

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

**2000 VE 2001 KRİZLERİ SONRASINDA TÜRK BANKACILIK
SEKTÖRÜNÜN YENİDEN YAPILANDIRMA SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

BEKİR FARUK YEŞİL

**ANABİLİM DALI : İKTİSAT
PROGRAMI : İKTİSAT POLİTİKASI**

KOCAELİ - 2010

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

**2000 VE 2001 KRİZLERİ SONRASINDA TÜRK BANKACILIK
SEKTÖRÜNÜN YENİDEN YAPILANDIRMA SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

BEKİR FARUK YEŞİL

**ANABİLİM DALI : İKTİSAT
PROGRAMI : İKTİSAT POLİTİKASI**

DANIŞMAN : YRD. DOÇ.DR. FİGEN BÜYÜKAKIN

KOCAELİ - 2010

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ*SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

2000 VE 2001 KRİZLERİ SONRASINDA TÜRK BANKACILIK
SEKTÖRÜNÜN YENİDEN YAPILANDIRMA SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan: BEKİR FARUK YEŞİL
Tezin Kabul Edildiği Enstitü Kurulu Tarihi ve No: 23.06.2010-2010/17


Prof. Dr. Recep
TARI


Doç. Dr. Seyfettin
ERDOĞAN


Yrd. Doç. Dr. Figen
BÜYÜKAKIN

KOCAELİ - 2010

ÖNSÖZ

1980’li yıllarda başlayan finansal serbestleşme uygulamaları başta Türkiye’nin de içinde bulunduğu gelişmekte olan ülkeler olmak üzere bütün ülke ekonomilerinde kırılganlıkları artırmıştır. Ekonomilerde artan kırılganlıklar özellikle ülkelerin bankacılık sektörlerinde krizlere neden olmuştur. Bu krizlerin neden olduğu sosyal ve mali olumsuzlukların etkilerinin ortadan kaldırılması amacıyla istikrar programları yürütülmüştür. Uygulanan bu istikrar politikalarının en önemli ayağını yapısal reformlar kapsamında bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması oluşturmuştur.

Bu çalışmada esas olarak bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması ve 2000’li yıllardan sonra Türkiye’de uygulanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kapsamında Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı incelenmiştir.

Bu çalışmanın hazırlanmasında bilimsel konularda fikir ve eleştirileri ile katkısını esirgemeyen ve çalışmanın şekillenmesini sağlayan danışman hocam Yrd. Doç. Dr. Figen BÜYÜKAKIN’a ve çalışmam süresince manevi desteğini ve sabrını esirgemeyen eşim Saliha YEŞİL’e sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER	I
ÖZET.....	V
ABSTRACT	VI
KISALTMALAR	VII
GRAFİKLER VE TABLOLAR	VIII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

1.1. FİNANSAL KRİZLER.....	4
1.1.1. Para Krizleri.....	4
1.1.2. Bankacılık Krizleri.....	6
1.1.3. Dış Borç Krizi.....	6
1.2.YENİDEN YAPILANDIRMA SÜRECİ.....	7
1.2.1. Finansal Enstrümanlar	9
1.2.1.1. Likidite Desteği	9
1.2.1.2. Mevduat Garantisi	10
1.2.1.3. Kamu Fonları İle Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi	10
1.2.1.4. Özel Sektör Fonları İle Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi	11
1.2.2. Operasyonel Enstrümanlar	12
1.2.2.1. Yönetimin Değiştirilmesi	12
1.2.2.2. Etkin Personel	12
1.2.2.3. Eşleştirme (Twinning).....	12
1.2.3. Yapısal Enstrümanlar.....	13

1.2.3.1. Tasfiye	13
1.2.3.2. Birleşme	14
1.2.3.3. Küçülme	14
1.2.3.4. Özelleştirme	15
1.2.3.5. Kamulaştırma	15
1.2.3.6. Finansal Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması	16
1.2.3.7. Sorunlu Varlıkların Yönetimi	17

1.3. YENİDEN YAPILANDIRMANIN MALİYETİ VE BU MALİYETİN PAYLAŞIMI..... 20

İKİNCİ BÖLÜM

SEKTÖRÜN YENİDEN YAPILANDIRIMINI GEREKTİREN GELİŞMELER

2.1. FİNANSAL SERBESTLEŞME SÜRECİ..... 24

2.1.1. Döviz Kuru Politikasında Değişim	24
2.1.2. Faiz Oranları Üzerindeki Devlet Denetiminin Kaldırılması	26
2.1.3. Sermaye Piyasasının Düzenlenmesi	27
2.1.4. Merkez Bankası Bünyesinde Piyasaların Kurulması	27
2.1.4.1. Bankalar Arası Para Piyasası (İnterbank)	28
2.1.4.2. Açık Piyasa İşlemleri.....	28
2.1.4.3. Döviz ve Efektif Piyasaları.....	28
2.1.5. Sermaye Hareketlerinin Serbestleşmesi	29
2.1.6. Devlet İç Borçlanma Senetleri İhalelerine Başlanması.....	31
2.1.7. Bankacılık Sektörüne İlişkin Düzenlemeler	31

2.2. SERBESTLEŞME POLİTİKALARI SONRASI TÜRKİYE EKONOMİSİ 32

2.2.1. 1994 Krizi, Nedenleri ve Sonuçları	35
2.2.1.1. Krizin Nedenleri	35
2.2.1.2. 5 Nisan Kararları	39
2.2.1.3. 5 Nisan Ekonomik Önlemler Uygulama Planı Sonuçları	41

2.2.2. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri.....	42
2.2.2.1. 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı	43
2.2.2.2. Kasım 2000 Krizi	46
2.2.2.3. Şubat 2001 Krizi.....	50
2.2.3. Kasım 2000 Ve Şubat 2001 Krizleri Sonrası Uygulamaya Konulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı	54
2.2.3.1. Devlette Şeffaflığı Artıracak ve Kamu Finansmanını Güçlendirecek Düzenlemeler	57
2.2.3.2. Ekonomide Rekabeti ve Etkinliği Artırıcı Düzenlemeler.....	61
2.2.3.3. Sosyal Dayanışmayı Güçlendiren Düzenlemeler	62
2.2.3.4. Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması	63
2.2.3.4.1. Bankacılık Sisteminin Mali ve Operasyonel Yapısının Güçlendirilmesi .	63
2.2.3.4.1.1. Kamu Bankaları	64
2.2.3.4.1.2. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Bünyesindeki Bankalar	67
2.2.3.4.1.3. Özel Bankalar.....	69
2.2.3.4.2. Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler.....	72
2.2.3.4.2.1. Gözetim ve Denetim Çerçevesinin Güçlendirilmesi	72
2.2.3.4.2.2. Bankacılık Sektöründe Etkinlik ve Rekabet Gücünü Artırıcı Diğer Düzenlemeler	74

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YENİDEN YAPILANDIRMA SONRASINDA TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNİN GÖRÜNÜMÜ

3.1. KAMU BANKALARININ YENİDEN YAPILANDIRILMASI.....	76
3.1.1. Finansal Yeniden Yapılandırma	76
3.1.2. Operasyonel Yeniden Yapılandırma.....	80
3.1.3. Yeniden Yapılandırma Sonrası Kamu Bankaları	82
3.2. TMSF BÜNYESİNDEKİ BANKALARIN YENİDEN YAPILANDIRILMASI	84
3.2.1. TMSF Bünyesine Alınan Bankaların Devir, Birleşme, Satış veya Tasfiye Yoluyla Çözümlemesi	84
3.2.2. Finansal Yeniden Yapılandırma	87

3.2.3. Operasyonel Yeniden Yapılandırma	89
3.2.4. Sorunlu Aktiflerin Yönetimi	90
3.3. ÖZEL BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN GÜÇLENDİRİLMESİ	95
3.3.1. Kur ve Faiz Risklerinin Sınırlandırılması	95
3.3.2. Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi	95
3.3.3. Mali Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması (İstanbul Yaklaşımı)	97
3.3.4. Devir ve Birleşmelerin Özendirilmesi	100
3.4. YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER	102
SONUÇ.....	105
KAYNAKÇA	109
ÖZGEÇMİŞ.....	118

ÖZET

Finansal sistem içerisinde önemli bir paya sahip olan bankacılık sektörü, özellikle Türkiye'nin de içerisinde bulunduğu gelişmekte olan ülkelerde ekonominin işleyişi açısından hayati bir konuma sahiptir. Bu nedenle bankacılık sektöründe meydana gelen krizlerin ülke ekonomilerine vereceği zararı en aza indirmek önemlidir. Bu nedenle bankacılık sistemlerinin uzun dönemli dengesizlikler ve finansal krizler sonrasında en kısa zamanda ve kamuya en az maliyetle yeniden yapılandırılmaları gerekmektedir.

Türkiye'de Kasım 2000 ve Şubat 2001 tarihlerinde yaşanan finansal krizlerin ardından sağlıklı bir bankacılık sistemi oluşturmak için bankacılık sektörü yeniden yapılandırma programı yürürlüğe konulmuştur. Bu programın temel amacı sektördeki kırılganlıkları ortadan kaldırarak mali ve operasyonel açıdan güçlü ve gelişmiş bir bankacılık sektörü meydana getirmek olarak belirtilmiştir.

Bu çalışmanın amacı Türk bankacılık sektörünün 2000'li yıllarında başında yaşadığı krizlerin etkisinden kurtulmak ve sektöre olan güveni yeniden tesis etmek için uygulamaya konulan yeniden yapılandırma programını ve kullanılan enstrümanları incelemektir.

Üç bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde finansal krizlere değinilerek teorik olarak bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılma süreci ve enstrümanları incelenmiştir.

İkinci bölümde ise, Türk bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasını gerektiren sorunları ile 2000 ve 2001 krizlerinin sektöre olan etkileri incelenmiştir. Üçüncü ve son bölümde ise Türk bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması ve yeniden yapılandırma sonrası görünümü değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması, Finansal Serbestleşme, Finansal Enstrümanlar, Operasyonel Enstrümanlar, Yapısal Enstrümanlar

ABSTRACT

Banking sector having a significant share in financial system has a vital position in respect of functioning of economy especially in developing countries like Turkey. Therefore, it is important to minimize the damages of country economies caused by the crises arising in banking sector. Thus, it is necessary to restructure the banking systems within the shortest period possible and with the minimum cost for public following the long termed disparities and financial crises.

The main purpose of banking sector restructuring program prepared and put in force following November 2000 and February 2001 financial crises experienced in Turkey is determined as to build a financially and operationally strong and developed banking sector by eliminating vulnerabilities in the banking sector.

The purpose of this study is to review the restructuring program and employed instruments put in force to eliminate the effects of crises experienced in early 2000s and to re-establish the reliability of the sector.

In the first section of the study consisting of three sections, inspecting the experienced financial crises the restructuring process and instruments of banking sector is reviewed theoretically.

In second section, the troubles of Turkish banking sector necessitating restructuring and the effects of 2000 and 2001 crises on the sector are inspected. In third and last section, restructuring of Turkish banking sector and appearance after restructuring are evaluated.

Key words: Restructuring of Banking Sector, Financial Liberalization, Financial Instruments, Operational Instruments, Structural Instruments

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
AB	: Avrupa Birliği
BCBS	: Basel Committee on Banking Supervision – Basel Bankacılık Denetim Komitesi
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetim Kurumu
BIS	: Bank for International Settlement – Uluslararası Ödemeler Bankası
BÖF	: Büyük Ölçekli Firma
DİBS	: Devlet İç Borçlanma Senedi
ERM	: Exchange Rate Mechanism – Avrupa Döviz Kuru Mekanizması
EUR	: Euro
FÜDK	: Finans Üretim Danışma Kurulu
FYYÇA	: Finansal Yeniden Yapılandırma Çerçeve Anlaşması
FYYP	: Finansal Yeniden yapılandırma Programı
FYYS	: Finansal Yeniden Yapılandırma Sözleşmesi
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
IMF	: International Monetary Fund
ILO	: International Labour Organization – Uluslararası Çalışma Örgütü
İMKB	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KÖF	: Küçük Ölçekli Firma
MDDAF	: Menkul Değerler Değer Artış Fonu
SKYDF	: Sabit Kıymet Yeniden Değerleme Fonu
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
SYR	: Sermaye Yeterlilik Rasyosu
TBB	: Türkiye Bankalar Birliği
TCMB	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TEFE	: Toptan Eşya Fiyat Endeksi
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TPKK	: Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu

GRAFİKLER ve TABLOLAR

Grafik 2.1. İç Borç Stoku (GSMH'ya oranı, %)	55
Grafik 2.2. Görev Zararı Alacaklarının GSMH'ya oranı.....	58
Grafik 3.1. Mevduat ve DİBS Faiz oranlarının Gelişimi (%).....	81
Tablo 1.1. Sistemik Banka Yeniden Yapılandırma Enstrümanları	8
Tablo 1.2. Bazı Ülkelerde Kullanılan Banka Yeniden Yapılandırma Enstrümanları	19
Tablo 1.3. Banka Yeniden Yapılandırılmasının Maliyeti ve Paylaşımı.....	21
Tablo 1.4. Bazı Ülkelerde Banka Yeniden Yapılandırılma Maliyetinin GSYH'ya Oranı.....	22
Tablo 2.1. Yıllar İtibariyle Cari Denge	35
Tablo 2.2. Yıllar İtibariyle Dış Ticaret Dengesi.....	36
Tablo 2.3. Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin Bütçe Türlerine Göre Dağılımı (Bin TL).....	37
Tablo 2.4. Konsolide Bütçe Dengesi (Bin TL)	37
Tablo 2.5. Ortalama Aylık İç Borçlanma Faiz Oranları ve Vade Yapısı (Gün).....	38
Tablo 2.6. Dış Ticaret dengesi (Milyon USD)	41
Tablo 2.7. Cari İşlemler Dengesi (Milyon USD)	41
Tablo 2.8. İstikrar Programı Altında Döviz Kuru Sepeti Hedefleri	45
Tablo 2.9. İstikrar Programı Performans Kriterleri ve Hedefleri	46
Tablo 2.10. Açık Pozisyon (Milyon Dolar).....	47
Tablo 2.11. Merkez Bankası Piyasaları.....	51
Tablo 2.12. Bankaların DİBS Portföyündeki Gelişmeler (Trilyon TL)	52
Tablo 2.13. Bankacılık Sektöründe Grupların Aktif Payları (%).....	54
Tablo 2.14. Gruplar İtibariyle Krediler ve Mevduatlar	56
Tablo 2.15. Kamu Bankalarına Görev Zararı Karşılığı İhraç Edilen Senetler (Trilyon TL).....	65
Tablo 2.16. Kamu Bankalarının Kısa Vadeli Yükümlülükleri.....	66
Tablo 2.17. Hazine Tarafından TMSF'ye Verilen Özel Tertip DİBS	69
Tablo 2.18. TMSF Bünyesindeki Bankalara Aktarılan Kaynaklar	69
Tablo 2.19. TMSF Bünyesindeki Bankalara Aktarılan Kaynaklar	70
Tablo 2.20. Özel Bankaların Özkaynaklarının Gelişimi (Trilyon TL).....	71
Tablo 2.21. Özel Bankaların Döviz Pozisyonundaki Gelişmeler (Milyon USD)	72

Tablo 2.22. Özel Bankaların Devir ve Birleşmeler (Şubat 2002 İtibariyle).....	73
Tablo 3.1. Kamu Bankalarına Aktarılan Kaynaklar (Trilyon TL)	78
Tablo 3.2. Kamu Bankalarına Kısa Vadeli Yükümlülükleri	79
Tablo 3.3. Kamu Bankalarına Yapılan Sermaye Desteği (Trilyon TL)	80
Tablo 3.4. Kamu Bankalarının Özkaynakları.....	80
Tablo 3.5. Kamu Bankalarının Personel ve Şube Sayılarındaki Gelişmeler	82
Tablo 3.6. Kamu Bankalarının 2004 Yılı Sonrası Personel ve Şube Sayılarındaki Gelişmeler	83
Tablo 3.7. Kamu Bankalarının Aktif ve Kredi Büyüklükleri (Milyon TL).....	84
Tablo 3.8. Kamu Bankalarının Özkaynak ve Aktif Karlılığı	84
Tablo 3.9. Fona Devredilen Bankalar.....	85
Tablo 3.10. Faaliyet İzni Kaldırılan ve İflasına Karar Verilen Bankalar	86
Tablo 3.11. TMSF Bünyesine Devredilen Bankalar Durumu	87
Tablo 3.12. TMSF Bankalarına Aktarılan Brüt Kaynak (Milyar USD).....	88
Tablo 3.13. TMSF Bankalarının Kısa Vadeli Yükümlülükleri	88
Tablo 3.14. TMSF Bankalarına Aktarılan Kaynakların Dağılımı (Milyon USD)	89
Tablo 3.15. TMSF Bankalarının Döviz Pozisyonlarındaki Gelişmeler	90
Tablo 3.16. TMSF Bankalarının Şube ve Personel Sayıları.....	91
Tablo 3.17. TMSF'ye Devredilen Bankaların Devir Zararları ve Hâkim Ortakların Kullandıkları Kaynaklar	92
Tablo 3.18. TMSF Tarafından Devir ve Temlik Alınan Alacaklar	93
Tablo 3.19. TMSF Tarafından Takipli Alacaklardan Yapılan Tahsilâtlar	94
Tablo 3.20. Varlık Yönetim Şirketlerine Satılan Alacaklar (Milyon TL).....	95
Tablo 3.21. Özel Bankaların Döviz Pozisyonundaki Gelişmeler.....	96
Tablo 3.22. Özel Bankaların Sermaye Artışı (Milyar TL)	98
Tablo 3.23. FYYP Çerçeve Anlaşmasını İmzalayan Alacaklı Kuruluşlar	99
Tablo 3.24. FYYP Kapsamında Anlaşma Yapılan Firma Sayıları ve Yapılandırılan Borç Miktarı	100
Tablo 3.25. Türk Bankacılık Sektöründe Birleşmeler.....	102
Tablo 3.26. Türk Bankacılık Sektöründe Hisse Devirleri	103
Tablo 3.27. Banka Grupları İtibariyle Konsolide Olmayan SYR (%)	104

GİRİŞ

1980’li yıllardan itibaren özellikle gelişmekte olan ülkelerde, finansal serbestleşmenin de getirdiği kırılganlıklar nedeniyle, ülkelerin mali bünyelerini etkileyen bankacılık krizleri yaşanmıştır. Yaşanan bu krizler yayılma (contagion) etkisi sebebiyle ülkelerin ödemeler sistemini ve ekonomisini olumsuz yönde etkilemiştir. Bu gelişmelerden dolayı, bankacılık sisteminin sorunlarını etkin ve kalıcı bir biçimde çözümlenmesi gereksinimini ortaya çıkarmıştır.

Türkiye ekonomisinde 24 Ocak 1980 kararıyla birlikte finansal serbestleşme bankacılık sektöründe hizmet çeşitliliği, teknolojik gelişme, uluslararası piyasalarla entegrasyon gibi köklü değişikliklere neden olmuştur. Ancak diğer ülkelerde başarıya ulaşan serbestleşme politikalarının ardında; uygun istikrar programının seçimi, politika uygulamalarının doğru zamanlama ile yapılması, serbestleşme ile birlikte sektörel bazda etkin denetimleri uygulanması görülmekteyken Türkiye’de finansal serbestleşme adına yapılan düzenlemeler sonucunda, bankacılık sistemi temel fonksiyonu olan finansal aracılık görevinden uzaklaşarak kamuya finansman sağlayan bir yapıya dönüşmüştür. Bu dönemde özkaynak yetersizliği, düşük aktif yapısı, küçük ölçekli ve çok şubeli bankacılık yapısı, yetersiz risk yönetimi ve denetim sistemleri gibi yapısal sorunlar nedeniyle bankacılık sisteminin kırılganlığını artmıştır. Politik istikrarsızlığın paralelinde ekonomik istikrarsızlıkların bankacılık sisteminin bu yapısal sorunları ile birleşmesiyle 2000 ve 2001 krizlerini yaşamıştır.

Kasım 2000 kriziyle likidite ve faiz riski nedeniyle ciddi sorunlar yaşayan bankacılık sektörü, Şubat 2001 krizi sonrasında ilave olarak kur riskinden kaynaklanan kayıplarla karşı karşıya kalmıştır. Şubat krizinden sonra hükümetin para politikası üzerindeki kontrolünü kaybetmesi ve döviz rezervlerinin hızla erimesi karşısında kur çıpası terk edilerek kur serbest dalgalanmaya bırakılmıştır. Kur çıpasının terk edilmesi nedeniyle ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığın süratle ortadan kaldırılması ve ekonominin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapı oluşturulmak amacıyla Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı uygulamaya konulmuştur. Bu programın temel ayaklarından birisi bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması olarak belirlenmiştir.

Ülkeler arasında uygulamalarda farklılıklar görülmesine rağmen bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasında kullanılan politikalar değişmemektedir. Bu politikalar sektörün finansal, operasyonel ve yapısal açıdan yeniden yapılandırılmasını öngörmektedir.

Bankacılık sektörünün finansal açıdan yeniden yapılandırılması, yaşanan krizler sonucu sermayelerinin önemli bir kısmı eriyen bankaların sermaye yapılarının güçlendirilmesi ile krizlerin yayılmasını engellemek amacını taşımaktadır. Bu amaçla likidite sıkıntısı çeken bankalara Merkez Bankaları tarafından likidite desteği sağlanması ve mevduat çıkışlarının önlenmesi için mevduatların garanti altına alınması ilk aşamada alınacak önlemlerdir. Böylece bankaların ödeme güçlerini artırıp likidite sorunlarını çözerek maruz kalınan risklerin etkilerini en aza indirmek hedeflenmektedir.

Operasyonel yeniden yapılandırma çerçevesinde alınacak önlemlerin amacı bankaların içsel yönetim ve faaliyetlerinin iyileştirilmesidir. Bu doğrultuda, banka yönetiminin değiştirilmesi, faaliyetlerin yeniden yapılandırılması ve maliyetlerin azaltılması yöntemleri uygulanmaktadır.

Sektörün rekabet yapısını güçlendirmek ve sağlamlığını artırmak amacıyla uygulanan yapısal yönden yeniden yapılandırma, sorunlu varlıkların yönetimini, sorunlu bankaların çözülmesini ve sektörün düzenleme ve denetleme yapısının iyileştirilmesine yönelik uygulamaları içermektedir.

Türkiye’de bankacılık sektörünün sağlıklı hale getirilmesi ve sorunlarının kalıcı olarak çözülmesi amacıyla Mayıs 2001 tarihinde Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı açıklanmıştır. Bu program çerçevesinde ele alınan finansal yeniden yapılandırma kapsamında, kamu bankalarının birikmiş görev zararları tasfiye edilmiş, mali yapısı zayıflayan bazı bankalar Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) bünyesine alınarak çözümleme süreci başlatılmıştır. Sermaye yapısı zayıflayan ancak TMSF bünyesine alınmayı gerektirmeyen özel bankalar için iç borç takasının gerçekleştirilmesi ve sermaye yapılarının iyileştirilmesi için Banka Sermayelerini Güçlendirme Programı uygulanmıştır.

Operasyonel yeniden yapılandırma kapsamında, kamu bankalarının şube ve personel sayısı azaltılmış, yönetimleri ortak yönetim kuruluna bağlanmıştır. TMSF

bünyesindeki bankaların da şube ve personel sayıları azaltılmış ve bu bankaların satış ve devir yoluyla çözümlenmesi sağlanmıştır.

Yapısal yeniden yapılandırma kapsamında ise bankacılık kanununa yapılan değişikliklerle; sistemin düzenlenmesi, denetimin iyileştirilmesi ve risk yönetiminin yasal ve kurumsal alt yapısının oluşturulması sağlanmıştır. Ayrıca sektördeki sorunlu kredilerin çözümlenmesi amacıyla İstanbul Yaklaşımı olarak bilinen finansal sektöre olan borçların yeniden yapılandırılması gerçekleştirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Birçok ülkede 90'lı yılların sonlarında yaşanan; istikrarsız ekonomik yapının, yetersiz yasal ve idari düzenlemelerin ve denetim eksikliği ile etkin çalışmayan ödemeler sisteminin neden olduğu finansal krizlerin olumsuz etkisi ülke sınırlarını aşarak dünya ekonomisinin dengesinin bozulmasına neden olmuştur. Ülke ekonomilerinin ve tabii olarak uluslararası ekonomik faaliyetlerin istikrarlı bir yapıya kavuşturulması adına, mali sistemin güçlendirilmesi gerekliliği ön plana çıkmıştır. Mali sistemin en önemli aktörü olan bankacılık sektöründe ortaya çıkacak finansal sorunlar kredi işleyişini bozarak ekonominin yavaşlamasına ve hatta gerilemesine neden olabilmektedir. Bankacılık sektöründe yaşanan finansal sıkıntıların yol açtığı bu olumsuzluk sistemik riske dönüşerek finansal sistem ve istikrar ile ekonomik yapıyı olumsuz yönde etkilemektedir. Bu bağlamda mali sistemin en önemli aktörlerinden olan bankacılık sektörüne olan güvenin tekrar sağlanması ve sektörün iyileştirilmesi amacıyla yapısal düzenlemelerin uygulamaya konulması ihtiyacı doğmuştur.

1.1. FİNANSAL KRİZLER

Genel olarak krizler, herhangi bir mal, hizmet, üretim faktörü veya döviz piyasasındaki fiyat ve /veya miktarlarda, ani ve beklenmedik bir şekilde ortaya çıkarak, kabul edilebilir bir sınırın ötesinde gerçekleşen ve ülke ekonomisinde ciddi sorunlar meydana getiren şiddetli dalgalanmalar olarak tanımlanabilmektedirler¹. Finansal krizler, sorunun kaynağına bağlı olarak; para krizi, bankacılık krizi ve dış borç krizi şeklinde sınıflandırılabilir².

1.1.1. Para Krizleri

Özellikle sabit döviz kuru sistemlerinde piyasa katılımcılarının taleplerini aniden yerel para ile biçimlendirilmiş aktiflerden yabancı paralı aktiflere kaydırmaları sonucu, merkez bankasının döviz rezervlerinin tükenmesi şeklinde

¹ Mert Ural, “Finansal Krizler ve Türkiye”, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt:18, sayı:1, 2003, s.12.

² Jahangir Aziz, Francesco Caramazza ve Ranil Salgado, “Currency Crises: In Search of Common Elements”, IMF Working Paper, March 2000, s.5.

ortaya çıkan krizlerdir. Bir ülke parasının üzerindeki spekülâtif saldırı bir devalüasyonla veya şiddetli değer kaybıyla sonuçlanırsa veya merkez bankası büyük miktarlarda rezerv satmak veya faiz oranlarını önemli oranlarda yükseltmek suretiyle parayı korumaya zorlanırsa bir döviz veya para krizi oluşur³.

Para krizi, bir ülke yerel parasına güvenin kaybolması dolayısıyla spekülâtif fonların yoğun biçimde ülkeyi terk etmeye başlaması ve merkez bankasının tüm destekleme çabalarına karşın mevcut kurun sürdürülemezlikte yerel paranın devalüe edilmesi veya tümünden dalgalanmaya bırakılması biçiminde kendini göstermektedir⁴.

Para krizleri ödemeler dengesi krizi ve döviz kuru krizi şeklinde ikili bir ayırımı tabi tutulabilmektedir. Genellikle sabit kur sistemini uygulayan ülkelerdeki para krizleri ödemeler dengesi krizi olarak adlandırılmaktadır. Burada döviz rezervi azalmalarına dikkati çekmekle, esnek kur sistemi uygulayan ülkelerdeki krizlere döviz kuru krizi adı verilerek, dikkat rezerv azalmaları yerine kur değişimlerine çekilmiş bulunmaktadır⁵.

Son yıllarda yaşanan krizlerde gözlemlenen gelişme, ödemeler dengesi krizlerinin sebep olduğu yayılma (contagion effects) etkisidir. Yayılma etkisi, dış ticari ilişkilerde üstünlük sağlamak amacıyla devalüasyon yapan bir ülkenin sağladığı bu üstünlüğü diğer ülkelerinde devalüasyon yapımlarıyla kaybedeceği şeklinde açıklanabilir⁶.

İlamlı para krizleri 1992 ERM (Avrupa Döviz Kuru Mekanizması) krizinde olduğu gibi genellikle bankacılık veya borç krizlerine neden olmazken daha sert yaşanan para krizleri borç veya bankacılık krizlerinin başlamasına neden olabilmektedir⁷.

³ Güven Delice, “**Finansal Krizler: Teorik ve Tarihsel Bir Perspektif**”, Erciyes Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Sayı:20, Ocak – Haziran 2003, s.59.

⁴ Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat**, İstanbul: Güzem Yayınları, 2001, s.583.

⁵ Aykut Kibritçioğlu, “**Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Hükümetler, 1969 - 2001,**” Yeni Türkiye, Cilt:1, Sayı:41, Yıl:7, 2001, s.175.

⁶ Graciela Kaminsky, Saul Lizondo ve Carmen M. Reinhart, “**Leading Indicators of Currency Crises**”, IMF Working Paper, July 1997, s.7.

⁷ Gerard Caprio, “**Banking On Crises: Expensive Lessons From Recent Financial Crises**”, The World Bank, June 1998, s.4.

1.1.2. Bankacılık Krizleri

Bankacılık krizleri genellikle bankaların yükümlülüklerini ertelemeye zorlamaktadırlar. Banka başarısızlıkları ve banka iflasları durumunda; mevduatlarının kendilerine ödenemeyeceği algı ve korkusu nedeniyle mudilerin bir ya da daha fazla bankadan kaçışları/panikleri durumunda banka krizleri ortaya çıkmaktadır. Banka krizlerinin bir başka nedeni, hükümetlerin bankalardan kaçışları önlemek için kurtarma ve kamulaştırma operasyonlarıyla müdahale etmesi veya geniş ölçüde dönmeyen kredilerin varlığıdır⁸.

Bankacılık krizi sırasında iflas eden ve zor duruma düşen bankalara yönelik olarak alınacak önlemler şunlardır; ilk aşamada krizin yayılmasını durdurmak ve kontrol altına almak, mevduat sahiplerinin güvenini yeniden sağlamak, ödeme sistemini korumaktır. Krize yönelik uygulanan politikalar ise sonraki aşamada sorunlu bankaları yeniden yapılandırmak ve sermaye yapılarını güçlendirmek yani, bankalara yönelik politikalar olarak değişmektedir⁹.

Bankaların birbiriyle olan ilişkileri nedeniyle her hangi birinde ortaya çıkan problem, çok kısa sürede tüm sisteme dağılabilmekte ve kriz haline dönüşüp tüm sistemi etkileyebilmektedir. Bundan dolayıdır ki, bankacılık krizlerinin yayılma ve bulaşma etkileri fazladır¹⁰.

1.1.3. Dış Borç Krizi

Dış borç krizleri, bir ülkenin özel veya kamu kesiminin dış borcunun ödenememesi durumu olarak tarif edilmektedir. Dış borç krizi, alınan dış borçların verimli alanlarda değerlendirilememesi veya bu borçların yatırımın finansmanında kullanılmaması nedeniyle, borçların geri ödeme vadeleri geldiğinde ekonominin bir bütün olarak sıkıntıya düşmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır¹¹.

⁸ Gülsün Gürkan Yay, “1990’lı Yıllardaki Finansal Krizler ve Türkiye Krizi”, Yeni Türkiye, Sayı:42, 2001, s.1237.

⁹ Ural, a.g.m., s.16.

¹⁰ Ziya Tunç Aloğlu, “Bankacılık Sektörünün Karşılaştığı Riskler ve Bankacılık Krizleri Üzerindeki Etkileri”, TCMB (Uzmanlık Yeterlilik Tezi), Mart 2005, s.54.

¹¹ Aziz vd., a.g.m., s.6.

1.2.YENİDEN YAPILANDIRMA SÜRECİ

Banka yeniden yapılandırılması kavramı Dünya Bankası tarafından; sorunlu bankacılık sisteminin sürdürülebilir karlılığa ulaşabilmesi için dizayn edilen ve uygulamaya konulan teşvikler ile makro - mikro ekonomik kurumsal ve düzenleyici önlemlerin alınması şeklinde tanımlanmıştır¹². Bu düzenlemeler ile bankacılık sektörüne olan güvenin tekrar sağlanması ve sektörün iyileştirilmesi hedeflenmektedir.

Banka yeniden yapılandırmasının amacı; bankacılık sisteminin ödeyebilme gücünü ve istikrarlı bir karlılık düzeyini yeniden tanımlamaktır. Bunun yanı sıra sistemin kapasitesini borç alanlarla tasarruf sahipleri arasında finansal aracılık görevini yerine getirmek amacıyla geliştirmek ve kamu sektörüne olan güveni yeniden sağlamak adına bankacılık sektörünün performansını artırmaktır¹³.

Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması uygulamalarında kullanılan başlıca enstrümanlar Tablo 1.1.' de görüldüğü üzere; finansal, operasyonel ve yapısal düzenleme ana başlıkları altında, düzenleme ve denetim sisteminin iyileştirilmesi, risk bazlı yönetim, sorunlu aktiflerin azaltılması, sermayenin güçlendirilmesi ve özel sektör borçlarının yeniden düzenlenmesi yer almaktadır¹⁴. Finansal enstrümanlar, bankaların beklenmedik şekilde karşılaştıkları sorunlar sebebiyle doğrudan mali transferleri icap ettiren düzenlemelerdir. Operasyonel enstrümanlar, bankaların özellikle etkinliği ve karlılığı bağlamında yönetimini ilgilendiren düzenlemelerdir. Yapısal enstrümanlar ise, sektördeki rekabetin ve sektörün sağlamlılığının sağlanması amacıyla sektörel problemlerin çözüme kavuşturulması amacıyla kullanılmaktadır¹⁵.

¹² Larrain Christian, **“Best Practises For Efficient Banking Restructuring”**, World Bank, March 2002, s.1.

¹³ Claudia Dziobek ve Ceyla Pazarbaşıoğlu, **“Lessons From Systemic Bank Restructuring”**, International Monetary Fund Economic Issues, No:14, 1998, s.2.

¹⁴ Stijn Claessens, **“Experiences of Resolution of Banking Crises”**, Bank for International Settlement Policy Paper, No:7, March 1990, s.16.

¹⁵ Claudia Dziobek, **“Market – Based Instruments for Systemic Bank Restructuring”**, IMF Working Paper, August 1998, s.8.

Bankacılık sektöründe uygulanan yeniden yapılandırma stratejisi, aşağıdaki ekonomik amaçlara yönelik olarak belirlenmektedir¹⁶;

1. Finansal sistemin yeniden sağlıklı bir şekilde çalışmasını temin ederek, fonların etkin dağılımını gerçekleştirmek,
2. Etkin bir teşvik sistemi oluşturarak, banka sahipleri ve yöneticileri, mevduat sahipleri, kredi alanlar, yeniden yapılandırma ve denetleme sürecine katılan kamu görevlilerinin de içerisinde bulunduğu piyasa aktörlerini mümkün olduğunca ahlaki tehlikeden (moral hazard) kaçınmalarını sağlamak,
3. Yeniden yapılandırma sürecini etkin bir şekilde yöneterek, bu sürecin kamuya olan maliyetini en aza indirmek ve sorumlulukları paylaşmak.

Bu amaçları gerçekleştirmek için devlet kamu gücünü kullanarak; uygun bir çözüm süreci uygulamalı, kötü aktiflerin değerinin artırılmasını sağlamalı ve özel sektör yatırımlarını teşvik etmelidir.

Tablo 1.1: Sistemik Banka Yeniden Yapılandırma Enstrümanları

Yeniden Yapılandırma Enstrümanları	Örnekler
Finansal Bankalara acil finansman desteği	Merkez bankası likidite desteği Devlet garantisi Devlet desteği (tahvil, ödenek, borç vb.) Özel sermaye ve tahvil desteği
Operasyonel Yönetim ve etkinliğin geliştirilmesi	Sermaye artırımı, Yeni yönetim, Daha verimli personel, Birleşme, Sisteme itibarlı yabancı bankaların girişinin kolaylaştırılması
Yapısal Rekabetin yeniden sağlanması	Tasfiye, Birleşme / Bölünme ve Küçülme Varlık yönetimi; borç yeniden yapılandırma Özelleştirme Özel sektör yeniden yapılandırma

Kaynak: Claudia Dziobek ‘Market – Based Instruments for Systemic Bank Restructuring’, IMF Working Paper, August 1998, s.9.

¹⁶ Carl Johan Lindgren vd., “Financial Sector Crisis and Restructuring Lessons From Asia”, IMF Occasional Paper, 1999, s.29.

Tablo 1.1.'de de yer aldığı üzere finansal, operasyonel ve yapısal enstrümanları şu şekilde açıklamak mümkündür:

1.2.1. Finansal Enstrümanlar

Finansal enstrümanlar, devlet müdahalesinin gerekli görüldüğü hallerde likidite sorunlarına neden olan sistemik krizlerin aşılmasında kullanılan yeniden yapılandırma araçlarıdır¹⁷.

Diğer bir deyişle finansal enstrümanlar, bankaların bilançolarının iyileştirilmesini amaçlayan, doğrudan mali transferleri içeren acil yardım önlemleridir. Bu enstrümanlarla, aktiflerin kalitesinin iyileştirilmesi, yükümlülüklerinin desteklenmesi, sermayenin doğrudan artırılmasıyla bilançolarının geliştirilerek bankaların ödeme güçlerinin artırılması amaçlanmaktadır¹⁸.

Finansal enstrümanlar; bankalara likidite desteği, mevduat garantisi, kamu veya özel sektör fonlar ile banka sermayelerinin güçlendirilmesi şeklinde ana başlıklara ayrılabilirler.

1.2.1.1. Likidite Desteği

Merkez bankasının likidite desteği, kötüleşen finansal durumun bankacılık krizine neden olmaması için kullanılan yöntemlerdendir. Likidite sıkışıklığı sorunu ile karşılaşan bankalara merkez bankası tarafından likidite desteği verilmesi ahlaki problemler doğuracağından bu yöntemin ancak ödeme gücü var olan ve fakat likidite sıkışıklığına giren bankalara yönelik kullanılması gerekmektedir¹⁹.

Merkez bankaları çoğu zaman dolaylı yöntemler olan; ödemeler sistemini desteklemek amacıyla reeskont politikası dahilinde açık kredi vermek, zorunlu karşılıkların azaltılması veya döviz kredileri gibi yöntemleri kullanmaktadırlar. Ayrıca merkez bankası sistemik bankacılık krizlerinde kısa vadeli likidite kredilerini orta veya uzun vadeli kredilere dönüştürmeyi gerekli görebilmektedirler²⁰.

¹⁷ Dziobek, **a.g.m.**, s.8.

¹⁸ Ramazan Küçükbiçakcı, “**Banka Yeniden Yapılandırma Programları ve Ekonomik Sonuçları**”, TCMB (Uzmanlık Yeterlilik Tezi), Ağustos 2004, ss.32-33.

¹⁹ Frydl, Edward J. ve Quintyn, Marc, “**The Benefits and Costs of Intervening in Banking Crises**”, IMF Working Paper, August 2000, s.10.

²⁰ Dziobek, **a.g.m.**, s.10.

Likidite desteği sağlanması aşamasında, bankaların ödeme gleri etkileneceğinden, merkez bankası ile yeniden yapılandırmadan sorumlu merci arasında st düzey bir koordinasyonun sağlanması ihtiyaç duyulmaktadır²¹.

1.2.1.2. Mevduat Garantisi

Banka paniklerini ve ani mevduat çıkışlarını önlemek amacıyla bankacılık krizlerinin neden olduğu güven sorununu aşmak ve sorunların diğer bankalara yayılmasını önlemek üzere alınabilecek diğer bir önlemede devlet tarafından mevduatların geri ödeneceği garantisinin verilmesidir. Garantinin kapsamı bankaları tüm yükümlülüklerini kapsayabileceği gibi sadece belli grubun mevduatlarını da kapsayabilmektedir. Mevduat garantisi sistemik krizin etkilerini azaltmasına rağmen sektör içerisinde ahlaki problemlere neden olabilmektedir²².

1.2.1.3. Kamu Fonları İle Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi

Bankaların yeniden sermayelendirilmesi; firmalardan kaynaklanan borç sorunlarının bankacılık sisteminin mali durumunu kötüye düşürecek kadar yaygın olması ve bankaların firmaları kendileri yapılandırmak istemeleri halinde gündeme gelmektedir. Firmaların kredilerini geri ödemekte zorlanmaları bankaların sermayelerinin azalmasına ve büyük lde iyice erimesine neden olmakta ve makro ekonomik istikrarsızlığa yol açabilmektedir. Bankalar firmaların borçlarının yeniden yapılandırılması için yeni sermayeye ve kendi faaliyetleri için çalışma sermayesine ihtiyaç duyduklarında, bunu kendi kaynaklarından sağlayamadıkları takdirde devlet desteğine ihtiyaç duyabilmektedirler²³.

Banka sermayelerinin kamu kaynakları ile güçlendirilmesi; kamu fonları sermaye artırımını, banka aktiflerinin iyileştirilmesi, yükümlülüklerin azaltılması ve banka net gelirlerinin artırılması şeklinde olmaktadır²⁴.

²¹ Peter Nyberg, “**Authorities’ Roles and Organizational Issues in Systemic Bank Restructuring**”, IMF Working Paper, July 1997, s.11.

²² Dziobek, **a.g.m.**, s.10.

²³ Pelin Ataman Erdönmez, “**Ekonomik Kriz Sonrası Kurumsal Yeniden Yapılandırma Süreci**”, Bankacılar Dergisi, Sayı:43, 2002, s.73.

²⁴ Charles Enoch, Gillian Garcia ve V. Sundararajan, “**Recapitalizing Banks with Public Funds**”, IMF Staff Papers, Vol:48 No:1, 2001, s.75.

Kamu fonları ile yapılan sermaye desteği üst yönetimin ve hissedarların onayı ile yapılmakta ve kamu tarafından sağlanan kaynaklar belli bir program dâhilinde geri ödenerek kamu kontrolü yeniden özel sektöre devredilmektedir²⁵.

Bankaların bilançolarının ve gelirlerinin iyileştirilmesinde devlet tahvilleri diğer araçlarla birlikte (kötü varlıkların yerine tahvil verilmesi v.b.) en yaygın kullanılan yöntemlerdendir. Çünkü tahvil aktarımı kamu müdahalesine neden olduğundan (tahvil aktarımlarında olması gereken banka yönetim ve performansının belirtildiği sözleşmelerin yapılması v.b.) bazı ülkelerde bunun yerine düşük faizli krediler kullanılmıştır. Bu yöntemde banka bilançolarında tahvil aktarımı ile benzer etki meydana getirmekte ancak bankaya daha önceden likidite aktarılmasına neden olmaktadır. Devlet ayrıca kamu fonlarının verilmesi suretiyle sorunlu bankalara mevduat transferi yapabilmektedir. Ancak bu yöntemin uygulanması, mevduatın çekildiği bankalarda yeni sorunlara neden olabilmektedir. Aynı şekilde devlet banka tahvilleri de satın alabilmekte üstelik bu yöntem makroekonomik açıdan değerlendirildiğinde bankaların kredi verebilmeleri için ilave fon oluşturmaları ve bunun sistemdeki kredi genişlemesini sağlama avantajından dolayı diğerlerine göre daha çok tercih edilmektedir. Devlet hisse senedi almak suretiyle mülkiyet hakkı elde ederek bankaya nakit transferde yapabilmektedir²⁶.

1.2.1.4. Özel Sektör Fonları İle Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi

Bankaların sıkıntıya girdikleri anlarda, öncelikle hissedarların (yeni yatırımcıların katılımını sağlamak da dâhil olmak üzere) destek olmaları gerekmektedir²⁷. Ancak hissedarlar arasında “bekle ve gör” davranışının etkili olduğu zamanlarda gerekli desteğin ertelenmesi bankanın mali durumunun daha da bozulmasına neden olabilmektedir. Bu gibi durumlarla karşı karşıya kalınmaması için de kanuni düzenlemelerle merkez bankalarına kurum hissedarlarını sermaye artırımını yönünde çağrı yapma yetkisi verilebilmektedir. Böylece hem mevduat sahiplerine hem kreditorlere hem de potansiyel yatırımcılara merkez bankasının da

²⁵ Margery Waxman, “A Legal Framework For Systemic Bank Restructuring”, Worldbank, June 1998, s.5.

²⁶ Dziobek, **a.g.m.**, ss.11-12.

²⁷ David S. Hoelscher ve Luis Cortavarria, “Issuing In Bank Resolution”, IMF Draft Paper, July 2004, s.3.

desteğiyle banka için sağlam kurtarma planının yürütüleceği izlenimi doğmaktadır. Ancak diğer taraftan özel sermaye ile bankaların yeniden yapılandırma seçeneği ise sermayedarların mali gücüne ve bankalar hakkındaki geleceğe ait beklentilerine bağlı kalınmaktadır²⁸.

1.2.2. Operasyonel Enstrümanlar

Operasyonel açıdan yeniden yapılandırma; bankaların, organizasyon, teknoloji, ürün, insan kaynakları, krediler, mali kontrol, planlama, risk yönetimi ve hizmet yapısının çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre yapılandırılmasını amaçlamaktadır²⁹.

1.2.2.1. Yönetimin Değiştirilmesi

Banka yönetiminin yetersizliği bankacılık problemlerine yol açan nedenlerin başında gelmektedir. Bu yüzden banka yönetimlerinin değişmesi, bankalara yönelik kaybolan güvenin yeniden tesis edilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Bankalarda özellikle yönetim içi zayıflıklar operasyonel yeniden yapılandırmayı gerekli kılmaktadır. Bu amaçla, banka yönetiminin yapısını tamamen değiştirmek için, iç denetimi de içeren risk yönetimi bazlı içsel prosedürlerin geliştirilmesi gerekmektedir³⁰.

1.2.2.2. Etkin Personel

Operasyonel yeniden yapılandırmanın başarılı olabilmesi için üst yönetimin kalitesinin artırılması kadar yetişmiş uzman personelin de artırılması gerekmektedir. Bu amaçla kurum içi eğitim programlarının daha sık düzenlenmesine başvurulabilir. Ayrıca, yeniden yapılacak bir personel planlamasıyla, aşırı istihdamın önüne geçilmesi amacıyla kurum içinde emeklilik teşvik edilebilir³¹.

1.2.2.3. Eşleştirme (Twinning)

Eşleştirme, saygın yabancı bankaların zayıf durumda olan yerli bankalara operasyonel yeniden yapılandırma aşamasında danışmanlık yapmalarını ifade

²⁸ Dziobek, **a.g.m.**, s.12.

²⁹ BDDK, “**Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu**”, 6 Şubat 2002, s.7.

³⁰ Dziobek, **a.g.m.**, s.13.

³¹ Küçükbaşakcı, **a.g.e.**, s.42.

etmektedir. Bu yol ile yabancı sermayenin bankacılık sektöründeki uluslararası deneyimini, yeniden yapılandırılma sürecinde yerli bankalar ile paylaşması istenmektedir. Ancak birçok uygulama eşleştirme programlarının kısa ömürlü olduğunu ve çok azının başarılı olduğunu göstermektedir. Bu duruma, eşleştirme programının yabancı ortağı için; yurtiçindeki yasal düzenlemelerin yeterince sağlam olmaması ve istenilen değişikliklerin hızlı bir şekilde uygulamaya geçirilmemesi gösterilmektedir³².

1.2.3. Yapısal Enstrümanlar

Yapısal tedbirler, finansal sektör problemlerinin altında yatan nedenlerin giderilmesi, sektörde serbest rekabetin oluşması ve finansal sistemin sağlamlaştırılmasını hedeflemektedir. Bu amaçla, tasfiye, birleşme, bankacılık sektörünün iyi işlemeyen kısımlarına yönelik ve uluslararası finansal kurumların yurtiçinde yatırım yapmalarını teşvik etmeye yönelik düzenlemeler gibi enstrümanlardan yararlanılmaktadır³³.

1.2.3.1. Tasfiye

Mali yapıları bozuk olan bankaların faaliyetlerine devam etmeleri problemlerin daha da artmasına neden olmaktadır. Bu nedenden dolayı ödeme gücünü kaybeden bankaların tasfiye edilmesi genel bir kural olarak kabul edilmektedir³⁴.

Faaliyetini sürdürme gücü olmayan bankaların tasfiyesinin zamanlaması son derece önemlidir. Mali krizin en derin olduğu bir zamanda bu operasyonun yapılması, mevcut paniğin daha da artmasına, aşırı mevduat çekilişlerine ve ülkeden sermaye çıkışlarına neden olabileceği gibi bu operasyonun geciktirilmesi banka mudilerinin zararlarının artmasına ve bankaların tasfiye ve iflas aşamasındaki değerinin düşmesine neden olabilmektedir³⁵.

³² Dziobek, **a.g.m.**, s.14.

³³ Dziobek, **a.g.m.**, s.14.

³⁴ Dziobek, **a.g.m.**, s.15.

³⁵ Küçükbaşakçı, **a.g.e.**, s.44.

1.2.3.2. Birleşme

Kamu açısından finansal yapıları bozulan bankaların rehabilite edilmesi için kullanılan yöntemlerden en uygun olanlarından birisi de banka birleşmeleridir. Özellikle ödeme yükümlülüklerini yerine getiremeyen bankalara yönelik kullanılacak fonlar sınırlı olduğunda bu yöntem kullanılmaktadır³⁶.

Banka birleşmeleri kamu yardımı ile veya kamu yardımı olmaksızın gerçekleşebilir. Kamu yardımı olmaksızın gerçekleşen durumlarda, zayıf olan banka ile daha iyi durumda olan diğer bir banka birleşmektedir. Burada ilgili otoritenin katkısı, tarafları bir araya getirmek ve birleşme prosedürünü denetlemekle sınırlıdır. Kamu yardımı ile gerçekleşen birleşmelerde ise satın alınan tarafa vergi teşvikleri benzeri finansal kolaylıklar sağlanmaktadır. Söz konusu yardımların kamuya maliyeti genellikle, banka sermayelerinin kamu fonları ile güçlendirilmesinde katlanılan maliyetten daha az olmaktadır³⁷.

Banka birleşmelerinde “ilgili otorite” aşağıdaki nedenlerden dolayı kritik bir rol oynamaktadır; çünkü birleşmeden sonra ortaya çıkacak bankanın, finansal piyasalar içerisinde gereğinden büyük olması “too big too fail” diye adlandırılan durumun ortaya çıkması, birleşmeden önceki sorunların benzeri yeni sorunların ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Diğer yandan birleşmeler, farklı yönetim ve işletim sistemlerinin kullanılması gibi nedenlerden dolayı, yüksek maliyetli olabilmektedir³⁸.

1.2.3.3. Küçülme

Küçülme, bankaların daha az ürünle veya faaliyet alanlarının sınırlandırılması yoluyla, bankacılık sistemi içerisinde hedefledikleri alanda rekabet edebilmeleri için uyguladıkları stratejilerden biridir. Bu enstrüman, bankanın ödeme güçlüğü içinde olan bölümünün kapatılması veya ayrı bir şekilde satılması şeklinde kullanılabilir³⁹.

³⁶ Waxman, **a.g.m.**, s.3.

³⁷ Frydl ve Quintyn, **a.g.m.**, s.14.

³⁸ Dziobek, **a.g.m.**, ss.16-17.

³⁹ Dziobek, **a.g.m.**, s.17.

1.2.3.4. Özelleştirme

Faaliyetlerini etkin bir şekilde sürdüremeyen ve ödeme yükümlülüklerini yerine getirmeyen kamu bankaları bankacılık sisteminde sorunlara neden olmaktadır. Kriz sırasında, kamu bankalarındaki mevduatın kamu tarafından tamamen garanti edileceği beklentisi nedeniyle bu bankaların mevduat durumu özel bankalardan daha iyi durumda olmaktadır. Kaynağı kamu bankaları olan bankacılık sistemindeki sorunların ortadan kaldırılması için yeniden yapılandırma programlarının en önemli enstrümanı özelleştirme dir. Özelleştirme, kamu bankalarının ayrıcalıklarının sona erdirilmesi şeklinde de olabilmektedir.

Özelleştirmenin hızlı yapılması bir takım riskleri içinde barındırmaktadır. Birçok ülke özelleştirmeyi, finansal ve operasyonel enstrümanları içeren ve zamana yayılmış bir yeniden yapılandırma programı dâhilinde kullanmıştır. Özelleştirme sonucunda bankayı alan yeni yönetimin, bankayı karlı bir şekilde yönetememeleri sonucunda bankanın yeniden kamulaştırılması riski ile karşı karşıya kalılabilmektedir⁴⁰.

1.2.3.5. Kamulaştırma

Kamulaştırma, ödeme gücü olmayan bir bankanın kamu tarafından alınması ve sermayesinin güçlendirilmesidir. Bu anlamda kamulaştırma geleneksel olarak kullanılan manasından farklı olarak kullanılmaktadır. Bankacılık krizinde kamunun, yaptığı böyle bir operasyonun amacı, genellikle bankaya geçici bir süre sahip olmak ve en kısa sürede özelleştirmektir⁴¹.

Bankanın mevcut veya yeni hissedarlarının çabaları, banka sermayesini yeterli düzeye getiremediği takdirde ve eğer bankanın tasfiye edilmesi finansal sistemde istikrarsızlık meydana getirme ihtimali de doğuruyorsa kamu otoritesi tarafından söz konusu banka kamulaştırılabilmektedir⁴².

⁴⁰ Dziobek, **a.g.m.**, ss.17-18.

⁴¹ Frydl ve Quintyn, **a.g.m.**, s.12.

⁴² Hoelscher ve Cortavarria, **a.g.m.**, s.7.

1.2.3.6. Finansal Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması

Kriz dönemlerinde, durgunluk ve yüksek faiz oranlarıyla karşı karşıya kalmalarına rağmen varlıklarını uzun vadede sürdürebilecek durumda olan firmalar, borçlarını geçici olarak ödeyemeyecek duruma düşebilirler. Bu firmalar teknik olarak borçlarını ödeyemeyecek durumda olsalar bile yardım sağlandığı takdirde varlıklarını devam ettirebilecek konumdadırlar⁴³.

Kurumsal borçların yeniden yapılandırılmasında genel kabul gören üç farklı yaklaşım vardır: Bunların birincisi, firmaların mahkeme gözetiminde yeniden yapılandırılması ve tasfiyesi, ikincisi alacaklılar ile borçlular arasında yapılan müzakere sonucunda yeniden yapılandırma veya üçüncüsünde merkezileşmiş çerçeveler dâhilinde oluşturulan ilke ve süreçlere göre yeniden yapılandırma. İkinci ve üçüncü yaklaşıma “gönüllü çalışma” da denilmektedir. İlk yaklaşım finansal kriz süreçlerinde uzun bir zaman almaktadır. Bu nedenle daha çok alacaklılar ve borçlular tarafından diğer yaklaşımlar tercih edilmektedir⁴⁴.

Öte yandan özel sektör borçlarının yeniden yapılandırılmasında devlette aracılık edebilmektedir. Bu modelin en çok bilineni “Londra Yaklaşımı”dır. İlk kez İngiltere’de uygulanan bu model, bankalara ve diğer alacaklı kuruluşlara, mali güçlüklerle karşılaşan firmalara karşı nasıl yaklaşımları gerektiği konusunda yol göstermektedir. Ancak bu konudaki tavsiyeler kanunla belirlenmediğinden Merkez Bankası’nın hiçbir yaptırım gücü bulunmamaktadır. Bu yaklaşımda bankaların ve diğer alacaklı kuruluşların gereksiz zararlara uğramasını önlemek ve sorunlara çözüm bulmak amaçlanmaktadır. Fakat mali güçlük içinde olan bir şirketin varlığını sürdürmesi garantilenememektedir. Düzenleyici otoriteler sürece herhangi bir müdahalede bulunmamaktadır⁴⁵. Bu yaklaşıma, hukuki takibin uzun bir sürece sahip olması ve ayrıca kriz ortamında reel sektörün dinamiklerine sekte vurulmaması amacıyla, katma değer yaratabilen üretici firmaların sorunlu kredilerine, varlık yönetim şirketlerine devredilmeden, aktiflerinin bankada bırakılarak lider bir banka

⁴³ John Hawkins ve Philip Turner, “**Bank Restructuring in Practice: an Overview**”, BIS Policy Paper, 1999, s.30.

⁴⁴ David Woo, “**Two Approaches to Resolving Nonperforming Assets During Financial Crises**”, IMF Working Paper, March 2000, ss.24-25.

⁴⁵ Erdönmez, **a.g.m.**, s.73.

başkanlığında oluşturulacak komiteler yoluyla çözüme kavuşturulması bağlamında başvurulmaktadır⁴⁶.

1.2.3.7. Sorunlu Varlıkların Yönetimi

Banka krizleri ile birlikte hızla artan faiz oranları ve döviz kurlarındaki dalgalanmalar, ekonomide tarafların yükümlülüklerini yerine getirme kabiliyetine ciddi şekilde zarar vermekte ve ödemeler sistemini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu doğrultuda yaşanan banka krizlerinin ardından tahsili gecikmiş alacaklar ve sorunlu varlıkların bankacılık sisteminden ayıklanması ve bunun çözümüne yönelik politikaların tasarlanması ile söz konusu politikaların yasal ve idari düzenlemelerle desteklenmesi önemlidir⁴⁷.

Varlık yönetimi, tahsili gecikmiş alacakların karakteristik özelliklerine göre tanımlanmaktadır. Böylece satma, rehabilite etme, yeniden yapılandırma ve zarar kabul etme yöntemlerinden biri ile de sorun çözüme kavuşturulmaya çalışılmaktadır. Varlık yönetimi politikaları ile bu sürece yardımcı olacak her türlü kurumsal ve teknik düzenlemede ifade edilmektedir.⁴⁸ Sonuç olarak ise, sorunlu varlıklardan arındırılmış bankalar yeniden bankacılık faaliyetlerini yapabilme imkânı bulabileceklerinden, banka yeniden yapılandırma programı içerisinde sorunlu varlıkların yönetimi önemli bir yer tutmaktadır⁴⁹.

Sorunlu varlıkların yönetim şekli⁵⁰;

1. Sorunlu varlıkların satılması, sorunlu varlıkların bir piyasasının veya piyasası yoksa düzenlemesinin olmasını içermektedir. Sorunlu varlıkların satılması, risklerin sınıflandırılmasına ve kaynakların yeniden dağıtılmasına kolaylık sağlar.

⁴⁶ Ersin Özince, “ **Türk Bankacılık Sisteminde Kredi Riski ve Aktif Yönetim Şirketleri**”, http://www.tmsf.org.tr/documents/reports/tr/Ersin_Ozince.doc (Erişim tarihi 16/02/2010)

⁴⁷ Berke Duvar, “**Türk Bankacılık Sisteminde Tahsili Gecikmiş Alacakların Tasfiyesi ve Şirket Borçlarının Yapılandırılması**”, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (Uzmanlık Tezi), Kasım 2001, ss.5-6.

⁴⁸ Woo, **a.g.m.**, s.5.

⁴⁹ Dziobek, **a.g.m.**, s.18.

⁵⁰ Woo, **a.g.m.**, s.5.

2. Sorunlu varlıkların rehabilite edilmesi, varlık sahibinin alacağını yasal yoldan sözleşme hükümleri çerçevesinde takibe sokması yoluyla borçlunun diğer varlıklarının haciz ve tasfiyesini gerçekleştirmek suretiyle alacakların bir kısmının veya tamamının tahsiline yönelik bir süreçtir. Bu sürecin etkinliği mevcut yasal çerçevenin durumuna bağlı olarak değişmektedir.
3. Sorunlu varlıkların yeniden yapılandırılması, yükümlülüğünü yerine getirmeyen borçlu ile borcunun yapılandırılması ve uygun vadelerle geri ödeme kabiliyetinin kazandırılmasıdır.
4. Sorunlu varlıkların zarar yazılması, sorunlu varlığın nominal değerine eşit tutarda zarar yazılarak bilançodan düşülmesidir. Bu yöntem ancak, sorunlu varlığın rehabilite maliyetinin varlığın değerini aştığı zamanlar uygulanmaktadır.

Kriz ortamlarında uygulamaya geçilen yeniden yapılandırma programları; mali sıkıntı içerisindeki finansal kuruluşların yeniden yapılandırma maliyetlerinin en aza indirgenmesi amacıyla, yeniden yapılandırma sonrasında bu kuruluşların değerinin maksimum seviyeye erişmesini sağlamayı hedeflemektedirler. Yeniden yapılandırma programlarının bu hedefe ulaşabilmesi için, finansal kuruluşların iyi varlıklarının kötü varlıklarından ayırt edilmesi gerekmektedir. Bu hizmette varlık yönetim şirketleri tarafından sağlanmaktadır⁵¹.

Sorunlu varlıkların yönetimi ve elden çıkarılması, kriz yönetiminin en önemli ve karmaşık sürecidir. Başarılı bir yeniden yapılandırma programından; ödemeler sisteminin korunması, fonksiyonlarını yerine getiren bankaların ayakta kalması ve arta kalan sorunlu varlıkların uygun bir şekilde yönetilmesi ile elden çıkarılması beklenmektedir. Bankacılık faaliyetleri içerisinde borç yönetiminin ve kötü varlıkların sistem içerisindeki oranının artması varlık yönetim şirketlerinin kurulmasının nedenleri arasındadır⁵².

Bu nedenle varlık yönetim şirketleri, ödeme gücü içinde olup geçici sorunları olan veya iflas etmiş bir finansal kurumun kötü varlıklarını yönetip tasfiye

⁵¹ Woo, a.g.m., s.9.

⁵² Stefan Ingves, Steven A. Seelig ve Dong He, “**Issuing in the Establishment of Asset Management Companies**”, IMF Policy Discussion Paper, May 2004, s.4.

etmek amacıyla kurulmakta ve faaliyette bulunmaktadır. Ayrıca özelleştirme sürecindeki kamu sermayeli bankalar ile kamu otoritesince müdahale edilen finansal kurumların özelleştirilmesi döneminde bu bankalardaki sorunlu aktiflerin yönetimi de bu kurumlarca yerine getirilmektedir⁵³.

Varlık yönetim şirketi kötü kredileri satın alabilmekte, banka ve firmalara özsermaye sağlayabilmekte ve yeniden yapılandırmada mali ve operasyonel işlemlerde etkin rol oynayabilmektedir. Mahkemelerin etkin olmadığı durumlarda bu şirketler, mahkeme dışı iflas mekanizması gibi çalışabilmektedir. Varlık yönetim şirketi tarafından alınan krediler hisselerle dönüştürülerek kamuya veya piyasaya satılabilmektedir. Varlık yönetim şirketi kurumsal borç yeniden yapılandırmada ikincil kredi piyasası oluşturabilmektedir. Bu şirketlerden beklenen başarının elde edilebilmesi için önceden belirlenen hedeflerin açıkça ortaya konulması, kredi iyileştirilmesinin azami miktarda amaçlanması ve varlık yönetim şirketinin yeterli fonlamaya sahip olması gerekmektedir⁵⁴.

Tablo 1.2 Bazı Ülkelerde Kullanılan Banka Yeniden Yapılandırma Enstrümanları

Ülkeler	Hükümetin Sermaye Desteği	Varlık Yönetim Şirketleri	Yerli Banka Birleşmeleri	Yabancı Bankalara İzin
Çin	✓	✓	✓	
Hong Kong (1980'lerde)	✓		✓	
Malezya	✓	✓	✓	
Filipinler (1980'lerde)		✓	✓	✓
Tayland	✓	✓	✓	✓
Arjantin			✓	✓
Brezilya			✓	✓
Şili (1980'lerde)	✓	✓	✓	
Meksika	✓	✓	✓	✓
Venezüella	✓	✓		
Macaristan	✓	✓	✓	
Rusya	✓		✓	
Suudi Arabistan (1970- 80'lerde)	✓		✓	
Finlandiya (1990'ların başında)	✓	✓	✓	
Norveç (1988-93)	✓		✓	
İsveç (1990'ların başında)	✓	✓		
Japonya	✓	✓		

Kaynak: BIS, “Bank Restructuring In Practice”, Policy Paper, No:6, August 1999, s.40

⁵³ Küçükbaşakcı, a.g.e., s.49.

⁵⁴ Erdönmez, a.g.m., s.74.

1.3. YENİDEN YAPILANDIRMANIN MALİYETİ VE BU MALİYETİN PAYLAŞIMI

Finansal sistemin büyük bir kısmını oluşturan bankacılık sektörüne yönelik yapılan yeniden yapılandırma programı ülke ekonomilerine çok büyük bir maliyet yüklemektedir. Tablo 1.3.'de görüldüğü üzere, bu maliyetler banka hissedarları ile kamu arasında paylaşılmaktadır. Yeniden yapılandırmanın devlete olan maliyeti iki şekilde incelenebilir; *brüt maliyet*, bankaların yükümlülüklerinin garanti altına alınması, likidite desteği ve geri ödenmeyen kredi maliyetlerinin üstlenilmesinden kaynaklanmaktadır. *Net maliyet* ise; kamulaştırılan bankaların yeniden özelleştirilmesinden ve geri ödenmeyen kredilerin yeniden yapılandırılmasından elde edilen kazancın brüt maliyetten düşülmesi sonucu katlanılan maliyettir⁵⁵.

Yaşanan bankacılık krizlerinden çıkarılan dersler sonucunda, bankacılık sektörü yeniden yapılandırma programı maliyetlerini artıran üç temel unsur dikkati çekmektedir⁵⁶;

1. Sınırsız mevduat sigortası ve tam güvencenin varlığı (*unlimited deposit insurance and blanket guarantee*)
2. Ucu açık likidite desteği (*open – ended liquidity support*)
3. Müsamahakâr gözetim ve denetim politikaları (*forbearance*)

Kamu sektörüne yüklenen ve genellikle gözardı edilen bir diğer maliyet ise, kısa dönemde zor durumda bulunan bankaların vergi yükümlülüklerini yerine getirememeleri sebebiyle devletin gelir kaybına uğramasıdır. Ayrıca bu bankalar içinde bulundukları durumdan dolayı sosyal güvenliğe ilişkin ödemelerini de durdururlar. Bu durum devletin sosyal güvenlik açıklarının artmasına neden olmaktadır⁵⁷.

⁵⁵ Carl Johan Lindgren vd., **a.g.m.**, s.37.

⁵⁶ BDDK, “**Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi**”, Ocak 2002, s.6.

⁵⁷ Dziobek, **a.g.m.**, s.21.

Bankaların yeniden yapılandırılmasında banka sahipleri de bazı maliyetlerle karşı karşıya kalabilmektedir. Banka sahipleri ek sermaye getirmek zorunda kalabilmekte, devletin yapacağı sermaye desteğine ilişkin geleceğe yönelik yükümlülükler altına girebilmekte veya hisselerini kaybedebilmektedirler⁵⁸.

Tablo 1.3 Banka Yeniden Yapılandırılmasının Maliyeti ve Paylaşımı

Banka Hissedarlarının Maliyeti	Devlete Maliyeti (Mali/Yarı Mali Maliyetler)
Finansal Enstrümanlar	
• Teminat yükümlülükleri • Devlete gelecekteki yükümlülük • Ek sermaye	• Merkez bankası bütçesine para transferi (Düşer) • Nazım Hesaplar (Yükselir) • Kamu borcu (artar) • Bütçe Açığı (artar)
Yapısal ve Operasyonel Enstrümanlar	
• Banka sahipleri hisselerini kaybedebilir • Banka yöneticileri ve personeli işlerini kaybedebilir • Kreditörler ve mevduat sahipleri zarara uğrayabilir • Bankalara daha yüksek mevduat sigortası primi getirilebilir • Eşleştirme/yönetim hizmetleri için ücret talep edilebilir	• Tasfiye Maliyet (Mahkeme v.b.) • İşsizlik tazminatı • Kamu bankası personeline kıdem tazminatı • Mevduat sigortasına bütçe transferi • Banka edinimlerinde (birleşme vb.) teşvik • Özelleştirmede yatırım bankacılığı hizmeti • Aktif yönetimi için bütçeden pay ayrılması • Eşleştirme / yönetim hizmetleri için ücret talep edilebilir

Kaynak: Claudia Dziobek “**Marked – Based Instruments for Systemic Bank Restructuring**”, IMF Working Paper, August 1998, s.22

Yeniden yapılandırma maliyetlerinin paylaşımı, başarılı bir banka yeniden yapılandırma programının temel prensiplerindendir. Mevduat sigortasının bankalar tarafından fonlanması, yeniden yapılandırma programları içerisinde maliyetlerin paylaşılması düzenlemelerinden biridir. Bir diğer yöntem ise, borçluların mallarına

⁵⁸ Küçükbüyükçü, a.g.e., s.26.

haciz konması veya varlıklarının satılması yeniden yapılandırma maliyetlerinin azaltılması ve diğer borçluların borçlarını geri ödemeleri konusunda sinyal olması açısından önemlidir. Bu işlem varlık yönetim şirketleri gibi merkezi bir organizasyonla da yapılabilir⁵⁹.

Tablo 1.4 Bazı Ülkelerde Banka Yeniden Yapılandırılma Maliyetinin GSYH'ya Oranı

Ülke	Dönem	Maliyet
Şili	1981- 1983	41,2
Macaristan	1991-1995	12,2
Endonezya	1997- 2000	56,3
Kore	1997- 2000	26,5
Malezya	1997- 2000	16,4
Meksika	1981-1982	2,0
Meksika	1995-1999	20,0
Polonya	1993	5,7
Tayland	1997- 2000	32,8
Ortalama		23,5

Kaynak: Pelin Ataman Erdönmez, “**Ekonomik Kriz Sonrası Kurumsal Yeniden Yapılandırma Süreci**”, Bankacılar Dergisi, Sayı:43, 2002, s.73.

⁵⁹ Dziobek ve Pazarbaşıoğlu, **a.g.m.**, s.8.

İKİNCİ BÖLÜM

SEKTÖRÜN YENİDEN YAPILANDIRIMINI GEREKTİREN GELİŞMELER

Türkiye Ekonomisi 1980 yılında 24 Ocak kararları ile başlayan serbestleşme programının etkisiyle önemli değişimler geçirmiştir. Bu süreç içerisinde, sermaye hareketlerinin serbestleşmesi ve döviz tevdiat hesaplarının açılmasına izin verilmesi ile birlikte bankacılık sektörünün taşıdığı riskler artmış ve dış piyasalarla olan etkileşimi hız kazanmıştır. Türkiye Ekonomisinin finansal serbestleşme sürecine hazırlıksız girmesi ile istikrarsız bir ekonomik çevrede faaliyet gösteren bankacılık sektörü özellikle 1990’lı yıllardan sonra sık aralıklarla krizler yaşamıştır. Bu krizlerin temelinde, 1990 sonrasında Türk bankacılık sisteminin, finansal liberalleşme sürecinde, doğrudan dışarıdan borçlanma yeteneğini kaybeden kamu kesimine aracılık yaparak kamu kesimi borçlanma gereğini finanse etme işlevini üstlenmesi yatmaktadır. Böylece, Türk bankalarının asli görevleri büyük ölçüde uluslararası arbitraja dayalı kısa vadeli dış finansmanı yurt içinde kamu iç borçlanma senetlerinde değerlendirerek reel kazanç elde etmek haline gelmiş olmaktadır⁶⁰.

2000’li yılların başlarında yaşanan Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinden sonra bankacılık sisteminde yeniden yapılandırma gereksinimi kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu amaçla mali sektördeki sağlıksız yapının, güven bunalımı ve istikrarsızlığın ortadan kaldırılması ve bir daha bu şekilde krizlerin yaşanmaması amacıyla 2001 yılında “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” uygulamaya konulmuştur. Bu program kapsamında bankacılık sektörünün yapısal sorunlarına kalıcı bir çözüm bulmak ve bankacılık sistemini rekabet edebilir bir yapıya kavuşturmak amacıyla “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı” açıklanmıştır. Bu programın amacı; kamu bankalarını mali sistem içerisinde bir istikrarsızlık unsuru olmaktan çıkarmak, mali sistemin istikrarı ve kamu maliyesine getirdikleri yükün azaltılması bakımından TMSF bünyesindeki bankaların sorunlarını en kısa sürede çözüme kavuşturmak ve yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen bazı özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşmalarını sağlayacak düzenlemeleri gerçekleştirmek olarak açıklanmıştır.

⁶⁰ Figen Büyükkakın, “Türk Bankacılık Sektöründe Asimetrik Bilgi Problemi”, Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi, Ocak 2010, s.171.

Bu bölümde, Türk bankacılık sistemindeki kırılganlığa sebep olan etkenler ve yaşanan finansal krizler incelendikten sonra, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kapsamında bulunan Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programının uygulaması incelenecektir.

2.1. FİNANSAL SERBESTLEŞME SÜRECİ

1970'lerin sonunda diğer gelişmekte olan ülkeler gibi Türkiye'de ithal ikameci politikalar ile ekonomik gelişmenin sağlanamayacağını görmüş ve dışa dönük bir ekonomik kalkınma stratejisi uygulamaya başlamıştır. Özellikle 24 Ocak 1980 kararlarıyla dış ticaret rejiminin ve finansal sektörün liberalleştirilmesi ile başlayan reform süreci 1989'da Türk Parasının tam konvertibil hale getirilmesiyle zirve noktasına ulaşmıştır.

1980'li yıllar ise, ekonomik hayatta piyasa kurallarının geçerli olması amacıyla yasal düzenlemelerin yapıldığı yıllar olmuştur. Kamunun ve özel sektörün finansman açıklarının kapatılmasının öncelikli olduğu 1990'larda da, piyasa kurallarının geçerliliğini sağlamak amacıyla düzenlemeler yapılırken, piyasa mekanizmasının kontrol ayağının ikinci planda olduğu bir ortam oluşturulmuştur. Bu sebeple kırılgan bir yapıya sahip olan finansal piyasalarda özellikle 90'lı yılların ikinci yarısından itibaren krizlerin yaşanma olasılığı artmıştır.

2.1.1. Döviz Kuru Politikasında Değişim

Finansal liberalleşme çabalarının ilk adımlarından birisi döviz kuru rejiminde yapılan değişikliklerdir. Resmi döviz kurunun serbest piyasa döviz kuruna yaklaştırılması, aşırı değerlenmiş kur olgusunun ortadan kalkması için Türk Lirası'nın değeri 1 \$ = 47,1 TL'den 1 \$ = 70 TL'ye düşürülmüştür⁶¹. Mayıs 1981 itibariyle Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası günlük kur ayarlamalarına başlamıştır. 1982 yılı sonunda ticari bankaların döviz pozisyonu bulundurmalarına izin verilmiştir. 29 Aralık 1983'te yürürlüğe giren TPKK (Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu) hakkında 28 sayılı karar ve bu kararı tamamlayan 7 Temmuz

⁶¹ Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1998, s.180.

1984’de yürürlüğü giren TPKK hakkında 30 sayılı karar ile Türkiye’de uygulanmakta olan kambiyo rejimi önemli ölçüde serbestleştirilmiştir⁶².

30 sayılı Kararnameyle serbestçe belirlenen bir kur rejiminin oluşturulmasına yönelik olarak getirilen düzenlemeler şu şekilde sıralanabilir⁶³;

1. Türk lirası cinsinden banknot, metal para ve diğer ödeme araçlarının ithal edilmesi üzerindeki kısıtlamalar kaldırılmış, ihracı ise Hükümet iznine tâbi tutulmuştur.
2. Türkiye’de ikamet edenlerin yabancı para birimi bulundurmaları, döviz hesabı açtırmaları ve dövizle ödeme yapmalarına izin verilmiştir.
3. Merkez Bankası, külçe altın ithal ve ihraç etmek üzere yetkilendirilmiştir. Diğer bankaların da yurtiçi pazarda külçe altın satmalarına izin verilmiştir.
4. Bankaların Türkiye’de ikamet edenlerden döviz mevduatı kabul etmelerine, yurt dışında döviz bulundurmalarına ve döviz cinsinden işlem yapmalarına izin verilmiştir.
5. Her türlü menkul kıymetin ithal ve ihracına izin verilmiştir. Türkiye’de döviz cinsinden ihraç edilen menkul kıymetlerin Türkiye dışında ikamet edenlere satışına izin verilmiştir.
6. Yabancıların döviz bozdurmaları ve tüm transferleri bir banka aracılığıyla yapmaları koşuluyla gayrimenkul almalarına ve aynı haklar elde etmelerine izin verilmiştir.
7. Yabancıların döviz cinsinden gerekli sermayeyi getirerek yatırım yapmalarına, ticari faaliyette bulunmalarına, hisse satın almalarına,

⁶² Kürşat Arat, “Türkiye’de Optimum Döviz Kuru Rejimi Seçimi ve Döviz Kurlarından Fiyatlara Geçiş Etkisinin İncelenmesi”, TCMB (Uzmanlık Yeterlilik Tezi), Temmuz 2003, s.39.

⁶³ TCMB, “Küreselleşmenin Türkiye Ekonomisine Etkileri”, Mayıs 2002, s.12.

ortaklık kurmalarına, şubeler, temsilcilikler ve acenteler açmalarına izin verilmiştir.

8. Bankaların Merkez Bankası tarafından açıklanan döviz kurunun etrafında oluşturulan dar bir aralık içinde kendi işlemlerinde kullanacakları kurları belirlemelerine izin verilmiştir.
9. Son olarak, 29 Haziran 1985 tarihi itibarıyla bankaların ticari, ticari olmayan ve bankalararası işlemleri için kendi kurlarını belirlemelerine izin verilmiştir.

Bu düzenlemelerle ülkede döviz tutmayı ve kullanmayı ve ülkeye döviz getirmeyi engelleyici sınırlar kaldırılmış, yurtiçi ve yurtdışı yerleşiklerin bankalarda döviz mevduatı tutması serbest bırakılmış, bankaların TCMB tarafından belirlenen günlük kurun alt ve üst sınırları içinde kalmak koşuluyla kendi belirledikleri kurlar üzerinden döviz işlemleri yapabilmelerine olanak tanınmıştır⁶⁴.

2.1.2. Faiz Oranları Üzerindeki Devlet Denetiminin Kaldırılması

Temmuz 1980’de mevduat ve kredi faiz oranları serbest bırakılarak (İç Finansal Serbestleşme), bankacılık sektöründe rekabetin artırılması ve reel faiz uygulamasıyla yurtiçi tasarrufların finansal piyasalara çekilmesiyle finans sektörüne derinlik kazandırılmak amaçlanmıştır⁶⁵.

Bu gelişmeler karşısında rekabete hazır olmayan bankacılık sektörü faizlerin serbest bırakılmasına karşılık, bazı büyük bankaların kendi aralarında centilmenlik anlaşması yaparak (yıllık mevduata %30 faiz verilmesi) faizlerin belli bir düzeyin üzerine yükselmesini önleme kararı almışlardır. Mevduata reel faiz ilk kez 1981 yılının üçüncü çeyreğinde verilmeye başlanmıştır. Reel faiz uygulaması mevduatın bankalara olan maliyetini artırmış ve özellikle küçük bankalar yükümlülüklerini

⁶⁴ Sinan Sönmez, “Türkiye’de Finansal Serbestlik: İstikrarsızlık Faktörü Mü? Kalkınmanın İtici Gücü Mü?”, Ekonomik Yaklaşım Dergisi, Cilt:14, Sayı:49, 2003, s.215.

⁶⁵ Mehtap Kesriyeli, “1980’li Yıllardan Günümüze Para Politikası Gelişmeleri”, TCMB, Yayın No:97/4, Mart 1997, s.5.

yerine getirebilmek için faiz oranlarını yüksek seviyelere çıkarmıştır. Bazı büyük bankaların da faiz oranlarını yükseltmesi faizlerin daha da artmasına yol açmıştır. Küçük bankaların ve bankerlerin başlattığı faiz yarışı 1982 yılı içinde bankerlerin ve birkaç küçük bankanın iflasıyla sonuçlanmıştır⁶⁶. Faiz oranlarındaki bu anormal artış sonucu, Merkez Bankasına Ocak 1983 yılında faiz oranlarını belirleme yetkisi verilmiştir. Merkez Bankasının Haziran 1987’de yayımladığı bir tebliğle bankalara belli bir üst sınıra kadar faiz oranlarını kendileri belirlemeleri için izin verilmiştir. Nihayet 12 Ekim 1988’de tüm mevduat faiz oranları serbest bırakılmıştır⁶⁷.

2.1.3. Sermaye Piyasasının Düzenlenmesi

1981’de yürürlüğe konan Sermaye Piyasası Kanunu, Türkiye’de sermaye piyasalarının düzenlenmesinin, desteklenmesinin ve denetlenmesinin yasal altyapısını oluşturmuştur. Bunun yanı sıra güvenli, şeffaf ve dengeli bir şekilde işleyen sermaye piyasaları yoluyla yatırımcıların hak ve çıkarlarının korunması amaçlanmıştır. Bunu takiben, sermaye piyasalarının koşulları ve işleyiş mekanizması üzerinde düzenleme ve denetleme yetkisine sahip olacak şekilde ve Sermaye Piyasası Kanunu hükümlerine tâbi olarak 1982’de Sermaye Piyasası Kurulu kurulmuştur⁶⁸.

2.1.4. Merkez Bankası Bünyesinde Piyasaların Kurulması

1986 yılında değişen para politikası rejimi ile Merkez Bankasının temel amacı, bankacılık sisteminin toplam rezervlerini denetlemek suretiyle para arzını kontrol etmek olmuştur. Bu amaç doğrultusunda, para politikasının bankacılık sistemindeki rezervleri üzerindeki etkilerinin gözlenmesi ve ekonomideki likiditenin daha sağlıklı bir şekilde düzenlenmesi amacıyla “Bankalararası Para Piyasası”, “Açık Piyasa İşlemleri” ve “Döviz Piyasası” şeklinde alt piyasalar oluşturulmuştur.

⁶⁶ Korkut Boratav, **Türkiye İktisat Tarihi**, Ankara:İmge Kitabevi, 2008, s.151.

⁶⁷ Şükrü Binay, Kürşat Kunter, “**Mali Liberalleşmede Merkez Bankası’nın Rolü 1980 - 1997**”, TCMB Tartışma Tebliği No: 9803, 1998, s.11.

⁶⁸ TCMB, “**Küreselleşmenin Türkiye Ekonomisine Etkileri**”, Mayıs 2002, s.13.

2.1.4.1. Bankalararası Para Piyasası (İnterbank)

Bankalar arası para piyasası kısa dönem likidite ihtiyacının giderilmesi amacıyla 2 Nisan 1986'da kurulmuştur. Görevleri arasında; bankalararası rezerv hareketlerini desteklemek, sistemdeki likiditenin düzenlenmesi ve dengeli bir biçimde bankalar arasında dağılımına yardımcı olmak, kaynakların daha etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamak bulunmaktadır. Bu tarihten itibaren kısa dönem nakit fazlası olup bunu plase edemeyen bankalar ile kısa dönem nakit ihtiyacı olup bu ihtiyacını uzun dönemli varlıklarını elden çıkarmadan karşılamak isteyen bankalar Merkez Bankası aracılığıyla eşleştirilerek söz konusu ihtiyaçlarını karşılamak imkanı elde etmişlerdir⁶⁹.

2.1.4.2. Açık Piyasa İşlemleri

Merkez Bankası 1987 yılında banka sisteminin toplam rezervlerinin kontrolüne dayalı para politikası uygulamasına geçişi hızlandırmak amacıyla 4 Şubat 1987'den itibaren açık piyasa işlemleri uygulamaya başlamıştır. Açık piyasa işlemleri mekanizması para politikası aracı olmakla birlikte, bu işlemler çerçevesinde devlet iç borçlanma senetlerinin alım – satıma konu edilmesi, aynı zamanda devlet tahvilleri için ikincil bir pazar oluşturulmasına ve iç borçlanma politikasının günün koşullarına uygun şekilde yürütülmesine de katkıda bulunmuştur⁷⁰.

2.1.4.3. Döviz ve Efektif Piyasaları

Ağustos 1988 yılında bankalararası döviz ve efektif alım satım işlemlerinin piyasa koşullarına uygun olarak yapılmasını ve döviz ve efektif işlemlerinde şeffaf ve etkin bir piyasa oluşumunu sağlamak amacıyla 5280/14879 sayılı TCMB Banka Meclis Kararı ile TCMB nezdinde döviz ve efektif piyasaları kurulmuştur. Daha sonra 14 Eylül 1988'de TL- Döviz, TL – Efektif piyasaları, 21 Eylül 1988'de Efektif – Efektif (TL karşılığı Swap), Döviz – Döviz ve Döviz – Efektif piyasaları ve nihayet 12 Ekim 1988'de Döviz Depoları ve TL Depo – Döviz Depo piyasaları açılmıştır. Bu piyasalarda işlem yapmaya yetkili kuruluşlar, döviz ve efektif piyasasından

⁶⁹ Serkan Yiğit, “TC Merkez Bankası Bankalararası Para Piyası”, TCMB Çalışma Tebliği No: 6, Haziran 2002, s.4.

⁷⁰ TCMB, “Dünden Bugüne Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası”, 2008, s.9.

teminatlarına karşılık kendilerine tanınan limitler dâhilinde doğrudan döviz cinsinden borçlanabilmekte veya ellerindeki dövizleri Merkez Bankasına borç olarak verebilmektedirler⁷¹.

2.1.5. Sermaye Hareketlerinin Serbestleşmesi

Enflasyonu kontrol altına almak, büyüme oranını arttırmak, finansal piyasaları derinleştirmek gibi nedenlerle, 1980 sonrasında doğrudan ya da portföy yatırımları ile ülkeye kaynak çekmek için sermaye piyasalarına yeni düzenlemeler getirilmiştir⁷².

1980’li yıllardaki dışa açılım ve serbestleşme öncelikleri reel üretim sektöründe değil, finans ve kambiyo hizmetlerini de kapsayacak politika değişiklikleriyle şekillenmiştir. Nitekim 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun'a istinaden Temmuz 1984 tarihinde çıkarılan Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 30 sayılı Karar, 1989 tarihine kadar kambiyo rejiminin esasını oluşturmuş. Bu tarihte yapılan değişiklikle her türlü dövizin ithali serbest bırakılmıştır. 1989 yılında yürürlüğe konulan Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 sayılı Karar ile Türk Lirasının tam konvertibl duruma getirilmesi bir diğer önemli değişiklik olarak belirlenmektedir⁷³.

32 sayılı “konvertibiliteye geçiş” kararı (dış finansal serbestleşme), 1980 – 1990 döneminde finansal serbestleşme amacıyla alınan kararların son ve en büyük adımı olmuştur. Şubat 1990 yılında 32 sayılı kararda yapılan ek değişiklikler ve konvertibilitenin IMF tarafından onaylanmasının ardından Haziran 1991’de 91-3215 sayılı Tebliğ ile 32 sayılı karar kapsamındaki serbestleşmeyi sağlayıcı

⁷¹ Timur Önder, “**Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması**”, TCMB Uzmanlık Tezi, Mayıs 2005, s.171.

⁷² Buram Atamtürk, “**Gelişmekte Olan Ülkelerde Ve Türkiye’de Finansal Serbestleşmenin İç Tasarruflar Üzerine Etkisi**”, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt 23, Sayı 2, 2007, s.80.

⁷³ Yılmaz Akyüz ve Korkut Boratav, “**Türkiye’de Finansal Krizin Oluşumu**”, İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Sayı 197, Yıl 17, Ağustos 2002, s.18.

düzenlemelerde yine bir dizi değişiklikler ve eklemeler yapılmış ve serbestleşme IMF nezdinde konsolide edilmiştir⁷⁴.

32 sayılı karar ile getirilen bazı düzenlemeler şunlardır⁷⁵;

1. Menkul kıymet ve öteki sermaye piyasası araçlarının yurda girişi ve çıkışı,
2. Türkiye’de yerleşik kişilerce bu mali araçların yurt dışında ihraç edilmesi, arz ve satışı,
3. Türkiye’de yerleşik kişilerin yurt dışından ayni ve nakdi kredi temin etmeleri (banka veya özel finans kuruluşları kanalıyla),
4. Türkiye’de yerleşik kişilerin yurt dışında veya serbest bölgelerde yatırım yapmaları, ticari faaliyette bulunmaları, özel şirket kurmaları,
5. Ayni ve nakdi sermayenin yurt dışına ihraç edilmesi serbest hale getirilmiştir.

32 sayılı karar ile kambiyo rejiminde ve mali piyasalarda serbestleşmenin gerçekleştirilmesinden sonra Türkiye, 22/03/1990 tarihinde IMF’ye başvurarak Fon Sözleşmesi’ndeki VIII. madde statüsüne geçtiğini bildirmiş ve böylece TL’nin konvertibl bir para olarak tescil edilmesini sağlamıştır⁷⁶.

⁷⁴ İlhan Dağdelen, “**Liberalizasyon**”, Uluslar arası İnsan Bilimleri Dergisi Ankara Üniversitesi SBF, 2004, ISSN: 1303-5134, s.46.

⁷⁵TCMB, **Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar**, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/mevzuat/BANKACILIK/32sayilikarar.htm>, (22/01/2010)

⁷⁶ Halil Seyidoğlu, “**Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye Ve Dönüşüm Ekonomiler**”, Doğu Üniversitesi Dergisi, 4 (2) 2003, s.146.

2.1.6. Devlet İç Borçlanma Senetleri İhalelerine Başlanması

1985 yılında ilk kez bütçe açıklarını kapatmak için devlet tahvili ve bono ihraç edilmeye başlanılmıştır. 1985 yılına kadar bütçe açıklarının, çoğunlukla Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans kullanılarak finanse edilmesi tercih edilmiştir. Devlet İç Borçlanma Senetlerinin (DİBS) ihale ile satışı sistemine geçilmesinden sonra kamu açıklarının önemli bir bölümü para ve sermaye piyasalarından karşılanmaya başlanmış ve kamu açıklarının Merkez Bankası bilançosu üzerindeki olumsuz etkileri bir ölçüde azaltılmıştır⁷⁷.

Hızla piyasaya sürülen DİBS bankalar için ideal yatırım araçlarından biridir. Zira artan faizlerin kredi faizlerine yansması, kredilerin geri dönüşlerini etkileyerek müşteri riski doğurmuş ve bankaların kredi vermek yerine DİBS almalarına yol açmıştır. Bankalar bu yolla kamuyu finanse ederken özel kesim sistemden dışlanmıştır (Dışlama Etkisi – Crowding Out Effect) . O tarihten itibaren Türkiye’de “Dışlama Etkisi” her zaman var olmuştur⁷⁸.

2.1.7. Bankacılık Sektörüne İlişkin Düzenlemeler

1985 yılında 3182 sayılı Bankalar Kanunu yürürlüğe girerek; sisteme uluslararası denetim ve gözetim sistemi ile uluslararası bankacılık standartları ve tek düzen hesap planı uygulaması getirilmiş, banka bilançoları dış denetime tabi tutulmuş, tasarruf mevduatları için sigorta fonu kurulmuş ve donuk kredilere daha gerçekçi karşılık uygulaması getirilmiştir⁷⁹.

⁷⁷ Kesriyeli, a.g.e., s.13.

⁷⁸Niyazi Erdoğan, “Dünya ve Türkiye’de Finansal Krizler (Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Uygulamaları Kamu Bankaları Deneyimi)”, Yaklaşım Yayınları, Haziran 2002, s.126.

⁷⁹Türkiye Bankalar Birliği, “50. Yılında Türkiye Bankalar Birliği ve Türkiye’de Bankacılık Sistemi 1958 – 2007”, Yayın No: 262, Kasım 2008, s.14.

3182 sayılı Bankalar Kanunu uyarınca bankalar ile ilgili denetim, gözetim ve mevduat sigortası gibi konularda yetkiler Hazine Müsteşarlığı ve Merkez Bankası arasında dağıtılmakla birlikte, asli olarak Hazine Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan tarafından yürütülmektedir. Bankalar Yeminli Murakıplar Kurulu her türlü bankacılık denetimi yapmak ve raporlamakla yükümlüyken, bu raporlara dayanılarak alınacak tedbirler Bakanlıkça oluşturularak uygulamaya geçirilmektedir. Türkiye Bankalar Birliği ağırlıklı olarak yürürlükteki kanunların duyurulması ile ilgili görev almışken, bankalar arasındaki haksız rekabetin engellenmesine yönelik konularda da görevli ve yetkili olmuştur. Merkez Bankası'nın görevi ise, genel olarak bankacılık sisteminin gözetimini yürütmek ve mali durumu sebebiyle Fona devredilmiş bankaların yönetimini sürdürmek olmuştur⁸⁰.

Bağımsız denetim, Merkez Bankası ve Hazine Müsteşarlığı tarafından kabul edilen kurumlar tarafından yapılmakta ve bu kurumların Merkez Bankası'nın istediği formatta rapor hazırlamakla yükümlüdürler. Bankaların denetiminin artırılması amacıyla 1986 yılında Merkez Bankası bünyesinde "Bankaları Gözetim Müdürlüğü" kurulmuştur⁸¹.

2.2. SERBESTLEŞME POLİTİKALARI SONRASI TÜRKİYE EKONOMİSİ

İçe dönük bir ekonomiden dışa dönük bir ekonomiye geçmek amacıyla 1980'li yılların başında finansal serbestleşme kapsamında istikrar programı uygulamaya konulmuştur. Bu program kapsamında finans piyasasının yapısı değiştirilmiş ve ekonomi dışa dönük bir hale getirilmiştir. 80'li yıllarda bu programın etkileri, enflasyon oranının %120'lerden %30-35 düzeyine inmesi, ihracat oranındaki yüksek artış ile yakalanan büyüme oranı 1983 – 87 arası ortalama GSYİH artışı %6 şeklinde olumlu olmuştur. Fakat diğer yandan 1987 yılından itibaren kamu kesimi borçlanma gereksiniminin GSMH'ya oranı 1980 öncesi dönemlerdeki gibi tekrar

⁸⁰ Alper Bakdur, "Bankacılık Sektörünü Düzenleyen Kurumların Yapıları: Ülke Uygulamaları ve Türkiye İçin Öneri", Devlet Planlama Teşkilatı (Uzmanlık Tezi), Yayın No: DPT: 2678, Eylül 2003, s.15.

⁸¹ Binay ve Kunter, **a.g.e.**, s.12.

%10 seviyesine ve %30-35 düzeyindeki enflasyon oranının ise 1987-89 arasından %60 düzeylerine çıkmıştır⁸².

80'li yılların başında uygulamaya konulan istikrar programının başarıya ulaşamamasının nedenleri⁸³;

1. İçer dönük bir ekonomiye sahip Türkiye'nin geçiş dönemi yaşamadan finansal serbestleşmeyi gerçekleştirmesi,
2. Mali sektörde alt yapı hazırlanmadan serbest faiz politikasının uygulanması,
3. Programda ilan edilmesine rağmen hayata geçirilemeyen mali reformlar,
4. Kamu açıklarının önlenememesi şeklinde sıralanabilmektedir.

Finansal serbestleşme sürecine hazırlıksız yakalanan bankacılık sektörü, bu sürece uygun etkin bir aktif –pasif yönetimi gösterememiş, bankalar likidite yönetiminin temel ilkelerini göz ardı eden bir şekilde yabancı para cinsinden kaynaklara yönelmişlerdir. 1990 yılında yaşanan “Körfez Krizi” nedeniyle petrol fiyatları artmış ve bu süreçten diğer sektörler gibi mali sektörde olumsuz etkilenmiştir. Bankalardan hem döviz hem de Türk Lirası mevduatlar çekilmeye başlanmıştır. Merkez Bankası artan döviz talebini karşılayabilmek için büyük miktarlarda döviz Türkiye'ye getirmek zorunda kalmıştır⁸⁴.

Kamu kesiminin ekonomideki payının azaltılması, vergi mevzuatının, sosyal güvenlik alanındaki uygulamaların yeniden düzenlenmesi ve tarım reformu gibi yapısal değişim programlarının temel aşamalarını oluşturan adımlar siyasal kararlılıkla atılamamış, söz konusu politikalarla ilgili kararlar kısa vadeli olmuş ve uygulamaları siyasi beklentiler biçimlendirmiştir. Özel sektörün ekonomideki payının artırılmasını hedefleyen değişim programlarının aksine popülist politikalar

⁸² Akyüz ve Boratav, **a.g.m.**, s.17.

⁸³ Mehmet E. Palamut ve Filiz Giray, “**Cumhuriyetten Günümüze Yaşanan Mali Krizler ve Uygulanan Politikalar**”, Yeni Türkiye, Sayı:41, 2001, s.36.

⁸⁴ Erdoğan, “**Dünya ve Türkiye’de Finansal Krizler (Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Uygulamaları Kamu Bankaları Deneyimi)**”, s.126.

verilen ağırlık nedeniyle kamu harcamaları artmış ve kamu kesimi açığı rekor düzeylere çıkmıştır⁸⁵.

Serbestleşme politikalarının bir sonucu olarak, Türk Lirası'nın yabancı paralar karşısında reel olarak değer kazanması, ihracatı kısıtlarken, ithalatı kolaylaştırmıştır. Bunun sonucunda, 1993 yılında dış ticaret açığı o zamana kadar ki en yüksek seviyesine ulaşmış, yılsonunda finansal piyasalarda istikrarsızlığın artması ve döviz kurlarındaki aşırı dalgalanmalar, ekonomide geleceğe ilişkin kötümser beklentileri arttırırken, belirsizlik ortamını da beraberinde getirmiştir⁸⁶.

Bu dönemde özellikle, özel sektör tasarruf fazlasının kamu kesimi tasarruf açığını karşılayamaması sebebiyle yurtdışı borçlanma gereksinimi artmıştır. Kamu harcamalarının büyüdüğü bir ortamda artan döviz talebi, döviz kurları ve Merkez Bankası döviz rezervleri üzerinde ciddi bir baskı oluşturmuştur. Merkez Bankası açık piyasa işlemleriyle likiditeyi kontrol etmeye çalışmış ve sonuçta faiz oranları yükselmiştir. Bankalar ana faaliyet alanlarının ötesinde, yurtdışından önemli tutarlarda döviz cinsinden kısa süreli kaynak edinerek bunları yurtiçinde yüksek getirili hazine bonolarında değerlendirme yoluna gitmişler ve böylelikle kurların aniden artma olasılığı karşısında yüksek düzeyde risk taşımaya başlamışlardır⁸⁷.

Türkiye'de 1989 sonrası dönemdeki sermaye girişleri kamu bütçesi ve dış ticaret bilançosu açıklarının finansmanına hizmet etmiş, bunun sürdürülmesi de faiz ve kur arasındaki farkın sürekli korunmasını gerektirmiştir. İç ekonomide özel kesime yönelik finansman olanaklarının önemli ölçüde kısıtlanması pahasına bu politika uygulamaları sürdürülmüştür. Geleceğe ait beklentilerin olumsuzlaşması ve bir devalüasyon olasılığı karşısında ise yabancı fonlar kitleler halinde ülkeyi terk etmeye başlayınca mali panik baş göstermiş ve ekonomi krize sürüklenmiştir⁸⁸.

⁸⁵ TÜSİAD, “1995 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi”, Yayın No: TÜSİAD – T/95, 1- 169, Ocak 1995, s.13.

⁸⁶ Oğuz Yıldırım, “Türk Bankacılık Sektöründe Yaşanan Finansal Krizler (1980 – 2002): (Nedenleri, Sonuçları ve Ekonomik Etkileri)”, <http://www.cu.edu.tr/insanlar/mceker/banka> , (23/02/2010)

⁸⁷ Ebubekir Ayan, **Bankacılık Risklerinin Yönetiminde Basel II Uzlaşısı**, İstanbul: Beta Yayınları, 2007, s.46.

⁸⁸ Seyidoğlu, “Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye Ve Dönüşüm Ekonomiler”, s.148.

2.2.1. 1994 Krizi, Nedenleri ve Sonuçları

1994 yılı başında Türkiye ekonomisi bir krizin içine girmiş, uzun bir süre istikrarlı görünen \$ - TL paritesi ciddi şekilde bozulmuş, enflasyonist beklentiler büyük ölçüde artmış, hazine içeride borçlanamaz hale gelmiştir. Kredi derecelendirme kuruluşları Türkiye'nin kredi notlarını arka arkaya düşürmüş ve bunun sonucunda ülkenin dış kredi bulma imkânı kalmamıştır. Bu sorunu aşmak için siyasi iktidar 5 Nisan Kararları olarak bilinen bir ekonomik istikrar paketini yürürlüğe koymuş ve hemen peşinden IMF ile 14 aylık bir stand-by düzenlemesine gidilmiştir⁸⁹.

2.2.1.1. Krizin Nedenleri

1994 krizi temelde uygulanmakta olan maliye politikalarının sürdürülemez hale gelmesinden kaynaklanmıştır. 1989 yılından itibaren sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesiyle birlikte ülkeye giren sermaye, ulusal paranın değerlenmesine ve Tablo 2.1.'de görüldüğü üzere cari açığın artmasına neden olmuştur.

Tablo 2.1. Yıllar İtibariyle Cari Denge

Yıl	USD	Cari İşlemler Dengesi/GSMH
1989	0,9	-0,9
1990	-2,6	-1,7
1991	0,3	0,2
1992	-1,0	-0,6
1993	-6,4	-3,5

Kaynak: TCMB Bülten Sayı: 13 Mart 2009, s.4., DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950 – 2004), (Erişim Tarihi: 13/02/2010)

⁸⁹ Mahfi Eğilmez ve Ercan Kumcu, **Ekonomi Politikası Teori ve Türkiye Uygulaması**, Remzi Kitabevi, Haziran 2004, İstanbul, s.379.

Daha öncede ifade edildiği gibi, 1989 sonrası sermaye hareketlerinin serbestleşmesiyle, Türkiye'ye sıcak para girişleri başlamış ve bu girişler dış ticaret açıklarını finanse etmiştir. Artan para girişleri Tablo 2.2.'de görüldüğü üzere dış ticaret açıklarına neden olmuştur. 1993 yılı sonuna varıldığında ise artan dış ticaret açıkları 14,1 milyar dolar düzeyine ulaşmıştır. Bu durum devalüasyon ihtimalini artırdığından dış ticaret açıkları krizi doğuran nedenlerden biri haline gelmiştir⁹⁰.

Tablo 2.2. Yıllar İtibariyle Dış Ticaret Dengesi

Yıllar	İhracat	İthalat	Dış Ticaret Açığı
1989	11.625	15.792	-4.167
1990	12.959	22.302	-9.343
1991	13.594	21.047	-7.454
1992	14.715	22.871	-8.156
1993	15.345	29.428	-14.083

Kaynak: DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950 – 2004), (Erişim Tarihi: 13/02/2010)

1988 yılından 1993 yılına kadar kamu kesimi borçlanma gereği Tablo 2.3.'de görüldüğü üzere sürekli olarak yükselmiştir. Bu durumun kaynağında ise kamu kesiminde çalışan işçi ve memur maaşlarına yapılan zamlar nedeniyle yapılan kaynaklanan yüksek harcamalar, cömert tarımsal destekleme politikalarının uygulanması ve kamu iktisadi teşebbüslerinin performanslarının giderek bozulması yatmaktadır⁹¹. Yeni bir iç kaynak bulunmadan yapılan bu harcamalar, kamu kesimi borçlanma gereği artışının arkasındaki başlıca etkenler olmuştur⁹². Toplam kamu

⁹⁰ Özer Ertuna, “**Ekonomik İstikrar Programları: 1989-2002**”, Muhasebe ve Finansman Dergisi, Sayı:18, Nisan 2003, s.18.

⁹¹ S.Tolga Tiryaki, “**Cari İşlemler Hesabına Çeşitli Yaklaşımlar, Sürdürülebilirlik ve Türkiye Örneği**”, TCMB, Araştırma Tebliği No:8, Temmuz 2002, s.14.

⁹² Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, **Türkiye Ekonomisi**, Remzi Kitabevi 19. Basım 2007, s.580.

kesimi borçlanma gereği Tablo 2.3.'de gösterildiği üzere 1989 – 1993 yılları arasında 20 kata yakın bir artış göstermiştir.

Tablo 2.3. Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin Bütçe Türlerine Göre Dağılımı (Bin TL)

	1989	1990	1991	1992	1993
Konsolide Bütçe	7.673	11.955	33.516	47.434	133.666
KİT	4.420	14.848	19.639	35.818	13.230
Mahalli İdareler	475	160	1.731	8.676	14.355
Döner Sermayeli Kuruluşlar	-33	-68	76	78	86
Sosyal Güvenlik Kuruluşları	-841	-1.086	875	2.603	11.537
Fonlar	899	2.424	5.945	13.876	16.984
Özelleştirme Kap. Kur.	-310	907	2.329	7.662	13.952
Toplam Kamu Kesimi Borç. Gereği	12.283	29.141	64.111	116.147	203.811

Kaynak: DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950 – 2004), (Erişim Tarihi: 13/02/2010)

1994 krizinin bir diğer nedeni de açık veren kamu bütçesinin finansmanında merkez bankası kaynaklarının kullanılmasıdır. 1990'lı yıllara kadar kamu açıklarının finansmanında ağırlıklı olarak iç borçlanma senetleri kullanılırken, söz konusu yıllardan sonra yüksek oranlarda merkez bankası kaynaklarına başvurulmuştur (monetizasyon)(Bkz. Tablo 2.4.). Bu yıllarda DİBS'lerinden elde edilen gelirlere vergi konması ise, iç kaynaklardan yararlanmak adına, kamu açıklarının finansmanını olumsuz yönde etkilemiştir⁹³.

Tablo 2.4. Konsolide Bütçe Dengesi (Bin TL)

	1989	1990	1991	1992	1993
Harcamalar	38.051	67.193	130.263	221.658	485.194
Gelirler	30.379	55.239	96.747	174.224	351.528
Nakit Açığı	-8.312	-12.355	-33.427	-59.439	-125.912
Dış Borç (Net)	-209	41	1.921	4.038	21.062
İç Borç (Net)	8.520	10.205	25.787	56.780	105.386
Merkez Bankası (Net)	457	331	10.719	17.394	53.010

Kaynak: DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950 – 2004), (Erişim Tarihi: 13/02/2010)

⁹³ Aydan Kansu, **Türkiye 1994 ve 2001 Krizleri**, Derin Yayınları, İstanbul 2004, s.159.

İç borçlanmanın toplam finansman içerisindeki payının küçülmesine karşın hızla artan kamu kesimi borçlanma gereği nedeniyle iç borçlanma tutarı da aynı dönemde büyük ölçüde yükselmiştir⁹⁴. Buna karşın DİBS'in kamuya maliyeti, finansal serbestleşme sonucu yabancı para cinsinden getiri getiren yatırım araçları imkânı karşısında Hazine'nin, borç verenlere giderek daha yüksek bir risk primi ve daha yüksek bir faiz sunmak zorunda kalmasından dolayı artmıştır (Bkz. Tablo 2.5.). Kamu kâğıtlarının faiz oranlarını yukarı doğru çeken faktörler arasında özellikle ikisi önemli rol oynamıştır⁹⁵;

1. Tam konvertibilite ile birlikte artan dolarizasyon, yabancı varlık tutmanın maliyetini düşürerek bunların net getirisini artırması,
2. Türkiye'deki enflasyon oranının 1990'lar boyunca yüksek seyretmesi, TL cinsinden getiri getiren kâğıtların riskinin artması ile borç verenlerin daha yüksek bir risk primi talep etmesine neden olmuştur.

Tablo 2.5. Ortalama Aylık İç Borçlanma Faiz Oranları ve Vade Yapısı (Gün)

Yıl	Ortalama Vade (Gün)	Ort. Bileşik Faiz (%)
1989	233	59,8
1990	236	54,0
1991	211	80,5
1992	211	87,7
1993	257	87,6
1994	119	164,4

Kaynak: DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950 – 2004), (Erişim Tarihi: 13/02/2010)

Artan faiz yükünün azaltılması amacıyla ekonomiye likidite enjekte edilmesi üzerine iç tepki döviz talebinin hızla artmaya başlaması şeklinde olmuştur. Çünkü yüksek likidite ve düşmesi beklenen faiz oranları döviz talebini hızla artırmaya

⁹⁴ Tiryaki, **a.g.e.**, s.14.

⁹⁵ Akyüz ve Boratav, **a.g.m.**, s.19.

başlamıştır⁹⁶. Diğer yandan artan dış ticaret açıkları sebebiyle devalüasyon ihtimalini gözönünde bulunduran bankacılık kesimi Merkez Bankasından döviz satın alarak açık pozisyonlarını kapatmak istemişlerdir⁹⁷. Bu süreçte 1994 yılının Ocak ayında rating kuruluşlarının Türkiye'nin notunu kırması krizi tetikleyen unsur olmuştur. Kara Çarşamba diye adlandırılan 19 Ocak'ta serbest piyasada dolar 21 bin liraya mark ise 12 bin liraya yükselmiş ve 26 Ocak'ta resmen devalüasyon ilan edilerek kurlar %13,6 oranında artırılmıştır⁹⁸. Yapılan bu devalüasyon neticesinde cari işlemler açığı fazlaya dönüşmüş, GSMH %6,1 oranında gerilemiş ve enflasyon oranı %106,3'e yükselmiştir⁹⁹.

2.2.1.2. 5 Nisan Kararları

27 Mart 1994 seçimlerinden hemen sonra, hızla derinleşen krizin önüne geçmek, öncelikle kısa dönemde mali piyasaları istikrara kavuşturmak ve ekonomideki dengesizliklerin temel nedenini oluşturan yapısal sorunlara çözüm getirmek Hükümetin temel amacı olmuştur. Bu nedenle 5 Nisan tarihinde "Ekonomik Önlemler Uygulama Planı" yürürlüğe konulmuştur.

Ekonomik program, enflasyon oranını azaltma, TL'na kararlılık kazandırma, ihracatı artırma ve bunları gerçekleştirerek sürdürülebilir bir ekonomik ve toplumsal gelişme sürecini elde etmeyi hedeflemektedir. Yaklaşım temel ilke olarak "üretim yapan, sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından, ekonomide piyasa mekanizmasının tüm kurum ve kuruluşlarıyla işlemlerini sağlayan ve sosyal dengeleri gözetten bir devlet yapısına geçmek" düsturunu ele almaktadır¹⁰⁰.

⁹⁶ Kepenek ve Yentürk, **a.g.e.**, s.582.

⁹⁷ Ayan, **a.g.e.**, s.47.

⁹⁸ Faruk Türkoğlu, "**Krizin Ayak Sesler**", TÜSİAD Görüş Dergisi, Mayıs 2001, s.13.

⁹⁹ Tiriyaki, **a.g.e.**, s.15.

¹⁰⁰ Kepenek ve Yentürk, **a.g.e.**, s.582.

5 Nisan tarihli ekonomik istikrar programının başlıca hedefleri şunlardır¹⁰¹:

1. Ek vergi alınarak kamu gelirlerinin artırılması,
2. Kamu giderlerinin, ücret artışlarının enflasyonun altında tutulması da dâhil olmak üzere çeşitli bütçe kısıntıları yoluyla düşürülmesi,
3. Kamu kesimi harcama gereğinin düşürülmesi,
4. TL'nin dolar karşısında değer kazanmasının önlenmesi,
5. Hazine borçlanmasını çekici hale getirebilmek için başlangıçta enflasyonun çok üstünde bir faizle kâğıt satılması ve zaman içinde bu faizin düşürülmesidir.

5 Nisan kararları kısa vadeli hedefler için ortodoks şok tedavisi öngören, uzun vadeli hedefler için heteredoks aşamalı politikalar içeren karma tedbirler paketinden oluşmaktadır. Mal ve hizmet piyasalarında ve mali piyasalarda kısa sürede istikrar sağlamak için kamu kesiminde üretilen mal ve hizmet fiyatlarına çok yüksek oranlı ani zam yapılmıştır. Kamu harcamalarında %30 civarında kısıtlamalara gidilmiştir. TCMB'nin parasal büyüklükler üzerindeki etkisini artırmak amacıyla zorunlu karşılık ve genel disponibilite oranlarının yeniden düzenlenmesi yoluna gidilmiştir. Tüm bu tedbirlerin amacı, talep seviyesinin aşağı çekilmesi ve kontrol altına alınmasıdır. Ancak özel kişilerin elindeki likidite fazlasını vergilerle çekmek mümkün olmadığından, bu işi yüksek faizli hazine bonosu satışı ile gerçekleştirmek yoluna başvurulmuştur¹⁰².

Yükümlülüklerini yerine getiremeyen üç bankanın faaliyetine son verilirken (TYT Bank, Impexbank, Marmara Bankası), sistemde yeni bir bunalımı önlemek için 5 Mayıs 1994 tarihinden gerçek kişilere ait TL ve döviz cinsinden mevduatlarının tamamına devlet güvencesi getirilmiştir¹⁰³.

¹⁰¹ Eğilmez ve Kumcu, **a.g.e.**, s.380.

¹⁰² Şahin, **a.g.e.**, s.213.

¹⁰³ Ercan Balaban ve Hüseyin Çilli, “**Türkiye’deki Mevduat Sigortası Sistemi ve Bazı Öneriler**”, TCMB Tartışma Tebliği No:9626, Kasım 1996, s.198.

2.2.1.3. 5 Nisan Ekonomik Önlemler Uygulama Planı Sonuçları

Yüksek devalüasyon ve 1994 krizinden hemen sonra açıklanan 5 Nisan paketinin sadece 1994-95 yıllarında bazı olumlu sonuçları olmuştur. Bunların başında; devalüasyon nedeniyle ihracatın ithalatı karşılama oranındaki düzelme ile birlikte dış ticaret açığının küçülmesi, cari işlemler dengesinin Tablo 2.7.'den de görüleceği üzere pozitif bir dengeye dönüşmesi, çifte vergileme ve cari harcamaların düşürülmesi nedeniyle kamu açıklarında ve kısa dönemli sermaye girişlerinde azalma yaşanmıştır¹⁰⁴.

Tablo 2.6. Dış Ticaret dengesi (Milyon USD)

	1991	1992	1993	1994	1995
İhracat f.o.b.	13.593	14.715	15.345	18.106	21.636
İthalat f.o.b.	-20.883	-22.791	-29.426	-22.273	-34.788
Dış Ticaret Dengesi	-7.290	-8.076	-14.081	-4.167	-13.152

Kaynak: DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950 – 2004), (Erişim Tarihi: 13/02/2010)

Tablo 2.7. Cari İşlemler Dengesi (Milyon USD)

	1991	1992	1993	1994	1995
Cari İşlemler Dengesi	250	-974	-6.433	2.631	-2.339

Kaynak: DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950 – 2004), (Erişim Tarihi: 13/02/2010)

Uygulanan istikrar paketinin etkilerinin uzun dönemli olamamasının nedeni olarak, hükümetin aldığı kararları uygulamada kararlı davranamaması yatmaktadır. İstikrar programında yer alan bazı harcamaları kısıtlama önlemleri uygulanamamıştır. Lojman ve dinlenme tesislerinin satılması gerçekleşmemiş, sosyal güvenlik kurumlarının açıklarını kapatmak için, sosyal güvenlik sisteminde reform yapılması ve özellikle emeklilik sürelerinin uzatılması konuları yasalaştırılamamıştır. Özelleştirme ve iyileştirme ihtimali olmadığı için kapatılması düşünülen kuruluşlar

¹⁰⁴ Kepenek ve Yentürk, **a.g.e.**, s.585.

Çalışanların ve halkın tepkisinden ekinildiğinden kapatılamamıştır. Bu kapsamda yapılması dışınılen zelleştirme programı gerekleřtirilememiřtir¹⁰⁵.

İstikrar paketi kapsamında uygulamaya konulan tasarruf mevduatlarına tam sigorta ile birlikte yapılan bankacılık düzenlemelerinin, ileri tarihlerde bankacılık sektörü üzerinde olumsuz etkileri gzlenmiřtir¹⁰⁶.

5 Nisan kararları, ortaya koymaya çalıştığı çerçeveye göre eksik alınmış, kamuoyu nezdinde güvenilirliğini yitirmiş bir siyasi iktidar tarafından, kurumsal düzenlemelere gidilmeden ve hatta mevcutların da bozulmasıyla birlikte yrtlmeye alıřılmıřtır¹⁰⁷.

2.2.2. Kasım 2000 ve şubat 2001 Krizleri

1997 yılının ortasında Gneydoğ Asya lkelerinde yaşanan mali kriz tüm dünyayı etkisi altına almıştır. Krizin meydana getirdiğ olumsuz etkilerden dolayı mal fiyatları özellikle de petrol fiyatları önemli oranlarda düşmüştür. Türkiye'nin dış ticaretinde önemli paya sahip olan Rusya petrol fiyatlarındaki düşüşten önemli ölçüde etkilenmiş ve sonunda moratoryum ilan etmek zorunda kalmıştır. Mali kuruluşların, bütün gelişmekte olan ülkelerden fonlarını ekmeleriyle de kriz küreselleşmeye başlamıştır.

Bu dönemde Asya ve Rusya krizlerinin yanı sıra 1999 yılında yaşanan deprem felaketi sebebiyle Türkiye Ekonomisi ciddi şekilde daralma göstermiştir. Bankacılık sisteminin döviz açık pozisyonu 8,4 milyar dolardan 13,2 milyar dolara yükselmiştir. Ekonomi 1999 yılı sonu itibariyle %6,1 oranında küçülmüş, toptan eşya

¹⁰⁵ şahin, **a.g.e.**, s.214.

¹⁰⁶ Kansu, **a.g.e.**, s.168.

¹⁰⁷ Eğilmez ve Kumcu, **a.g.e.**, s.382.

fiyat endeksi (TEFE) %63'e hazine bonosu faizlerinin yıllık bileşik faiz oranı ise %110 düzeyine ulaşmıştır¹⁰⁸.

2.2.2.1. 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı

Temmuz 1998 yılında IMF ile imzalanan Yakın İzleme Anlaşması çerçevesinde, mali destekli bir stand-by anlaşmasına hazırlık etmesi için Aralık 1999'da 3 yıllık süreyi kapsayan "2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı" uygulamaya konulmuş ve programın temel amaçları olarak¹⁰⁹;

1. Tüketici enflasyonunu, yapısal reformlarla desteklenen, birbiriyle tutarlı, güçlü, itibarlı ve süreklilik arz eden maliye, gelir, para ve kur politikalarının eş güdümlü uygulanması ile 2000 yılı sonunda %25, 2001 yılı sonunda %12 ve 2002 yılında %7'ye indirmek,
2. Reel faiz oranlarını makul düzeylere düşürmek,
3. Ekonominin büyüme potansiyelini artırmak,
4. Ekonomideki kaynakların daha etkin ve adil dağılımını sağlamak olarak ele alınmıştır.

IMF'nin desteklediği istikrar programının birbiriyle yakın ilişkili üç temel ayağı bulunmaktadır¹¹⁰;

1. Kamu açıklarının düşürülmesi; bu çerçevede sıkı bir bütçe uygulaması, KİT açıklarının azaltılması, tarım kesimine verilen destekleme fiyatlarının hedeflenen enflasyon oranında artırılması amaçlanmıştır,

¹⁰⁸ Ayan, a.g.e., s.49.

¹⁰⁹ Gazi Erçel, "2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması", <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprogram2/baskanmat5y.html>, (22/03/2010)

¹¹⁰ Ercan Kumcu, "Türkiye Nerede Yanlış Yaptı?", TÜSİAD Görüş Dergisi, Mayıs 2001, s.27.

2. Kamu finansman açıklarında, elde edilecek ilerlemelerin kalıcı olmalarını sağlayacak reformların yapılması ve özelleştirmelerin tamamlanması; bu çerçevede elektrik üretim ve dağıtımının özelleştirilmesi, sosyal güvenlik sisteminin gözden geçirilmesi, özel emeklilik sisteminin kurulması, bütçe dışı fonların kapatılması, kamu bankalarının yeni bir yapılanma içerisine sokulması amaçlanmış,
3. İlk iki amaç ile uyumlu para ve kur politikası; önceden belirlenmiş bir sürünen sabit kur (crawling peg) uygulamasıyla döviz kurlarının belirlenmesi (döviz kurunun nominal çapa olarak seçilmesi), Merkez Bankası'nın Net İç Varlıkları üzerine limit konularak Merkez Bankası'nın ancak döviz girişleri karşılığında Türk Lirası'nı piyasaya vermesi ve ek likiditenin ancak bu yolla sağlanması amaçlanmıştır.

TCMB'nın TL emisyonunu döviz rezervine bağlaması, net iç varlıkları bu amaçla kullanması senyoraaj hakkından vazgeçmesi anlamına gelmektedir¹¹¹.

IMF ile varılan destekleme anlaşmasının dikkat çekici özelliği döviz kuru politikası olmuştur. Bu da temelde “para kurulu” (currency board) kapsamında bir sabit kur sistemi (Exchange rate anchor) uygulamasını öngörmektedir. Sistem TL 1 dolar ve 0,77 Euro'dan oluşan bir para sepetine bağlanmakta ve döviz kurunun bu sepete alacağı değer hedef alınan yıllık enflasyon oranı olan %20 ile sınırlandırılmaktadır¹¹² (Bkz. Tablo 2.8.). Enflasyonla mücadelede ciddi önlemlerin alınması, bu çerçevede tüketici enflasyonu; yapısal reformlarla desteklenen, birbiriyle tutarlı, güçlü, itibarlı ve süreklilik arz eden maliye, gelir, para ve kur

¹¹¹ Gülten Kazgan, **Tanzimattan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2002, s.450.

¹¹² Seyidoğlu, “Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye Ve Dönüşüm Ekonomiler”, s.148.

politikalarının eş güdümlü uygulanması ile 2000 yılı sonunda %25, 2001 yılı sonunda %12 ve 2002 yılında %7'ye indirmek amaçlanmıştır.

Tablo 2.8. İstikrar Programı Altında Döviz Kuru Sepeti Hedefleri

	Ay Sonu Sepet Değeri (1 \$ + 0,77€)	Değişim Oranları	
		Aylık (%)	Kümülatif (%)
12/1999	959.020		
01/2000	979.160	2.1	2.1
02/2000	999.722	2.1	4.2
03/2000	1.020.716	2.1	6.4
04/2000	1.038.069	1.7	8.2
05/2000	1.055.716	1.7	10.1
06/2000	1.073.663	1.7	12.0
07/2000	1.087.621	1.3	13.4
08/2000	1.101.760	1.3	14.9
09/2000	1.116.083	1.3	16.4
10/2000	1.127.243	1.0	17.5
11/2000	1.138.516	1.0	18.7
12/2000	1.149.901	1.0	19.9
01/2001	1.160.250	0.9	0.9
02/2001	1.170.692	0.9	1.8
03/2001	1.181.228	0.9	2.7

Kaynak: Eriç Yeldan, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2008, s.166

Kamu kesimi performansını ölçmek amacıyla “konsolide bütçe dengesi” ile yetinilmeyerek, kamunun diğer harcama ve gelir kalemleri de denetim altına alınmak istenmiş ve bu amaçla “kamu sektörü temel dengesi” kavramı geliştirilmiştir. Kamu kesimi temel dengesi; merkezi bütçe, bütçe dışı fonlar, yerel yönetimler, finans sektörü dışında faaliyet gösteren kamu teşebbüslerini, Merkez Bankası’nı ve kamu bankalarının görev zararlarını kapsamaktadır. Bu tanıma göre, program 1999 yılı itibariyle, GSMH’ya oranla %2,8 açık veren kamu kesimi temel dengesini, 2000 yılı için GSMH’nın %3,7 seviyesinde bir fazlaya yükseltmeyi hedeflemektedir¹¹³.

¹¹³ Eriç Yeldan, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2008, s.163.

Bu hedefe ulaşmak için gelir artırıcı ve harcama kısıcı bir takım tedbirin yanı sıra özelleştirmelerin hızlandırılmasına çaba sarf edilmesi planlanmıştır. Söz konusu istikrar programının kriter ve hedefleri Tablo 2.9.'da gösterilmektedir.

Tablo 2.9. İstikrar Programı Performans Kriterleri ve Hedefleri

	31/12/1999	31/03/2000	30/06/2000	30/09/2000	31/12/2000
Net İç Varlıklar (Trilyon TL)	-1.200	-1.200	1.200	-1.200	1.200
Net Uluslararası Rezervler (Milyon USD)	12.000	12.000	12.750	12.750	13.500
Kamu Kesimi Birincil Denge* (Trilyon TL)	-	2.150	3.850	5.900	9.100
Toplam Dış Borçlanma (Milyon USD)	8.500	12.200	16.000	20.000	23.000

Kaynak: Eriç Yeldan, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2008, s.169.

*Özelleştirme gelirleri dâhil

2.2.2.2. Kasım 2000 Krizi

Kasım 2000 krizini doğuran nedenler arasında; 1994 yılında banka mevduatlarına verilen devlet garantisinin sürdürülmesi ve bankacılık sisteminin yeterince denetlenmemesi, kamu bankalarının birikmiş görev zararları ve kur çıpası stratejisi ile döviz kurunun Merkez Bankası kontrolüne verilmesi sayılabilir¹¹⁴.

2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı'nda öngörülen hızda enflasyonda düşüş yaşanmamıştır. Bu nedenle Türk Lirası'nın beklenenin üzerinde değer kazanması, iç talepte görülen hızlı canlanma, ham petrol, doğal gaz gibi enerji fiyatlarının artışı ve Euro/Dolar paritesindeki gelişmeler sonucunda 2000 yılı cari işlemler açığı öngörülen düzeyin önemli ölçüde üzerinde çıkmıştır¹¹⁵.

Hedeflenen yapısal reformların tamamlanamaması ve politik belirsizliklere uluslararası sermayenin ihtiyatlı yaklaşması neticesinde 2000 yılının ikinci yarısında

¹¹⁴ Hasan Olgun, "Kasım, Şubat Krizleri ve Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı", Yeni Türkiye Dergisi, Cilt:1, Sayı:41, Yıl:7, 2001, s.62.

¹¹⁵ TCMB, "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı", http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko_program/program.pdf, s.10 (22/03/2010)

Türkiye’ye dış kaynak girişi azalmıştır. 2000 yılında 5 milyar doları Telekom’dan olmak üzere 7,6 milyar dolar ve 2001 yılında 6 milyar dolarlık özelleştirme yapılması planlanmıştır. Ancak hem siyasi hem de uluslararası piyasalardan beklenen talebin gelmemesi gibi nedenlerle büyük özelleştirmeler (THY, Türk Telekom vb.) yapılamamış, tarım ve sosyal güvenlik alanlarında kayda değer bir ilerleme sağlanamamıştır. Artan likidite sıkışıklığının bir yansıması olarak kısa vadeli faiz oranları Eylül ayından itibaren yükselmeye başlamıştır. Bu gelişmeler, yabancı yatırımcıların izlenmekte olan programın sürdürülebilirliği üzerindeki endişelerini giderek artırmıştır¹¹⁶.

Program sırasında uygulanan sepete bağlı sabit kur, dış borcu ucuz kaynak haline getirmiş, özellikle kaynak yetersizliği çeken bankalar açık pozisyonlarını artırma yoluna gitmişlerdir. Eylül 2000 itibariyle de bankacılık kesiminin bilanço içi açık pozisyonu 18,2 milyar doları bulmuştur (bunun 6,3 milyar doları Fon bankalarına, 9,6 milyar doları özel bankalara, 0,001 milyar doları kamu bankalarına, 2,1 milyar doları ise yabancı bankalara aittir). Ancak vadeli işlemler dâhil edildiğinde toplam açık pozisyon 5,8 milyar dolara inmektedir (Bkz. Tablo 2.10.)¹¹⁷.

Tablo 2.10. Açık Pozisyon (Milyon Dolar)

	Ocak 2000		Eylül 2000		Mart 2001	
Kamu Bankaları	-177	-191	-1	19	-66	-25
Özel Bankalar	-6.061	-773	-9.637	-847	-6.185	-429
TMSF Bankaları	-5.345	-2.684	-6.271	1.362	-4.552	-4.670
Yabancı Bankalar	-1.201	-60	-2.112	-78	-1.131	4
Kalkınma ve Yatırım B.	-2	91	-168	200	-226	-29
Toplam	-12.786	-3.617	-18.189	-5.783	-12.160	-5.149

Kaynak: Nur Keyder, “Türkiye’de 2000 – 2001 Krizleri ve İstikrar Programları”, İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Haziran 2001, Sayı:183, s.40.

¹¹⁶ Bülent Güloğlu, “İstikrar Programından İstikrarsızlığa (Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri)”, Yeni Türkiye Dergisi, Cilt:1, Sayı:41, Yıl:7, 2001, s.526.

¹¹⁷ Nur Keyder, “Türkiye’de 2000 – 2001 Krizleri ve İstikrar Programları”, İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Haziran 2001, Sayı:183, s.40.

Eylül 2000’de Bayındırbank’ın Romanya’daki Bankası, Banco Turco Romana (BTR) batma sürecine girmiştir. Bayındırbank’ın bu bankayı kurtarmak için gerekli kaynağının olmaması sebebiyle kaynağın Vakıfbank tarafından sağlanması, ünlü iktisatçı R.Dornbusch tarafından Türkiye’deki krizin bankacılık sisteminde başlamasının ilk sinyali olarak tanımlanmıştır¹¹⁸.

Likidite sıkıntısı içine giren ve ellerindeki bonoları fonlamak zorunda olan bankalar faiz oranlarının çok yüksek düzeylere çıkması sonucu önemli tutarlarda kayıplarla karşı karşıya kalmıştır. Bu sırada TMSF’nin bazı bankalara el koyacağı söylentilerinin yayılması bankaların birbirlerine olan kredilerini en aza indirmelerine yol açmış, nakit sıkıntısı yaşayan bankaların durumları daha da kötüleşmiştir¹¹⁹.

2000 yılının başında DİBS faiz oranlarının düşmesinden yararlanarak kar eden ve elinde önemli miktarda DİBS tutan Demirbank DİBS faizlerinin daha da düşeceğini düşünerek DİBS portföyünü yükseltmiş ancak faizlerin yükselmesiyle zor duruma düşmüştür. Demirbank’ın para bulamaması nedeniyle elindeki DİBS’ni piyasaya sürmesi DİBS faizlerinde yükselmeye ve Arjantin’deki gelişmeler yüzünden krize duyarlı olan yabancıların piyasadan çekilmeye karar vermelerine neden olmuştur. Yabancıların piyasalardan çekilerek döviz talep etmelerinin yanında Demirbank’ın durumunu gören diğer bankalar, bu bankayla bankalararası piyasada alım-satım için tahsis ettikleri limitleri iptal etmişlerdir. Limitleri iptal edilen Demirbank’ın DİBS satışı ile döviz talebi artmıştır. Panik nedeniyle diğer bankalar da birbirlerine açtıkları limitleri iptal ederek repo faiz oranlarının %250’lere çıkmasına neden olmuşlardır¹²⁰.

¹¹⁸ Ercan Uygur, “**Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri**”, Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, 7 Nisan 2001, s.16.

¹¹⁹ Ayan, **a.g.e.**, s.50.

¹²⁰ Erdoğan, “**Dünya ve Türkiye’de Finansal Krizler (Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Uygulamaları Kamu Bankaları Deneyimi)**”, s.131.

Kasım ayında hızlı bir sermaye çıkışını tetikleyen faktörler arasında¹²¹;

1. Ekim ayı enflasyon oranının beklenenden yüksek çıkması,
2. Özelleştirme sürecinde yaşanan güçlükler ve engeller,
3. AB –Türkiye ilişkilerinin bozulması,
4. Arjantin krizinin yan etkileri,
5. Bankaların döviz açık pozisyonlarını, sermaye tabanlarının %20'si ile sınırlayan ancak yıl boyunca bu yönde yapılmayan yasal düzenlemelerin, Bankacılık Denetleme Kurulu'nun (BDDK) sonbaharda faaliyete geçmesinden sonra yapılacağı endişesiyle birçok bankanın yıl sonu yaklaşmadan açık pozisyon kapatmak çabasına girmesi sayılabilir.

Kasım krizinin derinleşmesini IMF'nin 7,5 milyar dolar tutarında ek kredi vermesi ve halkın her şeye rağmen TL'den döviz'e geçmemesi önlemiştir. Kasım krizinden sonra IMF'nin de uyarılarına rağmen kur çıpasına devam edilmiştir. IMF kredisi Ek Rezerv Kolaylığı (*Supplemental Reserve Facility*) şeklinde verildiğinden vadesi çok kısa ve maliyeti yüksek olmuştur. Böylece kur çıpası yüksek bir maliyet ödenerek savunulmuş, Kasım 2000 Krizi 6 Aralık 2000 tarihinde Demirbank'ın Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilmesi ve Park Yatırım Bankası'nın faaliyet izninin kaldırılmasıyla sonuçlanmıştır¹²². IMF tarafından sağlanan Ek Rezerv Kolaylığı ve Dünya Bankası tarafından Ülke Yardım Stratejisi Programı (*Country Assistance Strategy*) altında üç yıl içinde Türkiye'ye 5 milyar dolar verileceğinin açıklanması mali piyasalardaki tedirginliği bir ölçüde azaltmıştır¹²³.

¹²¹ Akyüz ve Boratav, **a.g.m.**, s.31.

¹²² Güloğlu, **a.g.m.**, s.530.

¹²³ Kumcu, **a.g.m.**, s.29.

2.2.2.3. Şubat 2001 Krizi

Likidite yetersizliğinden kaynaklanan Kasım 2000 krizinin sonucunda faiz oranlarının önemli ölçüde yükselmesi, bankaların mali yapılarını daha da bozmuştur. Kriz sonrası alınan önlemlerle mali piyasalardaki dalgalanmalar kısmen giderilmiş, ancak sistem kendisini toparlamaya fırsat bulmadan 2001’de yaşanan gelişmeler bankacılık sistemini tekrar sarsmıştır¹²⁴.

2000’li yıllarda sektöre ilişkin yapılan düzenlemeler neticesinde, bankalar açık pozisyonlarını kapatmaya, döviz alabilmek için likidite düzeylerini artırmaya çalışmışlar, bu da faiz oranlarının yükselmesine neden olmuştur. Bu süreci borsa düşüşlerinin, siyasal ve ekonomik alandaki belirsizliklerin ve banka bilançolarındaki bozulmaların izlemesiyle döviz krizi kaçınılmaz olmuştur¹²⁵.

Kasım 2000 krizinden kurtulma çabaları sonucunda Türkiye aralık aylarının sonlarına ve Ocak 2001’in başlarına doğru kriz ortamından çıkmaya başlamıştır. 5 Ocak’ta Merkez Bankası döviz rezervi 25 milyar doların üzerine çıkmıştır. 2000 yılının son günlerinde ortalama %199 olan gecelik faiz oranları Ocak 2001’de %42’ye düşmüş, İMKB 100 endeksi de 4 Ocak 2001’de 10.198 puana çıkmıştır (Bkz. Tablo 2.11.).

¹²⁴ Melek Acar Boyacıoğlu, “1980 Sonrası Türk Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler, Krizlerin Sektör Üzerindeki Etkileri ve iyileştirici Öneriler”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:9, 2003, s.528.

¹²⁵ Büyükkayın, **a.g.m.**, s.176.

Tablo 2.11. Merkez Bankası Piyasaları

	Gecelik Basit Faiz Aylık Ortalama	TL/USD	TCMB Rezervi (Milyar USD)
2000/07	26,5	630,3	24,5
2000/08	42,6	648,2	24,5
2000/09	47,4	666,9	24,5
2000/10	38,5	679,8	23,5
2000/11	95,4	686,2	18,8
2000/12	183,2	680,4	22,2
2001/01	42,7	674,1	24,8
2001/02	400,3	750,4	21,4
2001/03	81,2	750,4	18,3

Kaynak: Aydan Kansu, **Türkiye 1994 – 2001 Krizler**, Derin Yayınları, İstanbul 2004, s.198.

Aralık 2000’de IMF ile varılan Ek Rezerv Kolayı anlaşması sonucunda Hükümet bir dizi taahhütlerde bulunmuştur. Bunlar; ek harcama kısıntıları ve ek vergiler, tarımsal destek politikalarında radikal bir değişme ve kesintiler, temel bazı mal ve hizmet piyasalarında ek liberalizasyon, finans sektörünün yeniden yapılandırılması şeklinde sayılabilmektedir.

Finans sektörünün yeniden yapılandırılmasına ilişkin olarak 4603 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun” yürürlüğü konmuştur. Bu kanun ile kamu bankalarının çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre çalışmalarını ve özelleştirmeye hazırlanmalarını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmaları ön görülmektedir.

Ancak kamu bankalarının görev zararlarının menkul kıymetleştirilmesinde ve yeniden yapılandırılmasında yavaş davranılması, kamu bankalarının yüksek

maliyetle mevduat toplama, para piyasalarından borçlanma ve kısa vadeli repo yoluyla finansman sağlamaya devam etmesine neden olmuştur¹²⁶.

Ekonomik yapının temel zaaflarının aynen sürmesi programa duyulan güveni azaltmıştır. Bu durum, yabancı yatırımların kısa vadeli olmasına, yurt içi yatırımların ise giderek yükselen risk primleri talep etmesine neden olmuştur. Bu gelişmeler karşısında portföylerinin %40, 12-18 ay vadeli DİBS'nden oluşan bankaların, finans piyasalarındaki dalgalanmalardan ciddi olarak etkilenmeleri kaçınılmaz olmuştur. Yükselen iç borç stoku, düşürülemeyen enflasyon oranı ve aşırı değerli TL, kur çıkışının da sürdürülebilir olmasında kuşkuvarın doğmasına yol açmıştır¹²⁷.

Tablo 2.12. Bankaların DİBS Portföyündeki Gelişmeler (Trilyon TL)

	1999 Aralık		2000 Eylül		2000 Aralık	
	Toplam DİBS	Aktifler Oranı (%)	Toplam DİBS	Aktifler Oranı (%)	Toplam DİBS	Aktifler Oranı (%)
Kamu Bankaları	4.490	17,8	7.151	22,4	7.977	22,3
Özel Bankalar	8.202	26,5	9.074	20,3	9.621	20,0
Yabancı Bankalar	1.866	36,2	2.219	34,8	2.053	29,8
TMSF Bankaları	4.075	55,4	5.249	60,7	8.018	90,5
Kal. Ve Yat. Bankaları	235	6,88	423	10,1	391	8,4
TOPLAM	18.868	26,2	24.115	25,1	28.060	26,9

Kaynak: www.bddk.org.tr, (Erişim Tarihi: 24/02/2010)

19 Şubat 2001 tarihli Milli Güvenlik Kurulu toplantısında Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasında yaşanan sert tartışma krizi tetiklemeye yetmiştir. Bu durumda yabancı yatırımcılar piyasalardan çıkmaya başlarken bankalarda olası olumsuz gelişmelere karşı kendilerini korumak için açık pozisyonlarını kapatmaya çalışmışlardır. Hükümetin para politikası üzerindeki kontrolünü kaybetmesi ve döviz rezervlerinin hızla erimesi karşısında kur çıkışı terk edilerek kur serbest

¹²⁶ Niyazi Erdoğan, “Türkiye’de Ekonomik Kriz ve Bankacılık Sistemi”, Yeni Türkiye Dergisi, Cilt:1, Sayı:41, Yıl:7, 2001, s.643.

¹²⁷ Akyüz ve Boratav, **a.g.m.**, s.33.

dalgalanmaya bırakılmıştır. Doların TL fiyatı %40 artarak 680.000 TL'den 960.000 TL'ye yükselmiş, şubat ayı sonunda 1.200.000 TL olmuştur¹²⁸.

Kronikleşen yüksek enflasyondan kurtarılmayı ve ekonomiyi istikrarlı bir yapıya kavuşturmayı amaçlayan enflasyonu düşürme programı daha birinci yılını doldurmadan krizle karşılaşmış ve Şubat 2001 kriziyle çökmüştür. Gecelik repo faizleri Kasım 2000 krizinde %1500'lere, Şubat 2001'de %7000'lere kadar çıkmış; İMKB 100 endeksi Kasım 2000'de 17.000'lerden 7.000'lere, Şubat 2001'de 11.000'den tekrar 7.000'lere düşmüştür¹²⁹.

Merkez Bankasına bir gün içinde gelen döviz talebi 7 milyar doları aşmıştır. Kasım krizinden farklı olarak Şubat krizinde, yerli yatırımcılarla küçük tasarruf sahipleri de döviz hücüm etmişlerdir. Frenlenemeyen döviz talebi nedeniyle, 21 Şubat gecesi IMF destekli döviz çıpasına dayalı ekonomik program rafa kaldırılarak TL dalgalanmaya bırakılmıştır¹³⁰.

Kasım ve Şubat krizleri aşama aşama 19 bankanın Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna devrine neden olmuştur. 2001 yılında, Tablo 2.13'de görüldüğü üzere, kamusal sermayeli bankalar ile fondaki bankaların bankacılık sektörü içindeki payı %42'lere yaklaşmıştır¹³¹. Yeni banka kurulmasını teşvik eden uygulamaların ve ahabap – çavuş ilişkilerinin varlığı bankaların zayıf yapısını iyice istikrarsız bir ortama hazırlamıştır. 2000 yılında TSMF'ye devredilen bankaların 12'si birleştirilmiş, 5'i satılmış, 1'i de tasfiye edilmiştir¹³².

¹²⁸ Kumcu, **a.g.m.**, s.30.

¹²⁹ Metin Toprak ve Osman Demir, “**Türk Bankacılık Sektörü: Sorunlar Krizler ve Arayışlar**”, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 2, Ekim 2001, s.13.

¹³⁰ Ali Alp, “**Bankacılık Krizleri ve Krize Karşı Politika Önerileri**”, Yeni Türkiye Dergisi, Cilt:1, Sayı:41, Yıl:7, 2001, s.681.

¹³¹ Ömer Faruk Çolak, Hakan N. Ardor ve Mengü Tunçay, “**Finansal Kriz ve Bankalar: Türkiye’de 2000 ve 2001 Krizleri Örneği**”, Yeni Türkiye Dergisi, Cilt:1, Sayı:41, Yıl:7, 2001, s.709.

¹³² Kazgan, **a.g.e.**, s.463.

Tablo 2.13. Bankacılık Sektöründe Grupların Aktif Payları (%)

	1980-1985	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Kamu Bankaları	45,3	38	35	34,4	35	34	26
Özel Bankalar	44,4	53	55	56,4	49	52	49
Yabancı Bankalar	3,5	3	5	4,4	5	5	5
Fondaki Bankalar	-	-	-	-	6	8	16
Kal. Ve Yat. Bankaları	6,8	6	6,5	4,8	5	5	4

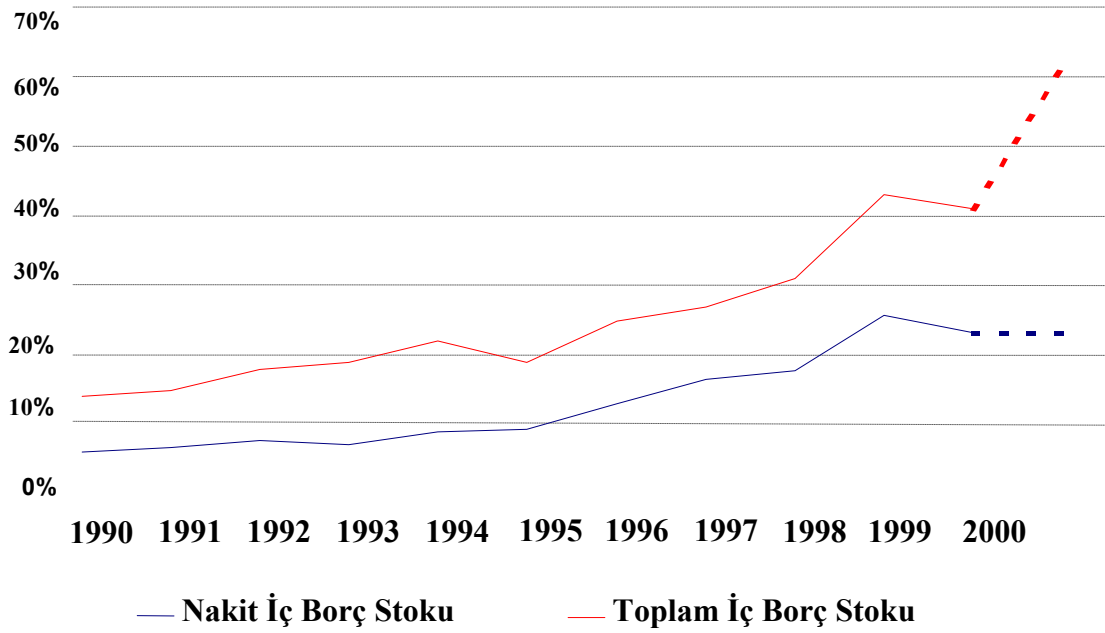
Kaynak: Ömer Faruk Çolak, Hakan N. Ardor ve Mengü Tunçay, “**Finansal Kriz ve Bankalar: Türkiye’de 2000 ve 2001 Krizleri Örneği**”, Yeni Türkiye Dergisi, Cilt:1, Yıl:7, Sayı:41, s.708.

Şubat 2001 kriziyle birlikte Aralık 1999’da uygulamaya konulan “2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı” IMF ile yapılan 18. Stand-by düzenlemesi ile yenilenerek “*Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı*” adı altında tekrar uygulamaya konulmuştur.

2.2.3. Kasım 2000 Ve Şubat 2001 Krizleri Sonrası Uygulamaya Konulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı

Türkiye Ekonomisi 2000 yıllara, sık aralıklarla yaşadığı krizlerin etkisi altında girmiştir. 1990’lı yıllardan itibaren yaşanan krizlerin başlıca nedenleri arasında sürdürülemez iç borç dinamiğinin oluşması yatmaktadır. 1990 yılında %6 olan net iç borç stokunun GSMH’ya oranı, 1999 yılı sonunda %42’ye çıkmıştır (Bkz. Grafik 2.1.). Bu artışa, dönemin ilk yarısında yüksek faiz dışı kamu açıkları neden olurken ikinci yarısında ise kamu açıklarının neden olduğu yüksek reel faizlerin etkisi olmuştur.

Grafik 2.1. İç Borç Stoku (GSMH'ya oranı, %)



Kaynak: TCMB, 2001 Yılı Para Politikası Hedefler ve Uygulamalar, Temmuz 2001

Krizlerin bir diğer önemli nedeni ise, kamu bankalarının görev zararları ve iyi yönetilememesi sebebiyle bu bankaların mali bünyelerinin önemli ölçüde bozulmasıdır. Kamu bankalarının görev zararları nedeniyle oluşan finansman ihtiyaçlarını piyasadan karşılamaları bir istikrarsızlık unsuru olmuştur. Bunun sonucu olarak kamu bankaları, 58.900 trilyon TL olan toplam mevduatın %40'ını toplarken 31.845 trilyon TL olan toplam kredi içindeki payları ise %27'de kalmıştır (Bkz. Tablo 2.14.).

Tablo 2.14. Gruplar İtibariyle Krediler ve Mevduatlar

	2000		2000	
	Krediler (Trilyon TL)	Pay (%)	Mevduat (Trilyon TL)	Pay (%)
Kamu Bankalar	8.757	27,5	23.483	39,8
Özel Bankalar	18.491	58,1	27.030	45,9
TMSF Bankaları	2.138	6,7	7.896	13,4
Yabancı Bankalar	430	1,4	490	0,9
Kal. Ve Yat. Bankaları	2.028	6,4	-	-
Sektör Toplamı	31.845	100,0	58.900	100,0

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Değerlendirme Raporu, Eylül 2001, s.10.

Kamu kesimi borçlanma ihtiyacının özel bankalardan karşılanması, özel bankaları reel ekonomiye kaynak sağlamakla uzaklaştırarak kamu açıklarını finanse etmeye yönelmiştir. Devlet İç Borçlanma Senetleri'nin mevduat bankalarının toplam aktifleri içindeki payı 1990 yılında %10'dan 1999 yılında %23'e çıkmıştır. Aynı dönemde özel sektöre açılan kredilerin toplam aktifler içindeki payı %36'dan %24'e inmiştir.

Bu gelişmelerin neticesinde 2000 yılında enflasyonu düşürmek ve ekonomide büyüme ortamını yeniden sağlamak amacıyla bir istikrar programı uygulamaya konulmuştur. Ancak Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri; bankacılık sektörünün içinde bulunduğu sorunları daha da ağırlaştırmış, faizlerde ve enflasyonda artış, döviz kurlarındaki dalgalanmayla birlikte tüm ekonomide bir belirsizlik ortamına yol açarak istikrar programının uygulamadan kaldırılmasına neden olmuştur. Bu çerçevede Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'yla, kısa vadede kamu açıklarının azaltılabilmesi, orta vadede ise ekonomik ve mali istikrarın kalıcılığı ile büyüme ve verimlilik artışının temin edilmesi amaçlanmıştır. Söz konusu program ile başlanmış bulunan bir dizi yapısal reform çabasının hızlandırılması amaçlanmış, böylece Türkiye'nin yapısal sorunlarının çözülerek Avrupa Birliği'nin (AB) bir üyesi olmasının önündeki engellerin kaldırılması hedeflenmiştir¹³³.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı; kamuda kaynak tahsisi sürecinde şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanmasını, rasyonel olmayan müdahalelerin bir daha geri dönüş olmayacak şekilde önlenmesini, iyi yönetişimin ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesini hedeflemektedir. Amacı ise, bu hedef doğrultusunda katlanılan fedakârlıkların boşa gitmesinin önlenmesi ve piyasalarda güven ortamının yeniden sağlanması şeklinde tayin edilmiştir¹³⁴.

¹³³ Hazine Müsteşarlığı, “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nda Temel Yapısal Reform Konuları”, <http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/Kitaplar/Yap%C4%B1sal%20Reformlar/Genel%20De%C4%9Ferlendirme.pdf>, s.5. (25/03/2010)

¹³⁴ TCMB, “Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”, http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko_program/program.pdf, s.12, (23/03/2010)

Bu temel ilkeler çerçevesinde programın hedefleri¹³⁵;

1. Dalgalı kur sistemi içinde enflasyonla mücadelenin kararlı bir biçimde sürdürülmesi,
2. Bankacılık sektörünün, kamu ve TMSF bünyesindeki bankalar başta olmak üzere hızlı ve kapsamlı şekilde yeniden yapılandırılması ve böylece bankacılık kesimi ile reel sektör arasında sağlıklı ilişkiler kurulması,
3. Kamu finansman dengesinin bir daha bozulmayacak şekilde güçlendirilmesi,
4. Enflasyon hedefleri ile uyumlu bir gelirler politikasının sürdürülmesi,
5. Bütün bunların etkin, esnek ve şeffaf bir yapıda gerçekleştirilmesini sağlayacak yapısal unsurların yasal altyapısının oluşturulması şeklinde belirlenmiştir.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının yasal altyapısını 15 düzenleme oluşturmaktadır. Bu düzenlemeler; devlette şeffaflığı artıracak ve kamu finansmanını güçlendirecek, ekonomik rekabeti ve etkinliği artıracak, sosyal dayanışmayı güçlendirecek düzenlemeler ve mali sektörün yeniden yapılandırılması olmak üzere dört ana başlık altında uygulamaya konulmuştur.

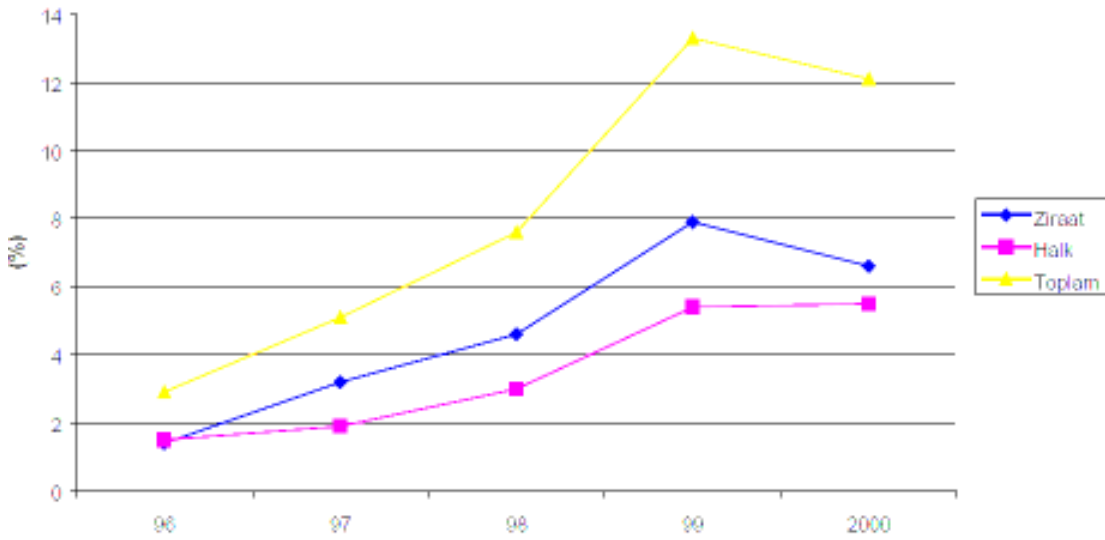
2.2.3.1. Devlette Şeffaflığı Artıracak ve Kamu Finansmanını Güçlendirecek Düzenlemeler

Söz konusu düzenlemelerle; KİT'lerin ve kamu bankalarının görev zararlarının ortadan kaldırılması ve görev zararı meydana getirecek uygulamalardan vazgeçilmesi, devletin borçlanma sisteminin ve idaresinin yeniden düzenlenmesi, bütçe içindeki ve dışındaki fonların tasfiyesi planlanmıştır.

¹³⁵ Pelin Ataman Erdönmez, “Türkiye’de 2001 Yılındaki Mali Kriz Sonrasında Kurumsal Sektörde Yeniden Yapılandırma”, Bankacılar Dergisi, Sayı:43, 2003, s.38.

Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası ve Türkiye Halk Bankası'nın özellikle son yıllarda en büyük sorunu görev zararı alacakları olmuştur. Bu alacakların büyük kısmı, devletin tarımsal kesime, esnaf ve sanatkârlara, bütçeden kaynak ayırmadan kredi sübvansiyonu yapması sonucu oluşmuştur. Böylece 1990'ların başından 2000 yılına kadar yetersiz bütçe imkânları nedeniyle ödenemediğinden biriken görev zararı alacakları 2000 yılının sonu itibariyle, bankalarının aktiflerinin yaklaşık %50'sini oluşturmaktadır. İki kamu bankasının toplam görev zararı alacakları 1996 yılında GSMH'nin %3'ü düzeyindeyken, bu oran 2000 yılında %12 civarına yükselmiştir¹³⁶ (Bkz. Grafik 2.2.).

Grafik 2.2. Görev Zararı Alacaklarının GSMH'ya oranı



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Kamu Bankalarında Reform, 2001

Bu aşamada, büyük bir çoğunluğu kamu bankalarında bulunan görev zararlarının kaldırılması yönünde düzenlemeler yapılmıştır. Bu konu ile ilgili olarak kamu bankalarının yeniden yapılandırılması ve özelleştirilmesine ilişkin 15/11/2000 tarih ve 4603 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun” çıkarılmış ve “Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Kanunu”nda 16/11/2000 tarih ve 4604 Sayılı Kanun ile değişiklikler yapılmıştır. Bu düzenlemeler

¹³⁶Hazine Müsteşarlığı, “**Kamu Bankalarında Reform**”, <http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/Kitaplar/Yap%C4%B1sal%20Reformlar/Kamu%20Bankalar%C4%B1nda%20Reform>, s.3., 25/01/2010

ile üç yıllık süre içinde kamu bankalarının çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre çalışmaları ve özelleştirmeye hazırlanmaları için yeniden yapılandırılmaları hedeflenmiştir. Bununla birlikte hisse satışlarına ilişkin düzenlemelerin ve hisselerin tamamının özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzel kişilere satışının gerçekleştirilmesi için gerekli düzenleme yapılmıştır. Önemli büyüklüklere ulaşan kamu bankaları görev zararlarının bütçede yarattığı olumsuzluğa yönelik alınan tedbirle hükümet tarafından gerekli fon temin edilmedikçe söz konusu bankalara yeni görevler verilemeyeceği ve çeşitli kanun ve kararnamelerle bankalara verilmiş olan görevlerin program dönemi sonunda yürürlükten kalkacağı açık olarak ifade edilmiştir¹³⁷.

Yeni görev zararlarının oluşumunu engellemek amacıyla 18/04/2001 tarih ve 2001/2312 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında; T.C. Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası ve Türkiye Emlak Bankası A.Ş.'lerinin görev zararlarına neden olan tüm Bakanlar Kurulu Kararları ve Para - Kredi ve Koordinasyon Kurulu Kararları yürürlükte kaldırılmıştır¹³⁸.

Kamu finansmanı açısından 2002 yılına kadar, farklı kanunlara dağılmış borçlanma mevzuatı nedeniyle birden fazla kurumun bir arada çalışması gereken bir sistem ortaya çıkmıştır. Borçlanma ve borç yönetim yetkisinin bu şekilde farklı kurumlar tarafından kullanılması, sistemde çok başlılığa ve yetki kargaşasına neden olmuştur¹³⁹.

Kamu finansmanı ve borç yönetiminin düzenlenmesine ilişkin olarak, piyasalarda mali disiplini ve şeffaflığı sağlayacak en düşük maliyet ve risk düzeyinde en uygun vadede borçlanma yapısına imkan verecek bir borç yönetimi oluşturmak amacıyla 09/04/2002 tarihinde 4749 sayılı “*Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun*” yürürlüğü girmiştir. Bu kanun ile; ülkenin kalkınma hedefleri dikkate alınarak, piyasalarda güven ve istikrarı koruyan, makro ekonomik

¹³⁷ 22/11/2000 tarih, 24238 sayılı ve 25/11/2000 tarih, 24241 sayılı Resmi Gazete.

¹³⁸ 30/04/2001 tarih ve 24388 sayılı Mükerrer Resmi Gazete.

¹³⁹ Meral Vurucu Demir, “**4749 Sayılı Kamu Finansmanı Ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun Getirdiği Yenilikler, Önceki Mevzuat İle Karşılaştırılması**”, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Araştırma Raporu, Mart 2004, s.48

dengeleri gözeten ve maliye ve para politikaları ile koordineli borçlanma politikası amaçlanmıştır¹⁴⁰. 4749 sayılı kanun ile öncelikle borçlanma mevzuatının çatısı oluşturulmuştur. Kanunun kapsamı çok geniş tutulmuş, Türkiye Cumhuriyeti adına Hazine Müsteşarlığı'nın borçlu sıfatı ile taraf olduğu ya da üstlendiği her türlü mali yükümlülük kapsama dâhil edilmiş, hatta hibelerle sınırlı olmak kaydıyla sivil toplum örgütleri dahi bu kanun kapsamına alınmıştır¹⁴¹.

Kamu idarelerinin, verdikleri kamulaştırma kararlarında ve kıymet takdirlerinde mali disiplinden uzaklaşmaları nedeniyle Kamulaştırma Kanunu'nda bazı düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur. Bu amaçla 05/05/2001 tarih ve 24393 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4650 sayılı kanun ile Kamulaştırma Kanunu'nda bir takım değişiklikler yapılmıştır. Buna göre, idareler yeterli ödenek temin edilmeden kamulaştırma yapamayacakları gibi kamulaştırmaya sözkonusu taşınmazın bedelini tespit amacıyla kıymet takdir komisyonları görevlendirmeleri mecburiyeti getirilmiştir¹⁴².

2002 yılından önce kamu idarelerinin tabi oldukları ihale mevzuatı olan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun; ihtiyaçlara cevap verememesi, uygulamada çıkan aksaklıkları gidermede yetersiz kalması, uluslararası ihale uygulamalarına paralellik göstermemesi ve en önemlisi bütün kamu kurum ve kuruluşlarını kapsamaması nedeniyle kamu alımlarını düzenleyen yeni bir kanuna ihtiyaç duyulmuştur¹⁴³.

Daha rekabetçi ve etkin bir ihale sisteminin oluşturulması ve uluslararası standartlara uyum sağlanması ve “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı”nda Türkiye'nin kamu alımları konusundaki mevzuat uyumunu orta vadede tamamlaması şartının yerine getirilmesi amacıyla, kamu idarelerinin mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin tabi olduğu mevzuatı 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndan ayırarak 04/01/2002 tarih ve 4734

¹⁴⁰ 09/04/2002 tarih ve 24721 sayılı Resmi Gazete.

¹⁴¹ Demir, **a.g.m.**, s.49.

¹⁴² 05/05/2001 tarih ve 24393 sayılı Resmi Gazete.

¹⁴³ Kamu İhale Kurumu, **2002 Yılı Faaliyet Raporu ve 2003 Yılı Çalışma Programı**, Mart 2003, s.3.

sayılı Kamu İhale Kanunu ile 05/01/2002 tarih ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu yürürlüğe sokulmuştur¹⁴⁴.

Türk kamu maliye sisteminin son yıllarda bölünmüş bir hale gelmesi ve böylece şeffaflığın ve genel kamu maliyesi kontrolünün zayıflaması sonucu kamu mali sisteminin yeniden yapılandırılmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu doğrultuda bütçe dışı fonlar ile birlikte katma ve özel bütçelerin ortak bir sınıflandırma altında tek bir genel bütçe içerisinde birleştirilmesi planlanmıştır¹⁴⁵.

Kapatılmış bulunan 46 bütçe ve 6 bütçe dışı fona ek olarak 03/07/2001 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 4684 sayılı kanunla 15 bütçe içi 2 bütçe dışı fon daha kapatılmış ve bunların gelirleri genel bütçeye aktarılmıştır¹⁴⁶. Böylelikle 2002 yılına gelindiğinde; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu, Savunma Sanayi Destekleme Fonu, Tanıtma Fonu, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ve Özelleştirme Fonu kalmıştır.

2.2.3.2. Ekonomide Rekabeti ve Etkinliği Artırıcı Düzenlemeler

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren ekonomik yapının temel taşı oluşturan tarım sektörünün, fiyat garantisi ile destekleme alımları, girdi desteği ve kredi desteği uygulamaları ile desteklemesi kamu finansmanı üzerinde büyük bir mali yük ortaya çıkarmıştır. Bütün bu gelişmeler nedeni ile günümüzde destekleme kapsamına giren tarımsal üretimin yeniden düzenlenmesi gereği doğmuştur¹⁴⁷.

¹⁴⁴ 22/01/2002 tarih ve 24648 sayılı Resmi Gazete.

¹⁴⁵ TCMB, 30 Temmuz 2002 Niyet Mektubu Metni, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/paraprog/2002/niyetmektubu.pdf> (02/01/2010)

¹⁴⁶ 03/07/2001 tarih ve 24451 sayılı Resmi Gazete.

¹⁴⁷ Hazine Müsteşarlığı, “**Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’nda Temel Yapısal Reform Konuları**”, <http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/Kitaplar/Yap%C4%B1sal%20Reformlar/Genel%20De%C4%9Feriendirmesi.pdf>, s.8. (25/03/2010)

Reel ekonomide rekabeti ve etkinliği artırmak amacıyla¹⁴⁸;

1. 04/04/2001 tarih ve 4634 sayılı Şeker Kanunu kabul edilerek, şeker üretimi ve arzında istikrarı sağlamak üzere kotaların belirlenmesi ve şeker piyasasını düzenlemek amacıyla Şeker Kurulu'nun kurulması,
2. 03/01/2002 tarih ve 4733 sayılı Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun kabul edilerek, tütün piyasasını düzenlemek amacıyla Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu'nun kurulması,
3. 18/04/2001 tarih ve 4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu (Elektrik Piyasası Kanununda Değişiklik Yapılması ve Doğalgaz Piyasası Hakkında Kanun kabul edilerek, doğalgazın rekabete dayalı esaslar çerçevesinde tüketicilere ulaştırılmak üzere doğalgaz piyasasının serbestleştirilmesi ve doğalgaz piyasasını düzenlemek amacıyla Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun kurulması,
4. 26/04/2001 tarih ve 4647 sayılı kanunu ile 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu'nda yapılan değişiklik ile havayolu şirketlerinin rekabetçi bir ortamda çalışmalarını sağlanması hedeflenmiştir.
5. 13/11/2003 tarihli 2003/6403 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi'nin (TÜRKTELEKOM) özelleştirilme süreci başlamış ve 1 Temmuz 2005 tarihinde şirket hisselerinin %55'i blok olarak satılmıştır¹⁴⁹.

2.2.3.3. Sosyal Dayanışmayı Güçlendiren Düzenlemeler

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 158 sayılı "Hizmet İlişkisine İşveren Tarafından Son Verilmesi Hakkında Sözleşme"si Türkiye tarafından 1994 yılından onaylanmıştır. Buna karşın ülke içinde yasal bir dayanak ancak 2002 yılında çıkarılan "İş Kanunu, Sendikalar Kanunu ile Basın Mesleğinde Çalışanlarla

¹⁴⁸ 09/01/2002, 24635 sayılı Resmi Gazete ve 02/05/2001, 24390 sayılı Resmi Gazete ve 19/04/2001, 24378 sayılı Resmi Gazete ve 26/04/2001, 24384 sayılı Resmi Gazete.

¹⁴⁹ M.Kasım Cantekinler vd., "Türk Telekom'un Özelleştirme Süreci ve Sonrasındaki Gelişmeler ve Sektöre Etkileri", Telekomünikasyon Kurumu, Ocak 2008, s.3., http://www.tk.gov.tr/Yayın/Raporlar/2008/TTAS_ozellesmesonrasigelisemelerraporu_V7.pdf (27/03/2010)

Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile kavuşulmuştur¹⁵⁰. Kanunun getirdiği en büyük yenilik, ihbar veya kıdem tazminatı vererek de olsa geçerli bir sebep olmadan iş aklının feshedilememesi ve geçerli bir sebep olmadan işçi çıkarmaya ciddi mali yaptırımların getirilmesidir.

Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliği sağlayacak, sürekli ve kalıcı bir ortam meydana getirerek, iştişari mahiyette ortak görüş belirlemek için 2001 yılında 4641 sayılı “Ekonomik Ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Ve Yöntemleri Hakkında Kanun” kabul edilmiştir¹⁵¹.

2.2.3.4. Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının en önemli ve kapsamlı hedefi mali sektörün yeniden yapılandırılması olmuştur. Bu amaçla Mayıs 2001 tarihinde sektörün yapısal sorunlarını kalıcı bir biçimde çözmek ve bankacılık sistemini sağlıklı ve dünya ölçeğinde rekabet edebilir bir yapıya kavuşturmak için “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı” hazırlanmıştır. Yeniden yapılandırma programı, bankacılık sisteminin mali ve operasyonel yapısının güçlendirilmesine yönelik uygulamalar ile bankacılık sektöründe gözetim ve denetimin etkinliğini artıracak, sektörü daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak yasal ve kurumsal düzenlemeleri içermektedir. Bu kapsamda; kamu, TMSF ve özel bankalara yönelik reform niteliğinde düzenlemeler yapılmıştır.

2.2.3.4.1. Bankacılık Sisteminin Mali ve Operasyonel Yapısının Güçlendirilmesi

Bu kapsamda yapılan düzenlemeler; kamu bankaları, TMSF bünyesindeki bankalar ve krizlerde önemli kayıplarla karşı karşıya kalan özel bankalara yönelik yapılmıştır.

¹⁵⁰ 15/08/2002 tarih ve 24847 sayılı Resmi Gazete.

¹⁵¹ 21/04/2001 tarih ve 24380 sayılı Resmi Gazete.

2.2.3.4.1.1. Kamu Bankaları

Mayıs 2001 tarihinde “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma” programı uygulamaya konmadan Kasım 2000’de 4603 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun” kabul edilmiştir. Bu kanun ile amaçlanan, bankacılık sisteminden büyük pay almaları nedeniyle tüm sektörü doğrudan etkileyen kamu bankalarının bir an önce yeniden yapılandırılması ve özelleştirilmeye hazırlanmasıdır¹⁵².

Kamu bankalarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin ilk adım, kısa vadeli (günlük) borçlanmalarının azaltılmasına yöneliktir. Bu amaçla, Hazine tarafından kamu bankalarına görev zararı alacakları karşılığı olarak değişken faizli menkul kıymet verilmiştir (Bkz. Tablo 2.15.). Böylece kamu bankalarının görev zararları ve bu zararlara tahakkuk etmiş faiz tutarlarının tamamı tasfiye edilerek kamu bankalarının bilançolarının küçültülmesi ve etkin bir biçimde çalışması yönünde önemli bir adım atılmıştır¹⁵³.

Tablo 2.15. Kamu Bankalarına Görev Zararı Karşılığı İhraç Edilen Senetler (Trilyon TL)

	Ziraat	Halk	Emlak	Toplam
2000 Sonu İtibariyle	2.034	863	-	2.897
2001 Ocak	2.333	2.167	-	4.500
Şubat	-	1.000	-	1.000
Mart	550	1.750	-	2.300
Nisan	4.500	1.750	-	6.250
Mayıs	4.730	4.130	45	8.905
2001 Toplamı	12.113	10.797	45	22.955
Genel Toplam	14.148	11.659	45	25.852

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı, s.13.

¹⁵² Erdoğan, “Dünya ve Türkiye’de Finansal Krizler (Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Uygulamaları Kamu Bankaları Deneyimi)”, s.137.

¹⁵³ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”, 15 Mayıs 2001, s.13.

Görev zararı, kamu bankalarının devlet tarafından verilen bir görevi (piyasa koşulları dışında kredi açma ve bunun sonucunda zarar etme) yapmalarına karşın bu zararın devlet bütçesinden karşılanmaması sonucu oluşmaktadır. Kamu bankalarının görev zararı alacağının 2000 yılında GSMH'ya oranının %12'ye çıkması bu sorunun ne kadar ciddi olduğunu göstermektedir¹⁵⁴.

Yeniden yapılandırma kapsamında kamu bankalarının kısa vadeli yükümlülüklerinin azaltılması amacıyla bireysel repo işlemleri yapmalarına son verilmiş ve sermaye yapılarının güçlendirilmesi amacıyla hem menkul kıymet hem de nakit olarak kaynak aktarımı yapılmıştır¹⁵⁵.

Tablo 2.16. Kamu Bankalarının Kısa Vadeli Yükümlülükleri

	Katrilyon TL		Yüzde Pay	
	16/03/2001	24/10/2001	16/03/2001	24/10/2001
Merkez Bankası	5,5	1,7	39,3	100,0
Özel Bankalar	4,2	0,0	30,0	0,0
Müşteri Repo ve Gecelik Mevduat	4,3	0,0	30,7	0,0
Genel Toplam	14,0	1,7	100,0	100,0

Kaynak: Niyazi Erdoğan, “Türkiye’de Ekonomik Kriz ve Bankacılık Sistemi”, s.648.

Kamu bankaları aldıkları bu kâğıtlar karşılığında belirli bir program dâhilinde Merkez Bankası’ndan repo ve satış yoluyla likidite temin etmekte ve diğer bankalar ile banka dışı kesime olan gecelik yükümlülüklerini azaltmaktadırlar. Nitekim Mart 2001’de 5,5 katrilyon lira civarında olan kamu bankalarının Merkez Bankası dışındaki kaynaklardan kısa vadeli borçlanması yılsonunda sıfırlanmıştır¹⁵⁶(Bkz. Tablo 2.16.).

¹⁵⁴ Selçuk Şener, “Türk Bankacılık Sektörü Üzerine Genel Bir Değerlendirme”, Yeni Türkiye, Sayı:41, 2001, s.723.

¹⁵⁵ Niyazi Erdoğan, “Türkiye’de Ekonomik Kriz ve Bankacılık Sistemi”, s.648

¹⁵⁶ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”, 15 Mayıs 2001, s.15.

Kamu bankalarına yasal sermaye yeterliliği rasyosunun tutturabilmelerine imkân verecek şekilde sermaye artırabilmeleri için ek kaynak aktarılmıştır. Bu kapsamda Mart 2001’de Ziraat Bankası’na 217,6 trilyon lira, Nisan 2001’de Halk ve Emlak Bankası’na sırasıyla 67,2 ve 40,8 trilyon lira tutarında nakit sermaye ödemesi yapılmıştır. Ayrıca, Mayıs 2001’de sermayelerine mahsuben Emlak Bankası’na 624 trilyon lira, Halk Bankası’na ise 900 trilyon lira tutarında kâğıt verilmiştir¹⁵⁷.

Böylece kamu bankalarının Aralık 2000’de 477 trilyon lira olan ödenmiş sermaye tutarı Ağustos 2001’de 3,4 katrilyon liraya, toplam öz sermayeleri de 712 trilyon liradan 3,4 katrilyon liraya çıkarılmıştır¹⁵⁸.

Az gelişmiş finans sistemlerinde kamu bankaları sistemin sağlıklı rekabet koşulları altında çalışmasını engelleyici bir etkiye sahiptir. Diğer taraftan sistemik banka krizlerinde kamu bankaları kamuoyunun gözünde en güvenli bankalar olarak görüldüğünden, mevduat sahipleri mevduatlarını bu bankalarda değerlendirme eğilimindedirler. Bu etkenlerle birlikte kamu bankalarının sektör içinde yüksek paya sahip olması, özelleştirmenin sektördeki yeniden yapılanma için kullanılabilecek uygun yöntemlerin başında gelmesine sebep olmaktadır. Ancak, kamu bankalarının mevcut haliyle bankacılıktaki rekabette avantajlı olabilecek düzeyde olmaması, şube ağlarından insan kaynaklarına, teknoloji altyapılarından organizasyonel yapılarına kadar birçok alanda rehabilitasyona ve yatırıma ihtiyaç duymaları, özelleştirme öncesi bir takım düzenlemelerin yapılmasını gerektirmektedir¹⁵⁹.

Kamu bankalarının özelleştirilmesine yönelik planlanan diğer yeniden yapılandırma uygulamaları şunlardır:

1. Kamu bankaları kanalıyla sağlanacak destekler için ihtiyaç duyulan kaynakların, bir daha görev zararı oluşturulmayacak şekilde, kamu bankalarına önceden aktarılması,
2. Kamu bankaları yönetiminin ortak yönetim kuruluna devredilmesi,

¹⁵⁷ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”, 15 Mayıs 2001, s.14.

¹⁵⁸ Şener, a.g.m., s.724.

¹⁵⁹ TÜSİAD, “Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Konusunda Öneriler”, Nisan 2003, s.27.

3. Emlak Bankası'nın tasfiye edilerek yükümlülüklerinin Ziraat Bankası'na devredilmesi,
4. Kamu bankalarının faaliyetlerini etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde sürdürmelerinin sağlanması,
5. Kamu bankaların verimsiz şubelerinin kapatılması ve personel sayısının azaltılmasıdır.

2.2.3.4.1.2. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Bünyesindeki Bankalar

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

TMSF bünyesine devredilen bankaların sorunlarının en kısa sürede çözüme kavuşturulması amacı çerçevesinde finansal olarak yapılandırılmaları için gereken kaynağın tamamının kısa süre içerisinde TMSF'nin kendi kaynaklarından karşılanması mümkün olmadığından, söz konusu işlemler için Hazine Müsteşarlığı'nın kaynaklarına başvurulmuştur. Fon bankalarının finansal olarak yapılandırılması için Hazine tarafından TMSF için ihraç edilen özel tertip DİBS'leri kullanılmıştır¹⁶⁰ (Bkz. Tablo 2.17.).

Tablo 2.17. Hazine Tarafından TMSF'ye Verilen Özel Tertip DİBS

	Döviz Cinsinden		TL Cinsinden	Genel Toplam
	Milyon USD	TL Karşılığı (Trilyon TL)	Trilyon TL	Trilyon TL
2000 Yıl Sonu	2.687	1.825	2.037	3.862
2001 Toplam	5.320	5.935	6.492	12.428
Genel Toplam	8.007	7.760	8.529	16.290

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı, s.16.

¹⁶⁰ Mete Bumin, Ferhun Ateş, **Sorunlu Bankaların Çözümlemesi**, Palme Yayıncılık, Ankara 2008, s.92.

TMSF, Hazine'den aldığı döviz ve TL cinsinden kâğıtların bir kısmını ilerde devir alınacak zararlarına mahsuben Fon kapsamındaki bankalara tahvil olarak aktarmış, 996 milyon USD tahvil ise TCMB'na teminat olarak vermek suretiyle nakit avans kullanarak Fon bankalarına mevduat olarak aktarmıştır (Bkz. Tablo 2.18.). Ayrıca TMSF kendi kaynaklarından Fon bankalarına sermaye ve mevduat şeklinde kaynak aktarmıştır¹⁶¹.

Tablo 2.18. TMSF Bünyesindeki Bankalara Aktarılan Kaynaklar

	Trilyon TL	Milyon USD
Zararlara Mahsuben Verilen Tahviller		
- Döviz		7.011
- TL	8.529	
Aktarılan Mevduat		
- Fon Kaynakları	684	
- TCMB Avansı	750	996
Sermaye Aktarımı	735	

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı, s.16.

Fona devredilen bankaların sorunlarının en kısa sürede çözülmesi ve satışlarının kolaylaştırılması amacıyla, banka şubelerinin ve personelinin sayılarının azaltılması yoluna gidilmiştir (Bkz. Tablo 2.19.).

Tablo 2.19. TMSF Bünyesindeki Bankalara Aktarılan Kaynaklar

Şube Sayısı				Personel Sayısı			
Devir İtibariyle	Tarihi	Mayıs İtibariyle	2001	Devir İtibariyle	Tarihi	Mayıs İtibariyle	2001
	1.243		935		26.585		17.922

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı, s.17.

Fona devredilen bankaların finansal ve operasyonel açıdan yapılandırıldıktan sonra nihai olarak sorunların çözülmesi için bir kısmının kendi içerisinde

¹⁶¹ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”, 15 Mayıs 2001, s.16.

birleştirilmesi bir kısmının ise satılması planlanmıştır. Finansal yapısı düzelemeyecek şekilde olan bankaların ise tasfiye sürecine sokulması düşünülmüştür.

Bu kapsamda; fon bankalarının kötü aktiflerinin Fon bünyesindeki tahsilat dairesine devredilmesi, geçiş bankası olarak, Egebank, Bank Kapital, Yurtbank, Yaşarbank ve Ulusbank'ın bünyesinde birleştiği Sümerbank, geri kalan Türk Ticaret Bankası, İnterbank, Esbank, Etibank, Bank Ekspres, İktisat Bankası ve Demirbank'ın ise tek tek satılması planlanmıştır¹⁶².

2.2.3.4.1.3. Özel Bankalar

Türk bankacılık sistemi içerisindeki özel bankaların 2000'li yılların başlarında yaşanan krizlerin etkisiyle mali bünyeleri zayıflamış ve karlılık performansları düşmüştür. Bu durum mali sisteme karşı oluşan güvensizliğin artmasına yol açmıştır. Yaşanan bu gelişmeler karşısında özel bankaların daha sağlıklı ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması açısından Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı'nda bazı düzenlemeler getirilmiştir.

Bu konuda, özel bankalardan, bankaların mali durumuna göre değişiklik arz eden, sermaye artırımı veya sermaye benzeri kredi temini ve yeniden yapılandırma stratejilerini içeren takvime bağlı taahhüt mektupları alınmıştır¹⁶³. Özkaynak artışını özendirmek amacıyla, gayrimenkul ve iştirak hissesi satışından doğan kazançların sermayeye ilave edilen kısmının kurumlar vergisinden istisna edilmesine yönelik yasal düzenlemeler yapılmıştır¹⁶⁴ (Sayısal veriler için Bkz. Tablo 2.20).

¹⁶² BDDK, “**Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı**”, 15 Mayıs 2001, s.18.

¹⁶³ Niyazi Erdoğan, “**Türkiye’de Ekonomik Kriz ve Bankacılık Sistemi**”, s.650.

¹⁶⁴ BDDK, “**Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu**”, 6 Şubat 2002, s.18.

Tablo 2.20. Özel Bankaların Özkaynaklarının Gelişimi (Trilyon TL)

	2000 Aralık	2001 Kasım	Değişim (%)
Ödenmiş Sermaye	3.254	4.804	47,6
Yedek Akçeler	825	1.122	36,0
Sabit Kıy. Yen. Değ. F.	717	1.008	40,6
Menkul Değ. Değ. Ar. F.	1.768	1.162	-34,3
Dönem Karı	419	886	111,5
Geçmiş Yıllar Karı	-16	-7	-
Toplam Özkaynaklar	6.968	8.975	28,8

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu, Şubat 2002, s.18.

Program kapsamında özel bankalara sermaye desteğinin sağlanmasının yanı sıra krizin de etkisiyle ödeme gücü olumsuz etkilenen ancak ekonomiye katma değer kattığı düşünülen reel sektör firmalarının faaliyetlerini sürdürmeleri ve ödeme güçlerini yeniden kazanmaları için varlık yönetim şirketlerinin kurulması düşünülmüştür. Bu amaçla varlık yönetim şirketlerinin kurulmasına olanak tanıyan 4743 sayılı “Mali Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” kabul edilmiştir¹⁶⁵. Bu kapsamda banka alacaklarının, “Finansal Yeniden Yapılandırma Çerçeve Anlaşmaları” dâhilinde gerektiğinde borçluya ek finansman desteği de sağlanmak suretiyle yeniden yapılandırılması veya yeni itfa planına bağlanması düşünülmüştür (İstanbul Yaklaşımı)¹⁶⁶.

Özel bankalar, TL’nin yabancı paralar karşısında hızla değer kaybetmesinden olumsuz etkilenmiş ve yabancı para açık pozisyonlarını kapatmaya yönelmişlerdir¹⁶⁷. Haziran 2001 tarihinde Hazine gönüllü bir borç takası gerçekleştirmiş ve özel bankaların yabancı para pozisyon açıklarını önemli ölçüde kapatmalarına katkıda bulunmuştur¹⁶⁸ (Bkz. Tablo 2.21.).

¹⁶⁵ TBB, “2002 Yılında Türk Bankacılık Sistemi”, Bankacılar Dergisi, Sayı:45, 2003, s.14.

¹⁶⁶ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu”, 6 Şubat 2002, s.20.

¹⁶⁷ Niyazi Erdoğan, “Türkiye’de Ekonomik Kriz ve Bankacılık Sistemi”, s.651.

¹⁶⁸ BDDK, “Bankacılık Sektörü Reformu: Gelişme Raporu”, 2 Ağustos 2001, s.3.

Tablo 2.21. Özel Bankaların Döviz Pozisyonundaki Gelişmeler (Milyon USD)

	Aralık 2000	22 Haziran 2001	18 Ocak 2002
1. Döviz Pozisyonu	-10.876	-7.476	-8.563
2. Döviz Endeksli Pozisyon	2.499	3.977	7.303
3. Bilanço İçi Döviz Pozisyonu (1+2)	-8.377	-3.499	-1.260
4. Vadeli Pozisyon	7.195	3.217	1.427
5. Net Genel Pozisyon (3+4)	-1.182	-282	167

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu, Şubat 2002, s.20.

İç borçlanmada değişken faizli, dövizde endeksli ve döviz cinsinden tahvillerin payının artması bankaların kur risklerinin yanı sıra, faiz risklerinin de sınırlandırılmasına katkıda bulunmuştur.

Bankaların ve iştiraklerinin devir ve birleşmelerini kolaylaştırmak yönünde önemli adımlar atılmış, gerçekleştirilen yasal düzenlemeler ile kurumsal birleşme ve devirler için vergi teşvikleri getirilmiştir (Bkz. Tablo 2.22.).

Tablo 2.22. Özel Bankaların Devir ve Birleşmeler (Şubat 2002 İtibariyle)

Devir ve Birleşmeye Konu Bankalar		Yeni Banka	Açıklama
Osmanlı Bankası	Körfezbank	Osmanlı Bankası	Devir
Garanti Bankası	Osmanlı Bankası	Garanti Bankası	Devir
HSBC Bank Plc	Demirbank	HSBC Bank Plc	Devir
Tekfen Yatırım	Bank Ekspres	Tekfen Bank A.Ş.	Devir
Oyak Bank	Sümerbank	Oyak Bank	Satış
Morgan Guaranty	The Chase Manhattan	JP Morgan Chase&Co	Birleşme

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu, Şubat 2002, s.21.

2.2.3.4.2. Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler

Bankacılık kesiminin mali ve operasyonel anlamda yeniden yapılandırılmasına yönelik yapılan düzenlemelerin yanı sıra aynı zamanda bankacılık sistemini daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak, sektörün dayanıklılığını geliştirecek ve sektöre güveni kalıcı kılacak yasal ve kurumsal düzenlemeler de yapılmıştır.

2.2.3.4.2.1. Gözetim ve Denetim Çerçevesinin Güçlendirilmesi

Hazine Müsteşarlığı'nın özellikle 1990'lı yıllarda siyasetin etkisinde kalarak sektör üzerinde denetim ve yaptırım görevlerini gerektiği şekilde yapamamıştır. Bu nedenden dolayı sektörde İmar Bankası ve Türk Ticaret Bankası gibi hortumlama ve yolsuzluk olayları yaşanmıştır. Bu tür olayların önüne geçmek için siyasi etkilerden uzak, bağımsız ve daha etkili bir denetim sistemi oluşturulacağı düşüncesiyle 1999 yılında BDDK kurulmuş ve 2000 yılında faaliyete geçmiştir. Yapılan bu değişikliklerle Bakanlar Kurulu ve Hazine Müsteşarlığı'nın yetkilerinin tamamı, Merkez Bankasının yetkilerinin ise bir kısmı BDDK'ya devredilmiştir¹⁶⁹.

2000 yılı Enflasyonu Düşürme Programı'nın en önemli mali reformlarından biri olan 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nda 12 Mayıs 2001 tarih ve 4672 sayılı Kanun ile önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklik ile kredi sınırları ve standart oranların hesaplanmasında kullanılmak üzere AB düzenlemelerindeki özkaynak tanımına paralel olarak “Konsolide Özkaynak” tanımı yapılmıştır. Buna göre özkaynaklar esas unsur ve oranları uluslararası standartlar dikkate alınmak suretiyle BDDK tarafından belirlenmek üzere, ana sermaye ve katkı sermaye toplamı ile bu toplamdan sermayeden indirilecek değerlerin düşürülmesi ile bulunacak tutar olarak tanımlanmıştır¹⁷⁰.

¹⁶⁹ Gökten Doğangün, “Türk Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması: BDDK ve Yönetişim”, Memleket Siyaset Yönetim, Cilt:3, Sayı:6, 2008, s.54

¹⁷⁰ TBB, “Son Dönemde Bankacılık Alanında Gerçekleştirilen Yasal ve Düzenleyici Değişiklikler ‘1999 – 2001’”, Bankacılar Dergisi, Sayı:39, 2001, s.78

Bankaların kullandıkları kredilerde, banka kaynaklarının belirli gruplar üzerinde yoğunlaşmasının önlenmesi için kredilerin hesabında doğrudan ve dolaylı kredilerin birlikte dikkate alınması amacıyla risk gruplarının tanımı yapılmıştır¹⁷¹.

Banka mali tablolarında saydamlığın sağlanması ve işlemlerin mahiyetine uygun bir biçimde muhasebeleştirilmesinin temin edilmesi bakımından 22 Haziran 2002 tarihinde “Muhasebe Uygulama Yönetmeliği” yayımlanmıştır. Bu kapsamda bankaların hesap ve kayıt düzeninde şeffaflık ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi, konsolide ve konsolide olmayan bazda mali durumları, mali performansları ile yönetimin etkinliği hakkında bilgileri içeren mali tablolarının zamanında ve doğru bir şekilde hazırlanması raporlanması ve yayımlanması amaçlanmıştır¹⁷².

8 Şubat 2001 tarihinde yürürlüğe giren “Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik” ile bankaların bünyelerinde etkin bir iç denetim sistemi kurmaları ve karşılaştıkları riskleri en iyi şekilde yönetebilmelerine imkân verecek etkin bir risk yönetim sistemi kurmalarına ilişkin prensipler belirlenmiştir¹⁷³.

Bankaların sermaye yeterliliği standart oranının hesaplanmasına; faiz oranı riski, kur riski ve hisse senedi risklerinden oluşan piyasa risklerinin dâhil edilmesine ilişkin esas ve usulleri belirlemek için 31 Ocak 2002’de “Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik” yayımlanmıştır. Bu suretle bankaların mevcut ve potansiyel riskler nedeniyle oluşacak zarara karşı yeterli sermaye bulundurmaları düzenlenmiştir¹⁷⁴.

¹⁷¹ Erdoğan, “Dünya ve Türkiye’de Finansal Krizler (Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Uygulamaları Kamu Bankaları Deneyimi)”, s.139.

¹⁷² TBB, “Bankacılığa İlişkin Mevzuat ve Yeni Düzenlemeler”, Bankacılar Dergisi, Sayı:41, 2002, s.80.

¹⁷³ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu”, 6 Şubat 2002, s.23.

¹⁷⁴ Niyazi Erdoğan, “Türkiye’de Ekonomik Kriz ve Bankacılık Sistemi”, s.652.

2.2.3.4.2.2. Bankacılık Sektöründe Etkinlik ve Rekabet Gücünü Artırıcı Diğer Düzenlemeler

Bankaların ve iştiraklerinin devir ve birleşmelerini kolaylaştırmak yönünde vergi teşvikleri getirilmiştir. Bu kapsamda BDDK tarafından hazırlanan ve bankaların devir ve birleşmeleriyle ilgili genel prensipleri ve prosedürleri tanımlayan “Bankaların Birleşme ve Devirleri Hakkında Yönetmelik” 27 Haziran 2001 tarihinde yayımlanmıştır. Ayrıca 4605 sayılı “Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu, Finansman Kanunu, Gelir Vergisi Kanunu, Katma Değer Vergisi Kanunu ile 4306 ve 4481 Sayılı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Kurumlar Vergisi Kanununa Bir Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun” ile vergi avantajlarının başka iştiraklerinin birleşmelerinde de uygulanmasına imkân veren yasal düzenleme yürürlüğe girmiştir¹⁷⁵.

6762 sayılı “Türk Ticaret Kanunu” ile birlikte, devir veya birleşmeye konu bankaların toplam aktiflerinin sektör içerisindeki paylarının %20’yi geçmemesi kaydıyla, 4054 sayılı “Rekabetin Korunması Hakkında Kanun”un bazı maddelerinin uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır¹⁷⁶.

¹⁷⁵ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu”, 6 Şubat 2002, s.25.

¹⁷⁶ TBB, “Son Dönemde Bankacılık Alanında Gerçekleştirilen Yasal ve Düzenleyici Değişiklikler ‘1999 – 2001’”, Bankacılar Dergisi, Sayı:39, 2001, s.82.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YENİDEN YAPILANDIRMA SONRASINDA TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNİN GÖRÜNÜMÜ

Türkiye ekonomisinde 1980’li yılların başında uygulamaya konulan serbestleşme politikaları olumlu etkilerini Türk Bankacılık Sisteminde de göstermiştir. Serbestleşme politikalarıyla birlikte bankacılık sistemine girişler kolaylaşmış, bankaların hizmet çeşitliliği artmış ve bunun sonucunda bankalar çoğalmış, istihdamda ciddi artışlar yaşanmıştır. Ancak bütün bu olumlu gelişmelere rağmen; özkaynak yetersizliği, kamu bankalarının sistemdeki ağırlığı, parçalı bankacılık yapısı, bankaların yetersiz iç kontrol ve risk yönetimi sistemleri gibi yapısal sorunlar nedeniyle bankalar asli fonksiyonları olan aracılık hizmetlerinden uzaklaşarak sistemik risklere karşı duyarlılıkları artmıştır¹⁷⁷.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 tarihlerinde Türkiye ekonomisinde yaşanan krizler bankacılık sektörünü olumsuz yönde etkilemiştir. Türk Bankacılık Sektörü Kasım 2000 krizi ile faiz riskine, Şubat 2001 krizi ile döviz kuru riskine maruz kalmış ve bilançolarında büyük zararlar oluşmuştur. Yaşanan şoklar sonucunda büyük problemler yaşayan bankacılık sektörünün daha sağlıklı hale getirilmesi ve sorunlarının kalıcı olarak çözülmesi amacıyla Mayıs 2001 tarihinde Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı uygulamaya konulmuştur¹⁷⁸.

Bankacılık Sistemi Yeniden Yapılandırma Programının ilk ayağı olarak, bankacılık sisteminin mali ve operasyonel yapısının güçlendirilmesi çerçevesinde, kamu bankalarının, TMSF bünyesindeki bankaların ve krizden aşırı derecede etkilenen özel bankaların mali yapılarının güçlendirilmesi çalışmaları yapılmıştır. Bunun yanı sıra sözkonusu bankaların operasyonel olarak etkin ve verimli çalışmalarına elverişli bir yapıya kavuşturabilmek için birtakım önlemler alınmıştır.

¹⁷⁷ Yasemin Türker Kaya, “Türk Bankacılık Sektöründe Karlılığın Belirleyicileri 1997 – 2000”, BDDK MSPD Çalışma Raporları:2002/1,Haziran 2002, s.1.

¹⁷⁸ Mete Bumin, “Türk Bankacılık Sektörünün Karlılık Analizi: 2002 – 2008”, Maliye Finans Yazıları, Yıl:23, Temmuz 2009, s.40.

Programın diğ er ayağı olan yasal ve kurumsal düzenlemeler çerçevesinde bankacılık sistemini daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak, sektörün dayanıklılığını geliştirecek önlemler olan gözetim ve denetim sisteminin güçlendirilmesine yönelik mevzuat değişiklikleri yapılmıştır.

3.1. KAMU BANKALARININ YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Kamu bankalarının yeniden yapılandırılması kapsamında; görev zararları tasfiye edilmiş, görev zararlarının fonlanması sonucunda oluşan kısa vadeli yükümlülükler azaltılmış ve sermaye yapıları güçlendirilmiştir. Kamu bankaları hakkında uygulanacak reformlara ilişkin alınacak kararlarda birlikteliği sağlamak amacıyla Nisan 2001 tarihinde ortak yönetime geçilmiş ve Kamu Bankaları Ortak Yönetim Kurulu oluşturularak bankaların tek elden koordinasyon içerisinde yönetilmesi hedeflenmiştir. Ortak Yönetim Kuruluna kamu bankalarını yeniden yapılandırma ve özelleştirmeye hazırlama yetkisi verilmiştir. Söz konusu ortak yönetim uygulaması 2005 yılına kadar devam etmiş, bu yılda yapılan banka genel kurullarında uygulamaya son verilerek banka bazında yönetim kurulları oluşturulmuştur.

3.1.1. Finansal Yeniden Yapılandırma

1990'lı yılların başından itibaren b   eden kaynak aktarılmaması sonucunda  denemeyen ve yıllar geçtikçe önemli oranda büyüme gösteren görev zararı alacakları ve bunlara ilişkin faiz tutarları Aralık 2000 tarihi itibarıyla 17.413 milyon TL'ye ulaşmıştır. Bu tarih itibarıyla, görev zararlarının sadece 2.217 milyon TL'lik kısmı Hazine'den sağlanan menkul kıymetlere bağlanmış, geri kalan 15.196 milyon TL'lik kısmı ise menkul kıymete bağlanmamıştır. Görev zararlarında 2001 yılı içerisinde oluşan 7.759 milyon TL'lik artışla birlikte kamu bankalarının görev zararları toplamı 25.172 milyon TL'ye ulařmıřtır¹⁷⁹ (Bkz. Tablo 3.1.).

Kamu bankalarının yeniden yapılandırılması kapsamında ilk önce Ziraat ve Halk Bankaları'nın aktiflerinin %50 ve %65'ini oluşturan görev zararlarının tasfiyesi için 2001 yılı içerisinde 23 katrilyon lira tutarında özel tertip tahvil verilmiştir.

¹⁷⁹ Mete Bumin, “Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması ve Sonucu”, Bankacılar Dergisi, Sayı:70, 2009, s.22.

Böylelikle görev zararları ve bu zararlara tahakkuk etmiş tutarın tamamı tasfiye edilmiştir¹⁸⁰.

Yeni görev zararı oluşumunun engellenmesine yönelik olarak görev zararlarına ilişkin 100'e yakın Bakanlar Kurulu Kararı yürürlükten aldırılmış ve kanunlardan kaynaklanan görev zararlarının kaldırılmasına yönelik kanuni düzenleme 3 Temmuz 2001 tarihinde gerçekleştirilmiştir¹⁸¹.

Tablo 3.1. Kamu Bankalarına Aktarılan Kaynaklar (Trilyon TL)

	Aralık 2000 (1)	2001 yılında Oluşan Artış (2)	Toplam (1+2)
Görev Zararı Sonucu Oluşan Borç	17.413	7.759	25.172
- Menkul Kıymete Bağlanmış	2.217	22.955	25.172
- Ziraat Bankası	1.354	12.113	13.467
- Halk Bankası	863	10.797	11.660
- Emlak Bankası	0	45	45
- Menkul Kıymete Bağlanmamış	15.196	-15.196	0

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu (V), s.11.

Kamu Bankaları Hazine'den almış oldukları özel tertip tahviller karşılığında ve belirli bir program dâhilinde Merkez Bankası'ndan repo ve doğrudan satış yoluyla likidite temin etmişlerdir (Bkz. Tablo 3.1.). 16 Mart 2001 tarihi itibarıyla de 8,5 katrilyon lira civarında olan özel bankalar ile banka dışı kesime olan kısa vadeli yükümlülüklerini sıfırlamışlardır¹⁸² (Bkz. Tablo 3.2.).

¹⁸⁰ BDDK, "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu", 8 Kasım 2001, s.8.

¹⁸¹ BDDK, "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu", 6 Şubat 2002, s.4.

¹⁸² BDDK, "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu", Temmuz 2002, s.11.

Tablo 3.2. Kamu Bankalarına Kısa Vadeli Yükümlülükleri

	2001 (Katrilyon TL)	2001 (%)	2002 (Katrilyon TL)	2002 (%)
Merkez Bankası	5,5	39,3	0,0	0,0
- Aİİ	5,5	39,3	0,0	0,0
Toplam Repo	5,5	39,3	0,0	0,0
Gecelik Repo	0,2	1,4	0,0	0,0
Uzun Vadeli Repo	5,3	37,9	0,0	0,0
-İnterbank	0,0	0,0	0,0	0,0
Özel Bankalar	4,2	30,0	0,0	0,0
-TCMB İnterbank	0,4	2,9	0,0	0,0
-Bankalar Arası Para Piyasası	1,9	13,6	0,0	0,0
-İMKB Repo Piyasası	1,9	13,6	0,0	0,0
Müşteri Repoları ve Gecelik Mev.	4,3	30,7	0,0	0,0
Genel Toplam	14,0	100,0	0,0	0,0

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu, s.11.

Hazine Müsteşarlığı, kâğıt 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. Kısa vadeli fon piyasalarında meydana getirdiği baskının finansal destekle ortadan kaldırılması ve bu tür sorulara yol açan uygulamaların önünün kesilmesinin ardından, kamu bankaları piyasalarda zorunlu işlemler yerine rekabetçi ve kar saikine dayalı işlemler yapmaya başlamışlardır¹⁸³.

Kamu bankalarının sermaye yapılarının güçlendirilmesi amacıyla hem menkul kıymet hem de nakit olarak kaynak aktarımı yapılmıştır. Yapılan sermaye

¹⁸³ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VII)”, Ekim 2003, s.14.

desteği sonucunda bankaların ödenmiş sermayelerinde ve özkaynaklarında yüksek oranlarda artışlar yaşanmıştır¹⁸⁴ (Bkz. Tablo 3.3.).

Tablo 3.3. Kamu Bankalarına Yapılan Sermaye Desteği (Trilyon TL)

	Nakit Dışı	Nakit	Toplam
Ziraat Bankası	1.700	218	1.918
Halk Bankası	900	67	967
Emlak Bankası	624	41	665
Toplam	3.224	326	3.550

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu, s.11.

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 DİBS payının artması etkili olmuştur¹⁸⁵.

Tablo 3.4. Kamu Bankalarının Özkaynakları

Trilyon TL	Aralık 2000	Aralık 2001	Eylül 2002
Ziraat Bankası			
-Ödenmiş Sermaye	261	2.222	2.222
-Yedek Akçe+SKYDF+MDDAF	180	470	715
-Kar/Zarar	65	526	544
Toplam Özkaynak	506	3.218	3.481
Halk Bankası			
-Ödenmiş Sermaye	145	1.150	1.150
-Yedek Akçe+SKYDF+MDDAF	171	249	328
-Geçmiş Yıl Zararı	-	-	-581
-Kar/Zarar	5	-581	622
Toplam Özkaynak	321	818	1.519
Emlak Bankası			
-Ödenmiş Sermaye	70	-	-
-Yedek Akçe+SKYDF+MDDAF	121	-	-
-Kar/Zarar	-305	-	-
Toplam Özkaynak	-114	-	-
Kamu Bankaları (Toplam)			
-Ödenmiş Sermaye	476	3.372	3.372
-Yedek Akçe+SKYDF+MDDAF	472	719	1.043
-Geçmiş Yıl Zararı	-	-	-581
-Kar/Zarar	-235	-55	1.166
Toplam Özkaynak	713	4.036	5.000

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu (V), s.12.
SKYDF: Sabit Kıymet Yeniden Değerleme Fonu, MDDAF: Menkul Değerler Değer Artış Fonu

¹⁸⁴ Bumin, “Kamu Bankalarının Yeniden...”, s.23.

¹⁸⁵ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VI)”, Nisan 2003, s.8.

Kamu bankalarının mevduat faiz oranları DİBS piyasa faiz oranlarının altında ve ortak olarak belirlenmeye başlanmış ve mevduat faizleri genel faiz oranlarındaki düşüşe paralel bir gelişme göstermiştir. Kamu bankalarının faaliyetlerini etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde sürdürmeleri doğrultusunda, ihtisas kredileri de dâhil olmak üzere tüm kredi faizlerini kaynak maliyetlerini dikkate alarak belirlemeleri sağlanmıştır¹⁸⁶ (Bkz. Grafik 3.1).

Grafik 3.1. Mevduat ve DİBS Faiz oranlarının Gelişimi (%)



Not: Aralık 2000'de ibale olmadığından Kasım ibale faiz oranı kullanılmıştır.

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu (VI), s.7.

3.1.2. Operasyonel Yeniden Yapılandırma

Operasyonel açıdan yeniden yapılandırma çerçevesinde, ilk olarak 25 Kasım 2000 tarihinde 4603 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun” yürürlüğü konulmuştur. Söz konusu bankalar 233 sayılı “Kamu İktisadi Teşebbüslerine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname” kapsamında çıkarılarak anonim şirket statüsüne kavuşturulmuştur. Bu düzenlemeyle kamu bankalarının özel hukuk hükümlerine göre faaliyette bulunmaları amaçlanmıştır¹⁸⁷.

20 Haziran 2001 tarihinde 4603 sayılı Kanunda yapılan değişiklikle Emlak Bankası'nın bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izni kaldırılmış ve bu banka Ziraat Bankası'na devredilmiştir.

¹⁸⁶ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VII)”, Ekim 2003, s.15.

¹⁸⁷ Bumin, “Kamu Bankalarının Yeniden...”, s.24.

Kamu bankalarının özel bankalarla karşılaştırıldığında çok yüksek olan şube ve personel sayıları önemli oranlarda azaltılmış ve bu alanlarda rasyonel seviyelere ulaşılması hedeflenmiştir¹⁸⁸.

Bu kapsamda, kamu bankalarının personelinin emekliliğe yönlendirilmesi hususunda yasal düzenlemelerle teşvik edici mekanizmalar oluşturulmuştur. Diğer taraftan bankacılık ilkelerine göre verimli ve etkin çalışmayan, karlılık düzeyleri düşük seviyelerde olan şubelerin kapatılmasına karar verilmiştir¹⁸⁹. Kamu sermayeli bankaların 30 Eylül 2003 itibariyle toplam personelinin yaklaşık %27'si emekliye ayrılmıştır. Bunun yanında, şube sayısının azaltılmasıyla ihtiyaç fazlası personelin diğer kamu kuruluşlarına devredilmesi amacıyla aynı tarih itibariyle şubelerin %32,5'i kapatılmış ve personelin yaklaşık %50'si azaltılmıştır¹⁹⁰ (Bkz. Tablo 3.5.).

Tablo 3.5. Kamu Bankalarının Personel ve Şube Sayılarındaki Gelişmeler

	2000	2001	2002	2003
Toplam Personel	61.601	47.985	30.399	30.653
- Ziraat Bankası	36.576	33.023	22.099	22.138
- Halk Bankası	10.000	14.962	8.300	8.515
- Emlak Bankası	15.025	-	-	-
Toplam Şube	2.494	2.398	1.685	1.675
- Ziraat Bankası	1.287	1.499	1.139	1.148
- Halk Bankası	804	899	546	527
- Emlak Bankası	403	-	-	-

Kaynak: www.bddk.org.tr, www.tbb.org.tr (Erişim Tarihi: 26/03/2010)

¹⁸⁸ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VII)”, Ekim 2003, s.16.

¹⁸⁹ Bumin, “Kamu Bankalarının Yeniden...”, s.25.

¹⁹⁰ TCMB, “Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi”, Çalışma Tebliği, 29 Aralık 2009, s.12.

3.1.3. Yeniden Yapılandırma Sonrası Kamu Bankaları

Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı kapsamında gerçekleştirilen işlemler sonucunda kamu bankalarının aktifleri ve mevduatları yüksek oranda artış göstermiş ve mali bünyelerinde önemli gelişmeler sağlanmıştır. Kamu bankalarının görev zararlarına sebebiyet veren işlemlerine son verilerek asli görevleri olan aracılık faaliyetlerine odaklanmışlar ve bu nedenle kredi hacimleri büyüyerek toplam aktifler içerisindeki payı yükselmiştir.

Operasyonel açıdan yeniden yapılandırma sonucunda kamu bankalarının şube ve personel sayıları rasyonel seviyelere ulaşmıştır. 2000 yılında Ziraat ve Halk Bankaları kamu hukuku statüsünden çıkarılarak özel hukuk hükümlerine tabi anonim şirket statüsü kazanmışlardır. 2001 yılında Türkiye Emlak Bankası A.Ş. Ziraat Bankası'na devredilmiş ve bu bankanın 96 şubesi Halk Bankası bünyesine katılmıştır. Ayrıca 2004 yılında Pamukbank T.A.Ş. Halk Bankası'na devredilmiştir¹⁹¹. Ancak kamu bankalarını özelleştirme programının tamamlanamaması sebebiyle 2005 yılı sonrasında gerek şube sayısında gerekse personel sayısında artış göstermiştir. Bunun sonucunda kamu bankalarının şube ve personel sayıları 2009 yılı sonu itibarıyla 2004 yılı sayılarını aşmıştır (Bkz. Tablo 3.6.).

Tablo 3.6. Kamu Bankalarının 2004 Yılı Sonrası Personel ve Şube Sayılarındaki Gelişmeler

	Şube			Personel		
	Ziraat Bankası	Halk Bankası	Toplam	Ziraat Bankası	Halk Bankası	Toplam
2004	1.146	707	1.853	21.172	11.145	32.317
2005	1.146	584	1.730	20.373	10.509	30.882
2006	1.247	588	1.835	20.684	10.860	31.544
2007	1.251	590	1.841	20.872	11.484	32.356
2008	1.269	622	1.891	21.299	12.467	33.766
2009	1.316	669	1.985	22.198	12.505	34.703

Kaynak: www.tbb.org.tr (Erişim Tarihi: 26/03/2010)

¹⁹¹ BDDK, **Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler**, Sayı:1, Aralık 2006, s.44.

Yeniden yapılandırma sonrası kamu bankalarının aktif ve kredi stoklarında yüksek oranda artışlar gözlenmiştir. Kamu Bankaları'nın 2004 – 2009 yılları arasındaki aktiflerindeki ve kredilerindeki büyüme oranı sırasıyla %130 ve %340 olmuştur (Bkz. Tablo 3.7.). Kamu bankalarının krediler kalemindeki büyüme artışının aktif kalemindeki büyüme artışından yüksek olması, yeniden yapılandırma sonrası bu bankaların aracılık fonksiyonuna odaklanarak bankacılık faaliyetleri üzerinde yoğunlaştıklarını göstermektedir¹⁹². Takipteki alacakların, toplam krediler içerisindeki oranının düşmesi, kamu bankalarının aracılık faaliyetlerini piyasa şartlarında ve rasyonel olarak yerine getirdiğini göstermektedir.

Tablo 3.7. Kamu Bankalarının Aktif ve Kredi Büyüklükleri (Milyon TL)

	Toplam Aktifler	Krediler	Takipteki Alacaklar	Takipteki Alacaklar/ Krediler
2004	117.180	25.032	2.607	0,10
2005	134.674	35.899	2.689	0,07
2006	155.523	51.021	2.615	0,05
2007	176.692	67.570	2.748	0,04
2008	223.219	92.232	3.509	0,03
2009	268.761	110.138	4.902	0,04

Kaynak: www.bddk.org.tr (Erişim Tarihi: 16/04/2010)

Kamu bankalarının özkaynak ve aktif karlılık oranları yeniden yapılandırma programı sonrasında dalgalı bir seyir izlemiştir. 2006 – 2007 yıllarında önemli bir artış göstermiş ancak küresel piyasalarda yaşanan olumsuz gelişmeler nedeniyle 2008 sonunda karlılık oranlarında düşüş görülmüştür¹⁹³ (Bkz. Tablo 3.8.).

Tablo 3.8. Kamu Bankalarının Özkaynak ve Aktif Karlılığı

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Özkaynak Karlılığı (Net Kar/Özkaynak)	21,01	18,24	21,46	21,09	17,58	20,69
Aktif Karlılığı (Net Kar/Aktifler)	2,83	2,73	3,06	2,99	2,12	2,67

Kaynak: www.bddk.org.tr (Erişim Tarihi: 16/04/2010)

¹⁹² Bumin, “Kamu Bankalarının Yeniden...”, s.28.

¹⁹³ Bumin, “Türk Bankacılık Sektörünün...”, s.49.

3.2. TMSF BÜNYESİNDEKİ BANKALARIN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Türk bankacılık sektörünün sağlıklı bir hale getirilmesi ve yapısal sorunlarının giderilmesi amacıyla Mayıs 2001’de yürürlüğe konulan Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı kapsamında, TMSF bünyesindeki bankalar için de kapsamlı bir yeniden yapılandırma programı uygulanmıştır.

TMSF bankalarının yeniden yapılandırılmasına yönelik strateji; TMSF bankalarının devir, birleşme, satış veya tasfiye yoluyla çözülmesi, finansal açıdan yeniden yapılandırma, operasyonel açıdan yeniden yapılandırma ve fon bankalarının sorunlu aktiflerinin yönetimi olmak üzere dört ana unsurdan oluşmaktadır¹⁹⁴.

3.2.1. TMSF Bünyesine Alınan Bankaların Devir, Birleşme, Satış veya Tasfiye Yoluyla Çözülmesi

Türkiye Ekonomisinde yaşanan krizlerin bankaların mali bünyelerini olumsuz etkilemesi nedeniyle 1994 – 2005 yılları arasında 20 banka TMSF bünyesine devredilmiş ve 5 bankanın ise bankacılık işlemlerini yapma ve mevduat kabul etme izinleri kaldırılarak iflaslarına karar verilmiştir¹⁹⁵ (Bkz. Tablo 3.9. ve Tablo 3.10.).

Tablo 3.9. Fona Devredilen Bankalar

Fona Devredilen Bankalar					
3182 sayılı Kanun’a Göre	Devir Tarihi	4389 sayılı Kanun’un 14/3. Maddesine Göre	Devir Tarihi	4389 sayılı Kanun’un 14/3. Ve 4. Maddesine Göre	Devir Tarihi
Ticaret Bankası	06.11.97	Yaşarbank	22.12.99	Egebank	22.12.99
Bank Ekspres	12.12.98	Demirbank	06.12.00	Yurtbank	22.12.99
Interbank	07.01.99	Sitebank	09.07.01	Sümerbank	22.12.99
		Ulusalbank	28.02.01	Esbank	22.12.99
		Tarişbank	09.07.01	Etibank	27.10.00
				Bank Kapital	27.10.00
				İktisat Bankası	15.03.01
				Bayındırbank	09.07.01
				Kentbank	09.07.01
				EGS Bank	09.07.01
				Toprak Bank	30.11.01
				Pamukbank	19.06.02

Kaynak: BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VII)”, s.27.

¹⁹⁴ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu”, 8 Kasım 2001, s.13.

¹⁹⁵ TMSF, Yıllık Faaliyet Raporu 2009, Mart 2010, s.40.

Tablo 3.10. Faaliyet İzni Kaldırılan ve İflasına Karar Verilen Bankalar

3182 sayılı Kanun’a Göre	Faaliyet İzninin Kaldırıldığı Tarih	İflas Tarihi	4389 sayılı Kanun’un 14/3. Maddesine Göre	Faaliyet İzninin Kaldırıldığı Tarih	İflas Tarihi
TYT Bank	11.04.94	02.02.96	Kıbrıs Kredi B.	27.09.00	23.08.04
Marmara Bank	20.04.94	05.06.95	İmar Bankası	03.07.03	08.06.05
Impexbank	23.04.94	22.10.96			

Kaynak: TMSF, Yıllık Faaliyet Raporu 2009, s.40.

TMSF’ye devredilen bankalardan; Egebank, Yurtbank, Yaşarbank, Bankkapital ve Ulusalbank Sümerbank bünyesinde, Interbank ve Esbank ise Etibank bünyesinde birleştirilmiştir.

BDDK’nın 23/01/2002 tarih ve 55 sayılı kararıyla varlık yönetim işlevini yürütecek geçiş bankası olarak Bayındırbank belirlenmiş ve İktisat Bankası, Kentbank, EGS Bank, Toprakbank ve Etibank bu banka bünyesinde birleştirilmiştir¹⁹⁶. Geçiş bankası olarak varlık yönetim işlevini üstlenen Bayındırbank’ın unvanı TMSF’nin 07/12/2005 tarih ve 515 sayılı kararıyla “Birleşik Fon Bankası A.Ş.” olarak değiştirilmiştir¹⁹⁷.

Fon devredilen ve birleşmeye konu olan son banka Pamukbank olmuştur. TMSF Yönetim Kurulu’nun 29 Aralık 2003 tarihli kararı çerçevesinde Türkiye Halk Bankası ile birleştirilmesi konusunda mutabakat sağlanmış ve 12 Kasım 2004 tarihinde birleşme işlemi tamamlanmıştır¹⁹⁸.

Türk Ticaret Bankası’nın bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izni BDDK’nın 15/06/2001 tarihli kararıyla kaldırılmış ve bankanın tasfiyesine karar

¹⁹⁶ TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2002**, Mayıs 2003, s.56.

¹⁹⁷ TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2005**, Mart 2006, s.17.

¹⁹⁸ Bumin ve Ateş, **a.g.e.**, s.101.

verilmiştir. 2009 yılı itibariyle bankanın fiziki tasfiyesi hukuki problemleri olanlar hariç tamamlanmıştır¹⁹⁹.

BDDK'nın 03/07/2003 tarihli kararı ile bankacılık işlemleri yapma ve mevduat toplama izni kaldırılan ve 08/06/2005 tarihli mahkeme kararıyla iflasına karar verilen İmar Bankası'nın, BDDK'nın 28/09/2000 tarihli kararı ile bankacılık işlemleri yapma ve mevduat toplama izni kaldırılan ve 23/08/2004 tarihli mahkeme kararıyla iflasına karar verilen Kıbrıs Kredi Bankası'nın, BDDK'nın Nisan 1994 tarihli kararları ile bankacılık işlemleri yapma ve mevduat toplama izni kaldırılan ve 05/06/1995 tarihli mahkeme kararıyla iflasına karar verilen Marmara Bank'ın, 02/02/1996 tarihli mahkeme kararıyla iflasına karar verilen TYT Bank'ın ve 22/10/1996 tarihli mahkeme kararı ile iflasına karar verilen Impexbank'ın tasfiye işlemleri TMSF tarafından sürdürülmektedir²⁰⁰ (Bkz. Tablo 3.10.).

TMSF bünyesindeki bankaların bir kısmı yeniden yapılandırıldıktan sonra yerli ve yabancı yatırımcılara satılmıştır. Bu bankalardan, Bank Ekspres Tekfen Holdinge, Sümerbank Ordu Yardımlaşma Kurumuna, Demirbank HSBC Bank Plc'ye, Site Bank Nova Bank S.A.'ya ve Tarihbank ise Denizbank'a satılmıştır²⁰¹ (Bkz. Tablo 3.11.).

Tablo 3.11. TMSF Bünyesine Devredilen Bankalar Durumu

Birleştirilen	Kamu bankasına Devredilen	Satılan	Tasfiye/İflas	Fon Bünyesinde Bulunan
Sümerbank	Pamukbank	Bank Ekspres	T.Ticaret Bankası	Bayındırbank
- Egebank		Sümerbank	Marmara Bank	
- Yurtbank		Demirbank	TYT Bank	
- Yaşarbank		Tarihbank	Impexbank	
- Bank Kapital		Sitebank	Kıbrıs Kredi B.	
- Ulusal Bank			İmar Bankası	
Bayındırbank				
- Etibank				
- İnterbank				
- Esbank				
- EGS Bank				
- Toprakbank				
- İktisat Bankası				
- Kentbank				

Kaynak: TMSF, Yıllık Faaliyet Raporu 2004, s.21.

¹⁹⁹ TMSF, Yıllık Faaliyet Raporu 2009, Mart 2010, s.42.

²⁰⁰ TMSF, Yıllık Faaliyet Raporu 2005, Mart 2006, s.13.

²⁰¹ Bumin ve Ateş, a.g.e., s.104.

3.2.2. Finansal Yeniden Yapılandırma

TMSF bünyesindeki bankaların finansal olarak yeniden yapılandırılmaları için gereken kaynağın tamamının kısa bir süre içerisinde TMSF'nin kendi kaynaklarından karşılanması mümkün olmadığından, Hazine tarafından ihraç edilen özel tertip DİBS kullanılmıştır (Bkz. Tablo 3.12.).

Tablo 3.12. TMSF Bankalarına Aktarılan Brüt Kaynak (Milyar USD)

Hazine Kaynaklarından	21,6
Fon Kaynaklarından	
- Fon Faaliyet Gelirlerinden	4,4
- Bankalardan Devralınan Aktiflerin Tasfiyesinden	1,8
TOPLAM	27,8

Kaynak: TMSF, Fon Bankaları Çözümleme Maliyetleri Çalışması, Temmuz 2004, s.3.

Bu kaynakların büyük bir bölümü, TMSF bankalarının mevduat yükümlülüklerinin ödenmesinde veya devredilmesinde kullanılmıştır. Hazine tarafından ihraç edilen DİBS Merkez Bankası'na kesin satış yapılmak suretiyle TCMB, özel bankalara ve müşterilere olan kısa vadeli yükümlülükler sıfırlanmıştır²⁰² (Bkz. Tablo 3.13.).

Tablo 3.13. TMSF Bankalarının Kısa Vadeli Yükümlülükleri

Milyar TL	Mart 2001	Mayıs 2001	Ağustos 2003
Merkez Bankası	2,6	5,6	0
- APİ	2,6	5,6	0
Gecelik Repo	0,3	0	0
Daha Uzun Vadeli Repo	2,3	5,6	0
- Interbank Piyasası	0	0	0
Özel Bankalar	1,7	0	0
- TCMB Interbank	0,3	-0,1	0
- Bankalararası Para Piyasası	0,3	0	0
- İMKB Repo Piyasası	1,1	0,1	0
Müşteri Repoları ve Gecelik Mevduat	3,5	0,8	0
Genel Toplam	7,8	6,4	0

Kaynak: BDDK, "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VII)", s.30.

²⁰² Bumin ve Ateş, a.g.e., s.84.

Fon bankalarının finansal yapılandırılması için aktarılan kaynaklar(Bkz. Tablo 3.14.); bankaların mali bünyelerinin güçlendirilmesi, yükümlülüklerinin ödenmesi ve devredilmesi ile TMSF'ye devredilen alacak, iştirak ve gayrimenkullere ayrılan karşılıkların ödenmesi alanlarında kullanılmıştır²⁰³.

Tablo 3.14. TMSF Bankalarına Aktarılan Kaynakların Dağılımı (Milyon USD)

Bankalar	Devir Zararları	Aktarılan Kaynaklar
T.Ticaret Bankası	778	756
Bank Ekspres	435	261
İnterbank	1.269	2.860
Egebank	1.220	733
Yurtbank	656	307
Yaşarbank	1.149	857
Esbank	1.113	1.750
Sümerbank	470	2.663
Bank Kapital	393	60
Etibank	698	1.571
Demirbank	648	1.913
Ulusal Bank	524	481
İktisat Bankası	1.954	1.992
Kentbank	681	1.126
EGS Bank	545	335
Sitebank	53	31
Tarişbank	74	65
Bayındırbank	116	765
Toprakbank	880	498
Pamukbank	3.706	2.814
İmar Bankası	5.933	5.933
TOPLAM	23.295	27.771

Kaynak: TMSF, **Fon Bankaları Çözümleme Maliyetleri Çalışması**, Temmuz 2004, s.7.

²⁰³ Bumin ve Ateş, **a.g.e.**, s.93.

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere finansal yeniden yapılandırma kapsamında bankalara devir zararlarını aşan tutarlarda kaynak aktarımı yapılmıştır. Bunun nedenleri olarak, bilanço yapıları bozulmuş olan bankaların zararlarının TMSF'ye devredildikten sonra da artmaya devam etmesi ve likidite sıkışıklığı içerisindeki bu bankalara acil likidite sağlanması gerekliliği gösterilmektedir²⁰⁴.

Fona devredilen bankaların Şubat 2001 krizinde önemli oranda zarara maruz kalmasına neden olan yabancı para açık pozisyonları DİBS ile azaltılmıştır (Bkz. Tablo 3.15.).

Tablo 3.15. TMSF Bankalarının Döviz Pozisyonlarındaki Gelişmeler

Milyon USD	Nisan 2001	Mayıs 2001	Aralık 2001	Aralık 2002	Eylül 2003
Döviz Pozisyonu	-4.812	-2.764	-1.197	-1.829	-1.364
Döviz Endeksli Pozis.	630	2.233	748	1.462	1.364
Bilanço İçi Döviz Pozis.	-4.182	-531	-449	-367	-19
Vadeli Pozisyon	-132	-116	0	0	0
Net Genel Pozisyon	-4.314	-647	-449	-367	-19

Kaynak: BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VII)”, s.30.

3.2.3. Operasyonel Yeniden Yapılandırma

TMSF bünyesindeki bankaların sorunlarının en kısa sürede çözülmesi amacıyla operasyonel açıdan banka şubelerinin ve personelinin sayılarının azaltılması hedeflenmiştir. Banka şubelerinin bir kısmı satılan bankalarla devredilmiş, bir kısmı şube satışı yoluyla satılmış bir kısmı ise kapatılmıştır. Yapılan sözleşmelerle banka personelinin, satılan banka ve şubeler ile birlikte devredileceği ve belirli bir süre personel azaltılması yapılmayacağı yönünde maddeler eklenmek

²⁰⁴ TMSF, **Fon Bankaları Çözümleme Maliyetleri Çalışması**, Temmuz 2004, s.9.

suretiyle, bu süreçten olumsuz olarak etkilenmeleri asgari düzeye indirilmiştir²⁰⁵ (Bkz. Tablo 3.16.).

Tablo 3.16. TMSF Bankalarının Şube ve Personel Sayıları

	Şube Sayısı			Personel Sayısı		
	Devir Tarihi İtibariyle	Satılan Bankalarla Devredilen	Satılan Şubeler	Devir Tarihi İtibariyle	Satılan Bankalarla Devredilen	Satılan Şubelerle Devredilen
Bayındırbank	22	-	-	381	-	-
Toprakbank	165	-	91	2.482	-	733
Pamukbank	196	193*	-	5.320	3.762*	-
EGS Bank	49	-	3	918	-	39
Etibank	283	-	100	6.171	-	1.106
İktisat Bankası	62	-	25	1.305	-	131
Kentbank	86	-	46	1.422	-	456
Tarişbank	41	29	-	528	345	-
T.Ticaret Bankası	274	-	-	4.790	-	-
Sümerbank	401	135	-	9.357	3.198	-
Bankekspres	25	26	-	721	618	-
Sitebank	13	5	-	253	146	-
Demirbank	198	188	-	4.241	3.565	-
Toplam	1.815	576	265	37.889	11.634	2.465

Kaynak: Mete Bumin, Ferhun Ateş, **Sorunlu Bankaların Çözümlemesi**, s.91.

*Halk Bankasına devredilen şube ve personel sayıları

3.2.4. Sorunlu Aktiflerin Yönetimi

TMSF bünyesine alınan bankaların sorunlu alacakları Fon tarafından devir ve temlik alınmış, bunların etkin ve kısa sürede çözümü için TMSF bünyesinde yeni organizasyonel yapılanmaya gidilmiştir²⁰⁶.

²⁰⁵ Bumin ve Ateş, **a.g.e.**, s.90.

²⁰⁶ TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2004**, Mart 2005, s.25.

TMSF'ye devrolan bankaların, devir tarihleri itibariyle birikmiş ve dönem zararlarının toplamı 17,3 milyar dolar civarındadır (Bkz. Tablo 3.17.). Bu zararın çok önemli bir kısmı hâkim ortakların kendi bankalarından yasal limitlerin çok üzerinde kaynak kullanmış olmasından kaynaklanmıştır. Hâkim ortakların kullandığı kaynaklar dışında oluşan zarar ise, bu bankaların bankacılık işlemlerinden (operasyonel giderler, batık krediler, kambiyo zararları ve fonlama maliyetleri vb.) oluşan ve hukuki yollarla kısmen tahsili mümkün olan zarar tutarını ifade etmektedir²⁰⁷.

Tablo 3.17. TMSF'ye Devredilen Bankaların Devir Zararları ve Hâkim Ortakların Kullandıkları Kaynaklar

Milyon USD		Hâkim Ortaklardan Alacaklar		
Banka	Banka Devir Zararı	Kendi Bankasından Kullandıkları Kaynaklar	Diğer TMSF Bankalarından Kullandıkları Kaynaklar	Toplam
3182 Sayılı Kanun Kapsamında TMSF'ye Devredilen Bankalar				
T.Ticaret B.	777	56	0	56
BankEkspres	435	311	113	424
Interbank	1.269	1.170	270	1.440
4389 Sayılı Kanunun 14/3. Maddesi Kapsamında TMSF'ye Devredilen Bankalar				
Yaşarbank	1.149	103	41	144
Demirbank	648	58	52	110
Ulusalbank	524	0	0	0
Tarişbank	74	0	0	0
Sitebank	53	7	0	7
4389 Sayılı Kanunun 14/3-4. Maddesi Kapsamında TMSF'ye Devredilen Bankalar				
Egebank	1.220	344	154	498
Yurtbank	656	820	200	1.020
Esbank	1.113	478	190	668
Sümerbank	470	293	66	359
Etibank	698	588	254	842
Bank Kapital	393	250	159	409
İktisat Bankası	1.954	879	43	922
Bayındırbank	116	95	66	161
EGS Bank	545	299	1	300
Kentbank	681	251	37	288
Toprakbank	880	485	61	546
Pamukbank	3.618	2.627	212	2.839
TOPLAM	17.273	9.114	1.919	11.033

Kaynak: BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VII)”, s.27.

²⁰⁷ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VII)”, Ekim 2003, s.26.

TMSF'ye devredilen bankaların aktiflerinde yer alan, hâkim ortaklara kullandırılan krediler ile kurumsal ve bireysel kredilerin bir kısmı yaşanan krizler nedeniyle vadesinde kapatılamamış ve bu krediler takipteki alacaklar hesabına aktarılmıştır. Fon bankalarının takipteki alacaklar portföyü bu aşamada TMSF'ye devredilmiştir²⁰⁸ (Bkz. Tablo 3.18.).

Tablo 3.18. TMSF Tarafından Devir ve Temlik Alınan Alacaklar

	Dosya Adedi	Muhasebe Bakiyesi (Bin TL)	Muhasebe Bakiyesi Dağılımı (%)
Banka Hâkim Ortaklarına İlişkin Alacaklar	1.437	5.151.917	70,58
Diğer Kurumsal Kredilerden Alacaklar	16.500	2.000.273	27,40
Bireysel Kredilerden Alacaklar	188.856	147.422	2,02
Toplam	206.793	7.299.612	100,00

Kaynak: TMSF, Faaliyet Raporu, 2006, s.23.

TMSF tarafından devralınan fon bankalarının takipteki alacaklarının tahsili amacıyla; banka hâkim ortakları ile borçlarının geri ödenmesi konusunda geri ödeme sözleşmeleri imzalanmış geri kalan borçlu firma ve gruplardan olan alacaklar ise alacak satış projesi kapsamında satılmıştır.

Fonun takipli alacaklarından yapılan tahsilât miktarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

²⁰⁸ Bumin ve Ateş, **a.g.e.**, s.86.

Tablo 3.19. TMSF Tarafından Takipli Alacaklardan Yapılan Tahsilâtlar

Milyon USD	2001-2004	2005	2006	2007	2008	2009	Toplam
Hâkim Ortaklardan	618,9	3.053,6	5.918,05	1.099,97	675,4	314,39	11.680,31
Kurumsal Alacak Dosyalarından	537,8	284,7	46,43	89,74	47,2	26,63	1.032,5
Bireysel Alacak Dosyalarından	81,8	12,8	10,43	5,77	3,29	1,98	116,07
Diğer*	-	-	16,75	129,64	1.287,84	115,98	1.550,21
Toplam	1.238,5	3.351,1	5.991,66	1.325,12	2.013,73	458,98	14.379,09

Kaynak: TMSF 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 Yıllarına Ait Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

*Fon Hesabına Yatırılan Ancak Mahiyeti Tespit Aşamasında Olan Tahsilâtlar

TMSF'nin hisselerini veya yönetimlerini ve denetimlerini bünyesinde bulundurduğu bankalardan intikal eden kurumsal kredi alacakları (hâkim ortaklar dışındaki borçlu firma ve gruplardan olan alacakları) en kısa sürede ve en yüksek net bugünkü değerle tahsil etme politikasının bir parçası olarak alacak satış projesi uygulanmasına karar verilmiştir. Bu kapsamda ilk olarak Aralık 2003'de düzenlenen ihale, muhammen bedelin üzerinde teklif alınamaması nedeniyle satış kararı verilmeden kapatılmıştır²⁰⁹. 2004 yılında tekrar yapılan ihale neticesinde 200 milyon USD civarındaki alacaklar Deutsche Bank Grubu tarafından kuruluna Bebek Varlık Yönetim Şirketi'ne 22,5 milyon USD'ye satılmıştır²¹⁰.

İkinci alacak satış ihalesi 2005 yılı içerisinde hâsılat paylaşım yöntemiyle yapılmıştır. Bu ihale sonucunda 7.200 borçlu grubundan oluşan 10.000'den fazla alacağın satışı, 161 milyon USD peşin tutar ve %43 hâsılat paylaşım oranı olmak üzere, Lehman Brothers – Finansbank A.Ş. – Fiba Holding A.Ş. Konsorsiyumuna yapılmıştır²¹¹.

²⁰⁹ TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2004**, Mart 2005, s.30.

²¹⁰ Bumin ve Ateş, **a.g.e.**, s.109.

²¹¹ TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2005**, Mart 2006, s.23.

İkinci alacak satış ihalesi kapsamında satış portföyünde yer alan dosyaların; Lehman Brothers -Finansbank A.Ş. – Fiba Holding A.Ş. Konsorsiyumu tarafından kurulan ve TMSF'nin de %0,1 oranında hissedar olduğu RCT Varlık Yönetim A.Ş.'ye fiziki devir teslim ve alacak temlik işlemleri 10.04.2006 tarihinde tamamlanmıştır²¹².

RCT Varlık Yönetim Şirketi tarafından gerçekleştirilen tahsilâtlardan yapılan hâsılat paylaşımı gereği TMSF hesabına 2006 yılı için; 616.158 TL, 4.524.134 USD, 3.187 EUR; 2007 yılı için; 35.258.179 USD; 2008 yılı için; 34,7 milyon USD; 2009 yılı için; 11,92 milyon USD aktarılmıştır. RCT Varlık Yönetim Şirketi 2009 yılı içerisinde yaptığı tahsilâtlar sonucu risklerini tasfiye etmiştir²¹³.

Tablo 3.20. Varlık Yönetim Şirketlerine Satılan Alacaklar (Milyon TL)

Banka	I.Alacak Satışı	II. Alacak Satışı	Toplam
İnterbank	15,3	21,6	36,9
EGE Bank	1,4	46	47,4
İktisat Bankası	2,2	40,7	42,9
ETİ Bank	14,9	15,6	30,5
Toprak Bank	35	170	205
EGS Bank	40,9	81,7	122,6
Yurtbank	9,7	4,9	14,6
Bank Ekspres	6,2	12,2	18,4
Esbank	0,91	62	62,91
Bank Kapital	5,4	32,7	38,1
Pamukbank	8	204	212
Demirbank	10,2	66,3	76,5
Ulusal Bank	0,8	1	1,8
T.Ticaret Bankası	6,9	47,6	54,5
Yaşarbank	17,1	22,2	39,3
Sitebank	0,19	5,7	5,89
Tarişbank	1,2	43,9	45,1
Kentbank	17	123	140
Sümerbank	2,2	21,4	23,6
Bayındırbank	2,3	12,6	14,9
Toplam	197,8	1.035,1	1.232,9

Kaynak: TMSF Raf Temizliği Projesi, <http://www.raftemizligi.com/ekitap/> (22/04/2010)

²¹² TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2006**, Mart 2007, s.25.

²¹³ TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporları; 2007, 2008, 2009**

3.3. ÖZEL BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN GÜÇLENDİRİLMESİ

Türkiye Ekonomisi'nde yaşanan finansal krizler, mali bünyesi zayıf olan bankaları olduğu gibi mali bünyesi güçlü olan bankaları da olumsuz yönde etkilemiştir. Bu nedenle mali bünyeleri ve karlılık performansları kötüleşen özel bankaların daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulmasına yönelik tedbirler alınmıştır. Alınan bu tedbirlerde öncelik, bankaların kendi kaynakları ile sermaye yapılarını güçlendirmeye ve piyasa risklerini sınırlandırmaya verilmiştir.

3.3.1. Kur ve Faiz Risklerinin Sınırlandırılması

Hazine 2001'de gerçekleştirdiği iç borç takas işlemiyle, özel bankaların yabancı para pozisyon açıklarını önemli ölçüde kapatmalarına katkıda bulunmuştur. İç borçlanmada değişken faizli, dövizde endeksli ve döviz cinsinden tahvillerin payının artması, bankaların kur riskinin yanı sıra, faiz riskinin de azalmasına katkıda bulunmuştur²¹⁴ (Bkz. Tablo 3.21.).

Tablo 3.21. Özel Bankaların Döviz Pozisyonundaki Gelişmeler

Milyon USD	2000 Kasım	2001 Şubat	2001 Aralık	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Net Genel Pozisyon	-954	-1.049	110	-394	269	-76	-97	140	-219	25

Kaynak: BDDK Bankacılık Sektörü Risk Değerlendirme Raporları ve Kur Riski Değerlendirme Raporlarından derlenmiştir.

3.3.2. Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi

Aktif kalitesi bozulan ve sermayeleri hızla eriyen özel sermayeli bankaların sermayelerinin güçlendirilmesi için üçlü bir denetimden geçirilerek sermaye desteği yapılması esasına dayalı bir programı yapılmıştır. Bu programa göre; bağımsız

²¹⁴ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VII)”, Ekim 2003, s.46.

denetim kuruluşlarının da dâhil olduğu üç aşamalı bir denetim sonucu bütün özel sermayeli ticari bankaların mali durumlarının ortaya çıkarılması, banka hissedarlarının bankanın zararlarını tamamen üstlenmesi ve nakit sermaye artırımında bulunmaları ve son olarak kamu tarafından doğrudan sermaye desteği sağlanmak şeklinde üç aşamalı olmuştur²¹⁵.

Denetimler sonucu nakit sermaye artışı, sorunlu kredilere ayrılan karşılıkların düzeltilmesi, piyasa riskinde ve menkul kıymetlerin değerlemesinde meydana gelen olumlu değişmelerin de yapılan değerlendirmelerde dikkate alınmasıyla Vakıflar Bankası, Pamukbank ve Şekerbank'ın sermaye ihtiyaçları bulunduğu tespit edilmiştir²¹⁶.

Yapılan denetimler sonucunda Pamukbank'ın 2 milyar dolar tutarında sermaye açığı olduğu tespit edilmiş ve bu banka TMSF'ye devredilmiştir. 28.897 milyar lira sermaye açığı tespit edilen Şekerbank'ın sermayesi 100 trilyon liradan 45.282 liraya düşürülmüş ve daha sonra ortaklar tarafından nakden karşılanmak üzere 76 trilyon liraya çıkarılmasına karar verilmiştir. Sermaye artırım süreci Eylül 2002 tarihi itibarıyla tamamlanmıştır. Sermaye açığı tespit edilen Vakıfbank'a ise TMSF tarafından sermaye yeterliliği standart rasyosunu %9'a çıkaracak miktar olan 213.344 milyar lira tutarında sermaye benzeri kredi tahsis edilmiştir²¹⁷.

Özel bankaların kendi kaynakları ile sermaye yapılarını güçlendirmeleri kapsamında hissedarlardan sermaye artırımını amacıyla takvime bağlı taahhüt mektupları alınmıştır. Bu kapsamda 2003 yılına kadar özel sermayeli bankalarda 4.000 trilyon lira tutarında sermaye artışı gerçekleşmiştir (Bkz. Tablo 3.22.).

²¹⁵ BDDK, “Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi Programı Tanıtım Rehberi”, 20 Şubat 2002, s.4.

²¹⁶ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VII)”, Ekim 2003, s.48.

²¹⁷ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (V)”, Kasım 2002, s.30.

Tablo 3.22. Özel Bankaların Sermaye Artışı (Milyar TL)

	Gerçekleşen Sermaye Artışı
2001	2.269
2002	1.020
2003	714
TOPLAM	4.003

Kaynak: BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VII)”, s.47.

3.3.3. Mali Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması (İstanbul Yaklaşımı)

2001 Şubat krizini takip eden süreçte, bankaların bilançolarında takipteki kredilerin oranında belirgin bir artış gözlenmesi üzerine gerek finans sektöründe gerekse reel sektör kurumlarının temsilcileri bir araya gelerek sorunun ortak bir çözüm yoluyla bulunması yönelik çalışmalarda bulunulmuştur. Bunun sonucunda Finans Üretim Danışma Kurulu (FÜDK) oluşturulmuştur²¹⁸.

FÜDK’nun 21 Ağustos 2001 tarihinde yapılan toplantısında, sorunlu aktiflerin Varlık Yönetim Şirketleri’ne devredilmeden bankaların biraraya gelerek çözüm arayışı içinde oldukları “Londra Yaklaşımı” kapsamında BDDK ile koordinasyon sağlanarak Türkiye Bankalar Birliği (TBB) bünyesinde bir çalışma yapılmasına karar verilmiştir. Bu karar doğrultusunda çalışma yapmak üzere Garanti Bankası A.Ş., Yapı ve Kredi Bankası A.Ş., Pamukbank A.Ş., İş Bankası A.Ş. ve Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O. oluşan Yeniden Yapılandırma Çalışma Grubu kurulmuştur. Bu sürecin sonucunda “İstanbul Yaklaşımı” olarak adlandırılan Finansal Yeniden Yapılandırma Programı (FYYP) ortaya çıkmıştır²¹⁹. Bu programla amaçlanan; finansal darboğaz yaşamakta olan ancak yeniden yapılandırılmaları halinde faaliyetlerini sürdürmeleri mümkün olan ve katma değer yaratma kabiliyetine haiz firmaların mali kesime olan ödeme yükümlülüklerini yerine getirebilmelerine olanak sağlanmaktadır²²⁰.

²¹⁸ Gülhan Suadiye, “Sorunlu Kredilerin Yeniden Yapılandırılmasında İstanbul Yaklaşımı”, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:3, sayı:6, 2006, s.127.

²¹⁹ Pelin Ataman Erdönmez, “Finansal Yeniden Yapılandırma Programı”, Bankacılar Dergisi, Sayı:41, 2002, s.11.

²²⁰ Füsün Küçükbay, Dilek Demirhan, “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Finansal Yeniden Yapılandırma Uygulamaları: İstanbul Yaklaşımı ve Varlık Yönetim Şirketi”, Mali Çözüm Dergisi, Sayı:63, Nisan Mayıs Haziran 2003, s.146

Mali sektöre olan borçların yeniden yapılandırılmasına ilişkin gerçekleştirilen düzenlenmeler çerçevesinde TBB tarafından Finansal Yeniden Yapılandırma Çerçeve Anlaşması (FYYÇA) hazırlanmıştır. Tablo 3.23’de FYYÇA’yı imzalayan alacaklı kurumlar yer almaktadır. Üç yıllık olan FYYÇA 27 banka, 18 banka dışı kurum, tasfiye halindeki Emlak Bankası ve TMSF tarafından imzalanarak 4 Haziran 2002 tarihinde BDDK tarafından onaylanmış ve Türkiye Sınai Kalkına Bankası’na Koordinasyon Sekreteryası görevi verilmiştir²²¹.

Tablo 3.23. FYYP Çerçeve Anlaşmasını İmzalayan Alacaklı Kuruluşlar

Bankalar	
T.C. Ziraat Bankası A.Ş.	Türk Dış Ticaret Bankası A.Ş.
Türkiye Halk Bankası A.Ş.	Türk Ekonomi Bankası A.Ş.
Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.	Türkiye Garanti Bankası A.Ş.
Akbank T.A.Ş.	Türkiye İmar Bankası T.A.Ş.
Denizbank A.Ş.	Türkiye İş Bankası A.Ş.
Fiba Bank A.Ş.	Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.
Finansbank A.Ş.	Toprakbank A.Ş.
Milli Aydın Bankası T.A.Ş.	Türk Ticaret Bankası A.Ş.
Oyak Bank A.Ş.	Türk Eximbank (Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş.)
Pamukbank T.A.Ş.	Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.
Şekerbank T.A.Ş.	Nurol Yatırım Bankası A.Ş.
Tefken Bank A.Ş.	Bayındırbank A.Ş.
Tekstil Bankası A.Ş.	GSD Yatırım Bankası A.Ş.
Arap Türk Bankası A.Ş.	
Banka Dışı Mali Kurumlar	
Garanti Factoring Hizmetleri A.Ş.	Garanti Finansal Kiralama A.Ş.
Aktif Finansal Kiralama A.Ş.	Vakıf Finansal Kiralama A.Ş.
Ulus Factoring A.Ş.	Albaraka Türk Özel Finans Kurumu A.Ş.
İş Genel Finansal Kiralama A.Ş.	Yapı Kredi Factoring A.Ş.
İmar Finansal Kiralama A.Ş.	Finans Deniz Finansal Kiralama A.Ş.
Vakıf Deniz Finansal Kiralama A.Ş.	Dış Ticaret Finansal Kiralama A.Ş.
Ziraat Finansal Kiralama A.Ş.	Dış Ticaret Factoring A.Ş.
Yapı Kredi Finansal Kiralama A.O.	Finans Finansal Kiralama A.Ş.
Asya Finans Kurumu A.Ş.	Tekfen Finansal Kiralama A.Ş.
Diğer	
Tasfiye Halinde Emlak Bankası A.Ş.	TMSF

Kaynak: TBB, “Kamuoyuna Duyuru: FYYP Çerçeve Anlaşmasını İmzalayan Alacaklı Kuruluşlar”, Haziran 2002, s.3.

²²¹ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu”, Temmuz 2002, s.25.

Tablo 3.24. FYYP Kapsamında Anlaşma Yapılan Firma Sayıları ve Yapılandırılan Borç Miktarı

	FYYP Kapsamında Değerlendirilen Firma Sayısı			FYYP Kapsamında Anlaşma Yapılan Firma Sayısı			FYYP Kapsamında Yapılandırılan Borçlar (Milyon USD)		
	BÖF	KÖF	Toplam	BÖF	KÖF	Toplam	BÖF	KÖF	Toplam
2002	165	46	211	68	16	84	3.113,2	226,6	3.339,8
2003	43	57	100	116	56	172	1.831,7	336,9	2.168,6
2004	9	7	16	21	29	50	117,4	83,4	200,8
2005	2	2	4	16	0	16	311,4	0	311,4
Toplam	219	112	331	221	101	322	5.373,7	646,9	6.020,6

Kaynak:TBB, FYYP Programına İlişkin Aylık Raporlar, http://www.tbb.org.tr/Arastirma_ve_Yayinlar/Dosyalar.aspx, (Erişim Tarihi: 22/04/2010)

BÖF: Büyük Ölçekli Firma, **KÖF:** Küçük Ölçekli Firma

Tablo 3.24.’den de görüleceği üzere FYYP programı kapsamında Çerçeve Anlaşmanın son tarihi itibarıyla toplam 331 firma değerlendirilmiş ve bunlardan 322’sinin borçları yeniden yapılandırılmıştır. Anlaşma yapılan 322 firmanın yeniden yapılandırılan borçları 6 milyar USD düzeyindedir.

İmzalanan Finansal Yeniden Yapılandırma Sözleşmeleri (FYYS) ile Büyük Ölçekli Firmaların (BÖF) yeniden yapılandırılan borç tutarları 12,5 milyon USD ile 2.302 milyon USD arasında, Küçük Ölçekli Firmaların (KÖF) ise 0,5 milyon USD ile 240,3 milyon USD arasında değişmektedir. Bu borçların geri ödeme süreleri BÖF’lerde 3 yıl ile 12 yıl, KÖF’lerde ise 18 ay ile 11 yıl arasında değişmektedir²²².

Yapılan bu sözleşmeler ile icra, takip ve piyasa borçları nedeni ile faaliyetleri durma noktasına gelen firmalar faaliyetlerini devam ettirebilme imkânına kavuşmuşlardır.

²²² TBB, “İstanbul Yaklaşımı Bir Yeniden Yapılandırma Deneyimi”, Ağustos 2005, s.11.

3.3.4. Devir ve Birleşmelerin Özendirilmesi

2000’li yıllara kadar banka birleşmeleri konusunda hukuksal olarak yeterli teşvik ve yönlendirmeye yer verilmemiştir. Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı çerçevesinde birleşme ve devirler konusunda yasal altyapının hazırlığı yapılmıştır.

Bazı kanunlarda yapılan değişikliklerle banka birleşmelerini teşvik edici düzenlemeler ve vergi avantajları getirilmiştir. Bu çerçevede aşağıdaki düzenlemeler yapılmıştır²²³;

1. Bankaların ve iştiraklerinin devir ve birleşmelerini genel prensiplerini ve prosedürlerini düzenleyen “Bankaların Birleşme ve Devirleri Hakkında Yönetmelik” 27/06/2001 tarihli Resmi Gazete yayınlanmış,

2. Bankaların birleşme süreçlerini hızlandırmak amacıyla birleşme ve devirlerde, 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un bazı maddelerinin uygulanmaması,

3. 4605 sayılı Kanun’da yer alan vergi avantajlarının banka iştiraklerinin de birleşmelerinde uygulanması 03/07/2001 tarihinde yürürlüğe giren düzenleme ile hükme bağlanmıştır.

Türk bankacılık sektörü 2001-2007 döneminde kamu müdahalesi ile gerçekleşen yeniden yapılanmaların yanı sıra piyasa dinamiklerine dayalı bir yeniden yapılanma da yaşamış ve bunun önemli bir boyutu sektördeki devir ve birleşmeler olmuştur. Devir ve birleşmelere ilişkin gelişmeler Tablo 3.25. ve 3.26.’dan izlenebilmektedir. Bu çerçevede söz konusu dönemde Türk bankacılık sektöründe sermaye yapısında anlamlı düzeyde değişiklik meydana getiren 10 adet birleşme yaşanırken 15 adet hisse devri işlemi gerçekleşmiştir²²⁴.

²²³ Erdoğan, “Dünya ve Türkiye’de Finansal Krizler (Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Uygulamaları Kamu Bankaları Deneyimi)”, s.150.

²²⁴ BDDK, Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler, Aralık 2006, s.42.

Tablo 3.25. Türk Bankacılık Sektöründe Birleşmeler

Birleşen Kuruluşlar	Birleşme Sonrası Unvan	Tarih	Oluşan Kuruluşun Menşe Ülkesi
T.Emlak Bankası A.Ş. T.C. Ziraat Bankası A.Ş.	T.C. Ziraat Bankası A.Ş.	09/07/2001	Türkiye
Tekfen Yat. Ve Fin. Bank. A.Ş. Bank Ekspres A.Ş.	Tekfen Bank A.Ş.	18/10/2001	Türkiye
Morgan Guaranty Trust Co. The Chase Manhattan Bank	The Chase Manhattan Bank	10/11/2001	ABD
Birleşik Türk Körfez Bankası A.Ş. Osmanlı Bankası A.Ş.	Osmanlı Bankası A.Ş.	29/08/2001	Fransa
Osmanlı Bankası A.Ş. T. Garanti Bankası A.Ş.	T. Garanti Bankası A.Ş.	11/12/2001	Türkiye
T. Sınai Kal. Bankası A.Ş. Sınai Yat. Bankası A.Ş.	TSKB A.Ş.	27/03/2002	Türkiye
Finansbank A.Ş. Fiba Bank A.Ş.	Finansbank A.Ş.	03/04/2003	Türkiye
Credit Lyonnais SA Credit Agricole Indosuez T.A.Ş.	Credit Agricole Indosuez T.A.Ş.	03/03/2004	Fransa
Ak Uluslararası Bankası A.Ş. Akbank T.A.Ş.	Akbank T.A.Ş.	09/09/2005	Türkiye
Koçbank A.Ş. Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.	Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.	28/09/2006	Türkiye - İtalya

Kaynak: BDDK, **Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler**, Aralık 2006, s.41.

Tablo 3.26. Türk Bankacılık Sektöründe Hisse Devirleri

Hisse Devreden	Hisse Devralan	Hisse Devri Sonrası Unvan	Tarih	Devralan Kuruluşun Meşei
Koçbank A.Ş.	Unicredito	Koçbank A.Ş.	08/08/2002	İtalya
TEB A.Ş.	BNP Paribas	TEB A.Ş.	28/12/2004	Fransa
T. Dış Tic. Bank	Fortis Bank NV-SA	Fortis Bank A.Ş.	22/06/2005	Lüksemburg – Belçika
Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.	Koç - Unicredito	Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.	11/08/2005	Türkiye - İtalya
T.Garanti Bankası A.Ş.	General Electric	T. Garanti Bankası A.Ş.	22/12/2005	ABD - Fransa
Finans Bank A.Ş.	National Bank of Greece SA	Finans Bank A.Ş.	28/07/2006	Yunanistan
C Kredi ve Kal. Bankası A.Ş.	Tarshish Hapolim Hold&Inv.Ltd	Bank Pozitif Kredi ve Kal. B.A.Ş.	17/08/2006	İsrail
Arap Türk Bankası A.Ş.	Libyan Foreign Bank	Arap Türk Bankası A.Ş.	22/06/2006	Libya - Kuveyt
Denizbank A.Ş.	Dexia Participation B. A.Ş.	Denizbank A.Ş.	28/09/2006	Belçika - Fransa
Tat Yat. Bankası A.Ş.	Merrill Lynch European A.H. Inc.	Merrill Lynch Yat. B. A.Ş.	30/11/2006	ABD
Akbank T.A.Ş.	Citibank Overseas I.C.	Akbank T.A.Ş.	06/12/2006	ABD
Şekerbank T.A.Ş.	Bank Turanalem JSC	Şekerbank T.A.Ş.	21/12/2006	Kazakistan
MNG Bank A.Ş.	Arap Bank BankMed	Türkland Bank A.Ş.	28/12/2006	Ürdün - Lübnan
Tekfen Bank A.Ş.	EFG Eurobank Ergasias S.A.	Tekfen Bank A.Ş.	23/07/2007	Yunanistan
Oyak Bank A.Ş.	ING Group	ING Bank A.Ş.	24/12/2007	Hollanda

Kaynak: BDDK, **Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler**, Aralık 2006, s.41.

3.4. YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER

Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması çalışmaları ile birlikte sektöre yönelik yasal düzenlemeler de yapılmıştır. Bunlar, düzenleme, gözetim ve denetim çerçevesini güçlendirecek, bankacılık sistemini daha etkin, rekabetçi ve uluslararası standartlara uygun bir yapıya kavuşturulması amacıyla yapılan düzenlemelerdir.

Bankaların sermaye yeterliliği standart rasyosunun; faiz oranı riski, kur riski ve hisse senedi risklerinden oluşan piyasa risklerini de dikkate alarak konsolide ve konsolide olmayan bazda hesaplanmasına ilişkin esas ve usulleri belirleyen “Bankaları Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik” 10 Şubat 2001 tarihinde yayımlanmıştır. Bu düzenlemeyle birlikte ilk defa piyasa riski sermaye yeterliliği rasyosu (SYR) hesaplaması kapsamına alınmıştır²²⁵. 2008 – 2009 itibariyle SYR rakamları Tablo 3.27.’de yer almaktadır. Buna göre sözkonusu yönetmelikte 2006 yılında yapılan değişiklikle birlikte, AB mevzuatı ve Basel normları yeniden değerlendirilmek suretiyle eksikliği görülen hususlarda ilaveler yapılmış ve bazı bilanço içi varlıklar ile gayrinakdi kredi ve taahhütlerin risk ağırlıkları değiştirilmiştir²²⁶.

Tablo 3.27. Banka Grupları İtibariyle Konsolide Olmayan SYR (%)

	Aralık 2008	Aralık 2009
Kamu Bankaları	16,43	18,38
Özel Bankalar	16,38	19,52
Yabancı Bankalar	16,65	18,48
Kalkınma Bankaları	15,31	15,34
Kal. Ve Yat. Bankaları	56,38	60,31
TMSF Bankaları	65,08	45,02
Sektör Ortalaması	18,00	20,47

Kaynak: BDDK, Türk Bankacılık Sektörü Genel Görünümü, Aralık 2009, s.22.

²²⁵ Ayan, a.g.e., s.3.

²²⁶ BDDK, Bankacılık Yapısal Gelişmeler, Sayı:1, Aralık 2006, s.97.

Özellikle 2000’li yıllarda ortaya çıkan krizler neticesinde bankaların SYR’larında küçülmeler yaşanmıştır. Bununla birlikte BDDK’nın uygulamaları sonucu son yıllarda SYR’larında düzelmeler yaşanmıştır²²⁷.

Yurt dışı kıyı bankacılığı (Off – Shore Banking) faaliyetlerinin yapısının ve ana kuruluş ile bağlantılarının değerlendirilebilmesinin, bu hususların düzenleme altına alınması ve denetlenmesi için “Bankaların Kuruluş ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik” 9 Temmuz 2002 tarihinde yayımlanmıştır²²⁸.

Bankalar Kanunu’nun 13. maddesi gereğince bankaların hesap ve kayıt düzeninde saydamlık ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi amacıyla 2002 yılında “Muhasebe Uygulama Yönetmeliği” yayımlanmıştır²²⁹.

Basel Bankacılık Denetim Komitesi (Basel Committee on Banking Supervision – BCBS) tarafından yayımlanan banka sermayelerinin yeterliliklerinin ölçülmesine ve değerlendirilmesine ilişkin standartlar bütünü olan Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı (Basel II) kabul edilmiştir. Basel – II’nin Türkiye’de uygulanabilmesi için BDDK koordinasyonunda; Hazine Müsteşarlığı, TCMB, TBB, münferit banka yetkililerinin ve Sermaye Piyasası Kurulu’nun (SPK) katılımlarıyla Basel – II Koordinasyon Komitesi²³⁰, BDDK bünyesinden ilgili birimlerin katılımıyla da Basel – II Proje Komitesi kurulmuştur²³¹.

BCBS tarafından oluşturulan Sermaye Ölçümü ve Sermaye Standartlarının Uluslararası Düzeyde Uyumlaştırılması dokümanı, AB ekonomisinin özellikleri de dikkate alınarak²³² 2006/48/EC ve 2006/49/EC sayılı direktifler (CRD) ile AB

²²⁷ Ali PETEK, “Regulasyon Politikaları Açısından Türkiye’de Bankacılık Sisteminin Analizi”, s.13, <http://sbe.dpu.edu.tr/7/251.pdf> (23/04/2010)

²²⁸ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (V)”, Kasım 2002, s.37.

²²⁹ BDDK, “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu ”, Temmuz 2002, s.28.

²³⁰ BDDK, 10 Soruda Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı (Basel II), Ocak 2005, s.5.

²³¹ BDDK, Basel – II Sayısal Etki Çalışması (QIS – TR) Değerlendirme Raporu, Aralık 2004, s.13.

²³² BDDK, Basel – II, Ekonomik Yansımaları ve Geçiş Süreci, ARD Çalışma Raporları: 2005/3, Mayıs 2005, s.38.

müktesebatına dâhil edilmiştir. Türkiye’de kredi riskinin hesaplanmasında Basel II uygulaması ertelenmekle birlikte CRD ve Basel II ile uyumlu düzenleme çalışmaları devam etmektedir²³³.

²³³ BDDK, **Bankacılık Sektörü Basel II İlerleme Raporu**, Şubat 2010, s.7.

SONUÇ

1980’li yıllardan itibaren liberalleşme sürecinin ortaya çıkması, pek çok ülkede piyasa mantığı çerçevesinde ekonomilerin gelişmesine katkıda bulunmuştur. Ancak bu süreç ekonomik alt yapı sorunlarına çözüm bulmadan ve hızlı bir şekilde uluslararası piyasalara entegre olma isteği sebebiyle etkin bir piyasa disiplini oluşturulamamasına neden olmuştur. Bu nedenle, sözkonusu ülkelerde sık aralıklarla ve yüksek maliyetli sistemik krizler yaşanmıştır.

1980’lerden itibaren Türkiye’de yaşanan uyum sürecinin de gösterdiği gibi son yirmi yılda dünya ekonomisine entegrasyon anlamında pek çok alanda önemli adımlar atılmıştır. Ancak Türkiye ekonomisi bu entegrasyondan yeteri kadar faydalanamamıştır. Bu başarısızlığın temelindeki neden sık sık değişen koalisyon hükümetlerinin kısa vadeli ekonomi politikaları ve 1990’larda özellikle bankacılık sektörü, kamu finansmanı ve kamu yönetimi alanlarında yapılması gerekli olan yapısal reformların sürekli olarak ertelenmesidir.

Türkiye’de yaşanan finansal liberalleşme sonucu; bankacılık faaliyetlerinin ulusal sınırlar dışına çıkması, bankaların kredi riskinin yanı sıra ülke ve döviz riskleri ile de karşılaşarak daha kırılgan hale gelmelerine neden olmuştur. Ayrıca finansal liberalleşmenin meydana getirdiği para piyasalarındaki yeni finansal araç ve tekniklerin kullanılmasının sonucu olarak bankaların aktif ve pasiflerinde bir çeşitlenme olmuştur.

1980’li yıllarda bankacılık ve finans piyasaları alanında bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler, finansal sistemin uluslararası sistemle iç içe geçmesini sağlamasının yanı sıra uluslararası sermaye akımları sayesinde yurtiçi yatırım – tasarruf eşitliğinin sağlanmasına katkıda bulunarak ülke ekonomisinin büyümesine ve gelişmesine katkıda bulunmuştur.

Ancak bu yıllarda yapılan düzenlemeler daha çok uluslararası düzeyde esen serbestleşme rüzgârının etkisinde kalmıştır. Bu nedenle düzenlemeler, piyasaların üzerindeki finansal baskıları azaltmak amacıyla yapılmış ve bu düzenlemelerin uygulama şartları gözardı edilmiştir. Literatürde genel kabul gören uygulamanın

aksine, reel sektörün gelişimi ve dış ticaret sektörü liberalizasyonunun tamamlanması için düzenlemeler aynı anda yapılmıştır.

Sermaye piyasalarının gelişimi tamamlanmadan uluslararası sermaye akışlarına izin verilerek finans piyasalarının kırılganlığı artırılmıştır. 1990'lı yıllarda artan kamu borçlanma gereği sonucu bankaların yurtdışından fon bularak kamu sektörünü fonlaması, bankaların gerçek bankacılık faaliyetlerini yapmaktan uzaklaştırmıştır.

Tüm bunların sonucu olarak, gerek yurtdışı gerekse yurtiçi gelişmelerden etkilenen bankacılık sektörü 1990 – 2000 yılları arasında ekonomiyi derinden etkileyen krizlere maruz kalmıştır.

Teorik incelemeler, sistemik krizlerin etkilerinin atlatılması için bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasını gerekli görmüştür. Yeniden yapılandırma faaliyeti tüm sistemden başlayarak bankalara ve banka içi birimlere kadar yayılan düzenlemeler silsilesidir.

Krizlerin topluma olan maliyetinin sınırlandırılabilmesi için acil politika önlemlerinin alınması gerekli olup, problemlı finansal kuruluşların kapatılması veya yeniden yapılandırılması konusunda kararlı olunmalıdır. Finansal sisteme olan güvenin tesis edilmesi, kredilerin yeniden yapılandırılması için gerekli ve yeterli mekanizmaların oluşturulması, sorunlu varlıkların hızla çözölmesi ve bankacılık sisteminin uzun vadede karlı bir yapıya kavuşturulması için kapsamlı tedbirler alınması gerekmektedir.

Türkiye'de uygulanan bankacılık sektörüne yönelik yeniden yapılandırma programı 2001 yılında Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kapsamında ilan edilmiştir. Bu programın içeriğini bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasının yanı sıra ekonomik faaliyetlerin canlandırılması amacıyla reel sektör ve makroekonomik istikrarın sağlanmasına yönelik faaliyetler oluşturmuştur. Ekonomide katma değer meydana getirdiğı düşünölen reel sektör firmalarının ekonomik sistem içinde varlıklarını devam ettirebilmeleri ve finansal sisteme olan borçlarını geri ödeyebilmeleri için, borçların yeniden yapılandırılması (İstanbul Yaklaşımı) imkânı tanınmıştır. Bu yöntemle bankaların aktif kalitesi belli ölçüde iyileştirilmiştir.

Programın bankalara yönelik yapılandırma süreci ise, kamu bankalarını finansal ve operasyonel açıdan yeniden yapılandırılmasını, TMSF kapsamındaki bankaların sorunlarının en kısa sürede çözüme kavuşturulmasını ve mali yapıları zayıflayan özel bankaların sağlam bir yapıya kavuşturulmasını hedeflemiştir. Bunun yanı sıra bankacılık kesiminde gözetim ve denetimin etkinliğini artıracak, sektörü daha rekabetçi bir yapıya kavuşturacak yasal ve kurumsal düzenlemeler planlanmıştır.

Kamu ve TMSF bünyesindeki bankalara yönelik operasyonel yeniden yapılandırma kapsamında şube ve personel sayılarında azalma yaşanmıştır. 2000 yılında 61.601 olan personel sayısı 2009 yılı itibarıyla 34.703 ve 2000 yılı itibarıyla 2.494 olan şube sayısı 2009 yılında 1.985 olmuştur.

Bankacılık sisteminin en büyük sorunu olan kamu bankalarının görev zararları finansal yeniden yapılandırma kapsamında bu bankalara DİBS verilerek sıfırlanmış ve görev zararına yol açacak işlemlerin yapılmasının yasal altyapısı ortadan kaldırılmıştır. Bu sayede kamu bankaları üzerindeki siyasi baskılar ortadan kaldırılmaya çalışılarak bu bankaların piyasa koşulları altında faaliyette bulunmaları sağlanmıştır.

TMSF'ye devredilen bankalardan faaliyetlerine devam edemeyeceği anlaşılan 5 bankanın bankacılık işlemlerini yapma ve mevduat toplama izni kaldırılmıştır. Bankalardan bazıları çözümleme işlemleri için Sümerbank ve Birleşik Fon Bankası A.Ş. (Bayındırbank) bünyesinde birleştirilmişlerdir. Bu bankalarda Sümerbank ile Bank Ekspres, Demirbank, Tarihbank ve Sitebank satılmıştır. Birleşik Fon Bankası A.Ş. ise TMSF'nin bünyesinde kalan tek banka olarak çözümleme faaliyetleri sürmektedir.

Mali bün-yeleri zayıflayan özel bankalara ise yabancı para açıklarının kapatılması için iç borç takas işlemleri ile portföylerinde; değişken faizli, döviz endeksli ve döviz cinsi tahvillerin payı artırılmıştır . 2008 sonu itibarıyla bu bankaların döviz pozisyonları -954 milyon USD'den 25 milyon USD'ye yükselmiştir. Hazine tarafından gerçekleştirilen iç borç takası ile döviz kuru riskini indirmek mümkün olmuştur.

Mali bünyeleri zayıf bankaların sermayelerinin güçlendirilmesi amacıyla banka ortaklarından taahhüt mektupları alınmış ve 4.000 milyar TL düzeyinde sermaye artışı gerçekleştirilmiştir. Gerek kamu gerekse özel bankaların sermayelerine yapılan katkılarla bankaların sermaye yeterlilik düzeylerinin yükseltilmesi ile sektöre olan güvenin tekrar kazanılmasına katkı sağlanmıştır. Sektörün daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturulması amacıyla yapısal açıdan yeniden yapılandırma doğrultusunda yasal ve kurumsal altyapının uluslararası standartlara uyumlu hale getirilmesine yönelik düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

Bu yıllarda alınan tedbirlerin sonucu olarak sağlam bir yapıya kavuşan bankacılık sektörü, 2008 yılında ABD’de başlayan ve halen devam etmekte olan finansal kriz ortamında başarılı sayılabilecek bir sınav vermektedir.

Bankacılık sektörünü yeniden yapılandırma programı doğrultusunda yapılan düzenlemelere rağmen sektörün uluslararası ölçekte rekabet edebilir ve sistemik risklere karşı dayanıklı, sürdürülebilir bir yapıya kavuşması için, düzenleyici otoritenin yönlendiriciliği ile kendi iç dinamikleri içerisinde yapılanmasını devam ettirmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- AKYÜZ, Yılmaz ve Korkut Boratav. **“Türkiye’de Finansal Krizin Oluşumu”**, İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Sayı 197, Yıl 17, Ağustos 2002
- ALOĞLU, Ziya Tunç. **“Bankacılık Sektörünün Karşılaştığı Riskler ve Bankacılık Krizleri Üzerindeki Etkileri”**, TCMB (Uzmanlık Yeterlilik Tezi), Mart 2005
- ALP, Ali. **“Bankacılık Krizleri ve Krize Karşı Politika Önerileri”**, Yeni Türkiye Dergisi, Cilt:1, Sayı:41, Yıl:7, 2001
- ARAT, Kürşat. **“Türkiye’de Optimum Döviz Kuru Rejimi Seçimi ve Döviz Kurlarından Fiyatlara Geçiş Etkisinin İncelenmesi”**, TCMB (Uzmanlık Yeterlilik Tezi), Temmuz 2003
- ATAMTÜRK, Buram. **“Gelişmekte Olan Ülkelerde Ve Türkiye’de Finansal Serbestleşmenin İç Tasarruflar Üzerine Etkisi”**, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt 23, Sayı 2, 2007
- AYAN, Ebubekir. **Bankacılık Risklerinin Yönetiminde Basel II Uzlaşısı**, İstanbul: Beta Yayınları, 2007
- AZİZ, Jahangir Francesco Caramazza ve Ranil Salgado. **“Currency Crises: In Search of Common Elements”**, IMF Working Paper, March 2000
- BAKDUR, Alper. **“Bankacılık Sektörünü Düzenleyen Kurumların Yapıları: Ülke Uygulamaları ve Türkiye İçin Öneri”**, Devlet Planlama Teşkilatı (Uzmanlık Tezi), Yayın No: DPT: 2678, Eylül 2003
- BALABAN, Ercan ve Hüseyin Çilli. **“Türkiye’deki Mevduat Sigortası Sistemi ve Bazı Öneriler”**, TCMB Tartışma Tebliği No:9626, Kasım 1996
- BİNAY, Şükrü Kürşat Kunter. **“Mali Liberalleşmede Merkez Bankası’nın Rolü 1980 - 1997”**, TCMB Tartışma Tebliği No: 9803, 1998
- BORATAV, Korkut. **Türkiye İktisat Tarihi**, Ankara: İmge Kitabevi, 2008
- BOYACIOĞLU, Melek Acar. **“1980 Sonrası Türk Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler, Krizlerin Sektör Üzerindeki Etkileri ve iyileştirici Öneriler”**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:9, 2003
- BUMİN, Mete. **“Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması ve Sonucu”**, Bankacılar Dergisi, Sayı:70, 2009

BUMİN, Mete. **“Türk Bankacılık Sektörünün Karlılık Analizi: 2002 – 2008”**, Maliye Finans Yazıları, Yıl:23, Temmuz 2009

BUMİN, Mete Ferhun Ateş. **Sorunlu Bankaların Çözümlemesi**, Palme Yayıncılık, Ankara 2008

BÜYÜKAKIN, Figen. **“Türk Bankacılık Sektöründe Asimetrik Bilgi Problemi”**, Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi, Ocak 2010

CANTEKİNLER, M.Kasım vd. **“Türk Telekom’un Özelleştirme Süreci ve Sonrasındaki Gelişmeler ve Sektöre Etkileri”**, Telekomünikasyon Kurumu, Ocak 2008, s.3., http://www.tk.gov.tr/Yayin/Raporlar/2008/TTAS_ozellesmesonrasigelismelerraporu_V7.pdf (27/03/2010)

CAPRIO, Gerard. **“Banking On Crises: Expensive Lessons From Recent Financial Crises”**, The World Bank, June 1998

CHRISTIAN, Larrain. **“Best Practises For Efficient Banking Restructuring”**, World Bank, March 2002

CLAESSENS, Stijn. **“Experiences of Resolution of Banking Crises”**, Bank for International Settlement Policy Paper, No:7, March 1990

ÇOLAK, Ömer Faruk Hakan N. Ardor ve Mengü Tunçay. **“Finansal Kriz ve Bankalar: Türkiye’de 2000 ve 2001 Krizleri Örneği”**, Yeni Türkiye Dergisi, Cilt:1, Sayı:41, Yıl:7, 2001

DAĞDELEN, İlhan. **“Liberalizasyon”**, Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi Ankara Üniversitesi SBF, ISSN: 1303-513, 2004

DELİCE, Güven. **“Finansal Krizler: Teorik ve Tarihsel Bir Perspektif”**, Erciyes Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Sayı:20, Ocak – Haziran 2003

DEMİR, Meral Vurucu. **“4749 Sayılı Kamu Finansmanı Ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun Getirdiği Yenilikler, Önceki Mevzuat İle Karşılaştırılması”**, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Araştırma Raporu, Mart 2004

DOĞANGÜN, Gökten. **“Türk Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması: BDDK ve Yönetişim”**, Memleket Siyaset Yönetim, Cilt:3, Sayı:6, 2008

- DUVAN, Berke. **“Türk Bankacılık Sisteminde Tahsili Gecikmiş Alacakların Tasfiyesi ve Şirket Borçlarının Yapılandırılması”**, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (Uzmanlık Tezi), Kasım 2001
- DZİÖBEK, Claudia ve Ceyla Pazarbaşıoğlu. **“Lessons From Systemic Bank Restructuring”**, International Monetary Fund Economic Issues, No:14, 1998
- DZİÖBEK, Claudia. **“Market – Based Instruments for Systemic Bank Restructuring”**, IMF Working Paper, August 1998
- EĞİLMEZ, Mahfi ve Ercan Kumcu. **Ekonomi Politikası Teori ve Türkiye Uygulaması**, İstanbul: Remzi Kitabevi, Haziran 2004,
- ENOCH, Charles Gillian Garcia ve V. Sundararajan. **“Recapitalizing Banks with Public Funds”**, IMF Staff Papers, Vol:48 No:1, 2001
- ERÇEL, Gazi. **“2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması”**, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprog2/baskanmat5y.html>, (22/03/2010)
- ERDOĞAN, Niyazi. **“Dünya ve Türkiye’de Finansal Krizler (Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Uygulamaları Kamu Bankaları Deneyimi)”**, Yaklaşım Yayınları, Haziran 2002
- ERDOĞAN, Niyazi. **“Türkiye’de Ekonomik Kriz ve Bankacılık Sistemi”**, Yeni Türkiye Dergisi, Cilt:1, Sayı:41, Yıl:7, 2001
- ERDÖNMEZ, Pelin Ataman. **“Ekonomik Kriz Sonrası Kurumsal Yeniden Yapılandırma Süreci”**, Bankacılar Dergisi, Sayı:43, 2002
- ERDÖNMEZ, Pelin Ataman. **“Finansal Yeniden Yapılandırma Programı”**, Bankacılar Dergisi, Sayı:41, 2002
- ERDÖNMEZ, Pelin Ataman. **“Türkiye’de 2001 Yılındaki Mali Kriz Sonrasında Kurumsal Sektörde Yeniden Yapılandırma”**, Bankacılar Dergisi, Sayı:43, 2003
- ERTUNA, Özer. **“Ekonomik İstikrar Programları: 1989-2002”**, Muhasebe ve Finansman Dergisi, Sayı:18, Nisan 2003
- FRYDL, Edward J. ve Marc Quintyn. **“The Benefits and Costs of Intervening in Banking Crises”**, IMF Working Paper, August 2000
- GÜLOĞLU, Bülent. **“İstikrar Programından İstikrarsızlığa (Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri)”**, Yeni Türkiye Dergisi, Cilt:1, Sayı:41, Yıl:7, 2001

HAWKINS, John ve Philip Turner. **“Bank Restructuring in Practice: an Overview”**, BIS Policy Paper, 1999

HOELSCHER, David S. ve Luis Cortavarria. **“Issuing In Bank Resolution”**, IMF Draft Paper, July 2004

INGVES, Stefan Steven Seelig A. ve Dong He. **“Issuing in the Establishment of Asset Management Companies”**, IMF Policy Discussion Paper, May 2004

KAMINSKY, Graciela Saul Lizondo ve Carmen M. Reinhart. **“Leading Indicators of Currency Crises”**, IMF Working Paper, July 1997

KANSU, Aydan. **Türkiye 1994 ve 2001 Krizleri**, Derin Yayınları, İstanbul 2004

KAYA, Yasemin Türker. **“Türk Bankacılık Sektöründe Karlılığın Belirleyicileri 1997 – 2000”**, BDDK MSPD Çalışma Raporları:2002/1,Haziran 2002

KAZGAN, Gülten. **Tanzimattan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2002

KEPENEK, Yakup ve Nurhan Yentürk. **Türkiye Ekonomisi**, Remzi Kitabevi 19. Basım 2007

KESRİYELİ, Mehtap. **“1980’li Yıllardan Günümüze Para Politikası Gelişmeleri”**, TCMB, Yayın No:97/4, Mart 1997

KEYDER, Nur. **“Türkiye’de 2000 – 2001 Krizleri ve İstikrar Programları”**, İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Sayı:18,3Haziran 2001

KİBRİTÇİOĞLU, Aykut. **“Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Hükümetler, 1969 - 2001,”** Yeni Türkiye, Cilt:1, Sayı:41, Yıl:7, 2001

KUMCU, Ercan. **“Türkiye Nerede Yanlış Yaptı?”**, TÜSİAD Görüş Dergisi, Mayıs 2001

KÜÇÜKBAY, Fusun Dilek Demirhan. **“Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Finansal Yeniden Yapılandırma Uygulamaları: İstanbul Yaklaşımı ve Varlık Yönetim Şirketi”**, Mali Çözüm Dergisi, Sayı:63, Nisan Mayıs Haziran 2003

KÜÇÜKBİÇAKCI, Ramazan. **“Banka Yeniden Yapılandırma Programları ve Ekonomik Sonuçları”**, TCMB (Uzmanlık Yeterlilik Tezi), Ağustos 2004

LİNDGREN, Carl Johan vd. **“Financial Sector Crisis and Restructuring Lessons From Asia”**, IMF Occasional Paper, 1999

NYBERG, Peter. **“Authorities’ Roles and Organizational Issues in Systemic Bank Restructuring”**, IMF Working Paper, July 1997

OLGUN, Hasan. **“Kasım, Şubat Krizleri ve Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”**, Yeni Türkiye Dergisi, Cilt:1, Sayı:41, Yıl:7, 2001

ÖNDER, Timur. **“Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması”**, TCMB Uzmanlık Tezi, Mayıs 2005

ÖZİNCE, Ersin. **“ Türk Bankacılık Sisteminde Kredi Riski ve Aktif Yönetim Şirketleri”**, http://www.tmsf.org.tr/documents/reports/tr/Ersin_Ozince.doc (Erişim tarihi 16/02/2010)

PALAMUT, Mehmet E. ve Filiz Giray. **“Cumhuriyetten Günümüze Yaşanan Mali Krizler ve Uygulanan Politikalar”**, Yeni Türkiye, Sayı:41, 2001

PETEK, Ali. **“Regulasyon Politikaları Açısından Türkiye’de Bankacılık Sisteminin Analizi”**, <http://sbe.dpu.edu.tr/7/251.pdf> (Erişim tarihi 23/04/2010)

SEYİDOĞLU, Halil. **“Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye Ve Dönüşüm Ekonomiler”**, Doğu Üniversitesi Dergisi, 4 (2) 2003

SEYİDOĞLU, Halil. **Uluslararası İktisat**, İstanbul: Güzem Yayınları, 2001

SÖNMEZ, Sinan. **“Türkiye’de Finansal Serbestlik: İstikrarsızlık Faktörü Mü? Kalkınmanın İtici Gücü Mü?”**, Ekonomik Yaklaşım Dergisi, Cilt:14, Sayı:49, 2003

SUADIYE, Gülhan. **“Sorunlu Kredilerin Yeniden Yapılandırılmasında İstanbul Yaklaşımı”**, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:3, sayı:6, 2006

ŞAHİN, Hüseyin. **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1998

ŞENER, Selçuk. **“Türk Bankacılık Sektörü Üzerine Genel Bir Değerlendirme”**, Yeni Türkiye, Sayı:41, 2001

TİRYAKİ, S.Tolga. “**Cari İşlemler Hesabına Çeşitli Yaklaşımlar, Sürdürülebilirlik ve Türkiye Örneği**”, TCMB, Araştırma Tebliği No:8, Temmuz 2002

TOPRAK, Metin ve Osman Demir. “**Türk Bankacılık Sektörü: Sorunlar Krizler ve Arayışlar**”, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 2, Ekim 2001

TÜRKOĞLU, Faruk. “**Krizin Ayak Sesler**”, TÜSİAD Görüş Dergisi, Mayıs 2001

URAL, Mert. “**Finansal Krizler ve Türkiye**”, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt:18, sayı:1, 2003

UYGUR, Ercan. “**Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri**”, Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, 7 Nisan 2001

WAXMAN, Margery. “**A Legal Framework For Systemic Bank Restructuring**”, Worldbank, June 1998

WOO, David. “**Two Approaches to Resolving Nonperforming Assets During Financial Crises**”, IMF Working Paper, March 2000

YAY, Gülsün Gürkan. “**1990’lı Yıllardaki Finansal Krizler ve Türkiye Krizi**”, Yeni Türkiye, Sayı:42, 2001

YELDAN, Erinç. **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2008

YILDIRIM, Oğuz. “**Türk Bankacılık Sektöründe Yaşanan Finansal Krizler (1980 – 2002): (Nedenleri, Sonuçları ve Ekonomik Etkileri)**”, <http://www.cu.edu.tr/insanlar/mceker/banka> , (23/02/2010)

YİĞİT, Serkan. “**TC Merkez Bankası Bankalararası Para Piyası**”, TCMB Çalışma Tebliği No: 6, Haziran 2002

BDDK, “**Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı**”, 15 Mayıs 2001(23/03/2010)

BDDK, “**Bankacılık Sektörü Reformu: Gelişme Raporu**”, 2 Ağustos 2001(23/03/2010)

BDDK, “**Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu**”, 8 Kasım 2001 (23/03/2010)

BDDK, “**Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi**”, Ocak 2002 (23/03/2010)

BDDK, “**Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu**”, 6 Şubat 2002 (23/03/2010)

BDDK, “**Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi Programı Tanıtım Rehberi**”, 20 Şubat 2002 (23/03/2010)

BDDK, “**Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu**”, Temmuz 2002 (23/03/2010)

BDDK, “**Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (V)**”, Kasım 2002 (23/03/2010)

BDDK, “**Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VI)**”, Nisan 2003 (23/03/2010)

BDDK, “**Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı: Gelişme Raporu (VII)**”, Ekim 2003 (23/03/2010)

BDDK, **Basel – II Sayısal Etki Çalışması (QIS – TR) Değerlendirme Raporu**, Aralık 2004 (13/04/2010)

BDDK, **Basel – II, Ekonomik Yansımaları ve Geçiş Süreci**, ARD Çalışma Raporları: 2005/3, Mayıs 2005 (13/04/2010)

BDDK, **10 Soruda Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı (Basel II)**, Ocak 2005 (13/04/2010)

BDDK, **Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler**, Sayı:1, Aralık 2006 (17/02/2010)

BDDK, **Bankacılık Sektörü Basel II İlerleme Raporu**, Şubat 2010 (13/04/2010)

Hazine Müsteşarlığı, “**Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’nda Temel Yapısal Reform Konuları**”,

<http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/Kitaplar/Yap%C4%B1sal%20Reformlar/Genel%20De%C4%9Ferlendirme.pdf> (25/03/2010)

Hazine Müsteşarlığı, “**Kamu Bankalarında Reform**”, <http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/Kitaplar/Yap%C4%B1sal%20Reformlar/Kamu%20Bankalar%C4%B1nda%20Reform>, (25/01/2010)

Kamu İhale Kurumu, **2002 Yılı Faaliyet Raporu ve 2003 Yılı Çalışma Programı**, Mart 2003 (26/02/2010)

TBB, **“Son Dönemde Bankacılık Alanında Gerçekleştirilen Yasal ve Düzenleyici Değişiklikler ‘1999 – 2001’”**, Bankacılar Dergisi, Sayı:39, 2001

TBB, **“Bankacılığa İlişkin Mevzuat ve Yeni Düzenlemeler”**, Bankacılar Dergisi, Sayı:41, 2002

TBB, **“2002 Yılında Türk Bankacılık Sistemi”**, Bankacılar Dergisi, Sayı:45, 2003

TBB, **“İstanbul Yaklaşımı Bir Yeniden Yapılandırma Deneyimi”**, Ağustos 2005

TBB, **“50. Yılında Türkiye Bankalar Birliği ve Türkiye’de Bankacılık Sistemi 1958 – 2007”**, Yayın No: 262, Kasım 2008

TCMB, **Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar**, <http://www.tcmb.gov.tr/> (11/01/2010)

TCMB, 30 Temmuz 2002 Niyet Mektubu Metni, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/paraprog/2002/> (11/01/2010)

TCMB, **“Küreselleşmenin Türkiye Ekonomisine Etkileri”**, Mayıs 2002 (03/01/2010)

TCMB, **“Dünden Bugüne Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası”**, 2008 (03/01/2010)

TCMB, **“Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi”**, Çalışma Tebliği, 29 Aralık 2009 (03/01/2010)

TCMB, **“Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”**, http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko_program/program.pdf, s.10 (22/03/2010)

TMSF, **Fon Bankaları Çözümleme Maliyetleri Çalışması**, Temmuz 2004 (17/04/2010)

TMSF, **Raf Temizliği Projesi**, <http://www.raftemizligi.com/ekitap/> (22/04/2010)

TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2002**, Mayıs 2003 (17/04/2010)

TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2004**, Mart 2005 (17/04/2010)

TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2005**, Mart 2006 (17/04/2010)

TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2006**, Mart 2007 (17/04/2010)

TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2007**, Mart 2008 (17/04/2010)

TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2008**, Mart 2009 (17/04/2010)

TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2009**, Mart 2010 (17/04/2010)

TÜSİAD, **“1995 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi”**, Yayın No: TÜSİAD – T/95, 1- 169, Ocak 1995 (22/01/2010)

TÜSİAD, **“Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Konusunda Öneriler”**, Nisan 2003

22/11/2000 tarih ve 24238 sayılı Resmi Gazete

25/11/2000 tarih ve 24241 sayılı Resmi Gazete

19/04/2001 tarih ve 24378 sayılı Resmi Gazete

21/04/2001 tarih ve 24380 sayılı Resmi Gazete

26/04/2001 tarih ve 24384 sayılı Resmi Gazete

30/04/2001 tarih ve 24388 sayılı Mükerrer Resmi Gazete

02/05/2001 tarih ve 24390 sayılı Resmi Gazete

05/05/2001 tarih ve 24393 sayılı Resmi Gazete

03/07/2001 tarih ve 24451 sayılı Resmi Gazete

09/01/2002 tarih ve 24635 sayılı Resmi Gazete

22/01/2002 tarih ve 24648 sayılı Resmi Gazete

09/04/2002 tarih ve 24721 sayılı Resmi Gazete

15/08/2002 tarih ve 24847 sayılı Resmi Gazete

ÖZGEÇMİŞ

1979 yılında Isparta’da doğdu. İlk ve orta öğrenimini Hereke’de lise öğrenimini İzmit Gazi Lisesi’nde tamamladı. 1997 yılında başladığı Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümünü 2002 yılında bitirdi. 2003 yılında Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Politikası Yüksek Lisans Programına başladı. 2003 yılında uzman olarak özel bir bankada çalışmaya başladı. 2007 yılından itibaren de Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Teftiş Kurulu Başkanlığında çalışmaktadır.