

**T.C.**  
**MARMARA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**İKTİSAT ANABİLİM DALI**  
**İKTİSAT POLİTİKASI BİLİM DALI**

**DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE BANKACILIK**  
**SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ VE TÜRKİYE’DE**  
**KAMU BANKALARININ YENİDEN**  
**YAPILANDIRILMASI**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Hayriye Meltem EROL**

**İstanbul, 2006**

**T.C.  
MARMARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALI  
İKTİSAT POLİTİKASI BİLİM DALI**

**DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE BANKACILIK  
SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ VE TÜRKİYE'DE KAMU  
BANKALARININ YENİDEN YAPILANDIRILMASI**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Hayriye Meltem EROL**

**Danışman: PROF.DR.UĞUR SELÇUK AKALIN**

**İstanbul, 2006**

Marmara Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Tez Onay Belgesi

İKTİSAT Anabilim Dalı İKTİSAT POLİTİKASI Bilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi H MELTEM EROL nın DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ VE TÜRKİYE'DE KAMU BANKALARININ YENİDEN YAPILANDIRILMASI adlı tez çalışması ,Enstitümüz Yönetim Kurulunun 13.07.2006 tarih ve 2006/11 sayılı kararı ile oluşturulan jüri tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi *22.07.2006*  
1) Tez Danışmanı : PROF. DR. UĞUR SELÇUK AKALIN  
2) Jüri Üyesi : YRD. DOÇ.DR. MEHMET ŞİŞMAN  
3) Jüri Üyesi : PROF. DR. GÜRBÜZ GÖKÇEN  
*Red ayı tutturdım.*

*[Handwritten signatures and stamps]*

# İÇİNDEKİLER

<b>İÇİNDEKİLER.....</b>	<b>I</b>
<b>TABLolar LİSTESİ.....</b>	<b>III</b>
<b>ŞEKİLLER LİSTESİ.....</b>	<b>IV</b>
<b>KISALTMALAR LİSTESİ.....</b>	<b>V</b>
<b>GİRİŞ.....</b>	<b>1</b>
<b>1. DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ VE GENEL ÖZELLİKLERİ.....</b>	<b>3</b>
1.1. BANKACILIĞIN TANIMI VE TEMEL FONKSİYONLARI.....	3
1.1.1. Bankacılığın Tanımı.....	3
1.1.2. Bankaların Temel Fonksiyonları.....	4
1.2. Bankacılık Sektörünün Gelişimi.....	9
1.2.1. Dünya' da Bankacılık Sektörünün Gelişimi.....	9
1.2.2. Türkiye'de Bankacılık Sektörünün Tarihi Gelişimi.....	20
1.2.2.1. Osmanlı Devleti Döneminde Bankacılık.....	21
1.2.2.2. 1923-1929 Ulusal Bankalar Dönemi.....	30
1.2.2.3. T.C Merkez Bankası'nın Kuruluşu.....	34
1.2.2.4. 1932-1944 Özel Amaçlı Büyük Devlet Bankalarının Kurulduğu Dönem.....	36
1.2.2.5. 1945-1959 Özel Bankaların Geliştiği Dönem.....	40
1.2.2.6. 1963-1980 Dönemi.....	44
1.2.2.7. 1980 Sonrası Dönem.....	52
<b>2. DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE BANKACILIK SEKTÖRÜ VE KAMU BANKACILIĞI .....</b>	<b>68</b>
2.1. DÜNYA'DA BANKACILIK SEKTÖRÜ VE KAMU BANKACILIĞI.....	68
2.1.1. Almanya'da Bankacılık Sektörü.....	71
2.1.2. İngiltere'de Bankacılık Sektörü.....	75
2.1.3. Fransa'da Bankacılık Sektörü.....	78
2.1.4. ABD'de Bankacılık Sektörü.....	82
2.2. Türkiye'de Kamu Bankacılığı.....	84
2.2.1. Kamu Bankalarının Kuruluş Nedenleri.....	88
1.2.2. Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki Yeri.....	92

<b><u>3. BANKACILIK SEKTÖRÜNDE YENİDEN YAPILANDIRMA NEDENİ, SÜRECİ VE KAMU BANKALARININ YENİDEN YAPILANDIRILMASI</u></b>	<b><u>101</u></b>
3.1. Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Nedeni	103
3.1.1. 1999 Stand-By Programı ve Sonrasında Yaşanan Kasım ve Şubat Krizleri	103
3.2. Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Süreci	114
3.2.1. Bankacılık Sistemine Güvenin Yeniden Sağlanması	115
3.2.1.1. Mevduat Sigortası ve Garantiler	115
3.2.1.2. Merkez Bankası'nın Bankalara Likidite Sağlaması	116
3.2.1.3. Düzenleme Yapısının Güçlendirilmesi	116
3.2.1.4. Banka Düzenleme Otoritelerinin Yeniden Düzenlenmesi	117
3.2.2. Yasal Düzenlemeler	117
3.2.3. Malî Önlemler	118
3.2.4. Yapısal Önlemler	119
3.3. Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması	122
3.3.1. Kamu Bankaları Sorunlarının Çözümüne Yönelik Yasal Düzenlemeler	122
3.3.2. Finansal Açıdan Yeniden Yapılandırma	127
3.3.3. Operasyonel Açıdan Yeniden Yapılandırma	131
Personel Sayısı	132
3.3.4. 4743 Sayılı Malî Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Kapsamında Kamu Bankalarına Yönelik Düzenlemeler	133
3.3.5. Yeniden Yapılandırma Sonrasında Kamu Bankalarının Mali Yapısındaki Gelişmeler	134
<b><u>SONUÇ</u></b>	<b><u>141</u></b>
<b><u>EK 1:</u></b>	<b><u>144</u></b>
<b><u>KAYNAKÇA</u></b>	<b><u>162</u></b>

## TABLolar LİSTESİ

<b>Tablo 1 1958 Toptan Eşya Endeksleri.....</b>	<b>44</b>
<b>Tablo 2 Dış Ticaret Sayıları (Milyon Dolar).....</b>	<b>44</b>
<b>Tablo 3 Bankacılık Sisteminde Banka ve Şube Sayısı *.....</b>	<b>92</b>
<b>Tablo 4 Türk Bankacılık Sistemi(Aktifler), Eylül 2004.....</b>	<b>93</b>
<b>Tablo 5 Grupların Sektör Payları (%).....</b>	<b>94</b>
<b>Tablo 6 Özkaynaklar.....</b>	<b>96</b>
<b>Tablo 7 Net Dönem Kâr- Zararı, Eylül 2004.....</b>	<b>96</b>
<b>Tablo 8 Takipteki Krediler/ Toplam Krediler.....</b>	<b>97</b>
<b>Tablo 9 Program Hedefleri ve Gerçekleşmeler .....</b>	<b>113</b>
<b>Tablo 10 Personel ve Şube Sayısında Gelişmeler.....</b>	<b>132</b>
<b>Tablo 11 Kamu Bankalarının Dönem Kâr ve Zararları.....</b>	<b>135</b>
<b>Tablo 12 Bankacılık Sistemi Finansal Yeniden Yapılandırma Maliyeti (milyar USD).....</b>	<b>135</b>
<b>Tablo 13 Banka Yapılandırmalarının Maliyeti (GSYİH'nın yüzdesi).....</b>	<b>136</b>
<b>Tablo 14 Gelişmekte Olan Ülkelerde Özel Kesime Verilen Banka Kredileri (GSYİH'nın yüzdesi).....</b>	<b>137</b>

## ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1 Mevduatın Yoğunlaşması .....	95
Şekil 2 Kamu ve özel bankalarda Mevduatın Yoğunlaşması .....	95
Şekil 3 Bankaların Artan Aracılık Fonksiyonu.....	138
Şekil 4 Kredi ve DİBS Faizleri.....	138

## KISALTMALAR LİSTESİ

<b>DİBS</b>	:Devlet İç Borçlanma Senedi
<b>TEFE</b>	:Toptan Eşya Endeksi
<b>DÇM</b>	:Döviz Çevrilebilir TL Mevduat
<b>KİT</b>	:Kamu İktisadi Teşebbüsleri
<b>TCMB</b>	:Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
<b>EFT</b>	:Elektronik Fon Transferi
<b>BIS</b>	:Bank For International Settlements
<b>GSMH</b>	: Gayri Safi Milli Hasıla
<b>BDDK</b>	:Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
<b>TMSF</b>	:Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TÜFE</b>	:Tüketici Fiyat Endeksi
<b>IMF</b>	: International Monetary Fund
<b>KOBİ</b>	: Küçük ve Orta Boy İşletmeler
<b>TOKİ</b>	: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
<b>DBS</b>	: Dual Banking System
<b>OCC</b>	: Office of the Currency
<b>FDIC</b>	:Federal Deposit Insurance Corporation

## GİRİŞ

Ülkemizde bankalar, diğer finansman kurumları yeterli ölçüde gelişmemiş olduğundan, finansal sistemimizin temel taşlarını oluşturmakta, ekonomimizin işleyişi açısından büyük önem taşımaktadırlar. Bankacılık sistemimiz, halkın tasarruflarını toplamada ve bunları kullanım alanlarına dağıtımda başlıca araç olmakta, tasarruf sahipleriyle, faaliyetlerini yürütebilmek için ilave kaynağa ihtiyaç duyan özel ve kamu kuruluşları arasında köprü görevi yapmaktadır.

Bankacılık sistemi, yeni bir kaynak yaratmamakla birlikte, tasarrufların verimli, kârlı yatırım alanlarına akmasını sağladığı ölçüde kaynak kullanımını olumlu yönde etkilemekte ve bu yolla ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmaktadır.

Her ülkede, ekonomik ve sosyal gelişmeler bankacılık sisteminin niteliklerinde etkili olmakta; sistemin düzenlenmesinde ve yönlendirilmesinde ulusal ekonomi politikası gerekleri başlıca rolü oynamaktadır. Bankaların kuruluş ve çalışmalarına bu çerçevede yön vermeleri ve ekonomik gelişmeye yararlı bir sistem ve uygulama düzeni içinde bulunmaları beklenmektedir.

Bankacılık sisteminin parçası olan kamu bankaları, Türkiye’de olduğu kadar, dünyanın pek çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkesinde bankacılık sistemi içinde önemli bir yere sahiptir.

Cumhuriyet kurulduktan sonra, özel sektör kaynaklarının ulusal ekonominin kalkınmasını sağlamak için yetersiz olması, yatırımların büyük kısmının devlet tarafından yapılmasını zorunlu kılmıştır. Buna paralel olarak çeşitli sektörlerde finansman ihtiyacının karşılanabilmesi için devlet tarafından uzman bankalar kurulmuştur. Etibank, Sümerbank, İller Bankası ve Halk Bankası farklı sektörleri ve hizmetleri finansal yönden desteklemek için bu dönemde kurulmuş bankalardandır. Kamu bankalarının kurulmasında diğer bir neden ise bankacılık sisteminin gelişmesini sağlamak, milli sanayiyi, beraberinde ulusal sermaye birikimini oluşturmaktır. Diğer yandan, oluşturulan kamu kuruluşları ve bankalar ile piyasalar

kontrol edilerek ve yönlendirilerek ekonomik ve sosyal kalkınma gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Türk bankacılık sektörü incelendiğinde toplam mevduatların büyük bir bölümünün (% 40 gibi) kamusal sermayeli bankaların elinde olduğu görülmekte, bu durum ise bankacılık sektöründe yaratılan kaynakların büyük bir bölümünün kamu kesimine yöneldiği anlamına gelmektedir. Genelde özel görevler için kurulan, ancak daha sonra ticaret bankacılığına yönelen kamu bankalarının sık sık politik müdahalelerle karşılaşmaları etkinliklerini azaltarak finansal yapılarını bozmaktadır. Kamu bankalarının bankacılık ilke ve kuralları yerine, politik öncelikler çerçevesinde yönetildiği, kamu bankalarının kullandığı kredileri politik önceliklere göre tahsis ettiği ileri sürülmektedir.

Üç bölümden oluşan bu çalışmanın birinci bölümünde banka kavramı tanımlanarak dünyada ve Türkiye’de bankacılığın tarihsel gelişimi kısaca özetlenmiş, bankaların ekonomik yapı içindeki fonksiyonları ele alınmıştır.

İkinci bölümde kamu bankacılığının Dünyada ve Türkiye’de uygulamaları, Türkiye’de kamu bankalarının sistem içindeki yeri ve kamu bankalarının kuruluş nedenleri açıklanmaya çalışılmıştır.

Üçüncü ve son bölümde bankacılık sektöründe yeniden yapılandırma uygulamalarına gidilme sebepleri ortaya konmuş, yeniden yapılandırma programının genel çerçevesi çizilmiş program çerçevesinde kamu bankalarının yeniden yapılandırması uygulamalarına yer verilmiştir.

# 1. DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ VE GENEL ÖZELLİKLERİ

## 1.1. BANKACILIĞIN TANIMI VE TEMEL FONSIYONLARI

Ekonomide para ve kredi politikasının önemli elemanlarından biri olan bankalar, her ülkenin ekonomik yapısı ve ihtiyaçları paralelinde yasalarla denetim altına alınmıştır. Yerine getirdikleri fonksiyonlar açısından ülke kalkınmasında oynadıkları rol, bankaları ulusal ve uluslararası seviyede kendine özgü malî kuruluşlar haline getirmiştir. Bu başlık altında bankaların ekonomide oynadıkları rolü anlayabilmek için öncelikle bankacılığın tanımı yapılacak ve sonra fonksiyonları tek tek ele alınacaktır.

### 1.1.1. Bankacılığın Tanımı

Bankacılığın tam ve her türlü bankacılık faaliyetlerini içeren bir tanımını yapmak oldukça güçtür. Konunun yasal yanı bir tarafa sırf ekonomik faaliyet açısından da bu konuda kusursuz bir tanım yapabilmenin güçlükleri ortadadır. Çeşitli ülke bankalarında görülen yapısal farklılıklar ve faaliyet sahalarının genişliği tanımı güçleştirmektedir. Ayrıca kendi öz tarihsel gelişim evrimi içinde de bankacılık faaliyetlerinin giderek farklı görünümler aldığını ve karmaşık yapı kazandığını söyleyebiliriz. Bu karmaşanın en önemli nedenlerinden biri, değişen ekonomik ve teknolojik koşullara uygun olarak bankacılığın da sürekli ve hızlı bir değişim içinde olmasıdır. Bu nedenle de yaşanan her dönemde oluşan teknik ve ekonomik gelişmeler bankacılığa yeni bir yön vermiştir. Sonuç olarak oluşan her yeni yapı yeni bir tanım gerektirdiği için ortak ve kalıcı bir tanım yapmak güçleşmiştir. Bununla beraber, bankacılığın her döneminde geçerli olan bir işlevi vardır o da; finansman kapasitesi bulunan birimlerden, finansman açığı olan birimlere doğru kısa ve orta vadeli kaynak aktarmaktır.

Belirtilen güçlüklerle rağmen bankayı tanımlamak mümkündür. Banka, likidite ve sermaye ihtiyacını göz önünde tutarak, mevduat kabul eden, fon toplayan ve söz konusu bu

kaynakları şahıslara ve devlete (devlet tahvilleri ve hazine bonoları <sup>1</sup> yoluyla) kısa ve uzun vadeli kredi olarak aktaran, kâr maksimizasyonunu amaç edinmiş bir finansal araçtır.<sup>2</sup>

Bankalar işletme olarak da nitelendirilebilir. Bankalar belirli bir sermaye ile kurulmuş, belirlenen amaçlara göre örgütlenmiş, bazı hizmetleri yerine getirerek gelir sağlayan, hissedarları, borçluları ve alacaklıları olan bir işletmedir.<sup>3</sup>

### 1.1.2. Bankaların Temel Fonksiyonları

Bu başlık altında bankacılığın temel yapı taşı olan fonksiyonları ve ekonomiye etkileri ele alınacaktır. Para konusunda önemli görevler üstlenmiş olan bankaların temel işlevi mevduat toplamak ve kredi vermektir. Bankaların yaptıkları öteki tüm işlemler kredi ticaretinin bir sonucudur. Bankaların malî sistem içinde yerine getirdiği fonksiyonları şöyle sıralayabiliriz:

**Aracılık fonksiyonu:** Bankaların temel işlevi aracılıktır. Tasarruf sahipleriyle, sermaye gereksinimi olanların arasında bağ kurarak ekonomideki tasarrufları yeniden dağıtmak, yani tüketim tarafında oluşan kaynak fazlalığını kendi kâr güdüsü altında belirli koşul ve şekillerde üretime aktarmaktır. Bu şekilde tasarruflar üretime kanalize edilmiş, bankalar da aracılık fonksiyonunu yerine getirmiş olur.

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 (Devlet İç Borçlanma Senedi) 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

---

<sup>1</sup> İhraç edilen tarafın belirli bir vadede, önceden üzerinde anlaşılan belirli getirisi ile birlikte anaparayı borcu veren tarafa iade edeceğini belgeleyen bir menkul kıymettir. Tahvil ve bono arasındaki temel fark vadedir. Buna göre vadesi bir yıldan kısa olan kamu borçlanma senetlerine bono, vadesi bir yıldan uzun olanlar ise tahvil olarak adlandırılmaktadır.

<sup>2</sup> K.Batu Tunay, Mustafa Uzuner ve Adnan Yiğit, **Türkiye'de Kamu Bankacılığı ve Sektör üzerindeki Etkileri**, Ankara:Ekonomik Araştırmalar Merkezi Yayınları:7, 1997, s.7

<sup>3</sup> Ramazan Geylan, **Ticari Banka Yönetimi ve Türk Ticari Bankalarının Temel Sorunları**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No:86, İİBF Yayınları No:22, 1985, s.,4

kesim yatırımlar için kaynak bulmakta zorlanır hale gelmiştir. Bankalar da kolay yoldan para kazanmaya alıştıkları için gerçek bankacılık faaliyetlerinden uzaklaşmaya başlamışlardır.<sup>4</sup>

***Kaynaklara Akıcılık Sağlamak:*** Bir banka çok farklı süre ve miktarda kaynak toplamakta ve bu kaynakları yine farklı süre ve miktarlarda kredi olarak vermektedir. Böylece, fonların vadelerini değiştirdikleri gibi, ihtiyacı kadar fon bulabileceğinden emin olan yatırımcıların daha büyük yatırım kararı almalarına yardımcı olur. Daha açık bir deyişle bankalar fon fazlası olan kişi ve kuruluşlardan fon açığı olanlara kaynak aktarmak yoluyla, fonlara akıcılık sağlarlar. Bu sayede piyasada paranın atıl kalması önlenirken yeni yatırımlar için kaynak sağlanmış olur.

***Kısa Süreli Fonları, Büyük Ölçekli Uzun Süreli Fonlar Haline Dönüştürme:*** Bankalar, bireyler açısından kısa süreli ve düşük yoğunluklu fonları toplayarak, bunları ekonomide uzun süreli, büyük ölçekli fonlar haline dönüştürmekte, yatırımların finansmanı için olanak sağlamaktadır.<sup>5</sup> Firmalar yatırımlarını gerçekleştirirken önlerini görmek konusunda sıkıntı yaşayabilirler. Bunun çözümlerinden biri de kredilerin uzun vadeli ve sürekli olmasıdır. Kısa vadeli krediler sadece küçük ölçekli yatırımların yapılması için imkan sağladığından ekonominin gelişmesi için gerekli olan uzun vadeli krediler bankaların aracılığıyla sağlanabilir. Yatırımlar açısından kredilerin sürekli olması da önem arz etmektedir. Çünkü genelde yatırımlar uzun vadeye yayılmış ve uzun vadede büyük fon gerektirmektedir. Bu nedenle şirketlerin krediyi bulmakta zorlanmaması, alınan kredilerin süreklilik özelliğini taşıması gereklidir. Bankaların bu fonksiyonu ekonominin canlanması ve istikrarı açısından en önemli görevlerinden biridir.

***Kaynak Kullanımını İyileştirme:*** Bankalar topladıkları kaynakları verimli, kârlı alanlara, toplumsal ve kültürel açıdan öncelikli sektörlerle aktararak, ekonomide kaynak kullanımını etkilemekte; bu yolla da ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmaktadır. Bankalar kredi verecekleri zaman riskten kaçınmak için en kârlı en faydalı projelere kaynak aktarırlar. Bu sayede farkında olmadan ülke ekonomisinde oluşan kaynakların en verimli noktalarda

<sup>4</sup> Mehmet Günel, **Türk Bankacılık Sektörünün Sorunları ve Geleceği**, Ankara: ATO Yayınları, 2001, s.31,32

<sup>5</sup> Elif Sibel Pürsünlerli, **Kamu Bankaları ve Özel Bankalar ( Performans Karşılaştırması )**, Ankara: Meg Tanıtım, 1997, s.46

kullanılmasını sağlarlar. Bankalar, kaynakların iyi kullanılmasını sağladıkları süre ve ölçüde ekonomik gelişmeyi hızlandırmaktadırlar.<sup>6</sup>

***Fonları Hareketlendirme:*** Bankalar ekonomide atıl kalabilecek fonları sisteme çekerek onları hareketlendirir. Ellerinde fon fazlası bulunan kişi ve kurumlar sahip buldukları getirden ve güvenden daha fazlasını vermeyi teklif eden bankalara ellerindeki kaynakları yatırır ve bunun karşılığında da belli oranda faiz geliri elde ederler. Böylece, bankalar ekonomide yastık altı tabir edilen atıl kalmış fonları sisteme çekerek bunları hareketlendirir.

***Para Politikasının Etkinliğini Arttırma:*** Bir ekonomide uygulanan para politikasının etkili olabilmesi için bankacılık sisteminin gelişmesi gereklidir. Çünkü, Merkez Bankası'nın para politikasına ilişkin uyguladığı araçlar ancak gelişmiş bir bankacılık sistemiyle etkili olmaktadır.<sup>7</sup>

***Ulusal ve Uluslararası Ticareti Geliştirmek:*** Ulusal ve uluslararası piyasalarda en büyük sorun ödemelerin güvenilirliği konusunda ortaya çıkmaktadır. Uluslararası ticarete taraflar, birbirlerini çok iyi tanımadıkları için karşılıklı bir güvensizlik ve risk içindedirler. İhracatçı sattığı malların bedelini tahsil etmek, ithalatçı ise sözleşmede saptanan malları zamanında almak amacındadır. Bu noktada banka, ihracatçıya ithalatçı adına ödemeyi yapacağı güvencesini verir; ithalatçıya da ihracatçının istenen nitelikte malı kendisine göndereceğini garanti eder.<sup>8</sup> Bu vesileyle ulusal ve uluslararası ticaretin gelişmesinde bankalar kefil rolü üslenerek canlanma ve genişleme sağlamaktadır.

***Kaydi Para Yaratma Fonksiyonu:*** Bankalarda vadesiz mevduat hesabı açılmasındaki amaç; müşterilerin paralarını güvence altına alma ve ödemelerinde kolaylık sağlama isteğidir. Bu nedenle çoğu ülkede vadesiz mevduata faiz verilmez. Ticari bankalardaki vadesiz mevduatın bir ödeme aracı olarak kullanılması, bu hesap üzerine çek verilmesi yoluyla olur. Bankada vadesiz mevduatı olan bir kimse çek vasıtasıyla bir başkasına ya da kendisine ödeme

<sup>6</sup> Öztin Akgüç, **100 Soruda Türkiye'de Bankacılık**, İstanbul:Gerçek Yayınevi, 1992, s.7

<sup>7</sup> Akgüç, a.g.e., s. 8

<sup>8</sup> Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat**, İstanbul: Güzem Yayınları, 2001, s.329

yapılmasını sağlayabilir.<sup>9</sup> Bankacılık sisteminin hesaptan hesaba devir suretiyle yarattığı ödeme kolaylıkları ve nakit taşıma külfetinden kurtulma, çek kullanma alışkanlıklarının yaygınlaşmasına neden olmuştur. Mevduat sahipleri bankaların sağlamış olduğu bu imkanla nakdi para almadan satın alma gücü elde etmiş olur ve bu nedenle vadesiz mevduat hesabına banka parası veya kaydi para adı verilir.

Halkın günlük ödemelerde kullanacağı banka parasını yaratmak, gelişmiş ülkelerde bankacılığın başlıca fonksiyonlarından biridir. Bu ülkelerde günlük alışverişlerin büyük bir kısmı çekle yapılmakta; gerçek para ile banka parası arasında kabul edilme yönünden fark bulunmamaktadır. Bununla birlikte, ülkemizde bazı iş adamları ve şirketler dışında çek kullanımını çok yaygın değildir. Bu yüzden bankalar mevduat parası yaratmamakta, ancak halkın parasını saklama işlevini görmektedir. Mevduata bir miktar da faiz verilmek suretiyle mudileri tatmin yoluna gidilmektedir.<sup>10</sup> Bu nedenle de az gelişmiş ekonomilere oranla gelişmiş batı ekonomilerinde, kaydi paranın toplam para içindeki oransal önemi daha fazladır.

Kaydi paranın doğması için bankaya para yatırılması zorunluluğu yoktur. Bankaların müşterilerine kredi açması ve bu kredi limitleri içinde çekme hakkı tanınması veya kredi kartı uygulaması ile de kaydi para yaratılabilmektedir.

Gelir ve Servet Dağılımını Etkilemek: *Bankalar izledikleri kredilendirme politikası ile ekonomideki gelir ve servet dağılımını etkileyebilmektedir.*<sup>11</sup> *Bankalar verdikleri kredilerle belirli bir coğrafi bölgeyi, gelir grubunu (mesela tarım kesimi) hedef seçmesi sonucu veya sahip olduğu enstrümanlar aracılığıyla faiz, kâr, ücretler üzerinde etkili olarak gelir dağılımını belirli bir grubun, bölgenin veya sektörün lehine olumlu olarak etkileyebilmektedir.*

**Finansal Danışmanlık:** Bankalar kişilerin finansal varlıklarının yönetiminde aracılık, danışmanlık hizmeti sağlar veya bunu bizzat yaparlar. İnsanların istedikleri menkul kıymetleri onların hesabına alıp satarlar, hangi vadelerde yatırım yapılacağı konusunda kişilere danışmanlık yaparlar. Sonuçta, insanlar birikimlerini bir anlaşma ile belli bir dönem için

<sup>9</sup> Geylan, a.g.e., s.18

<sup>10</sup> Teoman Yazgan, **Türkiye’de Bankacılık**, İstanbul: Reklam Yayınları 33, 1973, s.14

<sup>11</sup> Akgüç, a.g.e., s.8

bankaya teslim eder.<sup>12</sup> Bankalar da bünyelerinde istihdam ettikleri uzmanlar ile portföy yönetim, piyasa analizi vb. gibi faaliyetleri yürütürler. Bu yolla hem finans piyasasında canlanma meydana gelir hem de iş gücü istihdamı oluşur.

**Hizmet Fonksiyonu:** Bankalar mevduat toplama ve bunları kredi olarak dağıtmanın yanı sıra müşterilerine çeşitli hizmetler sunarlar. Bu hizmetlerin büyük bir kısmı bankaya kazanç getirir de, bankalar açısından zararlı kapanan, fakat müşteri çekmek amacıyla yürütülen faaliyetler de vardır. Bu hizmetlerin amacı daha fazla mevduat toplamaktır. Daha fazla mevduat ise daha fazla kredi yaratma gücüdür. Bankalar, yoğun rekabet ortamında üstünlük kazanabilmek için topluma verdikleri hizmetleri geliştirmek zorundadırlar.

Verilen hizmetler ise müşteri bazında bireysel ve kurumsal olarak ikiye ayrılabilir. Kredi, mevduat, döviz alım satımı gibi bazı hizmetler hem kurumlar hem de bireylere hitap eder. Yatırım kredisi, akreditif, teminat mektubu gibi bazı ürünler sadece kurumların ihtiyaçlarını karşılamaya yöneliktir. Kredi kartı ve konut kredisi gibi bazı ürünler de doğrudan bireylere pazarlanmaktadır. Bu nedenle verimi artırmak ve stratejik yönelimi keskinleştirmek için bankaların organizasyonlarında bireysel ve kurumsal yapılanmalar mevcuttur.<sup>13</sup>

Bankaların, kapitalizmin serbest rekabetçi aşamasından tekelleri aşamasına geçmesinde önemli payı vardır. Üretim yoğunlaşmasının sonucu olarak tekellerin doğması, banka sermayesinin sanayi sermayesi ile birleşerek kaynaşması, mali sermayeyi oluşturmuş ve daha sonra sağlanan olağanüstü kârlarla sanayi ortaklarının bağımsızlıklarını kazandıkları ve çok uluslu ortaklık durumuna dönüştükleri gözlemlenmiştir. Bankacılığın tarihsel gelişim süreci içindeki en önemli işlevi, banka sermayesinin sanayi sermayesi ile kredi ve hisse senedi aracılığıyla organik ilişki kurması olmuş, bu ilişki de sanayi sermayesini güçlendirmiş ve tekelleri aşamaya geçişin finans gücünü oluşturmuştur. Banka ve sanayi sermayesi arasındaki bu ilişki gelişmiş ve azgelişmiş ülkelerde birbirinden farklıdır. Azgelişmiş ülkelerdeki banka- sanayi bütünleşmesi sanayi sermayesini çokuluslu aşamasına geçirememiştir. Azgelişmiş ülkelerde sanayi sermayesinin çok uluslu ortakların denetimi altında olması bu ülkelerin banka sistemini de etkilemiştir. Bu ülkelerin bankaları da

<sup>12</sup> ARGE Danışmanlık “ Bankaların İşlevleri”, [www.arge.com/tr/bankaislev.html](http://www.arge.com.tr/bankaislev.html) , (1 Aralık 2004)

<sup>13</sup> ARGE Danışmanlık, a.g.k.

uluslararası malî sermayenin bir uzantısı durumuna dönüşmüş, sanayideki tutsaklığı malî tutsaklık izlemiştir. <sup>14</sup>

Türkiye’de banka sermayesince yaratılan ve desteklenen sanayi ve ticaret sermayesinin, sonuçta hem Türk Ekonomisini hem de bankacılık sistemini dışa bağımlı kılması, 1970’li yıllarda sanayideki tutsaklığın yanı sıra malî tutsaklığı da yaşamamıza neden olmuştur. <sup>15</sup>

## **1.2. Bankacılık Sektörünün Gelişimi**

Bankacılık ilk çağlardan günümüze kadar çok önemli bir gelişme kaydetmiştir. 13. yy da bir Banco’da yapılan bankacılık faaliyetleri artık her türlü teknolojiye sahip modern ortamlarda gerçekleştirilmektedir. Bu kısımda öncelikle Dünya’da bankacılığın hangi aşamalardan geçerek bugünkü konumuna geldiği genel hatlarıyla açıklanacak, sonra da Türkiye’deki söz konusu gelişim belirli dönemler itibariyle ele alınacaktır.

### **1.2.1. Dünya’ da Bankacılık Sektörünün Gelişimi**

Bankacılık faaliyetlerinin başlangıcı, ekonomilerde, para dediğimiz değişim aracının henüz kullanılmaya başlanmadığı ilk çağlara kadar uzanmaktadır. O dönemde mallarını çeşitli tehlikelerden korumak isteyen insanlar bunları tapınaklara emanet ederlerdi. Din adamları da kendilerine emanet edilen bu varlıkları atıl tutmayıp, bir ücret karşılığı, gereksinimi olanlara ödünç vermekteydi. Böylelikle bankaların da kaynak aktarma fonksiyonu başlamıştır. Bu nedenle de tarihteki ilk bankaların tapınaklar, ilk bankacıların da din adamları olduğunu söyleyebiliriz. M.Ö. 3500 yıllarında, Mezopotamya’da Uruk’taki Kızıl tapınakta bankacılık işlemlerinin yapıldığını düşündüren tarihsel belgelerin varlığı arkeologlar tarafından ortaya konmuştur. <sup>16</sup>

<sup>14</sup> Tuncay Artun, **İşlevi, Gelişimi, Özellikleri ve Sorunlarıyla Türkiye’de Bankacılık**, Ankara: Tekin Yayınevi, 1979, s.13,14

<sup>15</sup> Artun, a.g.e., s.15

<sup>16</sup> Halil Çivi, **Türkiye’de Bankacılık; Teori, Uygulama ve Sonuçları**, Ankara: Fon Matbaası Cumhuriyet Üniversitesi Yardımcı Ders Kitabı Yayın No:1 ,1985 , s.19

Babil İmparatorluğu döneminde bankacılığın önemi daha da artmıştır. M.Ö. 2000’li yıllarda Babil hükümdarı Hammurabi’nin çıkarmış olduğu ünlü Hammurabi Kanunları’nda tapınaklarda yapılacak borç verme işlemleri, borcun tahsil yöntemleri, alınacak faiz oranları ile rehin, ipotek ve kefalet şekillerinin düzenlendiği bilinmektedir.

Eski Yunan’da bankacılık “Trapezites” denilen bankerler tarafından yapılmıştır. Site meydanlarında “trapeze” denilen yamuk biçimindeki masalar üzerinde, halkın bir araya gelip diğer yaşam koşulları yanında, ticari konuları da görüştüğü, sonra bu alışkanlıkların Roma dönemine intikal ederek, aynı tezgahlar çevresinde para- kredi ticaretine dönüştüğü söylenmektedir.<sup>17</sup> Parthenon ve Apollo Tapınakları emanet kabul etmiş, para basmış ve ödünç vermişlerdir. Bankalar devlet tarafından denetlenmiştir. İlk kamu bankaları da Eski Yunan’da kurulmuştur. Bankerlerin çok yüksek faiz almaları sonucu her site bir devlet bankası kurmaya başlamıştır. İlk bankacılık krizi de Atina Sitesi’nde yaşanmıştır. Bu kriz bazı borçların affedilmesi ve paranın borçlular lehine yeniden değerlendirilmesiyle atlatılmıştır.<sup>18</sup>

Ortaçağda bir yandan yaşanan savaşlar ve siyasal dengesizlikler nedeniyle Avrupa’da ekonomik ve ticari faaliyetler yavaşlamış, bir yandan da o dönemde faizi haram sayan dinsel görüşlerin yaygınlaşmasıyla birlikte bankacılık faaliyetleri de gerileme göstermiştir. Bu nedenle de, para ve kredi işleriyle uğraşanların sayısı azalmış, yalnız Lombardlar<sup>19</sup> ve Yahudiler bu işlerle uğraşmışlardır.

Lombardlar ve Yahudiler 11. yüzyıldan itibaren faiz yasağından yararlanarak Avrupa’ya yayılmışlar ve ödünç işlerini denetimleri altına almışlardır. Her yerde aynı kaide ve hükümleri uygulamak suretiyle, ticaret ve banka işlemlerinde genellik sağlamışlardır. Bir

---

<sup>17</sup> Çivi, a.g.e. , s.19

<sup>18</sup> Günal, a.g.e., s.5

<sup>19</sup> Şehirlerin ve krallıkların devamlı para ihtiyaçları ve papalığın vergi tahsilatını yapacak ve aynı zamanda biriken paraları işletecek unsurlara ihtiyaç duymaya başlaması nedeniyle 11.yy’dan itibaren Lombardlar ortaya çıkmıştır. Bir taraftan Yahudiler ağır cezalara çarptırılırken, hristiyan olan bu yeni sınıf çeşitli imtiyazlara tabi tutulmuştur. Krallar ve prensler Lombardları sevmemekle beraber, kredilerinden ayrı kalamadıkları için onlara her türlü imtiyazı vermişlerdir. Lombardlar tahsil ettikleri vergilerin hasılatını faizle işletmeye, birbirleriyle sürekli savaşan prenslere ödünç para vermeye başlamışlar, bunu yaparken de kilise kanunlarına ters düşmemek için bir hileye başvurmuşlardır. Bu hile kısa bir vadeden sonra, ödünç verilen paranın ödenmemesi halinde geçecek her müddet için belirli miktarda tazminat ödenmesi şartıydı. Bu şekilde yapılan borç faizi bir çok durumda Yahudilerin faiz nisbetini geride bırakıyor ve senede %60’ı buluyordu.

kısım Lombard sarrafları özellikle 1290 yılından sonra güçlenerek İngiliz ve Fransız hükümetlerine büyük krediler açmışlardır.<sup>20</sup>

Barselona, Cenovalı ve Venedikli bankerler topladıkları paralarla kara ve deniz ticareti yapmışlar, çağdaş ticaret bankaları gibi hesaptan hesaba ödeme yöntemini uygulamışlardır. 1500'lü yıllarda yaşanan mali kriz nedeniyle Venedikli bankerlerin tümü iflas etmiş bu olay, 1581 yılında Venedik'te Banco Della Pizza Del Rialto adlı ilk resmi bankanın kurulmasına neden olmuştur. Böylece Venedik'te özel bankacılık kalkmıştır. Venedik Cumhuriyeti sermayesi ile kurulan bankaya mevduatı kabul etme, bu mevduatı bir şahıstan diğerine aktarmasına aracı olma görevi verilmiş, ancak bankanın mevduatı kullanması yasaklanmıştır. Daha sonra Banco del Rialto, ikinci resmi banka olan Banco del Giro ile birleşmiş ve Venedik Bankası adını almıştır. Venedik Bankası kredi işlemleri yapmış, özellikle de gemi sahipleriyle deniz aşırı ticaretle uğraşan kişilere açtığı orta vadeli kredilerle ticaretin gelişmesine katkıda bulunmuştur.<sup>21</sup>

Bankacılığın asıl gelişimi 1453 İstanbul'un fethinden sonra olmuştur. İstanbul'un fethinden sonra Avrupa'da yaşanan rönesans ve reform hareketleri ile yeni kıtaların keşfedilmeye başlanması ve ticaretin genişlemesi; o zamana kadar geçerli olan Kilise Hukuku'nun yerini Roma Hukuku'nun almasına neden olmuştur. Böylelikle faiz yasağı ortadan kalkmış ve başta İtalya olmak üzere bütün Avrupa ülkelerinde bankacılık faaliyetleri önem kazanmaya başlamıştır.

Yeni yerlerin keşfedilmesi, teknik buluşlar, istila ve sömürgeleşme hareketleri hem ulusal hem de uluslararası ticaretin gelişmesine neden olmuştur. Yeni dünyanın keşfedilmesiyle Avrupa'nın ticaret merkezi İtalya'dan Portekiz, İspanya, Fransa ve İngiltere'ye kaymıştır. Bu dönemde bankacılık ve para ticareti önemli bir yatırım alanı olmuştur. Avrupa'nın tanınmış ve zengin aileleri bu yeni kazanç yoluyla yakından ilgilenmişlerdir. O dönemin büyük zenginlerinden olan banker aileler kazançlı gördükleri her yatırım işine girmişlerdir. Bu bankerlerin ilgi duydukları yatırım alanları deniz aşırı ticaret,

<sup>20</sup> Hikmet Urgancı, **Para ve Banka**, Ankara: Önder Matbaası, 1982, s.49-50

<sup>21</sup> Geylan, a.g.e., s.6 ve Urgancı, a.g.e., s.50

para basım işleri, vergi toplama, uluslararası sermaye transferi, Avrupa’da ve sömürgelerindeki maden yatakları, borsa spekülasyonlarıdır.<sup>22</sup>

Bu dönemin en önemli bankerleri İngiltere’de William de la Pole, Fransa’da Jacques Cover, Almanya’da Fugger’ler, İtalya’da Medici’lerdir. Bu bankerler Avrupa’da bankacılığın gelişiminde oldukça etkili olmuşlardır. Bunların ortak özellikleri siyasal iktidarla işbirliği yaparak zengin olmaları ve servetlerini bir iktidar aracı olarak kullanmalarındır. Örneğin, Medici ailesi Floransa’da iktidara gelmiş, Vatikan’ın bankerliği yapmış, uğraşlarını Fransa ve İngiltere’ye kadar yaymıştır.<sup>23</sup>

Amerika’nın keşfinden sonra, Avrupa’da kullanılan sikkelerin çok farklı değerde olması uluslararası ticareti olumsuz etkilemek gibi birtakım sorunlara yol açmıştır. Uluslararası ödemeleri düzene sokmak amacıyla 1609 yılında Hollanda’da Amsterdam Bankası kurulmuştur.

Amsterdam Bankası hesaplarını “banco- florin” denen sabit kıymetli bir maden üzerinden tuttuğu için bankacılıkta önemli bir adım atmış ve Avrupa’nın en önemli bankası olmuştur. Bankanın kredi faaliyetlerinde bulunması yasaklanmış sadece mevduat kabul etme ve tediye yapma görevi verilmiştir. Banka mudilerin getirdiği sikke veya külçe altını mevduat kabul edip, bunlara karşılık olarak da mudilerine tediyede bulunmuştur. Bankanın bir süre sonra çeşitli baskılar ve özel izinler nedeniyle kredi vermeye başlaması ve Fransa ile yapılan savaşta Hollanda’yı desteklemesi altın stokunun erimesine neden olmuş ve 1814 yılında banka tasfiye edilmiştir. Bu bankanın yerine ihraç yetkisine sahip Felemenk Bankası kurulmuştur.<sup>24</sup>

Amsterdam Bankası’nın bu faaliyetleri Hamburg Bankası’na ve Goldsmith’lere örnek olmuştur. 1619’da kurulan Hamburg Bankası kendisine getirilen altın külçe ve eşyaya karşılık “Marc Banco” üzerinden sabit kıymetli bir hesap açarak işlemlerini yürütmüştür. Halkın güveninin kazanılması için de bankanın hesapları belediye tarafından güvence altına alınmış, ancak, 1875’li yıllara doğru banka paritesini yitirdiği için faaliyetlerine son vermiştir.

<sup>22</sup> Çivi, a.g.e., s.20

<sup>23</sup> Urgancı, a.g.e., s.50

<sup>24</sup> Geylan, a.g.e., s.7

Amsterdam Bankası'nın faaliyetlerini örnek alan Goldsmithler de 17. yüzyılın ikinci yarısında İngiltere'de bankacılığa yenilikler getirmişlerdir. Kuyumcu olan Goldsmith'lerin darphanelerde sattıkları mücevherlere 1640 yılında İngiliz Kralı I. Charles el koymuştur. Bu olay tüccarların devlete olan güveninin sarsılmasına neden olmuştur. Goldsmith'ler de işyerlerine kasalar yaptırıp bu kasalarda kendi varlıkları yanında soyluların ve tüccarların getirdiği kıymetli madenleri de saklamışlardır. Kendilerine teslim edilen bu değerlere karşılık teminat olarak addedilebilecek "Godsmith's notes" denilen hamiline yazılı makbuzlar vermişlerdir. Goldsmith'lerin temsili para sayılabilecek bu banker makbuzlarını çıkarmaları ve mevduat sahiplerini çek kullanarak ödeme yapmaya alıştıran kayıtsal para dolaşım mekanizmasını kurmaları bankacılık alanında getirdikleri önemli yeniliklerdir. Bununla birlikte, 1663 yılında Londra mahkemesi Goldsmith'lerin tam karşılığı bulunmayan makbuzları çıkartamayacaklarına karar vermesi bankerlerin makbuz çıkarma olanaklarını sınırlamıştır. Bunun sonucu olarak bankerler çeşitli hesaplarla satınalma gücü yaratma yöntemine ağırlık vermişlerdir.<sup>25</sup>

İlk emisyon bankaları olarak nitelendirilen Stockholm Bankası ve İngiltere Bankası'nın (Bank of England) bankacılık tarihinde önemli bir yeri vardır. İsveç'teki Stockholm Bankasının (1656) kurucusu Palmstuch; bankalara yatırılan altın sikkelerin karşılığında verilen banknotların çok azının bankaya geri dönerek karşılığında sikke çekildiğini; buna karşılık bankalardaki altın sikkelerin önemli bir kısmının ankes olarak kaldığını fark etmiş ve böylece emisyon usulü denilen, altın sikke mevcudunun belli bir oranına kadar, fazladan banknotu piyasaya çıkarmaya başlamıştır.<sup>26</sup>

İsveç'ten sonra İngiltere'deki Goldsmithler de aynı yöntemi denemişlerdir. Bununla beraber, İngiltere- Fransa savaşında masrafların artması üzerine hükümet Goldsmithler'e piyasaya gereğinden fazla banknot çıkarması yönünde baskı yapmıştır. Bu banknotlar da devlete borç olarak verilmiştir. Fakat, 1672 yılında II.Charles Goldsmithler'e olan borcunu ödeyemeyeceğini ilan edince birçok kuyumcu ödemelerini durdurmuş, iflaslar başlamış ve Londra piyasası alt üst olmuştur. Bu olay üzerine ülkede güvenilir bir bankaya ihtiyaç duyulmuş ve 1694 yılında İngiltere Bankası (Bank of England) kurulmuştur. Banka emisyon

<sup>25</sup> Urgancı, a.g.e., s.51,52

<sup>26</sup> Nejat Erk, Mahir Füsunoğlu ve Altan Çabuk, **Enflasyonun Bankacılık Üzerine Etkileri**, Ankara:TBB Yayınları Yayın No:186, 1994, s.7

tekeline sahip olmamakla beraber, özel bir banka olarak çağdaş Merkez Bankalarının ilk örneğini oluşturmuştur. Devlete para sağlamak için kurulduğundan sermayesinin tamamı devlete borç olarak verilmiştir. Halk bankaya yatırdığı para karşılığında bankadan belli bir değer taahhüt edilmiş senetler almış ve bu sayede faiz geliri elde etmişlerdir.

Emisyon bankalarının para ve kredi konusunda oynadığı rol diğer ülkelere de örnek olmuş, 19. yüzyılda hemen hemen bütün Avrupa ülkeleri, İngiltere Bankası örneğinden hareketle emisyon bankaları kurmuşlardır. Böylece 19. yüzyılın başından itibaren modern anlayışa uygun, anonim şirket statüsü, geniş teşkilatlı, çok şubeli bankalar yasaların denetiminde kurulmaya ve faaliyetlerini sürdürmeğe başlamışlardır.

19. yüzyıla kadar kurulan bankalar kendi kaynaklarını kullanarak borç vermiş ve bankacılık faaliyetleri yapmışlardır. Bununla beraber, 19. yüzyıldan sonra kurulan bankalar mevduat ve kredi mekanizmasında, poliçe ve ticari senet iskontosunda büyük değişiklikler meydana getirmekle kalmayıp mali piyasaları düzenlemek, büyük miktarda sermaye birikimini ve bu sermayenin likiditesini sağlamak suretiyle bankacılık alanında eski devirlerle kıyaslanmayacak şekilde yenilikler yapmışlardır. Özel imtiyazlar ve tekellerle kurulan emisyon bankaları da diğer bankaların getirdiği senetleri reeskonta tabi tutmak, para ve kredi piyasasını düzenlemek suretiyle bankaların bankası yani devletlerin resmi bankaları haline gelmişlerdir.<sup>27</sup>

19. yüzyıl bankacılığının, 18. yüzyıl ve daha önceki dönemlerdeki bankacılıktan farklı bir yapıda oluşması ve gelişmesinin çeşitli nedenleri vardır. Bunlar: <sup>28</sup>

1) Fransız ihtilali sonucunda ortaya çıkan milliyetçilikle ilgili düşünce akımları ve Napolyon savaşlarının ekonomide yarattığı tahribat nedeniyle; Avrupa'nın belli başlı merkezlerinde sağlam temeller üzerine kurulmuş olan resmi bankaların hemen hepsi tasfiye edilmiş, onların temelini attığı gelenekler de kaybolmuştur. 1815 yılında İngiltere ve Fransa arasında yapılan Waterloo savaşının Fransızların Avrupa hakimiyeti ve Napolyon efsanesinin sona ermesiyle her ülkede iktisadi faaliyetler yeniden canlanmaya başlamış ve yeni bankaların kurulması gereği ortaya çıkmıştır.

<sup>27</sup> Burhan Ulutan, **Bankacılığın Tekamülü**, Ankara, 1957, s.74

<sup>28</sup> Ulutan, a.g.e., s.75-78

2) Dünyada çok büyük değişiklikler yaratmış olan sanayi devrimi, 18.yüzyılın sonlarından itibaren 40-50 sene içinde, başta İngiltere olmak üzere bütün Avrupa ülkelerinin daha önceki yıllardaki tarımsal üretime, küçük zanaat erbabına, sınırlı mübadele ve ticaret hacmine dayanan iktisadi yapılarını tamamen değiştirmiştir. Her gün ortaya çıkan yeni buluşların üretimde kullanılması, nüfusun hızla artması, makine ve fabrikalar sayesinde önceki yıllarla mukayese edilemeyecek miktarda üretim yapılması; iktisadi ve ticari faaliyetlerin gelişmesini sağlamıştır. Bu dönemde yatırımların yüksek miktarda sermayeye ihtiyaç duyması, hem girişimcilerin hem de devletlerin kredi taleplerinin artmasına neden olmuştur. Bu sermaye ihtiyacını karşılamak için her gün piyasaya yeni tahvil veya hisse senedi ihraç ederek küçük tasarrufları iktisadi ve ticari faaliyetlere çekmeye çalışmışlardır.

Diğer taraftan şehirleri imar etmek, birden ortaya çıkan kitle halindeki sosyal hizmetleri karşılamak; demiryolu, liman gibi ulaşım tesislerini kurmak ve her türlü kamu hizmetlerini yapmakla devletler de mali piyasanın ve bankaların büyük müşterileri haline gelmişlerdir. Son olarak yabancı devletlerin de Avrupa piyasalarından büyük miktarda ödünç almaları ve bunların yıllar geçtikçe miktarının artması bu talepleri karşılayacak bankaların kurulmasını teşvik etmiştir. Bu sebeplerle bankalar, daha önceki dönemlerde de önemli görevler üstlenmekle beraber, özellikle 19. yüzyıldan itibaren iktisadi hayatın odağı haline gelmişlerdir. Yani bir yandan üretim miktarının artmasına bağlı olarak girişimcilerin sermaye ihtiyacının artması, bir yandan da kamu hizmetlerini yapmak için kredi talebinin artması, 19. yüzyıldan itibaren bankacılık sisteminin geliştirilmesi sonucunu doğurmuştur.

3) 16. ve 17. yüzyılda kurulmuş olan sınırlı sayıdaki belediye ve devlet bankaları dışında, 19.yüzyıldan önceki bütün bankalar şahıslara aitken, 19.yüzyıldan itibaren kurulan bankalar sermaye şirketi şeklindedir. Bankacılık ve kredi tekniğindeki gelişme; sermaye şirketlerinin büyük sermaye ve geniş imkanları biraraya getirmesi bankacılığa yeni ufuklar açmıştır. Şahıslara ait bankaların sakıncaları nedeniyle çoğu ülke bankaları anonim veya başka bir tabirle demokratik bünyeli hakiki sermaye şirketleri halinde kurmayı mecbur kılmıştır.

4) 19. yüzyıldan önce sınırlı imkanlı, küçük ve dağınık olarak kurulan bankaların yerine 19. yüzyılda hemen hemen bütün ülkelerde anonim bünyeli, büyük sermayeli, mali imkanlara sahip çok şubeli bankalar kurulmaya başlanmıştır.

5) Bankaların ekonomik ve ticari faaliyetlerdeki önemini gören devletler; bankalarla daha fazla ilgilenmeye ve bankaların faaliyetlerini düzenleyici kanunlar çıkarmaya başlamışlardır. Ekonomik gelişmeyi sağlamak için bankacılık sektöründe uzmanlaşmayı teşvik edici kanunlar yürürlüğe girmiş ve aynı zamanda ziraat bankaları, halk bankaları, ipotek bankaları, sanayi bankaları, dış ticaret bankaları gibi kamu hizmeti yapan bankalara devlet çeşitli şekillerde yardımda bulunmuştur.

6) 19. yüzyıldan itibaren gerek bankaların gerek iktisadi ve ticari hayatın en büyük yardımcısı ve düzenleyicisi olmaları, gerekse de sömürgeleşme hareketinin yaygınlaşması ve dünya ticaretinin önemli ölçüde genişleyip çeşitlenmesi, bankacılık alanında uzmanlaşmaya yönelme ve birleşme eğilimlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ulusal ve uluslararası alanda bankalar, uzmanlaşmanın sağladığı bilgi akımı ve üretim çabukluğuyla, birleşmenin yarattığı büyük ölçek ekonomilerinden faydalanma yoluna gitmişlerdir.

12. yüzyıldan itibaren devletlerin imtiyazları altında kurulan emisyon bankaları, piyasadaki firmalara kredi açan, onların senetlerini reeskonta tabi tutan bankalar olmaktan çıkarak bankaların bankası haline geldikleri gibi hemen her ülkede ticaret bankaları yanında ziraat bankaları, küçük esnaf ve zanaat erbabının kredi ihtiyacını karşılamaya çalışan halk bankaları, sınai kredi bankaları, yatırım bankaları, tasarruf bankaları, ipotek bankaları kurulmaya başlanmıştır.

19. yüzyıldaki Avrupa'da bankacılıkta uzmanlaşmanın temel nedeni bankaların kaynak yapısıdır. Kendi öz sermayeleriyle çalışan sağlam mali yapıya sahip bankalar orta ve uzun vadeli krediler vererek, yatırım ve iş bankacılığı alanında uzmanlaşmışlardır. Öz sermayeleri az ve halktan topladıkları mevduatı kaynak olarak kullanan ticaret ve mevduat bankalarıysa, kısa dönemli para ve kredi işlerinde faaliyet göstermişlerdir.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Çivi, a.g.e., s.21

Bununla birlikte, bankaların uzmanlaşma eğilim her Avrupa ülkesinde aynı biçim ve yoğunlukta olamamıştır. İngiliz bankaları bu konuda en ileri durumdadır. O dönemde beş büyükler denilen beş İngiliz bankası, ticaret ve mevduat alanında önemli bir yer tutmuş ve mevduatın %80'den fazlasını bünyelerinde toplamışlardır. Bu beş büyük banka Midland Bank, Lyods Bank, National Provincial Bank, Barclays Bank ve Westminster Bank'tan oluşuyordu. Daha sonraki yıllarda Westminster Bank ile National Provincial Bank birleşmiş ve National Westminster Bank adını almıştır. Böylece, İngiliz bankalarının ünlü beş büyükleri, yerini dört büyüklere bırakmıştır.<sup>30</sup>

Fransız bankacılığındaki uzmanlaşma eğilimi üç grupta toplanmıştır. Ülkenin en büyük üç bankasından ikisi olan Cédit Lyonnais ve Société Générale grubu ticaret ve mevduat bankacılığı alanında uzmanlaşırken, Credit Mobilier, Union Parisienne ve Banque de Paris et de Pays bankalarının faaliyet alanı “iş bankacılığı” niteliğinde olmuştur. İş bankalarının öncüsü olarak 1852 yılında kurulan Credit Mobilier'in sanayileşmenin ihtiyaç duyduğu sermayeyi sağlaması amaçlanmış ve iş bankacılığı kısa zamanda öteki Avrupa ülkelerinde de yaygınlık kazanmıştır. Fransa'da uluslararası finansman, kamu borçlanması ve yatırımların desteklenmesi alanlarında yoğunlaşan La Haute Banque'in yanında; buldukları yerdeki ticari ve sınai faaliyetlere göre uzmanlaşmış yerel ve bölgesel bankalar da bulunmaktadır.<sup>31</sup>

Batı bankacılığındaki birleşme eğilimi ise, ticari kapitalizm aşamasından sanayi kapitalizme geçerken, küçük ve cılız bankaların yerlerini büyük bankalara bırakmasıyla olmuştur. Dünya'da büyük ölçekli bankaların küçüklere oranla daha kârlı olması, birleşen bankaların uluslararası mali sınırlamaları aşabilmesi ve pazardan aldıkları payın artması bankaların birleşmeye yönelme nedenleridir. Birleşme bankaların aralarında anlaşarak büyük bankalar haline gelmeleri şeklinde olduğu gibi; küçük bankaların büyük bankalar tarafından yutulması şeklinde de olmuştur.

Batı bankacılığında belirli ticari ve sınai faaliyetlerde hatta uluslararası bankacılık alanında uzmanlaşan bankaların büyük ölçekli bankalar oluşturmaya başlaması, uzmanlaşma eğilimiyle birleşme eğiliminin birbirinden soyutlanmaması gerektiğini göstermektedir.

---

<sup>30</sup> Çivi, a.g.e., s.21

<sup>31</sup> Urgancı, a.g.e., s. 52 ve Çivi, a.g.e., s.22

II. Savaş'tan sonra gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler arasındaki farklar artmış ve az gelişmiş ülkelerin kalkınma çabalarını finansal açıdan desteklemek için genellikle devlet tarafından özel yasalarla “kalkınma bankaları” kurulmaya başlanmıştır.

20. yüzyılda dünya bankacılık sektöründe meydana gelen en önemli olay ABD bankalarının hızla yayılmasıdır. Bunun nedeni 1913'te ABD'de çıkarılan Federal Rezerv Kanunu'nun ulusal bankalara yurt dışında şube açmaya izin vermesi ve I. Savaş öncesinde verdiği borçları tahsil edemeyen ve savaşı finanse etmekte zorlanan İngiliz ekonomisinin dünya bankerliği oynama rolünün kısıtlanmasıdır. Böylece sterlinin uluslararası ödeme aracı olma konumu sarsılmış ve ortaya çıkan boşluğu da dolar doldurmuştur. Avrupa ülkelerinin tüm çabalarına rağmen Avrupa'dan ABD'ye sermaye çıkışı önlenememiş ve bu sermaye akışı giderek New York'u uluslararası finans merkezi haline getirmiştir. Böylece, ABD savaş öncesinde dünyanın en borçlu ülkesi konumundayken, savaşla birlikte en önemli borç veren ülkelerinden biri olmuştur.<sup>32</sup>

1929 krizinde çok sayıda bankanın iflas etmeye başlaması nedeniyle 1933 yılında bir kanun çıkarılmış ve bu kanunla mevduat sigorta sistemi getirilerek tasarruflar güvence altına alınmış ayrıca yatırım ve ticari bankacılık faaliyetleri birbirinden ayrılmıştır. Böylece bankacılık sistemine güven tazelenmiştir. Yatırım ve ticaret bankacılığının birbirinden ayrılmasıyla bankaların kredi açtıkları şirketlerin menkul kıymetlerini pazarlaması gibi ahlaki tehlike doğuracak işlemlerden uzak durmaları hedeflenmiştir.

II. Savaş'tan sonra oluşturulan Bretton Woods sistemi Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (IBDR) gibi uluslararası kuruluşları yaratmıştır. IMF, ödemeler dengesi açığı olan ülkelerin kısa vadeli finansman açığını karşılamak amacıyla kurulmuş; Dünya Bankası ise, Avrupa'nın yeniden inşası ve kalkınması için gerekli olan uzun vadeli finansmanı sağlamak amacıyla kurulmuştur.

Bretton Woods sisteminin çökmesinden sonra, bankacılık sektöründe birçok değişim ve yenilik gerçekleşmiş ve yeni ürünler ile yeni finansman teknikleri ortaya çıkmıştır.

<sup>32</sup> Serhan Oksay, “Türk Bankacılık Sisteminin Gelişiminin, Dünya Bankacılık Sistemindeki Gelişmeler Işığında Değerlendirilmesi ve Günümüzde Yaşanan Yapısal Sorunların Tesbiti: 1908-1980 Dönemi”, **Banka Mali ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Sayı:1 (Ocak 2003), s.48

1980’lerde bilgisayar teknolojilerinin yaygınlaştığı bankacılıkta, 1990’lar internet bankacılığının ve elektronik bankacılık ürünlerinin hızla yayıldığı bir dönem olmuştur. 2000’li yıllar bankacılık sektörünün yoğun rekabet içine gireceği, bireysel bankacılık hizmetlerinin ve elektronik para ve elektronik bankacılık hizmetlerinin önem kazanacağı bir dönem olacaktır.

Son yıllarda ülkemiz bankacılığının teknoloji kullanımında artan bir yoğunluk yaşanmaktadır. Bankalar uzun süredir müşterilerin hizmetinde olan ATM, POS, telefon ve bilgisayar bankacılığı gibi klasik teknolojik ürünlerini yeni ürünlerle ve yeni hizmet anlayışları ile hızla zenginleştirmeye çalışmaktadırlar. Bu doğrultuda, tüm bankaların vizyonunda elektronik bankacılık kavramı ilk sıralarda yer almaktadır. Bankalar müşterilerine daha iyi hizmetler sunabilmek ve 24 saat hizmet verebilmek amacıyla “Çağrı Merkezleri”, “İnternet Bankacılığı”, “Müşteri İlişkileri Yönetimi” gibi yeni uygulamaları devreye koymaktadırlar.

Elektronik bankacılığın uygulanması bir yandan bankacılıktaki işlemleri hızlandırmakta, diğer yandan yeni hizmetlerle müşteri karşısına çıkan bankaların işlem hacimlerini ve pazar paylarını arttırmalarını sağlamaktadır. Banka şubelerinin bilgisayar ağı ile donatılması sonucu, bir yandan müşteriye kolay ve hızlı hizmet sunulurken, diğer yandan müşterilerin kredi değerliliği için gerekli verilerin depolanması olanağı artmaktadır. Ayrıca self-servis birimleri ile getirilen yenilikler, hem banka personelinin rutin işlemlerini azaltmakta hem de, müşterinin çalışma saatlerinin dışında da banka hizmetlerinden yararlanması olanağını sunmaktadır. Banka şubelerinin bilgisayar ağı ile donatılması sonucu, bir yandan müşteriye kolay ve hızlı hizmet sunulurken, diğer yandan müşterileri bilgileri depolanarak, daha aktif ve verimli pazarlama yöntemleri geliştirilebilmektedir.<sup>33</sup>

Teknoloji alanındaki hızlı gelişmeler sayesinde, bankacılık sektörü hedef ve planlarına uygun olarak önemli banka içi planlama, enformasyon ve muhasebe düzenine ilişkin sorunları çok kısa sürelerde çözümlenecek karar ve uygulama olanaklarına sahiptirler. Böylece mevcut

<sup>33</sup> Cem Alper, “Yaşamak İçin Teknoloji Şarttır: Bankacılıkla Teknoloji İç içe” *Active Dergisi*, 1999, Ağustos 1, [http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?nArticle\\_id=311](http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?nArticle_id=311) , (17 Mayıs 2005)

durumun yanı sıra, gelecekteki karlılık, risk ve likidite durumunda ortaya çıkabilecek değişimleri, bazı göstergelerden yararlanarak bilinçli bir şekilde açıklığa kavuşturabilirler.

### **1.2.2. Türkiye’de Bankacılık Sektörünün Tarihi Gelişimi**

Genel olarak Dünya’da bankacılık sektörünün tarihi gelişimi incelendikten sonra, burada Türkiye’de bankacılık sektörünün gelişimi Osmanlı Devleti döneminden başlanarak, 1923-1929 Ulusal Bankalar Dönemi, T.C Merkez Bankası’nın Kuruluşu, 1932-1944 Özel Amaçlı Büyük Devlet Bankalarının Kurulduğu Dönem, Planlı Dönem ve 1980 Sonrası Dönem olarak ele alınacaktır.

#### **1.2.2.1. Osmanlı Devleti Döneminde Bankacılık**

Osmanlı İmparatorluğu’nun tanzimata kadar olan döneminde ne bankaya ne de bankacılığa benzer herhangi bir kuruluşa rastlanılmıştır. Batı Avrupa ülkelerinin 18. ve 19. yüzyıllarda gerçekleştirdikleri sanayi devrimini Osmanlı Devleti’nin aynı dönemlerde gerçekleştirememesi ve İmparatorluğun son dönemlerinde ticari ve sınai hayattaki duraklama, ekonominin dışa açık, dışa borçlu ve bağımlı hale gelmesi bankacılığın gelişimini engellemiştir.<sup>34</sup> Osmanlı Devleti döneminde Türkler şerefli saydıkları askerlik, yöneticilik gibi işlerle uğraşmışlar, bunun dışındaki ticaret, ödünç para verme işlemi ve faizcilik gibi faaliyetler İslam dininin faizi yasaklamasıyla Yahudi, Ermeni ve Rum gruplarınca yürütülmüştür.

Osmanlı Devleti’nin sarraf- banker- banka gelişim süreci de diğer ülkelerdekine paralel bir seyir izlemiştir. Osmanlı Devleti’nde ortaçağdan itibaren gelişen sarraflık mesleğini genellikle azınlıklar yürütmüştür. Sarrafların ilk görevi, Osmanlı parası ile yabancı ülke paralarını değiştirmek olmuş, bir süre sonra banker adını alarak, devlete borç para vermek ve vergi gelirlerine karşılık kredi açmak gibi işlemleri de üstlenmişlerdir. Bankerlerin iş yerlerini çoğunlukla Galata semtinde kurmaları ve “Galata Bankerleri” adını almalarına neden olmuştur.

---

<sup>34</sup> Akgüç, a.g.e., s.10

19. yüzyılın ikinci yarısına kadar, bankacılık faaliyetlerine benzer işlemler yapan sarraf veya bankerler genel olarak; hazine ve saraya ödünç para vermek, çeşitli paraları birbiriyle değiştirmek, senet alım- satımı yapmak, başkalarına ait paraları işletmek, vergilerin iltizamını almak, devlet adamlarına ait malların gelir yönetimini yapmak gibi işlerle uğraşmışlardır.<sup>35</sup>

1760'lardan itibaren Osmanlı Devleti'nin malî durumunun bozulması, devlete doğrudan borç veren sarrafların önemini arttırmıştır. Avrupa finans çevreleriyle olan ilişkileri sayesinde sarraflar, Osmanlı Devleti için Avrupa piyasalarından kısa vadeli borçlar bulmuşlardır. Ayrıca sarraflar, Fransız Devrimi'nden sonra İstanbul'daki Fransız tüccarların yerlerini alarak, poliçe ticaretinin önemli bir bölümünü ellerine geçirmişlerdir. Böylece, para ve kredi işlerinde uzmanlaşan sarraflar, ülkeler arası bağlantılarını kurmuş, İstanbul'da bir finans burjuvazisinin çekirdeğini oluşturacak, büyük ölçekli sermayedarlara dönüşmüşlerdir. Sarrafların önde gelenleri, para işleri ve maliye alanında önemli faaliyetlerde bulunan Darphane-i Âmire'nin yöneticiliği gibi Osmanlı Devleti içinde en önde gelen görevlere atanmışlardır.<sup>36</sup>

Sarraflar, aynı zamanda vergi toplam sürecini de örgütlemişlerdir. Vergi toplama sürecinden sağlanan net gelirler devletin yanı sıra, sarraf, malikâneci ve vergiyi kaynağında toplayan yerel güçler arasında paylaşılmıştır. Bu nedenle de net vergi gelirlerinin yalnızca üçte biri merkezi devletin hazinesine girmiştir. Ayrıca, pek çok sarraf, padişahın ve önde gelen Osmanlı bürokratlarının kişisel servetlerini ve finans işlerini yönetmiştir.<sup>37</sup>

Sanayi devriminden sonra Galata Bankerlerinin ekonomideki rolü artmış ve bunlar sayesinde Osmanlı İmparatorluğu batı için devamlı bir Pazar haline gelmiştir. Sanayi devriminin ucuz ve çeşitli mallarına talebin saray, paşa ve beylerin yanında İslam-Türk halkından da gelmesi Galata Bankerlerinin iş hacmini genişletmiş ve bunların kısa zamanda zenginleşmelerini sağlamıştır. Batılılar, özellikle yabancı tüccar ve işadamları ile onların imparatorluk içindeki azınlıklardan oluşan ortak ajanlarına ve bu arada da Galata

<sup>35</sup> Yazgan, a.g.e., s.7

<sup>36</sup> Şevket Pamuk, **Osmanlı İmparatorluğu'nda Paranın Tarihi**, İstanbul: Türk Tarih Vakfı Yurt Yayınları:73, 2003, s.219

<sup>37</sup> Pamuk, a.g.e., s.217

Bankerlerine serbestçe ve piyasa koşulları içinde faaliyet göstermelerini sağlayan Tanzimat Fermanı'nı ilân ettirmiştir. Tanzimatın getirdiği yeni hukuk düzeni nedeniyle imparatorlukta sınıai kuruluşları yabancılarla rekabet edemeyip, faaliyetlerini durdurmuştur. Böylece, iş yerlerini kapatan gediklerin<sup>38</sup> bir kısmı yüksek kiralarla batı mallarını satan azınlıklara kiraya vererek küçük rantıye sınıfını oluştururken, okur-yazar olanlar da Tanzimat ile şişirilen devlet kadrolarına yerleşmiştir.

Azınlıklar sanayi devrimi ile desteklenen Batı'nın Osmanlı İmparatorluğu'na uyguladığı merkantilist politika sayesinde bir ticari ve finans burjuvazisi oluşturmuşlardır. Bu burjuvazi kısa zamanda güçlenerek, Osmanlı idaresinde bazı mevkileri ele geçirdiği gibi, malî gücü sayesinde birçok idari kararlar ile bazı kanunları kendi çıkarlarına uygun olarak düzenlenmesini sağlamıştır. Bu burjuvazinin en etkin ve güçlü yanını Galata Bankerleri teşkil etmiştir. Böylece, sanayi devriminin ikinci aşamasında finans kapitalin beslediği sermaye piyasaları ve borsalarda Galata sarrafları kendilerini göstermeye başlamıştır.<sup>39</sup>

Bankerler, uzun süre Osmanlı Devleti ve hazinesini ipotek altına alabilecek ve devlete maliyeti önemli boyutlara ulaşabilecek kurnazca politikalar uygulamışlar. Sarraflık ve bankerlik azınlıkların kontrolünde olduğundan, bankacılık faaliyetleri de yabancı bankalarla başlamış ve uzun süre onların tekelinde kalmıştır.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Özellikle İstanbul ekonomisinde çeşitli dallarda Cumhuriyet devrine kadar nisbi olarak azalan bir seyir içinde de olsa rol oynamış olan bir nevi lonca teşkilatı

<sup>39</sup> Haydar Kazgan, **Galata Bankerleri**, İstanbul: Türk Ekonomi Bankası Yayınları, 1991, s. 2-5.

<sup>40</sup> Tamer Aksoy, **Çağdaş Bankacılıktaki Son Eğilimler ve Türkiye'de Uluslararası Bankacılık (Sistemik ve Analitik Bir Yaklaşım)**, Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu Yayın No:109, 1998, s.263

19. yüzyılın ortalarından itibaren Batı Avrupa ülkelerinin sanayi ürünlerine pazar bulmak amacıyla, Osmanlı Devleti'ne borç vererek; taşımacılık, ticaret ve bankacılık alanlarında yatırımlara girişerek başlattıkları çabalar özellikle İstanbul'da belirli bir büyüklükte para ve sermaye piyasasının meydana gelmesine yardım etmiştir.<sup>41</sup> Öte yandan 1839 yılında ilan edilen tanzimatın ortaya çıkardığı zorunlu giderler<sup>42</sup>, zaten para darlığı çekmekte olan hazineyi daha da zor bir duruma düşürmüştür. Bu nedenle 1840 yılında "kaime" adı altında ilk Osmanlı parası çıkarılmıştır. Kaimelerin çok geçmeden değerinin düşmeye başlaması üzerine, hükümet en tanınmış iki Galata bankeri ile bir sözleşme yapmıştır. Sözleşmeye göre hükümet bankerlere yılda iki milyon kuruş verecek ve bankerler de bir yıl süreyle İngiliz sterlinini 110 kuruştan Londra ve Paris üzerine poliçe satmayı üstlenecekti. Sözleşmenin başarıya ulaşması üzerine bu iki banker, devletin de yardımıyla, 1847 yılında İstanbul Bankası adı altında ilk bankayı kurmuşlardır. Bankanın kambiyo kurlarını sabit tutarak önemli bir hizmet görmesine karşın ödeme gücünü aşan işlemlere girişmesi ve spekülasyon yapması 1852 yılında iflas etmesine neden olmuştur.

İlk banka 1847 yılında kurulmasına rağmen, banka kurulması öneri ve telkinleri 1836 yılından itibaren İngiltere tarafından yapılmıştır. İngiltere, Ortadoğu ile ticaretin geliştirilmesini ve bu bölgedeki uzun dönemli yatırımlarının finansmanı için gereksinme duymuş ve girişimlerde bulunmuştur. Bununla beraber, Osmanlı İmparatorluğu'nda ilk bankanın kurulmasında, dıştan gelen bu istek ve telkinden çok, dış ödemelerde Türk parasının değerinde istikrarın sağlanması zorunluluğu etken olmuştur.<sup>43</sup>

Kırım savaşını izleyen yıllarda dış borçlanmayı sağlayacak bir yabancı bankanın kurulması gereği ortaya çıkmıştır. Şubat 1856'da yayımlanan Islahat Fermanında da yer alan bir banka kurulması önerisi, aynı yıl, İngiliz sermayesi ile merkezi Londra olan Bank-ı Osmani-i'nin kurulması ile sonuçlanmıştır. 1863 yılında Fransız sermayesinin katılmasıyla

<sup>41</sup> Nazım Ekren, **Uluslararası Bankacılık ve Türkiye Örneği**, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları Genel Yayın No:282, 1986, s.172

<sup>42</sup> Tanzimat reformlarından sonra Osmanlı Devleti'nin eğitim, sağlık, haberleşme, ulaşım, sosyal yardım ve güvenlik gibi alanlarda üstlendiği yeni fonksiyonlar nedeniyle yeni harcama alanları bütçeye girmiştir. Yapılan reformların finansmanı giderleri arttırmıştır. Tanzimatla birlikte genişletilen bol maaşlı devlet kadroları devletin önemli harcama alanları olmuştur. Özellikle Tanzimat döneminde yapılan askeri harcamalar bütçenin yarısına tekabül etmekteydi. (Tevfik Güran, "19. Yüzyılda Osmanlı Kamu Maliyesi" ,Etkinlikler-Voyvoda Caddesi Toplantıları 2003-2004 [http://www.obarchive.com/guncel\\_vet\\_2003\\_tevfikg.html](http://www.obarchive.com/guncel_vet_2003_tevfikg.html) ,( 5 Nisan 2005)

<sup>43</sup> Akgüç, a.g.e., s.98

Bank-ı Osmani-i Şahane adını alan ve banknot çıkarma ayrıcalığı ile donatılan Osmanlı Bankası aynı zamanda ülkemizin ilk emisyon bankasıdır. Bankanın kurulmasıyla varlığını ve sömürsünü uzun yıllar sürdürecektir borçlanma bankacılığı özelliğinde olan yabancı bankalar dönemi başlamıştır.

Osmanlı Bankası, banknot ihracı yanında devletin bütçesini denetleme yetkisine sahip olan, devletin tüm gelirlerini toplayarak, iç ve dış bütün ödemelerini yapan ve hükümetin ülke içinde ve dışında çıkaracağı tahvil ve bonoların satışını tekelinde tutan bir banka olmuştur. I. Savaş başladığında banka, devletin ihtiyaçları için banknot ihraç etmediğinden, hükümet bankanın banknot ihracı ve devlet bankacılığı yetkilerini kaldırmıştır. Böylece, hükümet kendisi para basmaya başlamış ve Merkez Bankası görevi de sermayesinin büyük kısmı devlet tarafından temin edilen İtibarı Milli Bankasına devredilmiştir.<sup>44</sup>

Cumhuriyetin ilanından sonra Osmanlı Bankası ile imzalanan 1924 ve 1925 yıllarındaki sözleşmelerle bankanın bazı ayrıcalıkları kaldırılmış ve bankaya bazı yükümlülükler getirilmiştir. Bütçe komisyonlarında temsilci bulundurma, devletin kağıt para çıkarabilmesini yasaklama, olağanüstü “tahsisat”ın kayıtlanması gibi ayrıcalıklar kaldırılmıştır. Bankaya çıkardığı kağıt paralar için Hazineye %1,5 faiz ödeme yükümlülüğü getirilmiştir. Ayrıca T.C.’nin dilediği zaman bir merkez bankası kurabilmesine olanak tanımıştı. Nitekim, 1930 yılında T.C. Merkez Bankası, 1924 sözleşmesinde yer alan bu hükme dayanılarak kurulmuştur.

Osmanlı İmparatorluğu’nun 1863 yılından sonra sağladığı dış borçların tamamına yakını Osmanlı Bankası aracılığıyla sağlanmıştır. Ayrıca, Düyun-u Umumiye yönetiminin kurulması, borçların ertelenmesi işlemleri ve İngiliz sermayesiyle yapılan demiryolu hatlarında uygulanan “kilometre teminatı” yöntemi Osmanlı Bankası’nca hükümete kabul ettirilmiştir.<sup>45</sup>

Bir yabancı bankanın uzun süre Merkez Bankası fonksiyonunu görmesi, yabancı bankacılığın Türkiye ekonomisi için ne derece önemli olduğunun iyi bir göstergesidir.

<sup>44</sup> Ulutan, a.g.e., s. 145-147

<sup>45</sup> Artun, a.g.e., s.27

Osmanlı Bankası'nın kuruluşunun ardından, Osmanlı Hükümeti'ne yüksek faizle borç vermek ve döviz spekülasyonundan yararlanmak amacıyla çok sayıda yabancı banka kurulmuştur.

Osmanlı Bankası'nın elde ettiği imtiyazlar Galata bankerlerinin uğraş alanını büyük ölçüde sınırlamış olduğundan, Galata bankerleri ya doğrudan doğruya ya da yabancı sermaye ile işbirliği yaparak yeni bankaların kurulmasına yol açmıştır. Bunlardan Şirketi Umumiyei Osmaniye Bankası, Osmanlı Bankası ile bazı azınlık bankerler tarafından 1864 yılında kurulmuştur. Banka, İmparatorluk adına borç alma, il ve belediyelere borç verme, hazinenin çıkardığı tahvilleri dış piyasada pazarlama işlemlerini yapmış ve 1893 yılında tasfiye edilmiştir.<sup>46</sup>

1865 yılında İngilizler tarafından kurulan Şirketi Maliyei Osmaniye Bankası ise, Amerika'daki iç savaştan dolayı hammadde sıkıntısı içinde bulunan İngiliz tekstil sanayine ham madde sağlamayı bunun için de Anadolu'da pamuk üretimini artırmayı amaçlamıştır. Banka kuruluşundan birkaç yıl sonra kapanarak işlerini Osmanlı Bankası'na devretmiştir.<sup>47</sup>

1868 yılında Fransız bankası olan Soci t  G n rale ile İstanbul'daki Galata bankerleri tarafından kurulan  tibarı Umumi-i Osmani Bankası, dış borçlanmada etkin bir rol oynamış, ortaklarına yüksek oranda k r payı dağıtmış ve 1899 yılında Osmanlı Bankası egemenliğine girerek tasfiye olmuştur.

1870 yılından sonra kurulan yabancı bankalarda ise Avusturya kaynaklı mali sermaye egemen olmuştur. Bunun nedeni ise, 1870 Fransız- Alman savaşında Fransa'nın yenilmesiyle bu  lkenin sermaye pazarının bir s reliğine Osmanlı borçlanmasına kapanmasıdır. Osmanlı Devleti de sermaye piyasasının en etkin merkezlerinden olan Viyana'ya yönelmiştir. Viyana'da 1871 yılında Avusturya-Osmanlı Bankası, 1872 yılında da Avusturya-T rk Bankası kurulmuştur. Her iki bankanın da merkezleri Viyana'da bulunmasına rağmen faaliyet sahaları İstanbul olmuştur. 1873 yılında Viyana'da başlayan mali sarsıntının bir sonucu olarak  nce Avusturya-T rk Bankası daha sonra da Avusturya-Osmanlı Bankası kapanmıştır.

---

<sup>46</sup> Akg  , a.g.e., s.106

<sup>47</sup> Artun, a.g.e., s.24

1871 yılından sonra kamusal altyapı yatırımlarındaki artış nedeniyle Osmanlı sermaye piyasasında bir hareketlilik başlamış ve bu canlılığın etkisiyle birçok yabancı banka kurulmuştur. Rus Bankası, İtalyan Şark Ticaret Bankası, Avusturya Şark Bankası gibi bankalar o dönemde kurulmuşlardır. Bununla birlikte, 1870 yıllarında Viyana’da borsa buhranının ortaya çıkması ve Osmanlı Devleti’nin borçlarını ödemeyi durdurması gibi sorunlar nedeniyle, küçük ölçekli bankalar faaliyetlerini durdurarak piyasadan çekilmek zorunda kalmışlardır.<sup>48</sup>

Bu değişim Osmanlı Devletindeki iç gelişmeler yanında dünya kapitalizminin yapı değişiminden doğan dış gelişmelere de bağlıdır. Bu değişikliğin iç nedenleri 1876 yılında ilan edilen I. Meşrutiyet’e II. Abdülhamit tarafından son verilmesi ve 1881 yılında oluşturulan Düyun-u Umumiye İdaresi ile emperyalist dış denetimin yeni bir örgütlenmeye bürünmesi böylece yabancı sermayenin gelişi için daha güvenli bir ortamın doğmasıdır. Dış neden ise 1870’lerden sonra dünya kapitalizminin büyük güçleri arasındaki denge değişimidir. Almanya yeni bir emperyalist güç olarak ortaya çıkmış ve yeni pazarlar elde etmek için diğer büyük güçlerle yarışmaya girişmiştir. Böylece İngiltere’nin dış politikası değişmiş, artık tüm dünya pazarlarını denetlemek yerine, kendi sömürgeleriyle ilgilenmeye başlamıştır. Böylece, Almanya, Osmanlı Devleti üzerinde etkinliğini artıran dış güç olmuştur.

Devletin devamlı olarak dışarıya borçlanması nedeniyle dış borçların ödenemeyecek bir duruma gelmesi sonucunda 1881 yılında Düyun-u Umumiye İdaresi kurulmuştur. Osmanlı gelir kaynaklarının uluslararası bir kuruluşun denetimine geçmesi, Avrupalı sermayedarlara yeterli güvence sağladığından, 1881’den sonra imparatorlukta çok sayıda banka kurulmuştur. Şöyle ki, Credit Lyone’nin İstanbul ve İzmir’de Alman Deutsche Bank, Alman Filistin Bankası ve Rus Ticaret Hariciye Bankası’nın kurulması bu dönemde gerçekleşmiştir.<sup>49</sup>

Osmanlı Devleti’nin son dönemlerinde azınlıklar tarafından kurulan yabancı bankalar, istikrarsızlığın yarattığı parasal sorunlardan kazanç sağlamak amacı taşımalarına rağmen, daha sonraları yabancıların yapımını üstlendikleri alt yapı yatırımlarını veya yabancı yatırımları finanse etmek ve azınlıklara hizmet götürmek fonksiyonunu üstlenmişlerdir.

---

<sup>48</sup> Ekren, a.g.e., s.173

<sup>49</sup> Yazgan, a.g.e., s.9

Türkiye’de bir banka veya şube olarak kurulan yabancı bankalar, hiçbir zaman para ve sermaye piyasası kurma, büyük ölçekli ticaret, tarım ve sanayi işletmelerini finanse etmek uğraş ve çabası içinde olmamışlar; hatta tasarrufların erimesine sebep olmuşlardır. Toplanan mevduatların çok küçük bir kısmı Osmanlı Devletine plase edilmiştir. Zaman içinde bu durum, Osmanlı Devleti’ni kargaşaya sevk ederek, ulusal bankaların ortaya çıkma zarureti arttırmıştır.<sup>50</sup>

Türkiye’deki yabancı bankalar ticaret alanında faaliyet gösterdiklerinden, tarım kesiminin artan finansman sorunlarını çözümlenmek amacıyla, Mithat Paşa tarafından 1863 yılında Bulgaristan’ın Pirot kasabasında kurulan Memleket Sandıkları ulusal bankacılığımızın başlangıcı olmuştur. Memleket Sandıkları’nın sermayesi başlangıçta imece usulüyle, ardından da köylünün mal varlığı ile orantılı olarak sandığa buğday verilmesiyle sağlanmaya çalışılmıştır. Zamanla sandıkların sermayelerinin toplanmasında başlayan güçlükler, teminatsız kredilere yönelmesi, çeşitli kredi yolsuzlukları, yönetim ve denetimdeki yozlaşma bu kuruluşları çalışamayacak bir duruma getirmiştir. Bu soruna çözüm getirebilmek için tarım kesiminden alınan aşar vergisi %10 artırılarak, artan kısım sandıkların sermayesine eklenmiştir. Sandıkların sermayesine eklenen bu paya menafi hissesi denildiğinden bu kurumun adı da Memleket Sandıkları’ndan Menafi Sandıkları’na dönüştürülmüştür. Tarımsal amaçlı da olsa büyük bir örgüte sahip ulusal bankacılığın ilk kredi kurumları olan bu sandıklar 1888 yılında Ziraat Bankası’nın kurulmasıyla bütün mal varlığını bu bankaya devretmiştir.

Memleket Sandıklarından sonra kurulan ikinci ulusal banka 1867’de Ruscuk’ta, 1868’de İstanbul’da Mithat Paşa tarafından kurulan Emniyet Sandığı’dır. Memleket Sandıkları’nın sadece tarım kredisi alanında uğraş gösterdikleri göz önünde tutulursa, halkın tasarruflarını toplayarak, düşük faizli tüketim kredisi vermeyi amaçlayan ve ticaret bankasına benzer bir işlevi olan Emniyet Sandığı’nın ilk ulusal banka olduğunu söyleyebiliriz. Kuruluşunda ayrı bir sermayesi olmayıp, kaynaklarını tasarruf sahiplerinden topladığı paralardan oluşturan Emniyet Sandığı 1984 yılında Ziraat Bankası’na katılınca kadar faaliyetlerini sürdürmüştür.

---

<sup>50</sup> Aksoy, a.g.e., s.266

Yabancı bankacılığa tepki olarak Memleket Sandıkları ve Emniyet Sandığı ile başlayan ulusal bankacılığın asıl gelişimi II. Meşrutiyeti izleyen yıllarda olmuştur. 1908 yılında II. Meşrutiyet'in ilanı ve milliyetçilik eğilimlerinin artması ile birlikte ulusal sermaye ile pek çoğu yerel ve tek şubeden oluşan bankaların kurulması süreci başlamış ve bu süreç 1911 yılında I. Savaş'ın çıkışıyla hızlanmıştır. Ulusal bankacılık hareketinin ortaya çıkmasındaki temel neden; ülke içinde birikmekte olan sermayeyi yabancı ve azınlık bankalarının elinden kurtarmak ve bu sermayeyi ulusal ticareti geliştirmek amacıyla kullanmaktır.<sup>51</sup> Yabancı bankaların imparatorluğun büyük şehir merkezleri dışında örgütlenmemesi, bu nedenle de Anadolu'daki esnaf, tüccar ve ziraat erbabını kredi bakımından bütünü ile tefecinin eline bırakması da bu bankaların kurulmasında etkili olmuştur.

Bu bankalarının pek çoğunun kurucuları, Avrupa'ya hammadde ihraç eden veya bu ülkelerden sanayi ürünü ithal eden tüccar veya çiftçilerdir. 1909-1923 döneminde 7 yabancı, 2 azınlık bankasına karşın, ulusal nitelikli 21 banka kurulmuştur.<sup>52</sup> Bu dönemde, ülkemizde sanayileşmenin henüz gerçekleşmemiş olması, ulusal bankaların kredi uğraşlarının ticaret ve esnaf kredisi, tarım kredisi, emlak ve tüketim kredisi alanlarıyla sınırlı kalması sonucunu doğurmuştur. Bu yüzden, anılan dönemde Türk bankacılığı ticaret bankacılığı niteliğinde kalmıştır.

Bu bankalar arasından Osmanlı İtibarı Milli Bankası ülkemizde gerçek anlamda özel ticari bankaların ilki olarak kabul edilebilir. Bu yeni ulusal bankanın kapitülasyonların himayesinde çalışan yabancı bankalarla rekabet edebilmesi için 21 Şubat 1916 tarihli bir kanunla bankanın sermayesi, ihtiyat akçesi ve dağıtacağı temettüleri, her türlü taşınmazları, her türlü resim, vergi ve harçtan muaf tutulmuş, hisse senedi ve yazışmalarının, senet ve ilanların damga resmine tabii olamayacağı kabul edilmiş, mektup ve telgraf hizmetlerinin

<sup>51</sup> Artun, a.g.e., s.35

<sup>52</sup> Bu dönemde kurulan bankalar, kuruluş tarihleri itibarıyla şöyledir: İstanbul Bankası (1911), Konya İktisadi Milli Bankası (1911), Adapazarı İslam Ticaret Pazarı (1913), Karaman Milli Bankası (1913), Emvali Gayrimenkule ve İkrizat Bankası (1914), Milli Aydın Bankası (1914), Emlak ve İkrizat Bankası (1914), Asya Bankası (1914), Akşehir Bankası(Akşehir İktisadi Osmani Şirketi) (1916), Kayseri Milli İktisat Bankası (1916), Köy İktisat Bankası (1916), İtibar-ı Milli Bankası (1917), İktisadi Milli Bankası (1917), Manisa Bağcılar Bankası (1917), Konya Ahali Bankası (1917), Ticaret ve İtibar-ı Umumi Bankası (1918), Eskişehir Çiftçiler Bankası (1919), Adapazarı Emniyet Bankası (1919), Konya Türk Ticaret Bankası (1920), İktisat Türk Bankası (1920), Bor Zürra ve Tüccar Bankası (1922), Dersaadet (İstanbul) Küçük İstikraz Sandığı (1923).

ücretsiz olacağı belirtilmişti. Bankanın hisseleri ada yazılı ve münhasıran Türk vatandaşlarına ait olacaktı. Bankanın her türlü işlemlerinden başka sınaî ve ticari faaliyetlerde bulunması da öngörülmüştü. Banka bir taraftan Ergani bakır madenlerinin işletme imtiyazıyla, bu madenleri denize bağlayacak demiryolunun inşaatını da almıştı.<sup>53</sup>

Hükümetin izlediği ulusal ekonomi politikası ulusal bankaların kuruluşuna elverişli bir ortam yaratmasına karşın, bu dönemde yerli sermaye ile kurulan bankaların büyük bir bölümü uzun ömürlü olmamış güçlü yabancı bankaların kredi piyasasına egemen olmalarına karşı koyamayarak, onlarla rekabet edemeyerek faaliyetlerine son vermek zorunda kalmışlardır. Denilebilir ki İstiklal Savaşı ve Cumhuriyet'in ilanı ile biten bu dönem, bir tecrübe dönemi olmuştur. Bu dönemde milli bankacılığın önemi ve devlet teşvikinin zorunlu olduğu anlaşılmıştır.

#### **1.2.2.2. 1923-1929 Ulusal Bankalar Dönemi**

Cumhuriyet'in kurulduğu 1923 yılında, Türkiye birkaç altyapı yatırımlarına yönelik işletme, askeri fabrika ve imtiyazlı yabancı şirket dışında sanayi üretimi olmayan, tarım üretimi ise kısıtlı olan bir ekonomiye sahipti.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında faaliyette bulunan yabancı bankalar, Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde kurulan ve faaliyetlerini Cumhuriyet kurulduktan sonra da sürdüren bankalardır. Cumhuriyet kurulduktan sonra Osmanlı Devleti döneminde kurulmuş olan bazı bankalar, kurulma amaçları ortadan kalktığından ya da ekonomik sebeplerden dolayı piyasadan çekilmek zorunda kalmışlardır.

Ulusal ve yabancı bankaların bazı ölçütler açısından eşit boyutlara ulaşmasına karşın, banka- kredi sistemi büyük ölçüde yabancıların denetiminde kalmıştır.<sup>54</sup> Ayrıca, dış ticaretin finansmanı da yine yabancı bankalar tarafından yapılmıştır. Osmanlı Bankası dışında yaygın bir şube ağı olmayıp, dış ticaret işlemlerinin yoğunlaştığı merkezlerde faaliyetlerini sürdürmüşlerdir.<sup>55</sup>

<sup>53</sup> Oksay, a.g.m. s.52,53

<sup>54</sup> Artun, a.g.e., s.41

<sup>55</sup> Aksoy, a.g.e., s. 270

Cumhuriyet'in temel hedefinin, ulusal sanayinin temellerinin atılması ve tarımsal üretiminin artırılarak, ekonomik kalkınmanın hızlandırılması olması nedeniyle, bu kalınmayı destekleyecek bir ulusal bankacılık sisteminin geliştirilmesi için büyük çabalar harcanmıştır. Bu çabalardan en önemlisi, 1923 yılında hükümet ile tarım, ticaret, sanayi ve işçi kesimlerinin önde gelenlerinin katılımıyla yapılan Türkiye İktisat Kongresi olmuştur. Kongrenin açılış konuşmasında İktisat Bakanı Mahmut Esat Bey, kredi kuruluşlarından yoksun bir Türkiye'nin ekonomik gelişimini sürdüremeyeceği, uzun yıllar yabancılar için çalışan bir sömürge olmaktan kurtulamayacağını belirtmiştir. Kongrede, ekonomik kalkınmanın sağlanabilmesinde ihtiyaç duyulan sermayenin tedarik edilebilmesi için, ulusal bankaların kurulması, ancak özel kesimin yeterli sermaye birikimine sahip olmaması nedeniyle, devletin de banka sermayelerine katkı yapması gerektiği fikri benimsenmiştir.

Kongreye katılan tüccarlar bir ana ticaret bankasının kurulmasını önermişler ve Türkiye İş Bankası bu öneriler doğrultusunda 1924 yılında özel sektör bankası olarak kurulmuştur. Fransa'daki İş bankaları örnek alınarak kurulan İş Bankası'nın ana sözleşmesinde bu kurumun her türlü bankacılık işlemleri yapmak; tarım, sanayi, madencilik, enerji üretim ve dağıtım; bayındırlık işleri, taşımacılık, sigortacılık, turizm, dışsatım alanlarında her türlü işletme kurmak veya katılmak; malların üretim ve tedariki için ortaklık kurmak, bu amaçla ortaklıklara katılmak; sınai ve ticari işletmeleri gerek kendi nam ve hesabına, gerekse yerli ve yabancı işletmelerle birlikte veya bu işletmeler adına yerine getirerek yapmak üzere kurulduğu belirtilmiştir.<sup>56</sup> 1927 yılına kadar önemli bir gelişme göstermeyen bu banka, İttihat ve Terakki Partisi'nin İtibarı Milli Bankası'nı kapatmasından sonra büyümeye başlamıştır. İş Bankası, hükümetin yardımıyla, önce İtibarı Milli Bankası'nın kurduğu ya da desteklediği bazı şirketleri iflasa zorlamış, sonra da bankayı kendi etkisi altına almıştır. Cumhuriyet'in kurulmasıyla birlikte, yönetiminde önceki hükümetlerle iyi ilişkileri olan İtibarı Milli Bankası'nın işlerini olumsuz etkilemiştir. İş Bankası'nın kurulmasıyla birlikte bu banka ile İş Bankası arasında mücadele başlamış ve İş Bankası hükümetin de yardımıyla İtibarı Milli Bankası'nı kendi etkisi altına almıştır.<sup>57</sup>

<sup>56</sup> Çivi, a.g.e., s.98

<sup>57</sup> Yalçın Küçük, **Türkiye Üzerine Tezler 1908-1978 I. Kitap**, İstanbul: Tekin Yayınevi, 1980, s. 86,87

Sanayi grubunun hazırladığı karar tasarısının “esnaf ve cemiyet ve loncalarının kurulması maddesini işçiler reddetmiş, diğer gruplar kabul etmiştir. Böylece, tüccar ve sanayiciler, 1923 başında kurulmasını kararlaştırdıkları esnaf ve cemiyet ve loncalarını, 1925 yılının sonunda kısırlaştırıp, kendilerine bağlamıştır.<sup>58</sup>

Kongre'nin bir sanayi bankası kurulması konusundaki kararına paralel olarak, ülke sanayisini ve madenlerini geliştirmek amacıyla 1925 yılında Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuştur. Bu banka, 1923 yılından sonra devletin sanayi ve maden hayatına fiili müdahale amacıyla oluşturduğu ilk teşekküldür. Türkiye’de ilk kalkınma bankası olan bu bankanın kuruluş amacı; kendisine devredilen sanayi kuruluşlarını kurulacak yeni işletmelere devredilinceye kadar yönetmek, sermayelerine katılmalar suretiyle sanayi işletmeleri kurup işletmek, bizzat maden işletmeciliği yapmak ya da sermayelerine katılmak, özel sanayi işletmelerine orta ve uzun vadeli kredi vermek ve her türlü bankacılık işlemi yapmak olarak belirlemiştir. Banka sınırlı olan kaynaklarının büyük bir kısmını kuruluşu sırasında devraldığı iştiraklere bağlaması nedeniyle, sanayi ve madencilik alanında faaliyet gösteren işletmelere yeterli kaynak aktaramamıştır. Bu bankanın işletmecilik faaliyetleri de yeni kurulan Devlet Sanayi Ofisi’ne, bankacılık faaliyetleri de yeni kurulan Sınai Kredi Bankası’na devredilmiştir. Fakat, 1933 yılında Sümerbank’ın kurulmasıyla birlikte, Devlet Sanayi Ofisi ve Sanayi Kredi Bankası’nın faaliyetleri tek bir çatı altında birleştirilmiştir.

Kongre’de ayrıca 1913 yılında çıkartılmış olan Teşvik-i Sanayi Kanunu’nun genişletilmesi istenmiş ve kanun 1927’de genişletilerek sanayi sektörünü daha ayrıcalıklı hale getirmek üzere uygulanmasına devam edilmiştir. Bununla birlikte, işçi sınıfının dernekler yani sendikalar hakkının tanınması Kongre’de oybirliği ile kabul edilmesine rağmen bu istek kağıt üzerinde kalmıştır.

Kongreye katılan tarım kesimi temsilcileri de tarım sektörüne daha fazla ve daha uygun koşullarda kredi verilmesi amacıyla Ziraat Bankası’nın güçlendirilmesini istemişlerdir. Ziraat Bankası ülkenin her yanında örgütlenmiş olmasına rağmen, sadece yabancı bankaların verimsiz oldukları için ilgilenmedikleri tarım kesimine kredi açıyor, her türlü bankacılık işlemini yapamıyordu. Bununla beraber, 1924 yılında alınan bir kararla banka anonim şirket

---

<sup>58</sup> Küçük, a.g.e., s. 87

statüsüne kavuşturulmuş, sermayesi artırılmış ve bankaya tarımsal kredi vermenin yanında her türlü bankacılık faaliyetinde bulunabilme yetkisi verilmiştir.<sup>59</sup>

Kongre’de ayrıca tarım kesimi temsilcileri aşarın kaldırılmasını istemiş, bu isteğe ticaret ve sanayi grupları karşı çıkmış, işçiler ise feodal bir vergi yerine daha çağdaş ve adil bir istemişlerdir. Sonuç olarak 1925 yılında kamu gelirlerinin %35’ini oluşturan aşar vergisi kaldırılmıştır. Savaştan çıkmış enflasyon ve kıtlık ortamının olduğu, 1838 Osmanlı-İngiliz Ticaret Sözleşmesi nedeniyle gümrük vergilerinin tahsil edilemediği böyle bir ortamda aşarın kaldırılmasının hiçbir ekonomik temeli yoktur. Aşarın kaldırılması, feodallere, büyük toprak ağalarına ve kapitalist çiftçilere verilen bir ödün oldu.<sup>60</sup> Aşar vergisini mültezim toplamaktaydı, aşarın kaldırılmasıyla mültezim payını kaybetmiş, o payı tüccar burjuvazisi almıştır. Yani artığa el koyan tüccar burjuvazisi olmuştur.

Cumhuriyet’in ekonomik ve sınıfsal gelişimi incelenirken Türkiye İktisat Kongresi’ne hak ettiği kadar fazla önem verilmesi ve sonrasında yaşanan gelişmelerin bu Kongre’ye bağlanması çok doğru bir yöntem değildir. Çünkü, Cumhuriyet’in ekonomik ve sınıfsal politikasının kökleri daha eskilere dayanmakta ve Kongre kararlarında bir bütünlük bulunmamaktadır. Örnek olarak, Kongre’ye katılan işçi delegelerinin kontrol altına alınmaya çalışılmasına ve kısmen de başarılı olunmasına rağmen, Kongre kararları, çıkar çelişkilerinin ne kadar belirli ve sınıfların da çıkarlarıyla ilgili olarak ne kadar bilgili olduklarını çok açık bir biçimde göstermektedir. Bu yüzden bu Kongre’ye daha sonraki ekonomik politikanın anahtarı olmaktan çok, çıkar çekişmelerinin açık bir göstergesi olarak bakmak gerekmektedir.<sup>61</sup>

Ülkenin hızlı bir şekilde onarımı, inşaat sektörüne kredi sağlanması amacıyla 1927 yılında Emlak ve Eytam Bankası kurulmuştur. Bankanın kuruluşunun diğer bir amacı da çok

<sup>59</sup> Türkiye Bankalar Birliği, **40. Yılında TBB ve Türk Bankacılık Sistemi**, İstanbul:TBB Yayın No:207,1998,s.4

<sup>60</sup> I.Savaş başında Türkiye’de toprak üzerinde mülkiyet şöyleydi: Tarımsal nüfusun %1’ini oluşturan büyük toprak sahipleri ve ağalar tüm işlenebilir toprakların %39.3’ünü; nüfusun %4’ünü meydana getiren küçük toprak ağaları ve çiftçiler arazinin %26.2’sini; nüfusun %95’ini oluşturan köylü işletmeler ise işlenebilir arazinin %34.5’ini ellerinde bulunduruyordu. Bu bilgiler de aşar vergisinin kaldırılmasından en çok kimlerin yarar sağlayacağını ortaya koymaktadır.

<sup>61</sup> Küçük, a.g.e., s. 86

eskiden beri Şer'iyeye Mahkemeleri'nin yönetiminde bulunan Eytam Sandıkları'nda biriken tasarrufların Banka'ya devredilmesi yoluyla, bu birikimlerin ülkenin imarına yönelik olarak kullanılması olmuştur.

1930'lu yıllara kadar Türk banka sisteminde tek şubeli yerel bankaların çokluğu dikkati çelmiştir. Kuruldukları yörelerde tüccarların kredi ihtiyacını karşılayan bu bankalar, şube bankacılığının yaygınlaşması ve 1929 ekonomik bunalımı nedeniyle bir süre sonra faaliyetlerine son vermek zorunda kalmışlardır.<sup>62</sup>

Bu dönemde kurulan bankaların büyük çoğunluğu ulusal nitelikte olmasına rağmen, sınırlı sayıda da olsa yabancı sermayeyi değişik oranlarda içeren bankalar kurulmuştur. Örneğin, kurulan anonim ortaklıklardan ikisinin (Dersaadet Küçük İstikraz Sandığı T.A.O ve Türk Ticaret ve Sanayi Bankası) kurucu ortak ve yönetim kurulu üyeleri arasında yabancılar da bulunmaktaydı. Bu yıllarda, milli bankacılığımız yabancı sermayeye açık ve çeşitli alanlarda yabancı sermaye ile işbirliği içinde olmuştur.<sup>63</sup>

### **1.2.2.3. T.C Merkez Bankası'nın Kuruluşu**

Osmanlı Devleti'nde banknot çıkarma imtiyazının yabancı bir bankaya verilmesinin sıkıntıları, I. Savaş başlangıcında yaşandığı için, Cumhuriyet'in kurulduğu bu dönemde, para ve kredi piyasasını düzenlemek için hayati önemi bulunan ulusal bir merkez bankasının mevcudiyeti ilkesi benimsenmiştir.

Bu amaçla bir merkez bankası kurulması çalışmaları 1920'li yıllarda başlatılmış olmasına rağmen bu dönemde ödemeler dengesi problemleri ve çeşitli mali zorluklar ile karşı karşıya bulunulması, merkez bankası kurulabilmesi için gerekli altın ve döviz varlıklarının, ülkenin iç imkanları ile oluşturulmasını engellemiş; dönemin dış konjektürünün dış finansman imkanlarını kısıtlamış olması nedeniyle de bankanın kurulması 1930 yılına kadar mümkün olmamıştır.

<sup>62</sup> Bu bankalardan bazıları; Tütüncüler Bankası, Afyon Terakki Servet Bankası, Eskişehir Bankası, Denizli İktisat Bankası, Kocaeli Bankası, Egebank, Elazığ İktisat Bankası , Efesbank, Niğde Bankası , Çaybank, Sağlık Bankası, Karaman Çiftçi Bankası, Bor Esnaf Bankası, Kırşehir Ticaret Bankasıdır

<sup>63</sup> Ekren, a.g.e., s.180

I. Savaş'ta ve 1929'dan sonra ekonomik faaliyetlerde görülen daralma karşısında para ve kredi hacmini geniş tutma zorunluluğu dünya ülkelerini altın para sistemini terkederek, kağıt para sistemine geçmeye zorlamış, para ve kredi işlerinin ayarlanmasında fiyat istikrarı yanında iktisadi kaynakların tam ve etkin bir şekilde kullanılması, hızlı bir iktisadi kalkınma sağlanması önem kazanmıştır.<sup>64</sup> Buna bağlı olarak para ve kredi işlerinin ekonomi politikasının hedeflerine göre ayarlanmasını yabancı sermaye ile kurulan imtiyazlı bankalara bırakmak sakıncalı olacağından, bir merkez bankası kurulması gereği ortaya çıkmıştır.

I. Savaş'tan sonra yapılan Brüksel ve Cenova Konferansları'na Türkiye katılmamış olmasına rağmen, konferansta alınan kararlar da Türkiye'de bir merkez bankasının kurulmasına etki etmiştir. Konferansta, etkin bir para politikası yürütecek, paranın değerini koruyacak, gerektiğinde dünya para sisteminin istikrarı için diğer ülke merkez bankaları ile işbirliği yapacak, emisyon tekeline sahip bağımsız merkez bankaları kurulması görüşü benimsenmiştir.

Bütün bunların dışında 1929 dünya ekonomik krizinin Türkiye Ekonomisini sarsması, merkez bankası kurulması sorununu daha güncel hale getirmiştir. 1929 yılında, TL sterline karşı %5 değer yitirmiş; alınan önlemlere rağmen kambiyo işlemlerinde spekülasyonun önlenememesi ve para değerindeki düşüşün sürmesi üzerine, 20 Şubat 1930'da Türk Parasını Kıymetini Koruma Hakkında 1567 sayılı yasa çıkarılmıştır. Alınan yasal önlemlerin, döviz piyasasına yapılan müdahalelerin başarısız kalması, bir ulusal merkez bankası eksikliğini daha iyi duyurmuştur. Ülkede, merkez bankası kuruluncaya kadar, kambiyo alım ve satımını idare etmek ve spekülasyona meydan vermemek amacıyla, bazı ulusal ve yabancı bankaların da iştiraki ile bir Bankalar Konsorsiyumu oluşturulmuştur.

Ulusal bankacılığın gelişmekte olması, her ülkenin bir merkez bankasına sahip olması görüşünün dünyada yaygınlık ve geçerlilik kazanması, Düyun-u Umumiye İdaresi'ne katılan devletlerin en az Türkiye kadar ekonomik bunalım içinde olmaları, 1930'da kurulan Bankalar Konsorsiyumu'nun kambiyo borsasında istikrar sağlaması, ülkede ulusal bir merkez bankasına sahip olma isteğinin olması, merkez bankası kurulmasına ilişkin uzun bir hazırlık

---

<sup>64</sup> Avni Zarakolu, **Cumhuriyet'in 50.Yılında Memleketimizde Bankacılık**, Ankara:Türkiye Bankalar Birliği Yayını,No:61, 1973, s.32

döneminin geçirilmiş olması Türkiye’de Merkez Bankası kurulmasına elverişli bir ortam hazırlamıştır.<sup>65</sup>

11 Haziran 1930 tarihinde 1715 sayılı kanunla T.C.Merkez Bankası 15 milyon TL sermaye ile bir anonim şirket olarak kurulmuştur. Merkez Bankası’nın dış finansman gereksiniminin önemli bir bölümü, The American Turkish Investment Corporation (ATIC) ile kibritle imtiyaz anlaşması sonucu sağlanmıştır. Banka devlet sermayesi ile kurulmadığı gibi, özel sermayeye de bırakılmamış, çeşitli menfaatler Banka sermayesine iştirak ettirmek suretiyle bankaya belli bir serbesti verilmeye çalışılmıştır. Bankanın hisse senetleri A, B, C, D olmak üzere dört sınıfa ayrılmış, A sınıfı hisse senetleri devlete; B sınıfı hisse senetleri milli bankalara; C sınıfı hisse senetleri milli bankalar dışında kalan diğer bankalara ve imtiyazlı şirketlere; D sınıfı hisse senetleri ise Türk Ticaret müesseselerine ve Türk uyruklu gerçek ve tüzel kişilere tahsis edilmiştir. Devletin yabancı sermaye ile kurulan bankalarla imtiyazlı şirketlerin banka üzerinde nüfusunu sınırlandırmak amacıyla devlete ait hisse senetlerinin banka sermayesinin %25’ini, yabancı sermaye ile kurulan bankalarla imtiyazlı şirketlere ait hisse senetlerinin ise, banka sermayesinin %10’unu geçemeyeceği öngörülmüştür.<sup>66</sup>

1715 sayılı kanunla T.C. Merkez Bankası’na verilen başlıca görevler şunlardır: para basmak, iskonto fiyatını tespit etmek, para piyasasını ve paranın dolaşım hızını düzenlemek; hazine işlemleri yapmak; hükümetle birlikte Türk parasının istikrarıyla ilgili bütün önlemleri almak. Yaklaşık 40 yıl yürürlükte kalan bu kanun, yürürlükte kaldığı süre içinde birçok kez değiştirilerek, bankanın Hazine’ye ve kamu iktisadi teşekküllerine daha fazla kredi vermesi sağlanmaya çalışılmıştır. Başlangıçta banknot çıkarılmasına ilişkin olarak getirilen sıkı sınırlar kısa süre sonra genişletilmiş, bankanın temel işlevi, etkin bir para politikası yürütmekten çok kamu kesiminin finansman açıklarını kapatmak olmuştur.

#### **1.2.2.4. 1932-1944 Özel Amaçlı Büyük Devlet Bankalarının Kurulduğu Dönem**

Cumhuriyetin ilanından hemen sonra özel sektöre verilen teşvik ve koruma rantlarına rağmen, özel sektör beklenen performansı gösterememiş, iktisadi gelişmeyi sağlayacak

<sup>65</sup> Akgüç, a.g.e., s.135,136

<sup>66</sup> Ulutan, a.g.e., s.169

sermaye birikimini ve sanayileşmeyi gerçekleştirememiştir. Bu nedenle, sanayileşmenin sağlanması için devlet aktif rol almaya başlamıştır. Devletçilik politikasının uyguladığı 1932-1938 yılları arasında, devlet sanayi alanına yapacağı yatırımları planlı bir şekilde yürütmek amacıyla 1934 yılında uygulanmasına başlanan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planını hazırlamıştır.

Bu planda yer alan 20 fabrikanın kurulması, işletilmesi ve finansman ihtiyacının karşılanmasıyla Sümerbank kurulmuştur. Sümerbank'ta sanayi faaliyetler önem derecelerine göre şu şekilde belirlenmiştir: 1) Hammaddeleri ülkede yetişen ve henüz üretim miktarı tüketimi karşılamayan sanayi 2) Ham ihracat mallarını, mamül veya kısmen sürümünü kolaylaştıran sanayi 3) Üretimi ülkede büyük miktarda olan ve hammaddeleri henüz ülkemizde yetiştirilmemekle beraber, yetiştirilmesi mümkün olan sanayi 4) Hammaddeleri ülkemizde bulunmadığı gibi yetiştirilmesi de mümkün olmayan fakat, üretimin ülkeye önemli faydalar getireceği sanayi. Sümerbank bu sıraya göre, ülke için verimli görülen sanayinin yeniden tesisine ve gelişmesine, sanayi kredisi açarak, iştirak ederek ve mevcut tesisleri devir alarak veya yeniden yatırımlarda bulunarak dahil olmaktadır.<sup>67</sup>

*1. Bankanın sanayi kredisi verme faaliyeti:* Banka, kendi idare ettiği müessese ve şirketler dışında kalan sanayi faaliyetine kredi imkanlarının %50'sini ayıracaktır. Böylece sanayi kredisi de iki kısma bölünmektedir. Tesis kredileri; sanayi kredisi için ayrılan meblağın %15'ini geçmeyecektir. Diğer sanayi kredileri; genişletme ve yenileme amaçlı olarak işletme malzemesi ve makine alımlarında kullanılacak ve banka bu kredilerin dağıtımında sanayinin gelişimini sağlayacak olanları tercih edecektir. Banka bu faaliyetlerinde kendi kaynaklarını kullanacağı gibi, gerekirse hükümetten de ödenek alabilecektir.

*2. Bankanın iştirak suretiyle göstereceği faaliyeti:* Banka sermayesinin el verdiği ölçüde veya hükümetten alacağı ödenek ile ülke için faydalı olan sanayi işlerine hissedar olarak iştirak edebilecektir.

*3. Bankanın mevcut tesisleri devir almak veya yeniden yatırımlarda bulunmak suretiyle göstereceği faaliyeti:* Banka bu faaliyeti ile devletçilik politikasının yürütücüsü

<sup>67</sup> Ekrem Özelmas, **Devletçilik ve Türkiye'deki Tatbikatından**, İstanbul: Yeni Desen Basımevi, 1963, s.101,102,103

olmakla birlikte, faaliyetinde devletin veya kendisinin malî kaynaklarına dayanmasına göre ayrı ayrı esaslara tabi tutulmuştur. Banka devlet sermayesiyle hükümetçe uygun görülen sanayi işletmelerinin, kendi sermayesi ile de verimli bulduğu sanayi işletmelerinin etüd ve projelerini hazırlayacak ve bu işletmeleri kurup, yönetecektir.

Sümerbank'ın ayrıca ulusal sermayenin gelişmesini sağlayacak tasarruf imkanlarının artmasını hedefleyen bankacılık işlemleriyle ilgili görevleri vardır. Bunlar; her türlü bankacılık işlemini yapmak, ulusal sermayenin gelişimini sağlayacak tedbirleri almak ve ülkenin ihtiyaç duyduğu vasıflı elemanı yetiştirmektir.<sup>68</sup>

Sümerbank'ın kuruluşundan hemen sonra, 1933 yılında şehir ve kasabalarda kamu hizmetleriyle ilgili tesis, inşaat ve diğer işlerin yapımını orta ve uzun vadeli kredilerle desteklemek, şehir imar planlarının yapımına yardımcı olmak için Belediyeler Bankası kurulmuştur. Bu banka 1945 yılında yasada yapılan değişikliklerle çalışmalarını belediyelerle birlikte, il özel idareleri, köylerin imarı, kalkınması ve kamu hizmetleri yapımının desteklenmesini de kapsayacak şekilde genişletilerek İller Bankası adını almıştır.<sup>69</sup>

Bu dönemin önemli bir kamu kuruluşu da Etibank'tır. Etibank, ülkenin yeraltı zenginliklerini rasyonel bir şekilde işleterek değerlendirmek, devletin madencilik ve elektrikleendirme alanındaki işletmelerini kurmak, bunları işletmek finansılamak ve her türlü bankacılık hizmetlerini yapmak üzere 1935 yılında kurulmuştur. Başlangıçta Etibank'ın özel kesimi kredileme olanağı yokken, 1955 yılında yasada yapılan bir değişiklikle bu olanak sağlanmıştır.

Deniz yolları işletmelerini finanse etmek, yeni işletmeler kurmak ve işletmek amacıyla 1937 yılında Denizbank kurulmuştur. Bununla birlikte, 1952 yılında Denizcilik Bankası'nın kurulmasıyla birlikte Denizbank'ın yüklenmiş olduğu görevler bu yeni kuruluşa devredilmiştir. Osmanlı Devleti'nin son ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında tefeciler tarafından en çok istismar edilen küçük esnaf ve zanaatkârların karşılaştıkları mali sorunların çözümlenmesi için 1938 yılında Türkiye Halk Bankası kurulmuştur. Kuruluş ve onu takip eden yıllarda bu

<sup>68</sup> Özelmas, a.g.e., s.104

<sup>69</sup> Ulutan, a.g.e., s.183

bankaya bağılı olarak faaliyet gösteren bir de Halk Sandıkları vardı. 1963 yılında yapılan bir yasa değişikliğiyle bu sandıkların faaliyetlerine son verilerek mal varlıkları Halk Bankası'na devredilmiştir.

Bu dönemde bankacılıkla ilgili yasal düzenlemeler de yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemeler tefeciliğin önlenmesi, mevduatların güvence altına alınması ve giderek artan kamu finansman sorununun çözümüne yönelik olmuştur. Tefeciliğin önlenmesi ile ilgili olarak 1933 yılında 2279 sayılı Ödünç Para Verne İşleri Kanunu yürürlüğe girmiştir. Büyük şehirler dışındaki yerlerde bankaların uyguladıkları kredi faiz oranlarının %38'e çıkması ve 1887'den beri yürürlükte olan Mürabaha Nizamnamesi'nin bu durumu önleyememesi kanunun çıkarılmasına neden olmuştur.<sup>70</sup> Bu kanunla ödünç para verme işlerinde alınacak faiz oranları belirlenmiştir.<sup>71</sup>

1933 yılında yapılan bir düzenleme ile mevduatın korunması yönünde bazı tedbirler getirilmiş, 2243 sayılı Mevduatı Koruma Kanunu ile vadeli ve vadesiz tasarruf mevduatı için karşılık ayırma mecburiyeti konulmuştur.

Bu dönemde sanayileşme için gerekli olan ancak getirisi düşük olduğu için özel sektör tarafından yapılamayan yatırımların devlet tarafından gerçekleşmesi, bu yatırımların finansmanlarının bütçe olanakları zorlanarak ve bazı zorunlu tasarruf imkanlarına başvurulması karşılanması mümkün olabilmıştır. 1936 yılında kabul edilen 2999 sayılı Bankalar Kanunu ile, banka mevduatlarının %15 oranında Devlet İç Borçlanma Senetleri'nden veya aynı derecede faiz getiren diğer menkul kıymetlerden munzam karşılık ayırma zorunluluğu getirilmiş, bu uygulamanın bir amacı da kamu yatırımları için düşük maliyetli finansman kaynağı sağlamak olmuştur.<sup>72</sup> Bunun yanı sıra, hem devlet işletmelerinin finansman ihtiyacında hem de II. Savaş nedeniyle savunma harcamalarında meydana gelen

<sup>70</sup> Ahmet Ertuğrul ve Osman Zaim, **Türk Bankacılığında Etkilik (Tarihi Gelişim Kantitatif Analiz)**, Ankara: Ünal Ofset, 1996, s.19,20

<sup>71</sup> Kanunla ödünç para verme işlerinde en çok %12'ye kadar faiz alınması (1938 yılında kabul edilen 3399 sayılı kanunla %8,5'e indirilmiş), bundan fazla alınacak faizlerin %100'e varan vergiye tabi tutulmaları kabul edilmiş, faizden para kazanmak için ödünç para verme işleriyle uğraşan gerçek ve tüzel kişiler Hükümetten izin almaya, her sene beyanname vermeye, ödünç para verme işlerine tahsis edecekleri sermayenin miktarını, borçlulardan alınacak en yüksek faiz haddi ile borçlulara yükleyecekleri şartları bildirmeye mecbur tutulmuştur

<sup>72</sup> Zarakolu, a.g.e., s.53

artışlara bağlı olarak, hükümetin bankacılık sektöründen kredi talepleri artmış, uzun vadeli iç borçlanmaya gidilmiş ve Merkez Bankası reeskontundan yararlanılmıştır. 1938 yılında, İngiltere'den kredi olarak alınan 10 milyon sterlin değerindeki altın 1940 yılında karşılık gösterilerek, merkez Bankası'ndan avans alınmıştır. Ayrıca 1942 yılında munzam karşılık oranı %20'ye yükseltilerek, bu karşılıkların tamamının Devlet İç Borçlanma Senetleri'ne yatırılması zorunluluğu getirilmiştir.<sup>73</sup>

#### **1.2.2.5. 1945-1959 Özel Bankaların Geliştiği Dönem**

1945-1959 döneminin en önemli özelliği sanayileşme stratejisi olarak devletçiliğin yerini özel sektörün desteklenmesi ile ekonomik kalkınmanın hızlandırılması politikasının almasıdır. Bu politika değişikliğinin nedenleri; savaş yıllarında yaşanan yüksek enflasyon ve spekülasyon ortamında tarım ve ticaret sektöründe varlıklı bir sınıfın ortaya çıkmış olması, batı ülkeleri ile yakın ilişki kurmak istenmesi ve 1950 yılında iktidara liberal olan ve özel sektörü destekleyen Demokrat Parti'nin geçmesidir. II. Savaş boyunca tarafsız kalan Türkiye, savaştan sonra ABD'nin hegemonik güç olarak ortaya çıkması sonucunda oluşan yeni dengeler içinde ABD'nin yanında yer almayı düşünmüştür. ABD'nin sanayi burjuvazisinin hakimiyetini hedeflemesi ve liberal politikaları desteklemesi Türkiye'de bu politikaların uygulanmasını sağlayacak siyasal eğilimlere sahip oluşumların gündeme gelmesine neden olmuş ve bu amaçla Demokrat Parti iktidara gelmiştir. Özel kesimin güçlenmesi ve sanayi politikasında meydana gelen değişiklik, etkisini bankacılık sektörü üzerinde de göstermiş ve bu dönem özel bankacılığın geliştirdiği bir dönem olmuştur. 1945-1959 yılları arasında özel sektör teşvik edilmeye devam edilmiş, getirisi fazla olmadığı için özel sektör tarafından yapılmayan yatırımlar devlet tarafından yapılmıştır. Bu yatırımların finansmanında başlangıçta tarımsal üründe meydana gelen artış ve yardımlar kullanılmış, ancak 1954 yılından sonra Kore Savaşı'nın bitmesi nedeniyle Avrupa'nın talebinin ortadan kalkması, Dünya ekonomisinde durgunluk yaşanmaya başlanması, iklim şartlarının bozulması ve ilave tarımsal alanların üretime açılmasına imkan olmaması sonucu tarımsal ürün azalmış ve bu yatırımların finansmanında ciddi sorunlarla karşılaşmıştır. Buna rağmen, yatırımlar yapılmaya devam edilmiş ve Merkez Bankası kaynaklarına başvurulmuştur. Bu dönemde;

<sup>73</sup> Zarakolu, a.g.e., s.54,55

%20 oranındaki mevduat munzam karşılık oranları kamu sektörünün finansman ihtiyacının karşılanmasında kullanılmıştır.

Bu dönemde ulusal sermayenin yoğunlaşma ve merkezileşme süreci önce bankacılık ve ticarete daha sonra sanayide hız kazanmıştır. Özel girişimciliği desteklemek, özellikle tüccar ve köylü sınıfını hoşnut etmek, tarım kesimindeki gelişmelere paralel olarak gittikçe genişleyen ekonomik faaliyetlerin ve hızlandırılan altyapı yatırımlarının artan likidite gereksinimini karşılamak ekonomideki para ve kredi ihtiyacını artırmıştır. Söz konusu gelişmelere paralel olarak, bankacılık alanında yapılan yatırımların getirisi yükselmiş ve bankacılık sektörünün cazibesi artmıştır. Bu gelişmeler sonucunda özel sermayeli bankalar kurulmuştur. Bu bankalar; Yapı Kredi Bankası(1944), Türkiye Garanti Bankası (1946), Akbank (1948), Türkiye Kredi Bankası(1948), Tutum Bankası (1948), Niğde Bankası(1948), Pamukbank(1955), İstanbul Bankası(1953), Türk Ekspres Bankası(1953), Şekerbank (1954), İşçi Kredi Bankası (1954), Çaybank(1958), Maden Kredi Bankası (1958). Yine bu dönemde 1952 yılında Denizbank, Denizcilik Bankası'na dönüştürülmüş, özel yasalarla T.Öğretmenler Bankası(1959), T.Vakıflar Bankası (1954), Turizm Bankası (1955) kurulmuştur.

1950-1960 döneminde bankacılığın iki önemli özelliği vardır: Bunlardan ilki bankaların ticaret ve sanayi sermayesiyle giderek bütünleşmesidir. Bu gelişme ulusal sermayede gözlemlenen yoğunlaşma ve merkezileşmenin de temel nedenidir. Banka sermayeleri ile ticaret sermayesi arasındaki bütünleşme devlet öncülüğünde kurulan İş Bankası ile başlamış ve diğer bankalarla devam etmiştir. Ayrıca, bu dönemde ülkemizde kapitalist gelişmenin hızlandırılmasına ve kapitalist ilişkilerin tüm yurt düzeyinde yayılmasına yönelik olarak ve uluslararası sermaye kuruluşlarıyla doğrudan bağlantılı olan T.Sınai Kalkınma Bankası (1950) kurulmuştur.<sup>74</sup>

Dönemdeki bankacılığın bir özelliği de kapkaççı kapitalizmin araçları olan bankaların kurulmasıdır. Amacı halkın tasarruflarını çoğu kez kanunlara aykırı şekilde belli kişilere kredi hisse senedi olarak plase ederek “her memlekette bir milyoner yaratmak” olan bu bankaların

---

<sup>74</sup> Artun a.g.e.,s.47,48

tamamı 1960 yılından sonra tasfiye edilmiştir. Bu işlev, tasfiye edilmeleri pahasına bu bankalarca yerini getirilmiştir.<sup>75</sup>

Faiz oranlarının sabit olduğu ve mevduatla düzenlendiği, dövizli işlemlerin yürütülmesinin Merkez Bankası'nın tekelinde bulunduğu, bankacılık işlemlerinden alınacak komisyonların hükümet tarafından belirlendiği bir sistemde bankalar için tek rekabet şansı şube sayılarını artırmak olmuştur. Şube bankacılığının yaygınlaşması, yerel bankaların sistemden tasfiyesini doğurmuştur.

1958 yılında bankacılık mesleğinin gelişmesi, bankalar arasında dayanışmanın sağlanması ve haksız rekabetin önlenmesi amacıyla Türkiye Bankalar Birliği kurulmuştur. 1959 yılındaki bir diğer önemli gelişme, bankacılık sisteminin denetimi ile ilgili ilk adımın atılarak Maliye Bakanlığı'nın idaresi altında Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulu'nun oluşturulmuş olmasıdır.<sup>76</sup>

Dönemde bankacılıkla ilgili önemli bir düzenleme 1958 yılında 7129 sayılı Bankalar Kanunu'nun çıkarılmasıdır. Kanun, mevduat sahiplerinin hakları koruma bakımından yeni hükümler getirilmiştir. Banka kredilerinin ülkenin ekonomik kalkınma ve gelişmesine yardım edecek şekilde tedbirlerin alınmasında çaba gösterilmiştir.<sup>77</sup>

Özel teşebbüsü teşvik ve kamu açıklarını finanse etmek için, sürekli olarak Merkez Bankası kaynaklarına başvurulmasının sonucunda ekonomik dengeler bozulmuş, 1953'ten sonra hızla artan enflasyon, dış ticaret açıkları ve artan dış borçlar ekonomiyi iyice sarsmıştır. 1958 yılında açıklanan İstikrar Programı'nın bir parçası olarak dolar 2,8 liradan 9 liraya yükseltilmiştir. Bununla birlikte, Türk yetkililer devalüasyon teriminin kamuoyunda adının kötüye yorumlanmasını ileri sürerek, devalüasyon yerine stabilizasyon şeklinde bir adlandırmayı önermiş, operasyonun resmi nitelemesi, stabilizasyon olarak kalmıştır. Önlemleri şöyle özetleyebiliriz:<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> Artun, a.g.e., s.48

<sup>76</sup> Oksay, a.g.m. s.62

<sup>77</sup> Tezer Öcal, **Türk Banka Sistemi**, Ankara:Emel Matbaacılık Sanayi Ltd. Şti., 1973, s.27,28

<sup>78</sup> Arslan Başer Kafaoğlu, **Türkiye Ekonomisi: Yakın Tarih 1**, İstanbul: Kaynak Yayınları, 2004, s53-64

1) Para politikası: Kamu sektörü kapsamına giren daire, kuruluş, kurum ve bankaların T.C. Merkez Bankası'ndan 1.7.1958 tarihiyle 31.12.1958 tarihleri arasında alabilecekleri kredi 400 milyon lirayı aşmayacaktı. Böylelikle, KİT'lerin açıkları için sık sık Merkez Bankası'na başvurmaları önlenmek istenmiştir.

2) Devlet bütçesi kesinkes denk bağlanacaktır. Bunun için gerekirse giderler azaltılmalı ya da vergiler arttırılmalıdır. Kamu kesiminde, KİT'lerin birbirine ve hazineye olan borçları düzenlenip, konsolide edilmeli, bir ödeme planına bağlanmalıdır. KİT'ler olağan işletme giderleri ile yenileme ve bakım giderlerini işletme gelirleriyle karşılamalıdır. Yeni yatırımların enflasyonist baskılarla desteklenmesi önlenmelidir.

3) Özel kesimde: Özel kesimdeki enflasyonist eğilimlerin giderilmesi için banka kredilerinin etkin olarak denetlenmesi gerekmektedir. Bunun için spekülatif kredilere engel olunmalı ve bankaların ödeyebilme güçleri arttırılmalıdır.

4) Piyasada mal ve hizmet sunusunun arttırılması: Yeni mal ve hizmet sunusunu arttırmayınca yukarıdaki önlemlerin yarar sağlamayacağı OECD ve IMF temsilcilerince kabul edilerek dış yardımlar öngörülmüştür. Bu yardımlarla ithalat arttırılıp yerli sanayinin işlenmeyen kapasiteleri çalıştırılacak; ayrıca birikmiş dış borçlar ertelenecekti.

5) Yatırımların düzenlenmesi: Yatırımların belirli ölçülere ve belirli amaçlara göre tek elden yönetilmesi alınacak önlemlerin başarı koşulları arasında sayılmıştır.

6) İç ve dış fiyatlar arasındaki farklılığın giderilmesi: IMF temsilcileri, Türkiye ekonomisindeki enflasyonist eğilimini başlıca nedenlerinden birinin ihraç mallarımızın fiyatları ile dünya fiyatları arasındaki farkın olduğunu belirterek, bunun giderilmesi için devalüasyon yapılmasını teklif etmişlerdir.

Operasyon sonrasında, paranın dış değeri düşürüldüğü için enflasyon düşmemiştir. Tablo 1'de de görüldüğü üzere TEFE endeksinde düşüş olmasa da önemli bir durulma olmuştur.

**Tablo 1 1958 Toptan Eşya Endeksleri**

Yıllar	TEFE
1950	100
1958	208
1959	250
1960	263
1961	271

**Kaynak:** Erhan Bener, Türkiye’de Para ve Kambiyo Denetimi, s.187

1957 yılından 1960 yılına kadar GSMH artışı sadece %11 olarak hesaplanmıştır. Tablo 2’den anlaşılacağı üzere, dış ticaret açığı büyümüş ve bu açıklar dış kredi ve hibelerle karşılanmıştır.

**Tablo 2 Dış Ticaret Sayıları (Milyon Dolar)**

Yıllar	İthalat	İhracat	Açık
1956	407	305	102
1957	397	345	52
1958	315	247	68
1959	470	354	116
1960	468	321	147

**Kaynak:** Arslan Başer Kafaoğlu, Türkiye Ekonomisi: Yakın Tarih 1, İstanbul: Kaynak Yayınları, 2004, s.63

1958 yılından sonra dış ticaret açığının artmasının nedeni; İstikrar Programı’ndan önce döviz yokluğu nedeniyle ithalat üzerine konulmuş kısıtlamaların Programla kaldırılmış olmasıdır. Bu kısıtlamaların kalkması ithalatı arttırmıştır. İhracatta da önemli bir artış yaşanmasına rağmen dış açığın büyümesi engellenememiştir. Bununla beraber, dış açıkla oluşan mal fazlası enflasyon baskısını hafifletmiştir. Ama ne yazık ki, ithalattaki en büyük artış tüketim mallarında olmuştur. 1959’da ithalattaki payı %12,2’ye düşen tüketim malları 1961’de %22,8 oranına yükselirken, aynı dönemde hammaddelerin ithalattaki payı %44,5’ten %40,7’ye düşmüştür.

#### **1.2.2.6. 1963-1980 Dönemi**

1958 İstikrar Programı’nın ekonomideki dengeleri kuramaması, uygulanan liberal politikaların terk edilmesine ve iktisat politikalarının planlama tabanına oturtulmasına neden olmuştur.

Ekonominin içinde bulunduğu durgunluk ve bunalım nedeniyle bankacılık kesimi planlı döneme büyük bir sarsıntıyla girmiş, 1963 ve 1964 yıllarında 6 banka tasfiye olmuştur. Bunun üzerine tasarruf sahiplerinin haklarını güvence altına almak için Merkez Bankası nezdinde, bir Bankalar Tasfiye Fonu oluşturulmuştur. Bankalar yıl sonu bilançolarındaki tasarruf ve ticari mevduat toplamının binde birlik kısmını bu fona yatırmak zorunluluğu içindeydiler. Fonun amacı, Maliye Bakanlığı'nca haklarında tasfiye kararı verilen bankaların kati ve nihai açıklarını kapatmaktır.<sup>79</sup> Fon daha sonra Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilmiştir.

Bankaların tasfiye edilmesi planlı döneme az sayıda banka kurma politikasının uygulanmasına yol açmıştır. Piyasadaki sınırlı kaynakları kontrol edebilmek için, yeni yabancı banka ve yeni ticaret bankası kurulması sınırlandırılmıştır. Rekabetin olmadığı bu ortamda faaliyet gösteren bankalar, topladıkları mevduatları artırmak yoluyla şube bankacılığına yönelmişler ve şube sayılarının artmasına neden olmuşlardır. Mevcut bankaların yeni şube açmaları teşvik edilmiş, küçük bankaların birleşerek ortalama sabit maliyetlerinin azaltılmasına çalışılmıştır.<sup>80</sup>

Kalkınma planları, kamu kesimi için emredici, özel kesim için de yol gösterici niteliktedir. Kamu maliyesi ve kamuya ait ekonomik kuruluşlarla plan uygulaması arasında, yasalarca da öngörülen doğrudan bir bağımlılık ilişkisi vardır. Özel kesim ise, özendirme önlemleri, destekleme fiyat uygulaması, seçmeli kredi sağlanması gibi yollarla yönlendirilebilir. Yani, özel kesim için dolaylı bir etkileme geçerlidir. Genellikle, siyasal sistem ve baskılar kamu yatırımlarının önceliğini saptamada etkili olduğundan kamu harcamalarının tümüyle bağımsız değildir.

Bu dönemde bazı mallarda yerli üretimin ülke içi talebi karşılaması durumunda, ilgili malın dışalımını fiyat ve kalite farkına bakılmaksızın tümüyle yasaklanırken, diğer bazı mallar için gümrük vergisi ve kota ile sınırlama yoluna gidilmiştir. Eş-zamanlı olarak yatırım indirimi ve vergi bağışıklığı gibi araçlarla yatırım özendirilmiştir. Ayrıca aşırı değerli kur politikası izlenerek, yurt içinde üretilmeyen sanayi girdilerinin dışarıdan ucuza sağlanması

<sup>79</sup> Akgüç, a.g.e., s.51,52

<sup>80</sup> Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., s.9

amaçlanmıştır. Bununla birlikte, bu uygulama, bir taraftan girdi bakımından sanayinin dışa bağımlı hale gelmesine yol açmış, diğer taraftan da ithal girdi fiyatlarının artması ve aşırı değerli kurun dışsatım üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle giderek büyüyen dış ticaret açığı, ülkeyi ağır bir dış ödeme sorunu ile karşı karşıya bırakmıştır. Dış yardım, dış borç, işçi dövizleriyle kapatılmaya çalışılan dış ticaret açığı, 1970'lerin başında petrol fiyatlarının beş kat artması gibi dış etkenlerle bir araya gelince, ülkeyi 1970'lerin sonuna doğru bunalıma doğru sürüklemiştir.<sup>81</sup>

1963-1967 dönemini kapsayan I.Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda başlıca hedefler şöyle sıralanabilir: Yılda % 7'lik bir büyüme sağlanması, istihdam sorunun çözümlenmesi, dış ödemeler dengesinin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması, her alanda yeterli sayıda ve üstün nitelikli bilim adamı ve teknik eleman yetiştirilmesi ve bu hedeflerin sosyal adalet ilkesiyle uyumlu bir biçimde sağlanması.<sup>82</sup>

I.Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda enflasyona yol açmayacak bir kredi politikasının uygulanacağı, kredilerin ekonomi içinde dengeli ve verimli bir biçimde dağılımının gerçekleşeceği açıklanmıştır. Planda ayıca özel sektörün orta vadeli kredi gereksinimini karşılamak için bankaları katkısıyla bir banka kurulacağı belirtilmiştir. Bu amaçla da altı ticaret bankası tarafından 1963'te Sınai Yatırım ve Kredi Bankası kurulmuştur. Ekonomide orta ve uzun vadeli kredi veren kurumların olmaması ya da yetersiz olması nedeniyle ticaret bankalarının büyük bir kısmı kaynaklarını bu tür kredilere ayırmışlardı. Ticari kredilerin %18,5 gibi önemli bir kısmı bankalar açısından “donmuş alacak” durumuna gelmiştir. Bankaların alacaklarını tahsil etmelerinde güçlükler ortaya çıkması nedeniyle çeşitli sektörlere kredi verecek kısa, orta ve uzun vadeli kredi kuruluşlarının oluşturulması öngörülmüştür. Bu amaçla, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin ihtiyaç duyduğu orta ve uzun vadeli kredi ihtiyaçlarını karşılamak üzere Devlet Yatırım Bankası 1964 yılında kurulmuş, 1987 yılında faaliyet konuları değiştirilerek Türkiye İhracat Kredi Bankası (Eximbank) adını almıştır. 1962 yılında turizm sektöründe orta ve uzun vadeli kredi vererek sektörün gelişimini sağlamak amacıyla T.C.Turizm Bankası kurulmuş, 1989 yılında da Türkiye Kalkınma Bankası bünyesine katılmıştır.

<sup>81</sup> Eşref Bakır, “Osmanlı ve Türkiye’de Borçlanma”, <http://ebnet.sitemynet.com/b7.htm> , (14 Mayıs 2005)

<sup>82</sup> Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, **Türkiye Ekonomisi**, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2003, s.145

Diğer taraftan, zor duruma düşmüş olan Türk Ekspres Bankası ile Buğday Bankasının Hazinenin de katkısıyla birleştirilmesi sonucu Anadolu Bankası ismiyle yeni bir banka kurulmuştur. Bu, ülkemizde banka kurtarma operasyonunun ilk örneğidir. Banka, 1988 yılında Türkiye Emlak Kredi Bankası ile birleşerek Türkiye Emlak Bankası adını almıştır.<sup>83</sup>

Amerikan-Türk Dış Ticaret Bankası ve Arap Bankası Türk bankacılığının dışa açılmasının ilk örnekleri olmuşlardır. Amerikan-Türk Dış Ticaret Bankası, Amerikan ve İtalyan sermayesinin iştiraki ile dış ticaretin finansmanının sağlanması amacıyla kurulmuştur. Cumhuriyet döneminde yabancı sermaye iştiraki ile kurulan ilk banka olup, 1970 yılında ünvan değiştirerek Türk Dış Ticaret Bankası (Dışbank) adını almıştır. Arap-Türk Bankası, Libya ve Kuveyt sermayesinin katılımı ile yabancı ortaklı banka olarak artan Arap sermayesini Türkiye'ye çekmek, Orta Doğu ve İslam ülkeleriyle ekonomik işbirliğini geliştirmek, Avrupa para piyasalarından yararlanmak ve uluslararası bankacılık yapmak amacıyla kurulmuştur.

I.Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda sanayi için %12,3 gelişme hızı öngörülmüş olmasına rağmen, bu oran %10,6 olarak gerçekleşmiştir. Tarım kesiminin gelişiminin büyük ölçüde hava şartlarına bağlı bulunması nedeniyle %7'lik büyüme hızına ulaşamamış, yılda ortalama % 6,5 oranında büyüme gerçekleştirilmiştir.

1968-1972 dönemini kapsayan II.Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kredi politikasıyla ilgili olarak özel bir yatırım bankasının kurulacağı, mevduat ve kredi sigortasının gerçekleştirileceği yenilenmiş; kredilerin sektörel yönlendirilmesi için "faiz farklılaştırılması" gibi özendirici önlemlere yönelineceği açıklanmıştır. Yani, II.Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın kredi politikası açısından getirdiği yenilik, özel sektör yatırımları için özendirici bir politika izleneceğinin belirtilmesidir. Birinci ve ikinci planlarda belirlenen sorunlar aynı olmasına rağmen, yapılması düşünülen önlemlerin büyük bir kısmı gerçekleştirilememiştir.

II.Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın I.Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan farkı çok kesimli olmasıdır. Tarım, madencilik, imalat sanayi, inşaat, hizmetler ve kamu kesimi tek tek ele alınırken, plan ulusal ve uluslararası kesim olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Bu planın amacı,

<sup>83</sup> Akgüç, a.g.e., s. 62,63

Türk ekonomisinde hızlı bir gelişme sağlamak ve bu gelişmeyi sürekli hale getirmektir. Ayrıca, bu planın birinci plandan farklı olarak sanayi sektörüne özel bir önem verdiği görülmektedir. II.Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda sanayi sektörü, ekonomik büyüme için "sürükleyici sektör" konumuna geçmektedir.<sup>84</sup>

Aşırı ithal bağımlılığı ve ihracattaki göreceli durgunluğa rağmen, 1962-1976 yılları arasında düzgün ve yüksek bir büyüme temposu yakalanabilmiştir. Bunun temel nedeni, sözkonusu dönemde ekonomiye önemli miktarda dış kaynak enjekte edilmiş olmasıdır. Dış borçlar, yabancı özel sermaye girişi ve işçi dövizleri, bu dış kaynağın başlıca elemanlarını oluşturur. I.Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde 115 milyon dolar özel yabancı sermaye girişi gerçekleşirken, dışardan transfer edilen işçi dövizleri miktarı 287 milyon dolardır. II.Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde toplam özel sermaye girişi 183 milyon dolar iken, işçi dövizleri miktarı 1,732 milyon dolara ulaşmıştır. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde bu rakamlar sırasıyla 362 ve 5,886 milyon dolardır. Üçüncü plan dönemindeki yabancı sermaye girişleri, ilk planın yaklaşık üç katı iken, işçi dövizleri girişinde yirmi katlık bir artış gerçekleşmiştir.<sup>85</sup>

Bu dönemin bankacılık açısından en büyük özelliklerinden birisi, özel ticaret bankalarının büyük bölümünün holding bankası haline gelmesi olmuştur. Bir sanayi veya ticaret sermayesi gurubunun bir bankanın sermayesinin önemli bölümünün sahibi olması anlamına gelen holding bankacılığı, özel sektör yatırımlarını hızlandıracağı düşüncesiyle vergi muafiyetleri ve çeşitli ayrıcalıklarla devlet tarafından teşvik edilmiştir.<sup>86</sup> Holding bankacılığının gelişmesinde, hızla büyüyen firmaların, grupların finansman gereksinimleri, az bir özkaynakla çok geniş bir kaynağı denetim altına alma, diğer bir deyişle holdingleşmenin piramitleşme etlisinden yararlanma, finansal pazarlarda fon akımlarını denetim altında tutma, kamuoyunda bankası olan holding görüntüsü imajı yaratarak itibar sağlama, herhangi bir mali bunalım halinde holdinge bağlı kuruluşlara fon sağlanmasını güvence altına alma, diğer holdinglerle rekabette geri kalmama, holding banka modelini uygulayan gruplara öykünme gibi nedenler etkili olmuştur.<sup>87</sup>

<sup>84</sup> Dış Ticaret Müsteşarlığı, "1923'ten Günümüze Türkiye Ekonomisi", <http://www.dtm.gov.tr/Ekonomi/Trkekon.htm> (23 Kasım 2005)

<sup>85</sup> Bakır, a.g.k,

<sup>86</sup> Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., s.10 ve Oksay, a.g.m. s.64,65

<sup>87</sup> Akgüç, a.g.e., s.66,67

III.Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda işçi tasarrufları yeni bir kaynak olarak görülmüş ve bunları yatırımlara yönlendirmek için 1975 yılında Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası kurulmuştur. Amacı, yurt dışında çalışan Türk işçilerinin tasarruflarını kârlılık ve verimlilik anlayışı içinde planlarda belirlenmiş öncelikli alanlardaki yatırımlarda değerlendirmektir. Bankanın ünvanı 1988 yılında Türkiye Kalkınma Bankası olmuştur.

IV.Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da diğer planlarda olduğu gibi banka kredi sisteminin sorunları ve bilinen çözüm önerileri tekrar edilmiştir. Planda, holding bankacılığını önlemek için bir ortağın bankada sahip olabileceği pay %30 ile sınırlandırılmıştır. Ayrıca bankanın holdinglerine verebileceği kredilere sınır getirilmiştir. Bununla birlikte, bu konuda çıkarılan 1979 tarih 28 sayılı kanun hükmünde kararname, 1983 yılında yürürlüğe giren 70 sayılı KHK ile değiştirilerek bankada sahip olunabilecek pay sınırı kaldırılmakla birlikte holdinglerin banka kredilerinden nispi olarak daha fazla yararlanmasına imkan tanınmıştır.<sup>88</sup>

Önceki dönemlerde olduğu gibi 1963-1980 arası dönemde artan yatırım ihtiyacı reel ekonomiden aktarılan kaynaklarla değil, bütçeden yapılan transferler, kamu borçlanmaları, özel tasarruflar ve özellikle Merkez Bankası kaynaklarıyla sağlanmıştır. Bu dönemde Türk mali sisteminde tasarrufları özendirecek bir mali yapı olmamasından dolayı kaynak sağlama ve bu kaynakları kalkınmanın gerektirdiği alanlara yöneltme görevi kamu kesimi tarafından yapılmıştır. Kamu kesimi de kaynak sağlamada karşılaştığı güçlükler nedeniyle Merkez Bankası kaynaklarına başvurmuştur. Kamu kesimine kullanılan bu kredilerin mal ve hizmet üretiminde kullanılmayıp, sübvansiyon biçimindeki ödemelerde kullanılması ve bu kredilerin geri ödenmemesi para arzını artırmıştır. Ekonomideki mal ve hizmet üretiminin üzerinde olan bu parasal genişleme enflasyonun artmasındaki en önemli neden olmuştur.<sup>89</sup>

Bu dönemde dış borçlanmada Döviz Çevrilebilir TL Mevduat (DÇM) uygulamasına gidilmiştir. Bu tür hesapların açılmasına olanak sağlayan Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkındaki tebliğ, Haziran 1967'de yürürlüğe girmiştir. Uygulamayla Merkez Bankası döviz olarak yurt dışına borçlanırken, bu tür mevduatı sağlayan bankalar da TL olarak Merkez Bankasına borçlanmıştır. Yani DÇM hem dış hem de iç finansman kaynağı yaratan bir

<sup>88</sup> Oksay a.g.m. , s.66

<sup>89</sup> Artun, a.g.e. s.68,69

uygulamadır. 1975 yılındaki biçimiyle DÇM uygulamasının üç özelliği vardır: Bunlardan ilki, DÇM hesaplarının Türk uyruklu kişiler yanı sıra yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilerin açabilmeleridir. Bu özelliğin sonucunda, Türkiye'ye yönelen bu tür mevduatın asıl sahipleri yabancı tüzel kişiler, özellikle de yabancı bankalar olmuş, bu durum da ekonomiyi ve bankacılık sisteminin uluslararası mali sermayeye bağımlılığını önemli ölçüde arttırmıştır. İkinci özellik, DÇM hesaplarının yurda getirilmesi zorunlu olmayan dövizlerin karşılığında açılması, üçüncüsü de DÇM'a konu olan dövizin hesap sahibinin isteminde aynen geri ödenmesidir. Kur garantisi sağlayan bu özellik de ekonomide yapılan devalüasyonlardan ötürü sürekli bir parasal genişleme yaratmıştır.<sup>90</sup>

DÇM uygulamasına 1972 ve 1973 yıllarında sınırlamalar getirilmiştir. Dış satım ve özellikle işçi dövizleri nedeniyle döviz rezervlerinde oluşan artış, DÇM uygulamasına sınırlamalar getirilmesine neden olmuştur.<sup>91</sup> Sınırlamaların özellikle, 1972 ve 1973 yıllarında ortaya çıkan enflasyonist eğilimin durdurulması, daraltıcı bir para-kredi politikasının aracı olarak da katkıda bulunacağı düşünülüyor söylenebilir.

1973 yılının olumlu dış ekonomik ilişkilerinin tersine, 1974 yılının belirgin özelliği döviz sorununun oluşmasıdır. Döviz sorununu gidermek için 1975 yılında DÇM uygulaması yeniden başlamıştır. Uygulamanın başlamasıyla DÇM hesabı artmış ve gelen yabancı paraların dolar karşısında sürekli değer kazanması nedeniyle dış borçlar çok yükselmiştir. 1978 yılının başlarında DÇM sorunun daha büyük boyutlara ulaşmasını engellemek amacıyla yabancı gerçek ve tüzel kişiler açısından kur garantisi kaldırılmışsa da sorunun DÇM faciasına dönüşmesini engellemekte çok geç kalınmıştır.

DÇM yöntemiyle sağlanan dış borçların geri ödemelerinde zorluklarla karşılaşılması için önceden bir ödeme planı yapılması gerekirken bu yapılmamış, dolayısıyla genellikle çok kısa vadeli kaynakların gelişi önlenememiştir. Ayrıca, DÇM kaynağından verilen krediler için uzun süre bir sektörel yönlendirme düşünülmemiş ve bu krediler daha çok spekülasyon amaçlarıyla kullanılmıştır.

<sup>90</sup> Artun, a.g.e. s.198-200

<sup>91</sup> Yapılan sınırlamalar için bkz. Artun a.g.e., s.201

1975 yılındaki DÇM uygulamasının özel dış krediler uygulamasına benzer bir işleve kavuşturulamaması nedeniyle önemli bir fırsat kaçırılmıştır. Özel dış krediler, özel ve kamu sektörünün kambiyo mevzuatı içinde yurt dışından sağladıkları krediler olup, bu kredilerin ekonomiye yaralı bir borçlanma olduğu söylenebilir. İki yıldan daha az vadeli özel dış kredi getirme olanağı bulunmadığından bu tür borçlanmalarda tutarlı bir ödeme planı oluşturma olanağı yaratılmış olur. Yine özel dış krediler kalkınma planlarında saptanan ve özendirilmesi öngörülen sektörler için getirilebilmektedir. Buna rağmen, DÇM hesaplarına tanınan kur garantisi özel dış kredilerden uzunca bir süre esirgenmiş, DÇM hesaplarının özendirilmesine karşılık tümüyle yatırım kredisi özelliğini taşıyan özel dış kredilerin artması engellenmiştir.<sup>92</sup>

Planlı dönemde bankaların açtıkları kredi miktarını artırmak için 1961'den itibaren orta vadeli kredilere uygulanacak faiz oranları diğer kredilerden daha yüksek olarak belirlenmiştir. 1973 yılından sonra bankaların öncelikli sektörlerle açacakları kredilere karşılık gelen mevduatlar için T.C. Merkez Bankası'na normalden daha düşük oranda munzam karşılık yatırımları öngörülmüş, reeskont oranları farklılaştırılmıştır. Bankalara toplam kredilerinin %10'u oranında kredi verme zorunluluğu getirilmiş, bu oran 1976 yılında kaynakları 1 milyar Türk lirasının üzerinde olan bankalar için %20'ye çıkarılmıştır. Bankalar, başlangıçta bu oranı tutturmak için Merkez Bankası kaynaklarına başvurmuşlardır. Bununla beraber, bankaların orta vadeli krediyi kendi kaynakları ile yaratmasını sağlamak için Merkez Bankası'ndan sağlanan kredilerin bu hesaplama dahil edilmemesi kararlaştırılmıştır. Bu tür kredilere tekabül eden mevduat için ayrılan munzam karşılık oranının düşük tutulması ve bu tür kredilere uygulanan kredi faiz oranının yüksek olması nedeniyle orta vadeli kredi vermek bankalar için kârlı olmaya başlamış ve orta vadeli kredi/ toplam kredi oranının tutturulmasında sıkıntı yaşanmamıştır.<sup>93</sup>

Bu dönemde bankacılık alanındaki önemli gelişmelerden birisi de T.C. Merkez Bankası kanununda yapılan değişikliklerdir. 26 Ocak 1970 tarih ve 1211 sayılı kanunla Merkez Bankası'nın para ve kredi işlerinin ayarlanmasında görev ve yetkileri artırılmış, özellikle bankaya orta vadeli reeskont ve avans işlemleri yapma, bankaların plasmanları üzerinde kalkınma ve yıllık programların hedeflerine uygun olarak tedbir alma, kredileri

<sup>92</sup> Artun, a.g.e., s.208,209

<sup>93</sup> Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., s.10,11

sektörler arasındaki ayarlama yetkisinin tanınmasıyla banka kredilerinin dağılımı bakımından yeni bir dönem başlamasına imkan hazırlamıştır. Kanunla, Hazineye açılacak kısa vadeli T.C.Merkez Bankası avans hesabının cari yıl bütçe toplamının %15'i geçmemek üzere Maliye Bakanlığı ile Merkez Bankası arasında kararlaştırılması esaslı kabul edilmiştir. Ayrıca kanuna göre, Merkez Bankası vadesine en fazla 5 yıl kalmış senetleri reeskonta kabul etmiştir. Merkez Bankası ile bankalar arasında 1972 yılında başlayan orta vadeli kredi ilişkileri, 1972-1977 döneminde önemli bir gelişme göstermiştir.

Bu dönemde oluşturulan kalkınma planlarında bankacılık sektörünün içinde bulunduğu sorunlar isabetli bir şekilde ele alınmış olmasına rağmen, herhangi bir gelişme sağlanamamıştır. Yani, bankacılık sektörü varolan planlara karşın plansız gelişimini belli sermaye gruplarının çıkarları doğrultusunda sürdürmüştür.

#### **1.2.2.7. 1980 Sonrası Dönem**

1970'li yılların sonuna doğru kapitalist dünya sistemi iktisadi olarak kötüleşmeye başlamış ve bu kötü gidişatı önlemek için neoliberal politikalar uygulanmıştır.<sup>94</sup> Neoliberalizm, özellikle 1929 krizi sonrasında 1970 yılına kadar hakim olan sosyal liberalizme tepki olarak ortaya çıkmıştır. Sosyal liberalizmle sendikal faaliyetlerin gelişmesi ve işçi sınıfının güçlenmeye başlaması klasik liberal düşünceye ters düşmektedir. Neoliberalizm, sosyal liberal uygulamaların klasik liberalizmin özünü bozduğunu ileri sürerken, hedeflenenin liberal düşüncenin gelişim evresinde ortaya çıkan hataların bertaraf edilmesi olduğunu ve klasik liberalizme değil gerçek liberalizmin özüne dönüş olduğunu vurgulamaktadır.<sup>95</sup> Dünya ekonomisinde 1970'lerde yaşanan bu kötü gidişat Türkiye ekonomisini de etkilemiş ve 1977'de başlayan krizi bertaraf etmek için 24 Ocak 1980 İstikrar Programı uygulanmıştır. Programın ardından yaşanan ekonomik, finansal liberalizasyon ve dışa açılma bankacılık sektörünü de etkilemiştir.

Dışa kapalı kambiyo denetimi sisteminde, T.C. Merkez Bankası resmi-idari karar mercilerinin kararlarını yürüten bazı kararları kendisi alan bir merci olsa da, dışa açık

<sup>94</sup> Uğur Selçuk Akalın, **11 Eylül, ABD ve Hegemonik Neoliberalizm**, İstanbul: Set Yayınları, 2004, s.135

<sup>95</sup> Uğur Selçuk Akalın, **Üç Dönem Üç Ekonomi**, İstanbul: Set Yayınları, 2004,s.105,106

ekonomide bağımsızlığı artar. Yarı açık ekonomilerde bankalar sistemi döviz piyasasını oluşturan başlıca ekonomik ajanlardır: yürürlükteki kambiyo sistemine göre, döviz kurunun yönlendirilmesinde, döviz alıp satmak yoluyla piyasayı düzenler; arbitraj ve vadeli döviz piyasası işlemlerinde mekan içi döviz fiyatı farklarından kendi hesaplarına yararlanmak yoluyla fiyat farklarını giderdikleri gibi yaptıkları işlemlerle döviz kuru değişmelerinden doğan rizikoları azaltmaya yardımcı olurlar. Aynı zamanda Merkez Bankası döviz piyasasını doğrudan etkileyen para politikası kararlarını da yürüten merci rolü oynar; faiz politikası yoluyla sermaye hareketlerini dışardan içeriye veya içerden dışarıya yönlendirir. Böylece de, ödemeler bilançosu ve döviz kuru değişmelerinin yarattığı gereklere göre, ülke ile dış dünya arasındaki sermaye hareketlerini düzenler.<sup>96</sup>

1980 sonrası dönemde bankacılık sisteminin kurumsal yapısında dikkati çeken önemli bir değişme yerli ve yabancı bankaların sektöre girişine izin verilmeye başlanmasıdır. 1980 yılında 43 olan yerli banka sayısı 1994 yılında 67'ye; 4 olan yabancı banka sayısı da 1994 yılı sonunda 20'ye ulaşmıştır. Böylece bankacılık sektörü yurtiçinde yabancı bankaların rekabeti ile karşılaşmıştır. Türk bankaları da yurtdışında temsilcilikler kurarak veya kurulu bankaları satın alarak dışa açılmaya başlamışlardır.

1980 sonrasında her ne kadar faiz oranları serbest bırakıldı dense de bu serbesti sadece vadeli tasarruf mevduatına getirilmiştir. Vadesiz ve diğer mevduata %5 faiz verileceği, resmi ve ticari mevduata ise faiz verilmeyeceği hükmü Mayıs 1980 tarihli faiz kararnamesinde belirtilmiştir. 1980 sonunda Türk Banka Sistemi'nde vadeli mevduatın toplam mevduata oranı %18'dir. Kredi faiz oranları serbest bırakılmış olsa da oranda değişiklik yapılabilmesi için altı ay önceden haber verilmesi gereklidir. Ayrıca, bankalar kredi faiz oranları artırırsa, Merkez Bankası da reeskont oranlarını artıracığını belirtmiştir. Yani krediler için de serbest değil, güdümlü bir faiz politikası söz konusudur.<sup>97</sup>

Vadeli tasarruf mevduatının banka ve mudi tarafından serbestçe belirleneceği hükmü, Türk Bankacılık Sistemi'nin oligopolistik yapısı nedeniyle bankalarca ortadan kaldırılmıştır.

<sup>96</sup> Gülten Kazgan, "Türk Ekonomisinin Dışa Açılması ve Bankalar Sistemi" **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Bankacılık Enstitüsü Dergisi**, İktisat Fakültesi Yayın No: 476, 1981, s.68

<sup>97</sup> Tuncay Artun, **Uluslararası Bankacılık Bunalımı ve Türkiye'de Serbest Faiz Politikası**, İstanbul: Tekin Yayınevi, 1983, s.39,40

Mudi ile banka tarafından serbestçe belirlenecek faiz oranlarına kararname uygulamaya başlanılmadan bankalar Centilmenlik anlaşması yaparak sınır getirip, faiz oranlarındaki serbestliği ortadan kaldırmışlardır. Benzer şekilde kredi faiz oranları da bu protokol gereğince saptanmaya başlanmıştır.<sup>98</sup>

Bunun dışında sektörel ve yöresel farklılıklara göre farklı faiz oranlarının saptanmasına neden olan faiz iadesi, faiz farkı fonuna kesinti, vergi bağışıklığı, tercihli munzam karşılıklar gibi selektif kredi politikası araçlarının bu dönemde de korunmasının, serbest olduğu ileri sürülen faiz politikasıyla çeliştiği açıktır.

1980 sonrasında 2279 sayılı Ödünç Para Verme İşleri Kanunu 2520 sayılı kanunla yeniden düzenlenmiştir. Ödünç para verme işlerinde uygulanacak faiz oranlarının belirlenmesi hususunda yetkili olan merciin önce Maliye Bakanlığı daha sonra Bakanlar Kurulu olması ve faiz oranlarının serbestisinin önce sınırlandırılıp daha sonra bu sınırlı serbestinin kaldırılmasını artık serbest faiz politikasının uygulama döneminin bittiğini göstermektedir. Kısacası, 1980 sonrasında uygulanan faiz politikası da 1980 öncesi gibi güdümlü faiz politikasıdır.<sup>99</sup>

Bu dönemde kanunsal düzenlemelerde yeri olmayan bankerler türemesi ve sektördeki fon kaynaklarına göz dikmesi bankerlerle bankalar arasında faiz yarışına neden olmuştur. Bu faiz yarışı bankerlere ödenmeyen faiz ve anaparalar nedeniyle bankerlerin de tasarruf sahiplerine faiz ödemelerini aksatması 1982 yılında büyük bir kargaşaya yol açmıştır. Sonunda sadece kasaya giren yeni parayla eski taahhütlerini karşılamak zorunda kalan bankerler 1982 yılında batmıştır. Batan bankerleri batan bankalar takip etmiştir. 1982-1984 yılları arasında Hisarbank, İstanbul Bankası ve Ortadoğu Bankası'nın yönetimine el konulmuş ve bu bankalar daha sonra Ziraat Bankası'na devredilmiştir. Yine bu zaman aralığında İşçi Kredi Bankası, Bağbank ve İstanbul Emniyet Sandığı tasfiye edilirken, 1987 yılında Töbank önce kamulaştırıp sonra da Halk Bankası'na devredilmiştir. Banker bunalımı bankalardaki tasarruf mevduatının korunmasını gerekli kılmış, bu doğrultuda 70 sayılı KHK ile Tasarruf

<sup>98</sup> Uğur Selçuk Akalın, "Faiz Oranlarının Tüketim ve Tasarruf Etkisi:Türkiye Deneyi (1963-1984)", T.C.Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 1985, s.110,111

<sup>99</sup> Akalın, a.g.t., s.112

Mevduatı Sigorta Fonu kurulmuştur. Kriz sonunda mevduat özel bankalardan kamu bankalarına doğru yönelmiştir.

1980 yılından sonra firmaların işletme sermayesi gereksinimlerinin yükselmesi, kaynak maliyetlerinin artması, mali yapıları zaten bozuk olan çok sayıda firmayı, aldıkları kredileri geriye ödeyemez durumuna düşürmüştür. Bunun sonucunda banka kredilerinin önemli bir bölümü batık ve/veya donuk kredi halini almış, banka kaynaklarının azımsanamayacak bir bölümü akıcılığını yitirmiştir. Bankaların yeterli kâr sağlayamamaları, bankaların kredi kararlarındaki hatalar, bazı holdinglerin denetiminde bulunan bankaların kaynaklarını ekonominin değil de holdinglerin çıkarları doğrultusunda kullanmaları bankacılık sektörünü olumsuz etkilemiştir.<sup>100</sup>

Mayıs 1981'den başlayarak günlük kur uygulamasına geçilmiştir. Buna bağlı olarak Haziran 1982'de 43 bankaya döviz pozisyonu tutma yetkisi verilerek kambiyo işlemlerinde Merkez Bankası tekeli önemli ölçüde kaldırılmıştır.<sup>101</sup> Türkiye'de yerleşik kişilere döviz tutma ve döviz tevdiatı açma; yurtdışındaki yerleşik kişilere de Türkiye'de menkul kıymet yatırımı yapma, TL ve döviz mevduatı açma izni verilmiştir. Bu uygulamaların amacı bankacılık sistemi dışında tutulan dövizlerin bankalara dönüşünü sağlamak, yurtdışında tutulan dövizlerin ülkeye girişini teşvik etmek ve bankaların döviz rezervlerini arttırmaktır. Sermayenin yurtdışına kaçışını önlemeyi amaçlayan bu uygulamaların ortaya çıkacak muhtemel TL'den kaçış ve tasarruf aracı olarak dövize hücum etmesini önlemek üzere ise TL mevduata verilen faizlerin reel olarak pozitif düzeyde tutulması öngörülmüştür.<sup>102</sup> Bununla birlikte, yaşanan sürekli yüksek enflasyon ortamının bir sonucu olarak ortaya çıkan yerli paranın yabancı paralarla ikamesi sonucu 1990'lı yıllarda döviz tevdiat hesaplarında toplanan mevduatın toplam mevduata oranı büyük ölçüde artmıştır.

Ekonomik birimler mali tasarrufları içinde döviz cinsinden aktiflerin payını arttırmışlar, TL cinsinden finansal aktiflere olan talep ise çok kısa vadelerde gerçekleşmiştir.

<sup>100</sup> Akgüç, a.g.e., s.76

<sup>101</sup> Ertuğrul ve Zaim, a.g.e., s.28

<sup>102</sup> Leyla Özdicile, "*Türk Bankacılık Sisteminde Piyasa Yapısı ve Optimal Banka Ölçeği - Özel Mevduat Bankaları İçin Bir Araştırma*", Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1999, s.9

Bu durum bankaların bilanço yapılarını olumsuz yönde etkilemiş, kârlılık performansı düşmüş, özkaynakların güçlendirilmesi sınırlanmıştır.

Buna karşılık kamu açıklarının giderek büyümesi ve buna bağlı olarak ihraç edilen yüksek faizli hazine bonoları ve devlet tahvilleri bankaları kolay yoldan para kazanmaya itmiştir. 32 sayılı kararın getirdiği serbestleşmeden yararlanan bankalar yurtdışından borçlanmayı arttırmışlar ve döviz pozisyon açıklarını büyütmüşlerdir. Bilançoda hem faiz hem de kur riski önemli ölçüde artmıştır.

Türk Parası Kıymeti Koruma Hakkında 28 Aralık 1984 ve 30 Temmuz 1984 kararlarıyla konvertibl TL'nin şartları hazırlanmış, sermaye hareketlerinin 32 sayılı kararla serbest bırakılması ve TL'nin konvertibilitesinin IMF tarafından onaylanması (Ağustos 1989) ile birlikte kambiyo rejimi ile ilgili düzenlemeler tamamlanmıştır.<sup>103</sup>

1982 yılında çıkarılan Sermaye Piyasası Kanunu ile sermaye piyasası araçlarının kullanımı için gerekli yasal ve kurumsal yapı oluşturulmuştur. İMKB 1986 yılında faaliyete geçmiştir.

Sektöre yeni yerli ve yabancı bankaların girişine izin verilmesi ve mevduat ve kredi faiz oranlarının serbest bırakılması ile sektörde rekabet artmıştır. Artan rekabetle bankalar klasik bankacılık faaliyetlerinin yanısıra yeni teknikler uygulamaya başlamışlardır. Bunlardan başlıcaları; leasing, factoring, forfaiting, forward, ve swap işlemleri, kredi kartları, yatırım fonları, tüketici kredileridir.<sup>104</sup>

1986 yılında bankaların kısa vadeli likidite ihtiyaçlarının karşılanması ve likidite fazlalarının değerlendirilmesi amacıyla T.C.M.B. bünyesinde Bankalararası Para Piyasası kurulmuştur. 1987 yılında Merkez Bankası para politikasına yön vermek amacıyla açık piyasa işlemlerini yürütmeye başlamıştır. Yine aynı yıl, ihracatın geliştirilmesi, ihraç edilen mal ve hizmetlerin çeşitlenmesi, ihraç mallarına yeni pazarlar kazandırılması, uluslararası ticaret payının artırılması, yurtdışında faaliyet gösteren müteahhit ve yatırımcılara rekabet gücü ve

<sup>103</sup> Ertuğrul ve Zaim, a.g.e., s.28

<sup>104</sup> Seçil Uyar, **Bankacılık Krizleri**, Ankara: Ziraat Matbaacılık, 2003, s.105

güvence sağlanması amacıyla Türk Eximbank kurulmuş ve kredi, garanti, sigorta programları ile faaliyete başlamıştır.

1988 yılında bankalar arası döviz ve efektif hareketlerini düzenlemek ve ülkedeki döviz, efektif ve altın mevcudunun daha verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla T.C.M.B. bünyesinde Döviz ve Efektif Piyasaları kurulmuştur.

1989 yılında Altın Piyasası faaliyete geçmiştir. Halkın döviz talebini azaltmak ve bu işi yasa dışı yollardan yapanların aşırı kazançlarını önlemek, ayrıca yapılan işi yasallaştırmak için T.C.Merkez Bankası önderliğinde bankaların faaliyet gösterdiği bir piyasadır.

1980'li yıllarda önem kazanan bir diğer gelişme de teknolojinin bankacılık kesiminde daha yaygın bir biçimde kullanılmasıdır. Bu gelişmeler; sektörde artan rekabet, özellikle bilgisayar yaygın olarak kullanmanın sağladığı verimlilik artışı tüm bankaları teknolojinin getirdiği üstünlüklerden yararlanmaya yöneltmiştir. Özellikle, 1990'lı yıllarda birçok banka teknolojik altyapı ve otomasyon çalışmalarını tamamlamıştır. Bu çerçevede bankalarımızın büyük çoğunluğu merkezi Brüksel'de bulunan Dünya Bankalararası Telekomünikasyon Kurumu (SWIFT)'na üye olmuşlardır. Bu sistemle bankalarımız bilgisayar teknolojisine dayanan haberleşme sistemi ile uluslararası bankacılık işlemlerine hız kazandırmıştır.

1992 yılında Elektronik Fon Transferi (EFT) faaliyete geçmiştir. Yine bu dönemde ATM'ler, ev ve ofis bankacılığı hizmetleri, tüketici kredileri ve kredi kartları gibi yeni ürün ve hizmetler müşterilere sunulmuştur.

Uygulamaya konulan neo-liberal ekonomi politikaları, dış ticaretin serbestleştirilmesi, ihracatın teşvik edilmesi, ithalatta liberalizasyona gidilmesi, dalgalı kur sistemine geçiş, yabancı bankaların kurulmasına izin verilmesi, bankalararası para ve döviz piyasalarının kurulması ile haberleşme ve bilgisayar teknolojisindeki değişimler toptancı bankacılığın gelişmesinde etkili olmuştur. Toptancı bankacılık <sup>105</sup> uygulamasına giren bankalar şubelerini

<sup>105</sup> Toptancı bankalar az sayıda şube ile ileri teknolojiye de yararlanarak uluslararası para ve sermaye piyasalarından büyük tutarlı fon sağlayan, ayrıca factoring ve forfaiting gibi yeni tekniklerle uluslararası ticaretin finansmanına yardımcı olan çoğunlukla belli finansal merkezlerde faaliyet gösteren bankalardır.

birleştirerek ve merkezileştirerek daha rasyonel bir çalışma düzeyi seçerken, perakendeci bankalar <sup>106</sup> kapattıkları verimsiz şubeler yerine bireysel ağırlıklı çalışabilecekleri şubeleri açma yolunu seçmişlerdir. Toptancı bankacılığa yönelen bankalar dış ticaretin finansmanı, leasing,forfaiting, factoring, menkul kıymet ihracında aracılık ve kısa vadeli kredi işlemleri yapmaktadırlar.<sup>107</sup> 2000 yılında uygulanan ekonomik program ve bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması sonucunda bankalarda hazine bölümünün<sup>108</sup> tahtı sarsılmaya başlamış ve bankaların en gözde bölümü perakende bankacılık bölümü olmuştur. <sup>109</sup>

Sektörde artan rekabet, işlemlerin çeşitlenmesi gibi nedenlerle daha etkin bir denetim ve gözetim sistemine ihtiyaç duyulmuştur. Bu çerçevede;<sup>110</sup>

- Uluslararası Ödemeler Bankası (Bank For International Settlements- BIS) ve Avrupa Topluluğu normlarına uygun sermaye yeterliliği rasyosu uygulamaya konulmuştur.

---

Toptancı bankalar az sayıdaki ama büyük hacimli hesaplar ile ilgilenmekte, müşterilerini ise büyük şirketler ve hükümet kuruluşları arasından seçmekte, büyük kârlar sağlayabilmek amacıyla önemli boyutlarda yüksek riskli sermaye yatırımları yapmaktadırlar. Toptancı bankalar müşterilerine çok çeşitli hizmetler sunmakla birlikte belirli alanlarda uzmanlaşmakta ve bu alanlarda her imkanı kullanarak faaliyet göstermektedirler. (Deniz Balak ve Dilek Seymen, **Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecine Gümrük Birliği'nin Türk Bankacılık Sistemi Üzerindeki Muhtemel Etkileri**, İstanbul: TBB Yayınları No:201, 1996, s.18)

<sup>106</sup> II. Savaş'tan sonraki yıllarda birçok ülkede yaşanan ekonomik gelişme döneminde bankalar, büyük alt yapı, inşaat ve endüstriyel yatırım projelerine fon sağlayarak bu gelişmede yer almışlardır. Bankalar bu dönemde firmaların yoğun kredi taleplerini karşılamak üzere çok sayıda banka şubesi açmış ve böylece çok şube esasına dayanan perakende bankacılık başlamıştır. Türkiye'de bankacılık çok şubeli bir yapıda gelişmiş ve bu özelliğini 1980'lere kadar korumuştur. Perakendeci bankacılık olarak adlandırılan çok şubeli bankacılığın bu yıllara kadar gelişmesinde negatif reel faiz politikası, ithal ikameci ekonomi politika ve tasarruf alışkanlığının yerleşmemiş olmaması nedeniyle, bankaların potansiyel mevduatları toplamak üzere küçük yerleşim yerlerinde şubeler açması önemli rol oynamıştır. Perakende bankacılık, temel bankacılık hizmetlerinin kurumlardan çok bireylerin üzerinde yoğunlaşmasını öngörür. Perakende bankacılık, mevduat bankacılığı, şube bankacılığı ve ticari bankacılığı kapsamakta ve vadeli- vadesiz hesaplar, çek tahsilatı, akreditif, açık kredi kolaylıkları, kısa vadeli kredi, tüketici kredisi, kredi kartları, kambiyo işlemleri, havale, yatırım yönetimi, müşteriler adına menkul kıymet alım satımı gibi çok geniş bir hizmet yelpazesi sunmaktadır. 1980 öncesi dönemde perakende bankacılık yoğun şube ağına dayalı mevduat bankacılığı şeklinde uygulanırken, 1980 sonrası dönemde artan rekabetle birlikte perakendeci bankalar özellikle bilgisayar teknolojisi olmak üzere ATM,kredi kartları, satış noktası terminalleri gibi bireysel bankacılık hizmetlerinde önemli aşama kaydetmişlerdir. (Balak ve Seymen s.18,48)

<sup>107</sup> Salime Doğan, "1980 Sonrası Türk Banka Sistemindeki Gelişmeler ve Menkul Kıymetleştirme", T.C.Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 1993,s.38

<sup>108</sup> 1990'larda Devlet İç Borçlanma Senetlerine talebin artması ve ağırlıklı olarak bankalarca finanse edilmesi Hazine bölümünün önemini arttırmıştı. Hatta bazı yıllarda Hazine bölümlerinin bilançodaki etkinliği %60-70'leri bulmuştur.

<sup>109</sup> Belgin Bayır Levent, "Gelir Ligi Değişiyor", Mart 2004, [http://www.accenture.com/xd/xd.asp?it=tuweb&xd=locations%5Cturkey%5C6\\_newsinfo\\_turk%5Cgelir\\_ligi.xml](http://www.accenture.com/xd/xd.asp?it=tuweb&xd=locations%5Cturkey%5C6_newsinfo_turk%5Cgelir_ligi.xml), (8 Mart 2005)

<sup>110</sup> Pürsünlerli, a.g.e., s.44

- Bankaların şüpheli kredilerinin tespit edilmesi ve yeterli karşılık ayrılmasını uluslararası standartlara uygun hale getirebilmek amacıyla, Kredi Karşılıkları Kararı yayımlanmıştır.

- 1986 yılında bankaların denetim otoritelerine mali raporlamayı daha sağlıklı yapabilmeleri için tek düzen hesap planı hazırlamıştır.

- 1987 yılında bankaların her yıl bağımsız dış denetime tabi tutulması uygulaması başlatılmıştır.

Türkiye’de 1980 sonrası dönemde yoğunlaşan dış kaynak ihtiyacı, kısa vadeli sermaye ithalini gündeme getirmiştir. 11 Ağustos 1989 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki kanuna dayalı olarak çıkarılan 32 Sayılı kararname<sup>111</sup> ile yabancı sermaye üzerindeki miktar kısıtlamaları kaldırılmış, Türkiye’ye döviz ithali serbest bırakılmış, Türkiye’de yerleşik kişilerin döviz bulundurmasına, hesap açmalarına, döviz satın almalarına, yabancıların Türk menkul kıymet piyasasından alım yapmalarına izin verilmiştir. Kıymetli maden, taş ve eşyaların dış ticaret rejimi esasları dahilinde, Türkiye’ye ithali ve ihracatı serbest bırakılmıştır.

32 sayılı kararla hemen hemen aynı dönemde devrin hükümeti bütçeyi finanse etmek için uzun vadeli dış krediler ve vergiler yerine kısa vadeli iç borçlanmaya gidilmesine karar vermiştir. Hükümetler bu kolay finansman yolunu istismar ederek, devleti aşırı yüksek faizlerle borçlandırma yarışına girmişlerdir. Öyle ki, asli fonksiyonu üretim olan Türkiye’nin 500 büyük sanayi kuruluşunun devlete borç vererek elde ettiği kar 1994’te toplam gelirin %50’sine ulaşmış, 1999’da ise bu oran %88’e ulaşmıştır. Böylelikle, sanayi atılımından vazgeçilmiş, açık pazar olmuş bir ülke sanayi sermayesi için cazip olmayacağından; buraya ancak değerli kağıtlara yatırım yapacak kısa vadeli finans sermayesi yani sıcak para gelmeye başlamıştır. Bunun geleceği adres devlet tahvilleri ve hazine bonoları olmuş ve bu işleme de bankacılık sistemi aracılık etmiştir. Yüksek faizli hazine bonoları ve devlet tahvilleri bankaları kolay yoldan para kazanmaya itmiştir. Bankalar bu şekilde kaynaklarını yüksek faizli devlet iç borçlanma senetlerinde kullandıklarından, kredilerin hacminde daralma yaşanmıştır. Faizlerin yükselmesi ve sermaye hareketlerinin serbestleşmesi faiz-kur makasının açılmasına ve

---

<sup>111</sup> 32 sayılı kararnamenin tam metni için bkz. Ek 1,s. 137

Türkiye'ye kısa vadeli sermaye hareketinin artmasına yani bankaların açık pozisyonlarının büyümesine yol açmıştır.<sup>112</sup>

32 sayılı karardan sonra Merkez Bankası, döviz, kur ve faiz oranlarını birbirinden bağımsız birer politika aracı olarak kullanabilme olanağını kaybetmiş, sadece döviz rezervlerini idare eden bir kurum haline gelmiştir. Ulusal finans piyasaları doğrudan doğruya kısa vadeli, spekülasyon nitelikli yabancı sermaye hareketlerine bağımlı hale gelmiş ve ulusal kaynakların reel üretken sektörlere sabit sermaye yatırımları aracılığıyla dönüştürülmesi işlevini terk ederek paradan para kazanmaya yönelik bir kumarhane kapitalizmine sürüklenmiştir.

32 sayılı karardan sonra ülkeye giren yüksek miktardaki sermaye kamu açıklarının artmasına, TL'nin yabancı paralar karşısında değerlenmesine, faiz oranlarının yükselmesine, para arzının genişlemesine yol açarak makro ekonomik dengesizlikler yaratmış ve bu dengesizlikler krize neden olmuştur.

Ülkeye giren büyük hacimli sermaye<sup>113</sup> T.C. Merkez Bankası tarafından sterilize edilmek yerine, kısa dönemli iç borçlanma yoluyla kamu harcamalarını finanse etmek için kullanılmıştır. Bunun da ötesinde, T.C. Merkez Bankası'nın siyasi otoriteden ve para piyasasına müdahale edecek kağıtlara sahip olmaması gibi yapısal sorunlar sermaye girişlerindeki artışa bağlı parasal tabandaki genişlemeye katkıda bulunmuştur. 1990-1994 yılları arasında sermaye girişlerini azaltmak ya da vadesini uzatmak için herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Kısa dönemli sermaye girişlerinin kamu harcamaları için kaynak olarak kullanılması hükümetin cari açıklarını ve faiz harcamalarını bir vergi reformu yapılmaksızın arttırabilmesine yardımcı olmuştur.<sup>114</sup>

1993 yılında GSMH içinde faiz ödemelerinin payı %6 düzeyinde olduğundan siyasi otorite faiz oranlarını düşürmeyi amaçlamıştır. Bununla birlikte, kamu açığındaki büyümeye rağmen genişleyici politika uygulamasının sürdürüldüğü bir ortamda faiz oranlarının

<sup>112</sup> Selim Çomçağ, "Türkiye'nin Ekonomik Krizi: Oluşumu ve Çıkış Yolları", Ağustos 2002, <http://www.odevsitesi.com/odevler/arsiv1/27254-IMF.htm> , ( 8 Mayıs 2005)

<sup>113</sup> 1987'de 1.9 milyar dolarken, 1993'te 8.9 milyar dolar olmuştur

<sup>114</sup> Nurhan Yentürk, **Körlerin Yürüyüşü Türkiye Ekonomisi ve 1990 Sonrası Krizler**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003, s.115,116

düşürülmesi yönündeki ısrarcı yaklaşım nedeniyle uluslararası kredilendirme kuruluşları Türkiye'nin kredi notunu düşürmüş, yabancı paraya olan talebi artırmıştır. Yabancı paraya olan talebi karşılamak amacıyla yapılan müdahaleler T.C.Merkez Bankası rezervlerinin yarısını eritmiş ve devalüasyon kaçınılmaz olmuştur. Bu dönemde Türkiye net dış borç ödeyici konuma gelmiştir.<sup>115</sup>

Ekonomideki temel göstergeler düzeltilmeden faiz oranlarının düşürülmeye çalışılması, buna ilaveten yerel seçimler nedeniyle uygulanan popülist politikalar faiz oranlarını daha da yükseltmiştir. Sonuçta, kriz yüksek enflasyona, üretimde daralmaya, ücretlerde düşüşe ve işsizliğe yol açmıştır. Bankacılık sistemi, sermayenin kontrolsüz denetimsiz liberalleşmesi sonucu duyarlı hale gelerek, herhangi bir bankada oluşan bir krizin bütün bankacılık sistemini etkilemesi mümkün olmuştur. Marmara Bank, İmpex Bank ve TYT Bank'ın faaliyetlerine son verilmiştir.

Bütçe açığını azaltmak için harcamalarda kesintiye gidilmesini ve ilave bir refah vergisini içeren 5 Nisan 1994 istikrar programı uygulamaya konulmuştur. Bununla beraber, istikrar paketindeki önlemler uzun dönemli bir vergi reformunu ve sermaye girişlerine yönelik düzenleme içermediğinden 1994 yılından sonra ekonomi yine ülke parasının yabancı paralar karşısında değer kazanması, yüksek faiz oranları (Ocak 1995'te %76), ticaret açığında hızlı bir artış ve dolarizasyon tehlikesiyle karşı karşıya kalmıştır.

1994 krizinin ardından bankacılık sektörünü şekillendiren önemli düzenlemelere gidilmiştir:<sup>116</sup>

- Mevduatın bankalardan kaçışını önlemek üzere önce 50 milyon TL'ye kadar daha sonra 100 milyon ve 150 milyon TL'ye kadar olan mevduatlar, en sonunda da mevduatların tümü sigorta kapsamına alınmıştır.

- TL mevduat aleyhine olan zorunlu karşılık uygulaması 1994'te yapılan düzenlemelerle dengelenmeye çalışılırken

<sup>115</sup> Yentürk, a.g.e., s. 117,118 ve Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., s. 13

<sup>116</sup> Deniz ve Dilek Seymen, **Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Gümrük Birliği'nin Türk Bankacılık Sistemi Üzerindeki Muhtemel Etkileri**, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği Yayınları, 1996, s.51

- Mevduat dışındaki kaynakların önemli bir kısmına dispo­nibilite yükümlülüğü getirilmiş
- Repo işlemlerine yasal çerçeve kazandırılmıştır.

Ayrıca, Mart 1995’de bankaların açık pozisyonlarını sermaye tabanlarının %50’si ile sınırlama esasını getirilmiştir.

Bu düzenlemelerle gerek tasarruf sahiplerinin gerekse mali kurumların portföy tercihlerinde dövizden TL’na yönlendirilmesi amaçlanmaktadır.

1994 krizi üretimden kaynaklanan bir krizdir. GSMH’deki dalgalanmalar krizin üretim krizi olduğunu göstermektedir. 1988 yılında başlayan döviz krizi, 4 Şubat kararları olarak bilinen yeni bir istikrar paketiyle aşıldı ama bunun maliyeti, 1986’da %1, 1987’de %7,4 olan büyüme hızının 1988’de %3,4’e, 1989’da ise %1 dolayına düşmesi oldu. Bu salınım doğrudan doğruya üretim alanında ortaya çıktığı ölçüde kriz belirtileri açıldı. 1989 yalıtılmış bir duraklama yılı olsaydı, belki önemsiz olarak kabul edilebilirdi. Ama bu yıldan itibaren büyüme oranları keskin salınımlar gösterdi. 1990’da %9,7, 1991’de %0,3’lük büyüme oranları yakalanmıştır. Yani büyüme oranlarında meydana gelen aşırı dalgalanmalar bu krizin bir üretim krizi olduğunu göstermektedir.<sup>117</sup>

Ekonomik kriz dönemlerinde sermaye birikiminin önündeki engeller borçlanma ve parasal genişlemeyle kaldırılamaya çalışıldığından, büyümedeki bu artışlar tüketime dayanmaktadır. Ekonominin aşırı ısınması olarak bilinen bu gelişme 1993 yılında iyice belirginleşmiştir. 1989’da toplam tüketimin milli gelire oranı %75 iken, 1993’te %85’lik bir paya sahip olmuştur.

Krizin üretim krizi olduğunu gösteren diğer bir belirti yatırım oranlarıdır. Büyüme oranlarında olduğu gibi yatırım oranları da keskin salınım içindedir. Bu da 1980 sonrasında ülkeyi sanayisizleştirme sürecinin yansımasıdır. Yatırımlardaki artış oranı büyüme artış oranının altında olmuştur. Yani büyümenin kaynağı sermaye birikimi olmayıp, mevcut kaynakların kullanımının artışıdır. Zira, bu dönemde kapasite kullanım oranları %74’ten

<sup>117</sup> Sungur Savran, “Türkiye Kapitalizminin Krizi”, **Sınıf Bilinci Dergisi**, (Temmuz 1994), s.21

%80'e yükselmiştir. Dolayısıyla 1989 yılından itibaren kriz evresine giren ekonominin zaafı üretim alanında ve sermaye birikiminin zaaflarından kaynaklanmaktadır.<sup>118</sup>

Türkiye'de bankacılık alanındaki yasal ve kurumsal düzenlemelerin değişen koşullara ve uluslararası standartlardaki gelişmelere uyumu konusunda da önemli adımlar atılmıştır. Bu çerçevede, Haziran 1999'da yürürlüğe giren 4389 sayılı Bankalar Kanunuyla yapılan düzenlemeler şunlardır:<sup>119</sup>

- Bankacılık sektörünü denetleme ve sektöre yönelik düzenlemeleri yapmak üzere Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) kurulmuştur. Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 ay içinde kurul başkan ve üyelerinin atanması, atama tarihinden de en geç bir yıl içinde kurumun faaliyete geçmesi düzenlenmiştir. Kurul başkan ve üyelerinin atanması gerek kanunda yapılması gereken değişiklikler ve gerekse bankacılık kesiminde söz konusu Kurum'un oluşumundan önce yapılması gerekli rehabilitasyon nedeniyle yapılamamıştır. Kurum'un faaliyete geçmesi ancak 1.9.2000 tarihinde gerçekleştirilebilmiştir.

- Bankaların mali bünyelerinin güçlendirilebilmesi amacıyla asgari sermaye miktarları artırılmış,

- Bankaların sermaye yeterliliğinin ölçülmesi ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslarda değişikliğe gidilmiş,

- Banka kredileri için genel karşılık ayrılmasına başlanmış,

- Tahsilinde güçlük yaşanan krediler için ayrılacak özel karşılıklarla ilgili düzenlemeler yapılmış,

- Malî bünyesi bozulan bankalar hakkında alınacak tedbirler detaylı olarak belirlenmiş,

- Banka kaynaklarını istismar eden banka sahipleri ile kanuna aykırı işlemlerde bulunan yöneticilerin cezai ve şahsi sorumlulukları açıkça hüküm altına alınmış ve bunlara ilişkin cezalara caydırıcı nitelik kazandırılmış,

- İdari para cezası uygulaması getirilmiştir.

<sup>118</sup> Uğur Selçuk Akalın, "Türkiye Kapitalizminin İkinci Büyük Krizi", 31.08.2002 [www.evrensel.net/02/08/31/kose.html#4](http://www.evrensel.net/02/08/31/kose.html#4), (18 Mart 2004)

<sup>119</sup> Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı", 15.05.2001, [www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/bank\\_yapilandirma\\_prog.doc](http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/bank_yapilandirma_prog.doc), (07 Ekim 2004), s.5

Malî piyasaları düzenlemeye yönelik olarak başlatılan kanun çalışmaları, sadece Bankalar Kanunu'nun revize edilmesi ve BDDK'nın kurulması ile sonuçlanmış olup, kapsam çok daraltılmıştır. Kısacası, Bakanlar Kurulu'na Kurul üyeliklerine siyasi nitelikte atama yapma imkanı tanıyan ve sadece bankaları kapsayan bu Kanun, kamu oyunca geniş bir şekilde tartışılarak diğer finans kurumlarını da içine alacak şekilde yeniden ele alınmalı ve siyasi baskıdan uzak kalabilecek özerk bir Kurul'un oluşturulması sağlanmalıdır. Kanunun çıkmasından sonra uzunca bir süre geçmesine rağmen Kurul üyelerinin atanamaması ve dolayısıyla Kurum'un çok geç oluşturulabilmesi siyasi etkiler konusundaki endişeleri haklı çıkarmıştır.<sup>120</sup>

Kanunun çıkarılması aceleye getirildiği ve kamuoyunda yeterince tartışılmadığı için eksiklikler içermekteydi. IMF'nin de yaptığı baskılar sonucu, 4389 sayılı kanunda önemli değişiklikler yapan 17.12.1999 tarih ve 4491 sayılı kanun çıkarıldı. 4491 sayılı kanunla Bankalar Kanunu'nda yapılan ilave ve değişiklikler ile;<sup>121</sup>

- Banka kuruluş izni verilmesi ve faaliyet izninin kaldırılması gibi temel yetkilerin 4389 sayılı kanunla Bankalar Kurulu'na bırakılmışken, konuya ilişkin uluslararası uygulamaların bu tür kurumların faaliyetlerinin siyasi idareden tümüyle bağımsız bir şekilde yürütülmesini öngörmektedir. Böylece yapılan değişikliklerle bankalarla ilgili olarak kuruluştan tasfiyeye kadar olan süreçte alınması gereken kararların tamamı kurumun karar organı tarafından BDDK'nın yetkisine bırakılmıştır.<sup>122</sup>

- Bankaların kullanılabilecekleri kredilere ilişkin hükümler Avrupa Birliği direktiflerine uyumlu hale getirilmiş,

- Sistemde faaliyet gösteren bankaların mali bünyelerinde meydana gelebilecek zaafiyet nedenlerinin belirlenmesi ve buna göre gerekli önlemlerin süratle alınarak uygulamaya konulmasına ilişkin hükümler daha kapsamlı hale getirilmiş,

- Alınan önlemlere rağmen mali bünyeleri iyileştirilemeyen bankaların gerektiğinde Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna (TMSF) devredilerek rehabilitasyona tabi tutulmalarına ve yeniden yapılandırılmalarına olanak sağlanmış, kanunun Resmi Gazete'de yayımlanmasından

<sup>120</sup> Günal, a.g.e., s.88,89

<sup>121</sup> BDDK,a.g.k, s.5

<sup>122</sup> Ümit Peçen, "4491 Sayılı Yasa İle Bankalar Yasasında Yapılan Son Değişiklikler", *Active Bankacılık ve Finans Dergisi*, Yıl: 1999, No:10, [http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?nARTICLE\\_id=349](http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?nARTICLE_id=349) (6Ekim 2005)

hemen iki gün sonra 21.12.1999 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla beş bankaya el konulmuş ve bu bankaların yönetimi TMSF'ye devredilmiştir.

- Bankaların yönetimlerinin ve/veya hisselerinin Fona devri halinde halen görevde veya daha önce ayrılmış olan banka görevlileri bankanın iflasına neden olmuş veya bankaya “kanuna aykırı karar ve işlemleri” ile zarar vermişlerse -zamanaşımı süresi içinde- verdikleri zararlar sınırlı olarak sorumlu tutulacaklardır. Burada sadece “kanuna aykırı karar ve işlemler” bu karar ve işlemlerin alındığı veya yapıldığı tarihteki yasalara göre belirlenecektir<sup>123</sup>

- Mali tabloların konsolidasyonu ve konsolide denetim konularında Kurum'a daha kapsamlı yetki verilmiş

- Bazı bankalarda ortaya çıkabilecek sorunların sistem bütününe sirayet etmesini önleyecek düzenlemeler yapılmış,

- Özel finans kurumları Bankalar Kanununun kapsamına alınmış, mevduat kabul yetkileri bulunmadıkları belirtilmiş, özel finans kurumlarının nitelikleri korunmuş olup, bankaya dönüştürülmemişlerdir.<sup>124</sup>

4389 sayılı yasada öngörüldüğü şekilde, Şubat 2001'de;<sup>125</sup>

- Bankaların karşılaştıkları risklerin izlenmesini ve kontrolünü sağlamak üzere kuracakları iç denetim sistemleri ile risk yönetim sistemlerine ilişkin esas ve usulleri belirlemek amacıyla “İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik”,

- 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 da “Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik” çıkartılmıştır.

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.

<sup>123</sup> Seza Reisoğlu, “Bankalar Kanununda 4491 Sayılı Yasa İle Yapılan Değişiklikler ve Ortaya Çıkan Sorunlar”, [www.tbb.org.tr/turkce/seminer/4491.doc](http://www.tbb.org.tr/turkce/seminer/4491.doc), (22 Aralık 2004)

<sup>124</sup> Reisoğlu, a.g.k.

<sup>125</sup> BDDK, a.g.e., s.5

1997’de Asya’da ve 1998 yılında Rusya’da yaşanan kriz sonucu Türkiye’den sıcak para çıkışı olduğundan bu durum bir yandan bankacılık ve finans sektörünün küçülmesine neden olurken kamu kesiminin yüksek borçlanma gereksinimi dolayısıyla reel faizlerin yükselmesine yol açmıştır. İstanbul Menkul Kıymetler Borsası (İMKB) endeksinde ve Rusya ile olan ticaret hacminde önemli düşüşler yaşanmıştır. Uluslararası ekonomik alanda yaşanan olumsuz gelişmeler nedeniyle yurtdışından sağlanan kaynakların sınırlandırılması ve ekonomik faaliyetlerin özellikle sanayi sektöründe daralmaya bağlı olarak yavaşlamaya başlaması, bankaların aktif kalitesini bozmuştur.<sup>126</sup>

1996-1998 döneminde kısa süreli hükümetlerin iktidarda olması ve ekonomideki belirsizlik bankacılık sektörünü de etkilemiştir. Ekonomide yapısal önlemlerin alınmaması ve buna bağlı olarak büyüyen kamu açıklarının finansmanı, bankacılık sektörünün açık pozisyonlarını<sup>127</sup> tekrar artırarak, kamu kağıtlarını almalarını ve kolay kazanç sağlamalarını teşvik etmiştir.

Kısacası 1990 sonrası dönem, bankaların açık pozisyonlarını artırarak, risksiz yüksek faiz geliri sağlayan kamu kağıtlarına yatırım yaptığı ve gerçek bankacılık faaliyetlerinden uzaklaştığı bir dönem olmuştur. 1990’lı yılların başlarında kamu açıklarının giderek büyümesi ve buna bağlı olarak ihraç edilen yüksek faizli hazine bonoları ve devlet tahvilleri bankaları kolay yoldan para kazanmaya itmiştir. Yurtiçi faizler enflasyon oranının üzerinde seyrettiğinden dövizle borçlanıp, bunu TL’ye çevirdikten sonra, yurtiçi faiz oranlarından yararlanmak bankalara cazip gelmiştir. 32 sayılı kararın getirdiği serbestleşme bankaların yurtdışından kaynak bulmalarına imkan sağlamıştır. Böylelikle, dolara uluslararası piyasalarda en fazla %7 faiz verilen bir dönemde bankalar ve uluslararası yatırımcılar yurt dışından getirdikleri döviz TL’ye çevirerek enflasyon üzerinde getiri sağlayarak hazine bonusu, devlet tahvili gibi iç borçlanma senetleri satın alarak dolar bazında yıllık %20-25 oranında kazanç sağlamışlardır.<sup>128</sup> Bu da bankaların açık pozisyonlarının yükselmesine neden olmuştur. 1994 krizinde hazine ihalelerinin iptali sonucunda, piyasadaki TL dövizine yönelmiş ve kurlarda artış olmuş, bu da büyük oranda açık pozisyonu olan

<sup>126</sup> Uyar, a.g.e., s.111-114

<sup>127</sup> Açık pozisyon, bankaların döviz yükümlülüğü ile döviz varlıkları arasındaki farktır. Bankaların döviz yükümlülükleri; müşterilerinden aldıkları mevduat, yurt dışından alınan krediler ve diğer kaynaklardan buldukları dövizler için altına imza attıkları döviz borçları toplamıdır.TL’ye çevrilmeyen, kasada veya başka bankalarda duran, kredi verilen dövizler bankaların döviz varlıklarıdır. (Sadi Uzunoğlu, **Bankacılık**, Ekonomik Araştırma Merkezi Yayınları:2, 1996, s.95)

<sup>128</sup> Sadi Uzunoğlu, **Bankacılık**, Ekonomik Araştırma Merkezi Yayınları:2, 1996, s.96

bankaları zor duruma sokarak, bazı bankaların ödeme güçlüğü içine girmesine bazılarının da kapanmasına neden olmuştur. 1990 yılında 1.8 milyar dolar olan bankacılık sektörünün açık pozisyonu 1993 sonunda 4.8 milyar dolara çıkmıştır. 1996'da 4.9 milyar dolar olan açık pozisyon 1997'de 9.7 milyar dolara, 1998'de 11.7 milyar dolara yükselmiştir. 1999 yılında 13.2 milyar, 2000 yılı sonunda 17.3 milyar dolara çıkan açık pozisyon rakamı Kasım krizi öncesi Haziran 2000 itibariyle 19.2 milyar dolara ulaşmıştı. Bu durum bankaların açık pozisyon yaratarak TL kaynak bulmaları ve bunları risksiz kazanç sağlayan kamu kağıtlarına yatırmaları olgusunun 1990'ların ikinci yarısında da devam ettiğini açıkça göstermektedir. Bankacılık sektörünün bu sorunu 2000 ve 2001'deki krizlerde ve bankaların Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na (TMSF) devrinde önemli rol oynamıştır.<sup>129</sup>

---

<sup>129</sup> Günal, a.g.e., s.27

## 2. DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE BANKACILIK SEKTÖRÜ VE KAMU BANKACILIĞI

### 2.1. DÜNYA'DA BANKACILIK SEKTÖRÜ VE KAMU BANKACILIĞI

Uluslararası bankacılık sektöründe kamu bankalarının fonksiyonları, sektör içindeki payları ve etkinlikleri ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir.

Dünya'nın pek çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkesinde kamu bankaları bankacılık sektörünün önemli aktörlerindedir. Kamu bankacılığı uygulamaları daha çok Kıta Avrupası ülkeleri olan Almanya, Fransa ve İtalya'da görülmektedir. Bunun dışında, İngiltere, İrlanda ve Kanada'nın oluşturduğu Anglo-Sakson bankacılığında kamu bankaları uygulamalarına pek rastlanılmamaktadır.<sup>130</sup> Bankacılığın uluslararası rekabete açık olması, ticari banka ve yatırım bankası ayırımına gidilmesi ve malî sistemin bireysel girişimi sağlayacak şekilde yapılanmış olması gibi nedenlerden dolayı bu ülkelerde kamu bankaları bulunmamaktadır.

Kıta Avrupası bankacılığında kamu kesiminin pay ve etkinliğinin yüksek olması nedeni ise, bu ülkelerde kamu bankalarının, sektörün gelişiminde yer almış olması ve ihtisas bankacılığı biçiminde yapılanmış olmasıdır. Bununla birlikte başlangıçta ihtisas bankaları biçiminde yapılan kamu bankaları daha sonra önemli ticaret bankaları haline gelmiştir.<sup>131</sup>

Kıta Avrupası bankacılığı, kredi faaliyetleri ve klasik bankacılık hizmetlerinin yanı sıra sermaye piyasası işlemleri, sigorta acenteliği ve gayrimenkul hizmetlerini de kapsamaktadır. Ayrıca, Kıta Avrupası bankacılığında sanayi ve sermaye işbirliği sağlanabilmektedir. Yani, buradaki bankacılıkta bankalar, "iştirakler" edinerek reel kesimle iç içe geçmiştir. Anglo-Sakson bankacılığında ise bankalar sadece para ticareti yaparlar.<sup>132</sup> Kısaca evrensel bankacılık niteliğinde olan Kıta Avrupası bankacılığında uluslararası işlemler özellikle son yıllarda önem kazanmıştır. Anglo-Sakson sisteminde bankalar ve diğer malî aracı kurumlar arasında görev ve yetki ayrımı bu sistemin temel ve belirgin özelliği olup, malî kurumlar

<sup>130</sup> Tunay, Uzuner ve Yiğit, a.g.e., s.33-34

<sup>131</sup> Sadi Uzunoğlu, **Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi**, İstanbul: GYİAD Ekonomik Raporlar Dizisi-1, 1996, s.30

<sup>132</sup> Erol Katircioğlu, "Aile Bankaları ve Devlet", (12.01.2002) <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=26159> , (21 Şubat 2006)

faaliyet alanı ve yetkileri itibariyle birbirinden oldukça ayrılmış durumdadır. Bu bağlamda bankalar menkul kıymet borsalarında işlem yapamamakta, menkul kıymet firmalarına da mevduat toplama ve kredi kullandırma yetkisi tanınmamaktadır.<sup>133</sup> Anglo-Sakson bankacılığında bankacılık uluslararası rekabete tam açık ve özel sektör bankacılığı olarak yapılmaktadır. Bu grup bankacılık daha çok uzman bankacılık özelliklerini yansıtmaktadır.<sup>134</sup>

Aslında bir toplumda banka sisteminin Kıta Avrupası veya Anglo-Sakson bankacılığı şeklinde olması toplumsal evrimin bir sonucudur. Orta Avrupa ülkelerinin sanayileşme başlangıcındaki durumlarına benzer biçimde, Türkiye’de geniş kütlelere yayılmış yeterli bir sermaye birikimi olmadığı için, ayırımın temelini oluşturan menkul değer kapitalizmine dayanan bir banka örgütlenmesinin ortaya çıkması imkanı da bulunmamaktaydı.<sup>135</sup>

Bankacılık sistemi gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde de farklılık göstermektedir. Gelişmiş ülkelerin bankacılık sistemiyle ilgili olarak gözlemlenen en önemli özellikler şunlardır:

- Bir grup bankanın sektöre hakim olmasıyla ortaya çıkan oligopolistik yapı. Bankaların birbirinden ayrı, bağımsız ve çok sayıda olma özellikleri ortadan kalkmış, zamanla rekabetin de etkisiyle banka sayıları azalmış ve banka sistemlerine üç-beş banka egemen olmuştur.<sup>136</sup>
- Bankacılığın uluslararasılaşma eğiliminin son derece net ve somut bir şekilde ortaya çıkması ve bu uluslararasılaşma eğilimiyle birlikte yabancı sermayeli bankaların giderek artan bir öneme sahip olması. Bankacılığın uluslararasılaşması özelliğini en iyi yansıtan olgu uluslararası bankacılık sisteminin bir parçası olarak tanımlanan Avrupa Döviz Piyasası’dır.<sup>137</sup>
- Ticari bankaların artan rekabete bağlı olarak “evrensel bankacılık”ı benimsemeleri ve bunlarla diğer banka tipleri arasındaki farklılığın zaman içinde azalması eğilimi

138

<sup>133</sup> Aksoy, a.g.e., s.289

<sup>134</sup> Balak ve Seymen, a.g.e., s.19

<sup>135</sup> Ali Sait Yüksel, **Bankacılık Hukuku ve İşletmesi**, İstanbul: Marmara Üniversitesi Nihad Sayar Eğitim Vakfı Yayınları No: 448-681, 1992, s.9

<sup>136</sup> Artun, a.g.e., s.15

<sup>137</sup> Tunay, Uzuner ve Yiğit, a.g.e., s.60

<sup>138</sup> Tunay, Uzuner ve Yiğit a.g.e., s.60

Sayılan bu özellikler yanında Kıta Avrupası bankacılık sisteminde kamu bankacılığı büyük oranda sürdürülmektedir. Fransa’da son zamanlarda yapılan özelleştirmelerle kamu bankalarının sistem içindeki ağırlıkları azaltılmaya çalışılsa da, halen Almanya ve İtalya’da kamu bankaları sistem içindeki ağırlıklarını korumaktadırlar.

Gelişmekte olan ülkelerdeki bankacılık sisteminin özellikleri ise;<sup>139</sup>

- Finans piyasalarını kamusal sermayeli bankaların kontrolünde olması
- Mali piyasalarda derinleşmenin yeterince gerçekleşmemesi ve piyasa yapısında hala eksikliklerin söz konusu olması
- Finansal kesimde modern teknolojilerin uygulanmasında geç kalınması
- Dünya çapında bir eğilim haline dönüşen uluslararasılaşma ve globalizasyona karşı öngörülerde bulunmadığı için yabancı bankaların milli piyasalarda önemli etkilerinin bulunması
- Bankacılık sektörünün aşırı maliyetle çalışması olarak sıralanabilir.

Gelişmekte olan ülkelerde bankacılık sektöründe bir büyüme başlamış olmakla beraber, sistem halen çok sayıda küçük ölçekli bankalardan oluşmaktadır. Yani, bu tip ülkelerde bankacılık hizmetleri sermaye zayıf, çok sayıdaki banka tarafından görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin banka sisteminin bir özelliği de, sisteme olan devlet müdahalesinin gelişmiş ülkelere oranla fazla olmasıdır.<sup>140</sup>

Gelişmiş ülkelerdeki kamu bankalarının misyonu, özel ticari bankaların kârlı bulmadıkları alanlarda faaliyet gösteren kişi ve kuruluşları sosyal amaçlı desteklemektir. Gelişmekte olan ülkelerde ekonomik gelişme tamamlanmamış olduğundan ve bankacılık sektörü de tam anlamıyla gelişmediğinden, bu ülkelerde kamu bankaları sosyal misyonlarının yanında sektörün önemli bir yükünü de üstlenmişlerdir. Ayrıca, ekonomik gelişmenin tamamlanmamış olması da kamu bankalarının sektördeki yükünü artırmaktadır.<sup>141</sup>

<sup>139</sup> Tunay, Uzuner ve Yiğit, a.g.e., s.61

<sup>140</sup> Öcal, a.g.e., s. 5

<sup>141</sup> Tunay, Uzuner ve Yiğit, a.g.e., s.61-62

Özetle, gelişmiş ülkelerde kamu bankaları özel bankaların kârlı bulmadıkları alanlarda faaliyet gösteren kişi ve kuruluşları desteklemek, bazı sektörlerde kredi vermek ve kamu hizmeti sunmakla görevli olup, nispi önemleri düşüktür. Buna karşın, gelişmekte olan ülkelerde ekonomik gelişmenin sancuları halâ yaşanmakta ve kamu bankalarının nispi payı yüksek olmaktadır. Türkiye'deki kamu bankacılığı uygulaması da gelişmekte olan ülkelere olduğu gibi ekonomik kalkınmaya öncülük etmek ve bankacılık sektörünün lokomotifliğini yapmak amaçlarına yönelik olduğu görülmektedir.

Bu kısımda dünyada bankacılık uygulamaları ve kamu bankalarının sistem içindeki ağırlığı Almanya, İngiltere, Fransa, ABD ve son olarak da Türkiye incelenerek açıklanmaya çalışılacaktır. Bu ülkelerden Almanya evrensel bankacılık sisteminin temsilcisi olup, bu ülkede kamu bankaları ağırlıklı olarak bulunmaktadır.

Dünyada ilk sanayileşen ve ilk Merkez Bankası uygulamasını başlatan ülke olan İngiltere Anglo- Sakson bankacılığının tipik temsilcisi olup, bu ülkede kamu bankalarına rastlanılmamaktadır.

Fransa'nın en büyük özelliği ise kamu kesiminin içinde bankacılık ve sigortacılık hizmetlerinin de barındığı dev holdinglere sahip olmasıdır. Dünyanın en büyük ekonomileri arasında yer alan Fransa yaptığı reformlarla yabancı yatırımcılar için cazip bir yer haline almıştır. Fransa kamu bankaları ağırlıklı (Kıta Avrupası bankacılığı) bir sistemde devam etmektedir.

Dünya ekonomisinde söz sahibi olan ABD'de diğer ülkelere farklı olarak ulusal bankalar ve eyalet bankalarından oluşan ikili bankacılık sistemi vardır ve kamu bankaları bulunmamaktadır.

### **2.1.1. Almanya'da Bankacılık Sektörü**

Alman Bankacılığı, ülkenin güçlü yapısına bağlı olarak gelişmekte ve etkin bir yapı sergilemektedir. Alman bankacılık sisteminin diğer gelişmiş ülkelere göre en önemli özelliği

ipoteke ve tüm menkul kıymet işlemlerini de kapsayan evrensel bankaların<sup>142</sup> üstünlüğüdür. Hukuki yapıları, büyüklükleri, yönelimleri ve organizasyon yapıları açısından farklılıklar göstermelerine rağmen, kredi kurumlarının büyük bir çoğunluğu bir çatı altında her türlü bankacılık faaliyetini gerçekleştirmektedir.

Menkul kıymetler ve türev işlemlerde de güçlü bir yapı sergileyen Alman bankacılığı, sigortacılık ve danışmanlık hizmetleri de sağlamaktadır. Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde sigorta şirketleri ile bankalar da birleşme yoluna gitmektedirler.<sup>143</sup>

Almanya'da faaliyet gösteren bankalar, yapısal, örgütsel ve yasal alanda sahip oldukları farklılıklara göre evrensel bankalar ve ihtisas bankaları olarak sınıflandırılmaktadır. Tüm bankacılık hizmetlerini yapan evrensel bankalar; özel ticaret bankaları, kamu bankaları ve kooperatif bankaları olmak üzere üç grupta toplanmaktadır.<sup>144</sup>

<sup>142</sup> Evrensel bankacılık sisteminin temel özelliği bankaların malî piyasaların her alanında serbestçe faaliyet gösterebilmesidir. Yani bankalar, klasik bankacılık hizmetlerinin yanısıra, sermaye piyasalarındaki aracılık faaliyetlerini de yürütebilmektedir. Evrensel bankacılık sisteminin avantajları şunlardır: i) malî piyasalarda birden çok alanda çalıştıkları için bu alanlardan herhangi birinde meydana gelen olumsuz bir gelişme karşısında faaliyetlerini başka bir alana kaydırabilirler ii) evrensel bankalar ekonominin finansman ihtiyacına yönelik bilgi birikimi ve sahip oldukları teknik altyapı sayesinde, müşterilerine her türlü hizmeti paket halinde sunabilirler. iii) evrensel bankalar farklı alanlarda çok çeşitli ürün ve hizmet sunuyor olmaları nedeniyle, pazarlama ve müşteri ilişkileri geliştirme-sürdürme maliyetini azaltmakta ve talepteki değişikliklere göre farklı alanlara kayarak personelden ve diğer kaynaklardan daha fazla fayda sağlayabilmektedirler. Bu şekilde sağlanan maliyet düşüklükleri, sunulan hizmetin ucuzlamasını sağladığından uzman bankalar karşısında rekabet güçleri artmaktadır. iv) evrensel bankalar rekabetin daha az olduğu ürünlerde kâr oranını yüksek tutarak rekabetçi ürünleri uzman bankalardan daha düşük maliyetle sunabilmektedirler. Evrensel bankacılık sistemini dezavantajları ise şunlardır: i) evrensel bankalar çok çeşitli alanlarda faaliyet gösterdiklerinden her faaliyet alanını aynı etkinlikte olması ve hizmetlerinin uzman bankalar kadar iyi olmaması mümkün olabilmektedir. ii) farklı alanlarda faaliyet göstermeleri ve bunları kontrol etmenin güçlüğü nedeniyle evrensel banka yönetimi zordur. iii) evrensel bankalar birçok alanda birden faaliyet göstermeleri nedeniyle, değişik faaliyetlerinde ihtiyaç duyacakları değişik kaynakları sağlamakta güçlük çekebilirler. Klasik bankacılık faaliyetleri ile sermaye piyasası alanında uzmanlaşmış yatırım bankacılığı faaliyetleri oldukça farklı kaynakları gerektirir. Ticaret bankaları büyük ticaret merkezlerinde küçük şubelerden oluşan yoğun bir hizmet ağına ihtiyaç duyarlarken, yatırım bankaları faaliyetlerini birkaç büyük malî merkezde yoğunlaştırmaktadır. Ticaret bankaları kredi değerlendirme, ticaretin finansmanı gibi konularda uzmanlaşmış olması gerekirken, sermaye piyasası alanındaki faaliyetler menkul kıymetlerin pazarlanması, ticareti ve dağıtılması gibi alanlarda özel bilgi birikimini gerektirmektedir. (Selen Derin, **Evrensel Bankacılık Sistemi ve Türk Sermaye Piyasalarında Bankalar**, Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu Araştırma Geliştirme Dairesi, 1991, s.24-27 ve Özge Kahraman, "Avrupa Birliği Dönemecinde Türk Bankalarının Sermaye Piyasasındaki Durumu ve Evrensel Bankacılığın Türk Sermaye Piyasalarında Uygulanması", (Ekim 2002), [http://www.spk.gov.tr/yayinlar/arastirmaraporlari/kye/Ozge\\_Kahraman.pdf](http://www.spk.gov.tr/yayinlar/arastirmaraporlari/kye/Ozge_Kahraman.pdf) , (3 Aralık 2005), (s.4-9)

<sup>143</sup> Uzunoğlu, **Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi**, s. 48

<sup>144</sup> Pelin Ataman Erdönmez ve Burçak Tulay, "Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerin Bankacılık Sistemleri" , Ağustos 2000, <http://www.tbb.org.tr/turkce/calismalar.htm#bm4> , (29.10.2004), (s.2)

Özel ticaret bankalarının esas uğraşı kısa vadeli kredi vermek olsa da, orta ve uzun vadeli krediler verebilir, menkul kıymet yönetimi ve kambiyo işlemleri türünden faaliyetler gösterebilirler. Bütün bu işlemleri ulusal ve uluslararası boyutta yapabilirler. Özel ticaret bankaları içinde önemli yeri olan Deutsche Bank, Dresdner Bank ve Commerzbank, bankacılık alanında toplam varlıkların yaklaşık %18'ine sahip olup, Almanya'nın dış ticareti ile ilgili ödemelerinin yaklaşık %60'ını yönetmektedirler.<sup>145</sup>

Kanunla kurulmuş kamu bankalarının bankacılık sektörü içindeki ağırlığı oldukça fazladır. Öyle ki, kamu bankalarının işlem hacmi, tüm ticaret bankalarının toplam işlem hacminin yarısına yaklaşmaktadır. Bu bankalar, tasarruf bankaları ile merkez kurumlarından oluşmaktadır. Federal devletlere ait olabileceği gibi, eyaletlere, belediye gibi kurumlara da ait olabilirler. Bu nedenle de yerel politikalar için potansiyel birer araç olmaktadır. Bazı tasarruf bankaları iç ve dış piyasada daha iyi rekabet edebilmek için birleşme yoluna gitmektedirler.<sup>146</sup> Tasarruf bankalarının genel amaçları orta gelirli sınıfın finansman ihtiyacını sağlamak olduğu halde, tasarruf bankalarının merkez kurumları sanayinin finansmanında dolayısıyla büyük çaplı kredileme faaliyetlerinde bulunmaktadır.<sup>147</sup>

Evrensel bankaların içinde üçüncü alt grubu oluşturan kooperatif bankaları, tarımsal ve ticari kredi kooperatifleri ile kooperatif merkez kurumlarından oluşmaktadır. Kooperatif bankaları, kendi kendine yardım ilkesine dayanarak, topladıkları mevduatları, çoğu orta sınıf işveren olan çiftçi ve esnaf üyelerine kısa ve orta vadeli kredi olarak verirler. Bununla birlikte, her türlü bankacılık hizmetini de vermektedirler.

Almanya, evrensel bankacılık sisteminin en önemli örneklerinden biri olmakla birlikte, ihtisas bankacılığı alanında da büyük bir potansiyele sahiptir. İhtisas bankaları grubu da kamu ve özel bankalardan oluşmaktadır. Bu grubun içinde yer alan kamu bankaları, konut sektörünün finansmanı başta olmak üzere sübvansede edilmek istenen bazı sektörlerle kredi vermek amacıyla kurulmuşlardır.

<sup>145</sup> Kasım Eren, **Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Bankacılık**, İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım, 1996, s.15

<sup>146</sup> Yalçın Karatepe, "Avrupa Birliği'nde Bankacılık Sistemi", (Mayıs 2002), <http://politics.ankara.edu.tr/~karatepe/ifinance/ABBank.pdf>, (6 Temmuz 2005), s.13

<sup>147</sup> Avrupa Ekonomik Topluluğu'nda Bankacılık Alanındaki Son Gelişmeler ve Türk Bankacılığı, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları:139, s.22

Alman bankacılık sisteminin başında yer alan Alman Merkez Bankası ise, hükümetin ekonomik politikalarını desteklemekle görevlendirilmiş olmakla beraber, hükümetin direktiflerinden bağımsız olduğu Merkez Bankası Kanunu ile hükme bağlanmıştır. Alman Merkez Bankası, Avrupa Birliği üyeleri içinde bağımsızlığı en yüksek derecede olan merkez bankasıdır.

Almanya’da faaliyet gösteren yabancı bankalar ve iştirakleri ticaret bankaları grubunda yer alırlar. Bu bankalar, şube yanında temsilcilik ve iştirakleri aracılığıyla faaliyette bulunurlar ve Alman piyasasında da kredi ve tahvil çıkarma işlemleri başta olmak üzere diğer Alman bankaları ile rekabet ederler.<sup>148</sup>

Alman bankacılığında yatırım ve ticaret bankacılığı birbirinden ayrılmamıştır. Bu sayede bankalar, hisse senedi veya tahvil plasmanı imkanını daha iyi ayarlamak imkanına sahip oldukları gibi, mevcut şartları daha iyi değerlendirerek ve uzun vadeli krediler vererek sanayiye desteklemiştir.<sup>149</sup>

Almanya’da banka denetiminde yer alan temel kuruluş 1961 tarihli Bankalar Kanunu ile kurulan Federal Bankacılık Gözetim Bürosu’dur (BAKRED). Büro, yasa gereği bağımsız olan Alman Merkez Bankası (Bundesbank) ile işbirliği içinde çalışmaktadır.

Almanya’nın uluslararası bankacılıktaki yeri, para otoritelerinin kullandığı politikalar tarafından zaman zaman etkilenmiştir. Banka mevduatlarına konan minimum rezerv politikası, büyük mevduatların Londra ve Lüksemburg’a yönelmesine neden olmuştur. Faiz üzerinden alınan vergiler de bu kaçışı hızlandırmıştır. Bunun üzerine yetkililerce minimum rezerv oranı düşürülmüş ve uluslararası faiz farkı azalmıştır. Minimum rezervlerdeki %50’den fazla getirilen azalış, rekabetçi ortamda yurtiçi bankaların mevduat toplama oranını iyileştirmiştir.<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> Serdar Aktan, “*Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Almanya’da Bankacılık Düzenlemeleri*” , **Türk Bankacılık Sisteminin Uluslararası Boyutu Sempozyumu**, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul, 1992, s.115

<sup>149</sup> Ulutan, a.g.e., s.103

<sup>150</sup> Karatepe, a.g.k., s.14

### 2.1.2. İngiltere’de Bankacılık Sektörü

Anglo-Sakson bankacılık tipinin temsilcisi olan İngiltere’de mali sistemin stratejik olarak bireysel girişimi sağlayacak şekilde yapılandırılmış olması nedeniyle, kamu bankacılığına rastlanılmaz. Ayrıca, İngiltere’de bankacılığın uluslararası rekabete açık olması, ticarî banka ve yatırım bankası ayırımına gidilerek sanayi kuruluşlarına ortaklığın yatırım bankalarının üstlenilmesi ve Londra’nın çok önemli bir para piyasası merkezi oluşu gibi sebeplerle kamu bankacılığına ihtiyaç duyulmamıştır.<sup>151</sup>

1970 ve 1980’lerde İngiliz bankacılık sistemine liberalleşme yönünde yapılan reformlar sonucunda malî sistemde deregülasyon gerçekleşmiş ve kurumsal çeşitlilik artmıştır. 1979 yılında çıkarılan Bankalar Kanunu’na kadar İngiltere’de banka ve bankacılık kavramlarının kesin bir tanımı yapılmamıştır. Hizmet çeşitliliği ve organizasyon yapılarının farklılığından kaynaklanan ayırım, kanunla da belirtilmiştir. Buna göre, mevduat toplamak isteyen kurumlar Merkez Bankası’ndan, banka veya mevduat toplayan kurum statüsünü alması gerekmektedir. Bununla beraber, 1987 tarihli Bankalar Kanunu ile bankalarla mevduat toplayan lisanslı kurumlar arasındaki ayırım kaldırılıp, yetkili kurumların tek bir kategoride toplanması amaçlanmış ve banka kurmak için yalnızca belli miktarda sermayenin olması ön koşulu getirilmiştir.<sup>152</sup>

Hazine ile ilişkileri olan İngiltere Merkez Bankası (Bank of England) 1946 yılında kamulaştırılmış ve Hazinesinin bir organı haline dönüştürülmüştür. Merkez Bankası, finans merkezi olan Londra ile hükümet arasında aracı durumundadır. Banka, Merkez Bankası işlemlerini yerine getirirken sınırlı biçimde özerk davranabilmektedir.

İngiltere’nin bankacılık sistemi, Merkez Bankasından başka mevduat bankaları/ticaret bankaları, kabul kuruluşları, iş bankaları (yatırım bankaları), iskonto kuruluşları, ipotek kuruluşları, yabancı bankalar ve diğer İngiliz bankalarından oluşmaktadır.

<sup>151</sup> Sinan Solok, “*Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi*”, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1999, s.17

<sup>152</sup> Karatepe, a.g.k., s.17

Ticaret bankaları (mevduat bankaları) İngiltere bankacılık sisteminin kalbini oluşturmaktadır. Bu bankaların temel işlevleri, mevduat ve kredi işlemleridir. Tahsil edileceğinin daha kolay olacağı düşüncesiyle, kaynaklarını yatırım finansmanından çok, işletme sermayesi biçiminde, sanayi kuruluşlarına plase etmişlerdir. Zaman içinde faaliyet alanlarını genişleterek uzun vadeli yatırım kredileri ve tüketici kredileri de vermeye başlamışlardır.<sup>153</sup>

Londra Kliring Bankaları olarak da isimlendirilen bu bankalar, Londra Kliring Bankaları ve İskoç Kliring Bankaları olmak üzere iki alt gruptan oluşmaktadır. İskoç Kliring Bankaları, kaynak ve sayısal açıdan önemli bir yer tutmazken, Londra Kliring Bankaları sektörde önemli bir konuma sahiptir. Londra Kliring Bankaları esas olarak 6 özel İngiliz bankasından (National Westminster Bank, Barclays Bank, Midland Bank, Lyods Bank, Williams and Glyn's Bank ve Couttos and Co.) meydana gelmektedir.

Kabul kuruluşları, (kabul evleri) aynı adı taşıyan komiteye üye finans kurumları olarak tanımlanmakta; ticaret bankalarının aksine az şube sayısı ile faaliyet göstermekte ve daha çok toptancı bankacılıkta yoğunlaşmaktadırlar. Kabul kuruluşları uluslararası bankacılık, ticaret ve yatırım bankacılığı olmak üzere üç alanda hizmet vermektedir. Faaliyetlerinin yaklaşık yarısı döviz üzerine yapılan işlemlerden oluşmaktadır. Şirketlere iç ve dış bankacılık işlemleri konusunda yardımcı olan kabul kuruluşları, yatırım senetlerine ilişkin portföy yönetimini yerine getirmekte, kabul poliçeleriyle iç ve dış ticareti finanse etmekte, leasing ve faktoring işlemleri yapmaktadırlar.<sup>154</sup>

İş bankaları (yatırım bankaları), eskiden dünya çapında bağlantıları olan ve başlıca ödeme şekli olarak ticaret senetlerini kullanan ticaret şirketleridir. Günümüzde kurumsal yatırımcılar adına portföy yönetimi sunan, şirketlere yeni sermaye bulan, şirketlerin birleşmelerine danışmanlık yapan, birleşmelerin finansmanı ile uğraşan yatırım bankaları ayrıca uluslararası düzeyde kısa ve uzun vadeli ödünç para işlemlerine de giderek ağırlık vermektedir.

---

<sup>153</sup> Eren, a.g.e., s.38

<sup>154</sup> Balak ve Seymen a.g.e., s.25 ve Erdönmez ve Tulay, a.g.k., s.5

İskonto kuruluşları, İngiltere Merkez Bankası ile bankalar arasında aracılık yaparak, Merkez Bankası'nın piyasaya müdahale etmesini sağlarlar. Ekonominin gereksinimi olan paralar iskonto kuruluşları aracılığı ile ekonomiye ve bankacılık kesimine aktarılmaktadır. İskonto kuruluşlarının en önemli işlevi, Hazine bonoları ve kısa vadeli devlet tahvilleri alarak, kamu sektörüne; ticari senetleri iskonto ederek özel sektöre finansman olanakları sağlamasıdır.<sup>155</sup>

İskonto kuruluşları ve kabul kuruluşları arasındaki fark iskonto kuruluşlarının kısa vadeli senetlere yatırım yapıp kredi vermesine karşın, kabul kuruluşlarının kredi vermeyip müşterisinin bulduğu kredileri uygun bulduğu takdirde garanti etmesidir.

İpotek kuruluşları, banka gibi faaliyet göstermelerine rağmen, bankacılık lisansı için başvurup bu lisansı almadıkları sürece banka olarak kabul edilmezler. Bu kuruluşlar, konut inşaatı veya konut satın alımlarına yardımcı olmaktadır. Fonlarını hisse senedi ihraç ederek veya mevduat kabul ederek sağlayan ipotek kuruluşları; gayrimenkul ipoteği karşılığında uzun vadeli krediler vermektedir.<sup>156</sup>

Yabancı bankaların İngiliz bankacılık sistemi içinde önemli bir yeri vardır. Londra'nın finans merkezi oluşu ve bir yabancı bankayla bir İngiliz bankasının kurulması ve faaliyete geçmesi arasında bir ayrım gözetilmemesi nedeniyle yabancı bankaların sayıları artmıştır. Bankacılık sisteminin kaynaklarının üçte ikisi yabancı bankaların denetimindedir. Bu olgu, Avrupa Birliği üyesi olan İngiltere'nin önemli bir özelliğidir.

Yabancı bankaların çoğunluğu ABD ve Japonya bankalarıdır. Bunların dışında diğer ülke bankaları ve konsorsiyum bankaları da bulunmaktadır. Faaliyetleri uluslararası ticareti finanse etmek; uluslararası para piyasalarında ve özellikle Avrupa para piyasasında bankacılık işlemlerini yerinden yönetmek; bilgi ve istihbarat sağlamak; İngiliz bankaları gibi klasik bankacılık hizmetleri yapmak şeklinde özetlenebilir. Yabancı bankalar, mevduatlarının büyük

<sup>155</sup> ISO, **Batı Avrupa Ülkelerinde Bankacılığın Denetim ve Gözetimi**, İstanbul: İSO Yayın No: 10, 1982, s.69

<sup>156</sup> Tunay, Uzuner ve Yiğit, a.g.e., s.37

çoğunluğunu dövizli mevduat olarak bulundurup, büyük ölçüde döviz kredisi olmak üzere, İngiltere dışına yönelik olarak kredi faaliyetlerinde bulunmaktadırlar.<sup>157</sup>

Bunların dışındaki diğer bankalar; denizaşırı bankalar, bazı mevduat bankaları, kabul kuruluşları Komitesi'ne üye olmayan ticaret bankalarıdır. Bu bankaların önemli bir bölümü Londra Kliring Bankaları'nın İngiliz finans piyasalarında ve uluslararası düzeyde bankacılık yapmak üzere kurmuş oldukları finans kurumlarıdır. Denizaşırı bankaların da bu grupta bulunmaları nedeniyle toplanan mevduatın içinde döviz mevduat hesaplarının oranı çok yüksektir. Kredi ve avansları asıl olarak diğer bankalara ve iskonto piyasasına yöneliktir.

İngiltere bankacılık sisteminin en önemli üç kurumu İngiltere Merkez Bankası (Bank of England), Hazine (Treasury) ve Mali Hizmetler Otoritesidir (FSA). 1987 tarihli Bankalar Kanunu ile banka denetleme yetkisi Merkez Bankası'na verilmiş olmasına karşın, 1998 tarihinde yürürlüğe giren Yeni Merkez Bankası Kanunu ile bu yetki İngiltere Merkez Bankası'ndan FSA'ya devredilmiştir.<sup>158</sup>

İngiltere'de Merkez Bankası'nın diğer bankalar üzerindeki denetimi diğer Avrupa Birliği ülkelerinden farkı, denetim anlayışının esnekliğidir. Buna göre, her banka ayrı bir birim olarak değerlendirilmekte, dolayısıyla da Merkez Bankası'nın bankalara ilişkin olarak belirlediği oranlar, tüm bankaların yasal olarak uymaları gereken katı standartlar olmamakta, daha çok yol gösterici nitelik taşımaktadır.<sup>159</sup>

Görüldüğü gibi İngiliz bankacılığı uluslararası bankacılık işlemlerine yoğunlaşmış bir yapıya sahiptir. Bunun sonucu olarak da dünyanın belli başlı finans merkezlerinden biri haline gelmiştir.

### **2.1.3. Fransa'da Bankacılık Sektörü**

Fransız bankacılık sistemi, Kıta Avrupası modelinin önemli bir özelliğidir. Bu sistemin en önemli özelliği devletin sistem üzerindeki ağırlığıdır. Kamu kesimi banka ve sigorta

<sup>157</sup> Eren, a.g.e., s.40

<sup>158</sup> Erdönmez ve Tulay, a.g.k., s.5

<sup>159</sup> İSO, a.g.e., s.72

gruplarının içinde yer aldığı dev holdinglere sahiptir. Fransa’da kamu bankacılığı uygulaması 1945 ve 1982 yıllarında Fransız Sosyalist Parti iktidarı dönemlerine dayanmaktadır ve özel sektör bankacılığındaki boşlukları doldurmak, ekonominin finans ihtiyacının daha akılcı olarak karşılanmasını sağlamak, kredi dağılımına dinamizm kazandırmak gibi gerekçeleri vardır. Bununla birlikte, 1993 yılında iktidarın değişmesi sonucunda bu politikalar tersine çevrilerek bazı Fransız devlet bankalarının hızla özelleştirildiği görülmektedir. Devletin bankacılık sektöründen çekilmeye başlaması, konut sektöründen ihracata, tarıma, esnaf ve sanatkârlara kadar birçok kesime yönelik kredilerde mevcut avantajların önceki dönemdekilere oranla bir hayli azalmasına neden olmuştur.

Avrupa’nın en büyük ekonomileri arasında yer alan Fransa, 1980’lerden itibaren gerçekleştirilen mali reformlarla yabancı yatırımcılar için cazip bir yer haline gelmiştir. 1984 yılında yeni Bankalar Kanunu’nun ve 1988 yılında yeni Menkul Kıymetler Piyasası Kanunu’nun yürürlüğe girmesi ile kredi kısıtlamaları ve kambiyo kontrolleri kaldırılması mali sistemin gelişmesine büyük katkı sağlamıştır. 1984 yılında bankacılık sisteminde yapılan yapısal reformlarla hizmetlerde çeşitlilik artmıştır. Mali kurumların gözetim ve denetimi tek bir denetleme sistemi altında toplanmıştır. Böylelikle, Fransız kredi kurumları dünyadaki finans piyasalarında sunulan tüm hizmetleri gerçekleştirebilecek evrensel bir yapıya sahip olmuştur.<sup>160</sup>

Fransız Bankalar Kanunu’nda en dikkati çeken ayırım, bankalar ve mali kurumlar arasındadır. Buna göre, mali kuruluşlar cari hesap veya iki yıldan az vadeli mevduatları kabul edememekte; ancak bu sınırlar haricindeki bütün bankacılık faaliyetlerini yürütebilmektedirler.

Fransız bankacılık sektöründe yoğunlaşma oranı yüksektir. 1987’de Societe Générale, Credit Lyonnais, Banque Nationale de Paris (BNP)’in kredi pazarlarındaki payları %49, mevduat payları %55’tir.<sup>161</sup>

---

<sup>160</sup> Balak ve Seymen, a.g.e., s.23

<sup>161</sup> Mehmet Şükrü Erdem, **Avrupa İç Pazarı ve Türk Bankacılık Sistemi: Sorunlar ve Öneriler**, Ankara: TBB Yayın No:174, 1993, s.114

Ülke bazında geleneksel olmakla birlikte Fransız bankacılık sistemi değişik kategorilere göre sınıflandırılabilir: Merkez Bankası (Banque de France), mevduat bankaları, iş bankaları, orta ve uzun vadeli kredi bankaları, ihtisas bankaları, kooperatif bankaları, tasarruf bankaları ve finans şirketleri.

Fransız Merkez Bankası para basma yetkisine sahip, klasik merkez bankası görünümündedir. 1993 yılına kadar Fransız mevzuatı, Merkez Bankası'na para politikasının kararlaştırılması sürecinde bağımsızlık ve karar verme gücü tanımamıştır. Merkez Bankası hükümetinin belirlediği ekonomi politikasına bağlı olarak faaliyet gösterir; politikanın hazırlanmasına katkıda bulunur ve uygulamalara katılır. Merkez Bankası'nın para ve kredi sistemini korumak dışında belirlenmiş spesifik görevleri yoktur. Avrupa Birliği içinde Belçika ve İspanya ile birlikte, Merkez Bankası'nın hükümetin direktiflerine bağlı olan Fransa, Avrupa Birliği'ne uyum kapsamında 1993 yılında Merkez Bankası'na bağımsızlık tanımıştır.

Mevduat bankaları içinde merkezi Paris'de bulunan bankalar, çok şubeli bankalar, bölgesel ve yerel bankalar ile yabancı bankalar yer almaktadır. Bunların içinde tamamı kamulaştırılmış olan çok şubeli bankalar en etkili olanlarıdır. Bu grup içinde Fransız Bankacılık Sisteminin en önemli üç bankası Societe Générale, Credit Lyonnais, Banque Nationale de Paris (BNP) de yer almaktadır. Mevduat bankaları her türlü bankacılık yapan evrensel banka hüviyetindedirler. Merkezi Paris'te bulunan bankalar ile bölgesel bankaların geniş şube ağı olmasına rağmen büyüme hızları düşüktür. Yerel bankaların ise hem sayıları az hem de görece önemleri giderek azalmaktadır. Küçük yerel bankalar ya tasfiye olmakta ya da büyük bankalara katılmaktadır. Yabancı bankalar ise hızla gelişmelerin rağmen kredi piyasasındaki önemleri azdır.<sup>162</sup>

İş bankaları, endüstri ile yakın ilişkisi olan, kredi vermenin yanında mevcut veya kurulacak teşebbüslere iştirak eden ve danışmanlık hizmeti sağlayan finans kurumlarıdır. 1966 yılında yapılan bankacılık reformu ile iş bankaları ile mevduat bankaları arasındaki farklar azaltılmış, her iki banka da her türlü bankacılık faaliyeti yapan universal banka karakteri göstermeye başlamıştır. Bununla beraber iş bankalarıyla mevduat bankaları

---

<sup>162</sup> Eren, a.g.e., s.8-9

arasındaki fark, mevduat bankalarının iştirakleri dar bir çerçevede tutulduğu halde, iş bankalarına iştirakleri konusunda daha fazla olanak tanınmış olmasıdır. <sup>163</sup>

Orta ve uzun vadeli kredi bankaları; özel statüleri olmayan, en az iki yıl vadeli kredi verebilen, Bankalar Denetim Komisyonu'ndan izin almaksızın iki yıldan kısa vadeli mevduat kabul edemeyen, bankalardır. Kaynaklarının önemli bir kısmını bağlı oldukları bankalardan sağlamaktadır. İştirakte bulunma konusunda mevduat bankalarının tabi olduğu sınır bu bankalar için de geçerlidir. Sermayeleri ile sınırlı olarak ödünç verirler. <sup>164</sup>

İhtisas bankaları, özel statüleri olan ve devlet kontrolü altında faaliyet gösteren bankalardır. Amaçları, özel ve kamu sektörüne orta ve uzun vadeli kredi vermektir. Bazıları, genel olarak endüstriye kredi verirken, bazıları konut ve gemi yapım endüstrisine ve endüstriyel işlerin finansmanı amacıyla kredi vermektedir. Kamu endüstri kuruluşları için kredi sağlayan ihtisas bankalarının yanında, ithalat ve ihracatın finansmanı için garanti sağlaması türünden faaliyette bulunan ihtisas bankaları da mevcuttur. İhtisas bankaları ülke çapında organize olurlarken, kooperatif bankaları genellikle bölgesel olarak faaliyette bulunmaktadır. <sup>165</sup>

Kooperatif bankalarının ihtisas bankaları gibi, özel statüleri vardır ve devlet denetimindedir ancak, Bankalar Kanununun kapsamı dışındadırlar. Bu Kooperatifler, kendi gruplarına bağlı ticaret bankaları aracılığı ile veya doğrudan, gittikçe genişleyen bankacılık hizmetleri sunmaktadırlar. Üyeleri, kırsal kesime yönelik ve tarımsal faaliyetle uğraşan şirketlerdir. Kaynaklarını; açılan avanslardan, tasarruf bonusu ve tahvil ihracından, alacaklı cari hesaplardan ve özkaynaklardan temin etmektedirler.

Tasarruf bankaları, kâr amacı gütmeyen kurumlar olup, tüm bankacılık hizmetlerini yapmaya yetkilidirler. Finans şirketleri, mevduat toplayan diğer kredi kurumları gibi direkt olarak fon toplamazlar, sadece kredi hizmeti verirler. Bunlar tüketici ve satış kredisi, konut kredisi ve leasing hizmetleri de sunmaktadır. <sup>166</sup>

---

<sup>163</sup> İSO, a.g.e., s.30

<sup>164</sup> Eren, a.g.e., s.9

<sup>165</sup> Tunay, Uzuner ve Yiğit, a.g.e., s.43-44

<sup>166</sup> Balak ve Seymen, a.g.e., s. 24

Fransız bankacılık sistemi temel olarak Fransız Bankalar Kanunu ve Mali Faaliyetlerin Modernizasyonu Yasası ile düzenlenmiştir. Bu kanunlar kredi kurumlarının ve yatırım şirketlerinin düzenli denetimi konusunda Merkez Bankası'na (Banque de France) asli bir rol vermiştir.

#### **2.1.4. ABD'de Bankacılık Sektörü**

ABD bankacılığının bu ülkenin tarihi gelişimine uygun kendine özgü ikili bir yapısı vardır. Bu ikili yapı (dual banking system-DBS) merkezi hükümet- federal hükümlere bağlı Ulusal Bankalar (Federally Chartered) ve yerel eyaletlerin yasaları ile kurulu ve bu yasalara tabi eyalet bankaları (State- Chartered Banks ) şeklindedir ve yasal çerçevede belirgindir.

Ulusal Bankalar, yasal çerçevelerini ilk olarak 1863 tarihli Ulusal Bankacılık Kanunu ( National Bank Act ) ile almışlardır. Ulusal Bankalar ABD Hazine Bakanlığının bir birimi olan Office of the Currency (OCC) tarafından denetlenirler. Eyaletlerdeki tüm Ulusal Bankalar, ABD'nin Merkez Bankası'na tekabül eden Federal Rezerv Sistemi'nin üyesi olup, hepsi de Mevduat Sigorta Kurumu üyesidirler (FDIC, Federal Deposit Insurance Corporation). Böylelikle, Ulusal Bankalar, OCC, FRS ve FDIC olmak üzere üç ayrı kurum tarafından denetlenirler.<sup>167</sup>

Ulusal Bankalara ancak merkezinin bulunduğu eyalette şube açmasına izin verilerek, eyaletler arası bankacılık yasaklanmıştır. Böylelikle, ABD'de Ulusal şubecilik değil, Ulusal Bankacılık yayılmaya başlamıştır. Bankalar, başka eyaletlerde şube açamadığından, başka bir eyaletteki yeni bir bankayı devralarak genişlemektedirler.

Eyalet bankaları (State Chartered Banks) ABD Eyaletlerinin kendi yasal düzenlemelerine göre Eyalet makamlarından aldıkları izne göre kurulurlar. Belirli kriterlere sahip olan Eyalet bankası Federal Rezerv Sisteme başvurarak üye olabilir. Bu taktirde Mevduat Sigorta Kurumu (FDIC) tarafından da sigorta edilir. Böylelikle, eyalet otoriteleri yanında Federal Rezerv Sistemi ve Mevduat Sigorta Kurumu (FDIC)'nun da gözetim ve

---

<sup>167</sup> Aktan, a.g.e., s.91-92

denetimine sahip olurlar. Eyalet makamlarının izin vermekte daha liberal olması nedeniyle çoğu banka eyalet bankası olarak kurulmuştur. <sup>168</sup>

ABD’de bankacılık sisteminin temelini oluşturan ticari bankalar, özel şahıs ya da kurum tarafından kâr amaçlı kurulan kuruluşlardır. Ticari bankalar kendi aralarında bir çok bakımdan farklılaşmıştır. Bazı bankalar mevduat ve aktif yapısı bakımından oldukça büyük, bazıları küçüktür. Bazı bankalar, büyük kentlerde bazıları ise küçük kasabalarda; kuruluş izinlerini federal hükümetten ya da eyalet hükümetlerinden alarak kurulmuşlardır. Ticari bankaların %40’ı Federal Rezerv Sisteminin üyesidir. <sup>169</sup>

ABD’de ticari bankalar arasında ölçek ekonomilerinden faydalanmak için çeşitli ilişkiler kurulmuştur. ABD bankacılık sistemi içinde Holding Company, Multibank Holding Company, One-Bank Holding Company ve Chain Banking türlerinde kurulmuş bulunan finansal kuruluşlar veya birlikler bulunmaktadır.

ABD’de mevduat toplama yetkisine sahip olan bankalar, holdingler kurarak, sanayi ve hizmet alanlarında rekabeti yok etmeye başlamışlardır. 1929 ve 1933 tarihli kanunlarla, bankaların çeşitli alanlardaki şirketleri içeren holdinglere sahip olmaları yasaklanınca, bu sefer holdingler banka sahibi olmaya başlamıştır. 1956’da Bank Holding Company Act ile bir holdingin birden fazla banka sahibi olması kontrol altına alınmıştır. Patman Komitesi Soruşturmaları ile 1970’te yeni bir Bank Holding Act kabul edilmiştir. Yapılan soruşturmalar sırasında, banka sahibi holdinglerin, gazeteleri, televizyon şirketlerini, sigortacılığı, turizmi, banka gücü ile tekellerine aldığı saptanmış, Amerikan Kongresi’ndeki senatör ve milletvekillerinin, bankalı holdinglerle mali bağlantıları ortaya çıkmıştır. Ayrıca, aynı holdingin sigorta şirketine sigorta olmayanlara, kredi de verilmediği de ortaya çıkmıştır. <sup>170</sup>

ABD banka çeşitliliği açısından kendine has bir özellik gösterir. Federatif bir yapıya sahip olması, ve sistemin temel birimi olan ticari bankaların yaygınlığı kamu bankalarının gelişmesine imkan vermediğinden ABD’de kamu bankalarına rastlanmaz.

<sup>168</sup> Aktan, a.g.e., s.92

<sup>169</sup> Tunay, Uzuner ve Yiğit, a.g.e., s.40

<sup>170</sup> Mehmet Barlas, “Amerikan Bankacılık Tarihini İzlemeliyiz” *Yeni Şafak Online*, 2000, Kasım, <http://www.yenisafak.com/arsiv/2000/kasim/28/mbarlas.html> (16 Nisan 2005)

Yatırım ve ticaret bankacılığını birbirinden ayıran Glass-Steagall Kanunu'nu yürürlükten kaldıran 1999 yılında Finansal Hizmetleri Modernleştirme Kanunu ile artık ticari bankalar yatırım bankacılığı faaliyetlerini, yatırım bankaları da ticari bankacılık hizmetlerini sunabilmektedir. Bu sebeple Citigroup, JP Morgan Chase ve Credit Suisse gibi her iki ürünün paketlerini de sunabilen dünya devleri sadece yatırım bankacılığı ya da ticari bankacılık ile uğraşan bankalar için önemli bir tehdit oluşturmaktadırlar. Ayrıca, yeni kanun bankalara, menkul kıymet ve sigorta şirketlerine karşılıklı fonlar, hisse senetleri, tahviller, sigorta ve otomobil kredileri gibi mali hizmetleri de kapsayan ürünleri pazarlayan finans kuruluşları kurmalarına izin verilmiştir. Ayrıca bu kanun finans kuruluşları arasında birleşme dalgası yaratmıştır.<sup>171</sup>

ABD'de özel sermayeli ticari bankaların oluşturduğu bir bankacılık sistemi işlemekte; bu sistemde aynı zamanda çok sayıda yabancı banka da faaliyette bulunmaktadır.

## 2.2. Türkiye'de Kamu Bankacılığı

Türk bankacılık sisteminde, gelişmiş ülkelerde gözlediğimiz değişik banka türleri ya hiç yoktur ya da yeterince gelişmemiştir. Türkiye'de tasarruf bankaları, tacir bankalar, posta bankaları, hatta teknik anlamda yalnız sermaye piyasasında aracılık yapan, salt menkul değer ticareti yapan yatırım bankaları dahi mevcut bulunmamaktadır. Kooperatif bankacılığı hemen hemen gelişmemiş, ihtisas bankası olarak kurulan bankaların faaliyetlerinde de ağırlık, ticaret (mevduat) bankacılığı alanına kaymıştır.<sup>172</sup>

Türkiye'de Kamu bankaları, 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) Hakkında Kanun Hükmünde Karaname'ye istinaden İktisadi Devlet Teşekkülü olarak düzenlenmişlerdir. İktisadi Devlet Teşekkülü sermayesinin tamamı devlete ait iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan kamu iktisadi teşebbüsüdür. Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT), İktisadi Devlet Teşekkülü ile Kamu İktisadi Kuruluşunun ortak adıdır. Bu kuruluşların özerk

<sup>171</sup> “Hükümetin Ekonomideki Rolü” <http://www.usemb-ankara.org.tr/OUTLINE/OUTLNEC6.HTM> ,(18.4.2005) ve Merve Genç, “Dünya’da Bankacılık-Yatırım Bankacılığı” [http://www.garanti.com.tr/anasayfa/garanti\\_dergisi/haziran2002/dunyada\\_bankacilik.html](http://www.garanti.com.tr/anasayfa/garanti_dergisi/haziran2002/dunyada_bankacilik.html) (16 Nisan 2005)

<sup>172</sup> Öztin Akgüç, **Türk Bankacılık Sisteminin Yapısı, Sorunları ve Bazı Öneriler**, İstanbul: Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı, 1991, s.12

tarzda, ekonominin kurallarına uygun yönetilmeleri, ekonomik gereklere uygun olarak verimlilik ve kârlılık ilkelerinin doğrultusunda kendi aralarında ve ulusal ekonomi ile uyum içinde çalışarak sermaye birikimine yardım etmeleri, bu yolla daha fazla yatırım kaynağı yaratmaları amaçlanmaktadır.<sup>173</sup>

Türkiye’de ulusal bankacılığın gelişmesine kamu bankaları öncülük etmiştir. Bunun somut göstergesi, 1863’te tarımsal kredi sağlama amacıyla oluşturulan “memleket sandıklarının” 1888’de Ziraat Bankası’na dönüştürülmesi ve günümüzde de etkinliğini sürdürmesidir. Sanayi ve madencilik alanlarında kredi vermek ve o günlerde var olan kamu girişimlerini çalıştırmak üzere 1925’te kurulan Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası, daha sonra aynı amaçla kurulan Türkiye Sınai Kredi Bankası, 1933’te kurulan Sümerbank’ın öncüleri durumundaydı. Bunların yerini Sümerbank alırken, bir yıl sonra kurulan Etibank da madencilik ve enerji kesiminde kamu girişimciliğini geliştirmekle görevlendiriliyordu. Konut kredisi sağlamak üzere 1927’de Emlak ve Eytam Bankası kuruldu, bunu esnaf ve sanatkârlara kredi sağlamak üzere kurulan T. Halk Bankası izledi. Emlak ve Eytam Bankası 1946’da T. Emlak Kredi Bankası’na dönüşürken, 1938’de kurulan ve kısa bir süre çalışan Denizcilik Bankası, 1952’de yeniden oluşturuldu.

Bu tarihsel gelişme süreci bize, ülkemizdeki kamu bankalarının ihtisas bankacılığı niteliğinde olduğunu göstermektedir. Kamu bankalarının ihtisaslaşması iki yönlüdür. Bunlardan birincisi, kamu bankalarının doğrudan işletmeler kurarak üretimde bulunmasıdır. Sümerbank ve Etibank örneklerinde olduğu gibi, kamu bankalarının kuruluş yıllarında kendi finansman olanaklarını yaratmaları birlikte düşünülmüş ve bu anlamda çağdaş bankacılık diyebileceğimiz bir yaklaşım izlenmiştir. Benzer biçimde Denizcilik Bankası hizmet sunmuş, T. Emlak Kredi Bankası da konut üretiminde bulunmuştur. 1975’te kurulan ve 1983’e kadar Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) sayılan Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası da “çok ortaklı” işletmelerin, özellikle başarısız “işçi şirketlerinin” mülkiyetini üstlenerek, doğrudan kamu bankası özelliği kazanmıştır. Kamu ihtisas bankacılığının ikinci yönü, özel girişimlere kredi sağlanmasıyla belirlenmektedir. T. C. Ziraat Bankası tarım kredilerinde, T. Halk Bankası

<sup>173</sup> A.Serdar Bursahoğlu, “*Türk Sektör Bankacılığında T.C.Ziraat,T.Halk, T.Emlak Bankalarının Yeri ve Önemi*”, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1998, s.6

da esnafa, sanatkâra ve serbest meslek sahiplerine verdiği “mesleki” kredilerde uzmanlaşmıştır.<sup>174</sup>

Kamu bankalarının uzmanlık kredileri konusunda karşılaştıkları en önemli sorun özel kesim projeleriyle ilgilidir. Kredilerde, üretim ve hizmet artırıcı özelliklerin çoğu kez aranmadığı, daha doğrusu bu tür kredilerin sağlıklı projelere dayalı olarak verilmediği söylenebilir. Bu nedenle kamu bankalarının kaynaklarının kullanımında etkinlik ve verimlilik kurallarına uyulmasının sağlanması büyük önem taşımaktadır.

Türkiye’de kamu bankalarının politik bir güç ve baskı aracı olduğu bilinmektedir. Hükümetler, kamu bankalarını birer istihdam alanı ve ucuz kredi aracı olarak görmektedirler. Bu yüzden, Türkiye’de bankacılık sektörünün en önemli sorunu, sektörün yoğun politik baskı altında olmasıdır. Ayrıca, Türkiye’de bankacılık sektörü toplam aktifleri içinde devletin sahip olduğu/ yönettiği bankaların aktifleri önemli bir yer tutmakta ve bu bankalar bankacılık ilke ve kuralları yerine politik öncelikler çerçevesinde yönetilmektedirler. Bu durum bankacılıkta rekabeti, bankacılık sektörünün yapısını ve kuralların uygulanmasını olumsuz etkilemektedir.

<sup>175</sup>

Kamu bankaları politik baskılar sonucu kredi ilkelerinden tavizler vermekte ve çoğu kez yolsuzluk iddiaları ile karşılaşmaktadır. Bu kredilerde risk oranı yüksek olduğu için kredi geri dönme oranı da o ölçüde tehlikeli düzeylere ulaşmış ve bankaların mali yapılarını da etkilemiştir. Kamu bankalarının halktan büyük ölçüde topladığı mevduatla, bilançolarının başarısından çok devletin itibarını kullandıkları açıktır. Halkın risk açısından devlet bankalarını daha çok tercih ettikleri bilinen bir gerçektir. Bu nedenle kamu bankalarının finansman temin ederken, bankanın kârlılığı veya zarar etmesi konusunda pek endişe duymalarına gerek kalmamıştır. Böylece devlet itibarına dayanarak halktan sağladıkları mevduat fonlarıyla, Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) finansmanda pek güçlük çekmemişlerdir. Bu rahatlık, kamu bankalarını rasyonel bankacılık yapmaktan veya rekabetçi bir yapıya dönme çabalarından alıkoymuştur. Bununla beraber, kamu bankaları sanayinin

<sup>174</sup> Yakup Kepenek, **100 Soruda Gelişimi, Sorunları ve Özelleştirilmeleriyle Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri**, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1990, s. 73

<sup>175</sup> Fikret Çankaya ve Mehmet Öz, **Türkiye’de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi- Kamu ve Özel Sermayeli Ticaret Bankalarında Etkinlik ve Verimlilik**, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği Yayın No: 221, 2001, s.116

finansmanında önemli rol oynama yanında, yetiştirdikleri personelin 1945 sonrası hızla gelişim gösteren özel sektör bankacılığına uzman personel olarak geçiş yapmalarında büyük katkılar yaptığı da bir gerçektir.

Kamu bankaları zaman zaman hükümetlerin piyasalara müdahale aracı olabilmektedir. Örneğin, faizler konusunda yeni bir politika izleyen hükümet, bu politikasını rahatlıkla kamu bankalarına da uygulayabilmekte, sektör mevduatının yarısına yakını elinde bulunduran kamu bankalarının yaptığı değişiklik de diğer bankaları yönlendirmektedir.<sup>176</sup>

Hükümetler, ihtiyacı olduğunda kamu bankalarını bir kaynak olarak kullanmaktadır. Özellikle seçim dönemlerinde popülist politikaların<sup>177</sup> finansmanı sağlamak amacıyla kamu bankalarına başvurulması, kaynakların rasyonel dağılımını olumsuz etkilemektedir.<sup>178</sup>

Kamu bankalarına asli fonksiyonları dışında verilen ek görevler bu bankaların klasik bankacılık işlevlerini yerine getirmede zorlanmalarına neden olmakta, hizmet kalite ve çeşidinin yaratılmasını olumsuz etkilemektedir. Ayrıca, kamu bankaları kuruluş amaçlarının dışında ticaret bankacılığı da yapmaktadırlar. Hatta birçoğunda ticaret bankacılığı yönleri diğer görevlerinin önüne çıkmıştır. Bununla birlikte, bu ikili yapı bankaların iki görevi de etkin bir biçimde yapmasını güçleştirmektedir.<sup>179</sup>

Ayrıca, hükümetlerin, Hazine aracılığı ile kamu bankalarına verdiği görevlerinin karşılığını, Hazinesinin bankalara ödememesinden dolayı kamu bankalarının görev zararları yüksek boyutlara ulaşmıştır.

Görev zararlarının zamanında ödenmemesi, ekonomik etkinliğe ters düşen müdahaleler, asli fonksiyonların dışında verilen görevler ve yönetimdeki zayıflıklar sonucunda kamu bankalarının mali yapıları bozulmuştur. Finansman ihtiyaçlarını kısa vade ve yüksek maliyetle piyasadandan karşılamaları, bankacılık sektöründeki payı oldukça fazla olan

<sup>176</sup> Çankaya ve Öz, a.g.e., s. 31

<sup>177</sup> Belirli yatırımların finansmanı, belirli kesimlere destekleme ödemeleri yapılması

<sup>178</sup> Metin Toprak ve Osman Demir, "Türk Bankacılık Sektöründe Sorun ve Kriz" .C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 2, Sayı2, <http://www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale/111> ,(3 Kasım 2004)

<sup>179</sup> Çankaya ve Öz, a.g.e., s. 112

kamu bankalarının bir yandan zararlarının gittikçe artmasına diğer yandan da mali sektörde istikrarsızlık unsuru olmalarına yol açmıştır.<sup>180</sup>

### 2.2.1. Kamu Bankalarının Kuruluş Nedenleri

Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), her ülkenin sosyal, ekonomik, siyasal v.b. şartlarına göre ve tarihi gelişimleri içinde ortaya çıkmış kuruluşlardır. Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) kuruluş nedeni temelde, özel kesimin bilgi ve sermaye birikimi bakımından ekonomik kalkınmayı sağlamada yetersiz kalışıdır. Kamu bankalarının, genel olarak da Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) kuruluşu siyasal, ekonomik ve sosyal olmak üzere üç nedene dayanmaktadır.

#### *Siyasal Nedenler*

- **Millî bankacılığı geliştirmek:** Türkiye’de 1911 yılına kadar bankacılık anlamında milli bankaların kurulmadığı görülmektedir. Meşrutiyetten sonra gelişen Milli İktisat görüşü, savaşın yarattığı kıtlık koşullarından yararlanarak ve devlet desteği ile yerli ve milli burjuvazinin yetiştirilmesi gerektiğini, bunun hem mümkün hem de kalkınma için gerekli olduğu ileri sürülmekteydi. Yabancı bankalar, kendi ülke vatandaşlarının çıkarlarına hizmet etmekte, Osmanlı Devleti’nin borçlarını yönetmekteydi. Oysa bu dönemde gerek tarımda çalışan nüfusu fazla olan bir ülke olarak tarım çalışanlarına, gerekse sanayileşme hamlesini gerçekleştirecek müteşebbis kesimine kredi ve finans desteği verecek milli bankalar bulunmamakta, varolanlar da gerekli sermayeden yoksun ve daha çok yerel banka niteliğindeydi. 1923-1932 döneminde bankacılık sektörü açısından; ekonomik kalkınmanın ve ulusal çıkarların korunmasının, yabancı değil ulusal bankalar aracılığıyla geliştirilebileceği görüşü ağırlık kazanmıştır. Ayrıca bankacılık geliştirilmeden ekonomik hayatın canlandırılmayacağı, ulusal bankacılığın geliştirilmesi için de devlet desteğinin gerekli olduğu benimsenmiştir.<sup>181</sup>

<sup>180</sup> Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu, Temmuz 2002, [http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/BSYYP\\_GR\\_Tem2002.pdf](http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/BSYYP_GR_Tem2002.pdf), (5 Ekim 2004), (s.4)

<sup>181</sup> Öztin Akgüç, **100 Soruda Türkiye’de Bankacılık**, s.19-20

1923 sonrası ekonomide yaşanan gelişmeleri ele alırken, Cumhuriyetin ilan edilmesinden önce gerçekleştirilmiş iki oluşumdan bahsetmek gerekir. Bunlar 1922 yılında kurulan Milli Türk Ticaret Birliği ve 1923 yılında düzenlenen Türkiye İktisat Kongresi'dir. Milli Türk Ticaret Birliği batı sermayesiyle işbirliğinin sürdürülmesini vurgulamış ve batı sermayesiyle işbirliği yapan gayrimüslimlerin saf dışı bırakılması ve bunların yerinin Türk işadamlarının almasını amaçlamıştır. Bunu gerçekleştirmek için de lider kadroların desteğine ihtiyaç duyulmuş ve Türkiye İktisat Kongresi düzenlenmiştir. Kongreye katılan temsilcilerin taleplerinin kabul edilme eğilimlerine baktığımızda, hükümetin sermayeyle işbirliğinin oluşturulması ve geliştirilmesi için adımlar attığını görmekteyiz.<sup>182</sup>

- **Devletin verdiği amaçları gerçekleştirmek:** Kamu bankaları bankacılık işlemleri yapma amacının yanında devletin verdiği bazı ekonomik amaçları gerçekleştirmek üzere kurulmaktadır. Türkiye'de kamu bankaları yurdun çeşitli yerlerinde şube açıp, çeşitli gruplara tarımsal, mesleki, turizm, denizcilik kredileri vererek, devletin yapması gerekli bazı işlevlerine aracılık ederek (SSK emeklilerine maaş ödenmesi gibi), belirli amaçları gerçekleştirmek üzere verilen ihtisas kredilerine düşük faiz uygulayarak devletin ekonomik amaçlarının uygulanmasında önemli bir yer almaktadır.

### ***Ekonomik Nedenler***

-**Sermaye yetersizliği:** Türkiye'de kamu bankalarının kuruluş nedeni temelde özel kesimin sermaye ve bilgi bakımından yetersiz kalmasıdır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında kalkınma sürecini başlayacak özel teşebbüsün gücünün yetersizliği devletin kalkınmaya öncülük yapmasını zorunlu kılmıştır.<sup>183</sup> Türkiye'nin 1920'lerde savaştan çıkmış, tarıma dayalı, sanayisi gelişmemiş, gerekli girişimleri yapacak müteşebbisin bulunmadığı bir durumda, devletin belli amaçları gerçekleştirmesi için özel sektörden beklentisi yok denecek kadar azdı. Özel sektör eliyle kurulan bankalar ise, Türkiye'yi o şartlarda harekete geçirecek sermaye yapısında ve gücünde değildi. Sermaye ve girişimci yetersizliği durumunda devlet, belli amaçlarla kamu bankalarını oluşturmak suretiyle sektörde faaliyet göstermiştir.

<sup>182</sup> Akalın, **Üç Dönem Üç Ekonomi**, a.g.e., s.25,26

<sup>183</sup> S.Ahmet Dünder, "*Türkiye'de KİT'ler Özelleştirme Yöntem ve Uygulamaları*" İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1994, s.5

Daha önce de belirttiğimiz gibi, Türkiye İktisat Kongresi'nde de özel kesimin olanaklarının henüz güçlü bankalar kurulması için yeterli olmadığından devletin bu sektörde faaliyet göstermesi gerektiği ifade edilmiştir. Devlet, gerek banka kuracak sermayenin olmadığı durumda banka kurarak, gerekse sermaye yetersizliği nedeniyle yapılamayan yatırımların yapılması için kamu bankaları aracılığıyla bu yatırımları yaparak özel kesime öncü olmuştur.

**-Bankacılık sektörüne öncülük:** Ülke için gerekli olan bazı üretimleri gerçekleştirmek, geliştirmek veya iyileştirmek gibi amaçlar devleti üretici veya işletmeci olmaya zorlayabilmektedir. Ülkemizde de sermaye birikiminin yetersizliği ve kalkınma arayışlarının bir sonucu olarak devlet birçok işletme kurmuştur.<sup>184</sup>

1920'li yıllarda devletin kalkınma ve diğer ekonomik amaçlarını gerçekleştirecek bankacılık sistemi mevcut değildi. Yabancı bankaların Türkiye ekonomisinin ihtiyacı olan hizmetleri vermeyip, kendi ülke ve vatandaşlarına hizmet edecek faaliyetlerde bulunması, mevcut milli bankaların az şubeli, yerel nitelikte ve yerel ihtiyaçları karşılayacak nitelikleri devleti bu alanda faaliyette bulunmayı gerektirmiştir.

**-Gelir elde etmek:** Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) kuruluş amaçlarında devletin bütçeye gelir sağlaması belirtilmekle birlikte, bu neden hiçbir zaman ön plânda ve asıl amaç olarak nitelendirilmemiştir.<sup>185</sup>

Kamu bankalarının genellikle kârlarının düşük düzeylerde olması, kuruluş amaçlarında kârlılık ilkesinin öneminin fazla olmaması, kuruldukları dönemlerde ülkenin içinde bulunduğu koşullarda kârın temel bir amaç olmaması nedenlerinden dolayı kamu bankalarının varlık nedenini gelir elde etme amacıyla açıklamak yeterli bir neden olmamaktadır.

**-Ekonomiye müdahale etmek:** Cumhuriyet'in kurulduğu yıllarda Türkiye'nin yatırım-finansman politikalarını yürütecek güçlü bir bankacılığın ve sermayenin bulunmaması, ayrıca ekonomik kalkınmanın amaçlarına yönlendirebilecek bankaların yetersiz olması

<sup>184</sup> Veysel Atasoy, **Türkiye'de KİT'leri ve Özelleştirme Sorunu**, Ankara: Nurol Matbaacılık, 1993, s.28

<sup>185</sup> *Türk Rekabeti Hukuku Çerçevesinde Kamu Teşebbüsleri ve İnhisar Hakları*, [www.rekabet.gov.tr/word/tunay2Bolum.doc](http://www.rekabet.gov.tr/word/tunay2Bolum.doc), (12 Mart 2005), s.111

nedenlerinden dolayı devletin doğrudan bankacılık sektörüne müdahale ederek, piyasa mekanizmasının bu konuda eksikliğini gidermiş ve devlet eliyle bankalar oluşturulmuştur.<sup>186</sup>

Ayrıca, Hükümetler dispoñibilite, faiz oranları, munzam karşılıklar gibi müdahale araçları kamu bankalarına uygulatarak, kamu bankalarına ve dolaylı olarak da ekonomiye müdahale etmektedirler.

Türkiye’de oluşturulan kamu bankaları, gerek Sümerbank ve Etibank gibi doğrudan işletmeler kurarak, gerekse Ziraat Bankası, Halk Bankası gibi belli sektör ve meslek gruplarına kredi sağlayarak devletin ekonomiye müdahaleciliğinin birer araçları olmaktadır.

### ***Sosyal Nedenler***

***-Bölgelerarası bütünleşme/ Koordinasyon:*** Özel bankalarda öncelikli hedef kâr etmek olduğundan, bu bankaların belirli bölgelerde, illerde yoğunlaşmaları kendi işletmecilik anlayışlarının uzantısıdır. Bu nedenle, son yıllarda özel bankaların Doğu Bölgelerindeki şubeleri kapatmaya başladıkları görülmektedir. Bu durum sosyal, ekonomik ve kültürel olarak doğu ve batı bölgeleri arasındaki farkın daha da artmasına neden olacaktır. Bununla birlikte, bu tür bölgelerarası koordinasyonun sağlanması amacıyla kamu bankaları bu bölgelerde kâr amacı gütmeyen, belirlenen amaçların yerine getirilebilmesi için faaliyette bulunmakta ve bu amaçlar için kurulabilmektedir. Kamu bankaları, bu bölgelerde ve bu bölgelerle ticari ilişkilerin geliştirilmesinde, istihdam olanaklarının arttırılmasında önemli görevler üstlenmektedir.<sup>187</sup>

***- Gelir dağılımını sağlamak:*** Devletin belirli amaçlarının gerçekleştirilmesinde öncülük eden ihtisas kredilerinin büyük bir kısmı kamu bankaları tarafından verilmektedir. Bu tür krediler belirli bir gelir veya meslek grubunu ve bölgeyi kapsadığından, düşük faizle ve uzun vadeli verilmesi gerekmektedir. Bu durum ancak kâr amacının düşünülmediği bir yaklaşımla mümkün olmaktadır. Böylece, kamu bankaları verdikleri düşük faizli ihtisas kredileri ile gelir dağılımına olumlu etki yapmaktadırlar.

<sup>186</sup> Hüseyin Selimler, “Kamu Bankalarının Türk Bankacılık Sektöründeki Yeri ve Özelleştirilmesi” İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1996, s.32

<sup>187</sup> Selimler, a.g.t., s.34-35

### 1.2.2. Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki Yeri

**Banka ve şube sayısı:** Tablo 3’te görüldüğü üzere Eylül 2004 itibariyle faaliyet gösteren 49 bankanın 35’i mevduat bankası (3 adedi kamu, 18 adedi özel, 12 adedi yabancı ve 2 adedi TMSF bankası), 14’ü ise kalkınma ve yatırım bankasıdır. Banka sayısının 49’a gerilemesinin nedeni 2004 yılının ilk yarısında iki yabancı bankanın birleşmesidir (Credit Lyonnais S.A. Türkiye Merkez Şubesi, 18 Mart 2004 tarihinde Credit Agricole Indosuez Türk Bank’a devredilmiştir).<sup>188</sup>

**Tablo 3 Bankacılık Sisteminde Banka ve Şube Sayısı \***

	Aralık 2003 bankalar	Eylül 2004 bankalar	Aralık 2003 şubeler	Eylül 2004 şubeler
Ticaret bankaları	36	35	5949	6031
Kamusal sermayeli	3	3	1971	1957
Özel sermayeli	18	18	3594	3692
Fondaki	2	2	175	174
Yabancı sermayeli	13	12	209	208
Mevduat kabul etmeyen bankalar	14	14	17	19
Toplam	50	49	5966	6050

**Kaynak:** TBB, “Türk Bankacılık Sistemi Eylül 2004”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 51, s.11

\*(K.K.T.C. ve yabancı ülkelerdeki şubeler dahil)

2004 yılının ilk 9 aylık döneminde toplam şube sayısı 84 artarak 6050’ye yükselmiştir. Bu artışın büyük bir kısmı özel bankalar tarafından gerçekleştirilmiştir. Aralık 2003’e göre kamu bankalarının şube sayılarında ise azalma olmuştur.

**Aktifler:** Tablo 4’te görüldüğü gibi bankacılık sisteminin toplam aktifleri Eylül 2004 tarihinde bir önceki yılın aynı dönemine göre TL bazında %31 artarak 294 milyar YTL’ye, dolar bazında ise %21 oranında artarak 196 milyar dolara yükselmiştir. Haziran 2004 itibariyle %71 olan toplam aktiflerin gayri safi milli hasılaya oranının Eylül 2004 itibariyle %73’e yükselmiştir.<sup>189</sup>

<sup>188</sup> Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Bankacılık Sektörü Değerlendirme Raporu Ekim 2004, [www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/bddk/sektordegerlendirme/bsdr1004.pdf](http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/bddk/sektordegerlendirme/bsdr1004.pdf) , (5 Nisan 2005), s.33

<sup>189</sup> Bankacılar Dergisi, “Türk Bankacılık Sistemi Eylül 2004”, Sayı:51, 2004, s.4

Aktif toplamı 12 aylık dönemde, ticaret bankaları grubuna dahil olan; kamusal sermayeli bankalarda %27, özel sermayeli bankalarda %35, yabancı sermayeli bankalarda %52 oranında artmış, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nda bulunan bankalarda %13 oranında azalmıştır. Mevduat kabul etmeyen bankalar grubunun aktif toplamı ise %21 oranında artmıştır.

**Tablo 4 Türk Bankacılık Sistemi(Aktifler), Eylül 2004**

	Milyon YTL	Milyon dolar	Yıllık değişme	
			TL	Dolar
Ticaret Bankaları	282.433	188.622	31	21
Kamu Bankaları	96.872	64.695	27	18
Özel Bankalar	169.818	113.412	35	25
Fondaki Bankalar	6.048	4.039	-13	-19
Yabancı Bankalar	9.695	6.475	52	40
Mevduat Kabul Etmeyen Bankalar	11.789	7.873	21	12
Toplam	294.222	196.495	31	21

**Kaynak:** TBB, “Türk Bankacılık Sistemi Eylül 2004”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 51, s.5

**Sektör payları:** Tablo 5’te görüldüğü gibi Eylül 2004 itibariyle, bir önceki yılın aynı dönemine göre sektör toplam aktifleri içinde, ticaret bankalarının payı %96, mevduat kabul etmeyen bankaların payı %4, yabancı sermayeli bankaların payı ise %3 düzeyinde aynı kalmıştır. Ticaret bankaları grubunda yer alan özel sermayeli bankaların 2 puan artarak %58’e yükselmiş, kamu bankalarının ve fondaki bankaların payları ise 1’er puan azalarak sırasıyla %33 ve %2’ye gerilemiştir. Yabancı sermayeli bankaların payı ise %3 düzeyinde aynı kalmıştır.

Yıllar itibarıyla bankacılık sektöründe kamu bankalarının payı azalmakla birlikte, kalkınma ve yatırım bankaları içindeki kamu payı da dikkate alındığında bankacılık sektöründeki kamu payı %33 seviyesindedir.<sup>190</sup>

Toplam mevduatın dağılımında, kamusal sermayeli bankaların ve yabancı bankaların payları 1’er puan artarak sırasıyla %39 ve %3’e yükselirken, özel sermayeli bankaların payı %57’den %56’ya gerilemiştir. Fondaki bankaların %3 olan payı ise aynı kalmıştır.

<sup>190</sup> Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Bankacılık Sektörü Değerlendirme Raporu Ekim 2004, s.35

**Tablo 5 Grupların Sektör Payları (%)**

	Toplam Aktif		Toplam Mevduat		Toplam Krediler	
	Eylül	Eylül	Eylül	Eylül	Eylül	Eylül
	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Ticaret Bankaları	96	96	100	100	90	93
Kamu Bankaları	34	33	38	39	17	19
Özel Bankalar	56	58	57	56	67	68
Fondaki Bankalar	3	2	3	3	2	1
Yabancı Bankalar	3	3	2	3	4	5
Mevduat Kabul Etmeyen Bankalar	4	4	-	-	10	7
Toplam	100	100	100	100	100	100

**Kaynak:** TBB, "Türk Bankacılık Sistemi Eylül 2004", **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 51, s.5

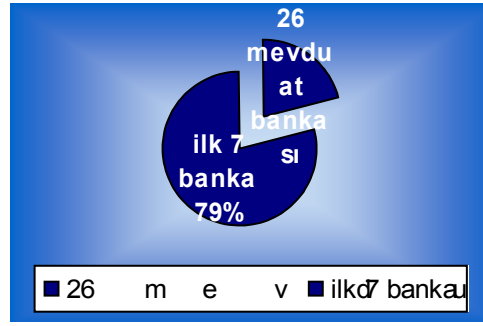
Toplam mevduatın dağılımında, kamusal sermayeli bankaların ve yabancı bankaların payları 1'er puan artarak sırasıyla %39 ve %3'e yükselirken, özel sermayeli bankaların payı %57'den %56'ya gerilemiştir. Fondaki bankaların %3 olan payı ise aynı kalmıştır.

Toplam krediler içinde ticaret bankaları grubunun payı 3 puan artarak %93'e yükselmiştir. Ticaret bankaları grubunda; kamusal sermayeli bankaların kredi payı 2 puan artışla %19'a; özel sermayeli bankaların payı 1 puan artışla %68'e ve yabancı sermayeli bankaların payı 1 puan artışla %5'e yükselmiştir. Fon'a devredilen bankaların payı ise 1 puan azalarak %1'e gerilemiştir.

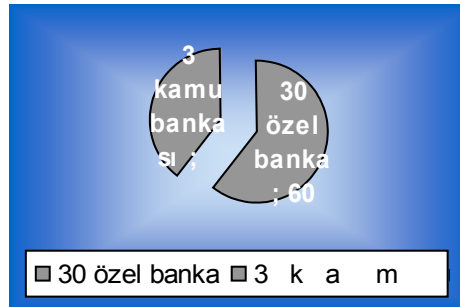
**Yoğunlaşma:** Şekil 1'de de görüldüğü gibi, aktif büyüklüğü itibarıyla sektörün en büyük yedi bankası toplam mevduatın %79'unu toplarken, geriye kalan 26 mevduat bankası toplam mevduatın %21'ini paylaşmaktadır. Mevduatın bankalar itibarıyla yoğunlaşmasına kamu-özel banka ayrımı çerçevesinde bakıldığında ise mevduatın %40'ının üç kamu bankasında tutulduğu Şekil 2'de görülmektedir. 30 özel mevduat bankası ise toplam mevduatın %60'ını nezdinde bulundurmaktadır.<sup>191</sup>

#### **Şekil 1 Mevduatın Yoğunlaşması**

<sup>191</sup> Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Bankacılık Sektörü Değerlendirme Raporu Ekim 2004, s.58



Şekil 2 Kamu ve özel bankalarda Mevduatın Yoğunlaşması



**Kaynak:** BDDK, "Bankacılık Sektörü Değerlendirme Raporu Ekim 2004", [www.bddk.org.tr](http://www.bddk.org.tr), (5 Nisan 2005), s.58

30 özel banka mevduattan %60 oranında pay almakla birlikte %60'lık mevduat payının bu bankalar arasındaki dağılımında da yoğunlaşma söz konusudur. 30 özel mevduat bankasından aktif büyüklüğü açısından ilk 10 sırada da yer alan bankalar %60'lık dilimin %86'sını toplamaktadır. Bu veriler çerçevesinde 3 kamu bankası ve en büyük 10 özel bankanın toplam mevduatın %91'ini nezdinde tuttuğu görülmektedir.

**Özkaynaklar:** Tablo 6'da görüldüğü üzere sektör özkaynakları % 23 oranında artarak 39,9 milyar YTL (26,7 milyar dolar) olmuştur. Kamu bankaları hariç, ticaret bankaları grubuna dahil bütün banka gruplarının özkaynaklarında artış kaydedilmiştir. Mevduat kabul etmeyen bankaların özkaynakları da % 27 oranında artarak 5 milyar YTL'ye (3,3 milyar dolar) yükselmiştir. Bu gelişmeler sonucunda, özkaynakların toplam aktiflere oranı söz konusu dönem itibariyle % 14,5'den %13,6'ya gerilemiştir. Kamu bankalarının özkaynaklarındaki azalış, bir bankaya sermaye olarak verilen kamu kağıtlarının bir kısmının itfa edilmesinden kaynaklanmıştır.<sup>192</sup>

<sup>192</sup> Bankacılar Dergisi, ,a.g.m. s.9

**Tablo 6 Özkaynaklar**

	Milyon YTL	Milyon dolar	Yıllık Değişme	
			Yüzde	
			TL	Dolar
Ticaret Bankaları	34.956	23.345	22	13
Kamu Bankaları	8.918	5.956	-1	-8
Özel Bankalar	25.346	16.927	36	25
Fondaki Bankalar	-1.144	-764	49	38
Yabancı Bankalar	1.836	1.226	9	1
Mevduat Kabul Etmeyen Bankalar	4.974	3.322	27	17
<b>Toplam</b>	<b>39.930</b>	<b>26.667</b>	<b>23</b>	<b>13</b>

**Kaynak:** TBB, “Türk Bankacılık Sistemi Eylül 2004”, *Bankacılar Dergisi*, Sayı: 51, s.9

**Kârlılık, Aktif Kârlılığı ve Özkaynak Kârlılığı:** Tablo 7’de de görüldüğü üzere Eylül 2004 itibariyle sektörün net dönem kârı 4.631 milyon YTL olmuştur. Kârın 2.000 milyon YTL’si kamu bankaları, 2.320 milyon YTL’si özel bankalar tarafından yapılmış olup, fondaki bankalar 219 milyon YTL zarar etmişlerdir.

**Tablo 7 Net Dönem Kâr- Zararı, Eylül 2004**

	Net Dönem Kâr- Zararı (Milyon YTL)		Aktif Kârlılığı		Özkaynak kârlılığı	
	Eylül 2003	Eylül 2004	(%)	Eylül 2004	(%)	Eylül 2004
Ticaret Bankaları	4.029	4.259	1.5	2.2		
Kamu Bankaları	1.471	2.000	2.1	22.4		
Özel Bankalar	2.024	2.320	1.4	9.2		
Fondaki Bankalar	321	-219	-3.6	19.1		
Yabancı Bankalar	213	158	1.6	8.6		
Mevduat Kabul Etmeyen Bankalar	380	372	3.2	7.5		
<b>Sektör Toplamı</b>	<b>4.410</b>	<b>4.631</b>	<b>1.6</b>	<b>11.6</b>		

**Kaynak:** TBB, “Türk Bankacılık Sistemi Eylül 2004”, *Bankacılar Dergisi*, Sayı: 51, s.10

İlk dokuz aylık dönemde bankacılık sektörünün Net Dönem Kârı /Ortalama Toplam Aktifler oranı yani aktif kârlılığı %1.6, Net Dönem Kârı /Ortalama Özkaynaklar oranı yani özkaynak kârlılığı ise %11.6 oranında gerçekleşmiştir.<sup>193</sup>

<sup>193</sup> Tunay, Uzuner ve Yiğit, a.g.e., s.85 ve *Bankacılar Dergisi* a.g.m., s.9

### ***Takipteki Krediler:***

**Tablo 8 Takipteki Krediler/ Toplam Krediler**

	Takipteki Krediler/ Toplam Krediler	
	Eylül 2003	Eylül 2004
Ticaret Bankaları	16.1	6.6
Kamu Bankaları	42.0	13.2
Özel Bankalar	7.9	4.7
Fondaki Bankalar	98.8	42.3
Yabancı Bankalar	5.0	2.9
Mevduat Kabul Etmeyen Bankalar	2.9	2.3
Sektör Toplamı	14.8	6.2

**Kaynak:** TBB, “Türk Bankacılık Sistemi Eylül 2004”, Bankacılar Dergisi, Sayı: 51, s.8

Ekonomik faaliyetteki iyileşme ve ekonomiye ilişkin olumlu beklentilerin devam etmesi, takipteki kredilerdeki azalmada etkili olmuştur. Buna bağlı olarak, takipteki kredilerin karşılık öncesinde toplam kredilere oranı Tablo 8’de de görüldüğü üzere %15’ten %6’ya gerilemiştir.<sup>194</sup>

Sonuç olarak sistemin bütünü içinde kamu bankalarının ağırlığı, sayı olarak %6’sını oluşturmasına rağmen, toplam mevduatın %39’u, toplam kredilerin %19’u, özkaynakların %22’si ve aktif toplamının %33’ü kamu bankalarına ait bulunmaktadır. Bu rakamlar da kamu bankalarının sistem içinde önemli bir yere sahip olduğunu göstermektedir.

Merkez Bankası'nın 2005 Yılı Raporu'na göre, yabancı bankaların ülkemizde bireysel bankacılığa ağırlık vermeleri ve daha önce özel banka kapsamında yer alan Fortis Bank A.Ş'nin yabancı banka grubuna geçmesi, yabancı bankaların hem şube ağının genişlemesine, hem de personel sayısının artmasına yol açarak, 2005 yılında bankacılık sisteminde payı en çok artan grubun yabancı bankalar olmasına neden olmuştur.

1990’lı yıllarda birçok ülkede uygulanan serbestleşme politikaları ile yabancı bankaların şube açmalarına ve banka kurmalarına imkan tanıyan düzenlemeler, gelişmekte olan ülkelerde yaşanan bankacılık krizleri, uluslararası sermaye akımları, teknolojik yenilikler özellikle gelişmekte olan ülkelerde yabancı bankaların sektördeki payının önemli ölçüde artmasına yol açmıştır. Türkiye’de, özellikle liberalizasyon sürecinden sonra yabancı banka

<sup>194</sup> Bankacılar Dergisi, a.g.m., s.7

girişleri artmıştır. Bunda 1989 yılında sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ve uluslararası ticaretin artması özellikle etkili olmuştur.<sup>195</sup>

Bankacılık sisteminde payı en çok artan yabancı bankalar, sektörün en kârlı banka grubu olarak da ön plana çıkmıştır. 2004'te 241 milyon YTL kârı bulunan yabancı bankaların, geçen yılki toplam kârları 510 milyon yeni liraya yükselmiştir. Yabancı bankaların kârlarındaki artışta, özellikle bankacılık sektöründeki yabancı paylarının yükselmesi etkili olmuş olup, artan faiz gelirleri de bu tabloya katkı yapmıştır. Mevduat hacminde en yüksek artış kaydedilen grup da yabancı bankalar olmuştur. Aralık 2005'te, bir önceki yılın aynı dönemine göre, yabancı bankaların mevduatlarında, reel bazda yüzde 97 oranında artış meydana gelirken, toplam mevduat hacmi içindeki payları da yüzde 2,5'ten yüzde 4,1'e çıkmıştır. Mevduatlardaki artış, özel bankalarda yüzde 22, kamu bankalarında ise yüzde 8 olarak gerçekleşmiştir.<sup>196</sup>

2004 ve 2005 yıllarında açılan kredilerin banka gruplarına dağılımına göre ise özel ve kamu bankalarının açılan krediler, reel bazda yüzde 39 artış göstermiştir. Buna karşılık yabancı bankaların açmış olduğu kredilerdeki artış yüzde 104'e ulaştı. Yabancı bankaların açmış olduğu kredilerdeki bu artışta, kredi tabanlarını yükseltmek istemelerinin yanı sıra sistemde göreceli olarak büyük bir banka olan Fortis Bank'ın yabancı mevduat bankası grubuna dahil edilmesi de etkili olmuştur. Bankaların menkul değerler portföyüne göre de kamu bankalarında yüzde 4,6, özel bankalarda yüzde 25,8, yabancı bankalarda ise yine Fortis Bank'ın etkisiyle yüzde 74,2'lik artış meydana gelmiştir. 2005 yılı sonunda 6 tanesi Türkiye'de kurulmuş, 7 tanesi de Türkiye'de şube açmış toplam 13 yabancı banka faaliyet göstermektedir.<sup>197</sup>

<sup>195</sup> TBB Bankacılık ve Araştırma Grubu, “Türkiye’de Yabancı Bankalar”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı:52, (2005), s.3

<sup>196</sup> TUROB, “2005 Yabancı Bankaların Yılı Oldu”, 14 Nisan 2006, <http://www.turob.com/NewsDetail.aspx?newsId=4100> (28 Temmuz 2006)

<sup>197</sup> Türkiye’de kurulmuş yabancı bankalar: Arap Türk Bankası A.Ş, BankEuropa Bankası A., Citibank A.Ş, Deutsche Bank A.Ş, Fortis Bank A.Ş, HSBC Bank A.Ş  
Türkiye’de şube açan yabancı bankalar: ABN AMRO Bank N.V., Banca di Roma S.P.A., Bank Mellat, Habib Bank Limited, JPMorgan Chase Bank N.A., Societe Generale (SA), WestLB AG

Türkiye'deki satın alma işlemlerinde ilk sıralarda yer alan finans sektöründe yabancıların ilgisi 2001 yılında Demirbank'ın HSBC'ye satışı ile başlamış ve bundan sonra yabancıların gerçekleştirdiği çok sayıda ortaklık ve satın almalar olmuştur.

TMSF bünyesindeki Sitebank, 20 Aralık 2001 tarihinde Yunanistan sermayeli NovaBank'a satılmış, ticaret ünvanı ise 28 mart 2003 itibariyle BankEuropa Bankası A.Ş. olarak değiştirilmiştir.

Türk bankacılık sektöründe 2005 yılının ilk evliliği, Fransız BNP Paribas ile Türk Ekonomi Bankası (TEB) arasında gerçekleşmiş, TEB'in yüzde 84.25'ine sahip TEB Mali Yatırımlar A.Ş.'nin yüzde 50'sini temsil eden hisseler, Şubat 2005'de BNP Paribas'a devredilmiştir.

Yapı ve Kredi Bankası'nın TMSF'ye ait yüzde 57.4 hissesinin, Koçbank tarafından alımına ilişkin devir işlemi Eylül 2005'de tamamlanmıştır. Koç Holding ve İtalyan bankacılık grubu UniCredit'in yüzde 50-50 ortağı olduğu Koç Finansal Hizmetler bünyesindeki Koçbank, söz konusu hisseler karşılığında 1 milyar 182 milyon Euro ödemiştir.

Temmuz 2005'te Türk Dış Ticaret Bankası'nın çoğunluk hisseleri Avrupa'nın önde gelen finans gruplarından Hollanda-Belçika sermayeli Fortisbank tarafından satın alınmış, banka yılın ikinci yarısına statü değiştirerek, Türkiye'de kurulmuş yabancı banka olarak girmiştir.

Doğuş Holding ve General Electric (GE), GE Consumer Finance'in (GECF) Garanti Bankası hisselerinin bir kısmını satın alması konusunda Ağustos 2005'de anlaşmaya varmış GECF, Doğuş Grubu'ndan 1 milyar 555 milyon 500 bin dolar karşılığında Garanti'nin hisse senetlerinin yüzde 25.5'ini satın almıştır.

Şekerbank'ın satışı da, Hollandalı Rabobank'la nikah masasından döndükten sonra, yüzde 33.98'i 424 milyon 73 bin dolara Kazakistanlı Turan Alem Group'a satılmıştır.

Finansbank'ın yüzde 46 hissesi 2 milyar 291 milyon Euroya Yunan National Bank of Greece'e (NBG) satılmasının ardından, Tekfenbank'ın %70 hissesi Yunanlı EFG Eurobank tarafından satın alınmıştır. Denizbank'ın %75'i 2,4 milyar USD'ye Fransız-Belçika ortaklığı olan bankacılık grubu Dexiya'ya satılmıştır.

Yaşanan bu satın almalarla birlikte sistemdeki yabancı banka ağırlığı %15'ler seviyesinde olmakla birlikte, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'ndaki (İMKB) işlem gören ulusal bankaların bir kısım hisse senetlerinin “yabancı” kurumsal ve bireysel yatırımcıların elinde tuttuğu göz önüne alındığında yabancı bankaların payı %70'i bulmaktadır. Yabancı bankalar olası bir krizle karşılaştıklarında aktivitelerini hızla azaltıp, kredileri geri çağırarak ekonomiyi zora sokabilmektedirler. Bununla birlikte, ülke birikimi bu bankalar tarafından ekonominin sağlıklı işlemesine ve gelişmesine yönelik kullanmak yerine yurtdışına yatırım amaçlı olarak da kullanılabilir. <sup>198</sup>

---

<sup>198</sup> Ramazan Başak, “Bankacılık Sektöründe Yaşananlar ve Yabancı Sermayenin Artan İlgisi”, 26 Ocak 2006, <http://www.haber1.com/makale.asp?id=949>, (27 Temmuz 2006)

### 3. BANKACILIK SEKTÖRÜNDE YENİDEN YAPILANDIRMA NEDENİ, SÜRECİ VE KAMU BANKALARININ YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Ekonomilerde banka iflasları, işletmelerin iflaslarından daha fazla etki yaratmaktadır. Çünkü, hem bankalardaki mevduat sahipleri, hem kreditorleri hem de kredi kullananlar bu durumdan olumsuz etkilenmektedir. Kreditorlere borçların ödenmemesi ve verilen kredilerin geri çağırılması ekonomide şok etkisi yaratarak ödeme gücünü olmayan, finansal yapısı sağlam bankaları da sarsmaktadır. Bir bankanın iflas etmesi veya iflasının beklenmesi halinde kreditorler ödeme gücünü içinde olan ve olmayan bankalar arasındaki ayırımı yapamamakta ve diğer sağlam bankalardan paralarını çekebilmektedir. Bu durum bankaların kredilerini geri çağırılmalarına ve aktiflerini zararına satmalarına neden olabilmektedir. bu da kredi sıkışıklığına ve ekonomik faaliyetlerde daralmaya neden olmaktadır.

Krizler sonrasında faiz oranlarının artması, ülke parasının değerinin düşmesi bir yandan borç yükünün artmasına diğer yandan da batık kredilerin hızla çoğalmasına yol açmaktadır. Batık krediler yüzünden oluşan zararların ekonominin tamamı üzerinde olumsuz etkilerinin olması bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması gereğini doğurmaktadır.

Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması programlarında birden çok hedefin varlığı mevcuttur. Yeniden yapılandırma programlarında bankadan mevduat kaçışlarının önlenmesi, takipteki krediler sorunu nedeniyle sistemde kredi çöküşlerinin yaşanmaması, bir veya birkaç bankanın yaratacağı risklerin sistemin tümüne yayılmaması, banka özkaynaklarının güçlendirilmesi ve yeniden yapılandırma programlarının düşük kamusal maliyetlerle gerçekleştirilmesi gibi amaçlar hedeflenmektedir.<sup>199</sup>

Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasının tanımını yapmak gerekirse; ekonomide meydana gelen banka iflaslarının sistemin büyük kısmını etkilemesi üzerine, bankacılık sektörüne olan güvenin tekrar sağlanması ve sektörün iyileştirilmesi amacıyla yapısal ve düzenleyici programların uygulamaya konulmasıdır.<sup>200</sup>

<sup>199</sup> Emin Sezik, “ *Dünyada Finansal Krizler ve Türk Bankacılık Sisteminde Yeniden Yapılandırma*”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü , (Yayınlanmamış Doktora Tezi),2002, s.84

<sup>200</sup> Oğuz Yıldırım, “*Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma ve Düzenlemeler*”, **Finans-Politik &Ekonomik Yorumlar**, Sayı: 480, Mart 2004, s.40

Türkiye’de yaşanan ve bir sonraki bölümde açıklanacak olan Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri sonucu malî yapısı büyük ölçüde bozulan ve yapısal sorunlarının çözülmesi gereken bankacılık sektörünün malî ve operasyonel yapılanması ve sistemin sağlıklı hale getirilmesi için 2001 Mayıs ayında Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı uygulamaya konmuştur. Programın temel hedefi etkin, uluslararası ölçekte rekabet edebilir ve sağlıklı bir bankacılık sistemine geçişi sağlamak olarak belirlenmiş ve kamu bankalarının finansal ve operasyonel açıdan yeniden yapılandırılması; TMSF (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu) bünyesindeki bankaların devir, birleşme, satış veya tasfiye yoluyla en kısa sürede çözümlenmesi; yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen özel bankaların sağlıklı yapıya kavuşturulması; bankacılık sektöründe gözetim ve denetim çerçevesinde güçlendirecek ve sektörün daha etkin ve rekabetçi bir yapıya ulaşmasını sağlayacak düzenlemelerin gerçekleştirilmesi, olmak üzere dört temel unsura dayandırılmıştır.

Görev zararlarının zamanında ödenmemesi, ekonomik etkinliğe ters düşen müdahaleler, iyi yönetilmemeleri ve aslî fonksiyonları dışında görevler verilmesi dolayısıyla malî yapılarının oldukça bozulmuş olması ve kamu bankalarının sektördeki yeri ve önemi nedeniyle çalışmamızda sadece kamu bankalarının yeniden yapılandırılması üzerinde durulacaktır.

Yeniden yapılandırma öncesinde kamu bankalarının üstlendikleri görev zararlarının bilanço büyüklüğüne oranı 2000 yılı sonunda %50’ye ulaşmış olup, ödenmeyen görev zararı alacakları borçlanma ile finanse edildiğinde bu borçlara faiz tahakkuku yapılması gereği ortaya çıkmıştır. Görev zararı alacaklarına yürütülen yüksek oranlı faizler sorunu çözmek yerine daha da büyütüştür. Çünkü banka bilançolarının aktiflerinde yer alan alacaklar reel olarak artmış ve faiz giderleri de buna doğru orantılı olarak artış göstermiştir. Böylece bilançolar ve dolayısıyla bankalar hızlı görünmüşle birlikte görev zararı alacaklarının borçlanarak finanse edilmesi nedeniyle sağlıklı olan bu büyümenin bedeli faiz gideri olarak yansımıştır.<sup>201</sup> Bu durumun kamu bankaları için olumsuz bir yönü de faiz tahakkukları

---

<sup>201</sup> Ekonomistler Platformu, Krizden Yarına Bankacılık Sistemi, [www.ekonimistler.com](http://www.ekonimistler.com), ( 8 Nisan 2005), s.8

nedeniyle banka yönetimlerince esas bankacılık faaliyetlerindeki verimliliğin gözardı edilebilmesi, ölçülememesidir.<sup>202</sup>

Ayrıca, kamu bankalarının toplam mevduat içindeki payları %40 iken krediler içindeki payları %25 civarında kalmıştır. Ayrıca, kredilerin önemli bir bölümü şüpheli alacak haline dönüşmüş ve yeterli karşılık ayrılmamıştır. Operasyonel açıdan verimli ve etkin olmayan sayıda şube ve personel sayıları nedeniyle büyük zararlara uğramışlardır.

Sonuç olarak kamu bankaları bankacılık işlevini yerine getiremez hale gelmiş, bu sorunların çözülmesi amacıyla yeniden yapılandırma programları çerçevesinde kamu bankalarının yeniden yapılandırılmaları çalışmaları başlatılmıştır.

### **3.1. Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Nedeni**

Güçlü ekonomiye Geçiş Programının önemli hedeflerinden olan bankacılık sektörünün yeniden yapılandırmasına geçmeden önce bu programın uygulanmasına sebep olan 1999 Stand-by programı ve sonrasında yaşanan Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri anlatılacaktır.

#### **3.1.1. 1999 Stand-By Programı ve Sonrasında Yaşanan Kasım ve Şubat Krizleri**

1990 sonrası dönemde devlet, ulusal ekonominin yönlendirilmesi işlevini tamamen yitirmiş makroekonomik istikrarı yeniden oluşturabilmek yerine, ekonominin birikim önceliklerini doğrudan doğruya kısa vadeli dış sermaye girişlerinin özendirilmesine dayandırarak, kısa süreli ve yapay büyüme kazanımları üzerine kurmayı tercih etmiştir. Bu tercih, ulusal ekonomiyi tamamen konjonktürel ve dışsal olgulara bağımlı hale getirmiş ve ekonominin mini büyüme-kriz istikrar sarmalına sokulmasına neden olmuştur. Bu süreçte kamu kesimi borç servisi yükü sürdürülemez boyutlara ulaşmış; kamu kesimi, tasarruf ve yatırım yapamaz hale gelmiş, özel sektör birikim tercihleri giderek reel üretici sektörlerden uzaklaşarak, spekülasyon rantiyer tipi birikim alanlarına yönelmiş ve toplumsal gelir dağılımı da ciddi biçimde bozulmuştur.

<sup>202</sup> T.C. Hazine Müsteşarlığı, Kamu Bankalarında Reform, [http://www.treasury.gov.tr/duyuru/basin/kamubank\\_web.pdf](http://www.treasury.gov.tr/duyuru/basin/kamubank_web.pdf), ( 9 Aralık 2004), s.5

1999 yılının ikinci yarısında artan siyasi belirsizlik sonucunda erken seçim kararı alınmış ve piyasalar tamamen seçime endeksli hale gelmiştir. 1999 yılı Haziran ayında IMF ile yapılan görüşmeler sonucunda 1 Ocak 2000'den itibaren geçerli olacak Stand-By Anlaşması imzalanmıştır. Böylece sadece ekonominin değil, toplumsal yapının da IMF'in program ve talepleri doğrultusunda biçimlenmesi süreci hızlanmıştır.

Programın temel amaçları şunlardır:<sup>203</sup>

- Enflasyonu 2000 yılı sonunda %25'e, 2001 yılı sonunda %12'ye ve 2002 yılı sonunda ise %7'ye indirmek
- Reel faiz oranlarını makul seviyelere indirmek,
- Ekonominin büyüme potansiyelini arttırmak,
- Ekonomideki kaynakların daha etkin ve adil dağılımını sağlamak.

Program, sıkı maliye politikası ile faiz dışı fazlanın artırılmasını, yapısal reformların gerçekleştirilmesini, özelleştirmenin hızlanmasını ve enflasyon hedefi ile uyumlu gelir politikası uygulamasını benimsemiştir.

Uygulanacak olan döviz kuru politikası iki ana döneme ayrılmış, ilk 18 aylık dönemde TCMB tarafından uygulanan kur politikası enflasyon hedefine yönelik günlük kur ayarlaması esasına dayanmıştır. Bu uygulamaya göre, 1 ABD Doları + 0,77 Euro olarak takip edilen kur sepeti artış oranı günlük bazda bir yıllık bir süreyi kapsayacak şekilde kamuoyuna açıklanmış ve tüm işlemler önceden belirlenmiş değerler üzerinden yapılmıştır. Döviz kuru politikasının ikinci alt dönemi olan Temmuz 2001-Aralık 2002 tarihleri arasında bu uygulamanın sona ereceği ve kademeli olarak genişleyen band sistemine geçileceği önceden taahhüt edilmiştir. Bu uygulamada, sepet kuru artış hızı belirlenen band değeri içinde hareket etmesi sağlanacak, kurun band değeri içindeki hareketlerine müdahale edilmeyecektir.<sup>204</sup>

<sup>203</sup> Seyhun Doğan, "2000-2002 Dönemi Stand-By Programı", **Banka ve Ekonomik Yorumlar**, Sayı:5, (Mayıs 2000), s.7-8

<sup>204</sup> Oğuz Yıldırım, "Kura Dayalı İstikrar Politikası Çerçevesinde Enflasyonu Düşürme Programı ve Türkiye Ekonomisinde Yeni İstikrar Arayışları", [www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI7OCAK2003/istikrar.htm](http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI7OCAK2003/istikrar.htm), (20 Mart 2005)

Döviz kurunun sabit tutulabilmesi yüksek oranda dış kaynak girişine bağlı olup, kur rejimini desteklemek için Merkez Bankası net iç varlık büyüklüğünü sabitlemiş ve bilanço genişlemesini net dış varlıklardaki artışa bağlamıştır. Buna göre Merkez Bankası yalnızca döviz girişleri karşılığında yaratacağı Türk Lirasını piyasaya verecek ve ek likiditeyi bu yola sağlayacaktır. Yarı Para Kurulu benzeri bu politika müdahale imkanını kaldırmış, ekonomideki likiditenin döviz karşılığı yaratılmasını benimsemiş ve Merkez Bankasının kısa vadeli faizler üzerindeki etkisini sınırlamıştır<sup>205</sup>. 2000 programı döviz karşılığı para yaratma ana fikrine dayandığı için Merkez Bankasının para kurulu benzeri bir yapıya dönüştürmüştür. Bu yapıda Merkez Bankası pasif bir role sahiptir.

Küçük ekonomiler ve az sayıda ürüne dayalı tarım ve sanayi ekonomilerine uygulanabilen Para Kurulu, Türkiye gibi çok değişik sektörleri olan çok ürünlü tarımı ve iç piyasa için üretim yapan kesimleri önemli ağırlıkta olan bir ekonomiye uygulanması ekonomik mantık, teori ve pratiğe ters düşmektedir.<sup>206</sup>

Ayrıca, parasal tabanın tümüyle döviz giriş ve çıkışlarına bağımlı olduğu programlarda, ekonominin kısa dönemli sermaye giriş çıkışlarından arındırılmış olması gerekli olup, sermaye hareketleri ile ilgili tedbirlerin alınmamış olması ve Merkez Bankası'nın bu sermaye hareketlerinin müdahale olanağının bulunmaması programın en temel eksikliklerindedir.

Programda döviz kurunun nominal çapa olarak kullanılması yerli paranın değer kazanmasına, bu da dış ticaret açığının artmasına neden olmuştur. Programda tek bir nominal çapa kullanılmasının, faiz oranının tümüyle sermaye hareketlerinin etkisinde bırakılması programın diğer bir önemli eksiğidir.

Program başında yüksek döviz girişine bağlı olarak faiz oranlarında beklenenin üzerinde hızlı bir düşüş yaşanmış, Merkez Bankası kaynaklarından kamuya kredi açılmaması

<sup>205</sup> Muhsin Kar, "Türkiye'ye Yönelik Sermaye Hareketleri", [www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/temmuz2003/sermaye%20hareketleri.htm](http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/temmuz2003/sermaye%20hareketleri.htm), (10 Şubat 2006)

<sup>206</sup> Hüsnü Kızılyallı, "Ekonomik Krizler ve Derviş Programı", **Banka ve Ekonomik Yorumlar**, Sayı:11, (Kasım 1999), s.25

da bu düşüşün en önemli etkenlerinde bir olmuştur. Faiz oranlarındaki düşüş yatırımları arttırmamış, bireylerin tasarruflarını azaltıp, tüketimi arttırmıştır. Tüketim artışı, kur çapası uygulayan bir ekonomide tüketim malı ithalatında patlamaya ve dış ticaret açığında yükselmeye yol açmıştır.<sup>207</sup> Sonuçta 1999'da 41 milyar dolar olan ithalat 2000 yılında % 34 ya da 14 milyar dolar artarak 55 milyar dolar olmuş ihracat ise 27 milyar dolar olan ihracat ise sadece %4 ya da 1 milyar dolar artarak 28 milyar dolar olmuştur. Böylece Türkiye'nin 1999'da 14 milyar dolar olan dış ticaret açığı 2000 yılında % 90'luk ya da 13 milyar dolarlık rekor bir artışla 27 milyar dolara yükselmiştir.<sup>208</sup>

Programın maliye politikası kamu açıklarını hızlı ve kalıcı olarak ortadan kaldırmaya yönelik olup, vergi uygulamaları yoluyla gelirlerin artırılması ve harcamaların kısılmasının yanısıra, kamu finansmanında kalıcı bir iyileşmeyi hedeflemektedir. Gelirler politikası ise, ücret ve maaşların beklenen enflasyon oranında sınırlandırılmasından ibarettir. Gelir dağılımı açısından bakıldığında, gelirleri hedeflenen enflasyona göre önceden ayarlanan ücretli kesim, programdan en çok etkilenenlerin başında gelmektedir. Kamu harcamalarında faiz ödemelerinin kısılmayıp yatırımların azaltılmasının ve eğitim-sağlık harcamalarının düşürülmesinin uzun dönem sosyal ve politik etkileri, programda öngörülen ve az sonra bahsedeceğimiz sosyal güvenlik reformu ve tarım reformunun da etkisi ile birlikte düşünüldüğünde, programın gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkisinin ne kadar güçlü olacağı tahmin edilebilir.

Programdaki yapısal reformlar ise tarım reformu, sosyal güvenlik reformu, kamu malî yönetimi, şeffaflık ile vergi politika ve idaresi konularından oluşmaktadır. Programda, yapısal reformların yapılma nedeni; 2000 yılında yapılan mali düzenlemelerin orta vadede de devamlılığını sağlamak, kamu sektörü borçlanmalarındaki faiz ödemeleri sıkıntısını azaltmak, ekonomik etkinliği ve şeffaflığı geliştirmek, kamu sektörü borçlanma gereğini azaltmak olarak belirtilmiştir.<sup>209</sup>

---

<sup>207</sup> Yentürk, a.g.e., s.65

<sup>208</sup> Çomçağ, a.g.k.

<sup>209</sup> Oğuz Yıldırım, "Kura Dayalı İstikrar Politikası Çerçevesinde Enflasyonu Düşürme Programı ve Türkiye Ekonomisinde Yeni İstikrar Arayışları"

Yakın İzleme Anlaşması'nda kamu kesimi ücretlerinde olduğu gibi, tarımsal destekleme fiyatlarını geçmiş enflasyona göre değil, hedeflenen enflasyona göre arttırılması benimsenmiştir. Ayrıca tarım politikaları konusunda temel amaç, çiftçiye doğrudan destek olarak belirlenmiş ve geçiş dönemi içinde dünya fiyatları üzerinde verilen fiyatların bir ölçüde dünya fiyatlarına yaklaştırılması hedeflenmiştir.

Sosyal güvenlik sisteminde hızla büyüyen finansman açığını geriletmek, sağlıklı bir yapıya kavuşturmak için Eylül 1999'da Sosyal Güvenlik Reformu TBMM'de (Türkiye Büyük Millet Meclisi) kabul edilerek uygulamaya konulmuştur. Bu reform ile sosyal güvenlik kuruluşlarının yardım almadan ayakta kalabilmeleri hedeflenmiştir. Yeni düzenlemede işsizlik sigortası da yerini almıştır. Sosyal güvenlik reformu; <sup>210</sup>

- Asgari emeklilik yaşını sisteme yeni katılanlar için hemen 58/60 ve önceden sisteme dahil olanlar için 10 yıllık bir geçiş süreciyle 52/56 olarak yükseltmekte,
- Emekliliğe hak kazanabilmek için asgari prim ödeme süresini arttırmakta,
- Ortalama aylık bağlama oranını %80'den %65'e düşürmekte,
- Emeklilik maaşının hesaplanmasındaki referans periyodunu, tüm çalışma periyodu olarak arttırmakta,
- Emeklilik maaşını TÜFE'ye bağlamakta,
- Prime esas ücret tavanını yükseltmektedir. Bu tavanın 1 Nisan 2001'de asgari sermayenin dört katına, Nisan 2002'de ise beş katına çıkarılması öngörülmüştür.

Reform yapılmadığı takdirde GSMH'nin %3'ü seviyesindeki açığın 2050 yılına kadar GSMH'nin %16'sına ulaşacağı endişesi bu yeni düzenlemeler sonrasında tersine döneceği ve açığın gittikçe azalacağı düşünülmüştür.

Kamu mali yönetimi için, bütçenin hazırlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü güçlendirici, şeffaflığı ve güvenebilirliği artırıcı değişiklikler öngörülmüştür. Ayrıca etkin ve adaletli bir vergi sistemine ulaşmak için vergi sistemini revize edici uygulamalar

---

<sup>210</sup> Doğan,a.g.m., s.19

çerçevesinde, geniş tabanlı, düşük ve tahmin edilebilir marjinal vergi oranları üzerine kurulu bir vergi sisteminin uygulanması öngörülmüştür.<sup>211</sup>

Bankacılık kesimine yönelik önlemler de programın bir diğer önemli ayağını oluşturmaktadır. Birinci bölümde de bahsettiğimiz gibi, BDKK (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu) kurulmuş, 4491 sayılı kanunla tam olarak özerk hale getirilmiştir. Finans sektörünün daha da güçlendirilmesi için koruyucu standartları daha fazla geliştirmek amacıyla, bankaların net döviz pozisyonları üzerindeki limitin Eylül 1999'un sonuna kadar net değeri sermayenin %20'sine indirilmiştir.<sup>212</sup>

Program yürürlüğe girmeden önce ciddi kırılganlıklar taşıyan bankacılık sektörünün program sonrasında kırılganlığı artmıştır. Bunlar arasında kamu bankalarının görev zararlarının yükselmesi, banka bilançolarında kamu kağıdı ağırlığının artması ve bundan dolayı yüksek faiz riski taşımaları, küçük ölçekli bankaların izlenememesi, bankaların döviz fazlası olmaması gibi özellikler sayılabilir. Programdan önce kamu bankalarının gecelik faiz yükünden kurtarılmamış olması programın başarı şansını düşürmüştür.<sup>213</sup>

Sıkı bütçe politikası ve yapısal reformlara ilaveten programda özelleştirme uygulamaları da çok önemli bir hedef olarak görülmüştür. Özelleştirmeyle elde edilecek gelirlerin kamu borçlarının azaltılmasında ve faizlerin düşürülmesinde kullanılması planlanmıştır. Şüphesiz, kamu ya da özel kesimde etkinliği sağlamak, ekonomik büyümede hükümetlerin en önemli hedeflerinden biri olmaktadır. Bununla beraber, bu hedefler konulurken, özelleştirilecek kuruluşların, sadece kamu iç borçlarının azaltılması gibi kısa dönemli ve bir kez kullanılacak bir araç olarak dikkate alınması, ekonominin uzun dönemde gelişimi için sağlıklı bir yaklaşım olarak görülmemektedir.

Programın para ve maliye politikaları hedeflerine uyulmuş, Merkez Bankası para yaratma konusunda Para Kurulu gibi çalışarak net iç varlıklar hesabını denetim altında tutmuş, vergi gelirleri arttırılarak ve faiz dışı harcamalar daraltılarak, faiz dışı fazla hedefi tutturulmuştur. Bununla beraber, programda özelleştirme ve yapısal reformlara ilişkin

---

<sup>211</sup> Oğuz Yıldırım, , "Kura Dayalı İstikrar Politikası Çerçevesinde Enflasyonu Düşürme Programı ve Türkiye Ekonomisinde Yeni İstikrar Arayışları",

<sup>212</sup> Doğan,a.g.m., s. 22

<sup>213</sup> Yentürk, a.g.e., s.67

gecikmeler, Ağustos ayından itibaren programın sürdürülemediği kanaatinin IMF’de doğmasına yol açmıştır.

Programda enflasyon hedeflenenin üzerinde gerçekleşmiş, bu da TL’nin reel bazda değer kazanmasına yol açmıştır. TL’nin değer kazanmasının da etkisiyle döviz kredilerinin elverişli hale gelmesi bankaların açık pozisyonlarının artmasına neden olmuştur. Diğer taraftan TL’nin değer kazanması ve faiz oranlarının düşmesi ithalatı arttırmış ve cari işlem açığının artmasına neden olmuştur.

Programda likidite yaratım mekanizmasının döviz girişine dayandırılmış olması sebebiyle, dış piyasalardan kaynak girişinin azalması ile birlikte likidite sıkışıklığı yaşanmaya başlamış; bu gelişme ise, dış yatırımcıların programın sürdürülebilirliği konusundaki endişelerinin daha da artması sonucunu doğurarak bir devalüsyon ihtimaline karşı Türkiye’deki risklerini bertaraf edebilmek için kaynaklarını yurtdışına aktarmalarına ve dolayısıyla likidite sıkışıklığının daha da artmasına yol açmıştır.<sup>214</sup>

Programa uygun olarak Merkez Bankası piyasaya likidite sürememiş ve Aralık başında faiz oranları %2000’lere yükselmiştir. Bu gelişmeden sonra Merkez Bankası piyasaya likidite vermek için net iç varlıklarını yükseltmek zorunda kalmış, bir başka deyişle programın net iç varlık sınırlaması terk edilerek programdan vazgeçilmiştir. Sıcak para hareketlerine bağlı olan programda yaşanan bu olumsuz gelişmelerin yanında yüksek miktarda sermaye çıkışı olması Kasım krizinin yaşanmasına neden olmuştur.

2000 yılının başında bono faiz oranlarının düşmesinden yararlanarak kar eden ve elinde önemli miktarda bono bulunan Demirbank, faizlerin yükselmesiyle zor duruma düşmüş ve TMSF’ye (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu) devredilmiştir.<sup>215</sup>

<sup>214</sup> Ayhan Alsancaklı, “Kasım ve Şubat Krizleri ,Yeni Ekonomik Program ve Geleceğe Dönük Beklentiler”, *Türkiye ve Siyaset Dergisi*, Eylül-Ekim 2001, [www.turkiyevesiyaset.com/sayi4/0403.html](http://www.turkiyevesiyaset.com/sayi4/0403.html) , (14 Mart 2004)

<sup>215</sup> Yabancıların ellerindeki kamu kağıtlarını ve hisse senetlerini satarak piyasalardan çekilmeleri faizlerin yükselmesine sebep olmuştur. Faizlerin yükselmesi kağıt fiyatlarını düşürdüğü için değerleri azalmıştır. Faizlerin çok düşük olduğu dönemlerde büyük miktarda kamu kağıdı alıp, elinde tutan bankalar zarara uğramıştır. (Uyar, s.126)

Sonuç olarak, Kasım 2000 krizi çok yüksek faizler, önemli döviz rezervi kaybı ve 7.5 milyar dolarlık ek IMF kredisi (ek rezerv kolaylığı kısa vadeli olup, maliyeti yüksektir) ile bertaraf edilebilmiş, diğer bir ifadeyle, krizin Türkiye ekonomisine maliyeti yüksek boyutlara ulaşmıştır.

Kasım krizinin döviz kuru çapasına dayalı istikrar programının kaçınılmaz sonucu olduğunu belirten Korkut Boratav, Türkiye'nin ödemeler dengesi sorunu yokken böyle bir IMF programının içine girmesinin temel hata olduğunu belirtmiştir.<sup>216</sup>

Ek IMF kredisi ile atlatılan Kasım krizinin ardından Şubat ayında bir kriz daha patlak vermiştir. 21 Şubat'taki Hazinesin yüklü itfasının yarısından fazlası yabancıların elide bulunmaktaydı. 20 Şubat Pazartesi günü Merkez Bankasına 7 milyar dolar, yani ertesi günkü itfa tutarına eşdeğer döviz talebi gelince artık yapacak bir şey kalmamıştı. ( 1 Ocak 2000'de başlayan IMF programı döneminde 14 ayda Türkiye'ye IMF kredisi olarak 11.3 milyar dolar gelmişti; halbuki sıcak paranın Türkiye'yi riskli bulmaya başlamasından sonra yapılan iki bono itfasında, 16 Kasım ve 21 Şubatta, yurt dışına çıkan para tutarı 13 milyar dolardı.) Önce piyasaya talep ettiği döviz satılmış, iki gün sonra da devalüasyona gidilmiştir. Döviz kuru rejiminin sürdürülmesine imkan kalmamış ve döviz kurları 22 Şubat tarihinde dalgalanmaya bırakılmıştır.<sup>217</sup>

Türk Lirası yabancı paralar karşısında dalgalanmaya bırakılmasının ardından doların fiyatı 685.000 TL'den 1.350.000 TL'ye fırlamıştır. Kurlarda yaklaşık %70'lik ani artışla oluşan belirsizlik iç talebin kesilmesine ve mali sisteme olan güvenin sarsılmasına neden olmuştur. Bankalardan kredi kullananlar borçlarını ödeyemez duruma gelmiş, özellikle döviz kredisi kullanan firmalar zor duruma düşmüş, doğrudan reel kesime yansıyan kriz neticesinde işyeri kapamaları ve işsizlik önemli düzeyde artmıştır.

Kasım ve Şubat krizlerinden sonra "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" başlığı altında yine IMF destekli, yeni bir program hazırlanmış ve 14 Nisan 2001'de kamuoyuna açıklanmıştır Bu program 1999 sonunda IMF ile yapılan Stand-By anlaşmasının bir uzantısı

---

<sup>216</sup> Uyar, a.g.e., s.135

<sup>217</sup> Çomçağ, a.g.k.,

olmakla beraber, yeni programda enflasyonla mücadele öncelikli hedef olmaktan çıkmış, mali istikrarın sağlanması daha öncelikli hedef haline gelmiştir.

Nisan 2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın temel hedefi; sabit döviz kuru sisteminin terk edilmesi nedeniyle ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı süratle ortadan kaldırarak, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapının oluşturulması çerçevesinde, kamu borçlarının sürdürülemez boyutlara varmasına neden olan "borç dinamiğini kırmak" olarak açıklanmıştır. Bu hedeflerin üçlü bir yaklaşıma dayandırılarak gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bunlar;

- Bankacılık sektöründeki bozulmalar başta olmak üzere, son finansal krizin doğrudan temelinde yatan bozulmaların düzeltilmesi ve ekonomi yönetiminin şeffaflığının ve özel sektörün ekonominin yeniden yapılandırılması sürecindeki rolünün geliştirilmesine yönelik yapısal politikalar,

- Finansal istikrarı sağlamaya ve enflasyonla mücadeleye devam edilmesine ilişkin maliye ve para politikaları,

- Makroekonomik istikrar, büyüme ve toplumun en muhtaç kesimlerini koruma hedefleri ile örtüşen ücret ve maaş politikaları oluşturulması yönünde geliştirilmiş sosyal diyalog.<sup>218</sup>

Programın ana hedefi olan kamu kesimi borçlanma dinamiğinin kırılması için gerekli olan koşul ise bankacılık kesimine yeniden işlerlik kazandırmak olmuştur. Bu amaçla Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın ana unsurlarından birisi bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması olarak belirlenmiş ve BDDK (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu) tarafından Mayıs 2001'de uygulamaya konmuştur. "Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması" programıyla yapılan uygulamalar kamu bankaları özelinde ilerleyen kısımlarda inceleneceğinden burada anlatılmayacaktır.

---

<sup>218</sup> Oğuz Yıldırım, "Kura Dayalı İstikrar Politikası Çerçevesinde Enflasyonu Düşürme Programı ve Türkiye Ekonomisinde Yeni İstikrar Arayışları",

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı devletin tarım ve emek kesimi ile olan teşvik, destekleme ve emeklilik fonu gibi toplumsal yapının bütünlüğünü sağlamada işlevsel olmuş mekanizmalarını büyük ölçüde zedeleyen bir yeniden yapılandırma peşindedir. Öte yandan, özelleştirme, 'kurullaştırma' vb. yeni müdahale biçimleriyle, devletin ekonomiyi yönlendirme ve denetlemede üstlendiği sorumluluklarını ve teknik işlevlerini sınırlama çabasıdır.<sup>219</sup>

Enflasyonla mücadele ve siyasetten bağımsızlık gerekçeleriyle Merkez Bankası Kasım 2001'den itibaren doğrudan ve dolaylı olarak kamu kesimine ödünç kaynak sunamaz duruma getirilmiş, böylece para otoritesinin reel ekonomiye müdahale edebileceği önemli bir politika aracı elden çıkarılmıştır. Programla kamu kesimi sosyal harcamaları büyük bir daralma içine itilmiş ve kamu kesimi maliye politikası "faiz dışı fazla" hedefine ulaşmaktan ibaret kılınmış ve başarılı olunmuştur. Faiz dışı fazla hedefi, kamu yatırımlarının olağanüstü daraltılarak tüm sosyal nitelikli harcamaların kısıtlanması ve 2000 yılına özgü (1999 depreminin yarattığı toplumsal dayanışmayı kullanan) olağandışı vergilendirme sayesinde tutturulmuştur.<sup>220</sup>

Programda, makroekonomik hedeflere de yer verilmiş ve bu çerçevede 2001 yılında ekonominin % 3 oranında daralması, 2002 yılında ise makro dengelerin oturmasıyla birlikte % 5 oranında büyümesi, enflasyonun TL'nin değer kaybı ve kamu zamları sebebiyle 2001 yılında TEFE'de % 57.6, TÜFE'de 52.5 olarak gerçekleşmesi öngörülmüştür.

Şubat krizi sonrası malî piyasalarda yaşanan istikrarsızlık, kredi hacminin oldukça önemli oranda daralmasına yol açmıştır. Daha önceden açılan krediler yüksek fâizlerle geri çağrılmakta olup, reel sektör işletme sermayesini bile temin etmekte zorluk çeker hâle gelmiş bulunmaktadır. Bu itibarla, ihracatımızda Haziran ayı sonu itibarıyla % 12.9'luk artış gözlenmekle birlikte, artış esas itibarıyla iç talebin daralmasından ve mevcut stokların eritilmesinden kaynaklanmakta ve üretimle desteklenememektedir. Nitekim, sanayi üretiminde Şubat ayında başlayan azalış eğilimi hızlanarak devam etmektedir. Sanayi üretimi Mayıs ayında bir önceki yılın aynı ayına göre % 9.2 oranında azalmış, ilk beş aylık dönemde ise, üretimdeki daralma % 5.2 düzeyinde gerçekleşmiştir.

<sup>219</sup> Erinç Yeldan, "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler" , [http://www.bilkent.edu.tr/~yeldanbs/Yazilar\\_BSB/BSBgegp.doc](http://www.bilkent.edu.tr/~yeldanbs/Yazilar_BSB/BSBgegp.doc) (19 Ocak 2006)

<sup>220</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler- İktisat Grubu, "Niyet Mektubu ve 2002 Başında Türkiye Ekonomisi" **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:17, Sayı:192, (Mart 2002), s.88,90.

1998-1999 yılları itibariyle dış ticaret açığı olmayan bir ekonomi, 2000 yılında rekor düzeyde bir cari işlem açığına ve bunu izleyerek ağır bir finansal krize sürüklenmiş, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı GSMH’de rekor bir düzey olan %9,4’lük bir gerileme ile sonuçlanmış, toplumu, nitelikli-egitimli işgücünü de etkisi altına alan çok ağır bir işsizlik krizine sürüklemiştir. IMF kaynakları kullanılarak hem 1999 programının hem de Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’nın nasıl iflas ettiğine bakalım.<sup>221</sup>

**Tablo 9 Program Hedefleri ve Gerçekleşmeler**

	<b>1999 programı hedefleri</b>	<b>2001 programı hedefleri</b>	<b>gerçekleşme</b>
<b>GSMH büyüme hızı</b>	5-6	-3,0	-9,4
<b>Enflasyon, TEFE</b>	10-12	57,6	88,6
<b>Enflasyon, TÜFE</b>	10-12	52,5	68,5
<b>Net iç borç/GSMH</b>	56,5	78,5	93,5

**Kaynak:** Korkut Boratav, Ahmet Haşim Köse, Oktar Türel ve Erinç Yeldan; “İktisadın Krizinden Toplumun Krizine: Nereye Gidiyoruz?”

Tablo 9’da da görülmektedir ki 2001 yılı için IMF yönetimindeki programın hem 1999’da hem de 2001’de beklediği hedeflerden hiçbiri tutturulamamıştır. Zira, standart IMF politikaları uygulandığı pek çok gelişmekte olan ülkede bizde olduğu gibi ekonomiyi iyiye götüreceği yere daha da kötüleştirmiştir.

Çünkü, IMF politikaları ülkeler arasındaki farklılıkları dikkate almayarak, standart bir reçete önermektedir. Hemen her durumda “enflasyonun kontrol altına alınması, malî disiplinin sağlanması ve rekabetçi bir ortamın yaratılması amacına yönelik yasal ve kurumsal değişikliklerin yapılması” önerilerini içeren standart program ilgili ülkede, belirtilen değişikliklerin içselleştirilmesini sağlayacak sosyo-politik altyapının var olup olmadığıyla ilgilenmemektedir. Ayrıca IMF destekli istikrar politikaları istikrarı ekonomik büyüme pahasına gerçekleştirmektedir. IMF’nin sunduğu ekonomik reçete, durgunluğu resesyona ve resesyonu depresyona dönüştürerek, ekonomiyi daha kötü bir duruma getirmekte; yani hastalığı iyileştirmek yerine kötüleştirmektedir. Kamu harcamalarında malî açıkların azaltılması amacıyla önerilen kısıtlamalar, kısa vadede üretimde düşüşe, yatırımların

<sup>221</sup> Korkut Boratav ve Diğerleri, “İktisadın Krizinden Toplumun Krizine: Nereye Gidiyoruz?”, [http://www.bilkent.edu.tr/%7Eyeldanbs/Yazilar\\_Uye/soylesi\\_tem02.html](http://www.bilkent.edu.tr/%7Eyeldanbs/Yazilar_Uye/soylesi_tem02.html) (25 Eylül 2005)

azalmasına ve ekonominin uzun dönemde döviz kazanma kapasitesinin ortadan kalkmasına sebep olur.<sup>222</sup>

Bunlara ilaveten dayatılan özelleştirme uygulamalarıyla ekonomideki kaynakları giderek yabancı tekeli sermayeye bırakmaya ve devletin ekonomiyi yönlendirme ve denetleme işlevleri sınırlandırmaya çalışmakta; eğitim, sağlık gibi alanlarda kamu harcamalarını azaltarak toplumsal eşitsizliklerin daha da artmasına neden olmaktadır.

### 3.2. Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Süreci

Her ülke bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasında değişik yöntemler izlemektedir. Bunlar, o ülkenin makroekonomik yapısı, bankacılık sisteminin özellikleri, denetim otoritelerinin fonksiyonu ve sorunların özelliklerine bağlı olarak dikkatlice seçilmesi gereken yöntemlerdir. Farklı özelliklere sahip piyasalarda uygulanacak benzer tedbirler farklı sonuçlar verebilmektedir. Bununla beraber, tüm yöntemlerde, bankacılık sektörü yeniden yapılandırmada temel ilkeler değişmemektedir. Bu temel ilkeler genel olarak dört aşamadan oluşmaktadır.

Bankacılık sektöründe yeniden yapılandırma ve düzenlemelerde birinci aşama olarak, sektöre yeniden güven kazandırılmak amaçlanmalıdır. Böylece hem krizin daha fazla büyümesi engellenecek hem de diğer yeniden yapılandırma çalışmaları için zemin hazırlanmış olacaktır. İkinci aşama olan yasal düzenlemeler ile bankaların daha güçlü ve daha sağlam bir yapıya kavuşmaları amaçlanmalıdır. Böylece, bankaların sermaye yeterlilikleri ve sektördeki faaliyetleri, yeniden düzenlenecektir. Üçüncü aşama olarak bankalara kaynak aktarımı şeklindeki malî önlemler sonrasında, bankaların malî yapıları güçlenecek ve ödemeler sisteminin düzenli çalışması sağlanacaktır. Yeniden yapılandırma ve düzenlemeler çerçevesindeki son aşama olan yapısal önlemlerin devreye sokulmasıyla, kriz sonrası malî yapısı iyice bozulan bankacılık sektörünün yapısı, alınacak yapısal önlemler ile daha verimli ve sağlıklı hale getirilebilecektir.<sup>223</sup>

<sup>222</sup> Erdiñç Telatar ve Funda Telatar, “Standart IMF İstikrar Politikaları: Politik İstikrarsızlığa Yol Açan Bir Kanal”, **İktisat İşletme ve Finans**, (Şubat 2004), s.56-57

<sup>223</sup> Yıldırım, “Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma ve Düzenlemeler”, s.39

Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması süreci çerçevesindeki gelişmeler, bankacılık sektöründe güven ortamının yeniden sağlanması, yasal altyapıyla ilgili düzenlemelerin yapılması, malî önlemlerin alınması ve son olarak da yapısal önlemlerle sektörün yapısının güçlendirilmesi başlıkları altında incelenecektir.

### **3.2.1. Bankacılık Sistemine Güvenin Yeniden Sağlanması**

Krizin büyümesini önlemek ve yeniden yapılandırma programının diğer aşamalarının başarılı sonuçlanması için sektöre olan güvenin yeniden kazandırılması gerekmektedir. Bu güven ortamının sağlanmasının birkaç yöntemi vardır.

#### **3.2.1.1. Mevduat Sigortası ve Garantiler**

Dünya genelindeki ülkelerin çoğu finansal kurumlarının özellikle bankacılık sisteminin ani mevduat çekilmelerine karşı finansal sistemin istikrarını ve bütünselliğini temin etmek için güvenlik ağları kurmayı amaçlarlar. Mudilerin sadece bir bankaya hücumu bile kısa sürede ve yaygın şekilde güven kaybına neden olmaktadır. Devletin bankacılık sektörüne güveni tekrar sağlamak için alacağı önlemlerin başında, bankaların mevduatları geri ödeyeceklerine dair güvence vererek kamuoyunun güveninin tekrar kazanılması gelmektedir. Mevduat sigortası ile alınacak bu önlemlerde garantinin kapsamı ya belli bir tutara kadar garanti ya sadece tasarruf mevduatına garanti ya da yabancı kredilere garanti şeklinde olabilmektedir.

224

Mevduat sigortası orta ve düşük gelirli mudileri koruyarak toplumsal yarar sağlar ve banka iflaslarının, banka ve mudi ölçeğinde ve ülke ekonomisi üzerinde yaratacağı olumsuz etkiyi azaltır. Bununla beraber, diğer taraftan tasarruf mevduatlarının %100 güvence altında olması bankacılık sisteminin etkinliğini olumsuz etkileyen bir diğer unsur olarak karşımıza çıkmakta ve bankacılık sektöründe piyasa disiplininin sağlanmasında önemli bir engel teşkil etmektedir. Mevduatların %100 güvence altına alınması gerek bankaların, gerekse mevduat sahiplerinin daha yüksek kazanç elde etmek amacıyla yüksek risk üstlenmelerine neden

---

<sup>224</sup> Pelin Ataman, “Sistemik Banka Yeniden Yapılandırmasına Teorik Yaklaşım” ,**Bankacılar Dergisi**, Sayı: 37, Yıl:2001, s.79

olmaktadır. Tasarruf sahipleri yüksek getiri sağlamaya çalışırken, seçmiş oldukları kurumla ilgili riskleri gözardı edebilmektedirler.<sup>225</sup>

Dolayısı ile mevduat sigortası bir yandan “ödemeler sisteminin” güvenli işletilmesine olumlu katkıda bulunurken, diğer yandan da bankacılık sisteminde yaratılan finansal varlıkların kalitesinin düşmesi ve dolayısıyla sistemde mevcut fonların etkin kullanılmaması ve sonuçta tasarruf sahiplerinin zarara uğratılma olasılığı yükselmektedir.<sup>226</sup>

### 3.2.1.2. Merkez Bankası'nın Bankalara Likidite Sağlaması

Merkez Bankası'nın bankalara likidite sağlaması en yaygın kullanılan yöntemlerden biridir. Likidite sıkışıklığı içindeki bankaların ilk başvuracakları kurum Merkez Bankası'dır. Merkez Bankası'nın bankalara ödeme yapacağına dair vereceği garanti, ödemeler sistemini rahatlatarak ve krizin ileri boyutlara taşınmasını önleyecektir. Merkez Bankası kredileri ödeme gücü olan ama likidite sıkışıklığı yaşayan bankalara verdiği likidite desteği, reeskont kredilerinin verilmesi, zorunlu karşılıkların düşürülmesi veya bankalara döviz kredileri açılması şeklinde olabilmektedir.

### 3.2.1.3. Düzenleme Yapısının Güçlendirilmesi

Bankacılık krizlerinin çözümlenmesindeki en önemli adımlardan birisi, bankaların etkin ve ihtiyatlı yönetilmesini engelleyen yasal ve düzenleyici çerçevedeki zayıflık ile çarpıklıkların giderilmesidir. Bunun için, ihtiyatlı denetim ve düzenlemeye ilişkin daha sıkı kuralların uygulanması, daha iyi muhasebe ve bilgilendirme standartlarının oluşturulması, etkin olmayan ve faaliyetlerini sürdüremeyecek kurumlara gerekli müdahalelerin yapılması için gerekli mekanizmaların kurulması, hileli ve yasal olmayan mali işlemler için yaptırım uygulanması gerekmektedir.<sup>227</sup>

<sup>225</sup> Gazi Erçel, Türk Bankacılık Sistemi – Türk Amerikan Konseyi Basın Toplantısı, Ankara 18 Mart 1999, [www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/konusma/tur/1999/turkbankasis.html](http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/konusma/tur/1999/turkbankasis.html) , (21.04.2006 ); Berk Mesutoğlu, “Bankacılıkta Güvenin Tesis Edilmesi ve Mevduat Sigortası”, 1997, <http://ekutup.dpt.gov.tr/banka/mesutogb/sigorta.html> ,(4 Mayıs 2006)

<sup>226</sup> Tefik Altınok ve Nebil İlseven, “Türkiye’de Mevduat Güvencesi’nde Yeni Arayışlar”2004, [http://www.finanskulup.org.tr/assets/gorus/Finans\\_Kulup\\_Mev\\_Guv\\_Yeni\\_Ara.pdf](http://www.finanskulup.org.tr/assets/gorus/Finans_Kulup_Mev_Guv_Yeni_Ara.pdf) , (8 Ocak 2006), s.6

<sup>227</sup> Yıldırım, a.g.m., “Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma ve Düzenlemeler”,s.42

### 3.2.1.4. Banka Düzenleme Otoritelerinin Yeniden Düzenlenmesi

Bir ülkenin bankacılık sektörü büyüdükçe, sektörün denetiminden sorumlu otoriteler arasındaki farklılıklar ortaya çıkacaktır. Devlet bankacılık sisteminin gözetim ve denetiminden sorumlu farklı otoritelerce bazı durumlarda denetim ve gözetimde birçok eksiklik olduğunu bilmesine rağmen, bu yönetsel problemleri, kriz nedeniyle kamuoyunun dikkatini çekene kadar göz ardı etmektedir. Devlet, bu çerçevede banka yeniden yapılandırma sürecini denetim ve gözetimden sorumlu otoritelerde gerekli organizasyonel değişikliklerin yapılması için iyi bir fırsat olarak değerlendirmektedir.<sup>228</sup>

### 3.2. 2. Yasal Düzenlemeler

Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması sürecinde ikinci önemli unsur, devletin süratli bir şekilde yasal düzenlemeler yaparak, iflas eden bankalara müdahale etmesidir. Banka yeniden yapılandırma programına yasal dayanak oluşturabilmesi için, bu sürecin özellikle mevcut yasal çerçeveye olan uyumunun sağlanması veya yeni kanunların çıkarılması ya da mevcut kanunların değiştirilmesi gerekmektedir. Devlet yasal düzenlemeler olarak şu önlemleri almalıdır :<sup>229</sup>

- Mevduat sigorta sisteminin krizin aşılması için gerekli fona sahip olmasını ve bu fonu hızlı ve etkin bir şekilde kullanmasını sağlamalı, kriz aşıldıktan sonra bankalardaki ahlaki riskten korunmak için de mevduata getirilen güvenceyi sınırlandırmalı ve bankalara aktiflerini iyileştirmeleri için teşvikler yaparak aktif yönetimi için tam bir yasal çerçeve oluşturulmalıdır.
- Bankalarda uluslararası sermaye ve muhasebe standartlarını, periyodik uzaktan izleme, iç deneyim ve risk yönetimi sistemlerini, kredi sınıflandırması ve bilançoların şeffaflaşması amacıyla kamuoyu bilgilendirmesini zorunlu tutmalı, bankalara asgari sermaye şartı getirerek aldıkları riskleri dengeleyecek malî yapıya sahip olmalarını sağlamalıdır.

<sup>228</sup> Ataman,a.g.m., s.81

<sup>229</sup> Niyazi Erdoğan, **Dünyada ve Türkiye’de Finansal Krizler- Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Uygulamaları Kamu Bankaları Deneyimi**, İstanbul: Yaklaşım Yayınları, 2002, s. 35

- Devlete iflas etmiş bankalara gerekli müdahale bulunma yetkisi verilmeli, düzenleme otoriteleri siyasi olmaktan çıkarılarak özerk bir yapıya dönüştürülmelidir. Bankacılık sektörüne yeni giriş yapacak olan bankalar için koşulları zorlaştırarak güvenliği baştan garantiye almalı, sıkı denetim ve düzenleme kuralları getirerek kredi geri ödeme durumlarının ve bilançoların incelenmesini kolaylaştırmalıdır.

### 3.2.3. Malî Önlemler

Devlet banka yeniden yapılandırma sürecinde sorunlu bankalara dört şekilde müdahale edebilir:

1. Devlet bankaların sermaye yapılarını, hisselerini alıp özkaynak sağlayarak iyileştirebilir veya sorunlu bankalara uzun dönemli krediler açabilir. Devlet, bankanın çoğunluk hissesini satın aldığı takdirde, bankanın yönetimini değiştirebilir ve bankanın sorunlu kredi portföyünü iyileştirebilir. Devletin hisse senedi almasının avantajı, banka kâr etmeye başladığında bundan kazanç elde edebilecektir. Bununla birlikte, devletin hisse senedi sahibi olmasından doğan haklarını kullanması politik olarak mümkün olmadığından, devlet banka yeniden yapılandırması sürecinde dışarıdan müdahaleyi tercih etmektedir.<sup>230</sup>

2. Devlet, bankalara kamu kağıdı ihraç etmek ve bankaları bilançolarının aktif tarafını artırmak suretiyle yeniden sermayelendirebilir. Bu işlem, genellikle karşılıksız yapılmakta, bazen de tahviller bankanın kötü kredileriyle değiştirilmektedir. Takipteki kredilerin, kamu borç kağıtları ile değiştirilmesi yeniden sermayelendirmenin en yaygın şeklidir.

3. Devlet, bankalara uzun vadeli krediler, düşük faizli krediler veya çeşitli ödenekler de verebilmektedir. Bunlar, banka bilançolarında tahvillerle aynı etkiyi yapmakta, ancak bankaya daha çabuk likidite desteği sağlamaktadır.<sup>231</sup>

<sup>230</sup> Erdoğan, a.g.e., s. 36

<sup>231</sup> Ataman, a.g.e., s.83

4. Devlet yardımları aynı zamanda zayıf bankalara mevduat transferi şeklinde de olabilir. Bununla beraber, bu işlem yapılırken malî durumu güçlü bankalardan çekilen fonların, zayıf bankalara aktarılması, sektörde yeni problemler yaratabilmektedir. Bununla birlikte, devlet tarafından, borçluların kredi ödemelerinin kolaylaştırılması, sorunlu kredilerin geri dönüşümünü sağlayacağından bu borçlulara ödemelerin ertelenmesi, faiz oranlarının indirilmesi ve vadelerin uzatılması gibi kolaylıklar getirebilir.

### 3.2.4. Yapısal Önlemler

Banka yeniden yapılandırmasında alınan yapısal önlemler malî sektördeki problemlerin çözümüne yönelik olup, genel amaç sektörün güvenilirliğini sağlamak ve sektörü rekabete açmaktır. Bankacılık sektöründe alınabilecek yapısal önlemleri; tasfiye-kapatma, birleşme-küçülme, özelleştirme ve kötü aktiflerin yönetilmesi olmak üzere dört şekilde sıralayabiliriz:

**1. Tasfiye- Kapatma:** Ödeme güçlüğü içinde olan ve malî durumu zayıf olan bankalar yükümlülüklerini yerine getiremeyip, ödemeler sistemini zora sokacaklarından bu bankalar kapatılabilir veya tasfiye edilebilir. Bununla birlikte, banka kapatmaları sektörün önemli bir bölümünü etkilerse, bu durum ödemeler sisteminin kilitlenmesine neden olabilmektedir. Bununla birlikte banka kapatılması seçicilik gerektirdiğinden ve keyfi uygulamalara yol açabileceğinden oldukça zor bir yöntemdir.<sup>232</sup>

**2. Birleşme- Küçülme:** Birleşme, banka devralmalarında etkin bir biçimde kullanılan yöntemlerden biridir. Banka birleşmelerinde pazar payını artırma, büyük olmanın verdiği avantajdan yararlanma, rekabete ayak uydurabilme ve uluslararası piyasalara ulaşabilme gibi amaçlar güdülür. Bazı durumlarda banka birleşmeleri, kapatmaları önlemek amacıyla yapılmakta ve otoriteler banka birleşmelerini zorlamaktadır. Bununla birlikte, farklı rekabet avantajına sahip bankaların birleşmesi etkin sonuçlar ortaya çıkarmamakta ve birleşen sağlam yapıdaki bankanın da malî durumunun bozulmasına neden olabilmektedir.<sup>233</sup>

<sup>232</sup> Yıldırım, “Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma ve Düzenlemeler”, s.45

<sup>233</sup> Uyar, a.g.e., s.90

Küçülme ise; bankaların risk taşıyan faaliyetlerinden arındırılmaları için tercih edilen bir yoldur. Bankacılık sektöründe küçülmeler, bankaların daha az ürünle veya bankacılık faaliyetlerini daraltarak sürdürmesi şeklinde gerçekleşmektedir.

**3. Özelleştirme:** Etkin çalışmayan ve ödeme güçlüğü içinde olan kamu bankalarının özelleştirilmesi en çok uygulanan yöntemlerden biridir. Ülkemizde, kamu bankaları 233 sayılı KHK kapsamından çıkartılarak, Ticaret Kanunu hükümlerine uygun hale yani özel banka konumuna getirilmek istenmektedir. Bu değişiklik, bankaların özelleştirilerek satılmaya hazırlanması amacını taşımaktadır. Bununla beraber, kamu bankalarının özelleştirilmesi Türkiye gibi kırılgan finansal yapıya sahip ve henüz kalkınmasını tamamlayamamış ülkelerde büyük zararlara yol açacaktır.

Değişim süreci içinde özel amaçlarını gerçekleştirme çizgisinden giderek uzaklaşan bir çalışma düzeni içinde bulunan kamu bankaları, 1980 sonrasında izlenen iktisat politikalarının tüm bedellerini finansal olarak ödemek zorunda bırakılarak, özel amaçlarından iyice uzaklaştırılmışlardır. Ülkemiz özelinde kamu mevduat bankalarının süreç içindeki faaliyetleri, kuruluşlarını düzenleyen yasalardaki özel amaçları dışında görevlendirmeler ile deformasyona uğratılmış bulunmaktadır.<sup>234</sup>

T.C.Ziraat Bankası, 1863 yılından beri tarım sektörünü destekleyen bir bankadır. Tarım sektörü karlı olmayan ve riskli bir sektör olarak görüldüğünden, özel bankalar genellikle tarım sektörüne kaynak aktarmamakta, bu sektörün finansman ihtiyacı, çoğunlukla özel amaçlar için kurulmuş kamu bankaları veya kooperatif bankaları, tasarruf ve kredi sandıkları aracılığıyla karşılanmaktadır. Ziraat Bankası'nın özelleştirilerek tam bir piyasa esaslı banka haline getirilmesi durumunda, tarım sektörü günümüzde de yetersiz olan kredilerden tamamen yoksun kalabilecektir.<sup>235</sup> Kamu bankaları özelleştirilerek, bu bankalar anayasada belirlenmiş görevlerinden arındırılacaklar ve böylece ülkenin tarımda dışa bağımlılığı artacaktır. Tarımsal ve hayvansal ürünlerde ithalatın artması bu mallarda son kullanıcıların yükleneceği maliyetin de artacağını göstermektedir.<sup>236</sup>

<sup>234</sup> Yeldan, a.g.k.

<sup>235</sup> Yeldan, a.g.k.

<sup>236</sup> Hortuma Sır Perdesi (2001). <http://www.evrensel.net/01/05/08/ekonomi.html#1> , (4 Kasım 2004)

Halk Bankası'nın temel faaliyet sahası da, küçük esnaf ve sanayiciye ihtiyaç duydukları krediyi uygun faiz ve vadelerde sağlamaktır. KOBİ'lere (küçük ve orta boy işletmeler) verilen krediler zaten yetersizken, bu amaçla kurulmuş olan bir bankayı işlevsiz hale getirme çabaları, reel sektörün finansman sağlamlığında büyük zorluklar yaratabilecektir.

Bu koşullar altında kamu bankaları malî sektörden çekildiğinde, malî sistemin geri kalan kısmı reel sektöre finansman sağlamakta yetersiz kalacaktır. Burada doğacak olan kaynak açığının yabancı bankalarca bağımsız olarak veya ortaklıklar biçiminde karşılanması muhtemeldir. Böylece devlet malî sistem üzerindeki denetimini kaybedecek ve ekonomiyi yönlendirme için kullanabileceği çok önemli bir aracı tümden yitirecektir.<sup>237</sup>

Ayrıca bu bankaların varolan mevduat, büyük miktardaki mal varlıkları ve diğer olanaklarının yerli veya yabancı sermayeye peşkeş çekilmesi de düşünülmektedir. İleriki kısımlarda da belirteceğimiz Emlak Bankası'nın Ziraat Bankası'na devri sırasında Emlak Bankası'nın yüzde 49 hissesi, bir kısım lojmanları, araç ve gereçler ile çok değerli gayrimenkulleri TOKİ'ye (Toplu Konut İdaresi Başkanlığı) ve bankacılık kısmı 8-19 katrilyon borcuyla birlikte Ziraat Bankası'na devredilmiştir. Ziraat Bankası'nın değeri çok yüksek olan taşınmazları da özelleştirme aşamasında sermayenin eline geçecektir.<sup>238</sup>

Ülke açısından yaptıkları son derece önemli görevler ve hizmetler yanında oluşan birtakım yanlış uygulamalar nedeniyle kamu bankaları kamuoyunda çok yıpratılmış olup, bu durum onların olumlu ve ekonomiye katkı sağlayan yönlerinin yeterince görülememesine ve algılanamamasına yol açmıştır.

Kamu bankalarının, asli görevlerinden uzaklaşmış olsalar da, çeşitli sektörlerin ihtiyaç duyduğu ihtisas kredileri konusunda tek kaynak durumunda bulunmaları nedeniyle, asli görevlerine döndürülerek, özelleştirilmeksizin, sağlıklı ve rasyonel bir yapıya kavuşturulmasının, malî sektör için daha etkin bir çözüm olacağına vurgulanmasında yarar görülmektedir.

---

<sup>237</sup> Yeldan, a.g.k.

<sup>238</sup> Hortuma Sır Perdesi, a.g.k.

**4. Kötü Aktiflerin Yönetilmesi:** Yeniden yapılandırma programlarında iflas etmiş bankaların takipteki kredilerinin yönetilmesinde iki yöntem izlenmektedir. Birincisi, banka içindeki aktiflerin iyileştirilmesinden sorumlu ayrı bir birim oluşturulması veya bankanın iştiraki olarak bankaya özel bir aktif yönetim şirketi kurulmasıdır. Söz konusu birimin amacı, kötü aktiflerin işlerlik kazanmasını sağlamaktır. Kötü aktiflerin bankadan ayrılması, malî güçlüğü düşen bankalara olan güvenin sağlanması açısından da önemlidir. Bu yöntemi uygulayan ülkelere örnek olarak Çin, Tayland, İsveç, Norveç ve İspanya verilebilir.

Kötü aktiflerin yönetilmesinde uygulanan bir diğer yöntem bu aktiflerin yönetilmesi için merkezi bir aktif yönetim şirketinin kurulmasıdır. Bu yöntemin uygulanmasındaki amaç asgari maliyet ve azami kurum değerinin sağlanmasıdır. Aktif yönetim şirketlerinin üç temel işlevi bulunmaktadır:

- Ödeme güçlüğü içinde olup varlığını sürdüremeyecek durumda olan mali kurumların aktiflerini yönetmek ve tasfiye etmek
- Sorunlu ama varlığını sürdürebilir mali kurumların yeniden yapılandırılmasını kolaylaştırmak:
- Kamu sermayeli ve devletin müdahale ettiği bankaların özelleştirmesini kolaylaştırmak:

### **3.3. Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması**

Kamu bankaları için yeniden yapılandırma uygulamaları yasal düzenlemeler, finansal ve operasyonel yeniden yapılandırmalar olmak üzere aşağıda detayı verildiği şekilde gerçekleştirilmiştir.

### 3.3.1. Kamu Bankaları Sorunlarının Çözümüne Yönelik Yasal Düzenlemeler

#### 25 Kasım 2000 Tarihinde Yürürlüğe Giren 4603 Sayılı Kanun

Kamu bankalarının ödemeler sistemini kilitleyen ve yönetiminin ve siyasi baskıların önüne geçilmesi amacıyla 4603 sayılı kanun çıkarılmıştır.

- Kamu bankalarının çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre çalışmasını 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.<sup>239</sup>

- Bu kanunla Ziraat Bankası, Halk Bankası ve Emlak Bankası, Kamu İktisadi Teşebbüslerine ilişkin 233 sayılı kanun hükmünde kararname kapsamında çıkarılıp, anonim şirket unvanına kavuşturulmuş ve Bankalar Kanunu'na ve özel hukuk hükümlerine tabi kılınmışlardır.

- Kamu bankalarının yeniden yapılandırılmaları ve özelleştirilmeleri 25 Kasım 2003 tarihine kadar 3 yıl içinde tamamlanacaktır. Bu süre gerekirse bir kararname ile 18 ay uzatılabilir.<sup>240</sup>

- Kamu bankalarının yeniden yapılandırılmaları sürecinde oluşan görev zararı alacakları Hazine Müsteşarlığı tarafından karşılanacaktır.

- Kamu bankaları için zarar yaratan bütün kararname ve kanunlar yeniden yapılandırma sürecinde iptal edilecektir.

- Bütçeden gerekli kaynak ayrılmadığı sürece, kamu bankalarına görev verilmeyecektir.

<sup>239</sup> Türkiye Bankalar Birliği, "Son Dönemde Bankacılık Alanında Gerçekleştirilen Yasal ve Düzenleyici Değişiklikler 199-2001", **Bankacılar Dergisi**, Sayı:39, Yıl: 2001, s.87

<sup>240</sup> T.C. Hazine Müsteşarlığı, a.g.k., s.6

- Bankaların ana sözleşmeleri bu kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 ay içinde yapılacak ilk genel kurullarının onayı ile yürürlüğe girmesi kararlaştırılmıştır. 4603 Sayılı kanundan sonra Ziraat ve Halk Bankası'nın ana sözleşmeleri uygulamaya konularak bankaların amacı; mevduat kabulü ve her türlü bankacılık faaliyetlerini yürütmek şeklinde belirlenmiş, bankaların amaçlarını gerçekleştirmek üzere Bankalar Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere ana sözleşmelerinde belirlenen faaliyetlerde bulunmaları kabul edilmiştir.<sup>241</sup>

- Ana sözleşmelerin geçici maddelerine göre, kamu hisseleri %50'nin altına düşünceye kadar Ziraat ve Halk Bankası ihtisas kredi kullandırmalarını kaynak maliyetinin altında olmamak üzere devam ettireceklerdir.

Tarım sektörü ile esnaf, sanatkâr ve KOBİ'lerin finansman ihtiyacını karşılamakla görevli olan Ziraat ve Halk Bankası için bu fonksiyonların 4603 sayılı Kanundan sonra, önceki şekliyle yürütülememesi, bu desteklemeleri olumsuz yönde etkilemiştir.

Küçük ve orta ölçekli işletmelere kullanılan tarımsal ve KOBİ kredilerine uygulanan faizler, bankaların yeni statülerinden sonra kaynak maliyetine bağlı olarak önemli oranlarda (%90-%120 gibi) yükselmiştir. Üreticilerin, bu yüksek oranlı faizlerden daha az etkilenmesini teminen, 2001/2380 sayılı Kararname ile, T.C. Ziraat Bankası'nın küçük ve orta boy tarımsal işletmelere doğrudan ve/veya tarım kredi kooperatifleri aracılığıyla açılmış olan tarımsal krediler ile T.Halk Bankası'nca esnaf ve sanatkarlara, genç ve kadın girişimcilere kullanılan kredilere 01.03-31.12.2001 tarihleri arasında %55 oranında faiz uygulanması, bu faiz oranı ile kaynak maliyeti arasındaki farkın Hazinece karşılanması kabul edilmiş olup bu konuda Ziraat ve Halk bankalarına 400 trilyon liralık kaynak aktarılmıştır.<sup>242</sup>

Küçük ve orta boy tarımsal işletmeler ile esnaf, sanatkâr ve KOBİ'lerin, bankaların kaynak maliyetleri altında olmamak üzere belirlenen yüksek faiz oranları ile kredi kullanarak işlevlerini sürdürmeleri çok zordur.

<sup>241</sup> Güldoğan Selvi, "Kamu Bankalarının Özelleştirilmeye Hazırlanmasını Teminen Yeniden Yapılandırılmalarının Ekonomiyeye Etkileri", [http://www.ydk.gov.tr/dergi/dergi2.htm#\\_KAMU\\_BANKALARININ\\_ÖZELLEŞTİRMEYE](http://www.ydk.gov.tr/dergi/dergi2.htm#_KAMU_BANKALARININ_ÖZELLEŞTİRMEYE) (16.05.2005)

<sup>242</sup> Selvi, a.g.k.

- Bankaların çalışan personelinden, bu kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren emeklilik hakkını kazanmış olanlar, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 6 ay, bu hakkı 2002 yıl sonuna kadar kazanacak olanlar da kazandıkları tarihten itibaren 3 ay içinde emeklilik başvurusunda buldukları takdirde emeklilik ikramiyeleri %30 fazlasıyla ödenecektir.

- Anılan kanun uyarınca, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim Şirketi, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi'nin yeniden yapılandırılmasına ilişkin usul ve esaslar 2001/1698 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenmiştir.

### **2000/1698 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı**

Söz konusu Bakanlar Kurulu kararı uyarınca 3 kamu bankası için yeniden yapılandırma komisyonları kurulmuş ve 2001 yılının Şubat ayı içinde çalışmalara başlamıştır. Bunlarda, Emlak Bankası'na ilişkin yeniden yapılandırma komisyonu, 26 Mart 2001 tarihinde, Türkiye Emlak Bankası A.Ş.'nin bankacılık faaliyetleri dışında kalan mal varlıklarının ve bu konuda faaliyet gösteren iştiraklerindeki hisse paylarının ve ticari gayrimenkuller ile ihraç fazlası gayrimenkullerin tüm hak ve yükümlülükleriyle belirlenecek bir kamu kuruluşuna devredilmesini kararlaştırmıştır.<sup>243</sup>

### **2001/2202 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ( 03.04.2001)**

3 Nisan 2001 tarihinde yayınlanan karar uyarınca, Türkiye Emlak Bankası A.Ş.'nin bankacılık faaliyetleri dışında kalan mal varlıkları ve bu konuda faaliyet gösteren iştiraklerindeki hisse payları ve ticari gayrimenkulleri tüm hak ve yükümlülükleriyle bilanço değerleri üzerinden Toplu Kont İdaresi Başkanlığı'na devredilmiştir. Bu devrin dağılımı Türkiye Emlak Bankası A.Ş ile Toplu Kont İdaresi Başkanlığı arasında yapılacak protokolle belirlenecektir.

<sup>243</sup> T.C. Hazine Müsteşarlığı, a.g.k., s.6

Bankaların genel kurullarında belirlenecek yeni yönetim kuralları, bankaların özelleştirilmelerine hazırlık sağlamak amacıyla, yeniden yapılandırılmalarına yönelik her türlü işlemin yürütülmesinde yetkilidir.

Yönetim kurullarınca her banka için ayrı ayrı hazırlanacak yeniden yapılandırma ve özelleştirmeye hazırlık planları ilgili bankaların genel kurullarında onaylandıktan sonra Bakanlar Kurulu'na sunulacaktır.

2000/1698 sayılı karar yürürlükten kaldırılmıştır.

#### **2001/2312 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ( 18.04.2001)**

Kamu bankaları için görev zararı alacağı doğuran tüm kararnameler yürürlükten kaldırılmış ve bu kararlar uyarınca doğan görev zararları tasfiye edilmiştir.

#### **4684 Sayılı Kanun (20.06.2001)**

Kanunla kamu bankalarına verilmiş olan görev zararlarının tasfiyesini teminen, görev veren kanunlar yürürlükten kaldırılmış ve görev zararı alacakları tasfiye edilmiştir.

4603 sayılı kanunla emekli olacaklar için getirilen %30 fazla ikramiyeden yaralanma süresi 2 ay daha uzatılmış, ancak %30 fazla ikramiye oranı %25 şeklinde değiştirilmiştir.

Yönetim kurullarınca bankalarda çalışacak personel sayısına karar verilecek, ihtiyaç fazlası personel özelleştirme kanunu çerçevesinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarına transfer edilecektir.

Emlak Bankası A.Ş.'nin Toplu Konut İdaresi'ne devredilecek aktifleri ve kanuni takibe uğramış alacakları ve bunlar için ayrılan karşılıkları hariç, geri kalan aktif ve pasifleri bankaların yönetim kurullarının kendi aralarında düzenleyecekleri protokol doğrultusunda Ziraat Bankası'na devredilecek ve bunu takiben Emlak Bankası A.Ş. bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme yetkisi sona ererek tasfiye haline girecektir.

Ziraat Bankası'na devredilecek aktif-pasif farkından doğan zararlar Hazine Müsteşarlığı tarafından Ziraat Bankası A.Ş.'ne sermaye olarak verilecektir. Devir tarihi itibarıyla nazım hesaplarda yer alan taahhütlere de nakde dönüştükleri takdirde, nakde dönüştükleri tarih itibarıyla aynı işlem uygulanacaktır.<sup>244</sup>

### 3.3.2. Finansal Açıdan Yeniden Yapılandırma

Kamu bankalarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin çalışmalarda öncelik, bu bankaların finansal yapılarının güçlendirilmesine verilmiştir. Bu çerçevede, görev zararlarının tasfiyesi, kısa vadeli yükümlülüklerin azaltılması, kısa vadeli sermaye desteği sağlanması, mevduat faizlerinin piyasa faizlerine uyumlu hale getirilmesi ve kredi portföyünün etkin yönetimi alanlarında yoğunlaşmıştır.

**Görev Zararlarının Tasfiyesi:** Kamu bankalarının görev zararı alacakları tasfiye edilerek, yeni görev zararı oluşumunun engellenmesi için, görev zararı oluşmasına neden olan 100'e yakın Bakanlar Kurulu kararı yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca kamu bankalarına bütçede kaynağı olmayan herhangi bir görev verilmeyeceği hükmü getirilmiştir.

Program kapsamında görev zararları alacaklarının öncelikle tamamen kağıda dönüştürülmesi, banka borçlanmalarının piyasadan yapılmayıp, Merkez Bankası üzerinden yapılması hedeflenmiştir. Merkez Bankası üzerinden yapılan borçların vadesi uzatılmış ve faiz dönem giderlerine eşdeğer kupon ödemeli özel tertip tahviller ihraç edilerek, bunların daha önce verilen kağıtlarla değiştirilmesi sağlanmıştır.

Kamu bankalarına verilen özel tertip tahviller şu tutardadır:<sup>245</sup>

T.C.Ziraat Bankası'na 12,1 katrilyon TL

T.Halk Bankası'na 10,8 katrilyon TL

T.Emlak Bankası'na 669 katrilyon TL

Toplam: 23,6 katrilyon TL

<sup>244</sup> T.C. Hazine Müsteşarlığı, a.g.k., s. 8

<sup>245</sup> T.C. Hazine Müsteşarlığı, a.g.k., s.9

Sonuç olarak 2001 yılı içerisinde 23 katrilyon TL tutarında özel tertip tahvili ihracı yoluyla T.C.Ziraat Bankası A.Ş.'nin aktifinin %50'sini, T.Emlak Bankası A.Ş.'nin de aktifinin %65'ini kapsayan görev zararı alacakları ve bu alacaklara tahakkuk etmiş faizlerin tamamı tasfiye edilmiştir.

Kamu bankalarına görev zararları karşılığı DİBS verilmesi sözkonusu bankaların bilançolarında başta faiz ve likidite riskini gidermek suretiyle sağlıklı bir görünüme yol açmış, hem de para piyasalarında yoğun fon talebi baskısının ortadan kalkarak, Türk bankacılık sisteminde özellikle yüksek kaynak maliyetlerinin oluşmasında kritik öneme sahip interbank faiz oranlarının hızla düşüş göstermesine katkı sağlamıştır. Özellikle kamu bankalarında görev zararları karşılığı aktiflerine aktarılan DİBS portföyü, sözkonusu bankaların bu operasyon nedeniyle aktif büyüklüklerinde de bir daralma yaşanmamasını sağlamıştır.<sup>246</sup>

***Kısa Vadeli Yükümlülüklerin Azaltılması:*** Kamu bankaları Hazine'den almış oldukları özel tertip tahviller karşılığında Merkez Bankası'ndan repo veya doğrudan satış yoluyla likidite temin etmiş ve 16 Mart 2001 itibariyle 8,5 katrilyon TL olan özel bankalar ile banka dışı kesime olan kısa vadeli yükümlülükleri sıfırlanmıştır.

Gecelik bazda yapılan bireysel/kurumsal müşterilere yönelik repo işlemlerinde asgari vade haftalığa dönüştürülmüş, böylelikle vade ve likidite riski daha iyi yönetilir hale getirilmiştir.<sup>247</sup>

Hazine Müsteşarlığı, kağıt değiştirme ve nakit ödeme suretiyle erken itfa yoluyla kamu bankalarının nakit girişlerinin ve likidite pozisyonlarının düzenli bir yapıda gelişmesine ve böylece bu bankaların kısa vadeli borçlanma faiz oranları üzerindeki baskılarının azalmasına katkıda bulunmuştur.

Şubat 2002'den başlayarak, Hazine'nin erken itfalarının da katkısıyla, Kamu bankaları likidite durumlarının iyileşmesi sonucu, Merkez Bankası ile olan repo işlemlerini aşamalı

<sup>246</sup> TOBB ETÜ, "Makroekonomik Politikalar Işığında 2000 Yılı Başında Türk Bankacılık Sisteminin Genel Görünümü", [http://isl.etu.edu.tr/calismalar/kurumsal\\_yonetisim.doc](http://isl.etu.edu.tr/calismalar/kurumsal_yonetisim.doc), (04 Mart 2006), s.16

<sup>247</sup> DPT, **Malî Piyasalarda Gelişmeler 2002 Yıllık Raporu**, Ankara: DPT Yayınları, 2003, s.29

olarak azaltmışlar ve 17 Nisan 2002 tarihinde toplam 300 trilyon Türk Lirası düzeyine düşen repo işlemlerinden kaynaklanan borçlarını ödemişlerdir. Böylece, Şubat 2001 krizini takiben başlayan Kamu bankalarının kısa vadeli likidite ihtiyaçlarının doğrudan Merkez Bankası'na karşılanması operasyonu sona ermiştir. Merkez Bankası bundan böyle söz konusu bankalarla yapacağı Türk Lirası işlemlerini genel likidite düzenlemeleri çerçevesinde yürütecektir.<sup>248</sup>

Finansal destekle kısa vadeli yükümlülüklerin sıfırlanmasının ardından kamu bankaları piyasada rekabetçi ve karlı işlemler yapmaya başlamıştır. Nitekim, kısa vadeli yükümlülükleri sıfırlanan Halk Bankası ve Ziraat Bankası'nın Ağustos 2003 itibariyle bilançosunda izlenen sırasıyla 83 katrilyon ve 513 trilyon tutarındaki yükümlülükleri bu bankaların likidite sorunu nedeniyle ortaya çıkan bir borçlanma zorunluluğu olmayıp, bir bankacılık ürünü olarak müşteriye sunulan repo işlemlerinden kaynaklanmaktadır.

Kamu bankalarına ihraç edilen tahvillerin ağırlıklı olarak TCMB (Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası) repo faizlerine endeksli olması ile sözkonusu bankaların finansal maliyetlerinin bu tahvillerin faiz ödemeleri ile karşılanarak zarar etmemeleri amaçlanmıştır.

<sup>249</sup>

***Sermaye Yapılarının Güçlendirilmesi:*** Sermaye yapılarını güçlendirilmesi amacıyla kamu bankalarına hem menkul kıymet hem de nakit olarak kaynak aktarımı yapılmıştır. 2001 yılı Mart ayı içinde T.C.Ziraat Bankası'na 217,6 trilyon TL, Nisan ayı içinde ise T.Halk ve Emlak Bankası'na sırasıyla 67,2 ve 40,8 trilyon TL tutarında nakit sermaye ödemesi yapılmıştır. Ayrıca, Mayıs ayında sermayelerine mahsuben Emlak Bankası'na 624 trilyon TL, T.emlak Bankası'na ise 900 trilyon TL tutarında kağıt verilmiştir.

Yapılan kaynak aktarımları sonucunda, kamu bankalarının toplam ödenmiş sermaye tutarı Aralık 2000'e göre 2,9 katrilyon TL artarak, Ağustos 2003'de 3,4 katrilyon TL'ye; özkaynakları da aynı dönemde 7,1 katrilyon TL artarak 7,8 katrilyon TL'ye yükselmiştir.

<sup>248</sup> TCMB , “2002-36 Sayılı ve 29 Nisan 2002 tarihli Basın Duyurusu”, (Çevrimiçi), <http://www.tcmb.gov.tr> (16.03.2006)

<sup>249</sup> T.C. Hazine Müsteşarlığı, a.g.k., s.10

Kamu bankalarının sermaye yeterlilik rasyolarında da önemli iyileşmeler gerçekleşmiştir. Sermaye yeterlilik rasyolarındaki iyileşmede, yapılan sermaye aktarımlarının yanı sıra, kamu bankalarının aktifleri içinde risk ağırlığı sıfır olan Devlet İç Borçlanma Senetlerinin (DİBS) payının artması etkili olmuştur.

***Kamu Bankalarının Mevduat Faizlerinin Piyasa Faizleriyle Uyumlu Hale Getirilmesi ve Kredi Portföyünün Etkin Yönetimi:*** Programla birlikte kamu bankalarının mevduat faiz oranları Devlet İç Borçlanma Senetleri (DİBS) faiz oranlarının altında belirlenmeye başlanmış ve mevduat faizleri genel faiz oranlarındaki düşüşe paralel bir gelişme göstermiştir. Nitekim Aralık 2000 itibariyle %70 olan kamu bankaları mevduat faiz oranları 2002 yılında %56'ya, 2003 yılında %42,7'ye ve 2004 yılında %24,8'e gerilemiştir.<sup>250</sup>

Kamu bankalarının faaliyetlerini etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde sürdürmeleri doğrultusunda, ihtisas kredileri de dahil olmak üzere tüm kredi faizlerini kaynak maliyetlerini dikkate alarak belirlemeleri sağlanmıştır.

Kamu bankaları, sorunlu hale gelen kredilerini takipteki alacaklar hesabına aktarma ve gerekli karşılıkları zamanında ayırma konusunda da ihtiyatlı bir uygulama içine girmişler ve böylelikle bilançolarını daha şeffaf hale getirmişlerdir. Nitekim 2000 yılı sonunda kamu bankalarının takipteki alacakları 1,017 trilyon lira ve bu alacaklar için ayrılan karşılıklar 296 trilyon TL iken, Aralık 2002 itibariyle takipteki alacaklar 3,613 trilyon TL'ye, ayrılan karşılıklar ise 2,904 trilyon TL'ye yükselmiştir. Ağustos 2003' de takipteki alacaklar tutarı 2002 yılına göre 71 trilyon TL gerileyerek 3,542 trilyon TL'ye bu alacaklar için ayrılan karşılıklar 271 trilyon TL artarak, 3,175 trilyon liraya ulaşmıştır. Bu gelişmeler sonucunda, ayrılan karşılıkların takipteki alacaklara oranı %89,6 olarak gerçekleşmiştir.<sup>251</sup>

Kamu bankalarının sorunlu tüm kredileri için %100 karşılık ayırmaları ve kredilerini geri çağırması, zaten kırılğan olan, dibe vurmuş olan ekonomide, özellikle reel sektör tarafından çok ciddi bir problem olmuştur. Kriz nedeniyle zor günler geçiren reel sektör,

<sup>250</sup> TOBB ETÜ, a.g.k., s.13

<sup>251</sup> BDDK, "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu VII", (Ekim 2003), [http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/BSYYP\\_Gelisme\\_102003.pdf](http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/BSYYP_Gelisme_102003.pdf), 8 Ağustos 2004)

ödemelerin ertelenmesi veya likidite sağlanması yoluyla desteklenmek yerine çok yüksek finansman maliyetlerine katlanmak ya da hemen kredi borçlarını geri ödemek zorunda bırakılmıştır. Herhangi bir kamu bankasında kredisi bu anlamda soruna dönüşen firmaların eğer başka bankalarda da kredileri varsa, diğer bankalardaki krediler de sorunlu kredi olarak tanımlanmaya başlanmış ve bu bankalar üzerindeki sorunlar ağırlaşmaya başlamıştır.<sup>252</sup>

2002 yılında kamu bankalarının finansal açıdan yeniden yapılandırılmaları sonuçlandırılırken, operasyonel açıdan yeniden yapılandırma alanında da önemli adımlar atılmıştır.

### 3.3.3. Operasyonel Açıdan Yeniden Yapılandırma

İlk adım olarak kamu bankalarının yönetimi tek çatı altında toplanarak ortak yönetim kuruluna devredilmiş ve kurula kamu bankalarını yeniden yapılandırma ve özelleştirmeye hazırlama yetkisi verilmiştir.

Kamu bankalarının operasyonel açıdan yeniden yapılandırılması kapsamında; bu bankaların organizasyon, teknoloji, ürün, insan kaynakları, krediler, mali kontrol, planlama, risk yönetimi ve hizmet yapısının çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre yapılandırılması hedef alınmıştır.

Yeniden yapılandırma kapsamında kamu bankalarının organizasyonu şube dışı kâr merkezleri, pazarlama, operasyonlar, krediler ve risk yönetimi ve kontrol olmak üzere yönetim kuruluna bağlı 5 temel birimden oluşan bir yapıya dönüştürülmüştür.<sup>253</sup>

Operasyonel açıdan yeniden yapılandırma çerçevesinde 6 Temmuz 2001'de Emlak Bankası'nın bankacılık lisansı iptal edilerek, bankacılık faaliyetleri dışında kalan mal varlıkları, bu konuda faaliyet gösteren iştiraklerindeki hisseleri, ticari gayrimenkulleri, kanuni takibe intikal eden tüm alacakları ve bunlara ayrılmış karşılıkları hariç tutularak T.C.Ziraat Bankası'na devredilmiştir.

<sup>252</sup> Ali Bilge ve Diğerleri, “Kriz Sonrası Türk Bankacılık Sektörü İstanbul Yaklaşımı ve Sonuçları”, **İktisat İşletme ve Finans**, (Temmuz 2004), s.7 ve Activeline, “Kamu Bankaları Meselesi”, (Ağustos 2004), [www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?bWhere=true&nARTICLE\\_id=3230](http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?bWhere=true&nARTICLE_id=3230), (28 Mart 2006), s.1

<sup>253</sup> DPT, a.g.e., s. 31

Temmuz 2001’de ise Emlak Bankası’nın T.C.Ziraat Bankası’na devrinden dolayı T.C.Ziraat Bankası’na 1,3 katrilyon TL tutarında ihalelere endeksli ve 271,1 milyon USD tutarında özel tertip tahvil ihraç edilmiştir.<sup>254</sup>

Kamu bankalarının şube ve personel sayısının rasyonel seviyelere getirilmesi yönünde önemli adımlar atılmış, Aralık 2000 itibariyle 2.494 olan şube sayısı Aralık 2002 itibariyle %32,4 oranında azaltılarak 1.685’e, 61.601 olan personel sayısı ise %50,7 oranında indirilerek 30.399’a düşürülmüştür. Ağustos 2003 itibariyle şube sayısı Aralık 2002’ye göre %0.7 oranında azaltılarak 1.673’e, personel sayısı ise %0.3 oranında arttırılarak 30.504’e yükselmiştir.

**Tablo 10 Personel ve Şube Sayısında Gelişmeler**

	Aralık 2000	Aralık 2001	Aralık 2002	Aralık 2003
<b>Personel Sayısı</b>	<i>61.601</i>	<i>47.985</i>	<i>30.399</i>	<i>30.504</i>
Ziraat Bankası	36.576	33.023	22.099	21.867
Halk Bankası	10.000	14.962	8.300	8.637
Emlak Bankası	15.025	----	-----	-----
<b>Şube Sayısı</b>	<i>2.494</i>	<i>2.398</i>	<i>1.685</i>	<i>1.673</i>
Ziraat Bankası	1.287	1.499	1.139	1.131
Halk Bankası	804	899	546	542
Emlak Bankası	403	----	-----	----

**Kaynak:** BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu VII, (Ekim 2003), s. 16

Şube ve personel sayılarında meydana gelen gelişmeler sonucunda kamu bankalarının şube ve personel sayısında meydana gelen gelişmeler sonucunda kamu bankalarını şube ve personel başına aktif büyüklüğü göstergeleri iyileşmiştir. Nitekim, şube başına aktif büyüklüğü 2001 yıl sonunda 13,9 milyar dolarken, 2002 yılı sonunda 20 milyon dolara, 2003 yılı Ağustos ayında 26,1 milyon dolara yükselmiş, personel başına aktif büyüklüğü de benzer şekilde gelişerek aynı tarihler itibariyle 0,7; 1,1 ve 1,4 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.<sup>255</sup>

<sup>254</sup> T.C.Hazine Müsteşarlığı, a.g..m., s. 10

<sup>255</sup> BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu VII”, (Ekim 2003),s.16

Kamu bankalarının kar/zararlarını, likiditesini ve faiz oranı marjlarını izlemek için bir izleme programı oluşturulmuştur. Bu suretle, banka aktif ve pasiflerinin getiri-maliyet oranları haftalık, şubelerin bilanço ve kar/zarar durumları ise günlük olarak takip edilebilir hale gelmiştir.

Yapılan düzenlemelerden birini de, Şubat 2001’de, bankaların karşılaştıkları risklerin izlenmesini ve kontrolünü sağlamak üzere, iç denetim sistemleri ile risk yönetim sistemlerinin kurulmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemek amacıyla ve “**İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik**” yayınlanması oluşturmaktadır. Bu yönetmelikle özellikle bankalarda sağlıklı bir yönetim ve denetim ilkesinin tesis edilmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda ayrıca banka bilançolarında şeffaflığın artırılması, uluslararası muhasebe standartlarına uyum, banka mali bünyelerinin güçlendirilmesinin yanısıra risk tanımı ve yönetimi yapısında da uluslararası uygulamaları dikkate alan düzenlemeler yapılmıştır. Bankaların risk odaklı gözetim ve denetim hedefine paralel olarak konsolide bazda denetim ve gözetim esası getirilmiş ve bankalar Eylül 2001 dönemi itibariyle mali tablolarını enflasyon muhasebesine göre hazırlamaya başlamışlardır.<sup>256</sup>

#### **3.3.4. 4743 Sayılı Malî Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Kapsamında Kamu Bankalarına Yönelik Düzenlemeler**

31 Ocak 2002 tarihinde yayımlanan 4743 sayılı yasa ile kamu bankaları ile ilgili olarak aşağıda özetlenen ilave düzenlemeler gerçekleştirilmiştir:<sup>257</sup>

Kamu bankalarına 31.12.2002 tarihinden sonra özel hukuk hükümlerine tâbi olmayan personel çalıştırılmaz hükmü getirilmiştir.

Kamu bankalarının yeniden yapılandırılması kapsamında emekliliği teşvik etmek amacıyla, belirtilen sürede emeklilik hakkını kullanmayanlara, son kez kanun yürürlüğe girmesinden itibaren iki ay içinde emekli olmaları halinde, emekli ikramiyelerinin %20 oranında fazla ödenmesi imkanı sağlanmıştır.

<sup>256</sup> TOBB ETÜ, a.g.k.

<sup>257</sup> BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu VII”, (Ekim 2003),s.18

Ziraat Bankası, Halk Bankası ve Emlak Bankası'nın yönetim ve denetim kurulu üyeleri ile tasfiye kurulu üyelerinin ceza ve idare hukuku bakımından memur sayılmayacakları düzenlenmiştir. Hukuki sorumluluk açısından, bu kişilerin 4603 sayılı kanun hükümleri çerçevesinde yaptıkları işlemlerden dolayı bankacılık sektöründe faaliyette bulunan özel bankaların yönetim ve denetim kurulu üyeleri ile tasfiye kurullarına uygulanan özel hukuk hükümlerine ve mevzuata tabî olacağı hükmü getirilmiştir.

Ziraat Bankası, Halk Bankası ve Emlak Bankası'nın Yönetim, Denetim ve Tasfiye Kurulu üyeleri, Malî Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun ve 4603 sayılı kanun kapsamında işlemler yapmaya ve 21.2.2001 tarihinden önce açılmış kredileri (esnaf ve sanatkâr kredileri, küçük ve orta boy işletme kredileri ve ziraî krediler) yeniden yapılandırmaya yetkili kalmıştır.

Ziraat ve Halk Bankaları'nın, iş planı ve programlarında 2002 yıl sonuna kadar , bankacılık usullerine uygun olarak kullanılmak üzere, tarım kesimine, esnaf ve sanatkâra, küçük ve orta boy işletmelere ve ihracatçılara, kendi kaynaklarından en az 1,5 katrilyon TL karşılığı yabancı para ve Türk Lirası ilave plasman limiti tahsis etmeleri hükmü getirilmiştir.

### **3.3.5.Yeniden Yapılandırma Sonrasında Kamu Bankalarının Mali Yapısındaki Gelişmeler**

- 2000 yılı sonunda 30,8 katrilyon lira olan kamu bankalarının (Ziraat, Halk ve Emlak Bankası) toplam aktifleri yüzde 44,6 oranında artarak 2001 Aralık ayında 44,6 katrilyon liraya yükselmiştir.
- 2001 yılında özkaynakların toplam pasifler içindeki payı yüzde 2,3'den yüzde 9,1'e çıkmış, bankalara borçların payı ise yüzde 15'den yüzde 8'e inmiştir.<sup>258</sup>
- Kamu bankalarının kredi portföyü 2001 yılında nominal olarak yüzde 16,4 oranında daralmıştır. Bu gelişmede kredilerin bir bölümünün takipteki alacaklar kalemine geçmesi de etkili olmuştur. Nitekim, brüt kredilerde 2001 yılında nominal olarak yüzde 16,7 oranında artış söz konusudur.

<sup>258</sup> BDDK, "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu", (6 Şubat 2002),s.8

- Finansal ve operasyonel yeniden yapılanmanın kamu bankalarının karlılık performansına olumlu yansımaları 2001 yılında görülmeye başlanmıştır. 2001 yılı Nisan ayında 598 trilyon lira olan Emlak ve Ziraat Bankası'nın toplam zararı, Aralık ayında 543 trilyon lira kara dönüşmüştür. Halk Bankası'nın ise söz konusu dönemlerde 740 trilyon lira olan zararı, 570 trilyon liraya gerilemiştir. Böylece, kamu bankalarının Ocak-Nisan döneminde toplam 1,3 katrilyon lira olan dönem zararları Ocak-Aralık döneminde 27 trilyon liraya gerilemiştir.<sup>259</sup>

**Tablo 11 Kamu Bankalarının Dönem Kâr ve Zararları**

(Trilyon TL)	Nisan	Mayıs	Haziran	Temmuz	Ağustos	Eylül	Ekim	Kasım	Aralık
Ziraat Bankası	-279	459	225	255	118	215	349	438	543
Emlak Bankası	-319	-331	-425	-	-	-	-	-	-
Ziraat+Emlak Bankası	-598	128	-201	255	118	215	349	438	543
Halk Bankası	-740	-576	-759	-703	-674	-627	-562	-496	-570
Toplam	-1.338	-448	-960	-448	-555	-412	-213	-58	-27

**Kaynak:** BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı:Gelişme Raporu,(6 Şubat 2002), s. 9

Bankacılık sektörünü yeniden yapılandırma maliyeti BDDK'ya (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ) göre 47,2 milyar dolar olmuştur. Kamu maliyesi üzerinde yeniden yapılandırma sürecinde görev zararları dahil olmak üzere kamu bankaları için 21,9 milyar dolar, TMSF'ye devredilen bankalar için 17,3 milyar dolar ve özel sektör için 7,9 milyar dolar olmak üzere toplam 47,2 milyar dolarlık bir yük ortaya çıkmıştır.<sup>260</sup>

<sup>259</sup> BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Program:Gelişme Raporu”, (6 Şubat 2002),s.9

<sup>260</sup> Türkiye Bankalar Birliği, “Türk Bankacılık Sektörü”,a.g.m., s.11

**Tablo 12 Bankacılık Sistemi Finansal Yeniden Yapılandırma Maliyeti (milyar USD)**

<b>Kamu bankalarına aktarılan kaynaklar</b>	21.9
Görev zararları için oluşan borç	19.2
Nakit sermaye desteği	2.5
Nakit dışı sermaye desteği	0.2
<b>TMSF bankaları için aktarılan kaynaklar</b>	22.5
Kamu sektöründen aktarılan kaynak	17.3
TMSF gelirleriyle yapılan mevduat ve aktarılan kaynak	5.2
<b>özel Sektörden Aktarılan Kaynaklar</b>	7.9
Özel Sektör bankaları tarafından aktarılan kaynaklar	2.7
(TMSF'den aktarılan kaynaklar)	(5.2)
<b>Toplam</b>	47.2

**Kaynak:** TOBB ETÜ, “Makroekonomik Politikalar Işığında 2000 Yılı Başında Türk Bankacılık Sisteminin Genel Görünümü”, [http://isl.etu.edu.tr/calismalar/kurumsal\\_yonetisim.doc](http://isl.etu.edu.tr/calismalar/kurumsal_yonetisim.doc) , (04 Mart 2006),

Bununla birlikte, BDDK’ ya (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu) göre 47 milyar dolar olarak ifade edilen bankalardaki batık paranın 77 milyar dolar olduğu BDDK ve Hazine tarafından, TBMM (Türkiye Büyük Millet Meclisi) Araştırma Komisyonu’na verilen bilgiler sonucunda ortaya çıkmıştır. <sup>261</sup>

Milli gelirin %40’ına denk gelen ve Türkiye’nin iç ve dış borcunun dörtte birinden fazlasına tekabül eden 77 milyar dolarlık faturayı ödemek için Hazine, iç ve dış borçlanma yapıyor, daha ucuz kaynak temin etmek için IMF’ye gidiyor, sonuçta bu faturayı gerçek sorumlusu olmayan vatandaş ödüyor. Batılı kapitalist ülkelerde banka batışlarında öncelikle bankaya borcu olanlara, sonra banka sahiplerine ve yöneticilerine, en son olarak da mevduat sigortalarına, mevduat sahiplerine ya da hazineye başvurulmaktadır. Türkiye’de ise sistem tersten işlemiş, tahsilata Hazineden ve vatandaşlardan başlanmıştır. <sup>262</sup>

GSYİH’nin (Gayri Safi Milli Hasıla) %30’unu aşan banka yeniden yapılandırmanın maliyetinin ne kadar yüksek olduğunu anlamak için diğer ülke banka yapılandırmalarının maliyetleriyle karşılaştıralım.

<sup>261</sup> Serpil Yılmaz, “TMSF ile Pazarlık Nasıl Yürüyor?”, 23 Şubat 2004, <http://www.milliyet.com.tr/2004/2/23/yazar/yilmaz.html> , (28 Temmuz 2006)

<sup>262</sup> Ali Bilge, “Susurluk, Madımak ve Banka Sistemi Faturası”, 5 Temmuz 2004, <http://www.birgun.net/archive.php> , (28 Temmuz 2006)

**Tablo 13 Banka Yapılandırmalarının Maliyeti (GSYİH'nın yüzdesi)**

Endonezya	1997	52,3	ABD	1981-191	2,1
<b>Tayland</b>	1997	34,8	<b>Norveç</b>	1988-1992	8
<b>Şili</b>	1981-1983	33,5	<b>İsveç</b>	1991	0
<b>Türkiye</b>	2000	30,	<b>Bulgaristan</b>	1994-1997	14,6
<b>Kore</b>	1997	23,1	<b>Çek Cumh.</b>	1991-1993	25,4
<b>Ekvator</b>	1998-2001	21,7	<b>Polonya</b>	1992-1995	7,4
<b>Meksika</b>	1994-1995	19,3	<b>Japonya</b>	1992-1998	8
<b>Venezuela</b>	1994-1995	12,4	<b>İspanya</b>	1977-1985	16,8
Finlandiya	1991-1993	11,2			

**Kaynak:** TOBB ETÜ, “Makroekonomik Politikalar Işığında 2000 Yılı Başında Türk Bankacılık Sisteminin Genel Görünümü”, [http://isl.etu.edu.tr/calismalar/kurumsal\\_yonetisim.doc](http://isl.etu.edu.tr/calismalar/kurumsal_yonetisim.doc) , (04 Mart 2006),

Tablo 13'ten de görüleceği gibi Türkiye'de bankacılık yapılandırma programı dünya ekonomisinde son dönemde gerçekleştirilen maliyeti en yüksek programlardan biri olmuştur. Yapılan tüm bu düzenlemeler ve ödenen yüksek fatura sonrasında Türk Bankacılık sektörünün finansal aracılık işlevini yerine getirip getirmediğini krediler ve mevduat oranlarına bakarak cevap vermeye çalışalım.

Tablo 14'ten de görüldüğü gibi Türkiye'de özel kesime verilen banka kredisi oranı, diğer ülkelere göre çok düşüktür. Kriz öncesi dönemde, bu oran en yüksek düzeyine 1998 yılında ulaşmış, kriz döneminde %14'e kadar düşmüştür. Diğer pek çok ülkede bu oran giderek yükselmiş ve %100'leri aşmıştır.<sup>263</sup> Bununla beraber, 2003 yılından sonra gerek DİBS faiz oranlarının düşmesi, gerekse kredi oranlarının yükselmesi nedeniyle bankacılık sisteminin aracılık fonksiyonun artmaya başladığını görmekteyiz. (Grafik1 ve 2)

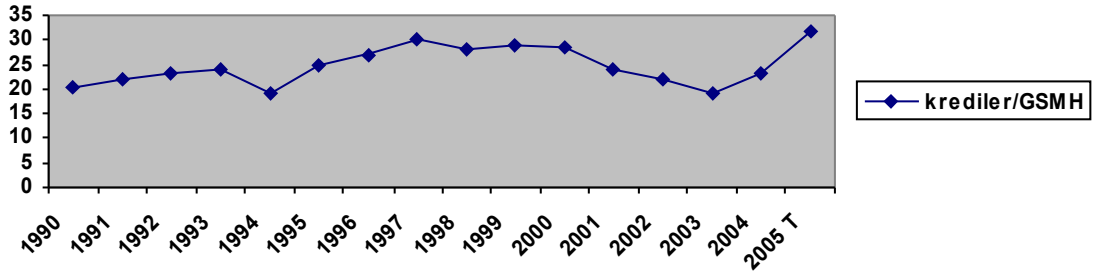
<sup>263</sup> Oğuz Esen, “Bankacılık Krizleri, Yeniden Yapılandırma Programları ve Türk Bankacılık Sektörü”, <http://ekosemieu.edu.tr/siyasa/38siyasaaseson.pdf> , (14 Şubat 2006), s.15

Tablo 14 Gelişmekte Olan Ülkelerde Özel Kesime Verilen Banka Kredileri (GSYİH'nın yüzdesi)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Kore	0,5	0,54	0,6	0,66	0,72	0,79	0,84	0,92	0,94
Çin	0,87	0,93	1,01	1,13	1,21	1,25	1,25	1,36	1,48
Tayland	0,98	1	1,21	1,15	1,08	0,85	0,74	0,81	0,79
Şili	0,49	0,53	0,54	,56	0,59	0,61	0,63	0,61	0,61
Meksika	0,29	0,18	0,25	0,23	0,19	0,17	0,15	0,17	0,15
Hindistan	0,23	0,24	0,24	0,24	0,26	0,26	0,29	1,33	0,32
Endonezya	0,53	0,55	0,61	0,53	0,2	0,21	0,21	0,22	0,24
Malezya	0,83	0,92	1,02	1,05	1	0,94	1,01	0,99	0,97
Brezilya	0,33	0,28	0,29	0,3	0,29	0,28	0,29	0,28	0,28
Filipinler	0,38	0,49	0,56	0,48	0,42	0,39	0,36	0,33	0,31
Polonya	0,17	0,21	0,23	0,24	0,27	0,27	0,28	0,28	0,29
Rusya	0,1	0,08	0,11	0,16	0,13	0,13	0,16	0,18	0,21
Türkiye	0,18	0,21	0,25	0,22	0,21	0,22	0,22	0,14	0,16

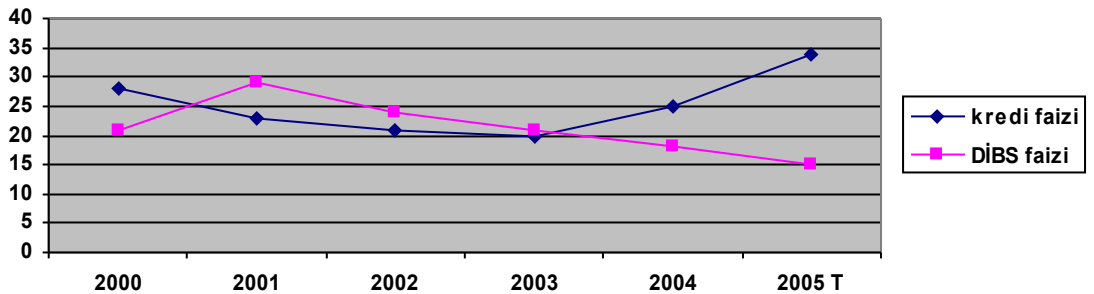
**Kaynak:** Oğuz Esen, "Bankacılık Krizleri, Yeniden Yapılandırma Programları ve Türk Bankacılık Sektörü", <http://ekosemieu.edu.tr/siyasa/38siyasaaseson.pdf>, (14 Şubat 2006), s.16

Şekil 3 Bankaların Artan Aracılık Fonksiyonu



**Kaynak:** TBB Bankacılık Alt Çalışma Grubu, (2 Şubat 2006), [www.tbb.org.tr/turkce/gruplar/makroekonomiacg/TBB%20Sunumu%2020%20subat%202006](http://www.tbb.org.tr/turkce/gruplar/makroekonomiacg/TBB%20Sunumu%2020%20subat%202006), (21 Haziran 2006) s.16

Şekil 4 Kredi ve DİBS Faizleri



**Kaynak:** TBB Bankacılık Alt Çalışma Grubu, (2 Şubat 2006), [www.tbb.org.tr/turkce/gruplar/makroekonomiacg/TBB%20Sunumu%2020%20subat%202006](http://www.tbb.org.tr/turkce/gruplar/makroekonomiacg/TBB%20Sunumu%2020%20subat%202006), (21 Haziran 2006), s.19

Bankacılık sisteminin etkinliğinin önemli bir göstergesi olan aktif büyüme hızına baktığımızda ise 2001 ve 2002 yıllarında sırasıyla reel olarak %15,7 ve %1,8 oranında bir daralma kaydetmiştir. 2003 ve 2004 yıllarında ise sistemdeki daralma yerini sırasıyla %3,1'lik ve %7,8'lik oranlarda büyümeye bırakmıştır. 2001 yılındaki daralma yaşanan krizle bağlantılı olmasına karşılık, yeniden yapılandırma çerçevesinde aktarılan kaynaklara ve aktiflerin en önemli kalemini oluşturan DİBS'lerin faiz oranlarının yüksek olmasına rağmen aktif büyüklüğündeki daralma 2002 yılında da devam etmiştir. 2003 yılı itibariyle ise, sadece % 3.1 oranında cüzi ve yetersiz düzeyde bir genişleme kaydetmesi, Türk bankacılık sistemindeki iyileşmenin beklendiği kadar hızlı olmadığını ortaya koymaktadır. Üstelik 2004 yılında kaydedilen % 7.8 oranındaki aktif genişlemesine karşılık, sistemin 2004 yılı itibariyle ulaştığı büyüklük 306.5 katrilyon TL tutarında olup (2004 yılı fiyatlarıyla), bu tutar, sistemin 2000 yılındaki 333.1 katrilyon TL'lik (yine 2004 yılı fiyatlarıyla) aktif büyüklüğünden yaklaşık % 9 oranında daha düşük durumdadır.<sup>264</sup>

Bankacılık sektörünü yeniden yapılandırma programının maliyeti çok yüksek olmuş ve bu maliyet de Türk halkına vergi olarak yansımıştır. Bu, vergi ödeyenlerden, banka ortaklarına ve mevduat sahiplerine bir servet transferi olarak yorumlanabilir. Bu tür bir maliyet bankacılık sektörü yeniden yapılandırma harcamalarını, mevduat sahiplerine yapılan ödemeleri, bankalara verilen sermaye desteği ve aktif yönetimi amacıyla yapılan harcamaları içerir.

Bununla birlikte, kamu bankalarının yeniden yapılandırılması ve kamu tarafından kendilerine verilen görevleri yerine getirirken bütçeye ödenek konulması söz konusu bankaların etkin çalışmalarını sağlamıştır. Ayrıca görev zararının gerçekleşme nedenlerinin incelenmesi gerekmektedir. Bu bankalar bankacılık faaliyetlerini icra ettikleri için değil geçmişte belli sektörlerin ve özellikle tarım kesimini düşük faiz oranları ile finanse ettikleri için gerçekleşmiştir. Ayrıca her bankanın kendine özgü nitelikleri ile görev zararı oluştuğu görülmektedir. Ziraat Bankası özellikle tarım kesimini düşük faiz oranları ile desteklediği için, Halk Bankası esnaf ve KOBİ'leri desteklediği için Emlak Bankası ise maliyetlerin üstünde konut üreterek ve siyasi elitlerin yönlendirmesiyle kullanılan kredilerin geri dönmemesinden zarar etmişlerdir. Görev zararlarının oluşmasında kullanılan krediler kadar, hükümetlerin geri dönmeyen kredileri aflarla oluştuğu gözardı edilmemelidir. Kamu bankalarının yeniden yapılandırmaları eskiye nazaran birçok avantaj sağlamıştır. En azından devlet adına üstlendikleri görevlerin karşılığını devletten alarak mevcut görev zararları

---

<sup>264</sup> TOBB ETÜ,a.g.k.

sıfırlanmış ve bundan sonrası için de yeni görev zararı oluşmaması için önceden bütçeden kaynak ayrılmaya başlanmıştır.

Kamu bankalarını yeniden yapılandırma programı kapsamında, finansal ve operasyonel yapılandırma sonrasında bu bankaların özelleştirilmesi hedeflenmiş olup, geçen birkaç yıla rağmen özelleştirilmemişlerdir. Bunun nedeni siyasi iktidarın ekonomik ve politik hedeflerine ulaşmak için bu bankaları kendi denetiminde bırakmak istemesidir. Yani kamu bankalarının özelleştirilmemeleri ekonomik sebeplerden ziyade, politik bir tercihin sonucudur.

Kamu bankaları çeşitli sektörlerin ihtiyaç duyduğu ihtisas kredileri konusunda tek kaynak olmaları nedeniyle, asli görevlerine döndürülmeli, özelleştirilmeden, siyasi baskılardan arındırılarak, özerk yönetim ilkelerine uygun olarak yönetilmelidir.

## SONUÇ

Gelişmiş ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde istikrarlı bir kalkınma ve gelişme sürecinin en önemli koşullarından biri, sağlıklı ve verimli çalışan kurumlardan oluşan bir finansal yapının gelişmesi ve bir bütün olarak iyi örgütlenmiş şekliyle yerleşmesidir. Bu yapının oluşturulamaması ekonomik istikrarsızlığa neden olacak gelişmelerin ortaya çıkmasına yol açacaktır. Tarihsel bir perspektif içinde incelendiğinde, Türkiye’de finansal sektörün gelişmesine en önemli katkının bankacılık sistemi tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. Ancak, Türkiye Ekonomisi’nde belli sıklıklarla yaşanan krizler nedeniyle sistem, ne mali fonksiyonlarını yeterince yerine getirebilmiş ne de finansal sektörün arzu edilen biçimde gelişmesini sağlayacak koşulların oluşmasına yeterince katkıda bulunabilmiştir.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin ardından malî yapısı iyice bozulan Türk bankacılık sisteminin verimli, etkin ve rekabet edebilir bir duruma getirmek için yeniden yapılandırma programı uygulanmış, bu çalışmamızda da kamu bankalarına yönelik önlemler incelenmiştir.

Bankaların yeniden yapılandırılması için çeşitli önlemler uygulanmaya konmadan önce, ülkenin makroekonomik yapısı, bankacılık sisteminin özellikleri, denetim otoritelerinin fonksiyonu ve alınacak önlemlerin reel sektör üzerinde yaratabileceği yan etkiler detaylı biçimde hesaplanmalı ve düşünülmelidir. Farklı özelliklere sahip piyasalarda uygulanacak benzer tedbirler farklı sonuçlar verebilmektedir.

Kamu bankalarının yeniden yapılandırılması sonrasında sağlanan gelişmelere baktığımızda, önceden zarar eden kamu bankalarının yapılandırma sonrasında kar elde etmeye başladığını ve toplam aktiflerinin artmış olduğunu görmekteyiz. Kamu bankalarının önemli sorunlarında biri olan görev zararları sıfırlanmış ve bundan sonrası için de yeni görev zararı oluşmaması için önceden bütçeye kaynak ayrılmaya başlanmıştır. Ancak yeniden yapılandırma programı çok maliyetli olmuş ve bu maliyet de halka vergi olarak yansıtılmıştır.

Ülkemizde özel yasalarla kurulmuş kamu bankaları, her biri birer ihtisas bankası olarak, kaynaklarını görevlendirdikleri alanlardaki (tarım, esnaf, KOBİ ve konut) kesimlerine yönlendirmişlerdir. Ülkemizde ekonomik gelişme tamamlanmamış olduğundan, kamu bankacılığı ekonomik kalkınmaya öncülük etmek ve bankacılık sektörünün lokomotifliğini yapmak amaçlarına yönelik olup, ekonomi için önemli fonksiyonları yerine getirmektedirler.

Ancak, kamu bankalarının kuruluş amaçlarının dışında ticaret bankacılığı da yapması, asıl görevi ihtisas bankacılığı yapmak olan bu bankaların her iki görevini de etkin biçimde uygulamasını güçleştirmektedir. Kamu bankaları bankacılık kuralları yerine, politik öncelikler çerçevesinde yönetilmekte, bazı sektör, firma ve kişilere öncelikle olarak kredi verilmesi hususunda zorlanmakta ve bu krediler de çoğunlukla geri dönmemektedir. Yeniden yapılandırma sonrasında da bankacılık sektörü siyaset ilişkisi ortadan kalmamış olup, etkin ve rekabete açık bankacılık sisteminin oluşturulması için kamu bankalarının siyasal kontrolden çıkarılması gerekmektedir.

Kamu bankalarının çağdaş bankacılık akımını yakalayamamasının en önemli nedeni; bürokratik engeller nedeniyle karar alma mekanizmasının çok yavaş çalışması, sürekli değişen yönetim ve organizasyon yapısı, sermaye yetersizliği ve stratejik planlanma eksikliği gibi birçok faktörün etkisiyle esnek yapı ve dinamizmden yoksun olmasıdır.

Kamu bankalarında yöneticilerin sorumluluktan kaçmaları ve sermaye yetersizliği, hükümetlerin uyguladığı tasarruf önlemlerinden etkilenmeleri, altyapı sorunlarının çözümünü geciktirmekte, sektördeki rekabet güçleri azalmaktadır.

Burada şunu ifade etmek gerekir ki, Türkiye’de özelleştirme tartışmalarının yoğunlaştığı alanlardan birisi de kamu bankalarıdır. Özellikle bankacılık sektöründe rekabetin, verimliliğin ve etkin kaynak kullanımının sağlanması, bankacılık sektörü- siyaset ilişkisinin ortadan kaldırılması ve kamu bankalarına çağdaş, dinamik bir yapı kazandırılması gibi hedefler özelleştirme uygulamalarının kamu bankaları üzerinde yoğunlaşmasına sebebiyet vermiştir.

Ancak kamu bankalarının özelleştirilmesi konusunda bir hususun göz ardı edilmemesinde fayda vardır. Kamu bankalarının mevcut durumlarından ötürü sisteme olan zararları ölçülmekte, ancak sisteme olan katkıları göz önünde bulundurulmamaktadır.

Bu nedenle, kamu bankalarının yeniden yapılandırılarak, kar amacı güden ticari kredilerin ve siyasi baskıların dışında kalması ve kuruluş amaçları içinde yukarıda anılan kesimlere kaynak aktarımının hızlanması büyük önem taşımaktadır.

Ayrıca, kamu bankalarının özelleştirilmesiyle sistemden çekilmelerinin yaratacağı boşluk hesaba katılmamaktadır. Kamu bankaları malî sektörden çekildiğinde, malî sistemin geri kalan kısmı reel sektöre finansman sağlamakta yetersiz kalacaktır. Burada doğacak olan kaynak açığının yabancı bankalarca bağımsız olarak veya ortaklıklar biçiminde karşılanması muhtemeldir. Böylece devlet malî sistem üzerindeki denetimini kaybedecek ve ekonomiyi yönlendirme için kullanabileceği çok önemli bir aracı tümden yitirecektir.

Kamu bankalarının, aslî görevlerinden uzaklaşmış olsalar da, çeşitli sektörlerin ihtiyaç duyduğu ihtisas kredileri konusunda tek kaynak durumunda bulunmaları nedeniyle, asli görevlerine döndürülerek, özelleştirmeksizin, sağlıklı ve rasyonel bir yapıya kavuşturulmasının, malî sektör için daha etkin bir çözüm olacağının vurgulanmasında yarar görülmektedir.

Ülkemizde, bankacılık sistemindeki bazı kamusal sermayeli bankalar özelleştirme kapsamı dışında tutularak kamunun bu bankalar üzerindeki ağırlığı ve devletin ekonomideki rolü kısıtlanmak istenmemiştir. Hükümetlerin izleyecekleri ekonomik ve sosyal politika hedeflerine daha kolay ulaşılmasını sağlayacak olan bu bankaları kendi etki alanında bırakmak arzusu bu yaklaşımın en önemli nedeni olarak gösterilebilir. Dolayısıyla kamu bankalarının devlet elinde kalması ekonomik ihtiyaçlardan ziyade, politik bir tercih olarak öne çıkmıştır.

## EK 1:<sup>265</sup>

### **Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar**

Resmi Gazete Tarihi: 11 Ağustos 1989

Resmi Gazete Sayısı: 20249

Ekli "Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar"ın yürürlüğe konulması; Devlet Bakanlığı'nın 7/8/1989 tarihli ve 55251 sayılı yazısı üzerine, 1567 sayılı Kanunun 6258 sayılı Kanunla değişik 1 inci maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 7/8/1989 tarihinde kararlaştırılmıştır.

Kenan EVREN                      Cumhurbaşkanı

T. ÖZAL                              Başbakan

#### **BİRİNCİ BÖLÜM**

#### **GENEL ESASLAR**

#### **Amaç, konu, yetki ve saklı hükümler**

**Madde 1 -** (Değişik 1. fıkra: 2006/10179- 13.3.2006 / m.1) Türk parasının kıymetini korumak amacıyla, Türk parasının yabancı paralar karşısındaki değerinin belirlenmesine, döviz ve dövizli temsil eden belgelere (menkul değerler ve diğer sermaye piyasası araçları dahil) ilişkin tüm işlemler ile dövizlerin tasarruf ve idaresine, Türk parası ve Türk parasını temsil eden belgelerin (menkul değerler ve diğer sermaye piyasası araçları dahil) ithal ve ihracına, kıymetli maden, taş ve eşyalara ilişkin işlemlere, ihracata, ithalata, özelliği olan ihracat ve ithalata, görünmeyen işlemlere, sermaye hareketlerine ilişkin kambiyo işlemlerine ait düzenleyici, sınırlayıcı esaslar bu Karar ile tayin ve tespit edilmiştir.

Bu Karar'a ve bu Karar'ın uygulanması amacıyla Bakanlık'ça yayımlanacak tebliğlere muhalefet 1567 sayılı Kanun'la ek ve tadillerine muhalefet sayılır.

<sup>265</sup> İstanbul Altın Borsası, "Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar", <http://www.iab.gov.tr/turkish/kar01.php>, (30 Temmuz 2006)

Çeşitli kanunlar ve uluslararası anlaşmalarda yer alan özel hükümler saklıdır.

## **Tanımlar**

**Madde 2 - Bu Karar'ın uygulanmasında,**

a) (Değişik 1. fıkra: 2006/10179 - 13.3.2006 / m.2) **Bakanlık:** Hazine Müsteşarlığı'nın bağlı bulunduğu Bakanlığı,

b) (Değişik: 91/1935 - 12.6.1991 / m.1) **Türkiye'de yerleşik kişiler:** yurtdışında işçi, serbest meslek ve müstakil iş sahipleri dahil Türkiye'de ikametgah sahibi gerçek ve tüzel kişiler ile yerleşmek niyetiyle bir takvim yılı içinde Türkiye'de devamlı olarak 6 aydan fazla oturanları, (Dışarıda yerleşik kişilerden Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre bir sermaye tahsisi suretiyle Türkiye'de şube açmış olan veya bir şirkete katılmış veya şirket kurmuş gerçek ve tüzel kişiler yalnızca bu faaliyetleri dolayısıyla Türkiye'de yerleşik sayılırlar)

c) **Dışarıda yerleşik kişiler:** Türkiye'de yerleşik sayılmayan gerçek ve tüzel kişileri,

d) **Yolcu:** Geçerli pasaport veya pasaport yerini tutan belgeler taşıyan ve Türkiye'ye girmek veya Türkiye'den çıkmak üzere Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nca tesbit edilen giriş ve çıkış kapılarına gelen kişileri,

e) **Türk parası:** Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre Türkiye'de tedavülde bulunan veya tedavülden kaldırılmış olsa bile değiştirme süresi dolmamış olan paraları

f) (Değişik: 91/1935 - 12.6.1991 / m.1) **Türk parası ile ödemeyi sağlayan belgeler:** Türk parası ile ödemede bulunmayı sağlayan ticari ve adi senetler, kredi mektubu, kredi kartı, seyahat çekleri, havale, mektup gibi her türlü belge ve vasıtaları,

g) **Efektif:** Banknot şeklindeki bütün yabancı ülkeler paralarını,

**h) Döviz (kambiyo):** Efektif dahil yabancı parayla ödemeyi sağlayan her nev'i hesap, belge ve vasıtaları,

**i) (Değişik: 91/1935 - 12.6.1991 / m.1) Menkul kıymetler:** sermaye ve para piyasalarında işlem gören her türlü Türk ve yabancı menkul kıymetleri, (menkul kıymet yatırım fonu katılma belgesi bu Karar'ın uygulanmasında menkul kıymet olarak mütalaa olunur).

**j) (Değişik: 98/12217 - 11.12.1998 / m.1) Kıymetli Madenler:** Her tür ve şekilde altın, gümüş ve platini,

**i) İşlenmemiş altın:** En az 995/1000 saflıkta, nitelikleri Müsteşarlıkça belirlenen barlar veya külçeler halindeki altını,

**ii) İşlenmiş altın:** 995/1000'den daha küçük saflıkta, gerek bir işçilik uygulanarak ziynet veya süs eşyası haline dönüştürülmüş, gerekse içine ilave madde katılarak veya katılmaksızın alım-satım yapılan altını,

**iii) (Ek: 98/12217 - 11.12.1998 / m.1) İşlenmemiş gümüş:** En az % 99,9 saflıkta, nitelikleri Müsteşarlıkça belirlenen bar, külçe veya granül halindeki gümüşü,

**iv) (Ek: 98/12217 - 11.12.1998 / m.1) İşlenmiş gümüş:** % 99,9'dan daha düşük saflıkta, gerek işçilik uygulanarak ziynet veya süs eşyası haline dönüştürülmüş, gerekse içine ilave madde katılarak veya katılmaksızın alım satımı yapılan gümüşü,

**v) (Ek: 98/12217 - 11.12.1998 / m.1) İşlenmemiş platin :** En az % 99,5 saflıkta, nitelikleri Müsteşarlıkça belirlenen barlar veya külçeler halindeki platini,

**vi) (Ek: 98/12217 - 11.12.1998 / m.1) İşlenmiş platin:** Gerek işçilik uygulanarak ziynet veya süs eşyası haline dönüştürülmüş, gerekse içine ilave madde katılarak veya katılmaksızın alım satımı yapılan platini,

**k) Kıymetli taşlar:** Elmas, pırlanta, yakut, zümrüt, topaz, safir, zebercet ve inciye,

**l) Kıymetli eşya:** Kıymetli madenler veya kıymetli taşlardan yapılmış ya da bunları içeren eşyaları,

**m) Merkez Bankası:** Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ve şubelerini,

**n) (Değişik 1. fıkra: 2006/10179 - 13.3.2006 / m.2) Banka:** Türkiye’de faaliyette bulunan mevduat bankaları ve katılım bankaları ile kalkınma ve yatırım bankalarını,

**o) (Değişik: 91/1935 - 12.6.1991 / m.1) Yetkili müesseseler:** Bakanlıkça tesbit edilen usul ve esaslar çerçevesinde dövize ilişkin işlemler yapmasına izin verilen ve kıymetli maden, taş ve eşyalara ilişkin işlemler de yapabilen anonim şirketleri,

**p) (Değişik 1. fıkra: 2006/10179 - 13.3.2006 / m.7 ile madde metninden çıkarılmıştır),**

**r) (Değişik 1. fıkra: 2006/10179 - 13.3.2006 / m.2) PTT:** Posta ve Telgraf Teşkilatı’nı,

**s) (Ek: 93/4143 - 4.3.1993 / m.2) Diğer sermaye piyasası araçları:** Menkul Kıymetler dışında kalan ve Sermaye Piyasası Kurulunca belirlenen sermaye piyasası araçlarını,

**t) (Değişik 1. fıkra: 2006/10179 - 13.3.2006 / m.2) Müsteşarlık:** Hazine Müsteşarlığını,

**u) (Değişik 1. fıkra: 2006/10179 - 13.3.2006 / m.2) Kıymetli Maden Aracı Kuruluşları:** Kıymetli Madenler Borsaları ile ilgili mevzuat çerçevesinde faaliyet izni alan yurtiçinde ya da yurtdışında yerleşik tüzel kişileri, ifade eder.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRK PARASI, DÖVİZ İLE KIYMETLİ MADEN, TAŞ VE EŞYALARA İLİŞKİN HÜKÜMLER

#### Türk parası

**Madde 3-** (Değişik: 91/1935 - 12.6.1991 / m.2)

a) Türk parası ve Türk parasıyla ödemeyi sağlayan belgelerin yurda ithali ile aşağıda belirlenen esaslar çerçevesinde ihracı serbesttir.

i) Türkiye'de yerleşik kişiler ile, dışarıda yerleşik kişiler, bankalar vasıtasıyla yurtdışına serbestçe Türk parası gönderebilirler.

ii) Yolcuların beraberlerinde en çok 5.000,- ABD Doları karşılığı Türk parasını yurtdışına çıkarmaları serbesttir.

iii) Türk parası ile ödemeyi sağlayan belgelerin ihracı serbesttir.

b) Dışarıda yerleşik kişilerin Türkiye'de Türk parası ile ödeme, tahsilat ve tevdiatta bulunmaları serbesttir.

c) Bankalar, ithalat, ihracat ve görünmeyen işlemler dışındaki yurtdışına yapılan 50.000 ABD Doları karşılığını aşan Türk Lirası transferlerine ilişkin bilgileri, transfer tarihinden itibaren 30 gün içinde Bakanlıkça belirlenecek mercilere bildirirler.

#### Döviz

**Madde 4-** (Değişik: 91/1935 - 12.6.1991 / m.3)

a) Türkiye'ye döviz ithali serbesttir.

b) (Değişik: 94/6293 - 17.10.1994 / m.2) Türkiye'de yerleşik kişilerin beraberlerinde döviz bulundurmaları, bankalar, yetkili müesseseler, PTT ile kıymetli maden aracı kuruluşlarından döviz satın almaları, dövizleri bankalarda açacakları döviz hesaplarında tutmaları, efektif olarak kullanmaları, bankalar ve vasıtasıyla yurt içinde ve yurt dışında tasarruf etmeleri serbesttir.

c) Türkiye'de yerleşik kişilerin, dışarıda yerleşik kişilerden, Türkiye'de yapacakları işlemler nedeniyle döviz kabul etmeleri serbesttir.

d) (Değişik: 94/6293 - 17.10.1994 / m.2) Dışarıda yerleşik kişiler; bankalar, yetkili müesseseler, PTT ve kıymetli maden aracı kuruluşlarından döviz satın alabilirler.

e) Türkiye'de yerleşik kişiler ile dışarıda yerleşik kişilerin, bankalar ve vasıtasıyla yurtdışına döviz transfer ettirmeleri serbesttir.

Bankalar, ithalat, ihracat ve görünmeyen işlemler dışındaki yurtdışına yapılan 50.000 ABD Doları ve eşiti dövizini aşan transferlere (Döviz tevdiat hesaplarından yapılan transferler dahil) ilişkin bilgileri, transfer tarihinden itibaren 30 gün içinde Bakanlıkça belirlenecek mercilere bildirirler.

f) Yolcular 5.000 ABD Doları veya eşitine kadar efektifi beraberlerinde yurtdışına çıkarabilirler.

Dışarıda yerleşik kişiler ile Türkiye'de yerleşik sayılmakla birlikte yurtdışında çalışan Türk uyruklu kişiler, yurda girişlerinde beyan etmiş olmak, Türkiye'de yerleşik kişiler ise görünmeyen işlemler çerçevesinde bankalardan döviz satın aldıklarını tevsik etmek kaydıyla 5.000 ABD Doları veya eşitini aşan miktarlardaki efektifi beraberlerinde yurtdışına serbestçe çıkarabilirler.

#### **Döviz kurları**

**Madde 5 -** (Değişik 1. fıkra: 93/4143 - 4.3.1993 / m.3) Yabancı paraların Türk parası karşısındaki değeri, Merkez Bankası'nca tesbit edilen usuller çerçevesinde belirlenir.

Döviz alım ve satımları işlem tarihinde geçerli kurlar üzerinden yapılır. 6 ncı ve 8 inci madde hükümleri saklıdır.

Mahsup işlemleriyle ilgili döviz alım ve satım belgelerinin düzenlenmesinde işlem tarihindeki döviz alış kurları uygulanır.

#### **Dövizle ilişkin işlemler (Değişik: 2004/8326 - 27.12.2004 / m.1)**

##### **Madde 6 — a) Dövizle ilişkin işlem yapmaya yetkili kuruluşlar**

i) Bu Karar kapsamındaki dövizle ilişkin işlemler Merkez Bankasınca belirlenen konvertibl dövizler üzerinden Merkez Bankası, bankalarca yapılır.

ii) Konvertibl olmayan dövizlerin alış ve satışında uygulanacak esaslar Merkez Bankasınca belirlenir.

iii) PTT, yetkili müesseseler ve kıymetli maden aracı kuruluşları efektif alım satımı yapabilirler.

iv) PTT ile yetkili müesseselerin efektif alım satımı dışında yapacağı dövize ilişkin işlemler Bakanlıkça belirlenir.

v) İstanbul Altın Borsası üyeleri, Borsa bünyesindeki piyasalarda Borsa ile ilgili mevzuat kapsamında efektif alım satımı yapabilirler.

b) Devir zorunluluğu Bankalar, PTT, yetkili müesseseler ve kıymetli maden aracı kuruluşları döviz mevcutlarını, Bakanlıkça belirlenecek oran ve esaslar çerçevesinde Merkez Bankasına devrederler.

c) Vadeli işlem ve opsiyon sözleşmeleri

i) Bankalar dövize ve kıymetli madenlere dayalı vadeli işlem ve opsiyon sözleşmesi yapabilirler.

ii) Dövize ve kıymetli madene dayalı vadeli işlem ve opsiyon sözleşmeleri dahil sermaye piyasası mevzuatına göre düzenlenmiş her türlü türev araçlarının alım satımı Sermaye Piyasası Kurulu tarafından yetkilendirilmiş aracı kuruluşlarca Sermaye Piyasası mevzuatı çerçevesinde teşkilatlanmış borsalarda gerçekleştirilir.

d) Düzenleme yetkisi

i) Vadeli döviz alım satımına ilişkin düzenlemeleri yapmaya Merkez Bankası yetkilidir,

ii) Merkez Bankası bünyesinde bulunan döviz ve efektif piyasalarının kuruluş, katılım ve işlem esasları Bankaca belirlenir.

### **Kıymetli madenler, taşlar ve eşyalar**

#### **Madde 7-**

a) (Değişik: 98/12217 - 11.12.1998 / m.2) Kıymetli madenler, taşlar ve eşyaların Dış Ticaret Rejimi esasları dahilinde Türkiye'ye ithali ve ihracı serbesttir. Ancak, işlenmemiş kıymetli madenlerin, ithal ve ihracında gümrük idarelerine beyan verilmesi esas olup, ithalat ve ihracat Rejim, Karar ve Yönetmelikleri uygulanmaz. İşlenmemiş kıymetli madenlerin ithali, Merkez Bankası ile kendi mevzuatlarındaki hükümler saklı kalmak kaydıyla Kıymetli Madenler Borsası üyesi Kıymetli Maden Aracı Kuruluşları tarafından yapılır. Ancak, Kıymetli

Madenler Borsası üyesi aracı kuruluşlar ithal ettikleri işlenmemiş kıymetli madenleri üç iş günü içinde Borsaya teslim etmek zorundadır.

b) (Değişik: 98/12217 - 11.12.1998 / m.2) Kıymetli madenler, taşlar ve eşyaların yurt içinde alım ve satımı serbesttir. Ancak yurt içinde cevherden her tür ve şekilde üretilen kıymetli madenlerin alım ve satım işlemleri de Borsa tarafından düzenlenecek yönetmeliklerle belirlenecek esaslara göre İstanbul Altın Borsasında yapılır.

c) (Değişik: 91/1935 - 12.6.1991 / m.6) Yolcular, beraberlerindeki kendilerine ait değeri 15.000 ABD Dolarını aşmayan ve ticari amaç taşımayan ziynet eşyası niteliğinde kıymetli madenlerden ve taşlardan yapılmış eşyaları yurda getirebilirler ve yurtdışına çıkarabilirler. Daha fazla değerdeki ziynet eşyalarının yurtdışına çıkarılması, girişte beyan edilmiş olmasına veya Türkiye'de satın alındığını tevsik etme şartına bağlıdır.

d) (Değişik: 98/12217 - 11.12.1998 / m.2) Merkez Bankası ve Kıymetli Maden Aracı Kuruluşları ithal ettikleri işlenmemiş kıymetli madenlerin yurt içindeki alım satım işlemlerini sadece İstanbul Altın Borsasında yaparlar. Şu kadar ki ziynet veya süs eşyasına dönüştürülmüş şekli hariç olmak üzere Borsa'da hangi tür ve şekilde kıymetli madenlerin işlem göreceği ve teşekkül ettirilecek piyasalar Borsa tarafından düzenlenecek yönetmeliklerle belirlenir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### DIŞTİCARET

#### İhracat

#### Madde 8-

a) (Değişik: 91/1935 - 12.6.1991 / m.6) Ticari amaçlarla ihraç edilen malların bedelinin, bu Karar'da öngörülen özel haller ile Bakanlıkça uygun görülen mücbir sebeplerden kaynaklanan gecikmeler hariç, fiili ihraç tarihinden itibaren en çok 180 gün içinde ihracatçılar tarafından yurda getirilerek bankalara, Türk parası olması halinde tevsiki, döviz ise satılması zorunludur.

Ancak;

i) Sözkonusu ihracat dövizlerinin en az % 70 inin fiili ihraç tarihinden itibaren 90 gün içerisinde getirilerek bankalara satılması halinde bakiye % 30 una tekabül eden kısmı üzerinde ihracatçı serbestçe tasarruf edebilir.

ii) Türkiye'de yerleşik kişilerin yurtdışında yerleşik kişilere yaptıkları teknik hizmet sözleşmelerine istinaden yurtdışındaki kişilere verdikleri hizmetler kapsamında (tamir, bakım, montaj hizmetleri ve benzerleri dahil) ve sözleşmede belirtilen hizmet bedeli içinde yurtdışına götürecekleri yedek parça ve malzemelerin ihraç işlemleri yürürlükteki ihracat rejimi hükümlerine tabidir.

iii) (Ek: 93/4143 - 4.3.1993 / m.5) İşlenmemiş altın ihracatında ihracat bedellerinin yurda getirilmesi zorunlu değildir.

b) (Değişik: 91/1935 - 12.6.1991 / m.6) Bakanlık,

i) İhracat bedelinin süresinde, yurda getirilmesine engel olan haklı ve mücbir sebep hallerinde uygulanacak süre, ek süre ve döviz kuru konusundaki esasları,

ii) Özelliği olan ihracat konusu mal bedellerinin yurda getirilme süresine ilişkin usul ve esasları,

iii) İhracat bedellerinin süresi içinde yurda getirilmemesi halinde yapılacak işlemleri,

iv) Faktoring, leasing ve forfaiting işlemlerinde ihracat hesaplarının kapatılmasına ilişkin usul ve esasları,

v) İhracatta ödeme şekillerine ilişkin usul ve esasları, belirlemeye yetkilidir.

c) Gümrük kapılarından miktar, kalite veya kıymet itibariyle beyan dışı veya gümrük kapısı yahut sair sınır ve sahillerden kaçak olarak mal ihraç edenler, bu malların bedelini teşkil eden dövizleri, kambiyo murakabe mercilerince kendilerine yapılacak tebliğ tarihinden itibaren 90 gün içinde yurda getirerek bir bankaya satmak zorundadırlar. Dövizlerin getirilmesi ilgililerin 1567 sayılı Kanun ve bu Kanun'un ek ve tadilleri gereğince cezai sorumluluklarını ortadan kaldırmaz.

### **İthalat**

**Madde 9** - (Değişik 1. fıkra: 2006/10179 - 13.3.2006 / m.3) (1) İthalat bedelleri, ithalata aracılık eden bankaların kendi kaynaklarından veya Bakanlıkça belirlenecek usuller

dahilinde ilgililere ait döviz hesaplarından bankacılık teamüllerine ve alıcı ile satıcı arasındaki anlaşmalara uygun şekilde Türk parası veya döviz olarak ödenir.

(2) Bakanlık;

a) İthalat bedelinin ödenmesinden hesapların kapatılması safhasına kadar yapılacak işlemlere,

b) İthalat hesaplarının kapatılmasına engel olan haklı ve mücbir sebep halleri ile bu hallerde uygulanacak terkin işlemleri ve verilecek süre ve ek süreye,

c) Özelliği olan ithalat ile transit ticarete ait bedellere,

ç) İthalatta ödeme şekillerine,

d) Genel terkin limitlerine,

ilişkin esasları tespit eder.

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM GÖRÜNMEYEN İŞLEMLER**

### **Döviz ödemesini gerektiren işlemler**

**Madde 10** - (Değişik: 89/14818 - 1.12.1989 / m.5) Uluslararası nakliyat, bankacılık, sigortacılık, dışarıya yaptırılan hizmetler ve diğer görünmeyen işlemlerle ilgili olarak yurt dışına Türk parası transferleri ile döviz tahsis ve transferleri ve efektif satışları Merkez Bankası'nca belirlenecek usul, esas ve limitler çerçevesinde bankalarca yapılır.

### **Döviz kazandırıcı işlemler**

**Madde 11** - Türkiye'de yerleşik kişiler, dışarıda yerleşik kişiler için veya bunlar adına yurt içinde veya dışında yapmış oldukları tüm hizmet (müteahhitlik hizmetleri dahil) karşılığı dövizler ile dışarıda yerleşik kişiler nam ve hesabına yapılan gider karşılığı dövizleri serbestçe tasarruf edebilirler.

## **BEŞİNCİ BÖLÜM**

### **SERMAYE HAREKETLERİ**

#### **Türkiye'ye gelecek yabancı sermaye**

**Madde 12 -** (Değişik: 91/1935 - 12.6.1991 / m.8) Dışarıda yerleşik kişilerin Türkiye'de şirket kurmak, mevcut ve kurulacak şirketlere iştirak etmek ve şube açmak suretiyle yatırım yapmaları ve her türlü mal ve hizmet üretimine yönelik faaliyetlerde bulunmaları ile irtibat bürosu açmaları 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanununa göre gerekli izni almak, verilen izinler çerçevesinde faaliyette bulunmak ve öngörülen sermayeyi getirmek kaydıyla serbesttir.

Türkiye'de yerleşik kişilerin dışarıda yerleşik kişilerle lisans, know-how, teknik yardım ve yönetim anlaşmaları yapmaları 6224 sayılı Kanuna göre gerekli izinleri almak kaydıyla serbesttir.

Dışarıda yerleşik kişilerin, Türkiye'de, yabancı sermaye mevzuatına ve Petrol Kanununa göre şirket kurmaları, şube ve irtibat bürosu açmaları dışında, ticari faaliyette bulunmaları ve adi ortaklık tesis etmeleri (Uluslararası ihaleler için oluşturulan adi ortaklıklar hariç), Türkiye'de yerleşik kişilerin, yurt dışında yerleşik kredi kartı kuruluşları ile lisans ve temsilcilik sözleşmeleri yapmaları Bakanlığın iznine tabidir. Buna ilişkin esaslar ile kâr, satış ve tasfiye bedellerinin lisans ve temsilcilik sözleşmeleri karşılığında ödenecek meblağların transferi ile ilgili hususlar Bakanlıkça belirlenir.

#### **Türkiye'den gidecek yerli sermaye**

**Madde 13 –** (Değişik 1. fıkra: 2006/10179 - 13.3.2006 / m.4) (1) Türkiye'de yerleşik kişilerin, yurt dışında yatırım yapmak veya ticari faaliyette bulunmak üzere şirket kurmaları, ortaklığa katılmaları ve şube açmaları için, toplam 5 milyon ABD Doları karşılığı döviz ve Türk Lirasına kadar nakdi sermayeyi bankalar aracılığıyla, aynı sermayeyi ise gümrük mevzuatı hükümleri çerçevesinde ihraç etmeleri serbesttir. Bu miktarı aşan nakdi ve/veya aynı sermaye ihracına Bakanlıkça izin verilir.

(2) Türkiye'de yerleşik kişilerin yurt dışında irtibat bürosu, temsilcilik ve benzerlerini kurmaları ve bunların kuruluş masrafları ile faaliyet giderlerinin bankalarca transferi serbesttir.

(3) Bankalar ve gümrük idareleri yurt dışında yatırım veya ticari faaliyette bulunmak üzere sermaye ihraç eden Türkiye'de yerleşik kişileri, her bir işlem tarihinden itibaren 30 gün içinde Müsteşarlığa bildirirler.

(4) Bakanlık, bu maddenin uygulaması ile ilgili olarak Türkiye'de yerleşik kişilerden istenecek bilgi, belge ve bunların gönderilme sürelerine ilişkin esasları belirlemeye yetkilidir.

#### **Servet transferleri**

**Madde 14** - (Değişik: 93/4143 - 4.3.1993 / m.7) Göçmen ve mültecilerin, İskan Kanunu'nun 31 inci maddesi, Bedelsiz İthalata İlişkin Karar ve gümrük mevzuatı dışındaki ithal talepleri Bakanlıkça sonuçlandırılır.

Gümrük Kanunu ile verilen özel müsaadeler dışında yurtiçine ve yurtdışına servet transferlerine ilişkin esaslar Bakanlıkça tesbit edilir.

#### **Menkul kıymetler**

**Madde 15** - (Değişik: 93/4143 - 4.3.1993 / m.8)

a) Menkul kıymetlerin ve diğer sermaye piyasası araçlarının yurda girişi ve çıkışı serbesttir.

b) (Değişik 2003/5727 – 5.6.2003 / m.1) Kamu kurum ve kuruluşları hariç olmak üzere, Türkiye'de yerleşik tüzel kişilerce ihraç veya halka arz olunacak sermaye piyasası araçlarının, sermaye piyasası mevzuatı çerçevesinde Sermaye Piyasası Kuruluna kaydettirilmesi koşuluyla yurt dışında satışı serbesttir..

c) Dışarıda yerleşik kişilerin, Türkiye'de menkul kıymet ve diğer sermaye piyasası araçlarını ihraç etmeleri ve bunların halka arz ve satışı sermaye piyasası mevzuatı hükümleri çerçevesinde yapılır.

d) i) Dışarıda yerleşik kişilerin, (yurt dışındaki yatırım ortaklıkları ve yatırım fonları dahil) her türlü menkul kıymetler ile diğer sermaye piyasası araçlarını sermaye piyasası mevzuatına göre yetkili bulunan bankalar ve aracı kurumlar vasıtası ile satın almaları, satmaları, bu kıymetler ve araçlara ait gelirler ile bunların satış bedellerini bankalar aracılığıyla transfer ettirmeleri,

ii) Türkiye'de yerleşik kişilerin; bankalar ve sermaye piyasası mevzuatına göre yetkili bulunan aracı kurumlar vasıtasıyla yurt dışındaki mali piyasalarda işlem gören menkul

kıymetleri satın almaları, satmaları ve bu kıymetlerin alış bedellerini bankalar aracılığı ile yurt dışına transfer ettirmeleri, serbesttir.

e) Bankalar ve aracı kurumlar, bu işlemlerle ilgili olarak üçer aylık dönemler halinde Müsteşarlığa bilgi verirler.

f) (...) (23.7.1995 tarih ve 22352 sayılı R.G.'de yayımlanan 95/6990 sayılı kararın 11. maddesi hükmü gereğince ile yürürlükten kaldırılmıştır.)

#### **Gayri menkul kıymetler**

**Madde 16 - (Değişik: 91/1935 - 12.6.1991 / m.11)**

(Değişik 1. fıkra: 93/4143 - 4.3.1993 / m.9) Dışarıda yerleşik kişilerin satın aldıkları veya sahip oldukları gayrimenkul ve gayrimenkule müteferri ayni hakların gelirleri ve satış bedellerinin bankalar vasıtasıyla transfer ettirilmesi serbesttir.

Dışarıda yerleşik kişilerin gayrimenkul ve gayrimenkule müteferri ayni hakları iktisabı ve satışı ile ilgili işlemler Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ile bankalarca üçer aylık dönemler itibariyle dönemi izleyen 30 gün içinde Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına bildirilir.

#### **Krediler**

**Madde 17 - (Değişik: 91/1935 - 12.6.1991 / m.12)**

**a) (Değişik: 2001/2890 - 26.7.2001 / m.1) Türkiye'de yerleşik kişilerin yurt dışından kredi temin etmeleri, bu kredileri bankalar aracılığıyla kullanmaları kaydıyla serbesttir. Ancak prefinansman kredilerinin vadesi Bakanlık tarafından belirlenir.**

Büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile sair yerel yönetim kuruluşlarının, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı kurumlarının, sermayesinin %50'sinden fazlası kamuya ait kuruluşların, vakıf üniversitelerinin, fonların, özel ve özerk bütçeli kamu kuruluşları ile idari özerkliğe sahip kamu kuruluşu niteliğindeki kurumların, yatırım ve kalkınma bankalarının (Hazine garantisi altında), yap-işlet-devret, yap-işlet ve işletme hakkı devri ve benzeri finansman modelleri çerçevesinde gerçekleştirilmesi öngörülen projeler tahtında ödeme yükümlülükleri garanti edilen kuruluşların yurt dışından sağladığı ithalatta vadeli ödeme şekilleri dışındaki bir yıldan (365 gün) uzun vadeli kredilere ilişkin

anlaşmaların kredi borçlusu tarafından anlaşma tarihinden itibaren 30 gün içinde Dış Finansman Numarası (DFN) alınmasını teminen Bakanlığa gönderilmesi zorunludur.

T.C. Hükümeti adına Hazine tarafından borçlu sıfatı ile, yabancı ülkeler, ülkelere oluşturulan birlikler, uluslararası ve bölgesel kuruluşlar, uluslararası sermaye ve finansman piyasalarında faaliyet gösteren yatırım bankaları da dahil olmak üzere bankalar, tedarikçi veya alıcı kredisi sağlayan kuruluşlar ve firmalarla yapılan anlaşmalara göre sağlanarak, genel ve katma bütçeli kuruluşlara tahsis edilen, genel ve katma bütçe dışındaki kurum ve kuruluşlara ise devir ve ikraz anlaşmaları aracılığıyla kullandırılan dış finansman imkanları ile yukarıda sözü edilen kredilerden yapılan kullanımların takibine ilişkin esas ve usuller Bakanlık tarafından belirlenir.

İkinci ve üçüncü paragrafta belirtilen kamu kurum ve kuruluşları dışındaki Türkiye'de yerleşik kişilerce yurt dışından temin edilen bir yıldan (365 gün) uzun vadeli kredilerle, Türkiye'de yerleşik kişilerin yurt dışından sağladığı bir yıldan kısa vadeli kredilerin takibi ile ilgili usul ve esaslar Merkez Bankasınca belirlenir.

Söz konusu kredilere ait ana para geri ödemeleri ile faiz ve diğer ödemelerin transferleri bankalar aracılığıyla yapılır.

b) Türkiye'de yerleşik kişiler aşağıda belirtilen şekillerde döviz kredisi açabilirler.

i) İthalat ve ihracat rejimlerine göre açılacak emtia kredileri,

Bankaların;

ii) (Değişik 1. paragraf: 99/13200 - 30.7.1999 / m.1) İhracatın, ihracat sayılan satış ve teslimler ile döviz kazandırıcı faaliyetlerin finansmanı için Türkiye'de yerleşik kişilere açacakları 18 ay vadeli döviz kredileri.

iii) Yatırım teşvik belgesi kapsamında dış kredi almaları öngörülen Türkiye'de yerleşik kişilere açacakları döviz kredileri ile yatırım mallarının finansmanı için açacakları döviz kredileri,

iv) (Değişik: 93/4143 - 4.3.1993 / m.10) Yurt dışında iş yapan Türk müteşebbislerine, uluslararası yurtiçi ihalelerle ilgili işleri veya Savunma Sanayii Müsteşarlığınca onaylanan savunma sanayii projelerini üstlenen Türkiye'de yerleşik kişilere açacakları döviz kredileri,

v) Bakanlıkça belirlenecek esaslar dahilinde Türkiye'de yerleşik kişilere açacakları döviz kredileri,

vi) Sağladıkları döviz kredileri ile döviz tevdiat hesapları tutarını geçmemek üzere yurtdışına açacakları nakdi döviz kredileri.

c) Bankaların bankacılık teamülleri çerçevesinde yurtdışına Türk Lirası kredi açmaları serbesttir.

d) Bu maddede belirtilen kredilere ait faiz ve diğer masraflar ilgililer arasında serbestçe tesbit edilir. Krediler nedeniyle doğacak lehte ve aleyhteki kur farkları ilgililere aittir.

Kredilerle ilgili uygulama usulleri Bakanlıkça belirlenen esaslar doğrultusunda Merkez Bankasınca tesbit edilir.

Bankalar kullandıracakları döviz kredilerine ait ana para, faiz ve diğer masraf karşılıklarının zamanında yurda getirilmesi ile ilgili önlemleri alır ve bu hususu izlerler, zamanında yurda getirilmeyen dövizler hakkında Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına bilgi verirler.

#### **Gayrinakdi krediler, garanti ve kefaletler**

**Madde 18** - (Değişik: 93/4143 - 4.3.1993 / m.11) Türkiye'de yerleşik kişilerin yurt dışından gayri nakdi kredi, garanti ve kefalet sağlamaları ile Türkiye'de ve dışarıda yerleşik kişiler lehine dışarıda yerleşik kişilere muhatap teminat mektubu düzenlemeleri, garanti ve kefalet vermeleri serbesttir.

Bankaların; dışarıda yerleşik kişiler lehine Türkiye'de yerleşik kişilere muhatap, yurt içinde açılacak uluslararası ihalelerle ilgili olarak Türkiye'de yerleşik kişiler lehine Türkiye'de yerleşik kişilere muhatap, döviz üzerinden teminat mektubu düzenlemeleri, garanti ve kefalet vermeleri serbesttir.

14/1/1982 tarihli ve 2581 sayılı Deniz Ticaret Filosunun Geliştirilmesi ve Gemi İnşa Tesislerinin Teşviki Hakkında Kanun ile bu Kanun'a ilişkin karar ve yönetmelikler kapsamında yurtdışından satın alınacak gemiler için temin edilen kredilerle ilgili olarak yabancı para üzerinden gemi ipoteği tesis edilmesi serbesttir.

Bankalar, yurt dışına ödenen teminat mektubu, garanti ve kefalet bedelleri hakkında transfer tarihinden itibaren, bunların dışındaki Türkiye'de yerleşik kişiler ise, dışarıda yerleşik kişilere hitaben verdikleri garanti ve kefaletlerle ilgili olarak düzenleme tarihinden itibaren 30 gün içinde Müsteşarlığa bilgi verirler.

#### **Döviz Tevdiat ve Altın Depo Hesapları**

**Madde 19** - (Değişik: 93/4143 - 4.3.1993 / m.12) Merkez Bankası ve bankalar, Türkiye'de ve yurt dışında yerleşik kişiler adına döviz tevdiat hesapları ve altın depo hesapları

açabilirler. Bu hesaplar üzerinde, sahipleri serbestçe tasarrufta bulunabilirler. Bu hesaplara ait faizler banka hesap sahibi arasında serbestçe tesbit edilir. Anapara ve faizlerin transferleri ile altının iadesi bankalarca kendi kaynaklarından karşılanır.

Bu hesaplar nedeniyle doğacak lehte ve aleyhteki kur farkları ilgililere aittir.

## **ALTINCI BÖLÜM**

### **USUL VE MÜŞTEREK HÜKÜMLER**

#### **Yetki**

**Madde 20** - (Değişik 1. fıkra: 2006/10179 - 13.3.2006 / m.5) (1) Bakanlık bu Karar'ın tatbikatını temin etmek ve Türk parasının kıymetini korumak maksadıyla lüzumlu göreceği her türlü tedbiri almaya, Karar'da öngörülen haller dışında kalan özel durumları inceleyip sonuçlandırmaya, haklı ve mücbir sebeplerin varlığı halinde döviz getirme sürelerini uzatmaya ve döviz getirme zorunluluğunu kısmen veya tamamen kaldırmaya ve 3 üncü, 4 üncü, 7 nci ve 13 üncü maddelerde öngörülen miktarları değiştirmeye yetkilidir.

#### **Denetim**

**Madde 21** - (Değişik: 94/6293 - 17.10.1994 / m.5) Kambiyo denetimine yetkili elemanlar ile kambiyo müdürlükleri (kambiyo murakabe mercileri) tarafından yapılan denetlemelerde bu Kararda öngörülen işlemleri ifa eden kişilerden, işlemlerinde Karara aykırılıklar tesbit edilenler hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun zabıt ve aramaya dair hükümleri uygulanır.

Devlet daire ve müesseseleri ile Türkiye'deki gerçek ve tüzel kişiler (özel kanun ve anlaşmalar gereğince dokunulmazlıkları tanınanlar hariç) bu Karar konusuna giren işlerin murakabesi için yukarıda yazılı yetkili denetim elemanlarının ve mercilerinin isteyecekleri bilgileri vermeye, evrak ve defterleri ibraz etmeye mecburdurlar. Bakanlık, bu kişilerin faaliyetlerini kısmen veya tamamen, geçici veya sürekli olarak durdurmaya veya müteakip işlemleri teminata bağlamaya, gerektiğinde bu teminatları kısmen veya tamamen Hazine'ye gelir yazmaya veya haklı ve mücbir sebeplerin mevcudiyeti halinde teminatı kaldırmaya yetkilidir.

Bankalar, yetkili müesseseler, kıymetli maden aracı kuruluşları ve ilgili diğer kuruluşlar Merkez Bankasınca istenecek döviz işlemlerine ilişkin her türlü istatistiki bilgileri belirlenen sürelerde vermekle yükümlüdürler. Merkez Bankası, bu kuruluşlarda konuyla ilgili incelemeler yapmaya yetkilidir.

Kambiyo mevzuatına olan aykırılıkları yada bu Karar'da belirtilen yükümlülükleri yerine getirmediği tesbit edilen bankalar, yetkili müesseseler, PTT ve kıymetli maden aracı kuruluşlarının dövizle ilişkin işlemlere aracılık etmeye yetkisi Bakanlıkça kısmen veya tamamen kaldırılabilir.

### **Süreler**

**Madde 22** - Bu Karar'la bu Karar'a ek olarak yayımlanacak kararlarda ve bunlara ilişkin tebliğlerde belirtilen, hak doğurucu ve hak düşürücü ve uyulmaması aykırılık oluşturan sürelerin hesaplanmasında, işlemin yapıldığı gün hesaba katılmaz.

Ancak, hesaplanacak sürelerin son günü resmi tatile rastlarsa, süreler resmi tatili izleyen ilk iş gününün çalışma saati sonunda biter.

### **Döviz alım ve satım belgeleri ile Türk Lirası transfer belgeleri**

**Madde 23** - (Değişik: 94/6293 - 17.10.1994 / m.6) Bu Karar ve Karara ilişkin işlemlerde bankalar, yetkili müesseseler ve PTT ve kıymetli maden aracı kuruluşları tarafından döviz alım satım belgeleri ile Türk Lirası transfer belgeleri düzenlenir ve bu belgelerle ilgili usul ve esaslar Merkez Bankasınca belirlenir.

## **YEDİNCİ BÖLÜM**

### **ÇEŞİTLİ HÜKÜMLER**

**Madde 24** - Bu Karar ile halen yürürlükte bulunan Türk parasının kıymetinin korunmasına ilişkin karar ve tebliğler ile dış kredilerin tasfiyesine ilişkin mevzuat uyarınca tahsili gereken alacaklar hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.

**Madde 25** - Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki 30 sayılı Karar ile bu Karar'a ilişkin ek kararlar yürürlükten kaldırılmıştır.

Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 17 Sayılı Karar'a ek 7/18015 ve 8/911 sayılı Karar ile bu karara ek kararlar ve bunlara ilişkin tebliğler yürürlüktedir.

**Madde 26 - (...)** (21.3.1993 tarih ve 21431 sayılı R.G.'de yayımlanan 93/4143 sayılı kararın 14. maddesi hükmü gereğince yürürlükten kaldırılmıştır.)

**Geçici Madde 1 -** Yürürlükten kaldırılan kararlar hükümlerine göre başlamış olan işlemler, ilgili karar hükümlerine tabidir. Ancak aksine bir hüküm olmadıkça, bu Karar'ın ilgililer lehine olan hükümleri uygulanır.

Bu Karar'ın yürürlüğe girmesinden önce 1567 sayılı Kanun'a göre yayımlanan Karar ve tebliğlere aykırı olup da bu Karar'a aykırı olmayan fiillerden dolayı başlamış bulunan her türlü takibat durdurulur ve geri alınır.

Yürürlükten kaldırılan mevzuatla ilgili olarak ortaya çıkabilecek sorunlar Bakanlık'ça çözümlenir.

**Geçici Madde 2 -** (Ek: 94/6293 - 17.10.1994 / m.7) İstanbul Altın Borsası faaliyete geçinceye kadar bankalar, yetkili müesseseler ve kıymetli madenler borsası aracı kuruluşlarından Merkez Bankasına döviz yükümlülüklerini tamamiyle yerine getirenler Merkez Bankasınca öngörülen diğer şartları da yerine getirmek kaydıyla, Merkez Bankası bünyesinde kurulan döviz ve efektif piyasalarında, Merkez Bankasınca belirlenecek esaslar dahilinde döviz ve Türk lirası karşılığında altın alım satımı yapabilirler.

**Geçici Madde -** (99/13200 - 30.7.1999) Vadeleri bu Karar'ın yayımı tarihinden sonra dolan kredilerin vadeleri de 18 ay olarak kabul edilir.

**Geçici Madde-** (2001/2890 - 26.7.2001) Bu Karar'ın 1 inci maddesi ile değiştirilen Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar'ın 17 nci maddesinin (a) fıkrasının ikinci ve üçüncü paragrafında belirtilenler dışındaki Türkiye'de yerleşik kişilerce yurt dışından temin edilen bir yıldan (365 gün) uzun vadeli kredilerin, Bakanlık nezdindeki Borç Kütüğü'ne kayıt ve tescili ile kredi kullanım ve geri ödemelerine ilişkin belge ve bilgilerin Bakanlığa gönderilmesine 1 Ekim 2001 tarihi itibarıyla son verilerek, mevcut belge ve bilgiler bir protokol ile Merkez Bankası'na devredilir.

**Madde 27 -** Bu Karar yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

**Madde 28 -** (Değişik 1. fıkra: 2006/10179-13.3.2006 / m.6) Bu Kararı Hazine Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan yürütür.

## KAYNAKÇA

Activeline, “Kamu Bankaları Meselesi”, (Ağustos 2004), [www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?bWhere=true&nARTICLE\\_id=3230](http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?bWhere=true&nARTICLE_id=3230) , (28 Mart 2006).

Akalın, Uğur Selçuk. **11 Eylül, ABD ve Hegemonik Neoliberalizm**, İstanbul: Set Yayınları, 2004.

Akalın, Uğur Selçuk. **Üç Dönem Üç Ekonomi**, İstanbul: Set Yayınları, 2004.

Akalın, Uğur Selçuk. “Türkiye Kapitalizminin İkinci Büyük Krizi”, 31.08.2002 [www.evrensel.net/02/08/31/kose.html#4](http://www.evrensel.net/02/08/31/kose.html#4) , (18 Mart 2004)

Akalın, Uğur Selçuk. “*Faiz Oranlarının Tüketim ve Tasarruf Etkisi:Türkiye Deneyi (1963-1984)*”, T.C.Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 1985.

Akgüç, Öztin. **100 Soruda Türkiye’de Bankacılık**, İstanbul:Gerçek Yayınevi, 1992.

Akgüç, Öztin. **Türk Bankacılık Sisteminin Yapısı, Sorunları ve Bazı Öneriler**, İstanbul: Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı, 1991.

Aksoy, Tamer. **Çağdaş Bankacılıktaki Son Eğilimler ve Türkiye’de Uluslararası Bankacılık (Sistemik ve Analitik Bir Yaklaşım)**, Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu Yayın No:109, 1998.

Alper, Cem. “Yaşamak İçin Teknoloji Şarttır: Bankacılıkla Teknoloji İçişe” *Active Dergisi*, 1999, Ağustos 1, [http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?nArticle\\_id=311](http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?nArticle_id=311) , (17 Mayıs 2005)

Alsancaklı Ayhan. “Kasım ve Şubat Krizleri ,Yeni Ekonomik Program ve Geleceğe Dönük Beklentiler”, *Türkiye ve Siyaset Dergisi*, Eylül-Ekim 2001, [www.turkiyevesiyaset.com/sayi4/0403.html](http://www.turkiyevesiyaset.com/sayi4/0403.html) , (14 Mart 2004).

Altınok ,Tevfik ve Nebil İlseven. “*Türkiye’de Mevduat Güvencesi’nde Yeni Arayışlar*”2004, [http://www.finanskulup.org.tr/assets/gorus/Finans\\_Kulup\\_Mev\\_Guv\\_Yeni\\_Ara.pdf](http://www.finanskulup.org.tr/assets/gorus/Finans_Kulup_Mev_Guv_Yeni_Ara.pdf) , (8 Ocak 2006).

Aktan, Serdar.“*Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Almanya’da Bankacılık Düzenlemeleri*” , **Türk Bankacılık Sisteminin Uluslararası Boyutu Sempozyumu**, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul, 1992.

ARGE Danışmanlık. “ Bankaların İşlevleri”, [www.arge.com/tr/bankaislev.html](http://www.arge.com.tr/bankaislev.html) , (1 Aralık 2004).

Artun, Tuncay. **İşlevi, Gelişimi, Özellikleri ve Sorunlarıyla Türkiye’de Bankacılık**, Ankara: Tekin Yayınevi, 1979.

Artun, Tuncay. **Uluslararası Bankacılık Bunalımı ve Türkiye’de Serbest Faiz Politikası**, İstanbul: Tekin Yayınevi, 1983.

Ataman, Pelin. “*Sistemik Banka Yeniden Yapılandırmasına Teorik Yaklaşım*” ,**Bankacılar Dergisi**, Sayı: 37, Yıl:2001.

Atasoy, Veysel. **Türkiye’de KİT’leri ve Özelleştirme Sorunu**, Ankara: Nurol Matbaacılık, 1993.

Avrupa Ekonomik Topluluğu’nda Bankacılık Alanındaki Son Gelişmeler ve Türk Bankacılığı, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları:139.

Bakır, Eşref. “Osmanlı ve Türkiye’de Borçlanma”, <http://ebnet.sitemynet.com/b7.htm> , (14 Mayıs 2005)

Balak, Deniz ve Dilek Seymen. **Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Gümrük Birliği'nin Türk Bankacılık Sistemi Üzerindeki Muhtemel Etkileri**, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği Yayınları, 1996.

Bağımsız Sosyal Bilimciler- İktisat Grubu. "*Niyet Mektubu ve 2002 Başında Türkiye Ekonomisi*" **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:17, Sayı:192, (Mart 2002).

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu. "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı", 15.05.2001, [www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/bank\\_yapilandirma\\_prog.doc](http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/bank_yapilandirma_prog.doc) ,(07 Ekim 2004).

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu,.Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu, Temmuz 2002, [http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/BSYYP\\_GR\\_Tem2002.pdf](http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/BSYYP_GR_Tem2002.pdf) , (5 Ekim 2004).

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu. Bankacılık Sektörü Değerlendirme Raporu Ekim 2004, [www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/bddk/sectordegerlendirme/bsdr1004.pdf](http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/bddk/sectordegerlendirme/bsdr1004.pdf) , (5 Nisan 2005).

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu VII", (Ekim 2003), [http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/BSYYP\\_Gelisme\\_102003.pdf](http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/BSYYP_Gelisme_102003.pdf) ,(8 Ağustos 2004).

Bankacılar Dergisi. "*Türk Bankacılık Sistemi Eylül 2004*", Sayı:51, 2004.

Barlas, Mehmet. "Amerikan Bankacılık Tarihini İzlemeliyiz" *Yeni Şafak Online*, 2000, Kasım, <http://www.yenisafak.com/arsiv/2000/kasim/28/mbarlas.html> (16 Nisan 2005).

Bilge, Ali ve Diğerleri. “Kriz Sonrası Türk Bankacılık Sektörü İstanbul Yaklaşımı ve Sonuçları”, **İktisat İşletme ve Finans**, (Temmuz 2004).

Bilge, Ali. “Susurluk, Madımak ve Banka Sistemi Faturası”, 5 Temmuz 2004, <http://www.birgun.net/archive.php> , (28 Temmuz 2006).

Boratav, Korkut ve Diğerleri; “İktisadın Krizinden Toplumun Krizine: Nereye Gidiyoruz?”, [http://www.bilkent.edu.tr/%7Eyeldanbs/Yazilar\\_Uye/soylesi\\_tem02.html](http://www.bilkent.edu.tr/%7Eyeldanbs/Yazilar_Uye/soylesi_tem02.html) (25 Eylül 2005).

Bursalıoğlu, A.Serdar. “Türk Sektör Bankacılığında T.C.Ziraat,T.Halk, T.Emlak Bankalarının Yeri ve Önemi” , Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü ( Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1998.

Çankaya Fikret ve Mehmet Öz. **Türkiye’de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi- Kamu ve Özel Sermayeli Ticaret Bankalarında Etkinlik ve Verimlilik**, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği Yayın No: 221, 2001.

Çivi, Halil.**Türkiye’de Bankacılık; Teori, Uygulama ve Sonuçları**, Ankara: Fon Matbaası Cumhuriyet Üniversitesi Yardımcı Ders Kitabı Yayın No:1 ,1985 .

Çomçağ, Selim. “Türkiye’nin Ekonomik Krizi: Oluşumu ve Çıkış Yolları”, Ağustos 2002, <http://www.odevsitesi.com/odevler/arsiv1/27254-IMF.htm> , ( 8 Mayıs 2005).

Derin, Selen. **Evrensel Bankacılık Sistemi ve Türk Sermaye Piyasalarında Bankalar**, Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu Araştırma Geliştirme Dairesi, 1991.

Dış Ticaret Müsteşarlığı. “1923’ten Günümüze Türkiye Ekonomisi”, <http://www.dtm.gov.tr/Ekonomi/Trkekon.htm> (23 Kasım 2005)

Doğan, Salime. “1980 Sonrası Türk Banka Sistemindeki Gelişmeler ve Menkul Kıymetleştirme”, T.C.Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 1993.

Doğan, Seyhun. “2000-2002 Dönemi Stand-By Programı”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar**, Sayı:5, (Mayıs 2000).

DPT. **Malî Piyasalarda Gelişmeler 2002 Yıllık Raporu**, Ankara: DPT Yayınları, 2003.

Dündar, S.Ahmet. “Türkiye’de KİT’ler Özelleştirme Yöntem ve Uygulamaları” İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü ( Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1994.

Ekonomistler Platformu.Krizden Yarına Bankacılık Sistemi, [www.ekonmistler.com](http://www.ekonmistler.com) , ( 8 Nisan 2005).

Ekren, Nazım **Uluslararası Bankacılık ve Türkiye Örneği**, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları Genel Yayın No:282, 1986.

Erçel, Gazi. Türk Bankacılık Sistemi – Türk Amerikan Konseyi Basın Toplantısı, Ankara 18 Mart 1999, [www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/konusma/tur/1999/turkbankasis.html](http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/konusma/tur/1999/turkbankasis.html) , (21.04.2006).

Erdem, Mehmet Şükrü. **Avrupa İç Pazarı ve Türk Bankacılık Sistemi: Sorunlar ve Öneriler**, Ankara: TBB Yayın No:174, 1993.

Erdoğan, Niyazi. **Dünyada ve Türkiye’de Finansal Krizler- Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Uygulamaları Kamu Bankaları Deneyimi**, İstanbul: Yaklaşım Yayınları, 2002.

Erdönmez ,Pelin Ataman ve Burçak Tulay. “ Avrupa Birliği’ne Üye Ülkelerin Bankacılık Sistemleri” , Ağustos 2000, <http://www.tbb.org.tr/turkce/calismalar.htm#bm4> , (29.10.2004).

Eren, Kasım. **Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Bankacılık**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1996.

Erinç, Yeldan. “*Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler*” , [http://www.bilkent.edu.tr/~yeldanbs/Yazilar\\_BSB/BSBgegp.doc](http://www.bilkent.edu.tr/~yeldanbs/Yazilar_BSB/BSBgegp.doc) (19 Ocak 2006).

Erk, Nejat, Mahir Füsunoğlu ve Altan Çabuk, **Enflasyonun Bankacılık Üzerine Etkileri**, Ankara: TBB Tayımları Yayın No:186, 1994.

Ertuğrul, Ahmet ve Osman Zaim, **Türk Bankacılığında Etkilik (Tarihi Gelişim Kantitatif Analiz)**, Ankara: Ünal Ofset, 1996.

Esen, Oğuz. “Bankacılık Krizleri, Yeniden Yapılandırma Programları ve Türk Bankacılık Sektörü”, <http://ekosemieu.edu.tr/siyasa/38siyasaaseson.pdf> , (14 Şubat 2006).

Genç, Merve.“ Dünya’da Bankacılık-Yatırım Bankacılığı” [http://www.garanti.com.tr/anasayfa/garanti\\_dergisi/haziran2002/dunyada\\_bankacilik.html](http://www.garanti.com.tr/anasayfa/garanti_dergisi/haziran2002/dunyada_bankacilik.html) (16 Nisan 2005).

Geylan, Ramazan. **Ticari Banka Yönetimi ve Türk Ticari Bankalarının Temel Sorunları**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No:86, İİBF Yayınları No:22, 1985.

Günel, Mehmet. **Türk Bankacılık Sektörünün Sorunları ve Geleceği**, Ankara: ATO Yayınları, 2001.

*Hortuma Sır Perdesi* (2001). <http://www.evrensel.net/01/05/08/ekonomi.html#1> , (4 Kasım 2004)

“Hükümetin Ekonomideki Rolü”. <http://www.usemb-ankara.org.tr/OUTLINE/OUTLNEC6.HTM>, (18.4.2005).

İSO, **Batı Avrupa Ülkelerinde Bankacılığın Denetim ve Gözetimi**, İstanbul: İSO Yayın No: 10, 1982.

İstanbul Altın Borsası, “Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar”, <http://www.iab.gov.tr/turkish/kar01.php>, (30 Temmuz 2006)

Kafaoglu, Arslan Başer. **Türkiye Ekonomisi: Yakın Tarih 1**, İstanbul: Kaynak Yayınları, 2004.

Kahraman Özge. “Avrupa Birliği Dönemecinde Türk Bankalarının Sermaye Piyasasındaki Durumu ve Evrensel Bankacılığın Türk Sermaye Piyasalarında Uygulanması”, (Ekim 2002), [http://www.spk.gov.tr/yayinlar/arastirmaraporlari/kye/Ozge\\_Kahraman.pdf](http://www.spk.gov.tr/yayinlar/arastirmaraporlari/kye/Ozge_Kahraman.pdf) , (3 Aralık 2005).

Karatepe, Yalçın. “Avrupa Birliği’nde Bankacılık Sistemi”, (Mayıs 2002), <http://politics.ankara.edu.tr/~karatepe/ifinance/ABBank.pdf> , (6 Temmuz 2005).

Kar ,Muhsin. “Türkiye’ ye Yönelik Sermaye Hareketleri”, [www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/temmuz2003/sermaye%20hareketleri.htm](http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/temmuz2003/sermaye%20hareketleri.htm), (10 Şubat 2006).

Katırcıoğlu, Erol. “Aile Bankaları ve Devlet”,(12.01.2002) <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=26159> , (21 Şubat 2006).

Kazgan, Haydar. **Galata Bankerleri**, İstanbul: Türk Ekonomi Bankası Yayınları, 1991.

Kazgan, Gülten. “Türk Ekonomisinin Dışa Açılması ve Bankalar Sistemi” **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Bankacılık Enstitüsü Dergisi**, İktisat Fakültesi Yayın No: 476, 1981.

Kepek, Yakup. **100 Soruda Gelişimi, Sorunları ve Özelleştirilmeleriyle Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri**, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1990.

Kepenek, Yakup ve Nurhan Yentürk. **Türkiye Ekonomisi**, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2003.

Kızılyallı, Hüsnü. “*Ekonomik Krizler ve Derviş Programı*”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar**, Sayı:11, (Kasım 1999).

Küçük, Yalçın **Türkiye Üzerine Tezler 1908-1978 I. Kitap**, İstanbul: Tekin Yayınevi, 1980.

Levent, Belgin Bayır. “Gelir Ligi Değişiyor”, Mart 2004, [http://www.accenture.com/xd/xd.asp?it=tuweb&xd=locations%5Cturkey%5C6\\_newsinfo\\_turk%5Cgelir\\_ligi.xml](http://www.accenture.com/xd/xd.asp?it=tuweb&xd=locations%5Cturkey%5C6_newsinfo_turk%5Cgelir_ligi.xml), (8 Mart 2005)

Mesutoğlu, Berk. “*Bankacılıkta Güvenin Tesis Edilmesi ve Mevduat Sigortası*”, 1997, <http://ekutup.dpt.gov.tr/banka/mesutogb/sigorta.html> ,(4 Mayıs 2006).

Oksay, Serhan. “*Türk Bankacılık Sisteminin Gelişiminin, Dünya Bankacılık Sistemindeki Gelişmeler Işığında Değerlendirilmesi ve Günümüzde Yaşanan Yapısal Sorunların Tesbiti: 1908-1980 Dönemi*”, **Banka Mali ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Sayı:1 (Ocak 2003).

Öcal, Tezer. **Türk Banka Sistemi**, Ankara:Emel Matbaacılık Sanayi Ltd. Şti., 1973.

Özelmas, Ekrem. **Devletçilik ve Türkiye’deki Tatbikatından**, İstanbul: Yeni Desen Basımevi, 1963.

Özdicle Leyla. “*Türk Bankacılık Sisteminde Piyasa Yapısı ve Optimal Banka Ölçeği - Özel Mevduat Bankaları İçin Bir Araştırma*” , Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1999.

Pamuk, Şevket. **Osmanlı İmparatorluğu’nda Paranın Tarihi**, İstanbul: Türk Tarih Vakfı Yurt Yayınları:73, 2003.

Peçen, Ümit. “4491 Sayılı Yasa İle Bankalar Yasasında Yapılan Son Değişiklikler”, *Active Bankacılık ve Finans Dergisi*, Yıl: 1999, No:10, [http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?nARTICLE\\_id=349](http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?nARTICLE_id=349) (6Ekim 2005).

Pürsünlerli, Elif Sibel. **Kamu Bankaları ve Özel Bankalar ( Performans Karşılaştırması )**, Ankara: Meg Tanıtım, 1997.

Reisoğlu, Seza. “Bankalar Kanununda 4491 Sayılı Yasa İle Yapılan Değişiklikler ve Ortaya Çıkan Sorunlar”, [www.tbb.org.tr/turkce/seminer/4491.doc](http://www.tbb.org.tr/turkce/seminer/4491.doc), (22 Aralık 2004).

Savran, Sungur. “*Türkiye Kapitalizminin Krizi*”, **Sınıf Bilinci Dergisi**, (Temmuz 1994).

Selimler, Hüseyin. “*Kamu Bankalarının Türk Bankacılık Sektöründeki Yeri ve Özelleştirilmesi*” İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü ( Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1996.

Selvi, Güldoğan. “Kamu Bankalarının Özelleştirilmeye Hazırlanmasını Teminen Yeniden Yapılandırılmalarının Ekonomiye Etkileri”, [http://www.ydk.gov.tr/dergi/dergi2.htm#\\_KAMU\\_BANKALARININ\\_ÖZELLEŞTİRMEYE](http://www.ydk.gov.tr/dergi/dergi2.htm#_KAMU_BANKALARININ_ÖZELLEŞTİRMEYE) (16.05.2005).

Sezik, Emin. “ *Dünyada Finansal Krizler ve Türk Bankacılık Sisteminde Yeniden Yapılandırma*”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü , (Yayınlanmamış Doktora Tezi),2002.

Seyidoğlu, Halil. **Uluslararası İktisat**, İstanbul: Güzem Yayınları, 2001.

Solok, Sinan. “*Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi*”, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1999.

Telatar, Erdinç ve Funda Telatar. “Standart IMF İstikrar Politikaları: Politik İstikrarsızlığa Yol Açan Bir Kanal”, **İktisat İşletme ve Finans**, (Şubat 2004).

Toprak, Metin ve Osman Demir. “Türk Bankacılık Sektöründe Sorun ve Kriz” .C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 2, Sayı2, <http://www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale/111> ,(3 Kasım 2004).

T.C. Hazine Müsteşarlığı. Kamu Bankalarında Reform, [http://www.treasury.gov.tr/duyuru/basin/kamubank\\_web.pdf](http://www.treasury.gov.tr/duyuru/basin/kamubank_web.pdf) , ( 9 Aralık 2004).

TCMB . “2002-36 Sayılı ve 29 Nisan 2002 tarihli Basın Duyurusu”, (Çevrimiçi), <http://www.tcmb.gov.tr> (16.03.2006).

TOBB ETÜ. “Makroekonomik Politikalar Işığında 2000 Yılı Başında Türk Bankacılık Sisteminin Genel Görünümü”, [http://isl.etu.edu.tr/calismalar/kurumsal\\_yonetisim.doc](http://isl.etu.edu.tr/calismalar/kurumsal_yonetisim.doc) , (04 Mart 2006).

Tunay, K.Batu, Mustafa Uzuner ve Adnan Yiğit. **Türkiye’de Kamu Bankacılığı ve Sektör üzerindeki Etkileri** , Ankara:Ekonomik Araştırmalar Merkezi Yayınları:7, 1997.

Türkiye Bankalar Birliği, **40. Yılında TBB ve Türk Bankacılık Sistemi**, İstanbul:TBB Yayın No:207,1998.

Türkiye Bankalar Birliği. “Son Dönemde Bankacılık Alanında Gerçekleştirilen Yasal ve Düzenleyici Değişiklikler 199-2001”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı:39, Yıl: 2001.

TBB Bankacılık ve Araştırma Grubu. “Türkiye’de Yabancı Bankalar”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı:52, (2005).

TUROB, “2005 Yabancı Bankaların Yılı Oldu”, 14 Nisan 2006, <http://www.turob.com/NewsDetail.aspx?newsId=4100> (28 Temmuz 2006)

*Türk Rekabeti Hukuku Çerçevesinde Kamu Teşebbüsleri ve İnhisar Hakları*,  
[www.rekabet.gov.tr/word/tunay2Bolum.doc](http://www.rekabet.gov.tr/word/tunay2Bolum.doc) , (12 Mart 2005).

Ulutan, Burhan. **Bankacılığın Tekamülü**, Ankara, 1957.

Urgancı, Hikmet. **Para ve Banka**, Ankara: Önder Matbaası, 1982.

Uyar, Seçil. **Bankacılık Krizleri**, Ankara: Ziraat Matbaacılık, 2003.

Uzunoğlu, Sadi. **Bankacılık**, Ekonomik Araştırma Merkezi Yayınları:2, 1996.

Uzunoğlu, Sadi. **Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi**, İstanbul: GYİAD Ekonomik Raporlar Dizisi-1, 1996.

Yazgan, Teoman. **Türkiye’de Bankacılık**, İstanbul: Reklam Yayınları 33, 1973.

Yentürk, Nurhan. **Körlerin Yürüyüşü Türkiye Ekonomisi ve 1990 Sonrası Krizler**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003.

Yıldırım, Oğuz. “*Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma ve Düzenlemeler*”,  
**Finans-Politik &Ekonomik Yorumlar**, Sayı: 480, Mart 2004, s.40

Yıldırım, Oğuz. “Kura Dayalı İstikrar Politikası Çerçevesinde Enflasyonu Düşürme Programı ve Türkiye Ekonomisinde Yeni İstikrar Arayışları”,  
[www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI7OCAK2003/istikrar.htm](http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI7OCAK2003/istikrar.htm), (20 Mart 2005).

Yılmaz, Serpil. “TMSF ile Pazarlık Nasıl Yürüyor?”, 23 Şubat 2004,  
<http://www.milliyet.com.tr/2004/2/23/yazar/yilmaz.html> ,(28 Temmuz 2006)

Yüksel, Ali Sait. **Bankacılık Hukuku ve İşletmesi**, İstanbul: Marmara Üniversitesi Nihad Sayar Eğitim Vakfı Yayınları No: 448-681, 1992.

Zarakolu, Avni. **Cumhuriyet'in 50.Yılında Memleketimizde Bankacılık**, Ankara:Türkiye Bankalar Birliği Yayını,No:61, 1973.