

MARMARA ÜNİVERSİTESİ
BANKACILIK VE SİGORTACILIK ENSTİTÜSÜ
BANKACILIK ANABİLİM DALI

**BANKACILIK SEKTÖRÜNDE RİSKİ ÖNLEMEDE MEVDUAT
SİGORTACILIĞI: TÜRK BANKACILIK SEKTÖRÜ ÜZERİNE BİR
UYGULAMA**

Doktora Tezi

MUHLİS TURAN

İstanbul, 2020

MARMARA ÜNİVERSİTESİ
BANKACILIK VE SİGORTACILIK ENSTİTÜSÜ
BANKACILIK ANABİLİM DALI

**BANKACILIK SEKTÖRÜNDE RİSKİ ÖNLEMEDE MEVDUAT
SİGORTACILIĞI: TÜRK BANKACILIK SEKTÖRÜ ÜZERİNE BİR
UYGULAMA**

Doktora Tezi

MUHLİS TURAN

Danışman: PROF.DR. KÂŞİF BATU TUNAY

İstanbul, 2020



T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ
Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Müdürlüğü



Sıfır Atık Proje Ortağı

Aşağıda belirtilen lisansüstü tez, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği hükümlerinde belirtilen esaslar çerçevesinde jüri önünde savunulmuş ve jüri tarafından başarılı bulunmuştur.

TEZ BAŞLIĞI : Bankacılık Sektöründe Riski Önlemede Mevduat Sigortacılığı:
Türk Bankacılık Sektörü Üzerine Bir Uygulama

TEZ TÜRÜ : Doktora

TEZİ HAZIRLAYAN : Muhlis TURAN

ANABİLİM DALI : Bankacılık

SAVUNMA TARİHİ : 19.08.2020

JÜRİ ÜYELERİ

GÖREVİ

ADI SOYADI

İmza

Danışman

Prof.Dr. Kaşif Batu TUNAY

Üye

Prof.Dr. Murat AKBALIK

Üye

Prof.Dr. Server DEMİRCİ

Üye

Prof.Dr. Serhat YANIK

Üye

Doç.Dr. Serhat YÜKSEL



Marmara Üniversitesi Göztepe
Kampusu Bankacılık ve
Sigortacılık Enstitüsü 34722
Kadıköy / İSTANBUL

0 (216) 347 69 51 (Faks)
0 (216) 418 20 88

bse@marmara.edu.tr
<http://bse.marmara.edu.tr>

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

İÇİNDEKİLER	i
TABLolar LİSTESİ.....	iv
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	v
GRAFİKLER LİSTESİ.....	vi
KISALTMALAR LİSTESİ.....	vii
GİRİŞ	1

1.BÖLÜM

KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

1.1	Mevduat Sigortasına Genel Bakış	4
1.2	Mevduat Sigorta Sisteminin Amacı ve Gerekliliği	12
1.3	Mevduat Sigorta Sisteminin Temel Yapısı	16
1.3.1	Mevduat Sigortası Uygulamaları	16
1.3.1.1	Örtülü Mevduat Sigorta Sistemi	18
1.3.1.2	Açık Mevduat Sigorta Sistemi.....	19
1.3.1.3	Mevduat Sigorta Sisteminin Finansmanı	24
1.4	Teorik Çerçeve	26
1.4.1	Sistemik Risk ve Bir Güvenlik Mekanizması İhtiyacı.....	30
1.4.2	Finansal Krizler ve Mevduat Sigortası	36
1.4.2.1	Kriz Türleri	37
1.4.2.2	Çağdaş Finansal Krizlerde Sistemik Riskin Rolü ve Önemi	43
1.4.2.3	İkiz Krizler Olgusu, Para ve Banka Krizleri İlişkisi.....	50
1.4.2.4	Sistemik Banka Krizleri	57
1.4.2.5	Kriz Dönemlerinde Mevduat Sigortası Uygulaması	60
1.4.2.5.1	Kısmi Garantili (Belirgin) Mevduat Sigortası	62
1.4.2.5.2	Tam Garantili Mevduat Sigortası	64
1.4.3	Riske Göre Prim Uygulaması	70

1.5	Mevduat Sigortası Sistemine Getirilen Eleştiriler.....	73
1.5.1	Ahlaki Risk	78
1.5.2	Batmasına İzin Verilemeyecek Kadar Büyük Olma.....	83

2.BÖLÜM

DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE MEVDUAT SİGORTASI UYGULAMALARI

2.1	Dünya'da Mevduat Sigortası Uygulaması ve Gelişimi.....	87
2.2	Gelişmiş Ülkelerde Mevduat Sigortası	100
2.2.1	ABD'de Mevduat Sigortası Uygulaması	100
2.2.2	Avrupa Birliği'nde Mevduat Sigortası Uygulaması	106
2.2.3	İngiltere'de Mevduat Sigortası Uygulaması	108
2.2.4	Japonya'da Mevduat Sigortası Uygulaması	109
2.2.5	Gelişmiş Ülke Uygulamalarının Değerlendirilmesi	111
2.3	Gelişmekte Olan Ülkelerde Mevduat Sigortası.....	112
2.3.1	Meksika Örneği.....	112
2.3.2	Güney Afrika Örneği	115
2.3.3	Güney Kore Örneği.....	116
2.3.4	Brezilya Örneği.....	118
2.3.5	Arjantin Örneği	120
2.3.6	Gelişmekte Olan Ülke Uygulamalarının Değerlendirilmesi.....	122
2.4	Türkiye'de Mevduat Sigortası Uygulaması	126
2.4.1	Türkiye'deki Uygulamaların Gelişim Süreci.....	126
2.4.2	Mevcut Sistemin Yapısı ve İşleyişi	131
2.4.2.1	Hukuki Arka Plan	131
2.4.2.2	Uygulama Safhası.....	134
2.4.2.2.1	Mevduat Sigortacılığı Faaliyetleri:.....	139
2.4.2.2.2	Türkiye'de Riske Dayalı Mevduat Sigortası Uygulaması.....	147
2.4.2.2.3	Sorunlu Bankaların Analiz Süreci (Çözümleme Faaliyetleri).....	153
2.4.2.2.4	Kayımlık Faaliyetleri ve Diğer Görevlendirmeler	161

3.BÖLÜM

EKONOMETRİK ANALİZ

3.1	Literatürdeki Deneysel Çalışmalar ve Ulaşılan Bulgular.....	163
3.2	Ekonometrik Analiz: Mevduat Sigortası ve Risk İlişkisi.....	169
3.3	Analizlerde Kullanılan Modellerin Yapısı	172
3.4	Analiz Yöntemi	175
3.5	Veri Seti ve Kaynakları.....	177
3.6	Tahmin ve Bulgular.....	178
SONUÇ.....		185
KAYNAKÇA.....		189
EKLER.....		206

TABLÖLER LİSTESİ

	Sayfa No
Tablo 1.1: Açık Mevduat Sigortası Uygulayan Ülkeler	22
Tablo 1.2: Eş Anlı Krizler	58
Tablo 2.1: IADI'ye Göre Etkin Mevduat Sigorta Sistemlerinin Temel İlkeleri	95
Tablo 2.2: Denetim Gruplarına Göre Risk Kategorileri	104
Tablo 2.3: Risk Kategorilerine Göre Mevduat Sigortası Prim Oranları	104
Tablo 2.4: TMSF'nin Kuruluş Yılı Olan 1983'den İtibaren Sigortaya Tabi Mevduat ve Katılım Fonlarının Kapsam ve Tutarına İlişkin Değişiklikler	145
Tablo 2.5: Risk Faktörleri ve Puanları Özet Tablosu	148
Tablo 2.6: Prim Kategorileri ve Prim Oranları	152
Tablo 3.1: Analize Dahil Edilen Bankalar	178
Tablo 3.2: Tanımsal İstatistikler	179
Tablo 3.3: Korelasyon Katsayıları	180
Tablo 3.4: Hausman Testi Sonuçları	181
Tablo 3.5: Sabit Etkiler Tahmini	181
Tablo 3.6: Driscoll-Kraay Standart Hataları ile Sabit Etkiler Tahminleri	182

ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa No

Şekil 2.1: Faaliyet İzni Kaldırılan Bankalarda Çözümleme Süreci156



GRAFİKLER LİSTESİ

	Sayfa No
Grafik 1.1. Açık Mevduat Sigortası Uygulayan Ülkelerin Sayısı.....	19
Grafik 1.2. Açık Mevduat Sigortası Uygulayan Ülkelerin Yüzdesi	21
Grafik 1.3. Dünya Geneline Gelir Seviyesine Göre Mevduat Sigortasının Kapsamı	23
Grafik 1.4. Temmuz 2018 itibariyle Fonlama Tercihi	26
Grafik 1.5. Eş zamanlı krizler (adet ve yüzde bazında)	58
Grafik 1.6. Riske Göre Prim Uygulayan Ülkelerin Yüzdesi.....	72
Grafik 2.1. 2008 Küresel Kriz Sonrasında Mevduat Sigorta Sistemini Benimseyen Ülkeler....	89
Grafik 2.2. Gelir Seviyelerine Göre Ülkelerin Sigortalanmış Mevduat Yüzdeleri	93
Grafik 2.3. Toplam Mevduat ve Sigortaya Tabi Mevduat ve Katılım fonları	140
Grafik 2.4. Mevduatın Yıllar İtibariyle Gelişimi (Milyar TL).....	142
Grafik 2.5. Yıllar itibariyle Fon Rezerv Rasyosunun Gelişimi.....	143
Grafik 2.6. Mevduat Sigortacılığı Rezervlerinin Vade Dağılımı	144
Grafik 2.7. Türk Bankacılık Sektöründe Sermaye Yeterlilik Oranlarının Gelişimi.....	149
Grafik 2.8. Kredilerin Takibe Dönüşüm Oranları.....	150
Grafik 2.9. Bankaların Özkaynak Kârlılığı.....	151

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AB	: Avrupa Birliği
a.g.ç.	: Adı geçen çalışma
a.g.e.	: Adı geçen eser
a.g.m.	: Adı geçen makale
ASEAN	: Association of Southeast Asian Nations (Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği)
BCBS	: Basel Committee on Banking Supervision (Basel Bankacılık Denetim Komitesi)
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BIS	: Bank for International Settlements (Uluslararası Takas Bankası)
BKK	: Bakanlar Kurulu Kararı
Bank.K.	: Bankacılık Kanunu
BVTS	: Bankacılık Veri Transfer Sistemi
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
Çev.	: Çeviren
DİBS	:Devlet İç Borçlanma Senetleri
D-SIB	: Domestic Systemically Important Bank (Yurtiçi Sistemik Önemli Banka)
Doç. Dr.	: Doçent Doktor
EC	: European Commission (Avrupa Komisyonu)
ECB	: European Central Bank (Avrupa Merkez Bankası / AMB)
EEC	: European Economic Community (Avrupa Ekonomik Topluluğu)
EFDI	: European Forum of Deposit Insurers (Avrupa Mevduat Sigortacıları Forumu)
FDIC	: Federal Deposit Insurance Corporation (ABD Mevduat Sigorta Fonu)
FED	: Federal Reserve System (ABD Merkez Bankası)
FSB	: Financial Stability Board (Finansal İstikrar Kurulu)
FSLIC	:Federal Savings and Loan Insurance Corporation (Federal Tasarruf ve Kredi Sigorta Kuruluşu)
FYYS	:Finansal Yeniden Yapılandırma Sözleşmesi

GOÜ	: Gelişmekte Olan Ülkeler
GSMH	: Gayrisafı Milli Hasıla
IADI	:International Association of Deposit Insurers (Uluslararası Mevduat Sigortacıları Birliği)
IMF	: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
Kurul	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
m.	Madde
No.	: Numara
OECD	: Organisation for Economic Cooperation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı)
P&A	: Purchase and Assumption (Satın alma ve Üstlenme)
Prof. Dr.	: Profesör Doktor
RG	: Resmi Gazete
s./ss	: Sayfa/Sayfalar
Sy.lı	: Sayılı
SIFI	: Systemically Important Financial Institutions (Sistemik Finansal Önemli Kuruluşlar)
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
SYR	: Sermaye Yeterlilik Rasyosu
TBB	: Türkiye Bankalar Birliği
TBS	:Türk Bankacılık Sistemi
T.C.	:Türkiye Cumhuriyeti
TCMB	:Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TL	:Türk Lirası
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
Vd.	: ve diğerleri
VDMK	: Varlığa Dayalı Menkul Kıymetler
VYŞ	: Varlık Yönetim Şirketi
YP	: Yabancı Para

GİRİŞ

Ekonominin sağlıklı büyümesi ve ülkelerin kalkınması açısından tasarrufların yatırıma dönüşmesi ülkeyi idare edenlerin esas hedeflerinin başında gelmektedir. Bunun gerçekleştirilebilmesi ise ekonomilerde kalıcı ve sürdürülebilir güven ve istikrarın sağlanmasına bağlı olmaktadır. Dolayısıyla tasarrufların özendirilmesi ve ekonomiye yönlendirilmesi ya da yatırıma kaynak yaratılabilmesi bakımından tasarruf sahibine güven kazandıracak, parasını bankaya emanet edebilecek yasal bir denetim mekanizmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bakımdan ekonominin reel kesimine kaynak transfer etme işlevini yerine getiren ve en ufak bir olumsuzluğa karşı çok duyarlı olan finansal piyasalar otorite boşluklarından son derece olumsuz etkilenirler.

Finansal piyasaların önemli aktörlerinden birisi olan bankalar, halkın tasarruflarını toplayıp reel sektöre aktararak aracılık faaliyeti görevini üstlenirler. Başka bir ifade ile Bankalar tasarrufları için gelir sağlamayı arzu eden mevduat sahipleri veya fon sağlayanlar ile yatırımları için kaynak sağlamayı arzu eden teşebbüs sahiplerini yani fon talep edenleri buluşturur. Bankaların bu işlevlerini etkin şekilde yerine getirebilmelerinin temel koşulu, söz konusu fon transfer sürecinin paydaşlarının bankalara olan güvenidir.

Münferit banka başarısızlıkları veya banka sisteminin tümünü zaafa uğratabilecek sorunlar hem mevduat sahiplerinin hem de kredi müşterilerinin güvenliğini sarsacak, sistemin işlevlerini yerine getirmesine engel olacaktır. Bu sistemin sağlıklı yürüyebilmesi için yasal çerçevesi iyi çizilmiş sıkı bir denetim ve gözetim mekanizmasına, finansal sistemin güveni bakımından da mevduat sigortası kurumuna ihtiyaç duyulmaktadır. Amaç birikimlerini bankalarda değerlendiren tasarruf sahiplerine güven kazandırarak muhtemel risklerini azaltmak, dolayısıyla bankacılık sektörüne de istikrar kazandırmaktır. Tasarruf sahiplerinin korunması ve sistemik güven sağlanması bakımından mevduat sigortası sistemi büyük önem arz etmektedir.

Finansal güvenlik ağının üç bileşeni; son kredi mercii olan merkez bankaları, aracı kurum olan bankalar ve sisteme güveni sağlayan mevduat sigortası kurumlarıdır. Bu bakımdan sık sık finansal krizlere maruz kalan çağdaş ekonomik sistemde finansal

güven ve istikrarın sağlanması ve sürdürülebilmesinde mevduat sigortası uygulamasının önemi daha da artmaktadır. Finansal güvenlik ağının oluşumu esas itibariyle sıkı yasal düzenlemelere ve etkin piyasa disiplinine dayanmaktadır. Amaç finansal piyasaların faaliyetlerinin sağlıklı ve güvenli bir şekilde sürdürülmesini sağlamaktır. Ancak başka bir açıdan değerlendirilirse, finansal güvenlik ağlarının mevcudiyeti piyasaları rehavete itebilmekte, ters seçimin de etkisiyle bankaları daha rahat risk almalarına sevk edebilmekte, bu durum ahlaki riske de yol açabilmektedir. Finansal piyasalarda oluşabilecek en ufak bir çalkantı ve olumsuzluk halkın panikleyerek bankalara hücum etmelerine de yol açabilmektedir.

Mevduat sigortası uygulaması piyasalardaki işte bu tür paniksel tepkilerin denetlenmesi, yönetilmesi ve bu olumsuzlukların ortaya çıktığı dönemlerde sektördeki oyuncuların asgari zararlar normal faaliyetlerine geri dönmeleri amacıyla yönelik uygulanan bir koruma sistemi şeklinde değerlendirilmektedir. Mevduat sigortası sistemlerinin yegâne amacı piyasalarda güven ve istikrarın sağlanmasıdır.

Sorunlu banka riski her ne kadar sadece bir bankayı ilgilendiren bir risk olarak görülmekle birlikte münferit sorunun bankalararası ilişkiler sebebiyle hastalığın tüm sektöre yayılarak önce sektörel bir krize dönüşmesi, sonrasında ekonomik krize yol açması söz konusu olabilmektedir. Bankaların birbirleri ile borç alıp borç verme gibi muhabirlik ilişkileri de dikkate alındığında birbirlerine bulaşma (contagion) riski söz konusu olabilmektedir. Bu bakımdan bir bankada ortaya çıkacak münferit sorunun öncelikle çözülmesi büyük önem arz etmektedir.

Finansal istikrarın sürdürülmesi ve sisteme güven kazandırılması bakımından, bu durumdaki bir bankanın bulaşıcılık etkisi de dikkate alınarak, gerekiyorsa sistemden çıkarılması önerilmektedir. Çünkü uluslararası finansal ilişkiler giderek küresel bir boyut kazanmış bulunmaktadır. Bu açıdan da mevduat sigortası uygulamaları uluslararası finansal sistemin işleyişi açısından da büyük öneme sahiptir. Bu ülkelerde mevduat sigortası uygulamasındaki temel amaç görünürde küçük tasarrufların güvenceye bağlanması olarak anlaşılmakla birlikte, amaçlanan bankacılık sisteminde meydana gelebilecek bir krizin yayılarak sektörde yaratacağı tahribatın önlenmesidir. Bu bakımdan finansal güven ve istikrarda başarılı olunabilmesi bakımından, mevduat sigortası

uygulamasının bankacılık sektörünün etkin kamusal düzenleme ve denetimi ile birlikte ele alınması gerektiği genel kabul gören bir görüştür.

Mevduat sigortası 1929 dünya ekonomik krizinin ardından birçok ülke tarafından tercih edilen bir uygulama halini almıştır. 1934’de ABD’de, 1980’li yıllarda OECD ülkelerinde, 1994’den itibaren de Avrupa Birliği ülkelerinde standart bir uygulama haline getirilmiştir. Ülkemizde mevduat sigortası uygulaması dünya ülkeleri ile paralel bir gelişme göstermiştir. Mevduat sigortası IMF tarafından da desteklenen uygulamalar arasındadır. Art arda yaşanan ekonomik krizler sonucunda 90’lı yıllardan itibaren mevduat sigortası uygulayan ülkelerin sayısı hızla yükselmiştir. Ahlaki tehlike (moral hazard) yarattığı iddialarına karşın 2001 krizinden sonra mevduat sigortası uygulayan ülkelerin sayısının giderek arttığı, 2008 küresel krizi müteakip, özellikle riske dayalı açık mevduat sigortası uygulamasının iyice benimsendiği görülmektedir.

Çalışmanın amacı; finansal güvenlik ağının üç bileşeninden biri olan mevduat sigortası sisteminin tasarruf sahiplerinin güvenlerinin sağlanması, piyasa disiplini üzerindeki rolünün irdelenmesi ve mevduat sigortası uygulamalarının Türk bankalarının finansal sağlamlıklarını nasıl etkilediğinin ölçülmesidir. Çalışmamızda mevduat sigortasının banka riskini önlemedeki rolü de değerlendirilmiştir. Bu amaçla örneklem dönemde değerlemeye alınan bankaların varlık ve borçlarını oluşturan temel bilanço kalemleri seçilmiş, normal ve kriz dönemlerinde uygulanan mevduat sigortasının aynı dönemlerde banka bilançosunun varlık ve borç kalemleri üzerindeki etkisi incelenmiştir. Başka bir deyişle, mevduat sigortasının normal ve kriz dönemlerinde “banka riskliliği”ni nasıl etkilediği araştırılmıştır. Çalışma giriş ve sonuç haricinde üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde mevduat sigortası kavramsal ve kuramsal anlamda ele alınmakta, ikinci bölümde mevduat sigortasının Dünya’da ve Türkiye’de uygulaması ele alınmakta, ekonometrik analizin yapıldığı üçüncü bölümde literatür taraması yanında analiz edilecek modellerin yapısı, veri seti ve kaynaklarının açıklanmasının ardından, analiz yöntemi ve bulgular değerlendirilmektedir.¹

¹ Çalışmada kalkınma ve yatırım bankaları ile bankacılık sistemimize yeni katılan ve tahmin sonuçlarını etkilemeyecek boyutta olan Odeabank ve çok küçük ölçekli ticari bankalar değerlendirmeye alınmamıştır.

1. BÖLÜM

KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

1.1 Mevduat Sigortasına Genel Bakış

Arapça “vedia” kelimesinden türetilmiş olan mevduat kelimesi “emanet edilen şey” anlamına gelmekte ve bankacılığın da temel fon kaynağını teşkil etmektedir. Bu bağlamda halkın bankalara emanet etmiş olduğu mevduatlarının güvenli bir biçimde korunması gereksinimi ve önemi de açıktır. Bu bakımdan mevduatın korunmasına yönelik olarak dünyada en yaygın kullanılan yöntem “mevduat sigortası” sistemidir.

Finansal istikrarın bir bileşeni olan mevduat sigortası sisteme üye olan kurumun iflası durumunda, üye kuruluşlara yatırılan sigortalı mevduatın kaybına karşı mudilerin korunması için genel olarak devletler tarafından oluşturulan bir sistemdir. Bir diğer tanıma göre mevduat sigortası sistemi; herhangi bir bankanın geri ödeme yükümlülüğünü yerine getirememesi durumunda, devletin yükümlülüklerini açıklayan kurallara dayalı bir sistemdir.²

Mevduat sigortası, finansal sistemin lokomotif olan bankalara güven bakımından önemli bir uygulamadır. Temeli güvene dayanan mevduat sigortasının bankalar için olumlu olduğu kadar olumsuz sonuçları da olabilmektedir. Bankacılık krizleri ile birlikte mevduat sigortası uygulamalarının önemi daha da artmıştır.

Bankalar fon tahsis ve transferinde rol alan ayrıca aracılık faaliyetlerinde bulunan, halkın tasarruflarının emanet edildiği önemli kurumlardır. Bankacılık sektörünün istikrarının bozulması ödeme sistemlerini aksattığı gibi tasarruf sahiplerinde de güven kaybına sebep olur. Bu da reel sektör ile bankalar arasındaki finansal aracılık sürecinin bozulmasına yol açar. Buna bağlı olarak yaşanan hızlı para çekilişleri sonucunda bankalar likidite sıkıntısına ve ödeme güçlüğüne düşmekte, hatta mevduat sahiplerinin paralarının kaybına yol açabilecek şekilde iflas riski ile de karşı karşıya

² Cemal KARAMUSTAFA; “Mevduat Sigortası ve Piyasa Disiplini İlişkisi Çerçevesinde Türkiye Uygulamasının Değerlendirilmesi”, TMSF, *Çatı Dergisi* Sayı 36, Mart 2014 s.6.

kalabilmektedirler. Bankaların karşı karşıya kaldığı bu risklere karşı gerekli önlemler alınmadığı takdirde tüm bankacılık sistemi hatta tüm finansal sistemler baskı altında kalabilmektedir. Ne kadar sıkı denetlenseler de bankalar ödeme güçlükleri ile karşılaştığında mevduat sahipleri mevduat sigortası gibi koruyucu kurumlara ihtiyaç duyarlar. Bu bakımdan etkin düzenleme ve denetlemeyi içeren uygun bir güvenlik ağının her ülkede kurulması gerekmektedir.³

İyi kurulmuş bir güvenlik ağının finansal sistemde istikrarı artırdığı, bankaların arbuluculuk faaliyetlerinin korunmasında da önemli rol oynadığı kabul edilmektedir. Buna yönelik olarak, 79 üyeli Uluslararası Mevduat Sigortacıları Birliği (IADI) 2009 yılında etkin mevduat sigortası sistemleri için temel ilkeleri yayınlamış, bu ilkeler zaman içindeki gelişmelere bağlı olarak 2014 yılında 16 maddeye düşürülmüştür.⁴

Mevduat sigortasının dünyada ilk denemesi Çekoslovakya’da görülmekte ise de esas itibariyle 1929 yılında patlayan büyük buhranın ardından 1933 yılında ABD’de uygulanmaya başlanmış, Bankacılık Kanunu’na dayanılarak Federal Mevduat Sigortası Şirketinin (Federal Deposit Insurance Corporation / FDIC) kurulması ile 1934 yılında da kurumsal yapılandırılmaya geçilmiştir. 1929 yılında ABD’de borsanın çöküşü ve bankaların iflası ile patlak veren Büyük Buhran Türkiye’yi de etkilemiş ve tek şubeli bankaların çoğunun kapanmasına neden olmuştur. Bu tarihten sonraki en önemli gelişme ise 1930 yılında TCMB’nin kurulmasıdır.⁵

Mevduatın korunmasına yönelik çalışmalar, ülkemizde 1933 tarihli 2243 sayılı Kanun ve 1936 tarihli 2999 sayılı Kanunla yapılan yasal düzenlemelere kadar uzanmaktadır. Ancak kurumsal olarak 70 sayılı Bankalar Hakkında KHK ile birlikte TCMB bünyesinde faaliyet göstermek üzere 1983 yılında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu’nun kurulması esas alınmaktadır⁶. Türkiye’de mevduat bankaları ile faizsiz bankacılık yapan katılım bankaları aynı finansal ortamda birlikte faaliyet göstermekte

³ Müge AYZIT, “Dünyada ve Türkiyede Mevduat Sigortacılığı Uygulamaları”, Yüksek Lisans Tezi, **TCMB**, 2004 ss.2-5.

⁴ Aysel, GÜNDOĞDU; “An Analysis on Deposit Insurance of Turkish Banking System By Principels For Effective Dpsit Insurance Systems”, **Journal Of Economics, Finance And Accounting**, 2015, ss.353-355.

⁵ TMSF, **ÇÖZÜMLEME DENEYİMİ**, Artus Basım, İstanbul, Kasım 2011 ss.34-44.

⁶ TMSF Yıllık Faaliyet Raporu.2019 ss.26-37 www.tmsf.org.tr

olup, mevduat sigortası uygulaması bakımından da aynı yasal mevzuata tabi bulunmaktadır.

Aralarında Türkiye'nin de yer aldığı Uluslararası Mevduat Sigortacıları Birliği (IADI)'nin katılımcı sayısı, üyelik ve diğer kategoriler dahil olmak üzere mart/2019 itibariyle toplam 113'e ulaşmış bulunmaktadır.⁷

Merwan H. Engeneer ve arkadaşları ülkelerin mevduat sigortası sistemini uygularken, ülkeler arasında bütünleştirici olmayan bir politik oyunun (non-cooperative politic game) sonucu olarak gördüklerini, ayrıca bankacılık sistemlerini uluslararası potansiyel sermaye hareketlerinin yıkıcı etkisinden korumayı hedeflediklerini de belirtmektedirler. Bu bağlamda 2008 krizinin yıkıcı etkisinden korunmak amacıyla İrlanda'nın başı çektiği birçok Avrupa ülkesinin mevduat sigortası limitlerini beklenmedik biçimde yükselttiğini, Almanya gibi bazı ülkelerin bankalarda tutulan mevduata garanti getirdiğini, optimum seviye belirlenirken beklentiyi karşılayacak mevduat sigortası seviyelerini, sistemik riski ve sigorta işlem maliyetlerini de dikkate aldıklarını da vurgulamaktadırlar.⁸

Bankalar, normal işleyiş dönemlerinde topladıkları mevduat ve diğer kaynakların yasalarca tanımlanmış belli bir kısmını TCMB nezdindeki bir hesaba zorunlu karşılık olarak yatırmaktadırlar. TCMB zorunlu karşılıkları TL, döviz ve altın olarak tutabilecekleri konusunda bankalara imkân tanımaktadır. Zorunlu karşılıkların miktarını belirlemeye yarayan orana da karşılık oranı denmektedir. Merkez bankasının, karşılık oranını artırıp azaltarak bankaların açabileceği kredi miktarını ve maliyetini etkilemesi eylemine de karşılıklar politikası adı veriliyor.⁹

Merkez bankaları, bankalardan aldıkları bu karşılıklar için belirli bir faiz ödeyebilecekleri gibi herhangi bir ödeme yapmayabiliyorlar. Merkez bankaları bu mevduatın karşılığını yerli para ile isteyebileceği gibi yabancı para veya altın cinsinden de isteyebilir. Hatta yerli para cinsinden karşılıkların bir bölümü ya da tamamı için

⁷ IADI Annual Report 2018/2019 <https://www.iadi.org/en/about-iadi/iadi-members-and-participants/>

⁸ Merwan H. ENGENEER, Paul SCHURE ve Mark GİLLİS, "A positive analysis of deposit insurance provision: Regulatory competition among European Union countries", **Journal of Financial Stability** Elsevier 2013 s.542.

⁹ TCMB, Zorunlu Karşılıklar Hakkında 2019/11 Sayılı Tebliğ, 22/06/2019 tarih, 30809 Sy.RG.ss.6-7.

karşılıkları yabancı para ya da altın cinsinden ödeme opsiyonu da tanıyabilir. Bu işleme “Karşılıklar Politikası ve Rezerv Opsiyon Mekanizması” denir.¹⁰

Mevduat zorunlu karşılık oranları merkez bankaları için para politikası aracı olarak da kullanılmaktadır. Merkez bankaları bu mekanizmayı aşırı oynaklıkları gidermek amacıyla, piyasadaki para miktarını ya da likiditeyi ayarlamak için kullanmaktadır. TCMB zorunlu karşılık oranlarındaki değişiklikleri zaman zaman basın duyurusu ile duyurmaktadır.¹¹

Bankalar zorunlu karşılık tutarlarını merkez bankasına yatırdıktan ayrıca her an olabilecek para çekilişlerini karşılamak için kasalarında tutacakları belirli bir miktarı da disponibilite olarak ayırdıktan sonra kalan kısmını piyasaya kredi olarak kullanılmaktadır. Eğer bankaya yeni mevduat girişleri olur ya da finansal piyasalardan yeni borç bulunabilirse mevduat çekilişlerinin yeri doldurulur ve sorun olmadan faaliyetini sürdürür. Ancak mevduat çekilişleri sürer ve çekilen mevduat veya üzeri kadar yeni bir kaynak sağlanıp bir şekilde yerine konulamazsa bu kez banka likidite sıkıntısına düşer, varlık kayıplarına uğrar ve edimlerini yerine getiremez. Bu durum bir banka için en istenmeyen durumdur ve sonu iflasa kadar gider.

Banka krizlerinin en yıkıcı ve en kötü evresi bunun sonuçlarına göre hiç şüphe yok ki güveni kaybolan tasarruf sahiplerinin panik halinde bankalara olan hücumudur. Bankalara hücum, bankacılık sistemine olan güvenlerinin azalışı en üst boyutlara ulaştığında mevduat sahiplerinin paralarını çekmek için hep birlikte bankalara müracaat etmesi ile ortaya çıkar. Bu tür durumlarda küçük mevduat sahiplerinin önemi ön plana çıkar ve bunlar bankaların krizlerde dikkat ettikleri ve önce korunması gereken müşteri grubunu oluşturur.¹²

Banka krizi süresinde mevduat sahiplerini panik halinde bankalara sevk eden husus bankanın iflas edeceğini düşünmeleri ve paralarını bir an evvel çekmek

¹⁰ Mahfi EĞİLMEZ, “**Karşılıklar Politikası ve Rezerv Opsiyon Katsayısı**”, Kendime Yazılar, 23 Kasım 2012. <http://www.mahfiegilmez.com/2012/11/karsliklar-politikas-ve-rezerv-opsiyon.html> (12.09.2019)

¹¹ TCMB.gov.tr <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Duyurular/Basin/2018/DUY2018-13> (15.09.2019)

¹² Göksel TİRYAKİ, **Finansal İstikrar ve Bankacılık Düzenlemeleri**, Türkiye Bankalar Birliği Yayınları, İstanbul, Yayın No:289, 2012, ss.115-118.

istemeleridir. Mevduat sahiplerinin bu talepleri banka aktiflerinin zayıflamasına, likidite sıkıntısına ve hatta bankanın iflasına yol açabilmektedir. Bu gibi panik ortamlarında çoğu bankalar başarısız olabilir ve bu olumsuz durum tüm finansal sistemi etkileyecek boyuta ulaşabilir. Mevduatın korunmasına yönelik düzenlenen koruyucu-önleyici prensiplere rağmen, kamunun yasal düzenlemelerle bankacılık sistemine müdahalesi bankaların mali yapılarına zarar verebilir.¹³

Mevduat sigortasının amacı mevduat sahiplerinin üzerindeki riskin ortadan kaldırılmasıdır. Bir başka deyişle finansal yapının bozulması ve bankaların nezdlerindeki mevduatı geri ödeyememesi durumunda bankalardaki tasarruf mevduatının geri ödenmesini garanti etmesidir. Bununla birlikte mevduat sigortası, bankacılık sisteminin denetimi yanında ikincil konumdadır. Ancak mevduat sahibinin bankacılık sisteminde yaşanacak herhangi bir olumsuzluk durumunda, en azından kayıplarının tamamının ya da bir kısmının karşılanacağını bilmesi, herhangi bir olumsuzluk durumunda sisteme güvenmesi, tasarruflarını emanet ettiği bankaların yeterince denetlendiğine inanması gerekmektedir.¹⁴

Mevduat sigortası sistemi finansal sisteme olan güveni artırdığı gibi bankalardan mevduat kaçışının da önünü almış olmaktadır. Ayrıca etkin yasal denetim ve düzenlemeye bağlı olarak bankaların kredi mekanizmasının düzgün çalışmasına da yardımcı olmaktadır. Mevduat sigortası sistemi bankacılık sektöründe oluşabilecek sorunlara bağlı panik ortamının yatıştırılması ve finansal istikrarın sağlanmasında büyük rol oynamaktadır. Merkez bankasına bankaların risklilik düzeylerini kontrol etmede mevduat sigortası sistemi yardımcı olmaktadır. Bu sayede tasarruf sahiplerinin bankalara olan güveni artmakta ve ekonomiye daha fazla fon kazandırılmış olmaktadır. Bu nedenle mevduat sigorta sistemi önemli ve devamlılığı olması gereken bir sistemdir.¹⁵

Mevduat sigortası uygulamasının genişletilmesinin bankaya güven katacağı yaklaşımının yanında banka kırılganlığını artıracak konusuna şüpheler de bulunmaktadır. Kamunun açık taahhüdü olmayan (örtülü mevduat sigortası sistemi) bir

¹³ GÜNDOĞDU, a.g.m.s.353.

¹⁴ AYZIT, a.g.m.s.92.

¹⁵ Serhat AKYOL, “Türkiye’de Mevduat Sigorta Sisteminin Genel Analizi”, *Ekonomi, Maliye, İşletme Dergisi*, 2018 cilt 1 sayı 1.s.9.

sistemde mevduat kaybının ne kadar olacağı bilinmemektedir. Bu nedenle açık mevduat sigortası sistemine geçen ülkeler yıllar geçtikçe giderek artmaktadır.¹⁶

Demirgüç Kunt-Kane'e göre, mevduat sigortası finansal gelişmeyi etkilemektedir. Ülkeler farklı nedenlerle mevduat sigortası yaptırmaktadırlar. Bununla birlikte, ortak bir neden, resmi bankacılık sistemine duyulan güveni artırarak, kamu maliyesinin mevcut mali kaynaklarını açıkça yükseltmek ya da harcamak zorunda kalmadan bankacılık sisteminde kredi akışının sağlıklı bir şekilde artarak sürdürülmesini sağlamaktır. Ayrıca mevduat sigortası, mevduat sahiplerinin bankacılık sisteminin istikrarına olan inancını artırdığı ölçüde, hane halkı tasarruflarını finansal sistemin kullanımına sunabilir. Sorun mobilize fonların gelişmiş yatırım kalıplarını ve sürdürülebilir yüksek ekonomik büyümeyi desteklemeye devam edip etmemesidir. Mevduat sigortası düzenlemeleri, kurumsal ortamdaki zayıflıkların üstesinden gelebilecek düzenleyici bir plan içermiyorsa, istikrarsızlık teşvik edilir ve ardından finansal gelişme zarar görür.¹⁷

Parasız'a göre; mevduat sigortası sistemik kriz oluşumunu engelleyici bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır. Banka hücumlarını büyük ölçüde engellemektedir. Mevduat sigortasının başarılı olabilmesi için güven verici olması, ahlaki riski engellemek maksadıyla %100 tam güvence süresinin sınırlı tutulması ve bu dönemde banka yöneticilerinin riskli stratejileri benimseme eğilimlerini kontrol altına almak için bankaların denetiminin sıkılaştırılması büyük önem arz etmektedir. Ayrıca sistemik krizin önlenmesi konusunda yetkili kurumlar arasında eşgüdümün sağlanması gerektiğini de belirtmektedir.¹⁸

Bankalar mevduat sigortası uygulaması ile faaliyetleri üzerindeki riskleri azaltabilirler. Ancak aşırı risk alma sistemin istikrarını sağlama yerine bankaların kırılganlığını daha da artırabilir. Ayrıca mevduat sigortası uygulaması son derece pahalı bir uygulamadır. Bunlar batan bankaların zarar ve masraflarını da kapsamaktadır. Devlet

¹⁶ GUNDOĞDU, a.g.m, s.354.

¹⁷ Aslı Demirguc-KUNT-Edward KANE"Deposit Insurance Around The World" **IMF Working Paper**,2001 ss.20-21.

¹⁸ İlker PARASIZ, **Küresel Kriz, Finans Krizinin Güven Krizine Dönüşmesi**, 1. Baskı, İstanbul, Ezgi Kitabevi, 2009 ss.164-165.

otoritesi bu maliyetleri bankalardan tahsil ettiği primlerle karşılamaktadır. Bankalar söz konusu prim maliyetlerini genel olarak tüketiciye pazarladığı ürünler e yansıtmaktadır. Öte yandan mevduat sigortası tasarruf sahiplerinde tahmin edilemeyen risklerin sigortalandığına dair güven algısı da yaratabilmektedir.

Birtakım çalışmalar mevduat sigortasının finansal istikrarı nasıl sağladığını araştırırken, bazıları ise ahlaki tehlike sorununa yol açabildiğini ve bankaların daha riskli projelere yönelmesini cesaretlendirdiğine dikkat çekmekte, mevduat sigortası ile banka krizleri arasında pozitif bir ilişki kurmaktadırlar.¹⁹

İyi kurulmuş bir mevduat sigortası sisteminin finansal piyasalar üzerinde yatıştırıcı etkisine karşın, piyasaların etkin çalışmasını engelleyici yönde ters seçim ve ahlaki riziko gibi asimetrik enformasyon problemlerine de yol açtığı ileri sürölmektedir. Riske dayalı prim uygulamasının, bankacılık sektörünün sıkı bir düzenlemeye tabi tutulması, etkin bir denetim ve gözetim mekanizması oluşturulmasının, mevduat sigortasından kaynaklanan ahlaki rizikoyu azaltabileceğı belirtilmektedir. Ayrıca ters seçim sorunlarını önleyebilmek açısından mevduat kabul eden kuruluşların tümünün mevduat sigortası sistemine üye olmasının zorunlu kılınmasının yararlı olacağı da ifade edilmektedir.²⁰

Kusairi ve arkadaşları Güneydoğı Asya Ülkeleri Birliğı (Assosiation of Southeast Asian Nations / ASEAN)’a üye altı ülkenin 127 bankasının 2000-2013 verilerini esas alarak “Mevduat Sigortasının Banka İstikrarını Desteklediğı ya da Ahlaki Rizikoya mı Sebep Olduğı” konusunda ortak bir çalışma yapmışlardır. Buna göre mevduat sigortası uygulamasının banka istikrarı üzerindeki pozitif etkisine nazaran ahlaki rizikoyu artırdığı görüşüne varmışlardır. Mevduatların toplam aktiflere oranı düşerken, kredilerin toplam aktiflere oranının daha çok arttığı tespitinde bulunmuşlardır. Bunun

¹⁹ Yang JI, Wenlong BIAN ve Yiping HUANG, “Deposit insurance, bank exit, and spillover effects”, **Journal Of Banking&Finance** 2018, ss.268-276.

²⁰ Mehmet Mete KARADAĞ, “Mevduat Sigortası ve Asimetrik Enformasyon”, **İstanbul Aydın Üni. ABMYO Dergisi** 24, 2011 ss.28-31.

altında yatan temel sebebin de banka yöneticilerinin getirilerini artırmak için daha fazla risk alma gayret ve çabaları içinde oldukları şeklinde değerlendirmişlerdir.²¹

Demirgüç-Kunt ve Detragiache ise, mevduat sigortasının banka hücumlarını azaltarak bir taraftan banka istikrarını artırırken, diğer taraftan risk alımını da teşvik ederek istikrarı azalttığını ileri sürmektedirler. Bu bilim insanları 1980-1997 yılları arasında 61 ülkenin veri setini kullanarak yaptıkları bir araştırmada mevduat sigortasının banka krizlerini artırma olasılığının oldukça yüksek olduğunu belirlemişlerdir. Bu bulguyu ahlaki tehlike etkisi olarak da yorumlamışlardır.²²

Literatürde mevduat sigortasının tanımına yönelik birçok açıklama bulunmaktadır: Örneğin Ji ve arkadaşlarının çalışmasında; mevduat sigortasının genel olarak, bankaların batma ihtimallerine karşı mevduat sahiplerinin haklarını korumaya yönelik bir kurumsal düzenlemeyi ifade ettiği belirtilmektedir.²³ Mark J. Flannery ise, mevduat sigortasını bankaların ödeme gücünü yitirmesinden doğabilecek zarar riskini banka mudilerinin üzerinden alarak, bu riskleri devletler ya da bu amaçla kurulmuş özel kurumlardan oluşan konsorsiyuma transfer eden bir sistem olarak da tanımlamaktadır.²⁴ Benston, mevduat sigortasını getirilen garantiler kapsamında küçük tasarruf sahiplerinin haklarının korunmasına yönelik bir tüketici koruma düzenlemesi olarak nitelemiştir.²⁵

Demirgüç-Kunt ve Sobacı ise, mevduat sigortası sistemini, bankacılık kanunları ve düzenlemeleri, son kredi mercii olan merkez bankası ve bankacılık gözetiminden oluşan finansal güvenlik ağının bir tamamlayıcı elemanı olduğunu, bu bakımdan pek çok ülkenin karşı karşıya kaldıkları bankacılık krizlerine bir tepki olarak da mevduat sigortası sistemini benimsediğini belirtmişlerdir.²⁶

²¹ Suhal KUSAIRI, Nur Azura SANUSI, Abdul Ghafar ISMAIL, "Dilemma of Deposit Insurance Policy in Asean Countries; Does It Promote Banking Industry Stability or Moral Hazard?", **Borsa İstanbul Review** 2018 ss.33-40.

²² A. DEMIRGUC-KUNT, E, DETRAGIACHE, "Does Deposit Insurance Increase Banking System Stability?", **IMF Working Paper**, 2000 s.3.

²³ Ji ve Diğerleri **a.g.m.** ss.268-276.

²⁴ Mark J. FLANNERY, "Deposit Insurance", **The New Palgrave Dictionary of Money and Finance**, London 1994 ss.320-331.

²⁵ George J. BENSTON, "Is Government Regulation of Banks Necessary?", **Journal of Financial Services Research** 2000, ss.185-202.

²⁶ Aslı Demirgüç-KUNT and Tolga SOBACI, "Deposit Insurance Around the World: A Data Base", **The World Bank Working Paper**, 2000 s.2.

1.2 Mevduat Sigorta Sisteminin Amacı ve Gerekliği

Genel olarak mevduat sigortası sistemi, finansal sistem hakkında daha az bilgi sahibi olabilecek küçük tasarruf sahiplerinin bankalara yatırdıkları mevduatlarının kısmen veya tamamen güvence altına alınması amacıyla oluşturulmuş bir sigorta yani bir güvence sistemidir. Diğer bakımdan güvence vermenin yanında mevduat sigortası sistemi, ekonomide ve mali sektörde ortaya çıkabilecek krizlerden etkilenen bankacılık sektörünün yükümlölüklerini yerine getirememesi riskini mevduat sigortası kuruluşlarına aktararak bankacılık sektörüne olan güvenin sürdürölmesini de sağlamaktadır. Makro açıdan bakıldığında, mevduat sigortasının tasarruf sahiplerinin ekonomide göröllebilecek en ufak bir olumsuzlukta paniğe kapılarak birikimlerini bankacılık sistemi dışına çıkarmalarını önleyici özelliği nedeniyle de finansal sistemin istikrarına katkıda bulunduğu söylenebilir.

Mevduat sigortası sistemi, halkın tasarruflarını emanet ettiği bazı bankaların yükümlölüklerini yerine getiremedikleri durumlarda finansal sistemin aksamadan işleyebilmesini teminen zararlarının karşılanmasına yönelik bir düzenleme olarak da tanımlanabilir. Zira paralarını bankalara emanet eden küçük tasarruf sahiplerinin nispeten daha çok korunması gereken kesim olduğu düşünülmektedir. Çünkü banka kaynakları içinde tasarruf mevduatı büyük önem taşımaktadır. Mevduat sigortası halkın finansal sisteme güvenerek mevduatın banka sistemi içinde kalmasına da yol açmaktadır. Bu açılardan mevduat sigortasının gerekli ve yararlı olduğu genel olarak kabul görmüştür.

Finansal sistemin istikrarı ve güvenliği için birbiriyle ilişkili ve birbirini güçlendiren beş bileşenden söz edilebilir. Bu bileşenleri şu şekilde sıralamak mümkündür.²⁷

- Krizlerin önlenmesi veya olumsuz etkilerinin en aza indirilmesi için finansal sistemin düzenlenmesi ve denetlenmesi,
- Sistemik bir krizde son ödeme merciinin bulunması,
- Düzenlemelerin yasalarda ve ilgili mevzuatta kapsamlı olarak yer alması,

²⁷ Fikret KARTAL, “Dünyada Mevduat Sigortacılığı ve Türkiye Uygulaması”, **Osmangazi Ü. Sosyal Bilimler Dergisi** 2012, s.108.

- Mevduat güvence sisteminin mevcudiyeti,
- Kriz dönemlerinde sistemdeki tüm aktörler arasında iletişim ve iş birliğini sağlayacak standartların bulunmasıdır.

Mevduat sigortası sisteminin temelde iki fonksiyonu vardır. Birincisi, finansal kurumların yapılarını ve aldıkları riskleri bilmeyen ve değerlendiremeyen küçük tasarruf sahipleri korunmakta ve maruz kalabilecekleri riskler yetkili kurumlara aktarılmaktadır. Dolayısıyla likidite problemi ile karşılaşılması ve mevduatın ödenememesi halinde sigorta sistemi devreye girmektedir. İkinci fonksiyon ise, tasarrufların toplanması ve yatırımlara aktarılmasına güvenli bir zemin oluşturularak finansal sistemin istikrarının artırılmasıdır.²⁸

Diğer taraftan mevduat sigortasının amacı sadece küçük tasarruf sahiplerinin bankalardaki mevduatlarının güvence altında tutulması olmayıp, aynı zamanda ve daha geniş anlamda finansal sistemin güven ve istikrarına katkı sağlamaktır.

Mevduat sigortası uygulaması, günümüzde mevduatın özellikle de tasarruf mevduatının korunması konusunda önemli bir yere sahiptir. Mevduat sigortası sistemi ise bu konuda oluşturulan kurumların en gelişmişidir. Bankacılık sisteminde tutulan mevduat riskinin belli oranda garanti edilmesinden kaynaklanan mali külfetin bankacılık sistemi tarafından karşılanması temeline dayanmaktadır.²⁹

Mevduat sigortası sisteminin kurulması ile, ekonomik dengesizliklere bağlı olarak oluşabilecek bir kriz durumunda halkın panikleyerek paralarını çekmek için bankalara hücumunu durdurup, mudilerin paralarını geri ödeyerek sektöre olan güvenin sağlanması amaçlanmaktadır.

Aktif- pasif yapısı açısından bakıldığında banka bilançolarının aktif yapısı pasif yapıları kadar likit olmayıp, bir kriz anında likidite sıkıntısına düşerek kolaylıkla iflas noktasına gelebilmektedirler. Birçok ülkede görüldüğü gibi ülkemizde de bankaların kullandıkları kredilerin vadesi krediye kaynak oluşturan mevduata göre daha uzun olmakta ve vade uyumsuzluğu yaşanmaktadır. Çıkan mevduatın yerine yeni kaynak

²⁸ KARTAL, a.g.m.s.112.

²⁹ AYZIT, a.g.e. s.4.

bularak kendilerini fonlayamayan bankalar likidite sıkıntısına düşmekte, bu durum iflasa kadar gidebilmektedir. Bankalar daha kısa süreli olan mevduatları talep halinde hemen ödemekte, oysa söz konusu mevduata dayanarak daha uzun süreli kullandığı krediyi geri çağırmadığı ve yeni kaynak bulamadığı durumda likidite sıkıntısına düşmektedir.

Bankacılık sistemi her ne kadar yeterince denetlenip gözetilse de bankaların ödeme güçlükleri ile karşılaşmaları halinde mevduat sahipleri koruyucu kurumlara ihtiyaç duymaktadır. Mudiler nezdinde güven sağlanarak bankalara hücumun engellenmesi bakımından da mevduat sigortasının kurulması önem arz etmektedir.

Ülkeler pek çok sebeple mevduat sigortası uygulamasına yönelebilirler.³⁰ Bu sebepler şöyle sıralanabilir;

- Mevduat sahiplerinin sigortalanmış mevduatlarının geri ödenmesine yönelik müşteri koruması sağlanması,
- Kamu düzeni ve finansal istikrarın muhafaza edilmesine yönelik olarak banka iflaslarının çözülmesi ve yayılmalarının engellenmesi,
- Tasarrufların artırılması ve ekonomik kalkınmanın desteklenmesi,
- Küçük ve yeni kurulan bankalara daha büyük çapta faaliyet gösteren bankalar ve kamu bankalarıyla rekabet edebilme imkânı verilmesi,
- Hükümetlerin banka iflasları karşısında maruz kalacağı maliyetlerin sınırlarının belirlenmesi,
- Diğer bankaların çözümleme sürecine giren bankalara katkıda bulunmasının sağlanması olarak sıralanabilir.

Carisano, mevduat sigortası sistemi uygulamasına mikro ve makro dışsallıklar olarak iki yönlü yaklaşmıştır. Mikro dışsallıkları, tek tek kurumlarla ilgili olduğu ve mevduat sigortasının temelinde varoluş sebebinin küçük tasarruf sahiplerinin korunması, farklı büyüklükteki bankalar arasındaki rekabetçi eşitliğin artırılması ve bankaların sistem içinde mali aracı kurum olarak oynadıkları rolden dolayı korunmaları şeklinde açıklamaktadır. Makro dışsallıkları ise, mevduat sigortası sisteminin banka batışlarının bulaşıcı etkilerinin para arz ve ödeme sistemi üzerinde oluşturacağı zararları önlemeyi

³⁰ Gillian GARCIA, "Deposit Insurance and Crisis Management", **IMF Working Paper**. 2000, s.8.

amaçladığını ifade etmektedir. Ayrıca banka hücumlarının sosyal refahı negatif etkilemesinin devletin bankalara müdahalesinin temel nedeni olduğunu belirtmiş, mevduat sigortasının sağladığı sosyal faydayı yaygın banka hücumlarını önlemek ve genel olarak ekonomiyi korumak şeklinde ifade etmiştir.³¹

Jumreornvong ve arkadaşları ortak makalelerinde, 1992-2015 yıllarını kapsayan beşi gelişmiş, dokuzu gelişen ülke olmak üzere on dört bankanın mali verilerinden yararlanarak “mevduat sigortası ve sermaye yeterliliğinin banka riski üzerindeki etkisini ekonometrik olarak araştırmışlardır. Buna göre ne mevduat sigortasının ne de sermaye yeterliliğinin tek başına banka risklerini azaltmada yeterli olmadığı, normal dönemlerde mevduat sigortasının ahlaki tehlike yaratma sorununa yol açtığı, kriz dönemlerinde ise belirsiz olduğu, sermaye yeterliliğinin ise izleme görevini (monitoring role) tek başına yerine getiremediği aksine varlık ikame sorununa yol açtığını belirtmişlerdir.

Sonuç analizinde ise, banka riskinin azaltılabilmesi için mevduat sigortası ve sermaye yeterliliği güvenlik ağlarının birlikte kullanılmasının gerektiğini ifade etmişlerdir. Ayrıca sürdürülebilir bir finansal mimari kurulabilmesi bakımından mevduat sigortası ve sermaye yeterliliği arasındaki etkileşimin bankacılık sisteminin istikrarı için vazgeçilmez olduğu sonucuna varmışlardır.³²

Piyasa belirsizliklerinin yoğunlaştığı ekonomik kriz dönemlerinde yaşanacak gelişmeler mali piyasalarda istikrarsızlıklara yol açmakta ve piyasada panik hareketlere dönüşebilmektedir. Mevduat sigortası uygulamaları söz konusu panik hareketlerin denetlenmesi, yönetilmesi ve piyasanın tekrar istikrar kazanmasına katkıda bulunmaktadır. Mevduat sigortası sistemini genel olarak, uygulandığı ülkelerde finansal piyasalara güven ve istikrar getirdiği, banka iflaslarına karşılık küçük yatırımcıyı koruduğu şeklinde tanımlayabiliriz.

³¹ Rita CARISANO, **Deposit Insurance: Theory Policy and Evidence**, Dartmond Publishing 1992, ss.10-17.

³² Seksak JUMREORNVONG, Chanakarn CHAKREYAVANICH, Sirimon TREEPONGKARUNA and Pornsit JIRAPORN, “Capital Adequacy, Deposit Insurance, and the Effect of Their Interaction on Bank Risk”, **Journal of Risk And financial Management**, 2018 ss.2-15.

1.3 Mevduat Sigorta Sisteminin Temel Yapısı

1.3.1 Mevduat Sigortası Uygulamaları

Etkili bir denetleme ve düzenleme ile birlikte iyi tasarlanmış bir mevduat koruma sisteminin mevduat sigortasının yol açabileceği bazı riskleri asgariye indirdiği ve finansal istikrara katkı sağladığı kabul edilmektedir. Ülkeler genelde kendi kamuoyu tercihlerine ve finansal yapısına göre oluşturacakları bir koruma sistemini benimsemektedirler. Bu bağlamda kurulacak sistemin kontrol ve denetimi, mali güvenlik ağı katılımcıları arasındaki ilişkiler, sisteme üyelik, sigortanın kapsamı, fonlamanın şekli ve geri ödemenin nasıl yapılacağı konuları öncelikle belirlenmesi gereken konulardır.

Mevduat sigortası sistemi, finansal istikrarı destekleyen finansal güvenlik ağının bir bileşenidir. Mevduat koruma sisteminde ya da mevduat sigortasında dünya ülkeleri arasındaki uygulamalara bakıldığında her ülkenin yaşadığı tecrübeleri de dikkate alarak kendi sistemlerini geliştirdiği görülmektedir. Literatürde farklı düşünceler bulunsa da mevduatın korumasında esas itibarıyla iki temel tasarım özelliği bulunmaktadır. Bunlar örtülü (gizli, zımni) mevduat koruması ile risk bazlı fiyatlamaya dayalı açık mevduat koruma sistemidir.

Mevduat sigortası sistemini tanımlamada öne çıkan konu; sistemin kuralları ve kapsamıyla mevzuatta yer aldığı açık güvence sistemi veya mevzuatta tanımlanmayan ancak şartların oluşması halinde gerekli adımların atılacağına yönelik politikacıların-yetkili otoritelerin resmi olmayan taahhütte bulunması ya da böyle bir izlenim yaratmasını içeren örtülü güvence sisteminin mevcut olup olmadığıdır. Güvencenin açık veya örtülü olması yasalarda veya ilgili otoritelerin düzenlemelerinde sisteme ilişkin tanımlamaların yapılmasına bağlıdır. Gelir düzeyi yüksek ülkeler sıklıkla açık güvence sistemini kabul etmektedir.³³

Mevduat sigortası sisteminde örtülü ve açık olmak üzere iki tür sigorta uygulaması bulunmaktadır. Örtülü mevduat sigortası korumasında, mevduat sigortasına ilişkin olarak önceden belirlenmiş kurum ve kurallar bulunmamakta ve içeriğinde

³³ EFDI, Deposit Guarantee Systems: EFDI's First Report, European Forum of Deposit Insurers 2006 s.14.

belirsizlik hakimdir. Açık mevduat sigortası koruma sistemi ise, kanun ve düzenlemelerle önceden tanımlanmış bir sistemdir. Bu sistemde; sigorta koruma limitlerini, koruma kapsamındaki enstrümanları, mevduat sahiplerinin haklarının tespitine yönelik yöntemleri, fonlama anlaşmalarını ve diğer ilgili unsurları belirleyen kurallar bulunmaktadır.³⁴

Diğer taraftan Anginer ve arkadaşlarının yaptıkları bir çalışmada, finansal güvenlik ağındaki genişlemenin ahlaki rizikoya ve bankalarda kırılğanlıklara yol açtığı, buna mukabil krize giren ve mevduat sigortası sistemi bulunan ülkelerde ise sistemik istikrarın daha kolay yakalanabildiği belirtilmektedir.³⁵

Uygulamada şiddetli kriz dönemleri istisna olmakla birlikte daha ziyade tasarruf mevduatı sigorta kapsamına alınmakta ve buna da sınır getirilmektedir. Literatürde mevduat sigortasının tasarruf sahibinin güvenini sağladığı ve banka hücumlarını engellediği ileri sürülmekle birlikte, istenmeyen sonucu olarak bankaları aşırı risk almaya teşvik etmesi olarak kabul edilmektedir.

Krize gidişi önlemek açısından mevduat sigortasının iyi tasarlanıp uygulanması önemlidir. Finansal istikrarın yürütülmesi bakımından güçlü kurumlara sahip olmayan ekonomilerde açık mevduat sigortası fayda yerine zarar verebilir. Pratikte mevduat sigortasının etkisi öngörülemez. Ülkenin faydasına ya da zararına olup olmadığı hususu nasıl tasarlandığı ve yönetildiği ile ilgilidir.³⁶

Mevduat sigortası sisteminin tür ve özellikleri, her ülkenin kendi ekonomik, sosyal ve piyasa yapısına göre değişiklik gösterebilmektedir. AB’ne üye ülkelerde de bu farklılıklar söz konusudur. Ancak ülkemizde ve AB ülkelerinde bu sistemle ilgili ortak olan mevzuatta bankalar arası mevduat garantisinin olmaması gösterilebilir. Türkiye’de ve AB mevzuatında müşterek tasarruf mevduat hesapları garanti kapsamındadır.

³⁴ KARAMUSTAFA, a.g.m., s.7.

³⁵ Deniz ANGINER, Aslı DEMIRGUC-KUNT, and Min ZHU, “How Does Deposit Insurance Affect Bank Risk? Evidence from the Recent Crisis”, **Journal of Banking and Finance**, 2014 WPS6289 ss.313-320.

³⁶ Deniz ANGINER, Aslı DEMIRGUC-KUNT, “Bank Runs and Moral Hazard A Review of Deposit Insurance”, Working Paper, **World Bank Group**, September 2018, s.20.

1.3.1.1 Örtülü Mevduat Sigorta Sistemi

Gizli ya da Zımnî mevduat koruma sistemi de denilen örtülü mevduat sisteminde açık mevduat sisteminin aksine yasalarla önceden belirlenmiş mevduat sigortası kurumu ve kuralları bulunmamaktadır. Bir kriz anında bankalardan mevduat çekilişlerini durdurmak amacıyla devlet tarafından gerekli tedbirler alınarak mevduat sigortası sistemi oluşturulmaktadır.

Önceden belirlenen kuralların olmaması nedeniyle mevduat sahiplerinin bankaları izleme konusunda daha fazla gayret sarf etmeleri olumlu bir unsur olmakla birlikte, bankaların iflası durumlarında toplum nezdinde yaratacağı güvensizlik nedeniyle finansal istikrarı zayıflatıcı bir etkiye sahiptir. Bu sistemde bu amaç için önceden ayrılmış bir fon bulunmamakta, devletin bütçesinden, merkez bankaları ve özel bankalardan bu amaç için yapılan kesintilerden karşılanmaktadır.

Örtülü mevduat sisteminde bir garanti korumasından ziyade devletin bankacılık sisteminin bütünlüğünü korumak maksadıyla iflas eden ya da batan bir bankayı sistem içinden çıkararak çözüm bulmasıdır. Örtülü mevduat sisteminin kuralları önceden konulmadığı için sorunlu bankalara müdahalede geç kalınma olasılığı bulunmaktadır.

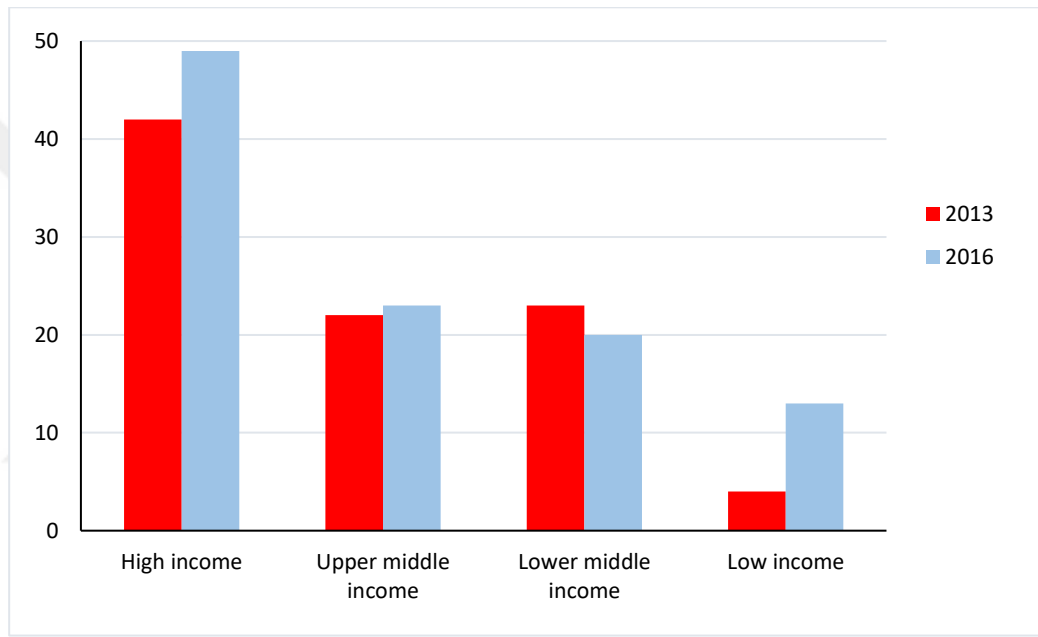
Herhangi bir kriz durumunda maliyeti zamana yayılmış bir fon bulunmadığı için ani ve büyük miktarlarda fon kaynağına ihtiyaç duyulabilmektedir. Bu kaynak ya kamudan ya da krizi yaşayan bankacılık sektöründen temin edilebilecektir. Örtülü mevduat sistemine getirilen eleştiriler genellikle şuralarda yoğunlaşmaktadır.³⁷

- Mevduat sigortası uygulamasının olmamasının sistemde risk primini yükseltmesi nedeniyle borçlanma maliyetlerini artırması,
- Mevduat sahipleri açısından belirsizliğe yol açması,
- Olması gerekenden daha fazla maliyete yol açması

³⁷ AYZIT, a.g.e. s.8.

1.3.1.2 Açık Mevduat Sigorta Sistemi

Son yıllarda sıkça yaşanan finansal krizlere bağlı olarak koşulları önceden belirlenmiş olan açık mevduat sigortası uygulamalarını tercih eden ülkelerin sayısı artmaya devam etmiştir. IMF ve Dünya Bankası, finansal piyasalarda istikrarın sağlanması için ülkeleri mevduat sigortası sistemi oluşturmalarını teşvik etmektedir. 2018 yılı itibariyle Dünya’da açık mevduat sigortası uygulayanların oranı Grafik 1.1’de sunulmaktadır.



Grafik 1.1. Açık Mevduat Sigortası Uygulayan Ülkelerin Sayısı

Kaynak: Anginer-Demirgüç, Bank Runs and Moral Hazard 2018, World Bank.

Açık mevduat sigortası 2003 yılında 189 ülkenin 84’ünde (%44) uygulanırken, IADI raporlarına göre bu oran 2013 yıl sonu itibariyle 189 ülkenin 112’sine (%59) ulaşmıştır. Bu artışta 2008 küresel mali krizinin katkısı büyük olmuştur. 2008 küresel mali krize kadar belirsiz mevduat sigortası savunucusu olan Avustralya, 2008 yılında açık mevduat sigortası uygulayanların saflarına katılan ülkeler arasında kayda değer bir örnek olarak gösterilebilir.³⁸

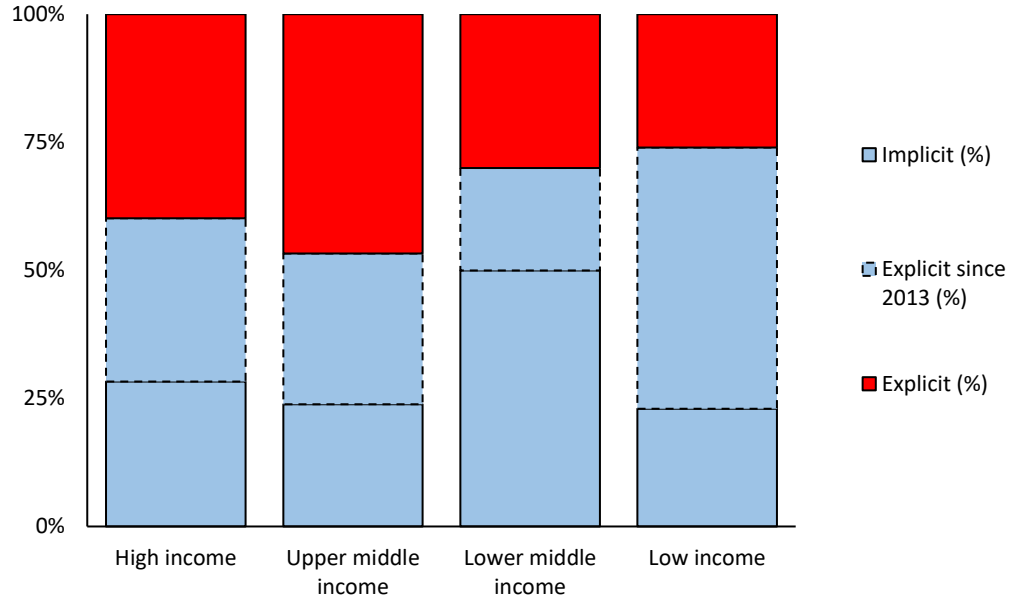
³⁸ Aslı DEMIRGUC-KUNT, Edward.KANE, Luc LAEVEN, “Deposit Insurance Database”, IMF Working Paper 2014 ss.11-13.

Açık mevduat sigortası uygulamasında bölgesel farklılıklar bulunmaktadır. Açık mevduat sigortası sistemi daha ziyade yüksek gelirli ülkelerde benimsenirken, düşük gelirli ülkelerde daha az yaygındır. Sermayenin yüksek gelirli bu ülkelerde toplanması ve global sermayeyi yönetmeleri bakımından finansal istikrar ve güvenin öncelikle sağlanmak istenmesi doğaldır. Çünkü ABD’de başlayan ve bulaşma etkisi ile Avrupa, Asya, daha sonra tüm dünyaya yayılan 2008 küresel ekonomik kriz istikrar ve güvenin bir zaman değil her zaman gerekli olduğunu tekrar teyit etmiştir.

Gündoğdu, açık mevduat sigortası sistemi için, kuralları önceden konmuş yasal bir temele dayanırken, örtülü ya da gizli mevduat koruma sistemi ise kuralların önceden belirlenmediği, bir kriz anında gerekli tedbirlerin alınarak mevduat sigortası sisteminin oluşturulmasıdır şeklinde bir açıklama getirmektedir.³⁹

Finansal bulaşmanın altında yatan temel neden, ülke yatırım bankalarının yatırımcılarına yüksek gelir vaadi ile tasarruflarını ülke içi ya da dışında yüksek gelir getiren riskli tahvillere, hisse senetlerine ya da gelişen ülke piyasalarına yöneltmeleri yatmaktadır. Finansal piyasalarda oluşan belirsizlik domino etkisi ile panik ataklara dönüşmekte ve halk bankalara hücum etmektedir. Açık mevduat sigortası İsrail ve San Marino hariç Avrupa ülkelerinin çoğunluğunda uygulanmasına rağmen, örneğin Afrika ülkelerinin sadece %24’ünde benimsenmiştir. Açık mevduat sigortası uygulayan ülkelerin dağılımı Grafik 1.2’de görülmektedir.

³⁹ GUNDOĞDU, a.g.m. s.355.



Grafik 1.2. Açık Mevduat Sigortası Uygulayan Ülkelerin Yüzdesi

Kaynak: Anginer-Demirgüç, Bank Runs and Moral Hazard, A review of Deposit Insurance 2018, World Bank

Açık mevduat sigortası sistemi özellikle 2008 küresel krizinden sonra devletler tarafından da teşvik edilmektedir. Mevduat sigortası sistemi olmayan bir ülke, örtülü ya da gizli mevduat sigortası sistemine ya da banka iflaslarını önlemede sınırsız bir garantiye sahiptir. Açık mevduat sigortası sistemi kuralları ve uygulama koşulları kanun ve düzenlemelerle önceden tanımlanmış bir sistemdir. Günümüzde ülkelerin çoğu, örtülü mevduat sisteminden ziyade açık mevduat sigortası istemini tercih etmektedirler. Açık mevduat sigortası sisteminde üç farklı uygulama bulunmaktadır:

- Sınırlı (kısmi) kapsamlı uygulama,
- Tam kapsamlı (%100) uygulama,
- Kapsamı yetkili otoritenin kararına dayalı uygulama.

Tablo 1.1: Açık Mevduat Sigortası Uygulayan Ülkeler

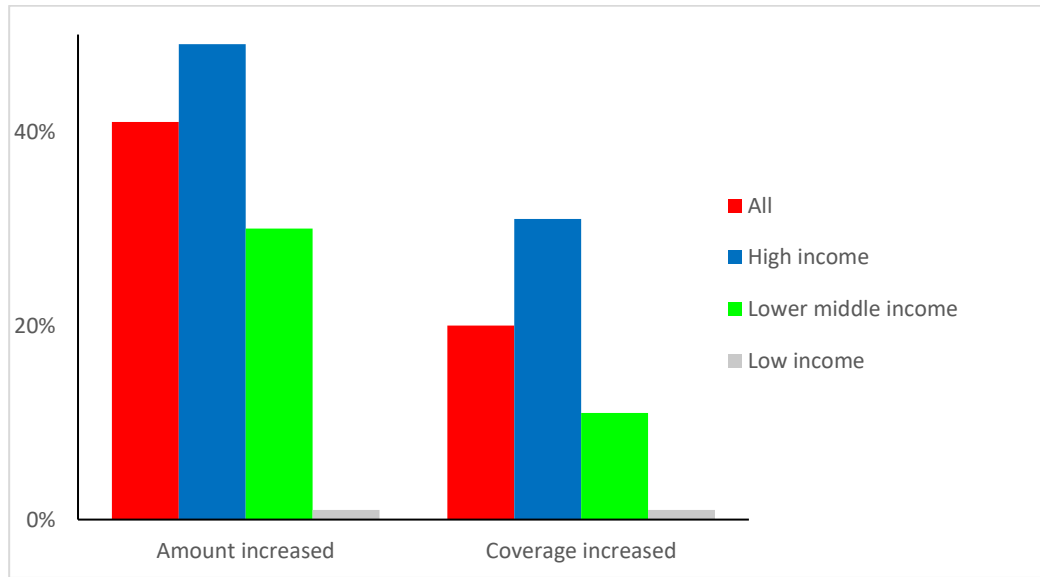
Afrika		Asya-Pasifik	
Cameroon (2011) Central African Rep. (2011) Chad (2011) Congo, Rep. (2011) Equatorial Guinea (2011) Gabon (2011) Kenya Nigeria Tanzania Uganda Zimbabwe		Australia Bangladesh Brunei Darussalam China Hong Kong India Indonesia Japan Korea, Rep.of Laos Malaysia	Marshall Islands Micronesia Mongolia Nepal Philippines Singapore Sri Lanka Thailand Vietnam
Avrupa (Europe)		Orta Doğu ve Orta Asya (Middle East and Central Asia)	
Albania Austria Belarus Belgium Bosnia & Herzegovina Bulgaria Croatia Cyprus Czech Republic Denmark Estonia Finland France Germany Gibraltar Greece Hungary Iceland Ireland Italy Kosovo (2012) 1/ Latvia	Liechtenstein Lithuania Luxembourg Macedonia, FYR Malta Moldova (2004) 1 Montenegro (2010) Netherlands Norway Poland Portugal Romania Russian Federation Serbia Slovak Republic Slovenia Spain Sweden Switzerland Turkey Ukraine United Kingdom	Afghanistan (2009) Algeria Armenia (2005) 1/ Azerbaijan (2007) 1/ Bahrain Jordan Kazakhstan Kyrgyz Republic (2008) 1/ Lebanon Libya (2010) Mauritania (2008) 1/ 10 Morocco Oman Sudan Tajikistan (2004) 1/ Turkmenistan Uzbekistan Yemen (2008) 1/	
Batı Yarımküre (Western Hemisphere)			
Argentina Bahamas, The Barbados (2007) 1/ Brazil Canada Chile Colombia Ecuador El Salvador Guatemala	Honduras Jamaica Mexico Nicaragua Paraguay Peru Trinidad and Tobago United States Uruguay Venezuela		

Kaynak: Deposit Insurance Database, Asli Demirgüç-Kunt, Edward Kane, and Luc Laeven, IMF Working Paper 2014.

Sınırlı kapsamlı sigorta, uygulamada tasarruf mevduatının tamamı yerine belirli bir kısmının sigortalanması ve üstünün sigorta dışı bırakılması esasına dayanır. Amaç bankaları yeterince izleyemeyen küçük tasarruf mevduatı sahiplerini korumak, büyük tasarruf mevduatı sahiplerinin de bankaları daha yakından izlemelerini ve ona göre davranıp karar vermelerini sağlamaktır. Bir diğer sebep de moral hazard ya da ahlaki tehlike olarak adlandırılan ve bankaların sigorta sistemine güvenerek aşırı risk almalarının önünü de kesmektir. Bu yöntemde sisteme müdahale edilerek mali bakımdan yetersiz hale gelen ve sistem için tehlike arz eden bankalar tasfiye edilerek sektörden ayıklanmaktadır.

Tam kapsamlı sigorta sistemi genelde kriz dönemlerinde başvuru bir yöntemdir. Bankalardan mevduat kaçışını durdurmak, sektöre kaybolan güven ve istikrarı tekrar kazandırabilmek amacıyla bankalardaki mevduatın tamamına garanti verilmesi esasına dayanmaktadır. Bu sistemde, bankaların iyileştirmeler ya da birleşmelerle sektöre kazandırılması, dolayısıyla iflaslarının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır.

2008 küresel finansal kriz sonrasında birçok ülke mevduat sigortasının kapsamını yükseltmiştir. Grafik 1.3 gelir durumlarına göre bu ülkelerin oranını göstermektedir. Buna göre yüksek gelir seviyesindeki ülkelerin sigorta garanti limitlerini en fazla yükselten ülkeler olduğu görülmektedir.



Grafik 1.3. Dünya Geneline Gelir Seviyesine Göre Mevduat Sigortasının Kapsamı
Kaynak: Anginer-Demirgüç, Bank Runs and Moral Hazard, World Bank, 2018.

Kapsamı yetkili otoritenin kararına dayalı mevduat sigortasında garanti kapsamına alınacak miktar belirlenirken esas itibariyle küçük tasarruf sahibinin korunması amaçlanmakta, gerekli görmesi halinde yetkili otorite garanti kapsamını genişletebilmektedir. Sektörde yaşanabilecek sorunların boyutuna göre tam garanti kapsamına kadar genişletilebilmektedir. Bu yöntem ekonominin normal işleyen dönemlerinde sınırlı kapsamlı sigorta gibi, kriz dönemlerinde ise tam kapsamlı sigorta gibi çalışmaktadır.

1994 kur kaynaklı finansal krizinde tam garanti uygulamasına başvurmuş olan Türkiye, çok daha büyük boyutlu olan 2001 krizinin önünü kesebilmek maksadıyla mevduatın yanında bankaların kredi yükümlülüklerine de garanti getirmek zorunda kalmıştır. 2001 krizinin yarattığı tahribata bağlı olarak, kamuya devredilmek durumunda kalınan 22 bankanın bir kısmı yabancılara satılmış, satılamayanlar ise TMSF'ye devredilmişlerdir.⁴⁰

1.3.1.3 Mevduat Sigorta Sisteminin Finansmanı

Mevduat sigortası sisteminin herhangi bir bankanın iflası gibi durumlarda, geri ödeme görevini yerine getirebilmesi için fona ihtiyacı olacaktır. Mudilere geri ödemeyi yapacak bir kaynağın oluşturulması ve bu finansmanın hemen temin edilebilecek durumda olması gerekmektedir. Aksi durumda sisteme olan güven zarar görecektir ve beklenen fayda sağlanamayacaktır. Fonun varlığı sisteme gözle görülür bir emniyet sübabı da sağlamış olacaktır.

Fonun kaynağını esas itibariyle fona tahsil edilen primler oluşturur. Ex ante ve ex post olmak üzere iki tür fonlama uygulanmaktadır. Ex ante fonlama bankanın batmasından önce fon kuruluşuna üye bankalardan anlık düzenli olarak yapılan prim tahsilatlarını, ex post fonlama ise bankanın batmasından sonra batan bankanın yükünü kaldırmak için canlı bankalardan yapılan tahsilatları ifade etmektedir. Ex post fonlamada batan bankanın yükünü batmayan bankalar çekmektedir. Ex post fonlamada batan banka yükünü tasfiye etmek için toplanan kaynağın yetersiz kalması durumunda hükümetler

⁴⁰ Mehmet SAVAŞ, Şenol BABUŞCU, Yaasemin AYMERGEN, Candan İNANÇ, **Mevduat Sigorta Sistemi ve Türkiye için Model Önerisi**, 1. Baskı İstanbul TBB Yayını 1996,s.17.

devreye girerek noksanlığı tamamlamaktadır. Bu uygulama söz konusu ülkelerde vergi verenlere ilave yük binmesi anlamını da taşımaktadır. Kaldı ki, ex ante fonlamada da mevduat sigortası kurumları birikmiş fon mevcudunun yetmediği olağan üstü durumlarda (2001 Türkiye Krizi gibi), noksan kalan yükümlülüklerini tamamlamak amacıyla zaman zaman hükümetlerden borçlanma yetkisi de alabilmektedirler.⁴¹

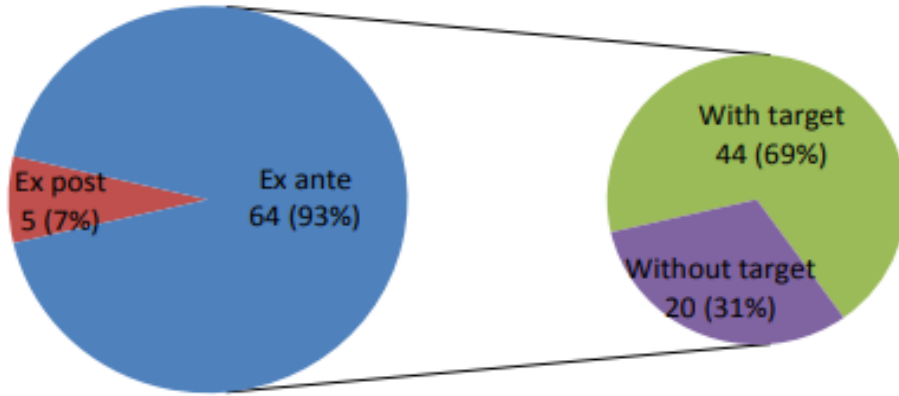
Daha önce de belirtildiği gibi, mevduat sigortası sistemine üyeliğin zorunlu olduğu açık mevduat sigortası sisteminde üye bankalar sigortalanan mevduat üzerinden risk puanlarına göre düzenli olarak prim öderler. İleride yaşanabilecek konjonktürel dalgalanmalar ve buna bağlı banka iflaslarında yeterli kaynağa ulaşabilmek bakımından fonlama sisteminin de iyi düşünülüp oluşturulması gerekmektedir. Aksi halde fon kaynağının yetmediği durumlarda devletten kredi ya da garanti istenebilmektedir.

Kayıplar ortaya çıktığında yapılan fonlamanın en önemli özelliği ise katlanılması gereken külfetin ya da gereken kaynak büyüklüğünün sistemdeki bankalara dağıtılarak tahsil edilmesidir. Fonlama belirli bir döneme yayılmaz, anlıktır. Olumsuz yanı ise kriz anında ödeme güçlüğüne düşmemiş sağlam bankaların da söz konusu maliyete katlanmalarıdır. Bu da eşitsizliğe ve haksız rekabete yol açmaktadır. Gönüllü üyeliğin olduğu durumlarda güçlü bankalar sistem dışında kalmak isteyebilir.⁴²

IADI, mevduat sigortasının fonlamasına ilişkin 69 ülkenin katılımıyla Temmuz/2018’de bir anket çalışması yaptırmış, buna göre ülkelerin %93 (64 ülke) ex ante fonlamayı, %7’si (5 ülke) ex post fonlamayı tercih etmiş gözükmektedir (Bkz. Grafik 1.4).

⁴¹ IADI, International Association of Deposit Insurers, Core Principles, <https://www.iadi.org/en/assets/File/CorePrinciples/cprevised2014nov.pdf> (20.12.2019)

⁴² Berk MESUTOĞLU, “Dünyada Mevduat Sigortası Uygulamaları ve Türkiye İçin Öneriler”, **Devlet Planlama Teşkilatı** Uzmanlık Tezi. Ankara, 1997, s.37.



Grafik 1.4. Temmuz 2018 itibariyle Fonlama Tercihi

Kaynak: www.iadi.org(IADI, International Association of Deposit Insurers)

1.4 Teorik Çerçeve

Kaminsky ve arkadaşları yaptıkları çalışmada, yüksek faiz oranlarının, ahlaki riziko ve ters seçim (adverse selection) problemlerinin var olduğu bir bankacılık sisteminin zaafa uğratılmasının son derece kolay olduğunu, otoritelerin de açık veya zımnî biçimde finansal güvenlik ağı adı altında bir kurtarma maliyetine katlanmaktansa devalüasyona gitme seçeneğini tercih edebileceğini ileri sürmüşlerdir. Bu yüzden bankacılık sektöründeki büyük ölçekli problemlerin varlığı, örneğin donuk alacakların toplam portföy içindeki payı, merkez bankasının bankalara sağladığı likidite imkanları ve toplam mevduat hacmindeki büyük oranlı erime gibi göstergelerin yüksek bir kriz olasılığına işaret edebileceği belirtilmiştir.⁴³

Gündoğdu, iyi kurulmuş bir güvenlik ağının finansal sistemde istikrarı artırdığını, bankaların arabuluculuk faaliyetlerinin korunmasında da önemli rol oynadığını belirtmektedir. Bununla birlikte mevduat sigortası, bankacılık sisteminin denetimi yanında ikincil konumdadır. Ancak mevduat sahibinin bankacılık sisteminde yaşanacak herhangi bir olumsuzluk durumunda, en azından kayıplarının tamamının ya da bir kısmının karşılanacağını bilmesi, herhangi bir olumsuzluk durumunda sisteme

⁴³ Graciela L KAMINSKY, Saul LIZONDO and Carmen M. REINHART, “Leading Indicators of Currency Crises”, **IMF Working Paper**, WP/97/79, July 1997 s. 6.

güvenmesi, tasarruflarını emanet ettiği bankaların yeterince denetlendiğine inanması gerekmektedir.⁴⁴

Engineer ve arkadaşları, ülkelerin mevduat sigortası sistemini uygularken ülkeler arasında bütünleştirici olmayan bir politik oyunun sonucu olarak gördüklerini, bankacılık sistemlerini uluslararası potansiyel sermaye hareketlerinin yıkıcı etkisinden korumayı da hedeflediklerini ifade etmektedirler. Ayrıca optimum seviye belirlenirken beklentiyi karşılayacak mevduat sigortası seviyelerini, sistemik riski ve sigorta işlem maliyetlerini de dikkate aldıklarını belirtmektedirler.⁴⁵

Ji ve arkadaşları ise, mevduat sigortasının genel olarak bankaların batma ihtimallerine karşı mevduat sahiplerinin haklarını korumaya yönelik bir kurumsal düzenlemeyi ifade ettiğini, ayrıca ahlaki tehlike sorununa yol açabildiğini ve bankaların daha riskli projelere yönelmesini cesaretlendirdiğine de dikkat çekmektedirler.⁴⁶

Demirgüç-Kunt ve Kane, ülkelerin farklı sebeplerle mevduat sigortası yaptırdıklarını, mevduat sigortasının finansal gelişmeyi olumlu etkilediğini ancak, mevduat sigortası düzenlemeleri kurumsal ortamdaki zayıflıkların üstesinden gelebilecek düzenleyici bir plan içermiyorsa, istikrarsızlığın teşvik edileceğini ve ardından finansal gelişmenin zarar göreceğini ifade etmektedir.⁴⁷

Parasız, iyi tasarlanıp uygulanan bir mevduat sigortası sisteminin banka hücumlarını ve sistemik kriz oluşumunu engelleyici etkisine dikkat çekmekte, mevduat sigortasının başarılı olabilmesi için güven verici olması gerektiği ve ahlaki riski engellemek maksadıyla tam güvence süresinin sınırlı tutulması gerektiğini belirtmektedir.⁴⁸

Mishra ve Urrutia ise, mevduat sigortası ile banka krizleri arasında pozitif bir ilişki kurmakta, bankacılık sektöründe etkin bir denetim ve yasal düzenlemeye bağlı

⁴⁴ GUNDOGDU, **a.g.m.** s.353.

⁴⁵ ENGINEER ve Diğerleri, **a.g.m.** s.542.

⁴⁶ Ji ve Diğerleri, **a.g.m.** ss.268-276.

⁴⁷ Aşlı DEMIRGUC-KUNT and Edward J. KANE, "Where Does It Work?" **The World Bank Development Research Group Finance**, September 2001, ss.2-28.

⁴⁸ PARASIZ, **a.g.e.** ss.164-165.

olarak kurulacak riske dayalı mevduat sigortasının ahlaki tehlike etkisini azaltacağını belirtmektedirler.⁴⁹

Demirgüç-Kunt ve Detragiache ise 1980-1997 yılları arasında 61 ülkenin verisetini kullanarak yaptıkları bir araştırmada mevduat sigortasının finansal istikrarın artırılmasına olumlu katkı sağlamakla birlikte, bankaları aşırı risk almaya teşvik etmesi nedeniyle de banka krizlerini artırma olasılığının oldukça yüksek olduğunu belirtmektedirler.⁵⁰

Diğer taraftan Anginer ve arkadaşları, yaptıkları çalışmada finansal güvenlik ağındaki genişlemenin ahlaki rizikoya ve bankalarda kırılmalıklara yol açtığı, buna mukabil krize giren ve mevduat sigortası sistemi bulunan ülkelerde sistemik istikrarın daha kolay yakalanabildiğini belirtmektedirler.⁵¹

Maria J. Nieto ise, fon eksilişi talebine muhatap olan bankaların, mevduat çıkışlarını karşılayacak düzeyde likit fonlara sahip olmamaları halinde büyük ölçekli banka batışları yaşanabileceğini, böylesi durumlarda finansal güvenlik ağının mudileri mevduat sigortası yoluyla, finansal kurumları da, merkez bankalarının son borç verme fonksiyonu marifetiyle kontrolleri dışına çıkan beklenmedik sonuçlardan korumayı amaçladığını ifade etmektedir.⁵²

Demirgüç-Kunt ve Kane, 2001 Türkiye krizini örnek göstererek tüm ülkeyi sarsan kriz nedeniyle, Türk hükümetinin Türk bankalarının mevduatları yanında yerli ve yabancı kreditörlerin mevduat dışı nakdi ve gayri nakdi tüm kredi alacaklarını da garanti ederek finansal paniği durdurmaya çalıştığını belirtmektedirler.⁵³

Garcia'ya göre, finansal istikrarın sağlanabilmesi için acil kararların alınması gereklidir. Bu bakımdan finansal sistemin fonksiyonlarını devam edebilmesi için sınırlı garantiden geçici olarak tam garantiye geçilebilir. Ancak bu garanti en kısa sürede tekrar

⁴⁹ Chandrasekhar MISHRA and Jorge L URRUITA "Deposit Insurance Subsidies, Moral Hazard and Bank Regulations", **Journal of Economics and Finance**, 19 no 1, March 1995, ss.63-74.

⁵⁰ DEMIRGUC-KUNT, and DETRAGIACHE, **a.g.m.** ss.2-26.

⁵¹ ANGINER, DEMIRGUC-KUNT and ZHU **a.g.m.** ss.313-320.

⁵² Maria J. NIETO. "Reflections on Regulatory Approach to E-Finance in Electronic Finance: A New Perspective and Challenges", **BIS Papers** No.7, 2001, ss.92-94.

⁵³ DEMIRGUC-KUNT, and KANE, **a.g.m.** ss.20-21.

etkili denetim ve düzenleme ile desteklenen, zorunlu ve sınırlı mevduat sigortası sistemi ile değiştirilmelidir.⁵⁴

Mevduat sigortasının banka sektörü üzerindeki doğrudan etkisi ile banka dışı sektörler üzerindeki dolaylı etkisi birbirinden farklıdır. Mevduat sigortası banka krizi olasılığını artırırken, banka dışı finansal sektörlerde dengeleyici bir rol oynayabilmektedir.⁵⁵ Laeven ve Valencia, Mevduat sigortasının finansal sistemin bankacılık sektörü dışındaki diğer bölümleri üzerindeki muhtemel olumlu etkisine de dikkat çekmektedir.⁵⁶

Ji ve arkadaşları, mevduat sigortası üzerine daha önce yapılan ve mevduat sigortasının bankacılık sektörü üzerindeki “doğrudan etkisi” üzerine odaklanan (örneğin, Demirgüç-Kunt ve Detragiache 2002; Laeven 2002; Barth ve diğerleri 2004; Cull ve diğerleri 2005) çalışmalarına ilave olarak, mevduat sigortasının bankacılık dışı finansal sektörler üzerindeki dolaylı “yayılma etkisini” inceleyerek literatürü genişletmişlerdir. Elde ettikleri sonuçlara göre, bir banka krizi sonrasında “yayılma etkisinin” “doğrudan etkiden” daha büyük olduğunu ve mevduat sigortasının kabul edilmesinin tüm finansal sistemin istikrarını arttırdığını gösterdiğini ifade etmişlerdir.⁵⁷

Ji ve arkadaşları söz konusu makalelerinde, özetle mevduat sigortası uygulaması benimsenen ülkelerde banka krizlerine daha kolay yakalanabileceğini (doğrudan etki), banka dışı finansal sektörlerde kriz olasılığının düşeceğini (dolaylı etki), tüm ekonomiye yönelik toplu finansal kriz olasılığının da azalacağını, güçlü örtülü garantinin olduğu ülkelerde mevduat sigortası uygulamasının bankacılık sektöründe kriz olasılığını artırdığını ancak banka dışı sektörlerde kriz ihtimalini azalttığını belirtmektedirler.

Bir banka hakkında oluşan güven kaybının sistem geneline yayılma riskinin her zaman söz konusu olabileceğini genel olarak literatürde kabul edilmektedir. Mevduat sigortasının tasarımı bu bakımdan son derece önemli olup, ülke şartlarına göre iyi

⁵⁴ GARCIA, a.g.m. s.8.

⁵⁵ J.P. ZIGRAND, “Systems and Systemic Risk in Finance and Economics”, **London School of Economics and Political Science**, London, UK 2014 s.268.

⁵⁶ Luc LAEVEN and Fabian VALENCIA, “Systemic Banking Crises Database”, **IMF Research D. Working Paper** 12/63, 2012, s.6.

⁵⁷ Ji ve Diğerleri, a.g.m.s 268.

tasarlanmış bir mevduat sigortasının tasarruf sahiplerinin davranışlarını olumlu etkileyeceği, ancak kötü tasarlanmış bir mevduat sigortasının mali krize sebep olabileceği anlaşılmaktadır. Sistemik bir finansal krizin ortaya çıkması durumunda tam garantiye geçilmesi, piyasaların yatışması ile birlikte tekrar sınırlı garantiye dönülmesi genel olarak kabul edilmektedir.⁵⁸

1.4.1 Sistemik Risk ve Bir Güvenlik Mekanizması İhtiyacı

Mevduat sigortası sistemi, sistemik riske karşı iki farklı teşvik yapısı geliştirmektedir. Birincisi kapsamı ve yapısı dikkate alınmak koşuluyla, mevduat sigortası garanti sistemleri finansal sistemdeki olası istikrarsızlıkları azaltma etkisine sahiptir. İkincisi ise, uygun biçimde tasarlanmayan mevduat garanti sistemleri, ahlaki bozulma etkisi nedeniyle sistemdeki riskleri artırabilmektedir.

Son yıllarda yaşanan bankacılık krizleri, sektörel düzenleme ve denetimlerin başarıyla uygulanmadığı ülkelerde, doğru tasarlanmayan mevduat sigortası sistemlerine bağlı olarak ortaya çıkan ahlaki bozulmaların, sektörde sistemik problemlere yol açabildiğini göstermektedir.⁵⁹

Sistemik risk mali piyasalardaki kurumsal ve yapısal düzenlemelerden kaynaklanan ve tüm piyasa aktörlerini etkileyen bir mali risk olarak tanımlanmaktadır. Gerek sistem riski, gerekse sistemik risk içinde bulunan ülke bakımından bir finansal güvenlik ihtiyacı doğurmaktadır. Mevduat sigortası bu bakımdan finansal güvenlik ağlarının önemli bir parçası durumundadır.

Sistem riski ise bir mali kurumun ödeme güçlüğüne diğer mali kurumları ve tüm sistemi etkilemesi, likidite kıtlığının ödemelerin kesilmesine yol açması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Sistem riski sermaye piyasaları, banka sistemi ve elektronik ödemeler sistemi gibi üç alanda ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan sistem riski bankacılık sisteminin yapısal sorunları (ahlaki tehlike, ters seçim, asimetrik bilgi) ve bankaların denetimi ve mevduat sigortası gibi önlemlerin yanında merkez bankalarının politikalarıyla da

⁵⁸ GARCIA, a.g.m.,s.72.

⁵⁹ KARAMUSTAFA, a.g.m. s.8.

yakından ilgilidir. İyi tanımlanmış antienflasyonist bir politika, mali piyasalarda dalgalanmanın azaltılması bakımından vazgeçilmez bir yere sahiptir.⁶⁰

Sistemik risk ölçümü; finansal sistemi oluşturan unsurlar (Örneğin, finansal sektörler, finansal kuruluşlar ve finansal piyasalar gibi) için ayrı ayrı yapılabildiği gibi birkaç veya birçok unsur için birlikte de yapılabilmektedir. Ayrıca, sistemik riskin zaman içerisinde oluşan finansal kırılganlıklara (aşırı borçlanma ve vade uyumsuzluğu gibi) ilişkin döngüsel risk boyutu ile finansal unsurların (finansal kuruluşlar ve finansal piyasalar gibi) birbirleriyle olan ilişkilerinden kaynaklanan yapısal risk boyutuna yönelik olarak ayrı ayrı veya birlikte sistemik risk ölçümü de yapılabilmektedir. Sistemik öneme sahip finansal unsurların belirlenip bunlara ilişkin gerekli önlemlerin alınması, sistemik riskin yönetilmesi (sistemik finansal krizlerin ve etkilerinin önlenmesi) bakımından büyük önem arz etmektedir.⁶¹

Sistemik riske neden olan hususların başında, “batmayacak kadar büyük olma” politikası (too big to fail policy / TBTF) ile batmayacak kadar büyük olarak düşünülen bir kuruluşun “batmayacak kadar önemli” (too-important-to fail) olduğu düşüncesi gelmektedir. Batmalarının ekonomiye çok büyük zarar vereceğine inanılan bu tür kuruluşlar zımnî ya da açık kamu desteği sayesinde küçük rakiplerine karşı üstünlük sağlamakta, bu durum da haksız rekabete yol açmaktadır. Sorunlu hale gelen bu ve buna benzer ölçekteki büyük kuruluşların batmasına izin verilip verilmemesi ya da yaşatılıp yaşatılmaması hususu halen tartışma konusu olup, her iki görüşü savunan taraflar bulunmaktadır.

Teknolojinin banka sisteminde iyice entegre olması bağlamında, bankaların karmaşık bir bankalararası ilişkiler ağı oluşturan fonları birbirleri ile değiştirdiği ve ağ analizi yoluyla bulaşmanın bankalar arasında nasıl daha kolay yayıldığı belirtilmekte,

⁶⁰ Şükrü ERDEM “Mali Piyasalarda Sistem Riski ve Önlemler” **H.Ü. İkt.İd.Bil. Fak.Dergisi**,1997,Cilt 15,Sayı 2.

⁶¹ Bülent NAVRUZ, **Bankacılıkta Sistemik Risk Sorunu ve Pigovian Çözüm Yaklaşımı: Türk Bankacılık Sektörü Açısından Bir Değerlendirme**, TBB yayını, İstanbul 2019, s.60.

ayrıca bu değişkenlerin sistemik riskin anlaşılması ile bankacılık sisteminin istikrarı açısından kilit değişkenler olduğu ileri sürülmektedir.⁶²

Avrupa Merkez Bankası (ECB) sistemik riskin ölçülmesi ve değerlendirilmesi için kullanılabilecek analitik modelleri;

- Erken uyarı model ve göstergeleri;
- Makro stres testleri;
- Bulaşma ve yayılma modelleri ve
- Finansal istikrar göstergeleri şeklinde dört genel gruba ayırmıştır.

Söz konusu modellerden ilk üçü, sistemik riske neden olan içsel şok ve dengesizlikler ile dışsal şoklar ve bulaşma şeklindeki gelişmeleri erken bir aşamada tespit etmeyi amaçlamaktadır. Dördüncü tür modeller ise sistemik istikrarsızlığın durumunu, yani sistemik bir finansal krizin oluşma ihtimalini ortaya koymak amacıyla kullanılmaktadır.⁶³

Mevduat sigortası uygulamasının da içinde bulunduğu finansal güvenlik ya da finansal güvenlik ağı aşağıdaki gibi tanımlanabilir. Etkin bir yasal düzenleme ve denetim mekanizmasının oluşturulması, etkin bir çözümleme rejimi kurulması, mevduat sigortasının kapsamının yeterli düzeye çıkarılması, finansal piyasaların rahat işleyeceği tedbirlerin alınması, banka panikleri ile bankalara hücumları önleyecek tedbirlerin alınması, banka iflaslarını önleyici önlemlerin alınarak ekonomide oluşabilecek krizlerin önünü kesmek olarak tanımlanabilir.

Mevduat sigortası sistemi, Ülkemiz uygulamasında da 5411 sayılı Bankacılık Kanunu (99 ve 100'üncü maddeler) ve bankacılık düzenlemeleri ile son kredi mercii olan merkez bankası ve bankacılık denetim ve gözetiminden oluşan bir finansal güvenlik ağının tamamlayıcı bir unsurdur.⁶⁴

⁶² Massimo Minesso Ferrari, Bank contagion in general equilibrium, **ECB Working Paper Series**, No 2432 / June 2020

⁶³ ECB European Central Bank, Financial Stability Review June 2010

<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/fsr/financialstabilityreview201006en.pdf> (17.12.2019) s.138.

⁶⁴ TMSF Finansal Güvenlik Ağı İlişkileri, <https://www.tmsf.org.tr/tr/Tmsf/Info/finansal.guvenlik> (17.12.2019)

Mevduat sigortasının amacı ekonomide güven ve istikrarın sağlanması ile bunun sürdürülebilirliğine katkı sağlamaktır. 2008 küresel finansal krizi ülkelerin mevcut banka çözümlemelerindeki uygulamaların yetersiz olduğunu göstermiş ve ülke otoritelerini yeni arayışlara yöneltmiştir.

Krizlerin derinleşmesine bağlı olarak çözümlemelerde çoğunlukla halkın vergilerine başvurulması da ahlaki tehlikeye yol açmaktadır. Çözümleme faaliyetleri konusunda yeni planların yapılmasını, finansal sistemin daha etkin gözetim ve denetime tabi tutulmasını ayrıca krizlerin tahrip gücü yüksek yıkıcı etkilerine karşı daha dirençli ve güçlü bir ulusal güvenlik ağının kurulmasını zorunlu kılmaktadır.

Finansal güvenlik ağı bir bankanın tasfiyesi ya da iflası durumunda, banka mevduat müşterilerinin zararlarını sınırlandırmayı ya da önlemeyi amaçlayan mali düzenlemeler ve bu ağı oluşturan kurumların tümü olarak tanımlanmaktadır. Bankaların risk alma eğilimini sınırlandırmayı amaçlayan bu sistem genellikle “Piyasa Disiplini” ve “Yasal Düzenlemeler” mekanizmalarına dayandırılmaktadır.

Piyasa disiplini, parasını bankaya mevduat olarak yatıran mudilerin bir başka deyişle bankaya borç verenlerin çeşitli davranış biçimleri ile banka üzerinde uyguladıkları disiplini tanımlamaktadır. Bu davranış biçimleri genel olarak; mevduat sahibinin bankanın risklilik durumunu değerlendirerek o bankaya parasını yatırıp yatırmama, daha önce yatırmış olduğu parasını geri çekme ya da diğer banka faizleri ile kıyaslayarak daha yüksek bir faiz talep etme şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bankaya kredi verenler de benzer davranışlarla piyasa disiplini uygulayabilmektedirler. Çünkü yabancı kaynak olarak sadece parasını mevduat olarak bankaya yatıranları değil, bankaya kredi olarak borç veren kurumları da dikkate almak gerekmektedir.

Yasal düzenlemeler ise, bankaların mali yapılarını güçlendirmek için banka faaliyetlerinin düzenlenmesine yönelik tedbirleri içermektedir. Burada asıl olan, yapılacak düzenlemelerin sonucunda finansal güvenlik ağının piyasa disiplini azaltıcı değil, artırıcı nitelikte olmasına dayanmaktadır.

Bir finansal güvenlik ağında yer alması gerekli en temel unsurlar, her şeyden önce sağduyu ve basireti esas alan bir düzenleme ve denetim, merkez bankalarının en son borç verme mercii fonksiyonu, normal seyrinde işleyen bankalarda mevduat sahipleri bakımından açık mevduat sigortası, hissedar ya da kreditorler bakımından ise üstü kapalı (zımnî) garantiler şeklinde, zor duruma düşmüş ya da faaliyetlerine son verilmiş bankalar için ise etkin bir çözümleme mekanizması tesisi gibi konu başlıklarıdır. Kimi ülkeler finansal güvenlik ağının gerekli kıldığı sorumlulukların tamamını merkez bankası ya da bankacılık denetim otoritesinin uhdesine bırakırken, kimi ülkeler de birtakım işlevlerin yürütülmesi görevini birbirinden farklı kurumlara yüklemektedir.⁶⁵

Mevduat ve fon sahipleri, banka faaliyetlerini izleme fonksiyonlarının gereği olarak bir bankanın aktif kalitesine ve yönetim performansına ilişkin güvenlerini kaybettikleri takdirde, fonlarını çekmek isteyebilirler. Bu durum bankayı tasfiye sürecine dahi götürebilir. Dahası, bir banka hakkında oluşan güven kaybının sistem geneline yayılma riski her zaman söz konusu olabilir. Lokal bir problem ile sistem çapındaki bir problemin ayırımına varamayan yatırımcılar fonlarını sağlam bankalardan dahi çekmek isteyebilirler. Bu şekilde fon çekilişi talebine muhatap olan bankaların, mevduat çıkışlarını karşılayacak düzeyde likit fonlara sahip olmamaları halinde ise büyük ölçekli banka batışları yaşanabilir. Böylesi durumlarda finansal güvenlik ağı, mudileri mevduat sigortası yoluyla, finansal kurumları da son borç verme fonksiyonu marifetiyle, kontrolleri dışına çıkan, beklenmedik sonuçlardan korumayı amaçlar⁶⁶.

Mevduat sigortası ve banka çözümlemesi, finansal güvenlik ağının iki önemli ayağını oluşturmaktadır. Bu iki mekanizmanın bir arada sistemin sağlıklı işlemesine katkı sağlar mahiyette, finansal sistemin işleyişi ile uyumlu olarak kurgulanması durumunda, finansal kırılganlıkların ortaya çıkma olasılığı ve ortaya çıkması halinde yol açacağı maliyet asgari seviyelere indirilebilmektedir.

Sarih bir mevduat sigorta sistemine yer verilmediği ya da doğru işleyen bir sigorta sisteminin tasarlanmadığı durumlarda, tahmin edilenin aksine büyük montanlı mevduat sahiplerini ve kreditorleri, bankaları yakından izlemeye ve piyasayı bu şekilde

⁶⁵ TÜRKER, a.g.e. ss.22-25.

⁶⁶ NIETO, a.g.m. s. 94.

disipline etmeye sevk edebilmekte, bu suretle bankaların agresif bir tutum içinde riskler almalarına engel olmakta ve bunun neticesinde finansal kırılganlığı minimize edebilmektedir.⁶⁷

Bu bağlamda finansal güvenlik ağı şu unsurları içermektedir:

- Belirgin-açık (explicit) ve zımnî-örtülü (implicit) mevduat sigortası,
- Merkez bankasının son borç verme mercii fonksiyonu ile sağladığı likidite kolaylıkları,
- Finansal kurumların düzenlenmesine ve denetlenmesine dönük stratejiler,
- Banka iflaslarının soruşturulmasına ve çözüme kavuşturulmasına (Resolution) yönelik prosedürler,
- Otofinsman (Bail-in),
- Devlet desteği ile banka kurtarma (Bail-out),
- Banka borçlarına zımnî-örtülü hükümet garantileri (Implicit guarantees),
- Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Uluslararası Finans Kuruluşu (IFC) gibi uluslararası kuruluşlardan dış yardım temin etme kanallarının mevcudiyetidir.

Mevduat sigortası müessesesi bir ahlaki riziko unsuru yaratmak yerine, finansal güvenlik ağı içinde sorunlu bankaların erken aşamada tespitini yapmalı, bu bankalarda zamanında müdahaleyi ve bunların çözümlenmesini sağlayan çerçevenin bir parçası olmalıdır.

Finansal güvenlik ağı finansal baskı altındaki bankaların zamanında tespiti ve söz konusu bankaların etkin bir biçimde çözümlenmesi için kanun ya da düzenleme ile oluşturulmuş bir çerçeveye sahip olmalıdır. Bu amaçla geliştirilen erken uyarı sistemleri içerisinde mevduat sigortası kuruluşu, mevduat sigortası sisteminin maruz kaldığı riski hesaplayabilmek, sigortaya tabi kuruluşa ilişkin doğru değerlendirme yapmak ve böyle bir riskin gerçekleşmesi durumunda sorunu etkin bir şekilde çözebilmek amacıyla bilgiye ihtiyaç duyar. Mevduat sigortacısı için bilgiye ulaşım, risk esaslı prim sisteminin

⁶⁷ TÜRKER, a.g.e, ss.24-26.

geliştirilmesinin yanı sıra çözümleme sürecinin etkin bir şekilde yürütülmesi açısından da büyük önem arz eder.⁶⁸

1.4.2 Finansal Krizler ve Mevduat Sigortası

Türkçeye buhran olarak çevirebileceğimiz kriz Yunanca (krisis) kelimesinden türemiştir. Yaşanılan ülkelerde krizlerin ciddi anlamda sosyal ve finansal boyutları bulunmaktadır. Mahfi Eğilmez krizi, tüketici taleplerinde ve firmaların yatırımlarında meydana gelen büyük ölçüde düşüşler sonucu bir ülkede yüksek oranlı işsizlik meydana gelmesidir şeklinde tanımlamış, belirtilen durumun ülkedeki yaşam standartlarını ciddi anlamda düşürdüğü şeklinde yorumlamıştır.⁶⁹ Korkut Boratav ise, finansal krizin 3 temel göstergesi olduğunu ifade etmektedir. Bunlar sırasıyla, büyümekte olan cari işlemler açığı, rezervlerdeki azalma ve borsa endekslerinde gerileme olarak sıralanmaktadır.⁷⁰

Finansal krizler ile ilgili en geniş tanımı Mishkin yapmıştır. Mishkin finansal krizi “asimetrik enformasyon teorisi” kapsamında tanımlamıştır. İlgili tanıma göre, kriz yanlış karar alma ve ahlaki riziko problemleri nedeniyle piyasadaki fonların yatırım alanlarına transfer edilememesidir. Ters seçimin de etkisiyle kaynaklar verimli alanlara yönelememekte böylece finansal piyasalar etkin bir şekilde faaliyetini sürdürememektedir. Bu durum da iktisadi faaliyetlerde daralmaya yol açmaktadır.⁷¹

Kindleberger’e göre krizin 3 aşaması bulunmaktadır. Bu aşamalar cinnet, panik ve çökme olarak adlandırılmaktadır. Aşamalarda yatırımcı davranışları sırasıyla aşırıya kaçan varlık satın almaları, satın alınan varlıkları panik halinde satmaya kalkışmaları, çöküşte ise varlık fiyatlarında umulmadık düşüşlerin yaşanması olarak açıklanabilir.⁷²

Bankalar, kaynak aktarma konusunda uzmanlaşmış birimler olmaları ve ölçek ekonomilerinden yararlanmaları nedeniyle, işlem maliyetlerini belirgin ölçüde aşağı çekebilmektedir. Bankaların varlığına ihtiyaç duyulmasının diğer nedeni ise, kredi

⁶⁸ TMSF, **Raf Temizliği, Çözümlemede Türkiye Deneyimi** 2009 ss.357-358.

⁶⁹ Mahfi EĞİLMEZ, **Küresel Finans Krizi**, 8. Baskı, İstanbul: Remzi Kitabevi Yayını, 2011, s.4.

⁷⁰ Korkut BORATAV ve Diğerleri, “Dünyada ve Türkiye’de Yaşanan İktisadi Krizler”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, 2000, ss.3, Aktaran, YÜKSEL **a.g.e.s.**7.

⁷¹ Frederick MISHKIN, **a.g.m.**, s.1.

⁷² Charles P.KINDLEBERGER, **Cinnet, Panik ve Çöküş: Mali Krizler Tarihi**, Çev: Hail Tunalı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı, 2000, s.6.

verenle kredi kullanan kesim arasında bilgi asimetrisinin mevcut olmasıdır. Kredi veren banka, kredi alan borçlunun borcu uygun şekilde kullanıp/kullanmayacağı ve geri ödeyip/ödemeyeceği konusunda borçlu kadar doğru bilgiye sahip değildir. Asimetrik bilgi (asymmetric information) olarak adlandırılan bu durum nedeniyle kredi veren, ters seçim ve ahlaki riziko riskleri ile karşı karşıyadır.

Bankalar, asimetrik bilgiden kaynaklanan bu problemleri yürüttükleri izleme faaliyetleriyle azaltmaktadırlar. Bankalar tarafından kredi kullananlar kredi talebi ile başvurduğu andan itibaren izlemeye alınarak, aldığı kaynağı beyanlarına uygun kullanıp kullanmadığı, ödeme taahhütlerine uyup uymadığı takip edilmekte ve böylece ahlaki riziko problemi asgariye indirilmeye çalışılmaktadır.⁷³

Bankalar halktan fon toplayarak sahip oldukları büyük kaynak havuzlarına küçük girişimcilerin ulaşmasını sağlayarak, onlara yüksek kaynak gerektiren yatırımları gerçekleştirebilme imkânı verebilmektedir. Yatırımların büyüklüğüne paralel olarak bu yatırımların riski de genelde büyük olmaktadır. Bu nedenle bankalar bu büyük riski alabilme ve dağıtabilme özelliğine sahiptir.⁷⁴

1.4.2.1 Kriz Türleri

Ekonomik krizi mal ve hizmet piyasalarında üretim faktörleri veya döviz piyasalarında normalin üzerinde meydana gelen değişimler olarak tanımlamak mümkündür.

Ekonomideki yüksek enflasyon, kronik durgunluk, işsizlik artışları ekonomiyi olumsuz etkilemekte finansal piyasalarda paniğe yol açarak bunalıma (krize) sokmaktadır. Krizin durdurulamaması ve oluşan güven bunalımı sonucu işsizlik artışı tüketicilerin tüketimlerini durdurmalarına ya da ertelemelerine sebep olmakta, yatırımcının risk iştahı kaçmakta, varlıklarını süratle nakde çevirmekte, finansal piyasalarda oluşan güven bunalımına bağlı olarak finansal yatırımlar ertelenmekte, yabancı sermaye gelmemekte ya da gelişini ertelemektedir.

⁷³ G. GORTON, A. WINTON, "Financial Intermediation", **The Wharton School Financial Institutions Center**, Working Paper 02, 28 March 2002, ss.4-26.

⁷⁴ TİRYAKİ, **a.g.e.** ss.30-31.

Aykut Kibrit io lu, ekonomik alanda krizleri reel sektör krizleri ve finansal krizler olarak iki başlıkta izlemenin mümkün olabileceğini belirtmektedir. Reel sektör krizlerini, mal ve hizmet piyasasındaki krizler (enflasyon-durgunluk krizleri) ile işgücü piyasasındaki işsizlik krizleri olarak ikiye ayrılabilce ini, finansal krizleri ise, bankacılık krizleri, döviz krizleri ( demeler dengesi-döviz kuru krizleri) ve finansal krizler olarak   e ayırmanın mümkün olduğunu da ifade etmektedir.⁷⁵

Kavram olarak finansal kriz, finans literatüründe para, dış borç ve bankacılık ile ilgili olarak ortaya çıkan ani ve büyük ölçekli sorunları nitelendirmede kullanılır.⁷⁶ IMF'nin yaptığı kriz tanımında ise finansal krizler reel ekonomi üzerinde tahripkâr etkilere yol açan ve piyasaların etkin i leyi  yeteneğini temelinden sarsan finansal piyasa   k  leri olarak tarif edilmektedir.⁷⁷

Finansal krizler bankaların ve diğer finans kuruluşlarının ödeme g  l   içine d  mesi, varlık fiyatlarında hızlı d     ya da y kseli ler, menkul kıymet borsalarında yaşanan büyük çaplı   k  ler, ekonomik aktivitelere mu laklı ın artması, toplumun bir kesiminden diğer kesime ya da dış aleme servet transferi biçiminde ortaya çıkmakta ve milli geliri, istihdamı ve milli paranın değerini negatif yönde etkilemektedir.⁷⁸

Uluslararası piyasalarda ya da tezg h üstü piyasalarda tedavül eden ve finansal güvenlik açısından büyük risk teşkil eden kontrolsüz fon akımları da finansal krizlerin en büyük nedenlerinden birini teşkil etmektedir. Literatürde finansal krizler döviz-para krizi, dış borç krizi ve bankacılık krizi şeklinde sınıflandırılırken, bu tasnife yakın dönemde sistemik finansal krizlerin de ilave edilmesiyle finansal krizler dört grupta incelenmektedir.⁷⁹

⁷⁵ Aykut K BR T      , “Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Hükümetler, 1969-2001”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı: 41, 2001, s.9.

⁷⁶ Makbule K        , “Finansal Krizler ve Piyasalarda Devletin Rolü”, **Finans Topluluğu**, Ekim-Aralık 1999, s.74.

⁷⁷ IMF, World Economic Outlook 1998, “Financial Crises: Characteristics and Indicators of Vulnerability”, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/weo0598/pdf/0598ch4.pdf>, (15.12.2019) s.75.

⁷⁸ Eyüp BASTI, **Kriz Teorileri  er evesinde 2001 Türkiye Finansal Krizi**, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, Yayın No: 191, Ankara 2006, s.7.

⁷⁹ Suat OKTAR, Levent DALYANCI, “Finansal Kriz Teorileri ve Türkiye Ekonomisinde 1990 Sonrası Finansal Krizler”, **Marmara  niversitesi   BF Dergisi**, Yıl: 2010, Cilt: XXIX, Sayı: II, ss.1-22

a) Döviz Krizi

Bir ülke parasına yapılan spekülasyon saldırıya bağlı olarak, ülke parasının önemli ölçüde rezerv kayıplarına ya da saldırı başarıya ulaşırsa parada hızlı bir aşınma ve değer kaybı (sharp depreciation) yaşandığı, resmi otoritenin ülke parasında ciddi ölçüde devalüasyona gitmek durumunda kaldığı ya da ülkenin uluslararası rezervleri veya hızlı faiz artışlarıyla parasını savunmaya çalıştığı krizlerdir.⁸⁰

1994 yılında Meksika ve Türkiye'nin, 1997'de Endonezya ve Malezya'nın yaşadığı krizler döviz krizine örnek olarak gösterilebilir. Döviz krizinin önemli iki olumsuz etkisi bulunmaktadır. Bunlar ülke döviz rezervlerindeki hızla erime ve buna bağlı yükselen faiz oranlarıdır.

Stanley Fischer döviz krizlerinin çoğunlukla sabit kur rejimi kullanan ülkelerde meydana geldiğini dile getirmiştir.⁸¹ Krugman'ın mükemmel biçimde gösterdiği gibi döviz kuru krizlerinin kökleri, genellikle bir hükümetin sabit döviz kurunu sürdürmesiyle tutarlılığı olan maliye ve para politikalarını benimseme konusunda gösterdiği ilgisizlikte bulunmaktadır.⁸²

b) Dış Borç Krizi

Dış borç krizi kamu olsun, özel sektör olsun, bir ülkenin dış aleme olan borçlarını ödeyememesi, taahhüt ve yükümlülüklerini yerine getirmede zaafa düşmesi durumu olarak tanımlanmaktadır.⁸³ Bu kriz neticesinde yeniden yapılandırma, moratoryum, kontrollü temerrüt, çözümleme komisyonları (düyûn-u umûmi, troyka vb.) gibi muhtelif tedbirlere müracaat edilmesi söz konusu olacaktır. Osmanlı İmparatorluğu'nun 1881 yılında, Türkiye'nin 1958 yılında, Rusya'nın 1998 yılında, Yunanistan'ın 2012 yılında,

⁸⁰ Graciela L. KAMINSKY and Carmen M. REINHART, "The Twin-Crises: The Causes of Banking and Balance-of-Payments Problems", **The American Economic Review**, Vol. 89, No. 3, June 1999 s.74.

⁸¹ Stanley FISCHER, "Döviz Kuru Rejimleri: İki Kutuplu Görüş Doğru mu?", çev: Hüseyin Şen, **Bankacılık Dergisi**, 2012, Sayı 40, s.80.

⁸² Paul KRUGMAN, "Will There Be a Dollar crisis?" **Economic Policy** 51, 2007 ss.437-467.

⁸³ Carmen M. REINHART, Kenneth S. ROGOFF, "From Financial Crash to Debit Crisis", **National Bureau of Economic Research Working Paper**, 2010, s.26.

Arjantin'in 2014 yılında yaşadığı krizleri dış borç krizine örnek olarak göstermek mümkündür.⁸⁴

IMF tarafından yapılan tanımda, dış borç krizi kısaca bir ülkenin yurtdışına olan borçlarını ödeyememesi olarak ifade edilmektedir.⁸⁵ Belirtilen tanıma paralel olarak, Reinhart ve Rogoff da dış borç krizlerini bir ülkenin ödeyemediği dış borçlarının ülke ekonomisini olumsuz bir şekilde etkilemesi olarak tanımlamaktadır.⁸⁶

c) Bankacılık Krizi

IMF'ye göre bankacılık krizi “Bankaların borç ve yükümlülüklerini mevcut varlıklarıyla çevirebilme yeteneğini kaybettiği, batan ya da batma noktasına gelen bankalar nedeniyle devletin büyük ölçekli müdahalelerle destek vermek zorunda kaldığı durumdur”.⁸⁷

Bankacılık krizi genelde paralarını çekmek için halkın bankalara hücumu, banka tatilleri, çek ve EFT'de takas kapatamama, otoritenin muhtelif yaptırımları, el koyma, lisans iptali, tasfiye gibi sonuçlara gebedir. Faaliyetine devam etmeme kararı alınan bir banka sadece sigortalı mevduatı ödeyeceği için, bu durum sigorta limitinin üstünde mevduatı ya da alacağı olan mudilerin (örneğin ticari mevduat sahipleri) bir kayıp yaşanması anlamına geleceğinden, ayrıca tasfiyeye giden bir bankada krediler vadesinden önce çağırılacağından dolayı bankacılık krizinin sosyal ve ekonomik çalkantıları beraberinde getirmesi muhtemeldir.

Daha önceki dönemlerde ortaya çıkan banka paniklerinde krizi tahmin etmek için banka mevduat hesaplarından yapılan büyük para çekişleri kullanılabilirdi. Ancak mevduat sigortasının canlandığı dönemlerde bunun yerini, Japonya'daki bankacılık krizinin ışık tuttuğu gibi, bilançonun aktif tarafındaki bozulma göstergeleri almıştır. İflaslar ya da dönmeyen kredilerdeki büyük artışlar bir kriz başlangıcının işareti olarak kullanılmıştır. Keza dönmeyen krediler bankaların sorunlarını mümkün olduğu ölçüde

⁸⁴ TÜRKER, a.g.e. s.37.

⁸⁵ IMF, World Economic Outlook, “Financial Crises: Characteristics and Indicators of Vulnerability”, **World Economic and Financial Surveys**, May 1998 s.74.

⁸⁶ Carmen M. REINHART, Kenneth S. ROGOFF, **Bu Defa Farklı Finansal Çılgınlığın 800 Yıllık Tarihi**, NTV Yayını 2010 s.46.

⁸⁷ IMF, World Economic Outlook 1998, a.g.e. s.75.

saklama istekleri nedeniyle son derece güç ulaşılan, ya da zamanında ulaşılamayan bilgilerdendir.

Bu veri sınırlamaları altında bir bankacılık krizinin başlangıcını iki tip olayla öngörmek mümkündür. Bunlardan ilki bankaların kapanma, birleşme veya 1993 yılında Venezuela'da yaşandığı gibi kamu sektöründe bir veya daha fazla finans kuruluşu tarafından devralınmasıdır. 2001 yılında ülkemizde, 2008 yılı ve sonrasında ABD ve Batı Avrupa ekonomilerinde yaşanan krizler bu kriz türüne örnek olarak gösterilebilir. İkincisi ise, 1997 yılında Tayland'da olduğu gibi bu tip bir kapanış, birleşme, devir veya önemli bir finansal kuruluş ya da kuruluşlar topluluğunun büyük ölçekli devlet yardımı yoksa diğer finans kuruluşları için benzer sonuçlar dizisinin başlangıcını belirleyen olayların kriz tahmininde kullanılmasıdır.⁸⁸

Tunay, krizlerin sebeplerini üç ana grupta toplamaktadır.⁸⁹

- Mikro ekonomik nedenler: Banka temelli olup kredi portföyündeki orantısız artışlar, vadesi geçen ve ödenmeyen kredilerdeki artışlar, banka faaliyetlerini güçlü biçimde etkileyen faiz, piyasa, kredi ve likidite riskleri gibi nedenler olarak sayılabilir.
- Makro ekonomik nedenler: Büyüme, çıktı miktarı, bütçe dengesizlikleri, fiyat hareketleri, tüketim ve yatırım harcamalarındaki artışlar olarak sayılabilir.
- Dış kaynaklı nedenler: Sistemik risk, yurtdışı faiz oranlarındaki değişimler, petrol gibi önemli girdi fiyatlarındaki değişimlerden bahsedilebilir.

Türkiye'de krizler öncesinde spekülâtif sermaye girişi sonucunda ortaya çıkan TL'de aşırı değerlenme ithal maliyetlerini azaltarak ithalat hacmini uyarmakta ve cari işlemler açığına yol açarak bu yolla ekonomik büyümeyi finanse etmektedir. Ancak spekülâtif sermayeye dayalı bu büyüme dönemleri hiçbir zaman uzun sürmemiş ve ani sermaye çıkışları ile ekonomi ciddi yaralar almıştır. Nitekim 1990 ile 1993 yılları

⁸⁸ Morris GOLDSTEIN, Graciela L. KAMINSKY, Carmen M. REINHART, **Finansal Kırılganlığın Ölçümü; Yükselen Piyasalar İçin Erken Uyarı Sistemleri**, Çeviri: Yrd. Doç. Dr. Z. Dina Çakmur YILDIRTAN, 1.Baskı, Derin Yayınları, İstanbul 2007, ss.28-29.

⁸⁹ K. Batu TUNAY, "Bankacılık Krizlerinin Erken Uyarı Sinyalleri: Türkiye için Bir Model Analizi", **BDDK Bankacılık ve Finansal Piyasalar Dergisi**, 2010,cilt 4,sayı 1 s.36.

arasındaki kısa vadeli spekülâtif sermaye giriş çıkışları 1994 krizine, 1995 ile 1998 yılları arasındaki kısa vadeli spekülâtif sermaye giriş çıkışları 2000 krizine, 2000 yılındaki kısa vadeli spekülâtif sermaye giriş çıkışı ise 2001 krizine neden olmuştur.⁹⁰

Buna göre içeriği itibariyle bugün de hala tazeliğini koruyan BDDK'nın 2010 yılında hazırlanan raporuna göre, Türk banka sektörünün yapısal sorunlarını(kırılganlıklarını) aşağıdaki başlıklar altında toplamak mümkündür.⁹¹

- Kamu kesiminin yüksek borçlanma ihtiyacının bankacılık sektörünün kullanacağı kaynakları önemli ölçüde azaltmakta oluşu,
- Bankaların yegane gelir kaynaklarının kredilerden sağlanıyor olması ve bunun da zaman içinde oransal olarak giderek gerilemesi,
- Düşük sermaye ile faaliyet göstermeleri,
- Artan dolarizasyonun Türk bankalarının mevduat ve kaynak yapısını olumsuz etkilemesi,
- Vade uyumsuzluğunun kronik bir hal alması,
- Yönetmelik zaafiyetlere bağlı olarak bankacılık sisteminin likidite, kur ve faiz risklerine karşı aşırı duyarlı hale gelmesi.

Daha öncekiler yanında en son 2018 yılı Ağustos ayında yaşanan kur krizi gerek bankaların gerekse borçlanma tercihini yabancı paradan yana kullanan reel sektör firmalarının bilançolarında ciddi tahribata yol açmıştır. Bu bağlamda BDDK 2018 yılında bazı bankaların temettü dağıtmalarını durdurmuş ve kârın sermaye artırımında kullanılması ve özkaynağın güçlendirilmesi kararı almıştır. 2019 yılında ise ekonomide yaşanan resesyon ve küçülmeye bağlı olarak borçlarını ödeyemeyen başta inşaat, enerji, spor kulüpleri ve telekomünikasyon gibi bazı sektörlerde bankalara olan borçları için yapılandırmaya gidilmiştir.

⁹⁰ Erinç YELDAN, “Türkiye Ekonomisinde Dış Açık Sorunu ve Yapısal Nedenleri”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 7, 2005/4, 47-60 s.57.

⁹¹ BDDK, **Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi**, Çalışma Tebliği, 3 Eylül 2010 ss.9-15.

1.4.2.2 Çağdaş Finansal Krizlerde Sistemik Riskin Rolü ve Önemi

Genel olarak sistemik risk kavramı birbirini etkileyen hatta tetikleyen birtakım olaylar sonucunda piyasalarda güvenin kaybolması, ekonomik anlamda değer kaybına neden olan ve reel ekonomi üzerinde ciddi olumsuz etkiler yaratan olayların bütünü olarak tanımlanmaktadır. Avrupa Merkez Bankası (European Central Bank / ECB) sistemik riski “finansal istikrarsızlığın çok fazla yaygınlaşarak ekonomik büyüme ve refahın maddi olarak zarar görece kadar finansal sistemin işleyişinin bozulması riski” olarak tanımlamaktadır.⁹²

Finansal kriz riskinin sistemik hale dönüşmesi ise genel olarak bankacılık sisteminin kredi tahsisi, ödemeler gibi bazı önemli işlevlerini durduracak veya kesintiye uğratacak şokların meydana gelmesi, bankaların sermayelerinin önemli bir kısmını ya da tamamını kaybetme tehlikesi ile karşı karşıya kalması durumu olarak ifade edilmektedir.

Finansal krizleri adlandırmakta kullanılan “sistemik” ifadesine, krizin tüm sistemi etkileyecek kadar büyük olduğu durumları anlatmak ya da ayırt etmek için başvurulduğu anlaşılmaktadır. Finansal krizler ya bir arada (ikiz kriz) ya da karşılıklı etkileşim halinde birbirini etkileyerek çıkabilmektedir. Bu krizlerin önemli bir bölümü bankacılık sistemi kaynaklıdır. Bankaların faaliyetleri nedeniyle maruz kaldıkları riskler genellikle; “kredi riski”, “piyasa riski”, “likidite riski”, “operasyonel risk” ve “politik risk” şeklinde sınıflandırılmaktadır. Sistemik risk kavramı ise, genel olarak bir sistemi oluşturan bileşenlerin tamamının çökmesi ihtimali olarak tanımlanmaktadır.⁹³

Literatürde bankacılık krizlerinin yapısı ve gelişmeleri incelendiğinde; banka temelli mikro ekonomik nedenler, makro ekonomik nedenler ve dış kaynaklı nedenler olarak temelde üç grup kaynaktan bahsedilebilir. Mikro ekonomik nedenler; kredi portföyünde gözlenen orantısız artışlar, vadesi geçmiş ya da ödenmemiş kredilerin hacim ve sayısındaki artış, yakın ilişki içinde olan kredilerin sayısındaki artış, banka

⁹² ECB European Central Bank **Annual Report** 2009, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/annrep/ar2009en.pdf> (08.09.2020) s.137.

⁹³ George G. KAUFMAN And Kenneth A. SCOTT, “What Is Systemic Risk, and Do Bank Regulators Retard or Contribute to It?”, **The Independent Review**, v. VII, n. 3, Winter 2003, ISSN 1086-1653, Copyright © 2003, ss. 371– 391.

faaliyetlerini güçlü şekilde etkileyen riskler (faiz, piyasa, kredi ve likidite riskleri) olarak sıralanabilir. Makro ekonomik nedenlerin başında ekonomik istikrarsızlık gelmektedir. Finansal sistemde liberalizasyona gidilerek banka sistemini düzenleyen kurum ve kuralların esnetilerek etkinliklerinin azaltılması da bir kriz nedeni olduğu belirtilmektedir.⁹⁴

Banka krizlerine neden olan unsurlardan biri de dış kaynaklı unsurlardır. Küreselleşmeye bağlı olarak bu unsurlar giderek baskın hale gelmektedir. Bu açıdan sistemik risk dış kaynaklı en önemli kriz unsuru olarak gösterilmektedir.⁹⁵

Etkiledikleri sektörler açısından günümüzde krizleri reel sektör krizi ve finansal krizler olarak ikiye ayırmak mümkündür. Reel sektör krizleri üretimde ve/veya istihdamda önemli daralmalar şeklinde belirgin özellik kazanmakta, finansal krizler ise ekonominin reel kesimi üzerinde yıkıcı etkiler bırakabilen ve piyasaların istikrarını bozan ve piyasaların çöküşüne sebep olan ekonomik olaylardır.

Sistemik finansal krizler, finansal piyasaların ciddi bozulmalara maruz kaldığı, istenilen şekilde çalışmadığı ve sonuçta reel ekonomiye büyük ölçüde zarar verdiği durum olarak tanımlanabilir. Bir ülkede birkaç bankanın iflası ile başlayan finansal istikrarsızlığın tüm sektöre yayılması durumu sistemik finansal kriz hali olarak tanımlanabilir.

Sistemik finansal krizler, potansiyel olarak finansal piyasaların ciddi biçimde bozulmasını ifade eder. Ekonomik, politik ve sosyal yaşamın yapısından ve değişkenliğinden kaynaklanırlar. Sabit bir döviz kuru veya konvertibilite taahhüdü, merkez bankasının, nihai ödünç mercii olma yeteneğini sınırlandırarak bir ödemeler bilançosu problemini, bir bankacılık sorununa dönüştürür.⁹⁶

⁹⁴ A. DEMIRGUC-KUNT, and E. DETRAGIACHE, “The Determinants of Banking Crises in Developing and Developed Countries”, **IMF Staff Papers**, 45,1998a ss.81-109.

⁹⁵ L.TRIGO and S. COSTANZO, “An Early Warning System for Bankruptcy Prediction: lessons from the Venezuelan Bank Crisis”, **Center for Production and Technological Innovation Instituto de Estudios Superiores de Administración Calles IESA**, San Bernardino, Caracas,Venezuela 2007, ss.1-11.

⁹⁶ K. Batu TUNAY, **a.g.m.**ss.10-17.

Finansal krizler birkaç aşamada ortaya çıkarlar. Finansal ve finansal olmayan bilançolarda bozulmanın olduğu başlangıç aşamasını, ikinci aşamada bir para krizi takip eder. Üçüncü aşama, para krizinin bir sonucu olarak ortaya çıkan finansal ve finansal olmayan bilançoların daha ileri bozulmasıdır. Bu aşama ekonominin yıkıcı sonuçları olan tam bir finansal krize girme aşamasıdır.⁹⁷

Literatürde sistemik finansal krizler hakkında ayrıca, bankaların sermayelerinin önemli bir bölümünü ya da tamamını kaybetmesi, ülke parasının yabancı paralar karşısında aşırı değer kaybetmesi sonucunda döviz kurlarının bu durumdan etkilenmesi, finansal piyasaların etkin çalışmasını engelleyerek reel ekonomi üzerinde ciddi bozulmalar şeklinde de tanımlamalar yapılmaktadır.

2008 krizi sonrası bu krizin çıkmayacağı düşünülen ülkelerde dahi makroekonomi politika çerçevesi ve ihtiyatlı denetim uygulamaları tüm dünyada değerlendirilmeye başlamıştır. Bu bağlamda müdahaleci iktisat politikaları yeniden tartışılmaya başlanmıştır.

Bunların yanı sıra, piyasa disiplininin sağlanamadığı, bireylerin ve piyasaların her zaman rasyonel olmadıkları, sürü davranışı ve büyüme dönemlerinde gözlenen aşırı iyimser beklentilerin varlığı krizlerde etken olmaktadır. Teşvik mekanizmalarında yaşanan sorunlar, aşırı risk iştahı, yüksek borçlanma oranları ve düşük tasarruf eğilimi de finansal krizleri tetiklemiştir. Küresel krizde bazı ülkelerde milli gelirlerinin %2,8’ni aşan maliyetler ortaya çıkmıştır. Söz konusu maliyetler ilk aşamada finansal kuruluşların kurtarılması için ortaya çıkan maliyetlerdir. Ülkeler kriz esnasında finansal sistemi desteklemek için önemli miktarlarda kamu kaynağını sisteme aktarmışlardır.⁹⁸

Finansal krizleri tetikleyen unsurların başında asimetrik bilgi ve kamu destekli finansal güvenlik ağlarının (mevduat sigortası) yarattığı ahlaki tehlikenin geldiği iddia edilmektedir. Bu durum potansiyel olarak ahlaki riski artırmıştır. Asimetrik bilgi yaklaşımı, literatürde “Yeni Keynesyen Yaklaşım” olarak da ifade edilmektedir.

⁹⁷ Güven DELİCE, “Finansal Krizler Teorik ve Tarihsel Bir perspektif”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 20, Ocak-Haziran 2003, ss.57-81.

⁹⁸ Stijn CLAESSENS, Michael KEEN, Ceyla PAZARBASIOGLU, “Financial Sector Taxation”, **The IMF’s Report to the G-20 and Background Material IMF WP**. September 2010 s.70.

Asimetrik bilgi, genel olarak ekonomideki tarafların alış-veriş konu mal ya da hizmet hakkında aynı düzeyde bilgi sahibi olmadığı durumu ifade etmektedir.⁹⁹

Bu yaklaşımda bir piyasa başarısızlığı olarak görülen asimetrik bilgi probleminin finansal krizlere nasıl sebep olduğu açıklanmakta olup bu yaklaşımın önemli temsilcileri arasında; Frederic S. Mishkin, Joseph A. Stiglitz ve Gregory Mankiw bulunmaktadır.

Post Keynesyen yaklaşımın temsilcilerinden Kindleberger ve Aliber (2005) finansal krizleri; ekonomideki iyimserlik ve kâr beklentileri ile kredilendirme ve borçlanmanın arttığı bir dönemin ardından tetikleyici bir olay ile başlayarak varlık fiyat düşüşleri, firma ve banka iflasları, kredi daralması ve döviz piyasalarında bozulma ile sonuçlanan bir süreç şeklinde betimlemişlerdir.¹⁰⁰

ABD’de haddinden fazla büyüyen ipotekli konut kredileri (sub-prime mortgage) piyasasındaki balonunun patlamasıyla 2007 de ortaya çıkan kriz 2008 de pek çok bankanın batmasına, bazı büyük bankaların da devlet tarafından kurtarılmasına yol açmıştır. Kriz bulaşıcılık etkisiyle kısa sürede diğer ülkelere de sıçrayarak küresel bir hal almıştır. Pek çok ülkede yetkili otoriteler, başta bankalar olmak üzere çok sayıda finansal kuruluşun kurtarılması için çeşitli önlemler almak zorunda kalmışlardır. Daha önce fiyat istikrarı ve Merkez Bankalarının bağımsızlığı konusunu yoğun bir şekilde ele alan finansal ekonomik literatür, bu kez krizlerle birlikte finansal istikrar konusunu daha fazla gündemine almaya başlamıştır.

2008 krizi sonucunda durgunluğa giren ekonomilerini canlandırmak, büyüme istihdam artışı sağlamak amacıyla ABD Merkez Bankası (FED) ve onu takiben Avrupa Merkez Bankası (ECB) faiz oranlarını düşürmüş, yatırımları teşvik amacıyla piyasalara bol likidite sağlamış, genişlemeci para politikası izlemeye başlamış, istenilen büyüme ivmesini yakaladığını düşünen FED bu kez faiz oranlarını yükselterek parasal sıkılaşmaya geçmiştir. ECB henüz bunu başaramamıştır. ABD’nin izlediği genişlemeci para politikası

⁹⁹Sema Yılmaz GENÇ ve Hamza KADAH, “Yeni Keynesyen Piyasa Etkinliği ve Joseph Eugene Stiglitz”, **İğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi** Sayı: 13, Ekim 2017.

¹⁰⁰Charles P KINDLEBERGER and Robert ALIBER, **Manias, Panics and Crashes: A History of Financial Crises**, New York, Palgrave Macmillan, Fifth Edition, 2005 s.2.

ile yatırım potansiyellerinden dolayı başta gelişen ülkeler olmak üzere portföy yatırımlarına yönelik sıcak para, bu ülkelerin cari açıklarının kapatılması ile finansmanın sürdürülmesini sağlamış, ancak FED'in tersine parasal sıkılaştırma politikası sonucunda bu ülkeleri terkeden sıcak para söz konusu ülke paralarında ciddi değer kayıplarına yol açmıştır.

Monetarist görüşün temel temsilcileri olan Friedman ve Schwartz (1963), finansal krizleri bankacılık panikleri ile ilişkilendirmiş ve finansal krizi, yaşanan bankacılık panikleri neticesinde para arzındaki daralma ve ekonomik faaliyetlerdeki gerileme olarak görmüşlerdir.

Mishkin asimetrik bilgi teorisi çerçevesinde bir finansal krizi, ters seçim ve ahlaki tehlike (moral hazard) sorunlarının ileri boyutlara varması ve böylece finansal piyasaların, fonların en verimli yatırım fırsatlarına sahip olan ekonomik birimlere kanallanmasındaki etkinliğini kaybetmesi nedeniyle finansal piyasalarda ortaya çıkan doğrusal olmayan bir bozulma olarak tanımlamaktadır.¹⁰¹ Diamond ve Dybwig ise, münferit banka başarısızlıklarının asimetrik bilgilendirmeden kaynaklanan bulaşıcılık olgusu nedeniyle yayılabileceğine ve sistemik banka krizlerinin kendi kendini besleyerek şiddetlenebileceğine dikkat çekmektedir.¹⁰²

1980'li yıllardan itibaren başlayan finansal serbestleşmenin 1990'lardan itibaren küresel boyut kazanması ile birlikte, finansal krizler daha sık aralıklarla baş göstermeye başlamıştır. Söz konusu krizlerin çoğu yüksek sermaye hareketlerinin sebep olduğu sermaye hesabı krizleridir. Sermaye akımlarındaki tersine dönüş para krizlerine sebep olmaktadır. Bir ülkede baş gösteren kriz ekonomik ilişkide bulunan ülkelere de yayılarak bulaşıcılık etkisi sonucu küresel boyut kazanabilmektedir.

Finansal piyasalarda meydana gelen krizler çok kısa sürede reel sektörü de etkilemekte, dolayısıyla krizin boyutu ve derinliği de artmaktadır. Finansal krizleri ekonomik daralma ve ani dış şoklar tetiklese de sonuçta yükümlülük ve sorumluluk

¹⁰¹ Frederic S. MISHKIN, "Understanding Financial Crises, A Developing Country Perspective", **Nber Working Paper Series** May 1996, 96/53 ss.2-4.

¹⁰² D.W DIAMOND and P.H DYBVIG, "Bank Runs, Deposit Insurance and Liquidity". **Journal of Political Economy**, Vol.91 No.3, June 1983 ss.401-419.

finansal piyasalara ait olmaktadır. Finansal piyasaların en önemli aktörleri de bankalar olduğu için söz konusu yükümlülük ve sorumluluk bankaların üzerinde kalmakta ve bunun sonucunda finansal piyasalardaki kriz banka krizine dönüşmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde finansal krizler çoğunlukla, mali savurganlıklar, yanlış döviz kuru politikaları, uluslararası finansal şoklar, zamansız ve asgari koşullar oluşturulmadan yapılan finansal liberalizasyon uygulamaları ve yurtiçi bankacılık sektöründeki zayıflıklar nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Bu ülkelerde yurtiçi finansal piyasalarda yaşanan sorunlar çoğunlukla para ve döviz kuru krizlerine ve ödemeler bilançosunda güçlükler yaşanmasına yol açmakta; hatta dış borç krizine dönüşebilmektedir. Yabancı sermaye akımlarının tersine dönmesi veya döviz kuru üzerindeki spekülasyon saldırıları her zaman bu ülkelerde yurtiçi finansal istikrarı tehdit etmektedir.

Sanayileşmiş ülkelerde ise, para ve döviz piyasalarında yaşanan problemler genellikle yurtiçi finansal piyasalara yayılmamakta ve yurtiçi finansal sorunlar her zaman döviz ve ödemeler dengesi krizlerine yol açmamaktadır. Diğer taraftan ABD'deki bankacılık ve gayrimenkul krizinde yurtiçi finansal sistemde önemli güçlükler olmakla birlikte, bu güçlükler para piyasalarında istikrarı bozmamıştır.¹⁰³

Mevduat sahiplerinin bankalara hücum etmesi olarak tanımlanan banka paniği ile bankacılık krizi çoğu kez birbirine karıştırılmaktadır. Banka paniği olmadan da bankacılık krizleri yaşanabilmektedir. Bankacılığa yönelik sistemik kriz bu anlamda kullanılmaktadır.

Literatürde, finansal kriz ve bankacılık krizi kavramlarının yanında sistemik finansal kriz ve sistemik bankacılık krizi kavramlarının da kullanıldığı görülmektedir. Söz konusu kavramlar farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Sistemik finansal krizi, finansal sisteme yönelik olarak ortaya çıkan ve finansal sistemin varlık değerlendirme, kredi tahsisi ve ödeme gibi önemli fonksiyonlarını yerine getirmesini engelleyen durumlar olarak tanımlanmaktadır.

¹⁰³ DELİCE, a.g.m. s.64.

Eğer bir döviz krizi veya bankacılık krizi finansal hizmetlerin sunumunu engellemiyor ve reel ekonomi üzerinde önemli sayılabilecek derecede olumsuz sonuçlar doğurmuyorsa “sistemik finansal kriz” olarak değerlendirilmemektedir.¹⁰⁴

Sistemik riskin önlenmesine yönelik uygulamalardan “düzenleme ve denetim”, “dar bankacılık” ve “serbest bankacılık”, genellikle banka başarısızlıklarının önlenmesine ve sistemik riskin zaman içinde oluşmasının engellenmesine yöneliktir. “Likidite ve sermaye yardımı sağlanması” ise daha ziyade finansal krizin yönetilmesi kapsamında karşımıza çıkan uygulamalardır. Bu uygulamalarla, krizin daha da genişleyip şiddetlenmesinin önüne geçilmesi ve krizin en az ekonomik kayıp ile atlatılması amaçlanmaktadır.

Bankacılık sektörüne yönelik gerçekleştirilen ihtiyatlı düzenleme ve denetimlerin etkinliğinin artırılması amacıyla bu alandaki asgari standartların belirlenmesine yönelik olarak Basel Bankacılık Denetim Komitesi (The Basel Committee on Banking Supervision / BCBS) tarafından 1997 yılında “Etkin Bankacılık Denetimi İçin Temel Prensipler” (Core Principles for Effective Banking Supervision) yayınlanmıştır. 2006 yılında BCBS tarafından gözden geçirilen söz konusu Temel Prensipler, en son 13-14 Eylül 2012 tarihlerinde İstanbul’da düzenlenen 17’inci konferansta tekrar gözden geçirilerek onaylanmış ve yeniden yayınlanmışlardır.¹⁰⁵

“Basel I” uzlaşısında sermaye yeterliliğinin hesaplanmasına büyük önem verilmiş ve bankaların, kredi risk tutarını temsil eden risk ağırlıklı aktiflerinin en az %8’i oranında sermaye bulundurmaları öngörülmüştür. “Basel II” uzlaşısında birbirleriyle etkileşim halindeki üç temel yapısal blok kabul edilerek Basel I’in eksikleri giderilmeye çalışılmıştır. Bunlardan birincisi “asgari sermaye yeterliliği”, ikincisi “denetim otoritesinin incelemesi” ve üçüncü yapısal blok ise “piyasa disiplini”dir.

Sistemik riskin önlenmesi veya azaltılması finansal düzenleme ve denetimin temel nedenlerinden birisi olarak kabul edilmektedir. Mevcut düzenlemelerdeki eksiklikler ve getirilen eleştiriler dikkate alınarak 2007-2009 küresel krizinin ardından hazırlanan Basel III uzlaşısında; sermayenin tutar ve kalitesinin artırılması, risk

¹⁰⁴ NAVRUZ, a.g.e. s.16.

¹⁰⁵ BCBS / BIS; Core Principles, <https://www.bis.org/publ/bcbs230.pdf> (08.03.2020)

ölçümlerinin iyileştirilmesi, sermaye yeterliliğinin kaldıraç oranlarıyla güçlendirilmesi ve standart bir likidite rasyosunun getirilmesi amaçlanmıştır. Basel III’de ayrıca, sistemik riskin azaltılmasına yönelik olarak; konjonktür yanlısı hareketlerin azaltılıp, konjonktür karşıtı önlemlerin artırılması ve ağ riskinin düşürülmesi hedeflenmiştir.¹⁰⁶

Sistemik riskin önlenmesi konusunda mevduat sigortası, likidite ve sermaye desteği (bail in, bail out), problemli bankanın aktiflerini satın alma ve sigortaya tabi mevduatları dahil uygun görülen taahhütlerini üstlenme (purchase and assumption), açık banka yardımı (open bank assistance) ve köprü banka (bridge bank) uygulamada en sık rastlanan ve literatürde en çok sözü edilen çözümleme yöntemleridir. Ayrıca “dar bankacılık”, “serbest bankacılık”, “mevduat sigortasının sınırlı olması”, “asgari sermaye yeterliliği ve sigorta prim tutarının risk esaslı olması”, “likidite yardımının koşula bağlanması”, “banka başarısızlıklarına erken müdahale edilmesi” gibi önlemler de sistemik riske karşı önerilenler arasındadır.

Sistemik risklerin önlenmesi ile ilgili olarak bir başka eleştirel yaklaşım en basit haliyle küresel finansal sisteminde, başta sınır ötesi bankacılık faaliyetlerinde ve uluslar arası sermaye akımlarında aktif olan büyük ölçekli bankaların, mevduat bankacılığı ile yatırım bankacılığı kollarının ayrılması ile ilgilidir (Konuya ilişkin olarak 1933-1999 yılları arasında yürürlükte olan Glass Steagal Act incelenebilir) Bu ayırım ile bankacılığın daha az karmaşık olması ve risklerin muhtemel bulaşma etkilerinin sınırlandırılması hedeflenmektedir. Uygun biçimde tasarlandığı ve uygun yasal çerçeve ile tatbik edildiğinde, faaliyet sınırlamalarının banka yönetimlerinin aşırı risk yüklenmesini sınırlandıran güçlendirilmiş sermaye gereksinimleri ile birlikte etkin bir sonuç doğurması beklenmektedir.¹⁰⁷

1.4.2.3 İkiz Krizler Olgusu, Para ve Banka Krizleri İlişkisi

Para ve bankacılık krizleri ile ödemeler bilançosu kaynaklı krizler ayrı ayrı görülebildiği gibi, genellikle içi içe geçmiş ve birbirini etkileyen krizlerdir. Kaminsky ve Reinhart çalışmalarında; Meksika ve Asya para krizlerinin ardından, finansal krizler

¹⁰⁶ BCBS / BIS; Core Principles <https://www.bis.org/publ/bcbs230.pdf> (08.03.2020)

¹⁰⁷ TÜRKER, a.g.e. s.77.

konusunun gerek politik gerekse akademik tartışmaların gündemine oturduğunu belirterek, banka ve para krizleri arasındaki ilişkileri incelediklerini, bankacılık sektöründeki sorunların genellikle bir para birimi krizinden önce geldiğini, para birimi krizinin bankacılık krizini daha da derinleştirdiğini, kısır bir döngüyü başlattığını saptadıklarını, finansal serbestleşmenin genellikle bankacılık krizlerinden önce geldiğini ifade etmektedirler.

Başka bir ifade ile bankacılık ve döviz krizleri ile finansal serbestleşme arasında sıkı bir ilişkinin olduğunu, söz konusu krizlerin finansal serbestleşmenin kabul edildiği ve ekonomisi dışa bağımlı ülkelerde daha sık görüldüğünün altı çizilmektedir. Ayrıca ekonomik durgunluğa girildiğinde krizlerin genellikle artan kredi hacmi, yüksek sermaye girişleri ve yerel paranın aşırı değerlenmesinin eşlik ettiği ekonomik patlamanın ardından meydana geldiğini de vurgulamaktadırlar.

Döviz krizlerinin sebebi ne olursa olsun döviz krizi geçiren ülkelerin çoğunun aynı zamanda şiddetli yurtiçi bankacılık krizleri yaşamasına rağmen, bankacılık sorunları ile döviz sorunları arasındaki güçlü etkileşime dikkat çekilmektedir. Bankacılık krizinin para biriminin çöküşünden sonra oluştuğunu ve kısır bir döngüye dönüştüğünü, genellikle yerel para biriminin çöküşünü (döviz krizini) müteakip banka krizlerinin zirve yaptığını, mevcut sorunları daha da ağırlaştıran bu duruma, döviz krizini (yerel paranın çöküşü) durdurmak için uygulanan yüksek faiz oranlarının yol açtığını savunmaktadırlar.¹⁰⁸

Kaminsky ve Reinhart, Para ve bankacılık krizleri arasındaki bağlantılarla ilgili incelemelerini aşağıda belirtildiği üzere dört aşamada değerlendirmiştir.

- a) İlk olarak, 70'lerin finansal piyasalarında ödemeler dengesi ve bankacılık krizleri arasında belirgin bir bağlantının olmadığını, finansal piyasaların tüm dünyada yeniden düzenlendiği ve serbestleştiği 80'lerde bankacılık ve para krizlerinin iç içe girdiğini, bankacılık sektöründe sorunların başlamasının ödemeler dengesinde de sorunların başladığını gösterdiğini, bankacılık krizinin başladığını bilmenin gelecekteki döviz krizini öngörmemize de yardımcı olabileceğini, para birimindeki çöküşün bankacılık krizini derinleştirip kısır bir

¹⁰⁸ KAMINSKY and REINHART a.g.m..s.4.

döngüye yol açtığını, genellikle yerel paranın çöküşünü takiben banka krizinin zirve yaptığını, bu durumun mevcut sorunları daha da ağırlaştırdığını ya da bankaların döviz pozisyonunu korumak ve yerel paradaki çöküşü durdurmak için yükseltile faiz oranlarının yeni sorunlara yol açtığını savunmaktadırlar.

- b) İkinci olarak, bankacılık krizlerinin ödemeler dengesi krizlerinden önce gelmekle birlikte, tek başına krizlerin sebebi olarak görülemeyeceğini, durgunluk sebebiyle veya ekonomide küçülme ile başlayan krizle, ticaretin kötüleşmesi, kurun aşırı değerlenmesi ve artan kredi maliyetleri ile ilişkilendirilir, özellikle ülke ihracatı ağır darbe alır.
- c) Üçüncü olarak, içsel ya da dışsal olsun krizlerin zayıf ya da bozuk ekonomik temelden de kaynaklandığını, ekonomik temellerin sağlam olduğu ülkelerde kriz çıkma olasılığının daha nadir olduğunu, piyasa hassasiyetinin değiştiği durumlarda spekülasyon atakların daha sık görülebileceğini,
- d) Dördüncü olarak gerek para gerekse bankacılık krizlerinin ortaklaşa ya da ayrı olduğu durumlar değerlendirildiğinde, ikiz krizlerde ekonomilerin daha zayıf ve kırılgan, krizlerin (bankacılık ve döviz) de çok daha şiddetli görüldüğü ayrıca değerlendirilmektedir.
- e) İkiz krizlerden para krizi, önemli rezerv kayıplarına ve /veya paranın şiddetli değer kaybına yol açan para üzerindeki bir saldırı olarak tanımlanmaktadır. Döviz kuru ve rezervlerdeki değişmelerin ağırlıklandırılmış bir ortalaması olarak, para piyasasındaki karışıklıkların bir endeksi oluşturulmaktadır. Bu değerlendirmeye göre 1994 Meksika krizi hem banka hem de para krizi (ikiz kriz)'dir. Oysa Güney Kore'de 1997 Temmuz'da banka krizi, Ekim'de para krizi yaşanmıştır.¹⁰⁹

Borçlularla bankaların ödeme güçlerinin etkileşiminin finansal ve makroekonomik istikrarı nasıl etkilediği incelenmiş, banka zararları ile özsermaye kayıplarının ana nedeninin banka borçlularının anormal derecedeki yüksek temerrüt oranlarının olduğu, ekonomide koşulların kötüye girmeye

¹⁰⁹ M. GOLDSTEIN, Timothy F. GEITHNER, Paul KEATING, Yung Chul PARK, "Economic and Financial Crises in Emerging Market Economies", **NBER Conference on IMF Structural Programs.**, 19-21 October.2000, s.423.

başlaması ile birlikte ekonomi, hem banka hem de firma temerrütlerinin yüksek oranda arttığı ve GSMH büyümesinin keskin bir şekilde düştüğü bir finansal krize (ikiz temerrüt krizi) girileceği ifade edilmektedir.¹¹⁰

Latin Amerika ve Asya krizleri ile öne çıkan banka ve para krizlerinin öncü göstergeleri şu şekilde belirginleşmektedir.¹¹¹

- Reel döviz kurunun trendden sapması (yerel paranın aşırı değerlenmesi),
- İhracatta azalış, ithalatta artış,
- Rezervlerdeki azalış,
- Reel mevduat faiz oranlarında artış,
- M2 çoğaltanı (eşik değerlerin üzerinde seyretmesi),
- Kredi faizleri/mevduat faizleri (eşik değerin üzerindeki artması),
- Bankalardan mevduat kaçışları.

Finansal krizlerin temel nedenleri değerlendirildiğinde, büyük hacimli sermaye girişlerindeki ani daralma ve çıkışlar gösterilebilir. Farklılıklarına rağmen her iki kriz türünün incelenmesi sonucunda, sıcak para hareketlerinin bu tür ülkelerin ekonomilerinde önce canlanma yaratmakta olduğu, sıcak paranın ani çıkışının finansal krizleri ateşlediği, ekonominin türbülansa girdiği bunun sonucunda firma iflasları ve kapanmaların yaşandığı gözlenmektedir. Bu tür krizlerde ani giriş ve çıkışlara bağlı kısa vadeli spekülasyon sermaye hareketleri önemli rol oynamaktadır.

Bu krizlerin yaşanmasında elbette ilgili ülkelerin de kabahati bulunmaktadır. 80'lere kadar uyguladıkları Neoliberal politikalarla hızla finansal serbestleşmeye geçen bu ülkeler başlangıçta uluslararası finansı kalkınma amaçları doğrultusunda kullanmışlar, ekonomilerini canlandırmışlar ancak serbestleşmenin ilerleyen yıllarında ekonomilerindeki kırılganlıkları fark edip (faizleri düşürerek) buna ilişkin politikalar

¹¹⁰ Caterina MENDICINO, Kalin NIKOLOV, Juan-Rubio RAMIREZ, Javier SUAREZ, Dominik SUPERA; Twin default crises, **ECB Working Paper**, No 2414 / May 2020

¹¹¹ Graciela L KAMINSKY and Carmen M. REINHART, (1998). "Financial Crises in Asia and Latin America: Then and Now", **AEA Papers and Proceedings**, Vol 88, No. 2.
KAMINSKY and REINHART, Financial Crises in Asia and <https://home.gwu.edu/~graciela/HOME-PAGE/RESEARCH-WORK/WORKING-PAPERS/crises-la-asia.pdf> (18.03.2020) ss.444-448.

izlemek istemişlerse de bu tedbirleri beğenmeyen sıcak paranın ani çıkışı ile önce istikrarsızlık, sonra finansal krizlere maruz kalmışlardır.

Michael Lang, Kaminsky ve Reinhart'ın ikiz krizlerle ilgili çalışmasını esas alıp gözden geçirerek 2013 tarihinde yayınlanan makalesinde, Kaminsky ve Reinhart'ın ikiz kriz diye adlandırdığı döviz ve bankacılık krizlerine ülkenin ödemeler dengesindeki sorunlarını da katarak ikiz krizleri üçlü krizler (triplet crises) olarak adlandırmıştır. M. Lang temel kurallardan sapmanın ödemeler dengesinde süratle bozulmaya yol açtığını hem sistemik bankacılık krizlerinin hem de devlet maliyesindeki bozulmaların krize giden yolda lider göstergelerden olduğunu, döviz krizleri için bir erken uyarı sistemi oluşturmaya yardımcı olması bakımından bu göstergeleri dikkate almak gerektiğini de vurgulamaktadır.¹¹²

Döviz krizleri literatürünün Paul Krugman'ın (1979) makalesi üzerine kurulduğu kabul edilmektedir. Krugman'ın söz konusu makalesi ile başlayan ve literatürde “Birinci Nesil Döviz Krizi Modelleri” olarak adlandırılan modellerde döviz krizi, döviz kurunun makroekonomik koşullarla önemli ölçüde uyumsuz duruma gelmesi sonucu oluşmaktadır.¹¹³

Krugman tek bir malın üretildiği, üretilen malın fiyatının dünya piyasalarında belirlendiği, fiyat ve ücretlerin esnek olduğu, tam istihdamın sağlandığı, yatırımcıların sadece yerel ve yabancı para tutma alternatiflerinin bulunduğu varsayımları ile şekillendirdiği küçük bir ülkede, hükümetin sabit döviz kuru politikasını uygulamasının, spekülasyon bir atakla nasıl sona ereceğini ve ödemeler bilançosu krizinin nasıl oluşacağını açıklamaktadır. Krugman ayrıca, bütçe açığının para basmak suretiyle finanse edilmesi durumunda artan enflasyon ve hükümetin sabit kur politikasını koruyup koruyamayacağı ya da korumak isteyip istemediği konusundaki belirsizliğin spekülasyon atağı neden

¹¹² Michael LANG “Revisited ,The Early Warnings Balance of Payments problems, Kaminsky and Reinhart Revisited”, **Frankfurt School Working Paper Series, Frankfurt School of Finance & Management**, Frankfurt am. Main No. 205, August 2013, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/85379/1/770814670.pdf> (09.03.2020) ss.23-25.

¹¹³ Gökhan KARABULUT, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizlerin Nedenleri**, İstanbul, İkinci Basım, Der Yayınları, Yayın No.328, 2011.s.86.

olacağını, bunun sonucunda da döviz kurunun dalgalanmaya bırakılacağını ifade etmektedir.¹¹⁴

Türkiye'nin 1994 de yaşadığı döviz krizini de birinci nesil krizlere örnek olarak vermek mümkündür.

“...kamu açıkları ve dolayısıyla kamunun finansman ihtiyacı yüksek bir düzeyde iken, finansman biçimi faizleri düşüreceğiz diye değiştirilmiş, merkez bankası matbaası çalıştırılmıştı. Bu davranış değişikliği krizi tetikleyince de razı olunmayan faiz düzeyinin beş katı düzeyinde bir faize katlanılarak ve çok daha kısa vadeyle borçlanılarak tekrar yola devam edilmeye çalışılmıştı. Oysa bu birinci kuşak kriz modellerinin zaten “sakın ha yapmayın!” dediği bir şeydi ve bizim krizden çok önce Paul Krugman tarafından bu modellerin ilki kaleme alınmıştı”.¹¹⁵

1970 ve 1980’li yıllarda özellikle Latin Amerika ülkelerinde meydana gelen krizleri açıklamada başarılı olan Birinci Nesil Döviz Krizi Modelleri’nin 1992’de yaşanan Avrupa Para Sistemi (Exchange Rate Mechanism) krizini açıklamada yetersiz kalması, krizlere ilişkin “İkinci Nesil Döviz Krizi Modelleri”nin geliştirilmesine sebep olmuştur.¹¹⁶

Obstfeld (1996) tarafından geliştirilen ve İkinci Nesil Döviz Krizi Modelleri’nin en belirgin örneği olarak kabul edilen modelde; sabit kur sistemi sürdürülebilir olmasına rağmen, makro büyüklüklere yönelik beklentiler ile yatırımcıların sabit döviz kurunun hükümet tarafından sürdürülmesinin daha maliyetli olacağına dair şüphelerinin spekülasyon bir atağa neden olarak sabit kur sistemini çökertebileceği belirtilmektedir.¹¹⁷

Birinci ve İkinci Nesil Kriz Modelleri’nin 1997 yılında Güneydoğu Asya ülkelerinden Tayland, Endonezya, Güney Kore ve Malezya gibi ülkelerde yaşanan döviz

¹¹⁴ Paul KRUGMAN, “A Model of Balance of Payments Crise”, **Journal of Money, Credit and Banking**, 1979, s. 311-325. (Aktaran Murat Türker, 2015 a.g.e. ss.34-35.

¹¹⁵ Fatih ÖZATAY, **Finansal Krizler ve Türkiye**, 4. Baskı Doğan Kitap, İstanbul 2013 s.12.

¹¹⁶ A.Knoop, TODD, **Modern Financial Macroeconomics: Panics, Crashes and Crises**, Oxford, Blackwell Publishing Ltd, 2008 s.196.

¹¹⁷ , Maurice OBSTFELD, “Models of Currency Crises with Self-fulfilling Features”, **European Economic Review**, Vol.40, Issues 3-5, April 1996, ss.1037-1047.

krizlerini (Asya krizi) açıklamada yetersiz kalması, Asya krizinin açıklanmasına yönelik model arayışlarına neden olmuştur.¹¹⁸

Bazı kaynaklarda “Üçüncü Nesil Kriz Modelleri” olarak da adlandırılan çeşitli modeller ileri sürülmüştür. Krugman Asya krizini bankacılık sektöründeki ahlaki tehlike ve aşırı yatırım ile açıklarken, Chang ve Velasco gibi bazı yazarlar ise bankacılık hücumları ile ilişkilendirmiştir.¹¹⁹

Diğer taraftan, ödemeler bilançosundaki sermaye hesabını krizin temel nedeni olarak gören (Haldane, Irwin ve Saporta 2004) yaklaşımlar¹²⁰ ile krizlerin temelinde bankacılık ve finans kesiminin bilanço sorunlarının olduğunu ifade eden yaklaşımlar da (Krugman,1999) bulunmaktadır.¹²¹

Döviz krizi ile bankacılık krizinin bir arada görüldüğü durumlar literatürde ikiz kriz (twin crises) olarak adlandırılmaktadır. Özellikle, 1997 yılındaki Asya Krizi sırasında Tayland, Endonezya ve Güney Kore’de döviz krizleri ile bankacılık krizlerinin birlikte görülmesi bu iki finansal kriz türü arasındaki etkileşime yönelik ilginin artmasına sebep olmuştur. Bununla birlikte, bu iki kriz türü literatürde genellikle birbirinden bağımsız olarak ele alınmıştır.¹²²

Demirgüç-Kunt ve Detragiache (1998) ise, sistemik bankacılık krizlerinin nedenlerine yönelik olarak gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin 1980-1994 dönemine ilişkin çeşitli verilerini kullanarak gerçekleştirdikleri ampirik analiz sonucunda, ödemeler dengesi sorunlarının bankacılık krizleri ile ilişkisinin bulunduğunu belirtmektedirler.¹²³

¹¹⁸ Oğuz YILDIRIM, **Kriz Deneyimlerinin Kavramsal Olarak Farklaştırılması: Latin Tipi Kriz ve Asya Tipi Kriz Modelleri**, (İç) Ekonomik Kriz Öncesi Erken Uyarı Sistemleri, Ed. Halil Seyidoğlu, Rıfat Yıldız, Arıkan Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti., 2006, s.111-134 (Aktaran Bülent Navruz 2019 a.g.e.s.120).

¹¹⁹ Roberto CHANG and Andres VELASCO, “Liquidity Crises in Emerging Markets: Theory and Policy”, **NBER Macroeconomics Annual**, Vol.14, The University of Chicago Press, 1999, ss.11-58.

¹²⁰ Andrew G. HALDANE, Gregor IRWIN and Victoria SAPORTA, “Bail Out or Work Out? Theoretical Considerations”, **The Economic Journal**, Vol.114, No.494, March 2004, ss.130-148.

¹²¹ Paul KRUGMAN, “Balance Sheets, the Transfer Problem, and Financial Crises”, **International Tax and Public Finance**, Vol.6, Issue 4, November 1999, ss.459-472.

¹²² Franklin ALLEN, Douglas GALE, **Financial Crises**, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Ltd, February 2008 s.15.

¹²³ Aslı DEMIRGÜÇ -KUNT, and Enrica DETRAGIACHE, “The Determinants of Banking Crises in Developing and Developed Countries”, **IMF Staff Papers**, Vol.45, No.1, March 1998, ss.81-109.

1.4.2.4 Sistemik Banka Krizleri

Sistemik banka krizleri, finansal piyasaların işlevlerini etkin bir şekilde yerine getiremeyeceği ölçüde ciddi bozulmalara maruz kaldığı ve sonucunda da reel ekonomiye büyük boyutta zarar verdiği durumdur. Sistemik bankacılık krizleri, ekonomik aktivitede, finansal aracılıkta ve nihayetinde refahta sürekli düşüslere yol açan oldukça yıkıcı olaylardır.¹²⁴

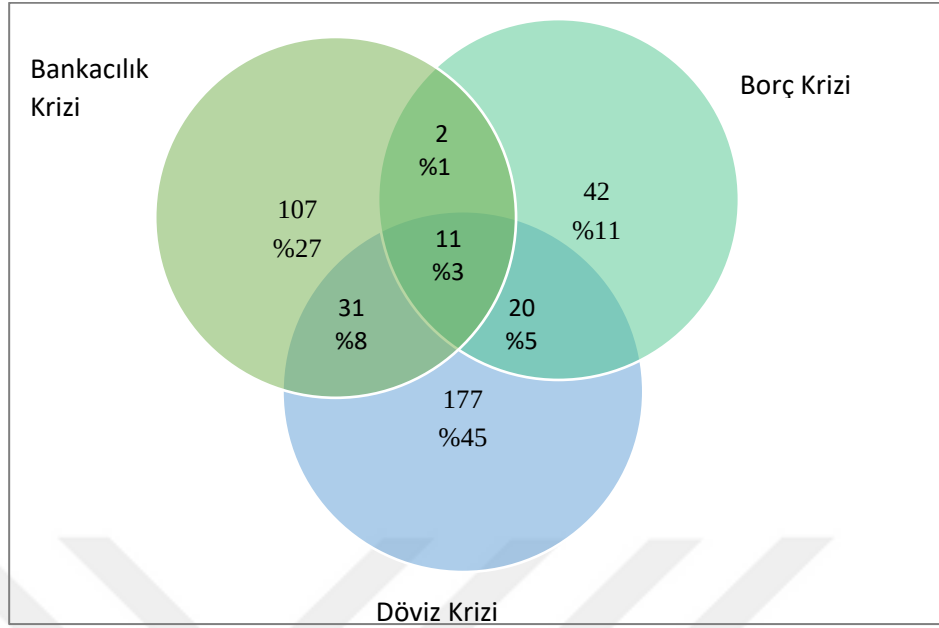
Finansal krizlerin yukarıda sayılan türleri bir arada ya da karşılıklı etkileşim halinde birbirini tetikleyerek ortaya çıkabilir ve finansal sisteme, genel ekonomiye, hatta küresel ekonomi ölçeğine farklı mekanizmalar aracılığı ile yayılabilir. Bankacılık krizi genelde ya döviz krizi ya da borç krizi ile birlikte "ikiz kriz" şeklinde, kimi zaman da her üçü bir arada "üçlü kriz" biçiminde ortaya çıkabilmektedir.

Nitekim, Laeven ve Valencia'nın yaptığı araştırmaya göre bankacılık krizi, döviz krizi ve borç krizinin birçok ülkede bir arada gerçekleştiği durumlar söz konusu olmuştur. Bu durumu kriz adedi ve yüzdeler bazında gösteren şekil aşağıda verilmiştir (Bkz. Grafik 1.5).¹²⁵

¹²⁴ Luc LAEVEN and Fabian VALENCIA; "Systemic Banking Crises Revisited", **IMF Working Paper**, September 2018 WP/18/206 ss. 2-6.

IMF WP, Systemic Banking Crises, <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/WP/2018/wp18206.ashx> (13.03.2020) ss.2-11.

¹²⁵ LAEVEN and VALENCIA, **a.g.m.** s.11.



Grafik 1.5. Eş zamanlı krizler (adet ve yüzde bazında)

Kaynak: IMF Working Paper, Systemic Banking Crise Revisited, prepared by Luc Laeven and Fabian Valencia, WP/18/206, September 2018, ss.11

<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/09/14/Systemic-Banking-Crises-Revisited-46232> (11.03.2020)

Buna göre çalışma kapsamında incelenen ülke örneklerinde yaşanan krizlerin %45'inde tek başına döviz krizi, %27'inde bankacılık krizi, %11'inde borç krizi, %4'ünde hem bankacılık hem borç krizi, %11'inde hem döviz hem bankacılık krizi, %8'inde hem borç hem de döviz krizi bir arada gerçekleşmiştir. İncelenen örneklerin %3'ünde ise hem bankacılık hem döviz hem de borç krizi bir arada gerçekleşmiştir.¹²⁶

Tablo 1.2: Eş anlı krizler

EŞ ANLI KRİZLER	Bankacılık Krizi	Döviz Krizi	Borç Krizi	TOPLAM
Bankacılık Krizi	107	42	13	162
Döviz Krizi	42	177	31	250
Borç Krizi	13	31	42	86
TOPLAM	162	250	86	498

Kaynak: IMF Economic Review 2018

¹²⁶ TÜRKER, a.g.e. s.39.

Kaminsky, 1970'den itibaren hem gelişmiş ekonomiler hem de GOÜ ekonomilerinde bir finansal krizler girdabı şeklinde ortaya çıkan krizlere bağlı olarak "spekülatif ataklar" temelinde çeşitli teoriler geliştirildiğine işaret etmiştir. Döviz krizi modelleri GOÜ'in döviz kurunda meydana gelen kırılmaları açıklamaya yönelik geliştirilmiş modellerdir. Her bir ülke krizi içinde bulunduğu zaman, mekân ve ortama özgü koşullarla yaşadığından ötürü bunları açıklamaya çalışan modeller birbirinden farklı olmaktadır. Dolayısıyla tüm krizleri tek başına açıklamayı başarabilen bir model henüz geliştirilememiştir.¹²⁷

Bir bankacılık krizinin tanımı aşağıdaki iki olayın bir arada ortaya çıkması ile netlik kazanır. Bunlar:¹²⁸

- Finansal sıkıntılara ilişkin ciddi sinyallerin ortaya çıkması, (bankalara ve mevduata hücum, bankacılık sisteminde büyük tutarlı zarar, kayıp ve/veya tasfiyeler vb.),
- Bankacılık sisteminde büyük ölçekli zararlara mukabil önemli ölçüde müdahale tedbirlerine başvurulmasıdır.

Bu kriterlerden ilki gerek ve yeter koşul mahiyeti arz eder. Yeter koşul olmasının nedeni, bir bankacılık krizinin herhangi bir hükümet müdahalesi olmaksızın bankacılık sektörünün çöküşü ile İlk kriterin finansal problemleri zamanında ve güvenilir biçimde ortaya koymada başarısız olduğu durumlarda müdahale politikasını belirlemek için ikinci kriteri finansal problemlerin dolaylı ölçümü olarak kabul etmek gerekecektir. Açıktır ki, ikinci kriterde yer alan devlet müdahalesi gelişi güzel biçimde değil, bankacılık sektöründe gözlemlenen ve algılanan önemli sıkıntılar üzerine devreye sokulabilmektedir. Bu nedenle, bankacılık krizini tanımlamada ikinci kriter "önemli" olmak kaydıyla yeter koşuldur.

¹²⁷ Graciela L. KAMINSKY, "Currency Crises: Are They All The Same?", **Journal of International Money and Finance**, Vol:25, 2006, s.503.

¹²⁸ Luc LAEVEN and Fabián VALENCIA, "Systemic Banking Crises Database:An Update", **IMF Economic Review**, Wp/12/63, June 2012 ss..4-6.

Laeven ve Valencia'ya göre, bankacılık sektöründe önemli ölçüde devlet müdahalesinden söz edebilmek için aşağıdaki altı koşulun en az üçünün kullanılması gereklidir:¹²⁹

1. Mevduat ödemelerinin durdurulması ya da banka tatili,
2. Önemli hacim ve/veya sayıda bankanın devletleştirilmesi,
3. Banka rehabilitasyonu ya da yeniden yapılandırılmasının bütçeye büyük maliyetler getirmesi (en az GSYH'nin %3'ü),
4. Yoğun likidite desteği gereksinimi (mevduatın ve yabancı kreditorlere borçların %5'i)
5. Önemli garantilerin yürürlüğe konulması,
6. Büyük boyutlarda varlık alımı (en az GSMH'nin %5'i).

Esasında bankacılık krizlerine karşı tüm devlet müdahaleleri yukarıdaki altı kategoriden birisine girebilir. Bu önlemlerden bazıları (mevduat ödemelerinin durdurulması, banka tatilleri gibi) sadece kriz zamanı alınmak durumundadır. Yakın dönemde bu yola başvuran az sayıda ülke olmuştur (Mart 2013'te Güney Kıbrıs).¹³⁰

1.4.2.5 Kriz Dönemlerinde Mevduat Sigortası Uygulaması

Dünya ekonomisinin küreselleşmesi ve teknolojik gelişmelere bağlı olarak, uluslararası sermaye de menfaatine bağlı olarak ülkeler arasında serbestçe hareket eder olmuştur. Uluslararası sermaye hareketlerinin sonucunda ekonomisi nispeten zayıf olan ülkeler yıkıcı tahribatlara daha fazla maruz kalmakta ve ekonomilerini toparlayabilmeleri hem zaman almakta hem de çok yüksek maliyetlere katlanmaktadırlar.

Sermaye hareketlerinin serbestleşmesi, finansal ürünlerdeki çeşitlilik ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler finansal sistemin önemini daha da artırmıştır. İstikrarsız makroekonomik yapı yanında yasal düzenlemelerin yetersizliği, etkin bankacılık denetim ve düzenlemesinin, risk değerlendirme ve yönetiminin olmadığı ülkeler krizlere çok daha kolay yakalanabilmektedir.

¹²⁹ LAEVEN and VALENCIA 2012, **a.g.m.** s.4.

¹³⁰ TÜRKER, **a.g.e.** ss.39-42.

Garcia'ya göre, ekonominin normal seyrettiği zamanlarda iyi düzenlenmiş sınırlı bir mevduat sigortasının küçük mevduat sahiplerini koruyabileceğini, banka hücumlarını önlemede yardımcı olabileceğini hatta iflas eden bankaların çözümleme ve yapılandırmasında etkin bir çerçeve yaratarak sistemin istikrarını artırabileceğini ifade etmektedir.

Ancak sınırlı bir mevduat sigortası sisteminin büyük oranlarda öngörülemeyen şoklar karşısında ya da sistemin zayıflaması sebebiyle küçük şoklara karşı bile hassas hale gelmesi durumunda, finansal istikrarı sağlamanın beklenmemesi gerektiğini, finansal istikrarın sağlanabilmesi için acil kararların alınmasının gerekli olduğunu, bu bakımdan finansal sistemin fonksiyonlarının devam edebilmesi için sınırlı garantiden geçici olarak tam garantiye geçilebileceğini, bu garantinin en kısa sürede tekrar etkili denetim ve düzenleme ile desteklenen, zorunlu ve sınırlı mevduat sigortası sistemi ile değiştirilmesinin gerekli olduğunu belirtmektedir.¹³¹

Mevduata getirilen garantinin ahlaki risk yaratmaması bakımından geçici olması, sadece kriz sırasında uygulanması, garanti veren kuruma sağlanacak finansal destek bakımından güvenilir, yasal duyuruların açık ve anlaşılır olması esastır. Ayrıca kamuoyuna iyi anlatılmalı, tam garanti altındaki kurumların denetim ve gözetimi artırılmalıdır. Garantinin toplum tarafından algılanan güvenilirliği devletin finansal gücüne olan güveni yansıtır.

Devletin ödeme gücü ve likiditesi krizi çözmek için yapılan reformların gücüne bağlıdır. Türkiye'de 1994 yılında yaşanan kriz sonrasında tasarruf mevduatına getirilen tam garanti daha sonra kalıcı hale getirilmiştir. Bu yönüyle Türkiye'de uygulanan tam garanti yukarıdaki özellikleri taşımadığı gibi finansal sistemde rekabeti bozucu önemli bir unsur haline gelmiştir. Tam garantinin kaldırılmasının zamanlaması da önemlidir. Tam garanti krizin sona ermesi, bankacılık sisteminde etkin yapılandırılmanın yapılması, etkin bir denetim ve gözetim sisteminin kurulması, ekonominin canlanması, sınırlı sigortaya geçiş ortamının sağlanması ile kaldırılabilir.¹³²

¹³¹ Gillian.GARCIA, a.g.m.s.36.

¹³² AYZIT a.g.e. s.42.

Garantilerin kısa vadede sağlayacağı varsayılan yararların, garanti veren hükümetin mali gücüne bağlı olarak değişkenlik göstereceği hususuna dikkat edilmelidir. Ödeme güçlüğüne bağlı olarak ortaya çıkan bankacılık krizlerini bir an evvel sona erdirmek ve iflâsların kısa dönemde yayılmasını önlemek için, hükümet, önemli boyutlarda ödeyebilirlik kapasitesine sahip olduğunu göstermek durumundadır.

Krizlere hazırlıklı olmak bakımından mevduat sigortası fonu ve fonun kaynaklarının yönetimi büyük önem arz etmektedir. Bu dönemlerde mevduat sigortası fonun kaynakları ilk başvurulacak kaynaklar olup, krizin hacmi ve büyüklüğüne göre gerekmesi halinde ülkelerin hazine veya merkez bankası kaynaklarına da başvurulabilmektedir.

ABD’de 2008 krizi döneminde hazine, merkez bankası ve mevduat sigortası fonunun kaynaklarına başvurulmuştur. Çoğu ülke finansal yardımları finansal kuruluşların ve varlıklarının satışı ile karşılamayı ve mevduat sigortası fonlarını sektör katkılarıyla tamamlamayı seçmiştir.

Türkiye’nin 2008 küresel krizinden az hasarla çıkmasında 2001 ve önceki krizlerden alınan derslerin yanında, banka sisteminin kaynak yapısının ABD ve benzeri gelişmiş ülkelerin aksine türev ürünleri gibi finans mühendisliğine dayalı ürünlerden ziyade mevduata dayalı olmasının rolü de büyüktür.

1.4.2.5.1 Kısmi Garantili (Belirgin) Mevduat Sigortası

Güvenilir bir mevduat sigortası mevduat sahiplerinin bankalardan kaçış ihtimalini azaltmak suretiyle finansal istikrara katkı sağlamaktadır. Bankacılık krizleri ile mücadelede tam garanti uygulaması ortak bir uygulamadır.

Diğer taraftan, sigortalı kurumların risk üstleniciliği ve sermaye pozisyonları dikkatli bir biçimde gözetim altında tutulmadıkça, mevduat sigortası, uzun vadede bankacılık sektörünün istikrarını zedeleyebileceği gibi, aşırı risk üstleniciliğe de yol açabilmektedir.

Mevduat sigortası ve finansal krizler arasındaki bağlantıyı tespit etmeye yönelik çalışmalardan elde edilen bulgulara göre:¹³³

- Belirgin (kısmi garantili) mevduat sigortası uygulaması, bankacılık krizlerinin ortaya çıkması ihtimalini artırmaktadır.
- Yaygın bir sigorta kapsamını bünyesinde barındıran sistemlerde, ahlâkî çöküntü problemiyle uyumlu bir şekilde, kriz gerçekleşmesi ihtimali daha yüksek olmaktadır.
- Sigorta kapsama alanının en yüksek olduğu ülkeler, sigorta kapsama alanının en düşük olduğu ülkelere göre, krize karşı daha hassas ve kırılgan bir konumda bulunmaktadır.
- Hükümet veya yetkili kurumların ödeme güçlüğü problemini çözmek amacıyla açık veya belirgin bir rezerv fonu oluşturduğu ortamlarda, iflas eğilimi ortaya çıkmaktadır.
- Mevduat sigortasının kamu görevlileri vasıtasıyla işletildiği sistemlerde, bankacılık krizlerinin oluşması ihtimali, sistemin özel sektör eliyle veya özel sektörün de katılımıyla ortaklaşa yönetildiği durumlara göre daha fazla olmaktadır.
- Belirgin mevduat sigortası, özellikle dizayn itibariyle ahlâkî çöküntünün şiddetini artıracak içeriğe sahip ise, ülkenin bir bankacılık krizi yaşaması ihtimalini yükseltmektedir.
- Mevduat sigortasının banka kırılganlığına (fragility) olan katkısı, kurumsal yapının zayıf veya yetersiz olduğu ortamlarda bir hayli önem taşımakla birlikte, bu etki kurumsal çerçevesi sağlam tesis edilmiş ülkelerde dengelenebilmektedir.
- Belirgin mevduat sigortası sistemlerinin, zımnî garantileri bütünüyle veya gerçekten örttüğüne ve ahlaki çöküntüyü azalttığına ilişkin herhangi bir delil bulunmamaktadır.
- Mevduat sigortası uygulamasını benimseyen ülkelerin böyle bir tercihte bulunmalarının altında yatan temel güdü, diğer ülkelerin de en iyi yöntem olarak böyle bir tercihte bulunmuş olmasıdır.

¹³³ Suat ÖZOĞLU, “Dünyada Mevduat Sigorta Sistemleri ve Türkiye İncelemesi”, 9 Eylül Ü. Sosyal Bilimler Ens.Y.Lisans Tezi 2010 s.88.

Sigortanın kötü yönetilen ve riskli bankalarca daha çok tercih edilmesi önemlidir. Mevduat sigortası sağladığı güvence nedeniyle, denetim ve yaptırımların yetersizliği ile beraber riskli bankaların başarısızlıklarında ve bankacılık krizlerinde etkin rol oynamaktadır. Mevduat sigortası sistemi var olduğu sürece bankaların veya piyasanın kendi kendini disiplin etme ve kontrol etme durumu ikinci planda kalacaktır. Mevduat sigortası resmi düzenleyicilerin gözetimi altında bankacılık krizlerinin önlenmesi veya en azından öngörülmesi açısından önem arz edecektir.

1.4.2.5.2 Tam Garantili Mevduat Sigortası

Bir bankacılık krizini durdurmak için tam garanti verilmesi yaygın bir uygulamadır. Bu stratejiyi benimseyen ülkeler arasında İsveç (1992), Japonya (1996), Tayland (1997), Kore (1997), Malezya (1998) ve Endonezya (1998) bulunmaktadır. Daha yakın zamanlarda, Türkiye, sadece banka mevduatlarını değil, finansal paniği durdurmak için Türk bankalarının yerli ve yabancı kreditorlerin mevduat dışı nakdi-gayri nakdi tüm kredi alacaklarını da garanti ederek finansal paniği durdurmaya çalışmıştır.¹³⁴

Türkiye örneğine döndüğümüzde %100 güvenceli mevduat sigortası sistemine geçilmesinde 1994 yılında gerçekleşen ekonomik krizin payı çok yüksektir. Başlangıçta, Türkiye’de %100 mevduat sigortasına geçilmesi, bankalardan mevduat kaçışını engellemek için uygun bir yöntem olarak düşünülmüştür. Fakat 1994 yılından sonra gelişen olaylar, bu sistemin para piyasalarında başlayan ahlaki tehlike sorununa yol açtığını göstermektedir.

Tam garanti uygulamasında en temel prensipler, garantinin geçici olması, sadece kriz anında uygulanması, fon mevcudu ve garanti kurumuna sağlanacak finansal destek bakımından güvenilir olmasıdır. Garanti, kanun ve kararnamelerle açıkça tanımlanmalı ve kamuoyuna duyurulmalıdır. Yol açması muhtemel ahlaki riskleri en aza indirmek için garantinin geçici bir önlem olduğu ilan edilmelidir. Ayrıca tam garanti altındaki kurumların denetim ve gözetimi artırılmalıdır.¹³⁵

¹³⁴ DEMIRGUC-KUNT, KANE, 2001, a.g.m.. s.6.

¹³⁵ AYZIT, a.g.e. s.43.

Tam garanti uygulaması sonucunda finansal piyasaların istikrar kazanması ve sistemin rayına oturarak tekrar düzenli işleyişe geçmesine bağlı olarak en kısa sürede etkili yasal düzenleme ve gözetim kurularak sınırlı garantiye dönülmesi genel kabul gören bir görüştür. İktisatçılar, dünya genelinde yaşanan bankacılık krizlerini ve çeşitli ülkelerde uygulanan birbirinden farklı özelliğe sahip mevduat sigortası sistemlerinin yapıları gereği bankacılık krizleri oluşumunu önemli ölçüde etkileyip etkilemediğine karar verme uğraşı içindeler.

Demirgüç Kunt ve Detragiache'nin 1980-1995 yılları arasında 53 ülke bazlı yaptıkları çalışmada, banka faiz oranlarının serbestleştirilmiş ve kurumsal çevrenin güçsüz ve mevduat sahiplerine verilen sigorta kapsamının yüksek olduğu, sistemin fonlanması ve yönetilmesinin özel sektörden ziyade devlet tarafından yapıldığı durumda, mevduat sigortası sisteminin banka krizlerini arttırmaya eğilimli olduğu vurgulanmaktadır.¹³⁶

Ayrıca yine Demirgüç-Kunt ve Kane çalışmalarında; bir ülkede düzenleme ve denetleme zayıfsa, şeffaflık düzeyi düşükse, denetleyici düzenlemeler risk alım teşviğini etkin olarak sınırlandıramazsa, otoriteler hataları yüzünden sorumlu tutulamazsa, mevduat sigortasının uzun dönemli finansal istikrarı geliştirme olasılığının çok düşük olduğunu belirtmektedir. Bu çalışmalarda, mevduat sigortası sisteminin ahlaki risk yaratma potansiyeli sistemin özellikleri bazında değerlendirilmiştir. Sistemin denetiminin bankanın risk alımını önleyecek derecede yeterli olmaması durumunda, mevduat sigortasının finansal göstergeleri negatif yönde derinleştirecek bir tetikleyiciye dönüşmesi olasıdır.

Ayrıca bilanço değerleri üzerinden riske dayalı prim hesapları, bankaların değerlendirme ve raporlama dönemlerinde finansal istikrarını kötü yönde etkileyecek, en azından kârlılığını azaltacaktır. Mevduat sigortasının tasarımıyla ülkelerarası farklılıklar ve mevduat sigortasının hangi özelliklerinin piyasa disiplini, banka istikrarı, finansal gelişme ve kriz çözümlemeleri üzerinde etkili olduğu ampirik olarak araştırılmış, zayıf yasal düzenleme ve denetleyici çevreye sahip olan ülkelerin bu güçsüzlüklerine çare

¹³⁶ Aslı DEMIRGUC-KUNT, Enrica DETRAGIACHE, **Annual World bank Conference: "Financial Liberalization and Financial Fragility"**, April 1998 Washington D.C.USA, s.3.

bulamadıkları takdirde, açık mevduat sigortası sistemini adapte etmekten kaçınmaları gerektiği sonucuna varmışlardır.¹³⁷

Bu bakından, denetimin yetersiz olduğu ülkelerde açık mevduat sigorta sistemi uygulamasının bankacılık sektörünün önünde sorunları daha da ağırlaştıracak bir olgu olarak algılanması gerektiği, dolayısı ile sadece mevduat sigortası sistemi değil gerekli denetim ve kanuni şartların da eşgüdümlü olarak uygulanmasının uzun vadede hayati önem taşıdığı görüşünü belirtmektedirler.

Yapılan çalışmalar, mevduat sigortasının bankacılık sektörünün istikrarı üzerindeki etkisinin ülkede uygulanan düzenleyici ve denetleyici mekanizmanın kalitesine sıkı sıkıya bağlı olduğunu göstermektedir. İstikrarlı bir bankacılık sistemine sahip olmak için, başta sağlam bir hukuki altyapının kurulması, yasal düzenlemeleri tanımlanmış sıkı bir denetimin kurulup uygulanması, etkin bir bürokratik yapının oluşturulması büyük önem arz etmektedir.

Demirgüç-Kunt ve Huizinga 2004 yılında yaptıkları piyasa disiplini ile mevduat sigortası sistemi arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalarında, sigorta kapsamının yüksek ve ex ante fonlama yönteminin kullanılmakta olduğu, devletin fona katkı yaptığı ve yönettiği açık mevduat sigortası sistemi uygulamasının piyasa disiplini azalttığı, yabancı para mevduatının kapsamda olduğu, fonu kamu ve özel kesimin ortak yönettiği durumda ise mevduat sigortası sisteminin piyasa disiplini arttırdığı tespitinde bulunmuşlardır.

Bunda bankaların peşinen fon (prim) yatırımlarına bağlı olan ex ante fonlama yönteminin tercih edilmesinin katkısı da gösterilebilir. Çünkü bu şekilde fonlama bankaların para yaratma ve yeni kredi açma kabiliyetini kısıtlamakta, dolayısıyla daha fazla kredi açabilmeleri için bankalar yeni mevduat toplamak zorunda kalmaktadırlar. Ayrıca aynı nedenden dolayı bankaların faiz gelirleri düşmekte ve kârlılıkları

¹³⁷ A. DEMIRGUC-KUNT ve E.J. KANE, "Cross-Country Evidence on Deposit Insurance". *The Quarterly Review Of Economics And Finance*, 42, 2002, ss.695-699.

azalmaktadır. Sigorta prim oranlarının artırılması bankaların kredi için kullanacakları kaynağı azaltmakta ve buna bağlı olarak yaratabilecekleri gelirler de azalmaktadır.¹³⁸

Ayrıca yüksek sigorta kapsamının ahlaki riske dayalı çöküntünün gerçekleşmesi olasılığını artırdığı söylenebilir. Mevduat sigortasının kapsamı sınırlı olursa ahlaki çöküntünün ortaya çıkma ihtimali o denli düşük olmaktadır. Bu tespit bankacılık sistemi üzerindeki sıkı denetimin etkisi de yadsınmamalıdır.

Mevduat sigortası sisteminin ahlaki risk boyutuna karşıt yönden bakan bu çalışmada Gropp ve Vesala, Avrupa’da açık mevduat sigortası sistemi uygulamasının bankaların risk alımını azalttığını tespit etmiştir. Bu tespit uzun zamandır var olan mevduat sigortası sisteminin ahlaki riski arttırdığı görüşüne karşıt bir bulgudur. Buradaki durumun analizi, Avrupa’daki mevduat sigortası deneyimlerinin daha yerleşik olduğu ve gerekli denetim mekanizması geleneğinin bankaların üzerinde risk alımını azaltıcı bir etki bıraktığı, bürokratik hız, rüşvetin bulunması, anlaşmaların uygulanma kalitesi ve yasal etkinlik gibi kriterler kullanılarak ölçülen kurumsal gelişmişlik düzeyinin yüksekliği ile açıklanabilir.¹³⁹

Piyasa disiplininin ve sürdürülebilir finansal istikrarın sağlanması bakımından mevduat sigortası ile banka denetimi birbirlerinin ayrılmaz iki parçasıdır. Finansal piyasalarda oluşacak güven her şeyden önce bu iki disiplinin istikrarlı çalışmasına ve sağlayacağı olumlu etkiye bağlıdır. Mevduat sigortasının etkinliği iyi kurulup işletilen ve yönetilen bir bankacılık denetleme ve düzenleme sistemi ile sıkı sıkıya ilişkilidir.

Mishkin’e göre de finansal istikrarsızlığın yıkıcı etkileri ortada iken, politika yapımcılar, özellikle merkez bankası yetkilileri, sadece fiyat istikrarına odaklanmamalı, finansal istikrarı tesis edecek politikaları da yakından değerlendirmelidir. Bununla birlikte fiyat istikrarı ile finansal istikrar birbirlerine zıt kavramlar değildir. Fiyat istikrarı hedefinin daha uzun vadeli borç sözleşmeleri ve daha sağlam bir ulusal para birimi gibi sonuçları finansal istikrarın temininde de önemli rol oynamaktadır. Zira uzun vadeli

¹³⁸ A. DEMIRGUC-KUNT ve H. HUIZINGA, “Market Discipline and Deposit Insurance”, **Journal of Monetary Economics**, 51, 2004, ss 375–399.

¹³⁹ Reint. GROPP ve Jukka, VESALA, “Deposit Insurance and Moral Hazard: Does the Counterfactual Matter?” July 2001. **ECB Working Paper** No. 47, s 5; Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=277949> (15.09.2019) s.5.

borçlanma yapısı finansal istikrarsızlığa karşı daha az hassas bir ortam oluşturmaının yanında, bir finansal kriz ortamından daha kolay çıkılmasına katkı sunacaktır. Yine ani fiyat ve kur hareketlerinin piyasalar ve makro ekonomi üzerindeki muhtemel olumsuz neticeleri fiyat istikrarı hedefi ile engellenmeye çalışılacaktır.¹⁴⁰

Finans piyasalarında son dönemlerde ortaya çıkan gelişmeler ve bu gelişmelerin 90'lı yıllarda giderek ivme kazanması, merkez bankalarının temel fonksiyonlarını etkilemiştir. Fiyat istikrarının yanı sıra küreselleşme, finansal serbestleşme ve teknolojik gelişmelere paralel olarak yaşanan finansal krizler nedeniyle, fiyat istikrarı hedefinin gerçekleştirilmesi doğrultusunda, finansal istikrar konusu merkez bankalarının politika gündemlerinde öncelik kazanmaya başlamıştır.

Birçok merkez bankasının, bankaların gözetim ve denetimini diğer bağımsız kuruluşlara devretmesi, finansal istikrarın sağlanması amacıyla merkez bankalarının finansal sistemi değerlendirme çalışmalarına verdiği önemi azaltmamış, tam tersine, fiyat istikrarı ve finansal istikrar hedeflerinin birbirlerinden ayrı düşünölmeyeceğı görüşü giderek yaygınlaşmıştır. Bu bakımdan etkin işleyen güçlü bir finansal sistem, para politikasının uygulanmasına yardımcı olduğı gibi, dışsal şokların atlatılması için gerekli esnekliğı de sağlamaktadır.

Mishkin, banka denetiminin faaliyetleri itibariyle son derece önemli olan bankaların kimler tarafından nasıl yönetildiğinin anlaşılması ve bankacılık işlemlerinde kötü niyet ve ters seçimi azaltmaya dönük gerekli bir araç olduğunu belirtmektedir. Yine Mishkin tarafından güçlü bir bankacılık denetim sistemi için on temel kural önerilmektedir. Bu kurallar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Bankacılık düzenleme ve denetim otoriteleri için yeterli kaynak ve yasal bir statü,
- Bankalar için denetimlerde düzeltici aksiyonların teşvik edilmesi,
- Denetimde risk yönetimine odaklanması,

¹⁴⁰ Frederic S. MISHKIN, "Financial Stability and The Macroeconomy", **Central Bank of Iceland Working Papers**, No 9, May 2000a, ss.32-47.

- Portföy çeşitlendirmesine katkıları ve iyi uygulamalara örnek olabilmeleri bakımından yabancı bankaların sektöre girişine izin verilmesi,
- Bankacılık otoritesinin bağımsız olmasının sağlanması,
- Banka denetçilerinin sorumluluk çerçevesinin belirlenerek korunmaları,
- Batmayacak kadar büyük finansal kurumların sınırlandırılması,
- Muhasebe ve kamuya açıklama zorunluluğunun kapsam ve detaylarının iyi belirlenmesi,
- Banka sahip ve yöneticilerinin banka kaynaklarını kötüye kullanımının önlenmesi ve
- Sağlıklı işleyen bir hukuk ve yargı sisteminin varlığı şeklinde sıralanmaktadır.¹⁴¹

Bankacılık düzenleme çerçevesi bakımından denetimin ne kadar önemli olduğunu, ülkemizde yönetim ve denetimi TMSF'ye devredilen sorunlu bankaların devir gerekçelerinden hareketle ortaya koymak da mümkündür. TMSF'ye devredilen bankalarda, banka hâkim ortak ve yöneticilerinin bankaları zarara uğratan ciddi boyuttaki usulsüzlükleri yanında, “... *kurumsal yönetimin yetersizliği, sermaye yetersizliği, yabancı kaynakların ve gelirlerin artırılmaması, açık pozisyon ve banka portföyünden kaynaklanan riskler gibi yapısal sorunlar* ...”¹⁴² ve bazı bankalarda ciddi tutarlara ulaşan ve aynı zamanda adli birer suç olan kayıt dışı işlemler etkili olmuştur.¹⁴³

Tüm bu usulsüzlük ve eksikliklerin tespit edilebilmesi ve değerlendirilebilmesi bakımından, dar anlamda hukuki metin formundaki bankacılık düzenlemelerinin var olması yeterli olmamakta, ayrıca bu bankacılık düzenlemelerinin etkin bankacılık denetimi ile desteklenmesi gerekmektedir.¹⁴⁴

¹⁴¹ Frederic S. MISHKIN, **Finansal Piyasalar ve Kurumlar**, (Çev. ÇAKMAK A., ŞIKLAR İ., YAVUZ S.), Bilim Teknik Yayınevi, 2000b, İstanbul ss.39-43. (Aktaran Göksel Tiryaki **a.g.e.s.98**)

¹⁴² BDDK (2010b), s.16.

¹⁴³ Göksel TİRYAKİ, “Ekonomik Suçlar, Bankacılık Suçları ve Bu Tür Suçlarla Mücadele Stratejisi”, **Active Bankacılık ve Finans Dergisi**, 34. Sayı, 2004, ss.56-76.

¹⁴⁴ TİRYAKİ(2012), **a.g.e.** s.99.

1.4.3 Riske Göre Prim Uygulaması

Mevduat sigortası uygulamasında, sigortaya konu riskin belirlenerek ona göre prim tahsil edilmesi esasına dayanmaktadır. Riskin belirlenmesinde birtakım yöntemler kullanılmakla birlikte, esas itibariyle ABD bankacılık sisteminde kullanılan ve kısaca CAMELS olarak adlandırılan sistem ya da Ülkemizde olduğu gibi buna benzer yöntemler kullanılmaktadır. Bu yöntemle finansal kuruluşların prime esas risk seviyelerinin belirlenmesine yönelik olarak mali yapıları; sermaye yeterliliği, risk yönetimi, döviz pozisyonu, kaldıraç seviyesi, stres testleri ve senaryo analizleri ve çeşitli değerlendirme (rating) yöntemleriyle değerlendirilmekte ya da test edilmektedir.

CAMELS’da C sermaye yeterliliğini (capital adequacy), A aktif kalitesini (asset quality), M yönetim yeterliliğini (management adequacy), E kazanç durumunu (earnings), L likiditeyi (liquidity), S ise piyasa risklerine duyarlılığını (sensitivity to market risk) temsil etmektedir.¹⁴⁵

Her bankanın risk derecesine göre sigorta primi alınması adaletli gözükmele birlikte, mali durumu bozuk bankalara daha yüksek prim uygulanacağı ve ilave yük bindirilerek durumlarının daha da kötüye gitmesine sebebiyet verileceği yönünde eleştiriler de getirilmektedir. Riskin fiyatlamasında esas itibariyle sermaye yeterlilik rasyoları (SYR) kullanılmaktadır. Bunun sebebi mevduat / sermaye veya aktifler / özvarlık oranı arttığı ölçüde bankaların iflas etme risklerinin de artmasıdır.

Banka özvarlıkları bankanın aktiflerinde meydana gelebilecek olağanüstü düşüslere karşı mudileri koruyan bir yastık görevi görmektedir. Sermaye yeterliliği azaldığı ölçüde bankaların iflas riski de yükselmektedir. Bu tehlikenin temel nedeni bankaların getirisi yüksek ancak daha riskli varlıklara yönelerek daha az sermaye bulundurmalarıdır.

Bankaların faiz riski, kur riski ve likidite riski gibi pek çok riskle karşılaşabilmeleri bakımından kurulacak riske dayalı bir prim sisteminde bu tür riskleri de içine alabilecek şekilde tanımlanmasında yarar bulunmaktadır. Riske dayalı mevduat

¹⁴⁵ Murat ÇINKO ve Emin AVCI, “CAMELS Derecelendirme Sistemi ve Türk Ticari Bankacılık Sektöründe Başarısızlık Tahmini”, **BDDK Bankacılık ve Finansal Piyasalar Dergisi**, 2008, Cilt:2 Sayı:2..

sigortası prim sistemi, etkin bir denetim ve gözetim mekanizması ile birlikte uygulandığında bankacılık sisteminde mevduat sigortasından kaynaklanan olumsuz etkilerin ortadan kaldırılmasında en etkili yol olarak gözükmektedir.¹⁴⁶

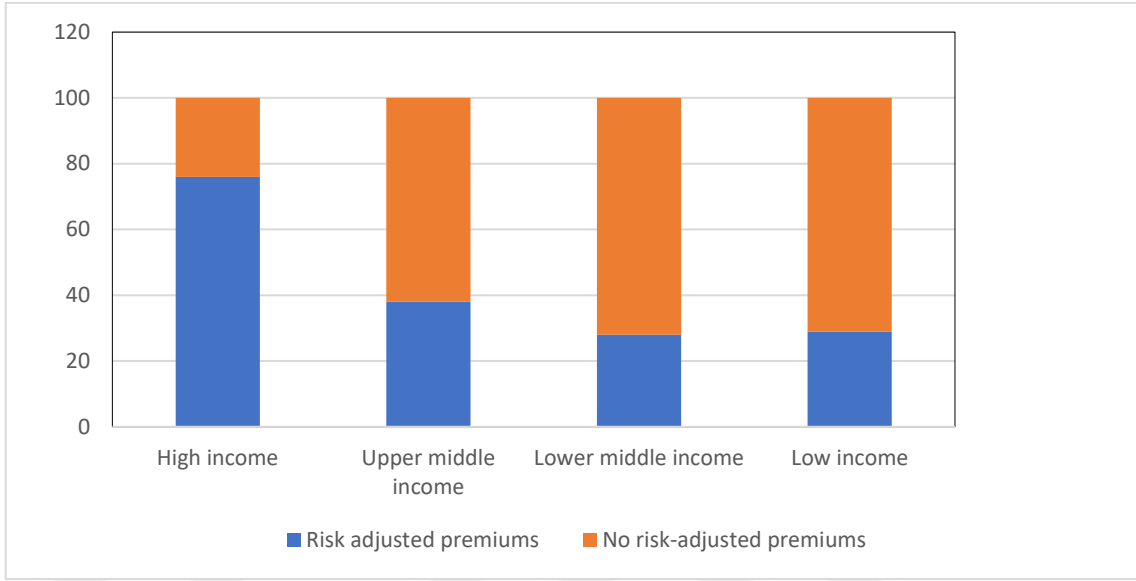
Mevduat sigortası müessesesi bir ahlaki riziko unsuru yaratmak yerine, finansal güvenlik ağı içinde sorunlu bankaların erken aşamada tespitini yapmalı, bu bankalarda zamanında müdahaleyi ve bunların çözümülenmesini sağlayan çerçevenin bir parçası olmalıdır.

Finansal güvenlik ağı finansal baskı altındaki bankaların zamanında tespiti ve söz konusu bankaların etkin bir biçimde çözümülenmesi için kanun ya da düzenleme ile oluşturulmuş bir çerçeveye sahip olmalıdır. Bu amaçla geliştirilen erken uyarı sistemleri içerisinde mevduat sigorta kuruluşu, mevduat sigortası sisteminin maruz kaldığı riski hesaplayabilmek, sigortaya tabi kuruluşa ilişkin doğru değerlendirme yapmak ve böyle bir riskin gerçekleşmesi durumunda sorunu etkin bir şekilde çözebilmek amacıyla bilgiye ihtiyaç duyar. Mevduat sigortacısı için bilgiye ulaşım, risk esaslı prim sisteminin geliştirilmesinin yanı sıra çözümleme sürecinin etkin bir şekilde yürütülmesi açısından da büyük önem arz eder.¹⁴⁷

Riske uyarlanmış primler uygulayan ülkelerin yüzdesi Grafik 1.6'da sunulmaktadır. Bu şekil her gelir kategorisinde mevduat sigortası teminatı için riske uyarlanmış primler uygulayan ülkelerin yüzdesini göstermektedir. Grafiğin incelenmesine bağlı olarak gelir seviyesi yüksek ülkelerin açık mevduat sigortası uygulaması yanında riske göre prim ödeme uygulamasını tercih ettikleri anlaşılmaktadır.

¹⁴⁶ AYZIT, a.g.e. s.18.

¹⁴⁷ TMSF, **Raf Temizliği Seti, Çözümlemede Türkiye Deneyimi**, Haziran 2009, İstanbul, ss.357-358.
<https://www.tmsf.org.tr/tr/Tmsf/Cozumleme/banka.raftemizligi>



Grafik 1.6. Riske Göre Prim Uygulayan Ülkelerin Yüzdesi

Kaynak: Anginer-Demirgüç, Bank Runs and Moral Hazard 2018, World Bank

Mevduat sigortası sisteminin uygulama başarısı; kurumsal çerçeve, yasal alt yapı, mevduatın kapsamı, fonlama biçimi ve yönetimi gibi çok sayıda bileşene bağlıdır. Özellikle tam korumanın uygulandığı ve riske dayalı bir prim sisteminin bulunmadığı uygulamalarda, mevduat sigortası piyasa disiplini bozucu etki yapmaktadır. Diğer taraftan sınırlı kapsamın uygulandığı ve risk esaslı prim tarifesine yer verilen sistemlerde mevduat sigortasının hem uygulama amacına ulaşabildiği hem de piyasa disiplinine katkı yaptığı gözlemlenmiştir.

Diğer taraftan mevduat sigortası sisteminin uygulama başarısı, sistemin kurumsallaşma düzeyiyle yakından bağlantılıdır. Bu kapsamda, piyasa disiplininin sağlanması ve finansal sisteme istikrar sağlanması açısından yakın izleme ve erken müdahale, sistemin sorunsuz işlemesi açısından önemli bir gerekliliktir.

Bu kapsamda sigorta eden kuruluş tarafından, bankaların mali durumlarının sürekli olarak yakından izlenmesinin ve bankalara gerektiğinde zaman kaybetmeksizin müdahale edilmesi amacıyla, Fon tarafından yerinde denetim yapılmasının, piyasa disiplinine olumlu katkı yapacağı düşünülmektedir. Bu tür bir yakın izleme ve yerinde denetimin, asimetrik bilgi sorununu en aza indirmeye açısından da olumlu etkilerinin

olacağı beklenmektedir. Dolayısıyla, çözümleme ve tasfiye sürecinde devreye giren bir uygulama yerine, sektörü yakından izleyen ve yerinde denetleyen bir uygulamanın finansal istikrara daha fazla katkı yapacağı düşünülmektedir.¹⁴⁸

1.5 Mevduat Sigortası Sistemine Getirilen Eleştiriler

Küçük tutarlı mudileri korumak ve bankacılık sistemine toplu hücumu önlemek amaçlarıyla tasarlanan mevduat sigortası sisteminin, bankacılık sektöründe ahlaki tehlikenin kaynağı olduğu ileri sürülmektedir. Özellikle tüm bankaları aynı risk primine tabi tutan mevduat sigortası sistemlerinin bankaların risk alma iştahlarını artırabildiği bazı akademik çalışmalar ile ortaya konulmuştur. Ayrıca, kurumsal ve yasal çerçevenin tam olarak gelişmediği, bankacılık düzenleme ve denetim yapısının yeterince sağlam olmadığı ve bankacılığın hızlı büyüdüğü ülkelerde mevduat sigortası sistemlerinin ülke ekonomileri açısından yüksek maliyetli sonuçları olabildiği belirtilmektedir.¹⁴⁹

Diğer taraftan küresel finans krizi sürecinde finansal kurumların çok büyük ve birbirine çok bağlı olması, finansal istikrar ve düzenleyici otoriteler açısından ciddi sıkıntı kaynağı oluşturmuştur. Günümüzde finansal piyasaların karmaşıklığı ve birbirine bağlılığı, önemli bir finansal kurumun batışında diğer finansal kurum, müşteri ve piyasaların etkilenmesini kaçınılmaz hale getirmektedir. Ayrıca karşı taraf riskini göz ardı etmeleri ve kredi veren kurumundaki kişilerin işlem yaptıkları kurumları riskli olarak görmemeleri piyasa disiplini bozmaktadır.

Bunlara ek olarak finansal kurumlara borç verenlere düzenleyici otoritelerin destek olacağı fikri de ahlaki riziko yaratmaktadır. Bu durum risk alma iştahını artırmakta ve risk izleme fonksiyonlarını bozmaktadır. Dahası, bu mali destekler finansal kurumları, batmayacak kadar büyük ve karmaşık olmak konusunda teşvik etmektedir.

Mevduat sigortası sisteminin varlığı kadar onun işleyiş biçimine yönelik önemli tartışmalar da yapılmaktadır. Bunlardan birisi mevduat sigortası karşılığında ödenen primlerin ne oranda piyasa koşullarını ve finansal kurumların risk durumlarını yansıttığıdır. Ayrıca, mevduat sigortası fonksiyonunun kamu yerine özel şirketler

¹⁴⁸ KARAMUSTAFA, a.g.m. s.11.

¹⁴⁹ TİRYAKİ,(2012) a.g.e. ss.115-119.

aracılığıyla yapılması bir diğer önemli tartışma konusudur. Mevduat sigortası primlerinin bankaların toplam mevduatlarına göre ödenen bir tutar olmasının, hem daha iyi faaliyet gösteren bankaların aleyhine olduğu hem de ahlaki rizikoyu artırdığı ifade edilmektedir. Bunun yerine piyasa koşullarını dikkate alan özel mevduat sigortası uygulamaları çözüm olarak önerilmekle birlikte, bu sistemin ciddi zafiyetleri bünyesinde barındırdığı da belirtilmektedir.

Mevduat sigortasının esas varlık nedeni finansal sisteme olan güvenin artırılması ve panik havasının önüne geçilmesi olduğundan bu tür öneriler belli oranda etkili olmakla birlikte, tek tip kamu mevduat sigortası sisteminin varlığını korumasına engel olamamıştır.¹⁵⁰

Nitekim ülkemizde daha önce bankaların sermaye yeterlilik oranlarına (SYR) göre üçer aylık toplam tasarruf mevduatları üzerinden iki çeşit (on binde iki ve beş) prim oranı uygulanmakta iken, değişikliklerle esasen 2009 yılından itibaren yine çeyrek dönemler itibarıyla toplam (TL-YP) tasarruf mevduatı üzerinden bankaların risk durumlarını ve diğer faaliyetlerini de dikkate alan riske dayalı puanlama ve prim sistemi yöntemi ile daha detaylı bir hesaplama tablosuyla prim borçları hesaplanmaktadır.

ABD’de FDIC ve Türkiye’de TMSF türü kuruluşlar, başlangıçta finansal sistemde güvenin sağlanmasını teminen tasarruf mevduatlarının sigorta edilmesi amacıyla kurulmakla birlikte, bir süre sonra bu kuruluşlara bankaların iyileştirme ve tasfiye süreçlerinde rol almaları görevi de verilmiştir. Ülkemizde 90’lı yılların sonunda başlayan ve özellikle 2000-2001 kriz döneminde artan bankacılık operasyonlarında TMSF aktif bir şekilde faaliyet göstermiştir.

Türkiye’de 1994 bankacılık krizine bağlı olarak üç bankanın (İmpex Bank, TYT Bank ve Marmara Bank) iflas yoluyla tasfiyesine karar verilmiş, 1994-2003 döneminde yaşanan bankacılık krizlerinde ise, doğrudan tasfiye yöntemi yerine 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu hükümleri gereğince kötü bankaların bir bütün halinde TMSF (Fon)’ye devri tercih edilmiştir. 2001 krizinde TMSF tarafından bu bankalardaki tüm

¹⁵⁰ TİRYAKİ (2012) a.g.e. ss.112-115.

tasarruf, ticari ve diğer mevduatlar yanında, nakdi ve gayri nakdi tüm krediler de garanti kapsamı altına alınmıştır.

Fona devri yapılan bankalardan bir kısmı satılmış, satılamayanlar ise Birleşik Fon Bankası (öncesi Bayındırbank) bünyesinde birleştirilerek tedrici tasfiye yöntemi seçilmiştir. Netice olarak mevduat sigortasının, bünyesinde bir takım ahlaki tehlike risklerini barındırmakla birlikte, finansal istikrarın sağlanması konusunda, özellikle panik havasının giderilmesi hususunda, önemli bir işlev gördüğü ve bu tür hizmetleri yerine getiren kamu kurumlarının finansal kuruluşların iyileştirme ve tasfiye sürecine dâhil olarak, finansal sistemin sağlıklı bir şekilde çalışmasına katkı yaptığı genel olarak kabul edilmektedir.

2001 bankacılık krizine bağlı olarak, mevduat sigortası ve batan bankaların çözümlenmesi sürecini TMSF'nin başarı ile yürüttüğü genel olarak kabul edilmektedir. Ancak özellikle bankaların iştirakleri ile hâkim ortak şirketlerinin çözümlenmesi sürecinin uzaması da dikkate alınarak TMSF'nin faaliyetleri hakkında bazı eleştiriler de yapılmaktadır. Bu bağlamda, mevduat sigortası kavramı geleneksel tanımlaması içinde değerlendirildiğinde, bu konuda TMSF'nin üstlendiği işlevin hem uluslararası örnekleri ile farklı düzeylerde de olsa örtüşen hem de hiç örtüşmeyen özellikler taşıdığının gözlenmekte olduğu ifade edilmektedir.¹⁵¹

Bu eleştiriler şu başlıklar altında sıralanmaktadır:

- a) TMSF'nin asli görevi olan mevduat sigortası işlemleri ile varlık yönetimi ve kayyımlik gibi mevcut görevlendirmeler ile üstlendiği işlerin ayrılması,
- b) TMSF mevcut tanımı ile işletmecî niteliğinden kurtarılmalı, çözümleme ve varlık yönetimi kalıcı olmayıp belirli-kısa süreli ve geçici olmalıdır.
- c) TMSF, fiilen sorunlu varlıkların çözümlenmesine odaklanan bir kurum olma özelliği taşıdığı müddetçe, çalışma ve örgütlemesini nihai aşamada kendisini de tasfiye etmek üzere tasarlanması gereken bir kurum konumunda olmalıdır.

¹⁵¹ ALTINOK ve İLSEVEN, a.g.m.ss.30-34.

Fonun enerjisinin büyük bir kısmını yukarıda sıralanan varlık çözümleme meşguliyetlerinin aldığı ve mevduat sigortasının Kurum gündeminde ikinci planda kaldığı şeklinde eleştirilmektedir. Bu yönüyle kamuoyu algısında da TMSF'nin işletmeci kimliği öne çıkmaktadır.¹⁵² Bu bağlamda Fonun mevduat sigortası görevinin ön plana çıkarılması, sorunlu alacak yönetimi ve diğer görevlendirmelerin belirli sürede sonlandırılmak üzere ikinci plana aktarılmasının Fonun etkinliği üzerinde olumlu etki yapacağı düşünülmektedir.

TMSF'nin asli görevi olan mevduatın sigortası faaliyetleri ile uğraşması, sorunlu bankaların varlık yönetimi ve çözümleme faaliyetlerinin TMSF ve bankaların ortaklığı ile kurulup yönetilecek ve belirli sürede tasfiye edilecek profesyonel bir şirket tarafından yapılması zaman zaman tartışılan ve genel olarak kabul gören görüştür.

Mevduat sigortası uygulamasına finansal sistemin güven ve istikrarına sağladığı katkı yanında olumsuz eleştiriler de yapılmaktadır. Mevduat sahipleri bankalardaki mevduatlarının garanti altında olduklarını düşündüklerinden bankaların risk durumu ile ilgilenmemekte, bu durumu bilen bankalar ise daha riskli kredilere yönelmektedirler. Bu bağlamda geri dönmeyen krediler bankaların likiditelerinde ciddi sıkıntı yaratabilmektedir. Bunun maliyetine genellikle sistemde iyi yönetilen kurumlar ve vergi verenler katlanmaktadır.

Öte yandan, mevduat sigortasına piyasa disiplini bozduğu ve ahlaki rizikoyu artırdığı gerekçesiyle karşı çıkanlar da bulunmaktadır. Ayrıca, mevduat sigorta sisteminin işleyişine yönelik eleştiriler de yapılmaktadır.

Pennacchi, mevduat sigortasının banka paniklerinin azaltılması ve deneyim ve bilgi sahibi olmayan küçük yatırımcıların korunması bakımından önemli olduğunu belirterek, devletin politik olarak bankaların risklerinin değerlendirilmesi konusunda sıkıntıları olduğunu, kamu mevduat sigortasının yeterli ölçüde fiyatlandırılmadığını ve etkin şekilde yönetilemediğini vurgulamaktadır. Bu nedenle kamu mevduat sigortasının finansal sistemi bozabileceğini belirtmektedir. Mevduat sigortasının doğru fiyatlandırılması durumunda, ödenen sigorta primlerinin mevduat sigortası fonundan

¹⁵² ALTINOK VE İLSEVEN ss.23-25.

ayrılabilirliğini ve kriz dönemindeki kayıpların telafisi için ilave bir sistemik risk primi eklenmesi gerektiğini ifade etmektedir. Mevduat sigortası fiyatlama sisteminin bu şekilde çalışmamasının sistemik riski artırdığından bahsedilmektedir.

Dolayısıyla, mevduat sigortasının doğru fiyatlanması ve finansal sistemi bozucu etkisinin önlenmesi açısından, bankalar tarafından zorunlu ikincil sermaye bulundurulması, devlet güvenceli özel sigorta uygulanması, mevduat sigortası primi hesaplanmasında piyasa bilgilerine dayanılması ve sigorta edilmiş mevduatın zorunlu olarak teminatlandırılması gibi alternatif yöntemlerin kullanılması gerektiği ileri sürülmektedir.¹⁵³

Anginer, Demirgüç-Kunt ve Zhu aynı konuda yaptıkları çalışmalarında, finansal güvenlik ağındaki genişlemenin ahlaki rizikoya ve bankalarda kırılganlıklara yol açtığı, buna mukabil krize giren ve mevduat sigorta sistemi bulunan ülkelerde sistemik istikrarın daha kolay yakalanabildiği belirtilmektedir. Bu görüşe göre etkin bir gözetim ve denetimle desteklenen riske dayalı mevduat sigortası prim sistemi uygulaması ile söz konusu olumsuzluklar ortadan kaldırılabilir.¹⁵⁴

Diğer taraftan Anginer ve Demirgüç-Kunt, iyi tasarlanmış mevduat sigortası uygulamasını mevduat sahiplerinin sisteme güven duymalarını sağlayan, banka iflaslarına yönelik bulaşıcılığı önleyen ve bankacılık sektöründe finansal istikrarı sağlamak için yaygın olarak benimsenen bir uygulama olarak ifade etmektedir. Ancak bankaların aşırı risk almalarını teşvik etmesi bakımından bu durumun istenmeyen bir sonucu olarak olumsuz yönüne de dikkat çekmektedir.¹⁵⁵

Bu bağlamda mevduat sigortasının konjonktürel dengesizlik hallerinde halkın paralarını çekmek amacıyla bankalara hücumlarını azalttığı ve finansal istikrara katkıda bulunduğunu, ancak risk alımını teşvik etmesi nedeniyle de finansal istikrarı azalttığına yönelik eleştiriler de bulunmaktadır.¹⁵⁶

¹⁵³ George G. PENNACCHİ, “Deposit Insurance”, **Working Paper prepared for AEI Conference on Private Markets and Public Insurance Programs**, August 2009, s.19.

¹⁵⁴ D. ANGINER, A. DEMIRGUC-KUNT ve M. ZHU, **a.g.m.** ss313-321.

¹⁵⁵ ANGINER, DEMIRGUC-KUNT, **a.g.m.** s.2.

¹⁵⁶ DEMIRGUC-KUNT, DETRAGIACHE, **a.g.m.** s.3.

Yukarıda belirtilen açıklamalar bağlamında, mevduat sigortasına getirilen başlıca eleştirilerin esas itibarıyla “ahlaki risk” ve “batmasına izin verilemeyecek kadar büyük olma politikası” üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir.

1.5.1 Ahlaki Risk

Finansal sistemin etkin bir biçimde çalışmasının önündeki önemli engellerden biri olan asimetrik bilgilenme (asymmetric information), finansal bir sözleşmenin taraflarından birinin diğerinden daha az doğru bilgiye sahip olduğu bir durumu ifade etmekte ve başlıca iki soruna yol açmaktadır. Bunlar ters seçim ve ahlaki risk etkisidir. Bunlardan ters seçim sözleşme öncesinde, ahlaki risk ise sözleşme sonrasında ortaya çıkan bir asimetrik enformasyon problemidir.¹⁵⁷

Özellikle 1990’lı yıllardan sonra yaşanan finansal krizleri açıklamakta başvurulan asimetrik bilgi teorisi, finansal ve reel sektör bilançolarında yaşanan bozulmayı krizlere yol açan ana faktörlerden biri olarak değerlendirmiş ve bu ilişkiyi öz sermaye ve teminat değerlerinin azalması argümanlarını kullanarak açıklamaya çalışmıştır. Yaşanan krizlerde görülen ortak birtakım veriler ve kalıplar, bu argümanları destekler görünmektedir. Teoriye göre başlıca dört faktör, finansal piyasalarda asimetrik bilgi problemlerinin artmasına ve dolayısıyla finansal istikrarsızlığa yol açmaktadır. Bu faktörler aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Faiz oranlarındaki artış ve akabinde riskli-risksiz varlıklar arasındaki marjların artması,
- Finansal sektör bilançolarında yaşanan bozulma,
- Belirsizlikteki artış ve
- Varlık fiyatlarındaki değişiklikler nedeniyle reel sektör bilançolarındaki bozulmalardır.

Mevduat sigortası gibi devlet garantilerinin varlığının, bankacılık krizlerinin oluşumunun açıklanmasında önemli bir yer teşkil ettiğine ve ahlaki risk probleminin

¹⁵⁷ F. S MISHKIN, “Understanding Financial Crises: A Developing Country Perspective”, **NBER Working Paper**, 1997, No. 5600, s.4.

ortaya çıkmasına neden olduğuna dair güçlü bulguların varlığına işaret etmektedir. Açık mevduat sigortaları, kendi kendini besleyen panikleri elimine ederek bankacılık sektörünün kırılganlığını azaltmakta iken aynı zamanda, banka yöneticileri tarafından aşırı risk alımı iştahını arttırarak ahlaki risk probleminin ortaya çıkmasına ve artmasına yol açmaktadır.¹⁵⁸

1980’lerde finansal anlamda serbestleşme (financial liberalization) uygulamasına geçen Türkiye’yi iki dönemde incelemek gerekir. İlk dönemde, mevduat faiz oranlarının serbestleşmesi (the deregulation) ve SPK’nın kurulması gibi gelişmelere, 1990’ların başlarında tamamlanan ikinci dönemde ise, sermaye hareketleri üzerindeki bütün kısıtlamaların kaldırılması ile sermaye hareketlerinde tam anlamıyla serbestleşmeye geçildiği görülmektedir. Bu kararların enflasyonda iyileşme sağlanmadan, döviz rezervleri güçlendirilmeden ve mali denetim kapasitesinde artış sağlanmadan alındığı ve bu kararların alınmasının arkasında, dış kaynak girişlerinin artmasıyla ekonomiyi canlandırma isteğinin yattığı anlaşılmaktadır. Özellikle ikinci dönemde yaşanan gelişmeler, Türkiye’nin finansal anlamda dışa açılmasını sağlarken, Türk Lirası’na karşı birçok spekülasyon saldırısı da beraberinde getirmiştir.¹⁵⁹

Diğer yandan, 1994’de iyi çalışan mevduat sigortası uygulaması, bankacılık sektöründe ahlaki riske yol açabilecek davranışları teşvik etmiş, batık bankaların devralınması veya kurtarılması yoluyla devletin muhtemel mali yükümlülükleri artmıştır. Mevduatların tamamına sağlanan garanti uygulanması, 2000-2001 Ekonomik Krizi’nde oldukça negatif bir rol oynamıştır ve düzenleme-denetleme mekanizmalarının aşırı zayıf olduğu bir bankacılık sektörünün varlığı durumunda, katkıdan çok zarar vermiştir.

Gelişmekte olan ülkelerde 1980 sonrasında yaşanan finansal krizlerin tamamı, 1980 ve 90’ların yeni uluslararası finansal piyasa yapılarının temel özelliğini, yani sermaye akımlarının serbestleştirilmesini işaret etmektedir. Bu yıllardan itibaren, döviz krizleri sadece bozulan ekonomik temeller nedeniyle değil, sermaye akımlarındaki olumsuz hareketler sonucunda da ortaya çıkmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde yaşanan

¹⁵⁸ Esra N. KILCI “2000-2001 Türkiye Ekonomik Krizine Farklı Bir Bakış: Asimetrik Bilgi Teorisi Çerçevesinde Bir değerlendirme”, *Akademik İncelemeler Dergisi* 2018, 13/2 s.363.

¹⁵⁹ KILCI, *a.g.m.* ss.369-385.

liberalizasyon süreçleri, bu ekonomileri ani sermaye akımlarına ve finansal krizlere karşı savunmasız hale getirmektedir.¹⁶⁰

Mevduat sigortası, bankacılık sisteminde ters seçim ve ahlaki riziko sorunlarına yol açabilmektedir. Tasarımına ve yönetilmesine bağlı olarak mevduat sigortası uygulaması bankacılık sisteminin istikrarı üzerinde olumlu ya da olumsuz rol oynayabilmektedir. Güvenilir bir mevduat sigortası uygulaması mevduat sahiplerinin güvenlerini sağlayarak banka hücumlarını daha az olası hale getirerek finansal istikrarı artırabilir, ya da bankaların sermaye durumları ve risk yapıları dikkatli bir biçimde denetlenmediği takdirde, sigortalayan uzun vadede bankaların istikrarına zarar veren kayıplara maruz kalabilir.

Ekonomistler, bankaların mevduat sigortasının yarattığı güven ortamından kaynaklanan aşırı risk almalarına ahlaki riziko olarak adlandırmaktadırlar. Mevduat sigortası ile ilgili olarak ahlaki riziko kendini iki şekilde göstermektedir: ilki, açık mevduat sigortasının sigortalı bankaların ilave risk almalarını teşvik etmesi, ikincisi ise mevduat sigortasının mevduat sahiplerinin ve hissedarların bankaları izleme teşviklerini azaltmasıdır.¹⁶¹

Ahlaki risk, iyi tasarlanıp düzenlenmemiş mevduat sigortasının mevduat sahipleri ile bankaların riske karşı duyarlılıklarını azaltması, bankaları aşırı risk almaya teşvik ederek piyasadaki genel risk düzeyini artırması olarak tanımlanabilir.

Mevduat sahipleri herhangi bir bankanın iflası durumunda kayıplarının sigorta tarafından karşılanacağına inandıkları için tasarruflarını emanet edecekleri bankayı seçerken yeterince titiz davranmayacaklar, yüksek getiri nedeniyle aşırı risk alacaklar ve mevduatlarını yatırdıkları bankayı yeterince izlemeye gerek duymayacaklardır. Bu nedenle bankaların denetimi bankacılık sisteminin güvenliğini ve sağlıklı faaliyet göstermesini devam ettirebilmek için ahlaki riskin kontrolünde son derece önemlidir.¹⁶²

Öncelikle, diğer tüm garantiler gibi mevduat sigortası da ahlaki riziko yaratma riskini barındırır. Şayet verilen güvence limitsiz ise bunun olma ihtimali daha da

¹⁶⁰ KILCI a.g.m.s.370.

¹⁶¹ Mehmet Mete KARADAĞ, “Mevduat Sigortası ve Asimetrik Enformasyon”, *İst.Aydın Üni. ABMYO Dergisi* 24, 2011 ss.28-31.

¹⁶² AYZIT, a.g.e. s.12.

yüksektir. Ancak açıktır ki, bir krizin tam ortasında ne bireylerin ne de kuruluşların birinci öncelik olarak ahlaki rizikoyu önemsemeleri beklenemez. O an için en acil ve öncelikli görev kaybolan güvenin en kısa sürede restore edilmesidir. Garantiler ya da güvenceler ancak o durumda işe yarayacaktır. Bununla birlikte piyasa disiplini canlı tutmak için kriz dönemine has getirilen ekstra mevduat güvencesinin ne zaman sona ereceği net olarak bilinmeli ve bu süre esnetilmemelidir.¹⁶³

Banka sahipleri de, sağlanan güvence nedeniyle düşük sermaye ile çalışmaya devam edecekler ve getirisi yüksek ancak daha riskli aktiflere yönelebileceklerdir. Kredi verirken gereken özeni göstermemeleri yanında grup içi şirketlere verilen krediler de bankaların riskini artıran unsurlardan bazılarıdır.

Tam garantinin uygulandığı, bankaların risk durumuna göre farklılaştırılmış şekilde prim ödemedikleri, eşit prim ödedikleri durumlar bankaları aşırı risk almaya özendircektir. Bankaların risk dereceleri genel olarak sermaye yeterliliklerine (SYR) ilişkin oranlar kullanılarak belirlenmektedir. Riske yönelik primler hesaplanırken SYR'ler önemli oranda yer tutmaktadır. ABD'de FDIC tarafından bankaların risk derecesi belirlenirken kısaca "CAMELS" analizine göre saptanan değerlendirme notu esas alınan unsurların başında gelmektedir. Bu değerlendirmede sermaye, aktif kalitesi, kârlılık, yönetim ve piyasa riski gibi rasyolar esas alınmaktadır.

Ahlaki riski azaltıcı hususlar konusunda, sigortalanan mevduata limit konulması, bazı mevduat sahiplerinin garanti kapsamı dışında tutulması, riske göre prim uygulanması, durumları kötüleşmiş bankaların süratle tasfiye edilerek sistem dışına çıkarılması, özkaynağı eriyen bankalara kâr dağıtmalarına izin verilmemesi ve süratle sermaye artırımlarının sağlanması, bu bağlamda yüksek sermaye yeterlilik rasyoları belirlenmesi olarak sayılabilir.

İkinci olarak, farklı düzeylerdeki koruma önlemlerinin bir arada bulunuşu güvenceden memnun olmayan birbirinden farklı tasarruf alışkanlıkları olan bireyler ve

¹⁶³ TÜRKER, a.g.e. s.134.

birbirinden farklı mevduat kabul eden kuruluşlar arasında adil olmayan rekabet avantajı ya da dezavantajları yaratabilir.

Üçüncü olarak, bir garantiyi güvenilir kılmak için bu garantinin hangi yollarla sağlanacağını net bir biçimde belli edilmesi gerekir. Bir güvenceyi garanti eden hükümetin o güvencenin koşullarını yerine getirip getiremeyeceği hususunun sorgulanması her zaman ihtimal dahilindedir. İleri doğru baktığımızda, sınırsız garantilerin söz konusu olduğu durumlarda “çıkış stratejileri”ne çok daha yoğunlaşarak dikkat edilmesi gerekmektedir. Bu durumda temel soru devlet güvencesinin bir defalık mı yoksa sürekli mi olacağıdır. Bu konudaki genel algı krizde bir kere devlet garantisinin sağlandığı durumda, bunun kriz hali sürdüğü müddetçe kullanıma açık olduğu algısıdır.

Mevduat sigortası hakkındaki birçok çalışmada, mevduat sigortasının finansal istikrarı nasıl sağladığı araştırılırken, bazılarında ise ahlaki risk sorununa yol açabildiğini ve bankaların daha riskli projelere yönelmesini cesaretlendirdiğine dikkat çekilmektedir. Mevduat sigortası ile banka krizleri arasında pozitif bir ilişki kurulmaktadır.¹⁶⁴

Demirgüç-Kunt and Detragiache¹⁶⁵ ise, 1980-1997 yılları arasında 61 ülkenin veri setini kullanarak yaptıkları bir çalışmada mevduat sigortasının banka krizlerini artırma olasılığının oldukça yüksek olduğunu belirlemişlerdir. Bu bulguyu ahlaki risk etkisi olarak da yorumlamışlardır.

Mevduat sigortasının banka riski üzerindeki etkisini inceleyen Anginer, Demirgüç-Kunt ve Zhu'ya göre, bulguların küresel finansal krize yol açan yıllarda finansal güvenlik ağının banka riskini ve sistemik kırılganlığı artırdığını gösterdiğini, ancak mevduat sigortası uygulanan ekonomilerde banka riskinin düşük sistemik istikrarın daha fazla olduğunu, bulguların mevduat sigortasının ahlaki tehlike yaratma etkisinin çalkantılı zamanlardaki istikrar yaratma etkisine kıyasla daha etken olduğunu gösterdiğini, çalkantılı zamanlardaki istikrar sağlama etkisine rağmen genel etkisinin olumsuz olduğunu gösterdiğini ileri sürmektedir.¹⁶⁶

¹⁶⁴ AYZIT, **a.g.e.** s.12.

¹⁶⁵ DEMIRGUC-KUNT, DETRAGIACHE, **a.g.m.** s.3.

¹⁶⁶ ANGINER, DEMIRGUC-KUNT, ZHU, **a.g.m.** ss.313-321.

Bu bağlamda Anginer, Demirgüç-Kunt ve Zhu, 2008 küresel finansal kriz sonrasında 96 ülkeden 4109 bankanın veri seti üzerinde kriz öncesi ve kriz sonrasında mevduat sigortası – banka riskliliği etkisini incelemiş, mevduat sigortasının kriz dışı normal dönemlerde ahlaki tehlikeye yol açtığı, kriz dönemlerinde ise bankacılık sisteminin istikrarının sağlanmasına katkıda bulunduğunu saptamışlardır.

Ji ve arkadaşları da aynı konuda 1970- 2009 arasında 64 bankanın veri seti üzerinde mevduat sigortasının banka krizleri, banka dışı finansal krizler ve toplam krizler ilişkisi üzerinde çalışmışlar, ayrıca bankacılık krizlerini artırdığı kabul edilse de çok sayıda ülkenin neden giderek mevduat sigortası uygulamasını benimsediği konusunu sorgulamışlardır. Mevduat sigortasının bankacılık sistemi üzerinde doğrudan etkisine (direkt etki) karşın bankacılık dışı finansal kesim üzerinde de dolaylı etkisinin (yayılma) olduğunu tespit etmişlerdir.¹⁶⁷

Mevduat sigortası uygulamasının benimsenmesinin banka krizi çıkma olasılığını %2-4,70 oranında artırdığını (direkt etki), oysa bankacılık dışı finansal kriz çıkma ihtimalinin (yayılma etkisinin) %10,1-11,1 oranında daha düşük hesaplandığını, dolayısıyla mevduat sigortasının ekonomi üzerindeki genel etkisinin olumlu olduğunu, “yayılma etkisi”nin, “direkt etki”den daha büyük olduğu için mevduat sigortası uygulamasının finansal istikrarı artırdığını belirtmişlerdir. Ji ve arkadaşlarının çalışmaları da Anginer ve arkadaşlarının çalışmalarını destekler mahiyettedir.

1.5.2 Batmasına İzin Verilemeyecek Kadar Büyük Olma

Ekonomik kriz dönemlerinde, zora düşen bazı bankaların finansal sistem içindeki büyüklükleri göz önünde bulundurularak finansal sistemi sarsacağı ve finansal istikrarı bozacağı endişesiyle sistemden çıkarılmasına veya iflaslarına engel olunmaktadır. Başka bir deyimle batmasına izin verilemeyecek kadar büyük olan bankalardaki mevduatlar ve alacaklar güvence altına alınmaktadır. Batmalarına izin verilmeyeceği düşüncesine kapılan bu bankalar yüksek faiz iştahı ile aşırı riskli projelere yönelebilmekte, bu durum hormonlu büyüyen bu bankaları daha riskli hale getirmekte, ayrıca küçük bankalara iflas yolu açıkken büyük bankalara bu yolun kapanması haksız

¹⁶⁷ JI, BIAN ve HUANG, **a.g.m.**ss.268-276.

rekabete de yol açmaktadır. Büyük bankalarla rekabet edebilmek için bu kez küçük bankalar mevduata daha yüksek faiz teklif etmekte, bu durum mali yapılarının bozulmasına neden olmaktadır. Bu gidiş bankacılık sektöründe yoğunlaşmaya da neden olabilecektir.

ABD’de 2008 de oluşan finansal kriz; sistemik risklerin tespit edilmesinde, finansal sistemde oluşan kırılmalıkların kontrol altında tutulmasında ve dışsal şokların sisteme olan olumsuz etkilerinin azaltılmasında, mevcut finansal düzenlemelerin, tek başına mikro riskleri azaltıcı politikaların ve mevduat güvence sisteminde oluşan finansal güvenlik sisteminin yetersiz kaldığını göstermiştir. Krizle birlikte “batmayacak kadar büyük” anlayışının sona ermesi ve bu kuruluşların da sistem için risk oluşturdıklarının kabul edilmesi finansal güvenlik sisteminin yeniden düzenlenmesi konusundaki tartışmaları beraberinde getirmiştir. Mevduat sigortasının olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılmasına yönelik olarak bazı modeller önerilmektedir.¹⁶⁸

Bunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Ahlaki riski ortadan kaldırabilmek için, mevduat sigortasının aşamalı bir şekilde azaltılması ve kaldırılması. Bu görüşün sahipleri mevduat müşterilerinin bankalarını daha yakından takip etmelerini önermektedirler. Bunlar sigortayı sistemin işleyişine bir müdahale olarak görmektedirler.
- Mevduat sigorta sisteminin özel sektöre devredilmesi. Devlete yük olmama yanında banka riskinin ölçülmesinde daha başarılı oldukları görüşü hakimdir. Ancak aksini savunanlar kriz dönemlerinde daha savunmasız oldukları için çökme riski ile karşı karşıya olduklarını ileri sürmektedirler. Mali kriz durumunda sistemin fonlanması yanında finansal güven ve istikrarın sağlanmasında kamunun rolünün yadsınamayacağını da savunmaktadırlar. Özel sektöre devredilen mevduat sigorta sisteminin başarılı olabilmesi sistemik risklere karşı ayakta durabilmesi, sigortalanan mevduata karşılık yüksek miktarda rezerv tutabilmesi, banka iflaslarının kaçınılmaz olduğu durumlarda mevduat sigortasının iptal edilmemesine de bağlıdır.¹⁶⁹

¹⁶⁸TÜRKER, a.g.e. ss 21-30.

¹⁶⁹MESUTOĞLU, a.g.m. ss.7-32.

- Yetkilendirme. Mevduat sigortacılığına ilişkin uygulamada farklı modeller gündeme getirilmektedir. Bunlar, bir kriz anında sadece geri ödemeye yönelik daha dar kapsamlı modeller ya da bankacılık sistemindeki riskleri azaltmaya yönelik daha geniş kapsamlı modeller olabilmektedir.
- Bir diğer husus da mevduat sigorta sisteminin özel bir organizasyona devri, kamu ya da karma bir şekilde yürütülmesidir. Dünyadaki genel kanı daha etkin bir gözetim ve denetime bağlı olarak özel sektör eliyle yürütülmesi şeklindedir.¹⁷⁰

Ancak yeterli rezerv bulundurma ya da krizin ağırlaştığı ve halkın panik halde bankalara hücumu durumlarında, kamu tüzel kişiliğine haiz mevduat sigorta kurumlarının kurulması tercih edilmektedir.

Mevduat sigortasının kapsamı da önemlidir. Düşük tutulması istikrarsızlık riskini artıracak, mevduat kaçıışı ihtimaline karşı bankalar daha fazla likit kalmak isteyecek ve uzun vadeli proje finansmanından kaçınabileceklerdir. Yüksek tutulması durumunda bankaların aşırı risk alma güdüsü kuvvetlenecek, kredi verirken yeterli özen gösterilmeyecek, diğer taraftan mevduat sahipleri de yüksek getiri elde etmek için daha fazla risk alan bu tür bankalara yöneleceklerdir.

Kapsam belirlenirken hangi tür mevduatın sigorta kapsamına alınacağı ve limitin ne olacağı belirtilmeli ayrıca mevduatın yoğunlaşması ve ülke koşulları da dikkate alınmalıdır. Esas itibarıyla küçük tasarruf sahiplerinin sistem dışına kaçmasını önleyecek bir oran ve sigorta limiti belirlenmelidir. Sistem tasarlanırken, merkez bankası ve denetim otoritesi gibi güvenlik ağı içindeki diğer kuruluşlarla bilgi paylaşımı ve koordinasyonu sağlamak için gereken tedbirler alınmalıdır.¹⁷¹

Sisteme üyelik olarak bakıldığında, genel olarak üyeliğin zorunlu olduğu görülmektedir. Üyeliğin gönüllü olduğu durumlarda, pazar payı yüksek olan bankalar

¹⁷⁰ ÖZOĞLU, a.g.e. s.18.

¹⁷¹ FSB, sixth meeting 2001,

https://www.fsb.org/wp-content/uploads/pr_010906.pdf (09.03.2020)

mevduat sigortası prim maliyetinden kaçınmak için üye olmaktan kaçınabilmektedirler. Bu bakımdan gönüllü sistemler istikrarsızlık yaratmaktadırlar.

Diğer taraftan mevduat sigorta sisteminin herhangi bir bankanın iflası durumunda mevduat sahiplerine gerekli geri ödemeyi yapacak kaynağa kolaylıkla ulaşabilecek ve temin edebilecek durumda olmalıdır. Mevduat sigorta sisteminde fonlama üye bankalardan alınacak katkı payı, vergi, primler, piyasadan veya devletten borçlanma şeklinde yapılabilmektedir. Primler düzenli olarak (ex ante) veya kayıplar oluştuğunda (ex post) tahsil edilmektedir. Prim oranı sigortalanmış mevduat üzerinden belirlenmektedir. Düzenli fonlama, toplanan sigorta primlerinin herhangi bir konjonktürel dalgalanma durumunda kullanılmasına imkân vermektedir. Fon elinde bulundurduğu varlıkları piyasalarda rekabeti bozucu ve büyük parasal etkiler yaratmadan devlet borçlanma senetleri gibi düşük riskli ve likit varlıklara yatırabilir.

2. BÖLÜM

DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE MEVDUAT SİGORTASI UYGULAMALARI

2.1 Dünya'da Mevduat Sigortası Uygulaması ve Gelişimi

Her ülke kendi şartlarına, siyasi ve ekonomik durumuna göre farklı mevduat sigorta sistemi kurmuş ve geliştirmiştir. Dünya genelinde örtülü ve açık olmak üzere başlıca iki tür mevduat sigorta sistemi uygulanmaktadır. Üst üste yaşanan finansal krizler sonucunda, halen riske dayalı açık mevduat sigorta sisteminin daha yaygın olarak uygulandığı görülmektedir. Açık mevduat sigorta sisteminin yaygın olmasının nedeni, önceden sigorta rezervi oluşturup, olası bir krize hazırlıklı olmak ve buna zamanında müdahale edebilmektir. Bu bağlamda erken müdahale ile halkın panik halinde bankalara hücumunun da önünü kesmek hedeflenmektedir. Ülkemizde halen riske dayalı açık mevduat sigorta sistemi uygulanmaktadır.

Türkiye'de diğer ülkelerin çoğunda olduğu gibi, bankaların tasarruf mevduatı sigortası sistemine katılması zorunlu tutulmuştur. Sistemin finansmanında esas kaynağı sigortadan yararlanan üye kuruluşlar, yani bankalar sağlamakta, eğer fon yetersiz kalırsa devletin fona mali destek sağlaması söz konusu olmaktadır. Ancak genel standartlar benzer olmakla birlikte, Avrupa Birliği (AB) ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'ne göre Türkiye'de uygulamada bazı farklılıklar bulunmaktadır. Ülkemizde, banka iflasları durumunda mudilere yapılacak olan ödemeler için önceden herhangi bir takvim belirlenmemişken, sigortadan yapılacak ödemeler için ABD ve AB'de her 3 ayda bir ve 2 kez de ek süre hakkı şeklinde bir takvim ön görülmüştür. Türkiye'de bugüne kadar süregelen uygulamalarda geri ödemeler gecikilmeden bir basın duyurusu ile ilan edilmektedir.

Esas itibariyle mevduata tam garanti uygulamasına, finans sektöründe sistematik bir krizi önlemek ve sonlandırmak, krizin maliyetlerini en aza indirmek amacıyla başvurulmaktadır. AB'de birliği oluşturan ülkelerin ekonomik ve demografik yapısındaki farklılıklar birlik uygulamalarında homojenlik sağlayamamaktadır. ABD'de mevduat

sigorta sistemi AB ve Türkiye’den farklıdır. AB’de mevduat sigorta sisteminin fon kurularak finanse edildiği bilinmekte, bankalardan toplanan primlerle fona katkı sağlanmaktadır.

Ülkemizde sabit prim sisteminden riske dayalı prim sistemine zaman içinde geçiş sağlanabilmiştir. ABD de ise en başından itibaren, riske dayalı prim sistemi uygulanmaktadır. AB ülkelerinde mevduat sigorta sisteminin yönetimi kamusal, özel veya karma nitelikte iken, ülkemizde ise mevduat sigorta sistemi 1933 yılında kurulup, 1983 yılından itibaren kurumsal anlamda ve fon şeklinde kamu eliyle yönetilmeye devam edilmiştir.¹⁷²

Dünyada birçok ülke yaşadıkları bankacılık krizlerine tepki olarak mevduat sigorta sistemi uygulamasını benimsemiştir. Çeşitli ülkelerdeki mevduat sigorta sistemlerinin yaklaşık üçte ikisi son on beş yılda tesis edilmiştir.¹⁷³ Bu durum küreselleşme ve özellikle de finansal sistemin küreselleşmesi ile beraber finansal krizlerin artması ve ülkeden ülkeye bulaşıcılıklarının yükselmesiyle de bağlantılıdır.

Mevduat sigortası, genel olarak bankaların batma ihtimallerine karşı mevduat sahiplerinin haklarını korumaya yönelik bir kurumsal düzenlemeyi ifade etmektedir. Mevduat sigortası Avrupa’da ilk olarak 1924 yılında Çekoslovakya’da denenmiş ise de kurumsal anlamda ve ulusal düzeyde ilk kez 1929 ekonomik buhranının ardından 1933 yılında ABD’de uygulanmaya başlanmıştır. ABD’de 1934 yılında da Federal Mevduat Sigorta Şirketinin (Federal Deposit Insurance Corporation / FDIC) kurulmasıyla kurumsal yapı tamamlanmıştır. Ülkemizde de mevduat sigortasının ilk uygulaması 1933 yılında başlamıştır. Mevduat sigortası banka krizlerinin ardından çok daha fazla popüler olan bir uygulama haline gelmiştir. 2008 global banka krizinden önce 100 ülkede uygulanan mevduat sigortası, krizden hemen sonra 19 ülkede daha uygulanmaya başlamıştır.¹⁷⁴

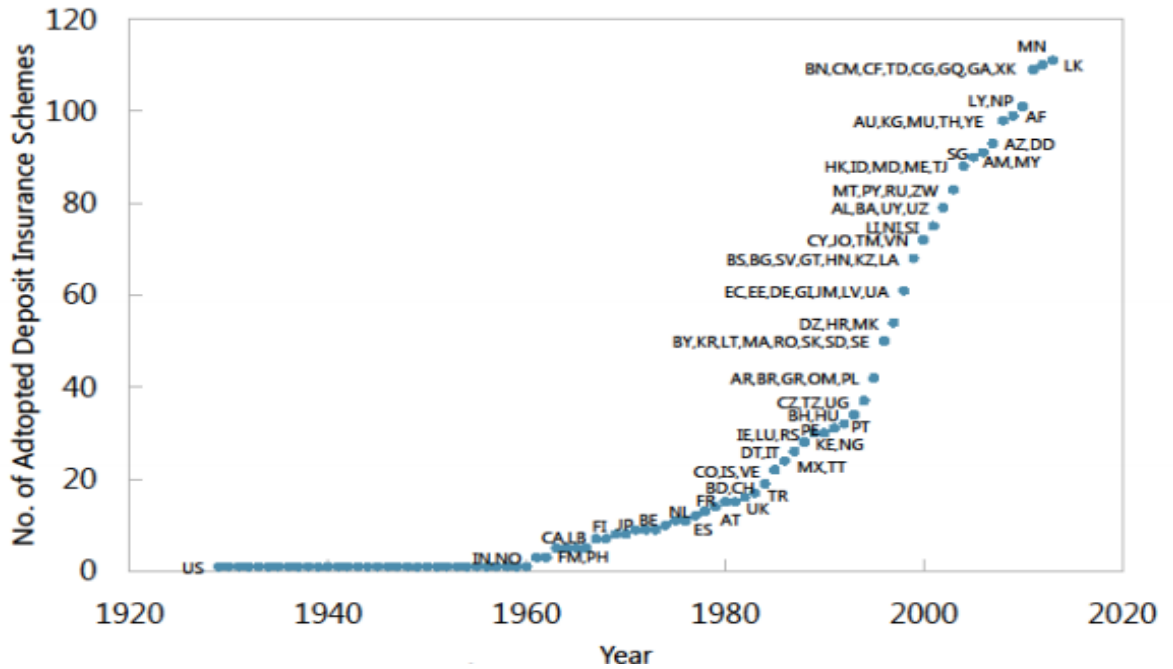
¹⁷² AKYOL, a.g.m. s.7

¹⁷³ Aslı DEMİRGÜC-KUNT, Tolga SOBACI, “Deposit Insurance Around the World, A new development Database”, **Worldbank Economic Review** 2001, s.1.

¹⁷⁴ JI ve diğerleri a.g.m. ss.268-269

Mevduat sigorta sistemleri ülkeden ülkeye farklılıklar arz edebilmektedir. Mevduat sigortasını ülkemizde olduğu gibi tek kurum çatısı altında uygulayan ülkeler yanında, fonlamada farklı sistemler birlikte de uygulanabilmektedir. Mevduat sigortası fonları sınıfsal olarak farklı risk gruplarını ve farklı büyüklükte kuruluşları temsil edebilmektedir. Bazı ülkelerde düşük riskli kuruluşların yüksek riskli kuruluşları sübvans e tmelerini önlemek amacıyla ayrı fonlar oluşturulabilmektedir. Fransa, Almanya, İtalya gibi ülkelerde farklı kurumlar için ayrı fonlar bulunmaktadır.¹⁷⁵

Mevduat sigorta sistemi uygulanan sistem dışında, sahip olduğu fon itibariyle de ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Mevduat sigorta uygulamasını benimseyen ülkelerin sayısı aşağıdaki Grafik 2.1’de görüldüğü gibi 2008 küresel finans krizinden sonra hızla artmıştır.



Grafik 2.1. 2008 Küresel Kriz Sonrasında Mevduat Sigorta Sistemini Benimseyen Ülkeler
Kaynak : Demirgüç-Kunt, A., Kane, E., & Laeven, L.. 2015, Deposit Insurance Around The World: A Comprehensive Analysis And Database, Journal of Financial Stability (20.08.2019)

Her ülkede mevduat sigortası işlevini yerine getiren tek kurumun bulunduğuna yönelik genel izlenimin aksine bazı ülkelerde farklı statüdeki finansal kurumları hedef

¹⁷⁵ KARTAL, a.g.m . s.117

alan birden fazla yetkili kurum bulunmaktadır. Uluslararası finansal otoritelerin çalışmaları ve standartların belirlenmesinde koordinasyon sağlamak amacıyla kurulan, 24 ülkeden mevduat sigortası kurumları ile uluslararası kuruluşların üye olduğu Finansal İstikrar Kurulu (Financial Stability Board / FSB)'nin çoğu üyesi tek mevduat sigorta kurumuna sahipken, 6 üye ise birden fazla kuruma sahiptir. Örneğin Brezilya'da ticari bankalar ve kredi kurumları, Kanada'da federal ve eyalet kredi kurumları, Almanya'da ticari bankalar, kooperatif ve tasarruf bankaları, Japonya'da bankalar, kredi kooperatifleri, tarım ve balıkçılık kooperatifleri için farklı mevduat güvence kurumları bulunmaktadır.

Buna göre, FSB üyesi ülkelerdeki mevduat sigortası kurumlarının görev alanları dört ayrı grupta sınıflandırılabilir.¹⁷⁶

- a) Bazı mevduat sigortası kurumlarının (Avustralya, Almanya, Hong Kong, Hindistan, Hollanda, Singapur, İsviçre) görev alanı sadece sigortalı mevduatı ödeme ile sınırlıdır (Paybox mandate).
- b) Mevduat sigortası kurumlarının bir bölümü (Arjantin, Brezilya, İngiltere) sigortalı mevduatı ödemenin yanı sıra bazı ilave çözümleme fonksiyonlarını da gerçekleştirmektedir (Paybox plus).
- c) Bazı mevduat sigortası kurumları (Kanada, Fransa, Endonezya, İtalya, Japonya, Meksika, Rusya, İspanya ve Türkiye) aktif şekilde çözümleme stratejilerini hayata geçirmektedir (Kayıp azaltıcı-Loss minimiser).
- d) Bazı mevduat sigortası kurumları (Kore ve ABD) kapsamlı risk minimizasyonu fonksiyonları ve gözetim sorumluluklarına sahiptir (Risk azaltıcı-Risk minimiser).

FSB üyesi kurumlar arasında yer alan, ulusal ölçekte mevduat sigortacılığı işlevini yerine getiren 24 kurumdan 15'i 2008 küresel krizi sürecinde, mevduat sahiplerinin haklarının korunması amacıyla sıra dışı önlemler almıştır. Kurumlara ve piyasalara sermaye ve likidite desteği, aktiflerin alımı veya garanti sunumu gibi finansal sistemin sağlıklı işleyişine yönelik tedbirlerin yanı sıra mevduat güvencesi yönünde de

¹⁷⁶ FSB, Financial Stability Board, "Thematic Review on Deposit Insurance Systems", pdf, 7 February 2012 ss.15-17.

adımlar atılmıştır. 10 üye güvence limitini artırırken, bu ülkelerden Fransa, Almanya, Hong Kong ve Singapur geçici süreyle sınırsız güvence getirmiş; Avustralya açık güvence sistemine geçmiş, Brezilya, Kore ve İsviçre güvence kapsamını vadeli mevduat, yabancı para mevduat ve emeklilik fonlarına da yaygınlaştırmış; Avrupa Birliği ise yukarıda açıklanan standartları belirlemiştir.

Krize karşı tepki niteliğinde alınan önlemlerin bir kısmı normalleşme kapsamında yeniden önceki seviyelerine getirilmiş veya limitler düşürülmüştür. Ancak alınan bu önlemler ülkeler arasında bir koordinasyona dayanmadığı gibi, ülkeler arasında akışkan olan fonlara yönelik rekabetçi amaçları da içerebilmektedir. Son on yıl içinde FSB üyesi ülkelerde mevduat sigortacılığını etkileyen 16 bankacılık krizi yaşanmış, Almanya, Hindistan, Japonya, Rusya, İngiltere ve ABD mevduat sigortacılığını yüksek hacimlerde harekete geçiren ülkeler olmuştur. Hindistan, Rusya ve İngiltere örneğinde sigorta kapsamında ödemeler öne çıkarken, diğer ülkelerde ödemeleri içermeyen yeniden yapılandırma stratejileri uygulanmıştır.¹⁷⁷

Japonya, Fransa, İtalya, Almanya, İzlanda ve Norveç ikişer mevduat sigorta sistemine sahipken, İspanya’da 3 mevduat sigorta sistemi bulunmaktadır. Bazı ülkelerde (Nijerya, Bangladeş, Kore, Yunanistan vb.) toplam mevduatlar üzerinden prim tahsil edilirken; özellikle gelişmiş olan çoğu ülkelerde (Japonya, Almanya, Avusturya, Danimarka, Finlandiya, İngiltere, İspanya, İsveç, Kanada vb.) ise sigortalanmış mevduatlar üzerinden prim alınmaktadır. İngiltere ve ABD’de mevduat sigorta kurumu ayrı bağımsız yasal bir organ statüsünde iken; Tayvan, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, İsveç, İtalya ve Arjantin’de ise devlete bağlı faaliyet göstermektedir.¹⁷⁸

Mevduat sigortası kurumu ABD, Belçika, Çekya, Danimarka, Endonezya, Finlandiya, Hindistan, İsveç, Kore, Malezya, Romanya, Rusya, Tayland, Ukrayna, Türkiye gibi ülkelerde resmi olarak; Almanya, Arjantin, Brezilya, Fransa, İngiltere, İsveç, İsviçre, İtalya, Japonya, Macaristan, Norveç, Pakistan, Singapur gibi bazı ülkelerde ise

¹⁷⁷ FSB, “Thematic Review on Deposit Insurance Systems,” s.11-23

¹⁷⁸ ÖZOĞLU a.g.e.s.30

yasal düzenlemeleri kamu belirlese de bağımsız ve özel hukuka göre yönetilmektedir. Ayrıca Şili’de hükümet fona tek katkı sağlayan kurumdur.¹⁷⁹

Mevduat koruma sisteminde bazı ülkelerde ortak koruma mekanizmaları uygulanmaktadır. Buna göre koruma kapsamındaki mevduatın belirli bir oranı mevduat sigorta sistemi tarafından karşılanırken, kalan kısım sigorta sistemi tarafından karşılanmamakta, sorumluluk mevduat sahibine ait olmaktadır. Bu durumda, mevduat sahiplerinin mevduatlarının koruma sınırının altında kalması, mevduat sahiplerinin zararlarla karşılaşma ihtimalini arttırabilmektedir. Bu da mevduat sahiplerinin mevduat yatırma kararlarında bankaları daha ihtiyatlı olarak incelemelerine yol açacaktır.¹⁸⁰

Ortak sigorta sisteminin olumsuz bir tarafı mevduatın bir kısmını sigortalamadığı için mevduat sahiplerinin bankacılık sisteminden çıkmayı tercih etme veya bankaya hücum düşüncesini arttırabilme ihtimalleridir. Küçük mevduat sahipleri için bu olumsuz özelliklerinden dolayı düşük gelirli ülkeler ortak sigorta sağlamamaktadırlar.

Günümüzde pek çok ülke, yaşadıkları finansal kriz ve banka iflaslarından edindikleri deneyimlerden ve diğer ülke uygulamalarından faydalananarak kendi sistemlerini oluşturmuşlardır. Bu konuda ABD başta olmak üzere bazı gelişmiş ve gelişen ülkelerin mevduat sigorta sistemlerinin temel özellikleri sırasıyla özetlenmiştir.

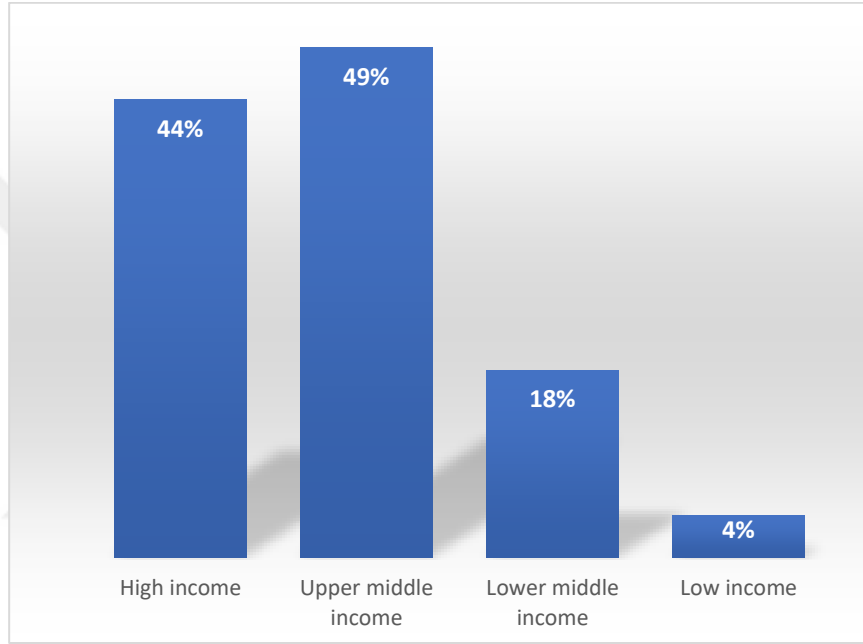
Uluslararası Mevduat Sigortacıları Birliği (International Association of Deposit Insurers / IADI) Kasım 2014 tarihli raporunda; 2007 – 2009 küresel finansal krizinden mevduat sigorta sistemleri konusunda önemli politik dersler çıkarılması gerektiğini, krizin evriminin finansal sistemde emanetçi güvenliğini korumanın önemini ve mevduat güvenliğinin bu güvenli sürdürmede oynadığı kilit rolü vurgulamakta, fonlamaya ilişkin düzenlemelerin güçlendirilmesinin finansal istikrarın korunması ve sürdürülmesinde önemli rol oynadığını ve son yapılan bir araştırmada çözümleme rolü olan mevduat

¹⁷⁹ Gillian G.H. GARCIA, “Deposit Insurance: A Survey of Actual and Best Practises”, **IMF Working Paper** 1999 ss.11-27; IADI Annual Surveys 2019.

¹⁸⁰ Aslı DEMİRGÜC-KUNT, Baybars KARACAOVALI ve Luc LAEVEN, “Deposit Insurance Around the World: A Comprehensive Database”, **Worldbank Working Paper** 3628, June 2005, ss.7-13

sigorta kurumlarının ülkeler bazında 2005 de %50 olan oranının 2011 de %65'e yükseldiği de belirtilmektedir.¹⁸¹

Dünya Bankası 2016 yılsonu verilerine göre, mevduat sigortası kapsamına giren banka yükümlülüklerinin yüzdesi ülkelerin gelir seviyeleri de dikkate alınarak aşağıdaki grafikte gösterilmektedir. Orta gelir seviyesindeki ülke bankalarının sigortalanmış mevduat üzerinden yükümlülüklerinin daha yüksek olduğu görülmektedir.



Grafik 2.2. Gelir Seviyelerine Göre Ülkelerin Sigortalanmış Mevduat Yüzdeleri

Kaynak: Anginer-Demirgüç, Bank Runs and Moral Hazard 2018, World Bank (20.09.2019)

Küresel ve ulusal ölçekte yaşanan bankacılık krizleri açık mevduat sigorta sisteminin uluslararası kurallarının uygulanması gerekliliğini artırmıştır. Dünyadaki bankacılık sisteminin gönüllü bir katılım platformu olan Basel Komitesi ile birlikte Uluslararası Mevduat Sigortacıları Birliği (IADI) 2009 yılında “Etkin Mevduat Sigortası Yönetiminin Temel Prensipleri” ni yayınlamıştır. Ülkeler arasında mevduat sigortasının kapsamı, fonlama, kamu bilincinin yanı sıra, finansman ve hızlı ödeme, iflas etmiş kurumlarda analiz ve güvenlik açısından diğer katılımcılarla iş birliği yer almaktadır.

¹⁸¹ IADI, Core Principles November 2014,

<https://www.iadi.org/en/assets/File/CorePrinciples/cprevised2014nov.pdf> (15.01.2020)

Bu yayınlanmış ilkeler koşulları, kuralları ve ülkelerin çoğunun yapısını yansıtmakta, bu faktörlerin uyarlanması bakımından gönüllü bir yapıya dayanmaktadırlar. Kamu otoritesi gerekli gördüğü takdirde ek düzenlemeler yapmakta serbesttir. Ülkenin bankacılık sisteminin tüm ihtiyaçlarının karşılanması hedeflenmemektedir.¹⁸²

Uluslararası Ödemeler Bankası (Bank For International Settlements / BIS)’e göre, tam garantili mevduat sigortasının amacına ulaşabilmesi için ülkenin içinde bulunduğu durumun, yasaların ve tanınan yetkilerin hep birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.¹⁸³

2010 yılında ise etkin mevduat sigortacılığı için belirlenen temel prensiplere uyumun değerlendirmesinin nasıl yapılacağına ilişkin “Etkin Mevduat Sigortacılığı İçin Temel Prensipilere Uyum Değerlendirme Metodolojisi” yayımlanmıştır. Ancak küresel krizle birlikte ortaya çıkan ihtiyaçlar ve getirilen yeni finansal düzenleme ve standartlar çerçevesinde IADI Temel Prensipleri ve bu prensiplere ilişkin IADI değerlendirme metodolojisinde güncelleme yapma ihtiyacı doğmuştur.

Bilhassa, FSB tarafından Ekim 2011’de yayımlanan “Finansal Kuruluşlar için Etkin Çözümleme Rejimlerinin Temel Özellikleri” ile çözümleme alanında getirilen yeni tanımlama ve yetkiler, krize hazırlıklı olma, fonlama konularındaki yeni esaslar ve mevduat sigorta kuruluşlarının kriz yönetimi ve banka çözümleme sürecindeki rol ve önemini artıran unsurlar olarak güncelleme yapılmasını zorunlu hale getirmiştir.¹⁸⁴

Küresel krizle birlikte “IADI Temel İlkeleri” ve “IADI Değerlendirme Metodolojisi”nin yeni finansal düzenlemeler ve standartlar çerçevesinde yeniden düzenleme ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Temel İlkeler 2013 yılında IADI Yönetim Komitesi Başkanlığı tarafından oluşturulan komite tarafından gözden geçirilerek 2014 yılında yayınlanmış ve revizyon sonrası temel ilkelerin sayısı 18’den 16’ya düşürülmüştür. Bu bağlamda sigortalı mevduat geri ödeme sürecinin hızlandırılması, kapsam, fonlama başta

¹⁸² IADI, Core Principles November 2014, (17.12.2019)

¹⁸³ BIS / IADI, **Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems** December 2010, <https://www.bis.org/publ/bcbs192.pdf> (17.12.2019)

¹⁸⁴ GÜNDOĞDU, a.g.m. ss 353-365

olmak üzere mevduat sigortacısının krize hazırlık, kriz yönetimi ve çözümleme alanındaki rolü ve yetkileri konusunda yapılan değişikliklerle “IADI Temel Prensiplerinin FSB Temel Özellikleri” ile entegrasyonu sağlanmıştır. Bu ilkeler aşağıda sıralanmıştır.¹⁸⁵

Tablo 2.1: IADI’ye Göre Etkin Mevduat Sigortası Sistemlerinin Temel İlkeleri

1	Kamu Politikası Amaçları
2	Görev ve Yetkiler
3	Yönetim
4	Diğer Güvenlik Ağı Katılımcılarıyla İlişkiler
5	Sınır Ötesi Sorunlar
6	Acil Durum Planlaması ve Kriz Yönetiminde Mevduat Sigortasının Rolü
7	Üyelik
8	Kapsam
9	Fonların Kaynak ve Kullanımı
10	Kamu Bilinci
11	Yasal Koruma
12	Banka Batışlarında Taraflarla İlişkiler
13	Erken Tespit ve Zamanında Müdahale
14	Problemlerin Çözümü
15	Mudilere Ödeme
16	Gelişmeler

Kaynak: Bank for International Settlements (BIS), Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems, Basel Committee on Banking Supervision, International Association of Deposit Insurers, June 2009 (17.12.2019).

Türkiye’de Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu’nun politikası ve uygulamalarının Etkin Mevduat Sigorta Fonu Prensipleri ile değerlendirildiğinde; TMSF’nin kamu politikası, yetki ve görev uyumu, üyelik, banka iflasında kusurlu olanlara karşı muamele, mevduatın geri ödenmesi açısından birebir uyumludur. Türkiye’deki mevduat sigortası sisteminin açık mevduat sigorta sistemi olduğu, bir diğer ifade ile yasal zemine dayanan ve bu sisteme göre oluşturulmuş bir kamu politikası olduğu 5411 sayılı Bankacılık Kanunu’nun 111. Maddesinde açıkça belirtilmektedir. TMSF, kamu tüzel kişiliği

¹⁸⁵ IADI, Guidelines for the Development of IADI Research, **Guidance and the Core Principles**, February 2019

yanında, idari ve mali özerkliği olan bağımsız bir otorite olup kamu politikası hedefleri yasada tek tek sayılmıştır.

İkinci prensip olan mevduat sigortacısına verilen yetkiler ile görevlerin örtüşmesi gerektiği ilkesine göre, TMSF'ye verilen görev ve yetkilerin birbirleri ile örtüştüğünü, Kanunda görev ve yetkilere geniş yer verildiğini söylemek mümkündür. Türkiye'de faaliyet gösteren, mevduat ve katılım fonu kabulüne yetkili yerli ve yabancı tüm kredi kuruluşları ile merkezi yurt dışında bulunan kredi kuruluşlarının Türkiye'deki şubelerinde bulunan mevduat ve katılım fonları sigorta sistemine dahildir. Bu nedenle, TMSF, üyelik prensibine uygundur. TMSF'nin bankaların iflas etmesi durumunda doğacak zararların tazmini ve takibini detaylıca düzenlediği görülmektedir.

Diğer taraftan mevduat sigortacısı bankanın kapanmadan önce sigortalı mevduatın zamanında ödenebilmesi konusunda yeterince bilgilendirilmesi, tazmin süresince kimlere ödeme yapılacağı, sigorta limitlerinin açık olarak ilan edilmesi hususları önemlidir. TMSF mevduat sigortasına ilişkin uygulamalarını hem kendi internet sitesinde yayınlamakta hem de bankalara şubelerinde görülebilecek yerlere asılmak suretiyle duyuru ilanları göndermektedir. TMSF tasfiye edilen bankaların mudi ödemelerinin ne zaman yapılacağına dair açıklamaları “Basın Açıklaması” adı altında yapmaktadır. TMSF'nin bu açıklaması, ödemeler konusuna önem verdiğini göstermektedir.¹⁸⁶

IADI ilkelerine göre değerlendirildiğinde fonlama, tahsilatlar ve finansal güvenlik açısından diğer katılımcı kuruluşlarla ilişkiler açısından temelde tutarlıdır. Şeffaf ve hesap verebilir bir yapı kurulmuştur. Fon başkanı aynı zamanda kurul üyesidir. Türk mevduat sigortası uygulaması yasal düzenlemeler bakımından esas itibarıyla IADI'nin genel prensiplerine uymakla birlikte, küresel anlamda yeni düzenlemeler de dikkate alınarak bu konuda kamuoyu bilincinin artırılması, erken teşhis ve tedbirlere yönelik somut düzenlemelerin mevduat sigortasının etkinliğini daha da artıracığı söylenebilir.¹⁸⁷

¹⁸⁶ Aysel GÜNDOĞDU, “Türk Bankacılık Sisteminde Mevduat Sigortası Uygulamasının Etkin Mevduat Sigortası Temel Prensipleri Çerçevesinde İncelenmesi”, Global Business Research Congress, **Işık Üniversitesi, İstanbul** June 4-5, 2015, ss.20-40

¹⁸⁷ GÜNDOĞDU, **a.g.m.** ss.363-372

Türk Bankacılık sektöründe mevduat sigortası sisteminin gerekli yasal düzenlemeye sahip olduğunu belirtmek mümkündür. Ayrıca mevduat sigortası ile ilgili olarak dünyadaki gelişmeler yakından izlenmiş ve ihtiyaca göre gerekli yasal düzenlemelerin de süratle ve zamanında yapılmış olduğu görülmektedir. Ancak yapısal olarak ortaya çıkan mevcut kurumsal çerçeve, diğer uluslararası örneklerinde rastlanılmayan özellikleri de bünyesinde taşıyan kendine özgü bir niteliğe bürünmüştür. Dolayısıyla, TMSF'nin etkinliğinin daha da artırılması bakımından varlık yönetimi, tasfiye ve kayyımlik gibi görevlerin geçici süreli görevler olarak tanımlanması, ayrıca bu görevleri kısa sürede alanlarındaki yönetsel ve teknik alt yapıya sahip doğal sorumlularına devretmeye odaklı olarak yürütmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.¹⁸⁸

IADI mevduat sigortası ile ilgili gelişmeleri kendi internet sitesinde düzenli olarak yayınlamaktadır. Bu bağlamda mevduat sigortası uygulayan ülkelerin yapısal analizi ile ilgili olarak hazırlanan tablolarda, mevduat sigortası kurumunun kuruluş yılı, bağımsız olup olmadığına ilişkin yasal çerçevesi, sisteme üyelik ve üye kurumlar, fonlamanın türü, garanti limitleri, banka çözümleme yöntem ve araçları, sigortalı mevduat miktarı vb. bilgiler bulunmaktadır.¹⁸⁹

Mevduat sigortası uygulayan ülkelerin yapısal analizi incelendiğinde, 1994 Meksika ve 1998 Asya krizinden sonra mevduat sigortası uygulayan ülkelerin sayısının hızla arttığı, ABD'den başlayan ve tüm dünyaya yayılan 2008 küresel ekonomi krizinden sonra iyice benimsenen bir uygulama olduğu da dikkat çekmektedir.¹⁹⁰

Ekonomilerin krizlere maruz kalıp büyük tahribat almalarının önünü kesmek ve farkındalık yaratmak bakımından mevduat sigortası uygulaması IMF ve Dünya Bankası tarafından da tüm ülkelere önerilmektedir. IMF, ECB ve Dünya Bankası'nın bu konuda çok sayıda yayınlanmış araştırmaları bulunmaktadır.¹⁹¹

¹⁸⁸ ALTINOK ve İLSEVEN a.g.m. s.17-23

¹⁸⁹ IADI, Core Principles February 2019

<https://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/core-principles/> (17.12.2019)

¹⁹⁰ Patricia A. McCOY, "The Moral Hazard Implications of Deposit Insurance: Theory and Evidence", February 18, 2007 **IMF, Seminars**, 23-27 October 2006,

¹⁹¹ Reint Gropp and Jukka Vesala, "Deposit Insurance and Moral Hazard: Does The Counterfactual Matter ", ECB, **European Central Bank Working Paper** No.47 March 2001,

Mevduat sigorta sistemine uyum sağlayan ülkelerin bu sistemi çoğunlukla bağımsız bir otorite ya da merkez bankaları aracılığı ile yönettiği görülmektedir. Ülkelerin bankacılık sistemlerinin büyüklüğü ile sigortalı kurum sayıları kanunlarında belirtildiği şekilde birbirine paralellik arz etmemektedir. Ayrıca devletler tarafından verilen sigortalı mevduat garanti limitleri hükümet politikaları yanında ülkelerin ekonomisine ve yatırımcı gücüne göre de değişiklik arz edebilmektedir.¹⁹²

Daha önce de değinildiği gibi; kurumsal anlamda mevduat sigortasının ilk uygulaması 1929 Büyük Buhran sonrasında 1934 yılında ABD’de başlamış, art arda yaşanan ekonomik ve finansal krizler sonrası 1980’den sonra tüm dünyada giderek benimsenmiş, 1994’te Avrupa Birliği’nde standart bir uygulama halini almıştır. İlk başlarda merkez bankaları bünyesinde faaliyet göstermiş, ekonomik krizlere bağlı olarak önemi daha iyi anlaşılmış ve daha sonra bağımsız bir kurum olma özelliğini kazanmıştır. Türkiye’de mevduatın korunmasına yönelik uygulamalar hayli eski ve sürekli değişen bir durumda olmakla birlikte, tasarruf mevduatı sigortasının kurum olarak organize oluşu önce 70 sayılı KHK, sonra 3182 sayılı Bankalar Kanunu ve buna bağlı çıkarılan yönetmelik ile 1983’e dayanmaktadır.

lke uygulamaları incelendiğinde, finansal güvenlik mekanizmaları ve kurumsal yapılarının birbirinden farklı olduğu görülmektedir. Kimi lkeler bu konudaki yapılanmalarını son derece ciddi bir şekilde ele alarak küresel düzenlemeler bağlamından önemli mesafeler alırken, kimilerinin en temel kurumsal yapıları dahi henüz tesis etmediği, kısaca ülkeler arasında uygulama birliğinin bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Örneğin Güney Afrika gibi kimi ülkelerde yetkili otoritenin mevduat güvencesi gibi temel bir finansal güvenlik mekanizmasının kurallarını net olarak belirlemediği, bazı ülkelerde önemli görülen her konu için ayrı bir düzenleme ve denetleme otoritesi ihdas edilirken, bazılarında çok sayıda görevin tek bir otoriteye bağlandığı dikkati çekmektedir. Kriz dönemlerinde bankalar için bir güvenlik sübabı mı, yoksa reel sektör krizlerini tetikleyen, başka bir ifade ile krizlere zemin hazırlayan bir uygulama mı olduğu sürekli tartışılagelmiştir.¹⁹³

¹⁹² IADI, Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems November 2014

¹⁹³ TÜRKER, a.g.e.,s.130

Mevduat sigorta sistemi 90'lı yıllardan beri ülkelerin bankacılık sistemlerinde yer almaya devam etmiştir. Mevduat sigorta sistemine uyum sağlayan ülkelerin bu sistemi çoğunlukla bağımsız bir otorite ya da merkez bankaları aracılığı ile yönettiği görülmektedir. Ülkelerin bankacılık sistemlerinin büyüklüğü ile sigortalı kurum sayıları kanunlarında belirtildiği şekilde birbirine paralellik arz etmemektedir.

Ayrıca devletler tarafından verilen sigortalı mevduat garanti limitleri hükümet politikaları yanında ülkelerin ekonomisine ve yatırımcı gücüne göre de değişiklik arz edebilmektedir. Örneğin Tayland'ın 310.093 ABD Doları garanti limiti kabul etmesine karşın, ABD, Kanada, Avustralya ve Norveç'in benimsediği garanti limiti 225.000 – 330.000 ABD Doları arasındadır. Euro bölgesi ülkeleri arasındaki mevduat sigortası garanti limiti kişi başına sadece 100.000 Euro olarak belirlenmiştir.¹⁹⁴ Türkiye ise mevduat sigortası garanti limitini kişi başına 2014'de 100.000 TL (46.854 ABD Doları), 2019'da 150.000 TL (19.008 ABD Doları)'ye yükseltmiştir. Ancak garanti edilen limitin Dolar bazında giderek düştüğü görülmektedir.

Küresel finans sistemi içinde mevduat sigortası uygulamasının yeni bir gündem oluşturduğunu söylemek mümkündür. Nitekim Basel Komitesi tarafından 1997'de yayımlanan “Etkin Banka Denetiminin Temel İlkeleri” metninin içinde mevduat sigortasına yönelik herhangi bir konudan bahsedilmemekte, sadece ekinde bir ifadeye yer verilmiş bulunmaktadır.

Mevduat sigorta sistemi ile ilgili kapsamlı arayışlar özellikle 2008 krizi ile birlikte gelişmiş ülkelerin gündemine girdi. G20 ülkeleri global finansal krizin çözümü için IMF'ye 1 triyon ABD Doları vermeyi garanti etmişlerdir. Çözüm için gerekli önlemlerden biri küresel mevduat sigorta sisteminin kurulmasına bağlıdır. Globalleşmeye bağlı olarak gelişen küresel finansal sistemini korumak için uluslararası mevduat sigorta sisteminin kurulmasının gerekli olduğu daha iyi anlaşılmaktadır.¹⁹⁵

¹⁹⁴ IADI Annual Survey 2019,

<https://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/deposit-insurance-surveys/> (17.12.2019)

¹⁹⁵ GÜNDOĞDU, **a.g.m.**, s.359; Gillman, M. (2009), International Deposit Insurance, Journal compilation, Institute of Economic Affairs by Blackwell Publishing, Oxford.2009 s.103

Ancak öncelikle ülkelerin kendi ulusal karakter ve yapılarına uygun güçlü bir mevduat sigorta sistemini kurmaları esastır. Bankacılık sistemini tehdit edici gelişmelere karşı hükümetlerin tutum ve davranışları, mevduatın sistemde kalıcılığına yönelik köklü ve kalıcı yasal düzenlemeler ulusal niteliktedir.¹⁹⁶

2.2 Gelişmiş Ülkelerde Mevduat Sigortası

2.2.1 ABD’de Mevduat Sigortası Uygulaması

ABD’de 1800’lü ve 1900’lü yıllarda sık sık bankacılık krizleri yaşanmış ve bu süreçte birçok finansal kuruluş iflas etmiştir. ABD’de sadece 1921-1933 yılları arasında toplam 14.807 (1929-1933 arasında 9.000) banka iflas etmiştir. İflas eden söz konusu bankaların ABD’de yer alan toplam bankacılık sektörüne oranı yıllık %5 seviyesinde olup oldukça yüksek bir oranı temsil etmektedir. Mevduat sigortasının henüz uygulanmadığı bu dönemler halkın paralarını bankalara yatırmadığı ve bankalara uzak durduğu dönemlerdir.¹⁹⁷

ABD’de modern anlamda mevduat sigortası uygulaması, 1929 Büyük Ekonomik Buhranı sonucunda çok sayıda bankanın batmasına bağlı olarak ekonomiye ve bankacılık sistemine güven ve istikrarı sağlamak amacıyla 1933 yılında çıkarılan Bankacılık Kanununa dayanılarak 1934 yılında Federal Mevduat Sigorta Şirketi (FDIC)’nin kurulmasıyla başlamıştır. Büyük buhranın yaşandığı 1930-1933 yıllarında ABD’de her yıl ortalama 2000 banka iflas ederken FDIC’in kurulmasından sonra 1981 yılına kadar iflas eden banka sayısı ortalama yıllık 15’in altına düşmüştür.¹⁹⁸

ABD bankacılık sisteminde başlayan ve 2008’den itibaren dünyaya yayılarak küresel nitelik kazanan finansal krizden sonra FDIC’e ilişkin yürürlükteki düzenlemelerin gözden geçirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda, sorunlu finansal kuruluşlara el koymak, onları birleştirmek, tasfiye etmek ve yeniden yapılandırmak hususlarında FDIC görevli ve yetkili kılınmıştır.¹⁹⁹ FDIC’in kurulmasıyla başlangıçta mevduat garanti

¹⁹⁶ H. ZIMMERMANN, “The Uneasy Promise of Deposit Insurance: Financial Globalization and the Protection of Savers, competition and change”, Journals Sage.Pub.com August 2013 Vol.17 No. 3, 265–279.

¹⁹⁷ FDIC, <https://www.fdic.gov/bank/historical/reshandbook/> (04.02.2020)

¹⁹⁸ Frederic MISHKIN ve S.G. EAKINS, “Financial Markets & Institutions”, **Pearson Education, Inc, Seventh Edition**, 2012, s.426.

¹⁹⁹ İlker PARASIZ, **Söyleşilerle Makro ve Mikro İktisat**, 1. Baskı, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 2012, ss.186

limiti kişi başına; 2.500.-\$ iken, 1935 yılında 5.000.-\$, 1980’de 100.000.-\$ ve 2008 küresel finans krizi sonrasında Dodd-Frank Wall Street Reformu ve Tüketicuyu Koruma Yasasının yürürlüğe girmesinden bu yana 250.000.-\$’a yükseltilmiştir.²⁰⁰

ABD’de banka ve banka dışı mali kurumların düzenlenip denetlenmesinden sorumlu otoriteler FED, FDIC, Para Birimini Denetleyici Ofis (Office of the Comptroller of the Currency / OCC), ABD Menkul Kıymetler ve Borsa Komisyonu (US Securities and Exchange Commission / SEC), ABD Vadeli işlemler Ticaret Komisyonu (U.S. Commodity Futures Trading Commission / CFTC), Federal Sigorta Ofisi (Federal Insurance Office / FIO) ve her bir eyaletin kendi lokal otoriteleridir. Bu kuruluşlardan FED, FDIC, OCC ve FSOC asıl görevlerinin yanında, finansal güvenlik sistemik riskin izlenmesinden de sorumludurlar. 2005 Federal Mevduat Sigorta Reformu Yasası ile birlikte, ticari bankalar için Banka Sigorta Fonu (BIF) ve tasarruf kuruluşları için Tasarruf ve Sigorta Kuruluşları Sigorta Fonu (SAIF) oluşturulmuştur. FDIC’e katılım FED üyesi bankalar için zorunlu, diğer bankalar için ise isteğe bağlıdır.²⁰¹

Tasarruf mevduatını sigorta eden ve buna ilişkin düzenlemeleri yapan kurum Federal Mevduat Sigorta Kurumu (FDIC)’dur. FDIC, mudilere sağladığı mevduatlarını sigorta limitleri içinde tazmin etme garantisi yanında, bankacılık sektöründe bazı temel denetleme görevlerini de üstlenmiştir. Diğer ülkelerdeki sigorta uygulamasında, bu iki görev çoğunlukla ayrı otoriteler tarafından yerine getirilmektedir. FDIC’nin denetleme işlevi ise oldukça geniştir. Mevduat sigorta sistemine dahil olup FED’e üye olmayan tüm bankaların ve yine garanti kapsamındaki yabancı banka şubelerinin denetiminden ve buna ilişkin düzenlemelerden sorumludur.

FDIC’in birincil fon kaynağı üye bankaların sigorta aidatlarıdır. FDIC ayrıca ABD Hazine Bakanlığı nezdinde 100 milyar \$ tutarında bir kredi limitine sahiptir. FDIC yönetim kurulu 5 üyeden oluşmakta, bunların 3’ü ABD Başkanı tarafından, 2’si ise Senato tarafından atanmaktadır. Mevduat sigortası uygulanan kurumun prim oranı bulunduğu risk kategorisine göre belirlenmektedir. Prim seviyeleri fon rezervine bağlı

²⁰⁰ FDIC, Deposit Insurance FAQ’s 03.07.2019
<https://www.fdic.gov/deposit/deposits/faq.html> (17.12.2019)

²⁰¹ TÜRKER, a.g.e. s.116; Ayzıt, a.g.e. s.30

olarak oluşturulmaktadır. Fon rezerv oranının 2010 yılında çıkarılan Tüketiciyi Koruma Yasası (Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act) gereğince 2007-2020 arasında %1,25-2 aralığında oluşturulması hedeflenmiş, Eylül 2018 itibarıyla bu oran %1,35 olarak gerçekleşmiştir.²⁰²

Dodd-Frank Wall Street Reformu ve Tüketici Koruma Kanunu ile özet olarak 2008 finansal krizinde ve sonrasında gözlemlenen şu eksikliklerin giderilmesi amaçlanmıştır.²⁰³

- Hükümetlerin gerekli tedbirleri almaması / alamaması nedeniyle artık ayyuka çıkan ve çoğu kişinin “Wall Street Borsası” olarak adlandırdığı New York Menkul Kıymetler Borsası (NYSE)’nin başı boşluğunun önüne geçmek,
- Özellikle ipotekli konut kredilerinde, kredi kartı ve diğer finansal enstrümanlarda yaşanan ihlaller nedeniyle zarar gören tüketicileri korumak,
- Sistemik yönden önemli olan banka dışı finansal ve mali kurumlara ilişkin düzenlemeler yaparak, bu şirketlere küçültme ya da kapama yönünde "müdahaleci politikaları" uygulayabilme yetkisi elde etmek,
- Gerek finansal krizin çıkmasına neden olan gerekse de daha sonrasında büyümesine neden olan sermaye piyasası türev araçları ile karmaşık piyasa işlemlerini düzenleyerek kontrol altına almak

FDIC denetlenecek kuruluşun risk derecelendirme sınıfını (risk kategorisi) kuruluşun sermaye seviyesi ve CAMELS analizi uygulayarak belirlemektedir. CAMELS analizi, sermaye yeterliliği, risk yönetimi, döviz pozisyonu, kaldıraç seviyesi, stres testleri ve senaryo analizleri ve rating gibi değerlendirme yöntemleriyle birlikte değerlendirilmekte ya da test edilmektedir. Bunun yanında her yıl bankalara stres testleri de uygulamak suretiyle sistemik riski de ölçmektedir. Stres testleri Avrupa bankalarına da uygulanmaya başlanmıştır.²⁰⁴

²⁰² FDIC, Deposit Insurance Fund Management 2019 <https://www.fdic.gov/deposit/insurance/fund.html> 14.02.2019

²⁰³ Ozan CANGÜRAL ABD Finans Reformu 23 Ekim 2010 Dünya Gazetesi İstanbul

²⁰⁴ CAMELS şeklinde anılan Finansal Kuruluşlar Derecelendirme Sistemi (The Uniform Financial Institutions Rating System), 1979 yılında ABD’de Federal Finansal Kurumlar Denetim Konseyi (Federal Financial Institutions Examination Council) tarafından bir inceleme ve değerlendirme yöntemi olarak kabul edilmiştir. CAMELS, tüm finansal kuruluşlar için temel ve ortak özellikler olan finansal, yönetsel ve mevzuata uyum faktörlerini baz

ABD’de CAMELS analizine göre değerlendirilen bankalar aşağıda Tablo 2.2’de belirtildiği üzere;

- Güçlü sermayeli,
- Yeterli sermayeli,
- Yetersiz sermayeli olmak üzere üç sermaye grubunda sınıflandırılmakta ve 1-5 arası puana göre değerlendirilmektedir.²⁰⁵

Puanlama sonucunda;

- 1 puan, güçlü bir sermaye yapısını, varlık kalitesini ve kredi yönetimini,
- 2 puan, tatmin edici bir sermaye seviyesini, varlık kalitesi ve kredi yönetimini,
- 3 puan, kurumun risk profilini tam olarak desteklemeyen tatmin edici bir sermaye seviyesinden daha az bir rakamı gösterdiği, varlık kalitesi ve kredi yönetiminde iyileştirme ihtiyacı olduğunu,
- 4 puan, yetersiz sermaye seviyesini gösterdiği ve kurumun risk profiline göre hissedarlardan veya diğer dış mali destek kaynaklarından yardım istenebileceğini, risk ve sorunlu varlıkların seviyesinin önemli olduğu ve yeterince kontrol edilmediği takdirde kurumu tehdit edecek muhtemel zararlara yol açabileceğini,
- 5 puan, kurumun hayatiyetinin tehdit altına girdiğini, acil iyileştirmeye ihtiyaç olduğunu, kritik derecede eksik bir sermaye ve varlık seviyesi ile kredi yönetiminin kurumun hayatiyetini yakından tehdit edecek bir seviyede olduğunu ve hissedarlardan veya diğer dış mali destek kaynaklarından derhal yardım gerektiğini göstermektedir.

almaktadır. CAMELS metoduyla neticede her bir finansal kuruluşa 6 bileşenin değerlendirmesine ve derecesine dayalı bir bileşik derece verilmektedir. Bu bileşenler; sermaye yeterliliği (C), aktif kalitesi (A), yönetim kabiliyeti (M), gelir-gider dengesi ve kârlılık (E), likidite (L) ve piyasa riskine duyarlılık (S) konu başlıklarından oluşmaktadır. Bu bileşenlerin değerlendirilmesinde bankanın büyüklüğü, faaliyetlerinin karmaşıklığı, niteliği ve risk profili dikkate alınmaktadır.

²⁰⁵ FDIC Law, Regulations, Related Acts <https://www.fdic.gov/regulations/laws/rules/5000-900.html> 20.04.2014

Yukarda sermaye ve varlık/kredi yönetimi için yapılan değerlendirmeye paralel olarak kârlılık, yönetim, likidite ve piyasa riskine duyarlılık prensipleri de FDIC tarafından benzer şekilde değerlendirilmektedir. Sermayelerine göre sınıflandırılan bankalar yakın gözetim ve denetim ile mali durumuna göre ayrıca A, B, C alt denetim gruplarına ayrılmaktadır. Finansal açıdan güçlü A grubu bankalar 1 ila 2 rating puanı, Önlem alınmazsa ciddi sorunlara yol açabilecek B grubu bankalar 3 rating puanı ve ciddi sorunlara sahip C grubu bankalar ise 3 ila 4 rating puanı ile değerlendirilmektedir. ABD’de risk kategorileri ve riske dayalı prim oranları aşağıdaki gibidir.

Tablo 2.2. Denetim Gruplarına Göre Risk Kategorileri

	Denetim Grubu A	Denetim Grubu B	Denetim Grubu C
Sermaye Grubu 1 (Büyük sermayeli)	Risk Kategorisi I	Risk Kategorisi II	Risk Kategorisi III
Sermaye Grubu 2 (Yeterli sermayeli)	Risk Kategorisi II	Risk Kategorisi II	Risk Kategorisi III
Sermaye Grubu 3 (Düşük Sermayeli)	Risk Kategorisi III	Risk Kategorisi III	Risk Kategorisi IV

Kaynak: <https://www.fdic.gov/deposit/insurance/calculator.html> (19.12.2019)

Riske göre yapılan değerlemede düşük riski olan bankalar daha az mevduat sigortası primi ödemektedirler. Risk puanı arttıkça ödenecek prim de artmaktadır.²⁰⁶

Tablo 2.3. Risk Kategorilerine Göre Mevduat Sigortası Prim Oranları (5 yıldan kısa sigortalı) *

	Risk Kategorisi I	Risk Kategorisi II	Risk Kategorisi III	Risk Kategorisi IV
Yıllık Toplam Baz değerlendirme Oranı	7	12-22	19-29	30-40

Kaynak: <https://www.fdic.gov/deposit/insurance/calculator.html> (19.12.2019)

*Not: 5 yıldan uzun süreli sigortalı bankalarda bu oranlar risk kategorisine göre 3-30 aralığında değişmektedir.

²⁰⁶ FDIC, Deposit Insurance Assessments, Assessment Rates 14.07.2017, <https://www.fdic.gov/deposit/insurance/assessments/proposed.html> (19.12.2019)

FDIC, sorunlu bankaların iyileştirilmesinde üç temel çözümleme metodu kullanmaktadır. Bunlar aşağıda sıralanmıştır.²⁰⁷

- a) Satın alma ve üstlenme (purchase and assumption / P&A),
- b) Bankayı devralarak sigortalı mevduatın ödenmesi (deposit payoff),
- c) Faaliyetlerine devam eden bankaya likidite desteği (open bank assistance / OBA) seçenekleridir.

Satın alma ve üstlenme yönteminde finansal açıdan sağlıklı bir kuruluş problemlili bankanın aktiflerini kısmen ya da tamamen satın almakta, daha sonra bu kuruluşun sigortaya tabi mevduatı da dahil olmak üzere uygun göreceği yükümlülüklerini üstlenmektedir. Bu yöntem bankaya el konularak tüm sigortalı mevduatın ödenmesi seçeneğinden daha az tahripkâr bir metottur. Satın alma ve üstlenmenin zarar paylaşımı ve köprü banka gibi türleri mevcuttur. Bazı aktifler (örneğin krediler) doğrudan doğruya yeni alıcıya intikal ederken, bazılarında seçici davranılır ve haricen satışa konu edilir. Bu yöntemde bazı aktifler ise hiçbir şekilde yeni alıcıya intikal etmez.²⁰⁸

Roubini ABD’de mevduat sigorta sistemi ile ilgili olarak aşağıda belirtildiği gibi;

*“Büyük Buhran sırasında ABD sonunda bir sigorta fonuyla federal bir garantinin özelliklerini kendinde toplayan mevduat sigortasını benimsemişti. New Deal’in ilk haftalarında doğmuş ve en sonunda Federal Mevduat Sigorta Kurumu (Federal Deposit Insurance Corporation / FDIC) adını almış olan kurum, vergi verenlerin dolarlarına bağlı değildi; bunun yerine üyesi olan ticari bankalara takdir edilen ücretler işletiliyordu. Takdir edilen tutarlar bankaları iflas etmiş olan mudilere ödeme yapacak olan bir fonda toplanıyordu. Hükümet aynı zamanda üyesi olan bankaların sağlığını da gözetim altında tutan ve batacak duruma gelenleri tasfiye eden ya da sermayesi daha güçlü bankalara devredilmesini düzenleyen FDIC’in kadrosunu oluşturuyor ve yönetiyordu. Benzer bir kurum Federal Tasarruf ve Sigorta Kuruluşu (Federal Savings and Loan Insurance Corporation / FSLIC) 1934’te tasarruf ve kredi kuruluşlarındaki mevduatları güvence altına almak için kurulmuştu. Bu kurum FSLIC’nin birden fazla tasarruf ve kredi kuruluşunun iflasının altında ezildiği 1980’lere kadar aksilik olmaksızın çalışmıştı. FSLIC ödemelerini yapamaz hale gelince FDIC tarafından devralınmıştır. 2008 krizi öncesine kadar FDIC tarafından mevduatın 100.000 USD’ye kadar kısmını sigortalıyordu. Bu tutarın üstü garanti kapsamı dışındaydı. Kriz çıktıktan sonra sigortalanan mevduat limiti 250.000 USD’ye çıkarıldı” şeklinde özetlemektedir.*²⁰⁹

²⁰⁷ TÜRKER, a.g.e. s.97

²⁰⁸ J. KETCHA Jr, Nicholas, Deposit Insurance System Design and Considerations, **BIS Policy Papers**, no.7, October 1999 ss.221-239

²⁰⁹ Nouriel ROUBINI, **Kriz Ekonomisi, Dünya Ekonomisinin Çöküşü ve Geleceği**, 1.Baskı Pegasus Yayınevi Çev.İşıl Tezcan 2012 ss.172-192

ABD’de 1933’te çıkarılan Glass-Steagall yasası federal mevduat sigortasını oluşturmuş ve ticari bankacılıkla yatırım bankacılığı arasında bir güvenlik duvarı görevini de görmüştür. Daha sonraki yasalar FED’e banka rezervlerini düzenleme yetkisi vermiştir.

2.2.2 Avrupa Birliği’nde Mevduat Sigortası Uygulaması

Avrupa Topluluğuna tabi ülkelerin bazılarında mevduat sigortası uygulamaları bir hayli eski olmakla birlikte, üye ülkelerin mevduat sigorta sistemine uyum çalışmaları Avrupa Toplulukları Komisyonu’nun 1987 de yayınladığı tavsiye kararı ile hız kazanmıştır. Tavsiye kararı topluluğun 22.12.1986 tarih, 87/63/EEC ve sayılı kararına dayanmaktadır. Bu kararla birlikte henüz sigorta sistemi bulunmayan üye ülkelerin 01.01.1990’dan itibaren mevduat sigorta sistemini kurmaları istenmektedir.

Mevduat sigorta sistemleri Almanya’da 1966, İspanya’da 1986, İngiltere’de 1979, Fransa’da 1980, İtalya’da 1987 yılında kurulmuş, Topluluğun tavsiye kararından sonra diğer üye ülkelerde de uygulanmaya başlanmıştır. AB’de sigorta sistemine ilişkin temel düzenleme esas itibarıyla Avrupa Parlamentosu’nun 30.05.1994 tarih ve 94/19/EC sayılı kararı ile yapılmıştır. Buna göre mevduat sigorta sistemine üyelik zorunludur. Ancak düzenlemenin nasıl yapılacağı konusunda bir zorunluluk getirmemektedir. Esas olarak iki temel amacı vardır. Bunlar mudilerin korunması ve üye ülkelerdeki bankacılık sistemlerinin daha güvenilir hale getirilmesidir.²¹⁰

Kararda üyeliğe ilişkin hükümler (zorunlu), garantinin kapsamı ve miktarı, garantinin muhatabı, sistemin nasıl finanse edileceği ya da sistemin fonlaması, kredi kurumlarının üye ülkelerde ya da diğer ülkelerde açacağı şubelerindeki mevduata ilişkin uygulanacak garanti hükümleri, kara paranın aklanmasına ilişkin işlemlerin kapsam dışında tutulacağı, batan bankanın sigortalı mevduatına ilişkin, geri ödeme planına ilişkin hükümler, üyeliğe ilişkin temel hükümler detaylı olarak sayılmaktadır.

Buna göre üye devletler kendi ülkelerinde bir ya da birden fazla mevduat garanti sisteminin kurulmasını sağlamak ve bu sistem ya da sistemlerin mevduatı koruma

²¹⁰ EUR-Lex “Directive 94/19/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on deposit-guarantee schemes” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31994L0019> (30.03.2020)

işlevlerini resmen tanımakla yükümlüdürler. Diğer taraftan garanti sistemlerinin nasıl ve hangi yöntemle finanse edilecekleri konusunda bir düzenleme bulunmamakla birlikte finansman maliyeti kural olarak kredi kurumlarınca üstlenileceği ve finansman sistemin mali yükümlülükleri ile orantılı olacağı karara bağlanmıştır.²¹¹ Oysa ABD’de mevduatın sigortalanması işlemleri sadece FDIC bünyesinde toplanmıştır.

Üye devletler kendi ülkelerinde bir ya da birden fazla mevduat garanti sisteminin kurulmasını sağlamak ve bu sistem ya da sistemlerin mevduatı koruma işlevlerini resmen tanımakla yükümlüdürler. Sisteme katılım mecburi tutulmuş ve sistem içinde olmayan bir kredi kurumunun birlik içerisinde mevduat toplayamayacağı öngörülmüştür. Garanti sisteminin uygulamaya geçmesi için, mevduatların çekilememesi yeterli olmaktadır. Dolayısıyla, bankaların yükümlülüklerini karşılayamaz durumu düşmesi beklenmemekte, likidite sıkıntısına düşmesi garanti sisteminin uygulamasına geçmek için yeterli olmaktadır. Burada amaç, bankanın bir likidite sıkışıklığı yaşaması durumunda mali bünyesinin daha da bozulmasının önüne geçmek ve mudilerin paniğe kapılmasını önlemektir.

Temel ilkelere sadık kalınmakla birlikte 2008 küresel krizini takiben mevduat garanti limiti 100.000 Euro’ya yükseltilmiştir. Avrupa Birliği finansal sistemine dahil ve Euro’nun kullanıldığı ülkelerde mevduat sigortası garanti limiti halen 100.000 Euro olarak devam etmektedir.

Nobel ödüllü ekonomist Joseph E. Stiglitz topluluğun ortak para birimi olan Euro’nun, farklı ekonomik yapıya sahip ülkelerden oluşan Avrupa Birliği’nin geleceğini tehdit ettiğini ve zaman içinde Birlikten kopuşların başlayacağını iddia etmektedir. Stiglitz ayrıca Euro tedavüle girdikten sonra ABD ekonomisi AB’den %13 daha büyükken, 2016’ya gelindiğinde bu farkın %26’ya yükseldiğini belirtmiş ve İtalya gibi Euro bölgesindeki bazı ülkelerin Euro’ya geçtikleri 2002 ile 2016 yılları arasında GSMH’larındaki dramatik düşüşlere aşağıda belirtildiği üzere dikkat çekmektedir:²¹²

²¹¹ ÖZOĞLU, a.g.e. s.41

²¹² Joseph E. STIGLITZ, “EURO Ortak Para Birimi Avrupa’nın Geleceğini Nasıl Tehdit Ediyor”, 1. Baskı, **Scala Yayıncılık**, Çeviri: Özgür Öztürk-Melda Yaman, İstanbul 2018; J. E.Stiglitz,Euro Kurtarılabilir mi? Dünya Gazetesi, Yazarlar, İstanbul, 4 Temmuz 2018, https://www.dunya.com/yazarlar_19.03.2020

“Hükümetlerin ana ayarlama mekanizmalarının (faiz oranları ve kurlar) elinden alındığını, ülkelerin kötü durumlarda diğer ülkelere destek olacak yeni kurumlar yaratmak yerine yeni eleştiri ve tenkit mekanizmaları (cari açıklar, borçlar...) geliştirdi. Eğer bir ülkenin performansı kötüyse o ülkeyi suçlarsınız, eğer birçok ülkenin performansı zayıfsa suç sistemidir” tespitini yapmaktadır.

Stiglitz, farklı ekonomik yapılardan oluşan üye ülkelerin ortak para birimi Euro’nun kullanımına bağlı olarak zaman içinde düşük büyüme, yüksek işsizlik gibi büyük ekonomik sıkıntılara maruz kalacağını, bu durumun Avrupa Birliği’nin geleceğini de tehdit ettiğini vurgulamaktadır. Stiglitz ayrıca, *“...zayıf ülkelerdeki bankacılık sistemlerine karşı yürütülen işlemleri önlemek için ortak bir mevduat sigortası planına acil ihtiyacın olduğu ...”* görüşünü savunmaktadır.

Stiglitz’in bu konudaki görüşleri son derece önemli ve dikkat çekicidir. Zira Avrupa Birliği’nde üye ülkelerde kullanılan ortak bir para birimi olmasına karşın, ortak bir maliye politikası ya da ortak bir bütçe bulunmamaktadır. Bu durum üye ülkelerin topluluktan bağımsız olarak borçlanma ve harcama politikası oluşturamayacağı, para politikası yapamayacağı anlamı taşımaktadır. Nitekim AB’ye üye olmasına karşın kendi para birimini kullanan ve AB ortak para birliğine girmeyen İngiltere, bir süre önce AB’den ayrılacağını duyurmuş (Brexit) ve meşakkatli süreceği anlaşılan ayrılma görüşmelerini başlatmıştır. Tüm dünyayı sarsan Covid-19 salgını ile mücadelesinde, yüksek borçluluğunun çözümünde destek bulamayan ve AB tarafından bunun gibi birçok konuda yalnız bırakıldığını düşünen İtalya’dan da ayrılık sesleri yükselmeye başlamış bulunmaktadır.

2.2.3 İngiltere’de Mevduat Sigortası Uygulaması

İngiltere’de mevduat sigorta fonu 1982 yılında kurulmuştur. Fona üyelik zorunludur. Sisteme tüm banka ve kredi kuruluşları üyedir. Fon bağımsız olarak ve özel hukuk tüzel kişiliği ilkelerine göre yönetilmektedir. Sistemin finansmanı üye bankalardan alınan primlerle sağlanmaktadır. Fonlama yöntemi olarak ex ante ve ex post fonlamanın her ikisi de mevcuttur. İngiltere’de banka ve banka dışı finansal kurumların düzenlenip denetlenmesinden sorumlu otoriteler, her ikisi de İngiltere Merkez Bankası’nın (Bank of England) altında örgütlenmiş olan İhtiyati Düzenleme Kurumu (Prudential Regulatory Authority / PRA) ve Finansal Davranış Otoritesi (Financial Conduct Authority / FCA)’dir.

Ülkede finansal güvenlik ve sistemik risklerin takibi PRA'nın, kara para işlemlerinin soruşturulması ise FCA'nın uhdesinde bulunmaktadır. Mevduatın korunması ve sigortalanması işlemlerinden de PRA sorumludur. PRA halen bankalarda kişi başına 85.000 £(Pound)'a kadar olan tasarruf mevduatlarını sigorta kapsamına almaktadır.²¹³

Ülkede toplam 173 bankanın 87 tanesi yabancı banka olup, bu rakam tüm bankacılık sektörünün adet olarak yarısından fazlasını, aktif büyüklüğü olarak ise %43'ünü teşkil etmektedir. Ülkede çözümleme yöntemi olarak satınalma ve üstlenme (P&A), köprü banka, otofinansman (bail-in), mevduat ödemesi, sermaye desteği gibi metodlar uygulanmaktadır.²¹⁴

Finansal güvenlik ağı ve çözümleme araçlarından tasarruf mevduatı sigortası, merkez bankasının likidite olanakları ve banka çözümleme mekanizmalarının tamamı uygulamaya konu edilmektedir. Dahası, uluslararası kuruluşlardan hem kamu borçlanması hem de özel sektör kredi temini söz konusudur. İngiltere'de bankalara otorite tarafından yılda bir kez stres testleri uygulanmaktadır.²¹⁵

2.2.4 Japonya'da Mevduat Sigortası Uygulaması

Japonya'da mevduat sigortası uygulaması 1971 yılına dayanmaktadır. İlk sistem yerli para cinsinde vadeli ve vadesiz mevduatları korumakta, fon merkez bankasından borçlanabilmekte, devlet mevduat sigorta kurumunun borçlarını garanti etmekte, kamu ve özel sektör tarafından ortak idare edilmektedir. Fona üyelik zorunludur. Primler sigortalanmış mevduatlar üzerinden alınmaktadır. Denetim maliye bakanlığının yetkisindedir. Fonun merkez bankasından ilave borçlanması belirli kriterlere bağlanmış, problemlili banka çözümü konusunda maliye bakanlığından mali ve teknik yardım alması hususları karara bağlanmıştır.

Japonya'da banka ve banka dışı kuruluşların düzenlenmesinden sorumlu organ Finansal Hizmetler Ajansı (Financial Services Agency / FSA)'dır. Mevduat sigortası

²¹³ Bank of England, Amounts of compensation: deposits, updated 31.01.2020

<https://www.bankofengland.co.uk/prudential-regulation/authorisations/financial-services-compensation-scheme> (13.03.2020)

²¹⁴ IADI Annual Surveys 2019

²¹⁵ TÜRKER, a.g.e. s.117; ÖZOĞLU, a.g.e. s.43

işlemleri ise Japonya Mevduat Sigorta Kurumu (Deposit Insurance Corporation of Japan / DICJ) tarafından gerçekleştirilmektedir. Başarısız bankaların yönetimi ve çözümleme faaliyetleri ise DICJ'e bağlı Çözümleme ve Tahsilat Kurumu (Resolution and Collection Corporation / RCC) tarafından yürütülmektedir. Kara para inceleme ve soruşturmaları için ise farklı bir otorite kurulmamış olup, bu görev güvenlik birimlerince gerçekleştirilmektedir. Ülkede elektronik ve siber güvenlik konularında Ulusal Bilgi Güvenlik Merkezi (National Information Security Center) görevli ve yetkilidir.

Ülkedeki toplam 194 bankanın 54 tanesi yabancı bankadır. Ülkede G-SIFI tanımında üç adet banka bulunmaktadır. Finansal güvenlik ağı ve çözümleme araçlarından tasarruf mevduatı sigortası, merkez bankası iskonto penceresi, otofinansman (bail-in), devlet desteği ile kurtarma (bail-out), varlık ayrıştırması ve işkollarının satışı gibi mekanizmalar mevcuttur. Japonya'da sadece mega banka olarak isimlendirilen üç büyük bankaya otorite tarafından uygun görülen periyotlarda stres testleri uygulanmaktadır.

Banka ve banka dışı mali kurumlar için erken uyarı mekanizması tesis edilmiştir. Düzenleyici otorite bankalara "iş modeli" empoze etme yetkisine sahiptir. Siber güvenlik konusunda gerekli önlemler alınmış olup, kritik sektörlerle ait projelerin finansmanı ile ilgili ekstra düzenlemeler getirilmiştir. Ülkede kriz anında kredi geri çağırma yasağı getirilmemiştir.²¹⁶ 1990'lı yıllardaki art arda yaşanan banka iflaslarından sonra sistemde tam garanti uygulamasına geçilmiştir. 1990'lı yıllardaki banka iflaslarından sonra getirilen tam garantinin 2002 yılından itibaren kademeli olarak kaldırılması öngörülmüşse de bazı bankaların geri dönmeyen kredilerindeki yüksek hacimden dolayı 2005 sonrasına bırakılmıştır. Japonya'da halen kişi başına garanti edilen mevduat sigorta limiti azami 10 milyon Japon Yeni tutarındadır.²¹⁷

²¹⁶ TÜRKER, a.g.e. s.122; ÖZOĞLU, a.g.e. s.38

²¹⁷ DIC, "A Guide To The Deposit Insurance System", Deposit Insurance Corporation of Japan, April 2005, ss.5-70

2.2.5 Gelişmiş Ülke Uygulamalarının Değerlendirilmesi

Müteakip krizlere yakalanmamak veya en az hasarla atlatabilmek için önceden tedbirlerinin alınması ve buna ilişkin çalışmalar sıkılaştırılmıştır. Bu açıdan bakıldığında, önce ABD'den başlayan ve tüm dünyaya yayılan 2008 küresel finansal krizinden sonra, bu krizi en çok hisseden gelişmiş ülkeler tarafından mevduat sigortası uygulamaları tekrar değerlendirilmeye alınmıştır. Mevduat sigortası kapsamı genişletilmiş ve garanti limitleri yükseltilmiş, bankaların değerlendirilmesi ve puanlamasına dayalı risk esaslı açık mevduat sigorta sistemine geçiş hızlanmıştır. Basel kriterlerine sıkı biçimde uyulması temel ilke kabul edilmiş, özellikle gelişmiş ülkelerde bankalarla ilgili her yıl stres testleri uygulanmaya başlamıştır.

Mevduat sigorta sistemi ile ilgili kapsamlı arayışlar özellikle 2008 krizi ile birlikte gelişmiş ülkelerin gündemine girmiştir. G20 ülkeleri küresel finansal krizin çözümü için IMF'ye 1 trilyon ABD Doları vermeyi garanti etmişlerdir. Çözüm için gerekli önlemlerden birisinin küresel mevduat sigorta sisteminin kurulmasına bağlı olduğu kabul edilmiş bulunmaktadır. Gelişen küresel finansal sistemini korumak için küresel ya da uluslararası mevduat sigortası sisteminin olması gereklidir.

Parasal birliğe geçiş, Euro Bölgesi'nde finansal güvenlik ağına olan ihtiyacı nispeten azaltmakla birlikte tamamen ortadan kaldırmamıştır. Kriz sonrası dönemde ise mevduat sigorta kuruluşlarının finansal güvenlik ağı içerisindeki rolü artmıştır. Bu kapsamda, dünyada mevduat sigorta kuruluşları yetkilerini genişletme, mevduat sigortacılığı yanında banka çözümleme yetkilerini de elde etme veya var olan çözümleme yetkilerini artırma çabası içine girmişlerdir.

Son dönemde finansal teknolojiler (fintek) alanında yaşanan gelişmeler ve bu gelişmelerin mevduat sigortacılığı alanındaki yansımalarına bağlı olarak, mevduat sigorta sistemlerinin finans alanında süregelen teknolojik devrime ayak uyduracak esnekliğe sahip olması önemli hale gelmiş bulunmaktadır. Mevduat sigorta kuruluşları halen fintek tabanlı mevduat ürünlerinin, dijital cüzdan ve diğer e-para araçlarının sigorta kapsamına dahil edilip edilmeyeceği konusunu tartışmaktadırlar. Finansal teknolojilerin bu kadar

hızlı geliştiği günümüzde fintek tabanlı digital mevduat ürünleri de muhtemelen sigorta kapsamına alınacaktır.²¹⁸

Günümüzde finansal piyasalar yerine bankaları ve diğer finansal kurumları koruyacak şekilde yapılandırıldıkları için merkez bankaları, bankalar ve mevduat sigorta kurumlarından oluşan finansal güvenlik mekanizmaları eleştiri konusu olmakta ayrıca yetersiz bulunmaktadır.

Mevduat sigortasının özellikle kriz dönemlerinde daha çok hatırlanan bir uygulama olduğu da dikkati çekmektedir. Ekonomilerin krizlere maruz kalıp büyük tahribat almalarının önünü kesmek ve farkındalık yaratmak bakımından mevduat sigortası uygulaması IMF ve Dünya Bankası tarafından da tüm ülkelere önerilmektedir. Söz konusu kurumların bu konularda hazırlanmış, bizim de yararlandığımız birçok çalışması bulunmaktadır. Küresel finans sistemi içinde mevduat sigortası uygulamasının yeni bir gündem oluşturduğunu söylemek mümkündür.

İngiltere çözümlemeye ilgili olarak, yaptığı acil düzenlemelerle bazı bankaların kamulaştırılmasına, mevduat ve varlıklarının üçüncü taraflara transfer edilmesine ve köprü bankalar kurulmasına imkân tanımıştır. ABD’de ise, finansal kuruluşların sorunlu varlıklarının satılması ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Almanya ise, bankaları kamu fonlarıyla yeniden sermayelendirmiş, yeni kurulan varlık yönetim şirketleri için bir çatı kuruluş olan kurum vasıtasıyla sorunlu varlıkları varlık yönetim şirketlerine transfer ederek yeniden yapılandırma yolunu seçmiştir.

2.3 Gelişmekte Olan Ülkelerde Mevduat Sigortası

2.3.1 Meksika Örneği

Meksika’da banka ve banka dışı mali kurumların düzenlenip denetlenmesinden sorumlu otoriteler Ulusal Banka ve Menkul Kıymetler Komisyonu (Comisión Nacional Bancaria y de Valores) ve Meksika Merkez Bankası (Banxico)’dır. Mevduat sigortası ile ilgili yasal düzenlemeler ve ilgili kurum ve kuruluşlar, Banka Tasarruflarını Koruma Fonu (Bank Savings Protection Fund), Kredi Kurumları Yasası (Credit Institutions Law),

²¹⁸ TMSF, Yıllık Faaliyet Raporu 2018 s.25.

Banka Tasarrufları Koruma Enstitüsü (Banks Savings Protection Institute), Finansal Sistem İstikrar Kurulu (Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero) ve Banka Tasarrufları Koruma Kanunu (Bank Savings Protection Law) olarak sıralanabilir. Kara para aklama soruşturmaları Ulusal Banka ve Menkul Kıymetler Komisyonu ile Meksika Cumhuriyeti Soruşturma Bürosu (Procuraduria General de la Republica) tarafından yürütülmektedir.

90'lı yıllardan önce Meksika hükümeti bankacılık sektöründe istikrarı sağlamaya yönelik olarak tüm tasarruf mevduatına sınırsız güvence vermiş, 1991-92'den itibaren banka özelleştirmelerini başlatmıştır. Banka Tasarruflarını Koruma Fonu (Fondo Bancario De Proteccion Al Ahorro) bu amaçla oluşturulmuş bir kamu kurumudur. 1995 yılında ise Meksika'da yaşanan ekonomik kriz (Tekila Krizi) sonucu mevcut sistemin yeterli olmadığı görülerek, sınırları belli ve açık bir mevduat sigorta sistemine geçilmesi amacıyla düzenlemeler yapılmıştır.

Ocak/1999'da Bankacılık ve finans alanında önemli değişiklikler içeren Bankacılık Mevduat ve Tasarrufları Koruma Kanunu (Ley De Proteccion A Ahorro Bancario / LPAB) çıkarılarak sigortalı mevduatın kapsamı, mevduat sigortası ve tasarrufu koruma amaçlı bankalara verilecek finansal desteğe ilişkin düzenlemeler yayınlanmıştır. Bu sebeple 1999 yılında çıkarılan Tasarrufları Koruma Kanunu ile resmi bir otorite olan Banka Tasarruflarını Koruma Kurumu (Instituto La Proteccion Ahorro Bancario / IPAB) oluşturulmuştur. Bu kanunun amacı banka tasarruflarının korunmasını sağlayacak bir sistem tesis edilmesi, bankaların iyileştirme süreçlerinin sonuçlandırılması ve bu yolla finansal sistemde istikrarın sağlanmasıdır. 2004 yılında krizi önleyici tedbirler ile mevduata sınırlı garantiyi de içeren yeni düzenlemeler yapılmıştır. Ülkedeki tüm ticari bankalar için IPAB'a üyelik zorunludur. IPAB'a halen 50 ticari banka üyedir. Fonun varlığı karma bir şekilde finanse edilmektedir. Mudi başına sigorta uygulaması bulunmaktadır.²¹⁹

Fon tahsilatında ex ante yöntem kullanılmaktadır. Tüm bankalardan aylık bazda sabit olarak %0,4 oranında prim alınmaktadır. Bunun yanında, banka Tasarruflarını Koruma Kanunu'nun verdiği yetki ile IPAB, bankalara risk durumlarına, sermaye

²¹⁹ IADI, International Association of Deposit Insurers, Deposit Insurance surveys 2019,

yeterliliklerine ve kanunlarla belirlenecek diğer göstergelere göre değişik prim oranları uygulama hakkına sahiptir.²²⁰ IPAB mevduat sahiplerinin haklarını korumak bakımından mali kurumlara müdahale hakkına sahiptir. 2006 yılında yapılan yasal bir düzenlemeye bağlı olarak sermaye yeterlilik rasyosu (SYR)'nin %8'in altına düşmesi halinde IPAB bu bankaya müdahale edebilmekte yeni yönetimi oluşturabilmektedir. SYR'nin %4'ün altına düşmesi halinde söz konusu banka tasfiyeye alınmaktadır.²²¹

Finansal güvenlik ağının faktörleri olarak ise, her bir bankada kişi başına 400.000 UDI (yaklaşık 128.000 ABD Doları) limitli vadeli ve vadesiz tasarruf mevduatı sigorta güvencesinin geçerli olduğu, ancak banka pasiflerine garanti verilmesi gibi bir yolun tercih edilmediği görülmektedir. UDI, 1995 yılında Merkez Bankası tarafından pesonun enflasyon oranında arttırıldığı bir gösterge endekstir. 1995 yılında 1 UDI 1 pesoya eşit olarak kabul edilmiştir.²²²

Çözümleme mekanizması araçlarından sermayelendirme ve yeniden yapılandırma ya da otofinansman, satın alma ve mevduat yükümlülüğünü üstlenme (P&A), varlık ayrıştırması ve köprü banka konularında düzenlemeler yapılmıştır. Merkez bankası da zor durumdaki bankalara kredi açabilmektedir.²²³ Ülkede G-SIFI tanımında altı adet banka (Deutsche Bank, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, Bank Santander, HSBC, Citigroup ve Bank of America) bulunurken, D-SIB mahiyetinde banka tanımlaması henüz yapılmamıştır.²²⁴

Bankalara altı aylık periyotlarda stres testleri uygulanmaktadır. Bankalar için spesifik bir erken uyarı mekanizması kurgulanmış olmamakla beraber, sektörün gözetiminden birinci derecede sorumlu otorite olan Ulusal Banka ve Menkul Kıymetler Komisyonu Basel III sermaye rasyosunun bankalarca yasal limitlerde tutturulmasını ve idame ettirilmesini takip etmektedir. Düzenleyici otorite bankalara "iş modeli" empoze etme yetkisine sahiptir. Ülkede kriz anında bankalarca kredi geri çağırılması

²²⁰ AYZIT a.g.e. s.34

²²¹ SAINZ ve RUEDA, a.g.ç.

²²² Alejandro SAINZ, Diego Martinez RUEDA, "Mexico: Guarantees of bank deposits", **IFLR International Financial Law Review**, October 2009. IFLR International Financial Law Review, Mexico: Guarantees of bank deposits 1 October 2009.

²²³ WORLD BANK / IMF, Financial Sector Assessment Program: Mexico, Official Report, March 2017 s.26-28

²²⁴ TÜRKER, a.g.e. ss.127-131

yasaklanmıştır. Finansal Sistem İstikrar Kurulu (Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero), yaşanan kriz sonrasında bankaların mali bünyelerinin yeniden sağlıklı düzeylere çıkarılabilmesi için çalışmalar yürütmektedir.

2.3.2 Güney Afrika Örneği

Güney Afrika'da bankaların düzenlenip denetlenmesinden sorumlu otorite Güney Afrika Merkez Bankası (South African Reserve Bank / SARB) iken, banka dışı mali kurumlar Finansal Hizmetler Kurulu (Financial Services Board / FSB), kredi kuruluşları ise Ulusal Kredi Düzenleyicisi (National Credit Regulator) isimli kuruluşun sorumluluğu altındadır. SARB aynı zamanda finansal güvenlik ve sistemik risklerin yanı sıra kara paranın aklanmasının önlenmesi konularında da yetkili otoritedir. Ülkede sadece 13 adet yerel banka bulunurken, 6 adet yabancı banka, 14 adet de yabancı banka şubesi faaliyet göstermektedir. Yabancı bankalar 1,3 trilyon ZAR ile ülkedeki toplam bankacılık sisteminin %25'ini oluşturmaktadır. Gölge bankacılık hacmi ile ilgili resmi bir veri bulunmamaktadır. Ülkede G-SIFI tanımına giren 5 adet banka vardır.²²⁵

Finansal güvenlik ağı ve çözümleme araçlarının son derece zayıf olduğu gözlemlenen Güney Afrika finans sisteminde resmi bir mevduat güvencesi düzenlemesi dahi yapılmamıştır. SARB ne zaman ve hangi mevduat türünün garanti edileceğine kendisi karar vermektedir. Uygulamada da sadece zorunlu durumlarda bu mekanizma çalıştırılmaktadır. Bunun dışında, bankalara merkez bankası iskonto penceresinden kredi imkânı sağlanmaktadır. Banka çözümleme mekanizması enstrümanları ise hiçbir şekilde ne düzenleme ne de uygulama imkânı bulmamıştır. Tasarruf mevduat sigortası garanti limiti Güney Afrika bankalarında açılmış yabancı para tasarruf mevduatları dahil her bir bankada kişi başına 100.000 Rand'dır.²²⁶ Güney Afrika açık mevduat sigortası uygulamayan ülkelerden biri olup, SARB aynı zamanda üyesi olduğu IADI'nin etkin mevduat sigortası temel ilkeleri doğrultusunda ve bankacılık sistemine fazla maliyet yüklemeyecek şekilde bu uygulamaya geçiş için çalışmalar başlatmıştır.²²⁷

²²⁵ TÜRKER, a.g.e. s.126

²²⁶ SARB, South African Reserve Bank, Financial Stability Department, "Designing a deposit insurance scheme for South Africa - a discussion paper", pdf, May 2017, p.31

²²⁷ <https://www.resbank.co.za/Publications/Statements/Pages/MonetaryPolicyStatements.aspx>

Düzenleyici otorite bankalara onay sürecinin bir parçası olarak "iş modeli" empoze etme yetkisine sahiptir. Ülkede kriz anında kredi geri çağırarak yasaklanmamıştır. Kriz sonrasında bir finansal iyileştirme mekanizması kurgulanmıştır. Güney Afrika'da bankalara stres testi yapılması konusunda bir düzenleme bulunmamaktadır. Sadece Basel uygulamaları QIS sayısal etki çalışmaları esnasında, o da sadece amaca yönelik ve belli başlı bankalar özelinde stres testi yapılmış, onun dışında bu yola müracaat edilmemiştir. Banka ve banka dışı mali kurumlar için erken uyarı mekanizmasının mevcut olmadığı ülkede, kritik önem taşıyan sektör projelerinin finansmanına yönelik de ekstra düzenlemeler getirilmemiştir.²²⁸

2.3.3 Güney Kore Örneği

Güney Kore'de mevduat sigorta sistemi 01 Haziran 1996 da Kore Mevduat Sigorta Şirketi (Korean Deposit Insurance Company / KDIC)'in kurulması ile başlamıştır. KDIC'in yasal çerçevesi hükümet tarafından belirlenmiş ve bağımsızdır. Güney Kore'de mevduat sigorta sistemi ex ante yöntemi ile fonlanmaktadır. 1997 yılının sonlarında oluşan krize bağlı olarak hükümet KDIC fonlarını bir kamu politikası aracı olarak kullanmıştır. Ayrıca banka dışı finansal kurumların da kendi koruma uygulaması mevcuttur.²²⁹ KDIC'in ana işlevleri aşağıdaki gibidir:

- 1) Mevduat sigortası fonlarının finansmanı ve yönetimi;
- 2) Sigortalı finansal kuruluşların iflasını önlemek için risk yönetimi;
- 3) Yatırımcı tazminatı ve başarısız finans kuruluşlarının karara bağlanması;
- 4) Varlıkların satışı ve iflas temettüleri yoluyla yardımın geri kazanılması

Güney Kore'de Mali Denetleme Servisi (The Financial Supervisory Service / FSS) lisansı altında faaliyet gösteren tüm finansal kuruluşlar ve özel bankaların KDIC tarafından sigortalanması gerekmektedir. Güney Kore'de bankacılık kuruluşlarının düzenlenip denetlenmesi görevi Finansal Hizmetler Komisyonu ve Finansal Denetim Servisi (Financial Services Commission and Financial Supervisory Service) isimli

²²⁸ TÜRKER, a.g.e., s.126-129

²²⁹ KDIC, Korean Deposit Insurance Corporation, Korean Deposit Insurance System, November 2017 <http://www.kdic.or.kr/english/index.jsp> (27.02.2020)

kuruluşların uhdesinde bulunmaktadır. Finansal güvenlik konusu ise bu iki otoriteye ilaveten Strateji ve Finans Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Kore Finansal İstihbarat Kurumu kara para vb. mali suçların soruşturulmasını yürütürken, Financial Supervisory Service ise elektronik ve siber güvenlik konularından sorumlu organ mahiyetindedir.

Halkın sisteme olan güvenini ve finansal sistemin istikrarını sağlamak bakımından entegre yapıda tek mevduat sigorta sistemi tasarlanmıştır. Kore'deki tek entegre mevduat sigorta sistemi, banka tasarruf mevduatlarının koruması yanında, menkul kıymet şirketlerini, sigorta şirketlerini, tasarruf sandıklarını, yatırım bankaları ve kredi birliklerini finanse eden mevduatlara 50 milyon Won kadar koruma sağlar.²³⁰ KDIC ahlaki tehlike yaratmaması için finansal olan veya finansal olmayan sigortalı kuruluşların faaliyetlerini yakından izlemektedir. Mevduat sigorta sistemine halen 305 ticari banka üyedir. Sisteme üyelik zorunludur.²³¹

KDIC kurulurken başlangıçta 1997 yılında yaşanan sistemik krizlerle uğraşması amaçlanmamış, küçük tasarruf sahiplerinin korunmasına yönelik sadece bir ödeme sistemi olarak çalışması öngörülmüştür. Ancak 1997 krizi ile birlikte sınırlı (kısmi garantili) mevduat garanti sistemi finansal istikrarı sağlamak amacıyla ve tüm mevduatları kapsayacak şekilde tam garantili sisteme dönüştürülmüştür. Bu durumun ahlaki tehlike yaratması üzerine 2001 yılında hem bu sorunu gidermek hem de piyasa disiplini sağlamak için tekrar bir yapılandırmaya gidilerek yeniden kısmi garantili sisteme geçilmiş, mevduat sigortası garanti limiti de 20 milyon Won'dan 50 milyon Won'a yükseltilmiştir. Mevduat sigorta prim oranları bankalar için %08 (binde 8) olarak belirlenmiştir.²³²

KDIC hükümetin güvence altına aldığı Mevduat Sigorta Fonu tahvillerini ihraç etmekte, Mali Denetleme Komisyonu (Financial Supervisory Commission / FSC) tarafından belirlenen çözümleme, finansal yeniden yapılandırma yöntemlerini uygulamakta ve geri kazanım işlevlerini yerine getirmektedir. KDIC çerçevesi iyi

²³⁰ Won Güney Kore'nin resmi para birimidir.

²³¹ KDIC, Korean Deposit Insurance Corporation, Deposit insurance system in Korea, November 2017,

²³² IADI, Annual survey 2019, Korea

<https://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/deposit-insurance-surveys/> (13.03.2020)

tasarlanıp düzenlenmiş, FSC ve FSS ile desteklenen finansal güvenlik ağına bir parçasıdır.²³³

Ülkede G-SIFI tanımına yönelik düzenleme çalışmaları hali hazırda devam ettiğinden, herhangi bir banka ya da finansal kuruluş SIFI olarak tasnif edilmemiştir. Finansal güvenlik ağı ve çözümleme araçlarından tasarruf mevduatının sigortası, merkez bankası iskonto penceresi, otofinansman, devlet desteği ile kurtarma, satın alma ve mevduatı üstlenme (P&A), varlık ayrıştırması, köprü banka ve işkollarının satışı gibi çözümleme mekanizmalarının neredeyse tamamı mevcuttur. Ayrıca uluslararası kuruluşlardan likidite desteği alma kanalları da açık olup, gerekli durumlarda kullanılmaktadır.²³⁴

Güney Kore'de faaliyet gösteren tüm bankalara otorite tarafından düzenli olmayan periyotlarda stres testleri uygulanmaktadır. Banka ve banka dışı mali kurumlar için erken uyarı mekanizması tesis edilmiştir. Düzenleyici otorite bankalara "iş modeli" empoze etme yetkisine sahiptir. Siber güvenlik konusunda gerekli önlemler alınmış olup, kritik sektörlerle ait projelerin finansmanı ile ilgili ekstra düzenlemeler getirilmiştir. Ülkede kriz anında kredi geri çağırma yasağı bulunmamaktadır. Ülke, finansal güvenlik ağı ve çözümleme araçlarının genişliğinden de anlaşılabileceği üzere, yaşanan krizlerden edinilen tecrübe mahiyetinde kriz sonrası iyileştirme mekanizması tesis etmiştir.

2.3.4 Brezilya Örneği

Brezilya'da mevduatın sigortası Brezilya Mevduat Sigorta Kurumu (Fundo Garantidor de Credito / FGC) tarafından yapılmaktadır. FGC çerçevesi hükümet tarafından belirlenmekle birlikte yönetimi özel ve bağımsız bir yapıya sahiptir. Sisteme üyelik zorunludur. Mevduat bankaları yanında, ticari ve yatırım bankaları da sisteme üyedir. FGC sadece Brezilya'da yerleşik vatandaşlarının yerel para cinsinden mevduatına garanti sağlamakta, yabancı para mevduatlar, yurtdışında yapılan mevduat ve fonlar ile devlet çıkarlarıyla uyuşmayan kredi, mevduat ve fonlara garanti getirilmemektedir.

²³³ KDIC, Korean Deposit Insurance Corporation, Deposit insurance system in Korea, November 2017, <https://www.kdic.or.kr/english/index.jsp> (27.02.2020)

²³⁴ TÜRKER, a.g.e. s.122

Mevduat sigorta sistemi 1995 yılında kurulmuş, 2014 yılında revizyona tabi tutulmuştur.²³⁵

Brezilya'da mevduat sigortası uygulaması riske dayalı değildir, risk profiline bakılmaksızın sisteme üye tüm kurumlar için aynı prim uygulanmaktadır. Ex ante prim sistemi uygulanmakta ve primler aylık olarak tahsil edilmektedir. Prim uygulamasını Brezilya Merkez Bankası (Banco Central do Brasil / BCB) ile Brezilya Mevduat Sigorta Kurumu (FGC) ortak belirlemekte, nihai söz Brezilya Merkez Bankası (BCB)'na ait olmaktadır. FGC, stres testleri gerçekleştirmekte ancak acil durum planlama faaliyetlerine katılmamaktadır. Çözümleme yöntemi olarak iflas yoluyla tasfiye ve mevduat iadesi uygulanmakta, köprü banka, satın alma ve üstlenme uygulaması bulunmamaktadır. Brezilya Mevduat Sigorta Kurumu (FGC) Aralık 2017'den itibaren kişi başına 250.000 Brezilya Reais (Real)'a kadar mevduatı garanti kapsamına almaktadır. FGC sisteme üye bankalar tarafından oluşturulmuştur.²³⁶

Brezilya'da bankacılık sistemi ve banka dışı kuruluşların düzenlenip denetlenmesinden sorumlu otorite Brezilya Merkez Bankası iken, sermaye piyasalarının düzenlenip denetlenmesinden sorumlu otorite Menkul Kıymetler ve Borsa Komisyonu (Comissão de Valores Mobiliários / CVM), sigorta sektöründen sorumlu otorite ise Özel Sigortanın Denetimi (Superintendência de Seguros Privados / SUSEP)'dir. Merkez Bankası aynı zamanda finansal güvenlik ve sistemik riskin izlenmesinden, kara para aklama incelemelerinden ve finansal kuruluşların elektronik ve siber güvenliklerinin takibinden de sorumludur. 2019 yılsonu verilerine göre ülkede faaliyet gösteren tasarruf, ticari, yatırım bankası ve kooperatif kurumlarından 742 adedi sisteme üyedir.²³⁷

Ülkede gölge bankacılık işlem hacmine ilişkin resmi bir veri elde edilememiştir. Ülkede GSIFI ve D-SIB mahiyetinde 1 adet kuruluş mevcuttur. Finansal güvenlik ağı unsurları bağlamında bakıldığında, ülkede tasarruf mevduatı sigortası, merkez bankası

²³⁵ Banco Central Do Brasil Deposit Insurance (FGC And FGCoop) , 2017
https://www.bcb.gov.br/en/financialstability/FGC_and_FGCoop (25.12.2019)

²³⁶ IADI, Deposit Insurance Surveys Brasil 2019
<https://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/deposit-insurance-surveys/> (28.02.2020)

²³⁷ IADI, Deposit Insurance Surveys 2019 Brasil

likidite penceresi ve uluslararası kuruluşlardan borçlanma imkanlarından ibaret bir mekanizma görülür. Bankalara altı aylık periyotlarla stres testleri uygulanmaktadır.

Bankalar için kriz erken uyarı mekanizması kurgulanmıştır. Düzenleyici otorite bankalara "iş modeli" empoze etme yetkisine sahip değildir. Siber güvenlik konusunda gerekli önlemler yeterli düzeyde alınmış olup, kritik sektörlerle ait projelerin finansmanı ile ilgili herhangi bir ekstra düzenleme getirilmemiştir. Ülkede kriz anında bankalarca kredi geri çağırılmasına herhangi bir yasak getirilmemiştir. Yaşanan kriz sonrasında henüz bir iyileştirme ve çözümleme planı uygulamaya konulmamıştır.²³⁸

2.3.5 Arjantin Örneği

Mevduat sigortası ile ilgili olarak Seguro de Depósito SA (SEDESA), 1995 yılında Mevduat Garanti Fonunu (FGD) yönetmek amacıyla kurulmuş, halka açık bir limited şirkettir. SEDESA, Arjantin finansal sisteminin istikrarına katkıda bulunan finansal güvenlik ağının bir parçasıdır. Mevduat Sigorta kurumu bağımsız olup, mevduat sigorta sistemine üyelik zorunludur. Mevduat ve kredi kurumları sisteme üyedir. Primler mevduat sigorta kurumu FGD'ye aylık olarak ödenmektedir. Genel olarak prim oranı günlük ortalama mevduatın asgari %0,015'i ile azami %0,06 oranında hesaplanmaktadır. Sınırlı mevduat sigortası mevcuttur. Halen kişi başına azami 1.000.000 (önceki 450.000) Arjantin Pesosu kadar mevduata garanti verilmektedir.²³⁹

2019 verilerine göre mevduat sigortası kurumuna üye banka sayısı 71'dir. Tasarruf mevduatı, mevduat sertifikaları ve yabancı para mevduatlar sigorta kapsamındadır. Ex ante fonlama sistemi uygulanmaktadır. Üye bankalardan yukarıda belirlenen düzenli sigorta primine ilave olarak, büyük bankalardan risk derecelerine göre ayrıca fark prim alınmaktadır. Banka çözümleme yöntemi olarak satın alma ve üstlenme, köprü banka, açık banka yardımı, iflas yoluyla tasfiye ve mevduat iadesi uygulanmaktadır. Çözümlemenin yasal çerçevesi hükümet tarafından düzenlenmiştir.²⁴⁰

²³⁸ TÜRKER, a.g.e.ss.128-132

²³⁹ SEDESA Deposit Insurance System Coverage 2020

²⁴⁰ SEDESA Deposit Insurance System, About the system 2020,

<http://www.sedesa.com.ar/index.php/en/deposit-insurance-system/coverage> (13.03.2020)

Arjantin'de bankaların düzenlenmesinden sorumlu otorite ülkenin merkez bankası olan Banco Central de la República Argentina (BCRA) iken, denetlenmesinden sorumlu otorite Finansal ve Borsa Girişimlerinin Yönetimi (Superintendence of Financial and Exchange Entites)'dir. BCRA aynı zamanda finansal güvenlik ve sistemik risklerin yanı sıra kara paranın aklanmasının önlenmesi konularında da yetkili otoritedir. Kara para konusunda yetkili diğer otoriteler ise Arjantin Finansal İstihbarat Birimi (Unidad de Informacion Financiera / UIF), Sigorta Yönetimi (Superintendence of Insurance / SSN) ve Arjantin Sermaye Piyasası Kurulu'dur. Finansal kuruluşların elektronik ve siber güvenliklerinin kontrolü ise Kritik Bilgi Altyapısı ve Siber Güvenlik Ulusal Programı (National Programme for Critical Information Infrastructure and Cyber Security / ICIC) tarafından yürütülmektedir.²⁴¹

Arjantin'de bankalara stres testi yapılması konusunda bir düzenleme mevcut olmayıp, otorite düzensiz periyotta bu testi yapmaktadır. Elektronik ve siber güvenlik konularında birtakım önlemlerin alındığı, bankalar için erken uyarı mekanizmasının kurgulandığı ülkede, kritik önem taşıyan sektör projelerinin finansmanına yönelik de ekstra düzenlemeler getirilmemiştir. Düzenleyici otorite bankalara onay sürecinin bir parçası olarak "iş modeli" empoze etme yetkisine sahip değildir. Ülkede kriz anında kredi geri çağırma yasaklanmıştır. Hali hazırda kriz yaşayan ülkede somut herhangi bir finansal iyileştirme mekanizması kurgulanmamıştır.

Finansal güvenlik konusuna gereken ölçüde önem verilmediği anlaşılan ve hali hazırda ciddi ekonomik sorunlarla mücadele eden ülkedeki gölge bankacılık hacmi ile ilgili resmi bir veri elde edilememiştir. Ülkede G-SIFI ve D-SIB hüviyetinde olan bankalar henüz tespit edilmemiştir.²⁴² Finansal güvenlik ağı ve çözümleme araçlarından 1.000.000 Arjantin Pezосу mevduat güvencesinin yanı sıra, bankalara merkez bankası iskonto penceresinden tutarı hükümet tarafından belirlenen miktarda kredi imkânı sağlanmaktadır. Arjantin dış borcu oldukça yüksek bir ülkedir. Ülke başta IMF olmak

²⁴¹ TÜRKER, a.g.e.ss.128-132

²⁴² TÜRKER a.g.e. ss.129-132

üzere Dünya Bankası, Inter-American Development Bank ve Çin gibi uluslararası kreditorlerden ciddi tutarlarda borçlanmış durumdadır.²⁴³

2.3.6 Gelişmekte Olan Ülke Uygulamalarının Değerlendirilmesi

Mevduat sigortasını da içeren finansal güvenlik ağının gelişmekte olan ülkeler açısından değerlendirildiğinde; mevduat sigortasının önemi kabul edilmekle birlikte doğru fiyatlanması, kriz dönemlerinde zorunlu ikincil sermaye bulundurulması, kamu destekli özel sigorta sisteminin oluşturulması, mevduat sigorta sisteminin işleyiş biçimine yönelik eleştiriler getirilmektedir. Netice olarak mevduat sigortasının, bünyesinde bir takım ahlaki tehlike risklerini barındırmakla birlikte, finansal istikrarın sağlanması, özellikle panik havasının giderilmesi hususunda, önemli bir işlev gördüğü, bu tür hizmetleri yerine getiren kamu kurumları ile finansal kuruluşların iyileştirme ve tasfiye sürecine dâhil olarak, finansal sistemin sağlıklı bir şekilde çalışmasına katkı yaptığı anlaşılmaktadır.

Rusya, sistemik önem taşıyan bankalar için mevduat sigortası otoritesini sermaye ve likidite desteği vermesini sağlayacak şekilde güçlendiren bir çözümleme rejimi benimsemiştir. Asya ülkeleri arasında bölgesel finansal güvenlik ağının tohumları 1977'de beş kurucu üye tarafından oluşturulan Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN Swap Arrangement / ASA) ile atılmıştır. 1998 Asya krizinden sonra Asya Para Fonu (Asian Monetary Fund) kurulmuş, bunu takiben, Japonya Ekim 1998'de Yeni Miyazawa Girişimi (New Miyazawa Initiative) isimli yapıyı kurmuştur.

Malezya'nın başkenti Kuala Lumpur'da 2002 yılında kurulan İslami Finansal Hizmetler Kurulu (Islamic Financial Services Board / IFSB) İslami finansal hizmetlerden bankacılık, sigorta (tekâfûl) ve sermaye piyasaları (sukuk vb.) alanında düzenleyici ve denetleyici otoriteler için uluslararası standart belirleyici bir yapı mahiyetinde görev yapmaktadır. IFSB mevcut ve yeni İslami finans ürünlerinin geliştirilmesi ve İslami kurallara uygun biçimde yürütülmesi konularında prensipler belirleyen, bunların uygulanmasını ve benimsenmesini tavsiye eden ve üyelik sistemi ile çalışan bir örgüttür.

²⁴³ SEDESA Deposit Insurance System (25.04.2020)
<http://www.sedesa.com.ar/index.php/en/deposit-insurance-system/coverage>

IFSB'nin alışmaları Basel Bankacılık Komitesi'nin, Uluslararası Menkul Kıymetler Komisyonu (International Organisation of Securities Commissions / IOSCO) ve Uluslararası Sigorta Denetçileri Birliği'nin (International Association of Insurance Supervisors) alışmalarını tamamlayıcı mahiyettedir.²⁴⁴

Gelişmekte olan lkeler (GO) bağlamında küresel finans çevrelerinin son dönemde en hararetle tartıştıkları konuların başında "Kırılğan Beşli" (Fragile Five) kavramı gelmektedir. Bu tartışmalarda odaklanılan temel konu, küresel finansal krizden yavaş yavaş kurtulduğu gözlemlenen ABD'nin para politikasında sıkılaşmaya gitmesinin Brezilya, Endonezya, Hindistan, Güney Afrika ve Türkiye gibi ülkeleri ekonomik anlamda zorlayacağı iddiasıdır. "Kırılğan Beşli" olarak adlandırılan ülkeleri makroekonomik olarak en çok zorlayan konuların başında "cari açık" konusunun geldiği kuşkusuzdur. Bu ülkelerin temel sorunlarından bir diğeri de büyümek için yeterli kaynak yaratamamaları sebebiyle sürekli dışarıdan borçlanmaya gitmek zorunda olmaları yani "tasarruf açığı" sorunudur.

FED'in 2008 küresel finansal krizini takiben faizleri de düşürerek uyguladığı parasal genişleme politikası sonucunda önemli miktarda para ABD'yi terk etmişti. Bu paraları portföy yatırımları ile ülkelerine çeken ve paraları hızlı bir şekilde değer kazanan bu lkeler, FED'in bu defa uyguladığı parasal sıkılaştırma politikaları sonucu tersine dönen para akımından olumsuz olarak en fazla etkilenen ülkeler haline gelmişlerdir.

Dünya ekonomisi 2008 küresel finansal krizin olumsuz etkilerini üstünden henüz tam anlamıyla atamamışken, bu kez 2020 yılı başlarında in'de başlayıp tüm ülkelere yayılan ve kitlesel ölümlere yol açan Coronavirüs (covid-19) salgını ile karşı karşıya kalmıştır. Dünya Sağlık rgt'nün küresel salgın (pandemi) ilan ettiği salgın finansal olan olmayan tüm piyasaları olumsuz etkilemiş, sağlık sektörü dışında neredeyse tüm piyasalarda üretim durmuştur. Dünyanın fabrikası konumunda olan in'de üretim durması, tedarik zincirinde de kopmalara neden olmuş ve buradan mamul veya yarı mamul mal alan ülkelerin ekonomilerinde üretim süreçlerinde aksamalara yol açmıştır.

²⁴⁴ TÜRKER a.g.e. s.74

Ekonomilerinin çöküşünü önlemek amacıyla, başta FED olmak üzere tüm merkez bankaları faizleri hızla düşürüp, piyasalara bol likidite sağlama yolunu tercih etmiştir. Bu eylem 2008 krizinden çıkışta da kullanılan bilindik bir uygulamadır. Ancak salgın esasen insan kaynağını tehdit eder mahiyette olup, dolayısıyla mali piyasaları da olumsuz etkilemektedir.

Bu doğrultuda Ülkemizde de başta TCMB ve BDDK olmak üzere kamu tarafından piyasaları finansal açıdan rahatlatacak faizlerin düşürülmesi, vergi beyannamelerinin ertelenmesi, vadesi gelen banka kredilerinin ötelenmesi, istihdamın devamı, mali yardım vb. gibi birtakım kararlar alınıp uygulamaya konulmuştur.²⁴⁵

BDDK salgın nedeniyle piyasalarda oluşabilecek dalgalanmaları dikkate alarak bankaların sermaye yeterlilik rasyosu ve net döviz pozisyonu hesaplamalarında ve kredi karşılık kararnamesinde bankalara kolaylıklar sağlayan bazı kararlar aldığını duyurmuştur. Ekonomik daralmayı nispeten daha hafif atlatabilmek ve büyümeyi sürdürebilmek amacıyla kredileri teşvik edecek birtakım kararlar almıştır. Salgın sona erdiğinde piyasalara verilen bu kadar bol paranın geri çekilmesi başka bir sorun yaratacak olsa da çoğu ülkenin daha sonra bakarız düşüncesiyle bu aşamada bunları gündemlerine almadığı görülmektedir.

IMF ise, Nisan 2020 raporunda Covid-19 kaynaklı salgının ekonomilerde yaratacağı küçülmeye bağlı tahribatın beklenenden daha fazla olabileceğini, dünya ekonomisinin 2020 de %3, 2021 de ise ortalama %6 civarında küçüleceği ve sonuçlarının 2008-09 finansal krizinden daha kötü olacağı tahmininde bulunmuştur.²⁴⁶

Mevduat sigortası ülke uygulamaları genel olarak değerlendirildiğinde, finansal güvenlik mekanizmalarının ve kurumsal yapılarının birbirinden çok farklı olduğu, kimi ülkelerin bu konudaki yapılanmalarını ciddi bir şekilde ele alarak küresel düzenlemeler bağlamında önemli mesafeler aldığı, kimilerinin en temel kurumsal yapıları dahi henüz tesis etmediği, kısaca ülkeler arasında uygulama birliği bulunmadığı görülmektedir.

²⁴⁵ 16.04.2020 Tarih, 7244 Sayılı Kanun, (17 Nisan 2020 Tarih, 31102 Sayılı R.G.)

²⁴⁶ IMF World Economic Outlook April 2020

<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020> (14.04.2020)

Örneğin Güney Afrika'da otorite tarafından mevduat güvencesi gibi temel bir finansal güvenlik unsurunun kuralları dahi net olarak önceden belirlenmemiştir.

Ülkelerin kiminde, önemli görülen her konu için ayrı bir düzenleme ve denetleme otoritesi ihdas edilirken, bazı ülkelerde mevduat sigortasını da içeren çok sayıda misyon tek bir otoriteye bağlanmıştır. Genel trend mevduat sigortası kurumunun tamamen ayrı ve bağımsız, ancak kara para incelemeleri, sistemik risk, siber güvenlik gibi kritik önem taşıyan sektör ve konularda ise ayrı bir otorite kurulması şeklindedir. Bazı ülkeler merkez bankası likidite penceresine sürekli bir uygulama şeklinde gereksinim duymazken, İspanya, İtalya ve Yunanistan gibi ülkeler uluslararası kuruluşlardan borçlanmak bir yana, kredi kullandıran bu kuruluşların (IMF, Avrupa Komisyonu / EC, Avrupa Merkez Bankası Denetim Otoritesi / AMB-SSM) yakın gözetim ve denetimi altına girmiş durumdadır.

Singapur, Hong Kong vb. gibi aşırı uç sayılabilecek örnekleri dışarıda bıraktığımızda, incelenen örnek ülke uygulamalarında yabancı banka oranı hem sayı hem de aktif büyüklüğü bakımından belli bir eşiğin üstüne hiç çıkmamıştır. Bu durum şu soruyu da akla getirmektedir. Bankacılık sektöründe yoğunlaşma faydalı mı? Gelişmiş ülkeler dışında bankacılık sektöründeki yoğunlaşma rekabeti artırarak içinde bulunduğu ülkeye ne ölçüde fayda sağlar? Yoğunlaşmanın ileriki safhası batırılamayacak kadar büyük olmanın sonuçlarını mı doğurur? Aynı durum gölge bankacılık için de söz konusu olmaktadır. Stres testleri ve senaryo analizleri bazı ülkelerde üçer, altışar aylık ya da yıllık periyotlarda düzenli olarak yapılırken, bazı ülkelerde ya hiç yapılmamakta ya da otoritenin keyfi olarak belirlediği sıklıkta yapılmaktadır.

Yabancıların bankacılık sektörüne girişlerinin kısıtlanmasının bankacılık sektörünü olumlu etkilediği, faaliyet kısıtlamalarının performans üzerindeki etkisinin çok sınırlı düzeyde olduğu, kuruluş sermayesine ilişkin düzenlemelerinin sıkılaştırılmasının performansı olumlu, genel sermaye düzenlemelerinin sıkılaştırılmasının ise olumsuz etkilediği anlaşılmıştır. Tek başına mevduat sigortası sisteminin güçlendirilmesinin performansı olumsuz etkilediği, bağımsız denetimin güçlendirilmesine, şeffaflığın

arttırılmasına ve finansal raporlamanın geliştirilmesine yönelik düzenlemelerin performansı olumlu etkilediği sonucuna varılmıştır.²⁴⁷

Özellikli altyapı, enerji, bilişim, telekomünikasyon, savunma, finans gibi kritik önem taşıyan sektörlerle ait projelerin finansmanı birçok ülkede spesifik düzenlemelere tabi olarak yürütülmektedir. ABD gibi liberalizasyonun hâkim olduğu birkaç ülke dışında, yerel otoritelerin bankalara iş modeli empoze etme yetkisine sahip oldukları görülmektedir.

Kriz dönemlerinde bankalar için bir güvenlik sübabı mı olduğu yoksa reel sektör krizlerini tetikleyen bir uygulama mı olduğu sürekli tartışıl原因 "kredi geri çağırma" uygulaması konusunda da ülkeler arasında uygulama birliği bulunmamaktadır. Kimi ülkeler bankalara kredi geri çağırma konusunda serbesti tanırken kimi ülkelerde bu uygulama açıkça yasaklanmış durumdadır.

Sonuç olarak, finansal güvenlik mekanizmalarını gereği gibi tesis etmeyen, finansal güvenlik konularına birincil önceliği vermeyen, yaşanan krizlerden dersler çıkartarak gerekli reformlar ve restorasyonları gerçekleştirmeyen ülkelerin (Rusya, Arjantin, Yunanistan gibi) ciddi ekonomik ve finansal krizlerle karşı karşıya kalacağı son derece net görülmektedir.²⁴⁸

2.4 Türkiye’de Mevduat Sigortası Uygulaması

2.4.1 Türkiye’deki Uygulamaların Gelişim Süreci

Mevduat sigortası uygulaması ile tasarruf sahiplerinin bankacılık sistemine güvenlerinin artırılarak sistem içinde kalması sağlanmakta ayrıca finansal sistemin istikrarına katkı sağlanarak küçük tasarruf sahiplerinin de korunması amaçlanmaktadır. Ülkemizde tasarruf mevduatının korunmasına yönelik çalışmalar 5 Haziran 1933 tarih, 2243 sayılı Mevduatı Koruma Kanunu ile başlamıştır. 2243 sayılı Mevduatı Koruma Kanunu (madde 9), bankaların mevduat karşılığı kasalarında bulundurmak zorunda

²⁴⁷ İlyas ÇELİK, “Bankacılık Düzenlemelerinin Bankaların Finansal Performanslarına Etkileri: Yükselen Piyasa Ekonomileri Üzerine Bir İnceleme”, Doktora Tezi, **Marmara Üni. Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü**, 2019 ss. 37-42

²⁴⁸ TÜRKER a.g.e.ss.130-135

oldukları munzam karşılıkları tasarruf mevduatının imtiyazlı karşılığı olarak kabul ediyordu. Bu munzam karşılıklar haczedilemiyor, mevduat sahiplerinin teminatı sayılıyordu.²⁴⁹

Mevduat munzam karşılıklarının yeterli teminat olmayacağı tartışmaları sonucunda, 1936 tarih ve 2999 sayılı Bankalar Kanunu'nda yapılan düzenleme ile daha etkin sayılabilecek bir koruma kapsamı getirilmeye çalışılmıştır. Tasarruf sahiplerinin mevduatının %40'ı kadar miktarı bu mevduatı kabul etmiş bankanın aktifinde mevcut bütün kıymetler üzerinde imtiyazlı alacak olarak kabul edilmiş ve bankanın iflası halinde, bu kısmın tasfiye sonucu beklenmeden sahiplerine ödeneceği hükmü getirilmiştir.²⁵⁰

Tasarruf mevduatının korunması yöntemi olarak, tasarruf mevduatının imtiyazlı alacak kabul edilmesinin yetersizliğinden bahsedilerek “mevduat sigorta sistemi” önerilmiştir. 1958 tarihinde 7129 Sayılı Bankalar Kanunu'nda yapılan değişikliklerle mevduatı koruma sistemi kabul edilmiş, tasarruf mevduatı imtiyazlı alacak olarak kabul edilirken merkez bankası nezdinde bir “fon” oluşturulmuş, diğer taraftan “tedrici tasfiye” usulü benimsenmiştir.²⁵¹ Mevduat sigortası ilk olarak, 7129 sayılı Bankalar Kanunu'nu değiştiren 70 sayılı KHK (1983, m.64-68) ile getirilmiştir. 70 sayılı KHK ile “tasfiye fonu” ve “tedrici tasfiye” kaldırılarak “Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu” ve “Bankalararası Zorunlu Birleşme” yöntemleri benimsenmiştir.²⁵²

70 sayılı KHK ile mevduat güvencesi konusunda önceki düzenlemelerden farklı bir anlayış getirilmiş, mevduat güvencesi konusunun bir sigorta mekanizması çerçevesinde çözümlenmesi yaklaşımı benimsenmiş, ayrıca kamu hukuku yerine kurulan Fonun özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olmasına özen gösterilmiştir. Böylece oluşturulan yeni yapılanma ile bir yandan hukuki tanım olarak “özel hukuk tüzel kişiliği”, diğer taraftan işletmecilik çerçevesi olarak sigortacılık anlayışı bu yapının isimlendirilmesinde esin kaynağı olmuştur. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, “mevduat güvencesi” alanında

²⁴⁹ Abdullah TAŞÇIOĞLU, “Cumhuriyet Dönemi Bankalar Kanunları ve İlgili Yasal Düzenlemeler”, **TBB yayını** Yayın No.208 1998 s.11

²⁵⁰ 2999 Sayılı Bankalar Kanunu, 09 Haziran 1936/3325 Sy.lı R.G.

²⁵¹ Rıza AYHAN, “Tasarruf Mevduatı Sigortası ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun Hukuki Niteliği”, **Gazi Üni. Hukuk Fak. Dergisi** Cilt 1, sayı 1, 1997 s.37

²⁵² TMSF ÇÖZÜMLEME DENEYİMİ, Raf Temizliği Kasım 2011 ss.68-69,

bir işletmeci kurum olarak 70 sayılı KHK ile ilk kez finansal yaşantımızda gündeme gelmiştir.²⁵³

Ayrıca bankalara duyulan güveni artırmak suretiyle tasarrufları korumak ve Türk mali sistemine istikrar kazandırmak amacıyla söz konusu 70 sayılı Kararname ile ilk olarak mevduat sigortası uygulaması getirilmektedir. Mevduat Sigortası uygulaması tasarruf mevduatı ile sınırlı tutulmaktadır. Bunun gerekçesi tasarruf mevduatı dışında kalan mevduat sahiplerinin basiretli davranmaları gerektiğidir. Bu kişiler yayımlanan bilançolara, kâr ve zarar cetvellerine bakarak mevduat hesabı açtıracakları bankayı isabetli seçmek durumundadırlar. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ayrı bir mal varlığına ve önemli yetkilere sahip olacağından tüzel kişi niteliği bulunacaktır.²⁵⁴

70 sayılı KHK'nin TMSF ile ilgili düzenlemeleri, 25.04.1985 tarih ve 3182 sayılı Bankalar Kanunu ile yapılan düzenlemelere kadar devam etmiştir. 3182 sayılı Kanun'un 65'inci maddesinin 1'inci fıkrasında, "Bankacılıkta güven ve istikrarı korumak ve bankaların mali bünyelerini güçlendirmek, gerektiğinde yeniden yapılandırmak ve bankalardaki tasarruf mevduatını sigorta ettirmek amacıyla tüzel kişiliği haiz Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu kurulmuştur" denilmektedir. TMSF'nin kuruluş amaçlarından birinin de bankacılıkta güven ve istikrarın korunması olduğu belirtilmektedir.

16.06.1994 tarih 538 sayılı KHK ile 3182 sayılı Bankalar Kanunu'nda özellikle banka çözümlemesi konularında önemli değişiklikler yapılmıştır. TMSF'ye tasarruf mevduatını sigorta etme işleminin yanında, banka zararını devralmak suretiyle banka hisselerine sahip olma hakkı tanınmış, ayrıca bankaların mali bünyelerini güçlendirme ve gereğinde yeniden yapılandırma görevleri verilmiştir.²⁵⁵

18.06.1999 tarih ve 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile getirilen Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)'nın oluşumu sırasında bir kamu tüzel kişiliği olarak TMSF'nin BDDK içinde yer alması karara bağlanmış ve Fonun yönetimi BDDK'ya bırakılmıştır. 4389 sayılı Kanun'un gerekçesinde 3182 sayılı Bankalar Kanunu'nun Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna ilişkin maddeleri büyük ölçüde

²⁵³ ALTINOK ve İLSEVEN a.g.m. s.20; Bankalar hk.70 sayılı KHK 22.07.1983 Tarih,18112, 2. Mükerrer sayılı R.G.

²⁵⁴ Seza REİSOĞLU, **Bankalar Kanunu Şerhi**, Ankara 2002 s.846

²⁵⁵ TMSF ÇÖZÜMLEME DENEYİMİ 2011 s.75

korunmak ve Fonun etkinliğinin sağlanması bakımından Fon kaynaklarını artırıcı hükümler eklenmek suretiyle, Tasarının sistematığına uygun olarak tek madde altında yeniden düzenlenmiş ve tüzel kişiliği haiz bir şekilde oluşturulan anılan Fonun temsil ve idare yetkisi Kurula bırakılmıştır.²⁵⁶

4389 sayılı Kanun'un 15'inci maddesi 1 numaralı fıkrasında yapılan düzenleme ile Fonun kamu tüzel kişiliğini haiz olduğu belirtilmiş ve tasarruf mevduatının "Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu" tarafından sigorta edildiğinin açıklanması ile yetinilmiş, ayrıca 4491 sayılı Kanun'la yetkileri genişletilmiştir. 12.12.2003 tarihinde TMSF 5020 sayılı Kanunla BDDK'dan ayrılarak tamamen ayrı bağımsız yönetilen bir kamu tüzel kişiliği halini almıştır. Halen yürürlükte bulunan 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda da idari yapı olarak aynı yapılanmanın devam ettirilmesi ve mevcut işlevlerinin aynen korunması tercih edilmiştir.

Türkiye, 2002 yılında kurulan Uluslararası Mevduat Sigortacıları Birliği (IADI)'nin kurucu üyeleri arasında yer almaktadır. Ayrıca TMSF, IADI'nin İcra Kurulu üyesi olarak bu kurumun en üst düzeyde yürüttüğü stratejik çalışmalara da katkı sağlamaktadır. IADI, Basel Bankacılık Denetleme Komitesi (Basel Committee on Banking Supervision / BCBS) ile birlikte yürütülen ortak çalışmalar neticesinde toplam 18 prensipten oluşan daha sonra 16'ya düşürülen "Etkin Mevduat Sigortacılık Sistemleri İçin Temel Prensipler" dokümanını hazırlayarak Mayıs 2009'da yayımlamıştır.²⁵⁷

Aralık 2010'da IADI ve BCBS tarafından IMF, Dünya Bankası, Avrupa Komisyonu ve EFDI ile yapılan işbirliği neticesinde, "Etkin Mevduat Sigortacılığı İçin Temel Prensiplere Uyum Değerlendirme Metodolojisi" yayımlanmıştır.²⁵⁸

IADI'nin temel prensipleri Nisan 2011'de Finansal İstikrar Kurulu (FSB) tarafından oluşturulan temel standartlar külliyatına (Compendium of Standards) dahil edilmiştir. FSB tarafından Ekim 2011'de yayımlanan "Finansal Kuruluşlar için Etkin

²⁵⁶ Seza REİSOĞLU, a.g.e. s.846

²⁵⁷ BCBS / IADI, "Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems", Issued for comment by 15 May 2009, Bank for International Settlement and International Association of Deposit Insurance.

<https://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/core-principles/> (20.12.2019)

²⁵⁸ BCBS / IADI, "A proposed methodology for compliance assessment", Issued for comment by 8 December 2010 <https://www.bis.org/publ/bcbs182.pdf> (20.12.2019)

Çözümleme Rejimlerinin Temel Özellikleri” ile çözümleme alanında getirilen yeni tanımlama ve yetkiler, krize hazırlıklı olma, fonlama konularındaki yeni esaslar ve mevduat sigorta kuruluşlarının kriz yönetimi ve banka çözümleme sürecindeki rol ve önemini artıran unsurlar olarak güncelleme yapılmasını zorunlu hale getirmiştir.²⁵⁹

TMSF aktif bir üyesi olarak IADI’nin uygulamalarını yakından takip etmektedir. TMSF’nin uygulamalarının etkin mevduat sigortacılığına ilişkin söz konusu temel prensiplerle genel olarak uyumlu olduğu söylenebilir. IADI’nin 18. Yıllık Genel Kurul Toplantısı, 60. İcra Kurulu Toplantısı, Konsey Komite, Teknik Komite ve Bölgesel Komite Toplantıları ile “Reformları Gerçekleştirmek: Kriz Sonrasında Mevduat Sigorta Sistemlerinde Neler Değişti?” konulu Yıllık Konferansı 7-11 Ekim 2019 tarihlerinde TMSF’nin ev sahipliğinde İstanbul’da gerçekleşmiştir. Toplantılara 84 ülkeden 102 kuruluşa mensup 220’nin üzerinde yabancı üst düzey katılımcı iştirak etmiştir.²⁶⁰

TMSF, Eylül 2005’te 56 üyeli Avrupa Mevduat Sigortacıları Forumu’na (European Deposit Insurance Forum / EFDI) üye olmuş ve ilgili faaliyetlerine katılmaya başlamıştır. Ülkemizin G20 ve FSB üyesi olması sebebiyle TMSF görev alanı çerçevesinde görüş ve önerilerde bulunmak üzere bu platformlarda yürütülmekte olan çalışmalarda aktif olarak yer almaktadır.²⁶¹

Diğer taraftan, EFDI üyesi olan Türkiye’de uygulanan mevduat sigorta sisteminin Avrupa Parlamentosu Konsey Direktifi (94/19/EC) ile uyumlu olup olmadığına ilişkin yapılan çalışmada, genel olarak uyumlu olduğu ancak geri ödeme konusundaki standartların sistematığının farklı olduğu belirtilmektedir. Bu kapsamda AB direktifinde mevduat sahiplerine yapılacak ödemelerin üç ay içinde yapılması gerektiği, bu sürenin en fazla 12 aya kadar uzatılabileceği öngörülüp hüküm altına alınmasına karşın, Türkiye mevzuatında geri ödeme süresi konusunda öngörülemeyen bir belirsizliğe sahip olduğu ifade edilmektedir. AB direktifinin de ayrıca gözden geçirilerek hak

²⁵⁹ FSB, Financial Stability Board “Principles for An Effective Risk Appetite Framework”, October 2011.

https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_130717.pdf?page_moved=1 (20.19.2019)

²⁶⁰ TMSF Yıllık Faaliyet Raporu 2019 s.36

²⁶¹ TMSF Yıllık Faaliyet Raporu 2019 ss.34-37

sahiplerinin banka sistemine erişimlerinin daha kısa sürede sağlanması bakımından geri ödeme sürelerinin azami bir aya çekilmesi önerilmektedir.²⁶²

2.4.2 Mevcut Sistemin Yapısı ve İşleyişi

2.4.2.1 Hukuki Arka Plan

TMSF bir kamu tüzel kişilik olarak 1983'te kurulmuş, temsil ve idaresi ilk önce TCMB tarafından aynı bünyede yürütülmüş, 1999 yılından itibaren faaliyetlerini BDDK bünyesinde yürütmeye devam etmiş, 2003 yılında 5020 sayılı Kanunla BDDK'dan ayrılarak özerk bir statüye kavuşturulmuş, 2005 yılında ise mevduat sigortacılığı konusunda kurumlar arasına girmiştir.

Bankacılık alanında 1933 yılından günümüze kadar kanun ve kanun hükmünde kararname şeklinde dokuz adet düzenleme yapılmış, ancak gerek mevduat sigortacılığı gerekse düzenleme ve denetlemeye ilişkin en ayrıntılı ve kapsamlı hükümler 5411 sayılı Bankacılık Kanun'u ile getirilmiştir. 2005 yılında yürürlüğe giren 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu düzenleme ve denetleme konusunda hem nitelik hem de nicelik yönünden diğer kanunlara göre daha etkin ve kapsamlıdır.

Ancak, gerek finans sistemindeki gelişmeler, yatırımcı beklentileri ve dünya ekonomisinin dinamik yapısı mevcut sistemin aynı yasal düzenlemelerle sürdürülemeyeceğini ve gelişmeler doğrultusunda yeni düzenlemelerin yapılması gerekeceğini göstermektedir. Düzenleyicilerin üzerinde durmaları gereken en önemli hususlardan birinin, düzenlemelerin yeni gelişmeler de dikkate alınarak sektördeki işleyişle uyumlu olmasıdır. Diğer önemli bir husus da uluslararası finans piyasalarındaki gelişmelerin yakından izlenmesi ve kanuni düzenlemelerin ülkenin içinde bulunduğu finansal piyasanın karakterine uygun olarak uyarlanması gerekeceğidir. Düzenlemeler ihtiyacı karşılar nitelikte olmalı, sektördeki işleyişle uyum sağlamalı ve denetim fonksiyonu ile örtüşmelidir.²⁶³

²⁶² Nilsun TÜMER, "Harmonization of The Turkish Deposit Insurance System with the EU Directive", **Marmara Journal of European Studies**, Volume 14 No:1, 2006, s.299.

²⁶³ Aysel GÜNDOĞDU, **Türkiye'de Bankacılık Sisteminin Yasal Düzenlemeleri**, Seçkin Yayıncılık, Birinci Baskı, Ankara 2014 s.144

5411 Sayılı Bankacılık Kanunu'nun 111'inci maddesinde Fonun kuruluş ve bağımsızlığı tanımlanmış olup, buna ilişkin öne çıkan bazı hükümler aşağıda aktarılmıştır.

“Bu Kanun ve ilgili diğer mevzuat ile verilen yetkiler çerçevesinde tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla, mevduatın ve katılım fonlarının sigorta edilmesi, Fon bankalarının yönetilmesi, malî bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması, devri, birleştirilmesi, satışı, tasfiyesi, Fon alacaklarının takip ve tahsili işlemlerinin yürütülmesi ve sonuçlandırılması, Fon varlık ve kaynaklarının idare edilmesi ve Kanunla verilen diğer görevlerin ifası için kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve malî özerkliğe sahip Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu kurulmuştur...

... Fon görevini yaparken bağımsızdır. Fonun kararları yerindelik denetimine tâbi tutulamaz...

... Fon, 3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tâbi değildir... Fonun malları Devlet malı hükmündedir...

... Fonun mal, hak ve alacakları haczedilemez ve rehnedilemez...”

Mevduat Sigortacılığının Türkiye'deki yasal düzenlemeleri kronolojik olarak aşağıda sıralanmıştır.²⁶⁴

1933 tarih ve 2243 Sayılı Kanun ile

- Mevduat ticari ve tasarruf olarak ikiye ayrıldı,
- 10 yıl aranmayan mevduatın Maliye Bakanlığı'na devri zorunlu hale geldi,
- Mevduat için karşılık ayırma zorunlu hale geldi,
- Banka açma ve mevduat kabulü için Maliye Bakanlığı'na beyanname verme zorunlu hale geldi.

1936 tarih ve 2999 Sayılı Kanun ile

- Mevduat Sahipleri %40'lık bölüm için imtiyazlı alacaklı oldu,
- Şahsi iflas düzenlendi,
- Mevduat munzam karşılığı getirildi.

1958 tarih ve 7129 Sayılı Kanun ile

²⁶⁴ TMSF, ÇÖZÜMLEME DENEYİMİ, Raf Temizliği, İstanbul Kasım 2011 ss. 67-69

- Mevduat sahipleri %50'lık bölüm için imtiyazlı alacaklı oldu,
- Mali bünyenin zayıflaması halinde Hükümet ve Maliye Bakanlığı yetkili oldu.

1960 tarih ve 153 Sayılı Kanun ile

- Bankalar Tasfiye Fonu kuruldu ve 1961'den itibaren prim toplanmaya başlandı.

1983 tarih ve 70 Sayılı KHK ile

- TMSF kuruldu ve tasfiye Fonu bakiyesi açılış bakiyesi oldu,
- TMSF'nin idare ve temsili TCMB'ye verildi,
- Mevduat sigorta sistemine geçildi.

1985 tarih ve 3182 Sayılı Kanun ile

- Bankaların faaliyet izninin kaldırılması ve iflası Fon eliyle yürütölür hale geldi.

1999 tarih ve 4389 Sayılı Kanun ile

- BDDK kuruldu,
- TMSF, BDDK tarafından idare ve temsil olunmaya başlandı,
- Banka sahipliği ve yönetimine ilişkin düzenlemeler yapıldı,
- Bankaların çözümlemesine ilişkin yeni düzenlemeler yapıldı.

2003 tarih ve 5020 Sayılı Kanun ile

- TMSF bağımsız bir kurum oldu,
- Temsil yetkisi Fon Kurulu'na verildi.

2005 tarih ve 5411 Sayılı Kanun ile

- Sigorta tarifesini belirleme yetkisi münhasıran Fona verildi,
- Risk esaslı prim sistemi getirildi,
- Katılım bankaları tanımı yapıldı ve Güvence Fonu TMSF'ye devredildi,
- Finansal Sektör Komisyonu ve Eşgüdüm Komitesi kuruldu.

2016 tarih ve 674 Sayılı KHK (6758 Sayılı Kanun) ile:

- Yukarıda 6758 Sayılı Kanun'da tanımlanan kayyımlık yetki ve faaliyetlerinin TMSF'ye devri kabul edildi.

Rekabetin arttığı, uluslararası ilişkilerin süratle geliştiği günümüz bankacılık sisteminde tüketicinin korunması için daha etkin kanuni düzenlemelere ihtiyaç duyulacağı açıktır. Tüketicinin korunması yanında, tüketici güveni daha önemli bir hâl almaktadır. Bu durum mevduatın korunması hususunu daha da önemli kılmaktadır.

2.4.2.2 Uygulama Safhası

Bugün TMSF, kanunla kendisine verilen yetkiler doğrultusunda başta tasarruf mevduatının sigorta edilmesi olmak üzere, Fon'a devrine karar verilen sorunlu bankaların analizi / çözümlenmesi ve geri kazanımı ile kayyımlık faaliyetleri olmak üzere üç ana başlıkta sıralanabilecek şekilde faaliyetlerini sürdürmektedir. Mevduat sigortacılığı faaliyetleri çerçevesinde; sektör ve bankaların riskinin izlenmesi, mevduat sigortacılığına ilişkin politikaların belirlenmesi, sigorta primlerinin tahsil edilmesi ve faaliyet izni kaldırılan bankaların mudilerinin sigortalı mevduat ve katılım fonu tutarlarının ödenmesi gibi işlemleri yürütmektedir.

Çözümleme faaliyetleri kapsamında temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimleri kendisine devredilen bankaların süre-maliyet etkinliği çerçevesinde en uygun şekilde çözümlenmesi, faaliyet izni kaldırılan bankaların tasfiyesi, Fon alacaklarının tahsil edilmesi, bankalardan doğrudan devralınan alacaklar sebebiyle edinilen varlıkların elden çıkarılması gibi işlemleri²⁶⁵ ayrıca kanunların kendisine verdiği yetkiler çerçevesinde kayyımlık faaliyetlerini de yürütmektedir.²⁶⁶ Fon'un alacakları kamu alacağına dönüşmüş ve haczedilemeyeceğine hükmedilmiş, Fon alacaklarının takibi 2004 Sayılı İcra İflas Kanunu yerine 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Kanuna göre yapılacağı karar altına alınmıştır.²⁶⁷

²⁶⁵ TMSF, ÇÖZÜMLEME DENEYİMİ, Raf Temizliği, İstanbul Kasım 2011 s.34-37

²⁶⁶ TMSF, Faaliyet Raporu 2019 s.25-38,

²⁶⁷ 5411 sayılı Bankacılık Kanunu m.132,134 (mülga 4389 sayılı Bnk.k. m.15/3)

Bankaların başarısız olması (iflas etmesi) durumunda ortaya çıkan önemli sorunlardan birisi, tasarruf sahiplerinin haklarının ve menfaatlerinin korunmasıdır. Fonun tasarruf mevduatını sigorta etmek olan esas görevinin yanına şirket yönetimi, kayyımılık vb. gibi görevlerin de ilave edilmesi konusunda eleştirel içerikli farklı yaklaşımlar da getirilmektedir. Hatta TMSF'nin isminin de bu bağlamda değiştirilmesi önerilmektedir. Buna göre Fon ilk kurulduğunda tasarruf mevduatını sigorta etme fonksiyonuna bağlı olarak, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) olarak adlandırılmıştır. Ancak, zaman içinde Fon'a verilen diğer kanuni görevler sebebiyle adının "Tasarruf Mevduatı Sigorta ve Tasfiye Fonu" olarak değiştirilmesi halinde, "bu bağımsız idari otoritenin fonksiyonlarını daha kapsayıcı olarak ifade edecektir" denilmektedir.²⁶⁸

Fon'un uhdesine 3 farklı şekilde malvarlığı geçmektedir. Bunlardan ilki, mali durumları düzeltilemeyecek şekilde bozulduğu için devredilen bankalardır. İkincisi, tasfiyesini sağlamak için Fon'a devredilen varlıklardır. Nihayet üçüncüsü ise terör soruşturmalarında el koyma işleminden sonra Fon'un uhdesine kayyım sıfatıyla geçen malvarlıklardır.

Kanun koyucu, ilk kez ceza soruşturması kapsamında Fon'un kayyım olarak atanmasını emredici bir şekilde düzenlemiştir. 24 Kasım 2016 tarihinden önce veya sonra olağanüstü halin devamı süresince terör örgütlerine aidiyet, iltisak veya irtibat nedeniyle Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK) m.128, fıkra 10 veya CMK m.133 gereğince kayyım atanacak şirketlere Fon'un kayyım olarak atanmasına karar verilecektir. Fon böylece, mevzuatımıza terör soruşturmalarında görev yapacak resmi kayyım olarak girmiştir. Fon'un kayyım olarak atandığı şirketlerin yöneticilerini ilişkili bakan görevlendirmektedir.²⁶⁹

5411 Sayılı Kanun m.127/6 hükmüne göre, Fona devredilen bankalar ile iştiraklerinde görev yapacak ve Fon tarafından atanan personel hakkında görevleri nedeniyle açılan/açılacak davaların Fon aleyhine açılmış olacağı kabul edilmiştir. Ayrıca, olağanüstü hâl kararnameleriyle el konulan mal varlıklarından hazineye devredilenlerin

²⁶⁸ Sefer OĞUZ, "Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun Uhdesindeki Varlıklarının Tasfiyesinde Görevli Yöneticiler ile Satış ve Tasfiye Komisyonu Üyelerinin Sorumluluk Usulünün Değerlendirilmesi", **TBB Bankacılar Dergisi**, Sayı 105, 05.07.2018 s.91

²⁶⁹ TMSF Faaliyet Raporu 2019 s.9

satış ve tasfiyesi için Fon, devredilen bu mal varlıklarının yönetim ve tasfiyesini yürütmek amacı ile de “tasfiye memuru” atanmaktadır. Atanan tasfiye memurları hukuki olarak da koruma altında bulunmaktadır²⁷⁰.

TMSF’ye mülga 4389 Sayılı Bankalar Kanunu’nun bazı hükümlerinde değişiklik yapan 2001 tarihli ve 4672 Sayılı Kanun’un 9’uncu maddesi kapsamında, Fon’a devredilen bankaların varlıklarının çözülmesi, yönetilmesi, yeniden yapılandırılması ve tasfiyesi konularında geçmişe göre çok geniş yetkiler tanınmıştır.²⁷¹

2016’da yürürlüğe konulan 674 Sayılı KHK ile esas görevi mevduatı sigorta etmek olan Fon’un görevlerine kayımlık sıfatı da eklenmiş, batan holding bankalarından daha önce devralınanlar da dahil bünyesine devraldığı çok sayıda şirketin yönetimi ile Türkiye’nin en büyük holdingini işleten konumuna gelmiştir. Devraldığı varlıkları çözümüleme görevine karşın, TMSF bu yönetsel yönü ile çözümleyen değil, işletmeci kamu kuruluşu niteliği ile dikkati çekmektedir. Fon’un kazanmış olduğu işletmeci kimliği ile geçici olması gereken varlık yönetimi ve tasfiye gibi görevler asli görevleri arasında kalıcı hale gelmiş bulunmaktadır.

1983 yılında kurumsal kimlik kazanan ancak önce TCMB, daha sonra BDDK bünyesinde faaliyet gösteren Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu’nun (TMSF) kuruluşu ve bağımsızlığı konusu 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu’nun 111’inci maddesinde daha geniş anlamda tanımlanmıştır. Buna göre Fon, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla mevduatın ve katılım fonlarının sigorta edilmesi, Fon bankalarının yönetilmesi, mali bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması, devri, birleştirilmesi, satışı, tasfiyesi, Fon alacaklarının takip ve tahsili işlemlerinin yürütülmesi ve sonuçlandırılması, Fon varlık ve kaynaklarının idare edilmesi ve kanunla verilen diğer görevlerin ifası için kamu tüzel kişiliğini haiz idari ve mali özerkliğe sahip bulunmaktadır. Fon görevini yaparken bağımsızdır.

Halen kamu hukuku tüzel kişiliğine haiz olan Fon’un (TMSF) tarihsel yolculuğu 1933’e kadar uzanmakta ise de temsil ve idaresi ilk olarak Maliye Bakanlığı’na

²⁷⁰ OĞUZ, a.g.m.s.77

²⁷¹ ALTINOK ve İLSEVEN, a.g.m. s.24-31

yürütölmüş, 25 Ekim 1983 tarihinde hazırlanan yönetmelikle T.C. Merkez Bankası'na verilmiş, 3182 sayılı Kanun'un 65. maddesinde değışiklik yapan 538 sayılı KHK²⁷² ile tasarruf mevduatını sigorta etmenin yanı sıra bankaların mali bünyelerini güçlendirme ve gereğinde yeniden yapılandırma konularında yetkilendirilmiş, 3182 sayılı bankalar Kanunu'nu değıştiren 4389 sayılı Kanun'un 15/4'inci maddesi hükmü gereğince Fon'un temsil ve idaresi Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'na (BDDK) verilmiştir.²⁷³

2001'de yaşanan ve yıkıcı etkisi çok büyük olan bankacılık krizinden sonra mali durumları bozulan çok sayıda bankayı çözümleme amacıyla bünyesine devralan ve yükü hayli ağırlaşan TMSF 25.12.2003 tarih, 5020 sayılı Kanunla BDDK bünyesinden çıkarılmıştır. Fon'un yapısı ayrı bir tüzel kişi kuruma dönüştürölmüş, önceki yönetmelik yürürlükten kaldırılmış ve 18 Mart 2004 tarihli yönetmelik düzenlenmiştir. Daha sonra 07.11.2006 tarihinde "Sigortaya Tabi Mevduat ve Katılım Fonları ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primlere Dair Yönetmelik" yayınlanmış, söz konusu yönetmelik zaman içinde yapılan bazı ekleme ve değışikliklerle birlikte Eylül 2019'da son halini almıştır.²⁷⁴

Bankacılık sektörünün gerek finansal piyasalardaki yeri gerekse sektörün ekonomideki fonksiyonu göz önünde bulundurularak "finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışması, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması" amacıyla 5411 sayılı Bankacılık Kanunu yürürlüğe konulmuştur.²⁷⁵ 5411 sayılı Kanun'un 112-117'inci maddelerinde Fon Kurulu, Başkan ve Üyeleri, görev süreleri, Fon Kurulu'nun çalışma esasları ile görev ve yetkilerine ilişkin hususlar tanımlanmış bulunmaktadır.

Asli görevi tasarruf mevduatını sigorta etmek olan TMSF'nin bu görevinin yanı sıra, mülga 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nun ilgili (15/1 ve 14'üncü m.) hükümlerine göre hisseleri ve/veya yönetim ve denetimi kendisine intikal eden bankalarının mali bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması ve üçüncü kişilere devri konularında da görevli ve yetkili olacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanunun 2'inci

²⁷² 16.06.1994 Tarih, 538 Sayılı KHK

²⁷³ 18.06.1999 tarih, 4389 Sayılı Bankalar Kanunu

²⁷⁴ 25.09.2019 tarih ve 30889 sayılı Resmi Gazete

²⁷⁵ 5411 sayılı Bankacılık Kanunu m.1, 01 Kasım 2005 tarih, 25983 Mükerrer Sy.lı R.G.

maddesinde de Fon'un kaynakları sayılmış, birinci sırada (m.15/2a) üye bankalardan alınan mevduat sigortası primleri yer almaktadır.²⁷⁶

Türkiye'de mevduat sigortasının yasal çerçevesi, 2005 tarihli 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 63 ve 64'üncü maddeleri kapsamında ve zaman içindeki gelişmelere bağlı olarak bazı değişikliklere uğrasa da esas itibarıyla 2006 tarihli söz konusu "Sigortaya Tabi Mevduat ve Katılım Fonları ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primlere Dair Yönetmelik" ile düzenlenmiştir. Bu bağlamda 2006 tarihli yönetmelik hükümleri gereğince riske dayalı sigorta prim uygulamasına geçilmiş bulunmaktadır.

Bankacılık sektörüne ikincil düzenleme yapan kurum ve kuruluşlar olarak; Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (Kurul), Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) gibi düzenleyici ve denetleyici kurumlar olarak sayılabilir. Türkiye'de finansal güvenlik çevriminde ise dört ayrı kurum yer almaktadır. Bunlar BDDK, TCMB, Hazine ve TMSF olup bu kurumlar hep birlikte finansal istikrarın sağlanması ve sürdürülmesinden sorumludurlar. Gerek tasarrufların korunması gerekse mali piyasalarda güvenin sağlanması bakımından TMSF ile SPK'nın da eşgüdüm ve uyumlu çalışması finansal sistemin istikrarı açısından da son derece önemlidir.²⁷⁷

Türkiye'de problemlı bankaların çözömlenmesi ile ilgili otoriteler sırasıyla BDDK ve TMSF'dir.²⁷⁸ BDDK faaliyetteki bankaların gözetim ve denetiminden sorumlu iken, TMSF faaliyetine devamı mümkün olmayan bankaların çözömlenmesinden sorumludur. İlgili bankanın TMSF'ye devredilmeden önceki faaliyetleri BDDK tarafından denetlenmekte ve yakından izlenmektedir. İlgili bankanın artık faaliyetine devamında yarar görölmemesi durumunda BDDK Kurul kararına bağılı olarak yapılacak devir işlemlerinden sonra çözömlleme sürecini yürüten otorite ise TMSF'dir.²⁷⁹

²⁷⁶ 4389 Sayılı Bankalar Kanunu, m.14-15, 23.06.1999/23734 Sy.lı R.G.

²⁷⁷ Mehmet Fahrettin ÖNDER, "Fonksiyonları Açısından Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ve Yatırımcı Tazmin Merkezinin Karşılaştırılması", **Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fak.Ticaret ve Fikri Mülkiyet Hukuku Dergisi** 2018 s.33

²⁷⁸ 5411 Sayılı Bankacılık K. m.71,106 ve 107

²⁷⁹ TMSF, Yıllık Faaliyet Raporu 2019, Banka Çözömlleme Faaliyetleri, s.39.

BDDK ve TMSF'nin iş birliği içinde hareket etmesini sağlamak için kurumların başkan ve başkan yardımcılarında oluşan bir Eşgüdüm Komitesi mevcuttur. Söz konusu Komite, Bankacılık Kanunu'nun 100'üncü maddesine göre bankacılık sisteminin genel görünümü, bankaların denetimi sonucunda alınması gerekli olan tedbirler, riske dayalı sigorta primlerinin hesabında kullanılmak üzere bankaların malî sağlamlık derecesini gösteren analiz raporları, bu kuruluşlar nezdinde bulunan mevduat ve katılım fonu şeklindeki hesap adetleri, sigorta kapsamındaki mevduat ve katılım fonları tutarı bilgisinin paylaşılması ve TMSF'nin yetki sahasına giren konularda işlem tesisini gerektiren hâllerde kurumların en üst seviyede işbirliği yapmasını temin etmek üzere kurulmuştur. Komite en az üç ayda bir olmak üzere tarafların uygun göreceği sıklıkta toplanır. Bilgi paylaşımında bulunur.²⁸⁰

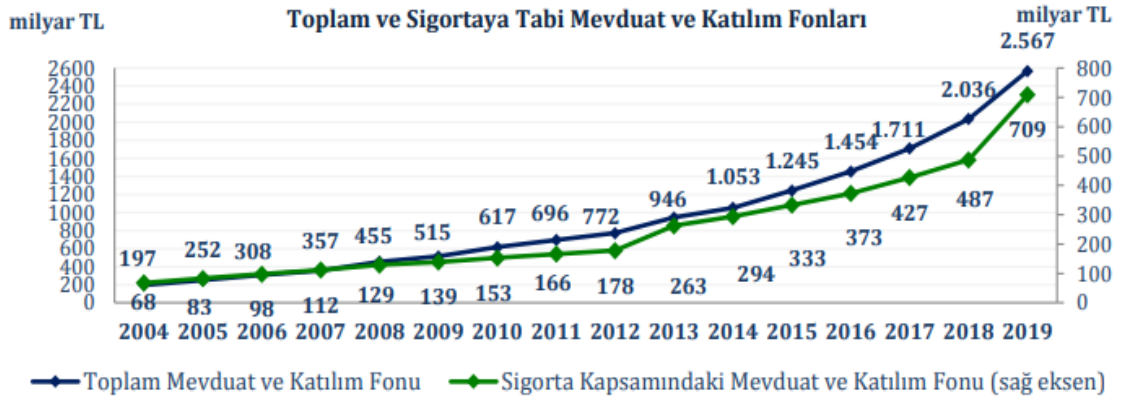
2.4.2.2.1 Mevduat Sigortacılığı Faaliyetleri:

Türk bankacılık sektöründe Aralık 2019 yılı sonu itibarıyla 34 mevduat bankası ile 6 katılım bankası faaliyet göstermektedir. Bu bankaların toplam aktif büyüklüğü 2019 yılsonu itibarıyla 4.491 milyar TL'dir. Bu kuruluşlar nezdindeki mevduat ve katılım fonu tutarı bir önceki yıla göre %26 artarak 2019 yılı sonu itibarıyla 2.567 milyar TL'ye yükselmiş, toplam aktifin %57'sini oluşturmaktadır. Sigorta kapsamında olan mevduatların tutarı da %46 artışla 709 milyar TL'ye, sigorta kapsamındaki mevduatın toplam mevduat ve katılım fonu içindeki payı da %28'e yükselmiştir. Sigortalı mevduat/katılım hesap adedinin (101,7 milyon) toplam mevduat/katılım hesap adedi (114,9 milyon) içindeki payı ise %88,5 civarındadır. Buna göre küçük hacimli mevduatların toplam mevduat içindeki payı tutar bazında daha düşük olmasına karşın, adet bazında daha fazla olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca hesap sahiplerinin 0-150.000 TL aralığındaki mevduatlarının oranı %98 civarındadır.²⁸¹

²⁸⁰ TMSF, Raf Temizliği Seti: Çözümlemede Türkiye Deneyimi, Haziran 2009, İstanbul, s. 378-410

²⁸¹ TMSF, Raporlar, Yıllık Rapor 2019 s.30-33,

<https://www.tmsf.org.tr/tr/Rapor/YillikRapor> (30.03.2020)



Grafik 2.3. Toplam Mevduat ve Sigortaya Tabi Mevduat ve Katılım fonları

Kaynak: TMSF Yıllık Faaliyet Raporu 2019 s.31 (www.tmsf.org.tr)

Mevduat sigortasının kapsam ve limiti esasları 2006 tarihinde yayınlanan yönetmeliğe göre belirlenmektedir. Söz konusu yönetmeliğin sigortanın kapsam ve limitini belirleyen 4'üncü maddesi hükmü gereğince, Türkiye'de her bir gerçek kişi için garanti kapsamında bulunan tasarruf mevduatı ve katılım fonu garanti limiti 5 Temmuz 2014 tarihinden itibaren 50.000 TL'den 100.000 TL'ye, 25.09.2019 tarihinde yapılan son değişiklikle de 150.000 TL'ye yükseltilmiştir.²⁸²

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 63'üncü maddesinde mevduatın ve katılım fonunun sigortalanması hususları düzenlenmiştir. Kredi kuruluşları, nezdlerindeki tasarruf mevduatı ve gerçek kişilere ait katılım fonlarını, sigortaya tâbi kısım üzerinden sigorta ettirmek ve bunun üzerinden prim ödemek zorundadır. Sigortaya tâbi olacak tasarruf mevduatı ve gerçek kişilere ait katılım fonlarının kapsamı ve tutarı, Merkez Bankası, Kurul ve Hazine Müsteşarlığının olumlu görüşü alınmak suretiyle Fon Kurulu tarafından belirlenmektedir. Risk esaslı sigorta priminin tarifesi, tahsil zamanı, şekli ve diğer hususlar BDDK'nın görüşü alınmak suretiyle Fon Kurulu tarafından belirlenmektedir.

Bu bağlamda Türkiye'de faaliyet gösteren bir kredi kuruluşunun yurt içi şubelerinde gerçek kişiler adına açılmış ve ticari işleme konu olmayan Türk Lirası, döviz,

²⁸² 07.11.2006 tarih ve 26339 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Sigortaya Tabi Mevduat ve Katılım Fonları ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primlere Dair Yönetmelik" m.4; Limitlere İlişkin Revizyon, 15.02.2013 tarih, 28560 sayılı R.G ve 25.09.2019 tarih ve 30899 sayılı Resmi Gazete

kıymetli maden cinsinden tasarruf mevduatı ve katılım fonu hesaplarının anapara ve ferîleri 150 bin Türk Lirası'na kadar sigorta kapsamında bulunacaktır.²⁸³ 150.000 TL'yi aşan tutarlar ile tüzel kişilere ait (ticari) mevduat, bankalararası fonlar, kıyı bankacılığı faaliyeti gösteren bankalarda veya bankaların yurtdışı şubelerinde açılan mevduat ve katılım fonları ile bunlara isabet eden faiz ve kâr payı reeskontları da mevduat sigortacılığı kapsamında değildir. Sigorta kapsamı dışında bırakılan mevduat ve katılım fonları aşağıda sıralanmıştır.²⁸⁴

- İlgili kredi kuruluşunun hâkim ortakları ile bunların ana, baba, eş ve velayeti altındaki çocuklarına ait mevduat ve katılım fonu ile diğer hesaplar,
- İlgili kredi kuruluşunun yönetim veya müdürler kurulu başkan ve üyeleri, genel müdür ve yardımcıları ile bunların ana, baba, eş ve velâyeti altındaki çocuklarına ait mevduat ve katılım fonu ile diğer hesaplar,
- 26.9.2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 282'nci maddesindeki suçtan kaynaklanan malvarlığı değerleri kapsamına giren mevduat ve katılım fonu ile diğer hesaplar,
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu tarafından belirlenen diğer mevduat, katılım fonu ve hesaplar sigorta kapsamı dışındadır.

Bu bakımdan garanti sınırları 63'üncü maddesi içinde kalsa da 64'üncü madde kapsamına giren ve yukarıda belirtilen mevduat ve katılım fonları mevduat sigortasına tabi tutulmamaktadır.

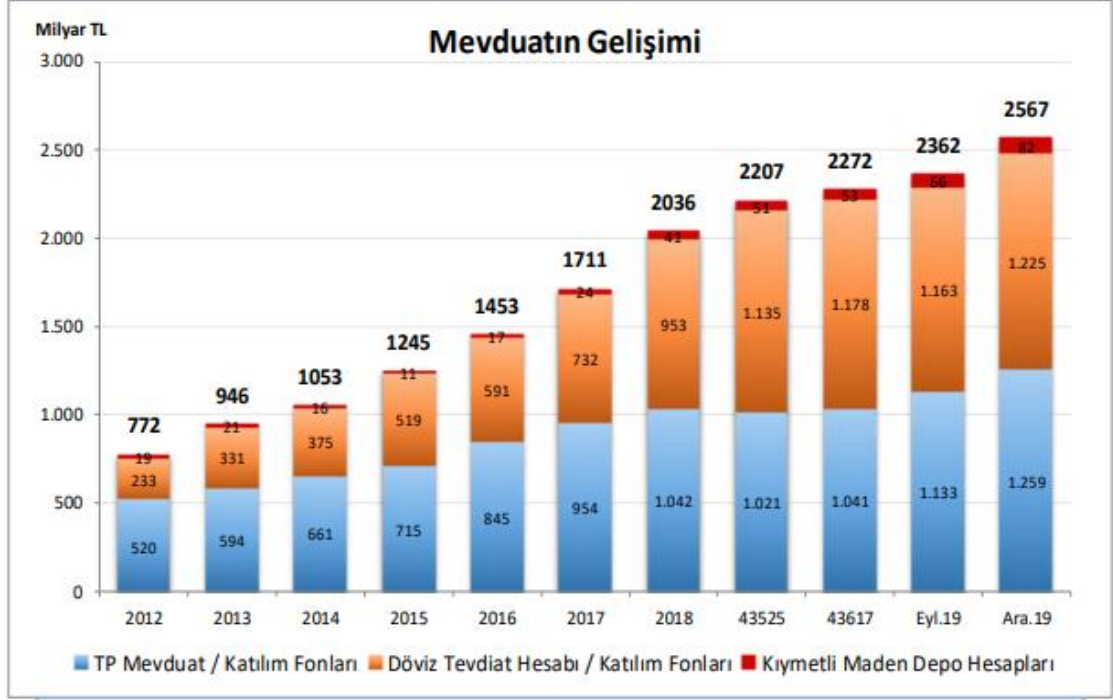
Türkiye'de açık ancak sınırlı mevduat garanti sistemi uygulanmaktadır. Sınırlı kapsam hem mevduatın türü hem de tutarı açısından uygulanmaktadır. Mevduat sigortası garanti limiti artışları ile mevduat artışlarının doğru orantılı olduğu, mevduatın gelişimini gösteren aşağıda Grafik 2.4'de görüleceği üzere mevduat sigortası garanti limitindeki artışa bağlı olarak mevduatların da arttığı anlaşılmaktadır.

Bu bağlamda mevduat sigortası limitindeki artışın toplam mevduat üzerinde bir artış ortaya çıkarıp çıkarmadığı analitik bir çalışma ile araştırılmış ve yapılan çalışmanın

²⁸³ TMSF Yıllık Faaliyet Raporu 2019 s.28

²⁸⁴ 5411 sayılı Bankacılık Kanunu m.64; TMSF Yıllık Faaliyet Raporu 2019 s.29
<https://www.tmsf.org.tr/tr/Tmsf/Mevduat/mevduat.kapsamdisi> (09.04.2020)

sonucunda mevduat sigortası miktarındaki artışın, Türk bankacılık sistemindeki toplam mevduat miktarında pozitif yönlü etki ortaya çıkardığı tespit edilmiştir.²⁸⁵ Yıllar itibariyle ve milyar TL olarak mevduatın gelişimi aşağıdaki grafikte (Bkz. Grafik 2.4) sunulmuştur.



Grafik 2.4. Mevduatın Yıllar İtibariyle Gelişimi (Milyar TL)

Kaynak: BDDK, Veri ve Sistem Yönetimi Daire Başkanlığı Bankacılık Temel Göstergeleri Aralık 2019 (13.02.2020)

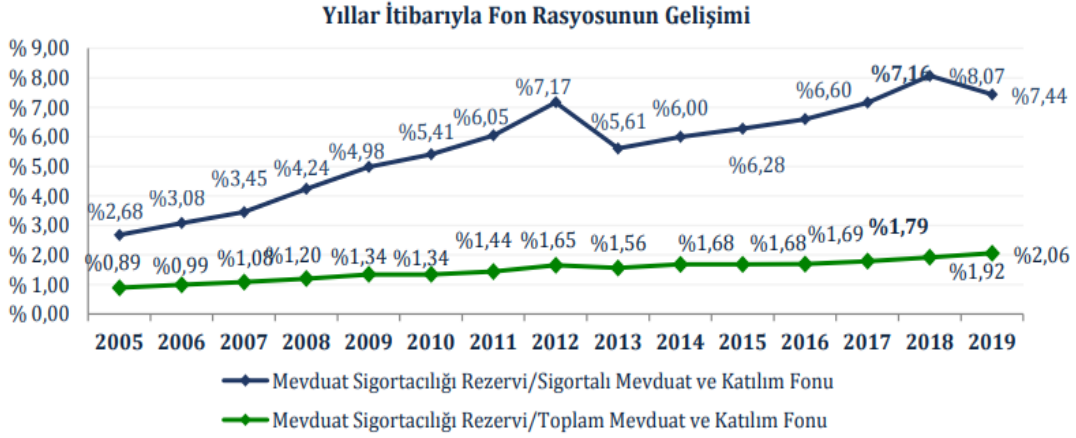
Ülkemizde tasarruf mevduatı dışında kalan mevduat sigortası kapsamı dışında tutulmaktadır. Ancak ticari mevduatın sınırlı şekilde de olsa sigorta kapsamına alınması konusu akademik çevrelerde tartışılmaktadır. Buna gerekçe olarak, TMSF'nin kriz zamanlarında tüm mevduata getirdiği tam garanti uygulaması gösterilmektedir. Ancak bu gibi farklı görüşler olsa da ticari mevduat Ülkemizde halen sigorta kapsamı dışında tutulmaktadır.²⁸⁶

Türkiye uygulamasında tasarruf mevduatının sigorta edilmesi ile yönetiminden sorumlu olan ve bir kamu kuruluşu olan Fon'a (TMSF) üyelik zorunludur. Riske dayalı

²⁸⁵ Selim DURAMAZ, "Mevduat Sigortası Artışının Toplam Mevduata Etkisi: Türk Bankacılık Sistemi Örneği", **Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Eylül 2017, Cil 3, Sayı 3, s.365.

²⁸⁶ KARTAL, a.g.m. s.133

açık mevduat sigorta sistemi uygulanmakta ve üye bankalardan risklerine göre prim tahsil edilmektedir. Bankalardan tahsil edilen primler ve bunların nemaları zorunluluk halinde sigortalı mevduat ödemelerinde kullanılmak üzere fon rezervini, fon rezervinin sigortalı mevduata olan oranı ise fon rezerv rasyosunu oluşturmaktadır.



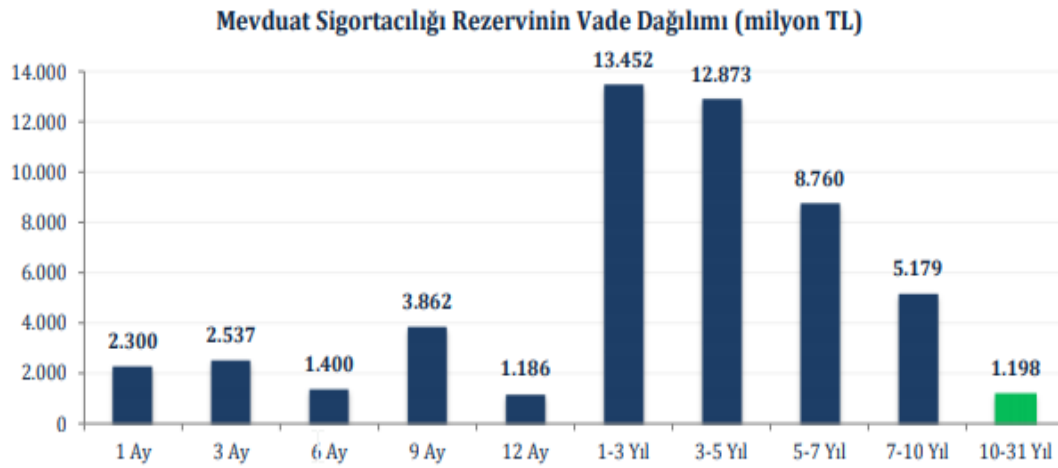
Grafik 2.5. Yıllar itibariyle Fon Rezerv Rasyosunun Gelişimi

Kaynak: TMSF Yıllık Faaliyet Raporu 2019, s.78-79

Mevduat sigortacılığı rezervinin yeterli düzeyde olması, Fonun “Mevduat Sigortacılığında Kurumsal Kapasiteyi Güçlendirmek” stratejik hedefine ulaşmasına önemli katkı sağlamaktadır. Fon rezervi herhangi bir finansal kurumda olabildiği gibi kredi riski, kur riski, faiz riski, likidite riski ve operasyonel risklere maruz kalabilmektedir. Söz konusu risklerden korunmak amacıyla Fon Kurulu tarafından bir takım yatırım kararları alınabilmektedir. Türkiye’de Fonun “Mevduat Sigortacılığı Rezervi” mevduat, DİBS, Hazine Müsteşarlığının çıkardığı kira sertifikaları (SUKUK) ve varlığa dayalı menkul kıymetler (VDMK) gibi gelir getiren unsurlarda değerlendirilmektedir. Fon rezervi 31.12.2019 tarihi itibarıyla 53 milyar TL’ye ulaşmış bulunmaktadır. Söz konusu fon rezervinin sigortalı mevduata olan oranı “fon rezerv rasyosu” nu oluşturmaktadır. Bu rasyonun büyüklüğü sigortalı kurumun ödeme gücünü yansıtmaktadır. Fonun 2019 itibariyle gerçekleşen fon rezerv rasyosu %7,44 olarak hesaplanmakta olup, diğer ülkelere göre daha iyi seviyede olduğu söylenebilir. Fon rezervinin toplam mevduata olan (53/2.567) oranı ise %2,06 seviyesine ulaşmıştır.²⁸⁷

²⁸⁷ TMSF, Faaliyet Raporu 2019 s.78-80

ABD’de fon rezerv rasyosu 2019 itibariyle %1,38 seviyesindedir. Rezerv rasyosunun temel kriter kabul edilen %1,35’in altına düşmesi ya da böyle bir ihtimalin belirmesi halinde Mevduat Sigorta Fonu (DIF) devreye girerek bir restorasyon planı hazırlamakla sorumludur. ABD’de hedeflenen rezerv rasyo oranı 2020 yılı için %2 olarak belirlenmiştir.²⁸⁸ IADI’nin July 2018 Raporundan seçerek aldığımız bazı ülke verilerine göre, fon rezerv hedef rasyosu Finlandiya %0,8, Endonezya’da %2,5, Polonya %2,6, Fransa %0,5, Arjantin %5, Malezya %0,6-0,9, Güney Kore %0,825-1,1, Romanya %3 seviyelerindedir.²⁸⁹



Grafik 2.6. Mevduat Sigortacılığı Rezervlerinin Vade Dağılımı

Kaynak: TMSF Yıllık Faaliyet Raporu 2019 s.81

Fon olağanüstü hallerde Hazine Müsteşarlığı’ndan izin alarak borçlanabilmekte, ihtiyaç halinde Fona ikrazen verilmek üzere Hazine Müsteşarlığı’nca özel tertip devlet iç borçlanma senetleri ihraç edilebilmekte, Fon kaynaklarının ihtiyacı karşılamaması durumunda, Fon’un talebi üzerine TCMB’den avans şeklinde borçlanma hakkı da bulunmaktadır.²⁹⁰

²⁸⁸ FDIC, Designed Reserve Ratio 2020

<https://www.fdic.gov/deposit/insurance/fund.html> (13.02.2020)

²⁸⁹ IADI Deposit Insurance Fund Target Ratio July2018.pdf

https://www.iadi.org/en/assets/File/IADI_Research_Paper_Deposit_Insurance_Fund_Target_Ratio_July2018.pdf (19.12.2019)

²⁹⁰ 4389 Sy.lı Bnk.K.m.15/2; 5411 Sy.lı Bnk.K.m.131.

Tablo 2.4: TMSF'nin kuruluş yılı olan 1983'ten itibaren sigortaya tabi mevduat ve katılım fonlarının kapsam ve tutarına ilişkin değişiklikler

Tarih/Dönem	İlgili Mevzuat	Limit	Kapsam
22.07.1983 09.10.1986	70 sayılı KHK	3 milyon TL'ye kadar	Gerçek kişiler tarafından bu ad altında açtırılan ve çek keşide etmek dışında ticari 09.10.1986 işlemlere konu olmayan mevduatlar
09.10.1986 06.03.1992	11084 sayılı KHK	6 milyon TL'ye kadar (Bu tutarın ilk 3 milyon TL'sinin %100'ü, kalan bakiyenin ise %60'ı sigortalıdır.)	
06.03.1992 11.04.1994	2707 sayılı KHK	50 milyon TL'ye kadar (Bu tutarın ilk 25 milyon TL'sinin %100'ü, kalan bakiyenin %60'ı sigortalıdır.)	Bir bankada bir gerçek kişiye ait Türk Lirası cinsinden tasarruf mevduatı (nama yazılı mevduat sertifikaları dahil) ile tasarruf mevduatı niteliğini haiz döviz tevdiat hesapları
11.04.1994 05.05.1994	5455 sayılı BKK	150 milyon TL'ye kadar	
05.05.1994 01.06.2000	5565 sayılı BKK	Tam Garanti	
01.06.2000 06.12.2000	682 sayılı BKK	100 milyar TL	Türkiye'de faaliyet gösteren ve mevduat kabulüne yetkili bulunan bankaların yurt içi şubelerinde gerçek kişiler tarafından açılmış olan Türk Lirası cinsinden tasarruf mevduatı ile tasarruf mevduatı niteliğini haiz altın depo ve tevdiat hesapları
15.01.2001 03.07.2003	151 sayılı BDDK Kararı	Mevduat bankalarına ait yükümlülüklerin tamamı	Türkiye'de kurulmuş mevduat bankalarından hisseleri Fona devrolunmuş bankaların ve bu bankaların bilançolarında hesapları konsolide edilen yurt dışı şubelerinin yükümlülüklerinin tamamı
03.07.2003 05.07.2004	1083 sayılı BDDK Kararı	Tam Garanti	Türkiye'de faaliyet gösteren ve mevduat kabulüne yetkili bulunan bankaların yurt içi şubelerinde gerçek kişiler tarafından açılmış olan Türk Lirası cinsinden tasarruf mevduatı ile tasarruf mevduatı niteliğini haiz altın depo, döviz tevdiat hesapları ve faiz reeskontları

Tablo 2.4: (Devamı)

05.07.2004	1083 sayılı BDDK Kararı	50 milyar TL	Türkiye’de faaliyet gösteren ve mevduat kabulüne yetkili bulunan bankaların yurt içi şubelerinde gerçek kişiler tarafından açılmış olan Türk Lirası cinsinden tasarruf mevduatı ile tasarruf mevduatı niteliğini haiz altın depo, döviz tevdiat hesapları ve faiz reeskontları
01.12.2005 15.02.2013	496 sayılı Fon Kurulu Kararı	50 bin TL	Katılım bankalarında (yurt dışı şubeleri hariç) gerçek kişiler adına Türk Lirası veya döviz üzerinden açılan özel cari hesaplarda ve katılma hesaplarında toplanan fonlar ile bunlara ait kar payı reeskontları
15.02.2013	43 sayılı Fon Kurulu Kararı	100 bin TL	Türkiye’de faaliyet gösteren ve mevduat/katılım fonu kabulüne yetkili bulunan bankaların/katılım bankalarının yurt içi şubelerinde gerçek kişiler tarafından açılmış olan Türk Lirası cinsinden tasarruf mevduatı ile tasarruf mevduatı niteliğini haiz altın depo, döviz tevdiat hesapları ve faiz reeskontları ile katılım bankalarındaki özel cari hesaplarda ve katılma hesaplarında toplanan fonlar ile bunlara ait kâr payı reeskontları
25.09.2019	30899 sy.lı Resmi Gazete	150 bin TL	Türkiye’de faaliyet gösteren bir kredi kuruluşunun yurtiçi şubelerinde; Gerçek Kişiler Adına Açılmış ve Münhasıran Çek Keşide Edilmesi Dışında Ticari İşleme Konu Olmayan Türk Lirası, Döviz, Kıymetli Maden Cinsinden Tasarruf Mevduatı ve Katılım Fonu Hesaplarının Anapara ve Ferileri

Kaynak: Tmsf Yıllık Faaliyet Raporu 2019 s.86 <https://www.tmsf.org.tr/tr/Rapor/YillikRapor>

Fon Kurulu sigortaya tabi tasarruf mevduatı ve katılım fonlarının kapsam ve tutarını belirlerken Merkez Bankası, Kurul ve Hazine Müsteşarlığı’nın olumlu görüşünü de almaktadır.

Fon, asli görevi olan tasarruf mevduatının ve katılım fonlarının sigortalanması ile muhtemel bir kriz durumunda sigortalı mevduatın hak sahibi mudilere geri ödenmesinde kullanılmak üzere bankalardan tahsil edilecek primlerin tahsili işlemlerini, 2006 tarihinde yayınlanan “Sigortaya Tabi Mevduat ve Katılım Fonları ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primlere Dair Yönetmelik” ve 5411 Sayılı Bankacılık Kanununun 63’üncü maddesi hükümleri çerçevesinde yerine getirmektedir. Bu madde hükmüne göre, “*kredi kuruluşları nezdlerindeki tasarruf mevduatı ve gerçek kişilere ait katılım fonlarını sigortaya tabi kısım üzerinden sigorta ettirmek ve bunun üzerinden prim ödemek zorundadır*”. Kalkınma ve yatırım bankaları mevduat ve katılım fonu toplamadıkları için bu hükmün dışında tutulmuştur.²⁹¹

2.4.2.2.2 Türkiye’de Riske Dayalı Mevduat Sigortası Uygulaması

Türkiye’de halen açık mevduat sigorta sistemi ve prim tahsiline yönelik olarak risk esaslı prim sistemi uygulanmaktadır. 2006 tarihinde yayınlanan yönetmelikte esasları belirlenen risk esaslı mevduat sigortası prim tarifesi, 2019 tarihinde yapılan değişiklik ve uyarlamalarla son halini almıştır.²⁹²

Yapılacak hesaplamalar sonucunda, toplam puanlarına göre sırasıyla A, B, C ve D şeklindeki dört prim kategorisinden birisine dahil olan kredi kuruluşları için ilgili prim kategorisine karşılık gelen prim oranları esas alınmaktadır. 2006 tarihli Yönetmelikte esasları yayınlanan ve 2019 tarihinde yapılan son değişikliklere göre, risk esaslı prim sistemi tablosuna göre risk faktörleri ve puanları aşağıda Tablo 2.5’de gösterilmiştir.

²⁹¹ 5411 Sayılı Bankacılık K. m. 63/3

²⁹² 25.09.2019 tarih, 30899 sayılı R.G

Tablo 2.5: Risk Faktörleri ve Puanları Özet Tablosu

	RİSK FAKTÖRLERİ VE PUANLARI	
	Risk Kriterleri	Eşik Değerler Puan
1.	Sermaye Yeterliliği	25
	Sermaye Yeterliliği Oranı (SYR)	20
	- Konsolide	%10-16 I. Grup 20
	- Solo	%10-16 II. Grup 13
	- Ana Sermaye	%8-14 III. Grup 0
	Varlık Sermaye Çarpanı	10-15 5 - 3 - 0
2.	Aktif Kalitesi	20
	Grup Kredileri Oranı	%8-15 5 - 3 - 0
	Takipteki Krediler Oranı	%1-3 5 - 3 - 0
	Nakdi Kredi Yoğunluk Oranı	%20-30 5 - 3 - 0
	Büyüme Oranı	%15-25 5 - 3 - 0
3.	Kârlılık	10
	Kârlılık Oranı	%4-2 5 - 3 - 0
	Etkinlik Oranı	%50-75 5 - 3 - 0
4.	Likidite	10
	Sigortalı Mevduat-Katılım Fonu Oranı	%27-17 5 - 3 - 0
	Mevduat / Katılım Fonunun Ortalama Vadesi (Gün)	50-70 Gün 5 - 3 - 0
5.	Diğer Faktörler	35
	BDDK'nın Derecelendirme Notu	1-2-3-4-5-6-7-8-9-10 30-27-24-20 16-12-8-5-1-0
	Diğer Bilgiler	5 - 3 - 0
	Toplam Puan	100

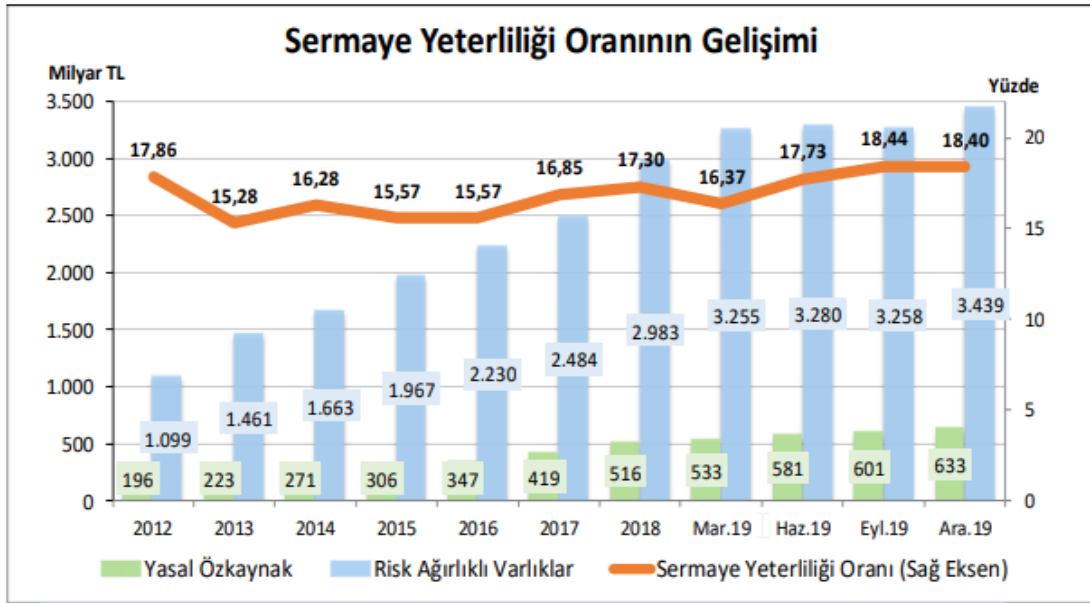
Kaynak: 07.11.2006/26339 R.G., Sigortaya Tabi Mevduat ve Katılım Fonları ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primlere Dair Yönetmelik Eki-1,2,3(Revizyon,25.09.2019/30899 R.G). <https://www.tmsf.org.tr/tr/Tmsf/Mevduat/mevduat.risk> (20.12.2019)

Tablo 2.5 incelendiğinde risk puanlarının hesaplanmasında en yüksek payı BDDK denetimleri sonucunda bankalara verilen derecelendirme notunun, ikinci sırayı ise sermaye yeterliliğinin aldığı görülmektedir. Bu iki rasyonun tablodaki ağırlık puanı %50'yi aşmaktadır.

Risk faktörleri ve puanlarının hesaplanmasına ilişkin ayrıntılı düzenleme 2006 tarihli söz konusu “*Sigortaya Tabi Mevduat ve Katılım Fonları ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primlere Dair Yönetmelik*” ekinde (Ek:1-2-3) verilmiştir. Risk esaslı sigorta prim tarifesi, 29.09.2011 tarihinde yapılan değişiklik ve bu tarihten sonra, 26.06.2013, 09.04.2015, 28.07.2016 ve 25.09.2019 tarihlerinde yapılan uyarlamalarla son halini almıştır.

Kredi kuruluşları sermaye yeterliliği, aktif kalitesi, kârlılık, likidite ve diğer risk faktörleri olarak belirlenen beş bölüm altında yer alan toplam 14 adet risk faktörü üzerinden değerlendirilmekte olup, her bir bölüm için belirlenmiş olan eşik değerlere göre en düşük “0” ve en yüksek “100” değer aralığında toplam puan almaktadırlar.

Sermaye yeterlilik rasyonun (SYR) belirlenmesinde, kredi temelli risk ağırlıklı varlıklar ve özkaynaklar önemli yer tutmaktadır. Bankaların bilançolarındaki geri ödenmeyip yasal takibe uğramış kredi oranlarındaki artış kârlılığı da düşüreceğinden, özkaynak verimliliği ve sermaye yeterlilik rasyoları (SYR) da olumsuz etkilenecektir. Bu durum olumsuz etkilenen bankaların derecelendirme notlarını da düşürecek ve daha yüksek prim ödemelerine sebep olacaktır. Türk bankacılık sektöründe sermaye yeterlilik oranlarının 2012 – 2019 yılları arasındaki gelişimi ve Aralık 2019 itibariyle gerçekleşen oranlar Grafik 2.7’de görülmektedir.



Grafik 2.7. Türk Bankacılık Sektöründe Sermaye Yeterlilik Oranlarının Gelişimi

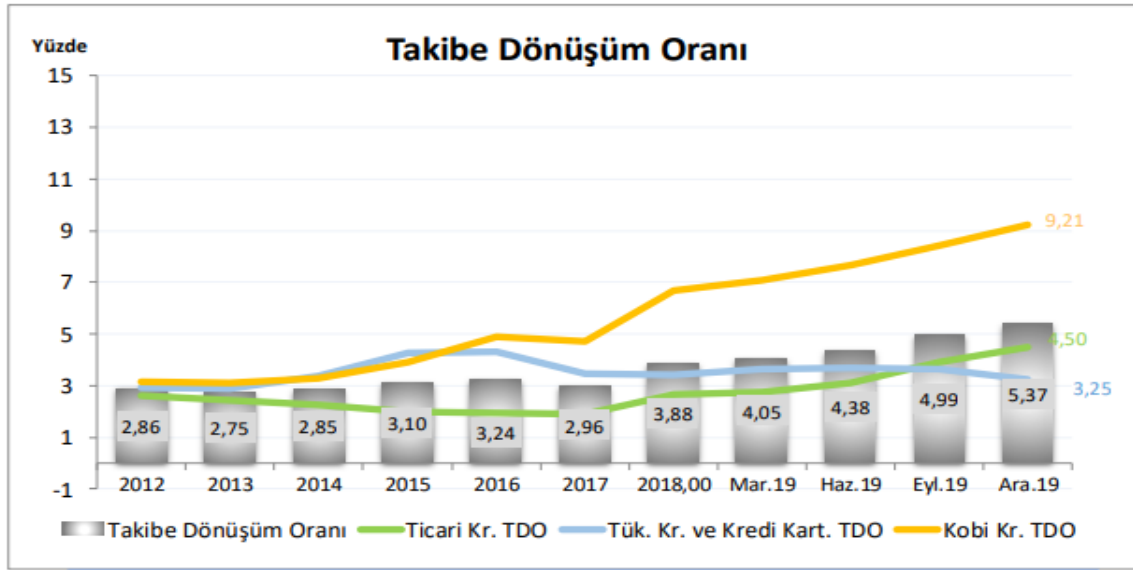
Kaynak: BDDK, Bankacılık Temel Göstergeleri Aralık 2019 s.21

https://www.bddk.org.tr/ContentBddk/dokuman/duyuru_0789_01.pdf (05.03.2020)

Risk faktörleri sıralamasında yukarıda Tablo 2.5’in 2. satırında bulunan aktif kalitesi içinde “Takipteki Krediler Oranı” puanlamada %5 oranla yer almakta ise de bu kriter banka temelli risklerin belirlenmesinde önemli bir yer tutmaktadır. Takipteki

kredilerin toplam krediler içindeki oranı arttıkça banka riskliliğinin de arttığı kabul edilmektedir. Zira takibe dönüşen ve geri alınamayan her kredi için bankalar tarafından karşılık ayrılmakta olup bu durum banka kârlılığını da olumsuz etkilemektedir.

BDDK verilerine göre Aralık 2019 tarihi itibarıyla kredi türleri itibarıyla takibe dönüşüm oranları aşağıdaki 2.8 no.lu grafikte gösterilmiştir. Buna göre takibe dönüşüm oranlarında %9,21 ile kobi tarzı krediler birinci sırayı, %4,5 ile ticari krediler ikinci sırayı ve %3,25 ile tüketici kredileri-kredi kartları üçüncü sırayı almış bulunmaktadır. Eğer banka bilançoları bir şekilde bunun gibi kötü aktiflerinden temizlenmezse hem bankaların kârlılıkları düşecek, ayrıca uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarından düşük not alınmasına yol açılacaktır. Tasarruf açığının bir hayli yüksek olduğu ülkemizde bankalar kullandıkları krediye esas ilave kaynak temini için genellikle yurtdışı kredi kuruluşlarına başvurumaktadırlar. Kötü derecelendirme puanları bu kaynakların da olumsuz etkilenmesine ve daha yüksek maliyetle borçlanılmasına yol açacaktır.



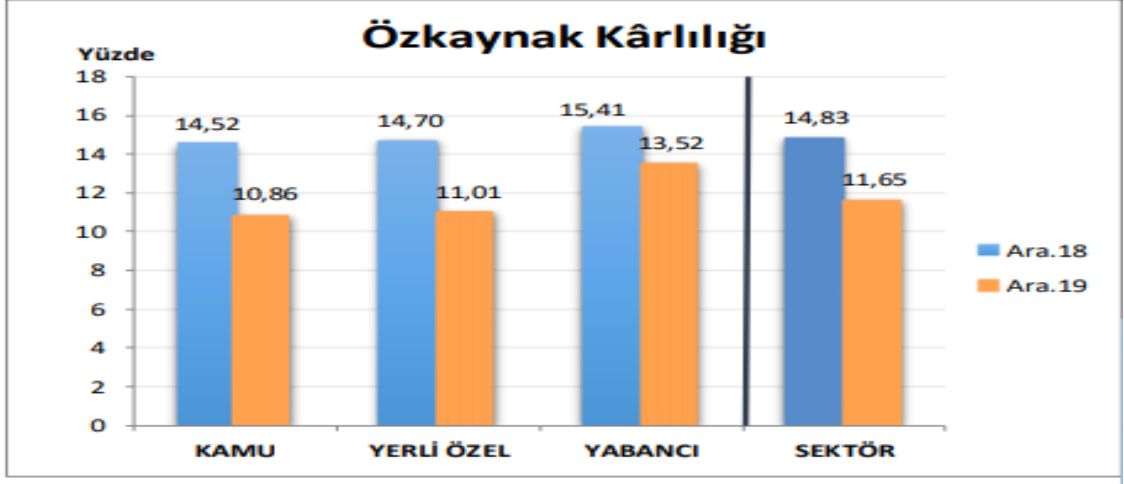
Grafik 2.8. Kredilerin Takibe Dönüşüm Oranları

Kaynak: BDDK, Bankacılık Temel Göstergeleri Aralık 2019 s.14

https://www.bddk.org.tr/ContentBddk/dokuman/duyuru_0789_01.pdf (05.03.2020)

Banka temelli risklerin belirlenmesinde kullanılan kriterlerden bir diğeri de özkaynak verimliliğidir. Bu kriter gerek kârlılık gerekse sermaye yeterliliğinin

belirlenmesinde önemli bir yer tutmaktadır. Grafik 2.9’da Aralık ayı itibariyle yapılan kıyaslama da özkaynak kârlılığının 2018’e göre 2019 yılında gerilediği görülmektedir.



Grafik 2.9. Bankaların Özkaynak Kârlılığı

Kaynak : BDDK, Bankacılık Temel Göstergeleri Aralık 2019 ss.9

https://www.bddk.org.tr/ContentBddk/dokuman/duyuru_0789_01.pdf (05.03.2020)

Tasarruf mevduatı ve katılım fonu sigorta prim tutarları kredi kuruluşlarının Mart, Haziran, Eylül ve Aralık ayları sonu itibarıyla düzenledikleri mali tabloları esas alınarak hesaplanmaktadır. Prim tutarları kredi kuruluşlarının nezdlerindeki sigortaya tabi hesaplardan sigorta kapsamındaki tasarruf mevduatı ve katılım fonu tutarları ile sigorta prim oranlarının çarpılması suretiyle hesaplanmaktadır.

Aşağıda “Prim Kategorileri ve Prim Oranları”nı gösteren Tablo 2.6’ya göre; A prim kategorisinde ve yüksek puan alan bir banka C veya D prim kategorisindeki düşük puan alan bankaya göre daha az sigorta primi ödemektedir. Düşük puan alan ancak riski yüksek olan banka daha yüksek prim ödemektedir. Çünkü riske göre prim ödenmektedir. Bu durumun haksız rekabete yol açtığı hususunda akademik çevrelerde de tartışılmaktadır. Hesaplanacak toplam puanlarına göre, Prim Kategorileri ve Prim Oranları Tablosunda yer alan prim kategorilerinden;

- A prim kategorisine dahil olacak kredi kuruluşları için onbinde onbeş,
- B prim kategorisine dahil olacak kredi kuruluşları için onbinde onyedi,
- C prim kategorisine dahil olacak kredi kuruluşları için onbinde ondokuz,

- D prim kategorisine yer alan kredi kuruluşları için onbinde yirmioç prim oranı esas alınmaktadır.²⁹³

Tablo 2.6: Prim Kategorileri ve Prim Oranları

Toplam Puan	Prim Kategorisi	Prim Oranı (Onbinde)
Toplam Puan $\geq$ 80	A	15
Toplam Puan $\geq$ 65 ve $<$ 80	B	17
Toplam Puan $\geq$ 50 ve $<$ 65	C	19
Toplam Puan $<$ 50	D	23

Kaynak: TMSF Faaliyet Raporu 2019 s.30

07.11.2006 tarih, 26339 sayılı R.G’de yayınlanan Yönetmelik Ek-2 (Revizyonu 25.09.2019 tarih, 30899 sayılı R.G) <https://www.tmsf.org.tr/tr/Tmsf/Mevduat/mevduat.risk> (20.12.2019)

Söz konusu Yönetmelik gereğince, yukarıdaki primlere ilave olarak, bankaların büyüklük faktörü dikkate alınarak bir prim eklenmesi söz konusudur. Yönetmeliğe göre büyüklük faktörü “*kredi kuruluşunun bilançosundaki aktif, gayrinakdi kredi ve yükümlülükler ile taahhütler (cayılabilir taahhütler hariç) toplamı*” şeklinde tanımlanmıştır. Bu orana, büyüklük faktörü 2019 yılı için 263,1 milyar TL ve üzeri olan kredi kuruluşları için onbinde iki, büyüklük faktörü 109,6 milyar TL (dahil) ile 263,1 milyar TL arası olan kredi kuruluşları için onbinde bir prim oranı ilave edilerek sigorta prim oranı belirlenir.

Büyüklük faktörü kredi kuruluşunun bilançosundaki aktif, gayri nakdi kredi ve yükümlülükler ile taahhütler (cayılabilir taahhütler hariç) toplamından oluşur. Söz konusu tutarlar, her yıl Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yıl sonu itibariyle hesaplanan üretici fiyatları genel endeksinde meydana gelen ortalama fiyat artışı oranında artırılır.²⁹⁴

Kredi kuruluşlarınca ödenmekte olan sigorta primlerinin ödeme sürecinin denetimi ve tutarların doğrulanması BDDK ile iş birliği ve koordinasyon içerisinde gerçekleştirilmektedir. Kredi kuruluşları finansal göstergelerini BDDK’nın BVTS (Bankacılık Veri Transfer Sistemi)’ne girmekte, sigorta prim tarifesindeki risk faktörlerine ilişkin değerler ve sigorta prim matrahını içeren prim cetvelini dönemi izleyen 45’inci günün sonuna kadar TMSF’ye göndermektedirler. TMSF ile BDDK bu

²⁹³ TMSF Yıllık Faaliyet Raporu 2019 s.30

²⁹⁴ TMSF Yıllık Faaliyet Raporu 2019 s.30 <https://www.tmsf.org.tr/tr/Rapor/YillikRapor> (23.03.2020)

konuda koordineli çalışmakta, BDDK bilgileri teyit ve kontrol amaçlı BVTS'yi TMSF'nin kullanımına açmaktadır.

İlgili kredi kuruluşuna prim oranı ve ödeyeceği prim tutarı TMSF tarafından bildirilmektedir. Kredi kuruluşları, bildirilen tutarı ilgili dönemi izleyen ikinci ayın son iş gününe kadar TCMB nezdindeki TMSF hesaplarına yatırmaktadır.²⁹⁵

2.4.2.2.3 Sorunlu Bankaların Analiz Süreci (Çözümleme Faaliyetleri)

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından yapılan denetlemeler sonucunda, mali bünyesini güçlendirmek amacıyla bankanın düzeltici, iyileştirici ve kısıtlayıcı önlemleri almadığının veya alsa bile mali bünyenin düzeltilemeyecek durumda olduğunun tespiti halinde, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 71'inci maddesi hükümleri çerçevesinde bankanın faaliyet izni kaldırılmaktadır. Bu bağlamda Bankacılık Kanunu'nun 106 ve 107'inci maddeleri hükmü gereğince temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetiminin Fon'a devri gerçekleştirilmektedir.²⁹⁶

Fon bir bankanın kendisine devredilmesi durumunda banka çözümleme işlemlerini gerçekleştirirken maliyet etkinliği sağlama ve mali sistemin güven ve istikrarını koruma ilkelerini esas almaktadır. Bu çerçevede Fon'un başlıca banka çözümleme araçları aktif-pasif devri, bankanın istekli başka bir banka ile birleştirilmesi, banka hisselerinin satışı veya bünyesindeki sigortalı mevduat ödenerek bankanın tasfiye edilmesi olarak sıralanabilir.²⁹⁷

Faaliyet izni kaldırılan bankalarda, Fon tarafından öncelikle bankanın sigorta kapsamındaki mevduat / katılım fonu bedeli tespit edilerek, ilgili mudilere ödenmekte ve bankanın iflası istenmektedir. Mahkemenin banka hakkında iflas kararı vermesi durumunda "iflas yoluyla tasfiye", iflasın reddi durumunda ise "iradi tasfiye" süreci başlatılmaktadır.²⁹⁸

²⁹⁵ TMSF, Yıllık Faaliyet Raporu 2019 s.39-40

²⁹⁶ 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu m.71

²⁹⁷ 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu m.107; TMSF ÇÖZÜMLEME DENEYİMİ Raf Temizliği Kasım 2011 s.35-36.

²⁹⁸ 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu m.106

İflas yoluyla tasfiyede Fon imtiyazlı alacaklı sıfatıyla iflas masasına iştirak ederek, iflas dairesi, alacaklılar toplantısı ve iflas idaresi görev ve yetkilerine sahip olarak bankayı tasfiye etmektedir. İradî tasfiye sürecine alınan bankaların varlık ve yükümlülüklerinin tasfiyesi ise, hazırlanan bir tasfiye planına uygun olarak Fon tarafından gerçekleştirilmektedir.

Temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devredilen bankalarda, çözümleme süreci banka hisselerinin devralınıp alınmamasına göre farklılaşmaktadır. Fon tarafından banka hisselerinin devralınması halinde, bankanın satışını kolaylaştırarak zararı azaltmak ve ekonomiye yeniden kazandırmak amacıyla bankanın mali bünyesini güçlendirici sermaye artırımı, ihtiyat aktarımı, likidite desteği, avans kullandırma, mevduat yapma ve TCMB nezdindeki cezai yükümlülüklerini kaldırmaya yönelik bazı rehabilitasyon çalışmaları yapılarak, bankaların sorunlu kredileri ile iştirak ve gayrimenkulleri Fon tarafından devir ve temlik alınabilmektedir. Hisselerin devralınmaması durumunda, Fon tarafından uygulanan çözümleme süreci daha sınırlı olup bankanın sigortalı mevduatı ve karşılığında bir kısım aktifleri üçüncü kişilere devredilirken, satılamayan bölümü ise tasfiye sürecine alınarak çözümlenmektedir.²⁹⁹

Faaliyet izni kaldırılmaksızın temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devredilen bankalarda temel amaç, bankanın hızla rehabilite edilerek ekonomiye geri kazandırılmasıdır. Bunun sağlanamadığı hallerde, bankanın tasfiye edilmesi gündeme gelmektedir. Tasfiye sürecine alınan bankalarda banka varlıkları, nakde çevrilmek suretiyle mevcut yükümlülükleri ödenmeye çalışılır. Bu bağlamda, 2001 krizini müteakip temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fon'a devredilen bankaların çözümlenmesi sürecinde; öncelikle yönetim ve denetim kurulu üyeleri değiştirilerek yeni yönetimler atanmış, devir bilançosu çıkarılmış, bankaların ödenmiş sermayelerine karşılık gelen zararları Fon tarafından devralınarak hisselerine sahip olunmuştur.

Devamında bankaların mali bünyeleri sermaye artırımı, mevduat yapma, kanuni yükümlülüklerinden kaynaklanan cezai faizlerin kaldırılması, iştirak ve taşınmazlar ile diğer sorunlu aktiflerin devralınması vb. gibi yöntemlerle rehabilite edilerek satış, devir

²⁹⁹ BDDK, "Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi", Çalışma Tebliği, 3 Eylül 2010 s.42

veya birleşme gibi yöntemlerle sisteme yeniden kazandırılması amaçlanmıştır. Sisteme geri kazandırılmayanların ise sigortaya tabi mevduatları ödenerek iflasları istenmek suretiyle tasfiyeleri yoluna gidilmiştir.

Aynı dönemde Fon tarafından devralınan sorunlu aktiflerin çözümlemesinde alacak satışı, ticari iktisadi bütünlük satışı, İstanbul Yaklaşımı da denilen finansal yeniden yapılandırma sözleşmesi (FYYS) gibi yeni yöntemler uygulanmıştır. Ayrıca banka kaynaklarını istismar eden ve haklarında iade ve tazmin davaları da açılan hâkim ortaklardan olan alacakların tahsilinin hızlandırılmasına yönelik olarak geri ödeme anlaşmaları yapılmakta, Fon'a devralınan diğer kurumsal banka alacakları, yasal takip ve tahsilatlar yanında sulh ve protokol yoluyla da geri kazandırılmaktadır.³⁰⁰

TMSF yalnızca mevduat ve katılım bankalarının ve bu niteliklerdeki yabancı finansal kuruluşların Türkiye'deki şubeleri ve iştiraklerinin çözülmesinden sorumludur. Mevduat ve katılım bankalarının çözülmesi veya tasfiyesi Bankacılık Kanunu'na göre yapılırken, kalkınma ve yatırım bankalarının çözülmesi genel hükümlere göre yapılmaktadır.³⁰¹

TMSF'nin temettü hariç yönetim ve denetimini devraldığı bankalar için uyguladığı çözümleme yöntemleri esas itibariyle aşağıda sıralanan usul ve yöntemlerden oluşmaktadır.³⁰² Bunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- a) Bankanın aktif ve pasifinin devri
- b) Bankanın başka bankalarla birleştirilmesi
 - Fon bankası ile
 - Fon bankası olmayan bir banka ile
- c) Banka hisselerinin satışı
- d) Bankanın tasfiyesi
 - İradi tasfiye
 - Faaliyet izni iptali

³⁰⁰ TMSF ÇÖZÜMLEME DENEYİMİ, Kasım 2011 s.106-215.

³⁰¹ 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, m. 67-71, 134

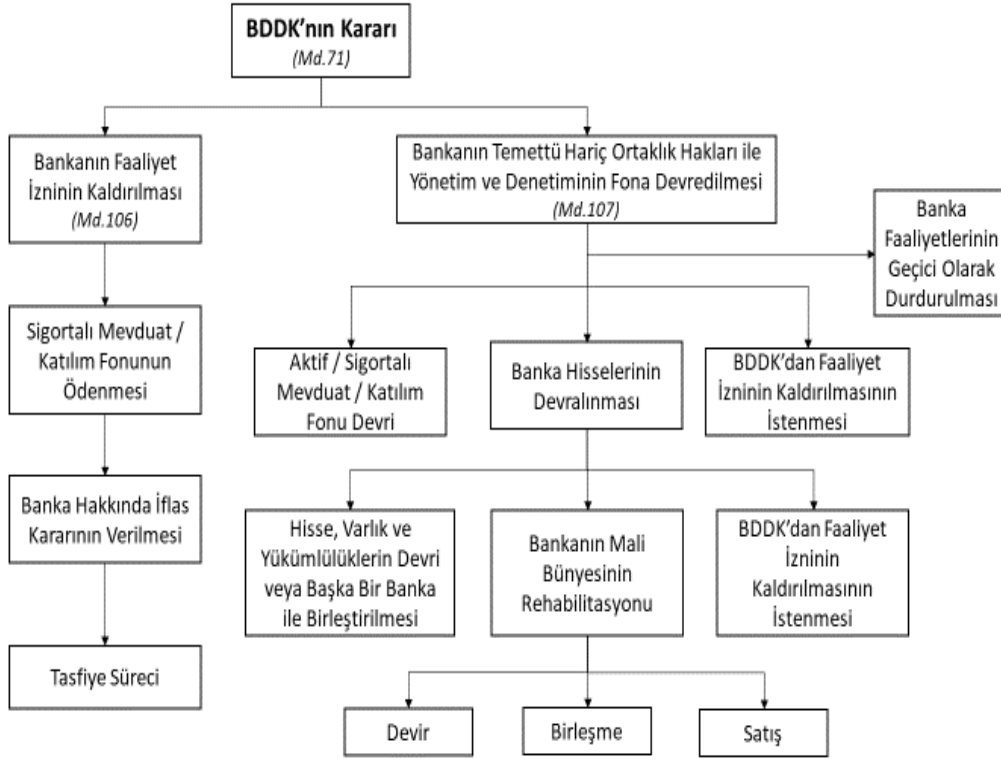
³⁰² "TMS, Raf Temizliği Seti: Çözümlemede Türkiye Deneyimi, Haziran 2009 İstanbul ss.123-145; TÜRKER, a.g.e.ss.137.

- İflasın istenmesi
- e) Rehabilitasyon
 - Sermaye artırma
 - Avans verme
 - Banka varlıklarının Fon tarafından alınması
 - Mevduat satışı
 - Şube satışı
 - Personel devri
 - Gayrimenkul ve menkul satış/devri
 - İştirak satış/devri
 - Kredi portföy satışı

Bu bağlamda, sorunlu bankaların çözümlenmesine ilişkin yasal çerçeve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 67 ila 71'inci, 106 ila 109'uncu ve 132 ila 134'üncü maddeleri ile çizilmiştir. 67'nci madde önlem alınması gereken haller ile hangi koşullarda çözümleme sürecinin başlayacağını belirlemektedir. 67'inci maddeye bağlı olarak, 68 ila 70'inci maddeler sıkıntılı durumdaki bankalarla ilgili alınacak düzeltici, iyileştirici ve kısıtlayıcı önlemleri içermektedir. Kanun'un 71'inci maddesine göre BDDK'nın bankanın faaliyet lisansını iptal etme ya da temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimini, zararın mevcut ortaklarca getirilen sermayeden mahsup edilmesi şartıyla kısmen veya tamamen devri, satışı veya birleştirilmesi amacıyla TMSF'ye devretme yetkisi bulunmaktadır.³⁰³

³⁰³ TÜRKER, a.g.e. ss.91-92

Şekil 2.1: Faaliyet İzni Kaldırılan Bankalarda Çözümleme Süreci



Kaynak: <https://www.tmsf.org.tr/tr/Tmsf/Cozumleme/banka.cozumsureci> (01.03.2020)

Faaliyet izni kaldırılan ve Fona devredilen bankalarla ilgili hükümler; Bankacılık Kanununun 106 ve 107'inci, Banka kaynaklarının istismarı konusu 108'inci, Fonun gelirleri 130'uncu, Fon alacaklarının takip ve tahsiline ilişkin yetki ve usuller 132'inci, Fon alacaklarının tahsiline ilişkin diğer yetkiler ise 134'üncü maddelerinde tanımlanmıştır.

Fon, Fon alacaklarının takip ve tahsilinde aynı zamanda amme idaresinin bir tahsil dairesi olarak 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerini uygulamaktadır. Çözümlemede sorunlu hale getirilen ve Fona devredilen bankaların hâkim ortaklarından olan alacaklarla ilgili olarak, “iade ve tazmin” davaları bu bağlamda önemli bir yer tutmaktadır. Banka kaynağını istismar eden hâkim ortakları Bankacılık Kanunu’nun 134'üncü maddesi gereğince istismar edilen söz konusu kaynağı iade etmesi ya da tazmini yani faiziyle geri ödemesi istenmektedir.

TMSF yalnızca mevduat ve katılım bankalarının ve bu niteliklerdeki yabancı finansal kuruluşların Türkiye’deki şubeleri ve iştiraklerinin çözömlenmesinden sorumludur. Mevduat ve katılım bankalarının tasfiyesi Bankacılık Kanunu’na göre yapılırken kalkınma ve yatırım bankalarının çözömlenmesi genel hükömlere göre yapılmaktadır.³⁰⁴

Sistemik riske karşı alınacak önlemler 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu’nun 72’inci maddesinde tanımlanmış, olumsuz bir durumun ortaya çıkması ve bu durumun BDDK koordinasyonunda Fon, Hazine Müsteşarlığı ve Merkez Bankası’nca müştereken tespiti halinde alınacak olağanüstü tedbirleri belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkili olup, ilgili bütün kurum ve kuruluşlar belirlenen bu olağanüstü tedbirleri derhal uygulamakla yetkili ve sorumlu kılınmıştır.

Diğer taraftan finansal sistem içinde yer alan, aralarında Fon’un da yer aldığı yetkili kurumlar arasındaki iş birliği ve iletişimin nasıl olacağı 5411 sayılı Bankacılık Kanunu’nun 98’inci (Kurumlararası İş birliği) ve 99’uncu (Finansal Sektör Komisyonu) maddeleri kapsamında düzenlenmiştir. Bu kapsamda maddelerde adı geçen ilgili kurumlar arasında imzalanan protokoller ile iş birliği ve bilgi paylaşımı üst düzeye çıkarılmıştır.³⁰⁵

TMSF, devralmış olduğu hâkim ortak alacakları ile hâkim ortaklardan olan ve banka kaynaklarının istismar edilmesinden kaynaklanan alacaklarını, 2004 ve 6183 sayılı Kanunlar çerçevesinde takipler yapmak, söz konusu hâkim ortaklar ile protokoller veya Finansal Yeniden yapılandırma Sözleşmeleri (FYYS) imzalanması ve bankacılık mevzuatının TMSF’ye vermiş olduğu diğer yetkileri kullanmak suretiyle tahsil etmektedir. TMSF banka hâkim ortakları ile borç tutarı ve geri ödeme şartları üzerinde anlaşmalar ya da 6183 sayılı Kanun hükömleri kapsamında cebri icra yoluyla takip ve tahsiller yapmakta olup, bu bakımdan kamunun bir tahsil dairesi gibi çalışmaktadır.

31 Ocak 2002 tarihinde yürürlöğe giren 4743 sayılı Kanun çerçevesinde, bankaların tahsili gecikmiş alacaklarını çözöme kavuşturmak ve bankaların aktiflerine

³⁰⁴ 5411 sy.lı Bankacılık Kanunu, m. 67-134.

³⁰⁵ TÜRKER, a.g.e.s.93.

seyyaliyet kazandırmak amacıyla, çeşitli vergi kolaylıkları da getirilerek varlık yönetim şirketlerinin kurulması teşvik edilmiştir. Bu bağlamda, 2001 krizinden sonra sermayesinin %20'ne TMSF'nin katılımı ile bankalarla ortak bir varlık yönetim şirketi kurulması ve bankaların sorunlu varlıklarının yönetim ve tasfiyesinin bu şirket tarafından yapılması hakkındaki ilgili öneri bankalarca benimsenmemiştir. Bunun altında yatan esas sebeplerden birinin, 2001 krizinin bankaların öz kaynaklarında yarattığı muazzam tahribatın yaralarının yeterince sarılamadığı ya da kaynak sıkıntısı içinde oldukları düşünülebilir.³⁰⁶

Varlık yönetim şirketleri ile ilgili olmak üzere 2002 tarihinde yayınlanan yönetmelikle varlık yönetim şirketlerinin hukuki altyapısı tanımlanmış, bilahare zaman içindeki gelişmeler de dikkate alınarak tadil edilen söz konusu yönetmelik yerine, 2006 tarihinde “Varlık Yönetim Şirketlerinin Kuruluş ve Faaliyet Esasları Hakkında Yönetmelik” yayınlanmıştır.³⁰⁷

Türk bankacılık sisteminde 1994 yılından itibaren yaşanan sorunlar ile 1998 ve müteakip yıllarda yaşanan ekonomik krizler sonucunda, sistemdeki 5 bankanın (İmpexbank, Tytbank, Marmarabank, İmar Bankası ve Kıbrıs Kredi Bankası İst. Şb.) faaliyet izni kaldırılarak haklarında iflas kararı verilmiş, en son devredilen Asya Katılım Bankası dahil 21 bankanın ise temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devredilmiştir. Daha sonra 16.11.2017 tarihinde Asya Katılım Bankasının iflas yoluyla tasfiyesine karar verilmiştir. Böylece faaliyet izni kaldırılarak iflas yoluyla tasfiyesine karar verilen banka sayısı 6'ya yükselmiştir.³⁰⁸

Fon, banka çözümleme süreçlerine bağlı olarak iyileştirmeye yönelik faaliyetlerinin yanı sıra, temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devredilen bankalar yanında faaliyet izni kaldırılarak iflasına karar verilen bankaların

³⁰⁶ 4743 Sayılı Mali Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun m.3, 31 Ocak 2002/24657 Sy.lı R.G.

³⁰⁷ “Varlık Yönetim Şirketlerinin Kuruluş ve Faaliyet Esasları Hakkında Yönetmelik”, 01 Kasım 2006/26333 Sy.lı R.G.

³⁰⁸ TMSF Yıllık Faaliyet Raporu 2019 Çözümleme Faaliyetleri s.40

tasfiye, çözümleme ve geri kazanım çalışmalarına bağlı olarak 2018 yıl sonu itibariyle 23 milyar ABD Dolarının üzerinde tahsilat sağlamıştır.³⁰⁹

Ancak 2002 tarihinde 4743 Sayılı Kanun çıkarılarak, TMSF'nin kurulacak bir Varlık Yönetim Şirketi (VYŞ)'ne azami %20 pay ile iştirak edebileceği kabul edilmiştir. Bu doğrultuda Fonun iştirak etmediği yerli ve yabancı birtakım varlık yönetim şirketleri kurulmuştur.³¹⁰

TMSF batık fon bankalarından devraldığı hâkim ortak dışındaki kurumsal alacak dosyalarından önemli bir kısmını ABD merkezli Lehman Brothers'ın kurduğu varlık yönetim şirketine alacak satış ihale yöntemi ile 2005 yılında satmış, 2008 küresel krizi sonucunda Lehman Brothers'ın iflas etmesine bağlı olarak sözleşme gereği geri almış ve devralınan "RCT Varlık Yönetim Şirketi" bünyesinde tasfiye işlemlerini sürdürmüştür. TMSF bir kısım kurumsal alacak dosyalarını da aynı tarihlerde yaptığı bir başka ihale ile Deutsche Bank grubunun kurduğu Bebek Varlık Yönetimi A.Ş. ne satmıştır. Fon Bankacılık Kanunu'nun 134'üncü maddesi hükümleri gereğince hâkim ortaklardan olan alacaklarının takip ve tasfiyesini kendi bünyesinde bankacı ve hukukçulardan kurduğu ekiplerle sürdürmeye devam etmektedir.

4743 sayılı Kanunla gerek Fon bankaları gerekse diğer bankalara borcu olan belirli büyüklükteki şirketlerin borçlarının yeniden yapılandırılarak geri ödenmesi konusunda ayrı bir yasal düzenleme de yapılmıştır. Bu bağlamda kamuoyunda "İstanbul Yaklaşımı" olarak da adlandırılan finansal yeniden yapılandırma anlaşmaları ile 8 milyar ABD Doları civarında banka borçları yapılandırılmak suretiyle söz konusu şirketler ekonomiye geri kazandırılmıştır.

Bankaların bilançolarındaki ödenmemiş kredi borçlarının TMSF'nin öncülüğünde diğer bankaların da iştiraki ile kurulacak bir varlık yönetim şirketine devredilmesi ve bu şirket tarafından çözümlenmesi konusu 2020 yılının ilk yarısı itibariyle halen gündemini korumaktadır. Bu yöntemle banka öz kaynakları üzerinde olumsuz baskılama yaratan ve buna bağlı olarak bankaların sermaye yeterlilik rasyosu

³⁰⁹ TMSF, Yıllık Faaliyet Raporu, 2019 s.39-59.

³¹⁰ BDDK, Çalışma Tebliği, "Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi", 3 Eylül 2010, s.73.

(SYR)'nın düşmesine yol açan geri dönmeyen sorunlu kredilerin yarattığı yükün banka bilançolarından temizlenerek tahsilat sağlanması ve bankalara tahsilat kadar ayrıca kaynak sağlanması amaçlanmaktadır. Gecikmiş ancak doğru bir yaklaşım olduğu düşünülmektedir.

2008 küresel krizi sürecinde yaşanan vakalar da göz önünde bulundurularak, sorunlu bankaların çözümlenmesine yönelik seçeneklerin artırılmasını konusunda, yetkili otoriteler BDDK ve TMSF'nin yetkilerinin aşağıdaki hususlar kapsamında mevzuat değişikliğine gidilerek genişletilmesinin faydalı olacağına ilişkin yeni öneriler de ileri sürülmektedir³¹¹. Bunlardan başlıcalarını aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

- Geçici bir köprü banka kurulması,
- İlgili kuruluşun ya da yeni kurulacak kuruluşun sermayelendirilmesi,
- Çözümleme sürecine giren bir bankanın erken sonlandırma haklarının geçici bir süreyle durdurulması,

Bu açıdan proaktif davranılarak, bankaların iyileştirme ve çözümlemeye yönelik planların hazırlanması ve güncel tutulması olası kriz durumlarında hızlı hareket edilerek bankanın mali durumunu iyileştirmeye veya sorunsuz tasfiyesine imkân tanıyacağı düşünülmektedir.

2.4.2.2.4 Kayyımlik Faaliyetleri ve Diğer Görevlendirmeler

674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 19 ve 20. maddeleri ve sonrasında yapılan ek düzenlemeler kapsamında; terör örgütlerine aidiyeti, iltisakı³¹² veya irtibatı nedeniyle Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 133'üncü maddesi uyarınca kayyım atanan/atanacak olan şirketlerdeki kayyımlik görev ve yetkilerinin TMSF'ye devredilmesine karar verilmiş ve aynı KHK ile söz konusu şirket ve varlıkların satış ve tasfiyesine ilişkin hükümler düzenlenmiştir.³¹³

³¹¹ TÜRKER, a.g.e. s.112-113

³¹² İltisak: Katılma, Birleşme (Türk Dil Kurumu Sözlüğü)

³¹³ 674 Sayılı KHK, 01.09.2016 tarih, 29818, 2.mükerrer sayılı R.G. (24.11.2016/29898 R.G. de yayınlanan 10.11.2016 tarih ve 6758 sayılı kanunlaşmıştır)

Buna göre; Mart 2020 tarihi itibarıyla, Türkiye'nin 38 ilinden toplam 804 adet şirket ve/veya ticari işletmenin kayımlarının yetkileri TMSF'ye devredilmiş veya bu şirketlere TMSF kayyım olarak atanmıştır. Ayrıca, 115 şirketin %50'nin altındaki hisseleri ile 107 gerçek kişinin mal varlıklarına da TMSF kayyım olarak atanmıştır.³¹⁴ Bu karara ilişkin gerekçe ise aşağıda belirtildiği gibi ifade edilmektedir.³¹⁵

“TMSF'nin kayyım olarak atandığı Şirketlerin faaliyetlerinin ticari teamüllere uygun olarak, basiretli bir tüccar gibi yönetilmesi ve söz konusu şirketlerin milli ekonomiye olan katkısının devam ettirilmesi TMSF'nin birincil amacı ve görevi olduğu gibi hukuki yükümlülüğüdür. Ayrıca, Şirketlerde çalışanların mağdur olmamaları ve istihdamın olumsuz etkilenmemesi TMSF'nin öncelikli hedefleri arasında bulunmaktadır.

Bu şirketlerin mali durumu, ortaklık yapısı, piyasa koşulları veya diğer sorunları nedeniyle, mevcut halin sürdürülebilir olmadığına tespit edilmesi durumunda, şirketin yahut varlıklarının veya 5271 sayılı Kanunun 128'inci maddesinin onuncu fıkrasında belirtilen malvarlığı değerlerinin satılmasına veya feshi ile tasfiyesine karar verilmesi öngörülmektedir. Böylelikle, “sürdürebilir” olmayan şirketlerin satış veya tasfiyesi suretiyle, ülke ekonomisine olumsuz etkilerinin önlenmesi sağlanacaktır.”

Yönetim ve denetimi Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından devralınan şirketler ve bunların varlıkları ile ilgili olarak Fona verilen yetkiler, bu Kanun Hükmünde Kararname ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna verilen kayyımlık görevi ile satış veya tasfiye işlemlerinde, bu şirketlerin yahut bunların sahiplerinin Fona borçlu olup olmadığına ve varlıkları üzerinde Fon haczi bulunup bulunmadığına bakılmaksızın kıyasen uygulanmaktadır.

Bu madde kapsamında Fon tarafından atanan veya görevlendirilenler, 5411 sayılı Kanunun 127'nci maddesi gereğince görevlerinin ifası ile ilgili koruma hükümlerinden yararlanmaktadırlar. Şirketlerin tasfiye işlemlerini yürütmek üzere Fon Kurulu tarafından görevlendirilen tasfiye komisyonu, adli işlemler veya davalar bakımından taraf ehliyetine sahip bulunmaktadır. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun kayyım olarak atandığı şirketlerin ya da bunların varlıklarının bu madde kapsamında satışından elde edilecek tutarlar yargılamanın kesin hükümle sonuçlandırılmasına kadar bir hesapta nemalandırılmaktadır.

³¹⁴ TMSF, Yıllık Faaliyet Raporu 2019 s.60

³¹⁵ TMSF / KAYYIMLIK, “Kayyımlık Faaliyetlerine İlişkin Genel Bilgiler”
<https://www.tmsf.org.tr/tr/Tmsf/Kayyim/kayyim.genel> (21.03.2020)

TMSF'nin 6758 sayılı Kanunla görevlendirildiği kayyımlik faaliyetleri yanında; medya ve basın kuruluşlarına ilişkin olarak 27.07.2016 tarih, 668 sayılı KHK yürürlüğe konularak, “Kapatılan gazete ve dergiler, yayınevi ve dağıtım kanalları ile özel radyo ve televizyon kuruluşlarına ait olan taşınır ve her türlü mal varlığı, alacak ve haklar, belge ve evrak Hazine’ye bedelsiz olarak devredilmiş sayılır ...” hükmüne yer verilmiştir.

Gerek 668, gerekse 674 sayılı KHK'nın “... devralınan varlıkların satış ve tasfiyesini temînen Maliye Bakanlığı'na Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilmesi durumunda da uygulanır...” hükmü kapsamında ve Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün 22.09.2016 tarihli ve 25734 sayılı Olurlarıyla, kapatılan medya ve basın kuruluşlarının devralınan varlıklarının satış ve tasfiyesini temînen TMSF'ye devredilmesi kararları alınmıştır.

TMSF ayrıca, Asya Katılım Bankası nezdindeki hesap bilgisi taleplerine ilişkin olarak, 17.08.2016'da yayınlanarak yürürlüğe giren Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 3'üncü maddesinin ikinci fıkrası kapsamında Asya Katılım Bankası ile ilgili inceleme ve yetkili kurumlara cevaplandırma konularında da görevlendirilmiştir.³¹⁶

³¹⁶ 17.08.2016 tarih, 29804 sayılı Resmi Gazete

3. BÖLÜM

EKONOMETRİK ANALİZ

3.1 Literatürdeki DeneySEL Çalışmalar ve Ulaşılan Bulgular

Bankacılık sisteminin istikrarı açısından büyük önemi nedeniyle mevduat sigortasına dair geniş bir uluslararası literatür bulunmaktadır. Bu alanda yapılan çalışmalar mevduat sigortası uygulamalarının banka istikrarına olumlu ve olumsuz katkılarını netleştirmeye dönük deneySEL çalışmalardan oluşmaktadır.

Carisano'nun, Calem ve Rob'un çalışmaları mevduat sigortası konusundaki öncü çalışmalardandır. Carisano mevduat sigortası sistemi uygulamasına mikro ve makro dışsallıklar olarak iki yönlü yaklaşmıştır. Mikro dışsallıkları, tek tek kurumlarla ilgili olduğu ve mevduat sigortasının temelde varoluş sebebinin küçük tasarruf sahiplerinin korunması, farklı büyüklükteki bankalar arasındaki rekabetçi eşitliğin artırılması ve bankaların sistem içinde mali aracı kurum olarak oynadıkları rolden dolayı korunmaları şeklinde açıklamaktadır. Makro dışsallıkları ise, mevduat sigortası sisteminin banka batışlarının bulaşıcı etkilerinin para arz ve ödeme sistemi üzerinde oluşturacağı zararları önlemeyi amaçladığını ifade etmektedir. Ayrıca banka hücumlarının sosyal refahı negatif etkilemesinin devletin bankalara müdahalesinin temel nedeni olduğunu belirtmiş, mevduat sigortasının sağladığı sosyal faydayı yaygın banka hücumlarını önlemek ve genel olarak ekonomiyi korumak şeklinde ifade etmiştir.³¹⁷

Calem ve Rob ise, bankalar daha fazla sermaye ayırdıkça başlangıçta düşen riskin, sermaye arttırılmaya devam edildiğinde yükseldiğini gözlemlemişler ve bu bağlamda sermaye ile risk alma arasında U şeklinde bir ilişki olduğunu saptamışlardır.³¹⁸

Bazı araştırmacılar, mevduat sigortasının banka hücumlarını azaltarak bir taraftan banka istikrarını artırırken, diğer taraftan risk alımını da teşvik ederek istikrarı azalttığını ileri sürmektedirler. Demirgüç-Kunt ve Detragiache, 1980-1997 yılları

³¹⁷ CARISANO, a.g.e. s.10-17

³¹⁸ Paul CALEM ve Rafael ROB. "The Impact of Capital-Based Regulation on Bank Risk-Taking", **Journal of Financial Intermediation**, Vol. 8, s. 317-352.

arasında 61 ülkenin veri setini kullanarak yaptıkları bir araştırmada, mevduat sigortasının banka krizlerini artırma olasılığının oldukça yüksek olduğunu belirlemişlerdir. Bu bulguyu ahlaki tehlike etkisi olarak da yorumlamışlardır.³¹⁹ Demirgüç-Kunt ve Kane de bu etkiye dikkati çekerler. Onlara göre mevduat sigortası sisteminin işlevselliği, ahlaki tehlike sorunlarına ve bankalar tarafından aşırı risk alınmasına neden olabileceği gibi nedenlerle tartışmaya açıktır.³²⁰

Bazı araştırmacılar ise, mevduat sigortasının finansal gelişmeyi etkilediğini savunmaktadırlar. Buna göre ülkeler farklı nedenlerle mevduat sigortası yaptırmaktadırlar. Bununla birlikte, ortak bir neden, resmi bankacılık sistemine duyulan güveni artırarak, kamu maliyesinin mevcut mali kaynaklarını açıkça yükseltmek ya da harcamak zorunda kalmadan banka kredisi akışının artarak sürdürülmesini sağlamaktır. Mevduat sigortası, mevduat sahiplerinin bankacılık sisteminin istikrarına olan inancını artırdığı ölçüde, hane halkı tasarruflarını finansal sistemin kullanımına sunabilir. Sorun mobilize fonların gelişmiş yatırım kalıplarını ve sürdürülebilir yüksek ekonomik büyümeyi desteklemeye devam edip etmemesidir. Ancak mevduat sigortası düzenlemeleri, kurumsal ortamdaki zayıflıkların üstesinden gelebilecek düzenleyici bir plan içermiyorsa, istikrarsızlık teşvik edilir ve ardından finansal gelişme zarar görür.³²¹

Demirgüç-Kunt ve Detragiache, Demirgüç-Kunt ve Kane gibi araştırmacıların öne sürdükleri gibi mevduat sigortası uygulamalarının bankaların risk almalarını teşvik edici bir yönü olduğu fikri, sonraları Demirgüç-Kunt ve Huizinga, Peresetsky, Davis ve Obasi gibi araştırmacıların çalışmalarıyla da desteklenmiştir. Demirgüç-Kunt ve Huizinga, 50 ülke üzerine yaptıkları bir çalışmanın sonuçlarından hareketle mevduat sigortası uygulamalarının banka krizi olasılığını güçlendirdiğini ileri sürmüşlerdir.³²² Peresetsky, Rusya’da banka mevduatlarına sigorta uygulanmaya başlandıktan sonra piyasa disiplinin zayıfladığını ve banka krizi meydana gelme olasılığının arttığını belirlemiştir.³²³ Davis ve Obasi ise, 64 ülkeden 914 banka üzerine yaptıkları bir çalışma

³¹⁹ DEMIRGUC-KUNT ve DETRAGIACHE 2000 **a.g.m.s.3**

³²⁰DEMIRGUC-KUNT Aslı ve Edward KANE, “Deposit Insurance Around the Globe: Where Does It Work?”, **Journal of Economic Perspectives**, Vol. 16, 2002, ss. 175–195.

³²¹ DEMIRGUC-KUNT ve KANE 2001,**a.g.m.s.2-28**

³²² DEMIRGUC-KUNT ve HUIZINGA, **a.g.m. s.375–399.**

³²³ Anatoly PERESETSKY “Market Discipline and Deposit Insurance in Russia”, **Bank of Finland Institute for Economies in Transition Discussion Papers**, No: 14, September, 2008.s.3-15

sonucunda mevduat sigortası uygulamalarının kârlılık ve aktif kalitesi ile olan güçlü ilişkileri nedeniyle bankaların riskliliklerini etkilediğini saptamıştır.³²⁴

Farklı bulgular da söz konusudur. Örneğin Angkinand mevduat sigortasının bankacılık krizlerinin çıktı maliyetlerini azaltıp azaltamayacağı konusunda 1970-2003 yılları arasında 35 ülkede 47 krizden elde edilen verileri kullanarak yaptığı incelemede, yüksek mevduat sigortası kapsamı olan ülkeler için çıktı maliyetinin daha düşük olduğunu ifade etmektedir. Ancak bu bulgu öncekilerle tümüyle çelişmez. Çünkü mevduat sigortasının bankaları risk almaya teşvik ederek krizleri tetikleyebilir veya en azından kriz olasılığını güçlendirebilir. Ama bir kriz sonrasında olası maliyetleri de düşürmektedir. Bu da bize kapsamı değişken mevduat sigortası uygulamalarının tercih edilmesi gerektiğini göstermektedir.³²⁵

Son dönemde bu alanda yapılan başlıca çalışmalar, Anginer v.d., Calomiris ve Chen, Ji v.d., Jumreornvong v.d., Kusairi v.d, Anginer ve Demirgüç-Kunt, Karas v.d. olarak sıralanabilir. Bu güncel çalışmaların önemli bir bölümü de daha önce açıkladıklarımız gibi, mevduat sigortasının ahlaki tehlikeye yol açabileceğini ve bu yolla sistemik riskin tırmanmasına neden olarak banka krizlerini tetikleyebileceğini ileri sürmektedir.

Finansal güvenlik ağındaki genişlemenin ahlaki rizikoya ve bankalarda kırılganlıklara yol açtığı, buna mukabil krize giren ve mevduat sigorta sistemi bulunan ülkelerde sistemik istikrarın daha kolay yakalanabildiği savunulmaktadır. Daha pozitif yaklaşılan bu görüşe göre, etkin bir gözetim ve denetimle desteklenen riske dayalı mevduat sigorta prim sistemi uygulaması ile söz konusu olumsuzluklar ortadan kaldırılabilir. Bu görüşün önde gelen savunucularından Anginer ve arkadaşları 2008 krizi sonrasında 96 ülkeden 4109 bankadan derledikleri verileri analiz etmişlerdir. Bu veri seti üzerinde kriz öncesi ve kriz sonrasında mevduat sigortası – banka riskliliği etkisini incelemiş, mevduat sigortasının kriz dışı normal dönemlerde ahlaki tehlikeye yol açtığını,

³²⁴ Philip E DAVIS ve Ugochi OBASI. “Deposit Insurance Systems and Bank Risk”, **Brunel University Working Papers**, No. 09-26.

³²⁵ A. P ANGKINAND Banking regulation and the output cost of banking crises. **Journal of International Financial Markets, Institutions and Money**, 19(2), (2009), 240-257.

kriz dönemlerinde ise bankacılık sisteminin istikrarının sağlanmasına katkıda bulunduğunu saptamışlardır.³²⁶

Calomiris ve Chen ise, mevduat sigortası uygulamaları ile sistemik banka krizlerinin meydana gelme olasılığı arasındaki ilişkinin bankaların kredi riski gibi aktif risklerini kısmen de olsa açıkladığını vurgulamaktadır.³²⁷ Ji ve arkadaşlarının bulguları da bunları desteklemektedir. Mevduat sigortası uygulamaları banka sisteminin istikrarını artıran ve bankaları daha fazla risk almaya iten çelişkili etkileri içinde barındırmaktadır.³²⁸

Ji ve arkadaşları 1970-2009 arasında 64 bankanın veri seti üzerinden mevduat sigortasının banka krizleri, banka dışı finansal krizler ve toplam krizler ilişkisini araştırmışlardır. Çalışmalarında ayrıca bankacılık krizlerini artırdığı kabul edilse de çok sayıda ülkenin neden giderek mevduat sigortası uygulamasını benimsediği konusunu da sorgulamışlardır. Mevduat sigortasının bankacılık sistemi üzerinde doğrudan etkisine (direct effect) karşın, bankacılık dışı finansal kesim üzerinde de dolaylı veya yayılma etkisinin (spillover effect) olduğunu tespit etmişlerdir. Ayrıca mevduat sigortasının ekonomi üzerindeki genel etkisinin olumlu olduğunu, “yayılma etkisi”nin “doğrudan etki”den daha büyük olduğu için mevduat sigorta uygulamasının finansal istikrarı artırdığı sonucuna varmışlardır.³²⁹ Ji ve arkadaşlarının bulguları da Anginer ve arkadaşlarının bulgularını destekler mahiyettedir.

Aslına bakılırsa, mevduat sigortasının ahlaki tehlikeyi arttırdığı yönündeki bulgular, bu uygulamaların istikrarı arttırdığı yönündekilerden daha fazladır. Kusairi ve arkadaşları, Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği’ne (Association of Southeast Asian Nations / ASEAN) üye altı ülkenin 127 bankasının 2000-2013 verilerini esas alarak “mevduat sigortasının banka istikrarını desteklediği, yoksa ahlaki rizikoya mı sebep olduğu” konusunda ortak bir çalışma yapmışlar, mevduat sigortası uygulamasının banka istikrarı üzerindeki pozitif etkisine nazaran ahlaki rizikoyu artırdığı görüşüne varmışlardır. Mevduatların toplam aktiflere oranı düşerken, kredilerin toplam aktiflere

³²⁶ ANGINER, DEMIRGUC-KUNT ve ZHU **a.g.m.** ss.312-320.

³²⁷ Charles W CALOMIRIS ve Sophia CHEN. “The Spread of Deposit Insurance and the Global Rise in Bank Asset Risk since the 1970s”, **NBER Working Paper Series**, No: 24936, August 2018,ss.1-28

³²⁸ Ji v.d.**a.g.m.**

³²⁹ Ji v.d. **a.g.m.** ss.268-276.

oranının daha çok arttığı tespitinde bulunmuşlardır. Bunun altında yatan sebebin de banka yöneticilerinin getirilerini artırmak için daha fazla risk alma gayret ve çabaları içinde olmaları şeklinde değerlendirmişlerdir.³³⁰

Jumreornvong ve arkadaşları, 1992-2015 yıllarını kapsayan beşi gelişmiş, dokuzu gelişen ülkeden olmak üzere on dört bankanın mali verilerinden yararlanarak mevduat sigortası ve sermaye yeterliliğinin banka riski üzerindeki etkisini ekonometrik olarak araştırmışlardır. Elde ettikleri bulgular ne mevduat sigortasının ne de sermaye yeterliliğinin tek başına banka risklerini azaltmada yeterli olmadığını göstermektedir. Normal dönemlerde mevduat sigortasının ahlaki tehlike sorununa yol açtığı, kriz dönemlerinde belirsiz olduğu, sermaye yeterliliğinin ise izleme görevini (monitoring role) tek başına yerine getiremediği, aksine varlık ikame sorununa yol açtığını belirtmişlerdir. Bu araştırmacılar, banka riskinin azaltılabilmesi için mevduat sigortası ve sermaye yeterliliği güvenlik ağlarının birlikte kullanılmasının gerektiği, sürdürülebilir bir finansal mimarinin kurulabilmesi bakımından da mevduat sigortası ve sermaye yeterliliği arasındaki etkileşimin bankacılık sisteminin istikrarı için vazgeçilmez olduğu sonucuna varmışlardır.³³¹

Benzer bir çalışma yapan Anginer ve Demirgüç-Kunt'a göre, mevduat sigortası bankacılık sektöründe finansal istikrarı sağlamak için yaygın olarak benimsenen bir uygulamadır. Mevduat sahiplerinin sisteme güven duymalarını sağlar, banka iflaslarına yönelik bulaşıcılığı önler. Ancak bu durumun istenmeyen bir sonucu ise, bankaların aşırı risk almalarını teşvik etmesidir.³³²

Karas ve arkadaşlarının çalışması da mevduat sigortasının banka sisteminin disiplinini zayıflattığını, kredi ve likidite gibi geleneksel risk ölçütlerinde önemli artışlar meydana geldiğini saptamışlardır.³³³ Zimmermann'ın da ifade ettiği gibi, öncelikle ülkelerin kendi ulusal karakter ve yapılarına uygun güçlü bir mevduat sigorta sistemini kurmaları esastır. Bankacılık sistemini tehdit edici gelişmelere karşı hükümetlerin tutum

³³⁰ KUSAIRI v.d. a.g.m. s.33-40

³³¹ JUMREORNVONG v.d. a.g.m. s.1-18

³³² ANGINER ve DEMIRGUC-KUNT 2018 a.g.m. s.20

³³³ Alexei KARAS, William PYLE ve Koen SCHOORS. "Deposit Insurance, Market Discipline and Bank Risk", **Utrecht University School of Economics Research Institute Working Papers**, No: 19-02, January 2019

ve davranışları çok önemlidir, mevduatın sistemde kalıcılığına yönelik köklü ve kalıcı yasal düzenlemeler ulusal nitelikte yapılmak zorundadır.³³⁴

Mevduat sigortasının banka riskini etkilemesine yönelik olarak yapılan akademik çalışmalardan edinilen ortak kanı, ekonominin normal işleyiş dönemlerinde mevduat sigortasının bankaları aşırı risk almaya teşvik ettiği ve ahlaki tehlikeye neden olduğu, türbülans dönemlerinde ise sıkı bir bankacılık düzenleme ve denetimi ile birlikte uygulanırsa yatıştırıcı etkisinin olduğu yönündedir.

Açık ve örtülü mevduat güvence sistemleri arasında; düzenlemeler, sigorta kapsamında ödemelerin başlangıç tarihi, güvence kapsamı ve limiti, sistemin kaynakları, taahhütlerini yerine getiremeyen bankaların çözülmesi süreci gibi konularda farklılıklar bulunmaktadır.³³⁵ Açık mevduat güvence sistemi dünya genelinde hızlı şekilde yaygınlaşmış, kısa vadede muhtemel krizlerin yaratabileceği tahribata karşı güvence verilmesinin yanı sıra küçük tasarruf sahibinin korunması ve büyük bankalarla rekabette küçük bankalara fırsat sunulması bu yaygınlaşmada etkili olmuştur.³³⁶ Açık güvence sisteminin piyasa disiplini desteklemesi ve ahlaki rizikoyu azaltması için: (i) Hesap başına düşük sigorta limiti, (ii) Güvence kapsamının dar olması (örneğin interbank para piyasasının kapsam dışında olması), (iii) Sigorta kaynaklarının çeşitlendirilmesi (sermaye benzeri krediler ve hissedarların yükümlülüklerinin genişletilmesi gibi alternatif özel risk paylaşım düzenlemeleri), (iv) Bankaların sisteme zorunlu üyeliği, (v) Risklerin gerçekleşmesi sonrası fonlama, (vi) Kamu-özel ortak yönetimi gibi bazı hususlar dile getirilmektedir.

3.2 Ekonometrik Analiz: Mevduat Sigortası ve Risk İlişkisi

Mevduat sigortası uygulamaları, birçok ülkede halkın banka sistemine olan güvenlerini arttırmak ve özelde banka sistemi genel olarak da finansal sistemin istikrarını sağlamak için kullanılan önemli bir mekanizmadır. Dünyadaki uygulamalar incelendiğinde açık ve örtülü olmak üzere genel de iki sigorta sisteminin benimsendiği

³³⁴ ZIMMERMANN a.g.m.s.265-279

³³⁵ DEMİRGÜC-KUNT, KARACAOVALI ve LAEVEN, a.g.m. ss.7-13

³³⁶ DEMİRGÜC-KUNT ve KANE 2002,a.g.m. ss.175–195.

görülür. Ayrıca mevduata uygulanan garanti miktarı bakımından da ülkeden ülkeye farklılıklar vardır. Bazı ülkelerde mevduatın bir kısmı, bazılarında ise tamamı garanti kapsamına alınmaktadır. Örtülü mevduat sigortası uygulanan ülkelerde mali bünyesi zayıf olan veya tasfiye sürecine birmiş bulunan bankaların mudilerine öncelik verilmektedir. Buna karşılık açık sistemin benimsendiği ülkelerde ilgili otoriteler sürekli olarak tüm mudilerin belirlenen sigorta limitleri kapsamında güven altında olmasından sorumludur.

Demirgüç-Kunt ve Kane tarafından belirtildiği gibi, mevduat sigortası sisteminin işlevselliği ahlaki tehlike sorunlarına ve bankalar tarafından aşırı risk alınmasına neden olabileceği gibi nedenlerle tartışmaya açıktır. Hatta Demirgüç-Kunt ve Huizinga, 50 ülke üzerine yaptıkları bir çalışmanın sonuçlarından hareketle mevduat sigortası uygulamalarının banka krizi olasılığını güçlendirdiğini ileri sürmüşlerdir.³³⁷

Açık mevduat sigortası uygulamalarının mevduat faizlerini düşürdüğünü ve faiz oranlarını banka risklerine karşı daha az duyarlı hale getirdiğini gözlemişlerdir. Bu durumun bankaların piyasa disiplini azalttığı tespit edilmiştir. Bankaların riskliliğinin öz kaynak, kârlılık ve likiditeyi negatif etkilediği görülmüştür. Diğer bir deyişle bankaların riskleri arttıkça sermaye ve likidite yapıları bozulacak, kârlılıkları düşecek ve entegre bir banka sisteminde görülen güçlü sistemik etkiler nedeniyle piyasa disiplini zayıflayacaktır. Haliyle bu tür kırılmalıkların bir banka krizine dönüşmesi olasılığı da yüksektir.

Calomiris ve Jaremski, mevduat sigortası uygulamalarının ahlaki tehlike yanında sistemik riske de kaynaklık edebileceğini savunmaktadır.³³⁸ Sigortalanan bankaların finansal sağlıklarının göz ardı edilmesinin piyasa disiplini bozabileceğini, böylece sistemik riskin doğacağını ifade etmişlerdir. Diğer yandan Calomiris ve Chen, mevduat sigortası uygulamaları ile sistemik banka krizlerinin meydana gelme olasılığı arasındaki ilişkinin bankaların kredi riski gibi aktif risklerini kısmen de olsa açıkladığını vurgulamaktadır.³³⁹ Bu argümanların geçerliliği Rusya

³³⁷ DEMIRGUC-KUNT ve HUIZINGA a.g.m. s.375-399.

³³⁸ Charles W. CALOMIRIS ve Matthew S.JAREMSKI, "Stealing Deposits - Deposit Insurance, Risk-Taking, and the Removal of Market Discipline in Early-20th-Century Banks", **NBER Working Paper Series**, No: 22692, September. 2019,

³³⁹ CALOMIRIS ve CHEN a.g.m. s.1-26.

üzerine yapılan bazı deneysel çalışmaların bulgularıyla desteklenebilir. Daha önce de belirtildiği gibi Peresetsky Rusya’da banka mevduatlarına sigorta uygulanmaya başlandıktan sonra piyasa disiplinin zayıfladığını ve banka krizi meydana gelme olasılığının arttığını belirlemiştir.³⁴⁰

Mevduat sigortasının banka sisteminin disiplinini zayıflattığı, kredi ve likidite gibi geleneksel risk ölçütlerinde önemli artışlar meydana gelmesine neden olduğu yönünde bulgular vardır. Karas ve arkadaşları, Demirgüç-Kunt ve Huizinga bu yönde güçlü bulgular elde etmişlerdir. Bu gibi sonuçlar, banka otoritelerinin mevduat sigortasının bir yan etkisi olan piyasa disiplindeki bozulmayı yakından izlemesi gerektiğini gösterdiğinden son derece önemlidir.³⁴¹

Aslında mevduat sigortasının istenmeyen sonuçları literatürde geniş çapta tartışılmış bir konudur. Bununla birlikte az sayıda deneysel çalışmada mevduat sigortası ile banka riski arasındaki ilişki açıkça test etmiştir. Davis ve Obasi, Anginer ve arkadaşları, Ji ve arkadaşlarının çalışmaları bu bağlamda ilk akla gelenlerdendir. Davis ve Obasi, mevduat sigortası uygulamalarının kârlılık ve aktif kalitesi ile olan güçlü ilişkileri nedeniyle bankaların riskliliklerini etkilediğini tespit etmişlerdir.³⁴² Anginer ve arkadaşları, 2008 Küresel Finansal Krizi döneminde mevduat sigortası ve banka riskliliği arasındaki ilişkileri incelemişler ve mevduat sigortası uygulamalarının normal dönemlerde ahlaki tehlike sorununa neden olduğunu, ama kriz dönemlerinde banka sisteminin istikrarını sağladığını saptamışlardır.³⁴³ Ji ve arkadaşları ise, mevduat sigortası uygulamalarının genel olarak finansal sistemin istikrarını arttırdığını ispatlamışlardır. Ancak bu mekanizmanın banka krizleri üzerinde daha etkili olduğunu da gözlemlemişlerdir.³⁴⁴

Yapılan bazı çalışmalar mevduat sigortası uygulamalarının sermaye yeterliliği ile risk ilişkisi üzerinde de etkili olabildiğini göstermiştir. Calem ve Rob, bankalar daha fazla sermaye ayırdıkça başlangıçta düşen riskin, sermaye arttırılmaya devam edildiğinde yükseldiğini gözlemlemişler ve bu bağlamda sermaye ile risk alma arasında U şeklinde

³⁴⁰ PERESETSKY **a.g.m.** s.3-15

³⁴¹ KARAS v.d. **a.g.m.** s.3-14

³⁴² DAVIS ve OBASI **a.g.m.** s.3-25

³⁴³ ANGINER, DEMIRGUC-KUNT ve ZHU **a.g.m.** s.312-321.

³⁴⁴ Ji v.d.**a.g.m.** s.268-.

bir ilişki olduğunu saptamışlar.³⁴⁵ Onların varsayımları, ister sermaye yeterliliği yüksek isterse düşük olsun bankalar otoritelerce daha yüksek sermaye ayırmaya zorlandığında risk alma eğilimlerinin güçlendiğidir. Özellikle mevduat sigortası primlerinin sermaye yeterlilikleri zayıf bankaları risk almaya teşvik ettiğini de ifade etmektedirler. Jumreornvong ve arkadaşlarının güncel bulguları da bu sonuçları desteklemektedir.³⁴⁶ Bu araştırmacılar piyasa disiplini ve banka sisteminin istikrarı açısından mevduat sigortası ile sermaye yeterliliği uygulamalarının birlikte ele alınması gerektiği savunmaktadırlar. Bu gibi bulgular Basel düzenlemelerinin temel unsuru olan sermaye yeterliliği koşulunun dikkatli kullanılmasının önemini de göstermektedir.

3.3 Analizlerde Kullanılan Modellerin Yapısı

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde analizlerde, bu alandaki güncel çalışmaların birçoğu gibi Anginer ve arkadaşlarının çalışması temel alınmış, söz konusu çalışmanın değişkenler seti Karas ve arkadaşları ile Jumreornvong ve arkadaşlarının çalışmaları da dikkate alınarak geliştirilmiştir. Bu bağlamda aşağıdaki doğrusal model oluşturulmuştur:³⁴⁷

$$\begin{aligned} \log(Z_{i,t}) = & \alpha + \beta_1 MS_t + \beta_2 Kriz_t + \beta_3 TG_t + \beta_4 (MS_t \times Kriz_t) \\ & + \beta_5 (MS_t \times Normal_t) + \beta_6 (TG_t \times Kriz_t) \\ & + \beta_7 (TG_t \times Normal_t) + \lambda Kontrol_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \end{aligned} \quad (3.1)$$

(3.1) numaralı eşitlikte $\log(Z_{i,t})$ i bankasının t dönemindeki Z skorunun logaritmasıdır. MS_t örneklem döneminde mevduat sigortası uygulamasındaki önemli değişmelerin meydana geldikleri tarihlere göre tanımlanmış gölge değişkendir. TG_t örneklem döneminde mevduatların tümüne verilen garantileri (tam garanti / TG) simgeleyen gölge değişkendir. $Kriz_t$ örneklem döneminde meydana gelen banka krizlerini yansıtan gölge

³⁴⁵ CALEM ve ROB a.g.m. s.317-352

³⁴⁶ JUMREORNVONG v.d. a.g.m. s.1-18

³⁴⁷ ANGINER v.d., a.g.m.; KARAS v.d., a.g.m.; JUMREORNVONG v.d., a.g.m.

değişkendir. $Normal_t$ örneklem dönemindeki kriz dışı, yani normal dönemleri yansıtan gölge değişkendir. $Kontrol_{i,t}$ i bankasının t dönemindeki finansal oranlarını yansıtan kontrol değişkenleri vektörüdür. Sırasıyla $\alpha, \beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4, \beta_5, \beta_6, \beta_7, \lambda$ modelin tahmin edilecek parametreleridir. $\varepsilon_{i,t}$ ise, sıfır ortalama ile normal dağıldığı varsayılan hata terimleri vektörüdür.

Modelin bağımlı değişkeni, analiz edilecek bankaların finansal sağlamlıklarını yansıtacağı kabul edilen Altman'ın Z skorudur. Altman 1968'de imalat sanayii alanında faaliyet gösteren halka açık firmalar üzerinde bir araştırma yapmış ve bunların finansal durumlarını yansıtan bir ölçüt geliştirmiştir. Z skoru olarak anılan bu ölçüt, likidite, kârlılık, kaldıraç, borç ödeme gücü ve faaliyet etkinliği gibi temel finansal oranların 5 temel orana indirgenmesine dayanan bir fonksiyonun hesaplanması ile elde edilmektedir. Fonksiyonu meydana getiren her bir değişken için diskriminant katsayıları hesaplanmış ve bu katsayılarla ilgili oran ağırlıklandırılmıştır. Z skoru bu ağırlıklı oranların toplanması suretiyle elde edilmektedir:

$$Z = 0.012x_1 + 0.014x_2 + 0.033x_3 + 0.006x_4 + 0.999x_5 \quad (3.2)$$

(3.2) numaralı eşitlikte x_1 net işletme sermayesinin toplam aktiflere oranını, x_2 dağıtılmayan kârların toplam aktiflere oranını, x_3 vergi öncesi kârların toplam aktiflere oranını, x_4 özkaynakların piyasa değerinin toplam pasiflere oranını, x_5 net satışların toplam aktiflere oranını simgeler.³⁴⁸ Z skorunun değerlendirilmesi için bazı referans aralıkları belirlenmiştir. Buna göre; bir firmanın z skoru 2.99'u geçerse finansal olarak başarılı, z skoru 1.8 ile 2.99 arasında kalırsa finansal durumu belirsiz, skor 1.8'in altında kalırsa finansal olarak başarısız olduğu kabul edilmektedir.³⁴⁹

Altman'ın geliştirdiği bu ölçüt, firmaların finansal durumlarını başarıyla yansıtmaları nedeniyle günümüzde de güncelliğini korumaktadır. Bununla birlikte halka

³⁴⁸ Bankaların analizinde x_5 oranı kredilerin toplam aktiflere oranı olarak dikkate alınacaktır.

³⁴⁹ E. Ebru A. AKSOY ve İ. Elif K. GÖKER, "Bankacılık Sektöründe Finansal Risklerin Z-Skor ve Bankometer Metodları ile Tespiti, BİST'te İşlem Gören Ticari Bankalar Üzerine Bir Araştırma", **Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi**, Cilt 20, No: 2, Haziran, s.418-438.

açık ve imalat sanayiinde faaliyet gösteren firmalara göre tasarlandığından, borsaya kote olmayan firmaların finansal başarılarının değerlendirilmesine elverişli değildir. Bu nedenle Altman önce halka açık olmayan firmaların Z skorlarının hesaplanabilmesi için ardından da imalat sanayi dışındaki firmalar için ek çalışmalar yapmıştır. Bu bağlamda bankalara uygun bir Z skoru hesaplanabilmesi için aşağıdaki fonksiyon kullanılabilir:

$$Z = 0.656x_1 + 3.26x_2 + 3.107x_3 + 6.72x_4 + 1.05x_5 \quad (3.3)$$

(3.3) numaralı eşitlikte x_4 haricindeki tüm değişkenlerin tanımlamaları aynıdır. Bu değişken ise, özkaynakların defter değerinin toplam pasiflere oranı olarak tanımlanmıştır. Ayrıca değerlendirme kriterleri de değiştirilmiş ve firmanın Z skoru 2.60'ı geçerse finansal olarak başarılı, 1.10 ile 2.60 arasında kalırsa finansal durumu belirsiz, skor 1.10'un altında kalırsa finansal olarak başarısız olduğu kabul edilmiştir.³⁵⁰

Dünya Bankası bankalar için Z skorunu aşağıda belirtilen formüle göre hesaplamaktadır.³⁵¹ Birçok uluslararası uygulamalı çalışmada da bu yaklaşım benimsenmektedir.³⁵² Biz de çalışmada bu yaklaşımı benimsedik.

$$Z_{i,t} = \frac{ROA_{i,t} + \left(\frac{\text{Özkaynaklar}}{\text{Aktifler Toplam}} \right)_{i,t}}{\sigma_{ROA_{i,t}}} \quad (3.4)$$

(3.4) numaralı eşitlikte $ROA_{i,t} = \left(\frac{\text{Net Kâr}}{\text{Toplam Aktifler}} \right)_{i,t}$ şeklinde hesaplanan banka bazında toplam aktifler üzerinden getiriye yansıtır. $\sigma_{ROA_{i,t}}$ ise bu ölçütün banka bazındaki standart sapmasıdır. Bu yöntemle göre hesaplanan Z skoru, Altman'ın geleneksel hesaplamasına

³⁵⁰ AKSOY ve GÖKER a.g.m.

³⁵¹ World Bank, **Global Financial Development Database 2017-2018**, July 2018.

³⁵² Ion LAPTEACRU, "On the Consistency of the Z Score to Measure the Bank Risk", **Hal-Archives**, No. hal-01301846, 2016, April; Li Xiping, David Tripe, Chris Malone, "Measuring Bank Risk: An Exploration of Z Score", **SSRN Papers**, No. 2823946, February.

oranla deneysel analizlere daha elverişlidir ve münferit banka değerlendirmelerinde Altman'ın öngördüğü kritik değerlere göre yorumlanabilir.

Kontrol değişkenleri vektörü meydana getiren değişkenler Anginer ve arkadaşları, Karas ve arkadaşları, Jumreornvong ve arkadaşlarının çalışmalarından hareketle, ayrıca Türk Bankacılık Sektörünün yapısı ve özellikleri gözetilerek tarafımızca seçilen değişkenlerden aşağıdaki gibi oluşturulmuştur:³⁵³

$$Kontrol_{i,t} = \left\{ \left(\frac{TKrd}{TA} \right)_{i,t}, \left(\frac{\ddot{O}S}{TA} \right)_{i,t}, \left(\frac{K\ddot{a}r}{TA} \right)_{i,t}, \left(\frac{LA}{TA} \right)_{i,t}, \right. \\ \left. \left(\frac{Krd}{TA} \right)_{i,t}, \left(\frac{Mev}{TA} \right)_{i,t}, \left(\frac{Krd}{Mev} \right)_{i,t} \right\} \quad (3.5)$$

(3.5) numaralı eşitlikte; TA toplam aktifleri, TKrd takipteki kredileri, ÖS ödenmiş sermayeyi, LA likit aktifleri, Krd kredileri, Mev. mevduatları simgeler. i ve t alt indisleri sırasıyla örneklemdeki bankayı ve zaman aralığını yansıtır. Çalışmanın devamında Kâr/TA oranı kısaca ROA olarak anılacaktır.

Bankaların Z skoru yani finansal sağlamlıkları ile takipteki kredilerin toplam aktiflere oranı arasında negatif bir ilişki olduğu, Z skoru ile diğer oranların genelde pozitif bir ilişki içinde olacakları varsayılmaktadır. Çünkü takipteki kredilerin toplam aktiflere oranı arttıkça, kredi riskleri yükselecek ve finansal sağlamlıkları zayıflayacaktır. Kredi ve mevduat oranlarının gelişimleri de ilgili bankanın kaynak plasman dengesinin düzgün olup olmadığını ve bu bağlamda karşı karşıya kalabileceği riskleri değerlendirme olanağı verecektir. Ancak kurumsal nedenlerle Z skoru ile kredi ve mevduatlar arasındaki ilişkinin yönü bankadan bankaya değişkenlik gösterebilir.

3.4 Analiz Yöntemi

Çalışmada (1) numaralı modelin parametrelerinin tahmin edilmesi için doğrusal panel veri teknikleri kullanılacaktır. Doğrusal panel veri yöntemleri bankacılık verileri

³⁵³ ANGINER v.d. a.g.m.; KARAS v.d., a.g.m.; JUMREORNVONG v.d.a.g.m.

gibi zaman ve kesit boyutlarını içeren örneklem için daha başarılı tahmin sonuçları üretebilmektedir. Bu üstünlüklerinden dolayı da araştırmacılarca yaygın olarak kullanılmaktadırlar. Kullanılan veri setlerinin hem zaman hem de kesit boyutları olması nedeniyle, gözlem sayıları artmakta ve elde edilen parametre tahminleri daha güvenli hale gelmektedir. Ayrıca tahmini yapılan modeller daha az kısıtlayıcı varsayımlara dayanmaktadır. Böylece diğer geleneksel yöntemlere nazaran daha karmaşık davranış modelleri kurulması ve test edilmesi mümkün olabilmektedir.³⁵⁴

Bankacılıkla ilgili yazında doğrusal model olarak sıklıkla sabit etkiler (fixed effects) ve rastsal etkiler (random effects) modelleri tercih edilmektedir. Sabit etkiler modelleri, zaman içinde bazı değişimler gösteren değişkenlerin etkilerinin analiz edilmesine uygun bir yapıdadır, özellikle firma düzeyinde açıklayıcı değişkenler ve sonuç arasındaki ilişkinin belirlenmesinde başarılıdırlar. En yalın halleri aşağıdaki gibi gösterilebilir.³⁵⁵

$$y_{i,t} = \alpha_i + \beta X_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (3.6)$$

(3.6) numaralı eşitlikte; ($i=1,2,\dots,n$) için $y_{i,t}$ i grubu ve t zamanındaki bağımlı değişkeni α_i kesite veya gruba özgü sabiti, $X_{i,t}$ bağımsız değişkenler vektörünü, β katsayılar vektörünü, $\varepsilon_{i,t}$ modelin hata terimini simgeler.³⁵⁶

Rastsal etkiler modellerinde ise, açıklayıcı değişkenleri etkilesin veya etkilemesin münferit özelliklerin belirlenmesine gereksinim vardır. Ancak modelde göz ardı edilen değişkenlerin yol açabileceği eğilimden ötürü, bu yaklaşım daima uygun olmayabilir. Bu dezavantajına rağmen, rastsal etkiler modelleri analizde kullanılan örneklem ötesinde

³⁵⁴ Robert A. YAFEE, “A Primer for Panel Data Analysis”, **Social Sciences, Statistics and Mapping**, New York University, No: 10, 2003, September.

³⁵⁵ Badi H. BALTAGI, **Econometric Analysis of Panel Data**, 3rd Edition, 2005, West Sussex, John Wiley & Sons, Ltd. s. 11-14.

³⁵⁶ Oscar TORRES-REYNA, “Panel Data Analysis Fixed and Random Effects Using Stata”, Data and Statistical Services, **Lecture Notes**, Princeton University, 2007, December.

sonuç çıkartmaya elverişli bir yapıdadır. Aşağıda bu modellerin genel yapısı tasvir edilmektedir.³⁵⁷

$$y_{i,t} = \alpha + \beta X_{i,t} + \varepsilon_{i,t} + \tau_{i,t} \quad (3.7)$$

(3.7) numaralı eşitlikte $\varepsilon_{i,t}$ gruplar veya kesitler arasındaki hataları, $\tau_{i,t}$ ise grupların veya kesitlerin içindeki hataları simgelemektedir. Model sabiti olan α kesite özgü değil genel yapıdadır. Bunlar haricindeki değişkenler daha önce tanımlandığı gibidir.

Açıklanan doğrusal modellerden hangisinin incelenen örneklemin yapısına daha uygun olduğu, ön tahminleri takiben yapılan Hausman testi ile saptanmaktadır. Hausman testi, münferit hata terimlerinin açıklayıcı değişkenlerle ilişkili olup olmadığını sınar. Yokluk hipotezi söz konusu ilişkinin olmadığı yönündedir. Yokluk hipotezi reddedilirse sabit etkiler, reddedilemezse rastsal etkiler modeli kullanılarak parametreler tahmin edilir.³⁵⁸

3.5 Veri Seti ve Kaynakları

Çalışmada Türk Bankacılık Sektöründe faaliyet gösteren 20 ticari bankanın bilanço verileri kullanılmıştır. Dikkate alınan bankaların listesi Tablo 1’de sunulmuştur. Türkiye Bankalar Birliği’nin resmi internet sitesinden derlenen veriler 2001 ile 2018 dönemini kapsamakta ve yıllık frekanstadır. Toplam gözlem sayısı değişken bazında 360, bütün örneklem için 5040’tır.

(1) ve (5) numaralı eşitlikler kapsamında örnekleme dahil olan tüm değişkenler için tanımsal istatistikler hesaplanmış ve Tablo 2’de sunulmuştur. Değişkenlerin karşılıklı ilişkilerini yansıtan korelasyon katsayıları matrisi de Tablo 3’de sunulmuştur. Korelasyon katsayıları analize dahil edilen değişkenler arasında makul oranda pozitif ve negatif etkileşimler olduğunu ortaya koymaktadır.³⁵⁹

³⁵⁷ BALTAGI, a.g.e., s.14-17.

³⁵⁸ TORRES-REYNA, a.g.m.; BALTAGI, a.g.e. s.18-19.

³⁵⁹ Tanımsal istatistikler ve korelasyon katsayılarında dair bilgisayar çıktıları sırasıyla Ek-1 ve Ek-2’de verilmiştir.

Tablo 3.1. Analize Dahil Edilen Bankalar

AKBANK	QNB FİNANSBANK
ALTERNATİF BANK	ŞEKERBANK
ANADOLU BANKASI	TURKİSH BANK
ARAP&TÜRK BANKASI	TÜRK EKONOMİ BANKASI
BURGAN BANK	T.C ZİRAAT BANKASI
DENİZBANK	GARANTİ BANKASI
FİBABANK	T. HALK BANKASI
HSBC BANK	T. İŞ BANKASI
ICBC TURKEY BANK	VAKIFBANK
ING BANK	YAPI KREDİ BANKASI

3.6 Tahmin ve Bulgular

Detayları daha önce açıklandığı gibi literatürdeki güncel deneysel çalışmalardan hareketle analizlerde doğrusal panel veri modellerine dayalı bir analiz stratejisi benimsenmiştir. Bu çerçevede (1) ve (5) numaralı eşitlikler kapsamında, tüm değişkenleri kapsayan ön tahminler yapılmıştır. Söz konusu model sırasıyla sabit etkiler ve rastsal etkiler yöntemleriyle ayrı ayrı tahmin edilmiş ve mevduat sigortası ve tam garanti değişkenlerinin kriz ve normal dönem gölgeleriyle çarpılmasıyla elde edilen kompozit değişkenlerin çoklu doğrusal bağlantı sorunu nedeniyle hesaplanamadıkları gözlenmiştir.³⁶⁰ Dolayısıyla hesaplanamayan değişkenler model dışında bırakılarak tahminler yinelenmiş ve bahsedilen sorunun ortadan kalktığı görülmüştür.

Sırasıyla icra edilen sabit etkiler ve rastsal etkiler tahminlerinin ardından, uygun tahmin yönteminin hangisi olduğuna karar verilebilmesi için Hausman testi hesaplanmıştır. Tablo 4’de sunulan bu test istatistiği, tahmin edilen alternatif modellerin katsayıları arasında sistematik hata olmadığına dair yokluk hipotezinin reddedildiğini göstermiştir. Bu nedenle sabit etkiler modeli tercih edilmiştir. Tablo 5’de sabit etkiler modelinin tahmin sonuçları ve modelin sağlamlığını sınamak üzere yapılan tanı koyma testlerinin sonuçları sunulmuştur. Wald ki kare testi tahmin edilen kalıntılarda değişen varyanslık (heteroskedasticity) ve Pesaran testi sonuçları da kesitsel bağıllık (cross-sectional dependence) sorunları olduğunu göstermiştir. Bu sorunların üstesinden

³⁶⁰ Bahsedilen ön tahminlere dair bilgisayar çıktıları Ek-3’de sunulmuştur.

gelinebilmesi için Driscoll-Kraay standart hataları yöntemiyle sabit etkiler tahminleri yinelenmiş ve istatistiksel açıdan daha güvenilir sonuçlara ulaşılmıştır. Bunlar Tablo 6'da sunulmuştur.³⁶¹

Tablo 3.2. Tanımsal İstatistikler

	Log(Z)	MS	Kriz	TG	MS x Kriz
Mean	1.9503	2.1667	0.1111	0.1667	0.1667
Maximum	3.7270	3.0000	1.0000	1.0000	2.0000
Minimum	-4.3559	1.0000	0.0000	0.0000	0.0000
Std. Dev.	1.3863	0.6881	0.3147	0.3732	0.5007
Skewness	-3.4184	-0.2283	2.4749	1.7889	2.9630
Kurtosis	14.6887	21.0727	71.2500	4.2000	10.4815
Observations	360	360	360	360	360
	MS x Nor.	TG x Kriz	TG x Nor.	TKrd/TA	ÖS/TA
Mean	2.0000	0.0556	0.1667	0.0230	0.0588
Maximum	3.0000	1.0000	1.0000	0.2213	0.8110
Minimum	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
Std. Dev.	0.9441	0.2294	0.3732	0.0193	0.0638
Skewness	-0.7955	3.8806	1.7889	3.9269	6.0505
Kurtosis	28.1250	16.0588	4.2000	35.0578	61.7370
Observations	360	360	360	360	360
	ROA=Kar/TA	LA/TA	KRD/TA	MEV/TA	KRD/MEV
Mean	-0.0483	0.3483	0.5136	0.6201	1.8611
Maximum	0.0544	3.6654	0.9964	1.0221	40.2072
Minimum	-2.0976	0.0000	0.0045	0.1067	0.3005
Std. Dev.	1.1063	1.9286	0.1901	0.1319	3.2401
Skewness	-1.8885	1.8613	-0.6624	-0.8901	7.6150
Kurtosis	35.7761	35.0794	26.7609	59.7258	73.8998
Observations	360	360	360	360	360

³⁶¹ Tablo 4, 5 ve 6'daki sonuçlara dair bilgisayar çıktıları sırasıyla Ek-4'de verilmiştir.

Tablo 3.3. Korelasyon Katsayıları

	Log (Z)	MS	Kri z	TG	MS x Kriz	MS x Nor.	TG x Kriz	TG x Nor.	TKr d/T A	ÖS/ TA	ROA= Kar/TA	LA /T A	KR D/T A	ME V/T A
Log(Z)	1.0 000													
MS	- 0.0 031	1.0 000												
Kriz	- 0.0 687	- 0.3 430	1.0 000											
TG	- 0.0 491	- 0.7 593	0.3 162	1.0 000										
MS x Kriz	- 0.0 362	- 0.2 425	0.9 428	0.1 491	1.000 0									
MS x Nor.	0.0 170	0.8 575	- 0.7 500	- 0.6 325	- 0.707 1	1.000 0								
TG x Kriz	- 0.1 093	- 0.4 118	0.6 860	0.5 423	0.404 2	0.514 5	1.000 0							
TG x Nor.	- 0.0 491	- 0.7 593	0.3 162	1.0 000	0.149 1	0.632 5	0.542 3	1.000 0						
TKrd/T A	- 0.3 851	- 0.2 115	0.0 946	0.1 347	0.088 0	0.200 9	0.067 4	0.134 7	1.00 00					
ÖS/TA	0.0 820	0.0 921	0.1 545	0.1 230	0.090 8	0.115 3	0.225 5	0.123 0	0.20 67	1.0 000				
ROA= Kar/TA	0.0 554	0.0 066	0.0 126	0.0 289	0.013 8	0.002 5	0.004 5	0.028 9	0.04 21	0.0 100	1.0000			
LA/TA	- 0.0 464	0.6 695	0.2 949	0.6 367	0.175 6	0.581 1	0.426 0	0.636 7	0.18 00	0.1 297	-0.0448	1.0 000		
KRD/T A	- 0.1 222	- 0.2 031	0.1 158	0.2 075	0.060 7	0.180 2	0.185 3	0.207 5	0.19 23	0.0 070	-0.0261	0.0 079	1.00 00	
MEV/T A	- 0.1 482	- 0.3 863	0.2 269	0.4 649	0.120 6	0.345 5	0.359 3	0.464 9	0.35 68	0.1 473	0.0047	0.5 464	0.15 18	1.00 00

Tablo 3.4. Hausman Testi Sonuçları

	Katsayılar		Fark	Std. Hata
	Sabit Etkiler	Rastsal Etkiler		
MS	-0.2777	-0.2859	0.0083	0.0045
Kriz	-0.4020	-0.3990	-0.0030	0.0015
TG	-0.3025	-0.3288	0.0263	0.0053
TKrd/TA	1.8156	2.3340	-0.5183	0.1495
ÖS/TA	3.3463	2.5400	0.8063	0.0738
ROA	-0.2003	-0.1915	-0.0087	0.0009
LA/TA	-0.0038	-0.0027	-0.0011	0.0005
KRD/TA	0.8482	0.7331	0.1151	0.0346
MEV/TA	-0.4401	-0.5500	0.1099	0.0218
KRD/MEV	-0.0057	-0.0054	-0.0003	0.0006
Ki Kare	165.40			
p Değeri	0.0000			

Tablo 3.5. Sabit Etkiler Tahmini

	Katsayı	Std. Hata	t Testi	p Değeri
MS	-0.2777	0.0404	-6.8700	0.0000
Kriz	-0.4020	0.0523	-7.6900	0.0000
TG	-0.3025	0.0698	-4.3400	0.0000
TKrd/TA	1.8156	0.9542	1.9000	0.0580
ÖS/TA	3.3463	0.3515	9.5200	0.0000
ROA	-0.2003	0.0144	-13.9200	0.0000
LA/TA	-0.0038	0.0080	-0.4700	0.6380
KRD/TA	0.8482	0.1621	5.2300	0.0000
MEV/TA	-0.4401	0.1464	-3.0100	0.0030
KRD/MEV	-0.0057	0.0066	-0.8700	0.3870
Sabit	2.2480	0.1414	15.8900	0.0000
R Kare	0.5811			
F Testi	45.780	[0.000]		
Wald Testi	306.730	[0.000]		
Pesaran Testi	11.812	[0.000]		

Tablo 3.6’da öncelikle referans modeldeki tüm değişkenleri içeren tahminlere ve ardından sadece istatistiki açıdan anlamlı katsayı değerleri veren rafine modelin tahminlerine yer verilmiştir. Tüm değişkenleri içeren tahmin sonuçları incelendiğinde likit aktiflerin toplam aktiflere oranı ile kredilerin mevduatlara oranı değişkenlerinin istatistik açıdan anlamsız katsayı değerleri verdikleri görülmektedir. Bunlar çıkartılarak yinelenen tahmin, anlamlı katsayıların istikrarlı bir şekilde eğilimlerini koruduklarını göstermektedir.

Tablo 3.6. Driscoll-Kraay Standart Hataları ile Sabit Etkiler Tahminleri

	Tüm Değişkenleri İçeren Model					Sadece Anlamlı Değişkenleri İçeren Model			
	Katsayı	D.K. Std. Hata	t Testi	p Değeri		Katsayı	D.K. Std. Hata	t Testi	p Değeri
MS	-0.2777	0.0626	-4.4400	0.0000		-0.2848	0.0653	-4.3600	0.0000
Kriz	-0.4020	0.2367	-1.7000	0.1060		-0.4045	0.2398	-1.6900	0.0980
TG	-0.3025	0.0983	-3.0800	0.0060		-0.3136	0.1036	-3.0300	0.0070
TKrd/TA	1.8156	0.8077	2.2500	0.0370		1.9036	0.8486	2.2400	0.0370
ÖS/TA	3.3463	0.2571	13.0200	0.0000		3.2513	0.2299	14.1400	0.0000
ROA	-0.2003	0.0112	-17.8100	0.0000		-0.2005	0.0117	-17.1400	0.0000
LA/TA	-0.0038	0.0029	-1.3300	0.2010		--	--	--	--
KRD/TA	0.8482	0.2548	3.3300	0.0040		0.9037	0.2765	3.2700	0.0040
MEV/TA	-0.4401	0.1781	-2.4700	0.0230		-0.4604	0.1842	-2.5000	0.0220
KRD/MEV	-0.0057	0.0035	-1.6200	0.1210		--	--	--	--
Sabit	2.2480	0.1864	12.0600	0.0000		2.2412	0.1872	11.9700	0.0000
R Kare	0.5811					0.5799			
F Testi	2254.48	[0.0000]				2268.07	[0.0000]		

Elde edilen tahmin sonuçları, bankaların finansal sağlamlıklarını veya bir başka deyişle genel riskliliklerini gösteren Z skorunun mevduat sigortası ve tam garanti uygulamalarından negatif etkilendiklerini göstermektedir. Benzer şekilde örneklem döneminde meydana gelen krizler de Z skorunu negatif etkilemiştir. Katsayı tahminleri, sırasıyla mevduat sigortası, tam garanti ve krizdeki %1’lik değişmelerin riski % 0.28, % 0.40 ve % 0.31 oranlarında negatif etkileyeceğini göstermektedir.

Mevduat sigortası ve mevduatların tamamına garanti verilmesi gibi uygulamalar banka sistemindeki riskleri düşürmektedir. Kriz dönemlerinde banka gözetim ve denetim otoriteleri mudilerin banka sistemine olan güvenlerini arttırmak ve büyük mevduat çıkışlarını önlemek için mevduatların tamamını garanti kapsamına aldıklarından krizlerin de risk ile negatif ilişki içinde olması makul karşılanabilir. Bu sonuçlar Anginer ve arkadaşlarının ulaştıkları sonuçlarla da oldukça tutarlıdır.³⁶²

Kontrol değişkenlerine dair sonuçlar incelendiğinde de tahmin sonuçlarının makul sınırlar içinde oldukları söylenebilir. Kredi riskini yansıtan takipteki kredilerin, bankaların genel riskliliği ile pozitif ilişki içinde olduğu görülmektedir. Kredi riski artan bankaların genel risklilikleri de yükseleceğinden bu beklenen doğrultuda bir sonuçtur. Diğer yandan ödenmiş sermayenin toplam aktiflere oranı da genel risklilikle pozitif ilişkilidir. Ödenmiş sermaye oranının kaldıraç etkisinden istifade etmek için düşük tutulması, genel banka riskine pozitif katkı yapabileceğinden bu sonuç makul karşılanabilir.

Tahmin sonuçları banka kârlılığı, kredilerin ve mevduatların toplam aktiflere oranlarının genel banka riskini negatif etkilediğini göstermektedir. Bankaların kârlılık performanslarına dair birçok çalışmada kârlılık ile risk arasında pozitif bir ilişki olduğu doğrultusunda sonuçlar olsa da aksi yönde de birçok sonuç söz konusudur. Genelde rekabet gücü yüksek ve kârlı bankalar büyük riskler almaktan kaçındıklarından kârlılıkla risk arasında negatif bir ilişki olması şaşırtıcı değildir. Diğer yandan mevduat ve kredilerin toplam aktiflere oranının genel risklilikle pozitif ilişki sergilemesi beklenebilir. Ama yasal açıdan iyi düzenlenmiş ve sıkı bir gözetime tabi Türk Bankacılık Sistemi gibi

³⁶² Bkz. ANGINER, v.d. a.g.m.

banka piyasalarında bu etkilerin beklenenin aksine çıkması doğal karşılanabilir. Otoriteler bankaların kredi ve mevduat gelişmelerini yakından izlemekte, ciddi bir risk gözlemlmeleri halinde ilgili banka ya da bankalara çeşitli şekillerde müdahale etmektedir. Bu itibarla mevduat ve kredi odaklı gelişmelerin genel banka riski üzerindeki etkisi zayıflamaktadır.

Elde edilen sonuçlar topluca değerlendirildiğinde, mevduat sigortası uygulamalarının Türk Banka Sisteminde faaliyet gösteren ticari bankaların risklerini düşürdüğü söylenebilir. Sıkı bir gözetim ve denetim altındaki sistemin, mevduat sigortası uygulamalarının da etkisiyle genel riskliliği düşmektedir. Diğer bir deyişle, gözetim ve denetim faaliyetleriyle mevduat sigortası uygulamalarının sinerjik bir etkisi vardır. Kriz dönemlerinde banka sistemindeki mevduatların tamamının garanti kapsamına alınmasıyla, sistemin kırılma risklerinin üstesinden gelme kabiliyeti daha da yükseltilebilmektedir. Genel anlamda ulaşılan bulgular, yurtdışınca icra edilen çok sayıda ülkenin banka sistemlerine yönelik deneysel çalışmaların bulgularıyla tutarlıdır. Mevduat sigortası uygulamalarının banka sisteminin istikrarını güçlendirdiği ve türbülans zamanlarında sistemi koruduğu ifade edilebilir.

SONUÇ

Mevduat sigortası, banka sistemine olan güvensizliğin ve mali piyasalarda yaşanabilecek olumsuzluklarda halkın panik halinde bankalara hücumunun önlenmesi, finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması ve korunmasına yönelik olarak uygulanan finansal bir güvenlik mekanizmasıdır. Mevduat sigortası uygulaması ile münferit banka riskleri yanında bir bütün olarak bankacılık sektörünün risklerinin de denetlenmesi ve dolayısıyla ekonomide oluşacak muhtemel hasarın asgari düzeyde tutulması amaçlanmaktadır.

Mevduat sigortası, sigorta niteliği kazanmadan önce sadece koruma mekanizması olarak öngörülmüştür. Zaman içinde ihtiyaçlar doğrultusunda yapılan geliştirmelerle bir sigorta hüviyeti kazanmıştır. Ekonomik sistem geliştikçe, küreselleşme eğilimleri arttıkça, ülkelerin karşılıklı ekonomik ve finansal bağları güçlenmiş, bu yeni çevre koşullarında banka sistemi temelli istikrarsızlıkların ve krizlerin yayılma eğilimi de artmıştır. Böylece banka sisteminin istikrarı için uluslararası eşgüdüm arayışlarının arttığı ve bu trendin mevduat sigortası alanında da etkili olduğu görülür.

1990’larda yaygınlaşmaya başlayan açık mevduat sigorta sistemi 2008 küresel ekonomik krizinden sonra dünya ülkeleri tarafından daha çok tercih edilen bir uygulama halini almıştır. 2009 yılında Uluslararası Mevduat Sigorta Kurumu’nun (IADI) katılımı ile Uluslararası Ödemeler Bankası (BIS) ve Basel Komitesi tarafından Etkin Mevduat Sigorta Sisteminin Temel Prensipleri yazılarak uygulamaya konulmuştur. Bu ilkeler, ulusal banka sistemlerindeki olası sorunların erken teşhisi bakımından hayli önemlidir ve yerel düzeyde tasarruf mevduatı uygulamalarına da yön vermektedir. Böylece yerel banka sorunlarının uluslararası, hatta küresel boyut kazanmasının da önüne geçilmiş olmaktadır.

Banka riski esasen tek bir bankanın yükümlülüklerini karşılayamaması ve nezdindeki mevduatı geri ödeyemeyecek duruma düşmesi olup, münferit bir risk durumudur. Bankacılık riski ise ilgili ülkeye mahsus sistemik veya sektörel bir sorundur. Sorunun boyutu sadece bunu yaşayan banka ile sınırlı olduğu durumlarda, alınan tedbirlerle söz konusu banka piyasalardan tecrit edilerek sistemin rahat çalışması sağlanmaktadır. Sorunlu bankanın muhabirlik, kredi, mevduat vb. ilişki içinde bulunduğu

piyasalardaki diğer bankaları da etkilemesiyle münferit sorunun sektörel bir krize dönüşmesi, yayılarak ekonomik krize doğru evrilmesi sistemik riske yol açmaktadır. Böyle bir durumda tek bir bankanın sorunlarının çözümünden ziyade, kriz yönetimi ile etkin ve güvenli bir ödeme sisteminin yönetimi önem arz etmektedir. Bu bakımdan mevduat sigorta güvencesine sadece küçük tasarruf sahiplerinin haklarının korunması bakımından değil, finansal sistemin bütünüyle istikrarının sağlanmasına yönelik olarak bakılmalıdır. Zira mali sistemin çöküntüye uğraması ile katlanılan maliyetin boyutu tüm bankacılık sistemini etkileyen bir seviyeye çıkabilmektedir.

Yapılan bazı çalışmalarda, mevduat sigortası uygulamasının reel sektör üzerindeki istikrar etkisinin finansal sektör üzerindeki istikrar etkisinden daha fazla olacağı tespitinde bulunmaktadır. Bu açıdan bakıldığında mevduat sigortası uygulaması aynı zamanda reel sektörün istikrarına da dolaylı olarak olumlu katkı yapmaktadır.

Banka temelli risklerin önlenmesinde finansal güvenlik ağının üç ayağından biri olan mevduat sigorta sisteminin önemi büyüktür. Ancak gerek dünya ekonomisinin bugüne kadar yaşadığı tecrübeler, gerekse bu amaçla yapılan çalışmalar finansal güven ve istikrarın sağlanabilmesi ve banka temelli risklerin önlenmesinde mevduat sigorta kurumunun yanında yasal çerçevesi iyi tanımlanmış etkili bir bankacılık gözetim ve denetim mekanizmasının da kurulması gerektiğini ortaya koymaktadır.

Aslında mevduat sigortasının istenmeyen sonuçları literatürde geniş çapta tartışılmış bir konudur. Bununla birlikte az sayıda deneysel çalışmada mevduat sigortası ile banka riski arasındaki ilişki açıkça test edilmiştir. Bunlardan bazıları, 2008 Küresel Finans Krizi döneminde mevduat sigortası ve banka riskliliği arasındaki ilişkileri incelemişler, mevduat sigortası uygulamalarının normal dönemlerde ahlaki tehlike sorununa neden olduğunu, ama kriz dönemlerinde banka sisteminde istikrarın sağlanmasında pozitif katkı yaptığını saptamışlardır.

Uluslararası literatürde mevduat sigortasının genel olarak finansal sistemin istikrarını artırdığı yönünde güçlü bulgulara ulaşılmıştır. Sermaye yeterliliği ile risk ilişkisinin incelendiği bazı çalışmalarda, bankalar daha fazla sermaye ayırdıkça

başlangıçta düşen riskin, sermaye ayırmaya devam ettikçe yükseldiği gözlemlenmiş, sermaye ile risk alma arasında U şeklinde bir ilişki olduğu saptanmıştır. Diğer taraftan bankaların otoritelerce daha yüksek sermaye ayırmaya zorlandığında risk alma eğilimlerinin güçlendiği de gözlemlenmiştir. Bu gibi bulgular nedeniyle araştırmacılar, piyasa disiplini ve banka sisteminin istikrarı açısından mevduat sigortası ile sermaye yeterliliği uygulamalarının birlikte ele alınması gerektiği savunmaktadırlar. Söz konusu bulgular Basel düzenlemelerinin temel unsuru olan sermaye yeterliliği koşulunun dikkatli kullanılmasının önemini de göstermektedir

Bu tespit ve değerlendirmeler ışığında çalışmanın amacı, ekonominin normal ve kriz dönemlerinde mevduat sigortası uygulamasının banka riskini önlemedeki rolü ve etkisinin araştırılmasıdır. Bu bağlamda, literatürdeki deneysel çalışmalardan hareketle mevduat sigortasının banka riskini önleyip önlemediğine ilişkin matematiksel model oluşturulmuş ve ekonometrik olarak sınanmıştır

Bu amaca yönelik olarak, Dünya Bankası'nın bankalar için geliştirdiği “Z skoru” kullanılarak bankaların finansal sağlamlıkları yansıtılmıştır. Türkiye Bankalar Birliği (TBB) resmî sitesinden derlenen 20 mevduat bankasının 2001-2018 dönemine ilişkin yıllık bilanço verilerine, normal ve kriz dönemlerinde TMSF'nin belirlediği farklı mevduat sigortası garanti limitleri uygulanarak kurulan modeller sınanmıştır.

Elde edilen tahmin sonuçları, bankaların finansal sağlamlıklarını veya bir başka deyişle genel riskliliklerini gösteren Z skorunun mevduat sigortası ve tam garanti uygulamalarından negatif etkilendiklerini göstermektedir. Benzer şekilde örneklem döneminde meydana gelen krizlerin de Z skorunu yani bankaların finansal sağlamlıklarını negatif etkilediği görülmüştür.

Kredi riskini yansıtan takipteki kredilerin, bankaların genel riskliliği ile pozitif ilişki içinde olduğu görülmektedir. Kredi riski artan bankaların genel risklilikleri de yükseleceğinden bu beklenen doğrultuda bir sonuçtur. Tahmin sonuçları banka kârlılığı, kredilerin ve mevduatların toplam aktiflere oranlarının genel banka riskini negatif etkilediğini göstermektedir. Bankaların kârlılık performanslarına dair birçok çalışmada kârlılık ile risk arasında pozitif bir ilişki olduğu doğrultusunda sonuçlar olsa da aksi yönde de birçok sonuç söz konusudur. Otoriteler bankaların kredi ve mevduat gelişmelerini

yakından izlemekte, ciddi bir risk gözlemlenmeleri halinde ilgili banka ya da bankalara çeşitli şekillerde müdahale etmektedir. Bu itibarla mevduat ve kredi odaklı gelişmelerin genel banka riski üzerindeki etkisi zayıflamaktadır.

Elde edilen sonuçlar topluca değerlendirildiğinde, mevduat sigortası uygulamalarının Türk Banka Sisteminde faaliyet gösteren ticari bankaların sistemdeki risklerini düşürdüğü söylenebilir. Bunun anlamı etkin bir mevduat sigortası sistemi tesis edilmesi ve bankalardaki mevduatların tamamına garanti verilmesinin banka sistemindeki riskleri düşürdüğüdür. Özellikle kriz dönemlerinde banka gözetim ve denetim otoriteleri mudilerin banka sistemine olan güvenlerini arttırmak ve büyük mevduat çıkışlarını önlemek için mevduatların tamamını garanti kapsamına aldıklarından krizlerin de riskle negatif ilişki içinde olması makul bir sonuçtur. Yapılan analizlerde kullanılan kontrol değişkenlerine dair bulgular da elde edilen tahmin sonuçlarının teorik açıdan sağlam ve tutarlı olduklarını göstermektedir. Bu bulgular, uluslararası literatürdeki çalışmaların sonuçlarıyla oldukça tutarlıdır.

Sıkı bir gözetim ve denetim altındaki sistemin, mevduat sigortası uygulamalarının da etkisiyle genel riskliliği düşmektedir. Türkiye’de, gözetim ve denetim faaliyetleriyle mevduat sigortası uygulamalarının sinerjik bir etkileşimi olduğu görülmektedir. Bu bağlamda kriz dönemlerinde mevduatlara tam garanti getirilmesi, Türk Bankacılık Sisteminin kırılganlıkların üstesinden gelme kabiliyetini arttırmaktadır. Böylece gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, Türkiye’de de etkin bir mevduat sigortası uygulamasının banka sisteminde istikrarı güçlendirdiği ve krizlere karşı sistemin dayanıklılığını arttırdığı söylenebilir.

KAYNAKÇA

A) KİTAPLAR

- ALLEN, Franklin ve Douglas GALE. **“Undersanding Financial Crises”**, First Published, Oxford University Press, 2007.
- BALTAGI, Badi H. **“Econometric Analysis of Panel Data”**, 3rd Edition, 2005, John Wiley & Sons, Ltd. West Sussex, ss.11-14.
- BASTI, Eyüp. **“Kriz Teorileri Çerçevesinde 2001 Türkiye Finansal Krizi”**, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, Yayın No: 191, Ankara 2006, s.7.
- CARISANO, Rita. **“Deposit Insurance: Theory Policy and Evidence”**, Dartmond Publishing 1992 ss.10-17.
- EĞİLMEZ, Mahfi. **“Küresel Finans Krizi”**, 8. Baskı, Remzi Kitabevi Yayını, İstanbul 2011, s.4.
- FLANNERY, Mark J. **“Deposit Insurance”**, The New Palgrave Dictionary of Money and Finance London 1994 ss.320-331.
- GÜNDOĞDU, Aysel. **“Türkiye’de Bankacılık Sisteminin Yasal Düzenlemeleri”**, Birinci Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2014 s.144.
- KARABULUT, Gökhan. **“Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizlerin Nedenleri”**, İkinci Basım, Der Yayınları, Yayın No.328, İstanbul, 2011.s.86.
- KARACAN, Ali İhsan. **”Bankacılık ve Kriz”**, Creative Yayıncılık, İstanbul 2000
- KINDLEBERGER, Charles P. **“Cinnet, Panik ve Çöküş: Mali Krizler Tarihi”**, çeviren: Hail Tunalı, 2. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2008, s.6.
- KINDLEBERGER, Charles P. ve Robert ALIBER. **“Manias, Panics and Crashes: A History of Financial Crises”**, Çeviri: Halil TUNALI, 2. Baskı İstanbul Bilgi Üni.Yayını, İstanbul 2008, s.6.
- MISHKIN, Frederic S. **“Finansal Piyasalar ve Kurumlar”**, (Çev. Çakmak, Ahmet, Şıklar, İlyas, Yavuz, Suat), Bilim Teknik Yayınevi, 2000b, İstanbul ss.39-43.

- NAVRUZ, Bülent. **“Bankacılıkta Sistemik Risk Sorunu ve Pigovian Çözüm Yaklaşımı: Türk Bankacılık Sektörü Açısından Bir Değerlendirme”**, TBB yayını, İstanbul 2019, s.60.
- ÖZATAY, Fatih. **“Finansal Krizler ve Türkiye”**, 4. Baskı Doğan Kitap, İstanbul 2013 s.12.
- ÖZATAY, Fatih. **“Parasal İktisat, Kuram ve Politika”**, 4. Baskı Efil Yayınevi, İstanbul 2009.
- PARASIZ, İlker. **“Küresel Kriz, Finans Krizinin Güven Krizine Dönüşmesi”**, 1. Baskı, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa 2009, ss.164-165.
- PARASIZ, İlker. **“Söyleşilerle Makro ve Mikro İktisat”**, 1. Baskı, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 2012, s.186.
- REİSOĞLU, Seza. **“Bankalar Kanunu Şerhi”**, Ankara 2002 s.846.
- ROUBINI, Nouriel. **“Kriz Ekonomisi, Dünya Ekonomisinin Çöküşü ve Geleceği”**, Çeviri: Işıl Tezcan, 2. Baskı, Pegasus Yayınları, İstanbul, 2010 ss.172-192.
- SAVAŞ, Mehmet, Şenol BABUŞCU, Yaasemin AYMERGEN ve Candan İNANÇ. **“Mevduat Sigorta Sistemi ve Türkiye için Model Önerisi”**, 1. Baskı TBB Yayını, İstanbul 1996, s.17.
- STIGLITZ, Joseph E. **“EURO Ortak Para Birimi Avrupa’nın Geleceğini Nasıl Tehdit Ediyor”**, 1. Baskı, Scala Yayıncılık, İstanbul 2018.
- TAŞÇIOĞLU, Abdullah. **“Cumhuriyet Dönemi Bankalar Kanunları ve İlgili Yasal Düzenlemeler”**, TBB yayını Yayın No.208, İstanbul 1998.
- TİRYAKİ, Göksel. **“Finansal İstikrar ve Bankacılık Düzenlemeleri”**, Türkiye Bankalar Birliği Yayınları, Yayın No: 289, İstanbul, 2012 ss.115-118.
- TİRYAKİ, Göksel. **“Ekonomik Suçlar, Bankacılık Suçları ve Bu Tür Suçlarla Mücadele Stratejisi”**, Active Bankacılık ve Finans Dergisi, Sayı 34, 2004, ss.56-76.
- TODD, A. Knoop. **“Modern Financial Macroeconomics: Panics, Crashes and Crises”**, Oxford, Blackwell Publishing Ltd, 2008 s.196.

- TMSF, “**Raf Temizliği Seti, Çözümlemede Türkiye Deneyimi**”, Haziran İstanbul, 2009
- TMSF, **ÇÖZÜMLEME DENEYİMİ**, Raf Temizliği, Artus Basım, Kasım 2011, İstanbul, ss.34-44.
- TÜRKER, Murat. “**Finansal Güvenlik Sistemi Erken Uyarı Modeli: Türk Bankacılık Sektörü Üzerine Bir Uygulama ve Politika Önerileri**”, TBB Yayını, Yayın No.313, İstanbul 2015.
- YILDIRIM, Oğuz. “**Kriz Deneyimlerinin Kavramsal Olarak Farklılaştırılması: Latin Tipi Kriz ve Asya Tipi Kriz Modelleri**” Ekonomik Kriz Öncesi Erken Uyarı Sistemleri, (Ed.) Halil Seyidoğlu, Rıfat Yıldız, Arıkan Basım Yayın Dağıtım Ltd. Şti., 2006, ss.111-134.

B) SÜRELİ YAYINLAR, MAKALELER

- AKSOY, Emine Ebru A. ve İ. Elif Kandil GÖKER “Bankacılık Sektöründe Finansal Risklerin Z-Skor ve Bankometer Metodları ile Tespiti, BİST’te İşlem Gören Ticari Bankalar Üzerine Bir Araştırma”, **Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi**, Cilt 20, No: 2, Haziran, ss. 418-438.
- AKYOL, Serhat “Türkiye’de Mevduat Sigorta Sisteminin Genel Analizi”, **Ekonomi, Maliye, İşletme Dergisi**, cilt 1, sayı 1, 2018.
- ALTINOK, Tevfik ve Nebil İLSEVEN. Mevduat Güvencesi ve Türkiye”, **Dergipark**, Cilt 1, sayı 86, Ocak 2010.
- ALTMAN E. I. 2000. Predicting Financial Distress of Companies, Revisiting Z-Score and ZETA Models, Stern School of Business, New York University, 9-12.
- ALTMAN, E. I. 1968. “Financial Ratios, Discriminant Analysis and The Prediction of Corporate Bankruptcy”, The Journal of Finance, 23(4)
- ANGINER, Deniz, Aslı DEMIRGUC-KUNT ve Min ZHU, “How Does Deposit Insurance Affect Bank Risk? Evidence from the Recent Crisis”, **Journal of Banking and Finance 2014; World Bank Policy Research Paper**, 2014 WPS6289 ss.313-320.

- ANGINER Deniz ve Aslı DEMIRGUC-KUNT, “Bank Runs and Moral Hazard A Review of Deposit Insurance”, Working Paper, **World Bank Group**, September 2018, s.20.
- ATİK, A. HAKAN. “Finansal Güvenlik Ağının Bir Unsuru Olarak Mevduat Sigortası”, **T.Kalkınma Bankası A.Ş. Araştırma Müdürlüğü** Ankara 2004.
- AYHAN, Rıza. “Tasarruf Mevduatı Sigortası ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu’nun Hukuki Niteliği”, **Gazi Üni. Hukuk Fak. Dergisi** Cilt 1, sayı 1, 1997 s.37.
- BENSTON, George J., “Is Government Regulation of Banks Necessary?”, **Journal of Financial Services Research** 2000, ss.185-202.
- BORATAV, Korkut ve Diğerleri, “Dünyada ve Türkiye’de Yaşanan İktisadi Krizler”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, 2000.
- CALEM, Paul ve Rafael ROB. “The Impact of Capital-Based Regulation on Bank Risk-Taking”, **Journal of Financial Intermediation**, Vol. 8, ss.317–352.
- CHANG, Roberto ve Andres VELASCO. “Liquidity Crises in Emerging Markets: Theory and Policy”, **NBER Macroeconomics Annual**, Vol.14, The University of Chicago Press, 1999, ss.11-58.
- CLAESSENS, Stijn, Michael KEEN ve Ceyla PAZARBASIOGLU, “Financial Sector Taxation: The IMF’s Report to the G-20 and Background Material”, **IMF Working Paper**, September 2010 s.70.
- CALOMIRIS, Charles W. ve Matthew S. JAREMSKI. “Stealing Deposits - Deposit Insurance, Risk-Taking, and the Removal of Market Discipline in Early-20th-Century Banks”, **NBER Working Paper Series**, No: 22692, September 2019.
- CALOMIRIS, Charles W. ve Sophia CHEN. “The Spread of Deposit Insurance and the Global Rise in Bank Asset Risk since the 1970s”, **NBER Working Paper Series**, No: 24936, August 2018,
- ÇETİN, Abdurrahman ve Mustafa Tevfik KARTAL.”Katılım Bankacılığında Mevduat Sigortacılığı: Türkiye’de Faizsiz Katılım Fonu Sigortacılığı Üzerine Kapsamlı Bir İnceleme ve Model Önerisi” **JIEF Journal of Islamic Economics and Finance** 2019 İstanbul.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/jief> (14.02.2020)

- ÇİNKO, Murat ve Emin AVCI. “CAMELS Derecelendirme Sistemi ve Türk Ticari Bankacılık Sektöründe Başarısızlık Tahmini”, **BDDK Bankacılık ve Finansal Piyasalar Dergisi**, Cilt:2, Sayı 2, 2008.
- DAVIS, Philip E. ve Ugochi OBASI. “Deposit Insurance Systems and Bank Risk”, **Brunel University Working Papers**, No. 09-26.
- DELİCE, Güven. “Finansal Krizler Teorik ve Tarihsel Bir Perspektif”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 20, Ocak-Haziran 2003, ss.57-81.
- DEMIRGUC-KUNT, Aslı ve Enrica DETRAGIACHE, “Does Deposit Insurance Increase Banking System Stability?”, **IMF Working Paper**, 2000 s.3.
- DEMIRGUC -KUNT, Aslı ve Enrica DETRAGIACHE, “The Determinants of Banking Crises in Developing and Developed Countries”, **IMF Staff Papers**, Vol.45 No.1, March 1998, ss.81-109.
- DEMIRGUC-KUNT, Aslı ve Enrica DETRAGIACHE, “World Bank Annual Conference: Financial Liberalization and Financial Fragility”, **IMF Working Paper**, April 1998, Washington D.C. USA, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9883.pdf> (17.09.2019)
- DEMIRGUC-KUNT, Aslı ve H. HUIZINGA, “Market Discipline and Deposit Insurance”, **Journal of Monetary Economics**, 51, 2004, ss. 375–399.
- DEMIRGUC-KUNT, Aslı ve Edward KANE, “Deposit Insurance Around The World” **IMF Working Paper**, September 2001 ss.20-21.
- DEMIRGUC-KUNT Aslı ve Edward KANE, “Where Does It Work?” **The World Bank Development Research Group Finance**, Working Paper, September 2001, ss.2-28.
- DEMIRGUC-KUNT, Aslı ve E. J. KANE, “Cross-Country Evidence on Deposit Insurance”, **The Quarterly Review of Economics and Finance**, 42, 2002, ss.695-699.
- DEMIRGUC-KUNT, Aslı, Edward KANE ve Luc LAEVEN. “Deposit Insurance Database”, **IMF Working Paper** 2014 ss.11-13.
- DEMIRGUC-KUNT, Aslı, Baybars KARACAOVALI ve Luc LAEVEN, “Deposit Insurance Around the World: A Comprehensive Database”, **Worldbank Working Paper**, April 2005.

- DEMIRGUC-KUNT Aslı ve Tolga SOBACI. “Deposit Insurance Around the World, A new development Database”, **Worldbank Economic Review** 2001, s. 481.
- DIAMOND, D.W. ve P.H. DYBVIK, “Bank Runs, Deposit Insurance and Liquidity”. **Journal of Political Economy**, 91(3):1983, ss. 401-419.
- DURAMAZ, Selim. “Mevduat Sigortası Artışının Toplam Mevduata Etkisi: Türk Bankacılık Sistemi Örneği”, **Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Eylül 2017, Cilt 3, Sayı 3, s.365.
- EĞİLMEZ, Mahfi. “Karşılıklar Politikası ve Rezerv Opsiyon Katsayısı”, **Kendime Yazılar**, 23 Kasım 2012.
<http://www.mahfiegilmez.com/2012/11/karsliklar-politikas-ve-rezerv-opsiyon.html> (12.09.2019)
- ENGINEER, Merwan H., Paul SCHURE ve Mark GILLIS, “A positive analysis of deposit insurance provision: Regulatory competition among European Union countries”, **Journal of Financial Stability Elsevier**, 2013 ss.542.
- ERDEM, Şükrü. “Mali Piyasalarda Sistem Riski ve Önlemler”, **H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 1997, Cilt 15, Sayı 2.
- FERRARI, Massimo Minesso, Bank contagion in general equilibrium, **ECB Working Paper Series**, No 2432 / June 2020
- FISCHER, Stanley. “Döviz Kuru Rejimleri: İki Kutuplu Görüş Doğru mu?”, Çeviri: Hüseyin Şen, **Bankacılık Dergisi**, 2012, Sayı 40, s.80.
- GARCIA, Gillian G.H. “Deposit Insurance: A Survey of Actual and Best Practises”, **IMF WP** 1999 ss.11-27.
- GARCIA, Gillian. “Deposit Insurance and Crisis Management”, **IMF Working Paper**, WP/00/57, 2000 ss.8-36
- GENÇ, Sema Yılmaz ve Hamza KADAH, “Yeni Keynesyen Piyasa Etkinliği ve Joseph Eugene Stiglitz”, **İğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi** Sayı 13, Ekim 2017.
- GILLMAN, M., “International Deposit Insurance, Journal Compilation”, **Institute of Economic Affairs by Blackwell Publishing, Oxford**, 2009 s.103

- GOLDSTEIN, M., Timothy F. GEITHNER, Paul KEATING ve Yung Chul PARK, “Economic and Financial Crises in Emerging Market Economies”, **NBER Conference on IMF Structural Programs**. 19-21 October 2000, s.423.
- GOLDSTEIN, Morris, Graciela L. KAMINSKY ve Carmen M. REINHART. “Finansal Kırılganlığın Ölçümü; Yükselen Piyasalar İçin Erken Uyarı Sistemleri”, Çeviri: Yrd. Doç. Dr. Z. Dina Çakmur YILDIRTAN 1.Baskı, **Derin Yayınları**, İstanbul 2007, ss.28-29.
- GORTON, G. ve A. WINTON. “Financial Intermediation”, **The Wharton School Financial Institutions Center**, Working Paper 02, 28 March 2002, ss.4-26.
- GROPP, Reint ve Jukka, VESALA, “Deposit Insurance and Moral Hazard: Does the Counterfactual Matter?”, **ECB Working Paper** No. 47, July 2001, s.5.
- GÜNDOĞDU, Aysel. “An Analysis on Deposit Insurance of Turkish Banking System By Principals For Effective Deposit Insurance Systems”, **JEFA, Journal of Economics, Finance And Accounting**, Vol.2/3, 2015.
- GÜNDOĞDU, Aysel. “Türk Bankacılık Sisteminde Mevduat Sigortası Uygulamasının Etkin Mevduat Sigortası Temel Prensipleri Çerçevesinde İncelenmesi”, **Global Business Research Congress, Işık Üniversitesi İstanbul**, June 2015, ss.20-40.
- HALDANE, Andrew G., Gregor IRWIN ve Victoria SAPORTA. “Bail Out or Work Out? Theoretical Considerations”, **The Economic Journal**, Vol.114, No.494, March 2004, ss.130-148.
- JI Yang, Wenlong BIAN ve Yiping HUANG. “Deposit Insurance, Bank Exit, and Spillover Effects”, **Journal of Banking and Finance** **96**, 2018, ss. 268-276.
- JUMREORNVONG, Seksak, Chanakarn CHAKREYAVANICH, Sirimon TREEPONGKARUNA ve Pornsit JIRAPORN. “Capital Adequacy, Deposit Insurance, and the Effect of Their Interaction on Bank Risk”, **Journal of Risk and Financial Management**, Vol. 11, No: 79, 2018, ss.1-18.
<https://www.mdpi.com/1911-8074/11/4/79/htm> (23.03.2020)
- KAMINSKY, Graciela L. ve Carmen M. REINHART. “Financial Crises in Asia and Latin America: Then and Now”, **AEA Papers and Proceedings**, **88**, 2.1998 ss.444-448.

- KAMINSKY, Graciela L. ve Carmen M. REINHART. “Revisited, The Early Warnings of Balance of Payments problems”, **Frankfurt School Working Paper Series, Frankfurt School of Finance & Management**, August 2013 ss.23-25. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/85379/1/770814670.pdf> (09.03.2020)
- KAMINSKY, Graciela L. "Currency Crises: Are They All The Same?" **Journal of International Money and Finance**, Vol: 25, 2006, s.503.
- KAMINSKY, Graciela L. ve Carmen M. REINHART. “The Twin-Crises: The Causes of Banking and Balance-of-Payments Problems”, The American Economic Review, **American Economic Association** Vol. 89, No. 3, June 1999. https://www.macroconomics.tu-berlin.de/fileadmin/fg124/financial_crises/literature/Kaminsky_Reinhart_1999.pdf (30.03.2020)
<https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.89.3.473> (30.03.2020)
- KAMINSKY, Graciela ve Carmen REINHART. “The Twin Crises: The Causes of Banking and Balance-of-Payments Problems”, Board of Governors of the Federal Reserve System, **International Finance Discussion Papers** Number 544, March 1996.
<https://www.federalreserve.gov/pubs/ifdp/1996/544/ifdp544.pdf> (17.09.2019)
- KAMINSKY, Graciela L. “Currency and Banking Crises: The Early Warnings of Distress”, **IMF Working Paper** WP/99/178, December 1999.
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/1999/wp99178.pdf> (17.09.2019)
- KAMINSKY, Graciela L, Saul LIZONDO ve Carmen M. REINHART. “Leading Indicators of Currency Crises”, **IMF Working Paper** /97/79, July 1997.
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=882365 (13.03.2020)
- KAUFMAN, George G. ve Kenneth A. SCOTT “What Is Systemic Risk, and Do Bank Regulators Retard or Contribute to It?”, **The Independent Review**, v. VII, n. 3, Winter 2003, ISSN 1086-1653, Copyright © 2003, ss.371– 391.
- KARADAĞ, Mehmet Mete. “Mevduat Sigortası ve Asimetrik Enformasyon”, **Aydın Üni. ABMYO Dergisi** 24, İstanbul 2011 ss.28-31.
- KARAMUSTAFA, Cemal. “Mevduat Sigortası ve Piyasa Disiplini İlişkisi Çerçevesinde Türkiye Uygulamasının Değerlendirilmesi”, **TMSF, Çatı Dergisi**, Sayı 36, Mart 2014 s.6.

- KARAS, Alexei, William PYLE ve Koen SCHOORS. “Deposit Insurance, Market Discipline and Bank Risk”, **Utrecht University School of Economics Research Institute Working Papers**, No: 19-02, January 2019.
- KARTAL, Fikret. “Dünyada Mevduat Sigortacılığı ve Türkiye Uygulaması”, **Osmangazi Üni. Sosyal Bilimler Dergisi** 2012 s.108.
- KETCHA Jr, Nicholas J. “Deposit Insurance System Design and Considerations”, **BIS Policy Papers**, no.7, October 1999 ss.221-239.
- KİBRİTÇİOĞLU, Aykut. “Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Hükümetler”, 1969-2001, **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı: 41, 2001, s.9.
- KILCI, Esra N. “2000-2001 Türkiye Ekonomik Krizine Farklı Bir Bakış: Asimetrik Bilgi Teorisi Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, **Akademik İncelemeler Dergisi** 2018, 13/2 ss.363-385.
- KRUGMAN, Paul. “Will There Be a Dollar crisis?”, **Economic Policy** 51, 2007 ss.437-467.
- KRUGMAN, Paul. “A Model of Balance of Payments Crise”, **Journal of Money, Credit and Banking**, 1979, ss.311-325.
- KRUGMAN, Paul. “Balance Sheets, the Transfer Problem, and Financial Crises”, **International Tax and Public Finance**, Vol.6, Issue 4, November 1999, ss.459-472.
- KUSAIRI, Suhal, Nur Azura SANUSI ve Abdul Ghafar ISMAIL. “Dilemma of Deposit Insurance Policy in Asean Countries; Does It Promote Banking Industry Stability or Moral Hazard?”, **Borsa İstanbul Review** 2018 ss.33-40.
- KÜÇÜKSÖZEN, Makbule. “Finansal Krizler ve Piyasalarda Devletin Rolü”, **Finans Topluluğu**, Ekim-Aralık 1999, s.74.
- LAEVEN, Luc ve Fabian VALENCIA. “Systemic Banking Crises Database”, **IMF Research D. Working Paper** 12/63, 2012, s.6.
- LAEVEN, Luc ve Fabián VALENCIA. “Systemic Banking Crises Revisited”, **IMF Working Paper**, WP/18/206, September 2018, s.11.
<https://www.imf.org/~media/Files/Publications/WP/2018/wp18206.ashx>
(03.03.2020)

- LAEVEN, Luc ve Fabián VALENCIA. “Systemic Banking Crises Database: An Update”, **IMF Economic Review**, Wp/12/63, June 2012 ss.4-6.
- LAPTEACRU, Ion. “On the Consistency of the Z Score to Measure the Bank Risk”, **Hal-Archives**, No. hal-01301846, April 2016.
- Li, Xiping, David TRIPE ve Chris MALONE, “Measuring Bank Risk: An Exploration of Z Score”, **SSRN Papers**, No. 2823946, February 2017.
- Mc COY, Patricia A. “The Moral Hazard Implications of Deposit Insurance: Theory and Evidence”, (**Seminar on Current Developments in Monetary and Financial Law Washington, D.C.** October 23-27, 2006) February 18, 2007.
<https://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2006/mfl/pam.pdf> (13.03.2020)
- MENDICINO Caterina, Kalin NIKOLOY, Juan-Rubio RAMIREZ, Javier SUAREZ, Dominik SUPERA; Twin default crises, **ECB Workink Paper**, No 2414 / May 2020.
- MISHRA, Chandrasekhar ve Jorge L. URRUITA. “Deposit Insurance Subsidies, Moral Hazard and Bank regulations”, **Journal of Economics and Finance**, 19 no 1, March 1995, ss.63-74.
- MISHKIN, Frederick S. “Lessons From the Asian Crisis”, **NBER Working Papers**, September 1996, s.1.
- MISHKIN, Frederic S. “Understanding Financial Crises, A Developing Country Perspective”, **NBER Working Paper** No.5600, May 1996, ss.2-4.
<https://www.nber.org/papers/w5600.pdf> (17.12.2019)
- MISHKIN, Frederic S. “Financial Stability and The Macroeconomy”, **Central Bank of Iceland Working Papers**, No 9, May 2000a, ss.32-47.
- NIETO, Maria J. “Reflections on Regulatory Approach to E-Finance in Electronic Finance: A New Perspective and Challenges”, **BIS Papers** No.7, 2001.90-97, ss.92-94.
- OBSTFELD, Maurice. “Models of Currency Crises with Self-fulfilling Features”, **European Economic Review**, Vol.40, Issues 3-5, April 1996, ss.1037-1047.
- OĞUZ, Sefer. “Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu’nun Uhdesindeki Varlıklarının Tasfiyesinde Görevli Yöneticiler ile Satış ve Tasfiye Komisyonu Üyelerinin

Sorumluluk Usulünün Değerlendirilmesi”, **TBB Bankacılar Dergisi**, Sayı 105, 2018 s.91.

- OKTAR, Suat ve Levent DALYANCI. “Finansal Kriz Teorileri ve Türkiye Ekonomisinde 1990 Sonrası Finansal Krizler”, **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, Yıl: 2010, Cilt: XXIX, Sayı: II, ss.1-22.
- ÖNDER, Mehmet Fahrettin. “Fonksiyonları Açısından Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ve Yatırımcı Tazmin Merkezinin Karşılaştırılması”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ticaret ve Fikri Mülkiyet Hukuku Dergisi** 2018 s.33.
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/520461>
- PENNACCHI, George G. “Deposit Insurance”, **Working Paper prepared for AEI Conference on Private Markets and Public Insurance Programs**, August 2009. s.19.
- PERESETSKY, Anatoly. “Market Discipline and Deposit Insurance in Russia”, **Bank of Finland Institute for Economies in Transition Discussion Papers**, No: 14, September, 2008.
- REINHART, Carmen M., Kenneth S. ROGOFF. “From Financial Crash to Debit Crisis”, **National Bureau of Economic Research Working Paper**, 2010, s.26.
- REINHART, Carmen M., Kenneth S. ROGOFF. “Bu Defa Farklı, Finansal Çılgınlığın 800 Yıllık Tarihi”, **NTV Yayını** 2010 s.46.
- SAINZ, Alejandro ve Diego Martinez RUEDA. “Mexico: Guarantees of bank deposits”, **IFLR International Financial Law Review**, October 2009.
- STIGLITZ, Joseph E. “Euro Kurtarılabilir mi?”, **Dünya Gazetesi**, Yazarlar, İstanbul, 4 Temmuz 2018.
<https://www.dunya.com/kose-yazisi/euro-kurtarilabilir-mi/421238> (16.11.2019)
- STIGLITZ, Joseph E. “Columbia Business School: Capital Market Liberalization, Economic Growth and Instability”, **The World Bank**, Washington DC. USA
https://www0.gsb.columbia.edu/mygsb/faculty/research/pubfiles/1479/Stiglitz_CapMktLiberaliz.pdf (19.12.2019)

- TORRES-Reyna, Oscar. “Panel Data Analysis Fixed and Random Effects Using Stata”, Data and Statistical Services, Lecture Notes, **Princeton University**, December 2007.
- TRIGO, L.ve S. COSTANZO. “**An Early Warning System for Bankruptcy Prediction: Lessons From the Venezuelan Bank Crisis**”, 2007.
<https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/0708/0708.3465.pdf>
- TUNAY, K. Batu. “Bankacılık Krizlerinin Erken Uyarı Sinyalleri: Türkiye için Bir Model Analizi”, **BDDK Bankacılık ve Finansal Piyasalar Dergisi**, 2010, cilt 4, Sayı 1.
- TÜMER, Nilsun. “Harmonization of The Turkish Deposit Insurance System With the EU Directive”, **Marmara Journal of European Studies**, Volume 14, No:1, 2006.
- TÜRKER, Murat. “Bugünkü Global Mali Krizin Öncekilerden Farkı: Finans Mühendisliği ve Finansal İnnovasyonların Rolü”, **Active Finans Dergisi**, Ocak-Şubat 2009, Sayı 57.
- World Bank, “Global Financial Development Database 2017-2018”, July 2018.
- YAFEE, Robert A. “A Primer for Panel Data Analysis”, Social Sciences, Statistics and Mapping, **New York University**, No: 10, September 2003.
- YELDAN, Erinç. “Türkiye Ekonomisinde Dış Açık Sorunu ve Yapısal Nedenleri”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Sayı 7, 2005/4, ss.47-60.
<http://calismatoplum.org/sayi7/makale2.pdf> (17.12.2019)
- ZIGRAND, Jean P. “Systems and Systemic Risk in Finance and Economics”, Systemic Risk Centre, **London School of Economics and Political Science**, London, UK 2014.
http://www.systemicrisk.ac.uk/sites/default/files/downloads/publications/sp-1_0.pdf (13.03.2020)
- ZIMMERMANN, Hubert “The Uneasy Promise of Deposit Insurance: Financial Globalization and the Protection of Savers, competition and change”, **Sage Journals** Vol. 17 No. 3, August 2013.
<https://journals.sagepub.com/author-instructions/CCH>

C) TEZLER

- AYZIT, Müge. “Dünyada ve Türkiyede Mevduat Sigortacılığı Uygulamaları”, Yüksek Lisans Tezi, **TCMB**, Ankara 2004.
- ÇELİK, İlyas. “Bankacılık Düzenlemelerinin Bankaların Finansal Performanslarına Etkileri: Yükselen Piyasa Ekonomileri Üzerine Bir İnceleme”, Doktora Tezi, **Marmara Üni. Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü**, İst.2019 ss. 37-42
- ŞENTÜRK, Zümray. “Mevduat Sigorta Sistemi ve Banka Riskliliğine Etkisi”, Yüksek Lisans Tezi, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul, 2007.
- MESUTOĞLU, Berk, “Dünyada Mevduat Sigortası Uygulamaları ve Türkiye İçin Öneriler”, Uzmanlık Tezi, **Devlet Planlama Teşkilatı** Ankara, 1997 s.37.
- ÖZKAN, Şerif. “Türk Mevduat Sigortacılığında İç Denetimin Etkililiği ve Değerlendirmeler”, Doktora Tezi, **İst. Üni. Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2013 ss.109-136.
- ÖZOĞLU, Suat. “Dünyada Mevduat Sigorta Sistemleri ve Türkiye İncelemesi”, Yüksek Lisans Tezi, **İst. Üni. Sosyal Bilimler Enstitüsü** 2014, s.4.
- YÜKSEL, Serhat. “Bankacılık Krizlerinin Erken Uyarı Sinyalleri, Türkiye Üzerine Bir Uygulama”, Doktora Tezi, **Marmara Üni. Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü** 2015.

D) RAPORLAR, TEBLİĞLER VE DİĞER DÜZENLEMELER

- BANK OF ENGLAND, “Amounts of compensation: deposits, updated”, 31.01.2020
<https://www.bankofengland.co.uk/prudential-regulation/authorisations/financial-services-compensation-scheme> (13.03.2020)
- BCBS / IADI, “Consultative Document Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems, A proposed methodology for compliance assessment issued for comment”, December 2010
<https://www.bis.org/publ/bcbs182.pdf> (20.12.2019)

- BDDK, “**Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi Çalışma Tebliği**”, 3 Eylül 2010, s. 9-15
https://www.bddk.org.tr/ContentBddk/dokuman/duyuru_0395_02.pdf
(10.10.2019)
- BDDK, “**Türk Bankacılık Sistemi Temel Göstergeler Raporu 2019**”
<https://www.bddk.org.tr/Veriler/TBS-Temel-Gostergeler-Raporu/14>
(05.03.2020)
- CANGÜRAL, Ozan ABD Finans Reformu 23 Ekim 2010 **Dünya Gazetesi**, İstanbul
- DIC, “**Deposit Insurance Corporation of Japan, A Guide To The Deposit Insurance System**”, April 2005 <https://www.dic.go.jp/content/000010138.pdf>
(19.12.2019)
- ECB-European Central Bank Euro System, “**Financial Stability Review**”, Frankfurt, June 2010.
<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/fsr/financialstabilityreview201006en.pdf>
- ECB-European Central Bank, “**Annual Report 2009**”, s.137.
<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/annrep/ar2009en.pdf> (08.09.2020)
- EFDI-European Forum of Deposit Insurers, “**Deposit Guarantee Systems: EFDI’s First Report**”, Rome October 2006 s.14.
https://www.efdi.eu/sites/default/files/publications/2006_efdi_dgs_report.pdf
(17.12.2019)
- EUR-Lex, “**Directive 94/19/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on deposit-guarantee schemes**”
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31994L0019>
(30.03.2020)
- FGC, Banco Central Do Brasil, “**FGC’s guarantee**”,
https://www.bcb.gov.br/en/financialstability/FGC_and_FGCoop
(25.12.2019)
- FDIC, Federal Deposit Insurance Corporation “**Reserve Ratio**” 20.08.2018.
<https://www.fdic.gov/news/news/financial/2018/fil18078.html> (19.12.2019)
- FDIC, Federal Deposit Insurance Corporation “**Bank Resolution Handbook**”,
<https://www.fdic.gov/bank/historical/reshandbook/> (04.02.2020)

- FSB, Financial Stability Board **“Thematic Review on Bank Resolution Planning: Peer Review Report”** April 2019.
<https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P290419.pdf>
- FSB, **“Financial Stability Forum”**, 2001.
https://www.fsb.org/wp-content/uploads/pr_010906.pdf (09.03.2020)
- FSB **“Key attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions”** October 2014.
- FSB-Financial Stability Board, **“Thematic Review on Deposit Insurance Systems”**, 7 February 2012 s.15-17.
<https://www.fsb.org/2012/02/fsb-publishes-peer-review-on-deposit-insurance-systems/> (10.03.2020)
- FSB, **“Principles for An Effective Risk Appetite Framework”**, October 2011.
https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_131118.pdf (20.12.2019)
- IADI, International Association of Deposit Insurers, **“Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems”**, November 2014.
<https://www.iadi.org/en/assets/File/CorePrinciples/cprevised2014nov.pdf> (15.01.2020)
- IADI, **“Deposit Insurance Surveys”** 2019.
<https://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/deposit-insurance-surveys/> (28.02.2020)
- IADI, **“Fund Target Ratio”**, July 2018.pdf
<https://www.iadi.org/en/assets/File/IADI> (19.12.2019)
- IADI, **Annual Report** 2018/2019.
<https://www.iadi.org/en/about-iadi/iadi-members-and-participants/> (13.03.2020)
- IMF, World Economic Outlook, **“Financial Crises: Characteristics and Indicators of Vulnerability, World Economic and Financial Surveys”**, May 1998 s.74 <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/weo0598/pdf/0598ch4.pdf> (23.03.2020)
- KDIC, **“Deposit Insurance System in Korea”**, November 2017
<https://www.kdic.or.kr/english/deposit/sub1.jsp> (28.02.2020)

- TBB, **Bankacılar Dergisi**, 05.07.2018
<https://www.tbb.org.tr/tr/bankacilik/arastirma-ve-yayinlar/bankacilar-dergisi/detay/80>. (13.03.2020)
- TCMB, “**Zorunlu Karşılıklar Hakkında 2019/11 Sayılı Tebliğ**”, 22/06/2019 tarih, 30809 Sy.lı R.G.
- TMSF, **Yıllık Faaliyet Raporu 2019** İstanbul
<https://www.tmsf.org.tr/tr/Rapor/YillikRapor>
- TMSF, **Sigortaya Tabi Mevduat ve Katılım Fonları ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primlere Dair Yönetmelik**
(07.11.2006/26339 R.G. ve Son Revizyonu 25.09.2019/30899 R.G.), Ek-1.
- SARB, South African Reserve Bank, Financial Stability Department, “**Designing a Deposit Insurance Scheme for South Africa - a Discussion Paper**”, May 2017, s.31.
[http://www.treasury.gov.za/twinpeaks/Designing a deposit insurance scheme for South Africa.pdf](http://www.treasury.gov.za/twinpeaks/Designing%20a%20deposit%20insurance%20scheme%20for%20South%20Africa.pdf) (20.02.2020)
- SEDESA, Seguro De Depositos S.A. “**Deposit Insurance System in Argentina**”, <http://www.sedesa.com.ar/index.php/en/deposit-insurance-system/coverage> (13.03.2020)
- WORLDBANK-IMF, “**Financial Sector Assessment Program: Mexico, Official Report**”, March 2017 ss.26-28.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/621671508177153708/Mexico-2016-FSAP-Update-FSA-03232017.docx> (13.03.2020)

E) İNTERNET KAYNAKLARI

- Avrupa Merkez Bankası (AMB) Resmi Web Sitesi
www.ecb.europa.eu/
- BDDK (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu) Resmi Web Sitesi
www.bddk.org.tr/
- BIS (Bank Settlement International) Resmi Web Sitesi
www.bis.org/

- FDIC (Federal Deposit Insurance Corporation) Resmi Web Sitesi
www.fdic.gov/
- FSB (Financial Stability Board) Resmi Web Sitesi
www.fsb.org/
- IADI (International Association of Deposit Insurers) Resmi Web Sitesi
www.iadi.org/en/
- IMF (International Monetary Fund) Resmi Web Sitesi
www.imf.org/
- TBB (Türkiye Bankalar Birliği) Resmi Web Sitesi
www.tbb.org.tr/
- TCMB (Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası) Resmi Web Sitesi
www.tcmb.gov.tr/
- TMSF (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu) Resmi Web Sitesi
www.tmsf.org.tr/
- WORLD BANK Resmi Web Sitesi
www.worldbank.org/

F) KANUNLAR

- 5411 sayılı Bankacılık Kanunu, 01 Kasım 2005 tarih, 25983 Mükerrer Sy.lı R.G.
- 4389 Sayılı Bankalar Kanunu, 23.06.1999 tarih, 23734 Sy.lı R.G.

EKLER

Ek 1: Tanımsal İstatistikler

Ek 2: Korelasyon Katsayıları

Ek 3: Tüm Değişkenleri İçeren Modelin Doğrusal Tahmin Sonuçları

Ek 3.1: Sabit Etkiler Tahmini

Ek 3.2: Rastsal Etkiler Tahmini

Ek 3.3: Hausman Testi

Ek 4: Anlamsız Değişkenler Çıkartıldıktan Sonra Tüm Değişkenleri İçeren Modelin Doğrusal Tahmin Sonuçları

Ek-4.1: Sabit Etkiler Tahmini

Ek-4.2: Rastsal Etkiler Tahmini

Ek-4.3: Hausman Testi

Ek-4.4: Karar Verilen Model (Sabit Etkiler) ve Tanı Koyma Sınamaları

Ek-4.5: Driscoll-Kraay Standart Hataları ile Sabit Etkiler Tahminleri

Ek 1: Tanımsal İstatistikler

summarize ln_z ms kriz tam_gar kriz_ms nor_ms tg_kriz tg_nor tkrd_ta os_ta roa la_ta
krd_ta mev_ta krd_mev

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
ln_z	360	1.950328	1.386308	-4.3559	3.727
ms	360	2.166667	.6881407	1	3
kriz	360	.1111111	.3147071	0	1
tam_gar	360	.1666667	.3731967	0	1
kriz_ms	360	.1666667	.5006959	0	2
nor_ms	360	2	.9441212	0	3
tg_kriz	360	.0555556	.2293802	0	1
tg_nor	360	.1666667	.3731967	0	1
tkrd_ta	360	.0229886	.0192729	0	.2213
os_ta	360	.0588161	.0638221	0	.811
roa	360	-.0483	1.106251	-20.9761	.0544
la_ta	360	.3483267	1.9286	0	36.654
krd_ta	360	.5136253	.1900867	.0045	.9964
mev_ta	360	.6201167	.1319298	.1067	1.0221
krd_mev	360	1.861138	3.240061	.3005	40.2072

. summarize ln_z ms kriz tam_gar kriz_ms nor_ms tg_kriz tg_nor tkrd_ta os_ta
roa la_ta krd_ta mev_ta krd_mev, detail

ln_z					
Percentiles	Smallest				
1%	-4.0803	-4.3559			
5%	0	-4.2364			
10%	1.30865	-4.0819	Obs	360	
25%	1.9324	-4.0803	Sum of Wgt.	360	
50%	2.26265		Mean	1.950328	
			Std. Dev.	1.386308	
75%	2.58475	Largest			
		3.2906			
90%	2.80935	3.3166	Variance	1.921851	
95%	2.87685	3.3865	Skewness	-3.418409	
99%	3.2906	3.727	Kurtosis	14.6887	
ms					
Percentiles	Smallest				
1%	1	1			
5%	1	1			
10%	1	1	Obs	360	
25%	2	1	Sum of Wgt.	360	
50%	2		Mean	2.166667	
			Std. Dev.	.6881407	
75%	3	Largest			
		3			
90%	3	3	Variance	.4735376	
95%	3	3	Skewness	-.2282688	
99%	3	3	Kurtosis	2.107266	
kriz					

	Percentiles	Smallest		
1%	0	0		
5%	0	0		
10%	0	0	Obs	360
25%	0	0	Sum of Wgt.	360
50%	0		Mean	.1111111
		Largest	Std. Dev.	.3147071
75%	0	1		
90%	1	1	Variance	.0990405
95%	1	1	Skewness	2.474874
99%	1	1	Kurtosis	7.125

tam_gar

	Percentiles	Smallest		
1%	0	0		
5%	0	0		
10%	0	0	Obs	360
25%	0	0	Sum of Wgt.	360
50%	0		Mean	.1666667
		Largest	Std. Dev.	.3731967
75%	0	1		
90%	1	1	Variance	.1392758
95%	1	1	Skewness	1.788854
99%	1	1	Kurtosis	4.2

kriz_ms

	Percentiles	Smallest		
1%	0	0		
5%	0	0		
10%	0	0	Obs	360
25%	0	0	Sum of Wgt.	360
50%	0		Mean	.1666667
		Largest	Std. Dev.	.5006959
75%	0	2		
90%	1	2	Variance	.2506964
95%	2	2	Skewness	2.962963
99%	2	2	Kurtosis	10.48148

nor_ms

	Percentiles	Smallest		
1%	0	0		
5%	0	0		
10%	0	0	Obs	360
25%	2	0	Sum of Wgt.	360
50%	2		Mean	2
		Largest	Std. Dev.	.9441212
75%	3	3		
90%	3	3	Variance	.8913649
95%	3	3	Skewness	-.7954951
99%	3	3	Kurtosis	2.8125

tg_kriz

	Percentiles	Smallest		
1%	0	0		
5%	0	0		
10%	0	0	Obs	360

25%	0	0	Sum of Wgt.	360
50%	0		Mean	.0555556
		Largest	Std. Dev.	.2293802
75%	0	1		
90%	0	1	Variance	.0526153
95%	1	1	Skewness	3.88057
99%	1	1	Kurtosis	16.05882

tg_nor

Percentiles		Smallest		
1%	0	0		
5%	0	0		
10%	0	0	Obs	360
25%	0	0	Sum of Wgt.	360
50%	0		Mean	.1666667
		Largest	Std. Dev.	.3731967
75%	0	1		
90%	1	1	Variance	.1392758
95%	1	1	Skewness	1.788854
99%	1	1	Kurtosis	4.2

tkrd_ta

Percentiles		Smallest		
1%	0	0		
5%	.0025	0		
10%	.0049	0	Obs	360
25%	.01125	0	Sum of Wgt.	360
50%	.0196		Mean	.0229886
		Largest	Std. Dev.	.0192729
75%	.03025	.0812		
90%	.04255	.0946	Variance	.0003714
95%	.0513	.1181	Skewness	3.926946
99%	.0812	.2213	Kurtosis	35.05785

os_ta

Percentiles		Smallest		
1%	.0053	0		
5%	.01025	.0032		
10%	.01435	.004	Obs	360
25%	.02605	.0053	Sum of Wgt.	360
50%	.0442		Mean	.0588161
		Largest	Std. Dev.	.0638221
75%	.0758	.2783		
90%	.11095	.2969	Variance	.0040733
95%	.14225	.4893	Skewness	6.050497
99%	.2783	.811	Kurtosis	61.73696

roa

Percentiles		Smallest		
1%	-.1226	-20.9761		
5%	-.0164	-.1761		
10%	-.001	-.1255	Obs	360
25%	.00665	-.1226	Sum of Wgt.	360
50%	.0123		Mean	-.0483
		Largest	Std. Dev.	1.106251

75%	.01855	.0367		
90%	.0251	.0452	Variance	1.223792
95%	.02825	.0525	Skewness	-18.88492
99%	.0367	.0544	Kurtosis	357.761

la_ta

Percentiles		Smallest		
1%	0	0		
5%	.0449	0		
10%	.0857	0	Obs	360
25%	.15055	0	Sum of Wgt.	360
50%	.2247		Mean	.3483267
		Largest	Std. Dev.	1.9286
75%	.3035	.7903		
90%	.40525	.7953	Variance	3.719499
95%	.51755	2.7855	Skewness	18.61331
99%	.7903	36.654	Kurtosis	350.7937

krd_ta

Percentiles		Smallest		
1%	.0373	.0045		
5%	.1539	.0196		
10%	.23365	.0331	Obs	360
25%	.37025	.0373	Sum of Wgt.	360
50%	.5768		Mean	.5136253
		Largest	Std. Dev.	.1900867
75%	.6551	.8258		
90%	.7093	.8472	Variance	.036133
95%	.7354	.9901	Skewness	-.6623813
99%	.8258	.9964	Kurtosis	2.676088

mev_ta

Percentiles		Smallest		
1%	.1252	.1067		
5%	.4233	.1132		
10%	.4792	.1162	Obs	360
25%	.56145	.1252	Sum of Wgt.	360
50%	.62155		Mean	.6201167
		Largest	Std. Dev.	.1319298
75%	.6939	.9224		
90%	.78525	.9306	Variance	.0174055
95%	.81025	1.0076	Skewness	-.8900756
99%	.9224	1.0221	Kurtosis	5.972581

krd_mev

Percentiles		Smallest		
1%	.5143	.3005		
5%	.7137	.4369		
10%	.8063	.5116	Obs	360
25%	.90115	.5143	Sum of Wgt.	360
50%	1.07095		Mean	1.861138
		Largest	Std. Dev.	3.240061
75%	1.59265	18.9764		
90%	2.7289	21.2532	Variance	10.498
95%	4.63745	27.5714	Skewness	7.61503
99%	18.9764	40.2072	Kurtosis	73.89979

Ek 2: Korelasyon Katsayıları

```
. correlate ln_z ms kriz tam_gar kriz_ms nor_ms tg_kriz tg_nor tkrd_ta os_ta  
roa la_ta krd_ta mev_ta krd_mev  
(obs=360)
```

tg_nor	tkrd_ta	ln_z os_ta	ms roa	kriz	tam_gar	kriz_ms	nor_ms	tg_kriz
-----+-----								
	ln_z	1.0000						
	ms	-0.0031	1.0000					
	kriz	-0.0687	-0.3430	1.0000				
	tam_gar	-0.0491	-0.7593	0.3162	1.0000			
	kriz_ms	-0.0362	-0.2425	0.9428	0.1491	1.0000		
	nor_ms	0.0170	0.8575	-0.7500	-0.6325	-0.7071	1.0000	
	tg_kriz	-0.1093	-0.4118	0.6860	0.5423	0.4042	-0.5145	1.0000
	tg_nor	-0.0491	-0.7593	0.3162	1.0000	0.1491	-0.6325	0.5423
1.0000	tkrd_ta	0.1207	-0.1059	0.1558	0.1939	0.0754	-0.1172	0.2628
0.1939	os_ta	-0.3851	-0.2115	0.0946	0.1347	0.0880	-0.2009	0.0674
0.1347	roa	-0.1193	1.0000					
	la_ta	0.0820	0.0921	-0.1545	-0.1230	-0.0908	0.1153	-0.2255
-0.1230	krd_ta	0.0633	-0.2067	1.0000				
-0.0289	mev_ta	0.0554	-0.0066	-0.0126	-0.0289	-0.0138	0.0025	-0.0045
-0.0289	krd_mev	-0.0126	-0.0421	0.0100				
-0.6367	la_ta	-0.0464	0.6695	-0.2949	-0.6367	-0.1756	0.5811	-0.4260
-0.6367	krd_ta	-0.0443	-0.1800	0.1297				
0.2075	mev_ta	-0.1222	-0.2031	0.1158	0.2075	0.0607	-0.1802	0.1853
0.2075	krd_mev	0.1120	-0.1923	-0.0070				
0.4649	la_ta	-0.1482	-0.3863	0.2269	0.4649	0.1206	-0.3455	0.3593
0.4649	krd_ta	-0.0345	0.3568	-0.1473				
-----+-----								
	la_ta	1.0000						
	krd_ta	-0.0448	1.0000					
	mev_ta	-0.0261	-0.0079	1.0000				
	krd_mev	0.0047	-0.5464	0.1518	1.0000			

Ek 3: Tüm Değişkenleri İçeren Modelin Doğrusal Tahmin Sonuçları

Ek 3.1: Sabit Etkiler Tahmini

```
. xtreg ln_z ms kriz kriz_ms tam_gar kriz_ms nor_ms tg_kriz tg_nor tkrd_ta
os_ta roa la_ta krd_ta mev_ta krd_mev, fe
note: kriz omitted because of collinearity
note: kriz_ms omitted because of collinearity
note: kriz_ms omitted because of collinearity
note: tg_nor omitted because of collinearity
```

```
Fixed-effects (within) regression      Number of obs   =      360
Group variable: grup                  Number of groups =      20
```

```
R-sq:  within = 0.6575                  Obs per group: min =      18
      between = 0.7249                  avg      =      18.0
      overall = 0.0275                  max      =      18
```

```
corr(u_i, Xb) = -0.4168                F(11,329)        =      57.43
                                      Prob > F          =      0.0000
```

ln_z	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
ms	-.2640853	.0522207	-5.06	0.000	-.3668138	-.1613568
kriz	(omitted)					
kriz_ms	(omitted)					
tam_gar	-.1357646	.0660939	-2.05	0.041	-.2657846	-.0057447
kriz_ms	(omitted)					
nor_ms	.0351699	.0305826	1.15	0.251	-.0249922	.095332
tg_kriz	-.8806154	.082769	-10.64	0.000	-1.043439	-.7177922
tg_nor	(omitted)					
tkrd_ta	3.433643	.8844282	3.88	0.000	1.693796	5.173491
os_ta	3.123383	.3193174	9.78	0.000	2.495221	3.751544
roa	-.2186784	.0132059	-16.56	0.000	-.244657	-.1926998
la_ta	-.0028399	.0072622	-0.39	0.696	-.0171262	.0114464
krd_ta	.7063083	.1477041	4.78	0.000	.4157448	.9968718
mev_ta	-.3341741	.133109	-2.51	0.013	-.5960263	-.072322
krd_mev	.0001015	.0060057	0.02	0.987	-.0117129	.011916
_cons	2.095771	.1293068	16.21	0.000	1.841399	2.350144
sigma_u	1.515723					
sigma_e	.25710778					
rho	.97203138	(fraction of variance due to u_i)				

```
F test that all u_i=0:      F(19, 329) =      397.99      Prob > F = 0.0000
```

```
. estimates store fe
```

Ek 3.2: Rastsal Etkiler Tahmini

```
. xtreg ln_z ms kriz kriz_ms tam_gar kriz_ms nor_ms tg_kriz tg_nor tkrd_ta
os_ta roa la_ta krd_ta mev_ta krd_mev, re
note: kriz_ms omitted because of collinearity
note: nor_ms omitted because of collinearity
note: tg_kriz omitted because of collinearity
note: tg_nor omitted because of collinearity
```

```
Random-effects GLS regression                Number of obs      =       360
Group variable: grup                        Number of groups   =        20
```

```
R-sq:  within = 0.6530                      Obs per group: min =        18
       between = 0.7005                      avg =       18.0
       overall = 0.0147                      max =        18
```

```
Random effects u_i ~ Gaussian                Wald chi2(11)       =    307.37
corr(u_i, X) = 0 (assumed)                  Prob > chi2         =     0.0000
```

ln_z	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
ms	-.234927	.0503912	-4.66	0.000	-.333692	-.136162
kriz	-1.784042	.2256574	-7.91	0.000	-2.226322	-1.341761
kriz_ms	.8613196	.1345099	6.40	0.000	.5976851	1.124954
tam_gar	-.1535481	.0900854	-1.70	0.088	-.3301123	.023016
kriz_ms	(omitted)					
nor_ms	(omitted)					
tg_kriz	(omitted)					
tg_nor	(omitted)					
tkrd_ta	3.875766	1.199591	3.23	0.001	1.524611	6.226922
os_ta	2.460304	.4312597	5.70	0.000	1.615051	3.305557
roa	-.2118467	.0179994	-11.77	0.000	-.2471248	-.1765686
la_ta	-.0019091	.0098987	-0.19	0.847	-.0213102	.0174921
krd_ta	.6109575	.1994244	3.06	0.002	.2200928	1.001822
mev_ta	-.4240719	.1806696	-2.35	0.019	-.7781779	-.0699659
krd_mev	.000455	.0081752	0.06	0.956	-.0155681	.0164781
_cons	2.244555	.2072859	10.83	0.000	1.838282	2.650827
sigma_u	.36171933					
sigma_e	.25710778					
rho	.66435139	(fraction of variance due to u_i)				

```
. estimates store re
```


Ek 3.3: Hausman Testi

```
. hausman fe re, sigmamore
```

	---- Coefficients ----			
	(b)	(B)	(b-B)	sqrt(diag(V_b-V_B))
	fe	re	Difference	S.E.
ms	-.2640853	-.234927	-.0291583	.0503473
tam_gar	-.1357646	-.1535481	.0177835	.0035927
tkrd_ta	3.433643	3.875766	-.4421227	.1282392
os_ta	3.123383	2.460304	.6630789	.0611457
roa	-.2186784	-.2118467	-.0068317	.0007205
la_ta	-.0028399	-.0019091	-.0009309	.0003861
krd_ta	.7063083	.6109575	.0953508	.0287028
mev_ta	-.3341741	-.4240719	.0898977	.0180659
krd_mev	.0001015	.000455	-.0003534	.000528

b = consistent under Ho and Ha; obtained from xtreg
 B = inconsistent under Ha, efficient under Ho; obtained from xtreg

Test: Ho: difference in coefficients not systematic

chi2(9) = (b-B)'[(V_b-V_B)^(-1)](b-B)
 = 164.74
 Prob>chi2 = 0.0000
 (V_b-V_B is not positive definite)

Ek 4: Anlamsız Değişkenler Çıkarıldıktan Sonra Tüm Değişkenleri İçeren Modelin Doğrusal Tahmin Sonuçları

Ek-4.1: Sabit Etkiler Tahmini

```
xtreg ln_z ms kriz tam_gar tkrd_ta os_ta roa la_ta krd_ta mev_ta krd_mev, fe

Fixed-effects (within) regression              Number of obs   =       360
Group variable: grup                          Number of groups =       20

R-sq:  within = 0.5811                        Obs per group:  min =       18
        between = 0.6870                      avg   =      18.0
        overall = 0.0448                      max   =       18

                                           F(10,330)       =      45.78
corr(u_i, Xb)  = -0.4499                     Prob > F        =      0.0000
```

ln_z	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
ms	-.277672	.0404214	-6.87	0.000	-.3571881	-.1981558
kriz	-.4020187	.0522999	-7.69	0.000	-.504902	-.2991355
tam_gar	-.3024929	.0697533	-4.34	0.000	-.4397101	-.1652758
tkrd_ta	1.815607	.9541566	1.90	0.058	-.0613897	3.692603
os_ta	3.346343	.35145	9.52	0.000	2.654978	4.037708
roa	-.2002577	.0143887	-13.92	0.000	-.2285629	-.1719525
la_ta	-.0037803	.0080188	-0.47	0.638	-.0195547	.0119941
krd_ta	.8482324	.1620811	5.23	0.000	.5293899	1.167075
mev_ta	-.4401005	.1463572	-3.01	0.003	-.7280113	-.1521896
krd_mev	-.0057119	.0065897	-0.87	0.387	-.018675	.0072511
_cons	2.247993	.1414398	15.89	0.000	1.969756	2.52623
sigma_u	1.5225971					
sigma_e	.28392445					
rho	.96639602	(fraction of variance due to u_i)				

```
F test that all u_i=0:      F(19, 330) =    327.98          Prob > F = 0.0000
```

```
. estimates store fe
```

Ek-4.2: Rastsal Etkiler Tahmini

```
. xtreg ln_z ms kriz tam_gar tkrd_ta os_ta roa la_ta krd_ta mev_ta krd_mev, re
```

```
Random-effects GLS regression                Number of obs    =       360
Group variable: grup                        Number of groups   =        20

R-sq:  within = 0.5748                      Obs per group: min =        18
       between = 0.6517                      avg =       18.0
       overall = 0.0261                      max =        18
```

```
Random effects u_i ~ Gaussian                Wald chi2(10)       =    212.82
corr(u_i, X) = 0 (assumed)                  Prob > chi2        =     0.0000
```

ln_z	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
ms	-.2859469	.0549847	-5.20	0.000	-.393715	-.1781788
kriz	-.3989789	.0713652	-5.59	0.000	-.5388522	-.2591057
tam_gar	-.3288338	.0950525	-3.46	0.001	-.5151332	-.1425344
tkrd_ta	2.333956	1.293649	1.80	0.071	-.201549	4.869462
os_ta	2.54003	.4739601	5.36	0.000	1.611085	3.468974
roa	-.1915215	.0196184	-9.76	0.000	-.2299728	-.1530702
la_ta	-.0026827	.0109341	-0.25	0.806	-.0241131	.0187477
krd_ta	.7331188	.2184926	3.36	0.001	.3048811	1.161356
mev_ta	-.5500071	.1985623	-2.77	0.006	-.9391819	-.1608322
krd_mev	-.0053623	.0089718	-0.60	0.550	-.0229467	.0122221
_cons	2.432152	.2211456	11.00	0.000	1.998714	2.865589
sigma_u	.36060343					
sigma_e	.28392445					
rho	.61730886	(fraction of variance due to u_i)				

```
. estimates store re
```

Ek-4.3: Hausman Testi

```
. estimates store re
. hausman fe re, sigmamore
```

Note: the rank of the differenced variance matrix (7) does not equal the number of coefficients being tested (10); be sure this is what you expect, or there may be problems computing the test. Examine the output of your estimators for anything unexpected and possibly consider scaling your variables so that the coefficients are on a similar scale.

---- Coefficients ----				
	(b) fe	(B) re	(b-B) Difference	sqrt(diag(V_b-V_B)) S.E.
ms	-.277672	-.2859469	.0082749	.0044941
kriz	-.4020187	-.3989789	-.0030398	.0014561
tam_gar	-.3024929	-.3288338	.0263408	.0053138
tkrd_ta	1.815607	2.333956	-.5183496	.1494644
os_ta	3.346343	2.54003	.8063134	.0737716
roa	-.2002577	-.1915215	-.0087362	.0008797
la_ta	-.0037803	-.0026827	-.0010977	.0004715
krd_ta	.8482324	.7331188	.1151136	.0345792
mev_ta	-.4401005	-.5500071	.1099066	.021766
krd_mev	-.0057119	-.0053623	-.0003496	.0006279

b = consistent under Ho and Ha; obtained from xtreg
B = inconsistent under Ha, efficient under Ho; obtained from xtreg

Test: Ho: difference in coefficients not systematic

```
chi2(7) = (b-B)'[(V_b-V_B)^(-1)](b-B)
        = 165.40
Prob>chi2 = 0.0000
(V_b-V_B is not positive definite)
```

Ek-4.4: Karar Verilen Model (Sabit Etkiler) ve Tanı Koyma Sınamaları

```
. xtreg ln_z ms kriz tam_gar tkrd_ta os_ta roa la_ta krd_ta mev_ta krd_mev, fe
```

```
Fixed-effects (within) regression      Number of obs   =      360
Group variable: grup                  Number of groups =      20
```

```
R-sq:  within = 0.5811                  Obs per group: min =      18
      between = 0.6870                  avg =      18.0
      overall = 0.0448                  max =      18
```

```
corr(u_i, Xb) = -0.4499                F(10,330)        =      45.78
                                          Prob > F         =      0.0000
```

ln_z	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
ms	-.277672	.0404214	-6.87	0.000	-.3571881	-.1981558
kriz	-.4020187	.0522999	-7.69	0.000	-.504902	-.2991355
tam_gar	-.3024929	.0697533	-4.34	0.000	-.4397101	-.1652758
tkrd_ta	1.815607	.9541566	1.90	0.058	-.0613897	3.692603
os_ta	3.346343	.35145	9.52	0.000	2.654978	4.037708
roa	-.2002577	.0143887	-13.92	0.000	-.2285629	-.1719525
la_ta	-.0037803	.0080188	-0.47	0.638	-.0195547	.0119941
krd_ta	.8482324	.1620811	5.23	0.000	.5293899	1.167075
mev_ta	-.4401005	.1463572	-3.01	0.003	-.7280113	-.1521896
krd_mev	-.0057119	.0065897	-0.87	0.387	-.018675	.0072511
_cons	2.247993	.1414398	15.89	0.000	1.969756	2.52623
sigma_u	1.5225971					
sigma_e	.28392445					
rho	.96639602	(fraction of variance due to u_i)				

```
F test that all u_i=0:      F(19, 330) =      327.98      Prob > F = 0.0000
```

```
. xttest3
```

Modified Wald test for groupwise heteroskedasticity
in fixed effect regression model

H0: $\sigma(i)^2 = \sigma^2$ for all i

```
chi2 (20) =      306.73
Prob>chi2 =      0.0000
```

Değişen varyanslık (heteroskedasticity) sorunu olduğundan Huber-White yöntemi
ile sağlam
standart hatalar hesaplanır...

```
. xtcsd, pesaran abs
```

Pesaran's test of cross sectional independence = 11.812, Pr = 0.0000

Average absolute value of the off-diagonal elements = 0.359

Ek-4.5: Driscoll-Kraay Standart Hataları ile Sabit Etkiler Tahminleri

```
. xtsccln_z ms kriz tam_gar tkrd_ta os_ta roa la_ta krd_ta mev_ta krd_mev, fe
```

```
Regression with Driscoll-Kraay standard errors    Number of obs    =        360
Method: Fixed-effects regression                  Number of groups  =         20
Group variable (i): grup                          F( 10,    19)    =    2254.48
maximum lag: 2                                    Prob > F         =     0.0000
                                                within R-squared  =     0.5811
```

ln_z	Coef.	Drisc/Kraay Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
ms	-.277672	.0625918	-4.44	0.000	-.4086782	-.1466658
kriz	-.4020187	.2366941	-1.70	0.106	-.8974252	.0933877
tam_gar	-.3024929	.0983307	-3.08	0.006	-.5083015	-.0966844
tkrd_ta	1.815607	.8077448	2.25	0.037	.1249774	3.506236
os_ta	3.346343	.2570922	13.02	0.000	2.808243	3.884443
roa	-.2002577	.0112416	-17.81	0.000	-.2237867	-.1767287
la_ta	-.0037803	.0028525	-1.33	0.201	-.0097508	.0021901
krd_ta	.8482324	.2548172	3.33	0.004	.3148939	1.381571
mev_ta	-.4401005	.1780917	-2.47	0.023	-.8128507	-.0673502
krd_mev	-.0057119	.0035197	-1.62	0.121	-.0130787	.0016549
_cons	2.247993	.1863933	12.06	0.000	1.857867	2.638119

```
. xtsccln_z ms kriz tam_gar tkrd_ta os_ta roa krd_ta mev_ta krd_mev, fe
```

```
Regression with Driscoll-Kraay standard errors    Number of obs    =        360
Method: Fixed-effects regression                  Number of groups  =         20
Group variable (i): grup                          F( 9,    19)     =    2621.41
maximum lag: 2                                    Prob > F         =     0.0000
                                                within R-squared  =     0.5808
```

ln_z	Coef.	Drisc/Kraay Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
ms	-.2773065	.0622925	-4.45	0.000	-.4076862	-.1469268
kriz	-.4015652	.2370039	-1.69	0.107	-.8976201	.0944897
tam_gar	-.3001568	.0977787	-3.07	0.006	-.50481	-.0955037
tkrd_ta	1.813017	.8083423	2.24	0.037	.1211372	3.504897
os_ta	3.349729	.2568179	13.04	0.000	2.812203	3.887256
roa	-.2002564	.0112637	-17.78	0.000	-.2238315	-.1766813
krd_ta	.8519076	.2567051	3.32	0.004	.3146177	1.389197
mev_ta	-.44149	.1785324	-2.47	0.023	-.8151627	-.0678173
krd_mev	-.0057461	.0035148	-1.63	0.119	-.0131027	.0016105
_cons	2.244343	.1843405	12.17	0.000	1.858514	2.630172

```
. xtsccln_z ms kriz tam_gar tkrd_ta os_ta roa krd_ta mev_ta, fe
```

```
Regression with Driscoll-Kraay standard errors    Number of obs    =        360
Method: Fixed-effects regression                  Number of groups  =         20
Group variable (i): grup                          F( 8,    19)     =    2268.07
maximum lag: 2                                    Prob > F         =     0.0000
                                                within R-squared  =     0.5799
```

ln_z	Coef.	Drisc/Kraay Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
ms	-.28479	.0653385	-4.36	0.000	-.421545	-.148035
kriz	-.4045234	.2398312	-1.69	0.098	-.9064959	.0974491
tam_gar	-.3135655	.1035721	-3.03	0.007	-.5303443	-.0967867
tkrd_ta	1.903569	.8485549	2.24	0.037	.1275235	3.679615
os_ta	3.251314	.2298576	14.14	0.000	2.770217	3.732412
roa	-.2004987	.0116992	-17.14	0.000	-.2249855	-.176012
krd_ta	.9037479	.2765394	3.27	0.004	.3249443	1.482551
mev_ta	-.4604063	.1841637	-2.50	0.022	-.8458653	-.0749473
_cons	2.241225	.1871887	11.97	0.000	1.849435	2.633015

