıra no:14) çerçevesinde hazırlanmıştır.

Bu üç Topluluk düzenlemesine karşılık olarak, iki tedbir öngörülmekte olup, bunlar 1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 4/II/g, 35, 43 ve 68. maddelerini dayanak almaktadır.

İlk tedbir (Tablo sıra no: 11), UMB'ye, ESA 95'de geçen sektör tanımlarına uygun verilerin derlenmesi ve istatistiki raporlama yükümlülüğünün yerine getirebilmesi çerçevesinde, TCMB tarafından uyum çalışmalarının yürütülmesini içermektedir. Bu çalışmalar ile, 2001 yılı

UP'sinde öngörülen, AMBS Statüsü'nün 5. maddesi gereğince, UMB'ye verilen kamu kurum ve kuruluşlarından ve diğer gerçek ve tüzel kişilerden gerektiğinde istatistiki veri toplama yetkisi çerçevesinde, 4651 sayılı Kanun ile 43. maddeye getirilen ekleme sonucu, TCMB'ye, mali piyasaları izlemek amacıyla bankalar dışındaki mali kuruluşlardan da istatistiki bilgi toplama yetkisi tanınmıştır. Ancak, sigorta şirketleri kapsama dahil edilmediğinden tam uyum sağlanamamıştır. İkinci tedbir (Tablo sıra no: 12) ise, 2003 yılı UP'sinde de öngörüldüğü şekilde, uyum çalışmaları kapsamındaki genelge ve talimatın en geç 2006 yılında çıkarılmasına yöneliktir.

İstatistik Genel Müdürlüğü tarafından izleme formu doldurulan ve Tablo 4.2'de yer alan diğer hiçbir AB mevzuatı konusunda, UP'de herhangi bir tedbir öngörülmemiştir. Bu tedbirler de TCMB Kanunu'nun 4/II/g, 35, 43 ve 68. maddeleri çerçevesinde gerçekleştirilecektir. Ancak, bu mevzuatlara kısa/orta vadede uyumun teknik olarak mümkün olmaması nedeniyle, uyumlaştırma ancak üyelikten hemen önce gündeme gelebilecektir.

Bu kapsamda yer alan Topluluk mevzuatı, Topluluk istatistiklerine ilişkin 17 Şubat 1997 tarihli ve 31997R0322 sayılı Konsey Tüzüğü (Tablo sıra no: 15 ve 16), Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin "2003-2007 Topluluk İstatistik Programı'na İlişkin Kararı Hakkında 29 Kasım 2001 tarihli ve 52001PC0683 Celex numaralı Teklifi"dir (Tablo sıra no: 17). Bu iki AB mevzuatına uyum çalışmalarında asıl sorumlu kuruluş Devlet İstatistik Enstitüsü olup, TCMB, ilgili kuruluş statüsüyle çalışmalarda yer almaktadır.

İstatistik Genel Müdürlüğü'nün görev alanı kapsamında yer alan ve UP'de herhangi bir tedbir öngörülmeleyen son AB mevzuatı ise, AMB'nin belirli istatistiki bilgileri raporlaması ve UMB'nin para ve banka istatistikleri alanındaki raporlama yöntemlerine ilişkin 30 Temmuz 2002 tarih ve 32002O0005 sayılı AMB Kılavuzu'dur (Tablo sıra no:18). Bu Kılavuz kapsamında, TCMB Kanunu'nda tam uyumu sağlamaya yönelik olarak, bankaların yanı sıra, mali sistemde yer alan sigorta şirketlerinden de bilgi istenmesi konusunda değişiklik yapılması gerekecektir. Ancak bu tür bir çalışmanın, AB'ye üyelikten hemen önce gündeme gelmesi öngörülmektedir.

Yukarıda yapılan tespitler çerçevesinde, İstatistik Genel Müdürlüğü'nün görev alanına giren tüm Topluluk mevzuatına karşılık gelen Türk mevzuatının, TCMB Kanunu'nun 4/II/g, 35, 43 ve 68. maddeleri olduğu, bu maddelerin, bazı Topluluk düzenlemelerine tam uyumu sağlayabildiği görülmektedir. Kısmi uyum sağlanan Topluluk mevzuatına tam uyuma yönelik olarak, ilk aşamada, özellikle UP'de bir tedbir öngörülmeven mevzuat konusunda uyum konusunda ne tür düzenlemelere ihtiyaç duyulduğunun tespit edilmesi gerekmektedir.

4.1.2.3. Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Değerlendirme

Görev alanı kapsamında dört adet mevzuat bulunmaktadır. Tablo 4.3'de, bu mevzuata karşılık gelen Türk mevzuatını dayanak alan tedbirlerin hepsinde kısmi uyum sağlanmış bulunduğu görülmektedir

TABLO 4.3. BANKACILIK VE FİNANSAL KURULUŞLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN GÖREV ALANI KAPSAMINDA YER ALAN GİREN TOPLULUK MÜKTESEBATI VE KARŞILIK GELEN TÜRK MÜKTESEBATI

Tablo Sıra No	Mevzuat Celex No	Mevzuatın Adı	Karşılık Türk Mevzuatının Adı	Uyum Düzeyi	Türkiye Tarafından Gerçekleştirilen veya Planlanan Zamanlama
1	31998R2531	AMB'nin zorunlu karşılıkların uygulanması hakkındaki 23 Kasım 1998 tarihli ve 2531/98 sayılı Konsey Tüzüğü	1211 Sayılı TCMB Kanunu'nun 4651 sayılı Kanun'la değişik 40/II. maddesi uyarınca TCMB nezdinde tesis edilen Zorunlu Karşılıklar Hakkında 2002/1 sıra no'lu Tebliğ	kısmi	Euro alanına girmeden hemen önce
2	31998R2818	AMB'nin zorunlu karşılıkların uygulanması hakkındaki ECB/1998/15 sayılı ve 1 Aralık 1998 tarihli Tüzüğü	1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 4651 sayılı Kanun'la değişik 40/II. maddesi uyarınca TCMB nezdinde tesis edilen zorunlu karşılıklar hakkında 2002/1 sıra no'lu Tebliğ	kısmi	Euro alanına girmeden hemen önce
3	32000R1921	Zorunlu karşılıklar uygulamasına ilişkin 2818/98 sayılı AMB Tüzüğü ile parasal mali kuruluşlar sektörünün konsolide bilançolarına ilişkin 2819/98 sayılı AMB Tüzüğü'nü değiştiren 31 Ağustos 2000 tarihli ve 1921/2000 sayılı AMB Tüzüğü	1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 4651 sayılı Kanun'la değişik 40/II. maddesi uyarınca TCMB nezdinde tesis edilen zorunlu karşılıklar hakkında 2002/1 sayılı Tebliğ	kısmi	Euro alanına girmeden hemen önce
4	1192M/PRO/SEBC/00	AMBS ve AMB Statüsü'ne ilişkin Statü'nün zorunlu karşılıklara ilişkin 19. maddesi	4651 sayılı Kanun'la değişik 1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 40/II. maddesi	kısmi	Euro alanına girmeden hemen önce

Yukarıda sıralanan mevzuattan ilki, zorunlu karşılıklarla ilgili genel çerçeveyi belirleyen ve AMB'ye zorunlu karşılıklarla ilgili usul ve esasları

belirleme konusunda yetki veren, AMB'nin zorunlu karşılıkların uygulanması hakkındaki 23 Kasım 1998 tarihli Konsey Tüzüğü'dür (Tablo sıra no:1).

AMB, bu Tüzük ile kendisine verilen yetki çerçevesinde, 1 Aralık 1998 tarihinde, zorunlu karşılıklar uygulamasına ilişkin 31998R2818 Celex numaralı AMB Tüzüğü'nü (Tablo sıra no:2) yayımlamıştır. Bu Tüzük'ün bazı maddeleri, 31 Ağustos 2000 tarihinde yayımlanan, "zorunlu karşılıklar uygulamasına ilişkin 2818/98 sayılı AMB Tüzüğü ile PMK'nın konsolide bilançolarına ilişkin 2819/98 sayılı AMB Tüzüğü'nü değiştiren, 31 Ağustos 2000 tarih ve 32000R1921 Celex numaralı AMB Tüzüğü" (Tablo sıra no:3) ile değişikliğe uğramıştır. Ancak bu değişiklik ile 31998R2818 Celex numaralı AMB Tüzüğü yürürlükten kalkmamıştır.

Bu üç Tüzük'e karşılık olarak, Türk mevzuatında, 1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 4651 sayılı Kanun ile değiştirilen 40. maddesinin II. fıkrasına dayanılarak, TCMB nezdinde tesis edilen zorunlu karşılıklar hakkında 2002/1 sayılı Tebliğ bulunmaktadır. Tebliğ, Türkiye'de kurulmuş veya şube açmak suretiyle faaliyet gösteren bankaların ve özel finans kurumlarının, zorunlu karşılığa tâbi yükümlülükleri ve bu yükümlülükleri için TCMB'de tesis edecekleri zorunlu karşılıkların oranları, zorunlu karşılığa tâbi yükümlülüklerin kapsamı, tesis şekli ve süresi, bu yükümlülükler için tesis edilen karşılıklara ödenecek faiz oranı ve olağanüstü çekilişlerde yapılacak işlemler de dahil olmak üzere uygulamaya yönelik tüm usul ve esasları belirlemektedir.

2002/1 sayılı Tebliğ, belirtilen üç AB mevzuatına kısmen uyum sağlamaktadır. Tebliğ içinde, zorunlu karşılık oranı, hesaplanma dönemi, tesis süresi, kapsamı ve tesis şekli yönünden uyum sağlanmayan hükümlerin, euro alanına girdikten sonra gerçekleştirilmesi öngörülmektedir.

Bu konularda tam uyumu sağlamak üzere, Türkiye'deki para ve finans piyasaları üzerindeki muhtemel etkileri konusunda gerekli araştırma ve analizlerin yapılması, buna ilişkin gerekebilecek tedbirlerin tespit edilmesini ve üyelik sonrasında, zorunlu karşılıklara ilişkin bu üç AB

düzenlemesine uyum nedeniyle piyasalarda görülebilecek etkilerin fazla hissedilmemesini sağlayabilecektir.

Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü'nün görev alanı içinde ayrıca, AMBS Statüsü'nün zorunlu karşılıklarla ilgili 19. maddesine ilişkin 11992 M/PRO/SEBC/00 Celex numaralı AB düzenlemesi (Tablo sıra no:4) yer almaktadır. 19. maddenin 1. fıkrası içinde, "AMB, para politikası hedefleri doğrultusunda, üye devletlerde faaliyet gösteren kredi kuruluşlarından AMB ve UMB hesaplarında minimum rezerv tutmalarını isteyebilir. Minimum rezervlerin hesaplanması ve belirlenmesi Yönetim Komitesi tarafından gerçekleştirilir. Minimum rezervlerle ilgili kurallara riayet edilmemesi durumunda, AMB, cezai faiz uygulama ve benzer etki yaratan diğer yaptırımlara başvurma hakkına sahiptir" ve 2. fıkrasında, "Bu maddenin uygulanabilmesi için Konsey, Md. 42'de belirtilen prosedüre uygun olarak, minimum rezervler ve bu rezervler ile matrahları arasında izin verilen en yüksek rasyoları ve bunun yanı sıra bunlara uyulmaması halinde uygulanacak yaptırımları belirler" hükümleri yer almaktadır.

Türk mevzuatında ise, yukarıda bahsedilen 4651 sayılı Kanun ile değişik 1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 40. maddesinin II. fıkrası, bu AB düzenlemesine karşılık gelmektedir. Buna göre, "Bankalar, özel finans kurumları ve elektronik ödeme araçlarını çıkaran kuruluşlar da dahil olmak üzere TCMB tarafından uygun görülecek diğer mali kurumların yükümlülükleri esas alınarak, Banka nezdinde açılacak bir hesapta nakden tesis edilecek zorunlu karşılıkların oranı, zorunlu karşılığa tâbi yükümlülüklerin kapsamı, tesis süresi, bu yükümlülükler için tesis edilen karşılıklara gerektiğinde ödenecek faiz oranı ve mevduat veya katılma hesaplarından olağanüstü çekilişlerde yapılacak işlemler de dahil olmak üzere uygulamaya yönelik her türlü usul ve esaslar TCMB tarafından belirlenir. Yukarıda belirtilen kuruluşların taahhütlerine karşı bulunduracakları umumi disponibilitenin nitelik ve oranı gerektiğinde TCMB tarafından tespit edilir...".

TCMB Kanunu'nun yukarıda belirtilen 40. maddesinin II. fıkrasında yer alan hükümler, Statü'nün yukarıda aktarılan 19. maddesine,

düzenlemeleri gerçekleştiren kurum bakımından tam uyum sağlamadığından, uyum sağlamaya yönelik bir ek düzenleme getirilmesi gerekecektir. Bu ek düzenlemenin de euro bölgesine katılımdan hemen önce gerçekleştirilmesi planlanmaktadır.

4.1.2.4. Emisyon Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Değerlendirme

Görev alanı kapsamında iki mevzuat olup, her bir mevzuat karşılığında Türk mevzuatında ikişer adet düzenleme bulunmaktadır. Tablo 4.4'te yer alan bu düzenlemeler, ilgili AB düzenlemeleri ile kısmi uyum sağlamaktadır.

TABLO 4.4. EMİSYON GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN SORUMLULUK ALANINA GİREN TOPLULUK VE KARŞILIK GELEN TÜRK MÜKTESEBATI

Tablo Sıra No	Mevzuat Celex No	Mevzuatın Adı	Karşılık Türk Mevzuatının Adı	Uyum Düzeyi	Türkiye Tarafından Gerçekleştirilen veya Planlanan Zamanlama
1	32001D0667 (eski1999D655)	Euro banknotların kupürleri, özellikleri, çoğaltılması, değiştirilmesi ve tedavülden çekilmesine ilişkin 7 Temmuz 1998 tarihli ve ECB/1998/6 sayılı AMB Kararını revize eden 26 Ağustos 1999 tarihli ve ECB/1999/2 sayılı AMB Kararı	Eskimiş, yıpranmış veya kısmen fiziki parça kaybına uğramış banknotların değiştirilmesi hakkında 1211 sayılı Kanun'un 37. maddesi gereğince Maliye Bakanlığı ve TCMB arasında müştereken kararlaştırılan esaslarla ilgili yönetmelik	kısmi	Euro alanına girmeden hemen önce
2	32001D0667 (eski 1999D655)	Euro banknotların kupürleri, özellikleri, çoğaltılması, değiştirilmesi ve tedavülden çekilmesine ilişkin 7 Temmuz 1998 tarihli ve ECB/1998/6 sayılı AMB Kararını revize eden 26 Ağustos 1999 tarihli ve ECB/1999/2 sayılı AMB Kararı	TCMB tarafından tedavüle çıkarılan banknotların örneklerinin basılmasına ilişkin 9 sayılı ve 26 Ocak 2001 tarihli Başkanlık Makamı onayı	kısmi	Euro alanına girmeden hemen önce
3	32001D0014(01)	Euro banknotların kupürleri, özellikleri, çoğaltılması, değiştirilmesi ve tedavülden çekilmesine ilişkin ECB/2001/7 sayılı Kararının değişikliğine ilişkin 3 Aralık 2001 tarihli (ECB/2001/14) sayılı Karar	Eskimiş, yıpranmış veya kısmen fiziki parça kaybına uğramış banknotların değiştirilmesi hakkında 1211 sayılı Kanun'un 37. maddesi gereğince Maliye Bakanlığı ve TCMB arasında ortaklaşa kararlaştırılan esaslarla ilgili yönetmelik	kısmi	Euro alanına girmeden hemen önce
4	32001D0014(01)	Euro banknotların kupürleri, özellikleri, çoğaltılması, değiştirilmesi ve tedavülden çekilmesine ilişkin ECB/2001/7 sayılı Kararının değişikliğine ilişkin 3 Aralık 2001 tarihli ve ECB/2001/14 sayılı AMB Kararı	TCMB tarafından tedavüle çıkarılan banknotların örneklerinin basılmasına ilişkin 9 sayılı ve 26 Ocak 2001 tarihli Başkanlık Makamı onayı	kısmi	Euro alanına girmeden hemen önce

Emisyon Genel Müdürlüğü'nün görev alanı içinde yer alan mevzuattan, 31999D0655 Celex numaralı mevzuat (Tablo sıra no: 1 ve 2), Amsterdam Antlaşması'nın imzalanmasından sonra yeniden numaralandırma sonucunda 31999D0033 Celex numarasını almıştır.

31999D0033 Celex numaralı AB mevzuatı, 7 Temmuz 1998 tarihli ve ECB/1998/6 sayılı euro banknotların kupürleri, özellikleri, çoğaltılması, değiştirilmesi ve tedavülden çekilmesine ilişkin AMB Kararı'nda değişiklik getiren 26 Ağustos 1999 tarihli AMB Kararı'dır.

31999D0033 Celex numaralı mevzuat ise, daha sonra, 32001D0667 Celex numaralı mevzuat tarafından yürürlükten kaldırılmıştır. 32001D0667 Celex numaralı mevzuat ise, 32001D0014(1) Celex numaralı ve 3 Aralık 2001 tarihli AMB Kararı (Tablo sıra no 3 ve 4) tarafından değişikliğe uğramıştır.

Bu iki AB düzenlemesine karşılık, Türk mevzuatında iki düzenleme bulunmaktadır. Bunlardan birisi, 1211 sayılı TCMB Kanunu'nun, "eskimiş, yıpranmış veya kısmen fiziki parça kaybına uğramış banknotların değiştirilmesi hakkındaki 37. maddesi gereğince Maliye Bakanlığı ve TCMB arasında ortaklaşa kararlaştırılan esaslarla ilgili yönetmeliktir. Diğer düzenleme ise, TCMB tarafından tedavüle çıkarılan banknotların örneklerinin basılmasına ilişkin Başkanlık Makamı Onayı'dır. İki düzenleme de, konu itibarıyla tam uyumun ancak euro alanına girilmesinden hemen önce sağlanabileceği özelliktedir.

Son olarak, 20 Mart 2003 tarihinde çıkarılan 32003D0004 Celex numaralı mevzuat, 32001D0667 ve 32001D0014(1) Celex numaralı mevzuatları tamamen yürürlükten kaldırmıştır. Bu mevzuata ilişkin izleme formu, ilgili genel müdürlük tarafından doldurulmaktadır. Dolayısıyla, bu AB düzenlemesine karşılık gelen Türk mevzuatı konusunda bilgi bulunmamaktadır. Bu bakımdan, tam uyumu sağlamaya yönelik yeni tedbirler öngörülüp öngörülmediği, ancak buna ilişkin bilgilere ulaşıldığı takdirde bilinebilecektir. Bu konuda, ilgili genel müdürlük tarafından uyumlaştırmaya yönelik çalışmalar devam ettirilmekte olup, tam uyum,

mevzuatın içeriği bakımından ancak euro alanına girdikten sonra gerçekleştirilebilecektir.

Bu çerçevede, Emisyon Genel Müdürlüğü'nün görev alanı kapsamındaki AB mevzuatına uyum hazırlıklarının, bir aciliyet göstermemekle birlikte şimdiden başlatılmış olması, AB üyeliği sonrasında yürütülecek çalışmalara taban oluşturarak kolaylık sağlayabilecektir.

4.1.2.5. Bilgi İşlem Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Değerlendirme

Görev alanı içinde bir AB mevzuatı bulunmakta olup, bu mevzuata ilişkin olarak, ilgili Genel Müdürlük tarafından doldurulan izleme formlarından derlenen bilgiler Tablo 4.5'de yer almaktadır.

TABLO 4.5. BİLGİ İŞLEM GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN SORUMLULUK ALANINA GİREN TOPLULUK VE KARŞILIK GELEN TÜRK MÜKTESEBATI

Mevzuat Celex No	Mevzuatın Adı	Karşılık Türk Mevzuatının Adı	Uyum Düzeyi	Türkiye Tarafından Gerçekleştirilen veya Planlanan Zamanlama
32001O0401	AMB'nin 26 Nisan 2001 tarihli TARGET Sistemi Kılavuzu	EFT- II / EMKT Sistemi İşletim Kuralları	Kısmi	Euro alanına girmeden hemen önce

32001O0401 Celex numaralı bu mevzuat, AMB'nin 26 Nisan 2001 tarihli TARGET Sistemi Kılavuzu'dur. TCMB'de, buna ilişkin olarak, Elektronik Fon Transfer (EFT) II Sistemi ve Elektronik Menkul Kıymet Transfer (EMKT) Sistemi İşletim Kuralları belirlenmiş ve sistemlerin 24 Nisan 2000 tarihinde işleme açılmasıyla birlikte yürürlüğe girmiştir.

EFT II Sistemi, TL üzerinden ödeme işlemlerinin, EMKT Sistemi ise, menkul kıymet aktarımlarının bankalar arasında elektronik ortamda ve gerçek zamanlı olarak yapılmasını sağlayan sistemlerdir. Bu iki Sistem'e ilişkin İşletim Kuralları Dokümanının, TARGET Sistemi Kılavuzu ile uyumunun APB'ye girmeden önce tamamlanması öngörülmektedir. Buna ilişkin olarak, Bilgi İşlem Genel Müdürlüğü tarafından, olası TARGET bağlantısı için teknik seçenekleri inceleyen bir ön hazırlık çalışması gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmanın, söz konusu AB düzenlemesine Euro

alanına giriş öncesinde tamamlanması gereken uyum bakımından önemli bir adım olduğu düşünülmektedir.

4.1.2.6. Piyasalar Genel Müdürlüğü'nün Görev Alanı Kapsamında Değerlendirme

Bu Genel Müdürlük'ün görev alanında da bir AB mevzuatı bulunmaktadır. Bu mevzuatla ilgili Genel Müdürlük tarafından doldurulan izleme formlarından sağlanan bilgiler Tablo 4.6'da görülmektedir. Belirtilen AB mevzuatı, 32000O0776 sayılı ve Eurosystem'in para politikası enstrümanları ve yöntemleri hakkında 31 Ağustos 2000 tarihli AMB Kılavuzu'dur.

TABLO 4.6. PİYASALAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN SORUMLULUK ALANINA GİREN TOPLULUK VE KARŞILIK GELEN TÜRK MÜKTESEBATI

Tablo Sıra No	Mevzuat Celex No	Mevzuatın Adı	Karşılık Türk Mevzuatının Adı	Uyum Düzeyi	Türkiye Tarafından Gerçekleştirilen veya Planlanan Zamanlama
1	32000O0776	AMB'nin Eurosystemin para politikası enstrümanları ve yöntemleri hakkında 31 Ağustos 2000 tarihli ve ECB/2000/7 sayılı Kılavuzu	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Piyasalar Genel Müdürlüğü, Döviz ve Efektif Piyasaları Uygulama Talimatı	kısmi	Euro alanına girmeden hemen önce
2	32000O0776	AMB'nin Eurosystemin para politikası enstrümanları ve yöntemleri hakkında 31 Ağustos 2000 tarihli ve ECB/2000/7 sayılı Kılavuzu	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Piyasalar Genel Müdürlüğü, Para Piyasaları Müdürlüğü Talimatları	kısmi	Euro alanına girmeden hemen önce
3	32000O0776	AMB'nin Eurosystemin para politikası enstrümanları ve yöntemleri hakkında 31 Ağustos 2000 tarihli ve ve ECB/2000/7 sayılı Kılavuzu	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Piyasalar Genel Müdürlüğü, Açık Piyasa İşlemleri Müdürlüğü Genelgesi	kısmi	Euro alanına girmeden hemen önce

Bu AB mevzuatı oldukça geniş kapsamlı olup, TCMB'de, bu AMB Kılavuzu'na karşılık gelen düzenlemeler; Piyasalar Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan Döviz ve Efektif Piyasaları Uygulama Talimatı, Para Piyasaları Müdürlüğü tarafından çıkarılan Talimat ile Açık Piyasa İşlemleri Müdürlüğü tarafından yayımlanan Genelge olup, bunların hepsi belirtilen AB mevzuatı ile kısmi uyum sağlamaktadır. Bu mevzuat, daha sonra 32002O0002 Celex numaralı AB mevzuatı ile değişikliğe uğramış olup, ilgili genel müdürlük tarafından buna ilişkin form doldurulmaktadır. 32002O0002 Celex numarasını taşıyan bu AB mevzuatı, para politikasının tüm APB üyesi

ülkelerde aynı biçimde uygulanabilmesi amacını taşımaktadır. Bu bakımdan, ilgili mevzuat, genel olarak, Euro sistem’de kullanılabilecek para politikası araçlarına, piyasa katılımcılarına ve işleme konu olabilecek varlıklara ilişkin düzenlemeler getirmektedir.

Bu AMB Kılavuzu’na, Euro alanına girmeden önce tam uyum sağlanması gerekmekte birlikte, Kılavuz’un kapsamı oldukça geniş olduğundan tam uyuma yönelik çalışmaların şimdiden başlatılmasının ve ortak para politikası uygulama ve enstrümanları konusunda ayrıntılı bilgi edinilmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir. Böylece, Euro sistem’e girişten önce, TCMB bünyesinde kullanılan para politikası araçlarının ve yürütülen politikaların, ortak para politikasına yönlendirilmesi konusunda daha hazırlıklı olunması mümkün olabilecektir.

4.2. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın Bağımsızlık Ölçütleri Bakımından Avrupa Merkez Bankaları Sistemi İle Uyumunun Değerlendirilmesi³⁵

Müktesebat çalışmaları dışında, TCMB’nin AB’ye üyelik sürecindeki diğer bir sorumluluğu, para politikasını yürüten organ olarak, ekonomik kriterler kapsamında, ekonomik istikrarın sağlanmasına katkıda bulunmaktır. Ekonomik istikrarın sağlanabilmesinin temel şartının fiyat istikrarı olduğu, ekonomi literatüründe sıkça dile getirilen bir konudur. Wynne (1999, s.7), AMBS içinde fiyat istikrarının, “istikrarlı bir fiyat düzeyi veya belli bir düşük enflasyon oranı veya enflasyonun, hanehalklarının ve işletmelerin günlük kararlarında engelleyici bir unsur olmaktan çıkması” olarak tanımlanabileceğini belirtmektedir.

Uyguladıkları para politikaları ile enflasyon oranını büyük ölçüde etkileyen MB’ler, bu bakımdan, fiyat istikrarını sağlamak konusunda önemli bir rol üstlenmektedirler. AB’ye üyelik sürecinde, TCMB de uyguladığı ve bundan sonra uygulayacağı para politikalarıyla hem Kopenhag ekonomik

³⁵ Bu bölümün hazırlanmasında, Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan “Türkiye’nin Mali Alanda Topluluk Kazanımına Uyum Çalışması”na ilişkin 20 Şubat 2002 tarihli toplantıda katılımcıların tartışmalardan da faydalanılmıştır.

kriterlerinin sağlanmasına hem de Maastricht kriterlerine yakınlaşılmasına katkıda bulunacaktır. TCMB tarafından uygulanan para politikasının etkin olabilmesi ve hedeflerine ulaşabilmesi ise, TCMB'nin bağımsız bir yapıya sahip olması ile yakından ilişkilidir. Nitekim, iktisat literatüründe, bir çok çalışma da, MB bağımsızlığı ile enflasyon oranı arasındaki negatif yönlü ilişkiyi ortaya koymaktadır. Fiyat istikrarı için MB bağımsızlığı tek faktör olmamakla birlikte, MB'de hükümet etkisinin bulunmaması durumunda, enflasyon daha düşük bir seyir izlemektedir (Eijffinger ve Haan, 1996). Bu bakımından, Türkiye'de enflasyon oranının düşük seviyelerde seyrebilmesi için, Bölüm 4.1'de yer alan tablolarda sıralanan ve AMBS'nin bağımsızlığını garanti altına alan AB mevzuatına tam uyum sağlanması büyük önem taşımaktadır.

TCMB'nin bağımsızlığına yönelik önlemler, Türkiye'nin yeni bir finansal kriz yaşamaması bakımından da önem taşımaktadır. Türkiye'de siyasi etki nedeniyle, uzun yıllar boyunca, karşılıksız harcamalar ve özellikle de kamu kuruluşlarındaki³⁶ görev zararlarından kaynaklanan kronik yüksek kamu açıkları nedeniyle, merkezi hükümet ve KİT'lerin TCMB kaynaklarına başvurma yolunun açık olması, para talebinin ötesinde para arzı yaratarak, enflasyonun kaynaklarından biri haline dönüşmüştür. Enflasyonla ciddi mücadele edilmemesi ve enflasyonla ilgili bekleyişlerin güçlenmesi ise, enflasyonu kronik hale sokmuştur. Bu bakımdan, TCMB'nin bağımsızlığını daha da güçlendirecek düzenlemelerin yapılması, müzakereler henüz açılmasa dahi, Türkiye'de süregelen enflasyon sorunun ortadan kalkmasına ve ekonomik kriterlere ulaşılmasına katkıda bulunacaktır. Diğer bir ifadeyle, TCMB'nin bağımsızlığını garanti altına alan düzenlemelerin gerçekleştirilmesi ve uygulanması, hükümeti, uzun yılların bir sorunu olan mali disiplinsizliğe son vermeye yönlendirerek, hem bir finansal kriz riskini ortadan kaldıracak, hem de TCMB'nin temel görevi olan fiyat istikrarı hedefine ulaşılmasını kolaylaştıracaktır. Öte yandan, fiyat istikrarına ulaşılmış bir Türkiye'de, TL'nin euro karşısında istikrarı sağlanarak merkezi

³⁶ Merkezi hükümet, KİT ve Sosyal Güvenlik Kuruluşlarını kapsamaktadır.

kurunun sabitlenmesi ve bir gün euro alanına girilmesinin yolu da önemli ölçüde açılmış olacaktır.

Aşağıda, Maastricht Antlaşması ve AMBS Statüsü'nde yer alan bazı maddeler kapsamında ülkelerin uymaları gereken bağımsızlığa ilişkin önlemler bakımından TCMB'nin amaç, araç, kurumsal, kişisel, işlevsel ve finansal açısından bağımsızlığı, 2002 yılı Düzenli Raporu'nda yer alan eleştiriler de dikkate alınarak değerlendirilmektedir.

4.2.1. Amaç (İşlevsel) Bağımsızlığı

Daha önceki bölümlerde de açıklandığı üzere, APB'de, tek para politikası uygulanmakta, maliye politikası ise, bazı ortak kurallar ve kriterler getirilmesine karşın, üye devletlerin kendi yönetimine bırakılmaktadır. Üye devletlerin uygulayacakları maliye politikaları ise, ortak para politikasından önemli ölçüde etkilenmektedir. Maliye politikalarının etkinliği, fiyatlar genel seviyesindeki hareketlerin yüksek dalgalanmalar göstermemesine ve böylece, piyasadaki aktörlerin fiyat gelişmelerini tahmin edebilmelerine, yani fiyat istikrarına önemli ölçüde bağlıdır. Dolayısıyla, fiyat istikrarını temel amaç olarak alan para politikaları, piyasa ekonomisinin etkin bir şekilde çalışması ve uygulanan maliye politikalarının, özellikle büyüme ve istihdam açısından beklenen sonuçları verebilmesi bakımından çok büyük önem taşımaktadır. Fiyat istikrarının reel ekonomiye olumlu etkisinin yanı sıra, finans piyasalarındaki istikrara da katkısı bulunmaktadır. Finans piyasalarındaki istikrarın büyüme üzerindeki etkileri ise bir çok çalışmada ele alınmış bir konudur.

AMBS'de fiyat istikrarının, Sistem'in temel amacı olduğu, gerek Maastricht Antlaşması'nda, gerekse AMBS Statüsü'nde açıkça belirtilmiştir. Maastricht Antlaşması'nın 105. maddesinin 1. fıkrası ile Statü'nün 2. maddesinde, "AMBS'nin temel amacı fiyat istikrarını korumaktır" ifadesi yer almaktadır. Bunun yanı sıra, bu amaca ters düşmemek kaydıyla, Madde 2'de sıralanan Topluluk amaçlarının gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak üzere, Topluluk'un genel ekonomi politikalarının destekleneceği belirtilmektedir.

İlgili AB mevzuatına karşılık olarak, 1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 4. maddesi I. fıkrasının (a) bendi, 4651 sayılı Kanun ile değiştirilmeden önceki haliyle, TCMB'nin amacının; ekonomik gelişmeyi desteklemek üzere, "para ve kredi politikasını, kalkınma planları ve yıllık programları göz önünde bulundurarak, ekonominin gereklerine göre ve fiyat istikrarını koruyacak bir tarzda yürütmek" olduğunu belirtmektedir.

Bu maddede, TCMB'nin görevleri arasında fiyat istikrarının sağlanması bulunmakla beraber, temel amacın bu olduğu açık bir şekilde ortaya konmamıştır. Bu nedenle, 2001 Yılı UP'sinde, "TCMB Kanunu'nda yer alan, Bankanın görev ve yetkilerinin gözden geçirilmesi gereklidir" şeklinde ifade edilen ve kısa vadede gerçekleştirilmesi öngörülen tedbir çerçevesinde, 25 Nisan 2001 tarih, 4651 sayılı Kanun ile 1211 sayılı TCMB Kanunu'nun ilgili maddesi değiştirilmiştir. Madde yeni haliyle, "Bankanın temel amacı fiyat istikrarını sağlamaktır...Banka, fiyat istikrarını sağlama amacı ile çalışmamak kaydıyla Hükümetin büyüme ve istihdam politikalarını destekler" şeklinde ifade edilmektedir.

Fiyat istikrarının sağlanabilmesi, MB'lerin kurumsal, kişisel, işlevsel ve finansal bakımdan bağımsız olmalarını gerektirmektedir. TCMB Kanunu'nda, fiyat istikrarının hedef olduğunun açıkça belirtilmesi, bu hedefe ulaşılabilmesi için, TCMB'nin her açıdan bağımsız olması zorunluluğunu daha fazla ortaya koymakta ve bu nedenle, bağımsızlığı sağlama yönünde bir baskı oluşturmaktadır. 2003 Yılı UP'sinde de buna benzer bir ifade yer almaktadır. Bu nedenle, 2001 Yılı UP'sinde yukarıda belirtilen tedbirin gerçekleştirilmiş olması, TCMB'nin bağımsızlığı yönünde önemli bir adım atılmasını sağlamıştır.

4651 sayılı Kanun ile TCMB Kanunu'nda yapılan değişiklikle, TCMB'nin amacının fiyat istikrarı olduğu belirtilerek, AMBS ile uyum sağlanmasına karşın, Komisyon tarafından, 2002 Yılı Düzenli Raporu'nda, enflasyon hedefinin hükümetle birlikte belirlenmesinin uygun olmadığı yönünde bir eleştiri getirilmiş ve bunun önlenmesine yönelik düzenlemelerin yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Enflasyon oranının, maliye politikalarından çok büyük ölçüde etkilendiği dikkate alındığında, buna ilişkin hedefin hükümetle birlikte belirlenmesinin amaç bağımsızlığına aykırı bir durum oluşturmadığı düşünülmektedir. Diğer yandan, TCMB'nin fiyat istikrarını sağlama yönünde uygulayacağı politikalar da, hükümetin izleyeceği diğer makro ekonomik hedefleri etkilemektedir. Dolayısıyla, karşılıklı bir etkileşim söz konusudur. Ayrıca, enflasyon hedefinin hükümetle birlikte kararlaştırıldığına halk tarafından bilinmesi, gerçekleşen enflasyon oranı konusunda hükümetin TCMB ile ortak sorumluluğunu daha net bir şekilde ortaya koyabilecektir. Böylece, enflasyon hedefi doğrultusunda politikaların uygulanması konusunda, hükümet üzerindeki baskı daha fazla hissedilebilecektir.

Enflasyon hedefinin hükümetle birlikte belirlenmesini gerekli kılan en önemli neden ise, tüketici fiyat endeksi içinde yüzde 20'den fazla ağırlığın kamu mallarından oluşması ve ayrıca, diğer sektörler açısından, daha çok, girdi niteliğindeki kamu mal ve hizmetlerindeki fiyat artışlarının, daha sonra özel sektör mal ve hizmetlerinin fiyatlarına önemli ölçüde yansımadır. Bu bakımdan, hükümetin, enflasyon ve dolayısıyla, fiyat istikrarı konusunda etkisinin bu kadar yüksek olduğu bir ekonomik ortamda, enflasyon hedefinin hükümetle birlikte belirlenmesinin uygun olduğu düşünülmektedir. Ancak, özelleştirmenin tamamlanmasıyla birlikte, ekonomide kamu etkisinin ortadan kalkması ve tam rekabete dayalı serbest piyasa ekonomisinin işlerlik kazanması durumunda, enflasyon hedefinin, uygulayacağı politikalarla fiyat istikrarını gerçekleştirmeyi hedefleyen TCMB tarafından hükümet olmaksızın belirlenmesi mümkün olabilecektir.

Belirtilen nedenlerden dolayı, Türkiye'de enflasyon hedefinin hükümetle birlikte belirlenmesi, doğal ve gerekli olmakla birlikte, AMBS Statüsü'nde MB'lerin bağımsızlığına aykırı bir durum olduğu kabul edilmektedir. Gerçekten de, Statü'de, UMB'nin enflasyon hedefini hükümetle birlikte belirleyebileceklerine dair bir hüküm yer almamaktadır.

Bu noktada, hatırlanması gereken bir konu ise, AB'ye tam üyelikle birlikte, AMB'nin tespit edeceği ve tüm ülkeler için geçerli olan bir enflasyon

kriterine tâbi olunacağı, bu nedenle de enflasyon oranının hükümetle beraber belirlenmesi gibi bir durumun zaten söz konusu olmayacağıdır.

Fiyat istikrarını sağlama amacına yönelik olarak kurumsal bazdaki bir düzenleme, para politikasının ilke ve stratejilerini belirlemek üzere “Para Politikası Kurulu”nun oluşturulmasıdır. Kurul; Başkan ve Başkan Yardımcıları’nın yanı sıra, Banka Meclisi Üyelerinin kendi aralarından seçtikleri bir üye ve Başkanın önerisi ile üçlü kararnameyle atanan bir üyeden oluşmaktadır. Kurul üyeleri arasında üçlü kararnameyle atanan bir üyenin bulunması, Para Politikası Kurulu’na hükümetle TCMB arasında bir köprü işlevi kazandırmaktadır. Böylece, Para Politikası Kurulu’nun temel görevlerinden biri olan, enflasyon hedefinin belirlenmesi Hükümetle birlikte gerçekleştirilebilmektedir. Türk Lirasının iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirlerin alınması ve kur rejiminin belirlenmesi de hükümetle birlikte gerçekleştirilecek görevler arasında yer almaktadır. Bu çerçevede, Para Politikası Kurulu’nun, temel olarak, TCMB ile Hükümet arasında uzlaşma sağlamaya yönelik bir işleve sahip olduğu söylenebilir. Hazine Müsteşarı’nın veya belirleyeceği Müsteşar Yardımcısı’nın Para Politikası Kurulu toplantılarına katılabilmesi de, belirtilen hedeflerin belirlenmesinde hükümetle birlikte hareket edilmesi amacını yansıtmaktadır.

Amaç bağımsızlığı konusunda değerlendirmenin yapılabileceği diğer bir konu, 4. maddenin I numaralı fıkrasının (b) bendi kapsamındaki, “Türk Lirasının iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirleri almak ve yabancı paralar ile altın karşısındaki muadeletini tespit etmeye yönelik kur rejimini belirlemek, Türk Lirasının yabancı paralar karşısındaki değerinin belirlenmesi için döviz ve efektiflerin vadesiz ve vadeli alım ve satımı ile dövizlerin Türk Lirası ile değişimi ve diğer türev işlemlerini yapmak” görevinin de Hükümetle birlikte yürütülmesinin AMBS’ye uygun olup olmadığıdır.

4.2.2. Araç Bağımsızlığı

Önemi yukarıda açıklanan fiyat istikrarı hedefinin, MB’ler tarafından sağlanması ve korunması, MB’lerin araç bağımsızlığına, yani uygulayacağı politikaları ve politika araçlarını kendisinin belirleyebilmesine bağlıdır. Diğer

bir ifadeyle, TCMB'nin araç bağımsızlığına sahip olması fiyat istikrarı amacı bakımından da önemli bir sigorta niteliğindedir.

Para politikasını yürütmekten sorumlu TCMB'nin, para politikasını etkin bir biçimde uygulayabilmek için kullanacağı araçları, başka kuruluş ya da organlarla paylaşmadan, münhasıran kendisinin belirleyebilmesi ve uygulayabilmesi, temel amacı olan fiyat istikrarını gerçekleştirmesini kolaylaştırır. Böylece, para politikası araçlarının, para politikasını uygulayan organ tarafından etkin kullanımı ve para politikasının belirlenen hedeflere yönelmesi sağlanabilecektir.

4651 sayılı Kanun ile, 1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 4. maddesine getirilen, "Banka, fiyat istikrarını sağlamak için uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı para politikası araçlarını doğrudan kendisi belirler" hükmü, TCMB'ye, fiyat istikrarını sağlamak amacıyla para politikasını ve araçlarını doğrudan belirleme yetkisi vermektedir. Dolayısıyla, TCMB'yi araç bağımsızlığına sahip kılmaktadır. Ancak, Sistem'e uyum sağlanabilmesi için para politikasının ve kullanılacak politika araçlarının TCMB tarafından belirleneceği hükmünün, bu yetkinin AMB'ye verilmesi yönünde değiştirilmesi gerekecektir.

TCMB'nin para politikası araçlarının AMBS içinde kullanılan para politikası araçlarıyla paralelliği konusu Bölüm 4.3.1'de ele alınacaktır.

4.2.3. Kişisel Bağımsızlık

Bu kavram; MB'lerin üst yönetiminin, kanunlarında belirtilen hedefler doğrultusunda görevlerini yaparken, siyasi etkiden bağımsız olmalarını güvence altına almayı ifade etmektedir. AMB ve UMB'deki üst yönetimin, AMBS'nin Maastricht Antlaşması'nda tanımlanan hedeflerini gerçekleştirirken bağımsız hareket edebilmelerini sağlamak üzere, görev süreleri ile görevden alınma koşulları, Statü'nün 14.2. maddesinde düzenlenmiştir.

Bu madde içinde geçen, "UMB Kanunları'nda, UMB başkanının görev süresinin beş yıldan az olamayacağı hükme bağlanmalıdır" hükmü, UMB başkanlarının görev sürelerine ilişkin bir alt sınır getirerek, UMB'lerde

kişisel bağımsızlığı Statü ile güvence altına almaktadır. Ek'de yer alan tabloda, Sistem'de ve aday ülkelerde, Başkan ve Başkan Yardımcılarının görev sürelerinin ortalamasının her iki grup ülke için de 6 yıl olduğu görülmektedir.

1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 25. maddesinde ise, "Başkan (Guvernör), Bakanlar Kurulu kararıyla beş yıllık bir dönem için atanır. Bu sürenin sonunda yeniden atanabilir" hükmü, TCMB Kanunu'nun, Başkanın görev süresi bakımından AMBS Statütüsü ile tam uyumlu olduğunu göstermektedir. Buna ek olarak, 4651 sayılı Kanun ile 1211 sayılı TCMB Kanunu'nda yapılan değişiklikle, Başkan Yardımcılarının da görev süreleri üç yıldan beş yıla çıkarılmıştır.

Başkan'ın görev süresinin Statü ile uyumlu olmasına karşın, 5 yılın üzerine çıkarılması, kişisel bağımsızlığın bu kriter bakımından daha da artmasını sağlayacaktır. Böylece, uygulanan para politikalarının istikrarının da artacağı düşünülmektedir. Bunun en önemli örneği, dünyada merkez bankacılığı bakımından örnek gösterilen Bundesbank'ta görülmektedir. Bundesbank'ta, Başkan, Başkan Yardımcısı ile MB Konseyi üyelerinin görev süreleri 8 yıl olarak belirlenmiştir.

Banka Meclisi Üyeleri'nin görev süreleri bakımından ise, 2002 Yılı İlerleme Raporu'nda da dile getirildiği üzere AMBS ile uyumsuzluk söz konusudur. AMBS Statüsü'nde, UMB'nin yönetim komitesi³⁷ üyelerinin görev sürelerine ilişkin ayrı bir hüküm bulunmamasıyla birlikte³⁸, AB üyesi ve aday ülke MB kanunları incelendiğinde, üyelerin görev sürelerinin, Başkan'ın görev süresiyle benzer şekilde ortalama 6 yıl olduğu görülmektedir (bkz. Ek).

Bu çerçevede, en geç AB üyeliği öncesi, TCMB Kanunu'nun Banka Meclisi Üyelerinin görev sürelerini düzenleyen 20. maddesinin, üyelerin

³⁷ TCMB'de Banka Meclisi'ne paralel organ.

³⁸ Maastricht Antlaşması'nın kurumsal bağımsızlığa ilişkin 108. ve Statü'nün 7. maddesinde geçen, "karar organları" teriminin, başkan yardımcıları ve yönetim komitesi (TCMB'de banka meclisine denk) üyelerini de kapsamı nedeniyle, Başkanlara ilişkin hükümler banka meclisi üyeleri içinde geçerli kabul edilmektedir.

görev sürelerini en az beş yıla çıkaracak şekilde değiştirilmesinin, bir yandan Komisyon'un bu konudaki eleştirisine ilişkin bir tedbir alınması bakımından, bir yandan da Başkan ve Başkan Yardımcıları'nın görev süreleriyle paralellik sağlanması bakımından yararlı olacağı düşünülmektedir. Bu paralellik, aslında, Banka Meclisi'nin, TCMB'nin görevlerine ilişkin kararları alan asıl organ olmasıyla da ilgilidir. Diğer bir ifadeyle, Banka Meclisi, özellikle para politikası ile ilgili kararları alan organ olduğundan, görev sürelerinin Başkan ve Başkan Yardımcılarıyla uyumlu olması işlevsel açıdan yararlı olacaktır.

Banka Meclisi Üyelerinin görev sürelerinin AMBS içinde üst yönetim için öngörülen minimum süreye çıkarılması, aynı zamanda, Banka Meclisi Üyeleri arasında TCMB'nin Para Politikası Kurulu'na seçilen üyenin, Kurul içindeki görev süresinin, diğer Kurul üyeleri ile paralellik sağlaması açısından da faydalı olabilecektir. Nitekim, Banka Kanunu'nun 22/A maddesi uyarınca, Para Politikası Kurulu Üyelerinin üyeliği, Başkanlık, Başkan Yardımcılığı ve Banka Meclisi üyeliği görevi sona erenler için son bulmaktadır.

MB üst yönetiminin görev sürelerinin yenilenebilmesinin kişisel bağımsızlığı ne yönde etkilendiği üzerinde de durulabilir. MB Kanunlarında, üst yönetimin görev süresinin uzatılmasına imkan tanıyan bir maddenin bulunması, hükümet ya da daha üst düzey siyasi organ tarafından seçilen üst yönetimin, yeniden seçilebilmek için görev süreleri boyunca bu organlarla ilişkilerini iyi tutmaları yönünde baskı yaratabilecektir. AMB Yürütme Kurulu Üyelerinin, bir daha seçilmemek kaydıyla göreve gelmeleri de bu çerçevede değerlendirilebilir.

Sistem üyesi çoğu MB'de ise, üst yönetime, yeniden seçilebilme imkanı tanınmaktadır (bkz. Ek1). Aday ülkelerde de çoğunlukla, yeniden seçilebilme söz konusudur. Bu durum, AMBS'de, MB'lerin üst yönetiminin yeniden seçilebilmesinin, kişisel bağımsızlığı çok olumsuz etkileyen bir faktör olarak değerlendirilmediğini göstermektedir. Nitekim, Statü'de yeniden seçilebilmeye engel bir hükme rastlanmamaktadır.

TCMB Kanunu'nda da üst yönetime yeniden seçilebilme imkanı tanınmaktadır. AMBS Statüsüne göre, bu konuda bir yasak getirilmiş

olmadığından Sistem ile bir uyumsuzluk bulunmamaktadır. Buna karşın, görev sürelerinin yenilenmesine ilişkin hükümlerin Kanun'dan çıkarılmasının kişisel bağımsızlığı artıracığı ve dolayısıyla, Türkiye'de para politikasının istikrarına tehdit oluşturabilecek bir durumu ortadan kaldıracabileceği de düşünülmektedir. Bağımsızlık bakımından ün kazanan Bundesbank'ta da görev süresinin uzatılması olanaklı kılınmamıştır.

TCMB'de, Başkan'ın Hükümet tarafından, Başkan Yardımcıları'nın üçlü kararnameyle atanmasının AMBS Statüsü'ne uygun olup olmadığı konusu da kişisel bağımsızlık konusu içinde değerlendirilebilir. AMBS Statüsü'ne bakıldığında, benzer durumun AMB için de geçerli olduğu, yani AMB Yönetim Komitesi'nin, aynı zamanda Yürütme Kurulu üyesi olan üyelerinin de üye devletlerin ortaklaşa kararıyla, yani siyasi yolla seçildiği görüldüğünden, Statü ile uyumsuz bir durumun olmadığı sonucuna varılmaktadır. Ayrıca, üye ve aday ülke MB'lerinde de; Başkan, Cumhurbaşkanı/Devlet Başkanı ve diğer üst yönetim, hükümet/ilgili Bakan tarafından atama ile göreve getirilmektedir. Sistem'de, bu konuda üzerinde durulan asıl konu, AMB ve UMB'nin yönetim organlarındaki kişilerin, seçildikten sonra, icraatlarında siyasi etkiden uzak görev yapabilmelerinin, yani kişisel bağımsızlıklarının güvence altına alınıp alınmadığıdır.

MB'lerin üst yönetiminin aylık ücretlerinin siyasi kişi ya da organlarca belirlenmesinin, görev süreleri boyunca bu kişiler üzerinde siyasi baskı oluşturma ihtimali de kişisel bağımsızlık kapsamında incelenebilir. AMBS Statüsü'nde, UMB'nin üst yönetiminin aylıklarının hangi organ ya da kişi tarafından belirlenmesi gerektiği konusunda bir hüküm getirilmediği görülmektedir.

TCMB Kanunu'nda ise, 19. maddeye göre, Banka Meclisi Üyelerinin aylıkları ile tazminatları ve 33. maddeye göre, Başkan ve Başkan Yardımcılarının aylık ücretleriyle temsil ödenekleri Bakanlar Kurul'unca tespit edilmektedir. Bu çerçevede, bu konuya ilişkin olarak AMBS Statüsü'nde bir düzenleme getirilmemiş olmasına ve Düzenli Raporlarda bir eleştirinin bulunmamasına karşın, TCMB Kanunu'nda Banka üst yönetiminin aylıklarının hükümet tarafından belirlenmesini öngören maddelerin

yürürlükten kaldırılması, kişisel bağımsızlığın güçlendirilmesi bakımından yararlı olabilecektir. Nitekim, üye ve aday ülke MB'lerinde, üst yönetimin aylıkları, hükümet tarafından değil, MB'lerin yönetim organlarınınca belirlenmektedir.

Kişisel bağımsızlığa ilişkin olarak, ayrıca, AMBS Statüsü'nün 14.2 maddesinde yer alan, "Bir MB başkanı, ancak görevini yerine getirmek için gerekli koşulları kişisel olarak sağlayamadığında ya da ciddi şekilde görevi ihmalden suçlu bulunduğu anda görevden alınabilir" hükmü, görevden alınmaya ilişkin düzenleme getirmektedir. Bu hüküm, MB Başkanını atayan otoritenin, aynı şekilde görevden almasını önlemeye yöneliktir.

Başkan'ın ve Banka Meclisi Üyeleri'nin görevden alınma koşullarını belirleyen bu AB düzenlemesine karşılık, 1211 sayılı TCMB Kanunu'nda ne tür düzenlemelere yer verildiğine bakılabilir: Başkan'ın yapamayacağı işler TCMB Kanunu'nun 27. maddesinde sayılmaktadır. Buna göre, Başkan'ın yapamayacağı işler, "Başkanlık (Guvernörlük) görevi, özel bir kanuna dayanmadıkça Banka dışında teşrii, resmi veya özel herhangi bir görev ile birleşemez. Bundan başka Başkan (Guvernör) ticaretle uğraşamayacağı gibi, bankalar ve şirketlerde de hissedar olamaz. Hayır dernekleri ile amacı hayır, sosyal ve eğitim işlerine yönelmiş vakıflardaki görevler ve kar amacı gütmeyen kooperatif ortaklığı bu hüküm dışındadır. Bakanlar ve müsteşarlar seviyesindeki bakanlıklararası komite toplantılarında Başkan (Guvernör)ün görev alması, birinci fıkra hükmüne aykırı sayılmaz" hükmü ile belirlenmektedir. Md. 28'de, bu yasaklara uyulmaması ya da Başkan'ın, Kanun'un kendisine verilen görevleri sürekli şekilde yapmasını imkansız kılan durumların varlığı halinde, atanma usulleri çerçevesinde görevden alınabileceği ifade edilmektedir. 4651 sayılı Kanun ile TCMB Kanunu'nun 29. maddesine getirilen ekleme ile, Başkan Yardımcılarının da görevden alınmaları yukarıda belirtilen şartlara bağlanmıştır. Böylece, Başkan Yardımcıları'na da görev süreleri boyunca güvence getirilmiştir.

Başkan ve Başkan Yardımcıları'nın görevden alınma şartları, TCMB Kanunu'nda açıkça belirtilmesine karşın, Banka Meclisi Üyeleri için bu tür bir hükme rastlanmamaktadır. TCMB Kanunu'nda Banka Meclisi Üyeleri'nin

görevden alınmalarını belirleyen şartlara ayrıca yer verilmemesinin, TCMB'nin anonim şirket yapısında olmasıyla ilgisi bulunmaktadır. TCMB, anonim şirket olması nedeniyle ticaret hukukuna tâbidir. Ticaret hukukunda görevden alma şartları açıkça belirlendiğinden TCMB Kanunu'nda ayrıca belirtilme gereği görülmemiştir.

Ticaret hukukunda, "İdare meclisi âzalarından biri iflasa tâbi kimselerden olup da iflasına karar verilir veya hacir altına alınır yahut âzalık için lüzumlu kanuni vasıfları kaybederse vazifesi sona ermiş olur. Ağır hapis cezasıyla veya sahtekarlık, emniyeti suiistimal, hırsızlık, dolandırıcılık suçlarından dolayı mahkumiyet halinde dahi hüküm aynıdır (TTK md. 315)" hükmüne istinaden, Genel Kurul tarafından atanan İdare Meclisi Üyeleri, yine Kurul tarafından görevden alınabilmektedirler. TTK md. 316 uyarınca, azil, yine üyeleri seçen umumi heyet (TCMB'de Genel Kurul) kararıyla ve gündeminde azil olması halinde söz konusu olabilmektedir.

AB üyesi devlet MB'lerine bakıldığında, banka meclisi üyelerinin görevden alınma şartlarının kendi Kanunlarında ayrıca belirtildiği görülmektedir (bkz. Ek). Özellikle, TCMB gibi anonim şirket yapısına sahip olan Avusturya, İtalya ve Yunanistan MB Kanunlarında bu tür hükümlerin bulunması dikkat çekicidir. Bu bakımdan, TCMB Kanunu'nda da, buna ilişkin bir düzenleme getirilmesi gerekmektedir. Nitekim, bu yönde bir ifade, 2001 Yılı Düzenli Raporu'nda da yer almakta ve TCMB Kanunu'nda Banka Meclisi üyelerinin görevden alınma koşullarının ayrıca belirtilmesi gerektiğine işaret edilmektedir.

Statü'nün 14.2 numaralı maddesindeki, "Başkan veya Yönetim Komitesi üyeleri, bu Antlaşma'nın veya bunun uygulanmasına ilişkin herhangi bir hukuk kuralının ihlaline dayanarak, Adalet Divanı'na kararın iptali istemiyle başvurabilirler" hükmü de kişisel bağımsızlığı sağlamaya yöneliktir. AB üyesi devlet MB kanunlarının, bu hükme uyum sağladıkları görülmektedir. Bir çok aday ülkede de kararın iptali istemiyle mahkemeye başvuru yapılabilmektedir (bkz. Ek). Buna göre, bazı üye UMB'lerde, görevden alınan kişiler, Avrupa Adalet Divanı'na, bazılarında ise, kendi ilgili mahkemelerine başvurabilmektedirler. Bununla birlikte, üye ülkelerden

Belçika, Hollanda, Lüksemburg, Yunanistan, İngiltere ve Danimarka MB Kanularında adli yargıya başvurma konusunda bir hükme rastlanmadığı da belirtilmelidir.

TCMB Kanunu'nda da, bu Topluluk düzenlemesine karşılık gelen bir hüküm bulunmamaktadır. Bununla beraber, Başkan ve Başkan Yardımcıları için böyle bir karar alındığında, idari mahkemelere veya Danıştay'a başvurma yolu açıktır. Banka Meclisi Üyeleri de hukuk mahkemelerinde dava açabilmektedirler.

Kişisel bağımsızlık konusunda yukarıda anlatılanlar çerçevesinde, TCMB Kanunu'nun Statü ile uyum sağlamadığı tespit edilen bölümlerine ilişkin gerekli düzenlemelerin en geç AB üyeliği öncesinde yapılması gerektiği sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu konuda yapılması gereken düzenlemelerin hemen gerçekleştirilmesi ise, bir yandan eleştirilerin tekrarlanmasını engellerken, bir yandan da TCMB'nin uyguladığı politikaların istikrarını artırmak bakımından olumlu yönde katkıda bulunacaktır.

4.2.4. Kurumsal (Politik) Bağımsızlık

Kurumsal bağımsızlık, MB'lerdeki karar organlarının, görevlerini yerine getirirken herhangi bir kuruluş ya da organdan talimat almalarını engellemeye yönelik bir takım hukuki düzenlemelerin bulunması halinde söz konusudur. Bu hukuki düzenlemelerle, temel amaç olan fiyat istikrarının sağlanmasına yönelik kararların alınması sürecinde siyasi bir baskıyla karşılaşılmasının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır.

AMBS'de kurumsal bağımsızlık, Statü'nün 7. maddesindeki, "Maastricht Antlaşması'nın 108. maddesine uygun olarak, AMB, UMB ve bunların karar organları, bu Antlaşma ve AMBS Statüsü'nün kendilerine verdiği yetkileri kullanırlarken ve görevleri yerine getirirken, Topluluk kurum ve organlarından, üye devlet hükümetlerinden veya herhangi bir kuruluştan talimat alamazlar. Topluluk kurum ve organları ile üye devlet hükümetleri, bu ilkeye saygı göstereceklerini ve AMB'nin ya da UMB'nin karar organlarının üyelerini, görevlerini yerine getirirken

etkilemeyeceklerini taahhüt ederler” hükmü ile ortaya konmuştur. Bu hükümle, kamu otoritelerinin veya organlarının, AMB veya UMB’ye talimat vermesi, UMB’nin kararlarını onaylaması, iptal etmesi, erteleme, sınırlaması ya da UMB’ye, karar almadan önce bu organlara başvurma yükümlülüğü getirmesi engellenmekte ve böylece, bunların kurumsal bağımsızlıkları güvence altına alınmaktadır.

TCMB’nin kurumsal bağımsızlığını artırmak üzere, 2001 yılı UP’sinde yer alan, “hiçbir kurum ya da organın TCMB’nin kararlarını etkileyici yönde hareket edemeyeceği ve talimat veremeyeceğinin daha açık bir şekilde belirtilmesi” yönündeki tedbir çerçevesinde, TCMB Kanunu’nda bir değişikliğe gidilmiştir. Buna göre, 1211 sayılı eski TCMB Kanunu’nun 4. maddesi III. fıkrasının son bendindeki, ”Banka, bu Kanun ile kendisine verilen yetkileri kendi sorumluluğu altında müstakil olarak kullanır” hükmü, 4651 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle, “Banka, bu Kanun ile kendisine verilen görev ve yetkileri, kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getirir ve kullanır” şeklinde daha açık olarak ifade edilmiştir. Böylece, TCMB Kanunu’nda tanımlanan görevlerin, herhangi bir kişi ya da organdan bağımsız olarak yürütülmesi yönünde güvence sağlanmıştır.

Kurumsal bağımsızlık bakımından TCMB’nin anonim şirket yapısına sahip olmasının da bazı önemli sonuçları bulunmaktadır. 11 Haziran 1930 tarih ve 1715 sayılı ilk TCMB Kanunu hazırlanırken, TCMB’nin siyasi etkiden uzak olmasını teminen, anonim şirket olarak kurulması kararlaştırılmıştır. Böylece, anonim şirket yapısının tanıdığı “özel hukuk tüzel kişisi” statüsü ile, TCMB’nin kamu hukuku kurallarına tâbi olmaması sağlanmıştır. Ayrıca, 1715 sayılı TCMB Kanunu, Hazine’ye, hisselerin sadece yüzde 15’ine sahip olma hakkı tanımıştır. Dolayısıyla, ilk TCMB Kanunu kapsamında, devletin, kararların alınmasındaki ağırlığı oldukça sınırlı kalmıştır. Ancak, zamanla, Hazine’nin sahip olduğu TCMB hisselerinin payı artırılmış ve 26 Ocak 1970 tarih ve 1211 sayılı TCMB Kanunu’na, Hazine’nin sahip olduğu (A) sınıfı hisse senetlerinin sermayenin yüzde 51’inden az olamayacağı hükmü getirilmiştir. Dolayısıyla, özellikle TCMB’nin yönetimiyle ilgili en üst düzeyde kararların alındığı Genel Kurul’da, alınan kararların Hazine’nin tercihi doğrultusunda çıkması olanaklı kılınmıştır.

Hisselerin çoğunluğunun ya da tamamının devlete ait olması, UMB'nin bağımsızlığını belirlemek bakımından tek ölçüt olmamakla beraber, geleneksel olarak UMB'nin bağımsızlığı konusunun önemini çok fazla dikkate almayan ülkeler açısından, bağımsızlığı garanti altına alan hükümlerin MB Kanunları'na dahil edilmesinde fayda bulunmaktadır. Bu bakımdan, TCMB hisselerinin çoğunluğuna Hazine'nin sahip olmaması, TCMB'nin kurumsal bağımsızlığını önemli ölçüde artıracaktır.

Kurumsal bağımsızlığı artırmak bakımından, TCMB sermayesinde Hazine'nin hisse payının düşürülmesine alternatif olabilecek diğer önlemler ise, Hazine'nin sahip olduğu hisse oranının temsil ettiği oy hakkının azaltılması ya da Hazine'nin oy verebileceği alanların daraltılmasıdır. Böylece, Genel Kurul'un yapısı, siyasi nitelik taşısa dahi, yetkileri itibariyle Banka üzerinde siyasi etki oluşturması engellenmiş olacaktır. Diğer bir seçenek ise, Genel Kurul'un Denetleme Kurulu'nun yapısına benzer bir yapıya kavuşturulmasıdır³⁹. Bu tür düzenlemeler, TCMB'nin kurumsal bağımsızlığını artırmak bakımından oldukça önem taşımaktadır.

AMBS'ye üye ülke MB'lerinden, anonim şirket yapısındaki Avusturya ve Yunanistan MB'lerindeki düzenlemelerin, yukarıdaki çerçevede TCMB'ye örnek oluşturabileceği düşünülmektedir. Avusturya MB'sinde, TCMB'den farklı olarak, sermayesinin ancak yarısı hükümete aittir. Bu nedenle, Hissedarlar Genel Kurulu (TCMB'de Genel Kurul), Genel Konsey (TCMB'de Banka Meclisi) üyelerinin seçiminde oy ağırlığına sahip değildir. Buna ek olarak, diğer hissedarların aday gösterememesi şartıyla, hükümetin bu üyeler için Genel Konsey'e aday gösterme hakkı da bulunmamaktadır. Burada dikkat çeken bir nokta, Genel Konsey'in 6 üyesinin Hissedarlar Genel Kurulu'nca seçilmesine karşın, 6 üyesinin hükümet tarafından atandığıdır. Ancak, hükümet tarafından seçilen üyelerin, Genel Konsey'de oy ağırlığı bulunmamaktadır. Yunanistan MB'sinde ise, devletin ya da kamu kuruluşlarının, sermayenin ancak yüzde 35'ine sahip olabileceği

³⁹ TCMB Kanunu, Md. 23'e göre, Denetleme Kurulu, (A) sınıfı hissedarından bir üyeden, (B) ve (C) sınıfı hissedarlarınca iki üyeden, (D) sınıfı hissedarlarından da bir üyeden meydana gelmektedir. Sınıflara ait her hisse ise bir oya sahiptir.

belirtilmektedir (Bkz Ek).

Diğer üye devletlerden, Almanya, Fransa ve Lüksemburg MB'lerinde ise, hisselerin tamamı devlete aittir. Bununla birlikte, bu ülkelerde, geleneksel olarak, atanan kişiler, atanmalarından sonra hükümetten bağımsız olarak hareket etmektedirler. Buna ilişkin olarak, Kanunları'nda, AMBS Statüsü'nün 7. maddesine paralel hükümler de getirilmiştir.

TCMB'nin kurumsal bağımsızlığına ilişkin olarak, Para Politikası Kurulu'ndaki bir üyenin atamayla gelmesinin etkisi üzerinde durulduğunda ise, Kurul'da böyle bir üyenin yer almasının, Kurul'un sadece strateji belirleme görevinin bulunması ve dolayısıyla bir karar organı olmaması nedeniyle, kurumsal bağımsızlığa zarar vermeyeceği sonucuna varılmaktadır. Ayrıca, daha önce de belirtildiği gibi, bu üyenin hükümetle olan ilişkileri devam ettirme ve böylece, ekonomi politikalarının başarısının artırılması bakımından bir işlevi bulunmaktadır. Benzer şekilde, Banka Meclisi Üyeleri arasından seçilen üyenin de, Para Politikası Kurulu'nun asıl karar organı olan Banka Meclisi ile ilişkileri sağlama işlevi bulunmaktadır.

TCMB Kanunu'nun 15. maddesi kapsamında, Genel Kurul'un Banka Meclisi Üyeleri'ni ve Denetleme Kurulu'nu ibra yetkisine sahip olmasının kurumsal bağımsızlık bakımından sonuçları da değerlendirilebilir. Genel Kurul'un ibra yetkisine sahip olması, Başkan da dahil olmak üzere, tüm Banka Meclisi Üyeleri üzerinde, Hükümetle ilişkilerin Hükümetin istediği doğrultuda yürümesi yönünde siyasi baskı ihtimali oluşturmaktadır. Ne AMBS Statüsü'nde ne de AB üyesi UMB Kanunları'nda bu tür bir hükme rastlanmaktadır. Bunun tek istisnası ise Avusturya MB'sinde görülmektedir. Avusturya MB Kanunu'nda md. 16'da, Hissedarlar Kurulu'nun, Denetçilerin Raporlarını sunmalarının ardından MB'nin yıllık hesaplarını onaylayacağı ve Genel Konsey ile Yönetim Kurulu'nu ibra edeceği belirtilmektedir. Bu istisna dışarıda tutulduğu takdirde, kurumsal bağımsızlığı olumsuz yönde etkilediği düşünülen TCMB Genel Kurulu'nun bu yetkisinin TCMB Kanunu'ndan da çıkarılmasının bağımsızlık bakımından olumlu olacağı düşünülmektedir.

Banka'nın işlem ve hesaplarının denetimi konusunda Başbakan'a yetki verilmesinin de TCMB'nin kurumsal bağımsızlığını zedelediği düşünülmektedir. TCMB Kanunu'nun 42. maddesine göre, "Başbakan, Bankanın işlem ve hesaplarını denetlettirebilir. Başbakanlık bu hususta her türlü bilgiyi Bankadan isteyebilir" hükmü, Banka'nın Denetleme Kurulu ve dış denetim yoluyla denetimi dışında, Başbakan'a, ne amaçla olursa olsun, TCMB'nin her türlü işlemini denetime tâbi tutma hakkını vermektedir. Bu nedenle, Başkan ve üst yönetimdeki diğer kişilerin siyasi bir baskı ile karşılaşma olasılıkları ortaya çıkmaktadır.

AMBS'de, AMB ve UMB'nin hesapları ve bilançosu, Statü'nün 27.1 maddesi gereğince, Yönetim Komitesi tarafından önerilen ve Konsey tarafından onaylanan bağımsız dış denetçiler tarafından denetlenmektedir. Bunun yanı sıra, 27.2 maddede, Topluluk'un gelir ve giderlerinin Sayıştay tarafından denetleneceği belirtilmektedir. Dolayısıyla, AMBS içinde siyasi bir organın denetimde bulunması söz konusu değildir. Nitekim, üye devlet MB Kanunlarında da Sistem'e uymayan bu tür bir denetime imkan veren bir düzenleme yer almamaktadır (bkz. Ek). Denetim organları, üye ülkelerden sadece Finlandiya, Lüksemburg ve Portekiz MB'lerinde Meclis ya da hükümet tarafından atanmaktadır. Diğer üye ülke MB'lerinde yönetim organları tarafından atanan bağımsız denetçiler ya da MB içindeki denetim birimleri tarafından denetim yapılmaktadır. Aday ülkeler için de benzer bir durum söz konusudur. Ancak, bu ülkelerin hiçbirinde, işlem, hesap ve bilançoların MB tarafından denetimi dışında, Başbakan ya da hükümetin talebi ile ek denetimi yapılmamaktadır.

TCMB'nin hesaplarının Başbakanlık tarafından denetlettirilebilmesine imkan veren 42. maddenin yanı sıra, Kanun'un 58. maddesindeki, "Banka, her takvim yılı sonu itibariyle yıllık faaliyet raporunu Genel Kurul'un içtimaından evvel Başbakanlığa tevdi eder ve bilançoğu Resmi Gazete ile yayımlar" hükmüyle Başbakanlığa, TCMB'nin kâr ve zarar hesabı ile yıllık faaliyet raporunu, Genel Kurul'da görüşme öncesi tetkik etme hakkı tanınmakta ve bu nedenle, TCMB'nin kurumsal bağımsızlığını zedeleme ihtimali oluşturmaktadır. TCMB'nin bağımsızlığını artırmak için,

TCMB Kanunu'ndan, Başbakanlık'a bu tür bir yetki tanıyan 58. maddenin de çıkarılması gerekmektedir.

Banka kârının dağıtılmasında üçüncü kişilerin, özellikle hükümetin doğrudan ya da dolaylı müdahalesini önleyen hükümler de kurumsal bağımsızlık açısından önemlidir. AMBS'de, kârın dağıtımı, Statü'nün 33.1 numaralı maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre, miktarı Yönetim Komitesi tarafından belirlenecek olan ve net kârın en fazla yüzde 20'si tutarındaki bölümü, sermayenin yüzde 100'ünü aşmayacak bir limite tâbi olarak ihtiyat akçesine transfer edilmekte, geri kalan kısım ise, AMB'nin hissedarları arasında hisseleri oranında dağıtılmaktadır.

TCMB'de ise kârın dağıtımı, Kanun'un 60. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre, TCMB'nin yıllık safi kârı; yüzde 20'si ihtiyat akçesine, hisse senetlerinin nominal değerleri üzerinden yüzde 6 oranında ilk kâr hissesi olarak hissedarlara, kalan miktarın en çok yüzde 5'i, iki aylık maaş tutarını geçmemek kaydıyla Banka mensuplarına ve yüzde 10'u fevkalade ihtiyat akçesine, hisse senetlerinin nominal değerleri üzerinden Genel Kurul kararıyla en çok yüzde 6 nispetinde ikinci kâr hissesi olarak hissedarlara, bu dağıtımdan sonra kalan bakiye Hazine'ye verilmek suretiyle dağıtılmaktadır. Buna göre, TCMB Kanunu'nda, kârın dağıtımı kesin kurallara bağlanmış ve Genel Kurul kararına, dolayısıyla hükümetin etkisine bırakılmamıştır. Bu çerçevede, TCMB'de kârın dağıtımı konusunun Sistem ile uyumsuz olmadığı görülmektedir.

Üye ve aday ülke MB Kanunlarında da kârın dağıtımı açıkça belirlenmiştir. Ek'de yer alan tablo incelendiğinde, genel olarak, kârın ihtiyat akçesine ve bazı fonlara ayrılan kısmından geri kalanın devlete aktarıldığı görülmektedir. Dolayısıyla, TCMB'de kârın dağıtımı, bu ülkelerdeki uygulamalarla oldukça paralellik sergilemekte ve AMBS Statüsüne uygunluk göstermektedir. Bazı üye ülke (Fransa, İspanya ve İsveç) MB'lerinde ise, kârın dağıtımı kesin şekilde düzenlenmeyerek, yönetim organlarının kararına bırakılmıştır. Dolayısıyla, kârın dağıtımı konusunda bir belirsizlik söz konusudur.

MB'lerin uluslararası organizasyonlara katılımında herhangi bir makamın onayının alınmasının gerekli olup olmadığı konusu da kurumsal bağımsızlıkla ilişkilendirilmektedir. AMBS Statüsü'nde bu konu, 6.2 numaralı maddede düzenlenmektedir. Buna göre, UMB, uluslararası parasal kuruluşlara ancak AMB'nin onayını aldıktan sonra üye olabilmektedir.

Bu hükme benzer bir hüküm TCMB Kanunu'nda da yer almaktadır. Buna göre, 3. maddeki, "Banka, merkez bankalarının katıldığı milletlerarası mali, iktisadi ve mesleki teşekküllere Banka Meclisi'nin kararıyla üye olabilir ve Hükümetin muvafatıyla bu gibi teşekküllere hissedar olarak katılabilir" hükmü, TCMB'ye de bu tür organizasyonlara katılım öncesinde bir üst makamın onayını alma zorunluluğu getirmektedir.

Bu hüküm, TCMB'nin bu tür kuruluşlara katılımını, üye UMB'den farklı olarak, "siyasi" bir organın onayına bağlamaktadır. Ancak, üye ve aday ülke MB'leri için de benzer durum söz konusudur. Diğer bir ifadeyle, bu ülkelerde de MB'lerin bu tür organizasyonlara katılımı ya ilgili Bakan ya da hükümet onayı ile gerçekleşmektedir. Bununla birlikte, MB Kanunlarında, bu konuda AMB'nin onayının alınacağı da belirtilmiştir. Bu bakımdan, Sistem ile tam uyum sağlayabilmek için, AB üyeliği öncesinde, TCMB'nin bu tür organizasyonlara katılımında AMB'nin de onayına başvurulacağına dair bir hükmün getirilmesi gerekmektedir.

4.2.5. Ekonomik (Finansal) Bağımsızlık

MB'lerin para politikalarını etkin biçimde uygulayabilmelerinin en önemli koşullarından biri de finansal açıdan bağımsız olmalarını güvence altına alan hukuki kuralların varlığıdır. MB'lerin ekonomik bağımsızlığı, kamu kuruluşlarının doğrudan ya da dolaylı olarak MB kaynaklarını kullanabilmelerini engelleyen hukuki kuralların varlığı halinde söz konusu olabilmektedir.

Ekonomik bağımsızlık, AMBS Statüsü'nün 21.1. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre, "AMB veya UMB, Topluluk kurum veya organlarına, üye devlet hükümetlerine, bölgesel, yerel veya diğer kamu

otoritelerine, kamu hukuk düzeni içindeki diğer organlara veya kamu teşebbüslerine her ne şekilde olursa olsun kredi veremez”.

Bu hükme ilişkin olarak, eski 1211 sayılı TCMB Kanunu'nun 50. maddesinde, “Banka, her yıl cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının, bir önceki mali yıl genel bütçe ödenekler toplamını aşan tutarının % 12'sini geçmemek üzere Hazine'ye kısa vadeli bir avans hesabı açar. Bu oran, 1996 yılı için % 10, 1997 yılı için % 6, 1998 yılı ve müteakip yıllar için % 3'tür...” ve 56. maddesinin 1. fıkrasında, Banka, “Bu Kanun ile açıkça yetki verilen işlemler dışında karşılıksız kredi açamaz ve avans veremez” hükümleri yer almaktadır. Buna göre, yetki verilen hallerde, TCMB'nin Hazine'ye avans vermesi mümkün kılınmıştır⁴⁰.

25 Nisan 2001 tarih ve 4651 sayılı Kanun ise, TCMB Kanunu'nun 50. maddesini yürürlükten kaldırmış ve 56. maddesini, “Banka, Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarına avans veremez ve kredi açamaz, Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarının ihraç ettiği borçlanma araçlarını birincil piyasadan satın alamaz. Banka, bu Kanun ile yetki verilen işlemler dışında avans veremez ve kredi açamaz, vereceği avans ve açacağı kredi teminatsız veya karşılıksız olamaz, her ne şekilde olursa olsun kefil olamaz ve doğrudan kendisi ile ilgili işlemler dışında teminat veremez” şeklinde değiştirmiştir. Bu madde ile, kamuya kredi olanaklarından biri olan Hazine'ye ve diğer kamu kuruluşlarına kısa vadeli avans yolu kapatılmış ve kamu kuruluşlarının borç enstrümanlarının birincil piyasadan satın alınması uygulamasına son verilmiştir. Böylece, bu iki yolla TCMB'nin Hazine'yi ve diğer kamu kuruluşlarını bütçe açıkları ve görev zararlarından ötürü finanse etmesi engellenmiş ve piyasaya karşılıksız para çıkmasının önüne geçilmiştir. Dolayısıyla, Statü'nün 21.1 numaralı maddesiyle uyum sağlanmıştır.

TCMB'nin ikincil piyasadan kağıt satın alması ise, finansal bağımsızlık bakımından herhangi bir sakınca yaratmamaktadır. Kalıcı likidite sıkışıklığını çözmek amacıyla TCMB'nin, bankalardan, portföylerinde

⁴⁰ Bu hükme karşın, 30 Temmuz 1997 tarihinde, Hazine Müsteşarlığı ile TCMB arasında imzalanan protokol gereğince, Hazine kısa vadeli avans kullanımını 1998 yılı Eylül ayına kadar durdurmuştur. Rusya krizi sonrasında ise, Hazine, bu kaynağı, her ay sonunda bakiyeyi sıfıra indirecek şekilde ve ihmal edilebilir miktarlarda kullanmıştır.

bulunan Hazine kağıtlarını ikincil piyasada alması, Hazine'ye ve dolayısıyla kamuya karşılıksız kredi anlamına gelmemektedir. Bununla birlikte, kamu bankalarından Hazine kağıtlarının satın alınması, kamuya kredi olarak da yorumlanabilmektedir.

TCMB'nin ekonomik bağımsızlığını artırmaya yönelik olarak 50. maddenin yürürlükten kaldırılmasına ve 56. maddede değişiklikler getirilmesine karşın, TCMB Kanunu'nda AMBS'nin ekonomik bağımsızlık anlayışına aykırı bir hüküm bulunmaktadır. Bu hüküm, 40. maddenin I. fıkrasının (b) bendinde düzenlenmektedir. Bu maddeye göre, "Banka, olağanüstü hallerde ve TMSF'nin kaynaklarının, ihtiyacı karşılamaması durumunda, belirleyeceği usul ve esaslara göre bu Fona avans vermeye yetkilidir".

İlgili madde içinde geçen, "olağanüstü haller", bankalardaki tasarruf mevduatlarını sigorta etmekle ve alınan önlemlere rağmen mali bünyeleri iyileştirilemeyen ve bu nedenle yönetim ve denetimi kendisine geçen bankaları rehabilitasyona tâbi tutarak satmakla görevli TMSF'nin, bu banka veya bankaların fon ihtiyacını karşılayacak yeterli kaynağının bulunmamasını ifade etmektedir. Bu hallerde, sorunlu banka ya da bankalardaki fon ihtiyacının karşılanamamasının ödemeler sistemi aracılığıyla diğer bankalara yayılması ve mevduat çekilişleri de dahil daha büyük sorunlara yol açmasının engellenmesi için bu hükümden yararlanılması öngörülmüştür. Ödemeler sisteminin işleyişini sağlamak görevinin TCMB'nin sorumluluğunda olduğu düşünüldüğünde, ödemeler sisteminin işleyişine tehdit oluşturabilecek bir duruma karşılık, TCMB'nin gerekli tedbirleri alması gerekmektedir.

Bu hükmün arkasında bu tür bir gerekçe bulunmakla ve TCMB, yalnızca olağanüstü hallerde TMSF'ye avans vermeye yetkili kılınmakla birlikte, bu hüküm, TCMB'nin TMSF aracılığı ile kamuya fon aktarması ihtimalini yaratmaktadır. Diğer bir ifadeyle, Hazine tarafından TMSF'ye, bünyesinde bulunan bankaların rehabilitasyonu için kağıt verilmesi, TMSF'nin de bu kağıtları sorunlu bankalara vermesi ve bu bankaların, TCMB'den bu kağıtlar karşılığında fon sağlaması ya da doğrudan TCMB'nin

TMSF'ye fon aktarması olanaklı hale gelmektedir. TMSF, kamu görevi ifa eden bir kuruluş olmakla birlikte, finansal açıdan özerk olduğundan TMSF'ye avans verilmesi doğrudan kamuya kaynak aktarımı anlamına gelmemektedir. Bununla birlikte, TMSF'ye sağlanan avansın sorunlu kamu bankalarına kullanılması, dolaylı olarak kamuya kaynak aktarımına yol açmaktadır. Nitekim, 2002 yılı Düzenli Raporu'nda, kamu sektörünün TCMB kaynaklarına başvurmasının önlenmesine ilişkin hiçbir gelişme kaydedilmediği yönünde bir eleştiri getirilmiştir. Gerçekten de, bu imkan 2001 ve 2002 yıllarında bir kaç kez kullanılmıştır.

AB'ye üyelik hazırlıkları sonucunda, gerek Kopenhag kriterleri yerine getirilmeye, gerekse Maastricht kriterlerine yakınlaşmaya başladıkça, finans piyasalarındaki kırılmanın ortadan kalkmasıyla birlikte, bir çeşit sigorta olarak algılanan bu maddeye ihtiyaç hissedilmeyeceği, dolayısıyla, belirtilen AB düzenlemesine uyum sağlanması konusunda bir sıkıntı yaşanmayacağı düşünülmektedir. Ancak, bankacılık sisteminde halen devam eden yeniden yapılanma süreci sona ermeden, belirtilen maddenin kaldırılarak, TMSF'nin sorunlu bankaların acil fon ihtiyacını, kaynak yetersizliği nedeniyle karşılayamaması, 2001 yılında yaşanan finansal kriz benzeri bir krize bile neden olabilecektir. Fon'un kaynaklarını artırmaya yönelik olarak sigorta primlerinin artırılması gibi önlemler ise, bankaların kaynak maliyetlerini artırarak, sorunlu gözükmeyen bankaları bile sorunlu banka konumuna getirebilecek, diğer yandan, bankalar için maliyet artışı anlamına gelen sigorta primlerindeki bu artışın piyasalar ve dolayısıyla ekonomi üzerinde de olumsuz yansımaları olabilecektir. Dolayısıyla, bu madde finansal istikrarı sağlamayı hedef almakla birlikte, bir yandan da TCMB'nin ekonomik bağımsızlığı ile çelişkili bir nitelik göstermektedir. Ayrıca, TMSF'ye avans verilmesi sonucu, piyasadaki likiditenin sterilizasyonu zorlaşabileceğinden uygulanan para politikasının olumsuz etkilenme ihtimali bulunmaktadır.

Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasının bir an önce tamamlanarak, bankaların risk kültürünün geliştirilmesi yönünde çalışmaların hızlandırılması, finansal sistemin tam rekabete dayalı serbest piyasa koşullarında çalışmaya başlamasını ve böylece, finansal sistemin üyelik

öncesinde daha hazır hale gelmesini sağlayabilecektir. Bu nedenle, bankacılık sisteminin yeniden yapılanma süreci devam ettiği müddetçe ve TMSF kendi kaynaklarını yaratana kadar nakit kaynak ihtiyacını karşılamak üzere TCMB'ye başvurulması, finansal sistemin istikrarını sağlamak bakımından bir zorunluluk olacaktır. TMSF'ye verilecek kredinin makul vade ve faizde olması ise, TMSF'nin bu krediyi geri ödeyebilmesini sağlayacaktır. Bu sayede, bir yandan geçici likidite sorunu yaşayan bankaların tekrar çalışabilir hale gelmesi sağlanacak, bir yandan da Hazine'nin finansmanı yoluna başvurulması önlenmiş olacaktır.

2003 Yılı UP'sinde, TCMB'nin Sistem içindeki yerini alabilmesi için, yukarıda açıklanan 40/I/b maddesinin TCMB Kanunu'ndan çıkarılması yolu ile gerçekleştirilecek tam uyumun, AB'ye üyelikten hemen önce sağlanacağı ifade edilmektedir.

40. maddenin I. fıkrasının (a) bendi gereğince, Banka'nın, son kredi mercii sıfatıyla ödeme sisteminde aksamalara sebep olabilecek geçici likidite sıkışıklıklarını ve finansal piyasaların etkin bir şekilde çalışmasını engelleyebilecek teknik ödeme sorunlarını gidermek amacıyla, sisteme teminat karşılığında sağlayacağı gün içi veya gün sonu kredi imkanı kapsamında, kamu kredi kuruluşlarına kredi sağlanması ise, kamuya karşılıksız kredi ya da fon aktarımı kapsamında değerlendirilmemektedir.

Gün içi veya gün sonu kredi imkanı çerçevesinde, bankalar, geçici likidite sıkışıklığı yaşadıklarında, TCMB'ye başvurabilmekte ve bu imkanın kullanılması, bu tür kredilerin gün içinde kapatılması nedeniyle günlük likidite yönetimini ya da Hazine'nin borç yönetimini etkilememektedir. Bu nedenle, AMBS Statüsü'nde de bu tür kredilerin kullanımı yasaklanmamaktadır. Bu kredilere ilişkin daha ayrıntılı bilgi, Bölüm 4.3.4'de yer almaktadır.

AMBS'nin ekonomik bağımsızlığı sağlamaya yönelik diğer bir düzenlemesi, Maastricht Antlaşması'nın 104a maddesinde ifade edilen, ihtiyatlı nedenlere dayanmayan ve Topluluk kurum veya organlarının, üye ülke hükümetlerinin, bölgesel, mahalli veya diğer kamu otoritelerinin, kamu hukuk düzeni içindeki diğer organların veya kamu teşebbüslerinin mali

kurumlara imtiyazlı şekilde başvurmasına imkan veren herhangi bir önlemin yasaklandığı hükümdür.

1211 sayılı eski TCMB Kanunu'nun 51. maddesi, "Banka, İktisadi Devlet Teşekkülleri ile iktisadi alanda faaliyet gösteren katma bütçeli idarelerin hammadde ve mahsûl alımı ile ilgili mevsimlik ihtiyaçları için düzenleyecekleri en çok dokuz ay vadeli bonolarını veya Hazine kefaletini haiz bonolarını iskonto edebilir ve karşılığında avans verebilir..." hükmü ile kamu teşebbüslerine TCMB'den imtiyazlı şekilde kredi temin etme imkanı tanımıştır. 25 Nisan 2001 tarihli ve 4651 sayılı Kanun ile bu hüküm yürürlükten kaldırılarak, AMBS'nin bu düzenlemesine uyum sağlanmış ve TCMB'nin ekonomik bağımsızlığı artırılmıştır.

TCMB Kanunu'nun 40. maddesinin II numaralı fıkrası gereğince, zorunlu karşılıkları ve umumi disponibilitayı zamanında tesis etmeyen veya eksik tesis edenlere, eksik kısım üzerinden tahakkuk ettirilecek cezai faiz alacaklarının, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri gereğince tahsil edileceğini ve bunun TMSF'ye gelir kaydedileceğini öngören düzenlemenin ise TCMB'nin ekonomik bağımsızlığını olumsuz etkilediği düşünülmektedir. Bu hüküm, TMSF'nin, görevlerini yerine getirmek için gerekli kaynak miktarını artırma amacını taşımakla birlikte, bu fonların TMSF'ye aktarılması, bir bakıma kamuya kaynak aktarımı anlamı taşımaktadır. Bunun nedeni, bankaların, özel finans kurumlarının ve elektronik ödeme araçlarını çıkaran kuruluşlar da dahil olmak üzere TCMB tarafından uygun görülecek diğer mali kurumların yükümlülükleri esas alınarak, Banka nezdinde açılacak bir hesapta nakden tesis edilecek zorunlu karşılıklar ile bu kuruluşların taahhütlerine karşı bulunduracakları umumi disponibilitenin, TCMB tarafından tahsil olunmasıdır. Bu bakımdan, bu mali yükümlülüklerini yerine getirmeyen bankaların cezai faiz yükümlülüklerinin TCMB'ye yapılması gerektiği düşünülmektedir. AMBS Statüsü'nde de, cezai faizlerin herhangi bir organa devredilebileceği öngörülmemektedir.

4.3. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın Görevler Bakımından Avrupa Merkez Bankaları Sistemi ile Uyumunun Değerlendirilmesi⁴¹

Bir önceki bölümde, TCMB, AMBS'nin bağımsızlık ölçütleri bakımından değerlendirilmiştir. Buna göre, TCMB Kanunu'nun AMBS Statüsü'ne uyum sağlamayan kısımları tespit edilmiş, bu kısımların uyumsuz olmasının sonuçları ve bundan sonra yol açabileceği etkileri üzerinde durulmuştur. Bu bölümde ise, görevler bakımından bir karşılaştırma yapılacaktır. Bu karşılaştırma, belirtilen Kanunların ilgili maddelerinin paralellik düzeyini tespit etmeye yöneliktir. Yapılacak değerlendirmeler açısından, TCMB'nin görevlerinin, AMBS'nin görevleri ile ilişkilendirildiği Tablo 4.7'den faydalanılabilecektir.

Tablodan, Statü'de tanımlanan görevlerin, AMBS tarafından merkeziyetçi şekilde yerine getirilmesi nedeniyle geniş çerçeveli olarak belirlendiği dikkat çekmektedir. Statü'de belirtilen bu görevlerin, UMB aracılığı ile yerine getirilmesi, diğer bir ifade ile, ademi merkeziyetçi şekilde uygulanması, UMB'lerin kendi Kanunlarında bu görevleri daha ayrıntılı olarak düzenlemelerini gerektirmektedir. TCMB'de de, benzer nitelikteki görevler, AMBS'nin Statü ile sorumlu kılındığı görevlere göre nispeten ayrıntılı düzenlenmiştir.

Tablo 4.7'de karşılaştırılan AMBS ve TCMB'nin görevlerinin tanımlandığı maddelerin genel çerçevesi kapsamında uyumlu olup olmadıklarına ilişkin bazı değerlendirmelere ise aşağıda yer verilmektedir.

⁴¹ Bu bölümün hazırlanmasında, Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan "Türkiye'nin Mali Alanda Topluluk Kazanımına Uyum Çalışması"na ilişkin 5 Mart 2002 tarihli toplantıda katılımcıların tartışmalardan da faydalanılmıştır.

TABLO 4.7. AMBS İLE TCMB'NİN GÖREVLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

AMBS'nin Görevleri	AMBS'nin Görevlerine Karşılık Gelen TCMB Görevleri	AMBS Statüsü Md. No ^(*)	TCMB Kanunu Md. No ^(**)
Topluluk'un para politikasını belirlemek ve uygulamak	➤ Açık piyasa işlemleri yapmak	18	52
	➤ Bankaların ve TCMB tarafından uygun görülecek diğer mali kurumların yükümlülüklerini esas alarak zorunlu karşılıklar ve umumi disponibiliteler ile ilgili usul ve esasları belirlemek	19	40/ II
	➤ Reeskont ve avans işlemleri yapmak		45
Maastricht Antlaşması'nın 111. maddesiyle uyumlu olarak, döviz işlemlerini yürütmek	➤ Hükümetle birlikte Türk Lirasının iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirleri almak ve yabancı paralar ile altın karşısındaki muadeletini tespit etmeye yönelik kur rejimini belirlemek, Türk Lirasının yabancı paralar karşısındaki değerinin belirlenmesi için döviz ve efektiflerin vadesiz ve vadeli alım ve satımı ile dövizlerin Türk Lirası ile değişimi ve diğer türev işlemlerini yapmak	111 ^(***)	53/ (a)
Üye ülkelerin resmi döviz rezervlerini tutmak ve yönetmek	➤ Ülke altın ve döviz rezervlerini yönetmek	23	53/ (b)
Ödeme sistemlerinin sorunsuz işlemlerini sağlamak	➤ Türk Lirasının hacim ve tedavülünü düzenlemek, ödeme ve menkul kıymet transferi ve mutabakat sistemleri kurmak, kurulmuş ve kurulacak sistemlerinin kesintisiz işlemlerini ve denetimini sağlayacak düzenlemeleri yapmak, ödemeler için elektronik ortam da dahil olmak üzere kullanılacak yöntemleri ve araçları belirlemek	22	22/ (e), 40/IIa
Kredi kuruluşlarının ihtiyati gözetimi ve finansal sistemin istikrarı konularında yetkili organlar tarafından izlenen politikaların sorunsuz bir şekilde uygulanmasına katkıda bulunmak	➤ Finansal sistemde istikrarı sağlayıcı ve para ve döviz piyasaları ile ilgili düzenleyici tedbirleri almak ➤ Mali piyasaları izlemek ➤ Bankalardaki mevduatın vade ve türleri ile özel finans kurumlarındaki katılma hesaplarının vadelerini belirlemek	25	43

(*) AMBS Statüsü'nün 3.1 numaralı maddesinde tanımlanan görevlerin ayrıntılı düzenlendiği maddeler

(**) TCMB Kanunu'nun 4. maddesinde tanımlanan görevlerin ayrıntılı düzenlendiği maddeler

(***) Maastricht Antlaşması

4.3.1. Para Politikasını Belirleme ve Uygulama Görevi

TCMB'nin AMBS'nin "Topluluk'un para politikasını belirleme ve uygulama" görevi kapsamındaki görevlerinin, Sistem ile paralelliği aşağıda değerlendirilmektedir:

1. TCMB'nin "açık piyasa işlemleri yapmak" görevi, AMBS'nin yukarıda belirtilen görevi kapsamında yer almaktadır. Açık piyasa işlemleri, ekonomik gelişmelere bağlı olarak giderek daha fazla kullanılmaya başlanan dolaylı para politikası araçları⁴² arasında en sık kullanılanıdır.

AMBS Statüsü'nde açık piyasa işlemleri, "Açık Piyasa ve Kredi İşlemleri" başlıklı 18. maddede düzenlenmektedir. Buna göre, ilgili maddenin 1. fıkrasında, "AMBS'nin amaçlarını gerçekleştirmek ve görevlerini yerine getirmek amacıyla, AMB ve UMB; Finansal piyasalarda, Topluluk, Topluluk para birimleri cinsinden menkul kıymetlerin ve kıymetli madenlerin kesin alım ve satımı, spot/forward, repo/ters repo işlemleri ile menkul kıymet ödünç alma ve verme işlemlerini yürütebilirler..."; 2. fıkrasında ise, "AMB, kendisinin ve UMB'nin açık piyasa ve kredi işlemleriyle ilgili olarak uygulayacağı, genel prensipleri düzenler" hükümleri yer almaktadır.

TCMB Kanunu'nda ise, açık piyasa işlemlerinin nasıl yürütüleceği, daha kapsamlı olarak, Kanun'un 52. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre, "Banka, para politikasının hedefleri çerçevesinde, para arzının ve ekonominin likiditesinin etkin bir şekilde düzenlenmesi amacıyla, Türk Lirası karşılığında menkul kıymet kesin alım satımı, geri alım vaadi ile satım ve geri satım vaadi ile alım işlemleri, menkul kıymetlerin ödünç alınıp verilmesi, Türk Lirası depo alınması ve verilmesi gibi açık piyasa işlemlerini yapabilir ve bu işlemlere aracılık edebilir. TCMB tarafından başvurulacak açık piyasa işlemleri ile bu işlemlerle ilgili usul ve esaslar, açık piyasa işlemlerine konu olacak yüksek likiditeye sahip ve az riskli araçlar TCMB tarafından belirlenir.

⁴² Dolaysız para politikası araçları arasında ise faiz oranı kontrolleri, kredi tavanları, disonibilite uygulaması, tüketici kredilerinin kontrolü gibi uygulamalar yer almaktadır.

Banka, açık piyasa işlemleri çerçevesinde kendi nam ve hesabına vadesi 91 günü aşmayan, ikincil piyasada alınıp satılabilen likidite senetleri ihraç edebilir. Ancak, likidite senetlerinin devamlı bir alternatif yatırım aracı olma niteliği kazanmasının engellenmesi, ihraçlarının sadece açık piyasa işlemlerinin etkinliğinin artırılması amacıyla sınırlı tutulması hususları göz önünde bulundurulur. Bankanın geri alım vaadi ile satım ve geri satım vaadi ile alım işlemleri ile Türk Lirası depo işlemlerinin anlaşma süresi 91 günü aşamaz, sürenin başlangıcı işlemlerin valör tarihidir.

Banka, bu madde kapsamına giren işlemlerle ilgili kurum ve kuruluşları; bankalar ve 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanun'una göre belirlenen aracı kurumlar arasından işlemin özelliğini göz önünde bulundurarak tespit etmeye yetkilidir.

Açık piyasa işlemleri, yalnızca para politikası amaçları için yürütülür ve Hazine'ye, kamu kurum ve kuruluşları ile diğer kurum ve kuruluşlara kredi amacıyla yapılamaz”.

Her iki Kanun karşılaştırıldığında, açık piyasa işlemleri araçları bakımından Sistem ile uyum bulunduğu görülmektedir. TCMB Kanunu'nun ilgili maddesinde, AMBS Statüsü'nde belirtilen araçlardan başka, TCMB'de likidite senedinin de likidite yönetiminde kullanıldığı görülmektedir. TCMB Kanunu'na 4651 sayılı Kanun ile getirilen yenilikle, TCMB'ye, standart açık piyasa işlemi enstrümanlarının yanı sıra, piyasadaki fazla likiditeyi çekmek üzere likidite senedi ihraç yetkisi de getirilmiş, ancak bu enstrümanın devamlı surette kullanılmaması öngörülmüştür. Bunun nedeni, bu tür bir enstrümanın Hazine borçlanmasına bir alternatif yaratma, dolayısıyla borç yönetimini etkileme ihtimalinin bulunmasıdır.

Bunun yanı sıra, Statü'nün yukarıda belirtilen araçlarının hiçbirisi için vade konusunda bir kısıtlama getirilmediği dikkat çekmektedir. TCMB'de ise likidite senetleri için böyle bir vade sınırı getirilmiştir. Bu tür sınırlama ile, bu enstrümanın, Hazine ihraçlarının bir alternatifi haline gelmesinin ve böylece Hazine'nin borç yönetimini etkilemesinin önlenmesi amaçlanmaktadır.

TCMB'nin AB'ye girmeden önce yukarıda belirtilen Kılavuz'a uyum sağlamak bakımından, vade sınırlamasını ilgili maddeden kaldırması gerekebilecektir. Ayrıca, Statü'nün 18.2 nolu maddesinde belirtilen, AMB'nin, kendisinin veya UMB'nin açık piyasa ve kredi işlemlerinde uygulayacağı genel prensipleri belirleyeceği hükmüne uyum sağlamak için, TCMB Kanunu'ndan, TCMB'nin açık piyasa işlemleri ve bu işlemlerle ilgili usul ve esaslar ile araçları belirleyeceği hükmünün çıkarılması gerekecektir.

2. AMBS'nin "Topluluk'un para politikasını belirleme ve uygulama" görevi kapsamında yer alan zorunlu karşılıklar konusu, AMBS Statüsü'nde 19. maddede düzenlenmektedir. Bu madde, Bölüm 4.1.2.3'de açıklanmıştır.

TCMB'de buna ilişkin görev, Kanunu'nda, "Para-Kredi Konusunda Banka'nın Görev ve Yetkileri" başlıklı 40. maddenin II. fıkrasında düzenlenmektedir. İlgili maddeye göre, "Bankalar, özel finans kurumları ve elektronik ödeme araçlarını çıkaran kuruluşlar da dahil olmak üzere TCMB tarafından uygun görülecek diğer mali kurumların yükümlülükleri esas alınarak, Banka nezdinde açılacak bir hesapta nakden tesis edilecek zorunlu karşılıkların oranı, zorunlu karşılığa tâbi yükümlülüklerin kapsamı, tesis süresi, bu yükümlülükler için tesis edilen karşılıklara gerektiğinde ödenecek faiz oranı ve mevduat veya katılma hesaplarından olağanüstü çekilişlerde yapılacak işlemler de dahil olmak üzere uygulamaya yönelik her türlü usul ve esaslar TCMB tarafından belirlenir.

Yukarıda belirtilen kuruluşların taahhütlerine karşı bulunduracakları umumi dispoñibilitenin nitelik ve oranı, gerektiğinde TCMB tarafından tespit edilir. Zorunlu karşılıklar hiçbir amaç ve konunun finansmanı için kullanılamaz, temlik ve haciz edilemez.

Banka, zorunlu karşılıkları ve umumi dispoñibilitayı süresinde tesis etmeyen veya eksik tesis edenlere, eksik kısım üzerinden belirleyeceği usul ve esaslara göre cezai faiz tahakkuk ettirir. Tahakkuk ettirilen cezai faiz alacakları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri gereğince tahsil edilir. Tahsil edilen cezai faizler Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna gelir kaydedilir".

Yukarıda açıklanan diğer para politikası araçları gibi, zorunlu karşılıklar da TCMB Kanunu'nda AMBS Statüsü'nde açıklanandan daha ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır. TCMB Kanunu'nda bu para politikası aracına ilişkin hükümler karşılaştırıldığında, genel olarak, AMBS Statüsü ile uyumsuzluk göstermediği görülmektedir. Dolayısıyla, Sistem'e girildiğinde zorunlu karşılıklara ilişkin 40. maddenin II. fıkrası uygulanmaya devam edilebilecektir. Bununla birlikte, Bölüm 4.1.2.3'de açıklandığı üzere, iki Kanun maddesine ilişkin tam uyum sağlanmayan bazı kısımların, öngörülen sürede tam uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Buna ek olarak, Bölüm 4.2.5'de kurumsal bağımsızlığa ilişkin yapılan açıklamalar çerçevesinde, zorunlu karşılıklar ve umumi disponibilitayı süresinde tesis etmeyen veya eksik tesis edenlere, tahakkuk ettirilecek cezai faizlerin TMSF'ye verilmesinin kamuya kaynak aktarımı anlamı taşıdığı, bu nedenle, buna ilişkin bir düzenleme yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Aslında, açık piyasa işlemleri ve zorunlu karşılıklarla ilgili olarak, Bölüm 4.1.2.6'da belirtilen Piyasalar Genel Müdürlüğü'nün sorumluluk alanı içindeki 32002O0002 Celex numaralı AB mevzuatına uyum konusunda çalışmalar tamamlandığında, TCMB Kanunu'nda bu iki para politikası aracının kullanımı, Sistem ile tam uyumlu hale gelmiş olacaktır.

3. AMBS'nin "Topluluk'un para politikasını belirleme ve uygulama" görevi kapsamında, TCMB'de ayrıca, "reeskont⁴³ ve avans⁴⁴ işlemleri yapmak" da yer almaktadır. AMBS'de ise reeskont ve avans işlemlerine ilişkin olarak bir düzenleme bulunmamaktadır.

Buna ilişkin görev, TCMB Kanunu'nun "Senet ve Vesikaların Reeskonta ve Avansa Kabulü" başlıklı 45. maddesinde şu şekilde düzenlenmektedir: "Banka, muteber saydığı asgari üç imzayı taşımak ve vadelerine en çok 120 gün kalmış olmak şartıyla ve kendi belirleyeceği

⁴³ Reeskont, bankalar tarafından daha önce iskonto edilmiş (el değiştirmiş) bir senedin merkez bankası tarafından tekrar iskonto edilmesidir. Reeskont oranları değiştirilerek, para arzının ve bankaların kredi talebinin etkilenmesi amaçlanmaktadır.

⁴⁴ Avans, teminat olarak alınan ticari senet ve vesikalar, Devlet Tahvilleri ve borsada kayıtlı diğer sağlam tahviller karşılığında yapılan ödünç verme işlemidir.

esaslar dahilinde, bankalar tarafından verilecek ticari senet ve vesikalari reeskonta kabul edebilir. Reeskonta kabul edilecek ticari senet türleri ve diğer koşullar TCMB tarafından belirlenir. Bu madde gereğince verilecek kredilerin en yüksek sınırı ve kredi türlerine göre limitleri, para politikası ilkeleri göz önünde tutulmak suretiyle TCMB tarafından belirlenir. Banka reeskonta kabul edebileceği senetler karşılığında avans da verebilir”.

Reeskont ve avans işlemleri, 4651 sayılı Kanun ile değiştirilmeden önceki hali ile 1211 sayılı TCMB Kanunu’nda 45, 46, 47, 48, 49 ve 54. maddelerinde belirtilmiş, ancak yapılan değişiklik sonucu, 45. madde yeniden düzenlenerek, diğer maddeler yürürlükten kaldırılmıştır. Türkiye’de liberalleşme hareketi ile birlikte, TCMB, reeskont ve avans kredilerini, kalkınmanın finansmanına yönelik bir selektif kredi politikası aracı olarak kullanma politikasından vazgeçmiştir. Bu nedenle, reeskont ve avans işlemleri, TCMB’de de 1990 yılından bu yana fiili olarak kullanılmamaktadır.

4. AMBS’nin “Topluluk’un para politikalarını belirlemek ve uygulamak” görevi kapsamında Statüsü’nde yer alan diğer bir düzenleme, 20. maddede yer alan, “Yönetim Komitesi, oyların 2/3 çoğunluğunun sağlanması halinde, parasal kontrolün uygun gördüğü diğer operasyonel yöntemlerini kullanmaya karar verir” hükmünde yer almaktadır. Bu şekilde bir düzenleme, finansal piyasalarda gelişmeler paralelinde ihtiyaç duyulabilecek yeni araçların kullanımını olanaklı kılmak amacıyla yapılmıştır.

TCMB Kanunu’na bakıldığında, TCMB’nin de bu tür bir yetkiye sahip olduğu, Md. 4’ün 2. fıkrası c bendindeki, “Banka, fiyat istikrarını sağlamak amacıyla bu Kanunda belirtilen para politikası araçlarını kullanmaya, uygun bulacağı diğer para politikası araçlarını da doğrudan belirlemeye ve uygulamaya yetkilidir” hükmünden anlaşılmaktadır. Bu bakımdan da, TCMB Kanunu’nun AMBS Statüsü’nün ilgili maddesiyle uyumlu olduğu sonucuna varılmaktadır.

4.3.2. Döviz Kuru Politikası

AMBS'nin "döviz işlemlerini yürütmek" görevi, Maastricht Antlaşması'nın 111. maddesi kapsamında düzenlenmiştir. Buna göre, 111. maddenin 1. fıkrasında, Konsey'in, AMB veya Komisyon'un tavsiyesi üzerine, fiyat istikrarı hedefiyle uyumlu olmasını sağlamak için AMB'ye ve 3. fıkradaki hükümlerle uyumlu olması bakımından Parlamento'ya danışarak, oy birliğiyle, euro ile Topluluk dışı para birimleri arasındaki döviz kuru rejimi konusunda resmi anlaşmalar yapabileceği, ayrıca, AMB veya Komisyon'un tavsiyesi üzerine, fiyat istikrarı hedefiyle uyumlu olmasını sağlamak için AMB'ye danışarak, nitelikli çoğunlukla, döviz rejimi çerçevesinde euronun merkez kurlarını belirleyebileceği, değiştirebileceği ya da bırakabileceği; 2. fıkrasında, bu tür bir kur rejiminin olmaması halinde; Konsey'in, ya Komisyon'un AMB'ye danıştıktan sonra yapacağı teklif ya da AMB'nin tavsiyesi üzerine, nitelikli çoğunlukla, bu para birimlerine ilişkin döviz kuru politikasında genel düzenlemeler yapabileceği; 3. fıkrasında, para veya döviz kuru rejimi konularında Komisyon'un bir veya daha fazla devletle veya uluslararası organizasyonlarla müzakere yapması gerektiğinde, Konsey'in, AMB'ye danıştıktan sonra Komisyon'un yapacağı teklif üzerine, bu anlaşmaların müzakerelerine ve sonuçlarına ilişkin düzenlemeleri nitelikli çoğunlukla yapacağı ve bu anlaşmaların, Topluluk organları, AMB ve üye devletler üzerinde bağlayıcı etki yaratacağı belirtilmektedir.

Bu maddeden çıkan en önemli sonuç, AMBS'nin döviz işlemlerini yürütme görevi kapsamında, Konsey'e, Topluluk'un kur rejimini belirleme ve Topluluk dışı para birimlerine ilişkin kur politikası konusunda düzenleme yapma yetkisi tanınmasıdır. AMB de bu kur rejimi ve düzenlemeler çerçevesinde, döviz işlemlerini yürütmektedir.

AMBS'nin "döviz işlemlerini yürütmek" görevine, TCMB Kanunu'nda 4. maddede sıralanan görevleri arasında, "Hükümetle birlikte Türk Lirasının iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirleri almak ve yabancı paralar ile altın karşısındaki muadeletini tespit etmeye yönelik kur rejimini belirlemek, Türk Lirasının yabancı paralar karşısındaki değerinin belirlenmesi için döviz

ve efektiflerin vadesiz ve vadeli alım ve satımı ile dövizlerin Türk Lirası ile değişimi ve diğer türev işlemlerini yapmak” görevi paralellik sağlamaktadır.

TCMB'nin bu görevi, Kanunu'nda ayrıntılı olarak, “Altın ve Dövizle İlgili İşlemler” başlığını taşıyan 53 numaralı maddenin (a) fıkrasında düzenlenmektedir. Bu kapsamda, Banka'nın uyguladığı para politikası çerçevesinde, Türk Lirasının yabancı paralar karşısındaki değerini belirlemek amacıyla, döviz ve efektiflerin vadesiz ve vadeli alım ve satımı ile şartları önceden belirlenmek suretiyle dövizlerin Türk Lirası ile değişimi ve diğer türev işlemleri yapabileceği hükmü yer almaktadır.

İki Kanunda yer alan düzenlemeler karşılaştırıldığında; iki Kanun kapsamında da, döviz rejiminin siyasi organla birlikte belirlendiği, belirlenen rejim çerçevesinde, döviz kuru politikasının, yani günlük döviz işlemlerinin UMB'nin sorumluluğuna bırakıldığı görülmektedir. Bu hükme göre, TCMB, hükümetle birlikte belirlenen kur rejimi doğrultusunda, belirtilen döviz işlemlerini yapmaktadır. Dolayısıyla, AMBS ile döviz işlemlerinin yürütülmesi konusunda tam bir paralellik söz konusudur.

Bununla birlikte, TCMB'nin Sistem içinde faaliyet gösterebilmesi için AB'ye girmeden önce, Kanun'un 4. maddesi I. paragrafının (b) bendinde geçen, “Hükümetle birlikte” ifadesinin, Statü'nün kur rejiminin belirlenmesi yetkisinin Konsey'e verilmesini öngören hükmüne uyum sağlayacak şekilde düzenlenmesi gerekecektir.

4.3.3. Döviz Rezervi Yönetimi

Para politikalarının uygulanmasında UMB'ye manevra kabiliyeti sağlayan döviz rezervlerinin yönetimi konusunda, AMBS Statüsünde tanımlanan “üye devletlerin resmi döviz rezervlerini tutmak ve yönetmek” görevine, TCMB'nin “ülke altın ve döviz rezervlerini yönetmek” görevi paralellik göstermektedir.

Statü'de, 23 numaralı maddede düzenlenen bu görev kapsamında, AMB ve UMB, “diğer ülkelerdeki merkez bankaları ve finans kuruluşları ile uluslararası kuruluşlarla ilişki kurabilirler; Her çeşit döviz varlıkları ile kıymetli

madenlerin spot veya forward olarak alım-satımını yapabilirler. Döviz varlıkları, menkul kıymetleri ve herhangi bir ülke veya hesap birimi cinsinden diğer varlıkları içermektedir; Bu madde içinde belirtilen varlıkları tutup yönetebilirler; Üçüncü ülkelerle ve uluslararası kuruluşlarla, kredi alma ve verme dahil her türlü bankacılık işlemlerini yapabilirler”.

TCMB Kanunu'nda ise bu görev, 53. maddenin (b) fıkrası kapsamında düzenlenmekte ve TCMB'ye, ülke altın ve döviz rezervlerini, para politikası hedefleri ve uygulamaları çerçevesinde yönetme ve bu amaçla, sırasıyla güvenli yatırım, likidite ve getiri önceliklerini dikkate alarak, belirleyeceği usul ve esaslara göre, yurt içi ve yurt dışı piyasalarda vadeli ya da vadesiz altın, döviz, menkul kıymet, türev ürün alım satım, borçlanma ve borç verme işlemlerini de içeren tüm bankacılık faaliyetlerinde bulunabilme yetkisi tanınmaktadır.

TCMB Kanunu'nun, Statü'nün bu maddesiyle uyumlu olup olmadığı değerlendirilmeden önce belirtilmesi gereken nokta, TCMB Kanunu'nda, döviz rezervlerinin hangi esasta yönetileceğinin açık bir şekilde belirtildiği ve bunun, uygulamada, ilgili kişi ya da kuruluşlar açısından netlik sağladığıdır. Buna göre, TCMB, ülke altın ve döviz rezervlerini yönetirken, öncelikli olarak güvenli yatırım yapmayı hedeflemekte, diğer bir ifadeyle, daha fazla getiri elde etme güdüsüyle hareket etmemektedir. İkinci olarak dikkate alınan kriter, rezervlerin likidite derecesidir. Buna göre, TCMB, dış borç servisi bakımından önem taşıdığı için yatırımların likidite derecesini dikkate almakta, dolayısıyla, getirisi yüksek dahi olsa likit nitelik taşımayan yatırımlara yönelmemektedir. TCMB'nin rezerv yönetiminde bu iki kriterden sonra dikkate alınacak ölçüt ise, yatırımların getirisidir.

İlkelerin bu şekilde açıkça ortaya konması, döviz rezervlerinin tutulmasının asıl amacının, muhtemel bir iç veya dış şoka karşı müdahalede bulunabilmek, dış borç servisini gerçekleştirmek ve uluslararası piyasalarda TCMB'nin güvenilirliğini sağlamak amacından kaynaklanmaktadır.

AMBS Statüsü'nde ise, rezerv yönetiminin ilkeleri konusunda bir ifade yer almamaktadır. Bununla birlikte, Bölüm 2.3.3'de de belirtildiği üzere,

AMB (2000, s.70) tarafından AMB'nin rezervlerinin değerlendirilmesinde öncelikli olarak likidite ve güvenlik konusu gelmektedir.

Sonuç olarak, TCMB Kanunu'nda ve AMBS Statüsünde, döviz rezerv yönetiminde kullanılan araçlar konusundaki paralellik, rezerv yönetimine ilişkin öncelikler bakımından da söz konusudur. Buna göre, rezerv yönetimi konusunda, şu an için TCMB'nin Sistem ile genel olarak uyumlu olduğu söylenebilir. Bununla birlikte, TCMB Kanunu'nun ilgili 53. maddesinin b fıkrasındaki, "belirleyeceği usul ve esaslara göre" ifadesinin AB düzenlemesiyle tam uyumlu hale getirilmesi, AB üyeliği öncesinde yerine getirilmesi gereken bir zorunluluk olacaktır. Böylece, TCMB, diğer UMB gibi, AB'nin rezerv yönetim esaslarına tâbi olacaktır. Buna ilave olarak, rezerv yönetimini ayrıntılı düzenleyen Topluluklar mevzuatına tam uyum sağlanması gerekecektir.

4.3.4. Ödeme Sistemlerinin İşletilmesi

Ödeme sistemleri, para politikası uygulamalarının finans sektörü ve reel sektör üzerinde hızlı bir şekilde etki gösterebilmesi açısından önem taşımaktadır. Bu bakımdan, ödeme sistemlerinin etkin işleyişini sağlama görevi genelde MB'lere verilmiştir. Bu görev, MB'lerin son kredi mercii olmaları ile de ilgilidir. Ödemelerin etkin ve hızlı bir şekilde gerçekleştirilmemesi halinde doğabilecek likidite sıkıntısı, MB'lerin son kredi mercii sıfatıyla sisteme kredi açmasını gerektirerek, uygulanan para politikasının etkinliğini olumsuz etkileyebilecektir.

AMBS'nin "ödeme sistemlerinin sorunsuz işlemlerini sağlamak" görevine ilişkin olarak, "Ödeme ve Mutabakat Sistemleri" başlığını taşıyan 22. maddede, "Topluluk içinde ve diğer ülkelerde, etkin ve güçlü ödeme ve mutabakat sistemlerine sahip olmak amacıyla, AMB ve UMB, gerekli uygulamaları yapar ve AMB, düzenlemeler getirir" hükmü bulunmaktadır. Buna göre, AMB tarafından getirilen düzenlemeler çerçevesinde, Sistem içinde AMB ve UMB, etkin ödeme ve mutakabat sistemleri kurmaya ve işletmeye yönelik faaliyetleri yerine getirmektedirler.

TCMB Kanunu'nda ise, buna ilişkin görev, 22. maddenin (e) fıkrasına istinaden, ödeme ve menkul kıymet transferi ve mutabakat sistemlerinin güvenilirlik ve etkinliklerini artıracak şartlarda kurulması konusunda karar alınması, ödeme yöntemleri ile araçlarının usul ve esaslarının belirlenmesi ve takas odalarının gözetim ve denetimine ilişkin düzenlemelerin yapılması Banka Meclisi tarafından yerine getirilmektedir. Bu çerçevede, TCMB'de ödeme sistemlerine ilişkin düzenleme yetkisinin Banka Meclisi'nde olduğu görülmektedir.

Buna göre, iki Kanun'un ilgili maddeleri karşılaştırıldığında, sadece, içerik olarak düzenleme yapan organ bakımından farklılık bulunduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. AMBS'de düzenleyici organ, AMB iken, TCMB'de Banka Meclisi'dir. TCMB'nin, Sistem içinde yer alabilmesi için, bu konuda yetkili organın AMB olacağına ilişkin bir değişikliğin, en geç AB üyeliği öncesinde tamamlaması gerekecektir.

TCMB'de ödeme ve mutabakat sistemlerinin işleyişi ile ilgili diğer bir düzenleme ise, finansal bağımsızlıkla ilgili Bölüm 4.2.5'de bahsedilen 40. maddenin I. fıkrasının (a) bendi gereğince, Banka'nın, son kredi mercii sıfatıyla ödeme sisteminde aksamalara sebep olabilecek geçici likidite sıkışıklıklarını ve finansal piyasaların etkin bir şekilde çalışmasını engelleyebilecek teknik kaynaklı ödeme sorunlarını gidermek amacıyla, sisteme teminat karşılığında gün içi veya gün sonu kredi imkanı kapsamında sisteme kredi sağlanmasıdır.

Gün içi kredi ya da likidite imkanı, borcunu kapatmak üzere ödeme yapacak bankanın, ödeme anında kendisine borçlu olan taraftan, alacağını zamanında tahsil edememesi ya da tahsil zamanının ödeme zamanıyla uyuşmaması halinde, ödeme sisteminin kilitlenmesini önlemek amacıyla, TCMB tarafından 09:00-15:00 saatleri arasında her bir bankaya tanınan limitler dahilinde verilen bir kredidir.

"Geç likidite penceresi" olarak da bilinen gün sonu likidite imkanı ise, 16:00-16:30 arasında teminat karşılığında kullanılabilir. Gün sonu kredi imkanında, fon fazlası olan bankalar, belli bir faiz oranından fonlarını

değerlendirebilirken, fon ihtiyacı olan bankalar yine belli bir faiz oranından borçlanabilmektedirler. Bankalar, bu tür bir krediyi kullanmayı pek fazla tercih etmemektedirler. Bunun nedeni, bu kredi imkanında, fon fazlası olan bankalara ödenen faiz oranının oldukça düşük olması, buna karşın, fon ihtiyacı olanlara yüksek bir faizden kredi verilmesidir. Bununla, bankalara TCMB'nin "son kredi mercii" olduğu mesajı kuvvetli bir şekilde verilmektedir. Diğer bir ifadeyle, bankalar ancak hesaplarının yanlış olması ya da acil likiditeye ihtiyaç duymaları gibi durumlarda TCMB'ye başvurumaktadırlar.

Gün içi veya gün sonu kredi imkanına ilişkin bu açıklamalar, bu enstrümanların temel olarak, ödeme ve mutabakat sistemlerinin sorunsuz işleyişine yönelik önemli bir işleve sahip olduklarını göstermektedir. Ayrıca, bu tür krediler, çok kısa vadeli olmaları ve teminat karşılığında kullandırılmaları nedeniyle, AMBS Statüsü'ne aykırılık teşkil etmemektedir.

4.3.5. Finansal Sistemin Düzenlenmesi ve İzlenmesi

AMBS'nin "kredi kuruluşlarının ihtiyati gözetimi ve finansal sistemin istikrarı konularında yetkili organlar tarafından izlenen politikaların sorunsuz bir şekilde uygulanmasına katkıda bulunma" görevi ise, Statü'de, "İhtiyati Gözetim" başlığını taşıyan 25. maddede düzenlenmektedir. Maddenin ilk bendinde, "AMB, kredi kuruluşlarının ihtiyati gözetimi ve finansal sistemin istikrarı konularıyla ilgili Topluluk düzenlemeleri kapsamında ve bunların uygulanması konularında, Konsey'e, Komisyon'a ve üye devletlerdeki yetkili diğer organlara tavsiyede bulunabilir ya da bunların talebi üzerine görüş bildirebilir" hükmüne yer verilirken; ikinci bendinde, AMB'nin sigorta şirketleri hariç olmak üzere, kredi kuruluşları ile diğer finansal kuruluşlarla ilgili politikalar konusunda, belirli işlevler gerçekleştirebileceği ifade edilmektedir.

Sistem'in kredi kuruluşlarının ihtiyati gözetimi konusunda yetkili organlar tarafından izlenen politikaların sorunsuz bir şekilde uygulanmasına katkıda bulunma görevine ilişkin olarak, TCMB Kanunu'nda bir hükme rastlanmamaktadır. İhtiyati gözetim, 31 Ağustos 2000 tarihinde faaliyete geçen Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) tarafından gerçekleştirilmektedir. AMBS'nin yukarıda belirtilen görevi içinde geçen

“yetkili organlar” ifadesine göre, bu görevi yürütmekle görevli organın UMB olmasının zorunlu kılınmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan, Sistem ile uyumsuzluk söz konusu değildir. Böylece, APB’ye üyelikle birlikte, AMBS, BDDK tarafından izlenen ihtiyati gözetime ilişkin politikaların sorunsuz işlemesine katkıda bulunacaktır.

Bruni (1996, s.8), ihtiyati gözetim görevi bulunmayan MB’ye sahip ülkelerde, enflasyon oranlarının daha düşük olduğunu ve buna ilişkin en yaygın açıklamanın, gözetim işlevine de sahip olan MB’de, görevler arasında çatışma ortaya çıkabileceği ve MB’nin ihtiyati gözetim görevi nedeniyle enflasyon hedefinde bir sapmanın meydana gelebileceği olduğunu ifade etmektedir.

Wellink (2002)’e göre ise, finansal sistemin ihtiyati gözetimi görevinin, Statü’de AMB yerine, üye devlet MB’lerini kapsayan AMBS’ye verilmiş olması, UMB’lerin bu konuda bir rollerinin bulunmasının gerekli görülmesinden kaynaklanmaktadır. Bu çerçevede, ihtiyati gözetim alanında UMB dışında bir yetkili organın bulunması durumunda bile, UMB’nin belli ölçüde sorumluluğu bulunması gerektiğini belirten Wellink, asıl önemli konunun, bankacılık gözetimi ile para politikasının başka organlarda toplanmasının daha iyi olup olmayacağını tartışılmasından ziyade, bunların iyi şekilde yürütülmesini sağlamak olduğunu ifade etmektedir.

AMBS’nin Statü’nün 25. maddesi içinde, “finansal sistemin istikrarı konularında yetkili organlar tarafından izlenen politikaların sorunsuz bir şekilde uygulanmasına katkıda bulunma” görevi kapsamında ise, TCMB’nin, “finansal sistemde istikrarı sağlayıcı ve para ve döviz piyasaları ile ilgili düzenleyici tedbirleri almak”, “mali piyasaları izlemek”, “bankalardaki mevduatın vade ve türleri ile özel finans kurumlarındaki katılma hesaplarının vadelerini belirlemek” görevleri yer almaktadır.

Bunlardan finansal sistemde istikrarı sağlayıcı ve para ve döviz piyasaları ile ilgili düzenleyici tedbirleri almak görevi, TCMB’nin, finans sektöründe piyasaların çalışmasına yönelik her türlü düzenlemeyi yapmasını ifade etmektedir. TCMB’nin para politikasını etkin şekilde uygulayabilmesi,

finansal piyasaların işleyişi ile yakından ilişkilidir. Para politikası ile ilgili kararların alınmasından önce, finansal piyasaların bu genel kurallar çerçevesinde alınan kararlardan nasıl etkileneceğinin bilinmesi gerekmektedir. Bu bakımdan, fiyat istikrarı hedefine ulaşılabilmesi amacıyla, TCMB'nin görevleri kapsamında, finansal piyasaların genel işleyiş kurallarını belirlemek de yer almaktadır. Bu görev, TCMB'nin, son kredi mercii olması ile de yakından ilişkilidir.

AMBS'nin yukarıda belirtilen görevi kapsamında, TCMB, mali piyasaları izlemekle de görevlendirilmiştir. Bu çerçevede, finansal sistemde istikrarı sağlama amacı doğrultusunda, bankalar ile özel finans kurumlarına ilişkin verilerin elde edilerek, bu veriler aracılığı ile, finans sektörünün karşılaştığı risklerin derecesinin belirlenmesi amaçlanmaktadır. Bankacılık sektörünün karşı karşıya bulunduğu risklerin, dolayısıyla finansal sistemin istikrarının para politikası üzerinde etkisi dikkate alındığında, mali sektöre ilişkin veriler aracılığıyla sektörün izlenmesinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu göreve ilişkin olarak, TCMB Kanunu'nun 43. maddesi kapsamında, bankalar, özel finans kurumları ve Banka tarafından uygun görülecek diğer kurumlar, yıllık bilançoları ile kâr ve zarar hesaplarını TCMB'ye vermekle yükümlü kılınmışlardır. Bu madde kapsamında, ayrıca, TCMB'nin bu kurum ve kuruluşlardan her türlü bilgi ve belgeyi isteme yetkisi bulunmaktadır.

TCMB'nin finans sektöründe istikrarı sağlamak bakımından rolü dikkate alınarak, TCMB'ye, bankalardaki mevduatın vade ve türleri ile özel finans kurumlarındaki katılma hesaplarının vadelerini belirleme görevi de verilmiştir. Çeşitli finansal araçlara ve banka mevduatlarına ilişkin bazı standartların getirilmemesi halinde, finansal sektörde görülen gelişme ve ihtiyaçlar çerçevesinde bu araçların ve mevduatların hem vade hem de çeşit bakımından, finansal sistemin istikrarını tehdit edebilecek oranda artış gösterme olasılığı ile karşılaşılabilecektir. Bunun sonucunda ise, daha çok çeşitte para arzı tanımına ihtiyaç duyularak, parasal gelişmelerin takibini zorlaştırır bir durum ortaya çıkabilecektir. Bu nedenle, TCMB'nin bu tür bir görevi yürütmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Yukarıda, TCMB'nin görevlerinin, 1211 sayılı TCMB Kanunu'nda tanımlandığı maddelerin, AMBS Statüsünde benzer nitelikteki görevlerin belirlendiği maddeler bakımından uyumluluğuna ilişkin değerlendirmeler, genel olarak uyumun bulunduğuna işaret etmektedir. Görevlerin içeriği konusunda görülen bazı farklılıkların ise, Bölüm 4.1.2'de sunulan ve ilgili Genel Müdürlüklerin görev alanına giren müktesebata uyum konusundaki çalışmaların tamamlanmasıyla giderileceği ve Sistem'e giriş öncesinde görevler bakımından da tam bir uyum sağlanacağı düşünülmektedir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER

AB, ekonomik, parasal ve nihayet siyasi bir birlik olma yolunda, bugüne kadar görülen en üst düzeyde bütünleşmeyi gerçekleştirmiştir. Uluslararası bir birliğin ötesinde bütünleşmeyi sağlamış olması, AB'yi, diğer bütünleşme türlerinden farklı ve özel niteliklere sahip kılmaktadır. Bunlar arasında en önemlisi ise, bütünleşmenin, siyasi alan hariç, uluslararası özellik gösteren, ancak tek bir kurumsal yapıya sahip olmasıdır. Üye devletlerin egemenliklerinden vazgeçmeleri ve bunu Topluluğun organlarına devretmeleri ile şekillenen bu tür bir kurumsal yapı ise, AB'nin uluslararası nitelikteki hukuk düzenine dayanmaktadır.

Üye devletlerin yetki devrine gittikleri alanlarda, Topluluk organlarının aldıkları kararların uygulanmasını temin üzere oluşturulan bu hukuk düzenine, üye devletlerin hukuk sistemlerinin uyumlu olması beklenmektedir. Uyum, üye devletlerin, kendi hukuk sistemlerini ortadan kaldırmaları anlamına gelmemekte, ancak Topluluk hukuk düzenine yakınlaştırmalarını ifade etmektedir. Böylece, ulusal hukuk sistemleri ile Topluluk hukuk sistemi yanyana hüküm sürmektedir.

AB'ye aday ülkelerin de, Kopenhag kriterleri kapsamında, hukuk sistemlerini, üyelik öncesinde, Topluluk hukuk yapısına uyumlaştırmak üzere gerekli tedbirleri almaları öngörülmektedir. Bu çerçevede, Türkiye de 1999 yılında gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nin ardından aday ülke statüsünü elde etmesi ile birlikte, bu yöndeki çalışmalarına başlamıştır.

Türkiye, uyum çalışmalarını, katılım müzakerelerinin başlatılmaması nedeniyle, diğer aday ülkelerden farklı olarak tek taraflı yürütmektedir. Türkiye'nin bugüne kadar yürüttüğü çalışmaların, aslında aday ülkelere uygulanan prosedür çerçevesinde, katılım müzakerelerinin açılmasından sonra yapıldığı dikkate alındığında, kaydedilen ilerlemenin ve gelinen noktanın önemli olduğu düşünülmektedir. Bu durum, Türkiye'nin konuya verdiği önemi ortaya koymaktadır. Uyum çalışmalarına verilen önem, 1987 yılında yapılan adaylık başvurusunun ardından, uzun süredir devam eden adaylık sürecinin en kısa zamanda tam üyelik ile sonuçlanması yönündeki beklentiden kaynaklanmaktadır. Gerçekten de, 1959 yılında AET'ye yapılan ortaklık başvurusu çerçevesinde, 1963 yılında imzalanan ve şartların gerçekleşmesi halinde, Türkiye'nin Topluluk'a tam üyeliğini güvence altına alan Ankara Anlaşması ile başlayan AB-Türkiye ilişkilerinin, Türkiye'nin tam üye olduğu bir çerçevede devam etmesi, Türkiye'nin en önemli hedeflerinden biri olmuştur.

Bu hedef doğrultusunda, Kopenhag kriterlerinden Topluluklar müktesebatına uyum kapsamında değerlendirilen, üyelik yükümlülüklerini yerine getirebilme yeteneğine sahip olmaya yönelik yürütülecek çalışmalar açısından, Türkiye'deki tüm sorumlu kuruluş ve organların, AB'ye veya APB'ye üyelik sonrasında uyum sağlamaları gereken mevzuata ilişkin gerekli çalışmaları yürütmeleri öngörülmüştür. Bu doğrultuda yürütülen çalışmalar, Topluluklar müktesebatına ne derece uyum sağlandığının değerlendirileceği müzakere görüşmelerine daha hazırlıklı olunmasını ve böylece, görüşmelerde ele alınacak 29 başlığın daha kısa sürede kapatılmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Bu ise, Kopenhag siyasi ve ekonomik kriterlerinin de gerçekleştirildiği varsayımı altında, Türkiye'yi üyeliğe hazır hale getirmek bakımından oldukça önemlidir. Üyelik müzakerelerinin başlatılması yönünde, belirtilen tarihte bir karar çıkmaması durumunda bile, yürütülen uyum çalışmalarında ileri bir noktaya ulaşılmış olması, Türkiye'yi üyeliğe bir adım daha yaklaştırmış olacaktır.

Bu derece önemi bulunan uyumlaştırma çalışmalarında, TCMB de sorumlu kuruluşlardan biri olarak yer almaktadır. TCMB, kendi sorumluluk alanı içinde Topluluk mevzuatına uyum konusundaki çalışmalarını, diğer

sorumlu kuruluşlar ile birlikte 2000 yılında başlatmıştır. Bu çalışmalar sonucunda, uyuma yönelik olarak önemli bir aşamaya gelindiği belirtilmelidir.

Bu tez çalışmasında ise, TCMB Kanunu ve ilgili diğer kanunlarda, Topluluk normları çerçevesinde ve Topluluk bakış açısıyla değerlendirildiği takdirde, halen Topluluklar hukukuna kısmi uyum sağlanan ya da hiç uyum sağlanmayan hükümler bulunduğu tespit edilmiştir. Bununla birlikte, uyuma yönelik gerçekleştirilmesi gereken düzenlemelerin bir bölümü, içerik itibariyle ancak APB'ye üyelikten hemen önce gerçekleştirilebilir nitelik göstermektedir. Bu nedenle, bu mevzuata uyumun şimdiden sağlanması mümkün olmamakla birlikte, uyum sağlamaya yönelik ne tür tedbirler alınması gerektiğinin belirlenmesi ve varsa alternatif tedbirlerin şimdiden değerlendirilmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir. Bu kapsamda, özellikle, TCMB'nin operasyonel birimlerinden Piyasalar Genel Müdürlüğü ile Destek Birimlerinden başta Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü olmak üzere Bilgi İşlem ve İstatistik Genel Müdürlüklerinin bu yöndeki çalışmalara başlamaları yararlı olabilecektir.

Bu çalışmalar sonucunda, TCMB, sorumlu olduğu mevzuata yönelik olarak halen yürütmekte olduğu uyum çalışmalarını, UP'de öngörülen vadelerde ya da öncesinde tamamladığı takdirde, üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği kriteri kapsamında kendi payına düşen görevleri yerine getirmiş olacaktır. Böylece, Banka, tam uyum sağlanmayan mevzuat konusunda tüm değerlendirmelerini önceden yapmış olarak, AMBS'ye giriş öncesinde daha hazırlıklı bir konuma gelmiş olacaktır.

Bu çalışmalar, ayrıca, Avrupa Komisyonu'nun Düzenli Rapor'larda belirttiği eleştirileri de sona erdirerek, Türkiye'yi tam üyeliğe yaklaştıracak önemli bir adım atılmasında etkili olacaktır. Komisyon'un TCMB ile ilgili eleştirilerinin bağımsızlık konusunda yoğunlaştığı dikkate alındığında, bağımsızlığı artırma yönünde atılan büyük adımlara rağmen, enflasyon hedefinin hükümetle birlikte belirlenmesi, Banka Meclisi Üyelerinin görevden alınma koşullarının açık bir şekilde ortaya konmaması, TMSF'ye, ancak olağanüstü hallerde kullanılacağı belirtilmesine rağmen kredi imkanının tanınmış olması gibi konular eleştiri kaynağı olmaya devam etmektedir.

Bu eleştirileri ortadan kaldırmaya yönelik çalışmalar, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyeliği, çeşitli nedenlerle yakın bir zamanda gerçekleşmeyecek bile olsa, TCMB'nin, AMBS'nin bağımsız, hesap verebilir ve şeffaf yapısına daha da yaklaşmasını sağlayacaktır. Böylece, TCMB'nin, AMBS'ye, görevler bakımından, Kanunlarında yer alan hükümler çerçevesindeki paralelliği, özellikle bağımsızlık açısından da artırılabilir. Bu sayede, TCMB'nin, temel hedefi olan fiyat istikrarını gerçekleştirebilmesine yönelik bir yapıya sahip kılınması söz konusu olacaktır. Bu durum ise, Türkiye'de uzun yıllar boyunca, kamu finansmanın yanlış yönetimi ve bunun Merkez Bankası kaynakları ile doğrudan ya da dolaylı olarak finanse edilmesi nedeniyle karşılaşılan yüksek enflasyon sorununun tekrar yaşanması ihtimalini büyük ölçüde ortadan kaldıracaktır.

Her ne kadar, özellikle TCMB'nin bağımsızlığını artırmaya yönelik mevzuat konusunda, 25 Nisan 2001 tarih ve 4651 sayılı Kanun ile getirilen değişikliklerle önemli adımlar atılmış olursa da, Topluluklar hukukunun ilgili düzenlemelerinin çoğunluğuna tam uyum söz konusu değildir. Bu tez çalışması, hangi mevzuatta tam uyum bulunmadığını ve uyum derecesini gösterirken, uyum sağlanmayan maddeleri ya da bölümleri hacimleri gereği açıkça göstermemektedir. Ancak bu çalışma sonrasında, her bir mevzuatın hangi bölümlerinde uyumsuzluk bulunduğu tespit edilmesi ve böylece, uyuma yönelik çalışmaların daha açık ve somut bir hedefe yönelmesi ümit edilmektedir. Çünkü TCMB'nin sorumluluk alanına giren Türk mevzuatında uyum sağlanmayan kısımların tespit edilmesinin, tam üyeliğe hazırlık çalışmaları açısından öncelikli olarak ele alınması gereken bir konu olduğu düşünülmektedir.

Bu tip bir çalışma ise, Banka'nın görev alanına giren çeşitli konular üzerinde yapılacağından, bu konulara ilişkin geniş çaplı teknik bilgiye gereksinim duyulmaktadır. Bu teknik bilgi, TCMB'nin yapısı, görevleri ve yetkileri konusunda AMBS ile uyumlu olmayan alanların ve bunlara ilişkin yürütülmesi gereken çalışmaların içeriğinin belirlenmesi bakımından önem taşımaktadır. Dolayısıyla, bu tür bir bilgiye sahip olunması, uyum çalışmalarının tamamlanması için bir başlangıç noktası ve temel oluşturmaktadır.

TCMB bünyesinde halen yürütölmekte olan ve hem AB'ye hem de APB'ye girmeden önce tamamlaması gereken uyum çalışmalarına katılan genel müdürlüklerin görev alanına giren mevzuat konusunda yeterli teknik bilginin, TCMB kadrosundaki bir veya birkaç uzman tarafından bilinmesi pek mümkün görölmemektedir. Bu nedenle, belirtilen amaca yönelik yapılacak çalışmaların, TCMB'nin ilgili genel müdürlüklerinin herbirinden yeterli sayıda yetkili kişinin katılımıyla oluşturulacak bir çalışma grubu tarafından yürütölmesi gerektiği düşünölmektedir.

Böyle bir çalışma grubunda, ilgili genel müdürlüklerden yetkililer, bir önceki bölümün sonunda dile getirilen tespitler çerçevesinde yürötmeleri gereken çalışmaları hakkında görüş alışverişinde bulunabileceklerdir. Bu görüş alışverişi, TCMB'nin görev alanındaki konuların birbirleriyle etkileşim halinde olması nedeniyle, bir alanda alınması öngörölen bir önlemin diğer alanlara etkilerinin neler olabileceğinin anlaşılmasına ve bu çerçevede, alınacak önlemlerin, bu etkileri de dikkate alacak şekilde oluşturulmasına olanak sağlayabilecektir. Özellikle, Baş Hukuk Müşaviriği ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü ile her bir genel müdürlükten yetkililerin yürötecekleri ikili görüşmeler, genel müdürlüklerin mevzuata uyum için gerekli hukuki alt yapı gereksinimini gidererek, Topluluk mevzuatına uyum konusunda TCMB tarafından çalışmaların daha verimli şekilde yüröülmesini sağlayacaktır.

Bu alışma grubunun belirtilen işlevleri yerine getirebilmesi ve kendisinden beklenen faydayı gösterebilmesi için, grup üyelerinin, öncelikle, kendi genel müdürlüklerinin görev alanı ile ilgili bilgi ve tecrübeye sahip olmaları gerekmektedir. Bu bilgi ve tecrübenin, yetkililerin, görev alanları kapsamındaki Topluluk müktesebatı ile buna karşılık gelen TCMB mevzuatını karşılaştırabilmeleri, uyumlu olmayan kısımları tespit edebilmeleri ve bunları gidermek üzere yapılması gereken çalışmalar bakımından strateji geliştirebilmeleri açısından önemi bulunmaktadır. Bu çerçevede, çalışma grubu üyelerinin, böyle önemli bir görevi yerine getirebilmeleri için, hem kendi görev alanları hem de Topluluklar müktesebatına ilişkin yeterli bilgi düzeyine sahip olmalarının önemi ortaya çıkmaktadır.

Çalışma grubu üyelerinin, kendilerini belirtilen açılardan geliştirmelerine olanak sağlayacak, yurtiçi ve yurtdışı çeşitli kurs, eğitim programları, seminer ve konferanslar ile desteklenmelerinin, kendi görev alanları ile ilgili teknik düzeydeki bilgilerini artırmalarına olanak sağlayacağı düşünülmektedir. Bu tür destekleyici etkinlikler, bir yandan, yetkililerin, bu alanda gerçekleştirmeleri gereken uyum çalışmalarının, Türkiye'nin AB'ye ve daha sonra, APB'ye üyeliği bakımından önemini daha iyi kavramalarına ve dolayısıyla, bu konuya ilişkin daha bilinçli kararlar almalarına yardımcı olurken, bir yandan da buna yönelik çalışmaların nasıl yürütüleceği ve bunların etkilerinin neler olacağını daha geniş bir bakış açısıyla değerlendirmelerine imkan verebilecektir. Bunun sonucunda ise, bu tür bir donanıma sahip kılınan çalışma grubu üyeleri, grupta alınan kararlar doğrultusunda, yine çeşitli programlar aracılığıyla eğitime tâbi tutulmuş ve yoğunlukla bu işle görevlendirilmiş yeterli sayıda çalışanla birlikte, TCMB'nin müktesebata uyum çalışmalarını etkin ve hızlı bir şekilde yürütebileceklerdir. Çalışma grubunda yer alacak kişilerin, yoğun olarak, uyum hazırlıklarını yürütmekle görevlendirilmelerinin, bu hazırlıklara daha fazla zaman ayırabilmelerini ve dolayısıyla, çalışmalarını daha verimli ve hızlı bir şekilde yürütmelerini sağlayacağı da düşünülmektedir.

Grup üyelerine ve birlikte çalışacakları diğer Banka yetkililerine bu nitelikte bir bilgi ise, ya İnsan Kaynakları Genel Müdürlüğü Personel Geliştirme ve Yetiştirme Müdürlüğü bünyesinde, üniversitelerde görevli öğretim üyelerinin katılımı ile yürütülecek programlar ya da çeşitli işbirliği programları çerçevesinde yabancı uzmanların bilgisine başvurularak sağlanabilecektir. Ancak, bu tür bir eğitimin, uyum sürecini tam olarak bilen ve hatta bu tür bir tecrübeye sahip kişiler tarafından sağlanması gerektiğinden, daha ziyade, AMB veya üye ya da yakın zamanda bu süreci yaşamış bulunan sekiz MDAÜ ile Malta veya Kıbrıs'dan bir veya birkaçında, konunun uzmanı kişiler tarafından verilmesinin daha faydalı olacağı düşünülmektedir. Böylece, gerçekleştirilecek yüzyüze görüşmeler sayesinde, TCMB'de bu çalışmaları yürütecek kişilerin bilgileri üst düzeylere çıkabilecektir.

Sonuç olarak, ayrıntılı düzeyde ve geniş kapsamlı olarak yürütülmesi gereken hazırlık çalışmalarının, TCMB bünyesinde oluşturulacak programlar sayesinde, TCMB ve Türkiye için önemi konusunda bilinçli ve konusunda uzman üyelerden oluşturulacak bir çalışma grubu ile yürütülmesi mümkün olabilecektir. Böylece, öncelikle, 2003 yılı UP'sinde kısa vadede gerçekleştirilmesi öngörülen mevzuat değişikliği konusunda hazırlıkları tamamlama, daha sonraki aşamada da, orta ve uzun vadede gerçekleştirilmesi planlanan uyum hazırlıklarının sonuçlandırılmasına yönelik önlemlerin bu çalışma grubu tarafından alınması ve tamamlanmasıyla, TCMB, kendi görev alanıyla ilgili hazırlıklarını ve Sistem'deki yerini almasını sağlayacak her türlü hukuki düzenlemeyi gerçekleştirmiş olacaktır. Bu nedenle, hazırlık süreci sayesinde, TCMB'nin AMBS'ye üyeliği, TCMB'nin görev alanına ilişkin mevzuata tam uyumun sağlanmamasından kaynaklanan bir gecikme de yaşanmış olmayacaktır.

KAYNAKÇA

- AKÇAY, Memduh Aslan. Para Politikası Araçları, Türkiye ve Çeşitli Ülkelerde Uygulamalar. Uzmanlık Tezi. Ankara: DPT, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Mali Piyasalar Dairesi Başkanlığı, Ekim 1997.
- AKTAN, Doç. Dr. Okan. Para Birlikleri Kuramı ve Avrupa Para Sistemi. Ankara: H.Ü. İİBF Yayınları No:4. 1983.
- ARAT, Tuğrul. "Avrupa Toplulukları Hukuku", Avrupa Birliği El Kitabı, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Ağustos 1995a, s. 29-52.
- ARAT, Tuğrul. "Türkiye'de AT Mevzuatına Uyum Çalışmaları", Avrupa Birliği El Kitabı, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Ağustos 1995b, s. 219-46.
- ARAT, Tuğrul. "Türk Ekonomi Hukukunun Avrupa Birliği Hukukuna Uyumu Sorunu: Bugüne Kadar Alınan Yol ve Bundan Sonra Atılacak Adımlar", Türk Ekonomi Hukukunun Avrupa Birliği Hukukuna Uyumu, Friedrich Ebert Stiftung, İstanbul: Çözüm Reklam, Aralık 2001, s. 5-32.
- ARESTIS, Philip, Kevin McCauley ve Malcolm Sawyer. "From Common Market to EMU: A Historical Perspective of European Economic and Monetary Integration". The Levy Economics Institute of Bard College. Working Paper No. 263.
- ARISAN, Nilgün. "Gümrük Birliği'nde Son Gelişmeler Paneli", Panel Eğitim ve Danışmanlık, İstanbul: 17 Kasım 1995.
- BERUMENT, Hakan ve Bilin NEYAPTI. "Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Ne Kadar Bağımsız?". İşletme ve Finans. Aralık 1999.
- BRUNI, Franco. "Central Bank Independence in the European Union". Bank of Japan. Institute for Monetary and Economic Studies. Discussion Paper Series. 96-E-18. Mart 1996.

CAPIE, Forrest, Charles Goodhart, Stanley Fischer ve Norbert Schnadt. The Future of Central Banking. The Tercentenary Symposium of the Bank of England. New York:Cambridge University Press, 1994.

De HAAN, Jakob ve Fabian AMTENBRINK. "A Non-Transparent European Central Bank? Who is to blame?". University of Groningen. http://www.soc.uoc.gr/ss6/invited_papers/Jakob%20de%20Haan.doc (Nisan 2003).

DEMERTSIZ, Maria, Andrew Hughes Hallett ve Nicola Viegi. "Independently Blue? Accountability and Independence in the New European Central Bank". Centre for Economic Policy Research. Discussion Paper Series. No.1842. Mart 1998.

DINAN, Desmond. Ever Closer Union: An Introduction to European Integration. Hampshire: Lynne Rienner Publishers, 1999.

DUISENBERG, Willem. "The Role of The Eurosystem in Prudential Supervision." Hollanda Bankacılık Gözetim Yasasının 50. Yıldönümü dolayısıyla Hollanda Merkez Bankası tarafından gerçekleştirilen konferansta yaptığı konuşma. 24 Nisan 2002.

EIJFFINGER, Sylvester ve Jakob de HAAN. "The Political Economy of Central-Bank Independence". Princeton University, International Finance Section, Department of Economics. Special Papers in International Economics No. 19. Mayıs 1996.

ENOCH, Charles ve Marc QUINTYN. "European Monetary Union: Operating Monetary Policy." Finance and Development. Eylül 1996

European Central Bank. "Annual Report". www.ecb.int .(Frankfurt: 2000).

European Central Bank. "A Stability-Oriented Monetary Policy Strategy for The ESCB." AMB basın açıklaması. 13 Ekim 1998.

European Central Bank. "The Monetary Policy of the ECB". Frankfurt: 2001.

European Monetary Institute. Towards Economic and Monetary Union. Frankfurt: 1997.

FISCHER, Stanley. "Why Are Central Banks Pursuing Long-Run Price Stability?". Proceedings. Federal Reserve Bank of Kansas City, Ağustos 1996, s. 7-52.

GEORGE, Stephen ve Ian BACHE. Politics in the European Union. Great Britain: Oxford University Press, 2001.

- GÜNUĞUR, Haluk. Avrupa Ekonomik Topluluk'unu Kuran Antlaşma (Roma Antlaşması). Ankara: Barışcan Matbaacılık-Yayıncılık-Reklamcılık, 1988.
- HITIRIS, Teo. European Community Economics. New York: Harvester Wheatsheaf, 1991.
- ISSING, Otmar. "Should We Have Faith in Central Banks?". BIS Review (96). 2000.
- ISSING, Otmar, Vitor Gaspar, Ignazio Angeloni ve Oreste Tristani. Monetary Policy in the Euro Area: Strategy and Decision-Making at the European Central Bank. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları. Avrupa Birliği'nin Ekonomik ve Parasal Birlik Politikası ve Türkiye'nin Uyumu. İstanbul: Ocak 2003.
- KARAKAŞ, Dr. Ayşe I. Avrupa Topluluğu Hukuk Düzeni ve Ulusal Devlet Egemenliği. İstanbul: Der Yayınları, 1993.
- KARLUK, Rıdvan S. Avrupa Birliği ve Türkiye. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 2002.
- LEVY-RUEFF, Guy. "A First Assessment of the ECB's Management of Foreign Reserve Assets". ECU-Activities. <http://www.ecu-activities.be>
- MOLLE, Willem. The Economics of International Integration. Aldershot: Ashgate Publications, 1987.
- OKTAR, Doç. Dr. Suat. Merkez Bankalarının Bağımsızlığı. İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi, 1996.
- POLLARD, Patricia S. "A Look Inside Two Central Banks: The European Central Bank and the Federal Reserve". Review. The Federal Reserve Bank of St. Louis. Ocak 2003. s. 11-30.
- ROBSON, Peter. The Economics of European Integration- Theory, Practice, Policy. Londra: Allen & Unwin Publications, 1997.
- RUCKRIEGEL, Karlheinz, ve Franz SEITZ. "The Euro System and The Federal Reserve System Compared: Facts and Challenges." Center for European Integration Studies. Şubat 2002.

SVENSSON, Lars E. O. "Monetary Policy Issues for the Eurosystem", Institute for International Economic Studies, Stockholm University. Mayıs 1999.

Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri-Özel İhtisas Komisyonu Raporu". Ankara: 2000.

Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı. Avrupa Birliği ve Türkiye. Beşinci Baskı. Ankara: 2002.

Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü. "Avrupa Topluluğu'nda Ekonomik ve Parasal Birlik Hakkındaki "Delors Komitesi" Raporu'nun Özet Çevirisi". Çeviren: İnci KARABACAK. Mayıs 1989.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Baş Hukuk Müşavirliği ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü. "Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair 25.4.2001 Tarihli ve 4651 Sayılı Kanun ile Getirilen Yenilikler". Ankara: Haziran 2001.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. 2002-54 Sayılı Basın Duyurusu. 28 Haziran 2002.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. 2003-42 Sayılı Basın Duyurusu. 28 Temmuz 2003.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. Euronun Hukuki Araçlara Etkisi Hakkında Kanun Konusunda Açıklama. 2000.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. "Avrupa Merkez Bankası'nın Faaliyetlerine İlişkin Rapor". Kasım-Aralık 1998 Dönemi.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. Bankalararası Para Piyasası Uygulama Talimatı. 29 Aralık 1999.

TRICHET, Jean-Claude, "The Eurosystem: The European Monetary Team", The Role of National Central Banks within The European System of Central Banks: The Example of De Nederlandsche Bank, Avusturya: Avusturya Merkez Bankası 30th Economic Conference, 2002, s.139-148.

WELLINK, Arnout H. M. "Competititon of Regions and Integration in EMU", The Role of National Central Banks within the European System of Central Banks: The Example of De Nederlandsche Bank, Avusturya: Avusturya Merkez Bankası 30th Economic Conference, 2002, s.169-186.

World Bank. "How the Independence of Central Banks Affects Policy Outcomes". Policy Research Bulletin. Cilt 3, Sayı 5, Kasım-Aralık 1992.

WYENNE, Mark A. "The European System of Central Banks". Economic Review. Federal Reserve Bank of Dallas. 1999, First quarter.

**AVRUPA BİRLİĞİ ÜYESİ VE ADAY ÜLKELERİN MERKEZ BANKASI KANUNLARININ
BAZI BAĞIMSIZLIK ÖLÇÜTLERİ ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ**

	Sermayenin yarısından fazlasının devlete ait olması	Başkan ve Yardımcılarının Görev Süresi	Yönetim Komitesi ⁴⁵ Üyelerinin Görev Süreleri	Yeniden Seçilebilme	Görevden Alınma Şartlarının Açıkça Belirtilip Belirtilmediği ve Kim Tarafından Görevden Alındığı		Mahkemeye Başvurabilme	Kârın dağıtımı	Denetim
					Başkan	Yönetim Komitesi Üyeleri			
Almanya	Evet	8 yıl (Bazı hallerde 5 yıldan az olmamak üzere daha az olabilir)	8 yıl (Bazı hallerde 5 yıldan az olmamak üzere daha az olabilir)	Hayır	Evet	Evet	Evet	Kârın 250 milyon eurodan az olmamak üzere %20'si ihtiyat akçesine, kalanı devlete aktarılmaktadır	Yönetim Komitesinin Federal Denetim Mahkemesi ile ortaklaşa atadığı bir veya birkaç bağımsız denetçi tarafından
Avusturya	Hayır (Sermayenin %50'si devlete ait)	5 yıl	5 yıl	Evet	Evet (Hükümet tarafından)	Evet (Genel Kurul tarafından)	Evet	Kâr, hisse sahiplerine dağıtılmaktadır	Genel Kurulun her yıl atadığı iki denetçi ve yedek denetçi tarafından
Belçika	Hayır	5 yıl	6 yıl	Evet	Hayır (Kral tarafından)	Hayır	b.e. ⁴⁶	Kârın %6'sı hisse sahiplerine, kalanın %10'u ihtiyat akçesine, %8'i çalışanlara ve bünyesindeki organlara, bunlardan sonra kalanın 1/5'i devlete, Krallık Konseyi tarafından belirlenen bir miktar hisse sahiplerine 2.temettü olarak ve kalanı ihtiyat akçesine aktarılmaktadır	Denetçiler Kurulu tarafından
Danimarka	Evet	70 yaşına kadar	5 yıl	b.e.	Hayır (Kral tarafından)	Hayır (Kral tarafından)	b.e.	Kâr, ihtiyat akçesine ya da diğer fonlara aktarılmadığı takdirde Hazine'ye verilmektedir	Denetçiler tarafından

⁴⁵ Tüm MB'ler için Yönetim Komitesi terimi, MB'nin yönetiminden sorumlu organını ifade etmektedir.

⁴⁶ b.e. : Bilgi edinilemedi.

	Sermayenin yarısından fazlasının devlete ait olması	Başkan ve Yardımcılarının Görev Süresi	Yönetim Komitesi Üyelerinin Görev Süreleri	Yeniden Seçilebilme	Görevden Alınma Şartlarının Açıkça Belirtilip Belirtilmediği ve Kim Tarafından Görevden Alındığı		Mahkemeye Başvurabilme	Kârın dağıtımı	Denetim
					Başkan	Yönetim Komitesi Üyeleri			
Finlandiya	Evet	7 yıl	5 yıl	Evet	Evet (Cumhurbaşkanı tarafından)	Evet (Cumhurbaşkanı tarafından)	Evet	AMBS içinde kazanılan kârın %50'si ihtiyat akçesine, kalanı Parlamento Yönetim Konseyi tarafından devlet ihtiyaçlarına göre	Meclis tarafından seçilen denetçiler tarafından
Fransa	Evet	6 yıl	9 yıl	Evet (Bir kez)	Evet (Para Politikası Komitesi tarafından)	Evet (Para Politikası Komitesi tarafından)	Evet	Yönetim Komitesi tarafından belirlenmektedir	Yönetim Komitesi tarafından seçilen iki denetçi tarafından
Hollanda	Hayır	7 yıl	7 yıl	Hayır	Evet (Kraliyet emri ile)	Evet (Kraliyet emri ile)	b.e.	Yönetim Komitesi, yalnızca hisse sahiplerinin hisseleri ödenmiş sermaye miktarını aştığı takdirde kâr aktarımı yapmaktadır. Kâr, Genel Kurulun tasarrufunda bulunmaktadır	Bir denetçi tarafından hazırlanan rapor Yönetim Komitesine ve Denetim Kuruluna sunulmaktadır
İngiltere	Evet	5 yıl	3 yıl	b.e.	Evet (Maliye Bakanı tarafından)	Evet (Maliye Bakanı tarafından)	b.e.	Kârın %25'i veya Hazine ile kararlaştırılan bir oranı Hazineye aktarılmaktadır	Yönetim Komitesi tarafından atanan bir veya birkaç denetçi tarafından
İrlanda	Evet	7 yıl	5 yıl	Evet	Evet (Yönetim Komitesinin oybirliği ile Hükümete yapacağı tavsiyesi ile Cumhurbaşkanı tarafından)	Evet (İlgili Bakan tarafından)	b.e.	Temettü ödemesi	b.e.

	Sermayenin yarısından fazlasının devlete ait olması	Başkan ve Yardımcılarının Görev Süresi	Yönetim Komitesi Üyelerinin Görev Süreleri	Yeniden Seçilebilme	Görevden Alınma Şartlarının Açıkça Belirtilip Belirtilmediği ve Kim Tarafından Görevden Alındığı		Mahkemeye Başvurabilme	Kârın dağıtımı	Denetim
					Başkan	Yönetim Komitesi Üyeleri			
İspanya	b.e.	6 yıl	6 yıl	Hayır	Evet	Evet (Hükümet tarafından)	Evet (Hükümet tarafından)	Yönetim Komitesi tarafından belirlenmektedir	Ulusal Denetim Kurulu tarafından
İsveç	b.e.	6 yıl	6 yıl	b.e.	Hayır	Hayır	Evet	Yönetim Komitesi, hükümete ve Ulusal Denetim Birimine kârın dağıtımına ilişkin teklif sunmakta ve kâr buna göre dağıtılmaktadır	Yönetim Komitesinin idaresi altındaki Denetim Birimi tarafından
İtalya	Evet	5 yıl	5 yıl	Evet	Evet (Yönetim Komitesi tarafından)	b.e.	Başkan ve Başkan Yardımcılarının görevden alınma kararı Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmak durumundadır	Yönetim Komitesi tarafından verilen öneri çerçevesinde kârın %20'sine kadar olan bölümü ihtiyat akçesine, kalan kısım, sermayenin %6'sını aşmamak üzere hisse sahiplerine, bunlardan kalan kısım, Yönetim Komitesinin önerisi ile kârın %20'sine kadar kısım olağanüstü rezervlere ve sermayenin %4'ünü aşmayacak kadar olan kısmı hisse sahiplerine, artan kısım olduğu takdirde devlete aktarılmaktadır	Beş denetçi ve iki yedek denetçi tarafından

	Sermayenin yarısından fazlasının devlete ait olması	Başkan ve Yardımcılarının Görev Süresi	Yönetim Komitesi Üyelerinin Görev Süreleri	Yeniden Seçilebilme	Görevden Alınma Şartlarının Açıkça Belirtilip Belirtilmediği ve Kim Tarafından Görevden Alındığı		Mahkemeye Başvurabilme	Kârın dağıtımı	Denetim
					Başkan	Yönetim Komitesi Üyeleri			
Lüksemburg	Evet (Finansal açıdan özerk)	6 yıl	6 yıl	Evet	Hayır	Evet (Hükümetin önerisi üzerine Dük tarafından)	b.e.	Kârın, bir önceki hesap döneminden kalan zararları karşılayan kısmı dışındaki bölümü Hazineye aktarılmaktadır. Ancak Hükümet, MB'nin haklı nedenine dayanarak kârın yedek akçeye aktarılmasına karar verebilmektedir	Yönetim Konseyinin önerisi çerçevesinde hükümet tarafından seçilen bir denetçi tarafından
Portekiz	Evet	5 yıl	5 yıl	Evet	AMBS Statüsünün 14.2 maddesindeki şartların gerçekleşmesi halinde	AMBS Statüsünün 14.2 maddesindeki şartların gerçekleşmesi halinde	Evet (AMBS Statüsünün 14.2 maddesine göre)	Kârın %10'u ihtiyat akçesine, %10'u Yönetim Komitesi tarafından belirlenen diğer ihtiyat kalemlerine, geri kalanı temettü olarak devlete ya da Yönetim Komitesinin önerisi ve Maliye Bakanının kararı ile diğer ihtiyat kalemlerine aktarılmaktadır	Üyelerinin üçünün Maliye Bakanı tarafından atandığı, birinin ise MB mensubu olduğu Denetim Kurulu tarafından
Yunanistan	Hayır	6 yıl	Yönetim Komitesinin Para Politikası Kurulu üyeleri için 6 yıl, diğer üyeler için 3 yıl	Evet	Evet (Genel Kurul tarafından)	Evet (Genel Kurul tarafından)	b.e.	Kârın, şüpheli alacaklar, varlıkların değerindeki azalma, Personel ve Emeklilik Fonlarına katkı ödemelerinden kalan kısmının yarısı, özsermayeye eşit olana kadar ihtiyat akçesine, diğer yarısı hükümete aktarılmaktadır	Genel Kurul toplantısında seçilen üç denetçi tarafından

	Sermayenin yarısından fazlasının devlete ait olması	Başkan ve Yardımcılarının Görev Süresi	Yönetim Komitesi Üyelerinin Görev Süreleri	Yeniden Seçilebilme	Görevden Alınma Şartlarının Açıkça Belirtilip Belirtilmediği ve Kim Tarafından Görevden Alındığı		Mahkemeye Başvurabilme	Kârın dağıtımı	Denetim
					Başkan	Yönetim Komitesi Üyeleri			
Çek Cumhuriyeti	Evet	6 yıl	6 yıl	Evet (bir kez)	Evet (Devlet Başkanı tarafından)	Evet (Devlet Başkanı tarafından)	Evet	Kâr, ihtiyat akçesine, diğer bazı fonlara ve kalanı bütçeye aktarılmaktadır	Yönetim Komitesi ve Maliye Bakanının ortaklaşa belirledikleri bir veya bir kaç denetçi tarafından gerçekleştirilmektedir
Estonya	Hayır	5 yıl	5 yıl	b.e.	Evet (mahkeme kararı ile)	Evet (mahkeme kararı ile)	Evet	Yönetim Komitesi kararına göre kârın en az %25'i ihtiyat akçesine, kalanı özsermayeye ve belli fonlara, bunlardan kalanı bütçeye aktarılmaktadır	Yönetim Komitesi ve Meclis tarafından atanan denetçiler tarafından gerçekleştirilmektedir. Meclis tarafından ek denetim kararı alınabilir
Güney Kıbrıs ⁴⁷	Hayır	5 yıl	5 yıl	Evet	Evet (Anayasanın bazı maddelerine dayanarak Bakanlar Kurulu kararıyla)	Evet (mahkemede Başkanın tanık olarak dinlenmesi sonrası Bakanlar Kurulu kararıyla)	Evet	Kârın %20'si Genel Rezerv Fonu'na, kalan kısmın %50'si özsermayeye, bunlardan varsa kalan kısım Hükümet Hesabı kalemi içinde Genel Fon'a aktarılmaktadır	Yönetim Komitesinin Bakanlar Kuruluna danışmasının ardından belirlediği bağımsız denetçilerce gerçekleştirilir
Letonya	Evet	6 yıl	6 yıl	b.e.	Evet (mahkeme kararı ile)	Evet (mahkeme kararı ile)	Evet	Kârın bir bölümü vergi kanunu gereğince vergi olarak, kârın %15'i, kalan kısım ihtiyat akçesi olarak ayrılır	Devlet Denetçiler Ofisi tarafından onaylanan denetim komitesi tarafından

⁴⁷ Güney Kıbrıs'a ilişkin bilgiler, özel yazışma sonucu elektronik ortamda elde edilen Banka Kanunu'ndan yararlanılarak elde edilmiştir.

	Sermayenin yansından fazlasının devlete ait olması	Başkan ve Yardımcılarının Görev Süresi	Yönetim Komitesi Üyelerinin Görev Süreleri	Yeniden Seçilebilme	Görevden Alınma Şartlarının Açıkça Belirtilip Belirtilmediği ve Kim Tarafından Görevden Alındığı		Mahkemeye Başvurabilme	Kârın dağıtımı	Denetim
					Başkan	Yönetim Komitesi Üyeleri			
Litvanya	Evet	5 yıl	9 yıl	Evet (bir kez)	Evet (MB Başkanının önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından)	Evet (MB Başkanının önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından)	Hayır	Kârın öz sermayeye ve diğer bazı fonlara ayrılmasından sonra kalan kısım bütçeye aktarılmaktadır	Merkez Bankasının belirleyeceği bağımsız bir denetim şirketi tarafından
Macaristan	Evet	6 yıl	6 yıl	Hayır	Evet (Cumhurbaşkanı tarafından)	Evet (Cumhurbaşkanı tarafından)	Evet	Kârın temettülerin dağıtılmasından sonra kalan miktarı kar hesabına aktarılmaktadır.	Devlet Denetim Ofisi tarafından
Malta	Evet	5 yıl	5 yıl	Evet	Evet	Evet	Hayır	Kârın, Yönetim Komitesi tarafından belirlenen miktarı ihtiyat akçesine aktarılan kısmının dışında kalan bölümü hükümete verilir	Bakanın onayı ile Yönetim Komitesi tarafından her yıl belirlenen bağımsız denetçiler tarafından
Polonya	Hayır	6 yıl	6 yıl	Hayır	Evet (Cumhurbaşkanının önerisi üzerine Meclis tarafından)	Evet (Cumhurbaşkanının önerisi üzerine Meclis tarafından)	Hayır	Kârın bir bölümü hükümete aktarılmaktadır	Bakanlar Konseyi tarafından görevlendirilen bir denetim komitesi tarafından
Slovakya	Hayır	5 yıl	5 yıl	Hayır	Evet (Hükümetin önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından)	Evet (Hükümetin önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından)	Evet	Kârın, ihtiyat akçesine ve diğer bazı fonlara aktarılmasından sonra artan kısmı hükümete verilmektedir	Yüksek Denetim Ofisi tarafından atanan bir denetçi tarafından

	Sermayenin yarısından fazlasının devlete ait olması	Başkan ve Yardımcılarının Görev Süresi	Yönetim Komitesi Üyelerinin Görev Süreleri	Yeniden Seçilebilme	Görevden Alınma Şartlarının Açıkça Belirtilip Belirtilmediği ve Kim Tarafından Görevden Alındığı		Mahkemeye Başvurabilme	Kârın dağıtımı	Denetim
					Başkan	Yönetim Komitesi Üyeleri			
Slovenya	Evet	6 yıl	6 yıl	Evet	Evet (Meclis tarafından)	Evet (Meclis tarafından)	Evet	Kâr, özel ve genel rezervler ile bütçeye aktarılmaktadır. Bazı şartların gerçekleşmesi halinde, kârın büyük bir bölümünün bütçeye aktarılmasına karar verilebilmektedir	Yönetim Komitesinin önerisi üzerine Meclisin yetkili komitesi tarafından üç yıl için atanan bir denetçi tarafından
Bulgaristan	b.e.	6 yıl	6 yıl	b.e.	Evet (Parlamento tarafından)	Evet (Parlamento tarafından)	b.e.	Kârın %25'i ihtiyat akçesine, geri kalanı Yönetim Komitesinin kararlaştıracağı özel fonlara aktarılmaktadır	Ulusal Denetim Odasının onayı ile Yönetim Komitesi tarafından atanan bir denetçi tarafından
Romanya	Evet	6 yıl	6 yıl	Evet	Evet (Parlamento tarafından görevden alınabilmektedir)	Evet (Parlamento tarafından görevden alınabilmektedir)	Evet	Kârın, toplam yükümlülüklerin %5'ine kadar olan miktarı özsermayeye aktarılabilmektedir. Geri kalanı kalkınma fonuna, %10'u aşmayacak şekilde personele, Yönetim Komitesinin belirleyeceği amaçların finansmanına ve kalanı devlet bütçesine aktarılmaktadır	Yönetim Komitesi tarafından seçilen bağımsız bir denetim şirketi tarafından
Türkiye	Evet	5 yıl	5 yıl	Evet	Evet	Evet	Hayır	Kârın % 20'si ihtiyat akçesine; hisse senetlerinin nominal değerleri üzerinden, % 6 oranında ilk kar hissesi olarak hissedarlara;bu yüzdeler tutarının düşürülmesinden sonra kalan miktarın en çok % 5'i, iki aylık maaş tutarını geçmemek üzere Banka mensuplarına ve %10'u fevkalade ihtiyat akçesine; hisse senetlerinin nominal değerleri üzerinden Genel Kurul kararıyla en çok % 6 nispetinde ikinci kar hissesi olarak hissedarlara aktarılmaktadır. Bu dağıtımdan sonra kalan bakiye Hazineye verilmektedir.	Yönetim Komitesi tarafından seçilen bağımsız bir denetim şirketi tarafından

