

**T.C.  
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE’ DE BANKACILIK KRİZLERİ  
NEDENLERİ VE REGÜLÂSYON UYGULAMALARI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Betül SAKARYA**

**Enstitü Anabilim Dalı: İktisat**

**Tez Danışmanı : Yard. Doç. Dr. Mahmut BİLEN**

**MAYIS – 2006**

T.C.  
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE'DE BANKACILIK KRİZLERİ  
NEDENLERİ VE REGÜLASYON UYGULAMALARI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Betül SAKARYA**

**Enstitü Anabilim Dalı: İktisat**

**Bu tez 29/06/2006 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği ile kabul edilmiştir.**

**Yard. Doç. Dr. Mahmut BİLEN  
Jüri Başkanı**

**Yrd. Doç. Dr. Fuat SEKMEN  
Jüri Üyesi**

**Yrd. Doç. Dr. Rıza EMEKTAR  
Jüri Üyesi**

## **BEYAN**

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

**Betül SAKARYA**

**31. 05. 2006**

## ÖNSÖZ

“Türkiye’de Bankacılık Krizleri Nedenleri ve Regülasyon Uygulamaları” konusu, krizlerle sarsılan ve istikrar yakalamaya çalışan günümüz ekonomisinde bankacılığın kazandığı öneme ve hassasiyete bağlı olarak üzerinde durulmaya değere bulunmuştur. Bu çalışmanın hazırlanmasında yardımlarını esirgemeyen danışman hocam Yard. Doç. Dr. Mahmut BİLEN’ e teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim. Ayrıca, bu günlere ulaşmamda emeklerini hiçbir zaman ödeyemeceğim aileme de şükranlarımı sunarım. Yetişmemde katkıları olan tüm hocalarıma da minnettar olduğumu ifade etmek isterim.

**Betül SAKARYA**

**31 Mayıs 2006**

## İÇİNDEKİLER

<b>TABLolar LİSTESİ.....</b>	<b>v</b>
<b>ÖZET.....</b>	<b>vi</b>
<b>SUMMARY.....</b>	<b>vii</b>
<b>GİRİŞ.....</b>	<b>1</b>
<b>BÖLÜM 1: TÜRKİYE DE BANKACILIK SEKTÖRÜ.....</b>	<b>4</b>
1.1. Tarihçe.....	4
1.1.1. Cumhuriyet Döneminde Bankacılık.....	5
1.1.2. 1980 -1990 Döneminde Bankacılık.....	9
1.1.3. 1990 Sonrası Bankacılık.....	12
1.2. Türkiye De Bankacılık Sektörünün Yapısı, Rolü ve Temel Sorunları.....	18
1.2.1. Türkiye de Bankacılık Sektörünün Yapısı.....	19
1.2.2. Türkiye de Bankaların Rolü.....	21
1.2.3. Türkiye’de Bankacılık Sektörünü Sınırlayan Faktörler ve Denetimi.....	22
1.2.3.1. Türkiye’de Bankacılık Sektörünü Sınırlayan Faktörler.....	22
1.2.3.2. Türkiye’de Bankaların Denetimi.....	24
1.2.4. Türkiye de Bankacılık Sektörünün Performansı.....	26
1.2.5. Bankacılık Sektörünün Temel Sorunları ve Sektörde Yaşanan Mali Riskler.....	28
1.2.5.1. Sektördeki Temel Sorunlar.....	29
1.2.5.2. Sektörde Yaşanan Mali riskler.....	43
1.2.5.3. Uluslar arası Normlara Uyumda Yaşanan Sorunlar.....	50
<b>BÖLÜM 2: TÜRKİYE DE BANKACILIK KRİZLERİ.....</b>	<b>51</b>
2.1.Kriz Kavramı.....	51
2.2. Finansal Kriz.....	53
2.3. Bankacılık Krizleri.....	54

2.3.1. Bankacılık Krizlerinin Nedenleri.....	58
2.3.1.1. Makroekonomik Nedenler.....	56
2.3.1.2.Mikroekonomik Nedenler.....	65
2.4. Finansal Serbestleşme ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar ile Krizler Arasındaki İlişki.....	73
2.4.1. 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri ile Finansal Serbestleşme ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar Arasındaki İlişki.....	81
2.4.2. Küreselleşmenin Bankacılık Sektörüne Etkileri ve Küresel Rekabetin Bankacılık Sektörüne Yansımaları.....	84
2.5. Türkiye’de Yaşanan KASIM 2000 – ŞUBAT 2001 Krizinin Nedenleri ve Krizlerde Bankacılık Sektörünün Rolü.....	87
2.6. Dünyada ve Türkiye De Bankacılık Krizleri.....	90
2.6.1. Türkiye de Bankacılık Krizleri.....	91
2.6.2. Dünyada Bankacılık Krizleri.....	93
2.6.2.1. Güneydoğu Asya Ülkelerindeki Finansal Krizin Nedenleri ve Bankalar.....	93
<b>BÖLÜM 3 : BANKACILIKTA REGÜLÂSYON İHTİYACI VE UYGULAMALARI..</b>	<b>95</b>
3.1. Teorik Olarak Bankaların Yeniden Yapılandırılması.....	97
3.2. Türk Bankacılık Sektörünün Kriz Sonrası Yeniden Yapılandırılması.....	100
3.2.1. Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı ve Sonuçları.....	102
3.2.1.1. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun Kurulması.....	103
3.2.1.2. BDDK.nın Temel Hedef ve Stratejileri.....	103
3.3. Finansal İstikrarsızlık ve Sorunlu Haldeki Bankalar İçin Çözüm Önerileri.....	106
3.1.1. Sistemin Mali ve Operasyonel Yapısının Güçlendirilmesi.....	108
3.3.1.1. Kamu Bankaları Reformu.....	108
3.3.1.2. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TSMF) Bünyesindeki Bankalar.....	114
3.3.1.3. Özel Bankalar.....	118
3.3.1.4. Devlette Şeffaflığı Artıracak Ve Kamu Finansmanını Güçlendirecek Düzenlemeler.....	119
3.3.2 Düzenleme, Gözetim ve Denetim Çerçevesinin Güçlendirilmesi ve Sektörde Etkinlik Ve Rekabet Gücünün Artırılması.....	120
3.3.2.1. Bankalar Kanununda Yapılan Değişiklikler .....	120

3.3.2.2. T.C. Merkez Bankası'nca Yapılan Düzenlemeler.....	121
3.3.2.3. Banka Gözetim ve Denetim Yapısının Güçlendirilmesi.....	122
3.3.2.4. Sermaye Yeterliliği Rasyosunda Piyasa Risklerinin Dikkate Alınması.....	123
3.3.2.5. Yabancı Para Pozisyonuna İlişkin Sınırlamalar.....	125
3.3.2.6. İç Denetim ve Risk Yönetim Sistemine İlişkin Düzenlemeler.....	126
3.3.2.7. Mevduat Garantisi Düzenlemeleri .....	127
3.4. Banka Yeniden Yapılandırma Programlarının Sonuçları ve Avrupa Birliği Açısından Bankacılık Sektörü.....	127
3.4.1. Avrupa Birliği Ekonomik Kriterleri Ve Bankacılık Sistemi Açısından Değerlendirme.....	128
3.4.2. AB Bankacılık Sektörünün Rekabet Ve Denetim Yapısı. ....	130
3.5. Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı (BASEL II KAVRAMI) .....	132
3.5.1. Basel –II' nin Ortaya Çıkış Süreci.....	133
3.5.2. Basel – II' nin Avrupa Birliği Sürecindeki Yeri.....	134
3.5.3. Basel II' nin Reel Sektör İlişkisi.....	136
3.5.4. Türk Bankacılık Sistemi ve Basel – II.....	136
3.6 Türk Bankacılık Sektörünün Analizi.....	137
<b>SONUÇ</b> .....	145
<b>KAYNAKÇA</b> .....	148
<b>ÖZGEÇMİŞ</b> .....	157

## TABLULAR LİSTESİ

<b>Tablo 1. 1.</b> Türk Bankacılığının Evreleri.....	6
<b>Tablo 1.2.</b> Bankacılık Sektörü Açık Pozisyonu (1994 – 2000).....	13
<b>Tablo 1. 3.</b> TSMF Bünyesindeki Bankaların Yeniden Yapılandırma Süreci.....	17
<b>Tablo 1. 4.</b> Birleştirilen ve Satın Alınan Fon Bankaları.....	17
<b>Tablo 1. 5.</b> Bankacılık Sektörünün Yapısı.....	20
<b>Tablo 1. 6.</b> Mevduata İlişkin Oranlar.....	26
<b>Tablo 2. 1.</b> Türkiye ye Yönelik Net Sermaye Hareketleri .....	78
<b>Tablo 3. 1.</b> Kamu Bankalarının Özel Tertip Devlet Tahvili Portföyü.....	112
<b>Tablo 3.2.</b> Bankaların Elindeki Kağıt Stokları.....	113
<b>Tablo 3.3.</b> TSMF Bünyesine Devredilen Bankalar.....	116



<b>Tezin Başlığı:</b> Türkiye de bankacılık Krizleri Nedenleri ve Regülasyon Uygulamaları	
<b>Tezin Yazarı:</b> Betül Sakarya	<b>Danışman:</b> Yard. Doç. Dr. Mahmut Bilen
<b>Kabul Tarihi:</b> 29.06.2006	<b>Sayfa Yapısı:</b> 7 ( ön kısım)+157 (tez)
<b>Anabilim Dalı:</b> İktisat	
<p>Bankaların asli fonksiyonu bir ekonomideki atıl fonları fon ihtiyacı olan kesimlere minimum maliyetle aktarmaktır. Bu fonları aktarırken banka yöneticilerinin amacı hissedarların getirisini maksimum düzeye ulaştırmaktır. Ancak, yöneticiler bu amaca ulaşmaya çalışırken gelir ile risk arasında bir denge kurmak ve minimum riskle maksimum gelir sağlamak zorundadır. Risk ve gelir arasındaki dengenin sağlanması ise, kaynaklar ile bu kaynakların kullanımı arasındaki dengeyi kurabilecek ve riskleri önceden tahmin ederek önlem alabilecek, esnek bir yönetim sisteminin kurulması ile mümkün olabilir. Bu tür bir sistemin kurulması ve işlemesi ise, bankaların faaliyet gösterdiği ekonomik ve finansal ortamın ne kadar sağlıklı ve istikrarlı olduğuyula çok yakından ilgilidir. Güvenli bir ortam sağlanmadığı takdirde tasarrufların mali kesime yönelmesi ve yatırımcılara aktarılması, yani bankaların asli fonksiyonlarını yerine getirmesi zordur. Finansal sektörün büyümesinin en önemli şartı bu sektörde yer alan kurumların sermayelerinin korunması ve büyümenin özendirilmesidir. Sermayenin korunmasının ve büyütülmesinin en önemli yolu ise kar etmektir. Kar etmeyen finansal kurumların ekonomiye bir katkısı olamaz. Kamusal sektörün yoğun baskıları altında esnek hareket alanına sahip olamayan bankacılık sektörünün de kar edebilmesi güçleşmektedir.</p> <p>Türkiye de ve Dünyada birçok bankacılık krizi yaşanmıştır ve bundan sonra da yaşanması kaçınılmazdır. Çünkü hep kabul gördüğü üzere; bankacılık sektörü riskin ve risk almanın çok fazla olduğu bir sektördür ve küreselleşmenin de etkisiyle sorunlar çok çabuk büyümekte ve yayılmaktadır. Tam bir bankacılık krizi gibi algılanmasa da Kasım 2000 ve Şubat 2001' de yaşanan krizlerde bankacılık sektörünün yaşadığı sorunların büyük etkisi olmuştur. Fon'daki bankaların sayısı, kamu bankalarının ve Özel bankaların yaşadığı sorunlar dikkate alındığında bankacılık sektörünün zamana yayılmış, sürekli bir kriz yaşadığını söylemek mümkündür.</p> <p>Devletinde krizlerde tetikleyici rol oynadığını söylemek kaçınılmazdır. Bankacılık sektöründeki riskli yapıya ilave olarak, sektör üstündeki kamusal yükün mali ve siyasi ağırlığının varlığını da düşünürsek, olaya piyasa karşıtlarının yaptığı eleştiriler cephesinden bakmanın günümüz şartlarında pek te faydalı olmadığını görmekteyiz. Serbestleşen sermaye hareketlerinin finansal sistemin kırılğan yapısındaki etkilerini inkâr edemezken, olaya birde Türkiye'nin kriz doğuran kamusal yapısı ve ekonomik zafiyetleri yönüyle bakmakta fayda vardır.</p> <p>Sonuç olarak uluslararası sermaye akımlarından faydalanabilmek ve finans krizleri riskini düşürmek için kurumsal ortamların iyileştirilmesi, demokrasinin kalitesinin artırılması, ekonomik özgürlüklere daha geniş imkan verilmesi önerilmektedir. Uluslararası sermaye akımlarına, bütçe açıkları ve tasarruf eksikliği nedeni ile ihtiyaç duymaya devam edeceğimiz gerçeğini göz ardı edemeyiz.</p>	
<b>Anahtar Kelimeler:</b> Bankacılık Krizleri, Serbest Sermaye Akımları, Regülasyon Uygulamaları	

<b>The Title of Thesis:</b> Banking Crises of Turkey and Regulation Applications	
<b>Author:</b> Betül Sakarya	<b>Supervisor:</b> Assoc. Prof. Dr. Mahmut Bilen
<b>Date:</b> 29.06.2006	<b>Nu of pages:</b> 7(pre text)+157 (main body)
<b>Departman:</b> Economy	
<p>The main mission of banks is to transfer free funds in an economy with minimum cost to the sectors that need. The aim of bank managers while transferring those funds is to make the payers bringings reach into the maximum level. However, while they are reaching to this aim, they have to balance income and risk and enable maximum income with minimum risk. The balance between income and risk may be possible with the establishment of a flexible managing system which can balance the sources and the usage of these sources and take precautions by considering the risks before. The establishment and procedure of that kind of a system are closely related with healthiness and stabilization of economical and financial conditions in which banks work. If safe conditions are not enabled, it will be so difficult for banks to carry out their main mission. The most important things for the growth of financial sector are the protection of the capitals of the establishments of this sector and the encouragement of growth. The most important way of protection and growth of capital is to make profit. The profit of banking sector which can not have flexible movement area under the pressure of government and politics is growing difficult day by day.</p> <p>Many bank crissises were seen in Turkey and world. It is inevitable to see them in the future; because banking sector is full of risks and the problems are growing and spreading fast by the effect of globalness. It is possible to say that banking sector is in a constant crisis when the number of banks in fund and the problems of public banks and private banks are taken into consideration.</p> <p>It is inevitable to say that government has a triggering role on crissises. Adding to the risky structure of banking sector, it is seen that it is not useful to think from the aspect of the criticisms of socialists in today's conditions when financial and political heaviness of public load on sector taken into consideration.</p> <p>In conclusion, it is suggested that the quality of the democracy should be increased and wide opportunities should be enabled to economical freedom in order to get benefit from international capital flows and decrease the risk of financial crissises. It should not be ignored that international capital flows are needed for the reasons of the missings of budget and the lack of savings.</p>	
<b>Keywords:</b> Banking Crises, Liberal Movements of Capital, Regulation Applications	

## GİRİŞ

### Çalışmanın Önemi

**Bankacılık sektörü**, makroekonomik istikrar konusunda diğer tüm sektörler nazaran daha büyük ve ciddi bir sorumluluğa sahiptir. Finansal sektörün belkemiğidir. Türkiye’de son yıllarda yaşanan tüm krizlerin temelinde bankacılık sektörünün yapılanmasındaki ciddi uyumsuzluklarının derin etkileri yatmaktadır. Bankacılık sistemi yapı itibarıyla hassas kırılğan dengeler üzerinde oldukça riskli hareket alanına sahiptir. Temeli insanoğlu için en zor oluşun ve en kolay yıkılan olgu olan “güven”dir. Sektörel kırılğanlıklara yanlış ekonomi politikaları, etkisiz kalkınma stratejileri ve eksik reformlar eklenince durum sektörel krizler yaratmaktan öte ulusal bir felakete sebep olmaktadır. Zincirleme bir etki ile tüm ekonomi kanallarını tıkayarak sosyal refah artışına geriletici bir darbe vurmaktadır. Gelişmekte olan ülke ekonomilerinde sıklıkla görülen bu zafiyetler ülkemiz ekonomisi içinde dönem dönem kaçınılmaz kâbuslar haline gelmektedir. Bu gerçekler göz önünde bulundurularak bankacılık sektöründeki uygulamaların aslında ekonominin en hassas dengesini oluşturmak zorunda olduğu unutulmamalıdır. Buradan hareketle ülkemizdeki bankacılık sektörünü ve kriz olgusunu iç içe işlemekte fayda vardır.

### Çalışmanın Amacı

Yıllardır şikayet edilen ve giderilemeyen sorunların temelinde yatan en büyük handikap nedir? Bu çalışmadaki temel amaç bu denli hassas ve önemli bir yapının ülkemizdeki yerini ve yapısını ayrıntılı olarak incelerken bu soruya verilebilecek en objektif ve geçerli cevabı bulabilmektir.

Türkiye de ve Dünyada birçok bankacılık krizi yaşanmıştır ve bundan sonra da yaşanması kaçınılmazdır. Çünkü hep kabul gördüğü üzere; bankacılık sektörü riskin ve risk almanın çok fazla olduğu bir sektördür ve küreselleşmenin de etkisiyle sorunlar çok çabuk büyümekte ve yayılmaktadır. Tam bir bankacılık krizi gibi algılanmasa da Kasım 2000 ve Şubat 2001’ de yaşanan krizlerde bankacılık sektörünün yaşadığı sorunların büyük etkisi olmuştur. Fon’daki bankaların sayısı, kamu bankalarının ve Özel bankaların yaşadığı sorunlar dikkate alındığında bankacılık sektörünün zamana yayılmış, sürekli bir kriz yaşadığını söylemek mümkündür.

Günümüzde bankacılık sektöründe yaşanan sıkıntılar, elbette ki son dakika gelişmeleri değil; geçmişte yapıla gelen hatalı uygulamaların bugüne yansımalarıdır. Amacımız bu hataların bir an önce ortadan kaldırılıp sektörün sağlıklı işlemlerini sağlayacak olan ortamın oluşturulması; bu sayede bankacılığın büyümeye olan pozitif etkisini daha iyi kavrayarak sosyal refahın artırılmasına katkı sağlayabilmektir. Bu sebeple Türk Bankacılık Sektörü detaylı olarak incelenmeye çalışılmış geçmişten gelen sorunlarla yapılan ve yapılmaya çalışılan regülasyon hareketleri ne derece yeterli ve yerinde olduğu tartışılmıştır.

## **Çalışmanın Kapsamı**

Üç ana bölümden oluşmakta olan bu çalışmada önce genel olarak bankacılık krizlerinin nedenleri, etkileri ve önlenmesi için gerekli önlemler ele alınacak, daha sonra da Türkiye’de yaşanan bankacılık krizleri ve sonuçları ayrıntılı olarak incelenecektir.

Tezin planı şöyledir; ilk bölümde; Türkiye de bankacılık sektörünün özet bir tarihçesi sunulup ardından sektörün yapısı rolü ve temel sorunları incelenmiş sistem içerdiği mali riskler ve sektörel sorunlar temel alınarak anlatılmaya çalışılmıştır. İkinci bölümde finansal krizden hareketle bankacılık krizleri kavramı açıklanmıştır. Bankacılık krizlerinin dayandığı mikroekonomik ve makroekonomik nedenler araştırılmıştır. Bu bölümde daha sonra ilerleyen süreçte finansal serbestleşme ve doğrudan yabancı yatırımlar olgusu ile krizler arasındaki ilişki tartışılmıştır. 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri ile Finansal Serbestleşme ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar Arasındaki İlişki ve Küreselleşmenin Bankacılık Sektörüne Etkileri ve Küresel Rekabetin Bankacılık Sektörüne Yansımaları anlatılmaya çalışılmıştır. Üçüncü ve son bölümde ise bankacılıkta regülasyon ve yeniden yapılandırma uygulamaları üzerinde durulmuştur. Sistemin krizlerden sonra Mali ve Operasyonel Yapısının Güçlendirilmesi ve Düzenleme Gözetim ve Denetim Çerçevesinin Güçlendirilmesi ve Sektörde Etkinlik Ve Rekabet Gücünün Artırılması için uygulanan çözümler incelenmiş ve ne derece etkin olduğu tartışılmıştır. Daha sonra Avrupa Birliği Ekonomik Kriterleri Ve Bankacılık Sistemi Açısından bir Değerlendirme yapılmıştır. Basel – II ve Basel – II’ nin Avrupa Birliği Sürecindeki Yeri Türkiye açısından önemi anlatılmaya çalışılmıştır. Özetle Türk bankacılık sektörü analiz edilmeye çalışılmıştır. En son olarak ta güçlü ve zayıf yönleri, uygulanabilir stratejileri ve önerileri, gündemde çözüm bekleyen sorunlarıyla beraber ulaşılabilir hedef vurgulanmıştır

Tüm artı ve eksi yönlerin objektif biçimde değerlendirilerek tek taraflı geçici çözümler üreten söylevlerden ve popülist akımlardan sıyrılarak sadece bilimsel gerçeklere sığınarak hazırlanmaya çalışılan bu yazıda elbette ki eksik kalan taraflar ve zamanla anlamını ve geçerliliğini yitirecek vurgular mevcuttur. Ama amacımız tüm milletin senelerdir cebinden elini çekmeyen refah düşmanı anlayışın karanlığına bir nebze de olsa ışık tutabilmektir. Sadece tek taraflı olarak savunulan ve bugüne kadar insanların kendi özünü sorgulamalarını engelleyen sorunları hep dışarıda, kontrol edilemeyen finansal hareketlerde arayan görüş günümüz Türkiye ekonomisi içinde ne kadar geçerlidir? Bu çalışma Asıl sorunu dışarıda menfaatler dünyasının sert dışlilerinde aramak yerine kendi öz eleştirimizi yapmak, yapısal sorunlarımızı ve zafiyetlerimizi irdelemek daha çok yol aldırır düşüncesiyle hazırlanmıştır. Küresel sermaye hareketlerinin kırılgan ekonomiler üzerindeki keskin etkileri göz ardı edilmemektedir ama ekonominin kırılganlığının asıl ve tek nedeninin küresel sermaye hareketleri olarak görülmesi eleştirilmektedir. Bu sebeple çalışmanın ilerleyen bölümlerinde kriz ve bankacılık sektörü üzerindeki serbest dolanımdaki küresel sermayenin etkileri de incelenmeye çalışılmıştır.

# BÖLÜM 1: TÜRKİYE DE BANKACILIK SEKTÖRÜ

## 1.1. Tarihçe

Günümüz ekonomilerini temel alarak değerlendirecek olursak, ticari hayatta yurt içi veya yurt dışı işlemlerin sistemli olarak yürütülmesi ve güvenli bir para akışı bankaların yokluğunda sağlanamaz. Kişilerin tasarruflarını güvenle saklayan, bu tasarruflardan gelir elde edilmesini sağlayan ayrıca finansman gereksinimi olan kişi ve kurumlara da hizmet sunan bankalar günümüz ekonomisinin en önemli yapı taşlarından biridir.

Bankacılık ilk çağlardan günümüze çok önemli bir gelişme kaydetmiştir. Para kavramının tarihi gelişimine paralel olarak bankacılıkta gelişim göstermiş, paranın fonksiyonları artıka, günümüz modern bankacılık anlayışına erişilmiştir. Bankalar, kuruluşundan itibaren 19. yüzyıla kadar kendi kaynaklarını kullanarak borç veren ve bankacılık faaliyeti yapan kuruluşlardı. Ancak, 19. yüzyıldan itibaren mevduat toplayarak, senet indirim ederek ve sermaye piyasası ihraçlarına aracılık ederek kaynak kullandırmaya başladılar (Günel;2001;18). Bu gelişmeler bankaların ekonomilerdeki önemini giderek artırmış ve bankalar faaliyetlerine göre uzmanlaşmaya başlamıştır. 1930'lardaki "Büyük Bunalım"ın ardından yaşanan II. Dünya Savaşı'ndan sonra, savaşta tahrip olan yerlerin yeniden imarının finansmanını sağlamak için kalkınma ve yatırım bankaları kurulmaya başlanmıştır. 1970'lerin başlarındaki petrol krizinden sonra petrol ihraç eden ülkelerin kazançlarını bankalara yatırmalarıyla oluşan kaynaklar ve yine aynı dönemde Bretton Woods para sisteminin çökmesi sonrasında, tüm dünya ekonomisinde dönüşümün sinyallerini veren birçok değişim ve yenilik bankacılık sektöründe gerçekleşmiş ve yeni ürünler ile yeni finansman teknikleri kullanılmaya başlanmıştır.

1980'lerde bilgisayar teknolojilerinin yaygınlaştığı bankacılıkta, 1990'lar internet bankacılığının ve elektronik bankacılık ürünlerinin hızla yayıldığı süreçler yaşanmıştır. Bu gelişmeler bankacılık sektöründe ölçek ekonomisini gündeme getirmiş ve dünyanın en büyük bankaları bile birleşmeye başlamıştır. 2000'li yıllar, bankacılığın yoğun rekabet içine girdiği, bireysel bankacılık hizmetlerinin ve elektronik para ve elektronik bankacılık hizmetlerinin önem kazandığı bir dönemdir.

Ülkemizde ise bankacılık Avrupa ülkelerine nazaran daha yavaş bir gelişim göstermiştir. Bunun başlıca nedenlerini şöyle sıralayabiliriz. Osmanlı İmparatorluğu döneminde Türkler daha çok askerlik ve yöneticilik vasıflarını ön plana çıkartıp, ticari gelişmelerin uzağında kalmış ve Batı Avrupa da gerçekleştirilen Sanayi devrimine ayak uyduramayarak ekonomik konjektürü takip edememişlerdir.

Sanayi Devrimi'ni kaçıran Osmanlı İmparatorluğu, Batı'daki birçok modern kurumu bünyesine ancak 200–300 yıllık gecikmelerle kabul

etmişti. “Banka” kavramı da bunlardan birisiydi. Batı’da şimdiki bankaların atası sayılabilecek ilk kurumlar 1500’lü yıllarda ortaya çıkmışken, Türkiye’de ilk banka benzeri kurumun oluşturulma tarihi 1863’tü. Elbette her gecikme gibi bu alandaki rötanın da bedeli ağır oldu. Yaklaşık 140 yıldır Türk bankacılık sektörü maceradan maceraya sürüklendi (Uyanık;2001).

Günümüzde ise Türk bankaları Avrupa bankalarının hizmet ve teknoloji seviyesine ulaşma gayretindedir. Geçmişten doğan bu açık büyük ölçüde kapatılmıştır. Günümüzde Türk bankaları, bankacılık tekniği ve yetişmiş eleman, otomasyon gibi kriterler göz önüne alınarak incelendiğinde Avrupa ülkelerindeki bankalar seviyesine gelmiştir. Fakat aynı parlak durumdan finansal istikrarı sağlama konusunda bahsetmek güçtür.

Ülkemizde özellikle Batı ülkelerindeki gibi, banka dışı finansal araçların gelişmemiş olması nedeniyle, bankalar ülkemiz finansal sisteminin yapı taşı oluşturmakta ve ekonominin işleyişi üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır. Bankacılığın gelişimi ve tarihi hakkında genel bir açıklama yaptıktan sonra ülkemizde bankacılık sektörünün tarihi gelişimini, kırılma noktaları kabul ettiğimiz dönemlere ayırarak inceleyelim. Öncelikle cumhuriyet döneminde Türk bankacılığı ve daha sonra 1980 – 1990 ve 1990 sonrası değişen bankacılık üzerinde duracağız.

#### **1.1.1. Cumhuriyet Döneminde Bankacılık**

1923 yılında Cumhuriyet’in kuruluşu döneminde Türkiye’de 18’i ulusal 13’ü yabancı olmak üzere 31 banka faaliyet gösteriyordu. Genellikle tek şubeli yerel bankalardan oluşan ve ekonomik gücü zayıf olan ulusal bankaların yanında yabancı bankalar bankacılık sektöründe daha ağırlıklı bir yer işgal ediyor ve kredi piyasasının büyük kısmını ellerinde tutuyorlardı (Asomedya;<http://www.aso.org.tr/asomedya/mart2001-ft.html#dosya>).

Cumhuriyet döneminde bankacılık çeşitli evrelerden geçmiştir. Bu evreleri kendi dönemsel özellikleri ile gruplandırarak 1980 yılına kadar aşağıdaki Tablo – 1. 1’deki gibi sıralayabiliriz. Her dönemin bankacılık açısından farklı özellikleri bulunmaktadır. Örneğin banka sayıları bile yıllara göre değişen bir konjektür izlemiştir. Türkiye’de banka sayısı 1950 sonrasında büyük artışlar göstermiş. Uzun zaman 50–60 arasında seyreden banka sayısı, 1990’lı yıllarda 70 sınırını geçmiştir. 1999 yılında 81’e kadar çıkarak zirveye ulaşan banka sayısı, son zamanlarda yaşanan krizler ve ardından yapılan uygulamalarla banka sayısı 60’ların altına kadar düşmüştür.

**Tablo: 1. 1. : Türk Bankacılığının Evreleri**

1929–1932	Milli Bankacılığın Geliştiği Dönem
1933–1944	Devletçilik ve Devlet Bankalarının Kuruluş

	Dönemi
1945–1960	Özel Bankaların Gelişme Dönemi
1961 – 1979	Planlı Dönem

1929 —

**1932:** Birinci dönemde, 1923'te İzmir'de toplanan Türkiye İktisat Kongresi'nde ele alınan kararlara uygun olarak, ekonomik kalkınmanın milli bankalarla gerçekleşebileceği kanaati hâkim olmuştur. Devlet bu dönemde milli bankacılığın gelişimini desteklemiştir. Bu dönemde; 1924'te Türkiye İş Bankası, 1925'te Türkiye Sınai ve Maadin Bankası (1932'de Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası oldu), 1927'de Emlak ve Eytam Bankası (1946'da Türkiye Emlak Kredi Bankası oldu) kurulmuştur (Günel;2001,23). Bu milli bankaların yanı sıra, 1924–1932 döneminde 29 adet tek şubeli yerel banka kurulmuş ve çoğu 1929–1930 dünya ekonomik bunalımı ile birlikte kapanmıştır.

ABD'den başlayarak bütün dünyaya yayılan 1929 Dünya Bunalımı Türkiye'nin ekonomik yapısını da ciddi bir şekilde etkilemiştir. Dış ticaret hadlerinin aleyhine dönmesi ile Türkiye, büyük ödemeler bilançosu açıkları ve TL'nin değer yitirmesiyle karşı karşıya kalmıştır. 1929 Dünya Bunalımı etkisini özellikle dış ticarete yönelik üretim yapan tarım kesimi üzerinde göstermiştir. Bu kesime kredi açan yerel bankalar zor durumda kalmış, bir kısmı iflas etmiştir. Bu dönemde banka iflaslarının en önemli nedeni, bu bankalardan kredi alanların gerek kötü hasat yılları gerekse ürün fiyatlarındaki düşmeler nedeniyle aldıkları kredileri geri ödeyememeleridir. Ayrıca devlet bankalarına kıyasla yerel bankaların daha yüksek faizle kredi kullandırmaları da kredi geri dönüşünü zorlaştıran bir faktör olmuştur.

“1929 Dünya Bunalımı'nın bankacılık sistemi üzerindeki en önemli etkileri devlet tarafından başlatılan sanayi yatırımlarının finansmanı için kamu sermayeli ihtisas bankalarının kuruluşuna ağırlık verilmesi, yerel bankaların sayılarının azalması ve devletin bankacılığı düzenleyici ve denetleyici rolünün artması olmuştur.”  
(<http://www.aso.org.tr/asomedyamart2001-ft.html#dosya>).

Bu dönemler arasında bankacılık sektöründe gözlemlenebilen en belirgin özellik, çok sayıda yerel bankanın kurulmasıdır. “Bu bankalar özellikle yerel olarak faaliyet gösteren iş adamlarının kredi ve bankacılık hizmetlerinin karşılanması amacıyla ile kurulmuşlardır” (Takan;2002,4). Fakat 1929 bunalımının etkisinde kalan bu bankaların, daha sonra şube bankacılığının da etkinleşip yaygınlaşması ile günümüzde çok azı faaliyetine devam etmektedir.

**1933 – 1944:** 1930'lu yıllarda ekonomik kalkınma için politika değişikliğine gidilmiş, devlet öncülüğünde güdümlü bir ekonomik düzen oluşturulmaya başlanmıştır. 1933–1938 yılları arasında temel ekonomik politikadaki değişikliklere paralel olarak birbiri ardına devlet

bankaları kurulmuştur. Özel yasalarla kurulan bu bankalar şunlardır: Sümerbank (1933), Belediyeler Bankası -daha sonra adı iller Bankası oldu- (1933), Etibank (1935), Denizbank (1935), Halk Bankası ve Halk Sandıkları (1938). Ancak, kurulan özel bankaların birçoğu aynı dönemde kapanmak zorunda kalmıştır (Akgüç; 1987, 36).

1934'te başlatılan Birinci Sanayi Planı yürürlüğe konması ile devlet sermayesiyle veya devlet sermayesinin önderliğinde oluşturulan bu bankalar önemli görevler üstlenmişlerdir. Bunlardan Sümerbank, sanayinin gelişmesini desteklemek, T. Halk bankası küçük esnaf ve sanatkârlara yönelik kredi sağlamak, İller Bankası, yerel idarenin gelişmesini sağlamak, şehir imar planlarını hazırlamak, su - elektrik- kanalizasyon gibi alt yapı hizmetlerinin sağlanmasını orta ve uzun vadeli kredilerle desteklemek, gibi görevleri vardır. Son olarak, Denizcilik Bankası Türk ve yabancı limanlar arasında ulaşımın sağlanması için feribot işletmeleri kurmak, şehir içi denizcilik nakliyat işlerini yapmak, çeşitli limanların işlerini yürütmek amacıyla kurulmuşlardır.

Ayrıca, Takan (2002) dediği gibi "1930'lu yıllar ülkemizdeki bankacılık açısından önemi tek şubeli bankacılığın sona ermesidir." Özel bankaların geliştiği bu dönemin ardından banka sayısı birlikte şube sayısında da artış olmuş ve şube bankacılığının yaygınlaşmaya başlamıştır.

**1944 – 1960:** Bu dönemde İkinci Dünya Savaşı sonrasında Türkiye de özel bankalar yavaş yavaş gelişmeye başlamıştır. Savaş sonrası içte ve dıştaki ekonomik canlanmanın sonucu olarak ticari faaliyetlerin artması ile hareketlenen bankacılık sektöründe, bu dönemde başta Yapı ve Kredi Bankası, T. Garanti Bankası, Akbank, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası gibi bankalar olmak üzere, üçü özel kanunlarla, bankalararası birleşmeler dâhil 30 yeni banka kurulmuştur. Bu dönemde, özel yasalarla kurulan üç banka; 1952'de Denizcilik Bankası, 1954'te Türkiye Vakıflar Bankası, 1959'da da Türkiye Öğretmenler Bankası' dır.

Bankacılıktaki gelişmelere paralel olarak, bankacılık mesleğinin gelişmesi, işbirliğinin sağlanması ve haksız rekabeti önleyici kararların alınması ve uygulanması amacıyla, tüzel kişiliği haiz Türkiye Bankalar Birliği kurulmuş ve 1958 yılında faaliyete geçmiştir. 1945–1960 döneminde 30 banka kurulmasına karşılık, 14 banka tasfiye olunmuş veya faaliyetini durdurmuştur (Akgüç;1998,111).

Türkiye ekonomisinde 1950'lerin sonunda yaşanan ekonomik bunalım ve bunun sonucunda uygulanan 1958 istikrar programının bankalar üzerindeki olumsuz etkisi, 1960'ların başında da devam etmiştir. 1958 İstikrar Tedbirleri ve ardından yaşanan bankacılık krizi zayıf bünyeli, yerel ya da belli meslek gruplarına ait bankaların sistemden elenmesi sonucunu doğurmuştur. 1950'li yılların sonunda yaşanan ekonomik kriz, özellikle küçük çaplı ve yerel nitelikli bankaları, açılan kredilerin ekonomik durgunluktan dolayı tahsil edilememesi, mevduat girişlerinin yavaşlaması ve güven problemi nedenleriyle zor durumda bırakmıştır.



**1960 – 1979:** Planlı dönem denilen 1961–1979 döneminin iki önemli özelliği, plan hedeflerine de uygun olarak çok şubeli büyük bankacılığın gelişmesi ve 1970'lerde holdinglerin bankaları ele geçirmesiyle birlikte, holding bankacılığının ve ihtisas bankacılığının gelişmesidir.

Bu dönemde, kalkınma ve yatırım bankacılığı yapmak üzere, T.C. Turizm Bankası 1960'ta, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası 1963'te, Devlet Yatırım Bankası 1964'te, Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası (DESİYAB) 1979'te kurulmuştur. Bu dönemde, kalkınma ve yatırım bankalarına öncelik verilmiş ve yeni ticaret bankalarının kurulması kısıtlanmış olmakla birlikte, Türk Ekspres Bankası ve Buğday Bankası'nın birleştirilmesiyle oluşan Anadolu Bankası 1962'de, Amerikan Türk Dış Ticaret Bankası 1964'te, Arap-Türk Bankası ise 1970'te kurulmuştur. Daha sonra unvanı Türk Dış Ticaret Bankası (DIŞBANK) olarak değiştirilen ve % 24'ü yabancılara ait olan Amerikan-Türk Dış Ticaret bankası ile % 60'ına yabancıların sahip olduğu Arap-Türk Bankası, bu dönemde Türk Bankacılık sektörünün dışa açılmaya başladığını göstermektedir (Günel;2002, 24).

Kısacası, planlı dönemde, ticari bankaların kuruluşu sınırlanmış ve ihtisas bankacılığı ön plana çıkmış, küçük ve yerel bankalar azalmış, çok şubeli büyük ölçekli bankacılık ve holding bankacılığı yaygınlaşmıştır. (bkz: Holding bankacılığı)

#### **1.1.2. 1980 – 1990 Döneminde Bankacılık**

Türkiye'de 1980'li yıllarda, işleyen bir piyasa mekanizmasının yaratılmasına, geliştirilmesine ve güçlendirilmesine yönelik olarak kurumsal altyapının oluşturulmasında önemli adımlar atılmıştır. Finansal hizmetlerde serbestleşmenin önemli aşamalarından olan fiyatların piyasalar tarafından belirlenmesi sağlanmış, bankaların faaliyetlerinin düzenlenmesi, izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin olarak uluslararası standartlara uyum yönünde düzenlemeler yapılmıştır. Özel sektör tarafından finansal kurumlara yatırım yapılmasını cazip hale getiren bir ortam yaratılmaya çalışılmıştır. Türkiye'de 1980'li yılların başından itibaren, daha önceki yıllardaki çalışma ortam ve koşulları yönüyle karşılaştırıldığında, Türk bankacılığı dışa açık ticaret politikaları ve ekonomik büyümeye paralel olarak finansal sistem içinde yapısal değişikliğe uğramıştır. Yerli bankaların sayısı artarken, yabancı sermayeli bankalar da açılmaya başlamıştır.

Özellikle 1980'lerin ikinci yarısında finans kesiminde yaşanan hızlı gelişmeler ile para ve sermaye piyasalarında yeni araçlar ve kurumların ortaya çıkması bankaların işleyişini etkilemiş ve daha rekabetçi (hem iç hem de dış rekabete açık) bir ortamda faaliyet göstermek zorunda kalmışlardır. Bu da bankaların aktif kalitelerinin düşmesine sebep olarak çarpıklıklara zemin hazırlamıştır. Bankalar riski az kredilere, örneğin tüketici kredilerine yönelmişlerdir. Ancak, Günel(2002)'de vurgulandığı gibi "*ekonomide yaşanan yapısal bozukluklar ve özellikle 32 sayılı karar sonrasında döviz işlemlerinin ve bankaların açık pozisyonlarının artması ve yüksek kamu açıklarının finansmanı için bankaların bir kaynak olarak görülmesi*" üzerine bankacılık sektörü ciddi sorunlarla karşı karşıya kalmıştır.

Diğer taraftan kamu kesimi açıklarının iç borçlarla finansmanı ve vergiden muaf tutulan devlet tahvilleri karşısında bankalarda zahmetsiz ve risksiz karlar elde etme amacı ile devlet tahviline yönelmişlerdir. Küresel akımların etkisinde yaratılmak istenen “*finansal sektörde serbestleşmenin önemli aşamalarından olan finansal kurumların denetim sonuçlarına ilişkin kararların zamanında ve etkin olarak alınması sağlanamamıştı.*”(TBB;2004,4). Ayrıca, kamu sektörü finansal sistemdeki yoğun etkisini doğrudan ve dolaylı olarak sürdürmüştür, bankacılık kesimini finansman aracı olarak görmüştür. Sonuçta ise bankacılık sektörünün de içinde bulunduğu çarpıklıklar ekonomiye yansımış, bütçe disiplini sağlanamamış, fiyat istikrarını hedefleyen bir para politikası uygulanamamıştır.

Türkiye ekonomisinde, 24 Ocak 1980 kararlarının ardından yaşanan ekonomik ve finansal liberalizasyon ve dışa açılma bankacılık sektörünü de etkilemiştir. Bu çerçevede, 1 Temmuz 1980 tarihinde kredi ve mevduat faizlerinin serbest bırakılmasının ardından hızla gelişen bankerlik sistemi, 1982 yılında banker krizinin yaşanmasına neden olmuştur. Bunun üzerine 1.1.1983'ten itibaren faizler yeniden kontrol altına alınmıştır. 1987'de yeniden serbest bırakılan faizlere, aşırı rekabetten dolayı artan mevduat faizleri nedeniyle 1989'da üst sınır konulmuştur(Akgüç;1998,131).

Ekonomideki dışa açılma ve mevzuattaki Liberalizasyon sonucu bu dönemde yabancı bankaların sayısı hızla artmış ve birçok yeni ticaret bankası kurulmuştur.

1980–1990 döneminde kurulan ticaret bankası sayısı 19 olup, bunlardan 8'i yabancıdır. Bu dönemde, ayrıca dördü yabancı sermayeli olmak üzere 8 kalkınma ve yatırım bankası kurulmuştur. 1980–1990 döneminde, Türkiye'de yabancı bankaların sayısı artarken, Türk bankaları da yurt dışına açılarak, şube veya temsilcilik açmış, banka kurmuş veya kurulu bankalara iştirak etmiştir. 1982 sonunda başlayan banker krizi, 1983 ve 1984'te altı milli bankanın faaliyetine vermesine neden olmuştur. Bu çerçevede, 1983'te Hisarbank, İstanbul Bankası ve Ortadoğu İktisat Bankası (ODİBANK) zorunlu olarak T.C. Ziraat Bankasına devredilmiş, İşçi Kredi Bankasının ise faaliyetine son verilmiştir, 1984'te ise, İstanbul Emniyet Sandığı T.C. Ziraat Bankası ile birleşmiş, Türkiye Bağcılar Bankasının da bankacılık faaliyeti sona erdirilmiştir (Günel;2002,13).

1990'lı yıllara yaklaştıkça, döviz tevdiat hesapları yaşanan para ikamesi olgusu çerçevesinde önemli rakamlara ulaşmıştır. Ayrıca tüm mali gereksinimlere cevap verebilecek şekilde örgütlenerek yeni rekabet stratejileri geliştirmişlerdir (Takan; 2002,7). Bu rekabete paralel olarak yurtiçinde şube açan yabancı bankalarla da hizmet alanının da yoğun bir rekabet başlamıştır. Bu rekabet olumlu olarak Türk bankacılığının etkinliğini artırmada faydalı olmuştur.

1980 sonrasında ekonomideki ve finansal piyasalardaki gelişmeler bankaların yapısını değiştirmiştir. Dış ticaretin artması, Sermaye piyasası Kanunu'nun çıkarılması, İMKB'nin kurulması, Merkez Bankası nezdinde Bankalararası TL ve döviz piyasalarının kurulması ve açık piyasa işlemlerinin başlaması ile finansal araçların hızla gelişmesi, bankaların menkul kıymet işlemlerine ve fon yönetimi ve döviz

işlemlerine ağırlık vermelerine neden olmuştur. Bankalar bu konularda gelişme kaydetmek ve piyasada pay sahibi olmak için otomasyon yatırımları yapmıştır. Bu bağlamda bankalar, bilgisayarlaşma ve ATM ağı kurma, fon yönetimi birimleri ve “dealing room”lar oluşturma, yeni ürünler ve hizmetler sunma yolunda önemli adımlar atmışlardır. Bu durum bankaların maliyetlerini artırırken, tasarruf sahipleri de artan seçenekler karşısında iç piyasalarda bankaların payına azaltıcı yönde hareket etmişlerdir. Bankaların kısa vadeli nakit ihtiyaçları veya fazlalıkları karşısında TCMB bünyesinde kurulan İnterbank( bankalar arası para piyasası ) faiz oranlarının oluşmasında ve işlem hacmi yaratma da önemli rol oynamıştır. Böylece bankalar ellerindeki fonları değerlendirmede ve nakit ihtiyaçlarının karşılanmasında daha kolay bir alternatif yakalama imkânı bulmuşlardır.

Bir başka farklı uygulama olarak; 1988 yılı Ağustos ayından itibaren döviz kurlarının piyasa şartlarına yakın bir biçimde tespit edilmesi sistemine geçilerek, Merkez Bankası'nda döviz ve efektif piyasaları açılmıştır. Böylece bankacılık sisteminde döviz ve efektif rezervlerin etkin kullanımı yönünde bir sisteme geçilmiştir. Ayrıca 1988 Ağustos'unda döviz ve efektif piyasalarında döviz karşılığı altın piyasasına bağlanılmasına karar verilmiştir (Takan; 2003, 7).

Mevduata pozitif faiz verilmesi nedeni ile yükselen faiz oranlarının, mevduat maliyeti ve kredi riskini artırması karşısında bankalar kredibilitesi yüksek kişi ve kurumlara yönelik faiz farklılaştırması uygulamalarını kapsayan kredi tayinlemesine başlamışlardır.

Sonuçta, ihracat artışına yönelik dışa açılmanın izlendiği politikaların başlangıç yıları olan 1980'ler Türkiye de birçok açıdan olduğu gibi bankacılık sektörü açısından da bir kırılma noktası teşkil etmiştir. Olumlu olarak değerlendirebileceğimiz teknolojinin kullanımının yaygınlaşması karşısında azalan işlem maliyetleri ve otomasyon sistemi ile rekabet potansiyeli artmış, etkin bankacılık hizmetlerinin genişlemesinin yanında finansal istikrarı sağlamada engel olarak etkileri günümüze dek gelen yanlış karar ve uygulamalarda mevcuttur. Politik karar süreçlerinde para otoriteleri tarafından gözden kaçırılmış hatalar uzun vadede sorunlu pozisyonlar oluşturmuştur. Değişim karşısında uyarlanma maliyeti olarak, algılansa bile zamanında tedbirleri alınmayan bu hataların bedeli, ileriki yıllarda katlanarak ağır ödenmiştir.

### **1.1.3. 1990 Sonrası Bankacılık**

1980'li yıllarda finansal piyasalarda yaşanan gelişmeler sonucu oluşan ortamda, bankalar 1990 sonrasında daha da farklı bir yapıya kavuşmuşlardır. Artık gerekli teknolojik yatırımlar yapılmış, para ve sermaye piyasalarının kurumsallaşması tamamlanmıştır. Tüm bu yapısal gelişmelere ek olarak, Ağustos 1989'da yürürlüğe giren Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 32 sayılı Karar ile birlikte kambiyo rejiminde yaşanan serbestleşme bankaların döviz işlemlerine yönelmelerine ve artık yurtdışından kaynak bulmalarına da imkân sağlamıştır. 32 sayılı Karar'ın getirdiği serbestleşme, 1990'ların başlarında artan harcamalarla, kamu açıklarının giderek büyümesi ve buna bağlı olarak ihraç edilen yüksek faizli Hazine Bonoları ve Devlet Tahvilleri bankaları devleti borçlandırarak, kolay yoldan para kazanmaya itmiştir. Faizlerin yükselmesi ve sermaye

hareketlerinin serbestleşmesi, faiz-kur dengesinin bozulup, aradaki farkın açılmasına ve Türkiye'ye sıcak para olarak adlandırılan kısa vadeli sermaye girişinin artmasına, yani bankaların açık pozisyonlarının büyümesine yol açmıştır. Bu durum bankaların kur riskini artırmıştır. Ayrıca ekonomide de etkisi uzun yıllar sürecek dengesizliklerinden kaynağını teşkil etmiştir. Yükselen faiz oranları yurt içine sıcak para çekerken, özel sektör için bankalardan kredi almayı zorlaştırmış ve özel sektör hem yükselen faiz oranları hem de bankaların kur riski vb. nedenlerle sıcak parayı tercih etmesi ile dışlama etkisi meydana gelmiştir.

1993 yılının sonlarına doğru hükümetin uyguladığı yanlış ekonomik politikalar ve Hazine ihalelerini iptal etmesi ve bunlara bağlı olarak uluslararası rating kuruluşlarının ülkemizin kredi notunu düşürmesi kriz ortamını hazırlamıştır. Bu gelişmeler, aşırı değerlendirilen TL'de devalüasyon beklentisiyle birleşince 1994 başlarında kriz patlak vermiştir. Hazine ihalelerinin iptali sonucu piyasada kalan TL, Hazine ve TCMB arasındaki uyumsuzluk nedeniyle piyasada kalmış ve dövize yönelmiştir. Bu durum kurlarda hızlı bir artışa yol açmış ve büyük oranda açık pozisyonu olan bankalar zor durumda kalmıştır. 1990 yılında 1.8 milyar dolar olan bankacılık sektörünün açık pozisyonu 1993 sonunda 4.8 milyar dolara ulaşmıştır. Döviz kurundaki ani hareketler yüksek kur riski taşıyan bankaların kambiyo zararlarının büyümesine, bazı bankaların ödeme güçlüğü içine girmesine, bazılarının ise kapanmasına yol açmıştır (Günel; 2001,15).

1994 ekonomik krizi nedeniyle alınan 5 Nisan Kararlarının ardından Marmarabank TYT Bank ve İmpexbank iflas etmesi nedeni ile kapanmıştır. 5 Nisan kararlarının bankacılık sektörü açısından önemli bir diğer boyutu da mevduata % 100 güvence verilmesidir. Bankacılık sisteminde genel bir krizin önlenmesi amacı ile bankalardaki mevduat ve faize %100 devlet garantisi verilmiştir. Bu durum haksız rekabete neden olduğu gibi faiz oranlarını da artırmıştır. 5 Nisan kararlarından sonra kur üç günde neredeyse iki misline çıkmıştır. Ayrıca, munzam karşılık ve disponibiliteler oranları ile ilgili köklü değişiklikler yapılmıştır.

1990'lı yıllarda, Türkiye ekonomisinde önemli bir dolarizasyon yaşanmıştır. 1990'da Döviz Tevdiat Hesaplarının geniş tanımlı para arzı M2Y içindeki oranı % 23.3 iken 1994'te bu oran % 47.3'e çıkmıştır (Günel;2001). Bu durum kriz öncesi dönemde bankaların döviz kaynaklarına bağımlılığının da bir göstergesidir.

1996–1998 döneminde kısa süreli hükümetlerin iktidarda olması ve ekonomideki belirsizlik bankacılık sektörünü de etkilemiştir. Ekonomide yapısal önlemlerin alınamaması ve buna bağlı olarak büyüyen kamu açıklarının finansmanı, bankacılık sektörünün açık pozisyonlarını tekrar artırarak, kamu kâğıtlarını almalarını ve kolay kazanç sağlamalarını teşvik etmiştir. 1996–1998 döneminde bankacılık sektörünün açık pozisyonundaki gelişme bu durumu açıkça yansıtmaktadır. Tablo 1.2' den de izleyebileceğimiz gibi; 1996'da 4.9 milyar dolar olan açık pozisyon 1997'de aniden 9.7 milyar dolara, 1998'de de 11.7 milyar dolara yükselmiştir. 1999 yılında 13,2 milyar, 2000 yılı sonunda da 17.3 milyar dolara çıkan açık pozisyon rakamı. Kasım Krizi öncesi

Haziran 2000 itibarıyla 19.2 milyar dolara ulaşmıştı. Bu durum bankaların açık pozisyon yaratarak TL kaynak bulmaları ve bunları risksiz kazanç sağlayan kamu kâğıtlarına yatırımları olgusunun 1990'ların ikinci yarısında da devam ettiğini açıkça göstermektedir. Bankacılık sektörünün bu sorunu 2000 ve 2001'deki krizlerde ve bankaların TMSF' ye devrinde önemli rol oynamıştır.

**Tablo 1. 2. : Bankacılık Sektörü Açık Pozisyonu: 1994–2000 (Milyar TL.)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
YP Aktifler	855.699	1782.68	3.995.0	8.795.231	13.755.73	27.459.52	36.764.586
YP Pasifler	899.351	1.967.8	4.274.1	9.809.852	16.094.54	34.598.94	48.386.470
Net	-44.142	-	-	-	-	-	-11.621.884
Net	-1.215	-4.946	-4.920	-9.690	-11.722	-13.219	-17.301

**Kaynak:** Günal (2001), www.tbb.org. tr/TCMB farklı bültenler/1999–2000

Bu dönemde 1997 yılının 2. yarısında yaşanan Asya'da başlayan ve Rusya'yı da etkisi altına alan krizler Türkiye ekonomisini de olumsuz yönde etkilemiştir. 1998 yılında Türkiye'nin bu ülkelere olan ihracatı azalırken, ithalatında artış görülmektedir. Krizin bir diğer etkisi de dünya büyüme hızındaki düşme dolayısıyla ülkelerin dış ticaret hacminde daralma şeklinde ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan krizin özellikle yükselen piyasalarda yarattığı tedirginlik Türkiye'nin uluslararası piyasalardan borçlanma maliyetini bir miktar artırmış, vadelerin kısalmasına yol açmıştır. 1998 yılı Ağustos ayından sonra yatırımlar açısından yurtiçi ve yurtdışı finansman imkânları giderek daralmaya başlamıştır. Bankalar, firmalara verdikleri kredilerin bir kısmını geri çağırılmışlardır. Bu arada krize rağmen kamu bankaları kredilendirmeyi kesmemişler, krizin reel sektörde etkisini göstermesini belli bir süre için geciktirebilmişlerdir.

Özel sektör bankalarının risk almaktan kaçınarak devleti ve tüketiciyi finanse etmeye ağırlık vermeleri reel ekonomi finansmanın bütün yükünü kamu bankalarının üstlenmesine sebep olmuştur. Fakat bu durum kamu bankalarının aktif kalitesinin daha da bozulmasına neden olmuş, kamu bankalarının piyasalardan giderek artan miktarlarda borçlanma yoluna gitmeleriyle 2001 krizinin ön koşullarına zemin hazırlamıştır.

1990 sonrası dönemin bir başka özelliği, Türk bankalarının yurtdışında banka kurması ve kurulan bankalara iştirak etmesidir. Türkiye'de açılan yabancı banka veya şubelerinin

sayısında da artış kaydedilmiştir

Bu dönemde ilk defa bir kamu bankasının özelleştirilmesi sağlanmıştır. Etibank'ın bankacılık faaliyetleri ayrılarak, banka Etibank, Denizbank ve Anadolu Bank olarak üçe ayrılmış ve devlet bu üç bankanın isim haklarını satmıştır. Ayrıca, bu dönemde bazı bankalar el değiştirmiş, bazılarının unvanı değişmiş, bazı yabancı bankalar da yerli gruplarca satın alınmıştır.

Önceki yıllarda olduğu gibi Türk bankacılık sistemindeki bankalar 1999 yılında da yüksek riskli bir ortamda faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. Risklerin en önemli nedeni kuşkusuz makro ekonomik dengesizliklerin ekonomik faaliyet ve ekonomik birimlerin davranışları üzerindeki olumsuz etkileri olmuştur. Yüksek kamu kesimi açığının neden olduğu dengesizliklerin en önemli yansıması olan enflasyonun zaten yüksek olan düzeyinin yeniden tırmanma eğilimine girmesine ve kamunun giderek artan kaynak talebine bağlı olarak yurtiçi borçlanmada faiz oranları yükselmiş, yurtdışı borçlanma imkânları ise sınırlı düzeyde kalmaya devam etmiştir. Ekonomik faaliyetin önemli ölçüde daralması özel sektör kredi talebinin düşmesine, aktif kalitesinin bozulmasına ve likidite gereksiniminin artmasına neden olmuştur. Uzunca bir süredir yaşanan kronik ve yüksek enflasyon ortamındaki davranışların mali bünye üzerindeki olumsuz etkileri yurtdışı borçlanma imkânlarının azalmaya başladığı 1998 yılının ikinci yarısından itibaren daha kolay görülmeye başlanmıştır. Mali sistem tarafından yaratılan kaynakların çok üzerindeki kamu borçlanma gereksiniminin karşılanmasındaki güçlükler nedeniyle reel faiz oranları yüzde 30'lara yükselmiştir. Bu durum kamu bankalarının görev zararlarının rekor düzeylere ulaşmasına, bankaların özellikle mali durumu zayıflayan bankaların nakit akımının ve dolayısıyla likiditesinin bozulmasına neden olmuştur.

Bankacılık sistemi 1998 yılının ikinci yarısından itibaren sürekli olarak Merkez Bankası'ndan yüksek miktarda ve maliyetle likidite sağlamak zorunda kalmıştır. Merkez Bankası'ndan sağlanan kaynaklar çok yüksek bir maliyetle de olsa kamu kesiminin kaynak ihtiyacının karşılanmasını sağlamış, ancak likidite gereksinimi içinde olan bankaların mali bünyelerindeki bozulma hızlanmıştır (Keskin;2000).

Bu dönemin en önemli ve son gelişmesi ise, Anayasa Mahkemesi'nin Bankalar Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname'nin dayandığı yetki yasasını iptal etmesinin ardından yapılan uzun tartışmalardan sonra, 1999 yılı sonlarında çıkarılan 4389 sayılı Bankalar Kanunu ve bu Kanun'da değişiklik yapan 4491 sayılı Kanun'dur. Bu Kanun Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun bankalara el koymasını düzenlemenin ötesinde, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu ve Kurumu (BDDK)'nin kurulmasını da öngördüğü için çok önemlidir. Bu kurul bankaların daha iyi demetlenmesi, banka açılması ve banka tasfiyesi konuları ile ilgili olarak geniş yetkiler ile donatılmıştır. 1999 yılında birer holding bankası olan Yurtbank, Esbank, Sümerbank, Egebank, Yaşarbank olmak üzere beş ticari bankanın hisse senetlerinin tümü TCMB'ye bağlı olan Tasarruf Sigortası Mevduat fonu' (TSMF) na devredilmiştir (Keskin;2000). Bu bankaların sorunlu kredilerinin büyüklüğü sektörü de olumsuz etkilemiştir. 1994 yılında bankacılık

sektöründe takipteki kredilerin toplam kredilere oranı % 4.1 iken 1999 yılında % 10'u geçmiştir. Bu oranda, yönetimi Fon'a geçtikten sonra tespit edilen sorunlu kredilerinin miktarı inanılmaz boyutlara varan sekiz bankanın 1999 sonu itibarıyla sorunlu kredileri, 2.262 milyon dolara ulaşmıştır. 27 Ekim 1999 tarihinde yönetimine el konulan Etibank ve Bank Kapital ile birlikte Fon'daki banka sayısı ona yükselmiştir. Bu iki bankanın riskinin 415 trilyon TL (yaklaşık 606 milyon dolar) olduğu, diğer sekiz bankanın ödenmeyen kredilerinin yaklaşık 5 trilyon TL (temerrüt faizleriyle birlikte 7.4 katrilyon TL) olduğu, bizzat Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu Başkanı Zekeriya Temizel tarafından açıklanmıştır (Günel;2001,17).

1999 yılı sonu itibarıyla bankacılık sisteminde 81 banka faaliyet göstermiştir. Bu bankaların 62'si ticaret, 19'u ise kalkınma ve yatırım bankasıdır. Ticaret bankalarından 4'ü kamusal sermayeli banka, 31'i özel sermayeli banka, 19'u yabancı bankadır. 8 banka Fon'un yönetimindedir. Kalkınma ve yatırım bankalarının 3'ü kamusal sermayeli, 13'ü özel, 3'ü ise yabancı sermayeli bankalardır. 1999 sonunda, şube sayısı 321 artışla 7.691'e, çalışan sayısı ise 7.496 artarak 174.000 ulaşmıştır. Bankacılık sistemi 1999 yılını 566 milyon dolar zararlar kapatmıştır. Bu durum Fon'daki bankaların zararlarından kaynaklanmıştır. Zarar açıklayan bankaların cari dönem zararları 4,7 milyar dolar olmuştur. Sadece kar eden bankalar dikkate alındığında net kar yüzde 14 oranında artarak 4,2 milyar dolara ulaşmıştır. Önceki yıllarla karşılaştırıldığında sadece kar eden bankalar arasında da karlılık performansı düşmüştür. Borçlanma maliyetinin reel olarak yükselmesi, kredi kalitesinin bozulması nedeniyle ayrılan karşılıkların artması, Fon'daki bankaların kredi kalitesindeki bozulmanın bilançolarına daha gerçekçi olarak yansıtılması ve vergi düzenlemelerindeki değişikliklere bağlı olarak vergi yükünün artması bankacılık sisteminde kar performansını olumsuz yönde etkilemiştir (Keskin;2000).

2000 yılında ise, 3 kamu bankası; TC. Ziraat Bankası, T. Halk Bankası ve T. Emlak Bankası'nın önce özleştirilip sonra 3 yıl içerisinde, eğer yetiştirilemezse 4,5 yıl içerisinde özleştirilmesi için kanun çıkarıldı. Ayrıca bir kamu bankası olan T. Vakıflar Bankası' nında özleştirilmesi kararı alındı. 2000 yılı Aralık başında Demirbank'a el konuldu ve bir yatırım bankası olan Birleşik Yatırım Bankası ve yine bir yatırım bankası olan Park Yatırım Bankası'nın işlem yapma yetkisi kaldırıldı. Böylece, Fon'un yönetimindeki banka sayısı on bire yükselmiştir.

2001 yılında Ulusal Bank, Kentbank, Bayındırbank, Sitebank, EGS Bank ve Toprakbank'ın fona devredilmesi ile fondaki banka sayısı 19'a yükseldi. Ayrıca Fon'a devredilen İktisat Bankasının daha sonra bankacılık lisansı iptal edildi. Daha önce TSMF' ye devredilip lisansları iptal edilen Tarışbank ile Türk Ticaret Bankası daha sonra mahkeme kararı ile bankacılık faaliyetlerine tekrar başladı. 2001 yılı içerisinde Etibank, İnterbank ile Esbank'ın bankacılık lisansları iptal edildi. Aynı sene Garanti Bankası çatısı altında Osmanlı Bankası ile Körfez Bank birleştirilirken, Oyak Bank çatısı altında da Sümerbank, Egebank, Bank Kapital, Ulusal Bank, Yaşarbank ve Yurtbank birleştirildi (Takan;2002,8).

**Tablo: 1. 3. TMSF Bünyesindeki Bankaların Yeniden Yapılandırma Süreci**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Toplam
Devralınan Banka Sayısı	1	1	6	3	8	1	2	22
Birleştirilen Banka Sayısı					7	5		12
Satılan Banka Sayısı					3	2		5
Tasfiye Sürecindeki Banka Sayısı							2	2
<b>TMSF Bünyesindeki Banka Sayısı</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

**Kaynak:** BDDK, (2003) , TMSF (2004).

Kısacası 1990 sonrası dönem, bankaların açık pozisyonlarını artırarak, risksiz yüksek faiz geliri sağlayan kamu kâğıtlarına yatırım yaptığı ve gerçek bankacılık faaliyetlerinden uzaklaştığı bir dönem olmuştur. Bu durum bankacılık sektöründe bugün yaşanan sorunların temel nedenidir.

**Tablo: 1. 4. Birleştirilen ve Satılan Fon Bankaları**

BİRLEŞTİRİLEN FON BANKALARI				
<b>Sümerbank ile Birleştirilen Bankalar</b>	<b>Etibank ile Birleştirilen Bankalar</b>	<b>Bayındırbank ile Birleştirilen Bankalar</b>		
Egebank, Yurtbank, Yaşarbank, Bank Kapital, Ulusal Bank.	Interbank, Esbank	EGS Bank, İktisat Bankası, Etibank, Kentbank, Toprakbank		
SATILAN FON BANKALARI				
<b>Bank Ekspres</b>	<b>Demirbank</b>	<b>Sümerbank</b>	<b>Sitebank</b>	<b>Tarişbank</b>
Tekfen Grubu'na Satılmıştır	HSBC'ye satılmıştır.	Oyak Grubu'na satılmıştır.	Novabank SA'ya satılmıştır.	Denizbank'a satılmıştır.

**Kaynak:** BDDK, (2003).

Dönemin diğer özelliği ise, dönemin sonlarına doğru Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun değişik zamanlarda iflas eden bankaların yönetimine el koyması olmuştur. 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nun çıkarılması ve buna bağlı olarak Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun kurulması önemli olmakla birlikte, bu dönemde bankalar, internet bankacılığı ile tanışmışlar ve elektronik bankacılık hizmetleri sunmaya başlamışlardır.

## 1.2. Türkiye De Bankacılık Sektörünün Yapısı, Rolü ve Temel Sorunları

Bankalar ekonomik faaliyetler sürerken, finans sektöründe en önemli yeri tutmaktadırlar. Mevduat, kredi, sigortacılık ve diğer bankacılık faaliyetlerinde birçok kişi ve kuruma aracılık



görevini yaparlar. Bu nedenle; bankaların kuruluş ve faaliyetlerini düzenleyen yetkili kuruluşların aldıkları kararlar ve bu doğrultu da izlenen politikalar bankacılık sektörünün yapısını, ekonomi içindeki rolünü belirleyen ve performansını etkileyen en önemli faktörlerdir. 1990'lı yıllarda izlenen ekonomik politikalar Türk bankacılık sektörünün gelişimini ve faaliyet stratejilerini belirleyen temel unsur olmuştur.

Kamu kesimi borçlanma gereğinin sürekli artış gösterdiği son on yıllık dönemde, iç borç stokunun bankacılık sektörü üzerinden sürdürülebilmesine ve Hazine'nin borçlanmasının kolaylaştırılmasına yönelik politikalar izlenmiştir. Günümüz ekonomik koşullarının temeli atan geçmiş dönemlerde uygulanan para ve maliye politikalarıdır. Türkiye'deki bankacılık sektörünün yapısı da bu süreçte şekillenmiştir. Bu bölümde ilk olarak, Türk bankacılık sektörünün kurumsal yapısı ve finans sistemi içerisindeki rolü açıklanmaya çalışılacaktır. Daha sonra Türk bankacılık sektörünün performansı ve sektörün temel sorunları incelenecektir.

### **1.2.1. Türkiye de Bankacılık Sektörünün Yapısı**

Bankacılık sektörünün yapısını kurumsal ve ekonomik olmak üzere iki açıdan incelemek mümkündür. Bu bölümde kurumsal yapı ele alınacaktır. Kurumsal yapı, bankaların türüne göre ayrımını ve sahiplik yapısını kapsamaktadır. Ekonomik yapı ise, bankacılık sektöründe rekabet eksikliğini gösteren oligopolistik yapı ve sektörün içinde faaliyet gösterdiği finans sisteminin yapısını ifade etmektedir. Bu konu ayrıntılı olarak, bankacılık sektörünün temel sorunlarının ve sistemin içerdiği risklerin anlatıldığı daha sonraki bölümde incelenmektedir.

Sektörün kurumsal yapısını incelemek için, Türkiye'de faaliyette bulunan bankalar Türkiye Bankalar Birliği'nin sınıflandırmasına uygun olarak ele alınacaktır. Aşağıdaki verilen Tablo – 2. 1'de görüleceği üzere 1980'li yıllarda ekonomide yaşanan dışa açılma ve liberalizasyonun ardından bankacılık sisteminde banka sayısı artmış, yabancı bankalar kurulmuş veya şube açmış, yatırım bankacılığı yapmaya başlamış, yurt içindeki bankalar dışa açılarak ve gelişen teknolojileri kullanarak daha rekabetçi bir konuma gelmiştir. Ancak, Günel(2001)'de değinildiği üzere “1980 ve 1990'larda yaşanan hızlı gelişmelere rağmen, Türk bankacılık sektörü hala oligopolistik yapıdadır ve kamu kesiminin sektördeki ağırlığı devam etmektedir.” Türk bankacılık sektörü, bugün gerek mali, gerekse kurumsal yapıları itibarıyla gözardı edilemeyecek bir seviyeye ulaşmış bulunmaktadır. Bu olumlu gelişmelere rağmen, Türk bankacılık sektörünün gelişimini etkileyen bazı olumsuzluklarında mevcut olduğu, bilinen bir gerçektir. Özellikle yaşanan ekonomik krizler itibarıyla, 1994 yılı ve 2000 yılı bankacılık açısından dönüm noktası olmuş ve banka sayılarında azalmalar meydana gelmiştir.

1980 yılından başlayarak, Türkiye'de bankacılık ve finans sektöründeki sorunları çözmek ve mali piyasalarda liberalleşmeyi sağlamak amacıyla bir dizi düzenleme gerçekleştirilmiştir. Buna karşın, Günel(2001)' de bahsedildiği gibi “1990'ların başlarında, sermaye piyasası kültürünün yeterince gelişmemiş olması ve kredilere uygulanan faiz oranlarının enflasyon hızının altında

*kalması, ticaret ve sanayi kuruluşlarının hisse senedi ya da tahvil çıkararak finansman sağlamak yerine, aşırı ölçüde banka kredisi kullanmalarına yol açmıştır*". Öte yandan, gene 1980'lerden başlayarak, yeni banka kurulmasının önü açılmış ve üzerindeki baskılar sebebi ile bankacılık sektörü, olumlu gelişmeler yakalayabilse bile güçlü bir finansal zeminde sağlam adımlar atabilecek, yeni bir perspektif kazanamamıştır. 1999 yılı sonuna kadar geçen süre içinde kamu bankalarının sayısında bir azalma, özel sermayeli ticaret ve yatırım bankalarının sayısında ise belirgin bir artış gerçekleşmiştir. Bankacılıkta kamusal bankaların yerini yıllar geçtikçe özel ve yabancı sermayeli bankaların aldığı görülmektedir. Kamu sektörünün şeklen bankacılıktan çekildiğinin ve özelleştirme uygulamalarının bir göstergesi olan bu durum maalesef kamunun açıklarını kapatmak için finans sektörü üzerindeki ağır baskısının kalktığı anlamına gelmemektedir.

**Tablo1.5. Bankacılık Sektörünün Yapısı**

	1980	1985	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1999	2000	2002
Ticaret Bankaları	37	44	53	58	55	55	56	59	60	62	43
Kamusal	9	9	8	6	6	5	5	5	4	4	3
ÖzelSermayeli	24	20	24	32	29	32	33	36	38	31	20
Yabancı	4	15	21	20	20	18	18	18	18	19	15
Kalkınma/Yatırım	6	6	9	12	12	13	13	13	15	19	14
Kamusal	4	4	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Özel Sermayeli	2	2	2	6	6	7	7	7	9	13	8
Yabancı			4	3	3	3	3	3	3	3	3

**Kaynak:** Türkiye Bankalar Birliği(2003;111).

Yukarıdaki tabloya bakacak olursak, 2002 yılı itibariyle, 2000 yılında toplam 82 olan banka sayısı 57'ye düşmüştür. Özellikle özel sermaye ile kurulmuş sayısı 1999'da 38'e yükselen ticaret bankaları, 2002 yılı itibariyle yapılan düzenlemelerle neredeyse yarısı ortadan kalkarak 20 tane kalmışlardır. Bunun hemen ardından gelen yabancı sermayeli ticaret bankalarının da 1990'lı yıllarda 20'yi aşan sayıları 2002'de 15'i bulmuştur. Yatırım bankaları cephesinde ise 5 tane özel sermayeli bankanın kapatıldığı görülmektedir.

### 1.2.2. Türkiye de Bankaların Rolü

Finans kesimi bir ülkenin ekonomik refahına katkıda bulunan birçok fonksiyon göstermektedir ve bu fonksiyonlardan en önemlisi kredi dağılımının kalitesidir. Bu kalitenin sağlanmasında en

önemli rol bankalara düşmektedir. Bir ekonomide bankaların rolü ve en önemli işlevi kaynak fazlası olanların kaynaklarını toplayıp, kaynak ihtiyacı olan yatırımcılara aktarmaktır. Ancak, bankacılık sektörünün mevcut yapısı Türkiye’de bankaların bu rolü yerine getirmesini zorlaştırmaktadır. Bankalar ya bağlı oldukları grubun veya holdingin şirketlerini fonlamak, ya da kamu kesiminin açığını finanse etmek için DİBS satın almak zorunda kalmaktadır. Aslında, risksiz yüksek kazanç sağlayan DİBS’ ler bankalar için cazip bir gelir kaynağı haline gelmiş ve bankaları asli fonksiyonlarından uzaklaştırmıştır. Son yıllarda, özel kesim yatırımlar için kaynak bulmakta zorlanır hale gelmiştir.

Bankalar da kolay yoldan para kazanmaya alıştıkları ve risk içeren kredileri özel kesim yatırımlarında kullandırmaktan kaçındıkları için gerçek bankacılık faaliyetlerinden uzaklaşmaya başlamışlardır. Kamu sektörünün finansal piyasalar üzerindeki baskısı faiz oranlarını da sürekli olarak artırıcı yönde hareket etmekte ve bu da banka kredilerinin maliyelerini özel kesim için artırmaktadır. Fakat Günel (2001)’de de bahsedildiği gibi *“1999 yılı içinde uygulanmaya başlanan istikrar programı çerçevesinde faizlerde düşüş eğiliminin görülmesi ve kamu kâğıtlarından aşın faiz gelirlerine dayalı bankacılık anlayışının sona ereceği, en azından eskisi gibi olmayacağına anlaşılmasından sonra bireysel bankacılık faaliyetleri ve ürünlerinde artış gözlenmeye başlanmıştır.”* Ayrıca, teknolojik gelişmelere paralel olarak birçok banka interaktif bankacılık ve internet bankacılığı alanında önemli atılımlar gerçekleştirmiş veya planlamıştır.

Bu gelişmelere rağmen, bankacılık sektörü hala klasik rolünü tam olarak üstlenememiştir. 1 Eylül 2000 itibarıyla resmen faaliyete geçen Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’nun yaptığı düzenlemelerden sonra, sektörün daha rekabete açık hale gelmesi ve asli fonksiyonlarına geri dönmesi beklenmektedir. Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde yapılacak yeniden yapılandırma uygulamaları ile bankaların rekabet edebilir düzeyde ve istikrarlı bilânçolarla finansal istikrarı sağlamada üzerine düşen önemli görevleri gerçekleştirmesi beklenmektedir.

### **1.2.3. Türkiye’de Bankacılık Sektörünü Sınırlayan Faktörler ve Denetimi**

Bankaların gerçekleştirdiği ve finansal piyasaların temel yapı taşı oluşturulan faaliyetler birçok kişi ve kuruluşu, kısacası ekonomik ve sosyal refahı etkilemektedir. Bu yüzden bankalar, başarılı bir şekilde düzenli olarak yürütmeleri gereken faaliyetlerini gerçekleştirirken tamamen bağımsız hareket edememektedirler. Bankaların kuruluş ve faaliyetlerini düzenleyen, yetkili kuruluşların aldığı kararlar, bankacılık sistemini direkt ve dolaylı olarak etkilemekte, faaliyetlerini sınırlayabilmektedir. Bu kuruluşlar; Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, TCMB ve Sermaye Piyasası Kurulu ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu’dur.

#### **1.2.3.1. Türkiye’de Bankacılık Sektörünü Sınırlayan Faktörler**

Bu bölümde, bankacılık sistemini düzenleyen kurumların bankacılık faaliyetlerine etkisine ve bankacılık faaliyetlerini sınırlayan faktörlere değinilecektir. Banka faaliyetlerini sınırlayan faktörleri iç ve dış faktörler olarak ikiye ayırarak incelemek mümkündür. Dış faktörler için

bankaların iradesi dışında gelişen iç faktörlere de bankaların kendi bünyelerinden kaynaklanan faktörler demek mümkündür. Takan(2002)'ye göre *“Bankacılık faaliyetlerini sınırlayan iç faktörler; yasal sınırlamalar, politik sınırlamalar ve ekonomik sınırlamalar ve iç faktörler ise, mali durum, organizasyon ve iş gücü ile teknolojik gelişmedir.”* Bu faktörleri kısaca sıralayalım.

#### **A - Dış Faktörler:**

- 1) Bankaların iradesi dışında, uymak zorunda oldukları yasal sınırlandırmalar,
- 2) Hükümet politikalarından kaynaklanan politik sınırlandırmalar ve
- 3) Ülkenin içinde bulunduğu ekonomik şartlardan kaynaklanan ekonomik sınırlandırmalardır.

#### **B - İç Faktörler:**

- 1) Bankanın sermayesi ve aktif kalitesi gibi mali gücünü belirleyen mali durumu,
- 2) Bankanın yönetim anlayışı ve yeniliklere uyum sağlayabilen organizasyon ve işgücü ve
- 3) Bankacılıkta otomasyon ve maliyetlerini azaltıcı yönde kullanması gereken teknolojik yeniliklerdir.

Şimdi ise bankacılık faaliyetlerini aldığı kararlarla etkileyen kuruluşları inceleyelim.

### **I. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı**

Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı diğer görevlerinin yanında sermaye piyasasında da sorumlulukları vardır. Sermaye Piyasası Kurulu'nun Devlet Bakanlığı ile ilişkilerini yürütür. Bankalar ile sermaye piyasasına ilişkin politikaları hazırlamak, izlemek ve denetlemekle görevlidir. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın, para – kredi, nakit hareketleri ile Devletin iç ve dış borç işlemlerini yürütmek gibi görevleri ve yetkileri arasında yer alan konuların çoğu bankaların faaliyetlerini direkt veya dolaylı olarak etkilemektedir.

### **II. TC. Merkez Bankası**

Türkiye'de dolaşımdaki para + vadesiz mevduat + vadeli mevduattan oluşan geniş tabanlı para arzının yaklaşık %75 - 80'i banka parasından oluştuğu düşünülürse, TCMB'nin bankacılık sektörü üzerinde direkt ya da dolaylı olarak geniş yetkileri olduğunu anlamak zor olmayacaktır. TCMB'nin temel görevleri ve yetkileri bankaların fon temini ve fon kullandırımının da, fonların maliyetinde oldukça etkilidir. Takan(2002)' de değinildiği üzere *“Bankalara kredi verme, açık piyasa işlemleri, kanuni karşılık ve disonibilite oranlarının belirlenmesinde, mevduat vadeleri ile türlerinin tespit edilmesinde”* TCMB'nin geniş yetkileri bulunmaktadır.

### **III. Sermaye Piyasası Kurulu**

Sermaye Piyasası Kurulu menkul kıymetler piyasasına, piyasanın geliştirilmesine ilişkin her türlü

kararı almakla görevli ve yetkilidir. Sermaye piyasası Kanunu'na tabiidir. Bu kanunun amacı Takan(2002)' ye göre "tasarrufların menkul kıymetlere yatırılarak halkın iktisadi kalkınmaya etkin, yaygın bir şekilde katılmasını sağlamak, sermaye piyasasının güven, açıklık kararlılık içinde çalışmasını, tasarruf sahiplerinin hak ve yararlarını korunmasını düzenleyip denetlemektir." 2499 sayılı Sermaye piyasası Kanunu'nun 50. maddesinde, bankalar bu kanunun 5. bölümünde düzenlenen faaliyette buldukları takdirde, söz konusu faaliyetleri ile sınırlı olmak üzere bu kanun hükümlerine tabi olurlar şeklindeki düzenleme genellikle bankaları Sermaye piyasası Kanunu'nun uygulama alanının dışında bırakır. Ancak bankaların tüm Türkiye'ye yayılmış binlerce şubesinin olduğu göz önüne alınırsa, sermaye piyasasının gelişmesinde en etkin rolün onların oynadığı gerçeği ile karşılaşırız. Bankalar Sermaye piyasası Kanunu'na tam olarak tabi olmayıp, kısmi olarak bağılıdır. Bunun yanında Türkiye'deki bankaların çoğunun yatırım fonları haricinde hisse senedi ve tahvil alım satımı yaptığını düşünürsek, bu bankaların Sermaye Piyasası Kanunu'na tabi olduğunu söyleyebiliriz.

### **1.2.3.2. Türkiye'de Bankaların Denetimi**

Bankalar hem mali kesim hem de ekonominin geneli açısından çok önemli olduğu için, bankacılık sektöründeki sorunlar ve krizler de ekonominin geneline çok çabuk yayılabilmektedir. Ayrıca çağımızın önemli hizmet işletmelerinden olan bankalar, şube sayıları ne olursa olsun yerine getirdikleri ekonomik fonksiyonlardan kaynaklanan karmaşık bir yapı içermektedirler. Dolayısı ile bu karmaşık yapı içerisinde yapılan işlemlerle ilgili veya insanlarla ilgili sorunların çıkması olağandır. Bu nedenlerle bankaların denetimi ve denetlemeler sonucunda gerekli önlemlerin alınması çok önemlidir. En son 1999 yılında kabul edilen 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile birlikte denetim sisteminde değişiklikler olmuştur. Bu değişiklikler, eski sistemin devamı olmakla birlikte, bazı yenilikler içermektedir. Bununla birlikte, Günel (2001)'de söylediği üzere "*Bankacılık sektöründe yaşanan sorunların temelinde ise eski denetim sistemi yatmaktadır.*" Bu çerçevede, bu bölümde önce eski denetim sistemi, sonra da yeni Bankalar Kanunu'na göre denetim sistemi ele alınacaktır.

#### **i) Eski Denetim Sistemi**

4389 sayılı Bankalar Kanunu çıkarılmadan önce, yani BDDK kurulmadan önce, Türkiye' de bankacılık sektörünün denetimi, Hazine Müsteşarlığı ve TCMB tarafından yapılmaktaydı. Diğer bir denetleyici unsur ise, bankaların her yıl yaptırması gereken zorunlu denetimleri gerçekleştiren bağımsız denetim kuruluşlarıydı.

Hazine Müsteşarlığı, Banka ve Kambiyo Genel Müdürlüğü aracılığıyla bankalara lisans verme, gözetim ve denetleme görevlerini, bankaların hesaplarına ve Bankalar Yeminli Murakıplarının raporlarına bakarak yapmaktaydı. BDDKM' ye bağlı Bankalar Yeminli Murakıpları ise, bankaları yerinde denetleyerek hukuka uygunluklarını ve performanslarını incelemekte ve raporlar hazırlamakla görevliydi. Bankaların durumunun kötüye gitmekte olduğunun görüldüğünde, banka Hazine'nin gözetimine alınmakta ve gerekli önlemler alınmaktaydı

(Takan;2002).

1985 yılında TCMB Kanunu'nda yapılan değişiklikle TCMB de bankaların denetiminde önemli bir role sahip olmuştur. TCMB esas olarak bankaların hesaplarını aktif kalitesi, kazanç ve karlılık oranları ve likidite açısından incelemiş ve dışardan denetim fonksiyonunu yerine getirmiştir.

Ancak, şu anki pozisyonu ile karşılaştırıldığında yetkileri sınırlı olan, TCMB gerektiğinde, bankaların kanuni karşılıklar, döviz pozisyonları, sermaye tabanı gibi yükümlülükleri yerine getirip getirmediğini kontrol etmek için "yerinde" denetim de yapabilmekteydi. Eğer gözetim ve denetimler sonucunda bir bankanın problemlili olduğu tespit edilirse, bu problemler tartışılmak üzere ilgili banka TCMB'ye davet ediliyordu. Eğer bu sorunlar kesinleşirse, bu sorunları aşmak için bankaya izleme mektupları gönderilmekteydi (Günel;2001).

Durumun ciddiyet kazanması halinde ise, TCMB alınması gereken önlemlerle birlikte durumu son olarak Hazine Müsteşarlığına bildirmekteydi. Yerinden denetim yapan Hazine Müsteşarlığı ve dışardan denetim görevini üstlenen TCMB'nin yanı sıra, Hazine'nin yetki verdiği bağımsız denetim kuruluşları da bankaların her yıl hazırlatması gereken bağımsız denetim raporunu hazırlayan üçüncü bir denetim organı görevi görmekteydi.

Ancak, Günel(2002)'de söylediği gibi "*Bankacılık sektöründe ortaya çıkan sorunlar üzerine, denetim sonuçlarına uygun önlem alınmadığı veya önlemlerin siyasi kaygılarla geciktirildiği yolunda tartışmalar başlamıştır.*" Bu tartışmaların temelinde denetim ve yaptırım yetkilerinin farklı üç kuruma ait olmasından kaynaklanan karışık ve denetlenmesi zor yapı yatmaktadır. 4389 sayılı Kanun ile birlikte denetim ve yaptırım yetkileri BDDK' da toplanmıştır.

## **ii) 4389 Sayılı Bankalar Kanunu'na Göre Denetim Sistemi**

1999 yılında çıkarılan 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun kurulması öngörülmüş ve uzun süren tartışma ve bekleyişin ardından kurul üyeleri 31.3.2000 tarihinde atanmıştır. Kurum'un 1 Eylül 2000 tarihi itibarıyla faaliyete geçmesiyle birlikte, Hazine Müsteşarlığı ve TCMB bir protokolle denetim yetkilerini Kurum'a devretmişler ve bankaların yerinde denetimini yapan Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulu ile dışardan denetimini yapan TCMB Bankacılık Genel Müdürlüğü, Bankalar Gözetim Müdürlüğü bu çerçevede Kurum'a devredilmiştir (Günel;2001).

Denetlemeler sonucunda bankaların yönetimlerinin ve haklarının devredilebileceği TMSF' nin yönetim ve temsili de kuruma devredilmiştir. Zaten, Bankalar Kanunu'nun öngördüğü denetim aynen devam edecek olup, sadece yetkiler Kurum'a devredilmiş ve tek elde toplanmıştır.

Bankaların kuruluş izinleri de Kurum tarafından verilmektedir. Kısacası bankaların denetimi tamamen BDDK' ya aittir. Eski sistemdeki bağımsız denetim kuruluşlarının denetimi

aynen devam etmektedir. 4389 sayılı Kanun'un 13/2. maddesine göre, “bankaların genel kurullarına sunacağı yıllık bilânçoları ile kar ve zarar cetvellerinin bağımsız denetim kuruluşlarınca onaylanması şarttır.” Ayrıca, kamu bankaları BDDK’ nın yanı sıra, Yüksek Denetleme Kurulu’nun ve dolayısıyla TBMM'nin denetimine tabi olmaya devam edecektir (Günel;2001,33).

4389 sayılı Kanun, bankaların denetimine ilişkin yetkilerin yanı sıra, denetleme sonucunda önlem alma ve gerekirse bankaların yönetimini TMSF’ ye devretme yetkisini de kuruma vermiştir. Yetkilerin tek elde toplanması denetimin daha etkin yapılması ve daha çabuk sonuçlandırılmasına, dolayısıyla sektörün daha sağlıklı işlemesine katkıda bulunmuştur. Bu konuda, yaşanan ekonomik krizler çerçevesinde yapılan yeniden yapılandırma uygulamalarına eleştiriler olsa da eski denetleme sisteminden daha etkin bir sistem olduğunu söylenebilir.

#### **1.2.4. Türkiye’ de Bankacılık Sektörünün Performansı**

Türk Mali sistemindeki önemli payı ile ağırlığını giderek artıran bankacılık kesimi için verimlilik ölçümü konusu, güncelliğini koruyan bir olgudur. Cingi ve Tarım (2000)’e göre de “*Dünya tek pazarını hedef alarak yeniden yapılanma sürecine giren ekonomilerde politika seçimleri genel anlamda bir “ verimlilik ” kavramına dayandırılmak gerekliliğini ortaya koymaktadır.*” Gerçektende her sistem için geçerli olan yükseliş yolu, sistemin ve onu oluşturan parçaların verimliliklerinin uluslararası rekabetçi düzeye çekilebilmesi, kamusal müdahale ve girişimlerin çapı ve yönünde, kuruluşların mülkiyet yapısı (kamu-özel) ile teknoloji ve ölçek açısından değişmelerini kaçınılmazdır. Bu nedenle dünya platformundaki bir bütünleşme (entegrasyon) için bankacılık sektöründe de çok yönlü yapılanma önlemleri ve bunların verimlilik üzerindeki etkilerini ölçmek için de çok yönlü ölçüm tekniklerinin kullanımının gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Türk banka sisteminin 1989–1996 yıllarına ait verileriyle DEA tekniği kullanılarak Hacettepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. , Maliye Bölümü Öğretim Üyesi ( Prof. Dr. Selçuk CİNGİ ) ve İşletme Bölümü Öğretim Üyesi (Yrd. Doç. Dr. Armağan TARIM) tarafından gerçekleştirilen bu çok yönlü verimlilik ölçme çalışması üzerinden hareketle Türk bankacılığının performans analizini yapalım.

DEA tekniğinin kullanımıyla Türk Banka Sisteminin 1989–96 dönemine ait performansının değerlendirilmesini amaçlanan bu çalışmada bulgulara topluca bakıldığında aşağıda yer alan yorumlara ulaşılmaktadır.

Tipik bir oligopolcü yapı özelliği gösteren Türk Banka sisteminde ileri derecede bir yoğunlaşma gözlenmektedir. Araştırma kapsamına dâhil edilen mevduat pazar payı %1’in üstündeki ticaret bankaları (21 adet) toplam ticaret bankalarının %37.5 iken toplam mevduatın %93.8’ini toplamışlardır. Araştırma kapsamına alınan bankaların kamu-özel ayrımına göre dağılımına ve mevduat pazar paylarına bakıldığında da yoğunlaşmanın oluşmuş olduğu açıkça görülmektedir. Nitekim söz konusu 21 bankanın 4 adedinin kamusal sermayeli, 17 adedinin de özel sektöre ait olduğu gerçeği ve pazar paylarının da sırasıyla %45.1 ve %48.7 olarak hesaplanmış olması

yukarıdaki yargıyı doğrulamaktadır(Cingi ve Tarım;2000).

Kamusal sermayeli bankaların ağırlıklı olarak yer aldığı Türk Banka Sisteminde incelenen dönem boyunca etkinlik skorları korelasyonunun bir tutarlılık göstermemiş olması, her yılın etkinlik sıralamasının değişken karakterde olduğuna işaret etmektedir. Ancak özel sektöre ait değişmeyen (1989–96 dönemine ait veriler itibarıyla bu üç holding bankası şunlardır: Akbank, Koçbank ve İmar Bankası) üç holding bankasının dönem boyunca tam etkin konumda buldukları saptanmıştır. Oysa Kamu bankalarının hiçbirisi anılan dönemin herhangi bir yılında dahi etkin konumda olmayı başaramamıştır. Buna karşılık özel sektörde değişmez etkin bankaların yanında her yıl değişen 5–6 adet diğer özel sektör bankalarının yer aldığı görülmüştür. İnceleme, sadece bir adet özel bankanın anılan dönemde tam etkin konuma hiç ulaşamamış olduğunu göstermektedir. Bu durum, özellikle incelenen dönemde, özel sektöre ait bankaların üçünde istikrarlı bir biçimde etkinlik gerçekleşmesini, diğerlerinde de dinamik bir süreçte etkinlik arayışını ifade etmektedir.

Yıllar itibarıyla değişmekle birlikte tam etkin bankaların kontrolü altında bulunan mevduat payının aritmetik ortalaması %23 olarak hesaplanmaktadır. Bu oranın yükselmesi mevduatın doğal olarak güvencesinin göstergesi olduğu gibi, sistemin de etkinliğe doğru gidişinin bir işareti olmaktadır.

Çalışma, yıllar itibarıyla bankalararası etkinlik farkının ölçek etkinliğindeki büyük farklardan kaynaklandığını ortaya koymuştur. Buna göre, özellikle kamusal sermayeli bankaların ölçek büyüklüğünün etkisizlik kaynağını oluşturduğu açık bir biçimde görülmektedir. Genelde bankaların birkaç istisna dışında, ölçek sorunu yaşadıkları anlaşılmaktadır. Oysa teknik değişimin genelde dönem boyunca olumlu geliştiği ve bunun sonucu olarak da toplam faktör verimliliğinde artışların meydana geldiği söylenebilmektedir.

### **1.2.5. Bankacılık Sektörünün Temel Sorunları ve Sektörde Yaşanan Mali Riskler**

Türkiye’de bankacılık sektörünün kurumsal yapısı ve ekonomideki rolüne bir önceki bölümde değinilmişti. Şimdi ise; bankacılık sektörünün temel sorunlarını ve sektörün kendi bünyesinde var olan mali riskleri anlatmaya çalışacağız. Türk bankacılık sektörü, bugün gerek mali, gerekse kurumsal yapıları itibarıyla gözardı edilemeyecek bir seviyeye ulaşmış bulunmaktadır. Bu olumlu gelişmelere rağmen, Türk bankacılık sektörünün gelişimini etkileyen bazı olumsuzluklarında mevcut olduğu, bilinen bir gerçektir.

Bankalar, yaptıkları iş gereği riskle yaşamak zorunda olan kuruluşlardır. Bankacılık sektöründe yaşanan riskler, her ülkede, her dönemde kaçınılmaz olarak yaşanabilir, zira finansal piyasalar var olduğu sürece, risk unsuru sistem içerisinde varlığını sürdürecektir. Ancak bu aşamada önemli olan risklerin doğru tanımlanıp, yönetilmesi olmaktadır. Banka üst yönetimleri, kurumsal olarak alınan riskler hakkında daha fazla bilgi edinmeli ve riskin yönetilmesi için gerekli sistemlere sahip olmalıdırlar. Böylece piyasada oluşacak risklerin zararları, bankacılık sektörünü



en alt düzeyde etkileyecek ve oluşacak krizlerin zararları minimuma inecektir.

(<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/ocak%202004/turk.htm>)

### **1.2.5.1. Sektördeki Temel Sorunlar**

Türk bankacılık sektörünün başlangıcından günümüze, özellikle 1980 sonrası uygulamaya konulan reform politikaları sonrasında, sektörün karşılaştığı başlıca temel sorunlar; ekonomik istikrarsızlık, mali riskler, yüksek kaynak maliyeti, haksız rekabet koşulları, teknolojideki hızlı gelişmeler, özkaynakların yetersizliği ve yeniden yapılanma şeklinde sıralanabilir (Parasız, 2000, 125). Bunlara ek olarak yıllardır var olan, grup veya holding bankacılığı, kamunun finansal sistemdeki belirleyiciliği, kamu bankalarının sektördeki ağırlığı ve görev zararları gibi faktörlerde sayılabilir. Şimdi bu sorunları sıralayarak, açıklamaya çalışalım.

#### **1) Türkiye Ekonomisi'nin Yapısından Kaynaklanan Ekonomik İstikrarsızlık**

Türk bankacılık sektörü, 1980 yılında Türkiye ekonomisinde uygulamaya konulan istikrar politikaları sonrasında, liberalleşme sürecinde, yeni bir döneme girmiş ve günümüze kadar çok önemli gelişmeler göstermiştir. Bununla birlikte, sektördeki yenileşmenin ve hızlı büyümenin getirdiği birçok sorun ile karşılaşmıştır. Bu sorunların başında da, yüksek oranlı enflasyonun neden olduğu ekonomik istikrarsızlık gelmektedir. Bu yıllarda, bankacılık sektörü, genişleyen kamu finansman açıkları ile birlikte kronikleşen yüksek enflasyonun etkisiyle istikrarlı bir gelişme sürecine girememiştir.

Kamu açıkları ve bunun finansman şeklinin yanı sıra yüzde 70–75 civarlarına oturan enflasyon bankacılık sektörünü olumsuz olarak etkilemiştir. Enflasyon bankaların kaynak maliyetini yükselten bir unsurdur. Yüksek enflasyon ve ekonomik konjonktürdeki dalgalanmalar döviz kuru ve faiz riskini arttırırken, sektör büyük ölçüde nakite dayanan özvarlıklarını enflasyona karşı korumada zorlanmıştır.

Ayrıca, mevduat münzam karşılıkları ve disponibilitate oranlarının da yüksek olması maliyetleri daha da arttırmaktadır. Aslında, disponibilitate oranının yüksek olması diğer bir sorun olan kamu açıklarının finansmanından kaynaklanmaktadır. Çünkü disponibl değer olarak büyük ölçüde ( % 32'ye kadar yükseldi) Devlet İç Borçlanma Senetleri tutulması gerekmektedir. Bu yüksek maliyetler karşısında bankalar temel işlevleri olan kredi vermektan kaçınmaktadırlar.

Asli fonksiyonu, ekonomideki tasarruf sahiplerinin tasarruflarını değerlendirerek kaynak ihtiyacı olan yatırımcılara sunulmasını sağlamak olan bankacılık sektörü Türkiye'de bu fonksiyonunu yerine getiremez hale gelmiştir. Bunun en önemli nedeni ise, kamu kesiminin aşırı kaynak talebidir. Dolayısıyla, bankalar uygulanan sıcak para politikasının, yani düşük kur yüksek faiz politikasının bir sonucu olarak, yurtdışından döviz borçlanarak Türkiye'de bozdurmaya ve karşılığı TL ile de yüksek getirili kamu kağıtları almaya başlamışlardır. Bu durum, bankaların rolünü değiştirmenin

yanı sıra, finans sisteminin yapısını da bozmuş ve özel kesimin kaynak imkânlarını sınırlamıştır(Günel;2001,50).

Enflasyon işlem hacminin suni olarak artmasına neden olmuş ancak aracılık faaliyetini olumsuz yönde etkilemiştir. Çünkü enflasyon ortamında ne sağlıklı kaynaklar yaratılabilmiş ne de bu kaynaklar etkin olarak dağıtılabilmıştır. Tasarruf ihtiyacı artmıştır; kamu kesimi açığı büyümüştür. Özel sektörün tasarruf fazlası kamu kesimi tasarruf açığını her zaman karşılayamamıştır. Yurtdışından borçlanma gereksinimi artmıştır. Günel (2001)'de de vurgulandığı üzere "*Kamu kesimi açığının finansmanında 1990'lı yılların ilk yarısında Merkez Bankası kısa vadeli avansı ve giderek artan miktarda kamu bankaları kaynakları kullanılmıştır.*" Kamu açıklarının finansmanı, "crowing-out" etkisi denilen, kamunun özel sektöre kaynak bırakmamasına yol açan ya da kaynakların kullanımını oldukça maliyetli hale getiren "dışlama etkisine" yol açmıştır. Yani özel kesimin ihtiyaçlarını karşılayacak kaynakları kamu kesimi kullanmış ve dolayısıyla bankalar da özel kesime kredi açmak yerine bu riski de almayıp kolay kazanç olan kamu kağıtlarını tercih etmişlerdir.

Ayrıca Türkiye'de ekonomik büyümenin hızlı olduğu dönemlerde doğrudan kredilerin ekonomik olmayan performansları mevduattaki büyüme tarafından maskelenmiştir. Fakat hızlı büyümenin ardından ekonomik yavaşlamanın başladığı dönemlerde bu özellikler bankacılık sisteminin kırılabilirliğinin ana kaynaklarından bir tanesi olmuştur(TBB;2004).

Ayrıca şu da göz önünde bulundurulmalıdır ki; Yüksek oranlı enflasyon dönemlerinde bankaların nominal olarak artmış görünen karları, reel olarak azalmakta ve bunun sonucunda özkaynakların reel büyüklüğü düşmektedir. (Parasız, 2000, 125).

Ekonomik istikrarsızlık ve kronik enflasyon dönemlerinde, sektörü olumsuz etkileyen bir diğer sorunda, problemlili kredilerin artmasıdır (Parasız, 2000, 126). Özellikle artan faiz yükü, banka alacaklarının tahsilini sınırlandırıcı bir etki yaratmaktadır. Vadesinde ödenmeyen alacaklar banka kaynaklarının akışkanlığını azalttığı gibi, kaynak maliyetinin artması sonucunu da vermektedir. Enflasyonun düşürülmesiyle birlikte sağlanacak ekonomik istikrar ile hem banka kredileri donmuş karakterinden kurtulacak, hem de tahsili gecikmiş alacakların kaynak maliyetine yansıyan yükü azalmış olacaktır. Bu durumda bankalarında takipteki alacaklarını teminat yönünden güçlendirmesi, yani risklerin oluşmaması içinde gereken önlemleri alması gereklidir. (<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/ocak%202004/turk.htm>).

Sonuç olarak, makroekonomik istikrarı sağlayamayan bir ülke ekonomisinde, bankacılık sektörü kendisini temelden sarsacak sorunlarla içicedir, tersi bir durumda yani, bankacılık sektöründeki sorunlarda, makroekonomik istikrar için her zaman risk oluşturacaktır. Finansal sektörün bel

kemiğini oluşturan bankacılık sektörünün birçok hassas denge üzerine kurulmuş kırılgan bir yapıda olduğunu düşünecek olursak, makroekonomik istikrarın sağlanamadığı dönemlerde kriz etkisinin yaşandığı kilit sektör oluşunu ve hızla diğer sektörlerle sıçramasını daha kolay anlayabiliriz.

## **2) Makroekonomik Dengesizliklerin ve Uluslararası Sermaye Akımlarının Yarattığı Sorunlar**

1990'lı yıllarda süreklilik arzeden yüksek enflasyon ve faiz oranları ortamı, bankaların bilanço, gelir-gider ve kaynak-plasman yapılarında önemli değişimlere yol açmıştır. Artan kamu borçlanma gereğine bağlı olarak yükselen reel faizler, getirisi yüksek ve riski bulunmayan kamu kağıtlarının (DİBS) menkul değerler içindeki payının artmasına neden olmuştur.

Kamu borçlanmasının sürdürülebilmesi için izlenen politikalar sonucu ortaya çıkan yüksek reel faiz ortamında, uzun yıllar boyunca sistem sıcak para olarak adlandırdığımız kısa vadeli sermaye akımlarının tercihleri doğrultusunda dengeler kurulmuştur. Mali sistemdeki değişkenliğin yüksek olduğu böylesi bir ortamda bankalarımızın mali sistemde görülen başlıca risklere ve özellikle de sistemik risklere karşı kendilerini koruyabilecek mekanizmaları geliştirmeleri, uluslararası normlara uygun iç denetim ve risk yönetimi sistemlerini hızla tesis etmeleri ve uygulamaları gereklidir.

Birçok ülke örneğinde görüldüğü gibi kısa vadeli sermaye hareketleri krizler başladıktan sonra meydana gelebildiği gibi bizzat kriz nedeni de olabilmektedir. Dolayısıyla, sermaye hareketlerinin yüksek değişkenliği, kırılganlığı yüksek finansal sistemlere sahip gelişmekte olan ülke ekonomilerindeki sorunların krizlere dönüşme etkisini hızlandırabilmektedir. Küresel dünya da serbest dolanımdaki sermayeyi engellemek mümkün değildir. Birde Türkiye gibi sürekli açık veren bir ülkenin yabancı kaynağa ihtiyacı hiç bitmeyecektir. Çözüm bu akımlara karşı lafta sloganlar geliştirmekten değil bu değişken ortamda ve karşılaşılabilecek başlıca risklerle mücadele edebilecek sağlam bir zemin hazırlayabilmektir. Sonuçta sermaye dünyanın her yerinde dolaşıyor, ama finansal piyasaları sığ ülkelerde olumsuz etkilere yol açıyor.

## **3) Denetim Yetersizliği ve Etkin Olmaması**

Türkiye'de bankaların denetim ve gözetiminin yetersizliği ve etkin olmaması konusuna geçmeden önce, bankacılıkta denetim ve gözetimin temel amaçlarına bakalım. Çünkü denetim ve gözetimin yeterliliği, amaçlara ulaşıp ulaşılmaması ile doğrudan ilgilidir. Günel (2001)'de bu amaçlar şu şekilde sıralanmıştır.

Bankaların denetim ve gözetiminin dört temel amacı vardır:

1) Banka iflaslarının gerçek maliyetlerini sınırlamak ve aynı zamanda bankaların fonksiyonlarını icra etmelerine izin vermek,

2) İlgili kuruluşlara bir güvenlik ağının sağlanması ile ilgili olarak hükümetin kayıplarını sınırlamak,

3) Güvenlik ağının kötüye kullanılmasını önlemek,

4) Finansal sistemde bir darboğaza veya makroekonomiye olan güvenin sarsılmasına yol açacak bir sistem krizinin çıkmasını önleyerek, makroekonomik istikrarı sağlamak.

Bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşturulması bu amaçlara ulaşmayı kolaylaştıracaktır. Ancak, sürekli riskle iç içe olan bankaların hiçbir zaman iflas etmemesini sağlayacak bir sistem oluşturmak mümkün değildir.

Bankacılık sisteminin denetiminde piyasa gelişiminin de önemli rolü bulunmaktadır. Mevduatların tamamının garanti altında bulunduğu hallerde bile, normalin üstünde risk aldığı düşünülen bankaların borçlanma maliyetleri yükselmekte, bu bankalar faaliyetlerini azaltmak durumunda kalmaktadırlar. Daha sonraki bölümlerde değinilecek olan "Basel Komite" de yeni sermaye yeterliliği düzenlemesinde piyasa bilgisinin önemini vurgulamış ancak konu ile ilgili sadece şeffaflık gereklerinin artırılmasını tavsiye etmiştir (Ataman; TBB;2000).

Türkiye'de son yaşanan ekonomik krizlerden sonra bankaların gözetimi ve denetimi geçmişteki sisteme nazaran, aslında çok yetersiz değildir. Ancak, bankaların denetiminin organize bir şekilde yapılması ve yetkilerin bir yerde toplanması 1.9.2000 itibarıyla faaliyete geçen Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ile mümkün olmuştur. Fakat Kurul üyelerinin atanmasındaki siyasi etki dikkate alındığında, bu Kurumun da üstlendiği fonksiyonu yerine getirmesinin zor olduğu açıkça görülmektedir. Zaten Türkiye'de sorun büyük ölçüde denetim sonuçlarının uygulanmasındaki gecikmeden, yani siyasi etkiden kaynaklanmaktadır. Bunun geçmişte örnekleri mevcuttur. Bankaları gözetim fonksiyonunu üstlenen Merkez Bankası'nın önerilerinin, Hazine Müsteşarlığı tarafından dikkate alınmaması veya gereken önemin verilmemesi veya Bankalar Yeminli Murakıplarının hazırladığı raporların gereğinin ilgili Bakan tarafından siyasi veya ekonomik gerekçelerle yerine getirilmemesi bankacılık sektöründeki iflasların ve krizlerin önemli bir nedeni olmuştur. Bu nedenle de yeni denetleme sistemi tek başına çözüm değildir, denetimin etkin ve verilecek kararların ve ardından yapılacak uygulamaların zamanında gerçekleştirilmesi çok önemlidir. Gecikmelerin bankacılık sektörü gibi bir ülkenin finansal bel kemiğini oluşturan bir sektörde yaşanması kötü sonuçlar doğuracaktır.

Denetim, bir işin olması gerektiği gibi yapılıp yapılmadığının kontrolüdür. Denetim, iş bitimindeki gözden geçirme gibi statik bir yapı olmayıp, iş yapılırken her bir aşamada hataları ortaya çıkaran ve onların giderilmesini sağlayan geri beslemeli (feed-back) dinamik bir süreçtir. Bu şekilde denetlenmeyen ya da eksik denetlenen sistemler zamanla etkinliklerini kaybederler. Örneğin, hatalı üretim yapan bir firmada denetim olmazsa hatanın hangi aşamada yapıldığı anlaşılamaz. Hatanın üretim gerçekleşikten sonra anlaşılması da fazla bir anlam taşımaz. Aynı mantıktan hareket edersek, bankacılık faaliyetlerinin her bir aşamasında doğabilecek hatalı davranışlara etkin bir

denetimden geçiyor olması gerekmektedir. Eğer bu başarlarsa, bankaların risk yüzdesi, yolsuzluklar ve krizler önemli ölçüde azalır, uzun vadeli ekonomik istikrar ve etkinlik artar.

Kamu bankalarının yüksek görev zararları ve BDDK'nın bazı özel bankalara el koymak zorunda kalması bu sektörde ciddi bir denetim eksikliği sorunu olduğunu göstermektedir. Genel kabul görmüş muhasebe prensiplerinin uygulanmaması ve mali tabloların bağımsız dış denetim firmalarınca denetlenmemesi sektörde yayınlanan mali tabloların şeffaflığını kuşku kılmaktadır. Dolayısıyla, bazen bankalarca yayınlanan ile dış denetim sonucu elde edilen mali tablolar arasında önemli farklar olmaktadır(Toprak ve Demir;2001,11).

Bankacılık sisteminde yaşanan sorunların önemli diğer kaynağı ise bankanın yönetim ve denetimini doğrudan ya da dolaylı olarak tek başına veya birlikte elinde bulunduran ortakların, bankanın emin şekilde çalışmasını tehlikeye düşürecek biçimde banka kaynaklarını kurallara, ilke ve teamüllere aykırı olarak ve bankacılık mesleği ile bağdaşmayan bir biçimde doğrudan veya dolaylı olarak kendi lehlerine kullanarak bankayı zarara uğratmaları olmuştur. (TBB;2004).

Sektörde etkin bir denetimin olması için; denetim elemanlarının bilgi, teknik donanım ve sayıca yeterli olması, denetim için gerekli veri tabanının oluşturulması, denetimi etkisizleştirecek yasal ve siyasal engellerin kaldırılması ve yolsuzluklara yönelik cezaların caydırıcı olması gerekir. Etkin bir denetimin olmadığı bir ortamda cezaların ve ahlâk kurallarının caydırıcılığı azalır, yolsuzluklar daha hızlı yayılır. Ortaya çıkarılması halinde yolsuzluk yapanın göreceği zarar, ortaya çıkarılmaması halinde elde edeceği yarardan küçük kaldıkça yolsuzluk eğilimi güçlü olacaktır.

#### **4) Şeffaflık, Uygulamada Güçlükler Nedeniyle Etkinsizlik**

Bankacılık sisteminde hesap ve kayıt düzenine ilişkin uluslararası normlara büyük ölçüde uygun kurallar bulunmakla birlikte, özellikle donuk kredilerin tasnifi ve bunlara karşılık ayrılması uygulamalarında aksamalar meydana gelmektedir. Mevduat sahiplerine ve diğer yatırımcılara mali durumlarının doğru ve gerçeği yansıtacak şeffaf bir biçimde sunulması sisteme duyulan güveni artırıcı bir çaba olmalıdır. Bu yönde eksiklikleri olan bankaların en kısa sürede durumlarını gözden geçirmeleri ve gerekli çabaları göstermeleri zorunludur (İpeker;2002).

Ayrıca bankaya duyulan güveni sağlamlaştırmak için, sermaye yeterliliğinin tanımlanması ve ölçülmesiyle ilgili sorunun bir kısmını oluşturan muhasebe uygulamalarında iyileştirmeler yapılması gereği daha fazla bilgiyi gerektirmekte, daha fazla bilgi edinilmesi de finansal enstrümanlarının artan karmaşıklığı karşısında giderek daha da güçleşmektedir. Sermayenin hesaplanmasında karşılaşılan en önemli güçlük, banka kredilerinin değerinin gerçekçi bir şekilde nasıl belirleneceğidir. Bu hesaplama sırasında beklenen kayıpların nasıl hesaplanacağı da önemlidir. Takipteki kredilere karşılık ayrılmasında, verdiği her bir kredinin ortalamanın üzerinde olduğu inancı içindeki bankacı, likidite güçlüğüne düşmediği sürece bu kredilere daha az karşılık ayırma eğilimi içinde olacaktır(TBB;2004).

Gelişmekte olan ülkelerde genellikle yaşanan ekonomideki istikrarsızlık, bankalar ve düzenleme yapanlar arasında gizleme ya da başka nedenlerle bilgi uyuşmazlıkları, bankaya politik müdahalede bulunulması gibi nedenlerle şeffaflığın olmamasından kaynaklanmaktadır. Bankacılık düzenlemeleri yapanları daha dışarıda tutacak ve etkin, güvenli bankacılık yapılmasına yönelik ek düzenlemeler geliştirecek yaratıcı yaklaşımlara ihtiyaç olduğu göz ardı edilmemelidir.

#### 4) Oligopolistik Yapı – Rekabet Yetersizliğinden Kaynaklanan Haksız Rekabet

Türkiye’de bankacılık sektörü, rekabetin yetersiz olduğu, yoğunlaşmanın yaşandığı, yani az sayıda bankanın hakim olduğu oligopolistik bir yapıya sahiptir. Aydınli (1996), 1991–1994 dönemi için yaptığı uygulamalı çalışmada, oligopolistik yapıdan da öte, sektördeki bankaların bütün olarak bir tekel gibi davrandıkları, yani bir kartel oluşturdukları sonucuna varmıştır. Piyasaya giriş ve çıkışın sınırlı olması da rekabeti engelleyen bir başka husustur. Türkiye’de az sayıda banka mevduat ve kredi pazarının önemli bir bölümünü elinde tutmaktadır. Takan (2002)’de bu bankaların “*mevduata verilen faizler ve kredilere uygulanan faiz oranlarında belirleyici rol oynadığı*” söylenmektedir. Bu bankacılık sektörü açısından haksız rekabete sebep olan bir unsurdur.

Toprak ve Demir’in(2001) söylediği gibi “*Sektördeki piyasa yapıcılığının kamu bankaları ve özel büyük birkaç bankanın elinde olması, kamu bankalarının hükümetlerin müdahalelerine açık olması ve küçük bankaların taşıdıkları dezavantajlar sektörde etkin bir rekabetin doğmasını engellemektedir*”. Bunun yerine, eğer özel büyük banka sayısı az sayıda değil de 15 – 20 adet olsaydı, belki daha etkin bir rekabet ortamı doğabilir ve bankacılık sektörü bugün olduğundan daha güçlü ve daha etkin olabilirdi

Bankaların kendi aralarındaki yatay rekabet eksikliği olmasına rağmen, son yıllarda bankaların diğer mali kurumlarla olan dikey rekabeti artmaktadır. Bu çerçevede, ticaret bankalarıyla, kalkınma ve yatırım bankaları, özel finans kurumları ve aracı kurumlar gibi diğer mali kurumların finansal piyasalardaki payı ve etkisi artmaya başlamıştır. Özellikle, son yıllarda birçok şirketin, kredi almak yerine halka arz yoluyla sermaye piyasasından fon temin etmeye yöneldiği gözlenmektedir. Kısacası, bankacılık sektöründe yatay rekabet eksik olup, oligopolistik bir yapı hakimdir. Ancak, bankaların diğer mali kurumlarla rekabeti, yani dikey rekabet yeterli olmamakla birlikte, son yıllarda hızlanmıştır (Günel;2001,46).

Günümüzde yeni düzenlemelerin ve teknolojiye ilerlemelerin bir sonucu olarak, uluslararası piyasalar ile yerli piyasalar arasında engeller ortadan kalkmakta ve dünya finansal piyasaları küreselleşmektedir. Bunun sonucunda da, sektörün rekabet gücünü kullanma yeteneği her geçen gün önem kazanmaktadır. Mali piyasalardaki düzenlemelerin azaltılması ve tanıtılan yeni finansal ürünler ticari bankaların faaliyet alanlarını ve sunabilecekleri hizmetleri genişletirken, bu kurumların üzerindeki rekabet baskısını da arttırmıştır. Yoğun rekabet ortamı fon maliyetlerini

yükseltirken, müşteriler de daha fazla getiri sağlayan kurumlara yönelmişlerdir (Yıldırım;2004).

Bankacılık sektöründe rekabet, doğrudan doğruya fiyatları etkileyen en önemli unsurlardan biridir (Özkan;1999,40). Rekabette kuşkusuz fiyat önemli bir etken olmakla birlikte, rekabet gücünü belirleyen tek etken değildir. Hizmet kalitesi, hizmetin çeşitliliği, yapısı, müşterinin gereksinimlerini karşılayan hizmetlerin sunulması, teknoloji, reklam vb. bütün bunlar rekabet gücünü etkilemektedir (Berk, 1999, 116). Bankalar, pazara yeni giren rakiplerine karşı pazarda mevcutların olası tepkileri, alabilecekleri önlemleri dikkate almalıdır. Bankacılık sektöründeki rekabetin devamı ya da artışı, teorik olarak marjinal bankaların piyasadan çekilmesine ya da, hizmetlerin daha kaliteli sunulmasına yol açacaktır.

## 6) Grup veya Holding Bankacılığı

*“1980 sonrası faiz oranları hızla artmaya başlayınca holdingler bağlı şirketlerine uygun faizle fon bulabilmek için kendi bankalarını kurma yoluna gitmişlerdir.”* (Toprak ve Demir;2001) Holding bankacılığının gelişmesinde 7129 sayılı Bankalar Kanunu'nun “bankaların en az % 25 sermayesine sahip buldukları iştiraklerine açacakları kredi oranında üst sınırı” kaldıran 38. maddesi ile özel kesime sağlanan teşvikler, holdinglere tanınan vergi avantajları ve kamuoyunda itibar kazanma gibi nedenlerin etkili olduğu ifade edilmektedir.(Akgüç;1998,131). Banka sermayesini halka açmak ve banka kredilerinden daha çok yararlanılmasını sağlamak amacı ile 7129 sayılı Bakanlar Kanunu 31.08.1979 günü değiştirilmiş olursa da istenilen sonuca ulaşılamamıştır. Takan (2002)'ye göre “*yerel ve küçük bankaların bazı holdinglerce satın alındıkları görülmüştür.*” Daha sonra da yapılan kanunlarla sınırlamalar getirilmek istense de bu kısmi sınırlamalardan öteye geçememiş ve Türkiye' deki bankaların çoğu holdinglerin eline geçmiştir. Bu ise sistemdeki çarpıklamalara zemin hazırlayan durumlar içermektedir.

Türkiye'deki özel bankaların birçoğu yönetim ve sermaye yapısı açısından belli kişiler, grupların veya holdinglerin kontrolündedir. Bu durum bankaların gerçek bankacılık faaliyetlerinden uzaklaşarak, sadece bağlı olduğu grubun şirket ve iştiraklerine kredi verir hale gelmesine neden olmuştur. Ayrıca, bankaların bu yapısı, son yıllarda birçok bankanın içinin boşaltılmasına da imkan tanımıştır. Bankaların sermayelerinin geniş tabana yayılmaması, yönetim ve denetimin etkinliğini azaltmaktadır. Bankalardan bazıları halka açılmakla birlikte, açıklık oranları çok düşüktür.

Günel(2001)'de söylediği üzere, “*Kamu sermayeli ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun yönetimindeki bankalar dışında, birden fazla bankası olan yedi grup bulunmaktadır. Bunlar, Çukurova, Doğuş, FİBA (Özyeğin), Sabancı, Süzer, Toprak, Uzan gruplarıdır.*” Kısacası, sektörde grup bankacılığı hakimdir ve bu durum sektörü olumsuz etkilemektedir.

Orta ve küçük ölçekli bankalarda pay senetleri bir ya da birkaç ailenin elinde toplandığından kararlar genellikle onların arzularını yansıtır. Bu bankaların özkaynakları yetersiz, mali güçleri zayıftır. Uygun yönetimi gerçekleştirecek kadro çeşitliliğine sahip olma şansları azdır. Teknik donanımları zayıf, kapasite kullanımları eksiktir. Yeterli Ar-Ge faaliyetlerini yapamazlar, gerekli

bilgileri toplayamazlar ve işleyemezler. İşbölümü ve uzmanlaşmaları eksiktir. Yönetim ve kontrol işlevleri genellikle aynı personelde toplanmıştır. Şube sayıları sınırlı, müşteri ve hizmet çeşitliliği az, risk dağıtımları zayıftır. Dalgalanmalara karşı yeterince direnç gösteremezler. Büyük bankaların belirlediği piyasa koşullarını kabul etmek zorundadırlar. Teçhizat satın alımlarında düzenlilik, fiyat indirimi ve fiyat istikrarı gibi koşullardan yeterince yararlanamazlar. İstihdam güvencesi sağlama, etkin reklam yapma ve risk üstlenme yetenekleri zayıf olduğundan bazı yüksek kazançlı işlere girilemezler. Devletin sektöre yönelik politikalarını şekillendirme ve onlara karşı direnme güçleri azdır (Parasız, 2000: 118–9).

#### **7) Kamunun Finansal Sistemdeki Belirleyiciliği ve Kamu Bankalarının Hakimiyeti ve Yüksek Görev Zararları**

Daha önceki bölümlerde de değinilen kamu açıklarının finansman yöntemi kamu kesiminin finansal sistem içinde belirleyici duruma gelmesine neden olmuştur. Kamu açıklarının dış borçlanma yoluyla finanse edilememesi nedeniyle son yıllarda borçlanma daha artmış, iç borçlanmaya ağırlık verilmiş ve dış borçlar bile iç borçla ödenir hale gelmiştir. Bu nedenle banka kaynaklarının çok önemli bir kısmı kamu kesimince kullanılmaktadır. Bu durum bankaların asli fonksiyonlarını yerine getirmesi önünde bir engeldir. *“İhraç ettiği menkul kıymetlerin yanı sıra, kamu kesimi bankaların kaynaklarını, aktiflerini, risklerini ve faaliyetlerini etkileyebilecek düzenlemeler yaparak da sistemde belirleyici olmaktadır. Kamu bu çerçevede en büyük etkiyi bankaların aktiflerinin şekillenmesine müdahale ederek yapmaktadır”* (Günel;2002,52). Kamunun finans piyasalarındaki belirleyiciliği sadece finansman ihtiyacından kaynaklanmamaktadır. Ayrıcalıklara sahip kamu bankaları bankacılık sektöründe rekabeti olumsuz etkilemektedir. Örneğin etkin şekilde çalışmayan ve önemli ölçüde görev zararları bulunan kamu bankaları sübvansede edilmektedir. Bu bankalar çoğunlukla kuruluş amaçları dışında kamu açıklarının finansmanı için de kullanılabilmekte ve Devlet İç Borçlanma Senetleri satın almaya zorlanmaktadır. Bu bankaların siyasi nedenlerle niteliksiz elemanlarla doldurulması da performanslarını etkileyen bir başka husustur. Tüm bu nedenlerden dolayı kamu bankaları bankacılık sisteminde yapısal bozukluklara yol açmaktadır.

Özel bankaların temel amacı kâr maksimizasyonu olmasına karşın, kamu bankalarının birbiriyle çelişebilen, kârlılık, sektörün gelişmesi, para arzının denetimi, stratejik sektörlere ucuz kredi temini gibi başka amaçları da vardır. Dolayısıyla bu bankalar, çoğu zaman ticari amaç dışında kamu hizmet yükümlülüklerini yerine getirmekte, özel bankaların taşımadıkları ekstra maliyetleri yüklenmekte ve kâr amaçlı bir banka açısından rasyonel olmayan işleri yapmaktadırlar (Toprak ve Demir;2001).

Diğer yandan, kamu kesiminde çalışanların, özel sektörde çalışanlara oranla, verimli çalışma, yenilik yapma ve maliyet düşürmeye yönelik teşvikleri daha zayıftır. Bunun sebepleri; memuriyet kuralları, ek ödemelere yönelik yasal sınırlamalar ve hükümetin amaçlarının karmaşıklığı gibi faktörlerdir. Kamu bankalarının yöneticileri genellikle bankaları kâr edince



kârdan pay almazlar, zarar edince de maaşlarında bir azalma olmaz; kamu bankaları iflas etmez, mal varlıklar haczedilmez ve kamu olanakları ile desteklenirler; çalışanlara iş güvencesi sağlanır; yöneticilerin terfi işlemleri politikacılar tarafından yapılır veya yasayla düzenlenir; yöneticiler karar verirken politikacıların eğilimlerini dikkate alırlar. Politikacıyla olan bağ, bir yandan kamu bankalarındaki yöneticilerin hareket esnekliğini azaltır, diğer yandan sorumluluktan kaçmayı sağlayan uygun bir alan oluşturur. Hükümetler, özellikle seçim dönemlerinde sürdürmeye çalıştıkları popülist politikaların finansmanı amacıyla kamu bankalarının kaynaklarına daha çok başvurmuşlardır.

Ayrıca Kamu bankalarından “görev zararı” tanımı ile kullanılan kaynaklar Hazine tarafından bu bankalara zamanında ödenmemiştir. Bu nedenle likiditesi zayıflayan kamu bankalarının kısa vadeli borçlanma gereksinimi artmıştır. Bankaların rolü ve fonksiyonları hükümetlere son derece bağlı hale gelmiştir. Bu yakın ilişki sadece kamunun daha fazla sayıda ve payda banka sahibi olmasından kaynaklanmamıştır, aynı zamanda doğrudan krediler, fonlama, karışık ve sistemi bozan vergi düzenlemeleri ve destekleme uygulamalarını içermiştir. Bu koşullarda bankalar bütçe finansman kurumları olarak görev yapmışlar, hükümetler tarafından belirlenmiş sektörlere- kişilere ve/veya kuruluşlara- kaynak kullanmışlardır. Ancak, bankaların faaliyetleri ve bu faaliyetlerinden doğan zararları kamunun bilançosunda yer almamıştır. Bütçe dışında bütçeler yer almıştır (TBB;2004).

Türkiye’de kamu bankalarının görev zararı oldukça fazladır. Bunun ne kadarı gerçekten üreticinin eline geçip geri dönmeyen kredilerden olduğu bir muammadır. İşlerin yasal kılıfa uydurulduğu bir dünyada bunların gerçek cevabını bulmak gerçekten zordur.

## **8) Ölçeğin Küçüklüğü ve Dışa Açıklık**

Türkiye’de bankalar uluslararası bankacılık ölçeği dikkate alındığında, aktif büyüklüğü ve özkaynaklar bakımından çok küçük miktarlarla faaliyet göstermektedirler. Ayrıca, bankacılık sektörüne hakim olan grup bankacılığı ve kamunun sektördeki ağırlığı nedeniyle sektörün dışa açılması yetersiz kalmıştır. Bazı bankalar banka kurmak, kurulmuş bankalara iştirak etmek veya şube ve temsilcilikler açmak yoluyla yurtdışına açılmıştır (Günel;2002,55). Ancak, bunlar yetersizdir ve sektörün bankacılık işlemleri ve işbirliği anlamında uluslararası piyasalara açılmasını, yani uluslararası rekabete hazır hale gelmesini sağlayamamıştır.

Türk bankacılık sistemi 1980 yılında uygulanmaya başlanan liberal politikalarından sonra dışa açılmaya başlamıştır, ancak bu yeterli ölçekte gerçekleştirilememiştir. Türk bankacılık sektörünün dışa açıklığı değerlendirildiğinde; hem Türk bankalarını yurt dışındaki faaliyetleri ve yurt dışından aldıkları pay, hem de yabancı sermayeli bankaların Türkiye’deki faaliyetleri ile Türk bankacılık sisteminden yabancı bankaların aldığı paylar yeterli değildir. Bunun nedenleri Takan (2002)’de şöyle sıralanmıştır.

- Türk parasının gerçek anlamda konvertible olmaması,
- Yakın zamana kadar Türk ekonomisinin kısıtlı olarak dışa açık olması,
- Türkiye'deki ekonomik istikrarsızlık,
- Türkiye'deki bankaların sermaye yetersizliği,
- Türkiye'deki bankaların uluslar arası bankacılık alanında tecrübe yetersizliği,
- Türkiye'deki banka çalışanlarının yakın zamana kadar uluslar arası bankacılık alanında tecrübe yetersizliği,
- Bazı yabancı ülkelerin, yabancı bankaların faaliyetlerini kısıtlayıcı yasal sınırlamalar bulunmasıdır.

Bu sayılan faktörler göz önünde bulundurularak bu sorunların aşılması, önümüzdeki yıllarda Türk bankacılık sisteminin dışa açılımının hızlanması beklenmektedir. Bu konuda, yasalardan kaynaklanan sınırlandırmalar, yapılan yeni düzenlemelerle büyük ölçüde azalmıştır.

#### **9) Hedging Borsalarının Gelişmemiş Olması**

Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa ülkelerinde vadeli işlem borsaları gelişmiştir. Bu ülkelerde, vadeli işlemleri gerçekleştiren bankalar önemli bir gelir elde etmektedir. Takan (2002)'de belirtildiği üzere "*ülkemizde bankaların vadeli işlem yapacakları, döviz ve faiz risklerine karşı kendilerini koruyabilecekleri, riskten kaçınma teknikleri(hedging)ni uygulayabilecekleri borsaların gelişmemiş olması bankacılıkta riski artırmıştır.*" Ülkemizde önümüzdeki yıllarda vadeli işlemler borsalarının gelişmesi ve hedging teknikleri türlerinin artması ile bu işlemleri gerçekleştirebilecek olan bankaların büyük karlar elde etmesi beklenmektedir.

#### **9) Yüksek Kaynak Maliyeti**

Son yıllarda bankaların uluslar arası piyasalardan borçlanma, repo, varlığa dayalı menkul kıymet gibi kaynak toplama alternatifleri bulunmakla birlikte, en önemli fon kaynağını mevduat oluşturmaya devam etmektedir. 1980 yılından itibaren bankaların vadeli mevduat hesaplarına pozitif faiz uygulamaya başlaması ile mevduata uygulanan faiz oranları kaçınılmaz biçimde artmıştır. Bu durum bankaların kaynak maliyetini artıran önemli bir etken olmuştur.

Ayrıca enflasyon oranları ile yakın ilişki içindedir. 1980'li yıllardan itibaren faizlerin serbest bırakılmasıyla, faizler enflasyon paralelinde seyretmeye başlarken, mevduat kompozisyonunun vadeli lehine gelişmesi sonucu, mevduatın maliyeti önemli ölçüde artmıştır (Parasız, 2000, 126–127).

Kaynak maliyeti aynı zamanda, toplam disponibilitate ve mevduat munzam karşılığı ayırma ve TCMB' na yatırma zorunluluğu ve TMSF primleri yüzünden de yükselmektedir. Ayrıca Banka ve

Sigorta Muameleleri Vergisi, diğer giderler, Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu primleri, gider vergisi kesintilerinden oluşan vergi yükleri, kaynak maliyetini yükselten diğer unsurlardır. Bu kalemler bankaların yatırım yapılabilir kaynaklarını önemli ölçüde azalttığından, kredi faizlerini arttırıcı unsurlar olmaktadır (Takan;2002).

İşletme maliyetleri de yüksek kaynak maliyetleri içerisinde yer almaktadır. İşletme giderleri içerisinde en önemli payı ise, personel giderleri oluşturmaktadır. Türk bankacılık sektöründe, 1980 öncesi koşullarında mevduat toplayabilmek için şube ağını genişletmek ve yeni personel istihdam etmek rasyonel kabul edilirken, 1980'li yıllardan itibaren otomasyondaki gelişmeler, birçok şubeyi karlı olmaktan çıkarmıştır. Bunun sonucunda, bir süre bankalar işletme giderlerini azaltmak amacıyla, şube kapatma ve personel sayısını azaltma politikası izlemişler, fakat son yıllarda sanayileşmenin Anadolu'ya yayılmasıyla birlikte, mevcut bankaların şube sayılarını yeniden arttırma politikası izlemelerine neden olmuştur. Bu da sektördeki maliyetlerin yeniden artmasına yol açmıştır.

Yüksek kaynak maliyetine neden olan bir diğer unsurda, bankacılık sektöründe yaşanan otomasyon alanındaki gelişmelerdir. İnternet bankacılığı ile birlikte banka şubelerinin bilgisayar ağı ile donatılması ve ATM sayısındaki hızlı artışlarda, sektördeki maliyetlerin artmasına neden olmuştur. Aynı zamanda otomasyon teknolojisindeki hızlı gelişme, kullanılan teknolojinin yenisi ile değiştirilmesini gerektirmekte ve bankacılık sektörüne sürekli maliyet yüklemektedir (Takan;2002).

#### **10) Özkaynak Yetersizliği**

Bir bilançonun aktif toplamından yükümlülükler düşüldükten sonraki kısmı özkaynağı verir. Özkaynak; ödenmiş sermaye, yedek akçe, dağıtılmayan kâr ve varlıkların (menkul, gayrimenkul) değer artışından oluşur. Özkaynağı güçlü olan bankanın piyasa risklerine karşı direnci de yüksek olur. Türk bankacılık sektörünün önemli bir sorunu da, özkaynaklarının yetersizliğidir. Takan (2002)'ye göre *“Türk bankacılık sisteminin toplam aktif büyüklüğü İspanya'nın 4. büyük bankasının toplam büyüklüğü kadardır.”* Özkaynakların büyük bir çoğunluğunun iştirak ve taşınmaz mallara bağlı olması, bankalarda sermaye tabanının düşük düzeylerde kalmasına neden olmaktadır. Diğer taraftan yüksek faiz, dalgalı döviz kuru, hükümetlerin sık sık ekonomik istikrar tedbirlerine başvurmaları bankaların özkaynak gereksinimlerini arttırmaktadır.

Özkaynakların yetersiz olmasında sektörde yer alan, gerek aktif gerekse sermaye büyüklükleri açısından, küçük bankaların büyük bankalara nazaran çoğunlukta olması etkilidir. Bu küçük ölçekli bankalar hem toplam aktifler, hem de özsermaye büyüklüğü açısından son derece yetersiz olup, bu bankaların fon kaynağı sadece interbank ya da uluslararası finansal piyasalardır. Bu nedenle, küçük ölçekli bankaların, gerek iç piyasada gerekse de uluslararası piyasalarda rekabet edebilecek güçleri yoktur. Küçük ölçekli bankaların birleşmeleri sağlanarak,

aktif ve sermaye yapılarının güçlendirilmesiyle özkaynaklarının artırılması mümkün olabilir (Parasız,2000, 128).

Bankacılık sektöründe özkaynak yetersizliğinin bir diğer nedeni de, getiri seviyesi düşük iştiraklere ve sabit kıymetlere yatırılan kaynakların büyüklüğüdür (Özkan;1999, 43). İştiraklere yatırılan kaynakların birçoğu yeterli getiriye sağlayamamaktadır. Geçmişte, sermaye birikiminin yetersiz olması nedeniyle, bankalar, iştirakler yoluyla sanayileşmeye önemli katkılarda bulunmuşlardır. Ancak bugün iştirakler sektördeki birçok banka için büyük bir yük teşkil etmektedir. Bu ağır yükten kurtulmanın tek yolu, sermaye piyasalarında derinlik sağlamaya başlanmasıyla, gelir getirmeyen aktiflerin başta iştirakler olmak üzere tasfiyesi ve menkul kıymetleştirilmesi yoluyla mümkün olacaktır.

### **1.2.5.2. Sektörde Yaşanan Mali riskler**

Piyasalardaki yüksek risklere ve bankalara kaynak sağlayanların piyasa risklerini yansıtan tercihlerine rağmen, piyasa koşulları, müşteri davranışları, düzenlemeler, temel bankacılık ilke ve kuralları ile çelişen ve özkaynaklar ile uyumlu olmayan riskler alınmıştır. Risklerin yönetilmesindeki zaafiyet ve piyasaların işaret ettiği artan risklere karşılık gerekli hassasiyet ve yeterli ilginin gösterilmemesi ciddi zararlara neden olmuştur. ( TBB;2004).

Bankacılık sektöründe riskler, genelde likidite yetersizliğinden, faiz oranlarının ya da döviz kurlarının dalgalanmasından, borçların geri ödenmemesinden ve ekonomik değişimlerden kaynaklanabilir. Aktif yönetiminde, bir bankanın karşılaşılabileceği riskleri çok iyi bilip, ona göre aktif dağılımı yapması gerekmektedir.

Bankacılık sektöründe karşılaşılabilecek riskler, içsel ve dışsal riskler olmak üzere iki başlık altında incelenebilir. Sektörün kendi yapısından kaynaklanan risklere içsel riskler denilirken, sektörün dışındaki olaylardan meydana gelen risklere ise, dışsal riskler denilmektedir. İçsel ve dışsal risklerde, kendi aralarında alt kısımlara ayrılırlar. Bankacılık sektöründe karşılaşılan risk grupları içerisinde en önemlisi ise, mali riskler denilen, bankaların ve sektörün kendi yapı ve operasyonlarından kaynaklanan risk grubudur. Bu riskler faiz riski, kur riski, kredi riski, piyasa riski, sermaye yetersizliği riski ve likidite riski olmak üzere altı başlık altında incelenebilir (Çelik; 2001, 61).

#### **i. Faiz Riski**

Bu risk, gerek nominal gerekse reel faiz oranlarındaki hareketlenmelerden kaynaklanır. Faiz riski, aktif kalemleriyle pasif kalemleri arasında vade ya da faiz bazında bir uyumsuzluk olması veya değişken faizli mali yükümlülüklerin gelecekteki nakit akımları, gelir-gider üzerinde belirsizliğe yol açması halinde ortaya çıkar (Çelik; 2001, 62).

İpeker(2002)'de söylendiği gibi "*Bankacılık sektörü aktif ve pasifleri arasındaki vade uyumsuzluğu nedeniyle uzun yıllardır faiz ve likidite riski ile karşı karşıya bulunmaktadır.*" Türk

bankacılık sektörünün, kısa vadelerde faize duyarlı pasiflerinin faize duyarlı aktiflerinden daha fazla olması, yabancı kaynakların varlıklara göre daha kısa sürelerde, yeniden fiyatlandırılması sonucunu doğurmaktadır. Varlık ve yükümlülüklerin yeniden fiyatlama dönemlerindeki bu uyumsuzluk, aktif ve pasiflerin faiz oranı değişikliklerine karşı olan duyarlılıklarını arttırmaktadır. Diğer yandan bankalar, faiz oranlarının artma eğilimi gösterdiği dönemlerde, repo yoluyla düşük faiz getirili kamuya ait menkul kıymetlerini, daha yüksek getirili olanlarla değiştirmek suretiyle, faiz riskini kontrol altında tutmaya çalışmaktadırlar. Ayrıca sektörde, swap gibi bazı türev enstrümanlar da, bu amaca yönelik olarak kullanılmaktadır (Erçel; 2000, 68–69).

## ii. Kur Riski

Bu risk, kurlardaki değişimlerden kaynaklanan kazanç ve kayıplarla ilgilidir. Kur riski, yabancı paraya dayalı işlemlerde, yabancı paraların yerli paraya ya da birbirlerine karşı değerlerinin değişmesi halinde ortaya çıkar, sonuçta bu da kar veya zarara yol açar.

Kur riskine ilişkin olarak, Türk Lirası, faiz oranları ile Türk Lirası'nın nominal değer kaybı arasındaki fark, bankaların döviz cinsinden kaynaklarını Türk Lirası veya alternatif yatırım araçlarına dönüştürmesinin en büyük nedenidir. Türkiye'de kur riskine bağlı açık pozisyon izleme uygulaması 1985 yılında başlamıştır. Ayrıca TCMB'de, yaptığı birçok yasal düzenlemeyle, bu riski azaltma yönünde önlemler almış ve uygulamaya koymuştur (Erçel;2000, 69).

## iii. Kredi Riski

Bu risk, potansiyel kayıplar açısından büyük bir önem taşır. Kredi riski müşterilerin geri ödeme sıkıntısına düşmelerinden kaynaklanır. Yani kullandırılan kredinin geri dönmeme halini ifade eder. Kredinin geri dönmemesi, borcun tamamen veya kısmen kaybıdır.

Ayrıca bankalar, kredi verme sürecinde firmalar hakkında yeterli ve doğru bilgileri elde edemedikleri gibi akdedilen sözleşmelerde yaptırım uygulayacak güvenilir bir mekanizma da bulunmamaktadır. Bu durum ise, banka kredilerinin geri dönüp dönmeyeceği ve kredi verilen firmanın iflasında hangi prosedürlerin işleyeceği hususlarının belirsiz kaldığı bir ortam yaratmıştır(TBB;2000). Mali riskler arasında en önemli olanı ve Türk bankalarının yönetimine en çok dikkat ettiği risk, kredi riskidir. Türk bankacılık sektörü, yıllar boyunca kredi riskine gereken önemi vermektedir. Ancak sektörde artan rekabet, risk alma açısından da bazı sonuçlar doğururken, bankaların kredi stratejilerini yeniden gözden geçirmelidir (Erçel;2000,67).

Sonuç olarak, kredi riskinin bir bütün olarak ele alınması bankacılık sektörünün giderek daralan uluslararası finansman ortamına rağmen, donuk alacaklarının seviyesini düşük tutarak kredi riskini yönetebileceğini ortaya koymuştur.

#### **iv. Likidite Riski**

Takan (2002) 'ye göre “*Bankanın nakit akışındaki dengesizlik sonucunda nakit çıkışlarını tam olarak, zamanında karşılayacak düzeyde ve nitelikte nakit mevcuduna veya nakit girişine sahip bulunmaması*” riskidir. Likidite riskine bakıldığında, mevduat sahiplerinin kısa vadeleri tercih ederken, yatırım sahiplerinin yüksek enflasyon beklentileri ve belirsizliğin yönlendirmesiyle daha uzun vadeleri araması, Türk bankacılık sektörünün aktif ve pasiflerinin vade yapılarında da, yansımaları neden olduğu görülmektedir. Dolayısıyla sektördeki bankalar, likidite riskine daha duyarlı hale gelmişlerdir. Özellikle, son dönemlerde dünya ekonomisinde yaşanan mali sıkıntılar ve global mali krizler sonrasında, gelişmekte olan ekonomilerin birçoğu riskli görülmeye başlanmıştır. Bu durumda, uluslararası yatırımcılar Türkiye gibi gelişmekte olan piyasalara yatırım yapma konusunda daha ihtiyatlı davranmaya ve bu piyasalara, kredi kullandırmalarında daha seçici olmaya başlamışlardır. Bunun sonucunda Türk bankacılık sektörü de, kredi dağıtımlarını azaltarak likit kalmayı tercih etmiştir (Erçel;2000, 68).

Genel olarak incelendiğinde, büyük bankalar küçük bankalara oranla daha az likidite riski ile karşılaşmakta ve söz konusu durum iki nedenden kaynaklanmaktadır. (Özkan;1999, 43) Bunlardan birincisi, büyük bankalarda çekilen mevduatın toplam mevduatın küçük bir kısmını oluşturma ihtimali daha yüksektir. Çünkü büyük bankaların mevduatları, küçük bankalara oranla daha geniş bir alana yayılmaktadır. İkincisi ise, ölçekleri nedeni ile büyük bankalar, genellikle bankalararası piyasaya daha iyi faiz oranıyla ve daha elverişli dönemlerde girmektedir.

#### **v. Piyasa Riski**

Bu risk, bankaların sahip oldukları bir ya da birden fazla ticari varlığın işleme tabi tutulabileceği süre dahilinde, piyasada meydana gelen beklenmeyen olumsuz dalgalanmaların sebep olduğu kayıp veya beklenenden düşük seviyedeki kar halini ifade eder (Çelik;2001, 62). Piyasa riski herhangi bir zaman zarfında meydana gelebilir.

Piyasa riskini en aza indirmek, piyasa disiplininin sağlanmasıyla mümkündür. Piyasa disiplini; piyasadaki kurumlarla ilgili bilgilerin zamanında doğru ve şeffaf şekilde alınmasını içerir. Bankacılık sektöründe piyasa disiplininin sağlanmasıyla birlikte, piyasadaki ilgili birimler, çok daha sağlıklı değerlendirmeler yapabilecekler ve böylece istenmeyen riskler en aza indirilecektir (Erçel;2000, 135).

## vi. Sermaye Yetersizliği Riski

Bu risk, bankaların mevcut sermayeleri ile gerçekleşen risklerinden oluşan kayıplarını telafi edebilme gücünü ifade eder(elik;2001, 62). Eğer mevcut sermayesi, söz konusu risklerin sebep olduğu kayıpları karşılamaya yeterliyse, risk düşük demektir. Eğer mevcut sermaye, kayıpları karşılayamayacak durumda ise, risk büyük demektir. Bu durumda gerekli önlemlerin en kısa sürede alınması gerekmektedir

## vii. Para İkamesi ve Açık Pozisyon Riski

Bankalar, döviz kuru, faiz oranı ve fiyat seviyesi açısından nominal volatiliteye karşı farklı bir kırılğanlık (vulnerability) göstermektedir. Çoğu banka yabancı para üzerinden aldığı kredilerin riskine karşı bir önlem almadığından, ülke parasının değer kaybetmesi durumunda büyük zararlara uğramaktadır (TBB;2000).

Yabancı para (YP) cinsinden pasif kıymetlerin aktif kıymetlerden büyük olması açık pozisyon diye tanımlanır. Yabancı para varlık ve yükümlülükler arasındaki dengesizlikten kaynaklanan açık pozisyon riskidir (İpeker;2002). Bankalara 1984'de döviz üzerine hesap açma izni verilmesi ve 1989'da çıkarılan 32 sayılı kararla uluslar arası sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi Türkiye'deki para ikamesi sürecini hızlandırmış ve Döviz Tevdiat Hesapları (DTH) artmıştır. Örneğin 1986'da %73,9 olan TL Mevduatı/Toplam Mevduat oranı gittikçe azalarak 1995'de %43,9'a düşmüş, bundan sonra yaklaşık %47 civarında seyretmiştir. Bunun gibi, 1986'da %46 olan Vadeli TL Mevduatı/Toplam Mevduat oranı dalgalı bir azalışla 1993'de %30,5'e kadar düşmüş, bundan sonra %30'larda seyretmiştir. Buna karşın, 1986'da %14,6 olan Yurtiçinde Yerleşiklerin YP Mevduatı/Toplam Mevduat oranı 1994'de %46,72ye kadar çıkmış, sonraki yıllarda %40 civarında seyretmiştir. 1986'da %4,5 olan Yurtiçinde Yerleşiklerin YP Mevduatı/GSMH oranı 1999'da %22,6'ya kadar çıkmıştır. 1986–2000 döneminin sonuna doğru Toplam Mevduat/GSMH oranı önemli ölçüde artarken, mevduatların önemli bir kısmı kamu kağıtlarına (tahvil, bono) dönüştüğü için Toplam Kredi/GSMH oranı küçük kalmış ve daha yavaş artmıştır (Tablo 1.4).

**Tablo 1. 4. Mevduata İlişkin Oranlar**

	Toplam Mevduata Oranları			GSMH' ya Oranları		
	Yerleşiklerin	Toplam TL	Vadeli TL	Toplam	Toplam	Yerleşiklerin
<b>1986</b>	14,6	73,9	46,0	30,5	20,0	4,5
<b>1987</b>	21,9	68,8	39,1	31,9	21,9	7,0
<b>1988</b>	23,6	67,2	42,8	29,4	18,5	7,0

1989	21,8	71,3	46,8	26,8	17,1	5,8
1990	22,4	70,1	44,5	23,7	17,4	5,3
1991	30,3	64,5	44,1	26,0	16,8	7,9
1992	34,2	58,2	39,0	26,8	17,7	9,2
1993	35,7	48,1	30,5	26,2	18,2	9,4
1994	46,7	46,8	34,1	30,9	16,2	14,5
1995	45,0	43,9	34,6	32,4	18,2	14,6
1996	41,0	47,7	34,8	39,2	21,8	16,1
1997	40,9	45,2	34,6	40,7	25,7	16,6
1998	37,7	47,6	39,3	42,8	21,9	16,1
1999	39,1	47,9	39,6	57,9	21,7	22,6
2000	37,9	47,2	37,5	51,6	21,7	19,6

**Kaynak:** TCMB (2001), ([www.tcmb.gov.tr](http://www.tcmb.gov.tr)).

Bankalar, 1990'lı yıllarda uygulanan (1994 krizi hariç) düşük kur-yüksek faiz politikasının bir sonucu olarak, YP cinsinden kaynaklarının bir TL cinsinden krediye dönüştürerek önemli kârlar elde etmişlerdir. 1994 krizi öncesi açık pozisyonlarını kapatamayan bankalar, krizde döviz kurları hızla artınca büyük zarar görmüşlerdir. Aynı durum Şubat 2001 krizinde de yaşanmıştır (Demir, Toprak;2002).

Son 10 yıllık dönemde açık pozisyonla çalışmak bankalarımız açısından genel bir fonlanma stratejisi olmuş; 1999 yıl sonunda uygulamaya konulan döviz kuruna bağlı enflasyonu düşürme politikası esnasında döviz kurlarındaki volatilitenin önemli ölçüde azalması da bankaların kaynak yapısı içerisinde yabancı para cinsinden fonların ağırlık kazanmasına ve bunun sonucu olarak açık pozisyonlarının artmasına neden olmuş; bu da bankaları artan boyutta kur riski ile karşı karşıya bırakmıştır. Bankaların yabancı para kaynakların büyük bir bölümünü TL plasmanlara dönüştürmeye devam etmeleri sonucunda sektörün pozisyon açığı 2000 yılında da artış eğilimini sürdürmüş ve bankalar kur riskine karşı daha duyarlı hale gelmiştir. Diğer yandan, açık pozisyonlardaki bu artış kriz döneminde yabancı yatırımcıların Türk bankacılık sisteminin istikrarına ilişkin endişelerini artıran bir unsur olmuştur.

1999 yılı sonunda 2.858 milyon USD olan bilanço dışı döviz varlık ve yükümlülüklerinin dahil



edildiği bankacılık sektörü yabancı para net genel pozisyonu 2001 yılı Ağustos ayı sonunda 594.4 milyon USD' ye azalmıştır. Ancak, bankalar pozisyon açıklarını 2001 yılı Mayıs ayından itibaren azaltabilmişlerdir. Bu azalmada sendikasyon geri ödemelerinin yanı sıra, Mayıs ayında TMSF bankalarına yabancı para DİBS' lerin verilmesi ve Haziran ayında gerçekleştirilen iç borç takası işlemi ile TL DİBS' lerin dövize endeksli kağıtlarla değiştirilmesi etkili olmuştur (İpeker;2002).

Uygulamada da bankaların faaliyet gösterdiği alanlarda risk profilinin değiştirilmesi için bir takım rejim değişiklikleri yapılmıştır. Döviz kuru rejimleri bu bağlamda aldatici olabilmektedir. Nitekim gelişmekte olan ülkelerin nominal döviz kurunda belli bir istikrarın sağlanacağına ilişkin beklentiyle, büyük hacimli ve kur riskine karşı önlem alınmamış döviz kredileri olan borçlular riske maruz kalmışlardır(TBB;2000). “Enflasyonla mücadele programı, 2000–2002” çerçevesinde uygulanan kur çıpası dövizle borçlanmayı cazip hale getirmiş ve bankaların yurtdışından aldıkları sendikasyon kredileri artmıştır. Kur çıpası politikasına güvenerek YP cinsinden elde ettikleri kaynakları TL cinsinden krediye dönüştüren ve DİBS satın alan bankaların açık pozisyonları ve kur riskleri artmıştır. Açık pozisyonu olan birçok banka, Kasım 2000 krizinde yüksek faizle borçlanmak (faiz riski), Şubat 2001 krizinde de dalgalı kura geçildiği için yüksek kurdan döviz satın almak (döviz riski) zorunda kalmışlar ve her iki durumda da yüksek maliyetler yüklenmişlerdir (Demir, Toprak;2002).

### **viii. Operasyonel Risk**

Operasyonel risk çok genel anlamda kredi ve piyasa riskleri dışında kalan riskleri içerir. Takan (2002)'de şu şekilde tanımlanmıştır. “*Banka içi kontrollerdeki aksamalar sonucu hata ve usulsüzlüklerin gözden kaçmasından, banka yönetimi ile personel tarafından zaman ve koşullara uygun hareket edilmemesinden, banka yönetimindeki hatalardan, bilgi teknolojisi sistemindeki hata, aksamalar ile deprem, yangın, sel gibi felaketlerden kaynaklanabilecek kayıpları ya da zarara uğrama ihtimalini*” ifade etmektedir.

### **ix. İtibar Riski**

Takan (2002)'ye göre “*faaliyetlerindeki başarısızlıklar ya da mevcut yasal düzenlemelere uygun davranılmaması neticesinde bankaya duyulan güvenin azalması veya itibarının zedelenmesi ile ortaya çıkabilecek kaybi*” ifade etmektedir.

### **1.2.5.3. Uluslararası Normlara Uyumda Yaşanan Sorunlar**

Sektördeki bazı bankaların uluslararası ihtiyati normlara uyumunda gecikmeler ve sorunlar yaşadıkları görülmektedir. Bu normlardan en önemlileri konsolide standart rasyolara, kredi sınıflaması ve karşılık ayırma ile grup risklerinin sınırlandırılmasına ilişkin normlardır. Risk yönetimi ve kurumsal yönetim konularında bankalarımızın yeterince yapılanmamaları ve faaliyet

stratejilerini bu doğrultuda belirleyerek uygulamaları, bankalarımızı küresel bankacılık alanında dezavantajlı duruma getirmektedir. Bu nedenle söz konusu alanlarda daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir.

Tüm bu gelişmeler bilançonun yönetilmesini güçleştirmiştir, aktif kalitesinin bozulmasına, likiditenin azalmasına, riskler ile karşılaştırıldığında karlılığın çok düşük düzeylerde kalmasına, özkaynaklardaki büyümenin sınırlanmasına neden olmuştur(TBB;2004).

## **BÖLÜM 2: TÜRKİYE DE BANKACILIK KRİZLERİ**

1990'lı yıllarda dünyanın farklı bölgelerinde yaşanan ve diğer ülkelere de yansıyan krizlerden sonra, iktisat literatüründe krizle ilgili çalışmalar yaygınlaşmıştır. Ekonomik ve finansal krizler değişik biçimlerde ortaya çıkabilmektedir. Mesela, sistematik finansal kriz, para krizi, dış borç krizi veya bankacılık krizleri şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Bir ülkede bankacılık sektöründe başlayan bir kriz zincirleme etki yaratarak diğer krizlere de neden olabilmektedir. Birçok kriz nedeni bankacılık sektöründen kaynaklandığı gibi, bankacılık krizleri de diğer krizlerin patlak vermesi ile başlayabilir. Bir likitide krizinin ilk etkisi bankacılık sektörü üzerinde hissedilecektir. Son yıllarda izlenen gelişmeler olan, sermayenin serbest dolanımı, finansal sektörde kırılabilirliği artırmış, reel sektör aleyhine yaşanan bu gelişmeleri, teknolojik yeniliklere yetişememe olgusu da körüklemiştir. Ve yatırımların yeterince yapılmadığı gelişmekte olan ülke Türkiye'de 1999 yılı sonunda uygulamaya konulan ve daha çok para politikası ağırlıklı üç yıllık ekonomik program,

daha yılını doldurmadan, Kasım 2000'de önemli bir sarsıntı geçirmiştir. IMF'nin mali desteği ile fazla derinleşmeden atlatılan bu krizin benzeri 2001 yılının Şubat ayı ortalarında ortaya çıkmış ve döviz rezervindeki hızlı erime sonucu, bu atağa dayanılamayacağına karar verilerek ve kriz kabul edilerek dalgalı kur sistemine geçilmiştir. Birçoğumuz, özellikle bizim kuşağımız böylece “ekonomik kriz” kavramı ile yakından tanışmak zorunda kalmıştık. Kriz kavramını aşağıda kısaca tanımladıktan sonra bu kavramın açılımı olan finansal krizden bahsedilip asıl konumuz olan bankacılık krizlerini ve nedenlerini anlatmaya çalışacağız.

## 1. Kriz Kavramı

Kriz; “herhangi bir mal, hizmet, faktör veya döviz piyasasındaki fiyat veya miktarlarda kabul edilebilir bir değişme sınırının dışında gerçekleşen dalgalanmalardır.” (Kibritçioğlu;2000: 5–6). Ekonomik krizler, reel ve finansal sektörlerde arz fazlalığı veya talep daralmasından kaynaklanabilir. Gerek arz, gerekse talep krizinin ortaya çıkmasının çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Ekonomik krizler, organizasyon dışı konjonktürel nedenlerden kaynaklanabileceği gibi organizasyon içi nedenlerden de kaynaklanabilir. Ekonomik krizlerin nedeni her zaman “ekonomik nedenler” de olmayabilir. Örneğin, ülke düzeyinde ortaya çıkan bir doğal afet, salgın hastalık vb. sorunlar ekonomik kriz nedeni olabilir.

Ekonomik krizlerin bir kısmı yukarıda da belirttiğimiz gibi organizasyon dışı nedenlerden kaynaklanır ve ortaya çıkar. Siyasal, ekonomik, teknolojik ve ekolojik alanlardaki hızlı değişim ekonomik krizlerin ortaya çıkmasına neden olabilir. Ayrıca, dünyada yaşanan hızlı ekonomik değişimler (globalleşme, bölgeselleşme, ekonomide serbestleşme, yeni oluşan büyük pazarlar) krizlerin ortaya çıkması için daha uygun bir zemin oluşturmaktadır. Bunların dışında ekonomik süreç içerisinde devletin ekonomiye müdahaleleri, üretim, istihdam ve fiyatlar genel seviyesinde ortaya çıkan ani konjonktürel hareketler ve dalgalanmalar da depresyon, hiperenflasyon, işsizlik gibi krizlere neden olabilir.

Krizlerin organizasyonun kendi iç yapısından ve yönetiminden kaynaklanan nedenleri de olabilir. Optimal büyüklükten uzaklaşmış, merkeziyetçi ve hiyerarşik bir organizasyon yapısı, etkin olmayan liderlik, etkin olmayan mali yönetim, organizasyonda çağdaş yönetim tekniklerinin uygulanmaması ve benzeri faktörler krizlere neden olabilir. Bu belirttiğimiz faktörlerin bulunmaması, organizasyonun krize karşı koyabilme gücünü de sınırlandırır (Aktan;2004).

Krizler, finansal yatırımcıların ülke koşullarının riskli hale geldiği konusundaki beklentilerine bağlı olarak, giriştikleri spekülasyon atakları sonucu başlar ve bu atakların yoğunluğu ölçüsünde şiddet kazanır. Beklentiler olumsuzlaştıkça, panik başlar ve sonuçta krizin boyutları derinleşir. Bankacılık sistemini etkileyen finansal krizler bankaların etkinlik ve verimlilikten uzak çalışmasına yol açmakla kalmamakta, kurumsal yapıda da bozulmalara neden olmaktadır. Bankacılık krizlerinin yayılma etkisi ile diğer sektörleri etkilemesi sonucunda sorun makro iktisadi istikrarı etkileyecek boyutlara ulaşmıştır. Bu bağlamda krizin maliyeti bankacılık

sektörünün iyileştirilmesinin bütçeye yükü ve onun ulusal gelirdeki payı ile sınırlı kalmayıp, reel anlamda daha büyük boyutlara ulaşmıştır. Son Asya Finansal Krizinde gözlendiği gibi *“bankacılık ve döviz krizi gelişen piyasalarda finansal serbestleşme ile başlayan uluslararası sermaye akımlarına açılmanın yarattığı ikiz krizler olarak ortaya çıkmış ve önce ülke, ardından da dünya ekonomisini etkiler hale gelmiştir”* (Coşkun;2003:1).

### 1.1. Finansal Kriz

Finans krizleri, finans piyasalarındaki bilgi akışının bozulması ve finans piyasalarının görevini yerine getirememesi olarak tanımlanmaktadır. Bir diğer ifadeyle, finans piyasaları fonları etkin bir şekilde üretken yatırım imkanlarına kanalize edememektedir. Bu gerçekleştiğinde, yatırımlarda düşme görülmekte ve ekonomik aktivite azalmaktadır ([www.ekonomist.gen.tr/articles.php?id=2](http://www.ekonomist.gen.tr/articles.php?id=2)).

Finansal krizleri iktisadi faaliyetleri ve milli geliri azaltan bir olgu olarak tanımlayabiliriz. Finansal krizler; para krizi, sistematik finansal krizler, dış borç krizi ve bankacılık krizleri şeklinde sıralanabilir. 1990'lı yıllardaki para krizleri, 1997 yılında Güneydoğu Asya ülkelerinde başlayıp daha sonra, başta Japonya olmak üzere Dünyanın birçok ülkesini etkileyen kriz, 1998 yılında Rusya ve Brezilya'da ortaya çıkan krizler finansal krizlere örnektir.

Günümüzde ağırlık kazanan IMF'nin görüşü, eğer bir ülke kendi çabaları ve iç dengeleri ile krizden çıkamıyor, ancak dış müdahalelerle krizi atlatabiliyorsa, bu ülke yeniden kriz yaşayabilir ve verilen krediler de boşa gitmiş olur şeklindedir. Aynı doğrultuda IMF üzerinde etkili olan ABD'nin yoğunluk kazanan görüşü de; krizdeki ülkelere verilen IMF kredisinin ahlaki çöküntüye neden olduğu ve krizi çıkaran ülkenin krizin bedelini de kendisinin ödemesi şeklindedir. Bir ülkede finansal krizi başlıca:

- Uygulanmakta olan döviz kuru politikası ve döviz piyasaları,
- Piyasalardaki ödeme gücü yetersizlikleri ve
- Banka iflasları, başlıklarında değerlendirmek gereklidir.

Finansal krizlerde, önceden anlaşılması ve öncü göstergelerin iyi değerlendirilmesi önemlidir. 1.si kronik ve büyüme eğiliminde seyreden cari işlemler açığı, 2. si rezervlerde erime eğilimi, 3.sü ise borsada gerileme faiz hadlerinde yükselme olmak üzere finansal kriz sürecinin başladığının 3 tane göstergesi vardır. Bu göstergeleri gerçek anlamda krize dönüştüren iki belirtiden ilki ise dövize yapılan hücum ile döviz kurunun kontrol edilemeyen artışı ile yaşanan fiili devalüasyondur (Boratav;2000,50).

İşte asıl konumuz olan 2. belirti ise bankalar sistemine bir hücum sonucunda bankacılıkta yaşanan krizlerdir.

Finansal kriz yaşayan ülkelerdeki ortak bir davranış da kriz öncesi iyimser bir hava ile birlikte özellikle spekülasyon yatırımlarda büyük artışların gözlenmesidir. İyimser ortamda fiyatı yükselen mallar kredilere teminat olmakta, daralma ile bu malların likit değerleri düşmekte, kredilerin geri dönüşüne imkan vermemektedir. Bankacılık sisteminin liberalize edildiği fakat bankacılık denetlemelerinin zayıf ve kanuni yaptırımlarının olmadığı veya kanun boşluklarının olduğu ülkelerde banka krizleri “hortumlama”(looting) nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Banka yöneticileri sadece yüksek riskli projelere yatırım yapmakla kalmamakta ayrıca batacağı garanti olan projelere de yatırım yaparak bu projelerden kişisel çıkar sağlamaktadırlar (Yılmaz 2001; 60).

Finansal krizin iki önemli bileşeni bankacılık ve döviz krizleridir. Bankacılık krizi, “*bir ya da daha fazla bankaya güvenin sarsılması, halkın birdenbire ve yaygın bir şekilde mevduatlarını geri çekmek için hücum etmesi (run) olayı*” olarak tanımlanabilir (Parasız; 2000; 5).

## 1.2. Bankacılık krizleri

Bir bankacılık krizi, fiili veya potansiyel banka iflasları veya çöktüklerinin bankaların kendi yükümlülüklerini yerine getirebilmek için büyük ölçekli yardımların artırılarak devletin müdahale etmesini gerektiren bir durumla ilişkilidir(Tapan;701:2002). Sürdürülemez ekonomik dengesizlikler, varlık fiyatlarında veya döviz kurlarında yanlış ayarlamalar, finansal sektörlerdeki genel bozukluklar ve yapısal katkılar hemen hemen tüm kriz çeşitlerinin menşeyini oluşturur. Banka krizler genellikle banka varlıklarının varlık kalitesindeki bozulmanın yayılmasından kaynaklanmaktadır. Bu bozulma bankaların kredi portföyündeki sorunlu kredilerin payını yükselmesi, gayrimenkul ve hisse senetlerinin fiyatlarında büyük dalgalanmalarla belirginleşmektedir. Özellikle yeni gelişen piyasa ekonomilerinde yaşanan finansal krizlerde, yurt içi makroekonomik şartlara ek olarak, finansal yapıdaki istikrarsızlık, politik istikrarsızlık ve dış koşullarda rol oynamaktadır. Gelişmiş ülkeler ile gelişen piyasa ekonomileri karşılaştırıldığında gelişmiş ülkelerin aynı dönemde daha az para ve banka krizleri yaşadığı görülmektedir. “*Yeni gelişen piyasa ekonomilerinde parasal krizlerin sayısı Tapan(2002)'ye göre gelişmiş ülkelerde yaşanan krizlerin iki katıdır.*”

Türkiye’de ise “Banka zarar etmez” diye bir inanış varken, 2000 yılında bu değişmiştir. Yıllardır sektörde gerçekten kar eden bankalar ile bilanço oyunları ile kara geçirilen bankalar aynı çatı altında yaşayıp giderken BDDK’nın kurularak bazı bankaları Fon’a devretmesi ve dövizde çıpa sistemine geçilmesi ile zarar gösteren bankaları da gördük. Türkiye Bankalar Birliği verilerine göre sektörün Mart 2001 sonunda dönem karı, bir önceki yıla göre yüzde 11 oranında (dolar bazında yüzde 49 oranında) azalmıştır. Mart 2000 sonunda 512,7 trilyon TL olan (872 milyon dolar) dönem zararı Mart 2001 sonunda 4,3 katrilyon TL’ye (4,2 milyar dolar), geçmiş yıl

zararlarını da içeren toplam zararlar ise 3,6 katrilyon TL'den (6 milyar dolar) 12,1 katrilyon TL'ye (11,9 milyar dolar) yükselmiştir. Toplam kar hariç, özkaynakların toplam aktiflere oranı 2 puan azalarak yüzde 2'ye, toplam kar dâhil özkaynakların toplam aktiflere oranı ise 3 puan azalarak yüzde 3,6'ya gerilemiştir. Bütün bu veriler göstermektedir ki; yaşanan zararların temeli geçen yıllarda hesaba katılmayan gizli zararlara da dayanmaktadır.

(<http://www.emd.org.tr/ekonom/eko18.htm>)

TBB'ye(Türkiye Bankalar Birliği) göre dolar bazında, toplam aktifler son bir yılda yüzde 8 oranında, yılsonuna göre yüzde 21 oranında küçülerek 123,3 milyar dolar oldu. 2000 yılının aynı dönemine göre toplam aktifler içinde ticaret bankalarının payı yüzde 95 ile aynı kaldı. Bu grupta yer alan kamusal ve özel sermayeli bankaların payı yaklaşık üçer puan azalarak sırasıyla yüzde 30 ve yüzde 49'a geriledi. Sektördeki ilk beş bankanın sektör aktif payı yüzde 44, mevduat payı yüzde 47, kredi payı ise yüzde 42 oldu. İlk on bankanın ise sektör aktif payı yüzde 66, mevduat payı yüzde 68, kredi payı yüzde 69 olarak gerçekleşti. Nazım hesaplar cari fiyatlarla yüzde 54 oranında artarken, dolar bazında yüzde 11 oranında azaldı. Cari fiyatlarla TL nazım hesaplar yüzde 46, yabancı para nazım hesaplar ise yüzde 60 oranında büyüdü. Garanti kefaletler yüzde 64 oranında artarken, taahhütler yüzde 59 oranında, döviz ve faiz işlemleri yüzde 48 oranında arttı (Uyanık,2001;18).

Bankaların bir ya da bir kaçını zor duruma sokabilecek ya da genel anlamda finansal piyasalara yayılabilecek krizleri kesin bir sınıflandırmaya tabi tutmak kolay değildir. Krizler ekonomik ortamdan (yapısal faktörler) kaynaklanabileceği gibi bir ya da birkaç bankanın zor duruma düşmesi ile sisteme kısa sürede yayılabilen sistemik türde de olabilir. Bankacılık krizleri pek çok nedenden kaynaklanmaktadır. Finansal sistemi istikrarsızlığa sürükleyen ve bankacılık krizlerine yol açan temel faktörler 2 temel kategoride sınıflandırılabilir: Makro faktörler ve mikro faktörler. Şüphesiz 2 kategoriye giren faktörleri artırmak mümkündür.

Ayrıca; bankacılık sektörünün ülkeler arası farklılığı kurumsal ilişkiler, mülkiyet yapısı, ölçek farklılıkları, sektörel yoğunlaşma, sistemsel denetim, uluslararası mali standartların varlığı, teknolojik altyapı gibi özelliklerden kaynaklanır. Ancak gelişmekte olan ekonomiler benzer bankacılık sistemine ve sorunlarına sahip olduklarından bankacılık krizine yönelik genel tanımlar yapılabilmektedir.

-Caprio ve Klingebiel'e göre bankacılık krizi şu durumların her birinin ortaya çıkması ile tanımlanır (Coşkun;2003;3).

i. Bankacılık sisteminin sermayesi pratik olarak yok olmuştur.

ii. Geri dönmeyen krediler toplam banka kredilerinin % 15- 20 si civarındadır veya bunu aşmıştır. Kredi de diğer mal ve hizmetler gibi arz ve talebe sahiptir. İdeal bir kredi piyasasında, borç alım ve verimleri rekabetçi bir şekilde yapılır ve kredinin fiyatı olan faiz oranı da piyasadaki

kredi arz ve talebi tarafından belirlenir. En iyi yatırım imkânlarına sahip bireyler en yüksek oranda faiz oranı vermek istediklerinden dolayı, teorik olarak en iyi yatırım fırsatları seçilmelidir. Fakat bu birçok alıcı ve satıcının işlem maliyeti (transaction cost) olmaksızın işlem yaptıkları standart tam rekabet modeli, kredi piyasasına model olarak alınmak istediğinde hem teorik hem de pratik anlamda bazı eksiklikler yaşanmaktadır.

iii. Bankacılık sektöründe sıkıntıların giderilmesinin maliyeti (sermayenin yeniden yapılanması vs) GSYİH'nın en az % 3–5' ine ulaşmıştır.

-Kaminsky ve Reinhart, Caprio ve Kliengebiel' den farklı olarak bankacılık krizlerini olaylarla açıklarlar (Coşkun;2003,5).

i. Bankacılık sisteminde kriz, banka kapatılması, birleşmeleri veya kamu tarafından el konulması ile ortaya çıkar.

ii. Kriz, kapanma, birleşme veya devlet tarafından el konmanın olmadığı, ancak en az bir önemli finansal kuruluşta büyük miktarda devlet yardımının yapılması halinde ortaya çıkar.

-Bankacılık ve döviz krizleri birbirlerini iki yönlü etkileyebilmektedir. Döviz krizlerinin bankacılık krizine yol açabileceği iki ana kanal vardır;

i. Sterilizasyonun yokluğu: Kriz öncesi dönemde uygulanan sabit döviz kuru rejimi terk edilmeden önce spekülâtif saldırılar sonucu uluslararası rezervlerin büyük ölçüde kaybolması ve bunun baz para stokunda ve kredi arzında ani düşüşlere yol açabilmesidir. Azalan kredi hacmi üretim üzerinde olumsuz etki yaratabilecek ve geri dönmeyen kredilerin artması bankacılık kriziyle sonuçlanacaktır.

ii. Döviz krizi ile birlikte gelen yerel paranın aşın değersizleşmesi sonucunda, bankalar arasında büyük miktarlarda olan ve kur riskine karşı korunmamış döviz cinsinden borçların geri ödenme problemleri ortaya çıkabilecektir. Bankaların kendi döviz pozisyonları küçük olsa bile, uluslararası sermaye girişine açık olan bir ekonomide bazı sektörlerin(ticarete konu olmayan emlak sektörü gibi) döviz cinsinden borçları muhtemelen yüksek olacaktır. Banka kredilerinin büyük ölçüde bu sektörlerce kullanılması ve borçluların yaygın olarak küçülen ekonomide ödeme güçlüğü ile karşılaşmaları, bankacılık sisteminin zayıflamasına yol açabilecektir (Coşkun; 2003:5).

—Benzer biçimde bankacılık krizinin döviz krizine yol açmasını sağlayacak iki kanal vardır. Her iki durumda, açık veya gizli mevduat sigortasının varlığı ve bu yolla merkez bankasının sıkıntıda bulunan bankalara veya mevduat sahiplerine parasal destek vermek için likidite sağlaması ile ilişkilidir (İpeker; 2002, 52).

i. Merkez bankası sağlanan likidite ile yurt içi kredilerin büyük ölçüde genişlemesine izin verebilir. Bu durumda spekülâtif atak ile artan döviz talebi karşısında merkez bankası yürürlükte olan

döviz kuru rejimini (peg) terk ederek dalgalı kura geçebilir.

ii. Merkez bankası likidite genişletici parasal desteğini, büyük miktarlarda yapacağı yurtiçi borçlanma ile karşılayabilecektir. Bu miktarın geri dönmeyen kredilerin oluşturduğu büyük bir portföye eşit olacağı varsayılır. Sonuçta piyasa oyuncularının, kamu otoritesinin artan borç yükünü enflasyon yaratarak veya devalüasyon yolu ile azaltmaya niyetli olduğunu anlamaları halinde bankalardan para çekişleri hızla artacak ve sistem zayıflayacaktır.

## **2. Bankacılık Krizlerinin Nedenleri**

Bankacılık krizleri genelde “enflasyon”, “kamu açıkları”, “dış açık” ve “dış borçlar” olarak sıralayabileceğimiz ekonominin genel yapısından kaynaklanan sorunlardan ve sistemin “oligopolistik” yapısı, “kaynak maliyetinin yüksekliği” gibi sektörün kendi bünyesinden kaynaklanan sorunlardan kaynaklanmaktadır. Bankacılık sektörünün taşıdığı mali riskleri ve dışardan gelen etkileri de ekleyerek kriz nedenlerini artırmak mümkündür. Şimdi sektörün krize girmesi için zemin hazırlayan faktörleri makroekonomik ve mikro ekonomik faktörler olarak ikiye ayırarak inceleyelim.

### **2.1. Makroekonomik Nedenler**

Makroekonomik istikrarsızlık birçok finansal krizin oluşumunda önemli bir etmendir. Çoğu kez aşırı genişletici maliye ve para politikaları, aşırı ölçüde kredi vermeyi, aşırı borç birikimini ve reel emlak fiyatlarını sürdürülemez düzeye yükselten reel varlıklara aşırı yatırımları teşvik etmiştir. Sonunda enflasyonu sabit sınırlar içinde tutmak amacıyla daraltıcı politikalar uygulamak, dış pozisyonları ayarlamak ve varlık fiyatlarını düzeltmek zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Böylece, ekonomik faaliyetlerde yavaşlama ve borç servislerinde karşılaşılan zorluklarla beraber teminat olarak gösterilen varlıkların net değerlerinin azalmasına ve bankaların likiditesini tehdit eden donuk (nakit olmayan) kredilerin artmasına neden olmuştur.

Türk bankacılık sektörünün başlangıcından günümüze, özellikle 1980 sonrası uygulamaya konulan reform politikaları sonrasında, karşılaştığı başlıca temel sorunları; makroekonomik istikrarsızlık, mali riskler, yüksek kaynak maliyeti, haksız rekabet koşulları, teknolojideki hızlı gelişmeler, özkaynakların yetersizliği ve yeniden yapılanma sorunları şeklinde sıralanabilir (Parasız; 2000, 125).

Özellikle Türkiye gibi gelişen piyasa ekonomilerinde yaşanan finansal krizlerde yurt içindeki makroekonomik şartlar ve istikrarsızlıklara ek olarak ayrıca dış koşullarda etken faktördür. Bunlardan en önemlisi, Dünyadaki faiz oranlarındaki ani ve büyük kaymalardır. Dünya sermaye piyasalarının küreselleşme ile giderek artan bütünleşmesi ve yatırımların globalizasyonu sonucu, endüstrileşmiş faiz oranlarındaki hareketler, yeni gelişen piyasa ekonomileri için artan bir öneme sahip olmuştur. Sürekli borçlanma eğiliminde olan ve faiz oranları yüksek seviyelerde



kalan gelişmekte olan ülke piyasalarını tercih eden yatırımcılar yüksek getiri amacını güderken, dünya piyasalarında faiz oranları dengesizliğine yol açmakta ve gelişmiş ülkelerden kaçan sermaye ile birlikte faiz oranlarında düşmektedir. Tam tersini düşünecek olursak; sanayileşmiş ülkelerde faiz oranlarında olabilecek ani bir faiz oranı artışı, gelişmekte olan ülke ekonomilerindeki bankaların ve firmaların maliyetini yükselterek, dış finansman akımını sınırlayabilmektedir. Bu konuda son zamanlarda yapılan ampirik araştırmaları da göz önünde bulundurarak, yeni gelişen piyasa ekonomilerindeki bankacılık krizlerinin sayısının global finansal koşullardaki değişimlere sistematik bir biçimde bağlı olduğunu söyleyebiliriz.

Şimdiye kadar bankacılık krizlerini tanımlamaya ve krizlerin kaynaklarını anlatmaya çalıştık, şimdi ise nedenlerini tartışım. Makroekonomik nedenleri iç ve dış faktörler olarak iki bölümde anlatmakta yarar görmekteyiz. İlk olarak dışsal makroekonomik faktörlerin krizler üzerindeki etkilerini inceleyelim.

### **2.1.1. Dışsal Makroekonomik Faktörlerin Bankacılık Krizlerine Etkileri**

Bankacılığın yapısı, büyük görelî fiyat değişmelerine ve güven kaybına karşı bankaları duyarlı yapmaktadır. Yeni gelişen piyasalarda bankacılık sektörüne etki eden değişkenlik çok yüksektir. Tapan(2002)'ye göre değişkenliğin etkisi "*Banka varlıkları ile yükümlülükleri arasındaki ilişkiyi – banka sermayesi, spesifik kredi zarar karşılıkları ve mevduata karşı rezerv yükümlülükleri tarafından ex ante(ileriye dönük) sağlanan korumanın ötesinde – ani bir biçimde değiştirirse – bankalar özellikle duyarlı olabilirler.*" şeklinde açıklanmaktadır. Bu duyarlılık krizlere neden olabilmekte ve kriz ortamlarında daha da artmaktadır. Bankaların duyarlı olduğu değişkenlikleri açıklamaya çalışalım.

#### **2.1.1.1 Dış Ticaret Hadlerinin Değişkenliği**

Dışsal bir makroekonomik değişkenlik kaynağı ticaret hadlerindeki büyük dalgalanmalardır. İpeker(2002)'de şöyle vurgulamıştır "*bankacılık krizlerinin yaşandığı gelişmiş ülkelerden %75'inin kriz öncesi en az %10 oranında olmak üzere ticaret hadlerinde bir azalışla karşı karşıya kalmaktadırlar*". Aynı şekilde devam eden açıklamada "*Kaminsky-Reinhart (1995) küçük sanayileşmiş ülkeler ile gelişen piyasalardaki bankacılık krizlerinin gerisinde yatan temel faktörlerden birisi olarak ticaret hadlerinin bozulmasını belirlemişlerdir.*" ifadesi yer almaktadır.

Bankaların müşterileri aniden kendilerini ticaret hadlerinin kesin bir biçimde onlara karşı dönmesi durumuyla karşılaşılırsa, mevcut kredilerin servisini yapma(kredi faizini ve kredinin anapara taksitlerini ödeme) yetenekleri zayıflar.

#### **2.1.1.2. Uluslararası Faiz Oranlarındaki Değişkenlik ve Bunun Özel Sermaye Akımları Üzerinde Neden Olduğu Etki**

Bir diğer önemli dışsal faktör ise, uluslararası faiz oranlarının değişkenliği ve sermaye hareketleri üzerindeki etkisidir. Bu değişimler sadece borçlanma maliyetlerini etkilemekle

kalmayıp, aynı zamanda gelişmekte olan piyasalara yatırım yapılmasının çekiciliğini de azaltmaktadır. Aslında ampirik verilerden yola çıkarak Tapan (2002)'de "*uluslararası faiz oranlarındaki dalgalanmaların 1990'lı yıllarda gelişen ülkelere giden özel sermaye akımlarının yarısı ile üçte ikisini açıklaya bildiği*" ileri sürülmektedir. Uzun süreli bir değerlendirme yapacak olursak gelişen ülkelere giden net özel sermaye akımlarının oynaklığından söz edebiliriz.

Sermaye hareketlerinin yüksek değişkenliğe sahip olması ülke bankacılık sektörlerini önemli derecede etkilemektedir. Dış sermaye girişinin hızlı ve yüksek olduğu ülkelerde, bankalar kredi portföylerini artırma yoluna gitmekte ve bunu yaparken dikkatli ve seçici davranmayabilmekte ve sonuçta kredi portföylerinde potansiyel problemlerin tohumları atılabilmektedir (İpeker;2002,53).

Ekonomide hem bankacılık hem de döviz krizini birlikte etkileyecek genel makroekonomik şoklar her zaman olasıdır. Örneğin, dünyada beklenmedik ani faiz yükselmeleri beraberinde ülke içinden önemli miktarda sermaye çıkışına neden olabilir. Bunun sonucunda bankalardan mevduat azalmaları bankaları etkilerken, merkez bankasının döviz kurunu korumak istemesi rezervler üzerinde baskı yaratacaktır( Duman;2002:141).

Söz konusu sermaye girişleri tersine döndüğü - sermaye çıkışı şeklinde ülkeden kaçtığı- veya önemli ölçüde azaldığı durumlarda, bankalar ciddi sorunlarla karşılaşabilmektedirler. Uluslararası yatırımcıların ülke piyasalarına olan duyarlılığı ve güven kaybının bir göstergesi olarak algılanabilecek bu gelişim, bankacılık sistemlerine olan güvenin azalmasına ve sonuç olarak ise ciddi sorunlar yaşanmasına neden olabilmektedir. Bankacılık krizlerine bir konjektürel dalgalanmanın genişleme aşamasında aşırı kredi yaratılması ve sağlam olmayan finansman sebep olabilir. Şişkinlik patladığında kriz için başlangıç zemini hazırlanmış demektir. En büyük net özel sermaye girişi almış olan gelişen ekonomiler ayrıca ticari bankacılık sektöründe en hızlı genişlemeyi yaşayan ülkeler olmuştur. Bu genişlemeyi balon olarak düşünebiliriz. Daha sonra kredilerdeki yüksek yoğunlaşma nedeni ile gayrimenkul ve hisse senedi fiyatlarındaki keskin ve ani değişimler başlayan krizi hızlandıracaktır. Varlık fiyatlarındaki düşüşler ise teminatların pazar değerini azaltır. Böylece sermaye kaçışı hızlanacak ve kriz yayılarak, likidite sıkışıklığı yaratacaktır.

### **2.1.1.3. Finansal Serbestleşmede Yetersizlik**

Gelişen ülke ekonomilerini finansal serbestleşmenin uygulanabilmesi adına yapılan reformlar, kaçınılmaz olarak bankalara yeni riskler getirmektedir. Yeterli önlemler alınmazsa bankacılık krizlerine neden olabilecek zeminler ortaya çıkabilir. Faiz oranları serbestleştiğinde, bankalar daha önce yararlandıkları kısa süreli faiz oranlarını, uzun süreli faiz oranlarının altında tutan yasal olarak düzenlenmiş faiz oranları yapısının korumasını kaybeder. En azından geçiş dönemindeki faiz oranlarında sürekli artış eğiliminde olan bir değişkenlik vardır. Finansal serbestleşmenin bir sonucu olarak, hızlı kredi genişleme oranına sıklıkla bir çelişki olarak

yüksek reel faiz oranları eşlik etmiştir. Bankaların kredi sınırlandırmalarının kaldırılması ise çoğunlukla tutulmuş kredi talebini boşandırır. Rezerv yükümlülüklerinin düşürülmesi, bankalarında artan bu kredi talebine cevap verebilmesine imkan yaratır. Gelişen ekonomilerde yapılan reformlarla ülkeye giren yabancı sermayede aynı genişlemeye yol açacaktır.

Takan (2002)' de belirtildiği üzere *“finansal piyasaların serbestleştirilmesinden önce denetim ile düzenlenme çerçevesi güçlendirilmedikçe, banka denetçileri bu yeni faaliyetleri değerlendirme ve yeterince gözetim için ne gerekli eğitime ne de kaynaklara sahip olabileceklerdir.”* Finansal serbestleşmenin zararlarını ön plana çıkarmaktan ziyade bu oluşum için gerekli düzenlemelerle uygun ve verimli zeminlerin hazırlanamaması problemi değerlendirilmelidir. Finansal serbestleşmeye yetersiz kalmanın beraberinde gelen risklerin hepsi bankacılık krizleri ile bağlantılı olmuştur.

#### **2.1.1.4 Reel Döviz Kurları**

Dışsal makro ekonomik değişkenliğin bir diğer önemli unsuru reel döviz kurlarıdır. Döviz kuru krizleri üzerinde yapılan çalışmalar, belirsizliğin önemli bir nitelik olduğu günümüz piyasalarında, kendi kendini besleyen krizlerin (self-fulfilling crises) piyasa hassasiyetinde oluşacak çok küçük değişimlerden kaynaklanabilecek olmasının bu tür krizlerin önceden tahmin edilebilmesini güçleştirdiğini göstermektedir (İpeker;2002,54).

Bankaların, diğer banka dışı finansal kuruluşların ve reel sektörde yer alan işletmelerin taşıdıkları döviz pozisyonları riskleri bankacılık sektörü ile doğrudan ilişkili olup, bankacılık krizlerine yol açabilmektedir. Döviz kuru artışının sınırlı olduğu dönemlerde döviz pozisyonları açılmakta; genişleme döneminin sonlarına yaklaşıldığında döviz borçlanmalarının vadeleri iyice kısaltmakta ve kur riski neredeyse tamamen ihmal edilmektedir.

Diğer yandan, ülke piyasalarındaki yatırımların marjinal getirileri uluslararası sermayenin marjinal maliyetine eşit hale gelmeye başladığında döviz kurunun da aşırı değerlenmiş olduğunu (overshooting) ve sistemde mevcut risklerin söz konusu nedenlerle arttığını belirlemeleri nedeniyle uluslararası fon yatırımcıları pozisyonlarını değiştirmektedirler(İpeker;2002,54).

Aşırı değerlenen reel döviz kuru nedeniyle bozulan ödemeler dengesi, uluslararası piyasalarda faiz oranlarının yükselmesi gibi çeşitli tetikleyici nedenlerle uluslararası sermaye akımları bir anda tersine dönmekte, bu durum ülkemiz örneğinde de yaşandığı gibi zaten artması gereken döviz kurunda ani ve büyük sıçramalara neden olmaktadır.

Büyük ölçüde yüksek değişkenliğe sahip enflasyon oranları nedeniyle reel döviz kurları değişkenliğinin bankacılık sistemi üzerinde doğrudan (banka varlıkları ile yükümlülükleri arasında döviz cinsi veya vade uyumsuzluğunun bulunması nedeniyle) ve dolaylı (döviz kuru

değişkenliğinin bankadan kredi kullananlar açısından yarattığı kayıplar şeklinde) etkileri bulunmaktadır. İpeker(2002)'de belirtildiği üzere “Gavin-Hausmann (1995,1996), son 20 yıllık dönemde büyük ölçüde değişken enflasyon oranları nedeniyle, gelişmekte olan 22 Latin Amerika ülkesinin reel döviz kurları değişkenliğinin sanayileşmiş ülkelerinkinin yaklaşık iki katı olduğu” söylenmektedir. Genellikle bu şekilde ani reel döviz kuru değerlenmesini bankacılık krizlerinin izlediğini söyleyebiliriz. Bunun nedenlerini de, uygulanan enflasyonla mücadele programları neticesinde yabancı para borçlanmaların teşvik edilmesi sonucu ortaya çıkan yüksek miktarlardaki döviz kuru riski ile bunun reel sektörün (özellikle dış ticaretle uğraşan kesimin) karlılığı üzerindeki olumsuz etkileri olarak sıralayabiliriz. Bu riskleri yönetme zafiyeti taşıyan bankalar, hem kendi cephelerinde hem de karlılığı düşen özel sektör cephesinden aldığı etkilerle kriz tehlikesi ile karşı karşıya kalmaktadırlar.

### **2.1.2. İçsel Makroekonomik Etkilerin Bankacılık Sektörüne Yansımaları**

Ülkenin içinden duruma baktığında ise; hem büyüme hem de enflasyon oranları çoğunlukla değişken bir seyir izlemektedir. Bu oranlardaki değişkenlik bankacılık ve ödemeler dengesi krizlerinin erken uyarı göstergeleri olarak değerlendirilmektedir. Enflasyon oranlarındaki dalgalanmaları genelde faiz oranlarındaki dalgalanmalar takip etmektedir. Faiz oranlarındaki ani yükselişler tahvil ve hisse senetleri gibi finansal aktifler üzerinde önemli zararların oluşmasına neden olabilmektedir. Benzer şekilde finansal aktiflerin teminat alındığı kredi kullandırmaları açısından daha ciddi riskler ve kayıplar söz konusu olabilmektedir. Enflasyon oranlarının arttığı ve enflasyon beklentilerinin sıkı para politikası uygulamalarını gerektirdiği bir ortamda, krizlerin gerçekleşme olasılıkları artmaktadır. Bu konuya en yakın örnekler 1980'li yıllarda Amerika daki finansal sistem krizi ve 1990'lı yıllarda İskandinav ülkelerinde yaşanan krizler verilebilir. Büyüme hem de enflasyon oranları geniş ölçüde dalgalandığında kredi riskini değerlendirmekte güç olacaktır. Bu belirsizlik ortamı çoğu zaman bankaları zor duruma sokmaktadır.

Makroekonomik istikrarsızlık bankacılık sektörü dengesizliklerinin temel nedeni olarak gösterilmektedir. Varlık fiyatlarının özellikle emlak fiyatlarının alt üst olması, faiz oranlarındaki keskin artışlar veya döviz kurundaki düşüş veya süregelen durgunluk bankacılık sektörünü de etkileyecektir. Aslında belirtilen olumsuzluklar birbiri ile ilişkilidir. Bu zorluklara ek olarak geçiş ekonomilerinde nispi fiyatlardaki sert kaymalar veya sübvansiyonların kaldırılması bankacılık sektörünün etkisinin fazla olduğu sektörlerde daha fazla hissedilecektir (Günel;2001,58).

İçsel makro iktisadi bozukluklar ekonominin genişleme dönemlerinde görülme oranı yüksektir. Bankalar bu dönemlerde iyimser havasında etkisi ile yeni projelere kaynak sağlar. Borçlanma sürecinde gayrimenkul sahiplerinin varlıklarının fiyatını yükseltince tüketimin refah etkisi ile birçok iktisadi faaliyetin karlılığı artar. Burada belirtilmesi gereken nokta, bankacılık sektöründe artan borçlanma ile fiyatların olması gerekenden daha fazla artması sonucu ekonomideki dalgalanmalar artmaktadır.

Ekonomik birimlerin mali araçlara olan talebi yüksek reel faiz oranlarına rağmen düşük kalmaya devam etmiştir. Ekonominin ihtiyacı dikkate alındığında mali sistem tarafından yaratılan kaynaklar hala çok sınırlıdır. Üstelik yaratılan finansal kaynakların önemli bir bölümü döviz cinsindedir, tamamına yakını ise çok kısa vadeli. Kaynaklar üzerindeki para-fiskal yükler yanında finansal araçların vergilendirilmesindeki farklılıklar ve vergilendirilmede sık sık değişen kural/uygulamalar nedeniyle kaynakların bir bölümü beklendiği gibi bilanço dışına, sistem ve/veya yurtdışına çıkmaktadır. Bu durum bankacılık sisteminin büyüklüğünü, yönetimini ve denetimini olumsuz yönde etkilemektedir.

Öte yandan, uluslararası kabul görmüş temel bankacılık ilkelerine tam olarak uyulmaması, muhasebe uygulamalarındaki farklılıklar, bağımsız denetim uygulamalarında yaşanan sorunlar, uluslararası muhasebe uygulamalarından sapmalar, şeffaflığın yeterince sağlanamamış olması olumsuz şartlardır. Ayrıca bunlara denetim sonuçlarının etkinlikle karar sürecine geçirilememesi, eksik rekabet yanında zaman zaman yönetim kalitesinin iyileştirilmesindeki gecikmeler de yerli ve yabancı kamuoyunun bankacılık sistemi ile ilgili değerlendirmesini de ekleyebiliriz.

Bankacılıkta yaşanan panikte makroekonomik nedenlere eklenebilir. Friedman, Schwartz ve Cagan gibi monetaristler tarafından ileri sürülen bu teoriye göre yüksek enflasyon, bankacılık sektöründe paniğe yol açmaktadır. Bu durumda uygulanan sıkı para politikasının ekonomik aktivite üzerindeki etkisi azalmaktadır (Duman; 2002,134).

Ekonomilerin büyüme safhalarında ortaya çıkan kredi hacminin aşırı büyümesi gibi çeşitli sağlıksız bankacılık işlemlerinin bankacılık krizlerinin yaşanmasında etkili olduğu, söz konusu geçici ve istikrarsız büyümelerin bir yerde sona ereceği ve krizleri ateşleyeceği görüşü oldukça yaygın olarak dile getirilmektedir. Honohan (1997) ve Kaminsky-Reinhart (1995) yakın geçmişte yaşanan kriz deneyimlerini incelemelerinde 3 temel noktaya işaret etmektedirler:

**(i)** banka kredilerindeki aşırı ve sağlıksız büyümeyi ve hisse senedi fiyatlarındaki azalışları bankacılık krizlerinin izlediği,

**(ii)** en büyük miktarlarda dış sermaye girişi olan gelişmekte olan ülkelerin aynı zamanda ticari bankacılık sektörünün de hızlı genişlediği ülkeler olduğu ve

**(iii)** 1990'lı yıllarda gelişmekte olan ülkelere olan yüksek miktarlardaki sermaye hareketlerinin söz konusu ülkelerdeki politika değişimleri konusunda duyulan aşırı iyimserlikten kaynakladığı olarak sıralanmaktadır (İpeker;2002,57).

Finansal sistemin makro iktisadi şokları hiç bir kurumsal zarar almadan atlattıkları zordur. Ancak sistemdeki bazı bankalar ciddi iktisadi şoklardan bile zarar görmeden çıkmayı başarmaktadırlar (Coşkun;2003,4). Bu da sağlam rasyolarla yönetilebilmenin bir getirisidir. Makroekonomik şartların olumsuzluğuna rağmen mikroekonomik faktörlerin kontrolü ve olumsuzlukların tespiti ve tedbiri açısından çok önemlidir. Şimdi mikroekonomik faktörler

cephesinden konuyu incelemeye devam edelim.

## **2.2. Mikroekonomik Nedenler**

Mikroekonomik nedenler bankacılık sektöründeki yapısal ve yönetim parametrelerinin tamamını kapsamaktadır. Mikro analiz kapsamında incelenmeye çalışılmıştır. Fakat mikro bazda verilere ulaşmanın zorluğu nedeniyle bu kapsamda bankacılık sektörüne hükümetin veya merkez bankasının direkt kontrolleri veya etkilerine yer verilmiştir.

### **2.2.1. Eksik bilgi**

Eksik bilginin (imperfect information) varlığı, kredi piyasasını ideal bir piyasadan ayıran diğer bir etkidir. Değişken faiz oranlarının kredi talep edenlerin özelliklerine göre belirlendiği kredi piyasalarında iki tür kısıtlamadan bahsedilebilir:

**Dışsal kısıtlamalar:** Değişken faiz oranlarının uygulanmasına imkan vermeyen faiz tavanları gibi kanuni ve kurumsal kısıtlamalar.

**İçsel kısıtlamalar:** Farklı müşterilerin risk karakteristiklerini ayırt etmekten kaynaklanan özellikle enformasyon (bilgi) maliyeti gibi maliyetlerden kaynaklanan kısıtlamalardır.

Sonuç olarak faiz oranları tam anlamıyla serbest bırakılsa ve bankalar arasında tam rekabet mevcut olsa dahi, enformasyon maliyetleri kredi ve dolayısıyla sermayenin verimli şekilde dağılımını engelleyecektir

Stiglitz ve Weiss (1981) çalışmalarında faiz oranlarının hangi dereceye kadar yükseltilebileceğinin kredi verenler ve alanlar arasındaki eksik ya da asimetric bilginin derecesine bağlı olduğunu göstermişlerdir: kredi faiz oranlarındaki makul bir dereceye kadar olan artışlar plase edilen kredi miktarında bir artışa yol açarken, belli bir oranın üzerindeki artışlar, bu faiz oranında kredi talep edenlerin yüksek risk kategorisinde olan müşteriler olması nedeniyle, kredi arzının azalmasına yol açabilir. Böylece, kredi için fazla bir taleple karşılaşan (uygun bir denetime tâbi ve batık krediler için yeterli bir karşılık ayırmış bir banka için) optimal davranış potansiyel müşterilere olan kredi miktarını kısıtlamak ve bankanın beklenen kârını (net kayıp) maksimize (minimize) edecek olan bir faiz oranı talep etmektir.

(<http://iktisat.uludag.edu.tr/dergi/10/13rasim/rasim.htm>).

### **2.2.2. Yetersiz altyapı**

Bankacılık sisteminin başarısızlığında yetersiz altyapı tek başına neden olarak gösterilemez. Ancak muhasebe ve denetimdeki kusurlar problemlerin algılanmasını geciktirebilir. Yasal altyapıdaki sorunlar mülkiyet haklarından veya bankaların alacaklarının gerçekleştirilmesinden oluşmaktadır. Bunu az gelişmiş ülkelerdeki hukuksal altyapının oturmamışlığı ile açıklayabiliriz. Bu durumda denetimsizliği ve alt yapıdaki çarpıklığı gözler önüne sermektedir. Açık ki

gelişmekte olan ülkelere baktığımızda ne legal yaptırım mekanizmasının tam işlediği nede güvenilir muhasebe ve denetim mekanizmasının olmadığı görülür.

Peki, böyle bir ortamda nasıl bankacılık yapılır? Bu açıdan baktığımızda çokça eleştirilen “ilişkili borçlanma” veya “holding bankacılığı”nın bir dereceye kadar meşrulaştığı görülmektedir. Eğer muhasebe kayıtları ve diğer veri bir işin başarısı hakkında fazla bir şey söylemiyorsa, potansiyel bir kredi müşterisinin kredibilitisini nasıl değerlendirirsiniz? Bu durumda, kişisel ilişkiler eksik bilgiden kaynaklanan farkın kapatılmasına hizmet edecektir. Holding ya da grup bankaları sadece bir banka olmaktan çok yatırım kurumları, danışmanlık şirketleri, formal olmayan ticaret odaları gibi çalışacaklar ve grup için, bankalar sadece finansman sağlamakla kalmayacak ayrıca kendi bilgi ağları aracılığıyla yurt dışında anlaşmalar yapacak ve kendilerinin politik ilişkilerini yönetecektir.

Yukarıda bahsettiğimiz durum Türkiye içinde geçerlidir. Türkiye’de faiz oranlarının liberalize edilmesi özel sektörün finansal yapısının kırılğan olduğu bir dönemde uygulamaya konuldu. Finansal liberalizasyonun ardından bankacılık sektörünün ve özel sektörün kârlılıklarında keskin düşüşler gözlemlendi. Ciddi derecedeki ahlaki tehlike problemleri bankalar ile firmalar arasında ki sıkı ilişkileri yansıtmaktadır: 1981 de ticari bankaların kendi fon maliyetlerine göre kredi fiyatını belirlemelerine izin verildi ve holdingler kendi grup bankalarını kurmaya başladılar. Türkiye de bankacılık sektörünün sahiplik yapısına baktığımızda bu durum açıkça görülür: Türkiye İş bankasının 5, Sabancı Grubunun 4, Çukurova, Doğuş ve Tekfen Holding’in 3, Doğan, Toprak, Fiba-Fina, ve GSD holding’in 2 ve diğer grup ve holdinglerinde birer bankada ortaklıkları vardır (<http://iktisat.uludag.edu.tr/dergi/10/13rasim/rasim.htm>).

### **2.2.3. Faiz oranı ile kredi gelirleri arasında doğru orantı olmaması**

Stiglitz ve Weiss’ e göre bir bankanın belli bir gruptaki müşterilerine verdiği krediden kaynaklanan gelirinin talep ettiği faiz oranının monotonik olarak yükselen bir fonksiyonu olmamasının iki nedeni vardır (Eren, Süslü;2001:662–677).

**Tersine seçim etkisi:** Faiz oranlarının yükselmesi sebebiyle yatırım maliyetleri artan ve bu sebeple de borçlanmaktan vazgeçen müşteriler belki de bankanın kârlı bir şekilde borç verebileceği risk düzeyi düşük güvenli (sağlam) müşterilerdir.

**Teşvik etkisi:** Faiz oranları yükseldiğinde eğer kredi talep edenler istedikleri projeyi seçebilseler, batma/başarısız olma olasılığı yüksek olan projeleri seçeceklerdir ( çünkü riskli projeler başarı durumunda yüksek getiri sağlayacaklardır). Eğer proje başarıya ulaşırsa, borçlanan kimsenin getirisi kredinin maliyetinin üzerinde kalan tüm kısım olurken, bankanın getirisi, gerçek getirinin faiz ödemesini hangi dereceye kadar aştığına bakılmaksızın, anapara ve faiz olacaktır. Diğer yandan eğer proje başarısız olursa; banka müşteri teminatı düştükten sonraki tüm kaybı üstlenirken, borçlu ise eğer bir teminat gösterdiyse onu kaybedecektir. Bu nedenle, kredi kullanan kimsenin beklenen getirisi projenin riskinin artan bir fonksiyonuyken

bankanın beklenen getirisi de bu riskin azalan bir fonksiyonudur.

Bir kredi verme işleminde ki problem borç veren ve alanın farklı çıkarlara sahip olmasıdır. İşlem öncesi (ex-ante) durumda, borç veren muhtemel yatırım projelerini hakkında borç alana göre daha az bilgiye sahiptir. Böylece, borç alan, borç verenin çıkarlarına aykırı olarak, yüksek oranda riskli (dolayısıyla getirili) projelere yönelme eğiliminde olacaktır. İşlem sonrası (ex-post) durumda (borç alındıktan sonra) ise borç veren borç alanın bu borcu hangi alanlarda ve nasıl kullandığını bilmek isteyecektir (<http://iktisat.uludag.edu.tr/dergi/10/13rasim/rasim.htm>).

#### **2.2.4. Hükümet müdahaleleri**

Bankacılık kesiminin verdiği kredilere ve koşullara hükümet müdahaleleri bankacılık sektöründeki nakit krizini hızlandırmıştır. Bu müdahale rekabetçi olmayan faiz oranlarının uygulanması ve/veya ekonomik olmayan projelere kaynak aktarımı şeklinde olabilir. Diğer bir potansiyel resmi harekette zorlayıcı kanuni karşılıkların istenmesi ve hükümet açıklarını fonlamak için bankacılık kesiminin hükümet tarafından kullanılmasıdır. Devlet bankaları çoğu zaman belirli çevrelere kaynaklarını aktararak ekonomiyi resesyona sürüklemişlerdir. Birçok yükselen ekonomide bu tür uygulamalara rastlanmaktadır. Kamu bankalarının yüksek karlarını devlet kendisi belirli çevreler için kullanmıştır (Duman;2002,140).

Eğer bir finansal kurum, bir kişi, aile ya da bir sanayi grubu tarafından kontrol ediliyorsa, ilgili taraflara önemli düzeyde kredi verme durumu ortaya çıkmaktadır. İyi ekonomik koşullarda böyle bir ilişkiye girmeyen finansal kurumların ekonomik çalkantı ve kriz dönemlerinde, finansal kurum sahibinin diğer şirketleriyle bu tip ilişkilere girme riski ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, yakın dost ve akrabaları kayırma özelliğinin yaygın olduğu ülkelerde, finansal kurumun sahibiyle ilişkili taraflara önemli ölçüde kredi şeklinde kaynak aktarımı olabilmektedir. Bu aktarım ilişkili taraflara verilen kredilerle ilgili istatistiklerde de görülmüştür (Alp; 2001,12–16).

#### **2.2.5. Ahlaki risk**

Bankaların iflas etmesine izin verilmeyeceğine ve zor zamanlarda finansal destek geleceğine dair genel bir beklentinin olması ahlaki riski ortaya çıkarmaktadır. Bu durumda bankalar durumların iyileştirmek yerine hareketlerini şiddetlendirirler ve mevduat sahipleri de ‘iyi’ ve ‘kötü’ olanı birbirinden ayıramaz. Ahlaki tehlike günümüz finansal krizlerin en önemli nedenidir. Ahlaki tehlike finansal kurumların “nasıl olsa kurtulacağım” inancından doğmaktadır. Bu terim işlerin kötü gitmesi halinde bedeli ödeyecek olan başkası ise, riski alacak kişinin, alacağı riskin ne kadar olacağına karar vermesi gereken her durum için kullanılır (Eren, Süslü;2001:662–677).



- Finans kesimindekiler, başlarına bir şey geldiğinde hükümetin kendilerini kurtarmak zorunda olduğunu bildiklerinden her türlü riskli pozisyonu almaktan kaçınmaz. Böylece açık pozisyonlar artarak, yabancı yatırımcı için kriz beklentisi doğmasına sebep olur. Ahlaki tehlike tasarruf sahiplerinin, bankaların devlet güvencesinde olduğu mantığı ile mevduatları izlememesi ve bu konuda tedirginlik duymaması ile iyice artmaktadır. Böylece bankalar devlet güvencesi altında riskli pozisyonlar yaratarak genel ekonomiyi krize sokmaktadırlar.
- Ahlaki tehlike sadece bankacılık sektöründen kaynaklanmaz, ayna zamanda kamudan da kaynaklanabilir. Gelişen ülkelerin IMF kaynaklı olan krediler gibi dış kredilere güvenerek, yüksek maliyetli yapısal tedbirleri almamaları kamunu ahlaki tehlikesini yansıtır.

#### **2.2.6. Serbestleşme/Yeniden düzenleme**

Finansal sistemdeki yeniden yapılanma ve serbestleşme iddialı bir hareket olduğundan birçok soruna yol açar. Bu nedenle bankacılık sisteminin liberalleşmesi birden değil aşama aşama gerçekleştirilmelidir. Yeniden yapılanma ise daha fazla itina gerektirdiğinden yönetimin bu hareketin doğru gerçekleştirildiğinden emin olması gerekmektedir. Bankacılık sistemini doğrudan ve dolaylı olarak ilgilendiren mevzuatta sık aralıklarda ve birbirleriyle çelişen yönde yapılan düzenlemeler mali sistemin ve bankacılık sisteminin performansını, büyümesini ve mali bünyesini önemli ölçüde etkilemiştir (Duman;2002,140).

#### **2.2.7. Şeffaflığın Olmaması**

Yeterli yasal düzenlemelerin olmamasından dolayı bankacılık sisteminde mevduat sahiplerine ve hissedarlara yeterli ve doğru bilgiye ulaşamamaktadır (Coşkun;2002:3). Bu durum rasyonel hareket edebilme yeteneğini ve duyulan güveni olumsuz etkilemektedir.

#### **2.2.8. Açık Pozisyonun Artması**

“Enflasyonla mücadele programı, 2000–2002” çerçevesinde uygulanan kur çıpası dövizle borçlanmayı cazip hale getirmiş ve bankaların yurtdışından aldıkları sendikasyon kredileri artmıştır. Kur çıpası politikasına güvenerek YP(yabancı para) cinsinden elde ettikleri kaynakları TL cinsinden krediye dönüştüren ve DİBS(Devlet iç borç senedi) satın alan bankaların açık pozisyonları ve kur riskleri artmıştır. Açık pozisyonu olan birçok banka, Kasım 2000 krizinde yüksek faizle borçlanmak (faiz riski), Şubat 2001 krizinde de dalgalı kura geçildiği için yüksek kurdan döviz satın almak (döviz riski) zorunda kalmışlar ve her iki durumda da yüksek maliyetler yüklenmişlerdir (Toprak, Demir; 2003,9).

### 2.2.9. Daha Yoğun Rekabet

Rekabet iki cephede artmış bulunmaktadır. Birincisi bankalar arasında daha yoğun bir rekabet ortaya çıkmıştır. Kartel tipi anlaşmalara artık daha az tolerans gösterilmektedir; gerek faaliyet konuları gerekse coğrafi genişlemeler üzerindeki sınırlamalar gevşetilmiş; aynı zamanda ulusal piyasalar ile uluslararası ve özellikle offshore piyasalar bütünleşmiştir. Mevduat faizleri üzerindeki sınırlamalar, neredeyse tamamen kaldırılmıştır. İkincisi bankaların mali sektördeki hakim konumları diğer mali kurumların gelişmesi ile birlikte önemli ölçüde değişmiştir. Diğer mali kurumlar karşısında bankaların bilançoları görece olarak küçülürken, bankalar faaliyetlerini önemli ölçüde genişletmişlerdir (Karacan; 2000,15-16).

### 2.2.10. Yönetim

Her banka başarısızlığı yönetim hatasını gösterir, ancak yönetim hatası hiç bir zaman tek başına başarısızlığın nedeni olamaz. Kötü yönetim ve suistimal olanakları, her zaman mevcut olmakla birlikte, 1980'lerin daha az karlı ve daha çok riskli dünyasında yöneticiler ve pay sahipleri için daha çekicidir. Suistimal önemli sayıda küçük bankanın olduğu A.B.D gibi ülkelerde daha önemli bir sorunken, büyük bankalarda kötü yönetim, suistimalden de önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır (Duman; 2002,140). Suistimalin esasının, kısa dönemde büyük karlar elde etmek pahasına, uzun dönemde zarar doğuracak riskli yatırımları yapmak ve bu sayede kısa dönemde büyük temettüleri dağıtmak olduğu söylenebilir.

Bankacılık krizleriyle ilgili yapılan analizlerde genelde iki farklı yaklaşım ön plana çıkmaktadır. Bazı çalışmalar bankacılık krizlerinin nedenlerini bankaların öznel koşullarına bağlarken, bazı çalışmalar da bankacılık krizlerine döviz kurları ya da faiz oranlarındaki değişimler gibi makro ekonomik değişkenlerin sebep olduğunu ileri sürmektedir. Ama bankacılık sektöründe yaşanan krizde bankaların mikro ölçekli öznel koşullarının (sermaye yetersizliği, daha az likidite, daha az kaliteli aktif, istikrarsız kâr düzeyi, ihtiyatsız banka yönetimi) olduğu kadar makro ekonomik değişkenlerin de rolü yadsınamaz.

Gelişmekte olan ülkelerde meydana gelen bankacılık krizleri ise genel olarak iki temel nedene dayanmaktadır(Aydın ve diğerleri;2000,4).

1. Bankaların, hem makroekonomik dalgalanmalar, hem de önemli rejim değişiklikleri açısından volatilitesi yüksek bir ortamda faaliyet göstermeleri,
2. Bankalara politik müdahalenin olmasıdır.

Ayrıca yeri gelmişken şunu da eklemekte fayda vardır. Lindgren-Garcia (1996) dolaylı kredi kullandırmalarını Arjantin, Bangladeş, Brezilya, Şili, Endonezya, Malezya, İspanya ve Tayland gibi ülkelerde bankacılık sektöründe ciddi sorunlar yaşanmasına neden olan temel banka yönetim sorunu olarak değerlendirmektedir. Düzenleme ve denetleme otoriteleri açısından krize müsait ortam hazırlama olasılığı bulunan hususlar ise aşağıdaki şekilde belirtmek mümkündür:

- i. Bankalarca iç kontrollerin gerekliliğinin ve öneminin yeterince anlaşılammış olması,
- ii. Kurumsal risk kültürünün yerleşmesinin ve risk yönetiminin bankacılık faaliyetlerinin ayrılmaz bir parçası olduğunun yeterince algılanamaması,
- iii. Değişen piyasa dinamiklerine gereğince yanıt vermede yetersiz kalan klasik denetim uygulamalarından vazgeçilememesi,
- iv. Ülke içi denetim ve düzenleme otoriteleri arasında yeterli bilgi akışının, paylaşımının ve koordinasyonun olmaması,
- v. Uluslararası denetim ve düzenleme otoriteleri arasında yeterli bilgi akışının ve paylaşımının olmaması.

Bu bağlamda düzenleme ve denetleme otoriteleri açısından temel görev, bankaların krize dayanıklılığını arttıracak önlemleri almalarıdır. Bu yaklaşım geleneksel olarak Basel sermaye yeterliliği düzenlemelerinde kendini göstermektedir. Basel Komitesi tarafından son beş yılda yapılan koruyucu düzenlemeler bu konuda önemli bir boşluğu kapatmıştır. Alınabilecek önlemler arasında banka içi risk ölçüm ve yönetiminin gerektiği şekilde yapılmasının sağlanması, finansal altyapının münferit banka kriz ya da sıkıntılarının sisteme yayılmasını önleyecek şekilde tesis edilmesi ve kriz ortamında da güvenin sağlanması ve sürdürülmesi yer almaktadır.

Bankacılık krizlerinin en önemli nedenleri aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür. Bankaları krize iten nedenleri özetleyip sıralayacak olursak;

**Makro faktörler;**

- Makroekonomik dengelerin sürdürülemez şekilde bozulması
- Yüksek cari işlemler açığı ve dışsal ticari şoklar
- Uluslararası faiz oranlarındaki değişkenlik
- Reel döviz kurları
- Büyüme ve enflasyon oranları değişkenliği
- Uluslararası rezervler ve sermaye hareketlerinin değişkenliği
- Ekonomide yaşanan resesyon
- Aktif fiyatlarındaki dalgalanmalar
- Siyasi istikrarsızlık

### **Mikro faktörler:**

- Banka bilançolarında vade ve döviz cinsi uyumsuzlukları
- Kredi hacminin hızlı büyümesi
- Kredi, piyasa ve operasyonel risklerin realizasyonu
- Dolaylı kredi kullandırılmaları ve kredi konsantrasyonu
- Yetersiz iç kontrol ve risk yönetim sistemleri
- Bilgi asimetrisi
- Hatalı bankacılık stratejileri ve operasyonları (İpeker; 2002,51).

### **2.3. Finansal Serbestleşme ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar ile Krizler Arasındaki İlişki**

Finansal piyasaların günümüz ekonomisindeki işlevlerinin önemi tartışılmazlık kazanmıştır. Fon talep edenlerle arz edenlerin karşılaştıkları ekonomi arenası olan, sermayeyi ekonomide etkin bir şekilde dağılımını sağlayarak üretim ve verimliliğin artması için bu sistemin en muntazam şekli ile işlemesi gereklidir. Bu ise kurulması oldukça zor olan karmaşık dengeler bütünü demektir. Finans piyasalarda fonlar etkin bir şekilde üretken yatırım imkânlarına kanalize edemediğinde, yatırımlarda düşme görülmekte ve ekonomik aktivite azalmaktadır. Sonuçta çeşitli şekillerde cereyan eden finansal krizler oluşmaktadır. Finansal krizler ile finansal serbestleşme ve doğrudan yabancı yatırımlar arasında doğru orantılı bir ilişkinin olduğu konusunda birçok iktisatçı görüş birliği içersindedir.

Öncelikle Uluslararası sermaye hareketlerini açıklayacak olursak; *“ulusal sınırları aşarak ülkeye giren ya da ülkeden çıkan fonları ifade eder.”* Uluslararası sermaye hareketleri ise; *“Özel Sermaye Hareketleri, kalkınma amaçlı, hibe ve kredi şeklindeki Resmi Sermaye Hareketleri ve Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları diye üç ana başlık altında toplanabilir”* (Seyidoğlu, 1993: 231; Karluk, 1996,535).

Son yıllarda ekonomilere yönelen yabancı sermaye girişlerindeki hızlı artış ve azalışların, makro ekonomik büyüklükler üzerinde yaratacağı etkilere bağlı olarak, özellikle de gelişmekte olan ülkelerde görülen finansal krizlerin oluşumunda veya derinleşmesinde önemli bir rol oynadığı tartışılmaktadır (Calvo, Leiderman, ve Reinhart, 1996; Guitian, 1998; Mathieson, Richards ve Sharma, 1998; Stiglitz, 2000; Daniels, 2003).

Özellikle gelişmekte olan ülkelerin makroekonomik istikrarını, finansal serbestleşme ve bunun için gerekli zeminin yaratılması sureti ile yapılan reformların önemli ölçüde etkilediği açıktır. Ülkemiz de yaşanan finansal krizleri hatırlayacak olursak eğer hep ekonomik konjektürün dalgalanma gösterdiği ve iktisat politikalarının değişmesi ile uyum sorunlarının kriz nedenlerinde önemli bir payı olduğunu görmekteyiz. 1970 öncesi dönemlerde ülkemizde de gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi izlenen iktisat politikası ithal ikameci politikalar lehine değişmiş ve dış finansman ihtiyaçları büyük ölçüde devletten devlete yardımlarla ve uluslararası resmi kuruluşların desteği ile karşılanmıştır. Bu dönemlerdeki krizler genellikle ithal girdi bağımlılığı yaşanan piyasalarda döviz darboğazlarından ve üretim için gerekli ithalatın yapılamamasından kaynaklanmıştır. Ekonominin dış dengesinin sağlanabilmesi için IMF (Uluslararası Para Fonu) destekli kısa vadeli istikrar programları uygulanmış, para ve maliye politikaları dengelenerek döviz kuru ayarlamaları yapılmıştır. 1980’li yıllara gelindiğinde söz konusu ülkelerin büyüme performanslarını sürdürebilmeleri için *“dış kaynaklara olan gereksinimleri artmış ve değişen koşullarda ödemeler dengesi krizleri yerini borç krizlerine bırakmıştır.”* Tuncer (2001)’de söylediği üzere *“Küreselleşme olgusuyla beraber bu ülkeler, dünya ile bütünleşmek ve uluslararası finansal piyasalar yoluyla daha fazla kaynak elde edebilmek amacıyla önce cari işlemler bilançosunun daha sonra da sermaye hareketlerinin konvertibilitesini gerçekleştirmişlerdir”*.

1980’li yılların başlarından 1990 yıllarına kadar uzanan dönemde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, mali sistemlerini serbestleştirmek amacıyla bir dizi reformlar yapmışlardır. Bunların en önemlileri, faiz oranlarının serbest bırakılarak kredi tavanlarının kaldırılması, bankaların Merkez bankasında tutmak zorunda oldukları mevduat munzam karşılık oranlarının indirilmesi ya da tamamen kaldırılması, bankacılık sektörünün hem yabancı hem de yerleşiklere açılması, sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesidir.

Bu tür politikalar genel olarak finansal serbestleşme politikaları olarak adlandırılmışlardır. Bu politikalar McKinnon(1973) ve Shaw(1973)’ın öncülüğünde temeli atılan ve daha sonra Kapur, Galbis ve Mathieson gibi ekonomistlerce geliştirilen finansal serbestleşme teorisine dayanmaktadır. Bu iktisatçılara göre, finansal serbestleşme politikalarının esas amacı ekonomik büyümeyi hızlandırmaktır (Güloğlu ve Altunoğlu;2002).

1990'lı yıllarda dış ticaret politikalarını serbestleştiren ve mali sektörlerini dışa açan orta gelirli ülkelerin çoğunluğunun dış kaynak kullanımları da artmıştır. Ancak Kar ve Kara (2002)' ye göre *“bu ülkelerdeki ekonomik performans, kısa vadeli fon akımlarına karşı aşırı duyarlı bir nitelik kazanmıştır. Ekonominin çeşitli kesimlerindeki bilançolar, sermaye giriş ve çıkışlarına çok hassas bir yapıda gelişmiş ve mali şoklara karşı kırılganlık artmıştır.”* Bu paralelde 1990'larda yaşanan finansal krizler, gelişmekte olan ülkelerin geçmiş dönemlerde yaşadıkları finansal krizlerden farklı özellikler taşımaktadır. Olumsuz gelişmelerden etkilenerek sermayenin aniden kaçıışı ile başlayan bu krizler, ulusal paranın değer kaybetmesi, bilânçoların kötüleşmesi güvensizliğin yaygınlaşması ve üretimin finanse edilememesi olgularıyla sonuçlanmış ve bu krizler son olarak yaşanan Asya Krizinde olduğu gibi diğer ülkelere de yayılmıştır.

Finansal krizlerle karşılaşan ülkelerde, kriz öncesi dönemlerde mali bilânçoların sağlıklı bir yapı içerisinde büyümesi, açık döviz pozisyonları, döviz kuru ve kredi riskleri de krizlere zemin hazırlayarak hassas bir yapı oluşturmuştur. Bu koşullarda herhangi bir olumsuz olayın etkisiyle ortaya çıkabilecek bir likidite daralması, sermaye kaçıışı veya devalüasyon, bilançolarda öz kaynakların erimesine neden olduğundan mali sistem aksamakta ve kriz bankacılık sektörünü tıkayarak reel sektöre yansıyabilmektedir. Diğer yandan mali sistemin krizlere dayanaksız bir yapı içerisinde gelişmesi makroekonomik koşullarla da yakından ilgilidir. Makro ekonomik koşullar ise döviz rejimi, cari işlemler açığı, kamu borçları, bütçe açıkları, para politikası ve enflasyon şeklinde karşımıza çıkabilmektedir (Celasun, 2001, 164–171).

Ayrıca Türkiye ekonomisi sürekli bütçe açığı veren bir yapıdadır ve 1990'lı yıllar ile beraber Türkiye sermaye hareketlerine bağlı bir ülke haline gelmiştir. Gerekli makro ekonomik şartları sağlamadan uluslararası finansal sermayeye açılmak, ülkeye yaradan çok zarar getirdiği açıktır. Sermaye hareketleriyle büyüme ve ödemeler bilançosu arasında sıkı bir ilişki doğmuştur. Sermaye hareketlerinin olumlu olduğu dönemde finansal piyasalar her şeyin yolunda gittiğini düşünürlerse dış ödemeler dengesinde fazlalık elde edilir. Bununla birlikte kötü haberler yayılmaya başladıkça sermaye hareketi tersine dönerek, ödemeler dengesi kötüleşmeye başlar. Bu oldukça kırılgan ve bağımlı bir yapıyı ifade etmektedir. Örneğin piyasalar çok fazla kredinin ülkeye tahsis

edildiğini düşünerek, kredilerini geri çekmeye başlar. Böylece krize zemin hazırlanmaktadır.

Türkiye’de de 1990’lı yıllar kısa vadeli sermaye hareketlerine dayanan büyüme, üretimden değil para üzerinden para kazanmak zihniyeti ile sağlandığı için, yatırımlar üzerinde olumsuz etki yapmıştır. Büyüme yatırımlara değil kısa vadeli sermayeye dayanmıştır. Bu balon büyüme her iki üç yılda bir patlamış ve ekonomik büyümede negatif değerler yaşanmıştır. Sermaye girişlerinin yarattığı savurganlık, hem kamu açığının hem de cari işlemler açığının artmasına neden olmuştur (Güloğlu ve Altunoğlu; 2002,24).

Genellikle enflasyonla mücadele amacıyla ülkede uygulanan sabit kur politikaları, çeşitli riskleri de beraberinde taşımaktadır. Bu politikaları izlendiğinde merkez bankasının temel görevi kurları sabit tutmak olmaktadır. Böylelikle merkez bankası kur riskini üstlenmekte ve piyasalara döviz vermektedir. Enflasyonun yeterince indirilemediği durumlarda ulusal para değer kazanmakta, ithalattaki artış ve ihracattaki azalışa bağlı olarak cari işlemlerde açık ortaya çıkabilmektedir. Ülkeler bu açığı kapatabilmek için devalüasyon yapma baskısıyla ile karşı karşıya kalabilmekte veya dış borçlanmaya, özellikle kısa vadeli kaynaklara başvurabilmektedir. Böylece ülkedeki bankaların açık pozisyonları artmakta, bankalarda döviz cinsinden borçlarını, döviz cinsinden kredi vererek kur riskinden kaçma eğilimine girmekte ve kur riskini kredi kullanan işletmelere yükleyebilmektedir (Ercan; 2001, 82).

Ayrıca 1990’lı yıllarda büyük yatırımcılar uluslararası finans piyasalarının oluşturduğu fırsatlardan faydalanmaya çalışmışlardır. Neoliberal reformlar doğrultusunda finans sistemlerini ve sermaye hesaplarını serbestleştirerek ucuz dış kaynaklara ulaşmaya çalışmışlardır. Bu dönemde sermaye hareketlerinin kompozisyonu değişmiş, merkezi özelliğini kaybetmiş, çok spekülasyon ve özel olmuştur. Kısa vadeli sermaye girişlerine aşırı bağımlı olma; reel döviz kurunda sürekli değerlendirme ve büyük cari işlem açıkları; yetersiz düzenlenen bir ortamda ödünç alınan fonların yanlış alanlarda kullanılması, oluşan finansal krizlerde bulunan unsurlardır. Gelişmekte olan piyasaların zayıf ekonomik yapıları olmasa bile uluslararası finans sisteminde yatırımcıların spekülasyon davranışları bu dönemde finansal krizlerde rol oynamıştır.

1990'lı yıllarda finansal ve sermaye hesabının serbestleşmesinin ardından, bankacılıkta zayıf denetleme / düzenleme sistemleri olan gelişmekte olan ülkeler, büyük miktarlarda yabancı para cinsinden borçlanmıştır. Kapalı veya açık devlet garantileri bankaların ve diğer aracı kurumların aşırı risk almasına yol açmıştır. Yatırımcıların paniğinden kaynaklanan spekülasyon saldırıları sonucunda para krizleri gerçekleşmiştir. Para krizi bankaların bilançolarının daha da yıpranmasına yol açarak bankacılık krizlerini oluşturmuştur. 1990'lı yıllarda zayıf kurumsal ortamlarında finansal ve sermaye hesabı serbestleşmesini gerçekleştiren yükselen piyasalar peş peşe finansal krizler yaşamıştır. Yükselen piyasalarda kanunların yetersiz uygulanması, yolsuzluk, bürokrasinin etkin olmaması, sınırlı şeffaflık ve sorumluluk zayıf ortamı oluşturan özellikler olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla, gelişmekte olan ülkeler yasal sistemlerinin sağlam bir temeli olduktan sonra finansal deregülasyona ve liberalizasyona yönelmelidir. (<http://www.ekonomist.gen.tr/articles.php?id=2>) .

Asya, Brezilya ve Rusya krizlerinde olduğu gibi, Türkiye'de de finansal kriz tek nedenden kaynaklanmamıştır. İşin en acı yanı da finansal krizin yarattığı belirsizlik ortamı ekonomik krizin de ağırlaşarak Türkiye Ekonomisinin gündemine oturmasına yol açmasıdır. Bu çalışmada ekonomik (reel) kriz ile ilgili herhangi bir bilgiye yer verilmemekle birlikte, boyutlarının daha ağır olduğu bilinmektedir. Üretimde ve istihdamda yaşanan gerilemenin yarattığı olumsuz tablonun giderilmesi için, devletin kamu harcamalarını ve dolayısıyla piyasaları tetiklemesi gerekmektedir. Oysa içinde bulunan ortamda kamu otoritelerinin bunu başarması mümkün görülmemektedir. Finansal krizi bir şekilde atlatan Türkiye'nin uluslararası finans çevrelerince kriz beklentisi olan bir ülke olarak algılanması da herhalde bu yüzdendir (Eren ve Süslü;2001 ).

Gerek 1980'li yıllarda Latin Amerika ülkelerindeki, gerekse 1990'lı yıllarda Meksika ve Güney Doğu Asya'da ve son olarak Türkiye'deki krizler, finansal sistemin kırılgan olduğu ülkelerde döviz kuru çıpası uygulamasının spekülasyon saldırılarına karşı sürdürülmesinin oldukça zor olduğunu göstermiştir. Faiz oranlarını yükselterek döviz talebini bastırma çabalarının finansal sisteme çok büyük zararlar verdiği ve krize neden olduğu incelenen krizlerden çıkarılması gereken önemli derslerden birisidir. Ayrıca döviz kuru çıpası ulusal para için istikrar unsuru olarak görülmeye başlandığında, döviz



cinsinden borçlanmayı ve yüksek oranlarda döviz kuru riski almayı teşvik etmektedir. Döviz kuru çığpaya bağlanınca yatırımcılar konvertibilite garantisinin uluslararası rezervlerle sınırlı olduğunu ve ülkenin dışarıdan borçlanabildiği müddetçe kur politikasını sürdürebileceğini bilmektedirler. Bu durumda, döviz kuru rejiminin sürdürülebilirliğine olan güven azalmaya başlayınca, ülkeye kısa vadeli spekülâtif amaçlı sermaye girişi hızlanmaktadır. Merkez bankasının sterilizasyona gitmemesi durumunda ülkeye giren yabancı sermaye, tüketim ve ithalatta büyük artışlara neden olarak ödemeler dengesini olumsuz etkileyebilmektedir.

Latin Amerika ülkelerinde 1980’li yılların başlarındaki, daha sonra Asya ülkelerindeki ve ülkemizdeki krizler, finansal sistemin zayıf olduğu ve makroekonomik istikrarın olmadığı ülkelerde, finans sektörünün tamamen serbestleştirilmesinin topyekûn intiharla eşdeğer olduğunu göstermiştir. Finansal sektörün güçlendirilmesi için gözetim ve denetim mekanizmaların etkili biçimde işletilmesi şarttır (Güloğlu ve Altunoğlu;2002).

Yaşanılan krizlerde makroekonomik istikrar ön plana çıkmıştır. Büyük miktarlardaki bütçe ve cari işlem açıkları, yüksek enflasyon ve aşın değerlenmiş ulusal para ve benzeri makroekonomik dengesizlikler, izlenen istikrar programını baltalayabilmekte ve belirsizliği artırarak krize yol açabilmektedir. Buna kamusal sektörün finansal piyasalar üzerindeki ağır baskısı da eklenince ekonomi sürekli açıklarını dışardan gelen fonlarla kapatmaya mecbur kalan kırılgan ve bağımlı bir yapıya dönüşmüştür. Bu özel sektör yatırımlarını dışlayan ve bankacılık fonlarını DİBS lehine geliştirerek bankaların aktif kalitelerini bozan sonuçlar doğurmuştur.

**Tablo2.1. Türkiye’ye Yönelik Net Sermaye Hareketleri (Milyon Dolar)**

<b>Yıl</b>	<b>Toplam Sermaye Hareketleri (net)</b>	<b>Doğrudan Yatırımlar</b>	<b>Portföy Yatırımları</b>	<b>Uzun Vadeli Sermaye Hareketleri</b>	<b>Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri</b>
<b>1980</b>	672	18	0	656	-2

<b>1981</b>	899	95	0	683	121
<b>1982</b>	280	55	0	127	98
<b>1983</b>	883	46	0	39	798
<b>1984</b>	73	113	0	612	-652
<b>1985</b>	1065	99	0	-513	1479
<b>1986</b>	2124	125	146	1041	812
<b>1987</b>	1891	106	282	1453	50
<b>1988</b>	-958	354	1178	-209	-2281
<b>1989</b>	780	663	1386	-685	-584
<b>1990</b>	4037	700	547	-210	3000
<b>1991</b>	-2397	783	623	-783	-3020
<b>1992</b>	3648	779	2411	-938	1396
<b>1993</b>	8903	622	3917	1370	2994
<b>1994</b>	-4257	559	1158	-784	-5190
<b>1995</b>	4565	772	237	-95	3635

<b>1996</b>	5483	612	570	1636	2665
<b>1997</b>	6969	554	1634	4788	-9
<b>1998</b>	-840	573	-6711	3985	1313
<b>1999</b>	4935	138	3429	344	1024
<b>2000</b>	9610	112	1022	4276	4200
<b>2001</b>	-13882	2769	-4515	-1130	-11006

**Kaynak:** (TCMB,2002).

Türkiye'ye yönelen yabancı sermaye özellikle 1990'lı yıllarda dalgalanmalar göstermiş, önemli ve güvenilir fon miktarları sağlayamamıştır. Portföy yatırımları ve kısa vadeli borç alımlarının hacmi arttıkça Türkiye, aniden tersyüz edilebilen sermaye çeşitleriyle yüz yüze gelmiş ve bu iki tür sermaye giriş ve çıkışları da benzer özellikler göstermişlerdir (Arın, 2001:3-4).

Diğer yandan 1996 tarihi itibariyle yürürlüğe giren Gümrük Birliğiyle beraber, Türkiye'ye yönelik sermaye hareketlerinde, özellikle de doğrudan yatırımlarda beklenen artışlar gerçekleşmemiştir. Hatta doğrudan yatırım miktarları 1995 yılına göre 1996, 1997 ve 1999 yıllarında düşüş göstermiştir (Kar ve Kara;2001).

Doğrudan Yabancı Yatırım ile ülkenin kalkınmışlığı ve yaşanan krizler arasında ilişki kurulması mümkündür. Türkiye'de faaliyet gösteren yabancı firmaların neredeyse tamamına yakınının (%90-%95) yenileme ve genişleme yatırımlarının oluşturduğu Doğrudan Yabancı Yatırım tutarı ve profili yetersizdir. Birleşmiş Milletler ve pek çok örgüt tarafından "Kalkınmanın Motoru" olarak kabul edilen ve uygulamada da sonuçları test edilen Doğrudan Yabancı Yatırım konusuna gerekli önem verilmelidir (Ercan;2000).

Türkiye'nin en önemli sorunu; globalleşmeye uyum sağlamak için gerekli uyum çalışmalarını 15–20 yıldır erteleyip, çözümü bir sonraki hükümete bırakana kadar “durumu koruyup idare eden hükümetler” olmuşlardır. Siyasi anlamda oy kaybı anlamına gelen uygulamaları, yürürlüğe koymaya cesaret edemeyen hükümetlerin birikimi, artık birikmiş sorunlarla ve daha fazla geriye atılamayacak şekilde önümüze çıkmıştır. İşin en kötü yanı toplumun “iyi bir geleceğe olan” inancı ve ümidi de çok ağır yaralar almıştır. (<http://www.geocities.com/burtaymutlu/ekonomi/turkiyevkriz.html>)

### **2.3.1. 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri ile Finansal Serbestleşme ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar Arasındaki İlişki**

Türkiye 22 Kasım 2000 ve 21 Şubat 2001 tarihlerinde finansal karakterli yeni krizlerle karşılaşmıştır. Likidite ve döviz talebi krizi olarak adlandırılabilir olan bu krizlerin daha önceki krizlerden farkı kapsamlı bir istikrar programının uygulandığı dönemlere rastlamış olmasıdır. Her iki krizde de milli piyasaların tepkileri kadar uluslararası sıcak paranın hareketleri de dikkat çekici özellikler göstermiştir. 22 Kasım krizinde yaklaşık 1,5 milyar dolarlık sıcak para hemen yurtdışına çıkmış, krizi takip eden günlerde de bu çıkış devam etmiştir. 6 Aralık tarihi itibarıyla yurtdışına çıkan yabancı sermaye miktarı 7 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. Sıcak paranın yurtdışına çıkış isteği ise hem döviz talebi ve döviz fiyatları üzerinde baskı oluşturmuş hem de likidite talebini üst seviyelere çıkararak faiz oranlarının olağanüstü yükselmesine sebep olmuştur. Sıcak paradaki bu çıkışın 22 Kasım tarihinden önceki aylarda başladığı ve bu tür hareketlenmenin krizi oluşturan süreci hazırladığı da ayrıca tartışılmaktadır. 21 Şubat krizinde ise ilk günlerde 4.9 milyar dolarlık kısa süreli sermaye yurtdışına çıkmıştır. Bu süreçte ülkeden çıkan toplam yabancı sermayenin ise yaklaşık 7,5 milyar dolarlık bir hacme ulaştığı tahmin edilmektedir. Döviz talebi aşırı talep borsayı çökertirken gecelik faizlerin %7500'ler gibi astronomik yüksekliklere ulaşmasına sebep olmuştur. (<http://makdis.pamukkale.edu.tr/Mak21.htm>)

Aralık 1999 yılında ülkemizde uygulamaya konulan, döviz kuruna dayalı enflasyonu düşürme programı ekonomik gelişmeleri belirleyen temel unsur olmuştur. Program, sıkı maliye politikası ile faiz dışı fazlanın artırılmasını, yapısal reformların gerçekleştirilmesini, özelleştirmenin hızlanmasını ve enflasyon hedefi ile uyumlu gelir politikası uygulamasını benimsemiştir. Merkez Bankası 1 Dolar + 0,77 Euro'dan oluşan

döviz kuru sepetinin günlük değerini, bir yıllık süre için 2000 yılı başında kamuoyuna açıklamıştır. Döviz kuru rejimini desteklemek amacıyla, Merkez Bankası net iç varlık büyüklüğünü sabitlemiş ve bilanço genişlemesini net dış varlıklardaki artışa bağlamıştır. Yarı Para Kurulu benzeri bu politika sterilizasyon imkanını kaldırmış, ekonomideki likiditenin döviz karşılığı yaratılmasını benimsemiş ve Merkez Bankasının kısa vadeli faizler üzerindeki etkisini sınırlamıştır (TCMB; 2002, 1).

Programın uygulamaya konulmasıyla birlikte ortaya çıkan zayıflıklar ve aksamalar programa duyulan güveni de azaltmıştır. Öncelikle programın uygulaması sonucu, enflasyon hedeflerin üzerinde gerçekleşmiş (TÜFE % 39), yıl boyunca kurdaki artış ise % 20 olmuştur. Türk Lirası Aralık 1999' a göre Ocak 2001'de % 17 değerli hale gelmiş ve Türk lirasındaki değerlenmeyle birlikte ithalat % 23 artar iken, ihracattaki artış sadece % 2,2 olarak gerçekleşmiştir. İhracattaki olumsuz gelişmenin bir diğer nedeni de, özellikle faizlerdeki hızlı düşüş tüketici kredilerini % 300 oranında artırmış ve bu durumun yarattığı talep patlaması da üretimin ihracat yerine iç tüketime yönelmesine neden olmuştur. Sonuçta 2000 yılı cari işlemler açığı 9,8 milyar dolar olarak gerçekleşirken, GSMH' nin % 5'i seviyesine ulaşmıştır (Keyder; 2001, 38–39).

Giderek artan cari açıkların sürdürülebilmesi için dış kaynak girişi ön plana çıkmış, ancak 2000 yılında doğrudan yatırım şeklindeki yabancı kaynak girişinin yetersiz oluşu dış borçlanmayı gündeme getirmiştir. Krize giden yolda, dış borç verenlerin hem ülkenin makroekonomik dengelerine hem de borçlanmaya aracılık eden bankalara ilişkin bakış açıları da belirleyici olmuştur (Uygur; 2001,14).

Cari işlemlerdeki açıklarla birlikte, yılın ikinci yarısında, özelleştirme ve yapısal reformlara ilişkin gecikmeler iç ve dış piyasalarda tedirginliği artırarak, sermaye girişlerini dolayısıyla likiditeyi olumsuz etkileyerek kısa vadeli faiz oranlarının artmasına neden olmuştur. Faiz oranlarındaki yükseliş portföylerinde yoğun şekilde devlet iç borçlanma senedi tutan ve bunları kısa vadeli kaynaklarla fonlayan bazı bankaların mali yapılarını bozmuş ve Kasım ayının ikinci yarısında mali piyasalara güvensizliği artırmıştır (TCMB;2002,2).

Bu güvensizlikle beraber dövize yönelen yoğun spekülasyon saldırı, çok yüksek faizle, önemli döviz rezervi kayıplarıyla ve 7.5 milyar dolar büyüklüğündeki IMF kredisi ile atlatılmış, ancak daha sonra olabilecek benzer bir saldırıya karşı savunma gücü büyük

ölçüde zayıflamıştır. Krizden üç ay sonra 19 şubat 2001 tarihinde Başbakan ile Cumhurbaşkanı arasındaki siyasi kriz dövize ikinci bir spekülasyon saldırı başlatmış, 16 şubatta 27.94 milyar dolar olan Merkez Bankası döviz rezervi, 23 Şubat'ta 22.58 milyar dolara inmiş ve rezerv kaybı 5.36 milyar dolar olmuştur. Kasım krizinde dövize saldırı yabancılarla sınırlı kalır iken, Şubat krizinde yerlilerinde, özellikle bankaların dövize saldırdığı görülmüştür. Dövize yapılan saldırıya dayanma gücü kalmayınca, TCMB' si 21 şubat gecesi kurun dalgalanmaya bırakıldığını açıklamıştır (Uygur, 2001: 23).

Son olarak Türkiye'de Şubat 2001 tarihinde meydana gelen kriz, birken daha dışa açık bir ekonomide döviz kuru çıpasına dayanan para programlarının, makroekonomik dengesizliklerin olduğu, denetim ve gözetim mekanizmalarının etkili olarak işlemediği, kırılmalı bir yapıya sahip bankacılık sisteminin bulunduğu durumda kolaylıkla döviz ve /veya finansal krize yol açabileceğini göstermiştir.

Döviz kurunun çıpaya bağlanması ve ulusal ve uluslararası faiz oranlarındaki farklılıklar nedeniyle, tıpkı Asya bankaları gibi Türk bankaları da döviz kurunda olabilecek değişimlere karşı koruma almadan (hedging yapmadan) uluslararası piyasalardan düşük maliyetle aldıkları borçları Türkiye'de TL cinsinden yüksek faiz oranlarından kredi olarak vermişlerdir. Asya ülkelerindeki bankalardan farklı olarak Türk bankaları yurtdışından elde ettikleri kredileri özellikle kamu kesimine borç olarak vermişlerdir. Türk Lirasının devalüe edilmesi bankaların açık pozisyonlarını yükselterek finans sektöründe hassaslığın artmasına ve reel sektöre açılan kredilerde kısıtlamaya gidilmesine yol açmıştır. Böylece hem finansal hem de reel sektör krizden büyük ölçüde etkilenmişlerdir (Güloğlu ve Altunoğlu; 2002).

Elbette her iki kriz de ekonomi politika ve uygulamalarındaki hatalardan kaynaklanmışlardır. Ancak gerek 22 Kasım 2000 ve gerekse 21 Şubat 2001 krizlerinde uluslararası kısa süreli sermayenin ani çıkışlar gerçekleştirerek borsada, faizde ve döviz fiyatlarında oluşan panik havasını yaygınlaştırdığı ve piyasa şoklarının büyümesine katkıda bulunduğu söylenebilecektir.

Kısa süreli sermaye hareketlerinin günümüzde ulaştığı büyüklük ve bu sermayenin gelişmekte olan ekonomiler üzerindeki etkileri tüm ekonomistleri bu konu üzerinde düşünmeye sevk etmektedir. Özellikle Güneydoğu Asya krizi ile ortaya çıkan gelişmeler kısa süreli sermaye hareketlerinin daha bir sorgulanmasına sebep olmuştur.

Günlük 1,2 trilyon dolarlık işlem hacmi ile mal ticaretinin yaklaşık 40 katına ulaşan para ticareti bu ticareti besleyecek reel ekonomilerin aleyhine bir gelişme göstermektedir. Öyle ki dünya piyasaları adeta paradan para kazanmak

isteyenlerin hükmettiği bir kumarhane görünümüne çevrilmiştir.(  
<http://makdis.pamukkale.edu.tr/Mak21.htm>).

Özellikle sermaye darlığı çeken gelişmekte olan ülkelerin kalıcı amaçlarla gelen kısa süreli sermaye hareketlerinin varlığından istifade etmeleri mümkündür. Ancak çok küçük beklenti değişiklikleri ve çok küçük hissi uyarımlarla yön değiştiren bu sermayenin o ülkeler açısından ne kadar kalıcı olduğunu da kestirmek mümkün değildir. Bu nedenle karlılık beklentilerinin yüksek olduğu dönemlerde bir ülkeye giren ve milli paranın değerlenmesi sonucunu doğurarak birçok olumsuzluğu tetikleyen kısa süreli yabancı sermaye akımları; çeşitli beklenti değişiklikleri ile o ülkeyi terk ettiklerinde de milli paranın aşırı değer kaybetmesi sonucunu doğurarak yine çeşitli olumsuz ekonomik gelişmeleri başlatmaktadırlar. Bunun bilincinde olarak, kısa vadeli rantlar uğruna ülke geleceğini uzun vadede olumsuz etkileyen pozisyonlardan kaçınılmalıdır. Suçu sadece serbest dolanan sermayenin üstüne atmak bizi kısır döngüden kurtaramaz, ülkenin finansal krizlere zemin hazırlayan yönetimlere maruz kaldığı unutulmamalıdır.

Sonuç olarak uluslararası sermaye akımlarından faydalanabilmek ve finans krizleri riskini düşürmek için kurumsal ortamların iyileştirilmesi, demokrasinin kalitesinin artırılması, ekonomik özgürlüklere daha geniş imkan verilmesi önerilmektedir. Uluslararası sermaye akımlarına, bütçe açıkları ve tasarruf eksikliği nedeni ile ihtiyaç duymaya devam edeceğimiz gerçeğini göz ardı edemeyiz.

#### **2.4. Küreselleşmenin Bankacılık Sektörüne Etkileri Ve Küresel Rekabetin Bankacılık Sektörüne Yansımaları**

Dünya bankacılığı küreselleşmenin etkisi altındadır ve küreselleşmenin çeşitli yararlarını ve sakıncalarını birlikte yaşamaktadır. Küreselleşme, aslında dünya ticaretinin serbestleşmesi anlamına geliyor ama mal ve hizmet ticareti yanında günümüzde sermaye de büyük ölçüde ülkeler arasında serbest dolaşmaya başlamıştır. Dolayısıyla Liberalizasyon, dünya bankacılığının önüne yeni fırsatlar çıkartmıştır ama beraberinde bazı sorunlar da getirmiştir. Diğer sektörlerde olduğu gibi bankacılık sektöründe de küresel ölçüde rekabet artmaktadır. Küreselleşmenin getirdiği ve adına “deregülasyon” dediğimiz kuralların kaldırılması veya gevşetilmesi olgusu bankacılık alanında da kendisini hissettiriyor.

Ayrı bir konu olarak, 1990'lı yıllarda finansal ve sermaye hesabının serbestleşmesinin ardından, bankacılıkta zayıf denetleme / düzenleme sistemlerine sahip olan gelişmekte olan piyasalar, büyük miktarlarda yabancı para cinsinden borçlanmıştır. Kapalı veya açık devlet garantileri yükselen piyasalarda bankaların ve diğer aracı kurumların aşırı risk almasına yol açmıştır. Yatırımcıların paniğinden kaynaklanan spekülasyon saldırıları sonucunda para krizleri gerçekleşmiştir. Para krizi bankaların bilançolarının daha da yıpranmasına yol açarak bankacılık krizlerini oluşturmuştur. ([www.ekonomist.gen.tr/articles.php?id=2](http://www.ekonomist.gen.tr/articles.php?id=2)).

Finansal krizlerin bir diğer nedeni de kriz öncesi iyimser bir hava ile birlikte spekülasyon yatırımlarında büyük artışların gözlemlenmesidir. İyimser ortamda fiyatları yükselen mallar kredilere teminat olmakta, daralma ile birlikte bu malların likit değerleri düşmekte, kredilerin geri dönüşüne imkan vermemektedir. Bankacılık sisteminin liberalize edildiği fakat bankacılık denetlemelerinin zayıf ve kanuni yaptırımların olmadığı veya kanuni boşlukların olduğu ülkelerde banka krizleri, bankaların boşaltılmasıyla ortaya çıkmakta olup banka yöneticileri sadece yüksek riskli projelere yatırım yapmakla kalmamakta ayrıca batacağı garanti olan projelere de yatırım yaparak bu projelerden çıkar sağlamaktadır (Yılmaz; 2001,60).

Finansal Liberalizasyon; genellikle hükümetlerin, gelişmiş ülkelerin, uluslararası finansal faaliyetlerini kendi ülkelerine çekmek için bankacılık finans sistemi üzerindeki denetim ve kısıtlamaları kaldırdığı ya da önemli bir ölçüde azalttığı deregülasyon uygulamalarının bir sonucu olarak gösterilmekte ve ekonomilerin uluslararası sermaye akımlarına açılma süreci olarak ifade edilmektedir. Öte yandan, finansal liberalizasyonun itici gücü olan finansal liberalleşmenin benimsenmesinde, 1980'lere egemen olan yerli tasarrufların yetersiz kaldığı durumlarda yabancı tasarrufların yerli yatırımlar ve büyüme için önemli bir kaynak oluşturacağı temeline dayanan iktisadi düşüncenin rolü de büyük olmuştur. Netice de, finansal liberalizasyonla birlikte bankacılık sisteminin kırılabilirliği de büyük ölçüde artmaktadır. Faiz tavanlarının kalkması ile faiz oranlarının artan volatilitesi, bankaları ciddi faiz riskleri ile karşı karşıya getirmektedir. Regülasyon uygulamaları ile kısa vadeli faizlerin, her zaman uzun vadeli faizlerin altında kalması garantilenirken, finansal liberalizasyon ile birlikte bu garanti ortadan kalkmış ve vade uyumsuzlukları nedeniyle banka bilançoları daha riskli hale



gelmiştir (Duman;2004,38-61). Ayrıca bankaların mevduat verdiği faiz oranının, bankacılık sistemi dışı enformel piyasalara verilen faizlerden çok düşük kalması durumunda, bankaların arz edeceği fonlar azalırken, bankaların aracılık görevi zorlaşmaktadır.

Böyle bir ortamda da bankacılık sistemi birçok sorunla karşı karşıya kalacaktır. Bu sorunlardan ilki, döviz kuru riskidir. Bu risk, krize açık pozisyonla yakalanan bankaların ödeyebilirliğini yitirme ihtimalini ortaya çıkarmaktadır. İkinci önemli risk, kredi riskidir. Çünkü bu aşamada geri ödenmeyen krediler hızla artar. Bu koşullarda merkez bankası son durak mercii işlevini yerine getiremezse, banka iflasları kaçınılmaz hale gelir. Banka iflasları gerçekleşmeye başladığında para arzı daralır ve kriz daha da derinleşir (Duman;2004, 38- 61).

Bankaları artan rekabet koşulları açısından değerlendirecek olursak, eskiden kendi başlarına top oynarken, şimdi yeni rakipler karşılına çıkmaktadırlar. Yani mevcut saha giderek kalabalıklaşmaktadır. Bankaların yeni rakipleri arasında sigorta şirketleri, yatırım fonları, emekli sandıkları gibi halktan para toplayan, para toplama da çeşitli kesimlere kredi açabilen kuruluşlar yer aldığı gibi örneğin İngiltere gibi bir ülkede bile inşaat şirketleri görülebilmektedir. Bütün bu gelişmeler sonucu artan rekabet bankaları çeşitli sorunlarla karşı karşıya getirdi. Bu sorunların en başında ise bankaların karlarının giderek azalması gelmektedir. Karın azalması bir yerde işlem hacminin düşmesine değil, fakat bankaların geleneksel gelir kaynağı olan faiz oranlarının gerilemesine bağlanabilecek bir gelişme olarak kabul edilmektedir. Özellikle son zamanlarda gelişmiş ülkelere başlayan bir trendle günümüzde faiz oranları büyük ölçüde düştüğünü görmekteyiz. Burada hem nominal hem de reel faizlerden söz etmek mümkündür. Bu düşüş bankaları geleneksel gelirlerinden giderek mahrum etmektedir. Bankalar bu durumla karşılaşınca, faiz gelirlerinin yerine koyacak alternatif gelir kaynakları, ücret çeşitleri aramaya çalışmaktadırlar. Yine bu çabalar çerçevesinde hizmetlerini çeşitlendirdiklerini görmekteyiz. Bankalar artık sadece mevduat toplayan ve kredi açan kuruluşlar görünümünde değildir. Müşterilerine çok çeşitli hizmetler sunabilmenin ve gelir kaynaklarını çeşitlendirerek artırabilmenin çabası içine girmişlerdir.

Bankalar küresel rekabetin getirdiği olanaklardan yararlanarak kurulu buldukları ülkeler dışına taşarak oralarda da oyun oynama ve para kazanma çabası içine girmektedirler. Özellikle toptan bankacılık alanında küresel rekabetin giderek arttığını görmekteyiz. Küresel rekabetle baş etmek kolay bir iş değildir. Bunun için bankaların bünyelerinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bankalar bu işi özkaynaklarını artırarak yaptıkları gibi, birbirleriyle birleşerek, devralarak yapmaya başlamışlardır. Özellikle ABD'den başlayan ve AB'ye yayılan bu süreçte, çok sayıda banka birleşme veya devralmalarının yaşandığını ve günümüz koşullarında bunun gerektiğini de görmekteyiz. Bu, Türkiye'de yeni adından söz edilmeye başlanan ve ilk örneklerine rastlanan bir gelişmedir. Dünyada aşağı yukarı 10–15 yıldır devam eden bir süreçtir. Süreç sonunda gerek ABD'de gerekse AB ülkelerinde son yıllarda banka sayısının belirgin ölçüde azaldığını, bankaların birleşerek daha güçlü bir yapıya kavuştuğunu görmekteyiz. Buradan ekleyebileceğimiz, artık geri dönüşü olmayan küreselleşme yolunda Türk Bankacılık kesiminin de daha güçlü ve istikrarlı bir yapıda olması gerektiğidir. Bu rekabet koşullarıyla baş edebilmek için işlem hacmi küçük bankalar arasında birleşmeler olması gereklidir. Bu birleşme ve yeni rekabet koşullarına uyum uygulamaları, her şeyden önce Türk ekonomisinin ihtiyacı olan güven ortamını hazırlayacak sağlam bir finansal zemin için yapılması gerekli düzenlemelerin başında gelmelidir.

## **2.5. Türkiye de Yaşanan Kasım 2002 - Şubat 2001 Krizinin Nedenleri ve Krizlerde Bankacılık Sektörünün Rolü**

Finans sektöründe artan sorunlar krizi tetikleyen en önemli nedenler haline gelir. Geri dönmeyen krediler ne kadar artar ise bilançodaki vade uyumsuzluğu o denli çoğalır. Likidite riski yüksek, dövizde aşırı pozisyon açığı ile çalışan, özkaynakları yetersiz olan bir bankacılık sisteminin varlığı, kuşkusuz ekonomik kriz için uygun bir ortam yaratır (Akgüç Ö;2001,32).

Bankacılık sektörü ile yaşanan krizler arasındaki bağ Toprak ve Demir(2002)'de Şu maddeler sıralanarak kurulmuştur.

*“(1) tasarruf mevduatına devlet güvencesinin uzun süre devam etmesi, (2) iç borçlanmanın ağırlıklı olarak bankalardan yapılması, (3) hatalı kur çıpası politikası*

*ve (4) kamu bankalarının hükümetlerin popülist politikalarının finansman aracı haline gelmeleri”.*

Şimdiye kadar bahsedilen gelişmeleri toparlayıp özetlersek, Türkiye ekonomisinin 2000 Kasım ve 2001 Şubat aylarında yaşadığı şiddetli finansal krize yol açan nedenlerin başında şu dört etkinin yer aldığını söyleyebiliriz:

- İzlenen döviz kuru politikasının inandırıcı bir atmosferde uygulamaya konulamaması ve politika hataları yapılarak durumun daha da kötüleştirilmesi,
- Etkin denetimi yapılmayan bankacılık kesiminin ekonomik olmayan davranışları,
- 2000 yılında uygulamaya konulan dezenflasyon programının sağlam bir zemine oturmayı ve regülasyon uygulamalarında uyum sorunlarıyla karşılaşılması,
- 90’lı yıllarda dış ödemeler dengesinde giderek artan öneme sahip olan kısa vadeli sermaye hareketlerinin istikrarsız bir zemin oluşturması karşısında zafiyet göstermeye devam edilmesi.

(Süslü ve Eren; <http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/krz.rtf>)

Kasım ve Şubat krizleri aslında genel anlamda, zayıf bankacılık sisteminden ve sıcak paraya aşırı güvenmekten kaynaklanmıştır. Bankacılık kesiminin kriz öncesi dönemde artan temel zayıflıkları şöyle sıralanabilir:

- Bankaların yapısal problemleri giderek artmış, etkin denetimden uzak ve bankacılık prensipleriyle bağdaşmayan yönetimler yaygınlaşmıştır.
- Borç temininde vadelerin kısalması, döviz borçlarının artmasına ve aktif-pasif kalemlerin vade uyumsuzluklarına neden olmuştur.
- Artan Konsolide Bütçe açıkları bankaların özel sektöre değil, kamu kesimine kredi veren kurumlar haline gelmesine yol açmıştır. Bilançoların aktifinde yer alan DİBS stokları artmıştır.
- Kredi vermede güvenilirlik ve geri dönebilirlik kriterlerinden uzaklaşıldığı için, bankaların geri dönmeyen kredileri artmıştır.

Sonuçta bankacılık, güven esasıyla yürümektedir. Mudiiler paralarını yatırdıkları bankanın o parayı sağlam yatırımcılarla buluşturduğuna güvenmek ve bu ticaretten kendine pay almayı istemektedir. Dolayısıyla bankalar; mudiiler ve mudilerin parasını kullanacaklar arasındaki bir köprüdür. Bu köprüde para beklemeyecek, arz eden taraftan çıkacak talep edenlere gidecek ve tekrar geriye dönecektir. Herkesin aynı anda o köprüye gitmesi, köprüyü yıkmaktan başka bir işe yaramayacaktır. Yasadığımız banka batmalarının altında da, hortumlama hariç, bu aşırı yığılmalar yatmaktadır. Demirbank örneğinde olduğu gibi; hükümetin açıkladığı programa tam destek amacıyla, mevduatının % 60'ını devlet tahviline yatırmış olan Demirbank, Kasım ayına gelindiğinde hiç de beklemediği bir sürprizle karşılaşmıştır. Bunu Hakan Aydoğan aynen şöyle açıklamaktadır.

Bankalar arası alacak vereceklerin hesaplandığı takas odasından eksi bakiyeye çıkan Demirbank bu açığı elinde tuttuğu devlet tahvillerini vadesinden önce hiçbir kar iddia etmeden hazineye geri satmak istedi. Ama sayın başbakanın birden hukuku hatırlayası geldi ve yıllardır Bankalar Kanunu'nda zaten var olan fakat teemmül gereği uygulanmayan bir maddeyi, vadesinden önce mevduatın ya da tahvillerin bozdurulamayacağı hükmünü, Demirbank'ın başvuru yaptığı gece bir genelgeyle tekrar işler hale getirdi. Dolayısıyla Demirbank, aslında parası olmasına rağmen bu parayı daha önce devlete yıllık %35-40 seviyelerindeki faizlerle borç verdiği ve ihtiyacı olduğunda da bu parayı devletten %8000 lere çıkan faiz oranlarıyla geri aldığı için zor duruma düşmüş, bunun üstüne mevduat sahiplerinin de köprüye koşmasıyla köprü çökmüştür (Aydoğan;2001).

Böyle bir durumda devletinde krizlerde tetikleyici rol oynadığını söylemek kaçınılmazdır. Bankacılık sektöründeki riskli yapıya ilave olarak, sektör üstündeki kamusal yükün mali ve siyasi ağırlığının varlığını da düşünürsek, olaya piyasa karşıtlarının yaptığı eleştiriler cephesinden bakmanın anlamsız olduğunu görmekteyiz. Serbestleşen sermaye hareketlerinin finansal sistemin kırılma yapısındaki etkilerini inkâr edemezken, olaya birde Türkiye'nin kriz doğuran kamusal yapısı yönüyle bakmakta fayda vardır.

## **2.6. Dünya da ve Türkiye de Bankacılık Krizleri**

1980'lerde ve 90'lardaki krizlerin ortak özellikleri milli bankacılık sektörünün ve para birimin çökmesi şeklinde ortaya çıkan krizler olmasıdır. Özellikle 90'lı yılların başından itibaren, ulusal finans piyasalarını uluslar arası boyutlara taşıması ile bankaların yurtdışından borçlanarak yurt içi kredi hacmini artırmalarını kolaylaştırmış; bu uygulama

bir yandan ithalâtı teşvik ederken bir yandan da finansal kurumların döviz risklerini artırmıştır. Özellikle Asya ülkelerindeki krizlerde daha sonraki bölümde de görüleceği üzere, ülkelerin temel ekonomik göstergelerinin krize maruz kalmayacak kadar sağlam olmasına rağmen, bir takım ekonomik katılımcıların krizin olacağı yönündeki kendi kendilerini ikna (self-fulfilling) yönündeki davranışları ile ortaya çıkmıştır. Bu aşamada ortaya çıkan IMF'nin de katkısı olan yanlış politika uygulamaları ile kriz daha da derinleşmiştir.

### **2.6.1 Türkiye de Bankacılık Krizleri**

Türkiye'de de önemli bankacılık krizleri yaşanmıştır. Ama Türkiye'deki bankacılık krizleri daha çok Arjantin, Şili, Filipinler gibi ülkelerde yaşanan krizlere benzemektedir. Çünkü bu ülkelerde de krizlerin nedeni genellikle konjonktürel şoklardan çok, yapısal problemlerden kaynaklanmıştır. Türkiye'de kamu kesiminin aşın kaynak talebi ve dolayısıyla finansal piyasalardaki belirleyiciliği ile bankacılık sektörünün aktif büyüklüğü ve sahiplik yapısı gibi unsurlar bankaların performansını etkilemekte ve risklerini artırmaktadır. Bankalar bu şartlar altında, konjonktürel dalgalanmalardan da daha çabuk ve kolay etkilenmektedir.

Günel (2001), Karacan(2000) ve Akgüç(1989)' dan yola çıkarak, Türkiye'de en yaşanan Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerine kadar olan bankacılık krizlerini dört dönemde inceleyebiliriz:

**1. 1929–1945:** Bu dönem tüm dünyayı sarsan 1929 büyük bunalımı ile başlayıp İkinci Dünya Savaşı'nın sona erdiği 1945 yılları arasındaki dönemdir. Bankaların kapanmaları 1930'ların başı ile sonunda yoğunlaşmıştır. Akgüç (1989), 1932 yılında 60 banka ve 483 şube mevcut iken, birçok yerel ve yabancı bankanın kapanması sonunda 1945 yılında, 40 banka ve 411 şube kaldığını belirtmektedir.

**2. 1958–1964:** Karacan(2000), 1945–1959 dönemi ve 1960–1980 dönemi olarak iki döneme değinmektedir. Ancak, bu dönemler ancak bankacılık sistemindeki gelişmeler açısından geçerli olabilir. Akgüç' ün bankaların iflaslarıyla ilgili verdiği tarihlere bakılırsa, çoğunluğun 1958 istikrar programıyla ilgili olduğu ve bunalımın 1960'lann başında belirginleştiği görülmektedir. Bu gelişmeler üzerine 6.12.1960 gün ve 153 sayılı Kanun ile TCMB nezdinde bir Bankalar Tasfiye Fonu kurulmuştur.

Maliye Bakanlığının tedrici tasfiyesine karar verdiği bankaların açıklarını karşılamak amacıyla kurulan bu Fon, varlıklarının yeterli olmaması durumunda, Maliye Bakanlığının izniyle TCMB'den borç alabilmekteydi. Bankalar Tasfiye Fonu, Türkiye'de mevduat sigorta sisteminin başlangıç noktasıdır (Günel 2001).

**3)1980–1988:** Bu dönemin önemli bir özelliği ise 1960'ların başında yaşanan krizde olduğu gibi, Bankalar Tasfiye Fonu'nun devamı niteliğinde Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun kurulması olmuştur. Krizin ardından 1983 yılında 70 sayılı Bankalar Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile TCMB tarafından idare ve temsil olunmak üzere Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu kurulmuş ve Bankalar Tasfiye Fonu, yeni fona devredilmiştir. Bu gelişme hükümetin krize tepkisi açısından önemlidir(Günel;2001).

Karacan (1996), banker krizinin ardından TCMB'nin son kredi verme mercii fonksiyonunu başarıyla yerine getirdiğini ve batan bankaların alacaklılarının mevduat sigortası kapsamına alınmasıyla sorunun sistemik bir krize dönüşmediğini belirtmektedir. Ancak, kamuoyunda bu kriz banker krizi olarak bilinmektedir ve halkımız uzunca bir süre bundan etkilenmiş ve bankacılık sektörü dışına kaynak çıkışı olmuştur. Ayrıca, faizlere 1987 yılına kadar tavan konmuştur,

**4) 1993–2000:** Aslında bu dönemin kökenleri 1989 yılında çıkarılan 32 Sayılı Karara kadar dayanmaktadır. Çünkü söz konusu karar ile sağlanan serbestleşme ve buna bağlı yanlış makroekonomik politikalar krizin temelinde yatan nedenlerdir. 1990'ların başında giderek artan kamu açıkları ve buna bağlı olarak borçlanma İhtiyacının artması krizi hazırlayan en önemli etkidir. 1993 sonlarına doğru sıkışan hükümet, faiz oranlarını aşağı çekmek amacıyla Devlet İç Borçlanma Senetleri ihalelerini arka arkaya iptal etmiş ve büyük ölçüde TCMB kaynaklarına yönelmiştir. Hükümetin üç yıldır sürdürdüğü düşük kur-yüksek faize dayalı politikadan vazgeçip, hem kuru hem de faizi aynı anda düşürme hevesi ile ihaleleri iptal etmesi sonucu, geriye sadece TCMB kaynakları kalmıştır. Bu arada piyasada bollaşan TL ise, İMKB'nin yetersiz olması nedeniyle döviz piyasasına yönelmiştir. Bankaların da açık pozisyonlarını kapama telaşına düşmesiyle TL kısa sürede aşırı değer kaybetmiştir. Faizler birden yükselmiş ve tam anlamıyla bir kriz yaşanmıştır. Üç banka (Marmarabank, TYT Bank, İmpexbank) ve üç aracı kurum (Türk Invest, Çarmen, Pasifik) batmıştır. 1994'te yaşanan kriz, bankacılık sisteminin

maliyet yönünden etkinliğinin yanı sıra, rekabetçi yapıya doğru gidiş trendini de bozmuştur (Günel;2001).

**5) Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri:** Türkiye’de mali kesimin çok hızla serbestleşmesi ve IMF programı ile belirlenen kur politikasının da etkisiyle dış borçlar hızla artmıştır. Döviz girişi sterilize edilmediği için bu parasal genişleme, talep artışı, milli paranın hızla değerlenmesi, ithalât patlamasına ve enflasyona neden olmuştur. Bu aşamada programın devamı yurt dışından bulunacak yeni kaynaklara bağlı olacaktır ki, bu da programın inandırıcılığı ve sürdürülebilirliğine bağlıdır. Bu noktada endişeler ortaya çıktığında, Kasım 2000’de ki kriz kaçınılmaz olarak herhangi bir nedenle patlamaya hazır bir bomba gibiydi denilebilir.

Şubat’ta ki krizde öncelikle bankacılık kesimin etkilemiş; kriz öncesi fona devredilen bankaların maliyeti 6 milyar dolardan 12 milyar dolara sçramış, kredilerin dondurulması nedeniyle reel sektör çalışamaz hale gelmiştir, ekonomi çok ciddi bir resesyona girmiştir. Bankacılık sektörünün ekonomiye maliyeti 40 – 50 milyar dolar arasında olduğu tahmin edilmektedir. Türkiye ekonomisinin özellikle imalât sektörünün dışa bağımlı olması nedeniyle döviz kurundaki yükselişler fiyatlara hızla yansımış, toplumun satın alma gücü büyük oranda erozyona uğramıştır. Krizin sosyal boyutu da ürkütücü boyutlara ulaşmış, işten çıkarmalar hızla artmış, esnaf ve küçük sanayici sokağa dökülmüştür.

Krizler, ders alınmadığı ve krize neden olan kamusal ağırlıklı yapısal sorunlar çözülmediği müddetçe, uygulanan politikalara ve konjonktüre bağlı olarak tekrar edecektir. Bankacılık sisteminin yapısını değiştirerek, dünya ölçeğinde rekabet edebilir ve krize karşı koyabilir düzeye getirecek reformlar bir an önce gerçekleştirilmeli, birleşmeler ve tasfiye esasları yeniden düzenlenmelidir. Kamu sektörünün finansal zafiyetleri göz önünde bulundurularak, bankacılık sektörünü düzenleyici ve denetleyici uygulamalar yürütülmelidir. Kısa dönemde para ve döviz piyasalarında istikrarı sağlayıcı politikalar, orta vadede ekonominin üretim gücünü ve rekabetçiliğini artırıcı maliye politikaları ve yasal önlemler ile ihtiyacımız olan yapısal reformlardır.

## **2.6.2. Dünya da Bankacılık Krizleri**

Dünyada birçok bankacılık krizi yaşanmıştır. Ancak, bankacılık krizlerinin en çok yaşandığı ülke ABD'dir Günal(2001)'e göre “ABD’de 1890–1908 arasında 21, 1929–1933 arasında ise 5 kriz yaşandığını, 1970’lerin başında Bretton-Woods Sistemi’nin sonra ermesinden 1998’e kadar geçen dönemde, gelişmiş ülkelerde 12, yükselen piyasalarda (emerging markets) 42 bankacılık krizi yaşandığı” belirtilmektedir.

Bankacılık sektörünün zorlukları, özellikle kötü yönetilen ve yetersiz düzenlenmiş sistemlerde ya da kredi verme de aşırı artışların olduğu genişleme dönemlerinde görünmeyebilir. Dünya daki finansal krizlerin hemen hepsinde olduğu gibi varlık fiyatlarındaki enflasyon bankacılık sektöründeki sorunları saklamıştır. Banka veya özel sektördeki çöküntü tamamen paraya olan güveni zayıflatır daha sonra genel ekonomiye olan güven kaybı ile bankacılık ve borç krizini şiddetlendiren spekülasyon kaymalar hızlanabilir. Bu açıkça en son Güneydoğu Asya krizinde görülmüştür.

Daha sonraki bölümde çeşitli ülke örnekleri ile bankacılık krizlerine giren ülkelerin yeniden yapılandırma uygulamalarını anlatırken bu konuya ayrıntılı olarak değinilecektir.

### **2.6.2.1. Güneydoğu Asya Ülkelerindeki Finansal Krizin Nedenleri ve Bankalar**

Çok genel bir biçimde belirtecek olursak, krizin nedeni bu ülkelerin paralarının, değerini Dolara sabitlemeleri, doların değer kazanması, özel sektör borçlarının aşırı düzeylere çıkması ve finans kesiminin zayıflığı, finansal kurumlar ile şirketlerin taşıdığı açık pozisyon nedeni ile büyük kur riskleri ile karşı karşıya kalmalarıdır.

Bank for International Settlements 97. Yıllık raporunda, “Asya ülkelerinin özellikle Endonezya, Malezya, Filipinler ve Tayland’ın finansal yönden zayıflıklarını” vurgulamıştır. Finansal sistemin zayıflığının temelinde, finansal kuruluşların denetimindeki ve düzenindeki eksiklikler yatmaktadır.

Güneydoğu Asya Ülkeleri ekonomilerinde krize yol açan sorun, finans sektörünün yeterli gelişmemesi ve bağımsız olmayışıdır. Bankacılık sektörünün verdiği krediler, risk ve proje değerlendirmesine göre değil, siyasi iktidarların tespit ettiği kalkınma stratejilerindeki önceliklere göre belirlenmiş, belirli sektörlerle aktarılan fonlarla gerçekleştirilen yatırımlar sonucu, bu sektörlerde üretim fazlalığı oluşmuştur. Yatırımlardan umulan getiriler elde edilemeyince, alınan kredilerin geri ödenmesinde sorunlar ortaya çıkmıştır (Takan;2002,711 -712).



Güneydoğu Asya krizinin nedeni olarak firmalar, bankalar, bireyler ve hükümet arasındaki koordinasyonsuzluk olduğunu da söyleyebiliriz. İktisadi birimlerin eksik bilgisi sonucunda Aslan(2002)'de belirtildiği üzere “*Banka yönetimlerindeki zayıflık ve bilgisizlik, Banka varlıklarının değerlerinin fiktif olarak yükselmesi ve kredilerin kontrolsüz bir şekilde tahsis edilmesi, Risk yönetimi (hedging) yapılmamış özel sektör kısa dönem borçlarının, özel sektör sermayesinin oldukça büyük bir kısmını oluşturması*” şeklinde sıralanacak kriz nedenleri oluşmuştur.

Krizin olumsuz etkisinin büyümesi, firmaların, finansal araçların ve bireylerin bilançolarında istenilmeyen değişmelerin ortaya çıkmasını sağlamaktadır. Böylece kesimler arası fon akışı da krize girmektedir. Bu da yabancı kaynaklara yönelimi hızlandırmaktadır. Güneydoğu Asya ülkelerinde bankalar ile reel sektörde yer alan firmaların yabancı para cinsinden borçlanmaları panik ortamını derinleştirecek kur riskini doğurmuştur. Böylece kırılganlık düzeyi yüksek bankalara yönelik mevduat sahiplerinin paniği, diğer bankaların mudilerini de paniğe itmiş ve kendi kendini besleyen panik havası yaratılmıştır.

Asya krizinin diğer bir önemli bir özelliği de, krizin hızla bölge ülkelerine yayılması olmuştur. Krizin finansal piyasalardaki yayılması ve yatırımcıların bir bütün olarak sergiledikleri ülke piyasasından çekilme ve varlıklarını bölgeden tamamen çekme şeklinde ortaya çıkan sürü davranışı krizi daha da derinleştirmiştir

Ayrıca reel sektör ve finans sektörü arasındaki bir kopukluk, finansal sektördeki bankaların fon kaynak ve kullanımını değiştirme konusunda birbirleri ile rekabet edebilme şartlarını da değiştirir. Böyle bir durumda kanuni karşılık oranlarının artırılması vs. gibi devlet müdahaleleri firmalar arasındaki rekabet edebilirlik ile fiyat ve maliyet ilişkisini zedeleyecektir. Ayrıca kur riskini göze alan reel sektörü Güneydoğu Asya ülkelerinde olduğu gibi yabancı para cinsinden hızla borçlanmaya itecektir.

### **BÖLÜM 3: BANKACILIKTA REGÜLASYON İHTİYACI VE UYGULAMALARI**

Ülkemiz finans piyasalarının gelişmiş en önemli kurumları olan bankalar, yıllardır, reel kesime

kaynak yaratmada, mevcut yatırımların finansmanında ve yeni üretim kapasitelerinin yaratılmasında etkin roller üstlenmişlerdir. Türk finans piyasasında, tasarrufları bankacılık sistemine çekmede en önemli finansal araç mevduat olmuş, yüksek enflasyon ve kamunun borçlanma gereği nedeni ile ulaşılabilen yüksek maliyetli fonlar, yüksek aktarma maliyeti ile reel kesime aktarılmaya çalışılmıştır

1980'li yıllardan itibaren serbest piyasa ekonomisine geçişle birlikte Türk mali sistemi yeniden yapılanma sürecine girmiş ve gerek kurumsal gerekse yasal altyapı yönünden mali piyasalarda serbestiyi öngören önemli reformlar gerçekleştirilmiştir. Reform sürecindeki olumlu gelişmeler bankacılık sektörünü de olumlu yönde etkilemiş, bankaların daha rekabetçi bir ortamda çalışmasına olanak sağlanmıştır. *“Reformlar, bankacılık ürün ve hizmetlerinin çeşitlenmesine ve yenilenmesine, kurumsal altyapı gelişmelerinin hızlanmasına ve bankacılık sektörünün mali sistemdeki payının hızla artmasına yol açmıştır”*( Oksay,2000).

Fakat bu hızla Ekonomiye nüfus eden olumlu gelişmelerin yanında olumsuz şartlardan etkilenip daha da kötüleşen durumlarda ortaya çıkmıştır. Son on yıllık dönemde, temel makro göstergeler esas alınarak bir analiz yapıldığında Türkiye ekonomisinin performansının çok iyi olmadığı görülmektedir. Büyüme son derece istikrarsızdır, enflasyon olağanüstü yüksektir, kamu kesimi açığı hızla büyümüştür, işsizlik artmıştır, piyasalar belirsizlik içinde çoğu kez yüksek bir risk ortamında çalışmak durumunda kalmıştır.

Ekonomik büyümenin finansmanında kullanılmak üzere mali kaynaklar yeterince çoğaltılamamış, büyüme yurtdışından kaynak bulunabilirliğine son derece bağımlı hale gelmiştir. Bu da iç istikrarı oldukça kötü etkilemiştir. *“Mali sistemin küçük ve sığ kalması yanında dikkati çeken diğer önemli özellikler yüksek para ikamesi, kaynakların vade yapısının çok kısa olması ve reel faizlerin çok yüksek olmasıdır. Öte yandan, ekonomide kullanılabilir kaynakların neredeyse tamamı gönüllü ya da zorunlu olarak kamu tarafından talep edilmiş ve kullanılmıştır.”* Özel sektör gelişmesini sekteye uğratan bu durum özel sektörde kaynak yaratan ve kullanan güçlü kurumların yaratılması için gerekli ortamın oluşmasını engellemiştir (Özince;2002,2).

Türkiye'nin bankacılık sektörü sorunları esas itibariyle diğer gelişmekte olan ülkelerle aynı olmakla birlikte, Türkiye'ye özgü olan sorunlar da bulunmaktadır. Bu tür sorunların başında, diğer ülkelerde büyük ölçüde özel kesimi fonlamada kullanılan dış kredilerin Türkiye'de kamunun fon ihtiyacı dolayısıyla devlete borç olarak verilmesi şeklindeki uygulamalar yer almaktadır. Devlet, bankalardan aldığı fonları yatırımdan ziyade, eski borçlarını ödemede ve sosyal ve siyasal bazı saiklerle transfer harcamalarında kullanmaktadır. Kamu bankaları da görev zararı olarak bilinen harcamalarıyla bu sürece katkıda bulunmaktadır. (<http://www.dtm.gov.tr/ead/ekonomi/tr2000/yapisal.htm>)

Yukarıda ki alıntı da bahsi geçen durum ise Türk bankacılık sisteminin en genel handikabıdır. Yapılan düzenlemelerle regüle edilmeye çalışılan sistem kökten değiştirilmemesi gereken bir anlayışla boğuşmaktadır. Bu bölümde Türkiye de kriz ortamında yapılan bankacılık

regülasyonları ve sonuçları tartışılırken asıl vurgulanmak istenen sistemin özündeki çarpıklıkların regüle edilmesi gerekliliğidir.

Uluslararası uygulamalar açısından bakıldığında ise bankacılık sisteminde yeniden yapılandırmanın başlıca öğeleri arasında düzenleme ve denetim sisteminin iyileştirilmesi, risk alma ve yönetme sürecinin ve yönteminin değişmesi, sorunlu aktiflerin tanınması ve azaltılması, sermayenin güçlendirilmesi, bankacılık sistemine siyasi müdahalenin ortadan kaldırılması ve iyi yönetim yer almaktadır. Oysa son dönemlerde hızla bozulan makro dengesizliklerin giderilmesi için gerekli kararlar ya alınamamış ya da kararlılıkla uygulanamamıştır. Aksine dengesizliklerin daha da büyümesi pahasına sorunlar ile yaşamının yolları bulunmaya çalışılmıştır. Bu da sistemin özündeki sorunlara çözüm bulmak yerine yıllardır göze batan çarpıklıklara karşın yeni düzenlemelerle adeta uçuruma sürüklenen bir sistemin önüne set çekilmiştir. Fakat zeminin kayganlığı hala giderilememiştir. Yapılmak istenen regülasyonlar birden olabilecek ve sistemdeki çarpıklıkları sihirli değnekle hemen yok edecek değildir ama sağlam temellere dayandırılmış olmalıdır. Yapılan düzenlemeleri teoride ve pratik alanda incelemekte ve yeni önerileri tartışmakta yarar vardır.

### **3.1. Teorik olarak Bankaların Yeniden Yapılandırılması**

**Geleneksel Bankacılıktan Kopuş:** günümüz bankacılık sistemlerinde finansal liberalizasyon uygulamaları ile mevduatın bankalar için kaynak olma özelliği aşılırken, kredi kullanıcılarının da alternatif finansman araçlarına yönelmeleri, kredilere olan talebi azaltmaya başlamıştır. Krugman 2001'de şu şekilde vurgulanmaktadır. "*Bankaların sermayenin toplam sosyal döngüsünde, döngünün sorunsuz biçimde işlemesi anlamında, kritik olan yer ve işlevleri, sermaye birikiminin dünya genelindeki gelişme eğilimlerine göre farklılaşmaktadır.*" Bankaların geleneksel finansal aracılık rollerinin değiştiği yıllar 1980'ler olmuştur. Geleneksel bankacılık, daha önce de belirtildiği gibi, basit anlamda, toplanan mevduatlar ile kredilerin fonlanmasının aracı olarak tanımlanabilir(Krugman;2001,69).

Anlaşılabacağı gibi, finansal liberalizasyon uygulamaları bankaların karşısına ciddi rakipler çıkartmıştır. Bu rakiplerden en önemlileri yatırım fonlarıdır. Sözkonusu fonlar, küçük tasarrufları bir araya getirerek yönetimini üstlenmektedir. Bu gelişmeler, yatırımcıların

mevduat hesaplarından uzaklaşmasına yol açarken, bankaları kaynak toplamada yükselen maliyetlerle karşı karşıya bırakmıştır. Öte yandan, hisse senedi ve tahvil piyasalarının gelişmesi ve menkulleşmenin yaygınlaşması da bankaların geleneksel faaliyetlerinden olan kredi verme avantajını büyük oranda ortadan kaldırmıştır. Firmaların, hükümetlerin ve kamu kuruluşlarının doğrudan tahvil ve/veya hisse senedi ihraç ederek finansman sağlama olanaklarının artması, yatırımcıların teknolojik gelişmeler sonucunda sermaye piyasası araçlarına ulaşabilmelerinin kolaylaşması ile birleşince, dolaşımda olan sermaye piyasası araçlarının banka kredilerine oranı yükselmiştir (Edwards ve Mishkin, 1995: 31).

Bu gelişmeler sonucunda, bilançolarının hem aktifinde hem de pasifinde yaşanan olumsuzlukların telafisi ve kâr oranlarının yeniden yükseltilmesi için bankalar ya geleneksel olmayan faaliyetlere ağırlık vererek faiz dışı gelirlere kârlılıklarını arttırmaya çalışacak ya da geleneksel bankacılık faaliyetlerine devam ederek daha riskli alanlara yönelik kredi kullandırmaya başlayacaklardı (Edwards ve Mishkin, 1995: 1).

İlk yol olan geleneksel olmayan faaliyetlere yöneliş, banka bilançolarında menkul kıymetlerin artan ağırlığı ve banka gelirlerinde faiz dışı gelirlerin katkısının yükselmesiyle kendini göstermektedir.

İkinci yol ise, kredibilitesi daha düşük olan firmalara piyasa fiyatlarının üzerinde faiz oranlarıyla kredi kullandırılmasıydı. ABD'de bankalar bu süreç içerisinde özellikle gayrimenkul piyasasına yönelik ticari kredilerini arttırmışlardır. Bankaların daha yüksek risk almaya başladığı tek ülke ABD değildi. Norveç, İsveç ve Finlandiya'da da bankalar deregülasyon karşısında, ticari gayrimenkul kredilerini yüksek oranlarda arttırdılar. Bu emlak piyasasında müthiş bir genişleme, ardından da çöküşü getirdi ve birçok banka iflasa sürüklendi. Türkiye de ise son zamanlarda emlak piyasasındaki hareketlenme ve bankaların kredi olanaklarının bu paralelde kullandırılması aynı riski arz etmektedir (Köne;2003,233).

Banka kredileriyle finanse edilen spekülasyona dayalı finansal genişlemenin, sorunlu kredilerin artışıyla birlikte sürdürülemez hale gelmiştir. Gerçekten de krizler bu sürecin sonunda, ilk olarak bankacılık sektöründe ortaya çıkmakta, daha sonra da ekonominin diğer kesimlerine yayılmaktadır. Güneydoğu Asya ekonomilerinde olduğu gibi yurtdışından sağlanan sermaye girişleri kredilerin genişlemesine yol açmıştır. Kredilerin büyük çoğunluğu, günümüzde olduğu gibi gayrimenkul spekülasyonu ve hisse senedi spekülasyonu alanında kullanılmıştır.

**Yoğunlaşma Eğilimi:** 1980'li yıllardan başlayarak dünya genelinde bankacılık sisteminde birleşme ve satın almalar ile yoğunlaşma eğilimi hız kazanmıştır. Group of Ten tarafından yürütülen ve on üç gelişmiş ülkenin bankacılık sektörünü kapsayan bir araştırmanın sonuçlarına göre, incelenen ülkelerin hemen hepsinde yoğunlaşma oranları 1980–1999 döneminde anlamlı bir biçimde yükselmiştir. Yoğunlaşma eğiliminin bir sonucu olarak, yine aynı ülkelerin büyük ticari bankalarının yılsonu aktiflerinin Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla (GSYİH)ya oranının arttığı da

görülmektedir (Group of Ten, 2001: 447–448, 452).

Bu noktada yoğunlaşma oranlarındaki artışı, teknolojik gelişmeler, finansal deregülasyon ya da küreselleşme sürecinin etkileri gibi nedenlerle açıklamaya çalışmak, sürecin tam olarak anlaşılmasını engellemektedir. Sermaye birikiminin en temel özelliklerinden olan sermayenin merkezileşme-yoğunlaşma eğilimleri kriz dönemlerinde hız kazanmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, yoğunlaşma bankacılık sisteminin krize verdiği bir tepki olarak ortaya çıkmaktadır. Türkiye de yaşanan son krizden sonra bankacılık kesiminde görülen devir ve birleşmeler bunun en canlı örneğidir.

*Dünya genelinde geleneksel bankacılıktan kopma ve yoğunlaşmanın artması olarak karşımıza çıkan değişim eğilimlerinin, Türkiye'ye ilişkin çözümlenmesine bakıldığında bankaların finans kesimi içindeki payı 1971 yılında %63.7 iken 1981 yılında %87'ye yükselmiştir (Artun, 1987: 43). Daha yeni tarihli bir araştırmada ise, son yıllarda banka dışı finansal kurumların sayı ve büyüklüklerinin artma eğilimlerine karşın, bankacılık sektörünün, toplam finans sektörü aktifleri içinde %75 civarında bir paya sahip olduğu belirtilmektedir (BDDK, 2002: 1).*

Banka dışı finansal kurumların önemli bir kısmının bankaların iştiraki olduğu dikkate alındığında, bankaların ağırlığının gerçekte daha da yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır. *Bu rakamların da ortaya koyduğu gibi, bankalar Türkiye'de para-sermayenin en önemli kurumu olmaya devam etmektedir.* (Köne;2003,236).

**Gelişmekte olan ülkeler açısından bilimsel risk yönetimi:** bu ülkeler sermaye açığı içinde bulduklarından ekonomiyi canlandırmak için dış sermaye akışına ihtiyaç duymaktadırlar. İhtiyaç duyulan kredilerin bir kısmı bankalarca yurtdışından borçlanılarak karşılanmaktadır. Kredi talebi yüksek olduğu için faizler de yüksek olmakta ve yurtdışından yabancı para cinsinden borçlanıp, yurtiçinde yerli para cinsinden kredi vermek oldukça cazip hale gelmektedir. Eğer ülkede sabit kur rejimi uygulanıyorsa kur riski de en azından görünürde ortadan kalktığı ya da bu risk Hazine garantisi yoluyla devlete yüklendiği için, yabancı fon akışı büyük boyutlara ulaşmaktadır. Böylece, açık pozisyon olarak adlandırılan bankaların döviz yükümlülüğü ile döviz varlığı arasındaki fark büyümektedir. Gelişmekte olan ülkelerde bankacılık düzenlemeleri de yeterli ve etkin olmadığı için, bu tür kaynak akışına yeterli sınır konmadığı gibi, birçok ülkede yabancı alacaklarına devlet garantisi sağlanmaktadır. Ayrıca, ekonomi canlanma döneminde ise bazı sektörlere aşırı yatırım yapılarak sektör karlılığı düşmekte ve kredilerin ileride geri dönmeme riski artmaktadır. Canlanma döneminde bilimsel risk yönetimi kavramı da neredeyse unutulmaktadır (Ataman;2001;31-37).

“Bu ülkelerde uygulanan mevduat güvencesi, etkin yönetimi önlemekte ve bankalar arasında haksız rekabet yaratmaktadır. Bütün bu sorunlara bankaların kötü yönetimi, bağımsız denetimden ve şeffaflıktan yoksunluk, siyasi müdahale, yolsuz krediler ve kamu bankalarının sektör içindeki ağırlığı da eklendiğinde bankacılık kesimi aşırı kırılan

hale gelmektedir.”

(<http://www.dtm.gov.tr/ead/ekonomi/tr2000/yapisal.htm>)

### **3.2. Türk Bankacılık Sektörünün Kriz Sonrası Yeniden Yapılandırılması**

Teorik çerçevede kriz öncesinde ve sonrasında ifade edilmeye çalışılan yeniden yapılandırma olgusunu pratikte uygulanma sahasında araştırmak ta da yarar vardır. Mayıs 2001’de uygulamaya konulan Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı’nın temel hedefi; etkin, uluslararası ölçekte rekabet edebilir ve sağlıklı bir bankacılık sistemine geçişi sağlamak olarak belirlenmiştir.

Yeniden yapılandırma programı;

- (1) Kamu bankalarının finansal ve operasyonel açıdan yeniden yapılandırılması
- (2) TMSF bünyesindeki bankaların en kısa sürede çözüme kavuşturulması
- (3) Yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşturulması ve
- (4) Bankacılık sektöründe gözetim ve denetimin etkinliğini artıracak, sektörü daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi olmak üzere dört temel unsura dayandırılmıştır. ([http://www.belgenet.com/arsiv/ab/up\\_2003-5.html](http://www.belgenet.com/arsiv/ab/up_2003-5.html)).

Bu programın temel hedefi; etkin, uluslararası ölçekte rekabet edebilir ve sağlıklı bir bankacılık sistemine geçişi sağlamak olarak belirlenmiştir.

Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı, kamu bankalarının finansal ve operasyonel açıdan yeniden yapılandırılması, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) bünyesindeki bankaların en kısa sürede çözüme kavuşturulması öncelikli unsur olarak belirlenmiştir. Ve yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşturulması ve bankacılık sektöründe gözetim ve denetimin etkinliğini artıracak yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi olmak üzere dört temel unsura dayandırılmıştır (BDDK; 2002).

Yeniden yapılandırmanın maliyeti TMSF’na devredilen bankalar için 21.7, kamu bankaları için (görev zararları hariç) 2.9 milyar dolar olmak üzere 24.6 milyar dolar (GSYİH’ nın % 16.7’si) olarak ortaya çıkmıştır. TMSF’ ye devrolan bankaların devir tarihleri itibariyle zararları toplamı 17.3 milyar dolardır (Esen; 2005).

Ancak bu zarar devir tarihleri itibariyledir. Bankaların, TMSF yönetiminde oldukları dönemdeki zararları da eklendiğinde toplam zarar 21.7 milyar dolara ulaşmaktadır. TMSF’ ye devredilen

bankalara aktarılan 21.7 milyar doların 17 milyar doları Hazine, 4.7 milyar doları ise TMSF gelirleri (bankalardan toplanan sigorta primleri) ile karşılanmıştır. Bu bankaların toplam zararlarının çok önemli bir kısmı, hakim ortakların kendi bankalarından yasal limitlerin çok üzerinde kullandıkları kaynaklardan oluşmaktadır. Hakim ortakların kendi ve diğer TMSF bankaları aracılığı ile kullandıkları kaynaklar 11 milyar dolardır. Mart 2003 itibarıyla, hakim ortaklardan tahsil edilebilen tutar 234.9 milyon dolar olmuştur (BDDK, 2003).

Yeniden yapılanmanın maliyetinin toplumsallaştırılması bu rakamlardan açıkça görülmektedir.

Kriz süreci, tasfiye, birleşme ve satın almalar sonucunda bankacılık sektöründe yoğunlaşmaya hız kazandırmıştır. Uzun dönemde dünyadaki genel eğilimler ile paralellik gösteren yoğunlaşma sürecinde uluslararası sermaye de yerini almaktadır. Bu açıdan, 1980'lerden başlayarak, kamu bankalarının ağırlığının azalması; yerli ve yabancı sermayeli özel bankaların payının artması kriz ile birlikte hızlanmış ve çok daha net hale gelmiştir. İlerleyen süreçte de bu eğilimin devam etmesi ve sektörde belirleyici konumda olan bankaların kendi aralarında birleşmeleri ya da yabancı ortaklıklara yönelmeleri güçlü bir olasılıktır (Gediz;2002).

Yaşanan krizler ile birlikte fona devredilen bankaların mali yapılarında ortaya çıkan hızlı bozulma, devlet üzerinde de ciddi bir mali yük yaratmıştır. Yaşanan tüm bu gelişmeler, özellikle TMSF' ye devredilen bankaların hızla rehabilite edilmesi ve bu bankaların en kısa zamanda devlet kontrolünden çıkarılması ihtiyacının önemini artırmıştır. Bu çerçevede devlet Fon bankalarındaki sorunlu kredilerin tahsil kabiliyetini artırmak suretiyle bozulan mali yapılarının iyileştirilebilmesi ve bankacılık sisteminin uluslararası kabul görmüş normlar çerçevesinde daha etkin çalışabilmesini sağlamak amacıyla yasal değişiklikler yapma ihtiyacı hissetmiştir. 4389 ve bununla değişik 4491 ve 4672 sayılı Bankalar Kanunu ile Türk Bankacılık Sistemi uluslararası standartlarda yasal çerçeveye kavuşmuştur.

Şunu da eklemeliyiz ki; Bankaların yeniden yapılandırılma sürecinde, siyasi destek ve istikrar, etkin bir hukuki yapı, iyi çalışan bir gözetim ve denetim sistemi, sektördeki açıklık ve şeffaflık başarıyı doğrudan etkilemektedir.

### **3.2.1 Bankacılık Sektörü Yeniden yapılandırma Programı ve Sonuçları**

2000 yılına girerken enflasyonun düşürülmesi ve ekonomik büyümeye geçilmesi yönünde bütçe disiplini ve yapısal reformlara dayalı bir ekonomik program uygulanmaya başlanmıştır. Bu kapsamda ekonomik performansı etkileyen kararlara ek olarak, mali sistemin güçlendirilmesini hedef alan ve bankacılık sektörünü doğrudan ilgilendiren çok önemli kararlar alınmış ve düzenlemeler yapılmıştır.

Programa, mali sektör reformları çerçevesinde bankaların mali bünyelerinin ve bankacılık gözetim ve denetim" sisteminin güçlendirilmesi konusunda önemli adımlar atılarak başlanmıştır. 1999 Haziran ayında Bankalar Kanunu'nda yapılan değişikliklerin ardından, Bankalar

Kanunu'nda Aralık ayında ikinci kez önemli değişiklikler yapılmıştır. Yeni Kanun ve yapılan diğer düzenlemeler ile bankacılık mevzuatı uluslararası düzenlemelere, tavsiyelere ve özellikle Avrupa Birliği direktiflerine önemli ölçüde yaklaştırılmaya çalışılmıştır. Bankaların denetiminde ve denetim sonuçlarının alınmasında etkinliğin artırılmasına yönelik düzenlemeler yanında, risk yönetiminde uluslararası standartların yakalanması ve iç denetim sistemlerinin oluşturulmasına yönelik yeni düzenlemeler getirilmiştir.

Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması programının temel amacı özetle şudur. Kamu bankalarını mali sistem içinde bir istikrarsızlık unsuru olmaktan çıkarmak, mali sistemin istikrarı ve kamu maliyesine getirdikleri yükün azaltılması bakımından TMSF bünyesindeki bankaların sorunlarını en kısa sürede çözüme kavuşturmak, yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen bazı özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşmalarını sağlayacak düzenlemeleri gerçekleştirmektir.

Yeniden yapılandırma programı, bankacılık sisteminin mali ve operasyonel yapısının güçlendirilmesine yönelik uygulamalar ile bankacılık sektöründe gözetim ve denetimin etkinliğini artıracak, sektörü daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak yasal ve kurumsal düzenlemeleri içermektedir. Bunların başında bankacılık düzenleme ve denetleme kurulu (BDDK) kurularak hedefler istikrarlı bir ortamda ve sistematik olarak gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

### **3.2.1.1 Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun Kurulması**

Yüksek kamu açıkları, makroekonomik istikrarsızlık, kamu bankalarının mali sistemi bozucu etkileri, özkaynak yetersizliği gibi nedenlerle bankaların aracılık fonksiyonunun etkin bir biçimde çalışması engellenmiştir. Bankaların ve özel finans kurumlarının, piyasa disiplini içerisinde sağlıklı, etkin ve dünya ölçeğinde rekabet edebilir bir yapıda işleyişi için uygun ortamı yaratmak ve bu sayede uzun vadede ülkenin ekonomik büyümesine ve istikrarına katkıda bulunması gerekmektedir. 4389 Sayılı Bankalar Kanunu ile uluslararası uygulamalara paralel olarak Türk bankacılık sektörünün düzenleme, gözetim ve denetimi idari ve mali özerkliğe sahip Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'na devredilmiştir (Küçükbuçakcı; 2004).

19 Aralık 1999 tarihli 4491 sayılı yasa ile bankalarla ilgili olarak kuruluştan tasfiyeye kadar olan süreçte alınması gereken kararların tamamı Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun yetkisine bırakılmış, BDDK'nın özerk statüsü sağlanmıştır. Bankacılık sektörünün gözetim ve denetiminden sorumlu kamu birimleri Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu bünyesinde birleştirilerek Kurum 31 Ağustos 2000 tarihinden itibaren fiilen çalışmaya başlamıştır.

Türkiye'de faaliyette bulunan bankalardan birinin diğer bir ya da birkaç banka ile birleşmesi ya



da bütün borç, alacak ve mevduatını Türkiye’de faaliyette bulunan diğer bir bankaya devretmesi BDDK’ nın iznine bağlıdır.

### 3.2.1.2. BDDK’nın Temel Hedef ve Stratejileri

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’nun **temel misyonu**; bankaların ve özel finans kurumlarının piyasa disiplini içerisinde sağlıklı, etkin ve dünya ölçeğinde rekabet edebilir bir yapıda işleyişi için uygun ortamı yaratmak ve bu sayede ülkenin uzun vadeli ekonomik büyümesine ve istikrarına katkıda bulunmaktır.

BDDK üstlendiği söz konusu misyonu yerine getirmek için gerekli düzenleyici ve denetleyici çerçeveyi yaratacak, uygulayacak ve geliştirecektir. Bu kısımda büyük oranda; BDDK Temmuz 2002 raporundan yararlanılmıştır. Bu bağlamda Kurumun temel hedeflerini şu şekilde sıralayabiliriz;

- Sektörün etkinliğini ve rekabet kabiliyetini artırmak: “kamu kesiminin kontrolündeki bankaların sektör üzerindeki bozucu etkilerinin ortadan kaldırılması, bankaların sermaye yapılarının güçlendirilmesi, aracılık maliyetlerinin düşürülmesi, grup bankacılığı ve mali olmayan faaliyetlerinin en aza indirilmesi”
- Sektöre güveni kalıcı kılmak: “piyasa disiplini ve sistemde yer alanların “kendi sorumluluklarını almaları” ilkesi çerçevesinde, kamunun bilgilendirilmesine yönelik düzenlemelerin yapılması, yeterli, anlaşılabilir ve doğru bilginin zamanında piyasaya ulaştırılması, muhasebe ve raporlama sisteminde uluslararası standartlara erişilmesi, taşınan riskler hakkındaki bilgelerin herkese açık ve ulaşılabilir olduğu şeffaf bir ortamın sağlanması”
- Sektörün ekonomi ürerinde yaratabileceği yararları asgariye indirmek: “bankaların düzenli ve emin bir şekilde çalışmasını tehlikeye sokabilecek her türlü işlem ve uygulamaların önlenmesi, münferit sorunların sistemik risk yaratmasına izin verilmemesi için erken uyarı ve erken müdahale sistemlerinin geliştirilmesi”
- Sektörün dayanıklılığını geliştirmek: “sektörün risklere karşı direnç ve esnekliğinin artırılması, kurumsal yönetişimin (corporate governance) iyileştirilmesine önem verilmesi, iç denetim ve risk yönetim sistemlerinin geliştirilmesi, kredi riskinin yanında piyasa ve operasyonel risklerin sermaye yeterliliğinde dikkate alınması, Kurumun risk odaklı ve konsolide bazda gözetim ve denetim yeteneğinin artırılması”
- Tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerini korumak: “mevduat sigortası sisteminin piyasa disiplinini bozucu ve ahlaki istismarı artırıcı etkileri ile tasarruf sahiplerinin haklarının korunması ihtiyacı arasındaki dengeni kurulması.”

Yukarıda belirtilen hedeflerin gerçekleştirilmesi sırasında Kurumun gözeticeği temel değerler

şunlardır:

- **Maliyet Etkinliği:** Kurumun temel işlevi piyasa mekanizmasının kendi kendine aşmakta yetersiz kaldığı sorunların çözülmesi olmakla beraber, iyi kurulmamış ve/veya iyi işlemeyen bir düzenleme ve denetim sistemi, piyasa mekanizmasının başarısızlığından kaynaklanan sorunlar yerine bu defa kamu müdahalesinden kaynaklanan çarpıklıklara ve problemlere yol açabilmektedir. Bunun bilincinde olunarak, düzenleme ve denetleme faaliyetleri fayda/maliyet yaklaşımı göz önünde tutularak yürütülecek düzenleme ve denetlemenin sektörde faaliyette bulunan kuruluşlar arasında rekabeti bozacak şekilde etkilere neden olmamasına özen gösterilecektir.
- **İçsel Sorumluluğu Esas Alan Anlayış-** Optimal tarzda sağlansa bile düzenleme ve denetleme işlevi bankacılık sektörünün sağlamlığının ve etkinliğinin temininde ikincil bir araçtır. Asıl olan piyasanın kendi içinde sağladığı disiplindir. Bankaların iç kontrol ve risk yönetimi sistemlerini geliştirmeleri ve bağımsız denetim/derecelendirme kuruluşlarından azami ölçüde yararlanmaları gibi içsel sorumluluğu ön plana çıkaran bir anlayış benimsenecektir.
- **Tarafsızlık:** Kurumun faaliyet alanına giren tüm kuruluşlara eşit mesafede yaklaşılacak, sorumluluklar dikkatle ve tarafsızlıkla yerine getirilecek, her türlü ayrımcılıktan uzak durulacaktır.
- **Duyarlılık:** Küresel ekonominin sürekli bir değişim içerisinde bulunması, iyi bir düzenleme ve denetleme sisteminin oluşturulmasını uzun ve süreklilik arz eden bir süreç haline getirmekte, finans alanındaki gelişmelerin sürekli olarak takip edilmesini ve değişikliklere ayak uydurulmasını gerektirmektedir. Bu açıdan, Kurum düzenleme ve denetim konusunda ulusal ve uluslararası finansal sistemdeki gelişmelerin gerektirdiği politika ve uygulamalara süratli ve etkili bir biçimde uyum sağlayacak, diğer kamu kuruluşları ile işbirliği içerisinde çalışacaktır.
- **Katılımcılık:** Düzenlemelerin oluşturulması ve uygulamanın yönlendirilmesi aşamalarında sektörün, meslek kuruluşlarının, tüketicilerin ve akademik çevrelerin katılımına önem verilecek, iletişim kanalları açık tutulacaktır.
- **Saydamlık ve Hesap Verebilirlik:** Kurum faaliyetlerinin saydam bir biçimde yürütülmesi çerçevesinde, uygulamalar ve uygulama sonuçları hakkında kamunun ve ilgili kamu kuruluşlarının düzenli olarak bilgilendirilmesi sağlanacaktır.
- **Tüketici Odaklı Hizmet Anlayışı:** Finansal kurumlara hizmetin yanı sıra tüketici talep ve ihtiyaçlarına odaklı bir hizmet anlayışı, Kurumun işleyiş yapısına yerleştirilecektir. Bu amaçla Kurum bünyesinde “tüketici ilişkileri birimi” ve internet sitesinde “tüketici köşesi” kurulması, bu hizmetlerle bir yandan düzenli olarak tüketicinin finansal hizmetler konusunda bilinçlendirilmesi, diğer yandan tüketiciden gelen öneri ve şikâyetler doğrultusunda düzenleme ve politikaların gözden geçirilmesi sağlanacaktır.
- **Uluslararası İşbirliği:** Kurum finans alanındaki hızlı değişim ve gelişimi takip edebilmek, bankaların

konsolide bazda etkin gözetimini tam anlamıyla sağlayabilmek ve sektördeki potansiyel yatırımcılara ilişkin bilgilere ulaşabilmek amacıyla bankacılığın düzenlenmesinden ve denetiminden sorumlu yabancı kuruluşlarla ve uluslararası örgütlerle yakın işbirliği içinde olacaktır.

- Uzmanlık ve Etkin Örgüt Yapısı: Kurum finans sektöründeki değişikliklerin gerektirdiği niteliklere sahip uzmanlığı kendi bünyesinde geliştirebilmek için; analitik düşünce yapısı ve profesyonel çalışma anlayışına sahip personel istihdamına önem verecek, örgüt yapısını faaliyetlerde görülen karmaşıklıkla ile bilişim teknolojisindeki gelişmelere uyumlu hale getirecektir.

### **3.3. Finansal istikrarsızlık ve Sorunlu Haldeki Bankalar İçin Çözüm Önerileri**

Türk mali sistemi 1980 yılından başlayarak uygulamaya konulan liberal politikalar sonucunda önemli ölçüde yapısal değişikliğe uğramış, dinamizm kazanmıştır. Bu gelişimde, selektif kredi politikalarının kaldırılması, mevduat ve kredi faizlerine serbesti tanınması, liberal kambiyo düzenlemeleri gibi uygulamaların yanı sıra, sektöre ilişkin mevzuat düzenlemelerinin uluslararası normlar seviyesine yükseltilmesi için yapılan çalışmalar da rol oynamıştır.

Kronik enflasyon, bankaların aktif ve pasif yönetimlerini olumsuz bir biçimde etkilerken bankaların, bankacılık faaliyetlerinden elde edilen gelirlerden çok arbitraj gelirlerine yönelmelerine neden olmuştur. Makroekonomik alandaki belirsizlikler vergi ve yönetsel etkilerle de birleşerek çok ciddi bir vade uyumsuzluğuna da neden olmuştur. Ayrıca kamu bankalarının sistemdeki ağırlığı, yüksek miktarlardaki görev zararları ve fonlanma gereksinimleri de sistemdeki çarpıklıkları artırıcı etki göstermiştir(Şahin;2003).

2000 Kasım, 2001 yılının Şubat ayında yaşanan finansal krizler, genelde bankacılık sisteminin, özelde ise TMSF' ye devredilen bankaların mali yapılarının hızla bozulmasına neden olmuştur. Yaşanan krizler ile birlikte fona devredilen bankaların mali yapılarında ortaya çıkan hızlı bozulma, devlet üzerinde de ciddi bir mali yük yaratmıştır. Yaşanan tüm bu gelişmeler, özellikle TMSF' ye devredilen bankaların hızla iyileştirilmesi, bu bankaların en kısa zamanda devlet kontrolünden çıkarılması ihtiyacının önemini arttırmıştır. Bu çerçevede Fon bankalarındaki sorunlu kredilerin tahsil kabiliyetini artırmak suretiyle bozulan mali yapılarının iyileştirilebilmesi, bankacılık sisteminin uluslararası kabul görmüş normlar çerçevesinde daha etkin çalışabilmesini sağlamak amacıyla yasal değişiklikler yapılmaya çalışılmıştır.

1999 yılında uygulamaya konulan ekonomik program, Şubat 2001'deki ekonomik kriz nedeni ile yeniden gözden geçirilmiştir. Yapısal reformların, yeni programın başarısında olmazsa olmaz bir rol taşıdığı bilinciyle hızlandırılarak gerçekleştirilmesine karar verilmiştir. Yapısal reformlar kapsamında uzun yıllardır açık veren bankacılık sistemi yeniden düzenlenmiş ve sistemin aktif ve pasifleri arasındaki dengenin sağlanması yönünde önemli adımlar atılmıştır (Serdengeçti;2002).

TBB Aralık 2001'deki yayınına göre "Mali sektör reformu sonucunda kurulan BDDK, bankacılık sektörünün düzenlenmesi, gözetimi ve denetimi işlevlerinin tek bir otorite altında toplanmasını sağlamıştır." Bankacılık sektöründe önemli reformlar yapılmıştır. Buna itiraz edemeyiz ama sermaye hareketleri mevzuatı konusunda ilerleme kaydedilememiştir. Kara para aklanması konusunda ciddi sorunlar devam etmektedir.

Başka bir sorunda Türkiye'de Uluslararası Muhasebe Standartlarından biri Enflasyon Muhasebesinin uygulanmaması nedeniyle yaşanmaktaydı. Bankaların mali tablolarının gerçek değeri yansıtılmamış ve banka birleşmelerinde üstlenilecek risk, beklenen kazanç ve birleşme bedeli sağlıklı bir şekilde belirlenememiştir. Bu durum birleşmek isteyen bankalar açısından risk yaratmış, banka birleşmelerine engel oluşturmuştur. Bu yüzden bankalara 31.12.2002 tarihinden itibaren enflasyon muhasebesi uygulama zorunluluğunun getirilmesi ile bankaların mali tablolarının gerçek değerinin bilinmesini sağlanabilmiş ve daha sağlıklı birleşmeler olmuştur.

Ancak, makroekonomik istikrar henüz sağlanamamış ve orta vadede sürdürülebilir bir kamu maliyesi için sağlam bir temel oluşturulamamıştır. Gerek imalat sektörü gerek finans sektöründe devletin pazara müdahale ettiği pek çok alan bulunmaktadır. Ekonomik ve siyasal yapılanma mali yapıyı ve sorunları belirleyici olmaktadır. Devletin ekonomiye olan müdahalesi daraltılmalıdır

Ekonomideki sektörel bozuklukların giderilmesi ve kamu finansman dengesinin sağlanması, Hazine'nin gittikçe artan ölçüde banka ve finans kesiminde oluşan kaynaklara el koymaktan vazgeçmesi, özel teşebbüse sanayi ve yatırım alanında kullanabileceği kaynak bırakması ve enflasyonun düşürülerek ekonomik istikrar içinde sürekli büyümenin sağlanması gerekmektedir. Kamu bankalarının özellikle siyasi amaçlı kullanılmaları dikkate alındığında belirli önlemlerin gerektiği kuşkusuzdur. Bu özelleştirme olabileceği gibi özerkleştirme de olabilir (Şahin;2000,3).

Türkiye'de maliyet kavramı yıllarca reel sektörün bir kavramıymış gibi algılanmıştır. Oysa bir hizmet kurumu olan bankacılık için de maliyet ve fiyat belirleme yaşamsal önemde olan istikrarı temin edici bir konudur. Bankacılığın küreselleşen dünyanın rekabet koşullarına alıştırılması için, öncelikle hizmet ve kredilerine fiyat biçme bakımından çağdaş yöntem ve uygulamalar içine sokulmaları zorunludur. Bankaların önünde serbestisini engelleyen unsurlar varken kırılabilir yapı daha da derinleşecektir. Devlet istikrarı sağlayıcı mali tedbirler ve yasal düzenlemelerin ötesinde sisteme finansal açıdan müdahale etmemelidir. Bankacılık sisteminde birleşmeler

desteklenmeli ve teşvik edilmeli, denetim güçlendirilmeli, muhasebe ve kamuoyunun bilgilendirilmesine ilişkin sıkı standartlar uygulanmalı, şeffaflık sağlanmalı ve bankacılarla politikacılar arasında bağlantılar kesilmemelidir.

### **3.3.1. Sistemin Mali ve Operasyonel Yapısının Güçlendirilmesi**

Bankacılık sisteminde yapılan reformlar öncelikle sorunların kaynağı olarak görülen kamu bankalarına yöneliktir. Sistemi kördüğümeye sokan boyutlardaki çarpıklıkların giderilmesi istenmiş ve kamu bankalarının mali sistem içerisindeki yükleri azaltılmaya çalışılmıştır. Özel bankaların daha istikrarlı bir yapıya kavuşturulması için gerekli önlemler ve düzenlemeler üzerinde çalışılmıştır. TSMF bünyesindeki bankalarda birleşme ve devirlerle mali yapıları güçlendirilerek sistemde sebep oldukları sorunlar ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. Bu üç sorunlu durum için yapılmaya çalışılanları sırası ile incelemekte yarar vardır.

#### **3.2.1.1. Kamu Bankalarında Reform**

Son yıllarda gerçekleştirilen özelleştirmelere rağmen kamu bankalarının mali sistemdeki ağırlıkları devam etmiştir. Kamu bankalarının bankacılık sektörü bilanço büyüklüğü içindeki önemli payları ve mevcut yapıları ile sektörde faaliyet göstermelerinin, bankacılık sektöründe kaynak maliyetlerini ve rekabet koşullarını olumsuz yönde etkilediği bir gerçektir.

Kamu Bankalarının yeniden yapılandırılma süreci 2000 yılı Kasım ayında gerekli yasal düzenlemelerin hazırlanmasıyla başlamıştır.

Bu kapsamda, bankaların finansal yeniden yapılandırılmalarına esas olmak üzere, görev zararı doğuran yaklaşık 100 adet kararname yürürlükten kaldırılmıştır. 31.12.2000 tarihi itibarıyla kamu bankalarının birikmiş görev zararı alacaklarına 2001 Nisan ayı sonuna kadar faiz yürütülmesi suretiyle, Mayıs ayı başında bu tutarlarda özel tertip devlet tahvilleri ihraç edilmiştir. Halk ve Emlak Bankasına sermaye aktarımı da (yine özel tertip devlet tahvilleri ihraç edilmesiyle) yapılmıştır.

Hükümetin kamu bankalarının yeniden yapılandırılması ve özelleştirilmesine ilişkin olarak çalışmaları neticesinde çıkarılan *“T.C. Ziraat Bankası, T. Halk Bankası A.Ş. ve T. Emlak Bankası A.Ş. Hakkında 4603 Sayılı Kanun”* ile *“Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair 4604 Sayılı Kanun”* 22 Kasım 2000 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Kanun’da öngörülen üç yıllık süre içinde kamu bankalarının çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre çalışmalarını ve özelleştirmeye

hazırlanmalarını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmaları ile hisse satışlarına ilişkin düzenlemelerin ve hisselerin tamamına kadarının özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzel kişilere satışının gerçekleştirilmesi için gerekli düzenleme yapılmıştır. Önemli büyüklüklere ulaşan kamu bankaları görev zararlarının bütçede yarattığı olumsuzluğa yönelik alınan tedbirle hükümet tarafından gerekli fon temin edilmedikçe söz konusu bankalarına yeni görevler verilemeyeceği ve çeşitli kanun ve kararnamelerle bankalara verilmiş olan görevlerin program dönemi sonunda yürürlükten kalkacağı açık olarak ifade edilmiştir ( TBB;2001,3).

Kamu bankalarının yeniden yapılandırılmaları çalışmalarını çerçevesinde Nisan 2001'de kamu bankaları yönetimi Ortak Yönetim Kurulu'na devredilmiş ve bu bankaları yeniden yapılandırma ve özelleştirmeye hazırlama yetkisi verilmiştir.

Ayrıca desteklenen kesimlerden olan banka alacaklarının ertelenmesine ilişkin geçmiş dönem Kararnameleri nedeniyle bundan sonra doğacak Hazine yükümlülüklerinin de 2001 Nisan ayı sonu itibariyle önünün kesilebilmesi için buna esas anaparaların da üstlenilmesi suretiyle bütün Hazine yükümlülükleri yerine getirilerek kamu bankaları bu yükten kurtarılmıştır.

Kamu bankalarının mevcut görev zararlarına ilişkin 1984 yılından itibaren çıkarılmış 97 adet kararname yürürlükten kaldırılmıştır. Bundan sonra gerekli görüldüğü hallerde kamu bankaları kanalıyla sağlanacak destekler için ihtiyaç duyulan kaynaklar kamu bankalarına önceden aktarılacaktır. Bu amaçla 2001 yılı Bütçesi'ne 400 trilyon lira tutarında ödenek konulmuştur ([www.treasury.gov.tr/kamubankalari\\_reformu.html](http://www.treasury.gov.tr/kamubankalari_reformu.html)).

Kamu bankalarının yüksek borçlanma gereği, kriz durumunda, sorun oluşturmuş olan bir risktir. *"Bu tür riskleri azaltmak için, kamu bankalarının özel bankalardan kısa vadeli borçlanmaları azaltılmış ve bu finansman ihtiyaçları T.C. Merkez Bankası'ndan repo yoluyla karşılanmıştır. Ayrıca, görev zararı alacaklarının mahsubu için bankalara verilen özel tertip iç borçlanma senetlerinin bir kısmı T.C.M.B.'ca satın alınarak nakte dönüştürülmüştür"* ( Gediz; 2002,3).

Mart ayında açıklanan ekonomik program kapsamında bu bankaların görev zararı alacaklarının öncelikle tamamen kağıda dönüştürülmesi, banka borçlanmalarının piyasadan doğrudan yapılmaması ve mümkün olduğunca TCMB üzerinden yapılması hedeflenmiştir. Hazine tarafından kamu bankaları görev zararlarına karşılık menkul kıymet verilmesi ve böylece tüm görev zararlarının ve bu zararlara tahakkuk etmiş faiz tutarlarının tamamının tasfiye edilerek kamu bankalarının bilançolarının küçültülmesi ve etkin bir biçimde çalışmalarını için önemli bir adım atılmıştır. Bu yapılırken TCMB üzerinden yapılan borçlanmaların vadesi uzatılmış ve faiz dönem ve giderlerine eşdeğer kupon ödemeli özel tertip devlet tahvili ihraç edilerek bunların daha önce verilen kağıtlarla değiştirilmesi sağlanmıştır.

14. 2001 yılı içerisinde, 02.05.2001 tarihine kadar, T.C. Ziraat Bankası ile T. Halk Bankası'nın 30 Nisan 2001 itibariyle görev zararı alacakları ve T. Emlak Bankası'nın 30 Nisan 2001 itibariyle görev zararı alacağı ile ödenmemiş sermayesine mahsuben; T.C. Ziraat

Bankası'na 12.1 katrilyon TL, T. Halk Bankası'na 10.8 katrilyon TL, T. Emlak Bankası'na 669 trilyon TL olmak üzere toplam 23.6 katrilyon TL tutarında TÜFE'ye endeksli yılda bir faiz ödemeli, TCMB repo faizine endeksli 3 ayda bir faiz ödemeli özel tertip tahvilleri ile döviz cinsinden özel tertip tahvilleri ihraç edilmiştir. Ayrıca, T.Halk Bankası'na sermaye olarak 900 trilyon TL tutarında özel tertip tahvili 05.2001 tarihinde ise, söz konusu bankaların elinde bulunan TÜFE'ye endeksli tahvillerin tamamı ihalelere endeksli, 3 ayda bir kupon ödemeli tahviller ile değiştirilmiştir. 14.05.2001 tarihi itibarıyla kamu bankalarının özel tertip devlet tahvili portföyü aşağıdaki gibidir:

**Tablo3.1. Kamu Bankalarının Özel Tertip Devlet Tahvili Portföyü**

	<b>Repoya endeksli (katrilyon TL.)</b>	<b>İhalelere endeksli (katrilyon TL.)</b>	<b>Döviz cinsinden (milyon \$)</b>
<b>Ziraat Bankası</b>	9.3	5.6	500
<b>Halk Bankası</b>	6.8	6.7	500
<b>Emlak Bankası</b>	0.7		

**Kaynak:** <http://www.treasury.gov.tr>

Kamu bankalarına 2001 yılında ihraç edilen tahvillerin ağırlıklı olarak TCMB repo faizine endeksli olması ile söz konusu bankaların finansman maliyetlerinin bu tahvillerin faiz ödemeleri ile karşılanarak zarar etmemeleri amaçlanmıştır.

([http://www.treasury.gov.tr/duyuru/basin/kamubank\\_web.pdf](http://www.treasury.gov.tr/duyuru/basin/kamubank_web.pdf) ).

İhraç edilmiş olan repoya endeksli tahvillerin 9.7 katrilyon TL. tutarındaki kısmı Nisan 2001'den itibaren TCMB tarafından satın alınarak Halk Bankası'na 5.4 katrilyon TL, Ziraat Bankasına 3.7 katrilyon TL. ve Emlak Bankası'na 522.6 trilyon TL tutarında nakit imkanı yaratılmıştır.

Temmuz 2001 de ise Emlak Bankası'nın Ziraat Bankası'na devrinden dolayı Ziraat Bankası'na 1.3 katrilyon TL tutarında ihalelere endeksli ve 271.1 milyon ABD Doları tutarında özel tertip tahvilleri ihraç edilmiştir.

Bunun yanı sıra, 2001 Mayıs ayına kadar ihraç edilen repo ve ihalelere endeksli tahvillerin Temmuz ve Ağustos ayında yapılan kupon ödemeleri ile Ziraat Bankasına 1.8 katrilyon TL ve Halk Bankasına 1.8 katrilyon TL olmak üzere 3.6 katrilyon TL. tutarında kupon ödemesi yolu ile nakit imkanı sağlanmıştır.

3 Temmuz 2001 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan ve "Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile T.C. Ziraat Bankası A.Ş. Türkiye Halk Bankası A.Ş. ve Türkiye Emlak Bankası A.Ş. Hakkında 4684 Sayılı Kanun" da yapılan değişikliklerle söz

konusu bankaların küçük bir tutarı oluşturan ve kanunlardan kaynaklanan görev zararlarının kaldırılmasına yönelik kanuni düzenleme yapılmış, yıllık faaliyetleri ile ilgili olarak genel kurullarına sunacakları yıllık hesapların Bankalar Kanun'unda tanımlanan bağımsız denetim kuruluşlarınca onaylanması esası getirilmiştir. Ayrıca, bu bankaların söz konusu bu Kanun değişikliği yürürlüğe girmeden önceki doğan görev zararları alacaklarının yeniden yapılandırılmaları kapsamında belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde tasfiyesi öngörülmüştür. Ayrıca, kamu bankalarının verimsiz şubelerinin kapatılması ve personelin azaltılması yönünde gerekli tedbirlerin alınmasına imkan veren değişiklikler de söz konusu Kanun değişiklikleri ile gerçekleştirilmiştir( TBB;2001,1–20).

Ağustos ayı içerisinde, Ziraat Bankası'nın 2.3 ve Halk Bankası'nın 3.1 katrilyon TL tutarındaki tahvillerinin bir kısmı nakit ödenerek (729 trilyon TL Halk Bankası ve 59 trilyon TL. Ziraat Bankası) ihalelere endeksli yeni tahvillerle değiştirilmiştir. 10.09.2001 tarihi itibarıyla kamu bankalarının elindeki kâğıt stoku şöyledir;

Tablo 3. 2. Bankaların Elindeki Kağıt Stokları

	<b>Repoya endeksli (katrilyon TL.)</b>	<b>İhalelere endeksli (katrilyon TL.)</b>	<b>Döviz cinsinden (milyon \$, milyon euro)</b>
<b>Ziraat Bankası</b>	5,5	7	771
<b>Halk Bankası</b>	0,5	6.9	200 , 350
<b>Emlak Bankası</b>	0.1		

**Kaynak:** <http://www.treasury.gov.tr>

Böylece, hem kısa vadeli piyasalardaki talep baskısı ortadan kaldırılmış hem de kamu bankalarının elinde bulunan kağıtlar nedeniyle zarar etmemeleri sağlanmıştır. Kamu bankaları bu kağıtlar karşılığında Merkez Bankası'ndan repo veya doğrudan satış yoluyla likidite temin etmiş ve diğer bankalar ile banka dışı kesime olan kısa vadeli yükümlülüklerini azaltmışlardır. Kamu bankalarının Merkez Bankası dışındaki kaynaklardan kısa vadeli borçlanması Mayıs ayından itibaren sınırlanmış bulunmaktadır

2 Mayıs 2001 tarihi itibarıyla kamu bankaları görev zararları tamamen sıfırlanmıştır. Kamu bankalarının gecelik yükümlülüklerinin azaltılması ve nakit akışının düzenli kılınması hedefi ile uyumlu bir biçimde yürütülmesi amacıyla görev zararları karşılığında ağırlıklı olarak TCMB repo faizlerine endeksli özel tertip tahvil verilmiştir. Bu çerçevede, 2001 yılı içinde 23 katrilyon lira tutarında özel tertip tahvil verilmek



suretiyle bu bankaların görev zararları alacakları ve bu zararlara tahakkuk etmiş faiz tutarının tamamı tasfiye edilmiştir (Günel;2001,15).

Kamu bankalarının operasyonel yeniden yapılandırılmaları sürecini hızlandırmak için memurların emekliliğini hızlandıracak teşvik mekanizmaları geliştirilmiştir. Bu kapsamda, 25 Kasım 2000 – 30 Haziran 2001 arasında Ziraat Bankası personelinin yaklaşık % 18'i, Halk Bankası personelinin ise % 12'si emekliye ayrılmıştır. Bankaların verimli çalışmalarına yönelik stratejik plan ve kurumsal uygulama planları da hazırlanmaktadır ( TBB;2001,1–20).

### **Kamu Bankaları reformu uygulamalarını özetle sıralarsak;**

Kamu bankalarında yaşanan sorunların tekrar oluşmaması için likidite sorunlarının giderilmesi ile eşanlı olarak gerekli olan diğer önlemler de alınmaktadır. Bu çerçevede;

(i) Kamu bankalarına zarar oluşturacak görev verilmeyecektir. Gerekli görüldüğü hallerde kamu bankaları kanalıyla verilecek destek, bütçeye konulacak ödeneklerden karşılanacaktır.

(ii) Mevcut koşullarda yetersiz düzeyde bulunan kamu bankalarının sermayeleri kısa süre içinde yeterli seviyeye getirilecektir. Artırılan sermaye tutarları hemen ödenecektir.

(iii) Kamu bankalarının faaliyetlerinin etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde sürdürmeleri doğrultusunda, her bankanın ihtisas alanındaki kredilerini kaynak maliyetlerini dikkate alarak sürdürmeleri sağlanacaktır.

(v) Kamu bankalarının yönetiminin profesyonel bankacılardan oluşan bir ortak yönetim kuruluna devredilmesi süreci başlatılmıştır. Bu kurula kamu bankalarını yeniden yapılandırma ve özelleştirmeye hazırlama yetkisi verilmiştir.

(vi) Kamu bankalarının verimsiz şubeleri kapatılacak ve personel sayısını azaltmak için emeklilik teşvik edilmiştir.

Kamu bankaları ile ilgili bu düzen değişikliği Türkiye için köklü bir değişimdir. Uzun yıllardır süren bozuk düzenin sonudur

### **3.2.1.2.Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) Bünyesindeki Bankalar**

TMSF bünyesindeki bankaların sorunlarının en kısa sürede çözüme kavuşturulması mali sistemin istikrarı ve kamu maliyesine getirdikleri yükün azaltılması bakımından önem taşımaktadır.

1998 yılı sonu itibariyle 2 olan TMSF bünyesindeki banka sayısı, 1999 yılında 8'e, 2000 yılı sonunda ise 11'e çıkmıştır. Fon kapsamındaki bankalardan 4'ü (Egebank, Yurtbank, Yaşarbank ve Bank Kapital) 26 Ocak 2001 tarihinde Sümerbank bünyesinde birleştirilmiştir. 2001 yılı Şubat ve Mart aylarında iki banka (Ulusal Bank ve İktisat Bankası) Fon bünyesine alınmış, Ulusal Bank Sümerbank bünyesinde birleştirilmiştir. Böylece, 10 Mayıs itibariyle TMSF bünyesinde 8 adet banka bulunmaktadır. Demirbank dışındaki Fon bankalarının yönetimi Ortak Yönetim Kurulu çatısı altında toplanmıştır(BDDK;2001,15).

TMSF bünyesindeki 13 bankadan 5'i Sümerbank bünyesinde birleştirilmiştir. Sümerbank bünyesinde birleştirilen bankaların Fona devir tarihinde 9141 olan çalışan sayısı Mart 2001 itibariyle 4596'ya, 396 olan şube sayısı ise 213'e indirilmiştir. Devir tarihi itibariyle 1243 olan Fon bankalarının şube sayısı % 25 azaltılarak 7 Mayıs 2001 itibariyle 935'e düşürülmüştür. Aynı dönemde personel sayısı da % 32,6 oranında azaltılarak 26.585'den 17.922'ye indirilmiştir (Günel;2001,17).

Bankalar Kanunu'nda yapılacak değişiklikle TMSF bünyesindeki bankaların alacaklarının tahsil kabiliyetinin artırılması ve tahsil sürecinin hızlandırılması sağlanmıştır. Ayrıca, oluşturulan Aktif Yönetim Birimi ile Fon bünyesindeki bankaların kötü aktifleri tek elden ve etkin bir biçimde yönetilmiştir.

Egebank, Bank Kapital, Yurtbank, Yaşarbank ve Ulusal Bank Sümerbank bünyesinde birleştirilmiştir. Sümerbank 09.08.2001 tarihinde Oyak Grubu'na satılmıştır. İnterbank, Esbank, Etibank 15.06.2001 tarihinde Etibank bünyesinde birleştirilmiştir. TMSF kapsamına alınan bankaların işletme ve personel giderlerinde belirgin tasarruf sağlanmıştır. Nisan 2001 itibariyle devir tarihinden bir önceki ay ile karşılaştırıldığında dolar bazında personel giderleri % 50,8, işletme giderleri ise % 66,9 oranında azaltılmıştır. Bank Ekspres'in 29.06.2001'de Tekfen Grubu'na satılmıştır. İktisat Bankası'nın 07.12.2001'de faaliyet izni iptal edilmiştir. Demirbank 30.10.2001 tarihinde HSBC' ye satılmıştır. EGS Bank Bayındırbank ile birleştirilmiştir (Gediz;2002,15).

**Tablo 3. 3. TMSF Bünyesine Devredilen Bankalar**

	<i>İlgili Tarih</i>	<b>Banka Grubu</b>	<i>2001 Yılındaki Durum</i>	<b>İlgili Tarihi</b>
<b>Türk Ticaret Bankası A.Ş.*</b>	06.11.1997	Özel Ser. Tic. Bank.	TMSF'nda	

<b>Bank Express A.Ş.*</b>	12.12.1998	“	“	Tekfen Grubuna satıldı.	29.06.2001
<b>Interbank *</b>	07.01.1999	“	“	Etibank bünyesinde birleştirilmiştir.	15.06.2001
<b>Sümerbank A.Ş.</b>	22.12.1999	“	“	<b>Oyak Grubu’na satıldı.</b>	09.08.2001
<b>Yurtbank A.Ş.</b>	“	“	“	Sümerbank çatısı altında birleştirilmiştir.	26.01.2001
<b>Egebank A.Ş.</b>	“	“	“	“	“
<b>Eskişehir Bankası T.A.Ş.</b>	“	“	“	Etibank bünyesinde birleştirilmiştir.	15.06.2001
<b>Yaşarbank A.Ş.</b>	“	“	“	Sümerbank çatısı altında birleştirilmiştir.	26.01.2001
<b>Bank Kapital T.A.Ş.</b>	28.10.2000	“	“	“	“
<b>Etibank A.Ş.</b>	“	“	“	TMSF’nda bulunan bankanın faaliyet izni 28.12.2001 tarihi itibarıyla kaldırılmıştır.	13.12.2001

<b>Demirbank T.A.Ş.</b>	06.12.2000	“	“	HSBC'ye satışı tamamlandı,	31.10.2001
<b>Ulusal Bank T.A.Ş.</b>	28.02.2001	“	“	Sümerbank çatısı altında birleştirilmiştir.	17.04.2001
<b>İktisat Bankası T.A.Ş.</b>	15.03.2001	“	“	Bankanın faaliyet izni 07.12.2001 tarihi itibariyle iptal edilmiştir.	07.12.2001
<b>Sitebank A.Ş.</b>	09.07.2001	“	“	Nova Bank' satılmıştır. Hisselerin devri 11.01.2002'de tamamlanmıştır.	21.12.2001
<b>Milli Aydın Bankası A.Ş.</b>	“	“	“	TMSF'nda	
<b>Kent Bank A.Ş.</b>	“	“	“	Bankanın faaliyet izni 28.12.2001 tarihi itibariyle kaldırılmıştır.	28.12.2001
<b>Bayındırbank A.Ş.</b>	“	“	“	<b>TMSF'nda</b>	
<b>EGS Bank A.Ş.</b>	“	“	“	Bayındırbank A.Ş. ile birleştirilmek üzere 18.01.2002	27.12.2001

			tarihi itibariyle faaliyet izni kaldırılmıştır.	
<b>Toprakbank A.Ş.</b>	30.11.2001	“	“	<b>TMSF’nda</b>

**Kaynak:** TBB,(2001, 19).

\* Ekonomik programa geçiş dönemi öncesinde TSMF yönetiminde bulunan bankalar.

2000- 2001 yılı içinde TMSF’ndaki bankaların mali yönden güçlendirilmesi için Hazine’den kamu kağıdı olarak aktarılan net toplam kaynak 16.6 katrilyon lira olmuştur. Fonan mevduat olarak aktarılan 2 katrilyon lira ile birlikte söz konusu bankalara aktarılan toplam kaynak 18.5 katrilyon olmuştur.

### **3.3.1.3. Özel Bankalar**

Yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen bazı özel bankaların bir an önce sağlıklı bir yapıya kavuşmalarını sağlayacak düzenlemeler başlatılmıştır. Kriz döneminden bu yana özel bankaların tümünden günlük baz da bilgi alınmakta ve bankaların faaliyetleri yakından takip edilmektedir. Ayrıca, BDDK bankalarla bir seri görüşmeler yaparak sektörün sorunlarını, krizden etkilenme derecelerini ve çözüm önerilerini tespit etmiştir.

BDDK sermaye yeterliliği kriterini de dikkate alarak, özel bankalar ile sermaye artırımı ve yeniden yapılanma planları üzerinde belirli bir takvime dayalı anlaşmalar yapmıştır. Bu görüşmeler sonucunda sermaye yeterliliği kriteri de dikkate alınarak, özel bankalardan sermaye artırımı veya sermaye benzeri kredi temini ve yeniden yapılanma stratejilerini içeren taahhüt mektupları alınmıştır (Günel;2001,17).

Taahhüt mektupları, her bir bankanın mali durumuna göre değişiklik göstermekle birlikte, aşağıda sıralanan önlemlerin yerine getirilmesini içermektedir:

- Sermaye artırımı
- Sermaye benzeri kredi temini
- Birleşme
- Şube ve personel sayısının rasyonalize edilmesi
- Maliyetlerin düşürülmesi

- Yoğunlaşmış kredilerin yeniden yapılandırılması

- İştirak ve gayrimenkul satışı

- Hisselerin bir kısmı ya da tamamının yabancı ve yerli ortaklara satışı

Sermaye artırımı programı kapsamında BDDK bankaların dönem karlarını sermayeye ilave etmelerini sağlamıştır. Bu kapsamda, 2001 Nisan sonu itibariyle özel bankalar 1.437 trilyon lira tutarında sermaye artışına gideceklerini taahhüt eden ana sözleşme değişiklikleri için BDDK' na başvurmuşlardır. Bankaların dönem karlarını sermayeye ilave etmeleri sağlanmıştır. Sermaye artırımlarının belli bir kısmı hâlihazırda gerçekleştirilmiş bulunmaktadır(TBB;2001,19).

Taahhüt mektuplarında belirlenen performans kriterlerini yerine getirmeyen bankalara her türlü yaptırım zamanında ve kararlılıkla uygulanacaktır. Aktifleri pasiflerini karşılayamayan bankalar geciktirilmeksizin sistemden çıkartılacaktır.

Bankalardan, açık döviz pozisyonu ve iştirak politikalarında mevzuata kesinlikle uymaları, verimliliğe ve işbirliğine (ATM, POS paylaşımı gibi konular da dahil olmak üzere) önem vermeleri beklenmektedir (BDDK;2001, 15-20).

Makul bir geçiş dönemi tanınarak bankaların mali olmayan iştiraklerinin özkaynaklara oranı daraltılmaktadır. Bankalar Kanununda yapılacak değişikliklerle özel karşılıkların kurumlar vergisi matrahının tespitinde gider sayılması konusundaki yasal düzenlemelere açıklık kazandırılmaktadır. Bankacılık sistemindeki gelişmeler çerçevesinde uzun vadeli yatırımları özendirmek ve tasarruf araçları arasındaki farklılıkları gidermek amacıyla vergi ve munzam karşılıklar gözden geçirilmiştir (Gediz;2002,5).

### **3.3.1.4. Devlette Şeffaflığı Artıracak ve Kamu Finansmanını**

#### **Güçlendirecek Düzenlemeler**

Kit'lerin faaliyetlerinde zarar oluşturacak görevlerin en aza indirilmesi yönünde düzenlemeler yapılmaya devam edilecektir. Büyük bir çoğunluğu kamu bankalarında bulunan görev zararlarının kaldırılmasına yönelik Bakanlar Kurulu karar taslağı Başbakanlığa sunulmuş, Kanun taslağının hazırlığı ise tamamlanmak üzeredir. Bundan böyle kamu bankalarına görev verilmesi halinde bununla ilgili giderlerin karşılığı ilgili yıl bütçesine konularak kuruluşlara peşin ödeme yapılacaktır Bilindiği üzere ilgili yasaların hükümleri gereğince bilançoların ibra edilmesi yasal ve idari takibi ortadan kaldırmamaktadır. Bu çerçevede, Kamu Bankalarının görev zararlarının ödenmesi idari ve yasal takibi ortadan kaldırması mümkün değildir

Kamu bankalarının Şubat sonu itibariyle mevcut gecelik yükümlülüklerinin üçte ikisi

karşılığında piyasa koşullarına uygun Hazine kağıtları verilmiştir. Kalan kısım için Mayıs sonuna kadar Hazine kağıdı verilecektir. Hazine ve Merkez Bankası koordineli bir şekilde hareket ederek piyasalarda olumsuz etki yaratmayacak şekilde kağıtların nakte dönüştürülmesini sağlayacaktır (GEGP; 2001).

### **3.3.2. Düzenleme Gözetim ve Denetim Çerçevesinin Güçlendirilmesi ve Sektörde Etkinlik ve Rekabet Gücünün Artırılması**

Düzenleme gözetim ve denetim çerçevesinin güçlendirilmesi ve sektörde etkinlik ve rekabet gücünün artırılması adına bir dizi yeni uygulama gündeme gelmiştir. Kamu bankaları, özel bankalar ve tasarruf sigorta mevduatı fonuna devredilen batmış bankalar olmak üzere üç cepheden bankacılık sektörünü güçlendirme çabaları başlatılmıştır. Hem yasal çerçeve de hem de genel olarak yapılan uygulama değişiklikleri ile sektördeki çarpılıklar giderilmeye çalışılmıştır. Aşağıda bölümlerde ayrıntılı olarak kamu bankaları ve özel bankalarda reform uygulamaları ile TSMF' na devredilen bankaların düzenleme, gözetim ve denetim alanında yapılan uygulamaları ayrıntılı olarak inceleyeceğiz. İlk önce bankalar kanunun da yapılan değişiklikler ve TCMB' nin yaptığı reformları inceleyelim.

#### **3.3.2.1. Bankalar Kanununda Yapılan Değişiklikler**

Mevcut yapısal sorunların bankacılık sektöründe fonlama da volatilitiyi artırması ve piyasa beklentilerine duyarlı hale getirmesi ile artan kırılganlık mali sistemde Kasım 2000 ve Şubat 2001 tarihlerinde ciddi krizlerin yaşanmasına neden olmuştur. Her iki krizden bankacılık sektörü önemli ölçüde etkilenmiş ve sistemin birikmiş mevcut sorunlarına çözüm bulunmasına yönelik arayışlarla Mayıs 2001'de Kanun'da tekrar değişiklik yapılmıştır. Bankalar Kanunu'nun yanı sıra bankacılık faaliyetlerini düzenleyen bazı düzenlemeler de yeniden şekillendirilmiştir. Bankaların ve iştiraklerinin birleştirilmesini kolaylaştırmak üzere gerekli yasal düzenleme yapılmış ve kurumsal birleşme ve devirler için önemli vergi teşvikleri getirilmiştir.

#### **3.3.2.2. T.C. Merkez Bankası'nca yapılan düzenlemeler**

Bankalar Kanununda yapılan değişikliklerle Avrupa Birliği Direktiflerindeki özkaynak tanımına paralel olarak "Konsolide Özkaynak tanımı getirilmiş ve konsolide esasa göre uygulanacak kredi sınırları ile standart oranların hesaplanmasında bu tanımın esas alınması sağlanmıştır.

Yeni düzenlemeye göre bankaların kullandıkları kredilerde risk yoğunlaşmasını önlemek

üzere, bir gruba kullanılacak kredi limitlerinin hesabında doğrudan ve dolaylı krediler birlikte dikkate alınmış ve risk grubu tanımı yapılmıştır. Banka hissedar ve iştiraklerinin de aynı risk grubu içinde değerlendirileceği düzenleme ile banka kaynaklarının belirli gruplar üzerinde yoğunlaşması engellenecek, bankaların aktif yapısını emniyet ve verimlilik ilkelerine göre sağlamlaştırılmaları temin edilecektir. Doğrudan ve dolaylı kredi sınırı % 25 olarak belirlenmiştir ( BDDKVII;2003).

4491 ve 4672 sayılı kanunlarla değişik 4389 sayılı Bankalar Kanunu'na göre Türkiye'de bankalar, ana faaliyet konuları para ve sermaye piyasaları ile sigortacılık olan ve bu konulardaki özel kanunlarına göre izin ve ruhsat ile faaliyet gösteren mali kurumlar dışındaki bir ortaklığa kendi özkaynaklarının en fazla %15'i oranında iştirak edebilecektir. Bu iştiraklerin toplam tutarı banka özkaynaklarının %60'ını aşamayacaktır. 31.12.2009 tarihine kadar bankalar iştiraklerini Kanun hükümlerine uygun hale getirmek zorundadırlar (ActiveLine; 2001, <http://www.activefinans.com/>).

Kredi ve iştiraklerle ilgili olarak yapılan düzenlemelerle 1970'li yıllarda devlet teşviki ile başlayan holding bankacılığını sınırlandırmak amaçlanmıştır. Türkiye'de geçmiş yıllarda bankaların holding üyesi işletmelere, rasyonellik ilkesine uymaksızın verdikleri krediler, bankacılıkta mali sorunların artmasına yol açmıştır( Eren;1996, 128–129).

Kanunda yapılan değişiklikle vadeli işlem, opsiyon sözleşmeleri ve benzeri diğer türev ürünler kredi tanımına dahil edilmiştir.

Özel karşılıkların kurumlar vergisi matrahının tespitinde gider sayılması konusuna açıklık kazandırılmıştır.

Bankaların devir ve birleşme işlemlerindeki sürecin hızlandırılmasını teminen, birleşme ve devirlerde 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu ile birlikte, devir veya birleşmeye konu bankaların toplam aktiflerinin sektör içindeki paylarının % 20'yi geçmemesi kaydıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun bazı maddelerinin uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Türkiye Özel Finans Kurumları Birliği oluşturularak, Birliğe Özel Finans Kurumlarındaki tasarrufların korunması amacıyla "Güvence Fonu" kurma ve güvence fonuna ilişkin usul ve esasları belirleme yetkisi verilmiştir. Bu çerçevede, BDDK tarafından hazırlanan "Özel Finans Kurumlarının Kuruluş ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmelik" 20.9.2001 tarihinde, "Özel Finans Kurumları Birliği Statüsü"nü'nün yürürlüğe konulmasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı ise 4.10.2001 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır (TİSK; 2001).

### **3.3.2.3. Banka Gözetim ve Denetim Yapısının Güçlendirilmesi**



Bankacılık sisteminde yeniden yapılandırmanın temel unsurlarından birisi de düzenleme ve denetim sisteminin iyileştirilmesi, risk alma ve yönetme sürecinin ve yönteminin değişmesi ve kurumsal altyapının güçlendirilmesi yönünde yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılması olmuştur. 1999 yılında başlatılan reformlarda bağımsız banka gözetim ve denetim sisteminin oluşturulması esas alınmıştır. 2000 yılında faaliyete başlayan BDDK tarafından yapılan düzenlemeler ile bankacılık mevzuatı uluslararası düzenlemelere, tavsiyelere ve özellikle AB direktiflerine önemli ölçüde yaklaştırılmıştır. Banka bilançolarında şeffaflığın artırılması, uluslararası muhasebe standartlarına uyum, banka mali bünyelerinin güçlendirilmesinin yanı sıra risk tanımı ve yönetim yapısında da uluslararası uygulamaları dikkate alarak düzenlemeler yapılmıştır.

Yapılan kapsamlı düzenlemeler çerçevesinde; kredi sınırları ve standart oranların hesaplanmasında kullanılmak üzere AB düzenlemelerindeki özkaynak tanımına paralel olarak konsolide özkaynak tanımı yapılmış ve sistemde yeknesak bir tanımın mali tabloların hazırlanmasında esas alınması sağlanmıştır.

Bankaların kullandıkları kredilerde risk yoğunlaşmalarının önlenmesi için bir gruba kullandırılacak kredilerin hesabında doğrudan ve dolaylı kredilerin birlikte dikkate alınması yönünde yapılan düzenlemelerle banka kaynaklarının belirli gruplar üzerinde yoğunlaşmasının engellenmesi amaçlanmıştır. Bu çerçevede bankaların sınırlamaları aşan tutarları için 2006 yılına kadar kademeli olarak yeni düzenlemeye uyum sağlaması istenmiştir. 2009 yılına kadar geçiş süreci tanınarak bankaların mali kurumlar dışındaki kurumlara iştiraki özkaynakların yüzde 15'i, toplam iştirak miktarı ise banka özkaynaklarının yüzde 60'ı ile sınırlandırılmıştır(Göktan;1994,52).

Bankaların risk algılama ve yönetim esaslarını uluslararası gelişmeler ve yeni uygulamalar paralelinde tanımlayan iç denetim ve risk yönetim sistemleri hakkında düzenlemeler yapılmış, bankaların risk odaklı gözetim ve denetim hedefine paralel olarak konsolide bazda denetim ve gözetim esası getirilmiş ve bankalar 2001 yılı sonu itibarıyla mali tablolarını enflasyon muhasebesine göre hazırlamaya başlamışlardır. Ayrıca, bankaların yabancı para pozisyon risklerinin etkin olarak takibi için yabancı para pozisyonlarının da konsolide esasa göre hesaplanması yükümlülüğü getirilmiştir. Karşılıklar için yapılan yeni düzenleme ile kredi alacaklarının geri dönebilirlik ve teminat özelliklerine göre beş ayrı kategoride sınıflandırılması esası getirilmiştir. (Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı ve sonuçlarına ilişkin kapsamlı bilgi BDDK tarafından hazırlanan Gelişme Raporlarında yer almaktadır. ([www.bddk.org.tr](http://www.bddk.org.tr)))

#### **3.3.2.4. Sermaye Yeterliliği Rasyosunda Piyasa Risklerinin Dikkate Alınması**

Uluslararası Ödemeler Bankası (BIS)'in ortaya koymuş olduğu tanımlamalara paralel olarak bankalarda "sermaye" nin ne olduğu tanımlanmaktadır. Bankaların belirlenecek olan riskli

aktifleri ile özkaynakları arasında standart bir orana uyma zorunluluğu getirilmiştir. 1988 yılında sermaye yeterliliği rasyosu % 4 olarak başlatılmış, her yıl arttırılarak 1 Ocak 1993'ten itibaren % 8 olarak belirlenmiştir(AB Genel Sekreterliği 2000 Türkiye Düzenli Raporu, <http://www.deltur.cec.eu.int/>)

Sermaye Yeterlilik Rasyosu: Toplanan Sermaye/ (Kredi+Piyasa+Operasyonel) Risk= Banka Sermaye Katsayısı (en az % 8)

Türkiye’de ise 1988 yılında sermaye yeterliliği rasyosu AB’deki ile aynı oranda uygulanmaya başlanmış ve bilanço dönemi sonunda bu rasyonun tutturulmasını şart koşulmuştur (3182 Sayılı Bankalar Kanunu’na ilişkin 6 nolu tebliğ, 26 Ekim 1988).

Bankaların sermaye yeterliliği standart oranının konsolide ve konsolide olmayan bazda hesaplanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemek suretiyle mevcut ve potansiyel riskler nedeniyle oluşacak zarara karşı yeterli sermaye bulundurmalarını sağlamak amacıyla Şubat 2001’de “Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik” yayınlanmıştır. Söz konusu Yönetmelik ile bankaların faiz oranı riski, kur riski ve hisse senedi risklerinden oluşan piyasa risklerinin sermaye yeterliliği rasyosunun hesaplanmasına dâhil edilmesine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir .

Piyasa risklerinin hesaplanmasına ilişkin olarak standart ölçüm metodu ve modele dayalı risk ölçüm metodu olmak üzere iki yeni ve farklı metot öngören Yönetmeliğin bankalarca sağlıklı bir biçimde uygulanabilmesi amacıyla, geçiş süresince Türkiye Bankalar Birliği (TBB) temsilcileri ve bu amaçla TBB bünyesinde kurulan ve muhtelif bankaların temsilcilerinden oluşan “Risk Yönetim Sistemleri Uygulama Esasları Değerlendirme Çalışma Grubu” ile Ankara ve İstanbul’da görüşmeler yapılarak karşılıklı görüş alışverişinde bulunulmuş ve sektör oldukça yeni ve karmaşık olan bu konu hakkında mümkün olduğunca bilgilendirilmeye çalışılmıştır.

Bu çerçevede, ekonomik krizi güç birliği yaparak aşmaya karar veren reel ve finans sektör temsilcilerinin oluşturduğu Üretim ve Finans Danışma Kurulu zor durumdaki şirketlerin kurtarılmasında “İstanbul Yaklaşımı” ve “Aktif Yönetim Şirketi” konusunda iki öneri ortaya koymuşlardır.

İstanbul yaklaşımında, alacaklı bankalarla borçlu şirketler karşılıklı oturup belirli bir protokol çerçevesinde anlaşacak ve alacaklı bankalar bu protokol çerçevesinde hareket edeceklerdir. Karşılıklı anlaşılarak herkes için en iyi çözümü bulmak temel amaç olacak ve şirketler zorlanmayacaktır. Yine bu yaklaşıma göre bankalar temerrüt faizlerini kaldıracak ve o güne kadarki borçları karşılığında normal piyasa faizleri içerisinde borçlarını tahsil edecektir.

Reel sektörün yaşadığı krizin aşılmasında gündeme gelen diğer bir yöntem olan, Aktif Yönetim Şirketi'nin amacı geri dönüşü şüpheli kredilerden bankacılık sistemini kurtarmaktır. Bu modelde ayrı bir şirket kurularak borçlar o şirkete devredilecek ve kredi borçlarının takip edilmesi ve geri alınması bu şirket tarafından gerçekleştirilecek ve bunun karşılığında alacaklı bankalara belli bir kaynak aktarılacaktır. Takipteki alacakların yükünden kurtulan bankalar ise reel sektöre yeniden kredi verebilecektir. Ancak sorun bu şirketin sermaye yapısının nasıl oluşturulacağı ve finansman ihtiyacının hangi kaynaklardan karşılanacağı konusunda düğümlenmektedir (<http://www.yenidenyapilandirma.com>).

### **3.3.2.5. Yabancı Para Pozisyonuna İlişkin Sınırlamalar**

Özellikle düşük kur, yüksek faiz uygulamalarına bağlı olarak 1994 krizinin yaşandığı dönem dışında 1990'lı yıllarda bankacılık sektörü önemli kar elde etmiştir. Yüksek faiz düşük kur nedeniyle yabancı para cinsinden kaynakların belirli bir bölümü TL cinsinden kredilerde kullanılmıştır. Bu durum bağımsız kur ve para politikası uygulama olanağını iyice daraltmıştır.

Merkez Bankası Türk Lirasının değerini korumak amacıyla, TL'ye alternatif spekülasyon araçlarına yönelik talebi sınırlama amacıyla, döviz fiyatları belli bir oranı aştığı anda piyasaya döviz satarak müdahale etmiştir. Sonuçta yüksek TL faizleri ve düşük devalüasyon geçtiğimiz yıllarda Türk piyasalarının en belirleyici unsurları olmuştur (Toprak;2001, 6).

Sürdürülen devalüasyon-faiz makası, Türk bankacılık sektörü için en önemli fonlama mekanizması haline gelmiştir. Bankalar yurt dışından sağladıkları döviz fonlarını TL'ye çevirerek iç piyasalarda kullanmışlardır. Açık pozisyon dönemi yurt dışından sermaye akımını da önemli ölçüde arttırmıştır (Doğan ve Şarsel;1994,16–17).

Bankalar enflasyon ve ekonomik istikrarsızlıkların yarattığı belirsizlik ortamında borçlarını geri ödemede büyük bir kur riski ile karşı karşıya kalmışlardır. Son yıllarda bankalar sadece kağıt üzerinden para kazanır hale gelmiş, bu durumun ise üretim ve sanayi sektöründe doğrudan olumlu bir etkisi olmadığından enflasyonu arttırmıştır (Göktan; 1994, 52).

15 Haziran 2001 tarihinde gerçekleştirilen Takas işlemi ile bankaların açık pozisyonları önemli ölçüde azalmıştır. Bankaların açık pozisyonlara ilişkin düzenlemelere uyumu yakından takip edilmektedir.

Bu çerçevede, bankaların yabancı para açık pozisyonlarını kapatabilmek amacıyla kullandıkları enstrümanların belirlenmesine yönelik bir komite oluşturularak 2001 Ekim ayı itibarıyla çalışmalarına başlamıştır. Söz konusu komite bu tür enstrümanlardan kaynaklanan risklerin

azaltılmasına yönelik yeni bir düzenlemeye ihtiyaç olup olmadığını belirleyecektir.

Bu kapsamda ayrıca, bankaların yurtdışı şubelerinin yerinde denetiminde yabancı para pozisyonuna ilişkin rasyoların yasal sınırlar içinde kalması amacıyla yapılan işlemlerin uygunluğu da denetlenmektedir.

### **3.3.2.6. İç Denetim ve Risk Yönetim Sistemine İlişkin Düzenlemeler**

Türkiye’de bankalar, Bankalar Yeminli Murakıpları, Türkiye Bankalar Birliği, Bankalar Kurulu, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ve Maliye Bakanlığı tarafından kaynak kullanımı ve banka hesaplarına ilişkin düzenlemeler bakımından denetlenmek iken 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile bu kurumların denetim yetkisi BDDK’ ya devredilmiştir.

Türkiye’de bankaların iç denetimi teftiş kurullarınca yapılmaktadır. Dış denetim ise dışarıdan gelen denetçilerce kayıt ve işlem yönünden yapılmaktadır. Türkiye’de faaliyet gösteren bankaların tümü finansal tablolarını bağımsız denetim şirketlerine denetletmek zorundadırlar. Bu şeffaflaşma yolunda atılmış önemli bir adımdır (Karacan; 2000,13-14).

08.02.2001 tarih ve 24312 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik” ile bankaların bünyelerinde etkin bir iç denetim sistemi kurmaları ve karşılaştıkları riskleri en iyi şekilde yönetebilmelerine imkan verecek etkin bir risk yönetimi sistemi kurmalarına ilişkin usul ve prensipler belirlenmiş ve söz konusu sistemlerin etkin bir şekilde işleyişini takiben bu yönetmelik çerçevesinde bankacılık sisteminin banka faaliyetleri bazında risk odaklı olarak gözetimi hedeflenmiştir.

Söz konusu yönetmelik özellikle bankalarda yönetim ve risk kültürünün oluşturulması ve geliştirilmesi açısından önemli değişiklikler ve yenilikler getirmekte, bankaların organizasyonel yapılarının yönetmelik hükümlerine uygun hale getirilmesini öngörmektedir. Yönetmeliğin bankalarca daha iyi anlaşılabilmesi ve sağlıklı bir biçimde uygulanabilmesi amacıyla sektör temsilcileri ile karşılıklı görüş alışverişinde bulunulmuştur. Bu görüşmeler sonucunda yanlış/eksik yorumlanan, tereddütlere sebep olan ve açıklanmasına gerek duyulan hususlar ayrıntılı bir şekilde tespit edilmiştir.

Bankalar, Temmuz 2001 tarihinden itibaren Yönetmelik çerçevesinde yapmış oldukları faaliyetleri ve organizasyonel hazırlıklarını üçer aylık dönemler itibariyle raporlamaktadırlar. Söz konusu raporlar düzenli olarak değerlendirilmekte ve gelişmeler yakından izlenmektedir. İlk raporlama dönemi sonunda elde edilen bilgiler bankaların büyük çoğunluğunun organizasyon yapılarındaki değişiklikleri tamamladıklarını ve yönetmeliğin uygulanması yönünde önemli gelişmeler kaydettiklerini göstermektedir.

Diğer bankaların çalışmalarını son aşamasına getirdiği ve ikinci raporlama dönemi sonunda organizasyonel yapılarını yönetmelikle uyumlu hale getirmeleri beklenmektedir.

Denetim amaç değil araçtır. Amaç reel sektöre hizmet veren, sürekli kendini bu yönde geliştirebilen verimli, güvenilir ve vizyonu olan bir bankacılık sektörü oluşturmaktır (Sinanoğlu;2000).

### **3.3.2.7. Mevduat Garantisi Düzenlemeleri**

Türkiye'de 1994 yılında yaşanan krizi aşabilmek için tasarruf mevduatının tamamı sigorta kapsamına alınmıştır. Bu düzenleme krizin aşılmasında önemli bir işlev üstlenmiştir. Bu uygulamayla birlikte bankacılık sisteminde ahlaki riziko oranı (moral hazard) artmaya başlamıştır. Ahlaki rizikoyla kastedilen, mevduat sigortasının hem mevduat sahiplerinin hem de bankaların riske karşı olan duyarlılıklarını azaltması ve dolayısıyla piyasadaki genel risk düzeyinin artmasıdır (Özdemir;2000,58).

Sonuçta bu uygulama 2000 krizinin oluşum nedenleri arasında yer almıştır. Bu nedenle mevduattaki %100 devlet güvencesini sınırlama getirilmiştir. Buna göre 2000 yılı sonuna kadar açılacak ya da yenilenecek mevduat hesapları için güvence sınırı 100 milyar, 2001 yılından sonra açılacak ya da yenilenecek hesaplar için 50 milyar lira güvence verilmiştir

## **3.4. Banka Yeniden Yapılandırılma Programlarının Sonuçları ve Avrupa Birliği Açısından Değerlendirilmesi.**

Bankacılık sektöründe yeniden yapılandırma süreci; (i) (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) bünyesindeki bankaların en kısa sürede çözüme kavuşturulması, (ii) Kamu bankalarının finansal ve operasyonel açıdan yeniden yapılandırılması, (iii) Yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşturulması ve (iv) Bankacılık sektöründe gözetim ve denetimin etkinliğini artıracak, sektörü daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi olmak üzere dört temel unsura dayandırılmıştır.

### **3.4.1. Avrupa Birliği Ekonomik Kriterleri ve Bankacılık Sistemi Açısından Değerlendirme**

Avrupa Birliği'nin genişleme politikasını dayandırdığı Kopenhag ekonomik kriterleri uluslararası entegrasyon olgusu ve ekonomik istikrar arayışları içinde piyasa ekonomisi kavramını ön plana çıkarmıştır. AB'ye tam üyelik koşulu olan ekonomik kriter; ekonomi alanında işlevsel bir piyasa ekonomisinin varlığı kadar, AB içindeki piyasa güçleri ve rekabet

baskısı ile baş edebilme kapasitesi olarak belirlenmiştir. Piyasa ekonomisinin temelindeki beklenti ülkelerin sadece milli gelir artışını sağlamak değil, ekonomik kalkınma ve sosyal refahlarını artırmak, bireysel özgürlüklere hizmet etmek ve istikrarlı büyümelerini sürdürmektir.

Türkiye ekonomide serbest piyasa sistemini benimsemiştir. Piyasa ekonomisi uygulaması konusunda temel bir uzlaşma vardır. Bununla birlikte kamunun, girişimci olarak ekonomik faaliyeti etkileme gücü önemli ölçüde varlığını korumaktadır. Kamu kesimi ekonomide yaratılan kaynakların neredeyse tamamını talep eder durumdadır. Kamu, girişimci olduğu bazı alanlarda tekel konumundadır. Ekonomide, devletin düzenleme ve denetim rolü konusunda kuvvetler ayrılığı henüz tam olarak oluşmamıştır. Kamu finansal sistemde de önemli bir paya sahiptir. Para ve sermaye piyasasında faiz oranları büyük ölçüde kamunun talebi tarafından belirlenmektedir.

Öngörülebilir ve istikrarlı bir ekonomik ortam yaratılamamıştır. Son 10 yıllık dönemde ortalama büyüme hızı yüzde 4 dolayındadır; uzun dönem büyüme hızı düşmektedir. Ancak büyüme hızı yıldan yıla çok ciddi dalgalanmalar göstermektedir. Tüketici fiyatları ortalaması yüzde 50'nin üzerindedir. Enflasyon 2001 yılında yüzde 70, 2002 yılında yüzde 35'tir (Lagro;2001,50-65).

Ekonomik büyümenin finansmanında kullanılmak üzere mali kaynaklar yeterince çoğaltılamamış, büyüme yurtdışından kaynak bulunabilirliğine son derece bağımlı hale gelmiştir. Ulusal para cinsinden finansal sistemin milli gelire oranı çok küçüktür. Ekonomide kullanılabilir kaynakların önemli bir bölümü, gönüllü ya da zorunlu olarak, kamu tarafından talep edilmekte ve kullanılmaktadır. Bu durum özel sektörde kaynak yaratan ve kullanan güçlü kurumların yaratılması için gerekli ortamın oluşmasını sınırlandırmaktadır.

Düzenlemeler açısından bakıldığında, AB düzenlemelerine en yakın sektörlerin başında bankacılık sistemi gelmektedir. Buna karşılık bankacılık sisteminin AB ülkelerindeki bankalar ile rekabet gücü henüz yüksek değildir. AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında bankacılık sistemi oldukça küçüktür.

*"2001 yılı sonu itibarıyla, seçilmiş AB ülkeleri ve Türkiye temel bankacılık büyüklükleri karşılaştırıldığında, bankacılık sistemi toplam aktiflerinin GSYİH içindeki payı AB üyesi ülkelerde ortalama %150 olmasına karşın Türkiye için bu oran 2001 yılı sonunda yüzde 90, 2003 Eylül itibarıyla ise yüzde 67 düzeyindedir."*(TBB;2004).

Nüfusa oranla banka, şube ve personel sayıları karşılaştırıldığında Türkiye'de bu göstergelerin de AB ülkelerinin çok gerisinde olduğu görülmektedir. Türkiye'de banka başına düşen kişi sayısı 2001 yılı sonunda 1.124.754 iken, Eylül 2003 itibarıyla 1.372.549 milyon kişidir. AB ülkeleri arasında göreceli olarak küçük bankacılık sistemine sahip Yunanistan'da banka başına düşen kişi sayısı 501.000, AB üyesi ülkeler ortalamasında ise 86.000 kişidir. Kişi başına düşen ortalama aktif miktarı Türkiye'de 2.000 Euro'nun altında kalırken, Yunanistan'da 15.151 Euro, AB

üyesi ülkeler ortalamasında ise 50.000 Euro'dur.

Türk bankacılığı, ülke ekonomisinin son on beş yıldır yaşadığı istikrarsız yapı ve banka ölçeklerinin küçüklüğü gibi içsel faktörler ile uluslararası rekabetten kaynaklanan gelişmelerle birlikte, Avrupa Birliği'ne tam üyelik yolunda iki binli yıllara adım atmıştır. Türkiye'de bankacılık, 1980'li yıllarda ABD ve İngiltere'de uygulanan piyasaya dayanan ihtisas bankacılığına doğru kaydırılmaya çalışılmış, ancak kurumlara dayalı evrensel bankacılık modelinden kopmamıştır. Günümüzde diğer finansal kurumlarda önemli gelişmeler olmasına rağmen evrensel bankacılık sistemi etkinliğini sürdürmektedir. Türkiye ekonomisinin içinde bulunduğu istikrarsız yapı, 1999 yılı sonunda uygulamaya konulan üç yıllık enflasyonla mücadele programı ile atlatılmaya çalışılmıştır. Ocak 2000- Şubat 2001 arasında elde edilen nispi başarılar, 19 Şubat 2001 döviz krizi ile tersine dönerek programdan sapılmış, nihayet 14 Nisan 2001'de yeni enflasyonla mücadele programı açıklanmıştır. Türk bankacılık sektörü, disenflasyon sürecinde yeni pozisyonlar almak zorundadır. Yeni dönemde alınan ve alınması gereken kararlar, aslında bir yönüyle AB'ne uyum yolunda atılan adımlardır ( Altay; 2001, 23–49).

### **3.4.2. AB Bankacılık Sektörünün Rekabet ve Denetim Yapısı**

Gelişen ya da gelişmekte olan ülke ayrımı olmaksızın, bir ülkede bankacılık sisteminin zayıflığı ulusal ve uluslararası alanda mali istikrarı tehdit edebilmektedir. Bu husus ile mali istikrarı sağlamada bankacılık alanında etkin bir gözetimin sağlanması gereği Basel Komitesinin temel hareket noktasını oluşturmuştur. Basel Bankacılık Gözetim Komitesi; Uluslararası Ödeme Bankası [Bank for International Settlements(BIS)]

(Uluslararası Para Fonu(IMF) ve Dünya Bankası da dahil bir çok uluslararası ve/veya bölgesel düzeyde faaliyette bulunan kuruluşlarla birlikte çalışarak, dünyada finansal istikrarın sağlanması ve sürdürülmesine yönelik çalışmalarda bulunmakta olup, bankacılık denetim ve gözetimini etkinleştirmeye yönelik 25 tane temel prensip geliştirmiştir. (<http://ekutup.dpt.gov.tr/>)

Söz konusu prensipler; etkin bankacılık denetiminin önkoşulları, kuruluş izni ve organizasyon yapısı, bankaların güvenli bir şekilde çalışmasını sağlayıcı düzenlemeler ve yükümlülükleri, daimi bankacılık gözetim yöntemleri, bilgi verme yükümlülüğü, gözetim otoritesinin yasal güçleri ve sınır ötesi bankacılık başlıkları altında toplanabilir.

*Bir piyasa ekonomisinin işlemesi için hukuki sistem mevcuttur.* Mülkiyet hakları açıkça tesis edilmiştir. Ancak, mali düzenlemeler ve mevcut mevzuatın uygulanması iyileştirilmelidir. Ayrıca, hukuki sistemin etkinliği ve saydamlığı daha da arttırılmalıdır. Azalan ekonomik istikrarsızlık ve hükümetin işletme sektörü için idari ve mali engelleri azaltmaya yönelik aktif tedbirleri dikkate alındığında, girişim ortamı daha iyi bir duruma gelmektedir.

*Türk mali sistemi, yeniden yapılanmak için ağır baskı altındadır.* Bankalar, kamu sektörü açığını finanse etmek üzerinde odaklandıkları için, tasarrufları üretken yatırımlara kanalize edemediler. Devlet kontrolündeki dört ticari banka, sektördeki aktiflerin yaklaşık %40'ına sahiptir. Tarımsal ve küçük işletmeler için, onyıllar boyunca devlet talimatıyla sübvansiyonlu borç sağlanması sonucunda, çok büyük “görev zararları” birikmiştir. Bu durum, bankacılık sektörünün güvenliğini ve sağlığını tehlikeye sokmaktadır. Hükümet, devlet bankalarını yakın gelecekte satma niyetini açıklamıştır. 1999'daki durgunluk nedeniyle, geri ödenmeyen kredilerin toplam aktiflere oranı sektörün bütünü için 1998'de %2,7'den 1999'da %3,2'ye yükseldi. Bu oran, düşük düzeydeki özel sektör ikrazatı(borç verme durumu) nedeniyle, yine de nispeten küçüktür.

*İhtiyat kurallarının ve denetim düzenlemelerinin uygulanması güçlendirilmelidir.* Mali sektörde gözetim ve denetimin iyileştirilmesinin önemi, Aralık 1999'da Mevduat ve Tasarruf Sigorta Fonu'na devredilen sekiz bankanın büyük zararlarıyla görülmüştür. Bu bankaları tasfiye etme veya yeniden yapılandırma konusu henüz çözülmemiştir. Ayrıca, bu mali kurumlardan bazılarının büyük grupların bir parçası olmaları, denetim ve saydamlık ile ilgili ilave problemler getirmektedir. Bu konuları ele almak için, Haziran 1999'da kabul edilen yeni bankalar yasası Aralık 1999'da değiştirildi. Başlıca iyileşmeler, Basel standartlarını karşılamak için ihtiyat kurallarında bir gelişmeyi temsil eden bağımsız Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun ihdas edilmesi ve risk limitleri konusunda AT standartlarına uymak için altı yıllık bir zaman çerçevesinin konulması ile ilgilidir. Ayrıca, bu değişiklikler arasında, muhasebe ve açıklama standartları, sermaye yeterliliği kuralları ve kur riski düzenlemesi ile ilgili iyileşmeler de vardır. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, Eylül 2000'de tam olarak faaliyete geçti. Kısa uygulama süresi dikkate alınırca, bu değişikliklerin etkisini ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun işleyişini değerlendirmek için pek az kanıt vardır (Ataman ve Tulay; 2000, 1–25).

Türkiye, ekonomideki en acil dengesizlikleri ele alma konusunda önemli ilerleme kaydetmiştir, fakat işleyen bir piyasa ekonomisi gerçekleştirme süreci tamamlanmış değildir. Enflasyon hâlâ çok yüksek olmakla ve orta vadede sürdürülebilir kamu maliyesi için sağlam bir temel henüz kurulmamış olmakla beraber, makroekonomik



istikrar düzelmektedir. Devlet işletmelerinin özelleştirilmesi başarılı olmuş ve tarım sektörü, sosyal güvenlik sistemi ve mali sektör reformları için önemli adımlar atılmıştır. Ancak, devlet hâkimiyetinin piyasa çarpıklıklarına yol açtığı pek çok alan hâlâ vardır. Bu türden kronik eksikleri düzeltmek ve Türkiye'nin atıl büyüme potansiyelini uyandırmak için, yetkililer, enflasyonist baskıların ve kamu açıklarının azaltılması üzerinde odaklanmaya devam etmeli ve yapısal reformlara ve piyasa liberalizasyonuna yönelik taahhütlerini sürdürmelidirler.

( [http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab\\_rapor00\\_3.html](http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab_rapor00_3.html))

### **3.5. Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı (BASEL-II)**

Ekonomik sermaye teorisindeki gelişmeler, büyük bankaların lobi çalışmaları ve daha karmaşık finansal enstrümanların kullanılması sonucunda Basel Komitesi'nin eski sermaye düzenlemelerini gözden geçirmesi gerekliliğini ortaya çıkartmıştır. Ayrıca en iyi uygulamalara sahip bir çok banka kendi portföy yönetimlerinde ekonomik sermaye kavramını uygulamaya almışlardı ve Komite de bunu tüm sektörü yeni yaklaşımlara teşvik etmekteydi. Yeni düzenleme çerçevesi bankaların kendi iç kontrol ve risk yönetimi süreçlerine daha fazla önem vererek finansal sistemin daha güvenli ve itibarlı bir hale gelmesini amaçlamaktadır.

(<http://www.deloitte.com/dtt/article/0,1002,sid%253D6791%2526cidhtml>)

Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı (Basel-II), bankaların sermaye yeterliliklerinin ölçülmesine ve değerlendirilmesine ilişkin olarak Basel Bankacılık Denetim Komitesi (*Basel Committee on Banking Supervision - BCBS*) tarafından yayımlanan ve yakın tarihte birçok ülkede yürürlüğe girmesi beklenen standartlar bütünüdür.

Basel-II bankalarda etkin risk yönetimini ve piyasa disiplini geliştirmek, sermaye yeterliliği ölçümlerinin etkinliğini artırmak ve bu sayede sağlam ve etkin bir bankacılık sistemi oluşturmak ve finansal istikrara katkıda bulunmak için sunulmuş önemli bir fırsattır.

Basel-II içerisinde sermaye yükümlülüğünün nasıl hesaplanacağı, maruz kalınan risklerin nasıl yönetileceği, sermaye yeterliliğinin nasıl değerlendirileceği ve nasıl kamuya açıklanacağına ilişkin hükümler mevcuttur.

Basel-II içerisinde risk ölçümüne ilişkin olarak basit aritmetiğe dayalı standart yöntemler ile kredi, piyasa ve operasyonel riske ilişkin istatistikî/matematikselsel risk ölçüm metotlarını içeren yöntemle bulunmaktadır. Basel-II süreci aslında risk yönetimine ilişkin son yıllarda

gözlemlenen gelişmelerin bir devamı niteliğindedir ve gelişmiş ülkelerde sektör standardı olarak yürütülen uygulamalar Basel-II ile birlikte mevzuat şekline dönüşmüştür ( BASEL;1999).

### 3.5.1. Basel-II' nin Ortaya Çıkış Süreci

Gelişmiş ülkelerin merkez bankaları ve bankacılık denetim otoritelerinden yetkililerin katılımıyla oluşturulan Basel Bankacılık Denetim Komitesi, 1988 yılında farklı ülkelerde uygulanan sermaye yeterliliği hesaplama yöntemlerini birbirleriyle uyumlu hale getirmek ve bu konuda uluslararası platformda geçerli olacak asgari bir sektör standardı oluşturmak amacıyla Basel-I olarak adlandırılan Sermaye Yeterliliği Uzlaşısını yayımlamıştır. Söz konusu Uzlaş, başta G-10 ülkeleri olmak üzere birçok ülke denetim otoritesince kabul görmüş olup, şu an itibarıyla 100 den fazla ülke, sermaye yeterliliği hesaplama yöntemlerini Basel I' i temel alarak oluşturmuş durumdadır.

Bir takım dezavantajlar taşımaya rağmen şu an için uluslararası bir sektör standardı haline gelmiş olan Basel-1'i temel alan bir sermaye yeterliliği ölçüm yöntemi, 1989'da yayımlanan ve üç yıllık bir geçiş sürecini de içeren düzenleme ile ülkemizde de uygulanmaya başlanmıştır(1989 tarihli Resmi Gazete).

Sadece kredi risklerini dikkate alan Basel-I'in yayımlanmasının ardından, bankaların finansal yapılarında piyasa risklerinin de oldukça önemli bir rol üstlendiği hususunun daha iyi anlaşılması ve sektörde ortaya çıkan gelişmeler paralelinde, Basel Bankacılık Denetim Komitesi tarafından piyasa risklerinin sermaye yeterliliğine dahil edilmesini içeren bir doküman üç yıllık bir çalışma neticesinde son hali verilerek 1996 yılında yayımlanmıştır (TBB;2002).

Bu çerçevede ülkemizde de ilk olarak Şubat 2001 tarihinde yürürlüğe giren Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik ile piyasa riskleri de ilk olarak sermaye yeterliliği ölçümlerine dahil edilmiştir.

Basel Komitesi, finansal piyasalarda meydana gelen gelişmeleri ve Basel-I' in sermaye yeterliliği ölçümüne ilişkin eksikliklerini dikkate alarak Haziran 1999 da Yeni Basel Sermaye Yeterliliği Uzlaşısına (*Basel-II*) ilişkin ilk istişari metni (*Consultative Paper-1*) yayımlamıştır. Ardından 2001 yılı başında ikinci istişari metin (*Consultative Paper -2*), Nisan 2003' te ise üçüncü istişari metin (*Consultative Paper -3*) yayımlanmıştır. Söz konusu istişari metinler, gerek ülke denetim otoritelerinden gerekse bankalar ve diğer ilgili taraflardan alınan yorumlar çerçevesinde revize edilerek yenilenmiş ve Basel-II' ye ilişkin nihai metin Haziran 2004'te yayımlanmıştır. Basel II ile Basel I arasında bazı farklılıklar bulunmaktadır. Bunlar şu şekilde özetlenebilir.

Basel-I de yer alan, kredi riski açısından sermaye yükümlülüğünün OECD ülkesi olup olmama kriterine göre belirlenmesi prensibine dayanan "kulüp kuralı (club rule)" Basel-II ile birlikte kaldırılmaktadır.

Basel-II de kredi riski, krediyi alan tarafların derecelendirme notlarına göre belirlenmektedir. Basel-II de yer alan bazı yöntemler bağımsız derecelendirme şirketleri (ör. Standard&Poors, Fitch, Moodys, vb) tarafından verilen derecelendirme notlarını kullanırken, bazı ileri yöntemlerde bankacılık denetim otoritesi iznine tabi olmak üzere bankaların kendi değerlendirmelerine dayanarak verdikleri derecelendirme notları dikkate alınmaktadır.

Basel-I de sadece kredi ve piyasa riskleri için sermaye zorunluluğu bulunmaktadır. Basel-II de ise bu risklere ilaveten operasyonel risk sermaye yükümlülüğü de eklenmiştir. Basel-II de operasyonel risk, yetersiz veya aksayan iç süreçler, insanlar ya da sistemler ya da harici olaylar sonucu ortaya çıkan zarar riski olarak tanımlanmakta (örneğin zimmet, deprem, bilgi işlem arızası sonucu ortaya çıkan zararlar) ve bankalardan bu riskleri için de sermaye bulundurmaları istenmektedir.

Basel-II içerisinde bankaların sermaye yeterliliklerini kendilerinin değerlendirmesi istenmekte ve hem sermaye yeterliliği hem de bankanın kendisini değerlendirme sürecinin bankacılık denetim otoritesi tarafından denetlenmesi ve değerlendirilmesi istenmektedir.

Basel-II kapsamında sermaye yeterliliğine ilişkin olarak Basel-II ye özgü detaylı bilgilerin kamuya açıklanması zorunluluğu getirilmektedir. Bu husus Basel-I de yer almamaktadır.

### **3.5.2. Basel-II nin Avrupa Birliği Sürecindeki Yeri**

Avrupa Birliği, Basel-II hükümlerini 2007 yılında tüm bankaların ve menkul kıymet şirketleri için uygulamayı planlamaktadır. Basel-II ye hazırlık süreci Avrupa Birliği normlarına uyum çerçevesinde de ele alınmak durumundadır. Basel-II ye uyum dolaylı olarak Avrupa Birliği standartlarına da uyumu sağlayacaktır.

Olumlu ve olumsuz etkileri birlikte değerlendirildiğinde Basel-II ülkemiz açısından daha sağlam ve daha etkin bir bankacılık sistemi için sunulmuş bir fırsat olarak görülmektedir. Esasen, uluslararası düzeyde yapılan çeşitli anket sonuçlarına göre yüzden fazla ülkenin Basel-II yi uygulamaya hazırlandığı görülmekte ve bu çerçevede Basel-II nin kısa süre içerisinde yaygın uygulama alanı bulması beklenmektedir. Bu husus dikkate alındığında, Basel-II hükümlerini uygulamamanın, Basel-II ile ortaya çıkması muhtemel olumsuz etkileri ortadan kaldırmayacağı, aksine Basel-II ye makul bir sürede geçmemenin ilave bir takım maliyetleri olabileceği değerlendirilmektedir.

- Genelde risk yönetimi tekniklerinin gelişmesi özelde de Basel-II ile beklenen başlıca faydalar şunlardır:

- Bankalarda risk yönetiminin etkinliğinin artması

- Bankaların aracılık fonksiyonlarını daha etkin biçimde yerine getirmesi
  - Bankaların sermaye düzeylerinin maruz kaldıkları risklere paralel olması
  - Bankaların müşterileri konumundaki şirketlerin kurumsal yönetim yapılarında iyileşme ve
  - Bankalar tarafından kamuya açıklanacak bilgiler aracılığıyla piyasa disiplininin artmasıdır.
- Basel-II, teknik seviyesinin yüksek olması sebebiyle insan kaynağına ve bilgi işlem altyapı unsurlarına önemli düzeyde yatırım yapılmasını da gerektirmektedir.

Basel-II ile birlikte ortaya çıkacak etkilerin bir kısmı, ülkemiz bankalarının Basel-II kurallarına tabi tutulup tutulmamasından bağımsız olarak ortaya çıkabilecektir. Örneğin, ülkemiz Hazinesine veya bankalarımıza fon sağlayıcısı konumunda olan veya bankalarımız ile işlem yapan yabancı bankaların Basel-II kurallarına tabi olması, Basel-II' nin bir takım sonuçlarının ortaya çıkması için yeterli olacaktır.

- Kurumumuz Basel-II ile birlikte ortaya çıkabilecek olumsuzlukların asgariye indirilmesi için çeşitli çalışmalar yapmakta ve kararlar almaktadır (Basel-II içerisinde ülke denetim otoritelerinin tercihinin bırakılan sınırlı sayıdaki alanda ulusal inisiyatiflerin ne yönde kullanılacağı hususu bu ilke çerçevesinde değerlendirilmektedir).

### **3.5.3. Basel-II' nin Reel Sektör ile İlişkisi**

Bankalarda risk yönetimi kültürünün daha da gelişmesinin, dolaylı olarak, bankaların müşterisi konumunda olan reel sektör firmalarını da etkileyecek olması aşikârdır. Basel-II risk yönetiminde ortaya çıkan gelişmelerin devamı olarak bu süreci daha da pekiştirecektir.

Esasen bilançoları şeffaf olmayan ve yeterince kurumsallaşmamış reel sektör firmalarının bankalarla yaşayabilecekleri sorunlar, Basel-II uygulamasından bağımsız olarak, uluslararası standartlara yükseltilmesi zarureti bulunan risk yönetimi uygulamalarının da doğal ve zaruri bir sonucu olarak görülmelidir.

- Basel-II, derecelendirme notu bulunmayan şirketler için mevcut duruma herhangi bir değişiklik getirmemektedir. Ancak, Basel-II ile birlikte yüksek derecelendirme notuna sahip şirketler diğerlerine göre daha avantajlı konuma geçecektir.
- Bu hususun, şirketlerde kurumsal yönetimin artması ve kayıt dışılığın azalması yönünde doğal bir teşvik mekanizması oluşturması beklenmektedir.

### **3.5.4. Türk Bankacılık Sistemi ve Basel-II**

Türk bankacılık sektörü şu an itibarıyla tam olarak Basel-II' ye hazır olmamakla birlikte Basel-II' nin uygulanabilmesi yolunda önemli mesafe kaydedilmiştir ve mevcut eksikliklerin giderilmesi ve olası sorunların aşılması yönündeki çalışmalar devam etmektedir.

- BDDK bu konuda bankalar ve diğer ilgili taraflar ile yakın işbirliği içerisinde çalışmalarını devam ettirmektedir.
- Basel-II' ye geçişe ilişkin yol haritasının, bankaların da görüşü alınmak suretiyle kısa süre içerisinde kamuoyuna açıklanması planlanmaktadır.
- BDDK, Basel-II' yi uyulması gerekli şekli bir düzenleme ve bir hesaplama aracı olarak değil, bankaların risklerini daha iyi yönetmelerini sağlamaya yönelik bir stratejini temel yapıtaş olarak görmektedir.

### **3.6. Türk Bankacılık Sektörünün Analizi**

#### **A- Güçlü Yönler**

- 1- Yakın dönemde sektörün temel sorunları kapsamlı olarak tanımlanmıştır.
- 2- Kurala dayalı denetim yanında piyasa denetiminin sağlanmasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır.
- 3- Risk yönetiminin geliştirilmesi ve kurumsallaşması yönünde önemli mesafeler alınmıştır.
- 4- Bankacılık sistemindeki yeniden yapılanma bütçe disiplinini ve fiyat istikrarını hedefleyen ekonomi politikası ile eş zamanlı başlatılmıştır.
- 6- Düzenlemelerde uluslararası standartlara önemli ölçüde yaklaşmıştır ve bu standartları yakalamak tek çıkış yolu olarak görüldüğü için ciddi ölçüde çabalanmaktadır.
- 7- Sorunlu krediler radikal olarak tanımlanmış ve karşılığa tabi tutulmuştur.
- 8- Kur riski azaltılmıştır.
- 9- Finansal sektörün büyüme potansiyeli bulunmaktadır.
- 10-Bankalar gelişmiş ürün ve hizmet yelpazesine sahiptir.
- 11-İnsan gücü kalitesi ve uzmanlaşma düzeyi yüksektir
- 12-Teknoloji alanında Türk bankacılık sektörü uluslararası rekabet düzeyini yakalamış durumdadır.
- 13-Bankaların gelişmiş şube ağı ve dağıtım kanalları mevcuttur.

## **B- Zayıf Yönler**

- 1- Finansal varlıklara olan talep düşüktür.
- 2- Mali piyasalar küçük ve derinliği azdır.
- 3- Faaliyet ortamı yüksek risk içermektedir.
- 4- Serbest özkaynaklar küçüktür.
- 5- Karlılık özkaynak artışını özendirmemektedir.
- 6- Düzenlemeler çok sık aralıklarla ve birbirleriyle çelişen şekilde değişmektedir.
- 7- Finans sektörüne duyulan güven ve gösterilen itibar düşüktür.
- 8- Finansal varlıkların vergilendirilmesinde yatırımcının tercihlerini etkileyecek ölçüde büyük farklılıklar bulunmaktadır.
- 9- Finansal piyasalarda kamunun dışlama etkisi büyüktür.
- 10- Kamunun sistem içindeki payı ve etkinliğinin devam etmektedir.
- 11- Düzenlemelerin uygulanmasında farklıklar finansal kurumlar arasında çok ciddi haksız rekabet yaratmaktadır.
- 12- Aktif kalitesinde düzelme süreci yavaş işlemektedir.
- 13- Finansal piyasaların doğası ile uyumlu olmayan kararlar alınmakta ve uygulanmaktadır.
- 14- Kaynak maliyetleri yüksek ve vadeler çok kısadır.
- 15- Para ikamesi hala çok yüksektir.
- 16- Özel sektörün tahvil ve bono ihracı yoluyla sermaye piyasasından kaynak sağlaması neredeyse imkansızdır.
- 17- Aracılık maliyeti çok yüksektir. Bu nedenle, yurtiçindeki bankaların yurtdışındaki bankalar karşısında rekabet gücü zayıftır.
- 18- Kayıt dışılık çok yüksektir.
- 19- Banka dışı kredi kurumları küçüktür. Sermaye piyasası küçüktür.
- 20- Finansal kurumlar dışındaki kurumların mali performanslarının doğru olarak ölçülmesini, denetlenmesini ve raporlanmasını sağlayacak standartlar bulunmamaktadır.
- 21- Sermaye piyasası karları hariç tutulduğunda faaliyet marjları negatiftir.

22- Bankalar veya üçüncü kişilerin bankalar hakkında spekülâtif yorum ve değerlendirmeleri güvenin teminini olumsuz etkilemektedir.

23- Birikmiş sorunlar geçmiş te yaşananlar nedeniyle faaliyetlerini sürdüren bankalar üzerinde çok ciddi bir baskı oluşturmaktadır.

24- Tasarruf mevduatına tam güvence ve bu konudaki tartışmalar sektörün sağlıklı işleyişine yönelik tereddütler yaratmaktadır.

### **C- Stratejiler**

Türkiye de ekonomik yeniden yapılandırmanın temel aşamalarından birisi bankacılık sektörünün güçlendirilmesi, finansal sistemin büyütülmesi ve derinliğinin artırılmasıdır. Bankacılık sektörünün geçmişten gelen sorunları ve yeniden yapılandırma sürecindeki gelişmeler dikkate alındığında sektörün büyümesi ve sağlıklı bir yapıda faaliyet göstermesi için izlenecek stratejiler şunlar olmalıdır:

■ Finansal sistemde ve hizmetlerde serbestleşme süreci eksiksiz olarak tamamlanmalıdır. Kamunun ekonomiye müdahale alanı sınırlandırılmalı, denetim güçlendirilmelidir.

■ Finansal sektörde özel sektörün payının artışı özendirilmelidir. Ancak, yakın dönemde yaşanan gelişmeler dikkate alınarak finansal kurum sahipliğine özel bir önem verilmelidir.

■ Finansal sistemin büyümesi yanında derinleşmesi ve gelişmesinde özenli bir sıralandırma yapılmalıdır. (Ticaret ve yatırım bankalarının oluşturulması, banka dışı finansal kurumlar, para piyasalarının kurulması, uzun dönemli kredilendirme, hisse senedi ve tahvil/bono piyasasının geliştirilmesi, kurumsal yatırımcıların oluşturulması, emeklilik fonlarının oluşturulması gibi.)

■ Denetim otoritesi siyasi etkilerden uzak tutulmalı, faaliyetlerinde bağımsız olmalıdır.

■ Denetim otoritesi finansal kurumların risklerini ve risklerin iyi yönetilmesini titizlikle izlemeli ve kuralları eksiksiz olarak uygulamalıdır.

Özkaynakların büyütülmesini cazip hale getirmek için faaliyet karlılığının artırılması ve sürekli hale getirilmesi sağlanmalıdır. İstikrar içinde ve sürdürülebilir bir büyüme ortamı yaratılmalıdır.

■ Bankaların aracılık fonksiyonu güçlendirilmelidir.

■ Haksız rekabet ortamı yaratılmamalı ve piyasa disiplini etkin hale getirilmelidir. Bankacılık sektörünün stok problemlerinin çözümüne yönelik bir yol haritası açıklanmalıdır. Bankacılıkta düzenlemeler uluslararası kurallara önemli ölçüde yaklaşmıştır ve bankacılık sisteminin rekabet gücünü artırmayı amaçlamıştır.

Ancak, Türkiye'nin geçmişten gelen sorunları düzenlemelerin kısa sürede

uygulanabilirliğini güçleştirmektedir. Türkiye'de riskler hala çok yüksektir. Bankacılık sisteminin düzenlemelere hemen uymasının istenmesi ekonomideki kırılganlıkları artırmaktadır. Bu nedenlerle kuralları önceden belirlenmiş makul sürelerin verilmesi ve geçiş dönemlerinde ara çözümlerin devreye sokulması büyük önem taşımaktadır.

#### **D-Öneriler**

İstikrar içinde sürdürülebilir bir büyüme, düşük enflasyon ve uluslararası alanda rekabet edilebilir bir ekonomik ortamın yaratılması, ekonomik sorunların aşılması için gerekli olan tasarruf artışının sağlanması ve ekonomik olarak kullanılmasında hayati bir önem taşımaktadır. Tasarrufların ekonomik olarak kullanılmasında ise güven ve verimlilik ilkesine dayalı olarak, finansal sistemin etkin ve sağlıklı bir biçimde çalışması büyük önem arz etmektedir. Bu nedenle;

Ekonomik programda belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi yönündeki politikalar kararlılıkla uygulanmalı ve yapısal reformlar sürdürülmelidir,

Enflasyonist olmayan iktisat politikaları kararlılıkla sürdürülmelidir,

Ekonomideki istikrarsızlıkların başlıca kaynağı olan kamu açıklarının küçültülmesi yönünde başlatılan reformlar öngörülen sürelerde tamamlanmalıdır,

Bütçe disiplini sağlanmalı ve taviz verilmemelidir,

Kayıt dışılığına neden olan düzenleme ve uygulamalar gözden geçirilerek, kayıt dışı işlemlerin kayda alınması sağlanmalıdır,

Vergi düzenlemeleri, basit, kolay anlaşılır ve uygulanabilir hale getirilmeli ve uluslararası yatırımcıları özendirerek yapıya kavuşturularak Türkiye'nin rekabet gücünün artması sağlanmalıdır,

Haksız rekabete neden olan düzenlemeler kaldırılmalıdır,

Kaynak kullanma ve kullandırma maliyetini olumsuz yönde etkileyen düzenlemeler yeniden gözden geçirilmelidir. Bu düzenlemelere kamuya gelir sağlanması açısından değil, piyasalarda aracılık maliyetinin düşürülmesi, likiditenin arttırılması ve derinliğin sağlanması açısından bakılmalıdır,

Finansal sistemin büyümesi, güçlenmesi ve sağlıklı olarak işlemlerini sağlayacak düzenlemeler makul geçiş süreleri içinde yapılmalı ve etkinlikle uygulanmalıdır,

Finansal piyasaların etkin olarak çalışması sağlanmalıdır,

Bankacılık sistemi yanında ekonominin diğer tüm kurumları ve şirketler kesimi de reforma tabi olmalıdır.



Türkiye gibi bankacılık ta kriz yaşamaya meyilli bir finans zemini olan ülkede kriz sırasında alınacak ilk önlem krizin yayılmasını durdurmak ve sisteme olan güveni yeniden tesis etmektir. Çünkü krizin yayılması ve baş edilemeyecek büyüklükte zincirleme sorunlara gebe olması muhtemeldir. Krizin sistemin tamamına yayılması önledikten sonra da kriz yaşayan bankaları yeniden yapılandırarak sisteme kazandırmak gerekmektedir. Bu çerçevede, krizi önlemeye yönelik başlıca araçlar şunlardır:

- 1) Son kredi verme mercii olarak merkez bankasının devreye girmesi ve zorda kalan bankalara reeskont penceresi veya açık piyasa işlemleri yoluyla kredi vermesi,
- 2) Mevduat Sigorta Sistemi çerçevesinde mevduatların sigortalanması yoluyla sisteme olan güvenin sağlanması,
- 3) Bankaların sağlamlığını ve güvenilirliğini artırıcı ve faaliyetlerine ilişkin bilgilerin kamuoyuna ulaşmasını sağlayacak, kısacası sistemin güvenilir olmasını ve sağlıklı işlemlerini sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılması,
- 4) Erken uyarı sistemlerinin kurulması,
- 5) Bankaların denetimi ve derecelendirilmesi

Bu sıralanan önlemlerde her zaman vurguladığım üzere geçici çözümler olarak değil istikrarlı bir finansal alt yapıya kavuşmak için geçerli şartlar olarak görülmeli ve uygulanmaya konmalıdır.

### **E-Gündemde çözüm bekleyen konular**

#### **i. Banka risklerinin azaltılması ve aktif kalitesinin iyileştirilmesine yönelik düzenlemeler:**

İcra ve İflas Yasası'nda yapılan düzenlemelerde yakın dönemde yaşananlar ve Türkiye'nin özellikleri dikkate alınarak alacakların tahsilini hızlandıracak değişiklikler öncelikli olmalıdır.

- Bankaların riskli aktifler, iştirakler ve dolaylı aktifleri ile ilgili getirilen düzenlemelere uyumda, kuralları iyi tanımlanmış olmak üzere, makul geçiş sürelerinin tanımlanması sağlanmalıdır. Genel karşılıkların gider olarak yazılmasına izin verilmelidir.

#### **ii. Aracılık maliyetinin düşürülmesi:**

- Zorunlu karşılıklar sıfıra yakın bir düzeye çekilmeli ya da zorunlu karşılıklara bankalararası para piyasası faiz oranı düzeyinde faiz ödenmelidir.
- Mevduat sigorta primi risk ile ilişkilendirilmeli ve sadece sigortaya tabi mevduat miktarı üzerinden yapılmalıdır.
- TL tasarruflar üzerindeki vergi yükü hafifletilmelidir. Bu araçların vergilendirilmesi nötr hale getirilmelidir.

- Borsada işlem ve tescil ücretleri düşürülmelidir. Kambiyo gider vergisi sıfıra çekilmelidir.
- Banka ve Sigorta Muamele Vergisi(BSMV) kaldırılmalıdır

#### **F- Hedef**

Türk bankacılık sektörünün yakın dönem hedefi; ekonomik programdaki enflasyon ve büyüme hedeflerinin gerçekleşeceği ve toplam aktiflerdeki artışın, GSYİH cari artışının yüzde 50 üzerinde olacağı varsayımıyla, önümüzdeki zaman içerisinde sektör toplam aktiflerinin GSYİH içindeki payının yüzde 100'e yükselmesidir.

Büyüme hedefiyle birlikte Türk bankacılık sektörünün uluslararası standart ve kurallara uyum sürecini tamamlaması, güçlü ve sağlıklı bir finansal yapıya kavuşması ve uluslararası rekabet gücünü yakalaması amaçlanmaktadır.

Fiyat istikrarının ve istikrarlı büyüme sürecinin, bankacılık sisteminde yeniden yapılandırmanın, denetim ve yönetim sisteminin daha etkin hale gelmesinin, kamu borçlanma gereğinin düşürülmesinin, kayıt dışılık ile mücadelenin ve aracılık maliyetlerinin düşürülmesinin finansal aktiflere olan talebi artırarak sektörün büyümesinde etkili olması beklenmektedir. Bu çerçevede;

- Bankacılık hizmetlerine olan talebin artması,
- Rekabet artışı,
- Özel sektörün bankacılık sektöründeki payının artması, kamu sektörü payının azalması,
- Özel sektöre kredi arzının artması,
- Banka özkaynaklarının büyümesi,
- Bilânçonun vade yapısının düzelmesi,
- Faaliyet karlarının artması, Sektöre güvenin artması, sektörün temsili için sivil meslek örgütlerinin daha fazla sorumluluk alması,
- Mevduata güvencenin sınırlandırılması,
- Banka bilançolarında ters para ikamesi sağlanması,
- Yeni banka lisansları verilmeden önce, potansiyel yatırımcıların mevcut banka yatırımları için özendirilmesi, bankacılık sektörünün büyümesinde etkili olacak etkenlerdir.

Banka sisteminin büyümesi ve sağlıklı olarak çalışması büyüme arzusunda olan ülkemizde büyümenin finansmanında gerekli kaynakların yaratılmasında önemli bir katkı sağlayacaktır.

## SONUÇ

Güçlü bir ekonominin varlığı büyüyen ve sağlıklı çalışan bir finansal sektör ile mümkündür. Finansal kaynakların toplanması ve kullanıcılara aktarılmasında çok önemli bir işlevi üstlenmiş olan finansal sektör, piyasa mekanizmasının beyni durumundadır. Türkiye gibi, kaynak açığı olan bir ülkede, finansal tasarrufların ekonomik açıdan en verimli biçimde kullanılmasında finansal sektörün etkin ve sağlıklı olarak çalışması büyük önem arz etmektedir. Etkin, sağlıklı çalışan ve büyüyen bir finansal sistemin oluşturulması, büyük ölçüde bu sisteme duyulan güvene ve politik istikrarın desteği ile sağlanmış makroekonomik istikrara bağlıdır.

Sermaye piyasası henüz gelişme aşamasında olan ülkemizde, finansal sektörün temelini geleneksel olarak bankacılık sistemi oluşturmaktadır. Mali kaynakların çok büyük bir bölümü bankalar tarafından toplanmakta ve kullanılmaktadır. Yurtdışı kaynakların da önemli bir bölümü bankalar aracılığıyla sağlanmaktadır.

Yakın dönemde finansal sektöre, özellikle de bankacılık sistemine olan güven ciddi olarak zedelenmiştir. Finansal sisteme ve kurumlarına olan güvenin korunması veya yeniden tesis edilmesi bankaların tek başlarına ya da birlikte gösterecekleri çaba ile sağlanamayacak kadar önemli bir konudur. Güven sorununun aşılmasında başta düzenleyici otorite olmak üzere ilgili tüm kurumlar tarafından yoğun bir çaba gösterilmelidir. Piyasa mekanizmasına dayalı bir

ekonomide mantıklı politikaların uygulanabilirliğinin finansal piyasaların güvenilir olmasına ve sağlıklı işlemesine bağlı olduğu da gözden uzak tutulmamalıdır. Güven sorununun bulunduğu durumlarda, güvenin çok kısa sürede ve kalıcı olarak sağlanması ekonomide istikrarın oluşturulması açısından zorunludur.

Küreselleşmenin bugün ulaştığı noktada, yurt içinden ve/veya dışından kaynaklanan olumsuzlukların finansal sektörden başlayıp tüm sektörleri etkilediği bir ortamda, finansal piyasaların güvenilirliğinin bozulmaması, finansal sektörün ekonominin ihtiyaçlarına uygun olarak büyümesi daha da büyük önem taşımaktadır.

Büyüme çabası içinde ve gelişmekte olan ülkemiz önümüzdeki yıllarda da çok ciddi kaynak talebi içinde olacaktır. Finansal kurumlar tasarruflar ve yatırımlar arasında ana kanallardır. Bu kanalların etkin çalışması ekonomik büyümenin kritik bir belirleyicisidir. Etkin bir finansal sistem, tasarrufların çok farklı kaynaklardan toplanması ve verimli alanlarda kullanılmasına aracılık eder, böylece hem yatırımlar hem de tasarruf edenler menfaat sağlar.

Tasarrufların yatırımlara yönlendirilmesinde en temel unsur risk ve getiridir. Finansal sektör, tasarruf edenler açısından, miktar sınırını, risk sorununu ve fiyat sorununu önemli ölçüde çözümler; sağlıklı bir ekonomi için en uygun ortamı hazırlar.

Vergi sistemi ulusal tasarrufların ve finansal sektörün büyümesini özendirir bir yaklaşım içinde olmalıdır. Tasarrufların büyümesi finansal sektörün büyümesi demektir; finansal sektörün büyümesi üretimin ve gelirin büyümesi demektir. Gelir artınca vergi de artar. Bunun tersi mümkün değildir.

Finansal sektörün büyümesinin en önemli şartı bu sektörde yer alan kurumların sermayelerinin korunmasıdır. Finansal sektörde yer alan kurumların salt finans işine tahsis edilmiş sermayeleri özenle korunmalı, büyümesi özendirilmelidir. Sermayenin korunmasının ve büyütülmesinin en önemli yolu ise kar etmektir. Kar etmeyen finansal kurumların ekonomiye bir katkısı olamaz.

Özellikle sermaye darlığı çeken gelişmekte olan ülkelerin kalıcı amaçlarla gelen kısa süreli sermaye hareketlerinin varlığından istifade etmeleri mümkündür. Ancak çok küçük beklenti değişiklikleri ve çok küçük hissi uyarmalarla yön değiştiren bu sermayenin o ülkeler açısından ne kadar kalıcı olduğunu da kestirmek mümkün değildir. Bu nedenle karlılık beklentilerinin yüksek olduğu dönemlerde bir ülkeye giren ve milli paranın değerlenmesi sonucunu doğurarak birçok olumsuzluğu tetikleyen kısa süreli yabancı sermaye akımları; çeşitli beklenti değişiklikleri ile o ülkeyi terk ettiklerinde de milli paranın aşırı değer kaybetmesi sonucunu doğurarak yine çeşitli olumsuz ekonomik

gelişmeleri başlatmaktadırlar. Bunun bilincinde olarak, kısa vadeli rantlar uğruna ülke geleceğini uzun vadede olumsuz etkileyen pozisyonlardan kaçınılmalıdır. Suçu sadece serbest dolanan sermayenin üstüne atmak bizi kısır döngüden kurtaramaz, ülkenin finansal krizlere zemin hazırlayan yönetimlere maruz kaldığı unutulmamalıdır.

Devletinde krizlerde tetikleyici rol oynadığını söylemek kaçınılmazdır. Bankacılık sektöründeki riskli yapıya ilave olarak, sektör üstündeki kamusal yükün mali ve siyasi ağırlının varlığını da düşünürsek, olaya piyasa karşıtlarının yaptığı eleştiriler cephesinden bakmanın günümüz şartlarında pek te faydalı olmadığını görmekteyiz. Serbestleşen sermaye hareketlerinin finansal sistemin kırılma yapısındaki etkilerini inkâr edemezken, olaya birde Türkiye'nin kriz doğuran kamusal yapısı ve ekonomik zafiyetleri yönüyle bakmakta fayda vardır.

Sonuç olarak uluslararası sermaye akımlarından faydalanabilmek ve finans krizleri riskini düşürmek için kurumsal ortamların iyileştirilmesi, demokrasinin kalitesinin artırılması, ekonomik özgürlüklere daha geniş imkan verilmesi önerilmektedir. Uluslararası sermaye akımlarına, bütçe açıkları ve tasarruf eksikliği nedeni ile ihtiyaç duymaya devam edeceğimiz gerçeğini göz ardı edemeyiz.

## KAYNAKÇA

- AKGÜÇ, Ö. (1998),“1980 Sonrası Türk Bankacılığının Özellikleri, 75. Yılda Paranın Serüveni”, *Tarih Vakfı Yayınları*, İstanbul s.131-175.
- AKGÜÇ, Ö. (1987 ),“100 Soruda Türkiye’de Bankacılık”, *Gerçek Yayınevi*, İstanbul.
- AKGÜÇ, Ö. (1989), “Türkiye de Bankacılık”,*Gerçek Yayınevi*. İstanbul.
- AKGÜÇ, Ö.(2001 ),“Bankacılık Kesimi Kriz Nedeni mi?”, *İktisat Dergisi*, Şubat-Mart, s.32.
- AKTAN,C. (2004), “Ekonomik Kriz” , *Yeni Türkiye Dergisi*.
- ALTAY, O. (2001). “Avrupa Birliği Katılım Sürecinde Türk Bankacılık Sektörü”; s.23–49. <http://www.activefinans.com/>
- ALP; A.( 2000), “Finansın Uluslararasılaşması: Finansal Krizler, Çözüm Önerileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, *Yapı Kredi Yayınları*, İstanbul ,s.12–16
- ARIN, T.( 2001), “Financial Markets and Globalization On Turkey”, *Topics in Middle Eastern and North African Economies*, New York.Vol.3–4.
- <http://www.gsb.luc.edu/depts/economics/meea/volume1/arin.html>. (24.03.2001).
- ATAMAN. P ve; TULAY B, (2000), “AB Üye Ülkelerin Bankacılık Sistemi” *TBB Bankacılık Araştırma Grubu*: s.1-25
- AYDIN, A. ve Diğerleri; (2000), “Bankacılıkta Mali Bünye Sorunları ve Yeniden Yapılandırmada Ülke Uygulamaları”,*Türkiye Bankalar Birliği Yayınları*.
- Activeline,(2001) “4672 Sayılı Bankalar Kanunu Üzerine Bir Değerlendirme”, Sayı: 16,

Ocak-Şubat, <http://www.activefinans.com/>

AT Bankacılık Mevzuatına Türk Bankacılık Sisteminin Uyum Sorunu, “Türk Bankacılık Sisteminin Avrupa Toplulukları ve Tek Pazar Prensiplerine Uyumunu” Konulu Uluslararası Seminerde Sunulan Tebliğ, 22 Şubat 1989, s.13–14.

“Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi Programı”, Ocak 2002,

<http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/banka-sermayelerinin-guclendirilmesi.doc>, (15 Mart 2003).

“Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi Programı: Gelişme Raporu”, Haziran 2002, <http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/BSYYP-GR-21062002.doc>, (23 Ekim 2002).

“Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”, Eylül 2001

<http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/bankyapilandirmaprogrami.doc>, (09 Eylül 2001).

“Banka Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu IV”, Mart 2003

<http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/BSYYP-GR-Tem2002.pdf>, (15 Mart 2003).

“Banka Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu V”, Ocak 2003

<http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/BSYYP-Gelisme-112002.pdf>. (24 Ocak 2003).

“Banka Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu VI”, Mayıs 2003/BSYYP Gelişme 042003.pdf, (11 Mayıs 2003)

<http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami>

“Banka Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu VII”, <http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/BSYYP-Gelisme-102003.pdf>, (27 Ekim 2003).

3182 Sayılı Bankalar Kanununa İlişkin Tebliğ - No:6 (26.10.1989 tarih ve 20324 sayılı Resmi Gazete).

BASEL; (1999),“Yeni Bir Sermaye Yeterliliği Çerçevesi”

BISS: Bank for International Settlements 97. Yıllık raporu www.biss.org.

BERK, N.(1998), “Avrupa Topluluğuna Tam Üyelik Açısından Türk Bankacılık Sisteminin Uyum Gereksinimleri”, 2. Baskı, İTÜ.

BERK, N.(1999),“Bankacılığın Dışa Açılması ve Dış Kredi İlişkisi”,*YKB AŞ. Yayınları*, No: 4.

BORATAV,K. Ve Diğerleri; (2000), “Dünyada ve Türkiye de Yaşanan İktisadi Kriz”,*Mülkiyetler Birliği Dergisi*,sayı:25.

BORATAV, K.( 2001), “2000/2001 Krizlerinde Sermaye Hareketleri”, *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, 16 (186), s. 7-17.

CELASUN, M. (2001),“Gelişen Ekonomilerin Dış Kaynak Kullanımı, Finansal Krizler ve Türkiye Örneği, 2001”, *Doğu Batı Dergisi*, 4 (17), s.161-179.

CİNGİ S. ve TARIM A. (2000), “Türk Bankacılık Sisteminde Performans Ölçümü Dea-malmqvist TFF Endeksi Uygulaması”*TBB Araştırma Tebliğleri Serisi* Sayı2000- 01.

ÇELİK, F. (2001), “Türk Bankacılığında Risk Yönetimi Yönetmeliği Dönemi ve Piyasa Riski Ölçüm Metodları”, *İktisat Dergisi*, Eylül. “90’lı Yıllarda Türk Bankacılığının Gündemindeki Konular ve Öneriler”, (1998), Sempozyum, *TBB Yayınları*, No: 161.

ÇOLAK Ö. F.(2001), “Finansal Sistem ve Para Politikası”, *Nobel Yayınevi*. Ankara.

COŞKUN, N; (2003) “Gelişmekte Olan Ülkelerde Bankacılık Krizleri”,.s1-10.

DOĞAN, S. ve ŞARSEL Y.(1994), “Enflasyonun Bankacılık Sektörü Üzerine Etkileri ve Türk Bankacılık Sektörüne Bir Bakış”. *TBB*, Yayın No: 189, Ankara, s.16-17

DUMAN, K.(2002),“Finansal Kriz ve Bankacılık Sisteminin Yeniden Yapılandırılması”,*Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi* (4), 132-145



- EĞİLMEZ, M. (1999), "Global Finansal Kriz ve Türkiye'ye Etkileri", *MESS Mercek Dergisi*, Özel Sayı, Ocak, s.33-43.
- ERDÖNMEZ, P. (2001), "Sistemik Banka Yeniden Yapılandırmasına Teorik Yaklaşım", *Türkiye Bankalar Birliği Dergisi*, Ankara, ERCAN M.K.(2001), "Doğrudan Yabancı Yatırımlar İle Ülkenin Kalkınmışlığı ve Krizler Arasındaki İlişki", *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*, 3 (2), ss.81-92.
- ERÇEL, G. (2000a), Konuşmalar-1999, "Türk Bankacılık Sistemi", TCMB, Şubat, Ankara.
- ERÇEL, G. (2000b), Konuşmalar-1999, "Bankacılıktaki Son Gelişmeler", TCMB, İktisadi Kalkınma Vakfı-AKDENET, Eylül, İstanbul.
- EREN A. ve SÜSLÜ B; (2001), "Finansal Kriz Teorileri Işığında Türkiye de Yaşanan Krizlerin Genel Bir Değerlendirmesi", *Yeni Türkiye*, Sayı:41, Yıl:7, Eylül-Ekim, s.662-674.
- EDWARDS F. ve MISHKIN F. (1995) "The Decline of Tradiational Banking implication for financial Stability and requality policy, *Federal Reserw Bank of New York Ekonomy PolicyReveneue*.Vol.22-45-31.
- HONOHAN, Patrick, (1997), "Banking System Failures in Developing and Transition Countries: Diagnosis and Prediction", *BIS working papers*, No.39.
- [http://www.dunyagazetesi.com.tr/news\\_display.asp?upsale\\_id=152971](http://www.dunyagazetesi.com.tr/news_display.asp?upsale_id=152971).
- <http://www.tisk.gov.tr>.
- [http:// www.mahfiegilmez.nom.tr/kose\\_1.htm](http://www.mahfiegilmez.nom.tr/kose_1.htm).
- <http://iktisat.uludag.edu.tr/dergi/10/13rasim/rasim.htm>.
- <http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/krz.rtf>.
- <http://www.emd.org.tr/ekonom/eko18.htm>.
- <http://www.deloitte.com/dtt/article/0,1002,sid%253D6791%2526cidhtml>.
- [http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab\\_rapor00\\_3.html](http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab_rapor00_3.html).

<http://www.yenidenyapilandirma.com> .

<http://www.geocities.com/burtaymutlu/ekonomi/turkiyevekriz.html>.

<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/ocak%202004/turk.htm>.

[http://www.treasury.gov.tr/kamubankalari\\_reformu.html](http://www.treasury.gov.tr/kamubankalari_reformu.html).

<http://www.ekonomist.gen.tr/articles.php?id=2>.

<http://www.deltur.cec.eu.int/> AB Genel Sekreterliği 2000 Türkiye Dzenli Raporu.

<http://makdis.pamukkale.edu.tr/Mak21.htm>.

[http://www.wsws.org/articles/2000/dec2000/turk-d06\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/2000/dec2000/turk-d06_prn.shtml).

<http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/ekonomi/sayi7/krizekonom.htm>.

<http://www.finansbilimplatformu.com/fyorum/fyorum1201.htm>.

[http://www.finanskulup.org.tr/html/makale/ismet\\_demirkol.html](http://www.finanskulup.org.tr/html/makale/ismet_demirkol.html).

<http://www.ekorehber.com/haber.php?haberno=8420>hakan aydoğan "yeni bir kriz yeni bir merhaba".

[http://edonusum-demo.tbd.org.tr/demo/index.php?module=content&page\\_id=423](http://edonusum-demo.tbd.org.tr/demo/index.php?module=content&page_id=423)

<http://www.aso.org.tr/asomedyamart2001-ft.html#dosya>).

<http://www.ntvmsnbc.com/news/72632.asp>.

[http://www.treasury.gov.tr/duyuru/basin/kamubank\\_web.pdf](http://www.treasury.gov.tr/duyuru/basin/kamubank_web.pdf), "T.C. Başbakanlık Hazine Músteřarliđı. "Kamu Bankalarında Reform".

<http://tcmbf40.tcmb.aov.tr/cbt.html>. "Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Elektronik Veri Dağıtım Sistemi".

[http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko\\_program/program.pdf](http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko_program/program.pdf), "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı", 2001.EREN. K, (1996)"AB'de ve Türkiye'de Bankacılık" *Beta Basım*, İstanbul, s.128-129.

ERCAN,M. K.(2001), "Doğrudan Yabancı Yatırımlar ile Ülkenin Kalkınımışlığı ve Krizler Arasındaki İlişki" *GÜ. İİBF Yayınları*

ESEN,O.(2005), Bankacılık Krizleri ve Yeniden Yapılandırma Programı ve Türk Bankacılık Sektörü, *ESİAD SİYASA*.s.1-21

GEDİZ, B.(2002), "Türk Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması ve Çözüm Öneriler".

- GÖKTAN, H. B. (1994) "Türk Bankacılığının Güncel Sorunları", *Bankacılık Dergisi*, Yıl: 2, Sayı: 6, Haziran, s.52.
- GÜNAL, M. (2001), "Türk Bankacılık Sektörü", Ankara.
- GROUP OF TEN, (2001), "Ankara Central Bank of the republic of Turkey report on consolidation in the financial sector" Vol. 447-448, 452 www.biss.org.
- GÜLOĞLU B. ve Altunoğlu A.E.(2002),"Finansal Serbestleşme Politikaları ve Finansal Krizler: Latin Amerika, Meksika, Asya ve Türkiye Krizleri" *İstanbul Üniv. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* no 27,Ekim 24.
- İPEKER, M. (2002), "Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının Finansal istikrarı Sağlamada Rolü",*Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü*, Ankara, 22 Mart 2002.
- KAPLAN, C.(1999), "Finansal Yenilikler ve Piyasalar Üzerine Etkileri: Türkiye Örneği,*TCMB Araştırma Genel Müdürlüğü, Tartışma Tebliği*,No.9910,Nisan.
- KAR, M. ve KARA, M.K.(2002),"Türkiye ye Yönelik Sermaye Hareketleri ve Krizler" *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisat Bölümü yayınları*.
- KARACAN. A. İ.(2000),"Bankacılık ve Kriz", *Creative Yayıncılık*, İstanbul.
- KARACAN Ali İhsan (1996), Bankacılık ve Kriz: Bir Yazın Taraması, *Finans Dünyası Yayınları* No: 1, Tütünbank.
- KESKİN, E. (1999), "1999 Yılında Türk Bankacılık Sistemindeki Gelişmeler", *Bankacılar Dergisi*, Sayı: 33.
- KEYDER N.(2001), "Türkiye'de 2000-2001 Krizleri ve İstikrar Programları", *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, 16 (183), Ankara, s. 37-53.
- KİBRİTÇİOĞLU, B. (2000), "Parasal Krizler", *Hazine Müsteşarlığı Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi*, Ankara, s.5-6.
- KÜÇÜKBİÇAKÇI, R.(2004), "Banka Yeniden Yapılandırılma Programı ve Ekonomik Sonuçları" *TCMB ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü*, Ankara.
- KRUGMAN, P.(2001), "Bunalım Ekonomilerinin Geri Dönüşü" Çev: N.Domaniç. *İstanbul Literatür Yayıncılık*.s.69.
- KÖNE, Ç.(2003), "Para ve Sermayenin Yeniden Yapılandırılması :Türk Özel Bankacılık Sektörü

Örneği”, *Doğuş Üniv.Dergisi* 4 (2)s.233-246.

LAGRO, E.(2001), “Avrupa Birliği ve Türk Rekabet Politikası Açısından Bankacılık Sektörüne Genel Bir Bakış” *Bankacılar Dergisi*. Sayı 36, s.50–65.

OKSAY, A. (2000),“Finasal Piyasalardaki Yeni Yasal düzenlemeler Regülasyon İhtiyacı ve Türk Finans Sistemi”*MÜ:yayımları*.

ÖZİNCE, E.(2002), “Bankacılık sisteminin yeniden Yapılandırılmasına Bankaların Bakış Açısı” *Bankacılar Dergisi*, sayı 42-2002, s82-88

ÖZDEMİR, E. (2000),“Mevduat Sigortası”, *Active Bankacılık ve Finans Makaleleri-I*, İstanbul, s.58.

ÖZKAN, T.(1999), “Ulusal ve Uluslararası Bankacılıkta Rekabet”, *İktisat Dergisi*, Sayı: 387, Şubat-Mart .

PARASIZ, İ,(2000),“Para Banka ve Finansal Piyasalar”, *Ezgi Kitabevi Yayınları*, 7. Baskı, Ocak.

PARASIZ, İ.(2000), “Para Banka ve Finansal Piyasalar”, 7. baskı, *Ezgi Kitabevi*, Bursa.

PARASIZ, İ.(2001), “Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar: Dünyada ve Türkiye’de Kalkınma Makroekonomisi Sorunlar”, *Ezgi Kitabevi*, Bursa.

SERDENGEÇTİ, S.(2002), “Şubat 2001 Krizi Üzerine Düşünceler: Merkez Bankası Bakış Açısından Çıkarılacak Dersler”, Eylül.  
<http://www.tcmb.gov.tr/veni/evds/konusma/tur/2002/METUEv11.htm>.

SEYİDOĞLU, H.(1993), “Uluslararası İktisat: Teori Politika ve Uygulama,” 9.B.,*Güzem Yayınları*, İstanbul.

SİNANOĞLU, R. (2000),“Bankalar”, *Dünya Gazetesi*, 01.12.2000.

STIGLIZ, J.E. (2000), “Capital Market Liberalization, Economic Growth and Instability”, *World Development*, 28(6), Vol.1075-1086.

ŞAHİN, A.(2003),“Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması” *G.Ü. SBE*.

TAPAN, M.(2002),“Bankacılık”,*Nobel Yayınları*.Ankara.

TBB, (2001), “Son Dönemde Bankacılık Alanında Gerçekleştirilen Yasal ve Düzenleyici Değişiklikler 1999- 2001”, İstanbul, Aralık s.19. \* Ekonomik programa geçiş dönemi öncesinde TSMF yönetiminde bulunan bankalar.

TBB, (2002),“BASEL Komite” Yeni Sermaye Yeterliliği Düzenlemesi;2002.

<http://ekutup.dpt.gov.tr/>

- TBB, (2000),“Bankacılıkta Mali Bünye Sorunları ve Yeniden Yapılandırmada Ülke Uygulamaları”
- TBB, (2004), KESKİN, E.ALPARSLAN M. ve İNAN, E.A.“Türk Bankacılık Sektörü,”*Türkiye İktisat Kongresi Raporu*.
- TOPRAK, M. ve DEMİR, O.(2003), “Türk Bankacılık Sektörü: Sorunlar, Krizler ve Arayışlar,”*C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 2, Sayı 2
- TUNCER, N.(2001), “Para Krizleri ve Türkiye”, *İktisat Dergisi*, sayı.410-411, s.43-51.
- TOPRAK, Y.(2001), “Bankacılık Sektöründeki Sorunlar ve Gelişmeler”, *İşveren, TİSK Yayınları*, Cilt: XXXIX, Sayı:4, Ankara, Ocak, s.6.
- UYANIK, C. (2001) “Türk Bankacılığı Nereye Gidiyor?” , *Ekonom*,sayı.15, Temmuz.
- UYGUR, E. (2001), “Krizden Krize Türkiye - 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri” Ankara, Mart.
- YILMAZ, R.(2001), “ Türk Bankacılık Kesimdeki Yapısal Değişimler Ekseninde Formal ve Formal Finans Sektörü”; s.60 <http://iktisat.uludag.edu.tr/dergi/10/13rasim/rasim.htm>).

## **ÖZGEÇMİŞ**

1982 yılında Sakarya'da doğdu. İlk orta ve lise öğrenimini Sakarya'da tamamladı.2000 yılında girdiği Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü'nden 2004 yılında mezun oldu. Mezuniyetinin hemen ardından 2004 yılında Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalında yüksek lisans öğrenimine başladı. 2005 Yılında ISO 9001 Kalite Yönetim Sistemleri alanında Danışmanlık yapan bir firmada kısa bir süre çalıştıktan sonra Türkiye İşbankası' nda memur olarak göreve başladı. Halen aynı kurumda görevine devam etmektedir.