



TÜRKİYE İSRAFI ÖNLEME VAKFI
Türkiye'nin Sorunlarına Çözüm Serisi: 17



Yoksulluk ve İşsizliğin Azaltılması İçin Bir Finansal Kaynak Alternatifi:

AVRUPA PARA SİSTEMİ İLE EŞ ZAMANLI OLARAK TÜRKİYE'DE SENYORAJ REFORMU ÖNERİSİ

AMAÇ

TOPLUMSAL MENFAATLER
İSTİKAMETİNDE,
İSRAFIN ÖNLENMESİ
SONUCU,
EKONOMİK VE SOSYAL
REFAHIN SAĞLANMASI

Prof. Dr. AZİZ AKGÜL
Diyarbakır Milletvekili
ve
Türkiye İsrâfî Önleme Vakfı
Mütevelli Heyeti Başkanı



TİSVA

Türkiye İsrafı Önleme Vakfı
Turkish Foundation for Waste Reduction

**YOKSULLUĞUN ve İŞSİZLİĞİN
AZALTILMASI İÇİN BİR
FİNANSAL KAYNAĞI ALTERNATİFİ**

**AVRUPA PARA SİSTEMİ İLE
EŞ ZAMANLI OLARAK
TÜRKİYE'DE**

**SENYORAJ REFORMU
ÖNERİSİ**

Prof. Dr. Aziz AKGÜL
Diyarbakır Milletvekili ve
Türkiye İsrafı Önleme Vakfı
Mütevelli Heyeti Başkanı

EKİM 2006

ÖNSÖZ

Yetkilendirilen kamu otoriteleri, devletin itibarına dayalı olarak para basma yetkisi kullanırlar. Senyoraj; basılan paranın itibari değeri ile basılan paranın fiziki masrafları arasındaki farktır.

Senyoraj geliri, kamu için kullanılabilir bir kaynak oluşturur. Ekonomilerin parasallaşma düzeyinin yükselmesi ve kaydi para sisteminin yaygınlaşması, senyoraj gelirlerini kamu kesimi açısından önemli bir gelir kaynağı haline getirmiştir.

Modern finansal sistemlerde tek para otoritesi bulunmasına rağmen, para oluşturan kurum bir tane değildir. Merkez bankası yanında, bankalar da para yaratan kurumlar olarak çok büyük bir öneme sahiptir. Halen yapılan değerlendirmelerde, bankacılık sektörünün varlığı ihmal edilmektedir.

Kamu finansmanı çerçevesinde ele alındığında, bankaların elde ettiği senyoraj gelirlerinin halka doğrudan bir faydası yoktur. Bu sebeple, Avrupa Para Sistemi ile eş zamanlı olarak yapılabilecek bir senyoraj reformu sayesinde, bankaların elde ettiği senyoraj gelirlerinin kamu yararı lehine mümkün olduğu kadar azaltılması optimal bir davranış olarak değerlendirilebilir.

Senyoraj reformunun yapılmasını
önermemizin

temel sebebi, yoksulluğun azaltılması için
önerdiğimiz;

- Mikro kredi
- Aşırı yoksul aile reislerinin
- Geçici istihdamı ile
- Vatandaşlık geliri gibi
- Yoksulluk ile mücadele programı

gibi uygulamalarının yapılabilmesi için ihtiyaç
duyulan kaynağın bulunmasına yardımcı
olmaktır.

Senyoraj reformunu, Türk Bankacılık Sistemini
zayıflatmayacak şekilde, Avrupa Merkez Bankası
ve Avrupa Para Sistemi ile eş zamanlı olarak
uygulanmasını öneriyoruz.

Prof. Dr. Aziz AKGÜL

Türkiye İsrarı Önleme Vakfı
Mütevelli Heyeti Başkanı ve
Diyarbakır Milletvekili

SENYORAJ NEDİR ?

Yetkilendirilen kamu otoriteleri tarafından oluşturulan paranın itibari değeri ile bu paranın fiziki giderleri arasındaki fark, kamu için kullanılabilir bir finansman kaynağı oluşturulmasını sağlamakta olup, bu farka **senyoraj** denir.

SENYORAJ GELİRİ

Mevcut ekonomik sistem, borçlanmaya dayalı bir sistemdir. Bu durumda, ekonomiye sağlanan paranın hemen hemen tamamı, bankacılık sisteminden faizi ile birlikte geri ödenmek üzere borç olarak alınmaktadır.

Hükümetler, kamu harcamalarını yapabilmek için bankacılık sistemine borçlanırlar. Söz konusu borçlanmaya dayalı ekonomik sistem, borçlu vatandaşlar yığını üretmektedir. Vergi ödeyen vatandaşlar ise, daha sonra borcu faizi ile ödemek zorundadır. Bunun sonucu olarak toplum zarar görür.

Diğer taraftan, bankacılık sistemi sıfır maliyetle para oluşturmaktadır. Ancak, Hükümetler ticari bankalardan borç almadan kaynak bulmaya yönelmelidirler.

Borçlanmamaya dayalı kaynağın anlamı, onun geri ödenmeyeceğidir. Bu bakımdan, ticari bankalardan borçlanmaya dayalı bir ekonomik sistemden, borçlanmamaya dayalı bir yapıya gidilmelidir.

Monetarist yaklaşıma göre senyoraj, devletin para yaratma konusundaki hükümler hakkını kullanarak, baz parayı arttırmak suretiyle elde ettiği reel gelirdir. Bu durumda, kamu kesimi ihtiyacı olan fonları iç borçlanma suretiyle finanse ettiğinde, pozitif bir faiz ödemek durumundayken, para yaratımı vasıtasıyla finanse etmesinde sıfır faizli bir borç kullanmış olur.

Bir ülkede kamu kesiminin parasal genişleme sonucu elde edeceği senyoraj gelirlerinin boyutu, finansal sistemin serbestlik seviyesi ile yakından ilişkilidir. Mevcut finansal sistemlerde tek para otoritesi bulunmasına rağmen, para yaratan kurum bir tane değildir. Merkez bankasının yanında, ticari bankalar da para yaratan kurumlar olarak çok büyük bir öneme sahiptir.

Bu bakımdan, kamu kesiminin elde ettiği senyoraj gelirlerinin seviyesi ile bankacılık sistemine yönelik düzenlemeler arasında doğrudan ilişki bulunmaktadır.

Vergi ödeyenlerin ve müşterilerin menfaatlerinin aleyhine, para yaratma imtiyazının büyük ticari bankalara bırakılması meşru değildir.

Senyoraj reformunda, müşterilerin nakit hesapları ile nakit olmayan ödeme emirleri, müşterilere bir hizmet olarak banka tarafından yönetilir.

SENYORAJ GELİRLERİ VE BANKACILIK SEKTÖRÜ

Mevcut durumda, senyoraja ilişkin analizler genel olarak devletin para yaratma gücüne bağlı olarak elde ettiği gelirlerin değerlendirilmesiyle sınırlıdır. Başka bir ifadeyle, yapılan senyoraj geliri analizlerinde bankacılık sektörünün varlığı ihmal edilmektedir. Bu değerlendirmelerde para talebinin, sadece dolaşımdaki para talebinden oluştuğu varsayılmaktadır. Ancak ticari bankaların, mali sistemin önemli parçası olduğu günümüzde para stoklarının çoğu, ticari bankalarda tutulan mevduatlardan oluşmaktadır. Bu mevduatlar parasal taban içinde banka rezervleri biçiminde temsil edilmektedir. Bu bakımdan, bankacılık sektörünün senyoraj geliri değerlendirmelerine dahil edilmesi önemlidir.

Kamu finansmanı çerçevesinde ele alındığında, bankaların elde ettiği senyoraj gelirlerinin halka doğrudan bir faydası yoktur. Bu bakımdan bankaların para yaratma yetkisi olmamalıdır.

SENYORAJ REFORMU

Gelişen teknoloji ve finansal sistem, madeni para ve banknotların yanı sıra fiziksel varlığı bulunmayan "kaydi para"nın da para tanımına (M1) girmesine yol açmıştır. Kaydi para temel olarak finansal kuruluşlardaki cari nitelikli hesaplar¹ (Türkiye özelinde T.C. Merkez Bankası'nın tanımıyla vadesiz tasarruf mevduatı, vadesiz ticari mevduat ve vadesiz diğer mevduat) üzerinden yapılan işlemler neticesinde oluşturulmaktadır (Şema-1).

Son zamanlarda, kamunun ihraç etme tekeline sahip bulunduğu, dolayısıyla üzerinden senyoraj geliri elde ettiği madeni para ve banknot gibi yasal ödeme araçlarına, mevcut sistemde bankalar tarafından yaratılmakta olan kaydi paranın da eklenmesi gerektiğini savunarak kamu senyoraj gelirinin artırılmasını öneren fikirler ileri sürülmektedir².

Para sisteminin kaideleri değişmiştir. Artık el değiştiren paranın büyük çoğunluğu elektronik ortamda yapılmaktadır. Bu sebeple, daha öncekine nazaran yeni para devlet tarafından değil, banka tarafından yaratılmaktadır.

¹ Üzerinden havale ve çek işlemleri yapılabilen, vadesiz nitelikli hesaplar.

² Bkz. Joseph Huber ve James Robertson, **Creating New Money: A monetary reform for the information age**, 2000, New Economics Foundation.

Yeni para yaratmanın bankalara maliyeti hemen hemen sıfırdır. Devlet, yarattığı para sonucu bir kamu geliri elde ederken, bankalar ise özel kar elde ederler. Bu sebeple, para sisteminin getirileri finansal hizmetler endüstrisi tarafından bölüşülürken, demokratik olarak toplum tarafından bölüşülmemektedir.

Bugünkü parasal ve bankacılık sistemi, metal parayı esas alan 500 yıllık rezerv sistemine dayanmaktadır. Ancak, yeni ödeme biçimleri ve modern iletişim ile telekomünikasyon teknolojisine dayanan hızlandırılmış kaydi para dolaşımını da kavramalıdır.

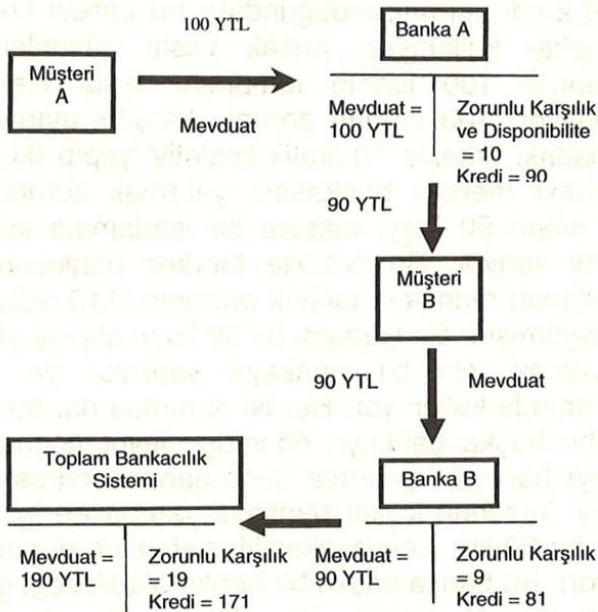
Tarihi olarak, devletin para yaratma imtiyazı madeni paralar içindi. Bu imtiyaz şimdi banknotlara da uygulanmaktadır. Ancak, para yaratma imtiyazı kaydi paraya da uygulanmalıdır. Artık yasal ödeme aracı olarak, madeni paradan sonra 19'ncu yüzyılda banknot kabul edilirken, bilgi çağının sonucu olarak kaydi paranın hayatımızda oynadığı önemli rol sonucu, kaydi para da yasal ödeme aracı olarak kabul edilmelidir.

Senyoraj reformu, banknotlar için 19'uncu yüzyılda yapılanın paralelidir. Önceleri, banknotlar bankalar tarafından vadeli ödeme aracı olarak üretilirken, daha sonra gerçek para olarak kabul edildi. Bu durum kabul edildiğinde, merkez bankaları bunların ihracı

imtiyazını aldı. Şimdi benzer şekilde, elektronik banka hesabındaki paranın gerçek para haline geldiği kabul edilmektedir. Bunun yaratılması yetkisinin merkez bankalarına transfer edilmesi zamanı geldi. Böylece, bankacılık sisteminin gizli subvansiyonu da ortadan kalkmış olur.

Artık, bit ve byte'lar da madeni para ve banknot gibi parasal değişimin bir aracı olarak görülmekte ve kaydi para nakit gibi işlem görmektedir.

ŞEMA-1: BANKACILIK SİSTEMİNİN KAYDI PARA ÜRETME MEKANİZMASI



Bankacılık sisteminin ürettiği toplam kaydi para = Bankacılık sistemi mevduatı – (Bankacılık sistemine giren madeni para + Banknot)
 $90 = 190 - 100$

ŞEMA-1'İN DEĞERLENDİRMESİ

Şema 1'deki akışı bir basit örnekle açıklayalım. Şema 1'de öncelikle, müşteri, elindeki fiziki parayı (100 lira) bankaya yatırıyor. Ardından banka –asıl işlevi kredi vermek olduğundan- bu parayı kredi vermekte kullanıyor. Ancak yasal düzenleme nedeniyle 100 liranın tamamını kredi olarak veremiyor. 100 liradan zorunlu karşılık ayırıyor. Şemadaki örnekte 10 liralık kesintiyi yapıp (ki bu 10 lirayı merkez bankasına yatırmak zorunda) geri kalan 90 lirayı mesela bir işadamına kredi olarak veriyor. Bu örnekte Merkez bankasınca uygulanan munzam karşılık oranının %10 olduğu varsayılmıştır. Bu işadama bu 90 lirayı alıp ya yine kullanmak için bir bankaya yatırıyor ya da yatırımında kullanıyor. Her iki durumda da, bu 90 lira bir başka bankaya dönmüş oluyor (işadama parayı bankaya yatırırsa doğrudan, harcarsa bu parayı kazanan kişiler bankaya yatırdıkları için – yani bu 90 lira yine bankacılık sistemine dönmüş oluyor). Bu banka başka bir banka olabileceği gibi daha önceki banka da olabilir. Bu durum, bankacılık sistemi açısından fark etmez. 90 liranın yatırıldığı banka kendisine yatan parayı (tıpkı ilk bankanın yaptığı gibi) kredi olarak kullanıyor. Ancak yine tıpkı ilk bankada olduğu gibi bu 90 liranın tamamını kullanamıyor. Mesela %10'unu (yani 9 lirasını merkez bankasına yatırmak zorunda). Böylece $90-9=81$ lirayı kredi olarak kullanıyor.

Dikkat edilirse bu aşama itibarıyla baktığımızda baştaki mudinin 100 lirası vardı, ardından kredi kullanan işadınının (ya da işadamı parayı harcadığında bu parayı alanın) 90 lirası, ikinci bankanın kullandığı 81 liralık krediyi kullanan kişinin bu parayı harcamasıyla üçüncü kişilerin 81 lirası olmuş oldu. Yani aslında ortada fiziken yalnızca 100 lira var iken kağıt üzerinde birkaç kişiye ait görünen $(100+90+81)$ 271 lira yaratılmış oldu. Bunun 171 lirası kaydi para olarak adlandırılıyor.

Tabi bu sistem sadece üçüncü kişide durmuyor ve bir anlamda sürekli devam ediyor ve her aşamada eklenen yeni tutar %10 oranında azalıyor. (bu %10 Merkez Bankasının belirlediği yaklaşık kesinti tutarı, yani zorunlu karşılık oranıdır. Dolayısıyla Merkez Bankası bu oranı ne kadar artırırsa bu sürekli devam eden süreçte her aşamada eklenen tutarlar o hızla azalacak ve dolayısıyla kağıt üzerindeki toplam para (ve elbette kaydi para) daha küçük olacaktır.

Mesela kesinti oranı %0 olsa ve her banka topladığı mevduatın tamamını kredi olarak kullandırsa kağıt üzerinde oluşan para teorik olarak sonsuza kadar artar. Ancak merkez bankaları her zaman sıfırdan farklı bir oran belirleyerek kağıt üzerinde oluşan parayı, yani para arzını sınırlamaya çalışıyorlar.

Modeldeki mevduat-kredi sürecinin sistem dışına kaynak çıkışı olmaksızın sürekli olarak tekrarlanması halinde (%10'luk munzam karşılık ile) "Mudi A" tarafından başlangıçta "Banka A"ya yatırılan 100 YTL'lik mevduat ekonomide teorik olarak ayda kredi miktarları toplam olarak yaklaşık 900 YTL'lik bir kaydi para oluşturur.

SENYORAJ REFORMUNUN İŞLEYİŞİ

Senyoraj reformundan sonra, bankalardaki mevduat hesapları bankaların bilançolarında görülmeyecektir. Bir diğer ifadeyle, mevcut yapıda banka bilançolarının bir parçası durumundaki cari hesaplar, banka bilançolarından çıkarılacaktır. Söz konusu hesaplar, müşteri adına yine banka tarafından yönetilecek olup, ancak bankanın bilanço yükümlülüklerine dahil olmayacaktır. Müşterinin bankada açtığı mevduat hesabı merkez bankaları nezdindeki bir hesaba izlenecektir.

Cari hesaptaki tutar, banka tarafından merkez bankalarındaki operasyonel hesaba aktarılacaktır. Merkez bankalarındaki söz konusu hesap her müşteri için tıpkı kendisine ait cüzdandaki veya kasasındaki para gibi dikkate alınacaktır.

Ticari banka, bu hesap üzerinde ücret ve komisyon karşılığında müşteri adına cari hesap işlemleri (çek keşide edilmesi, havale yapılması, elektronik ödemeler vs.) yapmaya devam edecektir. Bu durumda, merkez bankaları nezdindeki bankalar ile ilgili operasyonel hesap, merkez bankaları bilançosunun bir parçası haline gelecektir.

Her banka, merkez bankalarındaki operasyonel hesabının müşteri bazında dağılımını ve takibini kendisi yapacaktır. Merkez bankaları, müşteri bazında herhangi bir işlem veya takip gerçekleştirmeyecek, sadece ilgili banka ile bir hesap ilişkisi içinde bulunacaktır.

Merkez bankaları, nakit yanında nakit olmayan kaydi paranın da yaratıcısı olmalıdır. Merkez bankaları dışında para yaratma işlemi yapılmamalıdır. Bu durumda, ticari bankalar halen yaptıkları gibi para yaratamayacaklar ve sadece kredi brokırı ve finansal aracı olarak hizmet vereceklerdir.

Bilgi çağının yeni gereklerini yerine getirirken, devletin para yaratma hükümlerinin hakkının restorasyonu sağlanırken, elde edilen senyorajın hazineye devri mümkün olmaktadır. Senyoraj reformu sayesinde, yıllardır devam eden bir anomali de düzeltilmiş olur.

Para arzındaki artışın düzenlenmesi maksadıyla, merkez bankalarının ticari bankaların yarattığı kaydi paranın miktarını etkilemek için artık faizlerle oynamasına gerek kalmayacaktır. Diğer taraftan, senyoraj reformu, bankaların paranın borç alma ve borç verme durumunu sınırlandırmayacaktır.

NIÇİN SENYORAJ REFORMU GEREKİYOR?

Kamu kesiminin kronik finansman problemleri, senyoraj reformunun yapılmasını gerekli hale getirmektedir. Bu bakımdan, bankacılık sektörü tarafından kontrolsüz olarak ticari olarak yaratılan paranın kontrol dışında olması önemli bir sorundur.

Mevcut söylemle, para stoğu M1 ile ifade edilir. M1, emisyon ile toplam vadesiz mevduattan oluşur.

Emisyondaki madeni para ve banknot nakittir. Ancak, bankalar vadesiz mevduat üzerinden kaydi para yaratmaktadırlar. Son on yıllarda, bilgi teknolojileri sayesinde, dolaşımda sağlanan hız sayesinde nakit dışı ödeme araçlarında meydana gelen gelişmeler sonucu nakit unsurunun M1'in içindeki payı azalırken, kısa vadeli mevduat kullanılarak oluşturulan kaydi para artmaktadır.

Vadesiz mevduat kullanılarak kaydi para oluşturulması, en hesaplı para yaratma biçimidir. Böylece, para yaratmaktan dolayı önemli kar elde edilmektedir. Aslında bu durum, bankalar için gizli bir sübvansiyondur.

Çeşitli şekillerdeki parasal ve mali istikrarsızlıklar karşısında, bankaların ortaya çıkan ekonomik duruma bağlı olarak hareket etmeleri tabiidir. Ekonomik durum iyiye giderse, bankalar risk alan bir konumu tercih ederken, ekonomik durum veya müşterilerin durumunun kötü olması durumunda ise, bankalar daha az risk almayı tercih ederler. Para arzı da buna bağlı bir seyir takip eder.

Yukarıda sıralanan problemler sonucu, senyoraj reformunun bütün parasal ve finansal problemlerin çözümü için yeterli olduğunu belirtmek istemiyoruz.

Ancak, senyoraj reformu;

- para güvenliėi,
- para miktarının kontrolü,
- para yaratma hakkının yeniden belirlenmesi yanında,
- finansal ve ekonomik istikrarın sağlanması istikametinde

kamu finansmanın sağlanmasına önemli katkı sağlanmasında etkili olacağını ifade edebiliriz.

SENYORAJ REFORMUNUN AMAÇLARI

Senyoraj reformunun iki amacı vardır. Birincisi, senyorajın tam olarak restorasyonudur. Modern tarihimizde, merkez bankalarının her çeşit para yaratmanın tek yetkilisi olduğu hususu gerçekleştirilecektir. İkincisi ise, bankacılık sisteminin kaydi para yaratma işlemine son verilmesidir. Bu bakımdan kaydi para, banknot ve madeni para gibi yasal ödeme araçları arasına girmelidir.

Senyoraj reformu, basit ve kolay uygulanabilecek bir yaklaşımdır. Bankalar, kaydi para yaratma hariç, halen yapmakta oldukları her türlü hizmeti yapmaya devam edeceklerdir. Para ve finansal kuruluşlar aynen kalacaktır. Hiçbirşey olmamış gibi günlük bütün bankacılık ve finansal piyasaların işlemleri yapılmaya devam edecektir. Reform sonrasında, bankalar dahil hiçbir kimsenin parasal varlığına dokunulmayacaktır. Hiçbirşey kamulaştırılmayacaktır.

Bu reformda, ekonominin parasal temeli olan para stoğu borçlanma yoluyla elde edilmemiş bir parayı ifade eder. Burada kamu açısından artık faiz ve geri ödeme diye bir husus söz konusu değildir. Bunun sonucu olarak, genel olarak daha az bir faiz ve daha fazla yatırım yanında, daha fazla istihdam oluşturulması mümkün hale gelir.

Senyoraj reformu sonucu; kaydi para, nakit ile birlikte yasal ödeme aracı olarak kabul edilecektir. Müşterilerin vadesiz mevduat hesapları, bankaların bilançolarından çıkarılacak olup, bankalar bunu kendi paralarından ayrı olarak yöneteceklerdir. Böylece, bankaların kaydi para yaratma işlemini yapmaları da önlenmiş olacaktır. Söz konusu hesaplar, bankalar tarafından müşterileri adına yönetilecektir. Böylece bu hesaplardaki paralar, artık bankaların ticari işlerinin bir parçası olmayacaktır.

SENYORAJ REFORMU GELİRİ NEREDE KULLANILABİLİR?

Senyoraj reformu sonrasında elde edilecek mali kaynak, hazinenin kullanımına sunulacaktır. Böylece, kamu tarafından borçlanma yoluyla elde edilmemiş ve kullanıma hazır bir fon oluşturulabilecektir. Söz konusu yeni finansal kaynak hazine tarafından;

- Kamu harcamalarının finansmanında,
- Vergi yükünün azaltılmasının finansmanında,
- Kamu borç stoğunun azaltılmasında,
- Öncelikle aşırı yoksullara yönelik olmak üzere

- “**Aşırı Yoksul Her Aileden Bir Kişiy e Geçici İstihdam**”
- “**Mikro Kredi Programı**” veya
- “**Vatandaşlık Geliri**” finansmanında, veya

Yukarıda belirtilen uygulamaların çeşitli kombinasyonları için kullanılabilecektir.

Senyoraj reformunda, merkez bankaları ticari bankaların kaydı para yaratma yetkilerini ellerinden alır. Ayrıca, elde edilen senyoraj geliri, borçlanma ile elde edilmemiş bir gelir olacaktır. Söz konusu gelir de öncelikle aşırı yoksul vatandaşların insan onuruna yakışır bir şekilde yaşamalarına katkı sağlayacak; **MİKRO KREDİ PROGRAMI, AŞIRI YOKSUL HER AİLEDEN BİR KİŞİYE GEÇİCİ İSTİHDAM ve VATANDAŞLIK GELİRİ** gibi yoksulluğun ve işsizliğin azaltılması programlarının finansmanında kullanılabilecektir (Şema-2).