

MERKEZ BANKASI - HAZİNE İLİŞKİLERİ

Mahmut KÖKSAL

DEVLET BÜTÇE UZMANLIĞI ARAŞTIRMA RAPORU

Ankara
Maliye ve Gümrük Bakanlığı
Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü
Ağustos-1989

İ Ç İ N D E K İ L E R

	<u>Sayfa</u>
TABLolar LİSTESİ	III
ŞEKİLLER LİSTESİ	IV
BÖLÜM	
I. GİRİŞ	1
Problem	1
Amaç	3
Önem	4
Sayıtlar	4
Sınırlılıklar	4
Tanımlar	5
Yöntem	5
Araştırma Modeli	5
Araştırma Ünitesi	5
Veriler ve Toplanması	5
Verilerin Çözümü ve Yorumlanması	6
II. MERKEZ BANKASI-HAZİNE İLİŞKİLERİNİN NİTELİĞİ	
Hazinenin Geleneksel Fonksiyonları (Hazine İşlemleri)	7
Merkez Bankasının Kuruluşundan Önceki Dönem	7
Merkez Bankasının Kuruluşundan Sonraki Dönem	8
Osmanlı Bankasının, Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti ile olan ilişkileri	9
Merkez Bankasının Kuruluşu	12
Hazinenin Tarihsel Gelişimi	14
1211 ve 3274 Sayılı Kanunlara Göre, Merkez Bankası ve Hazinenin Birbirleriyle İlişkili Görev ve Yetkileri	14
1211 Sayılı Merkez Bankası Kanunu	14
3274 Sayılı Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı	
Teşkilat ve Görevleri	
Hakkında Kanun	17
Merkez Bankasının Sermaye Yapısı, Bağımsızlığı ve Denetimi	20
Sermaye Yapısı ve Bağımsızlığı	20
Denetimi	23
Merkez Bankası Kârının Hazineye Devredilmesi	23

	<u>Sayfa</u>
III. HAZİNENİN MERKEZ BANKASINDAN BORÇLANMASI VE KEFALETLERİ	27
Hazinenin Merkez Bankasından Borçlanma Yolları	27
Altın Karşılığı Avans	28
Kısa Vadeli Avans	29
Hazine Bonoları	39
Hazine Bonolarının, Merkez Bankasınca İskonto Edilmesi	40
Hazine Bonolarını, Merkez Bankasının Kendi portföyü için Satın Alması	42
Hazine Durumu	42
Tek Hazine Hesabı	50
Hazine Kefaletine Haiz Bonolar	56
IV. TAHKİM KANUNLARI VE SONUÇLARI	59
Tahkim Kanunlarının; Niteliği, Kapsamı ve Çeşitleri	59
Merkez Bankası Bilançosunu Direkt Olarak Etkileyen Tahkim Kanunları	61
154 Sayılı Kanun	61
1902 Sayılı Kanun	63
2143 Sayılı Kanun	65
2569 Sayılı Kanun	65
2974 Sayılı Kanun	66
Merkez Bankası Bilançosundaki İtfaya Tabi Hesaplar Grubunu Oluşturan Bölümler	67
Tahkim Olunan Alacaklar	67
Değerlendirme Farkı Karşılığı Hazine Bonosu	68
Tasfiyeye Tabi Tutulan Alacaklar	68
Değerlendirme Farkı	69
V. EKONOMİK İSTİKRAR AÇISINDAN MERKEZ BANKASI-HAZİNE İLİŞKİLERİ	71
Emisyon Hacmi.....	71
Açık. Piyasa İşlemleri.....	76
VI. ÖZET, YARGI VE ÖNERİLER	79
Özet ve Yargı	79
Öneriler.....	80
EKLER	82
A.....	83
B	84
C	85
KAYNAKÇA.....	86

TABLÖLÄR LİSTESİ

TABLO	Sayfa
1. MERKEZ BANKASI KARINDAN, HAZİNEYE DEVREDİLEN MİKTARLAR (1932-198g)	26
2. MERKEZ BANKASINCA, HAZİNEYE;ALTIN KARŞILIĞI VE HAZİNE BONOSU İSKONTOSU YOLU İLE AÇILAN KREDİLER	29
3. KISA VADELİ AVANS YETKİSİ VE KULLANIMLARI	36
4. KISA VADELİ AVANSLAR VE EMİSYON HACMİ (MALİ YIL).....	37
5. KISA VADELİ AVANSLAR VE EMİSYON HACMİ (TAKVİM YILI).....	38
6. MERKEZ BANKASI KREDİLERİNİN DAĞILIMI	58
7. GENEL BÜTÇE HAZİNE DURUMU .(MEVCUTLAR)	46
8. GENEL BÜTÇE HAZİNE DURUMU (BORÇLAR)	47
9. GENEL BÜTÇE HAZİNE DURUMU "BORÇLAR" (BÜTÇE EMANETİ HARİÇ)	48
10. GENEL BÜTÇE ÖDENEKLERİ/EMİSYON HACMİ	49
11. TEK HAZİNE HESABI SİSTEMİNE KADEMELİ OLARAK GEÇEN İLLER VE GEÇİŞ TARİHLERİ	53
12. TEK HAZİNE HESABI SİSTEMİ DIŞINDA KALAN SAYMANLIKLAR	55
13. 154 SAYILI KANUNLA "TAHKİM EDİLEN MERKEZ BANKASI ALACAKLARI	64
14. 1902 SAYILI KANUNLA TAHKİM EDİLEN MERKEZ BANKASI ALACAKLARI	65
15. İTFAYA TABİ HESAPLAR	70
16. BANKNOT HACMİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER	71
17. FİYATLAR VE EMİSYON HACMINDAKİ ARTIŞLAR	74
18. GSMH VE EMİSYON HACMINDAKİ ARTIŞLAR	75

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil	<u>Sayfa</u>
1. TEK HAZİNE HESABININ İŞLEYİŞİ	54

BÖLÜM I

GİRİŞ

Problem

Yirminci yüzyılda sürekli olarak nitelik değiştiren ve gelişime uğrayan iktisadi hayattan Kamu Maliyesi de ağırlıklı olarak payını almıştır.

Klasik Ekonomik görüşün öngördüğü, dar kapsamlı Merkez Bankası-Hazine kavramları aşılmış ve çok işlevli Mali Kurumlar olarak benimsenmiştir. Genel olarak artık Merkez Bankalarına emisyon bankaları, Hazineye ise devletin kasası gözüyle bakılmamaktadır.

Hazinenin geleneksel Fonksiyonları (Hazine İşlemleri) olan, devlet gelir ve giderlerinin zaman ve mekan itibariyle denkleştirilmelerine ek olarak, Hazinenin modern fonksiyonları da maliye literatürüne kendini kabul ettirmiştir. Bugün artık maliyeciler arasında tartışma konusu olmayan ve genellikle kabul edilmiş bulunan Hazinenin yeni fonksiyonlarını aşağıdaki başlıklar altında toplamak mümkündür: (Türk, 1979, S.164)

- a)Hazinenin paranın istikrarını sağlama ve koruma fonksiyonu,
- b)Hazinenin ekonomiyi düzenleme fonksiyonu,
- c)Hazinenin öz kaynaklarıyla gelir yaratma fonksiyonu

Batı'da XIX uncu yüzyılda, Türkiye'de ise XX nci yüzyılın başında gelişmeye başlayan Merkez Bankalarının görevleri ise daima artan bir seyir izlemiştir.

Emisyon bankaları tarafından çıkarılan banknotların umumi bir ödeme aracı haline gelmesi, devletin bu bankalarla ilgilenmesine sebep olmuş, Merkez Bankacılığının gelişmesi ile devletin bu bankalara müdahalesi de artmıştır (Zarakolu, 1982, S.8-9). Altın para sistemine bağlı ekonomilerin daha sonra kağıt para sistemine geçmesiyle, diğer bir ifadeyle banknotların altına çevirme zorunluluğu kaldırıldıktan sonra devletin müdahalesi daha da artmış ve Merkez Bankaları Kamu yararı ağırlıklı ve kâr amaçlamayan bankalar hüviyetini kazanmıştır.

Merkez Bankalarının görevlerini şöyle sıralayabiliriz : (Zarakolu, 1982,S.17).

1. Para ve Kredi işlerini ticari hayatın ihtiyacına ve devletin ekonomi politikasının amaçlarına göre düzenlemek;
- 2.Devletin bankerliğini yapmak;
- 3.Bankaların nakit rezervlerini muhafaza etmek;
- 4.Bankalar arasında meydana gelecek olan alacak ve borçların takas ve mahsubu için takas odası hizmeti görmek;
- 5.Ülkenin Uluslararası ödeme araçlarını, altın ve döviz rezervlerini muhafaza etmek, döviz gelir ve giderlerinin hesabını tutmak;
- 6.Uluslararası dövizsiz ödemelerde Kliring Kurumu olarak hizmet etmek

Yukarıda fonksiyonları ve görevleri sayılan gerek Hazine, Gerekse Merkez Bankaları İktisadi tarihe baktığımız zaman, uyumlu ve Koordineli çalıştıkları zaman ülke ekonomilerine olumlu katkılar sağlamışlar, aksi durumlarda ise ülke ekonomilerini çıkmaza sokmuşlardır. Bu nedenle Hazine Kamu ekonomisindeki para akımlarını yönetip, nakit ihtiyaçlarını sağlarken Merkez Bankasıyla çok yakın işbirliği içine girmiş ve gerektiğinde Merkez Bankasından borçlanma yolunu tercih etmiştir.

Hazinenin nakit ihtiyacı bazı dönemlerde artmakta, bazı dönemlerde ise azalmaktadır. Çünkü vergi hasılatlarının belirli aylarda kümeleşmesine karşın, bazı ödemelerin farklı

dönemlerde yapılması gerektiğinden ortaya bir nakit dengesizliği çıkmaktadır. İşte bu dengesizlik, Merkez Bankasının yardımıyla gerçekleştirilen Hazine işlemleriyle düzeltilmekte ve izleyen dönemlerde Hazine, Merkez Bankasına bu borcunu ödemektedir.

Hazinenin Merkez Bankasından yaptığı borçlanma, özellikle bu borcun geri ödenmemesi halinde sorunlar yaratmaktadır. Çünkü Merkez Bankaları mevduat bankaları olmadıkları için, verdikleri kredileri emisyonla karşılamaktadırlar. Dolayısıyla verilen kredilerin geri dönmemesi durumunda, bu krediler genelde İktisadi hayata enflasyonist bir etki yapmakta ve ekonomik istikrar bozulmaktadır.

Duruma Türkiye açısından bakılınca ortaya çıkan tablo ise şöyledir;

Hazine, Merkez Bankası kuruluncaya kadar Klasik faaliyetlerini yürütmüş ve 1715 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 30 Haziran 1930 tarihinde T.B.M.M.de kabul edilip de Bankanın 3 Ekim 1931 tarihinde işlerlik kazanmasından sonra değişik bir mali süreç başlamıştır. Bu aşamada Merkez Bankası Hazine işlemlerini yürütmekle görevlendirilmiş ve Hazineye kredi verilmesi imkanları kademeli olarak sağlanmıştır.

Merkez Bankasınca Hazineye açılan kredilerden özellikle kısa vadeli avans mekanizması olumlu işlememiş ve mali yıl sonunda kapatılması gereken bu avans hesabı kapatılmayarak uzun vadeli bir borç niteliğini kazanmıştır. Ayrıca, Merkez Bankasının Hazineye açabileceği avans miktarının "cari yıl Genel Bütçe ödenekleri toplamının" belirli bir yüzdesiyle sınırlandırılmasına karşın, beklenen olumlu sonuçlar da alınamamıştır.

Diğer yandan muhtelif zamanlarda çıkarılan Tahkim (Konsolidasyon) Kanunları da bu yanlış uygulamayı teşvik etmiş ve bu Kanunlar sonucunda Merkez Bankasının kredi limitleri tekrar genişlemiştir. Hazine ise Tahkim Kanunları kapsamına giren Kamu Kurumlarının borçlarını çok düşük faizlerle Merkez Bankasına karşı üstlenmiştir.

Yukarıda belirtilen ilişkiler neticesinde Hazine; kendisi için Merkez Bankasından daima kaynak transfer ederken, zaman zamanda Merkez Bankasının kamu kesimine verdiği kredilerin tahkimi sonucunda bu kredilerin itfasını da üstlenmiştir.

Tüm bu uygulamalar sonucunda ise; gerçek ihtiyacın üzerinde emisyon arttığı için, iktisadi hayatın dengeleri olumsuz yönde etkilenmiştir.

Amaç

Araştırmayla, Merkez Bankası ile Hazine arasındaki temel ilişkilerin tarihi gelişimi, niteliği ve sonuçları değerlendirilmiş ve bu amaçla aşağıdaki konular araştırmada incelenmiştir.

- 1.Merkez bankasının Kuruluşundan önceki ve sonraki dönemde Hazinenin konumu
- 2.Hazinenin, Merkez Bankasından borçlanması
- 3.Tahkim kanunlarının kapsamı ve sonuçları
- 4.Merkez Bankası-Hazine ilişkilerinin ekonomik istikrara etkileri.

Önem

Araştırma ile toplanacak verilerin;

1.Merkez Bankası-Hazine ilişkileri hakkında, düşünme, tartışma ve yeni araştırma olanakları yaratacağı,

2.Merkez Bankasının daha rasyonel ve özerk çalışmasını sağlayacak tedbirleri ortaya çıkaracağı,

3.Merkez Bankası ile Hazinenin para politikalarını uygulamada kolektif bir çalışma yapmalarına yardımcı olacağı umulmaktadır.

Sayıtlar

Araştırmada, aşağıdaki sayıtlardan hareket edilmiştir.

1.Merkez Bankası kredileri, emisyonla karşılanmaktadır.

2.Çıkarılan Tahkim kanunları, Hazinesinin ve kamu kesiminin Merkez Bankasına yönelik kredi taleplerini arttırmaktadır.

Sınırlılıklar

1-Araştırma, esas olarak planlı dönemi kapsamakla birlikte, konunun özelliğinden dolayı bütünlüğün bozulmaması amacıyla belli bir kesiti değil, Merkez Bankasının kuruluşundan günümüze kadar ki dönemi kapsamaktadır. Ayrıca Merkez Bankasının kurulmasından önceki dönemler hakkında da bilgi verilmektedir. Ancak, rakamsal tablolar hazırlanırken, genel olarak planlı dönem dikkate alınmıştır.

2-Bu araştırmada Merkez Bankasının sadece Hazineyle ilişkileri incelenmiş, diğer kamu kesimi araştırma kapsamı dışında bırakılmıştır., Fakat çıkarılan tahkim kanunları sonucunda, söz konusu kamu kesiminin Merkez Bankasına olan borçlarını Hazine üstlendiği için, sadece IV. Bölümde dolaylı da olsa bu konuya temas edilmiştir. Diğer yandan Hazinesinin kefalet verdiği senetlerden dolayı, Merkez Bankasına olan sorumluluğu sebebiyle, bu Konu hakkında da II. Bölümde bilgi verilmiştir.

3- Merkez Bankası-Hazine ilişkileri araştırılırken, bu iki kurumun tüm özellikleri ve görevleri araştırma kapsamına alınmamış, sadece birbirleriyle olan temel ilişkileri incelenmiştir.

4-Rakamsal veriler toplanırken, daima revize edilmiş rakamlar dikkate alınmıştır.

5-1983 yılından itibaren "mali yıl" ile "takvim yılı" birleşmiştir.

Tanımlar

Araştırmada kullanılan kavramların bir çoğu, iktisat literatüründe değişik tanımlamalarla sunulduğu için, konu geldiğinde bu kavramlar ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Yöntem

Araştırma Modeli

Araştırma ilişkisel ve genel tarama modelindedir. Bu çalışmada, Merkez Bankası ile Hazine arasındaki temel ilişkiler sayısal verilerle de ağırlıklı olarak desteklenerek, yıllar itibariyle gelişim ve mevcut durum belirlenmiştir.

Araştırma Ünitesi

Merkez Bankası ile Hazine arasındaki temel ilişkiler bu araştırmanın ünitesini oluşturmaktadır.

Veriler ve Toplanması

Veriler belgesel tarama yoluyla ve özellikle orjinal kaynaklardan revize edilmiş rakamlar esas alınarak toplanmıştır.

- Merkez Bankasının vermiş olduğu krediler ile Merkez Bankası kârından, Hazineye devredilen miktarlar ve emisyon hacmi; Merkez Bankası Bülten (aylık ve üç aylık) ve Yıllık raporlarından,

- Genel Bütçe başlangıç ve Yıl sonu ödenekleri; Bütçe kanunları ve Hazine Genel Hesaplarından,

- Genel Bütçe Hazine Durumuna ilişkin veriler; Kamu Hesapları Bültenlerinden,

- Tek Hazine Hesabı sistemiyle ilgili bilgiler; Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ile Ziraat Bankası Genelgelerinden,
 - Tahkim işlemi ve sonuçlarına ait bilgiler; Tahkim Kanunları ile Merkez Bankası Yıllık raporlarından,
 - Fiyat İndeksleri; Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığından,
 - GSMH rakamları ise; D.İ.E'den (sosyal Hesaplar Şubesi) sağlanmıştır.
- Ayrıca gerektiğinde, konuyla ilgili yetkili ve uzman kişilerle de görüşme yapılarak veri elde edilmiştir.

Verilerin Çözümü ve Yorumlanması

Toplanan veriler yardımıyla, öncelikle Merkez Bankası-Hazine ilişkilerinin tarihi gelişimi de dikkate alınarak kapsamı ile nitelikleri tesbit edilmiş ve bu ilişkilerin dayandığı hukuki düzenlemeler saptanmıştır. Daha sonraki aşamalarda ise, Merkez Bankası ile Hazine arasındaki borç ilişkileri, çeşitli açılardan değerlendirilmiş ve bu borçların tahkimi (konsolidasyonu) sonucunda ortaya çıkan durumlar belirlenmiştir. Bütün bu uygulamaların ekonomik istikrarı nasıl etkilediği de son bölümde açıklanmıştır.

Yukarıda belirtilen bu aşamalar, şekil ve tabloların da önemli katkısıyla çözümlenerek, yorumlanmıştır.

BÖLÜM II

MERKEZ BANKASI-HAZİNE İLİŞKİLERİNİN NİTELİĞİ

Hazinenin Geleneksel Fonksiyonları (Hazine İşlemleri)

Merkez Bankasının Kuruluşundan Önceki Dönem

Hazinenin geçmişteki nakit hareketlerini incelediğimizde ortaya çıkan tablo şöyle idi; vilayete bağlı idari birimlerin nakit açık veya fazlaları kendi aralarında işleme tabi tutulur, nakit fazlası olan idari birimlerden, nakit açığı olan idari birimlere nakit aktarılırdı. Böylece çıkan sonuç, vilayetin kendi hesaplarıyla da birleştirilerek, vilayetin nakit durumu tesbit edilirdi. Vilayetin nakit fazlası varsa, bu fazlalık merkezdeki kasaya gönderilirdi, şayet nakit açığı mevcut ise, merkezden nakit istenirdi.

Bu dönemde Hazine para nakillerini genellikle posta yolu ile gerçekleştiriyordu. Bu tür nakit hareketleri ise masraflı, tehlikeli ve zaman alıcıydı. Osmanlı Bankası'nın şubeleri olan yerlerde ise bu işlemi söz konusu banka yapıyordu. Osmanlı Bankası imtiyaz mukavelesine dayanarak Hazineye cari hesap da açmıştı, vezne işlemlerini ise mal sandıkları üstleniyordu.

Kısaca, Merkez Bankası kurulmadan önce, Hazinenin fonksiyonlarının gerektirdiği veznedarlık ve para nakli gibi işlemleri Osmanlı, Ziraat ve İş Bankası yürütüyordu. Bunlardan Osmanlı Bankası, imtiyaz mukavelesine dayanarak başta banknot basmak üzere, en fazla yetki ve görev verilen bankaydı. Bütün amaç Osmanlı Bankasının bir Devlet Bankası gibi gerekli fonksiyonları yerine getirmesiydi. Zaman zaman Osmanlı Bankası bu görevden kaçınmasına rağmen, Merkez Bankası Kurulmasında ülkemiz için önemli bir tecrübe ve basamak oluşturmuştur.

1888 tarihinde kurulan Ziraat Bankası ise, Osmanlı Devletinden, Türkiye Cumhuriyetine geçmiş kurumlardan biridir. Bu banka ile Hazine arasındaki ilişkiler özellikle Cumhuriyetin ilanından sonra değişik ve yoğun bir nitelik kazanmıştır. 1927 yılında Ziraat Bankası ile Hazine arasında yapılan bir anlaşmayla, öncelikle ülkenin 15 yerinde Devlet veznedarlığı görevinin Ziraat Bankası Şubelerince yapılması kararlaştırılmış ve uygulama sonucu başarılı olunca, Ziraat Bankası'nın tüm şube ve sandıkları da bu kapsama alınmıştır. Ayrıca yurt içindeki para nakillerini gerçekleştirmeyi de Ziraat Bankası görev edinmişti.

1924 yılında kurulan İş Bankası ise, özellikle yurt dışındaki görevleri üzerine almıştı. İş Bankası Hazinenin yabancı ülkelerdeki döviz ödemelerini ve Türk parasıyla İstanbul'da yapılan Hazine ödemelerini gerçekleştiriyordu. Ayrıca, İstanbul ve İzmir Şubeleri aracılığıyla Hazinenin isteği doğrultusunda borsada Hazine hesabına döviz işlemleri de yapmaktaydı.

Merkez Bankasının Kuruluşundan Sonraki Dönem

Merkez Bankası, 11 Haziran 1930 tarih ve 1715 sayılı kanunla Kurulurken, Hazine ile ilgili bazı görevler de üstlenmiştir. Bu geçiş devresinde ülkedeki mevcut milli bankaları koruyucu önlemlerin alınması da ihmal edilmemiştir.

Banka kurulduğu zaman, İş Bankası gibi, ellerinde bazı devlet müesseselerinin mevduatı bulunan milli bankaları sarsmamak için, Kanunun neşrinden on yıl geçinceye kadar, "mülhak bütçe ile idare olunan devlet müesseseleriyle hususi idareler, belediyeler, amme menfaatlerine hadim cemiyetler ve ekseriyet hissesi hükümete ait şirketlerin mevduatlarını, hem Merkez Bankasına hem de milli bankalara yatırmalarına olanak tanınmıştır(Tekeli ve İlkin,1981,S.289-290).

1715 Sayılı Kuruluş Kanunu'nun 2 nci, 34 üncü ve 51 inci maddeleri gereğince; Merkez Bankası, yurt içinde ve yurt dışında tahsilat, ödeme ve bütün Hazine işlemlerini yapmakla görevlendirilmiştir. Ancak, Merkez Bankasının bütün yurt düzeyinde, her il ve ilçede şubesinin bulunmayışından dolayı (EK:A),bu yerlerde Ziraat Bankası Şubeleri de bu iş için yetkili kılınmışlardır. Türkiye İş Bankası'nın bazı şubeleri de bu konuda zaman zaman görev

yapmışlardır. Herhangi bir banka şubesinin olmaması halinde ise, mal sandıkları, postaneler sayesinde, söz konusu işlemleri gerçekleştirme yoluna gitmiştir.

Merkez Bankası ile değişik tarihlerde imzaladığı muhabirlik anlaşmalarıyla resmen bu bankanın muhabiri olan Ziraat Bankası ise, en son olarak 1.10.1986 tarihinden itibaren geçerli olan yeni bir muhabirlik anlaşmasını imzalamıştır. Söz konusu bu anlaşmayla Merkez Bankasının Ziraat Bankası'nı yurt içinde tek muhabir olarak kabul ettiği ve bu muhabirlik anlaşması yürürlükte bulunduğu müddetçe, Merkez Bankası'nın başka bir bankayı muhabir olarak tayin edemeyeceği hükme bağlanmıştır.

Görüldüğü gibi, Merkez Bankası-Hazine ile olan yoğun ilişkilerinin gerektirdiği işlemleri yaparken, muhabiri olan Ziraat Bankası kanalını da ağırlıklı olarak kullanmaktadır.

Osmanlı Bankası'nın, Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti İle Olan İlişkileri

Ülkemizde Merkez Bankasının kurulmasına uzanan yolu açan banka Osmanlı Bankası'dır Çünkü, Osmanlı Bankası'nın kurulmasından önceki devrede, Osmanlı Devleti'nin Hazine işlemlerini yapacak, halk tarafından fazla benimsenmeyen kaimeler (kağıt paralar) sorununu çözecek ve özellikle 1854 yılındaki Kırım Savaşından sonra artan ihtiyaçları karşılamak üzere yabancı ülkelerden yapılacak borçlanmaları kolaylaştıracak aracı bir bankaya olan ihtiyaç fazlaydı. Nitekim 1856 yılında İngiliz sermayesi ile Londra'da Kurulan "Ottoman Bank" (Bankı Osmani) 4 Şubat 1863 tarihinde Fransız sermayesinin de katılımıyla "Bankı Osmanii Şahane" adını alarak Merkezi İstanbul'da olmak üzere faaliyete başladı.

Bu bankaya imtiyaz sözleşmesine dayanarak 30 yıl süre ile banknot çıkarmak yetkisi veriliyordu. Ancak, çıkarılacak bu banknotların belirli bir yüzdesi karşılığı altın bulundurulacak ve iade edildiği zaman altın olarak bu banknotların karşılığı ödenecekti. Bu banknotlar çıkarılacak ilk kağıt paralar değildi. Çünkü daha önce de ilki 1839 yılı sonunda çıkarılan ve para yerine geçen kağıt anlamındaki "Kaime-i nakdiyeyi mutebere" (Tekeli ve ilkin, 1981, S. 55) olmak üzere, çeşitli zamanlarda kağıt paralar çıkarılmıştı.

Bu kaimelerden başka piyasada altın ve gümüş paralar da tedavüldeydi, daha sonra Osmanlı Bankası banknot çıkartma imtiyazına dayanarak banknot çıkarmaya başladıktan sonra kaimeler de yavaş yavaş piyasadan çekildi. Osmanlı Bankası'nda banknot çıkartmak yetkisi Londra ve Paris Komitelerine bırakılmıştı. Bu imtiyaz süresince, Osmanlı Devleti veya bir başka kurum banknot çıkarmayacaktı. Osmanlı Bankasına ayrıca yaptığı Hazine işlemlerinden dolayı komisyon verilmesi, her türlü resim ve harçtan muaf tutulması, Hazine bonolarını iskonto etmesi ve Hazineye avans açması gibi imtiyazlar ve yükümlülükler verilmişti.

Bütün bu imtiyaz ve şartlara rağmen Osmanlı Bankası, Osmanlı Devletine yardımcı olmaktan zaman zaman kaçınmıştır.

Bankanın İngiliz ve Fransız sermayesi ile kurulması, daha sonra Avusturya Sermayesinin iştiraki Osmanlı Hükümetlerinin bu ülkelerden kredi almasını kolaylaştırmıştır. Bununla beraber, Balkan Savaşı'nda ve Birinci Dünya Savaşı'nda İngiltere ve Fransa Hükümetleri Bankanın Komitelerini tazyik ederek, Osmanlı Hükümetine mali yardımda bulunmasını önlemişlerdir (Zarakolu, 1982,s.53).

Görüldüğü gibi, savaş yıllarında ve özellikle Birinci Dünya Savaşında, Osmanlı Bankası, Osmanlı Devletine yardımcı olmamış ve kasasında altın stoku olmasına rağmen emisyon yetkisini sadece 1915 yılına kadar kullanmış, bu tarihten sonra ise imtiyaz süresince yetkili olmasına rağmen tedavüle para çıkarmamıştır.

Birinci Dünya Savaşı sırasında, Osmanlı Bankası banknot çıkarma imtiyazından vazgeçtiğini bildirerek, isterse Osmanlı Devleti'nin banknot çıkarabileceğini belirtmiştir. Osmanlı Devleti ise, halkın kaimelere olan güvensizliğini ve Osmanlı Bankası'nın çıkardığı banknotlara gösterilen ilgisizliği biliyordu. Çünkü, halk eline geçen banknotları tekrar altına çevirmek yolunu tercih ediyordu. Bu durumda, Osmanlı Devleti tek başına banknot çıkarmanın olumsuz etkilerinden sıyrılmak için, Düyunu Umumiye'ye başvurarak, bu kurumun taahhüdü altında banknot çıkarmak istediğini belirtmiş ve bu istek de kabul edilmiştir. Böylece, 1915-1918 yılları

arasında bir kısmı Almanya'dan sağlanan altınlar, bir kısmı da Alman Hazine Tahvilleri karşılığı olmak üzere banknot çıkarılmıştır (Düyunu -umumiye paraları). Dolayısıyla, Düyunu Umumiye Paraları, Osmanlı Devleti'nin daha önce çıkardığı bir bölümü altın karşılığı, bir bölümü ise karşılıksız çıkarılan banknotlara ilaveten tedavüle çıkmış oldu.

Cumhuriyetin ilanından sonra ise, Osmanlı Bankası'nın geçmişteki tutumu da dikkate alınarak, 1924 ve 1925 yıllarında bu banka ile yapılan yeni sözleşmelerde özet olarak şu hükümler öngörüldü;

"Tedavülde bulunan banknotlara mecburi tedavül tanınması kabul ediliyordu. Banka, banknot çıkarma imtiyazına haiz olacaktı ama bu çıkaracağı banknotların 1/3 oranında altın karşılığı bulunacaktı ve bankanın bu banknotları altınla değiştirme zorunluluğu olacaktı. Bankanın yeni banknot çıkarması halinde ise Türk Hükümetine prim ödemesi kararlaştırıldı. Açılan cari hesap limiti de arttırılıyordu. Hükümet bankanın yaptığı Hazine işlemleri için artık komisyon ödemeyecekti. Ayrıca bir Devlet Bankası kurulması halinde, Osmanlı Bankası'nın itiraz hakkı olmayacağı belirtilmekteydi. Diğer taraftan, bankanın, mevduatı, sermaye yapısı ve personelin uyuşuğu ile ilgili T.C. Devleti lehine bazı düzenlemeler getirildi."(Tekeli ve İlkin, 1981, S.240-241-242).

Osmanlı Bankası'nın imtiyaz mukavelesi 1925 yılında sona eriyordu. Ancak 1924 yılında Osmanlı Bankası'nın imtiyazının 1 mart 1935 tarihine kadar uzatılmasına karar verildi. Daha sonra bu imtiyaz süresi 1933 yılında yapılan bir mukaveleyle 1 Mart 1952 ye kadar uzatıldı. Çünkü bankanın bir süre daha evrakı nakdiye (kağıt para) üzerinden faaliyette bulunmasından yarar umuluyordu. Ancak imtiyaz süresi 1952 yılı olmasına rağmen, 1 Nisan 1947 tarihinde Osmanlı Banknotlarının mecburi tedavül yetkisi kaldırıldı. Diğer bir ifadeyle, Merkez Bankası para çıkarma ayrıcalığını 1948 yılına kadar Osmanlı Bankası ile birlikte, bu yıldan sonra ise tek başına kullanmıştır. Osmanlı Bankası 1948 yılına kadar tedavüldeki banknotlarını, karşılığını altınla ödeyerek çekmiştir.

Cumhuriyetin ilanından sonra Osmanlı Devleti'nin çıkardığı Düyunu Umumiye Paraları, Cumhuriyet Hükümetine devredildi (158.748.563 lira). 1925 yılında ise çıkarılan bir Kanunla, devralınan evrakı nakdiye karşılığı kadar kağıt para (Cumhuriyet parası) çıkarılması imkanı getirildi ve 5 Aralık 1927 tarihinde "Türkiye Cumhuriyeti evrak-ı nakdiyesi" tedavüle konuldu.

Merkez Bankası, 1715 sayılı Kanunla kurulunca, bu Kanunun 5 inci maddesi gereğince, Cumhuriyet banknotlarına ilaveten, sözkonusu 158.748.563 liralık evrakı nakdiye'yi Merkez Bankası kendi sorumluluğu altına aldı ve söz konusu evrakı nakdiye karşılığı kadar % 1 faizli Hazine Tahvilini de Hükümet, buna karşılık olarak Merkez Bankasına verdi.

Daha sonra, Osmanlı Bankası 3.7.1953 tarih ve 6113 sayılı Kanunla, son şeklini almış ve Türkiye'de şubesi olan yabancı bankaların bulunduğu statüye dahil edilmiştir. Bu kanunla Osmanlı Bankası'na Hazine adına cari hesap kredisi açma yükümlülüğü getirilmiş ve bankada çalışan Türk memur sayısı ve özlük haklarıyla ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu kanunda bu hükümlerin 1 Mart 1975 tarihine kadar geçerli olacağı da belirtilmiştir.

Merkez Bankasının Kuruluşu

Birinci Dünya Savaşı sırasında, savaşın maliyetlerini karşılamak üzere bir çok ülke aşırı derecede emisyonla başvurmuştu. Bunun sonucunda bu ülkelerde ortaya çıkan para sistemindeki aksamaları ortadan kaldırmak için, Merkez Bankaları gibi bir kuruma gerek duyulmuştu. Dolayısıyla, Birinci Dünya Savaşından sonra Merkez Bankası olmayan ülkelerde, bu tür bankaların kurulması fikri gündemi oluşturmaktaydı.

Ülkemizde ise, Kurtuluş savaşı bittikten sonra bu konudaki ilk istekler 1923 yılındaki Türkiye İktisat Kongresinde dile getirilmiş ve değişik bakış açılarıyla Merkez Bankası anlayışı tartışılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti de, Osmanlı Bankası'nın Birinci Dünya Savaşındaki ve savaş öncesindeki tutumunu dikkate alarak, Merkez Bankası kurulması fikrini benimsemişti.

Bu nedenle, bir Devlet Bankası kurulması halinde Osmanlı Bankası'nın engelleme çıkarmasını önlemek amacıyla imtiyaz süresini 2 Mart 1925 tarihinde yenileyen anlaşmaya; bir

Devlet Bankası kurulması halinde Osmanlı Bankası'nın bu konuda itiraz etmeyeceği hükmü konuldu. Ancak Hükümet böyle bir bankanın kurulacağını bilgi amacıyla dört ay önceden bildirecekti.

Osmanlı Bankası, Merkez Bankası kurulmasına yönelik çalışmalara karşı öncelikle Hükümeti ikna etmeyi denemiş fakat bu konuda Hükümetin ve Meclisin görüşlerinde bir değişiklik yapamayacağını anlayınca, en azından kurulacak Devlet Bankasına mümkün olduğu kadar az imtiyazını kaptırmak ihtiyacını hissetmiş ve bu amaçla Devlet Bankası kurulması gayretlerine yardımcı olma yolunu tercih ederek, bu yönde bir politika uygulamıştır.

Merkez Bankası fikrini uygulamaya geçirmek için, Hükümet çevrelerinde yapılan araştırmalar üç aşamada gelişmiştir (Tekeli ve ilkin, 1981, s.245).

"Birinci aşamayı, 1926 yılı ortalarından 1927 yılı 5 Kasım'ında, üçüncü İnönü Hükümetinin kuruluşuna kadar geçen dönemde yapılan, çok genel bir fikir geliştirmesi niteliğindeki çalışmalar oluşturmaktadır. İkinci aşamayı, üçüncü İnönü Hükümetinde, Şükrü Saraçoğlu'nun Maliye Vekili olmasından başlayıp, 1930 Nisanı ortalarında, Cemal Hüsnü (Taray) ile birlikte geliştirdiği, devlet sermayesinin ve denetiminin yüksek olduğu, ulusalcı niteliği ağır basan devlet bankası modelinin reddedilmesine kadar geçen sürede yapılan çalışmalar teşkil etmektedir. Üçüncü aşamada ise, 1930 Nisanı ortalarından 11 Haziran 1930 da, 1715 sayılı Merkez Bankası kuruluş Kanununun Kabulüne kadar geçen sürede yapılan çalışmalar yer almaktadır. Bu aşamada, iç ve dış çevrelerin görüşlerinin ve isteklerinin uzlaştırılmaya çalışıldığı, "telifçi" bir çalışma yapılmıştır"

Merkez Bankasının kurulması için yapılan araştırmalarda Hükümet çok sayıda yerli ve yabancı uzmana da bu konuda rapor hazırlatıp, görüşünü sormuştur.

Merkez Bankası kurulmasına yönelik çalışmaları destekleyenlerin başında ise, Mustafa Kemal (Atatürk) geliyordu. 1928 yılı sonunda, Mustafa Kemal (Atatürk)'ün TBMM de yapmış oldukları bir konuşmada "...Cumhuriyet Bankasının bu sene zarfında (TBMM çalışma yılı anlamına) açılmasına muvafakatiniz, yüksek ve esaslı icraatınıza hakikaten iftihar olunacak bir ilave olacaktır..." derken, çeşitli kesimlere gelecek yılda yapacakları çalışmalar için güçlü bir destek oluyordu (Tekeli ve ilkin, 1981, s.258-259).

Uzun hazırlık aşamalarından sonra, Şili Merkez Bankası Kanunu esas alınarak hazırlanan Merkez Bankası Kanun tasarısı, 1715 sayı ile 30 Haziran 1930 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edilmiştir. Bankanın fiilen hizmete başlaması ise 3 Ekim 1931 tarihinde gerçekleşmiştir.

Hazinenin Tarihsel Gelişimi

Osmanlı Devletinde Hazine anlayışı, çeşitli aşamalardan geçtikten sonra, 1863 yılında Maliye Nezareti kapsamında Hazine-i Veznenin (Vezne-i umumi) kurulmasıyla son şeklini almıştır. Hazine-i vezne Cumhuriyet döneminde ise, Maliye Vekaletine bağlı olarak 1927 yılına kadar işlerliğini korumuş fakat, 1927 yılı Bütçe Kanunuyla kaldırılarak yerine yine Maliye Vekaletine bağlı olarak "Hazine-i vezne ve Muamelatı Nakdiye Müdüriyeti" kurulmuştur. 18.5.1929 tarih ve 1452 sayılı Kanun ile "Nakit İşleri Müdürlüğüne (Muamelatı Nakdiye Müdürlüğü) çevrilen bu teşkilat 29.5.1936 tarih ve 2996 sayılı Kanunla da "Nakit İşleri Genel Müdürlüğü" adını almış ve 10.8.1942 tarih ve 4286 sayılı Kanunla ise "Hazine Genel Müdürlüğü"ne dönüştürülmüştür. Daha sonra 6.7.1960 tarih ve 13 sayılı Kanunla "Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatı"nın bünyesine alarak "Hazine Genel Müdürlüğü ve Milletlerarası İktisadi İşbirliği Genel Sekreterliği" adını almıştır.

13.12.1983 tarih ve 188 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle ise Başbakanlığa bağlı Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı oluşturulmuştur. Bu müsteşarlık bünyesindeki "Kamu Finansmanı Başkanlığı" ise, söz konusu Hazine Fonksiyonlarını yerine getirmekle görevlendirilmiştir. Daha sonra 8.6.1984 tarih ve 232 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile "Kamu Finansmanı Başkanlığı", "Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğüne" dönüşmüş ve söz konusu Kanun Hükmünde Kararname, 16.4.1986 tarih ve 3274 sayıyla da kanunlaşmıştır.

**1211 ve 3274 sayılı Kanunlara Göre;
Merkez Bankası ve Hazinesinin Birbirleriyle İlişkili
Görev ve Yetkileri**

1211 Sayılı Merkez Bankası Kanunu

1211 Sayılı Merkez Bankası Kanunu incelendiğinde, genelde bir çok maddenin Hazine ve Kamu kesimini ilgilendirdiği ve bankanın Hükümetle olan yakın çalışma ilişkilerini belirlediği görülmektedir.

Nitekim, 1715 sayılı eski Merkez Bankası Kanunu genelde bu amaçlarla tam 22 defa . değişikliğe uğratılmıştır. Dolayısıyla, 1211 Sayılı Merkez Bankası Kanununun bazı maddelerini seçip, bu maddelerin Hazineyi, Kamu kesimini ve Hükümeti ilgilendirmediğini söylemek mümkün olmamakla birlikte, konuyu özetlemeye çalışalım.

1211 Sayılı Kanunun 4 üncü maddesi Bankanın Temel görev ve yetkilerini düzenlemektedir:

"I- Bankanın temel görevleri bu Kanun hükümlerine göre ve ekonomik gelişmeye yardım etmek amacıyla;

a)Para ve kredi politikasını, kalkınma planları ve yıllık programlar gözönünde bulundurularak ekonominin gereklerine göre ve fiyat istikrarını sağlayacak bir tarzda yürütmek;

b) Hükümetle müştereken milli paranın iç ve dış değerini korumak amaçlarıyla gerekli tedbirleri almak;

c) Milli paranın hacim ve tedavülünü, bu Kanun gereğince düzenlemek;

d) Bankalara kredi verme işlerini bu Kanun da belirtilen esas ve sınırlar içinde yürütmek;

e) Para arzını ve ekonominin likiditesini düzenlemek amacıyla açık piyasa işlemleri yapmak;

f) Mevduat vade ve türleri ile mevduatta vade müddetlerini ve bunların yürürlük zamanlarını tayin etmek;

g)Milli para ile altın ve yabancı paralar arasındaki muadeleti Hükümetçe belirlenecek esaslar dairesinde tayin etmek;

h)İlgili mevzuat ve Hükümetçe alınacak kararlar çerçevesinde altın ve döviz rezervlerini, ülke ekonomik menfaatlerine uygun şekilde yönetmek;

ı)Hükümetçe alınacak kararlar çerçevesinde borsada döviz ve kıymetli madenler üzerinde işlem yapmak;

j)Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunu idare ve temsil etmektir.

Banka özellikle, bu kanun hükümlerine göre, Hükümetin mali ve ekonomik müşavirlik, mali ajanlık ve haznedarlık görevlerini ifa eder.

II-Bankanın temel yetkileri:

a) Türkiye'de banknot ihracı imtiyazı tek elden Bankaya aittir.

Banka, para-kredi konularında karar alma ve bu Kanunla kendisine verilen yetkiler çerçevesinde Hükümete öneride bulunma yetkisini haizdir.

Banka, kendi işlemlerinde uygulayacağı, reeskont, iskonto ve faiz oranlarını, Hükümetçe

izlenen ekonomik politikaları da göz önünde bulundurarak tespit edilir.

Banka, mer'i mevzuatla kendisine verilen yetki ve görev alanına giren hususlara ilişkin yapmış olduğu her türlü düzenlemelere bankaların uygun hareket edip etmediklerini denetleme yetkisini haizdir.

III- Bankanın başlıca müşavirlik görevleri:

Hükümete, gerektiğinde, para ve krediye ilişkin tedbirlerin alınması hususunda bu kanunla kendisine verilen yetkiler çerçevesinde görüş vermek.

Bankalar Kanunu'nun uygulanması ile veya genel olarak bankacılık ve kredi mevzuları ile ilgili hususlarda Hükümetçe istenecek istişari mütalâaları verir.

Bankalar ve diğer mali kurumlarla ilgili kuruluş izinleri ve bunlardan, tasfiyeleri hususunda karar alma yetkisi Hükümete ait olanların tasfiyeleri hakkında karara varılmadan Önce Bankanın mütalâası alınır.

Banka bu Kanunla kendisine verilen yetkileri kendi sorumluluğu altında müstakil olarak kullanır."

Yukarıda 4 üncü madde de sayılan Bankanın temel görev ve yetkileri, Kanunun diğer kısımlarında ayrıntıya inilerek açıklanmaktadır.

Dolayısıyla, IV. kısıma (Bankanın görev ve yetkileri) bağlı III. bölümde Bankanın Hükümetle olan münasebetleri ve bununla ilgili görevleri sıralanmıştır, bu bölümdeki 41 inci madde ise aynen şöyledir;

"I- Mali ve ekonomik müşavirlik:

Banka, Hükümetin mali ve ekonomik istişare organıdır. Bu sıfatla banka, para ve kredi politikası konusunda Hükümetçe incelenmesi istenilecek hususlar hakkında mütalâa beyan eder.

Yabancı memleketlerle yapılacak mali ve ticari anlaşmalar akdine ilişkin müzakerelerde Banka temsil olunur.

II- Mali ajanlık:

Devletin milletlararası mali ve iktisadi münasebetlerinde Bankaya, Hükümetin mali ajanlığı verilebilir.

Banka, her nevi Devlet iç borçlanma senetlerinin mali servisini, özel Kanunlara veya bunlara dayanan kararlara göre Kambiyo denetlemesini ve dış ticaret rejimi tatbikatını veya benzeri işlemleri yapmakla görevlendirilebilir. Bu sıfatla yaptığı işlemlerden dolayı üçüncü şahıslar tarafından Bankaya sorumluluk tevcih edilemez.

III-Haznedarlık :

Banka, Hükümetin haznedarıdır. Bu sıfatla, özellikle, Devletin gerek içerde ve gerekse yabancı memleketlerde tahsilat ve tediyatını ve bütün Hazine işlemlerini ve memleket içi ve dışı her nevi para nakil ve havale işlerini ücretsiz yapar.

Hazine ve katma bütçeli idarelerle, özel idare ve belediyelere ait paraların, kurulu olduğu mahallerde Bankaya, Kurulu bulunmadığı yerlerde muhabetlerine yatırılması zorunludur.

Banka, bu tevdiata faiz ödemez."

V. Kışımın (Bankanın yapacağı işlemler), II.bölümü ise, "Hazine ve kamu müesseseleriyle işlemler" başlığını taşımaktadır. Bu bölümdeki 50 nci madde, "Hazineye açılan kısa vadeli avansı",51 inci madde ise, "kamu müesseselerine verilen Kredileri" düzenlemiştir.

3274 Sayılı Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun

3274 Sayı, ve 16.4.1986 tarihli Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında kanun'un 2 nci maddesi bu Müsteşarlığın görevlerini belirlemiştir:

"a)Ekonomi ve dış ticaret politikalarının hedeflerinin tespiti ile ilgili çalışmaları yapmak ve kararlaştırılan politikaları uygulamak,

b)Hazine, para kredi nakit hareketleri ile Devletin iç ve dış borç işlemlerini yapmak,

c)Hazine işlemlerine ait kanun tasarılarını ve diğer mevzuatı hazırlamak ve hazırlanmasına katılmak,

d)İhracat ve ithalatın kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler çerçevesinde yürütülmesini sağlamak,

e)İki taraflı ve çok taraflı iktisadi ve ticari anlaşmalarla ilgili hizmetleri yürütmek,

f)Kamu iktisadi kuruluşları ile iktisadi Devlet Teşekküllerinin genel yatırım ve finansman programlarını, Devlet Planlama Teşkilatının görüşünü de alarak, kalkınma planı ve yıllık programlar çerçevesinde hazırlamak ve uygulanmasını izlemek,

g)Bankalar ve sermaye piyasasına ilişkin politikaları hazırlamak, uygulanmasını izlemek ve denetlemek,

h)Diğer kanunlarla yukarıdaki konularla ilgili olarak verilen görevleri yapmak"

Yukarıdaki sayılan görevleri, bu Müsteşarlık çeşitli Genel Müdürlüklerden oluşan Ana hizmet birimleri vasıtasıyla yerine getirmektedir.

Araştırmamızın konusu açısından baktığımızda ise, özellikle iki Genel Müdürlüğün görevleri ağır basmaktadır. Bunlardan ilki Banka ve Kambiyo Genel Müdürlüğü, diğeri ise Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü'dür.

Söz konusu yasanın, Banka ve Kambiyo Genel Müdürlüğü'nün görevlerini düzenleyen 8 inci maddesinin (d) bendi aynen şöyledir;

"T.C. Merkez Bankasının Müsteşarlık ile ilişkilerini Merkez bankasına özel kanun ve imtiyazlarla verilen hususlar saklı kalmak üzere düzenlemek"

görüldüğü gibi, Merkez Bankası ile ilişkileri düzenlemek görevi bu Genel Müdürlüğe verilmiştir.

Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü'nün görevlerini düzenleyen 9 uncu madde ise bu görevleri şöyle sıralamıştır:

"a)Hazine işlemlerini yapmak; Hazine mevcutlarından Devlete ait para, kıymetli maden ve değerleri muhafaza etmek, nemalandırmak,yönetmek ve Hazine esham ve tahvilat cüzdanını saklamak,

b)Milli paranın tedavülünü ve istikrarını para politikası ile birlikte düzenlemek, madeni paranın basılması, Devlet tahvili, Hazine bonosu, borçlanma senedi çıkarılması, Hazine garantisi ve kefaleti verilmesi işlemlerini kanunlarda mevcut hükümler çerçevesinde ve Merkez bankasına özel kanunlarla verilen görevler ve imtiyazlar saklı kalmak üzere yürütmek,

c)Hazine hissedarlığının icab ettirdiği işlemleri yapmak,

d)Yıllık programlar çerçevesinde; İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu iktisadi Kuruluşları Genel Yatırım ve Finansman programını Devlet Planlama Teşkilatı'nın görüşünü alarak hazırlamak, uygulamasını izlemek,iktisadi Devlet Teşekkülleri ve kamu iktisadi Kuruluşlarının kuruluş kanunlarında gösterilen ve Müsteşarlığı ilgilendiren görevleri yapmak ve finansman programlarının kalkınma planı ve yıllık programlarda belirlenen hedeflere yönelik olarak uygulanması için gereken tedbirleri almak,

e)Nakit yönetiminde; genel ve katma bütçeli idarelerle özel bütçeli kuruluşların ve döner sermayelerin para politikasıyla uyumunu ve nakit imkanlarının ve kamu fonlarının yıllık

programlarda belirlenen ilkelere uygun olarak kullanımını sağlamak,geri dönmelerini izlemek ve Devletin yurt dışındaki genel bütçe ile ilgili ödemelerini yapmak ve iç ödemeler, dış ödemeler ve Devlet borçları saymanlıkları kurmak,

f)Darphane ve Damga Matbaasının Müsteşarlık ile ilişkilerini düzenlemek ve yönlendirmek

g)Müsteşarlık ile ilgili İktisadi Devlet Teşekkülleri, Kamu İktisadi Kuruluşları ve bağlı ortaklıkların faaliyetlerinin Kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak yürütülmesini takip etmek ve Kamu İktisadi Teşekkülleri Koordinasyon Kurulunun sekreteryaya hizmetlerini yürütmek,

h)Devlet borçlarının yönetimine ilişkin olarak her türlü iç borçlanmaların hazırlık, akit, ihraç ve dış borçlanmalarda dahil olmak üzere tediye, itfa ve kayıt işlemlerini yürütmek ve Devletçe verilen kefalet, taviz, garanti ve ikrazata ilişkin işlemleri yapmak,

i)2808 sayılı kanunla değişik 6326 sayılı petrol kanununda Müsteşarlığın görevleriyle ilgili olarak verilen ve vergi mevzuları dışında kalan hükümlerin uygulanmasını ve takibini temin etmek."

Durumu özetlersek şu sonuca varabiliriz. Gerek merkez Bankası Kanunu, gerekse Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri hakkında kanun, yukarıda sayılan ortak bir çok görevi bu iki kuruma vermiştir. Dolayısıyla kanunlardan ve ihtiyaçtan doğan bu ilişki Merkez Bankası ile Hazinesinin çok yoğun ve uyumlu bir çalışma yapmalarını gerektirmiştir.

Merkez Bankasının Sermaye Yapısı, Bağımsızlığı ve Denetimi

Sermaye Yapısı ve Bağımsızlığı

Merkez Bankalarının sermaye yapıları, bir çok ülkede farklı özellikler taşımaktadır. Bu özellikler genelde Devletin payı üzerinde kendini göstermektedir.

"...T.C. Merkez bankasının, gerek sermaye, gerek yönetim yapısıyla, bazı ülkelerdeki bağımsızlık modellerinden hayli ayrıldığı söylenebilir. Çeşitli ülkelerdeki Merkez Bankaları incelendiğinde bu bankaların devletle ilişkileri açısından şu üç modelden birisine göre biçimlendirildiği görülür:

1-Hukuken devletten bütünüyle bağımsız, özel hukuk kuruluşu taşıyan Merkez Bankaları,

2-Devletin iştirakiyle kurulmuş,karma nitelikli Merkez bankaları,

3-Tamamen devlet yönetiminde Merkez bankaları.... (Uluatam ve Tan,1982,S.74)"

1715 sayılı Merkez Bankası Kuruluş Kanunuyla,Merkez Bankasının sermayesi 15.000.000 lira olarak tesbit edilmiş ve bu sermayenin yüz liralık 150.000 hisseden oluşması kararlaştırılmıştır.Sermayenin Hükümetin tasvibiyle iki katına çıkarılabileceğini öngören kanun, hisse senetlerini dört sınıfa ayırmıştır. Bunlar;

(A)Sınıfı Hisse Senetleri, Hükümet müesseselerine ayrılmış ve sermayenin yüzde onbeşini (% 15) geçemeyeceği belirtilmiştir.

(B)Sınıfı Hisse Senetleri, Türkiye'de faaliyette bulunan milli bankalara tahsis edilmiştir.

(C)Sınıfı Hisse senetleri, milli bankalar dışında kalan, diğer bankalarla, imtiyazlı şirketlere tahsis edilmiş ve bu Hisse senetlerinin en çok 15.000 adet olabileceği belirtilmiştir.

(D)Sınıfı Hisse senetleri, Türk Ticaret Müesseselerine ve Türk tabiyetini haiz hükmü ve hakiki şahıslara tahsis edilmiştir.

Yine bu kanunda, Hisse Senetlerinin kıymetlerinin 100,200,500,1000,5000 ve 10.000 liradan teşekkül ettiği ve nama yazılı olduğu ifade edilmiştir. Banka Hisse Senetlerinin, diğer bir

sınıfa nakledilebileceği de belirtilmiş fakat sadece (A) ve (C) Hisse senetlerinin sermaye içindeki payları sınırlandırılarak Banka üzerinde, Hükümetin ve milli banka dışındaki bankalarla, imtiyazlı şirketlerin etkilerinin az olması gibi bir tedbire gidilmiştir. Fakat uygulamada Hükümetin hisseleri % 15 ile sınırlandırılmasına karşın (B) Sınıfı hisse senetlerinin belirli bir limiti olmadığı için alınan tedbirler amaca ulaşmamıştır. Çünkü (B) sınıfı Hisse senetlerine sahip milli bankaların sermaye yapılarında, Hükümetin ağırlıklı bir paya sahip olması dolayısıyla, Hükümet sadece (A) sınıfı hisse senetlerine değil, (B) sınıfı hisse senetlerine de sahip olmuştur.

1211 Sayılı yeni Merkez Bankası kanunu ise, sermaye yapısında şu değişiklikleri getirmiştir. Bankanın sermayesi 25.000.000 liraya çıkartılmış ve (A) sınıfı Hisse senetlerinin Hazineye ait olduğu belirtilerek, bunun sermayenin yüzde ellibirinden (% 51) aşağı düşmeyeceği hükmü getirilmiş ve Banka sermayesi içindeki Hazinesinin payı artırılmıştır. Uygulamaya bakıldığında genelde Hazinesinin payının % 51'den fazla olduğu görülmektedir.

Sermaye miktarı ile ilgili olarak yapılan son girişim ise, Merkez Bankasının 1987 Hesap yılının görüşüldüğü,

28 Nisan 1988 tarihinde yapılan Genel Kurul Gündemine getirilmiş olan sermaye arttırımı isteğidir.Söz konusu gündemde,"Banka provizyonları ile ihtiyatlardan karşılanmak üzere Banka Sermayesinin 25.000.000 liradan, 25.000.000.000 liraya çıkarılması hususu karara bağlanmış ve kabul edilmiştir.Daha sonra ise, 14 Mayıs 1988 tarihindeki Resmi Gazetede yayınlanan Bakanlar Kurulu Kararında (Karar sayısı:88/12928) T.C. Merkez Bankası Anonim Şirketinin 25.000.000 lira olan sermayesinin, 50.000.000.000 liraya kadar arttırılabileceği belirtilmiştir. 16 Temmuz 1988 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan Bakanlar Kurulu Kararıyla da (Karar Sayısı:88/13075), T.C.Merkez Bankası Anonim Şirketinin esas mukavelesinin 5 inci maddesi değiştirilerek Bankanın Sermayesi 25.000.000.000 liraya çıkarılmıştır.

Merkez Bankalarının bağımsızlığı açısından olaya bakıldığında sadece sermaye yapılarına değil, yönetim yapısına da bakmak gerekir. Bu açıdan 1211 sayılı kanun incelendiğinde şu özellikler görülmektedir.

1211 sayılı kanunun değişik 25 inci maddesi, Merkez Bankası Başkanının (Guvernör), müşterek kararla üç yıl süre için atanabileceğini ve Başkanın bu sürenin sonunda yeniden atanabileceğini ifade etmiştir.Banka meclisini düzenleyen 19 uncu maddenin 1 inci fıkrası ise, "Banka Meclisi, Başkan(Guvernör) ile Genel Kurulca seçilecek altı üyeden kurulur" demiştir.

Görüldüğü gibi Merkez Bankası yönetiminde ağırlıklı bir yeri olan Banka Meclisi üyelerini, % 51 paya sahip Hazinesinin de katıldığı Genel Kurulun seçmesi dolayısıyla, seçilen bu üyelerin ilerde alınacak bazı kararlarda, Hükümet paralelinde görüş vermeleri muhtemeldir.

Merkez Bankalarının bağımsız olup olmadığını tespit ederken, bakılacak üçüncü kriter ise,ilgili Merkez Bankası kanununun içeriğidir. 1211 Sayılı kanunun içeriğine bakıldığında ise, Hükümetle yakın ilişkilerin vurgulandığı bir çok madde olmakla birlikte, bağımsız hüviyetini ortaya koyan hükümler de mevcuttur.

Sonuç olarak şu fikre ulaşmak pek yanıltıcı olmayacaktır. Çağımızın gereği olarak kurulan Merkez Bankaları; devlet sermayesi, özel sermaye veya karma sermaye ile kurulmuş olsalar bile giderek artan bir oranda devletle yoğun ilişkiler içine girmekte ve ekonomik sistemi sağlıklı bir yapıya ulaştırmak için, çabalar harcamaktadır.

Denetimi

Merkez Bankasının iç denetimini 1211 sayılı kanunun 23 üncü maddesine göre seçilen Denetleme kurulu üyeleri yapmaktadır. Sözkonusu madde; (A) sınıfı hissedarları ile (D) sınıfı hissedarlarının birer üye, (B) ve (C) sınıfı hissedarlarınca da iki üyenin seçileceğini öngörmüştür.

1211 sayılı kanunun 42 nci maddesi ise, özel denetim başlığını taşımaktadır. Bu maddeye göre; "Başbakan, Bankanın işlem ve hesaplarını teftiş ve murakabe ettirebilir.

Başbakanlıkta, bu hususta her nevi malumatı Bankadan talep edebilir."

Merkez Bankasının kendi iç denetimi ile Hükümetin yaptığı denetimin dışındaki, diğer denetim mekanizmalarını incelersek, ortaya çıkan tablo şöyledir. Geçmiş dönemde Merkez Bankası, 440 sayılı "İktisadi Devlet Teşekkülleriyle Müesseseleri ve İştirakleri Hakkında Kanun'un" dışında bırakılmış fakat 468 Sayılı "İktisadi Devlet Teşebbüslerinin T.B.M.M.ce Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun"la ayrı bir denetime tabi tutulmuştu. Daha sonra 1211 Sayılı kanunun 69 uncu maddesine konulan bir hükümlerle, 468 sayılı kanunun 4 üncü maddesinin 3 üncü fıkrası değiştirilmiştir. Değiştirilen fıkra ile; "Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kamu İktisadi Teşebbüsü sayılmaz ve bu kanunla konulan denetime tabi değildir. Bu Bankanın Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesi, Anayasanın 94 üncü maddesinde söz konusu Milli bütçenin incelenmesi yoluyla yapılır" denilmiştir.(1961 Anayasası) En son olarak ta 02.04.1987 gün ve 3346 Sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 2 nci maddesinin üçüncü fıkrası 1982 Anayasasının 162 nci maddesine bu konuda atıfta bulunmuştur.

Merkez Bankası Karının Hazineye Devredilmesi

Merkez Bankası kârının dağıtımından bakiye kalan miktarın Hazineye devri esas 1715 sayılı eski Merkez Bankası Kanunu'nun 88 inci maddesine dayanmaktadır. Bu hüküm 1211 sayılı Kanunda ise, 60 inci madde ile düzenlenmiştir. Merkez Bankası Kârının dağıtımıyla ilgili hususlar ayrıca bankanın esas mukavelesinde de belirtilmiştir. Nitekim şu anda yürürlükten kaldırılmış olan esas nizamnamenin (Nizamname-i esasi) 94 üncü maddesi, şimdi yürürlükte bulunan esas mukavelenin ise, 60 inci maddesi kâr dağıtımını düzenlemektedir.

1715 Sayılı eski Kanunun 88 inci maddesi kâr dağıtımını şöyle öngörmekteydi:

"Bankanın temettüleri şu suretle tevzi edilir: Yüzde 20, ihtiyat akçesine; yüzde 6, hisse senetlerinin nominal kıymetleri üzerinden ilk temettü hissesi olarak hissedarlara; yukarıki yüzdelerin tenzilinden sonra kalan miktardan azami yüzde 5'i aylıklarının (% 10-% 100) ü nisbetinde memurlara ve yüzde 10 u da fevkalade ihtiyat akçesine; Bu tevziden sonra kalacak olan temettü bakiyesinin nısfı Hazineye, diğer nısfı da hissedarlara verilir. "

Bu madde daha sonra 27.4.1955 tarih ve 6544 sayılı Kanunla aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

" Bankanın temettüleri şu suretle tevzi olunur: Yüzde yirmi ihtiyat akçesine;

Hisse senetlerinin nominal kıymetleri üzerinden % 6 nispetinde ilk temettü hissesi olarak hissedarlara; Yukarıdaki yüzdeler tutarının tenzilinden sonra kalan miktardan azami %5'i aylıklarının (% 10-% 100) ü nispetinde memurlara ve yüzde onu da fevkalâde ihtiyat akçesine; Hisse senetlerinin nominal kıymetleri üzerinden umumi Heyet kararı ile azami % 6 nispetinde ikinci temettü hissesi olarak hissedarlara; bu tevziden sonra bir bakiye kaldığı takdirde bu bakiye Hazineye verilir."

Görüldüğü gibi bu değişiklikle hissedarlara % 6 oranında ikinci bir temettü imkanı getirilmiş fakat kârın dağıtımından bakiye kalan miktarı Hazineyle bölüşme sistemi ortadan kaldırılmıştır.

1211 sayılı kanunda ise 60 inci maddeyle şu düzenleme yapılmıştır:

"Bankanın yıllık safi kârı, aşağıdaki şekilde dağıtılır.

a) % 20 si ihtiyat akçesine;

b) Hisse senetlerinin nominal değerleri üzerinden % 6 oranında ilk kâr hissesi olarak hissedarlara;

c)Yukarıdaki yüzdeler tutarının düşürülmesinden sonra kalan miktarın en çok % 5 i, iki aylık maaş tutarını geçmemek üzere Banka mensuplarına ve % 10 u fevkalâde ihtiyat akçesine;

d)Hisse senetlerinin nominal değerleri üzerinden Genel Kurul kararıyla en çok % 6 nispetinde ikinci kâr hissesi olarak hissedarlara. Bu dağıtımdan sonra kalan bakiye Hazineye verilir."

Durum incelendiğinde, 1715 Sayılı kanunun değişik 88 inci maddesi ile 1211 Sayılı kanunun 60 inci maddesi arasında Hazineye devredilecek kâr bakiyesiyle ilgili hükümler arasında bir fark olmadığı görülmektedir.

Merkez Bankası, ticari bir hüviyet taşımamakla birlikte "Anonim Şirket" olması nedeniyle bazı yükümlülükleri de yerine getirmektedir. Bu yükümlülüklerden birisi de vergidir. Merkez Bankası yıllık kârından ilgili mevzuat hükümlerine göre vergisini de ödemektedir. Yani Hazineye devredilecek kâr bakiyesi bulunurken, Merkez Bankası yıllık kârından sadece adi ve fevkalâde ihtiyat akçesi, ilk ve ikinci kâr hissesi, Banka mensuplarına yapılacak ödemeler değil, ilaveten vergiler de düşülmektedir.

Merkez Bankası, kâr amacı düşünmeyen ve bu amaçla da kurulmayan bir banka olduğu için dönem içindeki faaliyetleri ve bilanço değerlendirmeleri sonucu yıllık kârları devamlı değişme göstermektedir. Bu nedenle ülkedeki mevcut diğer bankaların kârlarına göre, kârı çok düşüktür. Dolayısıyla TABLO:1'e bakıldığı zaman Merkez Bankasından Hazineye aktarılan miktarların fazla bir önem taşımadığı ve sembolik birer rakam oldukları görülecektir.

TABLO:1**MERKEZ BANKASI KARINDAN, HAZİNEYE DEVREDİLEN
MİKTARLAR**

Yıllar	Miktar (İL.)	Yıllar	Miktar (TL.)
1932	237.497	1960	29.872.817
1933	191.012	1961	28.514.113
1934	249.344	1962	12.657.583
1935	452.172	1963	540.541
1936	487.138	1964	343.892
1937	464.073	1965	14.410.272
1938	483.759	1966	23.131.523
1939	576.482	1967	33.632.137
1940	992.032	1968	38.580.818
1941	1.308.062	1969	35.314.451
1942	1.199.064	1970	292.613.14
1943	1.736.159	1971	128.041.47
1944	2.040.535	1972	158.152.78
1945	2.682.694	1973	690.521.07
1946	2.861.231	1974	1.103.885.
1947	2.812.157	1975	1.187.862.
1948	5.366.934	1976	1.438.122.
1949	3.461.119	1977	1.583.391.
1950	1.153.861	1978	749.722.22
1951	1.154.765	1979	210.810.83
1952	1.155.029	1980	1.234.814.
1953	1.207.478	1981	453.285.95
1954	1.207.517	1982	2.363.581.
1955	28.090.815	1983	2.213.903.
1956	35.946.783	1984	788.132.16
1957	55.168.259	1985	—
1958	57.872.123	1986	791.783.22
1959	50.210.209	1987	11.176.683

Kaynak: Merkez Bankası Yıllık Raporları

BÖLÜM III

HAZİNENİN.MERKEZ BANKASINDAN BORÇLANMASI VE KEFALETLERİ

Hazinenin, Merkez Bankasından Borçlanma Yolları

Hazine ile Merkez Bankası arasındaki geleneksel Kredi ilişkileri tüm ülkelerde mevcut olmakla birlikte, bazı yönlerden farklı bir yapıya sahiptirler.

"Genel olarak, hemen hemen her memleket mevzuatında, Merkez Bankalarının, kısa vadeli ihtiyaçlarını karşılamak üzere Devlete Kredi vermesi, Hazine bonoları alıp satması hakkında hükümler mevcuttur. Muhtelif memleketler arasında farklılık, bu Kredinin tavanı, verilmiş zamanı, tasfiye şekli, faizi gibi konulardadır."(Kurt, Günal ve Tuğçetin,1977,S.255)

Ülkemizdeki durumu incelediğimizde ise, Hazinenin geçmişten günümüze kadar çeşitli borçlanma türlerini denediğini görüyoruz. Tüm bu borçlanmalar ile Hazinenin vermiş olduğu kefaletlerin mutlaka bir yasal dayanağı mevcuttur. Nitekim 1050 Sayılı Muhasebei Umumiye Kanunu'nun 33 üncü maddesi; "özel bir Kanunla veya Genel Bütçe Kanununda belirtilmiş bir izne dayanmadıkça kısa süreli bile olsa hiç bir istikraz yapılamayacağı gibi Maliye Hazinesi adına kefil de olunamaz" diyerek bu konuyu kesin olarak hükme bağlamıştır. Bundan dolayı her yıl bütçe kanunlarına bu konuda hüküm konulurken, ayrıca gerekli zamanlarda bazı özel kanunlarda çıkarılmıştır.

Merkez Bankası Kredilerinin planlı dönem itibariyle gelişimine baktığımız zaman kamu kesiminin ağırlıklı bir paya sahip olduğunu görmekteyiz (Sayfa 58, TABLO:6). 1973 yılı hariç, kamu kesiminin payı, toplam Merkez Bankası kredileri içinde % 50 den aşağı hiç düşmemiş ve 1985 yılında da % 71.6 ya kadar çıkmıştır.

Bu bölümde konumuzun sınırları içinde olmak üzere, bazı borçlanma türleri açıklanacak ve ilginç bazı rakamsal gelişmelere yer verilecektir.

Altın Karşılığı Avans

İkinci Dünya Savaşı, sadece savaşa katılanları değil, Savaşa katılmayanları da etkilemiş ve onların da savunma harcamalarını arttırmalarına yol açmıştır. Dolayısıyla T.C. Hükümeti de, Bütçedeki mevcut kaynakların yetersizliğini dikkate alarak Merkez Bankası Kuruluş kanununda yapılan değişikliklerle sağlanan ek kaynaklara rağmen, yeni borçlanma imkanları aramış ve bunun sonucunda 8 Ocak 1940 tarihli anlaşmayla İngiltere'den 15 Milyon İngiliz lirası tutarında altın sağlamıştır. Daha sonra 3 Haziran 1940 tarihinde yürürlüğe giren 30 Mayıs 1940 tarih ve 3850 sayılı kanunla; Maliye vekiline bu altınları Merkez Bankasına rehin vererek, karşılığında 250 milyon lira tutarında fevkalade ve geçici nitelikte olmak üzere avans almak yetkisi verilmiştir. Yine söz konusu kanunda bu avansın savaşın bitimini takip eden bir senenin sonuna kadar kullanılabileceği belirtilmektedir. Ayrıca bu avansa uygulanacak faiz ile geri ödeme şartlarının Banka ile Hazine arasında yapılacak bir mukavele ile tesbit olunacağı ifade edilmiştir.

Daha sonra 24 Temmuz 1940 tarih ve 3902 sayılı kanunla da Merkez Bankası kanununa eklenen geçici bir madde ile Merkez Bankasına, söz konusu altın karşılığı avans vermek imkanı getirilerek yetki uyumu sağlanmıştır.

İkinci Dünya savaşının bitmesi üzerine de 30.12.1946 tarih ve 4997 sayılı 1947 Yılı Bütçe kanunu'nun 20 nci maddesinde; 3850 sayılı Kanun ile 1715 sayılı kanuna 3902 sayılı kanunla eklenen geçici birinci maddenin yürürlükten kaldırıldığı belirtilmiştir.

Bu tip özel kanunlara dayanılarak altın karşılığı avans sağlanmasından ayrı olarak, 1715 Sayılı kanunun 35 inci maddesi de bu konuyu düzenlemiştir. Söz konusu madde;

"Banka,sikke veya külçe halinde altın alıp satmak ve altın mukabilinde avans veya altın sertifikası vermek selâhiyetini haizdir" demektedir.

1211 Sayılı yasada da bu imkanı, 53 üncü maddenin (a) fıkrası sağlamaktadır. Banka bu yetkisine dayanarak Hazineye veya özel kesime altın karşılığı avans verebilmektedir. Hazine, bu yolla avans alma işine ilk defa 1964 yılında başvurmuş ve TABLO:2 de görüleceği gibi 104milyon lira almıştır, bu miktar 1965 yılında 105 milyon lira, 1966 yılında 110 milyon lira olarak gerçekleşmiş ve 1967 ,1968 ve 1969 yıllarında 62 milyon lirada donmuştur. % 6 faize tabi olarak uygulanmış olan bu borçlanma yöntemi, hem faizin yüksekliği, hem de altın miktarının sınırlı olması dolayısıyla fazla tercih edilmemiş ve 1970 yılından günümüze dek kullanılmamıştır.

TABLO: 2

MERKEZ BANKASINCA.HAZİNEYE;ALTIN KARŞILIĞI VE HAZİNE BONOSU İSKONTOSU YOLU İLE AÇILAN KREDİLER

(Milyon TL.)

Yıllar	Altın Avans	Hazine bonusu iskontosu (9 aylık)
1963	-	347
1964	104	348
1965	105	348
1966	110	348
1967	62	348
1968	62	348
1969	62	348
1970	-	-

Kaynak:Merkez Bankası Aylık Bültenleri ve Yıllık Raporları

Kısa Vadeli Avans

Hazinenin geleneksel Fonksiyonlarından biri olan "Devletin gelir ve giderini zaman itibariyle denkleştirmemi gerçekleştiren en önemli kaynaklardan biri de kısa vadeli avanslardır.

Adı kısa vadeli avans olmakla birlikte fiilen bu niteliğini kaydeden ve Hazineye nakit transferinden ziyade, kaynak transferini sağlayan bu sistemin, uygulamalar sonucu gerçek adıyla uyuşmayan bir şekil aldığı görülmektedir.

Çünkü "kısa vadeli" deyimi ister bonolar, isterse avanslar için söz konusu olsun 1 yıl ve daha aşağı zaman sürelerini ifade etmektedir.Oysa uygulamada Merkez Bankasından alınan bu avansların yıl sonlarında kapatılmaması ve bazen de tahkim kanunlarına tabi tutulması bu avansları uzun vadeli bir krediye dönüştürmektedir. Bütün bunlar Hazinenin Merkez Bankasından sağlamış olduğu kaynakları bir öz gelir kabul etme alışkanlığından doğmaktadır.

Hazineye, kısa vadeli avans açılması imkanı 1715 Sayılı T.C. Merkez Bankası kanununun ilk şeklinde mevcut değildi. Bu imkan ilk defa 24 Haziran 1938 tarih ve 3492 sayılı kanunla getirilmiştir.3492 Sayılı kanunla' 1715 sayılı kanunun 34 üncü maddesine eklenen hüküm şöyle idi;" Banka, miktarı sermayesi ile ihtiyat akçeleri mecmuunun yüzde ellisi

nispetinde olmak üzere Hazineye kısa vadeli bir avans hesabı açar, bu avans hesabına tatbik olunacak faiz nispeti, Hazine ile Banka İdare Meclisi arasında kararlaştırılır."

Daha sonra 27.4.1955 tarih ve 6544 sayılı kanunla 34 üncü maddenin 2 numaralı fıkrası değiştirilerek;"Banka, miktarı cari yıl masraf bütçeleri yekûnunun yüzde on beşini geçmemek üzere Hazineye kısa vadeli bir avans hesabı açar. Bu avans hesabına tatbik edilecek faiz nispeti, Hazine ile Banka arasında kararlaştırılır. Bankanın bu avans mukabilinde yapabileceği emisyon miktarı, hesabın borç bakiyesini geçemez." denilmiştir.

Böylelikle ilk defa, açılacak kısa vadeli avansın bütçe ödenekleriyle bağlantısı kurulmuş ve bu avansa limit getirilmiştir.

Bundan sonra 24.2.1961 tarih ve 260 sayılı kanunla 34 üncü maddenin 2 nci fıkrası tekrar değiştirilmiştir;

"Banka, miktarı cari yıl genel bütçe masraf yekununun % 5 ini geçmemek ve mali yıl sonunda kapatılmak kaydıyla Hazineye kısa vadeli bir avans hesabı açar.Bu avans hesabına tatbik edilecek faiz nispeti, Hazine ile banka arasında kararlaştırılır.Bankanın bu avans mukabilinde yapabileceği emisyon miktarı, hesabın borç bakiyesini geçemez."

260 Sayılı hu kanun 1.3.1961 tarihinde yürürlüğe girerken, aynı zamanda 6.12.1960 tarih ve 154 Sayılı "Hazinenin ve iktisadi Devlet Teşebbüslerinin bir kısım borçlarının tahkimi hakkında kanun" hükümlerine göre Hazineye açılmış kısa vadeli avans hesabının 28.2.1961 tarihindeki borç bakiyesi olan 1 milyar 92 milyon lira Merkez Bankasının diğer alacakları ile birlikte tahkim olunarak, bir ödeme planına bağlanıyordu.Yani 1960 mali yılı sonu itibariyle Hazinenin Merkez Bankasına olan kısa vadeli avans borcu tahkim ediliyor ve hemen 1961 mali yılından itibaren kısa vadeli avans limiti cari yıl bütçe ödeneklerinin % 15 inden, % 5 ine inerek daraltılıyordu. Ayrıca 260 Sayılı kanunun diğer bir özelliği ise, açılacak kısa vadeli avansın mali yıl sonunda kapatılacağı belirtilmesiydi.

Bütün bu düzenlemeler, 27 Mayıs 1960 müdahalesini yapanların, kamunun iktisadi yapısına bakış açısı sonucunda meydana gelen değişikliklerdi.

"Kanunun verdiği % 5 avans alma imkanı 11 ay süre ile Hükümetçe hiç kullanılmamış bu dönemde Hazine,Merkez Bankasından kısa vadeli avans almadan ödemelerini yapabilmıştır. 1962 yılının Şubat ayından itibaren bu avans hesabı yeniden işlemeye başlamış ve mali yıl sonlarında ödenmesinde büyük güçlüklerle karşılaşmıştır. Hazine, Merkez Bankasındaki avans hesabını kapatabilmek için, mali yıl sonlarında bankalara hazine bonoları satarak kısa bir süre için para elde etmek ve mali yılın son günü olan 28 Şubat'ta hesabı kapattıktan sonra, 1 Mart'ta tekrar aynı miktarda parayı Merkez Bankasından çekerek bankalara olan borcunu ödeyip Hazine bonolarını geri almak gibi ciddiyle bağdaşmayacak yollara baş vurmak zorunluğunda kalmıştır. "(Kayla, 1981, S. 102-103).

Daha sonra 21.4.1965 tarih ve 583 sayılı kanunla 1715 Sayılı kanunun 34 üncü maddesinin 2 nci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

"Banka, miktarı cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının yüzde onunu geçmemek üzere Hazineye kısa vadeli bir avans hesabı açar. Bu avans hesabına uygulanacak faiz haddi ile genel ekonomik durum göz önünde tutularak kullanılacak avans nispeti Maliye Bakanlığı ile Merkez Bankası arasında kararlaştırılır.Bankanın bu avans karşılığında yapabileceği emisyon miktarı hesabın borç bakiyesini geçemez."

Görüldüğü gibi bu değişiklikle de kısa vadeli avansın limiti % 5 den % 10 a çıkarılırken, kısa vadeli avansın mali yıl sonunda kapatılacağına dair hüküm kaldırılmıştır. Ayrıca kullanılacak avans nispetinin genel ekonomik durum göz önünde tutularak tespit edileceği gibi bir yeni hüküm ekleniyordu. 1965 yılında Merkez Bankasıyla Maliye Bakanlığı arasında yapılan müzakereler sonunda ekonomik durum göz önüne alınarak avans önce % 8 ile sınırlandırılmış, 27.12.1967 tarihinden itibaren ise % 10 a çıkarılmıştır.

Daha sonra ise, 26.2.1969 tarih ve 1129 sayılı 1969 mali Yılı Bütçe kanununun 31 inci maddesi ile 1715 sayılı kanunun 583 sayılı kanunla değişik 34 üncü maddesine göre Hazineye

açılacak kısa vadeli avansın limiti % 12 ye çıkarılmıştır. Böylece ilk defa Bütçe kanununa hüküm koyularak, sürekli nitelikteki bir kanun Bütçe kanunu gibi geçici bir kanunla değiştirilmiştir. Hukuki açıdan tartışılan bu hüküm yeni 1211 sayılı Merkez Bankası yasasının 50 nci maddesiyle son bulmuştur.

Söz konusu madde şöyledir:

"Madde 50: Banka, miktarı cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının yüzde onbeşini geçmemek üzere Hazineye kısa vadeli bir avans hesabı açar. Bu avans hesabına uygulanacak faiz haddi ile ekonomik durum gözönünde tutularak kullanılacak avans nisbeti Maliye Bakanlığı ile Banka arasında kararlaştırılır."

1211 Sayılı kanunun 50 nci maddesiyle kısa vadeli avans limiti, 1715 sayılı kanuna göre % 10 dan % 15 e çıkarılmaktaydı. Bu durum 1211 sayılı kanunla ilgili olarak Millet Meclisi Geçici komisyon raporunda şöyle açıklanmıştır: "Madde 50: Bu madde eski kanunun 34 üncü maddesine tekabül etmektedir. Ancak, bu tasarı ile Hazine bonoları reeskontu tatbikatına son verilmiş olduğundan, bu imkandan mahrum kalan Hazinesinin nakit ihtiyacını karşılamak maksadıyla, eski metindeki limitin % 10 dan % 15 e çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Bu sebeple madde aynen kabul edilmiştir."

Hazinesinin kullanabileceği avansın limiti olan Genel Bütçe Ödeneklerinin % 15 ini geçmemek üzere deyimi sadece 1211 Sayılı yasanın 50 nci maddesinde değil, 1969 yılı Genel Bütçe kanununun 31, 1970 yılı Genel Bütçe kanununun 40, 1971 yılı Genel Bütçe kanununun ise 49 uncu maddelerinde de yer almıştır. Fakat, 1972 yılı Bütçe kanunundan itibaren alınacak kısa vadeli avansın oranıyla ilgili bir hüküm bütçe kanununa konulmamış ve sadece yeterli kadar avans alınabileceğine yönelik ibareler koyulmaya başlanmıştır.

Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının kuruluşundan sonra ise, kısa vadeli avans almak yetkisi Genel Bütçe kanunu ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakana verilmiştir.

Bu uygulamalar sonucunda Hazine, Genel Bütçe ödeneklerinin her yıl artan kısmının % 15 i kadar, Merkez Bankasından ilave bir avans almak yetkisini kazanmış ve genelde bu limitin tamamına yakın kısmını kullanmıştır.

Tablo: 3'e baktığımızda planlı dönemin başlangıcından günümüze kadar kullanılan avansın "takvim yılı" ve "mali yıl" açısından genelde çok büyük farklar oluşturmadığı görülmektedir.

Kısa vadeli avansların, kamu kesimi kredileri içindeki payına gelince ise; bu pay Tablo: 6'da görüldüğü gibi yıldan yıla artmıştır. 1963 de % 20.3 iken, 1984 de % 93.5 (Diğer kamu kesimi kredilerinin 2974 sayılı kanunla tahkime tabi tutulması sonucu), 1985 de % 85.3 ,1986 da % 80.7, 1987 ve 1988 de ise % 62.0 olarak gerçekleşmiştir. 29.5.1985 tarihinden itibaren Hazinesinin ihaleli bono ve tahvil satışı sistemine geçmesiyle kısa vadeli avanslara olan aşırı yüklenme zayıflamış ve yukarıda belirtildiği gibi kısa vadeli avansların kamu kesimi kredileri içindeki payı giderek azalmış, böylece kamu açıklarının Merkez Bankasınca karşılanması alışkanlığını terketme için ilk olumlu adım atılmıştır.

Planlı dönemde, kısa vadeli avansların artış hızları açısından ortaya çıkan durumu ise, TABLO:4 ve TABLO:5 de görmekteyiz. Kısa vadeli avanslara mali yıl itibariyle baktığımızda, 1970 yılında % -1.2 lik bir azalmaya uğradığı, 1980 yılında ise % 112.0 oranında arttığı görülmektedir.

Takvim yılı olarak incelendiğinde ise, en düşük artışın 1982 yılında % 1.7 ile gerçekleştiği, en büyük artışın ise 1977 yılında %107.8 oranında olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bu tablolarda dikkati çeken bir husus kısa vadeli avansların düzensiz olmakla birlikte yıldan yıla artış gösterdiğidir. Fakat 1985 yılından itibaren bu artış hızının düştüğü dikkati çekmektedir. 1984 yılında bu oran % 56.0 iken, 1985 de % 50.4, 1986 da % 32.3, 1987 de 33.8 ve 1988 de ise 48.0 olarak gerçekleşmiştir. Bunun sebebi, 1985 yılından itibaren Hazinesinin ihaleli bono ve tahvil yoluyla borçlanmaya başlaması ve kısa vadeli avanslara eskisi gibi rağbet göstermemesidir.

Kısa vadeli avans ihtiyacını Merkez Bankası yaptığı emisyonla karşılamaktadır. TABLO: 4 ve TABLO:5'e bakıldığı zaman kısa vadeli avansların, emisyonun kaçta kaçını oluşturduğu görülmektedir. Planlı dönem boyunca bu oran hem mali, hem de takvim yılı olarak kademeli olarak artmıştır. Mali yıl bakımından 1964 yılında toplam emisyonun % 9.5'i kadar olan kısa vadeli avans yıldan yıla artmış ve 1980 yılında % 67.9 unu oluşturmuştur. Takvim yılı itibariyle ise 1963 'de % 7.0 olan bu oran, artışını sürdürmüştü ve 1981 yılında ise % 67.8'e kadar ulaşmıştır. Bu oranlarda 1986 dan itibaren düşme göstermiş ve 1985'de % 57.0 olan bu eğilim, 1986'da % 52.0, 1987 de % 46.6 ve 1988 de ise %46,4 oranında oluşmuştur. Sonuç olarak kısa vadeli avans artışı, daima emisyon hacminin genişlemesine neden olmuştur.

Kısa vadeli avanslar , Genel Bütçe ödenekleriyle bağlantılı olarak genişleme gösterdikleri için bu konuda da bazı hususlara dikkat çekmek gerekecektir. Kısa vadeli avans limiti, sadece başlangıç ödenekleri baz alınarak değil, yıl içinde ilgili mevzuat hükümlerine göre kaydedilen ödenekler sonucu ulaşılan yıl sonu ödeneği de dikkate alınarak tesbit edilmektedir.

"...Kamu sektörü kredileri içerisinde en büyük paya sahip olan Hazineye kısa vadeli avans uygulamaları da, daha önce belirtildiği şekilde, 1211 Sayılı yasa ile konulmuş sınırlamaları ortadan kaldıracak bir tatbikat şekline dönüşmüştür. Merkez Bankası yasasının 50 nci maddesi ile Hazineye açılacak kısa vadeli avans bütçe ödeneklerinin % 15 i ile sınırlandırılmasına rağmen, Maliye Bakanına Bütçe yasaları ile tanınan ödenek ilavesi yetkisi ile bütçe ödenekleri devamlı artırılmış, harcamaya dönüşmediği halde bu ödenekler dolayısıyla Merkez Bankasından kısa vadeli avans kullanılmıştır...." (Ertuğrul, 1982, S. 16).

Ayrıca, TABLO:3 incelendiğinde 1969 Mali yılında, yıl sonu Genel Bütçe ödeneğiyle elde edilen kısa vadeli avans limitinin, kullanım sırasında aşıldığı da görülmektedir.

Merkez Bankasınınca, Hazineye kısa vadeli avans açılması imkanını ilk defa sağlayan düzenleme 24. Haziran 1938 tarih ve 3492 sayılı Kanundur. Bu kanunla 1715 Sayılı Merkez Bankası kanununun 34 üncü maddesine getirilen düzenlemede"...bu avans hesabına tatbik olunacak faiz nispeti, Hazine ile Banka idare meclisi arasında kararlaştırılır...." denilmekteydi. Söz konusu 34 üncü madde de sonradan yapılan diğer değişikliklerde de ilgili kavramlar değişmekle birlikte içeriği değişmemiştir.

Merkez Bankasında gerek hissedarlık açısından, gerekse yönetimi bakımından her zaman etkili olan Hükümet, devamlı olarak cari faiz haddinden daha düşük bir faiz oranıyla Merkez Bankasından kısa vadeli avans yoluyla borçlanma imkanını tercih etmiştir.

Kısa vadeli avansa uygulanan faiz oranları tarihsel gelişimiyle şöyledir:

19.12.1983 tarihine kadar	% 0 75
19.12.1983 tarihinden,1.1.1987 tarihine kadar	% 1
1.1.1987 tarihinden itibaren	% 4

TABLO: 3
KISA VADELİ AVANS YETKİSİ VE KULLANIMLARI

(Milyon TL.)

Yıllar	Oran	Genel Bütçe Başlangıç Ödeneği	Yetki Tutarı K.V.A.	Genel Yıl Sonu Ödeneği	Yetki Tutarı K.V.A.	Mali Yıl Sonu fiilen kulla nılan K.V.A	Takvim Yılı Sonu Fiilen Kullanılan KVA
1963	5	12.102	605	12.963	648	—	392
1964	5	13.484	674	14.995	749	623	603
1965	8	14.421	1.153	16.199	1.295	1.238	1.136
1966	8	16.775	1.342	18.529	1.482	1.456	1.438
1967	10	18.813	1.881	21.809	2.180	1.832	1.951
1968	10	21.612	2.161	24.229	2.422	2.367	2.181
1969	12	25.697	3.083	28.385	3.406	3.893	3.057
1970	15	28.860	4.329	35.978	5.396	3.846	4.359
1971	15	37.093	5.563	49.281	7.392	6.808	6.088
1972	15	50.312	7.546	59.217	8.882	7.490	7.469
1973	15	61.023	9.153	75.950	11.392	8.149	7.844
1974	15	81.658	12.248	98.906	14.835	11.875	12.484
1975	15	106.888	16.033	145.528	21.829	16.597	16.761
1976	15	151.520	22.728	210.073	31.510	22.092	21.739
1977	15	222.949	33.442	327.983	49.197	45.346	45.178
1978	15	262.753	39.412	456.201	68.430	63.120	56.639
1979	15	397.309	59.596	745.512	111.826	92.063	91.740
1980	15	756.687	113.503	1.326.097	198.914	195.217	188.734
1981	15	1.540.965	231.144	1.819.074	272.861	233.818	261.895
1982	15	1.780.640	267.096	2.021.951	303.292	266.234	266.234
1983	15	2.558.903	383.835	3.241.575	486.236	338.612	338.612
1984	15	3.211.982	481.797	4.585.254	687.788	528.350	528.350
1985	15	5.412.082	811.812	6.422.557	963.383	794.545	794.545
1986	15	7.104.111	1.065.616	8.505.819	1.275.872	1.051.545	1.051.545
1987	15	10.885.686	1.632.852	12.882.591	1.932.389	1.406.602	1.406.602
1988	15	20.706.923	3.106.038	22.342.482	3.348.672	2.081.929	2.081.929

Kaynak: Bütçe Kanunları, Merkez Bankası Bülten ve Yıllık Raporları ile Hazine Genel Hesaplarından yararlanılarak düzenlenmiştir.

TABLO :4
KISA VADELİ AVANSLAR VE EMİSYON HACMİ (MALİ YIL)

Yıllar	(Milyon TL.)				
	(1) K.V.A	% Artış	(2) Emisyon	% Artış	(1/2) %
1963	-	-	5.566	-	-
1964	623	-	6.542	17.5	9.5
1965	1.238	98.7	7.322	11.9	16.9
1966	1.456	17.6	8.719	19.1	16.7
1967	1.832	25.8	8.577	-1.6	21.4
1968	2.367	29.2	9.418	9.8	25.1
1969	3.893	64.5	10.612	12.7	36.7
1970	3.846	-1.2	13.244	24.8	29.0
1971	6.808	77.0	16.508	24.6	41.2
1972	7.490	10.0	19.305	16.9	38.8
1973	8.149	8.8	24.335	26.1	33.5
1974	11.875	45.7	32.564	33.8	36.5
1975	16.597	39.8	41.536	27.6	40.0
1976	22.092	33.1	51.661	24.4	42.8
1977	45.346	105.3	74.813	44.8	60.6
1978	63.120	39.2	113.041	51.1	55.8
1979	92.063	45.9	142.755	26.3	64.5
1980	195.217	112.0	287.415	101.3	67.9
1981	233.818	19.8	381.434	32.7	61.3
1982	266.234	13.9	542.724	42.3	49.1
1983	338.612	27.2	730.511	34.6	46.4
1984	528.350	56.0	972.609	33.1	54.3
1985	794.545	50.4	1.393.546	43.3	57.0
1986	051.545	32.3	2.021.085	57.2	52.0
1987	406.602	33.8	3.018.263	49.3	46.6
1988	2.081.929	48.0	4.485.087	48.6	46.4

Kaynak: Merkez Bankası Bültenleri

TABLO :5
KISA VADELİ AVANSLAR VE EMİSYON HACMİ (TAKVİM YILI)

(Milyon TL.)

Yıl	(1) K.V.A.	% Artış	(2) Emisyon	% Artış	(1/2) %
1963	392	—	5.581	—	7.0
1964	603	53.8	6.611	18.5	9.1
1965	1.136	88.4	7.347	11.1	15.5
1966	1.438	26.6	8.351	13.7	17.2
1967	1.951	35.7	9.948	19.1	19.6
1968	2.181	11.8	9.925	-0.1	22.0
1969	3.057	40.2	10.974	10.6	27.9
1970	4.359	42.6	13.915	26.8	31.3
1971	6.088	39.7	17.032	22.4	35.7
1972	7.469	22.7	20.055	17.7	37.2
1973	7.844	5.0	25.332	26.3	31.0
1974	12.484	59.2	32.860	29.7	38.0
1975	16.761	34.3	40.938	24.6	40.9
1976	21.739	29.7	52.061	27.2	41.8
1977	45.178	107.8	77.881	49.6	58.0
1978	56.639	25.4	113.662	45.9	49.8
1979	91.740	62.0	182.877	60.9	50.2
1980	188.734	105.7	278.615	52.4	67.7
1981	261.895	38.8	386.445	38.7	67.8
1982	266.234	1.7	542.724	40.4	49.1
1983	338.612	27.2	730.511	34.6	46.4
1984	528.350	56.0	972.609	33.1	54.3
1985	794.545	50.4	1.393.546	43.3	57.0
1986	1.051.545	32.3	2.021.085	57.2	52.0
1987	1.406.602	33.8	3.018.263	49.3	46.6
1988	2.081.929	48,0	4.485.087	48.6	46.4

Kaynak: Merkez Bankası Yıllık Raporları

Hazine Bonoları

Hazine bonoları, Hazinesinin ihtiyacını karşılamak üzere çıkarılan bir yıl ve daha kısa vadeli bonolardır. 1050 Sayılı Kanununun 33 üncü maddesi gereğince her yıl Bütçe kanunlarına, Hazine bonusuyla ilgili hükümler konulmaktadır. Bu tür bonolara plasman bonoları da denilmektedir.

Eskiden Hazine nakde ihtiyacı olduğu zaman bankalara, Milli Piyango İdaresi, Türkiye Donanma Cemiyeti gibi büyük kurumlara başvurarak bono alıp almayacaklarını sorar ve isteyenlere bu bonoları satardı. Fakat halkın, şirketlerin ve diğer tasarruf sahiplerinin Hazine bonusu alma imkanları yoktu. Bu bonoların faiz oranlarını da Hazine tesbit ediyordu. Bazen de bankalar ve söz konusu Kurumlar Hazineye başvurup bono almak istediklerini belirtirlerdi.

Hazine bonolarının faiz oranları ise eskiden Hazine Genel Müdürlüğüne tesbit edilirdi. Ancak 28.2.1973 tarihinde Maliye Bakanlığınca yayımlanan bir tebliğ ile faiz oranlarının kendiliğinden oluşması yolu tercih edilmiş ve daha sonra da 1974 yılının başlarından itibaren ise yeni bir uygulamaya geçilmiş ve bonoların ihale yöntemine göre satışı yapılmıştır. Bu sistemde faiz, vade ve almak istedikleri bono miktarları alıcıların teklifine bırakılmıştır. Bu uygulamayla şirket ve tasarruf sahibi kişilere de Hazine bonusu alma imkanı getirilmiş ve bonoların belirli günlerde ihraç edilmesi kararlaştırılmıştır. Ancak, bu uygulamanın geliştirilmiş ve sistematik bir düzen alması ancak Mayıs 1985 de olmuştur. Çünkü bu tarihten itibaren farklı bir bakış açısıyla Hazine ihaleleri başlamış ve Hazine, ihraç ettiği "Devlet İç Borçlanma Senetlerinin" (Devlet İç Borçlanma Tahvili, Hazine bonusu) Merkez Bankasının aracılığıyla satışını gerçekleştirmiştir. Bu yeni sistemle, Hazine büyük miktarlarda Devlet İç Borçlanma Senetleri ihraç etmekte ve Merkez Bankası dışındaki kaynaklara, özellikle de bankalara yönelmektedir.

Hazine bonolarının, Bütçe kanunları açısından değerlendirilmesi sonucunda ise şu hususlar dikkati çekmektedir. 1970 yılı Bütçe kanununda Hazine bonolarının gerçek kişilere de satılabileceği ifadesi yer almış ve bu tarihten sonraki bütün Bütçe kanunlarına bu hüküm konulmuştur.

Ayrıca, Hazine bonusu çıkartma ile çıkarılacak miktarın tespit yetkileri 1963-1971 yıllarında Bütçe kanunlarıyla Maliye Bakanına verilmiş, 1972-1974 yıllarında ise çıkartma yetkisi Maliye Bakanına, çıkarılacak miktarın tesbit yetkisi ise Maliye Bakanı ile Merkez Bankasına müştereken verilmiştir. 1975 yılından 1985 yılına kadarda bu iki yetki tekrar sadece Maliye Bakanına verilmiş ve 1985 yılından itibaren ise bu iki yetkiyi Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu bakan üstlenmiştir.

Çıkarılacak Hazine bonolarının limitleri açısından ise durum şöyledir. 1963-1968 yılları için limit 500 milyon, 1969 yılında 1 milyar, 1970 ve 1971 yıllarında ise 2,5 milyar lira olarak tesbit edilmiş ve ayrıca bu limitlerin Bakanlar Kurulu kararıyla 1966-1968 yıllarında 1 milyar liraya, 1969 yılında ise 1,5 milyar liraya kadar çıkarılması imkanı getirilmiştir. 1972 yılından itibaren de Bütçe kanunlarına çıkarılacak Hazine bonolarının limitiyle ilgili bir hüküm konulmamıştır.

Hazine Bonolarının,Merkez Bankasınca İskonto Edilmesi

Bütçe kanunlarında verilen yetkiye dayanılarak çıkarılan Hazine bonoları en çok bir yıl vadeli olmakta ve çıkarılacak bu bonolarla ilgili hususlar Bütçe kanunlarında düzenlenmektedir.

Hazinesinin nakit açığını kapatmak için düşünülmüş olan diğer tip Hazine bonoları ise T.C. Merkez Bankası yasasına dayanmaktadır. 1715 Sayılı Merkez Bankası Kuruluş Kanunu ilk defa yürürlüğe girdiği zaman bu kanunda Hazine bonolarının iskonto edileceğine dair bir hüküm yoktu. Fakat Bütçe Kanunlarına dayanılarak çıkarılan Hazine bonolarının satışının gelişmiş bir para piyasasının olmamasından dolayı sınırlı kalması sonucu 3.7.1932 tarih ve 2062 sayılı kanunla, 1715 sayılı kuruluş kanununun 38 inci maddesine eklenen bir fıkra ile

"vadesine en çok üç ay kalmış olan ve bir banka tarafından ibraz edilen üç imzayı taşıyan Hazine bonolarının da ticari senetler gibi iskontoya kabul edileceği belirtilmiş, fakat bunların toplamının T.C. Merkez Bankasının ödenmiş sermayesinin % 40'mı aşmaması kabul edilmişti. Ancak, idare Meclisinin bu miktarı ve vadeyi en fazla iki katına çıkarabileceği ifade edilmiş; Hazine bonolarına uygulanacak iskonto oranının ise, Maliye Vekâleti (Maliye Bakanlığı) ile idare Meclisi arasında kararlaştırılacağı belirtilerek, bankanın iskonto etmek yetkisine sahip olduğu Hazine bonoları için avans verebileceği de kabul edilmişti.

Daha sonra 1.6.1936 tarih ve 2998 sayılı kanunla 38 inci madde değiştirilerek, iskonto edilebilecek Hazine bonusu limiti, Banka sermayesi ve ihtiyat akçesi toplamına eşit miktara çıkartılmış, bu miktar ve vadenin, Maliye vekâletinin (Maliye Bakanlığının) talebi üzerine idare Meclisince en fazla üç katına çıkarılabileceği hükmü getirilmiştir. 24 Haziran 1938 tarih ve 3492 sayılı kanunla söz konusu madde bir kere daha değiştirilmiş ve bu değişiklikle iskonto edilecek Hazine bonoları için öngörülen üç imzayı taşıması gerektiği yolundaki hüküm kaldırılmıştır.

"Görülüyor ki Hazine bonolarının Merkez Bankası tarafından iskontosunda hem imza hem de süre bakımından ticari, zirai, sınai senetlerdeki hükümlere benzeyen kurallar konularak Merkez Bankasının kısa vadeli ve emniyetli plasmanlara gitmesi prensipine sadık kalınmış, ancak Hazine ihtiyaçlarının büyüklüğü gözönünde tutularak miktar bakımından bir genişlemeye gidilmiştir" (Kayla, 1970, S. 53).

Yukarıda bahsedilen Hazine bonoları iskontosu yoluyla kaynak sağlanması imkanı Hazine tarafından dondurulmuştur. Yani 1964 den 1970 yılına gelinceye kadar Merkez Bankası Bilançolarına baktığımızda Hazinenin, Merkez Bankasına iskonto ettirdiği Hazine bonoları toplamının 348 milyon lira olarak kaldığını, yani Hazinenin kendi kendini sınırladığını görmekteyiz.

Daha sonra 1970 yılında yürürlüğe giren 1211 sayılı yeni Merkez Bankası kanununda böyle bir hüküm olmadığı için Hazine bonolarının Merkez Bankasınca iskonto edilmesi sistemine son verilmiş olundu. 1211 Sayılı yeni Merkez Bankası kanun tasarısıyla ilgili Hükümet Gerekçesinin; Hazineye açılacak kısa vadeli avansı düzenleyen 50 nci maddesinde:

"İhdas maksadı, gelecek yıllara geçici özleşmeler dolayısıyla bütçelere konulan ödenekler dışında yaptırılan işler karşılığı tanzim edilen bu bonoların bankalar kanalı ile reeskont ettirilmesi suretiyle kullanılmakta olan bu kredi, plânlı kalkınma dönemine girildikten sonra yatırımların yıllık programlar ve ona uygun olarak hazırlanan bütçeler çerçevesinde yapılması gerektiğinden, yeni tasarıda yer almamıştır...." (Kurt, Günel, Tuğçetin, 1977, S.253).

denilerek Hazine bonolarının iskonto edilmesi sistemine son verilisinin nedeni izah edilmektedir. Yine söz konusu gerekçede; Hazineye açılacak kısa vadeli avans limitinin % 10 dan % 15'e çıkarılmasının nedenlerinden biri olarak; Hazine bonolarının iskontosu işlemine son verilışı gösterilmektedir.

Böylece 1211 sayılı yasada Hazine bonolarının iskonto-sundan vazgeçilirken, Hazineden sağlanacak olan kısa vadeli avans limitinin artırılması bir bakıma telafi edici bir düzenleme olarak düşünülmüyordu.

1211 Sayılı kanunun geçici 5 inci maddesi; bu kanunun yürürlüğe girdiği gün Banka portföyünde mevcut Hazine bonolarının, Maliye Bakanlığı ile Banka arasında tespit edilecek esas ve şartlar dairesinde tasfiye edileceğini hükme bağlamıştır.

"Bu hükme uyularak yapılan anlaşma ile Hazine bonoları üzerine Merkez Bankasınca verilen Krediler, 13 Mart 1971 tarihinden itibaren itfaya tabi hesaplara alınmış ve bu hesabın Tasfiyeye Tabi Tutulan Alacaklar bölümünde gösterilmeye başlanılmıştır. Anlaşma hükümlerine göre, her yıl yaklaşık 21 milyon lirası ödenen bu alacak 15 yıl içinde kapatılmış olacaktır. Bu bakımdan Hazinenin bu yoldan borçlanması son bulmuş demektir" (Kayla, 1981, S.103).

Hazine Bonolarını, Merkez Bankasının Kendi Portföyü İçin Satın Alması

Merkez Bankası, açık piyasa işlemlerine başladığı 1987 yılı Şubat ayına kadar hiç bir zaman kendi adına Hazine bonusu veya Devlet tahvili satın almamıştır. Dolayısıyla, ancak bu tarihten sonra portföyüne Hazine bonusu dahil etmiştir. Bu konuyla ilgili açıklamalar V. Bölümdeki Açık Piyasa İşlemleri kısmında ayrıntılı olarak yapılmıştır.

Hazine Durumu

1050 Sayılı Muhasebe Umumiye kanunu'nun 16 ncı maddesi, Hazine Birliği Kavramını açıklamaktadır. Bu maddeye göre, Devletin tüm gelirleri Hazine veznelere girer ve tüm giderler bu veznelere ödenir. Dolayısıyla, Klasik bir ifadeyle Hazine bir havuz niteliğini taşımaktadır.

Bu ilkenin istisnaları mevcuttur. Ancak biz bu istisnalara girmeyerek konumuz açısından "Hazine Durumu" kavramını, başlıca iki ana başlık altında toplayarak inceleyeceğiz .

Bunlardan birisi mevcutlar, diğeri ise borçlardır. "Mevcutlar" kasa ve bankada bulunan paralar ile devletin çeşitli alacaklarından oluşmaktadır. TABLO:7'de bu konuyla ilgili planlı dönem başlangıcından günümüze kadar ki rakamsal gelişim izlenebilmektedir.1963 yılında toplam mevcutların % 44.1 ini teşkil eden nakitler (kasa ve banka) yıllar itibariyle artış kaydetmiş ve bu artış 1967 yılına kadar sürmüştü ve bu tarihten itibaren ise 1971 yılına kadar azalışını sürdürmüştür. 1972 yılından itibaren ise Tek Hazine Hesabı sisteminin işlemesiyle birlikte 1977 yılına kadar inişli bir grafik çizmiş ve bu tarihten sonra bazen düşmekle birlikte genelde bir artış oluşmuştur. Bu oran 1988 yılında ise % 36,1 olarak gerçekleşmiştir. Kural olarak kasa ve bankada atıl para bırakılmaması ve toplam mevcutlar içinde nakit payının düşmesi olumludur. Ancak bazen Devletin mali politikaları gereği bu oranın yüksek tutulması da söz konusu olabilmektedir.

Genel Bütçe Hazine Durumuna "Borçlar" açısından bakarsak TABLO :8 de görüldüğü gibi karşımıza dört bölüm çıkmaktadır.Bunlar; Bütçe emaneti, Diğer emanetler, Kısa vadeli avanslar ve Hazine bonolarıdır.

Daha evvelki bölümlerde kısa vadeli avanslar ve Hazine bonoları konularına temas edildiğinden, bu kısımda sadece Hazine durumu içindeki payları ile emanetler konusunun hem kapsam, hem de oransal olarak izlenmesine ağırlık verilecektir.

Bütçe emanetleri konusunu 1050 sayılı M.U.K.'nin 91 inci maddesi düzenlemiştir. Bu madde; "mali yıl içinde tahakkuk etmiş ve ödeme emrine bağlanmış olmasına rağmen çeşitli nedenlerle bütçe dönemi sonuna kadar hak sahiplerine ödenmeyen bütçe harcamaları, mali yıl sonunda o yıl bütçesine gider yazılarak emanet hesabına alınır" demektedir. TABLO:8 incelendiği zaman Bütçe emanetlerinin mutlak olarak yıllar itibariyle artmasına rağmen, borçlar içinde inişli ve çıkışlı bir seyir izlediği görülmektedir. Fakat, 1983 yılında borçların %43.3 ünü oluşturan Bütçe emanetleri kademeli olarak düşmüş ve 1984 yılında % 20.0, 1985 yılında % 15.9 ve 1986 yılında ise % 15.7 olarak gerçekleşmiştir. Ancak, bu oran 1987'de %28,1'e çıkmış, 1988 de ise % 24,9 düzeyine inmiştir.

Diğer emanetler ise, Bütçe emanetlerinden farklı bir yapıya sahiptirler. Bütçe emanetlerinde Devlet bir borcunu ödeyemeyerek nakit yönünden zorunlu bir rahatlama sağlarken, buradaki durumda ise, Devlet daha evvel sağlamış olduğu nakitlerden dolayı borçludur. Dolayısıyla buradaki emanetler, Hazinesinin çeşitli nedenlerle tahsil ettiği fakat Hazineye ait olmayan paralardır. Bu emanetler içinde adi emanetler, emeklilik kesenekleri, okul pansiyonları ve mahalli idarelere ait paralar yer almaktadır.

Bunlardan adi emanetler, özel kanunlar gereğince gerçek ve tüzel kişilerin Hazineye yatırdıkları depozito ve teminatlardan oluşmaktadır. Bunlara örnek olarak ta Devlet ihalelerine girenlerin ödedikleri geçici ve kesin teminatlar, bilirkişi akçeleri, temyiz depozitolarını v.s. sayabiliriz.

Diğer emanetlerin, borçlar içindeki payına baktığımızda ise, yine bütçe emanetlerinde olduğu gibi inişli ve çıkışlı bir oran grafiği göstermekte ve 1988 yılında ise borçların % 16.8 ini oluşturmaktadır.

Görüldüğü gibi bütçe emanetleri ve diğer emanetler, Hazine dengesi sağlanırken geçici bir finansman rolünü üstlenmekte ve emanetlerin genişlemesi, Hazinesinin nakit yönünden rahatlamasını sağlamaktadır.

Kısa vadeli avanslar ise, 1964 yılında Hazine durumu açısından borçların % 20.8 ini kapsarken, kademeli olarak artmış ve 1969 yılında en yüksek orana % 50.5'e ulaşmıştır. Daha sonra değişik bir seyir izlemiş ve 1984 yılında % 40.7 olan bu oran Hazine bonoları satışına verilen ağırlık nedeniyle 1985 yılında % 39.3'e , 1986 yılında % 30.0'a, 1987 yılında %22,1'e inmiş, 1988 yılında ise %26,3 oranına çıkmıştır.

Hazine bonoları ise, 1963 yılında % 25.7 lik bir ağırlığa sahipken, 1973 yılında planlı dönemin en düşük oranı olan % 3.3'e düşmüş ve dalgalanan bu oran daha sonra 1983 yılında % 4.7 olarak gerçekleştikten sonra, Hazine bonolarının ihale yoluyla satışına başladıktan sonra 1984 yılında % 26.2, 1985 yılında % 28.2 ve 1986 yılında ise planlı dönemin en yüksek rakamı olan % 35.4 oranına ulaşmıştır. Bu oran 1987 yılında % 33,8 e, 1988 yılında ise %32,0 ye inmiştir.

TABLO:9'da ise, Hazine durumuna fiili nakit girişi sonunda oluşan borçlar açısından bakılmış ve Bütçe emanetleri kapsam dışı bırakılarak değişik yönden yorum yapılabilme imkanı getirilmiştir.

Hazine, nakit açısından zaman zaman sıkışık dönemler yaşamakta ve yukarıdaki belirtilen kaynaklara ilaveten alınan idari tedbirlerle de nakit sıkıntısını hafifletmeye ve nakit taleplerini frenlemeye yönelik girişimlerde bulunmaktadır. Örneğin; Bütçe kanunlarıyla Genel ve katma bütçeli daire ve idarelere verilen ödeneklerin Maliye ve Gümrük Bakanlığınca çıkarılan serbest bırakma yönergeleriyle belirli oranlarda bloke edilmesi de bu amaca hizmet etmekte ve nakit hareketlerini düzenlemektedir.

Bütçe ödenekleri ile emisyon arasındaki ilişkiye bakacak olursak, TABLO:10 da görüleceği gibi Genel Bütçe ödenekleri, emisyonla göre çok fazladır. 1963 mali yılı başında Genel Bütçe ödenekleri emisyonun 2.31 katını oluştururken, 1989, yılında bu oran 7.30'a ulaşmıştır. Dolayısıyla bu durum doğal olarak nakit sıkıntısını da gündeme getirmektedir. Ancak, söz konusu emisyon miktarının, Genel Bütçe ödeneklerine paralel olarak artırılması da rasyonel bir iktisadi karar olmadığından, böyle bir uygulamaya gidilmemiştir .

TABLO :7
GENEL BÜTÇE HAZİNE DURUMU (MEVCUTLAR)

Yıllar (Mali Yıl)	Nakit (1) (Kasa ve Banka)	1/3		(2)		2/3		(3)
			%	Alacaklar	%			Mevcutlar
1963	346	44.1		439	55.9			785
1964	595	52.2		545	47.8			1.140
1965	805	59.9		539	40.1			1.344
1966	761	63.8		431	36.2			1.192
1967	808	62.0		496	38.0			1.304
1968	918	60.4		601	39.6			1.519
1969	1.028	50.4		1.010	49.6			2.038
1970	1.335	33.8		2.617	66.2			3.952
1971	1.556	45.4		1.872	54.6			3.428
1972	1.702	43.5		2.213	56.5			3.915
1973	1.494	20.5		5.778	79.5			7.272
1974	1.101	10.2		9.703	89.8			10.804
1975	1.248	7.2		15.969	92.8			17.217
1976	1.578	5.8		25.451	94.2			27.029
1977	3.077	11.2		24.287	88.8			27.364
1978	2.107	5.2		38.530	94.8			40.637
1979	11.868	23.8		37.905	76.2			49.773
1980	64.293	53.0		57.115	47.0			121.408
1981	295.465	86.0		48.223	14.0			343.688
1982	292.357	59.8		196.375	40.2			488.732
1983	193.290	49.4		198.153	50.6			391.443
1984	43.379	13.0		291.526	87.0			334.905
1985	89.415	17.4		423.063	82.6			512.478
1986	239.740	23.5		779.778	76,5			1.019.518
1987	501.791	24.8		1.525.555	75,2			2.027.346
1988	902.184	36.1		1.597.308	63,9			2.499.492

Kaynak: Kamu Hesapları Bültenleri

TABLO:8
GENEL BÜTÇE HAZİNE DURUMU (BORÇLAR)

(Milyon TL.)

Yıllar (Mali Yıl)	(1) Bütçe Emaneti)	1/5 %	(2) Diğer Emanetler	2/5 %	(3) Kısa Vad. Avanslar	3/5 %	(4) Hazine Bonosu	4/5 %	(5) Borçlar
1963	512	24.7	1.026	49.6	—	—	344+187	25.7	2.069
1964	785	26.3	851	28.5	622	20.8	348+381	24.4	2.987
1965	1.116	27.9	984	24.6	1.134	28.4	348+415	19.1	3.997
1966	1.291	28.2	1.116	24.4	1.456	31.9	348+362	15.5	4.573
1967	1.036	22.6	853	18.6	1.937	42.3	348+406	16.5	4.580
1968	939	16.8	1.289	23.0	2.302	41.1	348+720	19.1	5.598
1969	1.110	14.1	1.678	21.8	3.892	50.5	348+673	13.3	7.701
1970	2.053	22.8	2.034	22.5	3.846	42.6	1.087	12.1	9.020
1971	2.058	14.1	3.274	22.4	6.885	47.0	2.413	16.5	14.630
1972	2.814	18.0	3.797	24.2	7.554	48.2	1.495	9.6	15.660
1973	6.288	30.9	5.449	26.8	7.932	39.0	660	3.3	20.329
1974	7.064	26.5	5.771	21.6	11.875	44.5	1.986	7.4	26.696
1975	7.208	20.2	10.212	28.7	16.597	46.6	1.611	4.5	35.628
1976	9.868	19.9	14.067	28.4	23.546	47.6	2.013	4.1	49.494
1977	22.157	23.2	18.288	19.1	46.912	49.0	8.330	8.7	95.687
1978	31.193	25.0	25.799	20.7	62.502	50.1	5.206	4.2	124.700
1979	72.482	35.2	32.287	15.7	92.036	44.7	9.137	4.4	205.942
1980	103.272	24.9	67.258	16.2	195.183	47.1	48.714	11.8	414.427
1981	214.373	26.7	266.655	33.2	233.783	29.1	88.029	11.0	802.840
1982	283.520	28.2	305.406	30.3	266.200	26.4	152.490	15.1	007.616
1983	511.963	43.3	277.117	23.4	338.454	28.6	56.216	4.7	183.750
1984	258.813	20.0	170.534	13.1	528.187	40.7	339.954	26.2	297.488
1985	321.688	15.9	335.691	16.6	794.383	39.3	571.269	28.2	023.031
1986	550.170	15.7	660.456	18.9	1.051.383	30.0	239.497	35.4	501.506
1987	1.786.262	28.1	1.019.542	16.0	1.406.439	22.1	2.152.750	33.8	6.364.993
1988	1.973.883	24.9	1.329.492	16.8	2.081.766	26.3	2.541.981	32.0	7.927.122

Kaynak: Kamu Hesapları Bülteni

Not: Hazine bonosu sütununun sol kısmındaki rakamlar dokuz ay vadeli Hazine bonolarıdır.
(1963-1969)

TABLO : 9
GENEL BÜTÇE HAZİNE DURUMU BORÇLAR (BORÇLAR)

(Milyon TL.)							
Yıllar (Mali Yıl)	(1) Diğer Emanetler	1/4 %	(2) Kısa Vadeli Avanslar	2/4 %	(3) Hazine Bonosu	3/4 %	(4) Borçlar (Bütçe Emaneti Hariç)
1963	1.026	65.9	-	-	344+187	34.1	1.557
1964	851	38.7	622	28.2	348+381	33.1	2.202
1965	984	34.1	1.134	39.4	348+415	26.5	2.881
1966	1.116	34.0	1.456	44.4	348+362	21.6	3.282
1967	853	24.1	1.937	54.6	348+406	21.3	3.544
1968	1.289	27.7	2.302	49.4	348+720	22.9	4.659
1969	1.678	25.5	3.892	59.0	348+673	15.5	6.591
1970	2.034	29.2	3.846	55.2	1.087	15.6	6.967
1971	3.274	26.0	6.885	54.8	2.413	19.2	12.572
1972	3.797	29.6	7.554	58.8	1.495	11.6	12.846
1973	5.449	38.8	7.932	56.5	660	4.7	14.041
1974	5.771	29.4	11.875	60.5	1.986	10.1	19.632
1975	10.212	35.9	16.597	58.4	1.611	5.7	28.420
1976	14.067	35.5	23.546	59.4	2.013	5.1	39.626
1977	18.288	24.9	46.912	63.8	8.330	11.3	73.530
1978	25.799	27.6	62.502	66.8	5.206	5.6	93.507
1979	32.287	24.2	92.036	69.0	9.137	6.8	133.460
1980	67.258	21.6	195.183	62.7	48.714	15.7	311.155
1981	266.655	45.3	233.783	39.7	88.029	15.0	588.467
1982	305.406	42.2	266.200	36.8	152.490	21.0	724.096
1983	277.117	41.3	338.454	50.4	56.216	8.3	671.787
1984	170.534	16.4	528.187	50.9	339.954	32.7	1.038.675
1985	335.691	19.7	794.383	46.7	571.269	33.6	1.701.343
1986	660.456	22.4	1.051.383	35.6	1.239.497	42.0	2.951.336
1987	1.019.54	22.3	1.406.439	30.7	2.152.750	47.0	4.578.731
1988	1.329.49	22.3	2.081.766	35.0	2.541.981	42.7	5.953.239

Kaynak: Kamu Hesapları Bültenleri Not: Hazine bonusu sütununun sol kısmındaki bonolarıdır (1963-1969).

Not: Hazine bonusu sütununun sol kısmındaki rakamlar dokuz ay vadeli Hazine bonolarıdır. (1963-1969)

TABLO: 10
GENEL BÜTÇE ÖDENEKLERİ/EMİSYON HACMI

(Milyon TL.)

Mali Yıl	(1) Genel Bütçe Başlangıç Öd.	(2) Mali Yıl Başı Emisyon	1/2
1963	12.102	5.247	2.31
1964	13.484	5.566	2.42
1965	14.421	6.542	2.20
1966	16.775	7.322	2.29
1967	18.813	8.719	2.16
1968	21.612	8.577	2.52
1969	25.697	9.418	2.73
1970	28.860	10.612	2.72
1971	37.093	13.244	2.80
1972	50.312	16.508	3.05
1973	61.023	19.305	3.16
1974	81.658	24.335	3.36
1975	106.888	32.564	3.28
1976	151.520	41.536	3.65
1977	222.949	51.661	4.32
1978	262.753	74.813	3.51
1979	397.309	113.041	3.51
1980	756.687	142.755	5.30
1981	1.540.965	287.415	5.36
1982	1.780.640	381.434	4.67
1983	2.558.903	542.724	4.71
1984	3.211.982	730.511	4.40
1985	5.412.082	972.609	5.56
1986	7.104.111	1.393.546	5.10
1987	10.885.686	2.021.085	5.39
1988	20.733.446	3.018.263	6.86

Kaynak: Bütçe Kanunları ile Merkez Bankası Bültenleri

Tek Hazine Hesabı

1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye kanunu'nun 16 ve 18 inci maddeleri ile Devlet Muhasebesi Muamelât Yönetmeliğinin ilgili maddeleri; Saymanlıkların yaptıkları her türlü tahsilatın veznelerine (kasa ve banka) girmesini ve bütün ödemelerin ise bu veznelerden yapılmasını öngörmektedir. Bu hükümler ışığında Tek Hazine Hesabı Sistemine geçmeden önce uygulanan yöntem şöyle idi;

Saymanlar ödeme yapabilmek için veznelerinde yeterli miktarda nakit varsa bu ödemelerini gerçekleştirirler, yoksa Hazine'den nakit talep ederlerdi. Tahsilatı ödemelerinden fazla olan saymanlarda nakit fazlalarını Hazineye gönderirlerdi. Tüm bu uygulamalar nedeniyle bazı saymanlıklarda nakit sıkıntısı çekilirken, diğer bazı saymanlıklarda ise nakit fazlası oluşmaktaydı. Kısacası Devletin mali yapısındaki nakit hareketleri ağır işlemekte ve dolayısıyla zaman kaybına yol açılmaktaydı. Bütün bu aksamaları önlemek amacıyla çeşitli çalışmalar yapılmış ve öncelikle merkezde bulunan 18 saymanlığa günlük ödeme kontenjanları tanınmıştır. Bu saymanlıkların Hazine'nin Merkez hesabından para çekerek ödeme yapmaları sağlanmış ve bu girişim olumlu sonuçlar doğurmuştur.

Daha sonra bankacılık kesiminden etkili bir biçimde yararlanmayı öngören ve süratli bir nakit hareketini sağlayacağı düşünülen Tek Hazine Hesabı sistemine geçilmesi kararlaştırılmıştır.

1.8.1972 tarihinden itibaren kademeli olarak bütün yurtda Tek Hazine Hesabı uygulamasına geçilmiştir. Öncelikle T.C. Merkez Bankasının Ankara Reeskont Bölgesi Pilot Bölge olarak tesbit edilmiş ve bu bölgeye bağlı Ankara,Çankırı, Kastamonu, Yozgat, Zonguldak, Bolu ve Konya illeri ile bu illere bağlı ilçelerde tatbikata geçilmiştir.(Tek Hazine Hesabı sistemine kademeli olarak geçen iller ve geçiş tarihleri TABLO:11'de gösterilmiştir.) Fakat, bu aşamada sisteme sadece İl Muhasebe Müdürlükleri, Mal Müdürlükleri ve Vergi Dairesi Saymanlıkları dahil edilmiş, diğer saymanlıklar ise uygulama dışında bırakılmıştır. 1.3.1979 tarihinden itibaren de Gümrük Saymanlıkları ile Ankara dışındaki Askeri ve sivil saymanlıklar sisteme dahil edilmişlerdir.

Kapsam içine alınan saymanlıklar eskiden olduğu gibi tahsilatlarını yapıp Ziraat Bankasına yatıracaklar ve ödemelerini de buradan yapacaklardır. Fakat bu sistemin eski uygulamaya göre farklı yanı, ödemeler yapılırken bu hesaplarda para olup olmadığına bakılmaksızın otomatik olarak ödemenin gerçekleştirilmesidir. Ayrıca banka belli dönemler sonunda saymanlıkların talimatını beklemeksizin, saymanlığın nakit noksanını getirecek veya nakit fazlasını gönderecektir.

Bu sistemde Şekil: 1 de görüleceği gibi İlçe, İl ve Bölge olmak üzere üç kademe vardır. Tek Hazine Hesabı haftalık hesaplaşmayı esas alan ve Perşembe günü başlayıp Çarşamba akşamına kadar süren haftalık dönemden oluşan bir sistemdir. Her Çarşamba akşamı itibariyle ilçelerdeki Ziraat Bankası Şubeleri o haftaki hesap durumlarını bağlı oldukları İl Muhabir Banka Şubesine bildirirler. İl Muhabir Banka Şubesi ise bu sonuçları kendi İl merkezindeki hesap bakiyeleriyle de birleştirdikten sonra Bölge Muhatap (Ziraat Bankası) Banka Şubesine bildirir. Bölge Muhatap Banka Şubeleri ise kendilerindeki Hazine hesaplarının bakiyesine illerce gönderilen bu sonuçları eklerler ve buldukları yerlerdeki Merkez Bankası Şubelerine iletirler. Merkez Bankası şubeleriyle de Merkez Bankası Ankara Şubesine ulaşacak olan "Defterdarlık Hazine Cari Hesabı " sonuçları bu bankada Hazine iç ödemeler saymanlığı adına açılmış olan " Genel Hazine cari Hesabı"na alınır ve bu hesabın arttığı da "Kısa Vadeli Avans Hesabı"na aktarılır.

T.C. Merkez Bankası Ankara şubesi yukarıda bahsedilen "Defterdarlık Hazine Cari Hesabı" sonuçlarını değerlendirmeye alırken, ayrıca durumu Hazine iç ödemeler saymanlık Müdürlüğüne de bildirir.

Bu işlemler haftada bir defa olurken, Tek Hazine Hesabı sistemi dışındaki durumlarda (Tek Hazine Hesabı sistemi dışında kalan saymanlıklar, TABLO: 12'de gösterilmiştir.)

"Hazinece Alınan Avans ve Krediler Hesabı" her gün çalışır (Merkez Bankasınca açılan kısa vadeli avansın Hazinesinin i demeler saymanlığındaki karşılık Hesabı "Hazinece alınan avans ve krediler hesabı"dır.) Diğer bir ifadeyle, Hazine hesaplarının açıkları kısa vadeli avanstan karşılanır, fazlaları ise bu avansa aktarılır.

Tek Hazine Hesabı sistemi uygulaması sırasında saymanlıkların banka hesaplarındaki mevcut paralarının miktarına bakılmadan ödemelerin yapılması esas alınmıřtır. Ancak sistemin saęlıklı iřlemesi ve bankaların zor duruma dūřmemesi amacıyla toplu ödemelerin en azından bir gūn önceden bankalara bildirilmesi uygun grūlmūřtur. Bu dūřuneyle Tek Hazine Hesabının ilk uygulaması sırasında İl Muhasebe Mūdürliklerinin 300.000, dięer saymanlıkların ise 100.000 liranın ūstündeki ödemeleri toplu ödeme sayılmıřtır. Devlet Muhasebesi Muamelat Yönetmelięinin 16 ncı maddesi; bu limitin ve Tek Hazine Hesabı kapsamına giren saymanlıkların tespitini Bakanlıęa (Muhasebat Genel Mūdürlikūne) vermiřtir. Söz konusu Genel Mūdürlik, vergi dairesi saymanlıkları hariç olmak ūzere Tek Hazine Hesabı sistemine dahil saymanlıklarca 10.2.1986 tarihinden itibaren yapılacak būe ödemelerini dūzenlemiř ve 20 milyon liranın ūstündeki ödemeleri taksitlere blmūřtur.

Tek Hazine Hesabı sistemindeki diğer bir özellik ise; haftalık dönem sonunda saymanlık hesaplarının denkleştirilmesi sırasında yanlışların ve haberleşme maliyetlerinin azaltılması, ayrıca sūrat kazanılması amacıyla 1.000 liradan kūk rakamların (kūsuratların) dikkate alınmamasıdır.

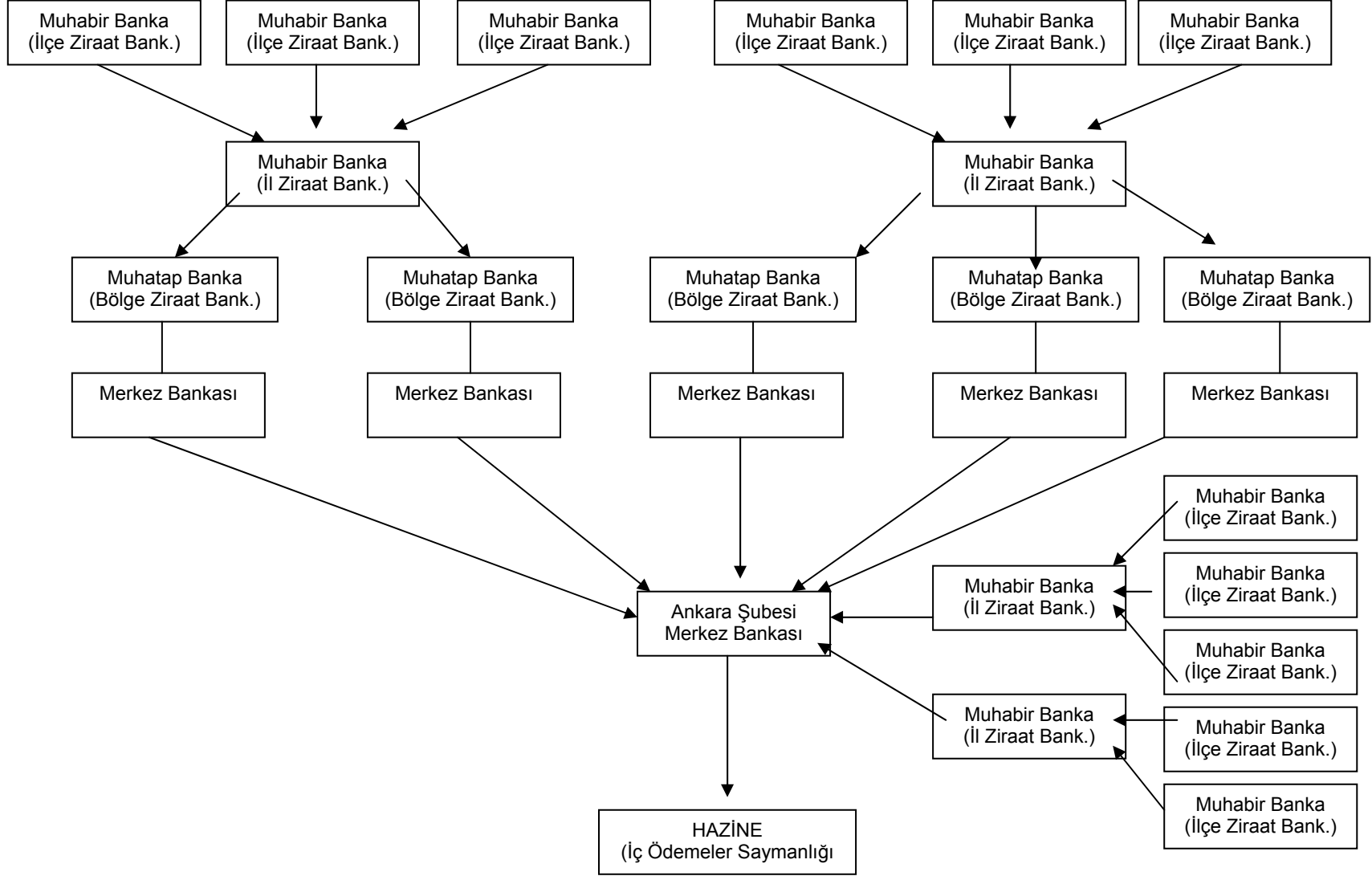
Ziraat Bankası, Tek Hazine Hesabı uygulamasında ūstlendięi aracılık hizmetinden dolayı fiilen yaptığı demeler ūzerinden %0 2,5 komisyon ile PTT masraflarını ve Banka muameleleri vergisini, Hazine hesaplarıyla ilişki kurmadan tahakkukunu yapmakta ve Merkez Bankasından tahsil etmektedir. Ayrıca T.C. Merkez Bankasının bulunduğu yerlerdeki Ziraat Bankaları Őubeleri de Merkez Bankasına yatıracakları tediye fazlası ūzerinden % 00 (on binde bir) oranında komisyon almaktadır. Söz konusu komisyon, masraf ve vergi tutarları aylık olarak hesaplanıp, her ayın 5 inci gūnūnde tahsil edilmektedir.

TABLO :11
TEK HAZİNE HESABI SİSTEMİNE
KADEMELİ OLARAK GEÇEN İLLER VE GEÇİŞ TARİHLERİ

Tarih	Bölge	Bağlı İller
1.8.1972	Ankara	Ankara, Çankırı,Kastamonu, Yozgat, Zonguldak, Bolu, Konya
	Adana	Adana
1.8.1973	Bursa	Bursa
	Eskişehir	Eskişehir, Kütahya, Afyon, Bilecik
	Mersin	İçel
1.11.1973	Antalya	Antalya, Burdur, Isparta
	Edirne	Edirne, Kırklareli, Tekirdağ
	İzmir	İzmir, Aydın, Balıkesir, Denizli Muğla, Uşak, Manisa
	Karaköy Gaziantep	Adapazarı, Çanakkale, İzmit Gaziantep, Adıyaman, K.Maraş,Urfa
10.1.1974	İskenderun	Antakya
	Samsun	Samsun, Amasya, Çorum,Giresun, Ordu, Sinop, Tokat
	Kayseri	Kayseri, Kırşehir, Nevşehir, Niğde, Sivas
1.3.1974	İstanbul-Karaköy	İstanbul
6.6.1974	Diyarbakır	Diyarbakır, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Malatya, Mardin, Muş Siirt, Tunceli, Hakkari, Van
	Erzurum	Erzurum, Erzincan, Ağrı, Kars
	Trabzon	Trabzon, Artvin, Gümüşhane, Rize

Kaynak: Ziraat Bankası Genelgeleri (No:4020, 4141, 4154, 4184, 4197, 4216)

ŞEKİL:1
TEK HAZİNE HESABININ İŞLEYİŞİ



Not: Şekildeki Banka sayıları tesadüfî verilmiştir.

TABLO : 12

TEK HAZİNE HESABI SİSTEMİ DIŞINDA KALAN SAYMANLIKLAR

A) KATMA BÜTÇELİ İDARELER

B) MERKEZ SAYMANLIKLAR

Dış ödemeler saymanlığı
İç ödemeler saymanlığı
Devlet borçları saymanlığı
Başbakanlık Merkez saymanlığı
Adalet Bakanlığı Merkez Saymanlığı
İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlığı
Maliye ve Gümrük Bakanlığı Merkez Saymanlığı
Milli Eğitim Genç.ve Spor Bak. Merkez Saymanlığı
Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Merkez Saymanlığı
Sağlık ve Sosyal Yardım Bak.Merkez Saymanlığı
Ulaştırma Bakanlığı Merkez Saymanlığı
Tarım Orman ve Köyişleri Bak.Merkez Saymanlığı
Çalışma ve Sos.Güvenlik Bak.Merkez Saymanlığı
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Merkez Saymanlığı
Kültür ve Turizm Bakanlığı Merkez Saymanlığı
Milli Savunma Bak. I.Nolu Merkez Saymanlığı
Milli Savunma Bak.II.Nolu Merkez Saymanlığı
Dışişleri Bakanlığı Bütçe Dairesi Başkanlığı
TBMM
Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği

C) DİGER-SAYMANLIKLAR 3

Maliye ve Gümrük Bakanlığı Gelir Saymanlığı
Darphane ve Damga Matbaası Müdürlüğü
Mersin Gümrük Saymanlığı
Erenköy Gümrük Saymanlığı
Haydarpaşa Gümrük Saymanlığı
İzmir Gümrük Saymanlığı
Kocaeli Gümrük Saymanlığı
Galata Vergi Dairesi Müdürlüğü
Mecidiyeköy Vergi Dairesi Müdürlüğü
Beyoğlu Vergi Dairesi Müdürlüğü
Kağıthane Vergi Dairesi Müdürlüğü
Fatih Vergi Dairesi Müdürlüğü
Derince Vergi Dairesi Müdürlüğü
Kızılbey Vergi Dairesi Müdürlüğü
Mithatpaşa Vergi Dairesi Müdürlüğü
Çankaya Vergi Dairesi Müdürlüğü

Kaynak: Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı

Hazine Kefaletine Haiz Bonolar

Merkez Bankasının kamu kesimine vermiş olduğu krediler içinde önemli bir paya sahip olan Hazine kefaletine haiz bonolarla ilgili düzenleme ilk olarak 1715 Sayılı kanunun değişik 38 inci maddesinin 3 ve 6 ncı fıkralarında düzenlenmişti. Bu maddeye göre, "Banka, Devlet sermayesi ile müteşekkil olup ticari usullerle idare olunan sınai, ticari ve zirai teşebbüsler ve demiryolları gibi (işleri iktisadi mahiyet arzeden) hükmü şahsiyeti haiz idare ve müesseselerin azami 9 ay vadeli Hazine kefaletini haiz bonolarını iskonto etmekte veya mukabilinde avans vermekte idi. Ayrıca bu idare ve müesseselerin Hazine kefaletini haiz tahvillerini alıp, satmakta veya karşılığında 9 ay vadeli avans verebilmekte idi. Bu muameleler için Bankaca tatbik edilecek faiz veya iskonto nispeti, Maliye Vekaleti ile Banka İdare Meclisi arasında kararlaştırılmaktaydı.

1211 Sayılı yeni Merkez Bankası kanunu'nun 51 inci maddesi ise, eski kanuna göre bazı farklı hükümler taşımaktadır. Çünkü bu madde ile söz konusu kamu sektörü müesseselerine Hazine kefaletini haiz bonolar yoluyla kredi açılmasını gerektiren emredici hüküm kaldırılmakta ve bonoların mevsimlik ihtiyaçlar için "hammadde ve mahsul alımı ile ilgili" olarak düzenleneceği hükme bağlanmaktadır. Ayrıca bu bonoların Hazine kefaletine haiz bono olmalarının şart olmadığı, 9 ay vadeli bonolarda olabileceği belirtilmiştir.

Diğer bir değişiklik ise, bu kredilerin yatırım ihtiyaçlarını karşılamak maksadıyla kullanılamayacağına kararlaştırılmasıdır. Ayrıca Merkez Bankasının verdiği bu krediler üzerinde her türlü kontrol yetkisine sahip olması öngörülmüştür. Bu krediler İktisadi Devlet Teşekkülleri ile iktisadi sahada faaliyet gösteren Katma bütçeli idarelere fiyat ve stok düzenlemesi amacı ile destekleme alımları için ödenmekte veya işletme ve yatırım giderleri için verilmektedir. Görüldüğü gibi 51 inci maddeyle yatırım ihtiyaçları için kredi verilmesinin önlenmiş olunmasına rağmen dolaylı olan bir yol seçilmiş ve yatırım ihtiyacı için Devlet Yatırım Bankası kanalıyla Merkez Bankasından kredi sağlanmıştır. Hazine kefaletine haiz bonolar karşılığında bir İktisadi Devlet Teşekkülü olan Devlet Yatırım Bankasına açılan bu krediler Bütçe kanunlarına konulan hükümlerle sağlanmıştır. 1975 yılında başlanan bu uygulamaya 1983 yılı bitiminde son verilmiştir.

Genel olarak bu krediler; Tekel'in Tütün, Toprak Mahsulleri Ofisi'nin hububat, T. Şeker fabrikaları A.Ş.'nin pancar, Sümerbank'ın Pamuk, Et Balık kurumu'nun canlı hayvan, Çay kurumu'nun çay ve süt Endüstrisi kurumu'nun süt alımlarında kullanılmaktadır.

1976 yılına kadar kendi kuruluş kanunlarıyla Hazine kefaletini haiz bono ihraç etme yetkisine sahip olan toprak Mahsulleri Ofisi ve Tekel Genel Müdürlüğü'ne Hazine kefaletini haiz bonoların iskontosu karşılığında kredi verilmekteydi. Bu tarihten sonra Hükümet tarafından destekleme alımları ile görevlendirilecek Kamu İktisadi Teşebbüslerinin bu görevleri nedeniyle gerekli finansman ihtiyaçları için çıkarılacak bonolara Hazine kefaleti vermeye Maliye Bakanı yetkilidir hükmü getirilmiştir. Bu yetki Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının ihdas edilmesinden sonra ise, bu Müsteşarlığın bağlı olduğu Bakana verilmiştir.

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin, 1211 Sayılı kanunun 51 inci maddesi çerçevesinde Hazine kefaletine haiz bonolarının avansa kabulü yolu ile karşılanan sözü edilen destekleme alımlarının finansman şekli 1980 yılından itibaren değiştirilerek bazı kuruluşların genel yatırım ve finansman programları çerçevesindeki finansman ihtiyaçları, 1211 sayılı kanunun 45/b maddesi gereğince bankacılık sistemi aracılığı ile reeskontabl kredi uygulaması yöntemi ile karşılanmaya başlanmıştır.

Her kurumun özellikleri ile ilgili olarak kampanya dönemlerinde destekleme alımları için Bakanlar Kurulu tarafından kararname çıkarılmaktadır. Verilecek krediler ile ilgili olarak kuruluşlardan ve Hazineden, Merkez Bankasına talep mektupları gelmekte ve bu talepler yetkili organ olan Banka Meclisince incelenerek karara bağlanmaktadır. Kurumlara tahsis edilecek kredi limitleri, Krediler Genel Müdürünün teklif yazısı üzerine Yönetim komitesi, Merkez iskonto komitesi ve Banka Meclisi kararları ile kesinlik kazanmaktadır. Daha sonra ise, Banka Meclisi kararından sonra ilgili şubelere kredilerin kullanılması ile ilgili olarak talimatlar verilmekte ve böylece kredi mekanizması son aşamasına ulaşmaktadır.

Hazine kefaletine haiz bonoların miktarlarına ve kamu kesimi kredileri içindeki payına baktığımızda ise, TABLO:6 da görüldüğü gibi şu noktalar ilgi çekmektedir. 1963 yılında kamu kesimine açılan kredilerin % 48.7 sini oluşturan Hazine kefaletini haiz bonolar 1979 yılında en yüksek seviyeye çıkarak % 54.7 lik bir orana ulaşmış ve 1984 yılında tahkim kanununun etkisiyle de % 6.5'e inmiştir. Bu oran 1988 yılında ise, rakamsal olarak çok yüksek olmasına rağmen (1.082.131 milyon) kısa vadeli avansların payının da yüksek olması nedeniyle, % 32.2 olarak gerçekleşmiştir.

Hazine kefaletine haiz bonolara uygulanan faiz oranı ise, 1211 sayılı kanun yürürlüğe girmeden önce % 1 idi. Bu oran 1982 yılından itibaren ise şöyledir; 1982 yılında % 10 olan faiz oranı, 19.2.1983 tarihinde % 15'e , 1.3.1985 tarihinde % 30'a ve 19.2.1988 tarihinden itibaren ise, % 40'a yükseltilmiştir.

TABLO :6
HERKEZ BANKASI KREDİLERİNİN DAĞILIM

(Milyon TL.)

Yıllar	(1) Merkez B. Kredileri	(2) Özel Kesim	(3) Kamu Kesimi	(4) K.V.A.	(5) Haz Kef. Haiz Bono	(6) Diğer	2/1 %	3/1 %	4/3 %	5/3 %	6/3 %
1963	3.151	1.215	1.936	392	943	601	38.6	61.4	20.3	48.7	31.0
1964	4.140	1.606	2.534	603	1.191	740	38.8	61.2	23.8	47.0	29.2
1965	4.665	1.686	2.979	1.136	992	851	36.1	63.9	38.1	33.3	28.6
1966	6.671	2.703	3.968	1.438	1.520	1.010	40.5	59.5	36.2	38.3	25.5
1967	8.776	3.850	4.926	1.951	1.758	1.217	43.9	56.1	39.6	35.7	24.7
1968	10.168	4.492	5.676	2.181	2.230	2.265	44.2	55.8	38.4	39.3	22.3
1969	12.920	5.780	7.140	3.057	2.700	1.383	44.7	55.3	42.8	37.8	19.4
1970	15.552	7.464	8.088	4.359	2.875	854	48.0	52.0	53.9	35.5	10.6
1971	17.279	5.484	11.795	6.088	4.750	957	31.7	68.3	51.6	40.3	8.1
1972	20.466	6.761	13.705	7.469	5.100	1.136	33.0	67.0	54.5	37.2	8.3
1973	28.780	14.553	14.227	7.844	4.959	1.424	50.6	49.4	55.1	34.9	10.0
1974	52.592	23.134	29.458	12.484	8.970	8.004	44.0	56.0	42.4	30.4	27.2
1975	66.198	26.703	39.495	16.761	12.339	10.395	40.3	59.7	42.4	31.3	26.3
1976	110.621	40.880	69.741	21.739	35.636	12.366	37.0	63.0	31.2	51.1	17.7
1977	189.699	62.327	127.372	45.178	62.854	19.340	32.9	67.1	35.5	49.3	15.2
1978	241.886	78.149	163.737	56.639	86.470	20.628	32.3	67.7	34.6	52.8	12.6
1979	382.138	122.305	259.833	91.740	142.065	26.028	32.0	68.0	35.3	54.7	10.0
1980	655.183	240.691	414.492	188.734	197.519	28.239	36.7	63.3	45.5	47.7	6.8
1981	925.480	377.243	548.237	261.895	252.497	33.845	40.8	59.2	47.8	46.0	6.2
1982	910.513	332.486	578.027	266.234	274.666	37.127	36.5	63.5	46.1	47.5	6.4
1983	1.234.079	588.998	645.081	338.612	267.353	39.116	47.7	52.3	52.5	41.4	6.1
1984	879.943	314.668	565.275	528.350	36.883	42	35.8	64.2	93.5	6.5	-
1985	1.299.641	368.664	930.977	794.545	122.386	14.046	28.4	71.6	85.3	13.2	1.5
1986	1.828.034	524.961	1.303.073	1.051.545	213.291	38.237	28.7	71.3	80.7	16.4	2.9
1987	3.438.722	1.168.306	2.270.416	1.406.602	763.300	100.514	34.0	66.0	62.0	33.6	4.4
1988	5.142.322	1.783.639	3.358.683	2.081.929	1.082.131	194.623	34.7	65.3	62.0	32.2	5.8

Kaynak: Merkez Bankası Bülten ve Yıllık Raporlarından Yararlanılarak düzenlenmiştir. Not: Bankalar tasfiye fonu, Kamu Sektörü Kredileri toplamına dahil edilmemiştir.

BÖLÜM IV TAHKİM KANUNLARI VE SONUÇLARI

Tahkim Kanunlarının Niteliği Kapsamı ve Çeşitleri

Kelime anlamı, "Yargıcılık, anlaşmazlığı (sorunu) Çözümlemek" olan tahkim, Devletin mali sisteminde ve borç mekanizmasında adını daima çıkarılan kanunlarla duyurmuştur. Ancak tahkimin, konversiyon (borçların değiştirilmesi) ve terkin den (Silme) farklı bir yapısı vardır.

"Borçların Konsolidasyonu (tahkimi) deyince kısa süreli borçların, uzun süreli ya da süresiz bir borç haline getirilmesi anlaşılır. Böyle olunca kısa süreli olarak verilmiş olan ödünçler, zamanında ödenemezse "donmakta" ve ekonomi üzerinde bir çeşit uzun süreli borç ortaya çıkmış olmaktadır (İnce,1976,S.199)."

Görüldüğü gibi, tahkim borcun vadesi üzerinde yapılan bir düzenlemedir. Dolayısıyla asıl borç üzerinde bir değişiklik yapılmamakta, fakat bu vade değişikliğini özellikle alacaklı açısından olumlu kılacak avantajları da bazen kapsamaktadır.

Devletin konsolidasyon işlemine başvurması değişik açılardan çeşitli sonuçlar doğurur. Devlet borçlarını ödemede bir sıkıntı içinde ise bunun için konsolidasyona gidebileceği gibi, hiç bir ödeme güclüğü içinde olmamasına rağmen uygulanan maliye ve para politikaları gereği bu işlemi tercih edebilir. Dolayısıyla enflasyonist dönemlerde tahkim kanunları çıkarılması olumlu sonuç verebilmekte fakat, halkın devlete duyduğu güven açısından sorunlar yaratabilmektedir.

Türkiye'deki duruma baktığımızda ise özellikle 1955 yılından itibaren çıkarılan tahkim kanunlarının ağırlıklı ve farklı bir yapıya sahip oldukları görülmektedir. Çünkü bu aşamada yapılan konsolidasyon işlemleri, Devletin kişilere olan borçlarından kaynaklanmamış, aksine aşağıdaki konuları kapsamıştır:

1-Hazinenin, bazı daire, teşekkül, banka ve kurumların; Merkez Bankasına, Emekli Sandığına, Amortisman ve Kredi Sandığına ve işçi sigortaları kurumuna ve birbirlerine olan borçları

2-Belediyelerin ve Belediyelere bağlı Müessese ve işletmelerin, Köy tüzel kişiliklerinin, Hazineye ve kamu iktisadi teşebbüslerine, kamu iktisadi teşebbüslerinin birbirine ve Merkez Bankasına ve Tekel Genel Müdürlüğünün Merkez Bankasına olan borçları

3-Ziraat Bankasının, Hazineden ve bazı kuruluşlardan olan alacakları ile Merkez Bankasına olan borçları.

Özet olarak yukarıda sayılan konuları kapsayan tahkim kanunlarını şöyle sıralayabiliriz.

- 6.12.1960 tarih ve 154 sayılı kanun
- 12.6.1963 tarih ve 250 sayılı ek kanun
- 16.7.1965 tarih ve 691 sayılı kanun (1971 Yılı Bütçe Kanunu)
- 28.2.1971 tarih ve 1376 sayılı kanun
- 22.5.1975 tarih ve 1902 sayılı kanun (1978 Yılı Bütçe Kanunu)
- 28.2.1978 tarih ve 2143 sayılı kanun
- 30.12.1981 tarih ve 2569 sayılı kanun
- 31.1.1984 tarih ve 2974 sayılı kanun

Çıkarılan bu tahkim kanunlarından dolayı Bütçe kanunlarına da gerekli hükümler konulmaktadır. Tahkim kanunları gereğince ve diğer kanunlar sonucu oluşan Hazine borç ve alacaklarının mahsup işlemlerinin yapılabilmesi ve gereken ödemelerin ve tahsilatın yapılması için Bütçe kanunlarında bu konularda maddeler yer almaktadır. Yine Bütçe kanunlarında,

Tahkim Kanunları dolayısıyla Hazinesinin kamu kuruluşlarına olan borçlarının Devlet iç istikraz tahvilleri verilmek suretiyle tasfiye olacağına ilişkin hükümler mevcuttur.

Ayrıca, sadece Bütçe kanunu'na konulan hükümlere dayanılarak yapılan tahkim işlemleri de vardır. 28.2.1978 tarih ve 2143 sayılı 1978 Yılı bütçe kanunu bu usule örnek olarak gösterilebilir.

Bütün bu tahkim işlemleri sonuçlarına göre bütçeye gelir ve mevcut yeniden açılacak tertiplere yeteri kadar ödenek ve gider kaydetmeye Maliye Bakanı yetkili kılınmıştır. Bu yetki, kuruluşundan sonra Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanaya verilmiştir.

Yukarıda tarih ve sayıları belirtilen tahkim kanunlarından 691 ve 1376 sayılı Kanunlar "Belediyelerin ve Belediyelere bağlı müessese ve işletmelerin borçlarının Hazinece terkin ve tahkimi" ile ilgilidir. 250 sayılı kanun ise, 154 sayılı kanuna ek bir kanundur. Diğer tahkim kanunları ise, Merkez Bankasını direkt olarak ilgilendirmektedir.

Merkez Bankası Bilançosunu Direkt Olarak Etkileyen Tahkim Kanunları

154 Sayılı Kanun

6.12.1960 tarih ve 154 sayılı "Hazinesinin ve İktisadi Devlet Teşebbüslerinin Bir Kısım Borçlarının Tahkimi Hakkında Kanun" ile Hazinesinin ve bu kanuna bağlı Cetvelde gösterilen daire, teşekkül, banka ve kurumların Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasına, Türkiye Cumhuriyeti Emekli sandığına, Amortisman ve kredi sandığına ve işçi sigortaları kurumuna ve birbirlerine olan borçları ile 6571 sayılı kanunla Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasında açılmış olan mahsuba tabi matlubat hesabının bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihteki bakiyesi ile 5358, 5582 ve 5256 Sayılı kanunlar gereğince Hazinece ödenmesi gereken borçlar ve Migros Türk Anonim ortaklığına aynı banka tarafından açılmış olan kredilerden doğan borçlar tahkim ve tasfiyeye tabi tutulmuştur.

Bu kanunun diğer bir özelliği ise, 3 üncü maddeyle, Hazine namına Merkez Bankasınca açılan kısa vadeli avansların da (28.2.1961 tarihindeki borç bakiyesi) ilk defa tahkim kapsamına alınmasıdır.

154 Sayılı kanun ile Hazinesinin ve bazı iktisadi Devlet işletmelerinin, Merkez Bankasından aldıkları borçlardan seyyaliyetini kaybederek donmuş olanlar 1961 yılı Nisan ayı sonu itibariyle Hazinece üstlenilmiş ve karşılığında tahvil verilmek suretiyle tahkime tabi tutulmuşlardır.

Hazine tarafından borcu üstlenilen daire, teşekkül, banka ve kurumların bu borçlardan dolayı alacaklı durumda buldukları kurumlardaki alacaklarının Hazineye intikal edeceği de bu kanunda belirtilmiştir. Hazine tarafından üstlenilen borçlardan Hazinesinin kanun ve kararnameler icabı olarak bu teşekkül, banka ve kurumlara ödenmemiş sermaye, müdahale alımları zararları, fiyat farkları ve bilanço zararları gibi mevzularda ödemesi lazım gelen paralarla, yukarıda bahsedilen Hazineye intikal eden alacakların tenzil ve mahsup olunacağı ve bu işlemde sonra Hazinesinin alacaklı kalacağı miktarı, ilgili teşekkül, banka ve kurumlardan, bunların mali durumları gözönünde tutularak Bakanlar Kurulunca tayin olunacak şekil ve esaslar dairesinde kısmen veya tamamen tahsil veya işleyecek faizleri de dahil olmak üzere tecil veya Hazinece ödenmemiş sermaye hisselerine mahsup veya itibari sermayeleri arttırılmak suretiyle sermayelerine ilave olunacağı bu kanunda ifade edilmiştir.

Ayrıca, tenzil ve mahsup edilecek miktarlarla kurumların sermayelerine ilave olunacak miktarların bir taraftan gelir bütçesinde açılacak özel bir bölüme irat ve diğer taraftan Maliye Bakanlığı bütçesinde açılacak özel bir bölüme ödenek ve gider kaydolunacağı hükme bağlanmıştır.

Söz konusu 29 Nisan 1961 tarihinde Merkez Bankasının 5.317 Milyon liralık alacağı bu işleme tabi tutulmuştur. Bunun 5.003 Milyon lirası söz konusu kurumlara açılan kredilere, 265 milyon lirası 1955 yılında 6571 sayılı kanunla itfaya tabi tutulmuş olan Toprak Mahsulleri Ofisi bonolarının bakiyesine ve 49 milyon lirası da muhtelif alacaklara aittir.(TABLO:13'de bu kanunla tahkime tabi tutulan alacaklar ayrıntılı olarak gösterilmiştir.)

Bu kanun gereğince, tahkim ve itfa olunacak borçların miktarı, Maliye Bakanlığı, Merkez Bankası ve ilgili borçlular arasında müştereken tayin ve tesbit edilmiştir. Yine bu kanunla, Hazine kefaletini haiz bonolarla, ticari senetlerin iskontosu dolayısıyla Merkez Bankasınca peşin alınmış faizlerden borç miktarının tespit edildiği tarih ile senetlerin vade tarihleri arasındaki faizlere ait miktarlar, ilgili kurumların tespit olunan borç toplamlarından indirilmiştir. Tahkim olunan borçlar karşılığında Hazine tarafından verilmiş olan tahviller, "Tahkim olunan Alacaklar Karşılığı Hazine Tahvilleri" adı altında açılan yeni bir hesapta gösterilmiştir. İlk iki yıl içinde bu borca karşılık 41 milyon liralık ödeme yapılmış ve böylece borç kalıntısı 5 milyar 276 milyon liraya düşmüştür. Daha sonra çıkan 3.10.1963 tarih ve 347 sayılı kanunla bu borcun ilk taksidinin ikinci beş yıllık kalkınma planının sonunda başlamak üzere % 1/2 faizli ve 6 şar aylık eşit taksitlerle ve 100 senede Maliye Bakanlığınca itfa edileceği hükme bağlanmıştır. Ancak, her yıl yayınlanan Bütçe kanunlarına, o malî yılda bu borçlardan faiz ve ana para olarak herhangi bir ödeme yapılmayacağına ilişkin madde konulduğundan, bu borç miktarında 1975 yılına kadar bir azalma olmamıştır.

1902 Sayılı Kanun

22 Mayıs 1975 tarih ve 1902 sayılı "Belediyelerin, Belediyelere Bağlı Müessese ve İşletmelerin, Köy Tüzel Kişiliklerinin, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin ve Tekel Genel Müdürlüğü'nün Bir Kısım Borçlarının Tahkimi Hakkında kanun"un" 1 ve 6 ncı maddeleri gereği; Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Tekel Genel Müdürlüğü'nün T.C. Merkez Bankasına 31.12.1974 tarihi itibariyle olan borçlarından seyyali-yetini yitirmiş olan 14.315 milyon lirayı Hazine devralmıştır. Bunun için Hazine tarafından Merkez Bankasına 100 yıl vadeli, faizsiz Hazine tahvilleri verilmiştir.

Tahkim işlemlerinin yapılması için Kanunun yürürlüğe girdiği Mayıs ayından, Eylül ayı sonuna kadar 4 aylık bir süre tanınmış ve bu işlemler Eylül ayı sonunda bitirilmiştir.

Söz konusu tahkime tabi 14.315 milyon liralık borcun kurumlara göre dağılımı ise TABLO:14'de görülmektedir.

Ayrıca, 1902 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinde; borçları Hazinece devralınan kamu iktisadi Teşebbüslerinin ve Tekel Genel Müdürlüğü'nün Hazineden, mevcut ve 3 yıl içinde doğacak görev zararı ve destekleme alım zararları alacaklarının, bu borçlardan mahsup edileceği ve mahsuptan bakiye kalacak borç tutarlarının sermayelerine mahsup edileceği belirtilmiştir.

Merkez Bankası bilançolarına bakıldığı zaman ise, 1975 yılından itibaren 154 sayılı ve 1902 sayılı tahkim kanunlarından dolayı Hazinesinin Merkez Bankasına olan borçlarının birleştirilerek toplam halinde gösterildiği görülmektedir(19.590 milyon lira).

TABLO : 13
154 SAYILI KANUNLA TAHKİM EDİLEN MERKEZ BANKASI ALACAKLARI

		(Milyon TL.)
Hazineye Kısa Vadeli Avans		1.092
Tekel Genel Müdürlüğü		319
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü		51
Milli Korunma Kredileri		135
Sümerbank		206
Etibank		649
Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu		18
D.D.Yolları Genel Müdürlüğü		131
PTT Genel Müdürlüğü		58
Denizcilik Bankası		155
İller Bankası		89
T.Emlak Kredi Bankası		88
Türkiye Zirai Donatım Kurumu		4
Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü		1.015
Et ve Balık Kurumu		249
Şeker Şirketi		365
Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri		370
Migros		<u>9</u>
		5.003
MAHSUBA TABİ MATBULAT		265
DİĞER ALACAKLAR		49
(Hazinenin Yunanistan'a tanınmış olan tiraj haklarından mütevellit borcu)	21	
5256 Sayılı Kanunla ilgili kur farkları	3	
Et ve Balık Kurumu Faiz borcu	25	
TAHKİM OLUNAN ALACAKLAR GENEL TOPLAMI		5.317

Kaynak: Merkez Bankası 1961 Yılı Otuzuncu Hesap Yılı Müdürler Kurulu Raporu, Sayfa 33.

TABLO:14

(Milyon TL.)

1902 SAYILI KANUNLA TAHKİM EDİLEN MERKEZ BANKASI ALACAKLARI

<u>Kurum</u>	<u>Miktar</u>
Toprak Mahsulleri Ofisi	6.000
Sümerbank	1.124
Şeker Fabrikaları T.A.Ş. -	976
Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri	1.762
Tarım Kredi Kooperatifleri	2.183
Tekel Genel Müdürlüğü	2.270
Toplam:	14.315

Kaynak: 1975 Yılı Merkez Bankası Raporu

2143 Sayılı Kanun

28.2.1978 tarih ve 2143 sayılı 1978 yılı Bütçe kanunu'nun 69 uncu maddesine dayanılarak, T.C. Ziraat Bankasının, Tarım satış kooperatifleri Birlikleri için 1974-1975 yıllarında Merkez Bankasından sağlamış bulunduğu 5.900 Milyon liralık destekleme Kredilerinden doğan borç tahkime tabi tutulmuş ve Merkez Bankası, Hazineden 100 yıl vadeli ve faizsiz Hazine tahvilleri almıştır.

Merkez Bankası Bilançolarına bakıldığında ise, 1978-1981 yıllarında "itfaya tabi hesaplar" içinde 154,1902 ve 2143 sayılı tahkim kanunları sonucunda Merkez Bankasının, Hazineden olan alacağı toplam olarak görülmektedir (25.490 Milyon lira).

2569 Sayılı Kanun

30.12.1981 tarih ve 2569 Sayılı "T.C. Ziraat Bankasının Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasına olan bir Kısım Borçlarının Hazineden ve Bazı Kuruluşlardan Olan Alacakları Karşılığında Tahkim Edilmesi Hakkında Kanunun" 1 ve 4 üncü maddeleri gereğince, T.C. Ziraat Bankasının Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri için 1977-1981 yıllarında Merkez Bankasından sağlamış bulunduğu reeskontabl destekleme kredileri ile mevduat karşılıklarından Tarımsal finansman avans borcunu Hazine üstlenmiş ve Maliye Bakanlığınca Merkez Bankasına yıllık % 1 faizli ve 25 yılı ödemesiz devre olmak üzere 50 yıl vadeli 60.663 Milyon liralık borç senedi verilmiştir.

Bu kanunun 3 üncü maddesinde, T.C. Ziraat Bankasının Hazinece devralınan borç ve alacakları arasında ortaya çıkacak farkın, Ziraat Bankasının borçlu çıkması halinde önce banka Sermayesinin Hazinece taahhüt edilip ödenmemiş bulunan kısmından 1980 yılı kâr payının mahsubundan sonra kalan miktarın tasfiyesine tahsis olunacağı ve bu mahsuptan artan kısmın ise Hazinenin bankaya olan diğer borçlarına mahsup edileceği belirtilmiştir. Hesaplaşmada Bankanın alacaklı çıkması halinde bu miktarın Bankanın 1.1.1981 tarihinden sonraki mevduat munzam karşılığı yükümlülüğü borçlarına mahsup edileceği de bu madde de yer almıştır.

4 üncü madde de ise, yapılacak devir ve mahsup işlemleri sonucunda Türkiye Zirai Donatım Kurumu ile Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Hazinece üstlenilen borçları, bu kuruluşların Hazineden olan görev zararı alacaklarına mahsup edilir denilmiştir.

1982 ve 1983 yıllarındaki Merkez Bankası Bilançolarının "itfaya tabi hesaplar" bölümüne bakıldığında bundan evvel çıkan tahkim kanunlarıyla ulaşılan rakama 2569 sayılı tahkim kanunu sonucunda tesbit edilen rakamında dahil edildiği ve toplam olarak bu rakamın 86.153 Milyon liraya vardığı görülmektedir.

2974 Sayılı Kanun

31.1.1984 tarih ve 2974 sayılı "Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Borçlarının Tahkimi Hakkında Kanun'un" 2 nci maddesinde; Bu kanuna ekli cetveldeki daire, idare, teşekkül, banka,kurum ve kuruluşların (37 adet) 31.12.1983 tarihinde birbirlerine olan borçları (Hazine kısa vadeli avansı hariç) takas ve mahsup yoluyla tasfiye edildikten sonra Hazinece devralınarak tahkime tabi tutulur ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Bilançosunda aktifleştirilir. Takas ve mahsuba, itfaya, devire ve aktifleştirilmeye tabi tutulacak borç miktarları ilgili kuruluş, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ve Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından müştereken bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içinde tespit edilir. Bu kanunun yayımlandığı tarihe kadar yapılan borç ödemeleri geri talep edilemez" denilmektedir.

3 üncü maddesinde ise, bu tahkim işleminin uygulanmasını sağlamak amacıyla gerekli miktarda özel tertip tahvil çıkarmaya ve tahvil şartlarını tespit etmeye Başbakanın, yılı bütçesinde mevcut yada açılacak yeni tertiplere gereğine göre ödenek, gelir ve gider kaydetmeye de Maliye ve Gümrük Bakanının yetkili olduğu belirtilmiştir.

1984-1988 yılları Merkez Bankası Bilançolarının, itfaya tabi hesaplar bölümüne baktığımızda bu kanun sonucunda 2.417.063 Milyon liralık tahkim edilen Merkez Bankası alacağının mevcut olduğu görülmektedir. Bu miktarın 1.621.842 Milyon liralık kısmı Türk lirası hesaplarına, 795.221 Milyon liralık kısmı ise,döviz hesaplarına aittir.

Merkez Bankası Bilançosundaki "İtfaya Tabi Hesaplar" Grubunu Oluşturan Bölümler

Merkez Bankası Bilançosu aktif toplamı ve alacakları içinde önemli bir yer tutan bu hesap TABLO:15'de görüldüğü gibi 1963 yılında Merkez Bankası Bilançosunun aktif toplamının % 50.5'ini teşkil ederken, bu oran kademeli olarak düşmüş ve 1974 yılında % 7.1 olarak gerçekleşmiştir. Ancak, 1902 sayılı tahkim kanunu sonucunda bu oran 1975 yılında % 16.8'e yükselmiş ve 1978 yılında ise 2143 sayılı tahkim kanunuyla %17.7 seviyesine ulaşmıştır. 1982 yılında da 2569 sayılı tahkim kanunu sonucu 1981 de % 24.1 iken, 1982 de % 25.9 a çıkmıştır. 1983 de ise % 22.A olan bu oran, 2974 sayılı tahkim kanunu sonucunda 1984 yılında % 54.3'e çıkarak planlı dönemdeki en yüksek noktaya ulaşmış ve 198^ yılında ise % 34.4oranında gerçekleşmiştir.

Görülmektedir ki, Planlı dönemde itfaya tabi hesapların aktif toplamı içindeki oransal payı ve bu paydaki değişimler çıkarılan tahkim kanunlarıyla direkt olarak ilişkilidir.

İtfaya Tabi Hesaplar Grubu dört ayrı bölümden oluşmaktadır. Bunlar:

Tahkim Olunan Alacaklar

Tahkim olunan alacaklar, 154.1902,2143,2569 ve 2974 Sayılı tahkim kanunları sonucunda Merkez Bankasının, Hazineden olan alacaklarını göstermektedir. İtfaya Tabi Hesaplar grubu içindeki en önemli ve hassas bölümdür.

TABLO: 15 incelendiği zaman bu bölümün itfaya tabi hesaplar içindeki payının; 1963 yılında % 97.6, 1975 yılında % 95.6, 1978 yılında % 31.2, 1982 yılında % 12.3, 1984 yılında % 74.7 ve 1988 yılında ise % 13.1 olduğu görülmektedir.

Değerlendirme Farkı Karşılığı Hazine Bonusu (65 sayılı kanun, madde: 5)

Kambiyo alış ve satış primlerinin kaldırılması ve yeni döviz fiyatları ile ilgili muamelelerin tasfiyesi hakkındaki 65 sayılı kanun gereğince, Merkez Bankasının altın, döviz ve efektif mevcutları ile döviz borçları 22.8.1960 tarihinde 1 ABD Doları = 9 TL. üzerinden değerlendirilmiş (Bu tarihten önce 1 ABD Doları=2.80 TL. idi) ve neticede meydana gelen zararın bir kısmı, 65

sayılı kanun gereğince banka provizyonlarıyla, fevkalâde ihtiyat akçelerinden ve ileride vukuu muhtemel zarar karşılıklarından sağlanmış ve geriye kalan 130.8 milyon liralık kısmı da 65 sayılı kanunun 5 inci maddesiyle Hazinece ihdas edilen bonolara bağlanmıştır. Söz konusu bonolar "Değerlendirme Farkı Karşılığı Hazine Bonoları" Hesabında gösterilmiştir.

Kanuna göre, Merkez Bankasının bu alacağının her yıl % 2 si Ödenmek üzere 50 yıl içinde kapatılması kararlaştırılmış olmasına rağmen, bu hesabın daha önce kapatıldığı ve 1984 yılı Merkez Bankası Bilançosunda bu hesaba ilişkin bir kayıtın olmadığı görülmüştür.

Tasfiyeye Tabi Tutulan Alacaklar
(1211 sayılı kanun,geçici madde: 5)

1211 sayılı Merkez Bankası kanunu'nun geçici 5 inci maddesi;"Bu kanunun yürürlüğe girdiği gün Banka Portföyünde mevcut Hazine bonoları Maliye Bakanlığı ile Banka arasında ve T. Emlak Kredi Bankasına verilmiş olan Hazine kefaletini haiz tahvil mukabili avans hesabı, Maliye Bakanlığı, banka ve ilgili müessese arasında tespit edilecek esas ve şartlar dairesinde tasfiye edilir"demıştır.

Kanundaki hükme dayanarak tasfiyeye tabi tutulan alacaklar, 1970 yılı Merkez Bankası Bilançosunda 423 Milyon lira olarak görülmektedir. Bu miktar kademeli olarak yıllar geçtikçe düşmüş ve 1986 yılı bilançosunda 19 Milyon lira olan bu kaleme 1987 yılı bilançosunda yer verilmemiştir.

Değerlendirme Farkı
(1211 Sayılı kanun, madde:61)

İtfaya tabi hesaplar içinde önemli bir bölüm de Değerlendirme farkıdır.

1211 Sayılı Merkez Bankası kanunu'nun 61 inci maddesi;

"Türk parası değerinin değiştirilmesi halinde Bankanın aktif ve pasifindeki altın ve dövizlerin yeniden değerlendirilmesi dolayısıyla lehte ve aleyhte doğacak farklar yıllık kâr ve zarar hesapları dışında özel bir hesaba alınır.

Bu hesaba alınan meblağın kullanılma veya itfa şekli ve şartları Maliye Bakanlığı ile Banka arasında tespit olunur, "demıştır.

Bu kanunun yürürlüğe girmesinden sonra 25.2.1930 tarih ve 1567 sayılı "Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki Kanuna" göre çıkarılan 18 sayılı karar gereğince Türk Parasının değeri çeşitli zamanlarda değiştirilmiş ve yapılan bu devalüasyonlar neticesinde Merkez Bankasının döviz borçlarının altın ve döviz mevcudunu aşması nedeniyle doğan zararlar "Değerlendirme Farkı" hesabına alınmıştır.

Hazine ile yapılan protokollar gereğince ilerideki yıllarda itfa olunması daima kararlaştırılan bu hesaptaki kur farklarının yıllar geçtikçe çok yüksek rakamlara ulaştığı TABLO:15'de görülmektedir.

Söz konusu durum, kur değişikliklerinin Merkez Bankasını olumsuz yönde etkilediğini göstermektedir. Örneğin; 1971 yılında 521 Milyon lira ile "itfaya tabi hesapların" % 8.2 sini oluşturan "Değerlendirme farkı" 1976 yılına kadar rakamsal olarak düşüş göstermiş ve bu yıldan itibaren de kademeli olarak artarak 1981 yılında 479.375 Milyon lira ile itfaya tabi hesapların % 94.9 unu, 1988 yılında ise, 15.993.583 milyon lira ile % 86. 9 unu oluşturmuştur.

TABLO 15
İTFAYA TABİ HESAPLAR

Yıl	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)										4,5	9/10
	65 SK Md 5	1211 S.K Geçici Madde 5	1211 S.K Madde 61	154 S.K.	154 ve 1902 S.K.	154, 1902 ve 2143 S.K.	154,1902, 2143 ve 2569 S.K.	2974 S.K.	İtfaya Tabi Hesaplar Toplamı	Merkez B. Bilançosu Aktif Top.	1/9 %	2/9 %	3/9 %	4/9 X	5/9 X	6/9 X	7/9 %	8/9 %	8/9 %		
1963	128	-	-	5.276	-	-	-	-	5.404	10.706	2.4	-	-	97.6	-	-	-	-	97.6	50.5	
1964	125	-	-	5.276	-	-	-	-	5.401	11.594	2.3	-	-	97.7	-	-	-	-	97.7	46.6	
1965	123	-	-	5.276	-	-	-	-	5.399	12.661	2.3	-	-	97.7	-	-	-	-	97.7	42.6	
1966	120	-	-	5.276	-	-	-	-	5.396	14.672	2.2	-	-	97.8	-	-	-	-	97.8	36.8	
1967	118	-	-	5.276	-	-	-	-	5.394	16.810	2.2	-	-	97.8	-	-	-	-	97.8	32.1	
1968	115	-	-	5.276	-	-	-	-	5.391	19.337	2.1	-	-	97.9	-	-	-	-	97.9	27.9	
1969	112	-	-	5.276	-	-	-	-	5.388	24.005	2.1	-	-	97.9	-	-	-	-	97.9	22.4	
1970	110	423		5.276					5.809	32.573	1.9	7.3	-	90.8				-	90.8	17.8	
1971	107	419	521	5.276	-	-	-	-	6.323	38.825	1.7	6.6	8.2	83.5	-	-	-	-	83.5	16.3	
1972	105	414	521	5.276	-	-	-	-	6.316	54.611	1.7	6.6	8.2	83.5	-	-	-	-	83.5	11.6	
1973	102	394	495	5.276	-	-	-	-	6.267	69.805	1.6	6.3	7.9	84.2	-	-	-	-	84.2	9.0	
1974	99	373	469	5.276	-	-	-	-	6.217	87.292	1.6	6.0	7.5	84.9	-	-	-	-	84.9	7.1	
1975	97	352	443	-	19.590	-	-	-	20.482	121.854	0.5	1.7	2.2	-	95.6	-	-	-	95.6	16.8	
1976	94	331	4.426	-	19.590	-	-	-	24.441	193.263	0.4	1.4	18.1	-	80.2	-	-	-	80.2	12.6	
1977	92	310	17.422	-	19.590	-	-	-	37.414	289.562	0.2	0.8	46.6	-	52.4	-	-	-	52.4	12.9	
1978	89	288	55.899	-	-	25.490	-	-	81.766	460.727	0.1	0.3	68.4	-	-	31.2	-	-	31.2	17.7	
1979	86	267	91.203	-	-	25.490	-	-	117.046	696.294	0.1	0.2	77.9	-	-	21.8	-	-	21.8	16.8	
1980	84	246	305.186	-	-	25.490	-	-	331.006	1.386.719	-	0.1	92.2	-	-	7.7	-	-	7.7	23.9	
1981	81	225	479.375	-	-	25.490	-	-	505.171	2.094.719	-	-	94.9	-	-	5.1	-	-	5.1	24.1	
1982	78	204	613.241	-	-	-	86.153	-	699.676	2.701.894	-	-	87.7	-	-	-	12.3	-	12.3	25.9	
1983	76	182	788.476	-	-	-	86.153	-	874.887	3.902.225	-	-	90.1	-	-	-	9.9	-	9.9	22.4	
1984	-	28	818.182	-	-	-	-	2.417.063	3.235.273	5.954.706	-	-	25.3	-	-	-	-	74.7	74.7	54.3	
1985	-	23	2.019.316	-	-	-	-	2.417.063	4.436.402	8.763.480	-	-	45.5	-	-	-	-	54.5	54.5	50.6	
1986	-	19	4.299.863	-	-	-	-	2.417.063	6.716.945	13.229.346	-	-	64.0	-	-	-	-	36.0	36.0	50.8	
1987	-	-	8.520.543	-	-	-	-	2.417.063	10.937.606	25.685.399	-	-	77.9	-	-	-	-	22.1	22.1	42.6	
1988	-	-	15.993.583	-	-	-	-	2.417.063	18.425.467	42.425.467	-	-	86.9	-	-	-	-	13.1	13.1	43.4	

Kaynak: Merkez Bankası Yıllık Raporları

BÖLÜM V

EKONOMİK İSTİKRAR AÇISINDAN MERKEZ BANKASI-HAZİNE İLİŞKİLERİ

Evvelki bölümlerde Merkez Bankası-Hazine ilişkileri çeşitli yönlerden incelenmiş ve bu ilişkilerden özellikle kredi mekanizmasının emisyonla dayandığı belirtilerek bu konudaki uygulamalar anlatılmıştı.

Bu bölümde ise, emisyon müessesinin ekonomik hayat üzerindeki etkileri bazı kıyaslamalarla anlatılacak ve açık piyasa işlemleri hakkında bilgi verilecektir.

Emisyon Hacmi

Bilindiği gibi emisyon, Merkez Bankasının tekelinde olan çok önemli bir müessesedir. Merkez Bankası bu görev ve yetkisini kullanırken sadece ekonominin o andaki ihtiyacını değil, sonuçlarını da düşünmek mecburiyetindedir. Bundan dolayı banknot hacmi bazen genişlemekte, bazen daralmaktadır. TABLO: 16 da görüldüğü gibi banknot hacmini etkileyen faktörler çeşitlidir. Dolayısıyla bu faktörler-deki hareketlerin sonuçları, özellikle de Merkez Bankası kredilerindeki genişleme emisyonla yansımaktadır.

TABLO : 16
BANKNOT HACMİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Banknot Hacmini Genişletici Faktörler:

Aktifte " Muhtelif" hesabındaki artış
İtfaya tabi hesaplardaki artış
Net konvertibl döviz mevcudundaki artış
T.C.M.B. kredilerindeki artış
Altın mevcudundaki artış
Gayrimenkul ve demirbaşlardaki artış
Ufaklık para mevcudundaki artış
Dahildeki muhabirler hesabındaki artış
Menkul değerler cüzdanındaki artış

Banknot Hacmini Daraltıcı Faktörler:

Pasifte "Muhtelif" hesabındaki artış
T.C.Merkez Bankasındaki mevduat artışı
Sermaye hesaplarındaki artış
Altın alacaklıları hesabındaki artış

Kaynak:Ekonomik Rapor 1987(İş Bankası),s.41 den alınmıştır.

Merkez Bankalarının işlevi ve emisyonun sonuçları hakkında ise değişik düşünceler ve yorumlar olmakla birlikte, genelde bir çok konuda aynı sonuca varılmaktadır:

"...Merkez Bankaları birer istikrar müessesesidir. Devletlerin, hükümetlerin bitip tükenmeyen para taleplerine, bankaların ve piyasanın hele süratle kalkınmak isteyen ülkelerdeki kredi baskılarına karşı bir denge unsurudur.

Merkez Bankasının bütün çabası, bir yandan ekonomiye gerekli likiditeyi sağlarken, öte yandan bunu günlük, mevsimlik geçici tazyiklerin etkisine kapılmadan normal dozda ayarlayabilmek olmalıdır. Para ve kredi politikasının daima bu esasa göre yürütülmesi gerekir. Marifet, ne ekonomiyi ve piyasayı para darlığı ile inim inim inleterek durgunluğa ve iflaslara sebep olmamak, ne de aşırı likidite yaratarak ekonomik istikrarı ve gelişmeyi rayından çıkarmamaktır. Ekonomide likidite fazlalığının, enflasyonun ana sebebi değilse

bile, enflasyonun artmasına yardım eden en önemli faktör olduğunu hiç bir zaman gözden uzak tutmamalıdır (Güpgüpoğlu, 1987, S.11-12.)"

"Merkez Bankaları, hemen her ülkede Hükümetin direktiflerinin dışında hareket eder gibi görünmekle beraber, Hazinesinin açıklarını kapatmak üzere görevlendirilmişlerdir.

Türkiye'de de Merkez Bankası, hem Hazinesinin, hem de Devletin ekonomik kurum ve kuruluşların finansman ihtiyaçlarını gidermekte, ancak bu yolla artan emisyon, ülkemizdeki enflasyonun başlıca sebepleri arasında sayılmaktadır. (Özer, 1986, S.320)"

"Bütçe hakkı bakımından asıl ele alınması Merkez Bankasından yapılan borçlanma, yani açık finansman yürütme organının gerek bütçe açığı, gerekse diğer vesilelerle Merkez Bankasından borçlanma yoluna gittiği ve bu borç çoğu kez geri ödenmediği için nihai bir gelir haline gelmektedir. Merkez Bankasının emisyonuna sebebiyet veren bu karşılıksız finansmanın ekonomide enflasyona sebep olduğu herkesin malumudur. Devletin Merkez Bankası kaynaklarını kullanarak sağladığı gelir, aslında karşılıksız değildir. Bunu yine de ulusun tümü yüklenmektedir. Ancak, bu yükün dağılımı vergilerde olduğu gibi bilinmemektedir. Nitekim, emisyon yolu ile sebebiyet verilen enflasyona "haksız vergi" adı verildiği olmuştur. (Ocakçıoğlu, 1982, S.456.)"

"Enflasyon, sebebi ne olursa olsun, fiyatlar genel seviyesindeki yükselmedir. Ancak, genellikle enflasyon Merkez Bankasının devlete, Kamu kesimine, yada piyasa kuruluşlarına yeni para çıkararak borç vermesinden doğar. Bununla beraber, para miktarındaki her artış fiyatları arttırmaz:bu artışın milli gelirden yeterli bir artışla massedilmesi halinde fiyatlar artmayabilir. (Bulutoğlu, 1977, S.507)"

Görüldüğü gibi geneldeki fikir, Merkez Bankası kaynaklarının kamu finansmanında kullanıldığı ve bunların geri dönmemesi sonucunda ise emisyon hacminin arttığı ve bunun da enflasyonist bir sonuç doğurduğu şeklindedir.

Merkez Bankalarının, ekonomiyi enflasyonist bir ortama sokabilecekleri endişesi sadece günümüze ait bir düşünce değildir. Çünkü T.C.Merkez Bankasının kuruluş kanunu meclise sunulduktan sonra burada yapılan görüşmelerin büyük bir çoğunluğunda enflasyon tehlikesi milletvekillerince gündeme getirilmiş ve kurulacak bu bankanın enflasyonist sonuçlar doğurmaması için milletvekilleri görüşlerini ifade etmişlerdir.

TABLO: 17 incelendiği zaman çok sistematik bir şekilde olmasa bile özellikle 1970 yılından sonra emisyon artışlarının enflasyonist etkiler doğurduğu ve enflasyon oranının tek rakamlardan, çift rakamlara geçtiği görülmektedir.

Tüm bu açıklamalardan sonra ise, ideal olan emisyon hacmi neye göre tesbit edilmelidir? sorusu gündeme gelmektedir. Bu konuda genellikle GSMH ile yakın ilişkili ve GSMH daki artış oranına paralel bir emisyon hacmi artışı tavsiye edilmektedir. Fakat diğer temel ekonomik göstergelerin ve ekonominin yerel yapısı da dikkate alınmalıdır. Türkiye'deki duruma baktığımızda ise TABLO: 18 de görüldüğü gibi bu konuda titiz davranılmadığı ve GSMH'daki artışlardan bağımsız bir emisyon politikası izlendiği tesbit edilmektedir.

TABLO:17

FİYATLAR VE EMİSYON HACMINDAKİ ARTIŞLAR

Yıllar	Toptan Eşya		Artış (Enflasyo	Emisyon (Milyon TL.)	Artış
	Fiyat (Genel İndeks)	İnd. İndeks)			
1963		100.0	-	5.581	-
1964		101.2	1.2	6.611	18.5
1965		109.4	8.1	7.347	11.1
1966		114.7	4.8	8.351	13.7
1967		123.4	7.6	9.948	19.1
1968		127.3	3.2	9.925	-0.1
1969		136.5	7.2	10.974	10.6
1970		145.7	6.7	13.915	26.8
1971		168.9	15.9	17.032	22.4
1972		199.3	18.0	20.055	17.7
1973		240.1	20.5	25.332	26.3
1974		311.8	29.9	32.860	29.7
1975		343.2	10.1	40.938	24.6
1976		396.6	15.6	52.061	27.2
1977		492.1	24.1	77.881	49.6
1978		750.8	52.6	113.662	45.9
1979		1.230.7	63.9	182.877	60.9
1980		2.550.6	107.2	278.615	52.4
1981		3.488.4	36.8	386.445	38.7
1982		4.369.1	25.2	542.724	40.4
1983		5.708.0	30.6	730.511	34.6
1984		8.677.5	52.0	972.609	33.1
1985		12.144.7	40.0	1.393.546	43.3
1986		15.387.6	26.7	2.021.085	57.2
1987		21.386.7	39.0	3.018.263	49.3
1988		-	-	4.485.087	48.6

Kaynak : Fiyat indeksleri, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığından, Emisyon rakamları ise, Merkez Bankası Yıllık Raporlarından alınmıştır.

TABLO :18
GSMH VE EMİSYON HACMİNDAKİ ARTIŞLAR

Yıllar	(Milyon TL.)					
	1968 Yılı	Büyüm	Cari	%	Emisyon	%
	üretici	Hızı	üretici	GSMH		Artış
	fiyatlarıyla	%	fiyatlarıyla	Artış		
GSMH						
1963	84.188,2	-	66.801.4	-	5.581	-
1964	87.619,4	4.1	71.312.8	6.8	6.611	18.5
1965	90.367,9	3.1	76.726.3	7.6	7.347	11.1
1966	101.204,3	12.0	91.419.0	19.1	8.351	13.7
1967	105.460,5	4.2	101.480.6	11.0	9.948	19.1
1968	112.493,4	6.7	112.493.4	10.9	9.925	-0.1
1969	118.594,1	5.4	124.892.9	11.0	10.974	10.6
1970	125.425,2	5.8	147.776.1	18.3	13.915	26.8
1971	138.185,3	10.2	192.602.3	30.3	17.032	22.4
1972	148.476,5	7.4	240.809.2	25.0	20.055	17.7
1973	156.457,6	5.4	309.829.4	28.7	25.332	26.3
1974	168.012,9	7.4	427.097.5	37.8	32.860	29.7
1975	181.383,3	8.0	535.771.0	25.4	40.938	24.6
1976	195.750,6	7.9	674.985.7	26.0	52.061	27.2
1977	203.358,2	3.9	872.893.8	29.3	77.881	49.6
1978	209.182,6	2.9	1.290.723.4	47.9	113.662	45.9
1979	208.343,1	-0.4	2.199.520.0	70.4	182.877	60.9
1980	206.120,9	-1.1	4.435.153.0	101.6	278.615	52.4
1981	214.671,7	4.1	6.553.596.2	47.8	386.445	38.7
1982	224.430,6	4.5	8.735.010.4	33.3	542.724	40.4
1983	231.863,4	3.3	1.551.860.1	32.2	730.511	34.6
1984	245.646,2	5.9	1.374.839.9	59.1	972.609	33.1
1985	258.170,1	5.1	2.789.414.8	51.2	1.393.54	43.3
1986	278.999,3	8.1	3.309.619.3	41.5	2.021.08	57.2
1987	299.733,9	7.4	5.389.565.1	48.5	3.018.26	49.3

Kaynak: GSMH rakamları D.İ.E. Emisyon Sosyal Hesaplar Şubesinden,
Emisyon rakamları ise, Merkez Bankası Yıllık Raporlarından alınmıştır.

76 Açık Piyasa İşlemleri

1211 Sayılı Merkez Bankası Kanunu'nun 28.5.1986 tarih ve 3291 Sayılı Kanunla değişik 52 nci maddesi Açık Piyasa işlemlerini düzenlemektedir.

"Madde 52:I-Banka,para arzını ve ekonominin likitesini düzenlemek amacıyla kendi nam ve hesabına;

a)45 inci maddenin (a) ve (b) bendinde yazılı şartları havi senetleri,

b)Her nevi Devlet iç borçlanma senetlerini, kamu idare ve müesseseleri tahvillerini,

c)Ödenmiş sermayesi en az 500 milyon Türk Lirası olan anonim şirketlerin; borsada kayıtlı tahvillerini ve sermaye piyasası kurulunca ihraç izni verilen borç senetlerini,

d)Banka mevduat sertifikalarını,

e)Vadelerine en çok 120 gün kalmış gelir ortaklığı senetlerini ve kâr-zarar ortaklığı belgelerini, Alıp satabilir.

f)Banka ayrıca, vadeleri dikkate alınmaksızın yukarıda sözü edilen senetleri, geri satım anlaşması imzalayarak satın alabilir veya geri alma anlaşması imzalayarak satabilir. Anlaşma süresi 91 günü aşamaz, sürenin başlangıç tarihi alım veya satım tarihidir.

(c)bendinde yazılı sermaye miktarları, toptan eşya genel endekslerindeki değişmeler, açık piyasa işlemlerine dahil edilecek veya işlem dışı bırakılacak senet türleri ise ekonomik gelişmeler göz önünde tutularak Banka Meclisince yeniden belirlenebilir.

Açık piyasa işlemleri, Hazineye, Kamu idare ve müesseselerine veya diğer kurum ve müesseselere kredi yardımı amacıyla yapılamaz ve vadesi 12 ayı aşan senetler ((f) bendindeki işlemler hariç) açık piyasa işlemine dahil edilemez.

Yukarıdaki fıkralar gereğince yapılacak işlemlere ilişkin esas ve şartlar Banka Meclisince tayin ve tespit olunur.

Banka, bu madde kapsamına giren işlemlerle ilgili kurum ve kuruluşları;bankalar ve 2499 sayılı Sermaye piyasası kanununa göre belirlenen aracı kurumlar arasından işlemin özelliğini gözönünde bulundurarak tespit etmeye yetkilidir.

Banka para piyasasının işleyişiyle ilgili düzenleyici tedbirler alabilir.

II-Bankanın Hazinenin mali ajanı olarak yapabileceği işlemler:

Banka, Hazinece gerekli provizyonların tesis edilmesi halinde Hazine adına her nevi Devlet İç Borçlanma Senetlerinin tanzim alış ve satışlarını yapabilir."

Görüldüğü gibi çok ayrıntılı olarak düzenlenmiş bu madde ile getirilen yetkilerin bir çoğu 1211 Sayılı kanunla da 1970 yılında Merkez Bankasına verilmişti. Bu yetkinin kullanılarak uygulamaya sokulması ise, ancak 4 Şubat 1987 tarihinde olmuş ve bu tarihten itibaren Merkez Bankası açık piyasa işlemlerine girişmiştir.

Böylece, Merkez Bankası ilk defa kendi adına portföyünde Devlet Tahvili ve Hazine bonusu tutmaya başlamış ve portföyündeki Devlet İç Borçlanma Senetlerini piyasaya satarak yada piyasadan alarak veya bu senetleri belirli bir dönem için satıp bu sürenin sonunda geri alma anlaşmaları yaparak öngörülen para politikasının gerektirdiği işlemleri yapmaya başlamıştır. Merkez Bankası açık piyasa işlemlerine yeni başladığı için bu işlemleri şu anda bankalarla yapmakta ve şimdilik sadece Devlet İç Borçlanma Senetlerini alıp satmaktadır. Dolayısıyla bu durum Hazinenin ihale yolu ile satışına başladığı tahvil ve bono miktarını arttırmakta ve bu mekanizmanın gelişmesini teşvik etmektedir. Şu ana kadar ki uygulama sonuçları incelendiğinde, açık piyasa işlemlerinde oluşan faizlerin, ihale yoluyla satılan Devlet İç Borçlanma Senetlerinin faizlerine göre büyük sapmalar göstermediği dikkati çekmektedir.

Merkez bankası verilerine göre açık piyasa işlemlerine başlanıldığı 4 Şubat 1987

tarihinden 31 Aralık 1987 tarihine kadar 8 Trilyon 791 milyar liralık işlem gerçekleştirilmiş ve bu işlemler, ekonominin likidite durumu gözönünde tutularak ya Devlet İç Borçlanma Senetlerinin doğrudan alımı ve geri satım vaadi ile alımı yapılarak likidite düzeyini arttırmak, ya da bu senetlerin doğrudan atışı ve geri alım vaadi ile satışı suretiyle likidite düzeyinin azaltılması şeklindedir. 1988 yılında ise toplam işlem hacmi bir önceki yıla göre %139 artarak 21 trilyon 14 milyar liraya ulaşmıştır.

Söz konusu işlemlerin ayrıntısı şöyledir:

<u>İşlem Cinsi</u>	<u>İşlem Hacmi(1987)</u>	<u>İşlem Hacmi (1988)</u>
Doğrudan Alım	647.705 milyon TL	2.287.937 milyon TL
Doğrudan Satış	229.513 milyon TL	1.364.319 milyon TL
Geri Alım Vaadiyle Satış	7.502.478 milyon TL	16.520.304 milyon TL
<u>Geri Satım Vaadiyle Satış</u>	<u>411.970 milyon TL</u>	<u>841.540 milyon TL</u>
TOPLAM	8.791.666 milyon TL	21.014.100 milyon TL

Merkez Bankasının ilgili birimi, yukarıda açıklanan işlemleri yaparken, Banka Meclisince tespit edilen açık piyasa işlemleri portföy limitine bağlıdır. Bu limit banka meclisince artırılabilir. Dolayısıyla portföy oluşturma yetkisi başlangıçta 50 milyar lira iken, bu gün ise 1,5 trilyon liradır. Ancak, Hazineye kaynak sağlamak amacıyla bu limitin artırılması ve kullanılması 1211 Sayılı Kanununun 52 nci maddesiyle engellenmiştir.

BÖLÜM VI ÖZET, YARGI VE ÖNERİLER

Özet ve Yargı

Batı'da XIX uncu yüzyılda, Türkiye'de ise XX.nci yüzyılın başında gelişmeye başlayan Merkez Bankalarına, artık günümüzde sadece emisyon bankaları gözüyle bakılma-makta ve para politikalarının uygulanmasında en etkili mali kurumlar olarak benimsenmektedirler.

Hazine de Klasik fonksiyonlarını aşmış ve devletin kasası olma görevi dışında bir çok görevi üstlenmiş bir organ olarak, devletin mali bünyesinde gerekli yerini almıştır.

Merkez Bankası ve Hazine bugünkü seviyelerine gelinceye kadar ülkemizde bu alanda çeşitli aşamalardan geçilmiştir. Öncelikle 1930 yılına kadar Merkez Bankası görevini Osmanlı Bankası yerine getirmiş, fakat zaman zaman Osmanlı Devletine bazı konularda yabancı devletlerin de etkisiyle zorluk çıkarmıştır. Bu durum milli bir emisyon bankası kurulma ihtiyacını arttırmış ve 1715 sayılı Kuruluş Kanunuyla 1930 yılında T.C. Merkez Bankası Kurulmuştur. Merkez Bankasının Kuruluşundan sonra ise bir süre daha kısmi olarak bu görevini devam ettiren Osmanlı Bankası, daha sonra da yabancı bir banka hüviyetiyle günümüze kadar çalışmalarını sürdürmüştür.

Merkez Bankası kurulduktan sonra, uzun bir süre istikrarlı bir Merkez Bankası politikası uygulanmıştır. Ancak, daha sonra kamu'nun finansman açıklarının Merkez Bankası kaynaklarıyla kapatılması yolu tercih edilmiş ve açılan bu kredilerin geri dönüşü genelde mümkün olmamış ve seyyalietlerini kaybederek, donuk Krediler haline dönüşmüşlerdir. Özellikle Merkez Bankasınca Genel Bütçe ödeneklerinin belirli bir yüzdesi baz alınarak Hazineye açılan kısa vadeli avans mekanizması amacından sapmış ve açılan bu avanslar aynı mali yıl içinde kapatılmamış ve uzun vadeli bir borç niteliğini kazanmıştır. Ayrıca, Hazineye açılan bu avansın limiti genelde sonuna kadar kullanılmış ve bu limite bir esneklik getirilmemiştir. Diğer yandan Merkez Bankasının Hazine kefaletine haiz bonolar yolu ile kamu kesimine açtığı kredilerde de büyük artışlar olmuş ve ilgili kurumlarca geri ödemeleri genelde yapılmamış ve çıkarılan tahkim kanunları ile konsolidasyona tabi tutulmuşlardır. Tahkim Kanunları sonucu kamu kesiminin Merkez Bankasına olan borçlarını Hazine üstlenmiş ve böylece bu yol teşvik edilerek, Merkez Bankasının tahkime tutulan bu alacakları çok büyük miktarlara ulaşmıştır.

Bütün bu geri ödemesi olmayan kredi uygulamaları sonunda emisyon hacmi artmış ve enflasyonist sonuçlar doğmuştur. Merkez Bankasının zaman zaman rasyonel uygulamalar yapamamasının önemli bir nedeni de Merkez Bankası sermayesinin yarısından fazlasının Hazineye ait olmasıdır.

1985 Yılından itibaren Devlet İç Borçlanma Senetlerinin Merkez Bankasınca ihale yoluyla satışına geçilmesiyle Hazinenin gerek nakit, gerekse finansman sıkıntısı kısmi de olsa azalmış ve Merkez Bankası dışındaki kaynaklara yönelme açısından olumlu ilk adım atılmıştır. Diğer yandan 1987 yılı Şubat ayında Merkez Bankasının açık piyasa işlemlerine başlaması hem Devlet İç Borçlanma Senetlerine olan ilgiyi arttırmış hem de uygulanan para politikalarına yeni bir araç olarak katkıda bulunmaya başlamıştır.

Sonuçta bu iki girişim Merkez Bankası ile Hazine arasındaki ilişkileri daha da arttırmış ve ekonominin nabzını elinde tutmak imkanını bu iki kuruma vermiştir.

Öneriler

Kamu kesiminin açık finansman politikası terk edilerek, sağlıklı ve gerçekçi kaynaklara yönelinmelidir. Bu nedenle, kamu iktisadi teşebbüslerinin rasyonel çalıştırılması yanında, Merkez Bankasına çağdaş bir yapı kazandırılmalıdır. Örneğin; ABD Merkez Bankasında (FED-

Federal Reserve Board) devletin hiç bir hissesi yoktur ve bu hisseler özel bankaların elindedir. Fakat idare heyetini ABD Başkanı Senato'ya önermekte ve atama Senato tarafından yapılmaktadır. Ülkemizde de bu sisteme benzer bir Merkez Bankacılığı uygulamasının sayısız yararları olacaktır.

Merkez Bankasınınca, kamu kesimine açılan kredilerde ise, bir çok ülkede uygulanan sistemlerden bünyemize uygun olanlar seçilmelidir. Bazı ülkelerde Merkez Bankaları kredi açmak yetkisinde, fakat mecburiyetinde değildir. Ayrıca Hazineye açılacak kısa vadeli avans limitini tespit etmek içinde çeşitli metotlar uygulanmaktadır. Türkiye'de Genel Bütçe ödenekleri baz alınırken, bazı ülkelerde gelir tahminleri, gerçekleşen gelir rakamları veya ortalamaları dikkate alınmaktadır. Ülkemizde de bu yollardan biri tercih edilmeli veya şu anda uygulanan % 15 lik orana esneklik kazandırılmalıdır.

Merkez Bankasınınca, Hazineye ve diğer kamu kesimine açılan kredilere uygulanan faiz oranları yükseltilerek, cari faiz hadleri ile paralellik sağlanmalıdır. Ayrıca alınan bu kredilerin geri ödemeleri de aynı mali yılda veya ertesi mali yılda kademeli olarak yapılmalıdır.

Tahkim Kanunları çıkarılırken ise, çok dikkatli olunmalı, ekonominin mevcut durumu etüd edilerek konsolidasyon işleminin tüm boyutları ve sonuçları değerlendirilmelidir. Ayrıca konsolidasyona tabi tutulan borçların yeni faiz oranları tespit edilirken gerçekçi olunmalıdır.

Hazinenin ihaleli tahvil ve bono satışlarına ekonominin massedebileceği miktarda olmak şartıyla devam edilmeli ve açık piyasa işlemleriyle beraber uyumlu bir şekilde yürütülmelidir.

Tüm bu tedbirlerin kademeli olarak uygulanması sonucunda yıllardır arzu edilen bir biçimde gerçekleşemeyen para ve sermaye piyasaları oluşacak ve çağdaş bir mali anlayış ekonomimize hakim olabilecektir.

EKLER

EK Sayfa

- A. T.C.MERKEZ BANKASI ŞUBELERİNİN AŐILIŐ YILLARI 83
- B. KISA VADELİ AVANS KULLANIMLARI (1932-198g TAKVİM YILI).....84
- C. EMİSYON HACMİ (1932-198g TAKVİM YILI)85

EK:A

T.C.MERKEZ BANKASI ŞUBELERİNİN AÇILIŞ YILLARI

ŞUBELER	AÇILIŞ YILI
Ankara	1931
İstanbul	1931
İzmir	1932
Mersin	1933
Samsun	1933
İskenderun	1951
Eskişehir	1954
Diyarbakır	1955
Gaziantep	1956
Erzurum	1959
İstanbul Kambiyo	1960
Antalya	1963
Edirne	1963
Trabzon	1963
Kayseri	1968
Adana	1969
Bursa	1969
Denizli	1974
Konya	1974
Malatya	1977
Van	1978
Ankara Kambiyo	1982
İzmir Kambiyo	1983
İzmit	1983

Kaynak: T.C.Merkez Bankası 1988 Yıllık Raporu s.145'daki tablodan yararlanılarak düzenlenmiştir.

EK:B

KISA VADELİ AVANS KULLANIMLARI

(Milyon TL.)

Takvim Yılı	Kısa Vadeli Avans	Takvim Yılı	Kısa Vadeli Avans
1932	-	1961	-
1933	-	1962	308
1934	-	1963	392
1935	-	1964	603
1936	-	1965	1.136
1937	-	1966	1.438
1938	-	1967	1.951
1939	-	1968	2.181
1940	-	1969	3.057
1941	-	1970	4.359
1942	-	1971	6.088
1943	-	1972	7.469
1944	10	1973	7.844
1945	-	1974	12.484
1946	2	1975	16.761
1947	-	1976	21.739
1948	-	1977	45.178
1949	-	1978	56.639
1950	-	1979	91.740
1951	-	1980	188.734
1952	22	1981	261.895
1953	-	1982	266.234
1954	29	1983	338.612
1955	305	1984	528.350
1956	492	1985	794.545
1957	574	1986	1.051.545
1958	536	1987	1.406.602
1959	651	1988	2.081.929
1960	859		

Kaynak: Merkez Bankası Yıllık Raporları

EK:C

EMİSYON HACMI

(Milyon TL.)

Takvim Yılı	Emisyon	Takvim Yılı	Emisyon
1932	164	1961	4.783
1933	161	1962	5.122
1934	165	1963	5.581
1935	172	1964	6.611
1936	188	1965	7.347
1937	177	1966	8.351
1938	205	1967	9.948
1939	297	1968	9.925
1940	419	1969	10.974
1941	522	1970	13.915
1942	745	1971	17.032
1943	806	1972	20.055
1944	964	1973	25.332
1945	888	1974	32.860
1946	940	1975	40.938
1947	892	1976	52.061
1948	935	1977	77.881
1949	893	1978	113.662
1950	962	1979	182.877
1951	1.146	1980	278.615
1952	1.251	1981	386.445
1953	1.468	1982	542.724
1954	1.533	1983	730.511
1955	2.008	1984	972.609
1956	2.551	1985	1.393.546
1957	3.220	1986	2.021.085
1958	3.474	1987	3.018.263
1959	3.891	1988	4.485.087
1960	4.452		

Kaynak: Merkez Bankası Yıllık Raporları

KAYNAKÇA

- BULUTOĞLU**, Kenan. Kamu Ekonomisine Giriş. İkinci Baskı. İstanbul: Temat Yayınevi, 1977.
- ERTUĞRUL**, Ahmet. Kamu Açıkları, Para Stoku ve Enflasyon. Ankara: Yapı ve Kredi Bankası Yayınları, 1982.
- GÜPGÜPOĞLU**, Memduh. Enflasyonla Mücadelede Merkez Bankamızın Rolü ve Görevi. İstanbul: Maliye Yazıları, Sayı: 8-9, Ağustos/Kasım 1987, S.11-12.
- İNCE**, Macit. Devlet Borçlanması (kamu Kredisi). Dördüncü Baskı. Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, 1976.
- KARASAR**, Niyazi. Bilimsel Araştırma Yöntemi. Üçüncü Baskı. Ankara: Bilim Kitap Kırtasiye Ltd.Şti. 1986.
- Araştırmalarda Rapor Hazırlama. Dördüncü Baskı. Ankara: Bilim Kitap Kırtasiye Ltd.Şti.1984.
- KAYLA**, Ziya. Konferanslar (Türkiye'de Hazine-Merkez Bankası İlişkileri). Ankara: A.İ.T.İ.A. Maliye ve Vergi Hukuku Enstitüsü Yayınları:1,1970.S.53.
- Merkez Bankası İşlemleri. Ankara: A.İ.T.İ.A. Ekonomi Fakültesi Yayın No:1981/2, 1981.
- KURT**, İbrahim. GÜNAL, Vural ve TUĞÇETİN, Talat. T.C.Merkez Bankası Kanunu Şerhi ve Yabancı Mevzuat ve Uygulama. Ankara: Türkiye Bankalar Birliği, 1977.
- OCAKÇIOĞLU**, Bora. Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler (Uluslararası Seminer).Bütçe Hakkının Kapsamına ve Gerçekleşmesine İlişkin Sorunlar.İstanbul: İ.İ.T.İ.A. Ekonomi Fakültesi, 1982, S.456.
- ÖZER**, İlhan. Devlet Maliyesi. Cilt: II. Ankara: Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma, Plânlama ve Koordinasyon Kurulu Yayın No:1986/277, 1986.
- TEKELİ**, İlhan ve İLKİN, Selim. Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama,Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. Ankara: T.C.Merkez Bankası Yayını, 50. Yıl Kuruluş Armağanı. 1981.
- TÜRK**, İsmail. Maliye Politikası (Amaçlar-Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri. Dördüncü Baskı. Ankara: S. Yayınları, 1979.
- Türkiye İş Bankası.Ekonomik Rapor 1987. Ankara, 1988.
- ULUATAM**, Özhan ve TAN, Turgut. Türk İktisat Politikasının Hukuki Çerçevesi. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:487, 1982.
- ZARAKOLU**, Avni. Bankacılar için Merkez Bankacılığı Bilgisi. Birinci Baskı. Ankara: Bankacılar Serisi No. 21 Yayın No. 141, 1982.

Resmi Yayınlar

Bütçe Kanunları

Kamu Hesapları Bültenleri

Hazine Genel Hesapları

Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın Fiyat İndeksleri

T.C.Merkez Bankası Bültenleri (Aylık ve üç aylık)

T.C.Merkez Bankası Yıllık Raporları

Ziraat Bankası Genelgeleri