

T.C.
CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

**DEVLETİN FİNANSAL ALANDA DÜZENLEYİCİ ROLÜ: BANKACILIK DÜZENLEME VE
DENETLEME KURUMU ÖRNEĞİ**

Hazırlayan: Özgür Emre KOÇ

Danışman: Prof.Dr. Ramazan GÖKBUNAR

MANİSA-2013

ÖZET

Küreselleşme ile birlikte devletin faaliyet alanına ilişkin görüşler de değişmeye başlamış ve devlete yeni görevler yüklenmiştir. Devlete yüklenen yeni görevler ile birlikte kamu kesimi, görünür müdahalelerde bulunarak piyasa dengesinin sağlanması ve aksak rekabetin ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirleri alarak piyasalar üzerinde düzenleyici ve denetleyici bir konuma gelmiştir.

Regülasyon teorisi, kamu kesiminin piyasa başarısızlığının var olduğu durumlarda (market failures), iktisadi etkinliği ve sosyal refahı artırmak adına devletin piyasaları düzenleyip denetleyerek müdahale etmesi gerektiğini ileri sürmektedir

Günümüzde, devlet piyasadaki aksaklıkları gidermek ve bir aksaklığın meydana gelmesine engel olmak amacıyla düzenleyici kurallar koyan ve denetleyici bir kurum haline gelmiştir. Ülkemizde de kamu sektörü bu yeni anlayış çerçevesinde faaliyet alanını değiştirmiştir. Kurduğu düzenleyici ve denetleyici kurullar/kurumlar enerji piyasasından bankacılık sektörüne kadar değişik alanlarda faaliyet göstermektedir.

Ülkemizde yaşanan ve bankacılık sektörünü derinden etkileyen finansal krizler Türkiye ekonomisinde yeniden yapılanma sürecini başlatan başlıca etkenlerden biridir. Oluşturulan yeni yapıyla birlikte, kamu sektörü -yeni devlet anlayışının da etkisiyle- düzenleyici kurullarla ekonomiye yön veren bir özellik kazanmıştır. Oluşturduğu kurullar aracılığı ile söz konusu piyasalardaki rekabetçi yapıyı korumaya ve düzenlemeye ağırlık verilmiştir.

Bu çalışmamızda; devletin değişen rolü ve regülasyon teorisine yönelik bilgiler verildikten sonra dünyada ve Türkiye’de yaşanan finansal krizler ve bu krizlerin tekrar yaşanmaması ve finans sektörünün zarar görmemesi amacıyla kurulan finansal regülasyon kurumları üzerinde durulacak ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu hakkında bilgiler verilecektir.

Anahtar Sözcükler: Devletin Değişen Rolü, Regülasyon Teorisi, Finansal Regülasyon, Finansal Krizler, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu.

ABSTRACT

With the effects of globalisation the views on the activities of states have been changed and the states have gone under new missions. These new missions allow the public state to balance the markets by transparent interventions, and to take measures in order to eliminate the inadequate competition so that public states have the role of a regulator and a supervisor.

The regulation theory claims that the public state should intervene the markets in order to increase financial activity and social prosperity by regulating and supervising them in case the markets are in failure.

In today's world states have been considered as an institution that set rules and supervise aiming to fix the problems and take measures in order to avoid the possible problems. In our country, in this framework, the public state has changed its activities. The institutions that were founded by it activate in variety of sectors like energy, and banking and finance.

The financial crises that affected deeply the banking sector are one of the major reasons that started a resettlement in the Turkish economy. With this new settlement, the public sector has gained importance in directing the economy by its regulatory commissions and it began to give more importance on maintaining and regulating the competitive structure in the markets.

This study explores the changing role of the state, the regulation theory, the financial crises in Turkey, and the financial regulatory institutions that were founded in order to protect the financial sectors from being harmed from the crises. It also provides information on Banking Regulation and Supervision Agency.

Key Words: The Changing Role of the State, Regulation Theory, Financial Regulation, Financial Crises, Banking Regulation and Supervision Agency.

Doktora tezi olarak sunduğum “**DEVLETİN FİNANSAL ALANDA DÜZENLEYİCİ ROLÜ: BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU ÖRNEĞİ**” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı dűşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

25/04/2013

Özgür Emre KOÇ

TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI

Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 22.11.2012 tarih ve 22/18sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisans Üstü Öğretim Yönetmeliği'nin 24. Maddesi gereğince Enstitümüz Maliye Anabilim Dalı Doktora Programı öğrencisi Özgür Emre KOÇ'un "Devletin Finansal Alanda Düzenleyici Rolü: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Örneği" konulu tezi incelenmiş ve aday 19.04.2013 tarihinde saat 10:00'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 65 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI olduğuna



OY BİRLİĞİ



DÜZELTME yapılmasına



*

OY ÇOKLUĞU



RED edilmesine



**

ile karar verilmiştir.

* Bu halde adaya 6 ay süre verilir.

** Bu halde adayın kaydı silinir.

Başkan
Prof.Dr. Ramazan GÖKBUNAR
(Danışman)

ÜYE
Prof.Dr.A. Kemal ÇELEBİ

ÜYE
Prof.Dr. Mustafa SAKAL

ÜYE
Doç.Dr. Birol KOVANCILAR

ÜYE
Doç.Dr. Hüseyin AKTAŞ

Evet

Hayır

*** Tez, burs, ödül veya Teşvik prog. (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir



Tez, mutlaka basılmalıdır



Tez, mevcut haliyle basılmalıdır



Tez, gözden geçirildikten sonra basılmalıdır.



Tez, basımı gereksizdir.



TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 2.1. :Çeşitli Ülkelerde Yaşanan Bankacılık Krizleri.....	76
Tablo 2.2.: Kriz Öncesinde Doğu Asya Ülkelerinin Makro Ekonomik Büyüklükleri (%).....	85
Tablo 2.3.:Doğu Asya Ülkeleri’nde Bankaların Özel Sektöre Açtığı Kredilerin GSYİH’ye Oranı (%)	87
Tablo 2.4.: 1996 Yılı İtibariyle Asya Ülkelerdeki Bazı Göstergeler	88
Tablo 2.5.: 1996 Yılı İtibariyle Doğu Asya Ülkelerinde Banka Borçlarının GSYİH’ya Oranı	96
Tablo 2.6.: Rusya Federasyonu Cari İşlemler Dengesi (Milyar US\$)	98
Tablo 2.7.: Rusya Federasyonu, Büyüme ve Enflasyon	98
Tablo 2.8.:Rusya Federasyonu Bütçe Dengesi (GSYİH'ya oranı).....	99
Tablo 2.9.: Brezilya’da Temel Ekonomik Göstergeler (%)	104
Tablo 2.10.: 1988–1994 Meksika’nın Cari İşlemler Açığı	109
Tablo 2.11.: Arjantin’de Kriz Öncesi Ekonomik Göstergeler (1991-1994)	112
Tablo 2.12.: Arjantin’de Temel Ekonomik Göstergeler 1994-2002 (%).....	113
Tablo 2.13.: Çeşitli Ülkelerde Bazı Finansal Kuruluş İflasları ve Kurtarıma Maliyeti (2008-2009).....	120
Tablo 3.1.: Yıllar İtibariyle Türkiye’nin Makro Ekonomik Göstergeleri	186
Tablo 3.2: 1990-1994 Dönemi Temel Makro Ekonomik Göstergelerin GSYİH’ya Oranı	192
Tablo 3.3.: Kriz Öncesi Göstergeler	193
Tablo 3.4.: Kısa Vadeli Dış Borcun Döviz Rezervine ve İhracata Oranı, Banka Açık Pozisyonunun Döviz Rezervine Oranı	201
Tablo 3.5.: Kısa Vadeli Dış Borcun Döviz Rezervine ve İhracata Oranı, Banka Açık Pozisyonlarının Döviz Rezervine Oranı.....	202

Tablo 3.6.: Türkiye’de Bankaların Açık Pozisyonları (Milyar \$).....	203
Tablo 3.7.: İnterbank Gecelik Faiz Oranları	204
Tablo 3.8.: Eylül 2000 ve Mart 2001 Tarihleri Arasında TL/Dolar Paritesi ve Merkez Bankası Rezervleri	205
Tablo 3.9.: TCMB’nin Haftalık Döviz Rezervi, Milyon Dolar	206
Tablo 3.10. Kamu Bankalarına Aktarılan Kaynaklar (Trilyon TL)	210
Tablo 3.11: TMSF’ye Devredilen Bankaların Durumu	212
Tablo 3.12: TMSF’ye Devredilen Bankaların Devir Zararları ve Fon Maliyet Tablosu (Milyon Dolar)	213
Tablo 3.13.: Kriz Yıllarında Türkiye Ekonomisi’nin Temel Göstergeleri	216
Tablo 3.14.:Kurul Kararlarının Konularına Göre Dağılımı	268
Tablo 3.15.:Düzenleme Yapılmasına İlişkin Kararların Dağılımı	269
Tablo 3.16.: Denetim Kapsamındaki Kuruluşlar	270
Tablo 3.17.: BDDK Tarafından Denetlenen Bankalar ve Denetim Sayıları.....	274
Tablo 3.18.: İdari Para Cezalarının Dağılımı (2006-2012)	279
Tablo 3.19. : Yıllar İtibariye Verilen Kuruluş ve Faaliyet İzinleri	282
Tablo 3.20.: Yıllar İtibariye İptal Edilen Kuruluş ve Faaliyet İzinleri.....	283
Tablo 3.21.: Yıllar İtibariye Faaliyet İzni Verilen Yabancı Banka Temsilcilikleri	284

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT.....	ii
TABLolar LİSTESİ.....	iii
GİRİŞ	1

BÖLÜM 1

DEVLETİN DÜZENLEYİCİ ROLÜ VE REGÜLASYON TEORİSİ

1.1.Devlet Kavramı	4
1.2.Devletin Ekonomi İçindeki Rolüne İlişkin Yaklaşımlar	5
1.2.1. Merkantilizm.....	5
1.2.2. Fizyokrasi	7
1.2.3. Adam Smith ve Klasik Liberal Görüş	8
1.2.4. John Maynard Keynes ve Keynesyen Görüş	9
1.3.Devletin Değişen Rolü	11
1.4. Düzenleyici Devletin Ortaya Çıkış Nedenleri	19
1.4.1. Piyasa Başarısızlıkları.....	19
1.4.2.Dışsal Ekonomiler	21
1.4.3.Bilgi Yetersizliği (Asimetrik Enformasyon)	22
1.4.4. Doğal Tekeller	27
1.4.5. Etkin Devlet İlkesi	29
1.5. Regülasyon Kavramı.....	32
1.5.1. Regülasyon Teorileri	37
1.5.1.1. Kamu Yararı Teorisi	38
1.5.1.2. Ele Geçirme Teorisi	39

1.5.1.3. Kamu Tercihi Teorisi	41
1.5.2. Regülasyon Türleri	44
1.5.2.1. İktisadi Regülasyonlar	44
1.5.2.2. Sosyal Regülasyonlar	46
1.5.2.3. İdari Regülasyonlar	48
1.6. Finansal Regülasyon	48
1.6.1. Finansal Piyasaların Ekonomi İçin Önemi	51
1.6.1.1. Finansal Baskı Kuramı	53
1.6.1.2. McKinnon Shaw Yaklaşımı	54
1.6.2. Finansal Regülasyonun Nedenleri	55
1.6.3 Bankacılık Sektörüne Yönelik Regülasyon Çalışmaları	57
1.6.3.1. BASEL I	58
1.6.3.2. BASEL II	59

BÖLÜM 2

DÜNYADA MEYDANA GELEN FİNANSAL KRİZLER

VE

FİNANSAL REGÜLASYON UYGULAMALARI

2.1. Finansal Kriz	68
2.2. Finansal Kriz Türleri	70
2.2.1. Para Krizi	70
2.2.2. Finansal Sistemik Riskler	72
2.2.3. Bankacılık Krizleri	74
2.3. Finansal Kriz Modelleri	77
2.3.1. Birinci Nesil Kriz Modelleri	77
2.3.2. İkinci Nesil Kriz Modelleri	79

2.3.3. Üçüncü Nesil Kriz Modelleri.....	83
2.4. Dünya’da Gerçekleşen Finansal Krizler	84
2.4.1. Güneydoğu Asya Krizi (1997-1998)	84
2.4.2. Rusya Krizi	97
2.4.3. Brezilya Krizi.....	103
2.4.4. Meksika Krizi	106
2.4.5. Arjantin Krizi.....	112
2.4.6. Küresel Mali Kriz	116
2.5. Anglo-Sakson Ülkelerinde Finansal Regülasyon Uygulaması	121
2.5.1. Amerika Birleşik Devletleri.....	121
2.5.1.1. ABD’de Bağımsız İdari Otoritelerin Tarihi	122
2.5.1.2. ABD’de Finans Piyasalarının Düzenlenmesi.....	123
2.5.2. İngiltere’de Finansal Regülasyon Uygulamaları	129
2.5.2.1. İngiltere’de Bağımsız Düzenleyici Kuruluşların Oluşumu.....	129
2.5.2.2. İngiltere Finans Sisteminin Düzenlenmesi	131
2.5.3. Kanada’da Finansal Regülasyon Uygulamaları.....	134
2.5.3.1. Kanada Finansal Düzenleme Sistemi’nin Yapısı.....	134
2.5.3.2. Kanada Finansal Kuruluşlar Denetim Ofisi (OSFI).....	136
2.6. Kıta Avrupası Ülkelerinde Finansal Regülasyon Uygulamaları	138
2.6.1. Fransa’da Finansal Regülasyon Uygulamaları	138
2.6.1.1. Fransa’da Bağımsız İdari Otoritelerin Oluşumu.....	139
2.6.1.2. Fransa Bankacılık Sistemi ve Düzenlenmesi	140
2.6.2. İtalya’da Finansal Regülasyon Uygulamaları.....	143
2.6.2.1. İtalya’da Bağımsız Düzenleyici Kuruluşlar	143
2.6.2.2. İtalya’da Bankacılık Düzenlemeleri	144
2.6.3. Almanya’da Finansal Regülasyon Uygulamaları	146

2.6.3.1. Almanya Bankacılık Sektörü	146
2.6.3.2. Alman Finans Piyasalarının Denetlenmesi	147
2.7. Latin Amerika Ülkeleri'nde Finansal Regülasyon Uygulamaları.....	151
2.7.1 Arjantin Finansal Regülasyon Uygulamaları.....	151
2.7.2. Meksika'da Finansal Regülasyon Uygulamaları	153
2.8.Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Regülasyon Uygulamaları.....	155
2.8.1. Güney Kore'de Finansal Regülasyon Uygulamaları	155
2.8.1.1. Güney Kore Bankacılık Sektörünün Yapısal Sorunları	156
2.8.1.2. Güney Kore Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılanması	157
2.8.2. Macaristan'da Finansal Regülasyon Uygulamaları	160
2.9. Japonya'da Finansal Regülasyon Uygulamaları	161
2.9.1. Japon Ekonomisinin Genel Durumu.....	162
2.9.2. Japon Finansal Piyasaların Düzenlenmesi.....	167
2.10. Türk Cumhuriyetleri'nde Finansal Regülasyon	169
2.10.1. Azerbaycan' da Finansal Regülasyon Uygulamaları.....	170
2.10.2. Türkmenistan' da Finansal Regülasyon Uygulamaları.....	175
2.10.3. Kazakistan' da Finansal Regülasyon Uygulamaları	179
2.10.4. Kırgızistan'da Finansal Regülasyon Uygulamaları	181

BÖLÜM 3

TÜRKİYE'DE YAŞANAN FİNANSAL KRİZLER, TÜRK BANKACILIK SEKTÖRÜ VE FİNANSAL PİYASALARDA DÜZENLEYİCİ DEVLET UYGULAMALARI: BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU

3.1.Türkiye'de Meydana Gelen Finansal Krizler.....	185
3.1.1. 1982 Bankerler Krizi	186
3.1.2. 1994 Krizi	189

3.1.3. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizi.....	198
3.1.4. Küresel Kriz'in Etkileri	218
3.2. Türkiye'de Düzenleyici Kuruluşlar.....	225
3.3. Türkiye'de Bankacılık Sektörü ve Finansal Piyasaların Düzenlenmesi	227
3.3.1. Türk Bankacılık Sektörünün Tarihçesi.....	227
3.3.2. Türkiye'de Finansal Piyasaların Düzenlenmesi	233
3.3.2.1. Sermaye Piyasası Kurulu	237
3.3.2.2. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF).....	240
3.4. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Varlık Nedenleri	243
3.5. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Hukuki Niteliği	251
3.6. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Teşkilat Yapısı	252
3.6.1. Başkanlık	252
3.6.2. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu	254
3.6.3. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Merkez Teşkilatı	257
3.6.3.1. Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulu.....	257
3.6.3.2. Ana Hizmet Birimleri	258
3.6.3.2.1. Düzenlemeler Dairesi Başkanlığı.....	258
3.6.3.2.2. Denetim Daire Başkanlığı	259
3.6.3.2.3. Uygulama Daire Başkanlıkları	260
3.6.3.2.4. Risk Yönetimi Daire Başkanlığı	261
3.6.3.2.5. Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı	262
3.6.4. Danışma Birimleri	263
3.6.5. Destek Hizmet Daire Başkanlığı	264
3.7. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Görev ve Yetkileri	266
3.7.1. Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi	267
3.7.2. Denetleme ve Yaptırım Uygulama Yetkisi.....	269

3.7.3. İdari Yaptırım Yetkileri	278
3.7.4. Ekonomik Hayatı Düzenleme İle İlgili Görevleri	280
3.7.5. Kuruluş, Yetkilendirme ve İzin	281
3.8. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Bütçesi	285
3.9. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun İdari, Yargısal ve Mali Denetimi.....	286
3.9.1. İdari Denetim	286
3.9.2. Yargısal Denetim	288
3.9.3. Mali Denetim	290
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	292
KAYNAKÇA	302

GİRİŞ

Küreselleşme eğilimlerinin giderek yaygınlık kazanması ile birlikte devletin faaliyet alanına ilişkin görüşler de değişmeye başlamış ve devlete yeni görevler yüklenmiştir. Bu görüşler arasında günümüz ekonomilerinde öne çıkan düşünce, devletin aktif olarak piyasada yer almasından ziyade piyasanın aksaklıklarını gidermek ve bu aksaklıkların ortaya çıkmasını engelleyecek tedbirleri almaktır.

Toplum hayatında ekonomik faaliyetler oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Bundan dolayı Devlet, toplumdaki ekonomik faaliyetlerin denetim ve gözetiminin sağlanması konusunda kendini sorumlu görmektedir. Devlet kendisine yüklediği bu sorumlulukla, ekonomik istikrarın sağlanmasını gerçekleştirmek amacıyla, varolan veya varolabilecek olumsuzlukları, gereken tedbirleri almak suretiyle ortadan kaldırmaya çalışmaktadır.

Ortodoks İktisat Teorisi'ne göre piyasa işleyişinde ortaya çıkan aksaklıkları önleyebilmek için Devlet, piyasaya bir şekilde müdahale edecek regülasyon politikalarına yönelmektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda, piyasa aksaklıkları nedeniyle, devlet belli piyasalara müdahale etmektedir.

Bu doğrultuda Devlet, piyasadaki aksaklıkları gidermek ve bir aksaklık çıkmasına engel olmak amacıyla düzenleyici kurallar koyan ve denetleyici bir kurum haline gelmiştir. Ülkemizde de kamu sektörü bu yeni anlayış çerçevesinde faaliyet alanını değiştirmiş, kurduğu üst kurumlar vasıtasıyla enerji piyasasından bankacılık sektörüne kadar değişik alanlarda düzenleyici devlet rolünü üstlenmektedir.

Regülasyonun amacı ekonomik etkinliğin artırılmasıdır. 1990'lı yıllarda çok hızlı bir şekilde artan finansal küreselleşmenin bir sonucu olarak ortaya çıkan ve kısa bir sürede küresel bir kriz haline dönüşen Asya Krizi, piyasaları ve kurumları istikrarlı ve etkin işletilmesi için sağlıklı kontrol mekanizmalarının oluşturulması amacıyla hem ulusal düzeyde hem de uluslararası arenada finansal regülasyon kavramını gündeme taşımıştır.

20. yüzyılın sonlarında dünya genelinde görülmemiş sayıda maliyetli banka iflaslarının yaşanması ülkeleri finansal sistemlerinin performansını iyileştirme için daha uygun regülasyon yolları aramaya yöneltmiştir.

Düzenleyici devletin ortaya çıkışı ve yeni yönetim anlayışlarına ihtiyaç duyulmasının nedenleri arasında ekonomi ve toplum yapısının karmaşık bir hale gelmesi sonucu birbiriyle rekabet eden ekonomik çıkarların dengelenmesi, yeni hizmetlerin ortaya konulması, hızla gelişen ekonominin yarattığı dışsallıkların etkisinin giderilmesi sayılabilir.

Regülasyon yoluyla devletler büyük boyutlu ekonomik ve sosyal değerlerin korunmasına yönelik önemli kazançlar sağlamayı amaçlamışlardır. Günümüzde ülke yönetiminde etkinliğin sağlanması ve regülasyonun faydalarının artırılması büyük ölçüde düzenleyici kurum ve kuralların kalitesi ile doğru orantılıdır.

Bankacılık sektörü, makroekonomik istikrar konusunda diğer tüm sektörlerle nazaran daha büyük ve ciddi bir sorumluluğa sahiptir. Gelişmekte olan ülke ekonomilerinde sıklıkla görülen zaafiyetler Türkiye ekonomisi içinde dönem dönem yaşanmış ve hem toplum hem de ekonomi üzerinde ciddi hasarlar bırakmıştır. 1990'larda ve 2000'li yılların başında Türkiye'de yaşanan krizler, bankacılık sektörünün yapılanmasında yaşanan ciddi uyumsuzlukların etkilerini barındırmaktadır. Bankacılık sistemi yapı itibarıyla hassas, kırılgan ve oldukça riskli hareket alanına sahiptir. Temelinde güven unsuru yatmaktadır.

Türkiye'de ve dünyada birçok bankacılık krizi yaşanmış ve bundan sonra da yaşanması muhtemeldir. Bunun nedeni, bankacılık sektörünün riskin ve risk almanın çok fazla olduğu bir sektör olması ve küreselleşmenin de etkisiyle sektör sorunların hızla yayılmasıdır. Kasım 2000 ve Şubat 2001' de yaşanan krizlerin oluşmasında bankacılık sektörünün yaşadığı sorunlar etkili olmuştur.

Türk bankacılık sektörü için 1990'lı yıllar yüksek dalgalanmaların yaşandığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde bankalar yoğunluklu olarak kamu menkul kıymetlerine yatırım yapmış ve yüksek yabancı para açık pozisyonları ile çalışmışlardır. Bu aşırı risk alma eğilimi, Türk Lirası'nın büyük oranda değer kaybettiği 1994 krizi ile ekonomiye ağır maliyetler yüklemiştir. Kriz, diğer yapısal sorunlar ile birleşerek oldukça şiddetli etkiler doğurmuş ve 1994-1999 döneminde 11 bankaya el konulmuştur. 1999 yılında bankacılık sektörünün düzenlenmesi ve denetlenmesinin sağlıklı bir şekilde gerçekleşebilmesi ve sektöre ilişkin tek bir bağımsız denetleyici ve düzenleyici kurumun kurulması kararlaştırılmıştır. Buradaki temel amaç, düzenleme ve denetimin etkinliğinin artırılması ve bağımsız bir karar alma mekanizmasının oluşturulmasıdır. Bu

gelişmelerin sonucu olarak, 4389 sayılı Bankacılık Kanunu ile Haziran 1999’da Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’nun (BDDK) kurulmasına karar verilmiş ve Kurum Ağustos 2000’de faaliyetlerine başlamıştır.

Yeniden yapılandırma çalışmaları kapsamında kurulan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu bankacılık sektörüne yönelik denetim, gözetim faaliyetlerini devlet adına ama devletten bağımsız bir idari otorite olarak yerine getirmektedir.

Oluşturulan yeni yapılanma ile birlikte kamu sektörü yeni devlet anlayışının da etkisiyle kurumlar vasıtasıyla ekonomiye yön veren bir özellik kazanmıştır. Oluşturduğu kurumlar aracılığı ile söz konusu piyasalarda rekabetçi yapıyı korumaya ve düzenlemeye ağırlık verilmiştir.

Çalışmamızın birinci bölümünde, öncelikli olarak devletin değişen rolü üzerinde durulacak ve regülasyon ve finansal regülasyon kavramları üzerinde bilgiler sunulacaktır. İkinci bölümde ise finansal krizler ve finansal piyasaların düzenlenmesi konusunda bazı ülke örnekleri incelenecektir.   nc  bölümde ise, ülkemizde yaşanan finansal krizler ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu hakkında bilgiler verilecektir.

BÖLÜM 1

DEVLETİN DÜZENLEYİCİ ROLÜ VE REGÜLASYON TEORİSİ

1.1. Devlet Kavramı

Devlet, toplum halinde yaşayan bireylerin ortak gereksinimlerinin karşılanması ihtiyacından ortaya çıkmış bir kavramdır. İnsanlar sosyal bir gereklilik karşısında bir araya gelerek yaşamlarını devam ettirmeyi amaçlamaktadırlar. Toplum halinde yaşamak zorunda olan bireyler aralarında işbirliği ve işbölümü yaparak ihtiyaçlarını karşılama yoluna girmişlerdir.

Bireylerin bir araya gelmesi ile oluşan toplumsal yaşamın, bir düzen içinde devam edebilmesi için, bireyleri kontrol edecek, yaşamlarına belirli kurallar koyacak ve onları denetleyecek bir egemen güce ihtiyaç duyulmaktadır. En az insanlık tarihi kadar eski olan devlet, yukarıda ifade ettiğimiz bu sorunları gidermek amacıyla ortaya çıkmış bir olgudur. Devlet, kavramı zaman içerisinde tekamül etmiş, kurumsal olarak çeşitli işlevler üstlenmiş ve insan hayatı için önemli bir konuma sahip olmuştur.

Devleti toplum içindeki bireylerden ayıran temel özellik; güç kullanma, kanun koyma ve egemenlik gücünü elinde bulundurmaktır. Bireylerin, diğer bireyler üzerinde hakimiyet kurması ve onları belirli kurallar düzeni içinde yaşamaya yönlendirecek gücü yokken devletin böyle bir gücü bulunmaktadır. Devlet bu yetkiyi ya da gücü anayasal temelde sahip olduğu egemenlik gücünden almaktadır.

Devlet, ulusal sınırlar içinde yaşayan topluluğun ortak gereksinimlerini karşılamakta, genel çıkarlarını gözetmekte, muhafaza etmekte ve toplumu temsil etmektedir. Devlet, söz konusu görevlerini merkezi yönetim olarak adlandırılan bir teşkilat aracılığı ile yerine getirmekte ve bu teşkilatın gerektirdiği tüm hizmet birimlerini ülkenin her yerine belirli bir hiyerarşik yapı içerisinde yayarak hizmetleri sunmaktadır¹.

¹ Halil Nadaroğlu, **Mahalli İdareler**, Beta Yayınevi, İstanbul, 1986, s. 16.

Ekonomik anlamda devlet; vergi toplama, para basma ve toplum adına borçlanma yetkisini tek elde bulunduran, topladığı kamu gelirlerini cari, yatırım ve transfer harcaması şeklinde harcayan bir organize güçtür. Kurumsal örgütlenme açısından devlet; kendine bağlı insanların güvenliğini sağlamak üzere kurulmuş etkin bir sosyal örgütlenme biçimi; en yüksek düzeyde ve değerleri kapsayan bir egemenliğe bağlı, sivil toplumun kendi kendisinin bilincine varmasını ifade eden belirli bir toprakla sınırlı siyasal iktidardır².

Sonuç olarak devlet, bireyler için hem tarihsel bir gerçeklik hem de iktisadi bir gerekliliktir. Devletin var olması demek toplumsal ihtiyaçların giderilmesinde, ekonomik faaliyetlerin sürdürülebilmesinde ve toplumda yaşayan bireylerin can ve mal güvenliğinin sağlanmasında egemen bir gücün olması demektir.

1.2. Devletin Ekonomi İçindeki Rolüne İlişkin Yaklaşımlar

Günümüze kadar bir ekonomik özne olarak devletin ekonomi sistemi içinde nasıl bir rol üstlenmesi gerektiği konusu iktisatçılar tarafından yoğun olarak tartışılmıştır. Merkantilizm ile başlayan bu düşünce akımları Fizyokratlar ile devam etmiş, daha sonra Adam Smith ve John Maynard Keynes ile bu tartışmalar ekonomi literatüründe süregelmiştir.

1.2.1. Merkantilizm

İktisadi olayların bir bütün halinde birbirleri ile ilişkili olarak ele alınan ilk iktisat teorisi Merkantilizm'dir. Merkantilizm ile iktisadi olaylarla ilgili yeni düşünceler geliştirilmiş; para, faiz, dış ticaret ve devlet müdahalesi gibi iktisadi konular hakkında fikirler ileri sürmüştür. Merkantilizm adı Adam Smith tarafından Ulusların Zenginliği adlı eserde dönemin iktisadi olaylarını eleştirirken kullanılmıştır.

17. yüzyılda başlayan bu iktisadi anlayışa göre, devlet ekonomiye müdahale etmeli ve genel ekonomi için belirlenmiş hedefleri gerçekleştirmelidir. Merkantilizmde temel düşünce toplumun zenginliğidir ve bu zenginliği gösteren temel gösterge de toplumların sahip oldukları değerli madenlerdir ki bu madenler altın ve gümüşdür.

² Osman Demir, **Ekonomide Devlet**, Sermaye Piyasası Yayınları, Yayın No:71, 1997, s. 2.

Merkantilizm’de devlet önemli bir konumdadır. Bu iktisadi anlayışta devlet, ekonomi politikasının gelişip güçlenmesinde oldukça önemli bir husustur³.

16. yüzyılda gelişen Merkantilizm, bu tarihler arasında meydana gelen haclı seferleri, ticaret yollarının keşfi, milli devletlerin kurulması keşifler ve teknik ilerlemeler gibi tarihi olgular orta çağ Avrupa’sı üzerinde büyük bir etki yaratmıştır. Dış ticaretin toplumların zenginleşmesinde büyük bir rolü olduğu üzerinde durulmuş, o zamanlarda yeni kurulan milli devletlerin kralları da bu anlayış doğrultusunda gelirlerini arttırmak için ticari faaliyetleri destekleyici tedbirler almışlardır. Bunu gerçekleştirmek amacıyla da gerekirse devletin müdahale etmesinin faydalı olacağı ifade edilmiştir⁴.

Merkantilist yaklaşım, refah ve zenginliğin kaynağını altın ve gümüş gibi değerli madenlerin bolluğuna göre açıklamakta, bankacılık faaliyetlerinin ve bu değerleri madenlerin üretiminin olmadığı bir ekonomik sistemde ticaret yoluyla altın ve gümüş miktarının arttırılabileceğini ileri sürmektedir.

Merkantilizm, daha çok pratik ekonomi politikalarına önem veren bir doktrin niteliğindedir. Etkili olduğu dönem boyunca Avrupa’da büyük zenginliklerin oluşmasında yadsınamaz bir katkı sağlamıştır. Başka bir ifadeyle, Merkantilizm, feodalizm ve kapitalizm arasında bir ara aşama olarak karşımıza çıkmaktadır. Merkantilist düşünce üç temele dayalı olarak açıklanabilir: Bunlar: (i) milli ve güçlü devlet ilkesi, (ii) kazanç tutkusu ve kıymetli madenlere sahip olma arzusu ile (iii) dış ticaretin gerekliliğidir. Ancak bu üç ilke birbirinden bağımsız değil, tam aksine birbirine bağlı olarak dikkate alınması gereken hususlardır. Merkantilizm’in geçerli olduğu dönemde, kuvvetli bir ordu ve donanmaya güçlü ve büyük bir ticaret filosuna da ihtiyaç vardı. Bunu başarabilen ülkeler daha çok koloniye sahip olabilecek deniz ticaret yollarını ellerinde tutabilecek ve rakiplerine karşı üstünlük sağlayabilecektir⁵.

Merkantilist düşünürler, ulusların zenginliği ile politik ekonomi arasında bir ilişki olduğunu ileri sürmüşlerdir. Merkantilist düşüncenin hakim olduğu döneme ait genel iktisadi düşüncede, ekonomik faaliyette bulunarak altın ve gümüş miktarını arttırmak ve böylece para miktarını arttırmak, bireylerden ziyade devletin çıkarlarını ön

³ Adan Smith, **Ulusların Zenginliği**, Çeviren. Haldun Derin, Türkiye İş Bankası Yayınları, 2009, s.455.

⁴ Laura LaHaye, **Mercantilism**, s.1.< <http://www.doge.us/govecon/Mercantilism.pdf> >, (12.07.2011).

⁵ Muammer Tekelioğlu, **İktisadi Düşünceler Tarihi**, Çukurova Üniversitesi Basımevi, Adana, 1993, s.18.

plana çıkararak bütün ülkenin zenginleşmesini sağlamak, iktisadi yapının ve faaliyetlerin gelişmesi için devletin mutlak güç olması gerekliliği vurgulanmıştır. Ayrıca, iktisadi anlamda devlet müdahaleci olarak kabul edilmiştir. Devlet, bu anlayışa göre, ithalatı kısımakta, sanayiye tarıma tercih etmekte ve ekonomik hayata müdahale etmektedir. Merkantilistler devleti ön plana çıkararak müdahaleyi kabul etmişlerdir⁶.

1.2.2. Fizyokrasi

18. yüzyılda Fransa’da gelişmiş olan, liberal iktisadi düşünceye ve uygulamalarına ışık tutması bakımından oldukça önemli olan Fizyokrasi, ekonomik olayları ilk defa bir sistem içerisinde açıklamaya çalışmıştır.

Fizyokratlar iktisadi doktrinler tarihinde ilk liberaller olarak bilinirler. Fizyokratlar zamanın şartlarına uygun olarak tek verimli faaliyet alanı olarak tarımı görmüşlerdir. Onlara göre, servet ve zenginliklerin kaynağı topraktır. Fizyokratların bu düşüncesinin altında zamanın Fransa’nın ekonomik olarak yaşadığı sıkıntılardan kurtulmasının tek yolu olarak tarımın gösterilmesi etkili olmuştur⁷.

Ekonomide arz ve talep arasındaki dengesizliklerin geçici olduğunu, bu dengesizliklerin doğal düzen içinde kendiliğinden dengeye geleceğini ve devlet gibi bir mekanizmanın müdahalesine gerek olmadığını savunmuşlardır. Locke’un fikirlerinden hareketle Fizyokratlar, bireyi ve birey haklarını ön plana çıkarmışlar, her bireyin kendi çıkarlarının bilincinde olduğunu ifade etmişler ve ekonomik sistemin temelini kişisel çıkar ilkesine bağlamışlardır. Fizyokratların ünlü sloganı olan “Bırakınız Yapsınlar Bırakınız Geçsinler” (Laissez Faire, Laissez Passer) fikrinin temelinde de bu düşünce hakimdir⁸.

Fizyokrasi, yukarıda ifade edildiği gibi devlet müdahalesine karşıdır. Devlet harcamalarının kısılması gerektiğini ileri sürerler ve borçlanmaya başvurulmasını da uygun görmezler. Çünkü, devlet müdahaleci ve borçlanma eğiliminde ise bu durumun doğal düzeni bozacağını ifade etmektedirler. Fizyokratlar vergileme konusunda ise, tek ve dolaysız vergi anlayışını benimsemişlerdir. Devlet harcamaları aşırı olmayacağı için

⁶ Engin Ataç, Fethi Heper vd, **Kamu Maliyesi**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2006, s.4.

⁷ Kamil Güngör, “İktisadın Tarihine Kısa Bir Bakış ve Merkantilizmden Günümüze İktisadi Düşünceler”, s.4. <http://www2.aku.edu.tr/~kgungor/kamil_gungor.pdf>, (12.07.2011).

⁸ Ataç, Heper vd, age, s.5.

tek bir vergi kamu giderlerini karşılamada yeterli olacaktır. Bu tek verginin de servetin kaynağı olan toprak üzerinden alınmasını ve diğer tüm vergilerin kaldırılması gerektiğini savunmuşlardır.

1.2.3. Adam Smith ve Klasik Liberal Görüş

Klasik iktisat anlayışının temeli İngiliz iktisatçı Adam Smith tarafından kaleme alınan Ulusların Zenginliği adlı eserde atılmıştır. 1776 yılında yazılan bu kitap ekonomi kuramı açısından oldukça önemli çıkarımları da beraberinde getirmiştir. Adı geçen eserle birlikte hem piyasa mekanizması hem de ekonomik sistem içerisinde kamu kesiminin yerine ilişkin görüşler ortaya atılmış ve bu görüşler bugüne geçen zaman içinde hala geçerliliğini korumakta ve taraftar bulabilmektedir.

Klasik İktisat anlayışı esasen Merkantilizm'e karşı ileri sürülmüş bir akımdır. Esas itibarıyla Klasik İktisat anlayışı Fizyokrasi anlayışının ekonomik sistem içerisine daha iyi yerleştirilmesi olarak ifade edilebilir. Klasik iktisadın temel varsayımları arasında en dikkat çeken konu serbest piyasa mekanizmasına duyulan aşırı güvendir. Adam Smith ve takipçilerine göre, serbest piyasa arz ve talep dengesizliklerinin geçici olduğu bir mekanizmadır. Klasikçiler ekonomik sistemin işleyişini "görünmez el" kavramı ile açıklamaktadır. Görünmez el kavramına göre, ekonominin bir doğal düzeni olduğunu ve bu doğal düzen içerisinde ortaya çıkabilecek aksaklıkların geçici olduğu, yaşanabilecek arz-talep dengesizliklerinin herhangi bir müdahaleye gerek kalmadan piyasa yapısı içerisinde kendiliğinden yok olacağını ileri sürmüşlerdir. Anlaşılabacağı üzere, Klasik İktisat Anlayışı içerisinde kamu müdahalesine yer yoktur⁹.

Smith, rekabet ortamının zedelenmediği bir durumda bireyin kendi çıkarını gözeterek şekilde davranarak hem kendisine hem de toplumun gelişmesine katkı sağlayarak ulusun zenginleşmesine hizmet edeceğini ifade etmektedir. Smith'e göre ulusların zenginliği Merkantilistlerin aksine değerli madenlerin birikmesiyle değil bireysel emek ile üretilen mallardan kaynaklanmaktadır.

Klasik İktisadi Anlayış'ta ekonomik sistem içerisinde kamu kesimine verilen görev oldukça kısıtlı ve basittir. Bir ekonomik özne olarak kamu kesimi sahip olduğu kaynakları verimli kullanamaz ve israfa neden olur. Bu yüzden devlet ekonomik açıdan

⁹ Nadaroğlu, age, s.97.

fenadır. Ancak toplumsal uzlaş ve barış ortamının sağlanması açısından ise Klasikler kamu kesimini zorunlu görmektedir. Zorunlu-fena olan devletin faaliyet alanı klasikler tarafından optimal kaynak dağılımının gerçekleştirilmesi olarak tanımlanmıştır¹⁰.

Maliye politikası açısından ise Adam Smith ve takipçileri kamu kesimini sahip olduğu maliye politikası araçlarının tarafsız devlet ilkesine uygun olarak kullanılmasını önermekte ve savunmaktadırlar. Bu ilkeye göre; ne kamu harcamaları ne de vergiler toplumda yaşayan bireylerin kararlarını etkileyecek şekilde kullanılmalıdır. Kamu harcamaları minimum olmalı, borçlanmaya ise zorunlu olmadıkça başvurulmamalıdır.

1.2.4. John Maynard Keynes ve Keynesyen Görüş

19. ve 20. yüzyıllarda uygulanan Klasik görüş batı ülkelerinde yüksek bir refah düzeyine ulaşılmasına büyük katkı sağlamıştır. Ancak 1929 yılında meydana gelen Büyük Buhran ile birlikte Klasik görüşe duyulan güven derin bir yara almıştır. Krizin nedenleri, açıklanması ve etkilerinin giderilmesine yönelik olarak İngiliz İktisatçı J. M. Keynes tarafından İstihdam, Faiz ve Para Genel Teorisi adlı eser yazılmıştır. Bu eser yayım tarihinden itibaren iktisatçılar tarafından kabul görmeye başlamış ve iktisat doktrininde Keynesyen Görüş olarak yerini almıştır. Keynes, Klasik görüşü eleştirmiş ve krizin etkilerinin kırılması için devlet müdahalesini öngörmüştür. Keynes, Klasiklerin aksine piyasanın doğal bir düzen içinde olduğunu ve görünmez el ilkesi ile piyasa dengesinin sağlandığı yönündeki görüşü reddetmiştir. Klasiklerin ileri sürdüğü piyasa mekanizmasının arızı nitelikteki aksaklıkları giderecek bir yapıya sahip olduğu fikri de yine Keynes tarafından kabul görmemiştir. Ekonomide önemli yapısal aksaklıkların mevcut olduğunu ve piyasanın tek başına bu aksaklıkları giderecek gücünün olmadığını ifade eden Keynes, süreklilik arz eden işsizliğin önlenmesinde ve tam istihdam denge düzeyinin sağlanmasında ancak devlet gibi görünür bir elin yardımıyla ulaşılabileceğini ifade etmiştir. Klasiklerin benimsediği tarafsız devlet anlayışını reddeden bu görüş ayrıca para politikasından ziyade maliye politikasına önem vermiş ve maliye politikası araçlarıyla ekonomiye her türlü müdahaleden yana olmuştur¹¹.

¹⁰ Naci Mutur, Kemal Çelebi, Süreyya Sakınç, **Kamu Maliyesi**, Ekin Matbaası, Manisa, 2003, s.36.

¹¹ Mutur, Çelebi, Sakınç, age, s. 45.

Keynes, faiz oranlarındaki değişmelerin yatırımları ve buna bağlı olarak gelir seviyesini etkileyeceğini ifade ederken, faiz oranları ile ekonomide istikrarın her zaman sağlanamayacağını da likidite tuzağı yardımıyla açıklamıştır. Buna göre, para talebi belli bir faiz oranında faiz oranlarındaki değişmelere karşı duyarsızlaşacak ve ekonomide beklenen hareket gerekleşmeyecektir¹²

Keynesyen görüşte, para kuramının özünü klasik miktar kuramına yapılan itiraz oluşturmaktadır. Keynesyen görüş, fiyat düzeyinin belirlenmesine öncelik veren miktar kuramının tersine, üretim ve istihdam düzeyinin belirlenmesini ön plana çıkarmıştır. Keynes, efektif para talebinin (toplam harcama) temel olduğunu gösterirken, para arzı ile toplam harcamalar arasında basit ve önceden belirlenebilir bir ilişkinin olmadığını vurgulamaktadır. Kararlı ve önceden belirlenebilir bir davranış değişkeni olarak, paranın dolaşım hızı yerine tüketim harcamaları kullanılmaktadır. Böylece gelir-harcama çoğaltanı, para kuramının anahtar kavramı olan dolaşım hızının yerini almaktadır. Keynesyen kuramda, tam istihdamın sağlanması maliye politikası anahtar politika olarak kabul edilirken, para politikasının ve bu politikanın toplam talebin kontrolünde etkisinin önemsiz olduğu Klasiklere benzer şekilde ifade edilmektedir¹³.

Keynesyen model, Klasiklerin aksine ekonominin eksik istihdamda da dengede olabileceğini ileri sürerken, Klasiklerde olduğu gibi serbest fiyat sisteminde tam bir fiyat ve ücret esnekliği varsayılsa bile, bütün üretim faktörlerinin tam istihdamını içeren uzun dönem dengesine doğru otomatik bir eğilim içinde olmayacağını ifade etmektedir. Keynesyenler, maliye politikası araçları olan vergi, kamu harcaması ve boranmanın çeşitli ekonomik, sosyal, siyasal hedeflerin gerçekleştirilmesinde kullanılabileceklerini ifade etmişler ve bunun sonucu olarak da kamu kesiminin ekonomi içindeki payı artmıştır. Keynesyen iktisatçılar liberal iktisadi anlayışında yer alan rasyonel birey kavramı yerine rasyonel devlet müdahalesi kavramını ikame etmişler ve makro düzeyde hedeflenen amaçlara ulaşmak için devletin tüm ekonomik ve sosyal hayata sahip olduğu tüm araçlarla müdahalede bulunabileceğini ifade etmişlerdir. Kamu kesimi faaliyet

¹² Rudiger Dornbush, S. Fisher, MacroEconomics, Fourth Edition, McGraw-Hill Book Company, 1987, Singapore, s 120-125.

¹³ Memduh Aslan AKÇAY, **Para Politikası Araaları Türkiye Ve Çeşitli Ülkelerdeki Uygulamalar**, DPT Uzmanlık Tezleri Yayın No: 2483, 1997, Ankara, s. 8.

alanını optimal kaynak dağılımını gerçekleştirme amacına ek olarak gelir dağılımında adalet, ekonomik büyüme ve ekonomik istikrarın sağlanmasını da eklemişlerdir.¹⁴

1.3. Devletin Değişen Rolü

19. yüzyılda Adam Smith, David Ricardo gibi klasik iktisatçılar liberal ekonomik anlayışın hakim olduğu bir devlet yapısı tasarlamışlar ve ekonominin kendi haline bırakılması durumunda en iyi şekilde işleyeceği fikrini kendilerine hareket noktası olarak almışlar, devleti ise ekonominin dışına itmişlerdir. Adam Smith ve takipçilerine göre; devlet, ekonomik ve sosyal amaçlı müdahalelerden kaçınarak kamu harcamalarını düşük tutmak ve bütçe dengesini sağlamak durumundadır. Bu anlayışa göre devlet, sadece adalet, güvenlik vb asli görevlerini yerine getirmek için tarafsız ve sadece kamu harcamalarını karşılamak için vergiye başvurması gerektiğini ileri sürmüşlerdir¹⁵.

1929 yılındaki Büyük Buhran, piyasa mekanizmasının klasik iktisatçıların ileri sürdüğü görünmez el ilkesi ile kendi haline bırakıldığı zaman piyasa dengesi her zaman gerçekleşmemektedir. 1929 Bunalımı dünya ekonomisinde çıkış yolu olarak bir “görünür el”in varlığının gerekliliğini göstermiştir. Bu zamanda John Maynard Keynes’in ortaya koyduğu görüşler tüm dünyada hızla yayılmış ve kabul görmüştür. Bilindiği üzere Keynes, klasik iktisatçıların ileri sürdüğü “piyasa mekanizması kendi aksaklıklarını giderecek dinamik bir yapıya sahiptir” düşüncesini eleştirmiş ve piyasanın denge düzeyine gelmesi için “devlet müdahalesi” kavramını savunmuştur. Keynes ile birlikte devletin rolü değişmiş, devlet “zorunlu, fena” olmaktan çıkmış ve asli görevlerinde de değişiklik yaşanmıştır. Klasik iktisatçılar devletin rolünü sadece optimum kaynak dağılımını gerçekleştirmek olarak sınırlandırırken Keynesyen görüş buna ek olarak gelir dağılımında adaleti sağlamak, ekonomik büyümeyi gerçekleştirmek ve ekonomik istikrarı sağlamak görevlerini de devletin faaliyet alanı içine dahil etmişlerdir¹⁶.

¹⁴ Muter, Çelebi, Sakıncı, age, s. 45.

¹⁵ Tülin Canbay, **Dünyada Vergileme Anlayışında Değişim (Antikçağdan Günümüze)**, Dora Yayınları, 2009, Bursa, s. 76.

¹⁶ Muter, Çelebi, Sakıncı, age, s. 46.

Toplumsal yaşam içinde beraber yaşayan bireylerin en temel gereksinimi arasında yer alan barınma ve beslenme ihtiyaçlarının ekonomik etkinlik açısından ve toplum yaşamı açısından önemi inkar edilemez. Ekonomik faaliyetlerin toplum yaşamındaki önemi, devletin denetim ve gözetim görevi kapsamında, devlete yeni görev ve sorumluluklar yüklemiş ve ekonomik hayatın kontrol altına alınması konusunda kamu kesimi kendini bir tür zorunluluk içinde bulmuştur.

Devletin ekonomik hayatı düzenlemesine ilişkin yaklaşımlar, ideolojilere ve ekonomik görüşlere göre çeşitlilik arz etmektedir.

Devletin ekonomi içerisindeki rolünün ne olması gerektiği, geçmişten günümüze temel görüş içerisinde yer bulmuştur. Bu görüşler: liberal, muhafazakar, sosyal demokrat ve sosyalist görüşün alt başlıklarında sıralanmıştır. Bu görüşler birbirlerinden farklı olarak devlete ekonomi içerisinde farklı görev ve roller yüklemişlerdir. Devletin ekonomi ile ilişkisi incelendiği zaman ortaya farklı devlet türlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur¹⁷.

Tanzi “Ekonomide Devletin Değişen Rolü” adlı çalışmasında, tarihsel gelişimlerin devletin rolünde değişiklikler yarattığını ifade ederek devletin değişen rolünü beş ana başlıkta özetlemiştir. Tanzi’ye göre; kültürel veya dini gelenekten gelen davranışlar, piyasa ve özel kuruluşları etkinliğine ilaveten devletin ekonomiye müdahalesinin büyüklüğüne ilişkin iktisadi gelişmişlik seviyesi, ekonominin dışa açıklık seviyesi, finansal piyasalar ve teknolojik değişimler karşısında doğal tekellerin meydana gelmesi veya ortadan kalkması devletin ekonomiye müdahalesinin sınırlarını belirleyen kamu yönetiminin kalitesi devletin ekonomi içindeki rolünün değişmesini sağlamıştır¹⁸.

Küreselleşme süreci ile birlikte ekonomik düzende devletin mali alandaki görev, rol ve sorumlulukları değişime uğramıştır. Buchanan’ın devletin üretici ve koruyucu olarak sınıflandırdığı iki fonksiyonu açısından bakıldığında, bugün için devletin üretici rolünün sınırlı bir alanda kaldığını söylemek mümkündür. Devletin

¹⁷ Sinan Sarısoy, **Devletin Ekonomideki Düzenleyici Rolü: Türk Elektrik Piyasası Örneği**, Marmara Üniversitesi SBE Maliye Anabilim Dalı Maliye Teorisi Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2008, s. 20.

¹⁸ Vito Tanzi, “The Changing Role of the State in the Economy: A Historical Perspective”, **IMF Working Paper**, September 1997, s. 7.

koruyucu rolü ise yeni bir boyut kazanmıştır. Yeni ekonomik anlayışta devletin daha küçük olması, ancak koordinasyon görevi üstlenmesi, daha işlevsel bir nitelik kazanması, yasal düzenlemeler yapması ve devletin daha esnek bir yapıya kavuşması beklenmektedir. Ülke sınırları içinde ekonomiye, kültüre, bireylerin özel hayatına yoğun ve doğrudan müdahalede bulunan bir devlet anlayışı yerini kurumsal ve yasal altyapı düzenlemesi yapan, sivil toplum örgütlerinin taleplerine yönelik olarak hareket eden bir devlet anlayışına bırakmıştır¹⁹.

Devletin mali alandaki rolünün ve fonksiyonlarının değişime uğramasındaki temel etken, 1970’li yılların sonlarından itibaren piyasa ekonomisinin pek çok ülkede yaygınlık kazanmasıdır. İngiltere ve ABD’nin liderliğinde yaşanan iktisadi gelişmeler neticesinde piyasa ekonomisinin yaygınlık kazanması devletin ekonomi içerisindeki payının azalmasına yol açmıştır²⁰.

Piyasa ekonomisinin yaygınlaşması ve buna bağlı olarak devletin mali alandaki rolünde değişiklikler olmasının nedenleri arasında Sovyetler Birliği’nin dağılmasının da payı yüksektir. Sovyet Rusya’dan ayrılarak bağımsızlıklarını kazanan ülkeler IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların tavsiye ettikleri piyasa ekonomisine yönelmişlerdir²¹.

Ekonomik faaliyetler nitelik bakımından genel bir yasal düzenleme çerçevesinde düzenleme ve denetime elverişli faaliyetler değildir. Durum böyle olunca devlet, ekonomik hayatın denetimini gerçekleştirmek için özel bir teşkilatlanmaya ihtiyaç duymaktadır. Kurulan kamu kurumları aracılığı ile her ekonomik faaliyet alanı farklı bir kurum tarafından düzenlenmekte ve denetlenebilmektedir. Düzenlenecek, denetlenecek ve gözetim altında tutulacak olan ekonomik faaliyetlerin farklılığı uzmanlaşma ihtiyacını doğurduğundan her ekonomik faaliyet alanının farklı bir kamu kurumu tarafından kontrolü zorunluluk haline dönüşmüştür²².

¹⁹Tüleykan, age, ss.99-100.

²⁰ Dilek Dileyici, “Devletin Mali Alandaki Rol ve Fonksiyonlarındaki Değişim”, **Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, Edt. Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Y. Vural, 2004, Ankara, s.32.

²¹ Dileyici, age, s. 32.

²² Nusret İlker Çolak, **Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ve ABD Örneği**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2002, s.22.

Devlet ekonomiye müdahale ederken farklı yöntemler kullanmaktadır. Bu müdahale yöntemlerinden bazıları dolaylı bazıları ise doğrudan müdahale şeklindedir. Devletin ekonomiye dolaylı olarak müdahalesi, planlama, özendirici tedbirler ve maliye politikası araçları ile olmaktadır. Planlama yoluyla, devlet ülkedeki yatırımların dağılımını ve şeklini belirleyecek bir çerçeve program hazırlayarak ekonomiye dolaylı ancak etkili bir şekilde müdahale etmiş olmaktadır²³.

Özendirici tedbirler ise, kalkınma planları kadar geniş kapsamlı olmamasına karşın devlete ekonomiyi dolaylı olarak kontrol etme imkanı sağlayan başka bir müdahale şeklidir. Devlet bu yolla, ekonominin kamu yararı ve düzenine uygun olarak değişimini ve gelişimini sağlama imkanına kavuşmaktadır. Özendirici tedbirler yolu ile devlet, ekonomik hayattan çekilmekte ve denetim fonksiyonunu yerine getirmektedir. Özendirici tedbirlerin en başında, özel sektörün gerçekleştirdiği yatırımların teşviki gelmektedir. Devlet özel sektör yatırımların teşvikini yatırımcıya mali anlamda yük olan bazı yükümlülükleri ortadan kaldırarak ve yatırımcıya bazı avantajlar sunarak gerçekleştirmektedir²⁴.

Dolaylı müdahalede vergilendirme politikası gibi maliye politikası araçlarıyla ekonomiyi kontrol altına alabilmektedir. Devlet, açıktan bir müdahaleye ihtiyaç duymaksızın yeni vergiler koyarak, mevcut vergilerin oranlarında değişiklik yaparak, mevcut vergilerden bazılarını kaldırarak ya da yeni vergiler koyarak, mal ve hizmet üretmeden, yatırım yapmadan, ticarete girmeden ekonomiye dolaylı bir şekilde müdahalede bulunabilir. Devlet para piyasalarına yönelik olarak da dolaylı müdahalelerde bulunabilir. Kamu kesiminin para basmak, sıkı para politikası uygulamaktan, döviz politikasına kadar yapmış olduğu düzenlemeler de ekonomi üzerinde etkili olabilmektedir. Bankacılık sektörüne yönelik olarak kredi politikaları ve düzenlemeleri, faiz politikaları ve düzenlemeleri ekonomik yaşam üzerinde dolaylı bir etkiye sahiptir²⁵.

Dolaylı müdahale dışında kamu kesiminin doğrudan müdahalesi de söz konusudur. Devletin bu doğrudan müdahalesinin gerekçesi olarak kamusal ihtiyaç

²³ Çolak, age, s.25-27.

²⁴ Çolak, age, s.28.

²⁵ Salih Turhan, **Vergi Teorisi ve Politikası**, İstanbul, 1987, s. 28.

sahiplerinin yapmış oldukları baskı ile kamu kesiminin ekonomi ile bütünleşmesinin bir sonucu olduğu söylenebilir. Devletin ekonomik hayata doğrudan müdahale yöntemlerinin başında devlet girişimciliği gelmektedir. Bu yöntemle devlet, özel hukuk kurallarına tabi olmak koşulu ile bir kamu girişimi kurabilir ya da hali hazırda bulunan bir özel girişimi kamu yararı gerekçesiyle kamulaştırarak müdahale edebilir. Ancak devletin özel ekonomi kuralları içerisinde böyle bir girişim içerisinde bulunması ekonomik açıdan başarısız sonuçlar verdiği bilinen bir gerçektir. Bu nedendir ki, devletin ekonomiye doğrudan müdahalesi denildiği zaman bir girişim kurarak faaliyet göstermesinden ziyade ekonomik hayata ilişkin kurallar koyan, aksaklıkları giderici tedbirleri alan bir devlet modeli tezahür edilmelidir. Beraber yaşamının doğal bir sonucu olarak ortaya çıkan devlet kurumunun üstlenmesi gereken görev ve sorumlulukları konusunda iktisatçılar ve sosyal bilimciler arasında yaşanan tartışmalar devletin ekonomi içindeki rolünün de değişmesine yol açmıştır. Büyüyen ve işlevleri hızla artan bir devlet yapısının varlığı bir idari yapıyı ve etkin olmayan kamu hizmeti sunumunu doğurmuştur. İktisadi gelişmelere paralellik gösterecek şekilde yeni yönetim anlayışlarının ortaya çıkması, toplumsal taleplerin artması ve kamu hizmeti kavramının taşıdığı anlamların farklılık kazanması devletin ekonomi içindeki rolünün değişmesinde zorlayıcı nedenler arasında yer almaktadır²⁶.

Küreselleşme ile birlikte ekonomik sistem içerisinde devletin rolü de değişime uğramış, önceleri bırakınız yapsınlar ve müdahaleci konumunda olan devlet düzenleyici ve denetleyici bir konuma gelmiştir. 1990'lı yıllardan itibaren değişen devlet anlayışında devletin temel görevi; adil bir hukuk sisteminin oluşturulması, ekonomik istikrarın gerçekleştirilmesi, temel sosyal hizmetlerin sunumu, güvenlik ve çevresel koruma hizmetleri olarak ifade edilmiştir. Bu görevlere ek olarak sosyal nitelik taşıyan temel mal ve hizmetlerin sunumu, temel altyapı faaliyetleri önemli hale gelmiştir. Söz konusu sistemin devamlılığı etkin bir regülasyon düzeninin kurulmasını zorunluluk haline getirmiştir. Regülasyonlar ekonomik yapının etkin ve verimli bir şekilde devamı açısından önem arz etmektedir²⁷.

²⁶Çolak, age, s. 30.

²⁷ Birol Kovancılar, Mustafa Miynat, Sibel Bursalıoğlu, **Kamu Maliyesinde Küresel Değişimler**, Gazi Kitabevi 2007, s. 237.

Küreselleşme eğilimlerinin günümüzde giderek yaygınlık kazanması, devletin ekonomik bir unsur olarak gerçekleştirmiş olduğu faaliyetleri ekonomik müdahalecilikten regülasyon müdahaleciliğine doğru evrim geçirmesine neden olmuştur. Küreselleşme ile klasik devlet yapılanmasından, hizmet sunumunda daha etkin bir devlet yapısına geçiş söz konusu olmuştur. Bu durum devletin görevlerini yeniden tanımlanması, etkin ve verimli kamu hizmeti sunumu için düzenleyici devlet anlayışını ön plana çıkarmıştır²⁸.

1980’li yıllardan itibaren AB, NAFTA, NATO, DTÖ gibi gerek bölgesel ekonomik birlikler gerek parasal birlikler, gerek askeri birliktelikler ve gerekse ticaretin serbestleştirilmesini ve sınırların kaldırılmasını öngören organizasyonların oluşumuyla ulusal ekonomi politikalarının yerelleşmesi veya otonomlaşması yanında uluslararası alanda çok ulusluluk ve çok kurumluluk söz konusu olmuştur. Artan entegrasyon ve küresel kurumlar nedeniyle düzenleyicilik daha fazla ön plana çıkmış, bu anlamda düzenleyici ve denetleyici bir otoritenin varlığı büyük önem taşımıştır²⁹.

Düzenleyici devletin iki temel özelliği: (i) “kurumsal düzenlemeler” ile (ii) “düzenleyici uygulamalardır.” Yeni düzenleyici devlet, kurumsal düzenlemelerle ilgili olarak sektörlere özgü bağımsız düzenleyici kuruluşların kurulmasına olanak tanımıştır. Bu durum özellikle, İngiltere’de temel özellik olarak belirginlik göstermektedir. İngiltere dışında diğer ülkelerde de düzenleyici devlet uygulamaları kurumsal düzenleme bakımından ortak bir özelliğe sahiptir³⁰.

Düzenleyici devletin açık politika olarak uygulandığı ABD’de geliştirilen New Deal (Yeni Anlaşma) uygulamaları ve II. Dünya Savaşı sonrası dönemdeki düzenleyici devlet uygulamaları Amerikan Solu’nun bir başarısı olarak görülmüştür. Düzenleyici devlet uygulaması 19. yüzyılın ikinci yarısından bu yana ABD’de yönetimin yasal, siyasal ve idari bir aracı olarak yapılandırılmaya başlanmasına rağmen Avrupa’da

²⁸ Kovancılar vd, age, s. 238.

²⁹ Kovancılar vd, age, s. 238.

³⁰ Ian Bartle, , Markus M. Müller, Roland Sturm ve Stephen Wilks, “The Regulatory State: Britain and Germany Compared”, 2002, s.9, <<http://www.agf.org.uk/pubs/pdfs/1268e%20web.pdf>>, (12.09.2011).

düzenleyici devlet uygulaması, New Deal Programı'nı yakalama çabalarının bir parçası olarak ifade edilebilir³¹.

ABD'de düzenleyici devlet, anlayış itibarıyla yeni kamu yönetimi anlayışına dayanmaktadır. Yeni kamu yönetimi, kamu hizmetlerini özel sektör anlayışı çerçevesinde yeniden tanımlamayı amaçlar³². Bu amaç doğrultusunda, kamu ve özel sektör aynı alanda kamu hizmeti verebilmektedir. Bu bağlamda, kamu hizmeti veren bu kurumların kamu hizmeti sağlarken hareketlerinin düzenleyici kurumlar tarafından yönlendirilmesi bağlamında kamu hizmeti düzenlemeleri mevcut olabilmektedir³³.

Avrupa'daki düzenleme uygulaması nitelik olarak New Deal'dan farklıdır. Fakat büyük işlerin ve sosyal kaygıların yükselişine cevap olarak düzenlemeden ziyade ulusallaştırmanın geliştiği Avrupa'da düzenleyici devlet, zarar oluşmadan önce müdahale etme olanağı sağlayan mekanizmalarla piyasaya müdahale etme ve uygulama gerçekleştikten sonra cezalandırma gibi mekanizmalarla düzeltme yapmak için piyasaya müdahale etme ihtiyacı duymuştur³⁴.

Devlet artık piyasayı sürükleyen bir yapıdan ziyade piyasaya yön veren bir konumda bulunmaktadır. Güç merkezi, bürokratik devletten gayri resmi ağ ve topluluklara geçmiştir. İşin özünü "kontrolün uygulanması ve yapısı" oluşturmaktadır. Buna göre, hiyerarşiler piyasalar ve ağlar yönetim stratejilerini ve biçimlerini temsil eder³⁵. Yeni anlayışta, devlet merkezde piyasalara yön verirken diğer aktörler piyasanın ilerlemesinde söz sahibi olmaktadır. Buna göre düzenleyici devlet üç ana kabule dayanır. Bunlardan ilki, düzenleme, karakteri itibarıyla bir araçtır; ikinci olarak düzenleyici yönetiminde, devletin merkeziliği söz konusudur; ve son olarak yasa, düzenleyici yönetişimin temel aracıdır³⁶.

³¹ Jacint Jordana and David Levi-Faur, "The politics of regulation in the age of governance", <<http://ggpp.upf.edu/web/book/doc/chapter1.pdf>>, (12.09.2011).

³² Colin Scott, "Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post-Regulatory State", National Europe Centre Paper, No.100, 6 Australian National University, 2003, s.2. <<http://dspace.anu.edu.au/bitstream/1885/41716/2/scott1.pdf>>, (13.12.2010).

³³ Stephen Cope, Jo Goodship, "Comparing Regulatory Regimes in the New Governance", Regulatin The New Governance Panel, 1999, <www.psa.ac.uk/cps/1999/cope.pdf>, (11.12.2011).

³⁴ Braithwaite, John, "The New Regulatory State And Transformation of The Criminology", Brit. J.Criminol, 2000, Is.40. pp.222-238.

³⁵ Mary Daly, "Governance and Social Policy", **Journal Social Policy**, 32, 1, pp.113-128, 2003, Cambridge University Press, s.118.

³⁶ Scott age, s. 2.

Bildiğimiz üzere, piyasa ekonomisinin dört temel özelliği bulunmaktadır. Bunlar, bireycilik ve özel mülkiyet, rasyonellik, tam rekabet ve görünmeyen el, en iyinin yaşamasıdır. Piyasanın işlemlerini engelleyen durumlar ise yine sırasıyla, kamusal mallar, dışsallıklar, artan verimler hali ve gelir dağılımının durumu olarak sıralamak mümkün olabilir. Dünya Bankası'nın 1991 yılındaki raporunda “piyasa dostu devlet^{*}” kavramı kullanılmış ve bu yeni devlet anlayışına göre devlet; piyasanın yerini almak üzere değil onun eksikliklerini gidermek üzere hareket etmelidir³⁷ diyerek Neo-liberal iktisat anlayışının minimal devlet anlayışını da bir ölçüde destekler bir faaliyette bulunmuştur. Yine Dünya Bankası 1997 yılındaki kalkınma raporunda devletin rolünün önemine atıfta bulunarak, gelişen “piyasaya dost devlet” yapısının, en temel unsurlarını ulusal ve uluslararası piyasa şartlarına göre tüm düzenlemelerin yeniden ve sürekli olarak değerlendirilmesi, hükümetlerin keyfi uygulamalarından arındırılarak kurallara bağlılığının sağlanması ve topluma karşı şeffaf olunması şeklinde sıralamıştır³⁸.

Devlet, kapitalist sistemin temelini teşkil eden sözleşme kurallarını, özel mülkiyet haklarını koruma görevini yerine getirirken devletin düzenleyici rolü doğal tekeller, bilgi yetersizliği ve dışsallıklar yüzünden piyasanın işlemediği durumlarda devreye girmektedir. OECD ülkelerinin çoğunda, düzenleyici kurallar oluşturma yasama organlarına verilirken, gözetleme ve kontrol hükümet organları ile özel kurumlar ve sivil toplum kuruluşları tarafından yapılmaktadır³⁹.

Kısaca, düzenleyici devlet kavramının tıkanan piyasa fonksiyonlarını tekrar işler hale getirmek için piyasalara gerekli müdahalelerde bulunan bir organizasyon halini alarak değişime uğradığı söylenebilir.

* Piyasa dostu devlet, piyasayı kurala bağlayarak düzenleyen, dışsal ekonomiler yaratarak işlem maliyetlerini azaltan ve reform çabalarını destekleyerek sivil toplumun gelişmesi için elverişli koşulları sağlayan devlettir.(Bknz.; Ayşe Tatar Peker , “Dünya Bankası: Kalkınmacılıktan İyi Yönetim Söylemine”, **Toplum ve Bilim**, 1996, Sayı. 69, s.4.)

³⁷ World Bank, **World Development Report**, Oxford University Press for World Bank, Oxford, 1991, s.1.

³⁸ World Bank, **World Development Report**, Oxford University Press for World Bank, Oxford, 1991, s.1.

³⁹ Scott, age, s.3.

1.4. Düzenleyici Devletin Ortaya Çıkış Nedenleri

Düzenleyici devletin ortaya çıkmasında en önemli etkenlerden birisi yaşanan piyasa başarısızlıklarıdır. Tam rekabet piyasasının var olabilmesi için gerekli koşulların sağlanamadığı durumlarda piyasalar rekabetçi bir yapıda faaliyet gösteremez. Bu gibi durumlarda piyasalar ekonomik etkinliği sağlamakta yetersiz kalır ve toplumsal refah da maksimize edilemez. Piyasaların başarısız olduğu hallerde devletin piyasalara müdahale etmesi ve piyasanın başarısızlığına yol açan nedenleri ortadan kaldırması gereklidir⁴⁰. Müdahale araçlarının türü ise, ortaya çıkan piyasa aksaklığına göre farklılık gösterebilir. Doğal olarak da müdahalenin başarılı olması, seçilen araçlara ve uygulamaya göre değişecektir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki yapılacak müdahalenin etkinliği bakımından müdahale sonucu elde edilecek faydanın müdahalenin maliyetinden daha fazla olması gerekmektedir. Aksi takdirde etkin bir müdahaleden bahsetmek olası değildir.

Devletin piyasalara müdahalesinin en temel gerekçesi piyasada oluşan aksaklıkları gidererek kaynak kullanımında ve kaynakların tahsisinde etkinliğin sağlanmasıdır. Bu amaçla piyasa yapısına göre çeşitli regülasyon araçları kullanılmaktadır⁴¹. Modern ekonomilerde devlet, ekonomik istikrarı sağlamak, ekonomik büyüme ve kalkınmanın gerçekleştirilmesi ve gelir dağılımında adaletin sağlanması konularında faaliyet alanını genişleterek çeşitli para, kredi ve maliye politikaları, dış ticaret politikası ve bunlara ilişkin çeşitli araçlar kullanarak piyasa başarısızlıklarını ortadan kaldırmaya çalışmaktadır.

1.4.1. Piyasa Başarısızlıkları

Fizyokratlar “Doğal Düzen”, Klasik İktisatçılar ise “Görünmez El” prensibi ile ekonomi içerisinde ortaya çıkabilecek aksaklıkların (istikrarsızlık ve dengesizliklerin) geçici bir niteliğe sahip olduğunu ve piyasa ekonomisinin bu arızı nitelikteki aksaklıkları giderecek dinamik bir yapıya sahip olduğunu söylemektedirler. Başka bir ifadeyle hem Fizyokratlar hem de Klasik İktisatçılar piyasa ekonomisinin sosyal refahın gerçekleşmesi konusunda tek başına yeterli olduğunu ve herhangi bir kamu müdahalesine gerek olmadığını ifade etmektedirler.

⁴⁰ Selahattin, Özmen, **Türkiye’de ve Dünya’da KİT’lerin Özelleştirmesi**, İstanbul, 2005, s.14.

⁴¹ Özmen, age, s.15.

Günümüz gelişmiş ülkelerinde piyasa ekonomisi sisteminin tercih edilmesindeki temel etken rekabet içindeki piyasaların optimum kaynak dağılımını sağlayacağı ve bunun sonucunda da sosyal refahın artacağı varsayımdır.

Liberal ekonomik felsefeye göre rekabet, hem ülke ekonomileri için hem de uluslararası ticaret aracılığı ile dünya ekonomisinde kaynakların etkin bir şekilde dağılımını gerçekleştirerek toplumsal refahın artmasını sağlayacak en temel araçtır. Rekabet mal ve hizmetlerde fiyatın herhangi bir dışsal müdahale olmaksızın arz ve talebe göre belirlendiği bir piyasa yapısını ifade etmektedir. Bir piyasada rekabetin oluşabilmesi için alıcı ve satıcı sayılarının mal ve hizmetlerin fiyat ve miktarını etkilemeyecek kadar çok olması, piyasaya giriş ve çıkışların serbest olması vb koşulların varlığı durumunda tam rekabet piyasasından bahsedilebilir⁴².

Klasik iktisadi görüşün temel varsayımlarına bağlı olan ve kendilerine Neo-Klasikler adı verilen bazı iktisatçılar, piyasa ekonomisinin başarısını Refah Ekonomisi kapsamında ele almış ve piyasa ekonomisinin başarısını Pareto Optimumu'ndan hareketle yeterlilik ve gereklilik koşullarına bağlamıştır. Neo-klasik iktisatçılar, devletin ancak piyasa ekonomisinin başarısız olduğu durumlarla sınırlı olacak şekilde müdahale etmesine sıcak bakmışlar, tam kamusal malların üretiminin yanı sıra, dışsal ekonomilerin, doğal tekellerin, erdemli-erdemli malların ve bilgi eksikliğinin varlığı durumlarında da kamu kesimine yeni görevler yüklemişlerdir⁴³.

Piyananın istenildiği gibi kendi haline bırakılması sonucunda elde edilen bir takım başarısızlıklar devletin iktisadi regülasyonlara başvurmasının temelini oluşturmaktadır. En yaygın piyasa başarısızlıkları; dışsal ekonomiler, bilgi eksikliği ya da asimetrik enformasyon, kamusal mallar ve eksik rekabet piyasalarıdır. İlk iki durumda rekabetçi bir piyasa oluşmuş olsa da bu piyasalar etkin olmayabilir. Diğerlerinde ise, piyasadaki yapılanmaya ve söz konusu mal veya hizmetin niteliğine göre ancak sınırlı bir rekabet oluşabilir ya da rekabet tamamen ortadan kalkabilir. Bu piyasalarda devlet müdahalesi, müdahalenin sağladığı fayda müdahalenin maliyetinden fazla ise, yani toplum refahın artıyorsa uygun olabilir.

⁴² Mesut Erol, **Doğal Tekellerin Düzenlenmesi ve Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Kurum**, DPT - Uzmanlık Tezleri, 2003, s.4.

⁴³ Çelebi, Muter, Sakınc, age, s. 37.

1.4.2.Dışsal Ekonomiler

Dışsal ekonomiler piyasaların başarısız olduğu ve sosyal açıdan optimum olmayan üretim ve tüketim kararlarının alındığı ekonomilerdir.

Dışsal ekonomiler, mal ve hizmetlerin sosyal optimuma göre daha az veya daha fazla arzına neden olan özel bir piyasa başarısızlığıdır. Dışsallık, bir bireyin üretim ve/veya tüketime ilişkin bir faaliyetinin bir başka bireyin fayda fonksiyonunu etkilemesidir. Negatif dışsallık, söz konusu mal ve hizmetin sosyal optimumdan daha fazla, pozitif dışsallık ise mal ve hizmetin sosyal açıdan optimum olan miktardan daha az arzına neden olur. En yaygın dışsallık örnekleri çevre kirliliği ve Ar-Ge faaliyetleridir. Negatif dışsal ekonomilerde üretici toplum tarafından üstlenilen marjinal maliyetleri dikkate almaz ve aşırı üretime yönelir. Pozitif dışsallıkta ise, tam tersine, üretici toplum tarafından sağlanan faydayı dikkate almaz ve optimum düzeyin altında bir üretim gerçekleştirir.

Negatif dışsallığın mevcudiyetinde, devlet devreye girerek bir işletmenin diğer ekonomik birimler üzerindeki negatif etkisini ortadan kaldırmak amacıyla cebri yollara başvurabilir ve böylece negatif dışsallık yayan malların üretim ve tüketimine engel olabilir. Negatif dışsallığın olduğu piyasalarda ekonomik etkinliği artırıcı çözümler üretmek maksadıyla devlet, miktar kısıtlamaları ve standartlar koyabilir, Pigouvyen Vergi* benzeri vergiler koyarak dışsal ekonomileri içsel ekonomi haline dönüştürebilir, mülkiyet haklarının tesis edilmesi gibi düzenlemeleri hayata geçirebilir.⁴⁴

Devlet müdahalesi sadece negatif dışsal ekonomilerin varlığında değil pozitif dışsal ekonomilerin varlığı durumunda da olabilir. Toplumsal faydanın arttırılması konusunda faydası bulunan ekonomik birimlerin bu katkılarını sürdürebilmesi için teşvik edilmesi ve desteklenmesi gerekli olabilmektedir. Fakir, yetim, öksüz vb gibi kesimleri koruyucu etkinliklerin yapılması, eğitim hizmetinin verilmesi, çevrenin

* Pigouvian Vergi, fiyatların tam maliyetleri yansıtacak şekilde oluşmasını sağlayarak, sosyal olarak optimal kirlilik düzeyini belirleyen marjinal çevresel zarara tamamiyle denk olacak düzeyde oluşturacak bir vergidir. Böyle bir verginin kullanımı, dışsallıkların içselleştirilmesi vasıtasıyla, fiyatların marjinal sosyal maliyete daha yakın bir seviyeye ulaşmasını sağlamaktadır. (Bknz.; Birol Kovancılar, “Küresel Isınma Sorununun Çözümünde Karbon Vergisi ve Etkinliği”, **CBÜ İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Y:2001 Cilt:8 Sayı:2, Manisa, s.13).

⁴⁴ Fuat Oğuz, “Bilgi, Regülasyon ve Rekabet: Bir Piyasa Süreci Yaklaşımı”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, 6(2), 2005, 253-267.

korunmasına yönelik faaliyet sürdüren ekonomik birimlerin devlet tarafından çeşitli mali imkanlar sunulurarak ödüllendirilmesi ve etkinliklerinin sürdürebilmeleri için desteklenmesi bu konuya örnek teşkil edebilmektedir. Dışsalıklar nedeniyle bir ülkenin ödemeler sisteminde yer alan finansal kurumların rolü ile resmi finansal düzenleyicilere üç önemli görev düşmektedir:⁴⁵

- Finansal işlemlerde hile, ayrımcılık ve sözleşme hükümlerinin yerine getirilmemesi riskini kısıtlamak.
- Finansal kurumların borçlarını ödeyememeleri ve müşteri kaçışlarının ortaya çıkardığı riskleri en aza indirmek için bir finansal güvenlik ağı oluşturmak.
- Sistemdeki olumsuzlukları kontrolde tutmak ve finansal güvenlik ağını etkili bir şekilde ve vergi ödeyenlere en az maliyet ile işletmek.

1.4.3.Bilgi Yetersizliği (Asimetrik Enformasyon)

Asimetrik bilgi* bankacılık sektörü açısından, mevduat sahipleri ile bankalar arasında, bankalar ile bankalardan kredi alanlar arasında ve düzenleyici otorite ile bankalar arasında bilgiye ulaşmanın eşit olmadığı ve karşılıklı değerlendirmelerin objektif şekilde olmadığı durumlarda söz konusu olur.

⁴⁵ Edward J. Kane, **Using Deferred Compensation to Strengthen The Ethics of Financial Regulation**, National Bureau of Economic Research (NBER) Working Paper, No:8399, 2001, s.3.

* Asimetrik bilgi, George Akerloff'un "The Market of Lemons" adlı makalesinde, iyi ve kötü kullanılmış arabaların satışının yapıldığı ikinci el araba piyasasında, satıcının arabaların iyi kullanılıp kullanılmamış olduğunu ya da kötü kullanılıp kullanılmamış olduğunu bildiği halde, alıcının arabanın iyi olup olmadığını bilmediğini; yani alıcı ve satıcı arasındaki ilişkide ortaya çıkan bilgi eksikliği olarak tanımlanmıştır. Akerloff, eksik bilgiye dayanan bu durum için yaptığı açıklamada, pazarda bazı arabaların kusurları ancak alındıktan belli bir süre sonra anlaşılacaktır. Bu kusurlar "limonlar" olarak tanımlanır. Böyle bir mala sahip olanlar fiyatı düşürüp hemen satmak isteyeceklerdir. Ancak pazarda aynı zamanda iyi durumda olan arabalar da mevcuttur. Fiyatın düşmesi ile iyi olan arabaların satıcıları arabalarını düşük fiyata satmak yerine ellerinde tutmaya karar verebilirler. Bu durum, pazardaki ortalama kaliteyi düşürecektir. Fiyatın düşmesi ile birlikte piyasada ters seçim etkisi oluşacaktır. Fiyatın düşmesi ile birlikte kalitenin de düşmesi alıcılar tarafından istenmeyen bir durum ortaya çıkaracak ve pazarda satıcılar azalacaktır. Pazarda bulunan arabaların çoğunluğu "limon" olacağından "iyi" arabalar pazara hiç giremeyecektir. Bu durumda kötü iyiyi pazardan kovar. Benzeri sorun bankacılık sektöründe de ortaya çıkmaktadır (George Akerlof, "The Market for Lemons: Quality, Uncertainty and Market Mechanism", **Quartely Journal of Economics**, 1970, August, 488-500, s. 490).

Akerlof'un örneğinde bahsedilen kötü arabaların iyi arabaları piyasadan kovmasına benzer bir durum kredi piyasalarında şu şekilde meydana gelmektedir. Riskli ve geri ödeme gücü az olan birey veya yatırımcılar, riski az olan ve geri ödeme gücü fazla olan bireyleri veya yatırımcıları piyasadan kovmaktadır (Helmut Bester, "Screening, Rationing in Credit Markets with Imperfect Information", **American Economic Review**, 75, 850-855, 1991, s.854).

Tam rekabet piyasalarının varsayımlarından birisi de bilindiği üzere alıcı ve satıcıların piyasa hakkında tam bilgiye sahip olmalarıdır. Ancak, üreticiler genellikle mübadeleye konu olan malın nitelikleri hakkında tüketicilerden daha kapsamlı bilgiye sahiptirler. Ayrıca, bazı durumlarda üretici veya satıcının malın karakteristikleri hakkında sahip olduğu bilgileri gizleme isteği olabilir. Bu nedenle alıcı ve satıcıların malın karakteristikleri hakkındaki bilgilerinin farklılığı, yani bilgi asimetrisi satıcıya pazar gücünü sağlayarak piyasanın başarısız olmasına yol açar. Asimetrik enformasyonun piyasa başarısızlığına neden olması şu şekilde de izah edilebilir. Yeterli bilgiye sahip olmayan bir tüketici mal ve hizmetin tüketiminden sağlayacağı faydayı tam olarak bilemeyeceğinden mal için doğru bir değerlendirme yapması mümkün olmaz ve bu nedenle her iki tarafa fayda sağlayacak olan mübadele gerçekleşemez⁴⁶.

Bilgi asimetrisinin olduğu piyasalarda devletin tüketiciyi düşük kaliteli mallara karşı korumaya yönelik standartlar oluşturması, üreticileri mal ve hizmetin karakteristikleri ve tüketimden doğabilecek riskler hakkında tüketiciyi bilgilendirmekle yükümlü kılması veya tüketicileri bilgilendirecek bağımsız enformasyon piyasalarının oluşumunu desteklemesi gereklidir. Bu gibi durumlarda devletin müdahalesi bilgi akımının arttıracığından piyasada belirsizlik ortadan kalkar ve tarafların faydasını arttırıcı mübadeleler gerçekleşir⁴⁷.

Literatürde iki adet asimetrik enformasyon sorunu olduğundan söz edilmektedir. Bunlardan ilki “ters seçim*”, ikincisi ise “ahlaki riziko*”dur. Ters seçim, piyasadaki taraflardan birisinin kendisi hakkında bilgi sahibi olup diğer tarafının bu bilgiyi öğrenmek istemesine rağmen elde edememesinden kaynaklanan saklı enformasyondan oluşmaktadır. Ters seçim, taraflar arasında sözleşme yapılmadan önce ortaya çıkan bir durumdur. Ters seçimin piyasadaki varlığı halinde ortaya üç farklı

⁴⁶ Coşkun Can Aktan, **Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine: Özelleştirme**, Ankara, 1998, s.45.

⁴⁷ Aktan, age, s.46.

*Ters seçim; piyasada işlem gerçekleşmeden önce asimetrik bilgi olgusunun yarattığı bir sorundur. Piyasada borç bulmak isteyen kişiler fon bulmalarını engelleyeceğini düşündükleri bazı olumsuz özelliklerini saklayabilir veya olduğundan farklı gösterebilir. Böylece istedikleri miktardaki fonu risk primi ödemedi düşük maliyetle elde edebilmesi durumudur. Finansal piyasalar böyle bir durumun varlığı, fon sağlayıcıların borç verme konusunda oldukça isteksiz davranmalarına yol açabildiği gibi yanlış bilgilendirilmeleri neticesinde fonları oldukça yüksek maliyet ile arz edebilirler.

* Ahlaki riziko ise; piyasalarda işlem gerçekleştikten sonra asimetrik bilgiye bağlı olarak ortaya çıkan sorun olarak tanımlanmaktadır. Bu kavram ile, karşılıklı etkileşim içinde olan bir ekonomik birimin başka bir ekonomik birime hiçbir biçimde belirlenemeyecek ve dolayısı ile tazmin edilemeyecek şekilde zarar verme tehlikesi anlatılmak istenmektedir.

durum çıkmaktadır. Bunlar: (i) Piyasadaki katılımcıların bir grubunun sözleşme öncesinde gizli bir bilgiye sahip olması, (ii) Piyasadaki katılımcıların sözleşmeye ilişkin kararlarının bu gizli bilgiye dayandırması, (iii) Bu bilginin, piyasadaki bilgi sahibi olmayan diğer katılımcıların menfaatine aykırı bir durum yaratmasıdır⁴⁸.

Piyasada bulunan katılımcıların çoğunun riskli projelere sahip kimseler olması ve asimetrik bilgi nedeni ile tasarruf sahiplerinin kredi arayışında olan kimselerin risklerini ayırt edememesi durumunda tasarruf sahipleri herhangi bir kayba uğramamak için ellerindeki fonları finansal piyasalarda arz etmemektedirler. Fon arzının daralması ise yatırımları azaltarak iktisadi büyümeyi düşürmektedir.

Ters seçim ve ahlaki rizikonun varlığı, fiyat mekanizmasının işleyişini engelleyen önemli bir faktördür. Faiz oranlarında yaşanan artışla birlikte finansal piyasalarda borç aramaya devam edenlerin çoğunlukla riskli yatırım projelerine sahip kimseler olması ve bu nedenle tasarruf sahiplerinin ters seçim problemi ile karşı karşıya kalması faiz oranının ters seçim etkisi üzerindeki doğrudan etkisini göstermektedir. Bu doğrudan etkinin yanı sıra faiz oranlarındaki artış, tasarruf sahiplerinin ve yatırımcıların bilançolarını etkilemek suretiyle de dolaylı olarak ters seçim ve ahlaki riziko problemlerini arttırabilmektedir. Faiz oranlarında yaşanan artışlar finansal piyasalardaki katılımcıların faiz ödemelerini arttırarak likiditelerinin azalmasına neden olur. Likiditenin azalması da borç kullanan kimselerin bu yükümlülüğünü karşılayamamasına ve öz sermayelerinin azalmasına neden olur⁴⁹.

Ters seçim etkisinde, borç talep eden kişilerin bu borçlarını geri ödeme olasılıkları farklıdır. Bankanın beklenen getirisi ise verilen kredilerin geri ödenme olasılığına bağlıdır. Daha önce açıklandığı gibi faiz oranları yükseldikçe finansal piyasalarda daha derin ters seçim problemleri ortaya çıkmaktadır. Bir başka deyişle piyasada kredi almaya istekli olanlar; çoğunlukla yükümlülüklerini karşılama olasılığı düşük olanlar, yani kötü kredilerdir. Kötü krediler açılması ise finansal kurumların gelirlerinin azalmasına neden olur⁵⁰.

⁴⁸ Andreu M. Colell and Michael D. Whinston, **Microeconomic Theory**, New York: Oxford University Pres, 1995, s.477.

⁴⁹ Joon-Ho Hahm and Frederic S. Mishkin, “Causes of the Korean Financial Crisis: Lessons for Policy”, **National Bureau of Economic Research**, January 2000, Working Paper No: 7483, s.5.

⁵⁰ Stiglitz, Weiss, age, s.395.

Bankacılık sektöründen bir örnek vermek gerekirse; mevduat sahibi, tasarruflarını değerlendireceği bankayı seçerken bankanın portföy yapısı hakkında yeterli bilgiye sahip değildir. Mevduat sahibinin göz önünde bulundurduğu en önemli kriter daha fazla faiz veren bankadan daha fazla kazanç sağlamaktır. Her ne kadar bankaların kamuoyuna mali durumlarını bildirmekle yükümlü oldukları finansal bilançoları olsa da mevduat sahibi bu bilançoları analiz edecek bilgiye sahip değildir. Bu durum mevduat sahibinin banka tercihinde tersine seçim yapma olasılığını arttırmaktadır. Çünkü mevduat sahibi bankanın gerçek mali durumunu bilmeden sadece verdiği faiz oranını göz önünde bulundurmaktadır⁵¹.

Faiz oranlarındaki yükselme ile birlikte ters seçim ve ahlaki tehlike problemlerinin artışı, ilk olarak Stiglitz ve Weiss tarafından ifade edilen, kredi tayinlamasına neden olmaktadır. Kredi tayinlaması durumunda fiyat mekanizması piyasada arz talep dengesini sağlayamamakta ve birçok kredi talebi karşılanamamaktadır. Stiglitz ve Weiss'e göre asimetrik bilginin olduğu finansal piyasalarda, faiz oranlarındaki artış, finansal kurumların ve kredi kullananların veya kullanacak olanların bu artışa yönelik verdiği tepki ters seçim etkisi ve güdü etkisi olmak üzere iki etki ortaya çıkartır⁵². Güdü etkisi faiz oranlarındaki artışın kredi kullananların veya kullanacakların davranışları üzerinde yarattığı etkidir. Faiz oranlarındaki artış başarılı olmuş projelerin getirisini düşürmektedir. Bu nedenle kredi kullananlar, başarılı olma olasılıkları düşük ancak başarıldığında yüksek getiri sağlayan projeler gerçekleştirme eğilimi içersine girmektedirler⁵³.

Ahlaki riziko veya ahlaki tehlike ise, ters seçimin aksine sözleşme yapıldıktan sonra ortaya çıkmakta ve saklı faaliyetten kaynaklanmaktadır.

Sözleşme sonrası asimetrik bilginin yarattığı sorun olarak adlandırılan ahlaki tehlik, en az iki tarafın bulunduğu bir işlemde taraflardan birinin, karşı tarafın ahlâki

⁵¹ Ali Petek, "Kamu Kesiminde Düzenleyici Kurumlar ve Politikalar Üzerine Bir Teorik Çerçeve", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.7, Yıl. Aralık 2002, s.36.

⁵² Joseph E. Stiglitz and Andrew Weiss, "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", **American Economic Review**, Vol.71, June 1981, pp.393-410, s.393.

⁵³ Stiglitz, Weiss, age, s.395.

ilkelere uygun davranışlarını, kendi bireysel kazancı lehine istismar etmesi olarak da tanımlanabilir⁵⁴.

Ahlaki tehlike, banka yöneticilerinin ya da çalışanlarının mevduat sahiplerinden topladıkları fonlar üzerinde yolsuzluk yapma ihtimalini içermektedir⁵⁵. Banka yöneticileri mevduat sahiplerinden topladıkları fonları getirisi yüksek ama riskli projelere yönlendirebilmektedirler. Ahlaki tehlike olgusunun aynı zamanda regülasyon otoritesinin uygulamalarıyla birlikte düşünülmesi gerekmektedir. Regülasyon otoritesinin temel fonksiyonu bankaların faaliyetlerini düzenlemektir. Bankalar ise regülasyon otoritesi tarafından yeterince bilinemeyecek ya da izlenemeyecek ayrıntılı faaliyetlere sahiptirler. Bu faaliyetlerini kimi zaman kendi kârlarını maksimize etmek için kullanabilirler⁵⁶.

Ahlaki tehlike, ters seçim gibi asimetric bilgi sorunlarına karşı bankalar kredi tayinlaması yolunu seçmektedirler. Çünkü bu durumda ya yüksek faiz oranlarına razı olan riskli müşteriler kredileri alacaklar ya da kredi talep edenler yüksek getiri elde etmek için riskli alanlara yatırım yapacaklardır. Her iki durum da bankaların kredi riskini yükselttiğinden istenmemektedir. Kredi tayinlamasının, “denge dışı” ve “denge” durumu olmak üzere iki şekli vardır. Denge dışı kredi tayinlaması durumunda, kredi faiz oranının, piyasadaki arz-talep dengesini eşitleyecek faiz oranından farklı olmasına yol açan geçici engeller söz konusu iken, denge kredi tayinlaması durumunda ise, kredi talebi fazlası ile karşılaşan finansal araçların, bu fazla talebi karşılama için faiz oranlarını yükseltmek istememeleridir. Bu durumun temel sebeplerinden birisi, ödünç verenlerin, ödünç alanlar hakkında tam bilgiye sahip olmaması, dolayısıyla asimetric bilginin varlığıdır⁵⁷.

Regülasyon otoritelerinin, bankaların bu ahlâki zafiyetlerinden doğabilecek sistematik riskleri önlemek için, ihtiyatlı sermaye yeterlilik oranları, sürekli gözetim ve denetim, şeffaf ve doğru bilgi sağlama gibi birtakım regülasyon araçlarına başvurmaları

⁵⁴David Besanko, George Kanatas, “Credit Market Equilibrium with Bank Monitoring and Moral Hazard”, **The Review of Financial Studies**, 6:, 1993, pp. 213-232, s.215.

⁵⁵F.Allen, R.Harring, “Banking Regulation versus Securities Market Regulation”, **Wharton School University of Pennsylvania**, 2001, s. 2-4.

⁵⁶Johan den Hertog, “General Theories of Regulation”, **Encyclopedia of Law and Economics, Volume III, The Regulation of Contracts**, Edward Elgar, Cheltenham, 2000, s. 231.

⁵⁷Joseph E. Stiglitz, Andrew Weiss “Credit Rationing in Markets with Imperfect Information”, **The American Economic Review**, Vol:71, No:3, 1981, s.393-410.

beklenir. Bu etkilerin neticesinde bankacılık sektörünün özgün yapısından kaynaklanan piyasa başarısızlıklarına sebep olarak asimetrik bilgi, dışsallıklar ve piyasa gücünün varlığı görülmüş ve sektör uzun yıllar boyunca kamu yararı teorisinin çıkarımları doğrultusunda regüle edilmiştir⁵⁸.

1.4.4. Doğal Tekeller

Doğal Tekel'in* tanımına ilişkin literatürde çağdaş yaklaşım ve klasik yaklaşıma göre farklı tanımlamalar mevcuttur. Klasik görüşte, doğal tekel çok büyük ölçek ekonomisinin varlığı ile açıklanmaktadır. Kahn doğal tekeli şöyle tanımlamaktadır: "belirli endüstrilerin teknolojileri ve hizmetin niteliği öyledir ki, hizmetler tüketiciye en az maliyet veya en fazla net fayda ile ancak bir firma veya belirli sayıda seçilmiş vasıtalarla sağlanabilir⁵⁹. Doğal Tekel "Eğer bir firmanın maliyet fonksiyonu bütün üretim aralığı boyunca birden fazla firmanın maliyetleri toplamından daha az ise o endüstri doğal tekeldir" şeklinde tanımlanmaktadır⁶⁰.

Posner ise doğal tekeli, ilgili pazardaki bütün talebin en az maliyetle iki veya daha çok firma yerine yalnızca bir firma tarafından karşılanması olarak tanımlamış, doğal tekelin pazardaki satıcıların sayısı ile ilgili olmadığını, pazardaki talep ve arz arasındaki ilişkiye işaret ettiğini belirtmiştir. Posner, toplam talep iki veya daha fazla firma yerine tek bir firma tarafından, firmaların gerçek sayısı ne olursa olsun, daha ucuza sağlanabildiği noktada doğal tekelin var olduğunu ifade etmektedir. Doğal tekel niteliğini kazanmış bir piyasada birden fazla firma varsa, firmalar için iki farklı yol bulunmaktadır, firmalar ya birleşme yollarını arayacak veya başarısızlığa uğrayacak veya üretim gereğinden daha fazla kaynak kullanmaya devam edecektir. Birinci durumda rekabet kısa süreli yaşamını devam ettirebilecek, ikinci durumda ise verimsizliğe neden olacaktır⁶¹.

⁵⁸ Yay, Yay, Yılmaz, a.g.e., s.7.

* Doğal tekel kavramının ekonomi literatüründe ilk olarak kimin kullandığı açıkça belirtilmemiştir. Sharkey 1982 yılında yazdığı "The Theory of Natural Monopoly" adlı eserinde entelektüel açıdan doğal tekel ekonomisinin tarihsel bir değerlendirmesini yapmış ve bu kavramı ilk olarak Stuart Mill tarafından kullanıldığını ifade etmiştir (Paul L. Joskow, **Regulation of Natural Monopolies**, April 2005, s.7).

⁵⁹ Alfred E. Kahn, **The Economics of Regulation**, Volume II, The MIT Press, 1998, s. 2.

⁶⁰ Çakmak, age, s.20.

⁶¹ Richard A. Posner, **Natural Monopoly and Its Regulation**, Cato Institute, Washington 1999, s. 1.

Belirgin olarak doğal tekel kavramı, ölçek ekonomilerinin var olduğu piyasaları ifade etmek için kullanılır. Endüstride üretim arttıkça, maliyetlerin azaldığını gösteren ölçek ekonomilerinin varlığı, öncelikle ilgili endüstriye birden fazla firmanın girişinin iktisadi olarak etkin olmadığı anlamına gelmektedir⁶².

Son yıllarda endüstriyel organizasyon teorisi doğal tekel sorununu daha kapsamlı bir şekilde analiz etmiş ve maliyetlerin toplamı olarak ifade edilen yeni bir kavram geliştirilmiştir. Doğal tekel konusundaki çağdaş görüş, "ölçek ya da kapsam ekonomisi yerine, bir firmanın üretim maliyetlerinin birden fazla firmanın maliyetleri toplamından daha az olmasının doğal tekelin oluşması için daha uygun bir açıklama olduğu" şeklindedir. Bu görüşün temel argümanı şu şekildedir: "Öyle durumlar olabilir ki bir tekel mümkün olan bütün üretim aralığı boyunca ölçek ekonomisine sahip olmayabilir, ancak bu durumda dahi firma iki ya da daha fazla firmadan daha düşük bir maliyetle hizmet verebilir⁶³.

Klasik görüşle çağdaş görüş arasındaki temel fark doğal tekelin ölçek ekonomisi aralığı içinde faaliyet göstermesinin gerekip gerekmediğidir. OECD tanımında doğal tekelin pozitif ölçek ekonomisi aralığında faaliyet göstermesi beklenirken; ikinci yaklaşımda, doğal tekelin, piyasanın genişleyip iki firmanın daha az maliyetle faaliyet göstermesine imkan sağlayıncaya kadar negatif ölçek ekonomilerinin olduğu alanda da faaliyet göstermesinin toplum refahını artırdığı varsayılmaktadır. Ancak, bu yaklaşıma göre piyasaya giriş yasal olarak engellenmiyorsa doğal tekel sürdürülemez⁶⁴.

Mal ve hizmet üretiminin gerçekleştirildiği bazı sektörlerde ölçeğe göre artan getiri koşullarından dolayı bu sektörlerde mal ve hizmet üretimi uzun dönemde sürekli azalan maliyetlerle gerçekleşir. Üretim ölçeği arttıkça, marjinal maliyet ve ortalama maliyet azalmaya devam eder. Bu endüstrilerin kuruluş maliyetleri ise oldukça yüksektir ve bundan dolayıdır ki, bu sektörlerde yatırım yapılması oldukça zordur.

⁶² Ben W. F. Depoorter, "Regulation of Natural Monopoly", **Encyclopedia of Law and Economics**, Volume III, The Regulation of Contracts, Edward Elgar, Cheltenham, 2000, s. 498-532.

⁶³ Çakmak, age, s.20.

⁶⁴ Çakmak, age, s.21.

Doğal tekelin meydana geldiği piyasalarda dağıtım ve üretim etkinlikleri eşanlı olarak sağlanamamaktadır. Karını maksimize etmeye çalışan tek bir firmanın varlığı, fiyatı marjinal maliyetin üstünde belirleyebilmesine imkan vermektedir. Bu durumun doğal sonucu olarak da optimum kaynak dağılımı gerçekleşmemektedir. Kaynak dağılımının etkinleşmesi için fiyatı marjinal maliyetin düzeyine çekecek ve firma ile rekabet edecek başka bir firmanın varlığı gerekmektedir.

Doğal tekellerin oluşturduğu etkin olmayan kaynak dağılımı neticesinde bu sektörlere kamu müdahalesinin gerekliliği kaçınılmaz olmuştur. Doğal tekeller genellikle fiyat kontrolleri aracılığı ile regüle edilerek kontrol altına alınılmaya çalışılmıştır. Bu fiyat kontrolleri, piyasaya giriş ve çıkışın yasaklanması ve etkin kaynak dağılımının gerçekleşmesi amacıyla uygun olarak yapılmaktadır.

1.4.5. Etkin Devlet İlkesi

Etkin devlet anlayışı, vatandaşların devletle olan ilişkilerinde ve işlemlerinde aranan istikrar, güvenilirlik ve hız özelliklerini bünyesinde toplayan, girişimcileri ve ilgilileri destekleyici güce sahip olan bir anlayıştır. Etkin devlet, mevcut ilişkiler ve işlemlerde aranan iletişim kolaylıklarıyla son teknoloji vasıtasıyla sürdürülen bağlantılar açısından güven duygusunun artırılması ve maliyet düşürücü seçeneklere odaklanılmasına yöneliktir⁶⁵.

Etkin devlet her ne kadar çok çeşitli şekillerde tanımlansa da; temelde kamu hizmetlerinin etkin ve düzenli bir şekilde sağlanması ve hükümetin verimli ve yararlı politikaları planlanması/uygulamasındaki kapasitesine atıf yapılmaktadır. Etkin devlet yaklaşımı ile devlet-piyasa ilişkilerinde temel bir değişimi öngören Dünya Bankası, yeniden “devlete karşı piyasa” tartışmasını verimsiz bulmakta bunun yerine ortaklık kapsamında piyasayı destekleyici ve tamamlayıcı devlet faaliyetlerini önermektedir⁶⁶.

Etkin devletle vurgulanan, devletin yeni ve farklı rol tanımının yapılması gerektiğidir. Devlet, büyümenin doğrudan temin edicisi değil bir ortağı ve katalizörü olarak piyasanın genişlemesine olanak sağlayacak, onun bir teminatı olacaktır. Burada

⁶⁵ Hayrettin Tüleykan, “Tarihsel Süreçte Ekonomide Devletin Yeri, Gelişimi ve Yeniden Yapılandırılması”, **Bütçe Dünyası Dergisi**, Sayı: 33, 2010/1, s. 101.

⁶⁶ Ramazan Gökbunar, Halit Yanıkkaya, **Etkin Devlet ve Ekonomik Gelişme**, Odak Yayınları, Ankara, 2004, s.12.

etkinlik öncelikle piyasanın gelişmesine olanak tanıyan kamu kurumlarının varlığına dayandırılmakta, bunun küresel bütünleşme için gerekli ön koşullardan biri olduğu ileri sürülmekte, küresel ekonomide meydana gelen değişimlerle devletin yeni rolü konusunda bir paralellik kurulmaktadır⁶⁷.

Etkin devlet kavramını Dünya Bankası, halkın daha sağlıklı ve mutlu bir yaşam sürmesi amacına yönelik mal ve hizmetler sunması ve piyasanın canlanması için gerekli kural ve kurumları oluşturan, ekonomik ve sosyal anlamda sürdürülebilir kalkınmayı mümkün kılan devlet olarak tanımlamaktadır. Etkin devlet, mal ve hizmetleri doğrudan sunan değil, büyüme ve kalkınmanın merkezindedir⁶⁸.

Etkin Devlet ile ekonomik büyüme arasındaki güçlü ilişki, neden bazı ülkelerin etkin yönetimlere sahip, fakat bazılarının sahip olmadığına dair bilgi vermemektedir. Geçmişe baktığımızda etkin devleti ya da devletin etkinliğini etkileyen faktörler nelerdir sorusu gündeme gelmektedir. Etkin devletin değişik yönleri vardır. Adam Smith gibi bazı iktisatçılar, devlet müdahalelerinin azlığı, iyi niyetli düzenlemeler, düşük vergiler, özel mülkiyet haklarının korunmasıyla ilgili konuları etkin yönetimin ölçüsü olarak kullanmışlardır. Kaliteli bürokrasi, temel kamu mallarının başarılı şekilde sağlanması, etkin kamu harcamaları ve demokrasi gibi kavramlar da etkin işleyen devletin diğer işaretleridir. Özelde kurumların, genelde ise devletlerin performans üzerindeki teorileri üç ana gruba ayrılmaktadır: ekonomik, siyasi ve kültürel. Bu teoriler, ülkelerdeki kurumsal yapının neden bu derece farklı olduğunu açıklamaktadır. Ekonomik teorilerde sosyal verimlilik, politik teorilerde güçlü gruplara doğru transfer eğilimi, kültürel teorilerde ise sosyal inanışlar, ön plandadır⁶⁹.

Devletlerin etkinliği arasındaki farkları, dışsal ekonomik, politik ve kültürel özellikleri belirlemektedir. Fakat, bu dışsal özellikleri bulmak gerçekten zordur, değişik ekonomistler farklı değişkenleri kullanmışlardır. Örneğin; Barro kamu harcamalarını, demokrasiyi, Mauro yolsuzlukları, Knack ve Keefer kurumsal yapının kalitesini ekonomik büyümenin belirleyicileri olarak kullanmışlardır. Son yıllarda, Hall ve Jones

⁶⁷ Demokaan Demirel, “Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği: “Etkin Devlet””, **Sayıştay Dergisi**, S. 60, s.113.

⁶⁸ The World Bank, *State in a Changing Word*, 1997, s. 1.

⁶⁹ Naci Birol Muter, Ramzan Gökbnar, “Devletin Etkinliği ile İlgili Ekonomik, Politik, Kültürel Teoriler” **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl: 2003, Cilt 1.Sayı. 1,s.54.,

lkeler arasındaki verimlilik farklarını açıklamak için; kurumların kalitesini, hükümetin büyüklüğünü, liberalizasyonu ve özel mülkiyet haklarını kullanmıştır. Hall ve Jones verimliliğın kurumsal yapıyı etkilemesi olasılığının düşük olduğunu yani kurumsal yapının dışsal olduğunu ifade etmiştir. Fakat, La Porta ve arkadaşları devletin etkinliğini içsel olarak ele alıp, bunu etkileyen ya da belirleyen faktörleri araştırmıştır. Ekonomik teorilere göre, gerekli kurumlar kurmak verimli ise kurulacaktır, eğer sosyal yararlar sosyal maliyetlerini aşıyorsa; etkin kurumlar kurulacaktır. rnek olarak, sosyal güvence ve sosyal sigorta kurumları eğer getirileri bu kurumların yaşama geçirilme maliyetinden çoksa kurulacaktır ya da özel mülkiyetin korunmasının getireceği yararlar, bunun için gereken polis gücünün oluşturulmasının maliyetinden çok ise verimli olacaktır. Böylece, taşınmaz mal/toprak/arazi (ya da fikir ve sanat eserleri) zerindeki özel mülkiyet hakları, topraklar göreceli olarak azaldığında ve bu hakları uygulamanın maliyeti, yararlarından az olduğu zaman hayata geecektir⁷⁰.

Dünya Bankası, 1990'ların ortalarına kadar minimal devlet yaklaşımını benimserken, 1997 yılındaki Dünya Bankası Raporu etkin devlet anlayışı temelindedir. Etkin devlet kavramı özellikle az gelişmiş ülkelerin devlet faaliyetlerinde etkinliğin yükseltilmesi için bir takım yeni öneriler ortaya koymaktadır⁷¹.

Devletin yukarıda ifade edilen işlevlerinin yanı sıra, artan dünya nüfusu ve ihtiyaçlara paralel olarak ortaya çıkan evre sorunlarının giderilerek çevrenin korunması, evre kirliliği ile mücadele ve küresel kamusal malların ulus devletlerce finansmanı ve sunulması işlevleri de yeni ekonomi anlayışları kapsamında devlet tarafından yerine getirilmesi gereken fonksiyonlar olarak gsterilmektedir⁷².

Devletin bu yeni işlevleri neticesinde ekonomi içerisindeki rolü de değişime uğramış ve artık devlet insan hayatı için önemli olan mal ve hizmetlerin insan onuruna yakışır düzeyde üretilmesi için düzenleyen, kurallar koyan ve denetleyen bir yapıya brnmştır. Böylece küreselleşme ile birlikte değişen devlet modelinde yeni bir başlangıç olmuştur.

⁷⁰Muter, Gökbunar, age, s.54-55.

⁷¹Mehmet Cahit Gran, Selçuk Cingi, "Devletin Ekonomik Müdahalelerinin Etkinliği", **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt 2, Sayı 3, Mayıs 2002, s.78.

⁷²Tleykan, age, s.102.

1.5. Regölasyon Kavramı

Toplumların iktisadi açıdan gelişebilmesi için devlete düşen iki temel görev vardır. Bunlardan ilki, serbest piyasa ekonomisinin en önemli ögesi olan kar elde etme güdüsünün geri plana itilerek kamu düzeninin sürdürölmesi açısından gerekli yatırımların yapılması, ikincisi ise, tam rekabetçi ekonomik koşulların işlenmesinin sağlanmasıdır. Piyasa ekonomisi sosyal refahın optimizasyonunun gerçekleşmesi konusunda tek başına yeterli değildir. Bu nedenlerden ötürü kamu kesimine ihtiyaç duyulmaktadır.

Regölasyon kelimesi ilk bakışta düzenleme, denetleme ve yönlendirme anlamını içermesi nedeniyle hukuk bilimiyle alakadar görünse de diğer bilim dalları ile de ilgilidir. İktisadi literatürde regölasyon teriminin belirgin bir tanımı yoktur. Regölasyon genel olarak özel sektörün ekonomik faaliyetlerinin toplum refahını arttıracak şekilde düzenlenmesi olarak tanımlanabilir⁷³. Regölasyon kavramı, günümüz uygulamasında özerk kurumlarca yapılan düzenleme, denetleme ve yönlendirme faaliyetini içermektedir. 1980’li yılların başından itibaren, devletin yönlendirici ve denetleyici yönü ön plana çıkmıştır. Aynı anda hem düzenleyen hem de düzenlenen olunmaz görüşünün önem kazanmasıyla birlikte devletin ekonomik faaliyetleri doğrudan ya da dolaylı üstlenmesi yerine, düzenleyici faaliyetin kamu yararını gözeten ve kamu inisiyatifi ile kurulan özerk kurumlarca yerine getirilmesi düşüncesinin taraftarlarının sayısı artmıştır⁷⁴. Regölasyon finansal piyasalarda, altyapı hizmetlerinde, rekabet, ulaşım gibi alanlarda piyasaların etkin ve verimli bir şekilde çalışmalarını sağlayan ve devlet müdahalelerinin ne zaman, nereye ve nasıl olacağına ilişkin uygulamaları kapsayan kurallar bütünüdür.

Bazı araştırmacılar çeşitli tanımlar üzerine yoğunlaşmış ve ileriki analizler için bu terimi daha cevap verilebilir bir hale getirmek için sistematik adımlar atmak gerektiğini savunmuşlardır. Bununla birlikte diğer araştırmacılar tamamen düzenlemenin daha fazla tanımlanmasından kaçınmışlardır⁷⁵. Bu düzenleme sosyo-ekonomik, politika hedeflerinin uygulanması için gerekli olan yasal enstrümanların

⁷³ John G.Francis, **The Politics of Regulation: A Comparative Perspectives**, Blackwell Pub., Cambridge, 1993, s. 5.

⁷⁴ Ali Ulusoy, **Bağımsız İdari Otoriteler**, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2003, s:21-22.

⁷⁵ Paul Joskow, and Roger Noll, ‘Regulation in Theory and Practice: An Overview’, 1981, <<http://www.nber.org/chapters/c11429.pdf>>, (03.08.2011).

istihdamı olarak ele alınacaktır. Yasal enstrümanların karakteristiği, bireylerin ya da organizasyonların hükümet tarafından uygulanan yaptırımlar altında sergilenecek olan davranışlara boyun eğmeye zorlanmalarıdır⁷⁶.

Regülasyon kavramı iktisat literatürüne iki farklı şekilde tanımlanmaktadır. Bu tanımlardan ilki dar anlamda regülasyondur ki bu tanıma göre regülasyon; hükümetlerin, bireylerin ve firmaların ekonomik ve sosyal açıdan istenmeyen davranışların meydana gelmesine mani olmak için oluşturduğu yaptırımlarla desteklenmiş kurallar bütünüdür. İkinci regülasyon tanımı ise geniş anlamda yapılmış ve bu tanıma göre de regülasyon; her türlü faaliyet ve sürecin yaptırım oluşturma olanağına sahip herhangi bir otorite veya mekanizma tarafından oluşturulan kural, telkin, teşvik ve kısıtlama yöntemleriyle kontrol altına alınması, düzenlenmesi olarak tanımlanmaktadır⁷⁷.

Regülasyonun amacı ekonomik etkinliğin artırılmasıdır. 1990'lı yıllarda çok hızlı bir oranda artan finansal küreselleşmenin bir sonucu olarak kısa bir sürede küresel bir krize dönüşen Asya finansal krizi, piyasaları ve kurumları istikrarlı ve etkin işletilmesi için sağlıklı kontrol mekanizmalarının oluşturulması için hem ulusal düzeyde hem de uluslar arası düzlemde finansal regülasyonu tekrardan 1970'lerde başlayıp 1980'lerde devam eden deregülasyon* uygulamalarından sonra ülkelerin gündemine

⁷⁶ Johan den Hertog, **General Theories of Regulation**, <<http://encyclo.findlaw.com/5000book.pdf>>, s.224, (03.08.2011).

⁷⁷ Luis Guasch, Hahn Robert, "The Cost and Benefits of Regulation: Implication for Developing Countries", **The World Bank Research Observer**, Vol.14, No.1., February, 1999, s. 3.

* Finansal liberalizasyon (serbestleşme)-deregülasyon kavramı politikaların yönünü ve boyutunu belirlemektedir. Finansal liberalizasyon dolayısıyla finansal entegrasyon genellikle hükümetlerin bankacılık sistemi üzerindeki denetim ve kısıtlamaların kaldırıldığı ya da önemli ölçüde gevşetildiği "deregülasyon" uygulamalarının bir sonucu olarak değerlendirilir (Ongun,1993: 38).

Deregülasyon kavramı, devletin iktisadi, sosyal amaçla uygulamaya koyduğu yaptırımlar bütününe ifade eden kamusal regülasyonların, hükümetin belirlediği hedeflere uyum sağlamaması veya temel iktisat politikalarından sapmalara yol açması ya da benzeri nedenlerle yürürlükten kaldırılmasını ifade eder. Kısaca, deregülasyon, uygulanmakta olan düzenleme ve kontrollerden vazgeçmektir. Piyasaya giriş ve çıkışlara ilişkin düzenlemelerin kaldırılması, tarife oranlarının azaltılması veya tamamen kaldırılması, fiyat kontrollerine son verilmesi deregülasyonun tipik örnekleri olarak sıralanabilir (Winston, 1993; 1263-1289).

Deregülasyon ile bankacılık sistemi istikrarsızlığı arasında bir paralellik vardır. Örneğin bir çok ülkede 1980'lerde artan finansal deregülasyonlarla birlikte finansal istikrarsızlık düzeyinde artış gözlenmiştir. Finansal liberalizasyon kuramının teorik temeli Stanford Okulunun tanınmış iktisatçılarından McKinnon ve Shaw'un çalışmaları ile meydana getirilmiştir. Bu kuram Neo-klasik Finans Teorisi'nin gelişmekte olan ülkelere uyarlanmış yorumu olarak nitelendirilebilir. Finansal liberalizasyonun, tasarrufların dünya ölçeğinde dağılımını düzenleyeceği ve faiz oranlarını ülkeler arasında eşitleyeceği varsayımından hareket eden teori, "finansal baskının kalkmasının ve finansal derinleşmenin sağlanmasının etkin kaynak

taşımıştır. 20.yy son on yıllarında dünya genelinde görülmemiş sayıda maliyetli banka iflaslarıyla karşılaşılması ülkeleri finansal sistemlerinin performansını iyileştirme için daha uygun regülasyon yolları aramaya itmiştir. Banka iflaslarının yarattığı panik ile finansal sisteme de meydana gelen krizler yayılma etkisiyle reel sektörü de etkilediği için krizin meydana geldiği ülkede/ülkelerde bunu önleyebilmek için çeşitli yöntemlere başvurulmuştur.⁷⁸

Devletlerin asıl faaliyet alanı özellikle ekonomik sonuçlar doğuran faaliyetlerin yerine getirilmesi değil, piyasa etkinliğince yönetilen faaliyetlerin kamusal çıkarlarla çatışması durumunda iki etkeni de göz önüne alacak yönetsel kararların verilmesidir. Bu bakımdan regülasyon kavramı, piyasa yetersizliklerinin ortaya çıktığı durumlarda dış etkilerin piyasa etkinliğine zıt sonuçlar doğurmayacağını varsaymaktadır. Buna bağlı olarak regülasyon kavramının, gelecek dönemde giderek önem kazanacağı ve bu konu üzerinde yoğun tartışmaların yapılacağı öne sürülebilir.⁷⁹

Çağdaş ve demokratik hükümetlerin temel hedefleri, halkın ekonomik ve sosyal refahını yükseltmek amacıyla makroekonomik istikrarı sağlamak, yüksek istihdam düzeyine ulaşmak, eğitim ve öğretim düzeyini yükseltmek, fırsat eşitliğini sağlamak, yenilikleri ve girişimciliği desteklemek, çevre, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında yüksek kalite standartlarına erişmek için politikalar geliştirmektir. Sözü edilen kamusal politika amaçlarına ulaşmak için “düzenleme” ya da diğer adıyla “regülasyon”, önemli araçlardan birisidir. Geleneksel anlamda regülasyonun bilinen en temel amacı, piyasa başarısızlıklarını çözmektir. Ancak bu temel amacının yanında regülasyondan farklı beklentiler de söz konusudur. Bu beklentilerin başında etkinliğin sağlanması ve sosyal refahın artırması, gelir dağılımında adaletin sağlanması, bireyler

dağılımını sağlayacağını ve ekonomik gelişmeyi hızlandıracağını” iddia etmektedir. Finansal liberalizasyon; genellikle hükümetlerin gelişmiş ülkelerin uluslar arası finansal faaliyetlerini kendi ülkelerine çekmek için bankacılık finans sistemi üzerindeki denetim ve kısıtlamaları kaldırdığı ya da önemli bir ölçüde azalttığı deregülasyon uygulamalarının bir sonucu olarak gösterilmekte ve ekonomilerin uluslararası sermaye akımlarına açılma süreci olarak ifade edilmektedir (Durusoy, 2004, s.1).

Finansal liberalizasyon faiz ve fiyat serbestisi yanında engellerin kaldırılması sonucunda sermaye hareketleriyle de doğrudan bir bağlantı kurmaktadır. Finansal liberalizasyon sonrası artan sermaye hareketleri geldikleri ülkelerde yatırımları arttırarak büyümeyi olumlu bir şekilde etkileyebilmekteyken aynı zamanda finansal istikrarsızlığa yol açarak finansal krizlere neden olmaktadır(Kar, 2003: 1).

⁷⁸ Volkan Çakmak, **Finansal Piyasalarda Regülasyon ve Bankacılık Düzenleme Ve Denetleme Kurumunun Rolü ve Önemi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Uluslar Arası İktisat Birim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007, s.3.

⁷⁹ Ulusoy, age, s. 22.

için en etkin çözümün devlet tarafından sağlanması gibi rasyonel olmayan amaçlar yer almaktadır⁸⁰. Düzenleyici politikalara ilişkin amaçları şu şekilde sıralamak mümkündür:⁸¹

- Sosyal ve iktisadi politikaları, etkin bir şekilde yönlendirerek ve dengeleyerek sosyal refahın gerçekleşmesine katkı sağlamak,
- Piyasaya girişi, rekabeti ve rekabetçiliği teşvik ederek iktisadi gelişmeyi gerçekleştirerek tüketici refahını sağlamak,
- Düzenleyici sürecin maliyetlerini azaltarak üretimde etkinliği artıracak şekilde kontrol etmek,
- Kamu sektöründe etkinliği, sorumluluğu ve verimliliği kamu yönetime ilişkin reform çalışmaları ile gerçekleştirmek,
- Yasaların makul ve etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak.

Regülasyon; ekonomik birimlerin etkinsizliğe yol açmalarını önleyerek, verimli bir şekilde çalışmalarını gerçekleştirmeye çalışır. Bu durum bu alanların serbest rekabete açılmasıyla ve tekelleşmeye yol açabilecek durumların önlenmesiyle mümkündür. Liberal sistemde bunu gerçekleştirmenin yolu bağımsız idari otoriteler tarafından gerekli görülen alanlarda regülasyonların uygulanmasından geçmektedir. Bu bağlamda regülasyonun, liberalizmin olumsuz yönlerini gidermek için yapıldığını belirten görüşler de vardır⁸². Piyasa mekanizmasının aksadığı durumlarda, hukuki olarak iyi tanımlanmış düzenlemeler aracılığı ile bu aksaklıkların giderilmesinde piyasa sürecine yardımcı olmak da yine regülasyonun amaçları arasında sayılmıştır.

Ekonomik regülasyon iki tip düzenlemeden oluşur. Bunlar yapısal ve idari regülasyonlardır. Yapısal düzenleme pazar yapısının düzenlenmesi için kullanılır. Örneğin, tanınmış niteliklerin yokluğunda profesyonel hizmet sağlayan bireylere karşı giriş çıkış ve kuralları üzerindeki kısıtlamalardır. İdari düzenleme ise, pazardaki davranışları düzenlemek için kullanılır. Örneğin fiyat kontrolü, reklamcılık kuralları ve asgari kalite standartları gibi. Ekonomik regülasyon genel olarak doğal tekellerde ve eksik rekabeti olan piyasa yapıları üzerinde uygulanır. Sosyal regülasyon ise, çevre, iş

⁸⁰Lester G Telser, "On the Regulation of Industry: A Note", **The Journal of Political Economy**, Vol.77, No.6, ss.937-952, 1969, s.939.

⁸¹OECD; **Regulatory Policies in OECD Countries: from Interventionism to Regulatory Governance**, OECD Reviews of Regulatory Reform, OECD, Paris-France, 2002, s. 28.

⁸² Ulusoy, a.g.e., s. 28.

gücü (mesleki sağlık ve gúvenlik), tüketiciler hakları ve iş gücü düzenlemelerini gerektirir. Burada uygulanan enstrümanlar, çevreye zararlı maddelerin yok edilmesi, fabrikalardaki ve işyerlerindeki işçi sağlığı ve iş güvenliğinin sağlanması, malların paketleri ve etiketler üzerindeki zorunlu bilgi gibi düzenlemeleri içermektedir⁸³.

Ekonomik regúlasyon teorilerinde pozitif ve normatif teoriler arasında bir ayrım yapılabilir. Pozitif değişken, düzenlemenin ekonomik açıklamasına ve sonuçlarına bağlanır. Normatif değişken ise, düzenlemenin hangi tipinin en etkin olduğunu araştırır. Bu teoriler, kamu tercihi ve özel tercih olmak üzere ikiye ayrılabilir⁸⁴. Doğal tekellerin etkinsizliği hükümet organları, düzenlenmiş özel organlar ya da franchising yoluyla düzenlenebilir. Karşılaştırmak için kirlilik ve kazalar gibi dışsal etkiler vergiler düzenleme ve yükümlölük sistemleri ile engellenebilirler. Normatif teorilerin düzenlenmesi pek çok düzenleyici enstrümanın maliyet kar analizini yapmasını sağlamaktadır. Maliyetler aşağıda belirtilmiřtir⁸⁵:

- Düzenlemenin formúlasyonu ve uygulanması,
- Düzenlenmenin korunması,
- Endüstri için uygulanan kurallarla uygunluk,
- 1. ve 3. maddelere bağlı olarak gerçekleşen değişimlerden kaynaklanan atıl maliyetler.

Karlar kít kaynakların uygulanmasındaki statik ve dinamik etkinlik gelişmelerinden oluşur. Statik etkinlik üretici ve tahsis mekanizmasının etkinliğini gerektirmektedir. Üretimsel etkinlikte üretim minimum maliyette yer alır. Bununla birlikte tahsis mekanizmalarının etkinliği malların doğru çeşitlilikle üretilmeleri anlamına gelmektedir. Dinamik etkinlik ise, kít kaynakların gelecekte iyileştirilmesi anlamına gelmektedir. Organizasyonsal ya da teknolojik yenilikler aracılığıyla bu tür malların üretiminde daha az kaynağa ihtiyaç duyulacaktır. Tercihleri daha iyi hizmet vermek için yeni ürünler ve ürün çeşitliliği geliştirilebilir. Sonuç olarak, dinamik etkinlik pazarların açık ekonomilerin stabil olduğu bir hıza tekabül eder⁸⁶.

⁸³ Den Hertog, age, s.224.

⁸⁴ Anthony Ogus, **Regulation: Legal Form and Economic Theory**, Oxford University Press, 1994, s.51.

⁸⁵ Den Hertog, age, s.225.

⁸⁶ Den Hertog, age, s.227.

Liberal sistemde ekonomik yönden güçlü bir aktörün rekabete açık bir piyasayı, tamamen ele geçirmesi mümkündür. Çünkü isteyen herkes piyasa koşullarına uyarak her türlü ekonomik faaliyeti gerçekleştirebilir. Fakat regülasyon söz konusu olduğunda serbest rekabeti bozabilecek böyle bir girişim mümkün olmayacaktır. Bir anlamda regülasyon liberal sistemde ekonominin düzgün işlemesini sağlayan kilit bir role sahiptir. Bu durum kısaca rekabetin mümkün olan her yerde var olması, ancak sadece gerekli alanlarda ve gerekli miktarda regülasyon, şeklinde ifade edilir.

1.5.1. Regülasyon Teorileri

Regülasyon teorileri, regülasyonların gerekçesini piyasa mekanizmasının etkinliği sağlayamamasına dayandıran normatif teori ile bu teorinin eleştirisi olarak değerlendirilebilecek pozitif teorilerden oluşmaktadır. Bu teorinin temelini toplum refahını esas alan kamu yararı teorisi oluşturmaktadır. Bu teoriye göre, düzenleyiciler görevlerini yerine getirirken sadece kamu yararını maksimize etmeyi hedeflerler. Bireysel çıkarları, verdikleri kararlar üzerinde etkili değildir. Pozitif regülasyon teorileri ise regülasyonu, çıkar grupları arasındaki politik rekabetle tanımlamaktadır. Bu teoriler altında da ele geçirme teorisi ve kamu tercihi teorisi bulunmaktadır⁸⁷.

Aslında regülasyon teorilerinin çıkış noktası ortaktır ve bu nedenden dolayı birbirlerinin eleştirilerinden meydana gelmişlerdir. Fakat bunların farklı kuramsal gerekçelere dayanarak açıklamalar getirmelerinin nedeni, regülasyonların niteliksel özelliklerine atfedilen anlamlardan kaynaklanan yorumlama biçimleridir. Buna rağmen bütün regülasyon teorilerinin ortak gündemini, serbest piyasa ekonomisinde regülasyonların neden gerekli olduğu sorusu oluşturur. Bu sorunu açıklamaya çalışan iki farklı eğilimden bahsedilebilir. Birincisi ekonomide piyasa başarısızlığı üzerine yoğunlaşır; ikincisi ise hükümet başarısızlığı kavramını temel alır. Söz konusu olan piyasa başarısızlığı ise bunu giderebilecek en etkin araç regülasyonlardır. Fakat söz konusu olan hükümet başarısızlığı ise bu durumdan yarar sağlamak isteyen aktörler ortaya çıkabilir. Bu durumdan söz konusu aktörler çeşitli rantlar sağlayabilirler⁸⁸.

⁸⁷Fuat Oğuz, “Bankacılık Regülasyonu ve Ekonomik Etkinlik”, **Piyasa Dergisi**, Cilt:2, Sayı:5, 2003, ss:27-31.

⁸⁸İbrahim Tokatlıoğlu, Şahin Ardiyok, Ali Ilıcak, “Doğal Tekeller ve Regülasyon”, **Ekonomik Yaklaşım**, Sayı:47, Cilt:14, 2003, s. 145.

Regülasyon politikalarının sonuçlarının kimlerin çıkarlarını arttırdığının analizi bir başka odak noktasını oluşturur. Buna göre düzenlemeler kamu yararı temelinde oluşturulabileceği gibi, özel çıkar gruplarının veya belirli endüstrilerin çıkarları gözetilerek de meydana getirilebilir. Gerçekten kamu yararı gözetilerek oluşturulan bir regülasyon politikası, gerçekleştirmek istediği hedeflere ulaşamayabilir ve zamanla çıkar gruplarının çıkarlarını koruyan bir mekanizmaya dönüşebilir. Amerika Birleşik Devletleri'nde 1877-1916 yılları arasında demiryolu regülasyonları ilk başta kamu yararı gözetilerek oluşturulmuş olmasına rağmen, zamanla bu regülasyonlar demiryolu şirketlerinin çıkarlarını korur hale gelmiştir ve demiryolu şirketleri bu regülasyonların yürürlükte kalmasını desteklemiş olmaları bu duruma güzel bir örnektir. Ortaya çıkabilecek bir başka sorun da regüle edilen endüstrilerin diğer endüstrilerden farkıdır⁸⁹. Tüm bu sorunlar çerçevesinde, farklı regülasyon teorileri oluşmuştur.

1.5.1.1. Kamu Yararı Teorisi

Bu teoriye göre regülasyonlar kamu yararı ve toplum refahını artırarak piyasa başarısızlığını gidermek için ve “pareto optimumu” durumuna ulaşmak için yapılmaktadır. Teorinin üç varsayımı bulunmaktadır. Bunlar:⁹⁰

- Piyasalara müdahalede bulunulmazsa bu piyasalarda piyasa başarısızlıklarının meydana geleceği ve etkin sonuca ulaşamayacağıdır.
- Kamusal müdahalelerin herhangi bir maliyete yol açmadığıdır.
- Piyasa başarısızlıklarını giderilmesinde maliyetin en düşük ve etkinliğin en fazla olduğu biçimin kamusal regülasyonlar olduğudur.

Piyasa başarısızlığı, piyasa mekanizmasının düzenli ve etkin işleyişini engelleyen çeşitli faktörler yüzünden kendisinden beklenen işlevleri yerine getiremez hale gelmesidir. Bu teori ilk olarak, doğal tekel kabul edilen endüstrilerin yol açtığı piyasa başarısızlıklarını gidermek için devletin piyasaya müdahalesinin gerekli olduğunu ileri sürmüştür.

Ancak bu teoriye yöneltilecek çeşitli eleştiriler bulunmaktadır. Bunlardan ilki, regülasyonun, piyasaların eksik rekabet durumlarında ürettiklerinden, daha fazla etkinsizliğe neden olmasıdır. Bu durum daha ziyade doğal tekel olmayan endüstriler

⁸⁹ Tokathioğlu vd, age, s. 147.

⁹⁰Tokathioğlud, a.g.e., s: 146.

için uygulanan ekonomik regülasyonların neden olduğu etkinsizliklerden kaynaklanmıştır. İkincisi, teorinin tamamlanmamış bir teori olmasıdır. Buna göre kamu yararı teorisi piyasa başarısızlıklarını ve düzenlenecek sektörü doğru tespit edecek araçlara sahip olmakla birlikte, söz konusu etkinsizliklerin ne tür işlemler sonucunda giderilebileceğine yönelik tatmin edici önermeleri ortaya koyamamıştır⁹¹.

Üçüncü eleştiri ise, kamusal düzenlemelerin var sayıldığı gibi maliyetsiz olmadığı, aksine göz ardı edilemeyecek oranda maliyetler barındırdığı yönündedir. Söz konusu maliyetler iki biçimde değerlendirilebilir. İlkine göre, piyasa başarısızlığı durumunda doğru düzenleme politikaları uygulanmaması sonucunda etkinlik sağlamak amacı yerine getirilemeyecektir. Ayrıca, piyasa başarısızlığını derinleştirecek ve etkinsizliği arttıracaktır. İkinci maliyet ise işlem maliyetidir. Her regülasyon idari bir sürece tabi olduğunda dolayı işlem maliyeti yaratacak etkilere sahiptir. Kamusal otoritenin regülasyonun amaçlarına paralel olarak piyasa başarısızlığını belirlemesi, buna yönelik bilgileri elde etmeye çalışması, politika belirlemesi ve uygulamasını içeren tüm idari süreçler belirli bir işlem maliyeti barındırır⁹².

1.5.1.2. Ele Geçirme Teorisi

Bu teori, aynı zamanda Çıkar Grupları Teorisi ya da Chicago Okulu Teorisi olarak da bilinmektedir. Bu teori aslında kamu yararı teorisine yöneltlen eleştiriler doğrultusunda oluşturulan ampirik çalışmaların sonucunda ortaya çıkmış bir teoridir. Temelinde Marx'ın büyük sermaye kurumlarının çıkarlarının aynı zamanda kamusal organizasyonları da etkilediği önermesi ve bundan esinlenen çatışmacı siyaset bilim teorilerine kadar uzanmaktadır. Bu teorinin başlıca savunucularından olan Stigler'in 1971 yılında yayımlanan 'The Theory of Economic Regulation' çalışması ile regülasyon uygulamalarına pozitif bir yaklaşım getirmiş ve bu çalışmasıyla birlikte regülasyonun, kamu yararı teorisinde öne sürüldüğü biçimdeki faydaları ayrıntılı bir şekilde sorgulanmaya başlamıştır. Her ne kadar Stigler'in çalışmasıyla baskı grupları

⁹¹ Tokathioğlu vd, age, s.148.

⁹² Tokathioğlu vd, age, s.148.

iktisadi açıdan incelenmeye başlandıysa da bu konudaki ilk yönelimler 1900'lü yılların başında Bentley tarafından yapılan incelemeye kadar uzanmaktadır⁹³.

Stigler çalışmasında, regülasyon uygulamalarının sosyal refahı sağlamaktan ziyade çıkar gruplarının yararına işleyen bir mekanizmaya dönüştüğünü vurgulamaktadır⁹⁴. Çıkar grupları, kendi faydalarını azamileştiren kararların alınması için regülasyon otoritesine baskı yapmaktadır. Bunun için çıkar grupları ya regülasyon kararlarını alacak politik gücü seçim dönemlerinde desteklemekte ve bunun sonucunda istedikleri kararların alınmasını sağlamakta ya da regülasyon kurumlarında çalışanlar genellikle buradan ayrıldıklarında özel sektörde iş buldukları için bu grupların isteklerine karşı çıkamamaktadır. Böylece regülasyon uygulaması sosyal refahı arttırmaktan ziyade giderek bir çıkar sağlama mekanizmasına dönüşmektedir. Ayrıca bu teori politikacıların da toplumun diğer aktörleri gibi çıkarlarını maksimize etmek amacıyla hareket ettiklerini vurgulamıştır. Bu durum, çıkar gruplarının, politikacılara veya regülatörlere finansal destek sağlayarak regülasyon sürecini etkilediklerini göstermektedir⁹⁵.

Faydasını arttırmak isteyen politikacı seçim süresince çıkar gruplarından aldığı destek karşılığında, seçim sonunda onların istediği politikayı uygulamaya koyacaktır. Genellikle küçük çıkar grupları daha iyi organize oldukları için politik destekten daha fazla yararlanırlar. Bu teorinin genel hipotezi, piyasayı regüle eden otoritenin, zaman içinde özel baskı grupları tarafından kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirildiğidir. Bu yönlendirme ya ilgili endüstrinin regülasyon talebine göre ya da regülatörün zaman içinde kontrol altına alınması şeklinde gerçekleşir. Stigler'in modeli daha sonra Peltzman'ın modeli birçok yararlı açıklama içermektedir. Örneğin niçin bazı endüstriler regüle edilirken diğerlerinin edilmediği konusunda açılımlara sahiptir. Tam rekabetçi ya

⁹³ Zeynep Kaymak, **Turkish Banking and Its Regulation with Special Reference to the Banking Regulatory and Supervisory Agency (BRSA): A Political Economic Analysis**, A Thesis Submitted to the Graduate School of Social Sciences in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Arts in International Relations, Koç University April 2009, s.16.

⁹⁴ George Stigler, "Theory of Economic Regulation", **Bell Journal of Economics and Management Sciences**, Volume 2, No:1,1971, s.1-21.

⁹⁵ Sam Peltzman, "The Economic Theory of Regulation After a Decade of Deregulation", **The Foundations of Regulatory Economics**, Volume 3, s.176.

da tam monopolcü endüstrilerin regüle edildiği durumda regülatörün faydasındaki gelişmenin daha büyük olduğu ifade edilmektedir⁹⁶.

Sabit maliyetlerin kısa dönemde fiyat ve çıktı üzerinde hiçbir etkisinin olmadığı bilinmektedir. Ama sabit maliyetler fiyat ve kârın politik denge düzeyi için önemlidir. Kâr noktasının endüstrideki sabit maliyetlerin düştüğü varsayıldığında; optimal politik ücret değişecektir. Genelde, oyunu maksimize eden regülatör, yükselen endüstri kârlarını tüketicilerle, düzenleme ücretini azaltarak paylaşacaktır veya paylaşım endüstrideki kâr azalışını düzenleme ücretini yükseltme şeklinde olacaktır⁹⁷.

Becker analizinde olaya farklı açıdan yaklaşmıştır. Becker'e göre; baskı grupları politik etki için birbirleriyle rekabet halindedirler. Politik denge her bir grubun baskı yaratmadaki etkinliğine dayanır. Regülasyon sürecinde kim daha fazla baskı yaparsa o daha fazla ayrıcalık kazanır. Politik davranışa yönelik iktisadi yaklaşım, gerçek politik tercihlerin, kendi çıkarlarını gerçekleştirmek için bireylerin ve grupların çıkarlarınca belirlendiğini varsayar⁹⁸.

1.5.1.3. Kamu Tercih Teorisi

Virgina Okulu olarak da adlandırılan Kamu Tercih Teorisi, politik karar alma sürecinin analizini yapmaya çalışır. Bu teoride piyasa sürecinin yerini politik karar alma süreci, piyasa aktörlerinin yerini ise politik sürecin aktörleri olan seçmenler, bürokratlar, politikacılar ve baskı grupları almaktadır.

Kamu tercihi teorisinin yeniden formülasyonunda iki faktör bulunmaktadır. Bu iki faktörün açıklanması kamu tercihi teorisinin daha makul bir hale getirebilir. Bu faktörlerden ilki, düzenleme kuruluşlarına yüklenen görevdir. Kamu kullanımı ve ortak taşıyıcı statülerindeki fiyat seviyelerinin düzenlenmesi en dikkat çekici örnektir. Bu

⁹⁶ Sam Peltzman, "Toward a More General Theory of Regulation", **The Foundations of Regulatory Economics**, Volume 2, s. 109.

⁹⁷ Robert D. Tollison, 'Regulation and Interest Groups', **The Foundations of Regulatory Economics**, Volume 3, s. 196-197.

⁹⁸ Gary S.Becker, "A Theory of Competition Among Pressure Groups For Political Infulance", **The Quarterly Journal of Economics**, Vol:98, Issue 3, 1983, No:3 s. 371.

durum, kuruluşların düzenleyici kuruluşların maliyetlerini belirlemesine ve kendi fiyatlarını bu maliyetlere göre ayarlamalarını gerektirmektedir⁹⁹.

İkinci faktör ise, kuruluşların performansının etkili, yasal süper vizyonun maliyetidir. Yasama kurumlarının üretim maliyetlerinin oldukça yüksek olduğu bir çeşit firma olmalarının ve çıktı bazında keskin bir artış göstermelerinin sebebi üretimin büyük gruplar arasındaki müzakere sürecidir. Bununla birlikte başka durumlarda para transferi maliyeti analizi pek çok birey arasındaki pazarlık sürecinin maliyetli bir süreç olduğunu göstermektedir (aynı zamanda bu analiz yasama meclisinin işlerini yürütmek için neden oy çokluğuna ihtiyaç duyduklarını açıklamaktadır). Çünkü, pazarlık maliyetleri pazarlığa taraf olanları sayısındaki artışa bağlı olarak hızla artmaktadır. Fakat yasama meclisi üye sayılarının artmasıyla artan iş yüküne etkili cevap verememektedir. Bundan dolayı yasama meclisinin görevleri arttıkça işlerinin daha fazla kuruluşlara aktarılması beklenmektedir¹⁰⁰.

Bu teori aynı zamanda ekonominin karmaşık hale gelmesi ve büyümesiyle birlikte zamanla idari başarısızlığın daha ciddi bir problem haline geleceğinin altını çizmektedir. Bununla birlikte, bu hipotezler üzerine yapılan anketler burada belirtilen kamu tercihi teorisi ile düzenlemenin ele geçirme teorisinin bazı versiyonları arasında ayrımcılık yapmayabilir¹⁰¹.

Kamu tercihi ve regülasyon teorisi, 1960'tan bu yana giderek artan eleştirilere maruz kalmıştır. Bu olaylarla bir şekilde açıklanabilir. Keynezyen makro ekonomik düzenlemeler, savaş öncesi buhranı yaşanmamasına ve günün probleminin enflasyon değil de işsizlik olmasına rağmen istikrar sağlayamamıştır. Buna benzer olarak ABD'deki pazarların mikro ekonomik düzenlemesi ve Birleşik Krallık'taki savaş sonrası İşçi Partisi Hükümeti tarafından ulusallaştırılan endüstrilerin performansında etkin kazançlar kaydetmemişlerdir. Stigler ve Fridland¹⁰² elektrik fiyatlarının farklılık göstermesine yönelik araştırmalarında savaş yıllarında düzenlemenin olduğu eyaletler

⁹⁹ Richard A. Posner, "Theories of Economic Regulation", **The Bell Journal of Economics and Management Science**, Vol. 5, No. 2 (Autumn, 1974), pp. 335-358, s.337.

¹⁰⁰ Posner, age, s. 337.

¹⁰¹ Posner, age, s. 338.

¹⁰² George Stigler, Claire Friedland, "What Can Regulation Regulate? The Case of Electricity," **The Journal Of Law and Economics**, 1962, 5 (1), 1-16

ve olmayan eyaletleri arasında hiçbir fark olmadığını tespit etmişlerdir. Stigler'e¹⁰³ göre; Menkul Kıymetler ve Borsa Komisyonu da aynı şekilde ölçülebilir sonuçlar üretememiştir. Düzenlemenin daha açık etkileri gözlemlendiğinde bunlar her zaman olağan ekonomik teori beklentileri ile uyuşmamaktadırlar¹⁰⁴.

Kamu tercihi yaklaşımının geliştirilmesinde Buchanan önemli bir paya sahiptir. Buchanan'a göre, politik karar alma aşaması, bu süreçte dahil olan aktörlerin davranışlarından bağımsız işlememektedir. Bu aktörlerin, tek başlarına veya farklı aktörlerle işbirliği içerisinde bir takım ortak çıkar gözetken kararlar alma olasılıkları oldukça yüksektir. Buchanan bu yargıdan hareketle kolektif karar alma sürecinde rol alan aktörlerin davranışlarını, devletin işleyişi hakkındaki yanıltıcı fikirleri ve bireylerin gözlemleyebileceği politik gerçekleri açıklamaya çalışmıştır. Kamu Tercihi Teorisi bir bakıma refah iktisatçıları'nın iddia ettikleri piyasanın başarısızlığı teorisine karşı kamu ekonomisinin başarısızlığı teorisi üzerine kuruludur. Buchanan'a göre hayali modeller ile devletin nasıl işlediğini araştırmaktansa, gerçekte nasıl görüldüğünü anlamaya çalışmak Kamu Tercihi Teorisi'nin temelini oluşturmaktadır¹⁰⁵.

Kamu Tercihi Yaklaşımı, Chicago Okulu'nun eğilimlerine paralel olarak regülasyon uygulamalarının kamu yararından daha çok politik aktörlerin devamlılığına yönelik düzenlemeleri barındırdığını iddia etmektedir. Yani bu yaklaşımda kamu yararından ziyade, özel çıkar ön plana çıkmaktadır. Bu yaklaşıma göre seçmenler fayda maksimizasyonu, siyasi partiler oy maksimizasyonu, bürokrasi bütçe maksimizasyonu, çıkar ve baskı grupları rant maksimizasyonu peşinde koşar¹⁰⁶.

Bu yaklaşıma göre iktisadi faaliyetler üzerindeki hükümet sınırlamaları ekonomik yaşamın her yanına yayılmış durumdadır. Bu sınırlamalar çeşitli rant faaliyetleri doğurur. Regülasyon sonucu oluşan rantları elde edebilmek için çıkar grupları arasında rekabet oluşur ve bu rekabet aralarında lobicilik faaliyetine girişmelerine yol açar. Bu yüzden Kamu Tercihi Teorisi, regülasyon teorisine,

¹⁰³ George Stigler "Public Regulation of Securities Market", **Journal of Business of The University of Chicago**, 37, (2), 1964.

¹⁰⁴ Martin Ricketts, "Economic Regulation: Principles, History And Methods", Edt. Michael Crew, David Parker, **International Handbook on Economic Regulation**, 2006, ss. 34-63, s.37.

¹⁰⁵ Coşkun Can Aktan, "Buchanan ve Kamu Tercihi Teorisi", <www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/buchanan_life_legacy.html>, (11.04.2011).

¹⁰⁶ Tokathioğlu, a.g.e., s:148

regülasyondan kaynaklanan etkinsizliklere ek olarak lobicilik faaliyetlerinden kaynaklanan sosyal maliyetleri de dahil etmektedir¹⁰⁷.

1.5.2. Regülasyon Türleri

Piyasaların işleyişini düzenleyen, denetleyen ve piyasaya yön veren regülasyonlar¹⁰⁸ iktisadi, sosyal ve idari regülasyonlar olmak üzere üç alt başlık halinde sınıflandırılmaktadır. Bu regülasyon türlerinin ortak özellikleri arasında, doğrudan veya dolaylı olarak ekonomik hayatın yönünü tayin etmesi ön plana çıkmaktadır. Ancak bu regülasyon türleri arasında bazı farklılıkların varlığı da bilinmektedir. İktisadi regülasyonlar, piyasaya giriş-çıkış, fiyatların ve piyasanın yapısı gibi doğrudan ekonomik ilişkileri düzenlemektedirken, sosyal regülasyonlar, maliyetler, fiyatlar, üretim yapıları gibi ekonomik öğeler üzerinde dolaylı bir etkiye sahiptir. Diğer taraftan idari regülasyonlar iktisadi ve sosyal regülasyonlardan farklı olarak düzenleyici kararlar alarak regüle etmeye çalışır¹⁰⁹.

1.5.2.1. İktisadi Regülasyonlar

Düzenleyici devletin, 1930'lu yıllarda yaşanan kriz ile İkinci Dünya Savaşı sırasında giderek artan asıl amacı, ekonominin yönetilmesidir. Mevcut düzenleyici kurum ve kuralların büyük çoğunluğu o dönemde oluşmuş veya daha sonra o dönemde oluşan fikirlerden etkilenmiştir. İşte, piyasaların etkinliğini geliştirmeye yönelik bu türden regülasyonlara iktisadi regülasyon adı verilmektedir.¹¹⁰

İktisadi regülasyonlar, 1870'lerde yaşanan birtakım önemli gelişmeler neticesinde ilk olarak ABD'de uygulanmaya başlanılmıştır. Bu gelişmelerden ilki, tekellerin regüle edilmesine ilişkin olarak Amerikan Federal Mahkemesi'nin vermiş olduğu karar ve ikinci olarak da demiryolu şirketleri ile ilgili olarak yapılan düzenlemelerdir¹¹¹.

¹⁰⁷ Anne O.Kruger, "The Political Economy of the Rent-Seeking Society", **American Economic Review**, Vol: 64, s:291.

¹⁰⁸ Luis Guasch, Pablo Spiller; **Managing the Regulatory Process: Design, Concepts, Issues, and the Latin America and Caribbean Story**, World Bank, 1996, s.17.

¹⁰⁹ Richard Posner, **Economic Analysis of Law**, Aspen Law and Business, Fifth Ed., New York, 1998, s. 401.

¹¹⁰ Aktan, a.g.e., s. 92.

¹¹¹ Mehmet Karataş, "Devletin Düzenleyici Rolü ve Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler", **Maliye Dergisi**, Sayı 154. Ocak-Haziran, 2008, s. 103.

Ekonomik regülasyonlar, devletin ekonomik düzenin işleyişine yaptığı ekonomik müdahale ve düzenlemelerdir. Ekonomik regülasyonlar piyasa yapısını ve piyasadaki davranışları düzenlemeye çalışan regülasyonlardır. İktisadi regülasyondan varılmak istenilen sonuç, piyasada mevcut aktörler arasında yeterli düzeyde rekabetçi bir ortam yaratmak, aktör sayısı tek ise bu tek firmanın davranışlarını rekabet halinde davranması gerektiği gibi davranmasını sevk edecek kurallar koyarak piyasaların etkinliğini sağlamaktır¹¹².

Ekonomik regülasyonların var olma nedenlerinin temelinde doğal tekeller bulunmaktadır. Doğal tekellerin varlığı durumunda, doğal tekellerin tüketiciyi istismar etmesinin önleme ve tüketiciyi korumak amacıyla ve bazen de firmaları yıkıcı rekabetten korumak için piyasaya giriş regülasyonları ve fiyat regülasyonları uygulanmaktadır¹¹³.

Yapısal regülasyonlar, piyasaların etkin işleyişine yönelik devlet tarafından yapılan düzenleme ve müdahalelerdir. Piyasada fonksiyonel rekabet sağlama amacı taşıyan müdahaleler yapısal regülasyonlar olarak kabul edilmektedir. Diğer bir anlatımla, eksik rekabet ve haksız rekabeti ortadan kaldırmaya ve rekabete fonksiyonel işlerlik kazandırmayı amaçlayan her türlü düzenlemeler yapısal regülasyonları ifade eder¹¹⁴.

Giriş regülasyonları genellikle, piyasaya girişin regülatör tarafından engellenmesi anlamına gelmektedir. En genel ifadeyle, giriş regülasyonları piyasaya giriş kısıtlamalarını ifade etmektedir. Konuya kamu yararı açısından bakıldığında, sosyal refahı ve iktisadi etkinliği hedeflemiş olan bir devlet, tüketicilerin yüksek kalitede ve güvenilir satıcılardan mal satın aldıklarından emin olmak için piyasalara girişi kontrol altına alma eğiliminde olduğu söylenebilir¹¹⁵.

Dışsallıklar gibi piyasa başarısızlıklarının varlığı durumlarında hükümetler, fiyatlar üzerine bir vergi koyarak regülasyona gitmek yerine doğrudan üretim faaliyeti

¹¹² Kovancılar vd, age, s. 242.

¹¹³ Janet Netz, "Price Regulation: A (Non-Technical) Overview", **Encyclopedia of Law and Economics**, Volume III, The Regulation of Contracts, Edward Elgar, Cheltenham, pp.396-466, 2000, s.396.

¹¹⁴ Kovancılar, vd, age, s. 243.

¹¹⁵ Simeon Djankov, , Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes ve Andrei Shleifer, "The Regulation of Entry", **The Quarterly Journal of Economics**, Vol.67, No.1, February 2002, ss.1-37, s. 2.

sonucu gerçekleşecek üretim miktarını kontrol ederek düzenleme yapmaya yönelmektedir. Çevre kirliliğine neden olan bir fabrikaya Pigouvyen tarzı bir vergi koyarak dışsallığı içselleştirmek yerine doğrudan üretim miktarını kısıtlayıcı tedbirler alarak çevre kirliliğini önemle çalışması miktar kontrollerine iyi bir örnek oluşturmaktadır.

Miktar kontrolleri, bir endüstride potansiyel rekabetçilerin piyasaya girişi yasal olarak engellenip tek bir firmaya giriş hakkının başka bir ifadeyle tekel olma hakkının verilmesiyle gerçekleştirilebileceği gibi piyasada hizmet verenlerin sayısını belli bir ruhsat adedine göre sabitleyerek de gerçekleştirebilir¹¹⁶.

Ekonomik regülasyonlardan bir diğeri ise fiyat kontrolleridir. Fiyat kontrolleri yasa koyucunun piyasadaki özel sözleşme sürecine müdahale araçlarından birisidir. Fiyat kontrolleri ile: (i) Özel sözleşmelerde fiyatlara ilişkin maddeler düzenlenir ve genellikle fiyatlar belli bir düzeyde belirlenir. Bu durum gelir dağılımını etkileyen bir regülasyonu ifade etmez. (ii) Fiyat kontrolleri, vergiler ve sübvansiyonlar gibi devletten destek alma devlete gelir transfer etme anlamına gelmez. (iii) Kontroller, doğrudan kamu satışlarını, alımların ve regüle edilen fiyatların devlet tarafından desteklenmesi anlamına gelebilecek fiyat manipülasyonları içermez. Fiyat kontrolleri, fiyatların devlet tarafından doğrudan belirlenmesini ifade eder. Fiyatın doğrudan devlet tarafından belirlenmesinden kastedilen unsur, regülasyona konu olan mal ve hizmeti arz eden firmanın bir kamu iktisadi teşekkül şeklinde faaliyet gösterebileceği gibi özel firmanın fiyat yapısının sözleşmeler yoluyla açıkça belirlenmesi şeklinde de olabilmektedir¹¹⁷.

1.5.2.2. Sosyal Regülasyonlar

Sosyal regülasyonlar, ekonomik sonuçları bakımından doğrudan bir etkisi olmayan düzenlemelerdir. Sosyal regülasyonlar toplumun haklarını koruyan ve sosyal refahı arttırmaya yönelik olarak yapılan düzenlemelerdir¹¹⁸. Piyasanın gelir dağılımında adaleti sağlayamaması ve kaynak dağılımında etkinsizliklerin olması gibi nedenlerden ötürü ortaya çıkan sorunlar sosyal amaçlı kamu regülasyonları ile giderilmeye

¹¹⁶ Thomas Moore , “The Purpose of Licensing”, **The Journal of Law and Economics**, Vol.4, October 1961, ss.93-117.

¹¹⁷ Steven Cheung, “A Theory of Price Control”, **Journal of Law and Economics**, Vol.17, No.1, April 1974, ss.53-7.

¹¹⁸ Tepe, Ardiyok, age, s.107.

çalışılmaktadır¹¹⁹. Sosyal regülasyonlar doğrudan çevreye, sosyal refaha ve sağlık, güvenlik, çalışma koşulları gibi kişisel tercihlere yönelik uygulamalardır.

Piyanın gelir dağılımında adaleti sağlayamaması ve kaynak dağılımının optimum olarak gerçekleşmemesi durumunda sosyal regülasyonlar ön plana çıkmaktadır. Sosyal regülasyonların yapılmasındaki temel neden, firmaların oluşturdukları negatif dışsallıkları devlet müdahalesi olmadan içselleştirme yapmamalarıdır.

Çevre kirliliği konusunda firmaların maliyet arttırıcı tedbirlerden kaçması sonucu ortaya çıkan çevresel regülasyonlar bir sosyal regülasyon türüdür ve yasal olarak, yasaklar ve zorlamalar getirerek çevresel dışsallıkları içselleştirmeye çalışır. Genel bir ifadeyle çevresel regülasyonları devletin, çevrenin doğasını korumaya yönelik olarak yaptığı müdahaleler şeklinde tanımlamak mümkündür.

Devletlerin sosyal güvenlik sistemleri ile kurdukları işçi sağlığı ve iş güvenliği tedbirleri de yine sosyal regülasyonlara örnek olarak verilebilmektedir. İşverenler, işçi sağlığı ve iş yeri güvenliği tedbirlerini genellikle bir maliyet unsuru olarak gördüklerinden kendi istekleri doğrultusunda bu yönde bir uygulamaya gitmeyeceklerdir. Devlet bu durumu ortadan kaldırmak amacıyla, sosyal güvenlik yasaları ile maliyetlerin içselleştirilmesini sağlamaktadır. Bu amaca uygun olarak yapılan regülasyonlar da soysa regülasyonlar olarak ifade edilmektedir.

Sosyal regülasyon; çevre, güvenlik, sağlık ve çalışanların durumu gibi konular üzerine yoğunlaşmıştır. Sosyal regülasyon gereksiniminin dayandığı ana düşünce tek tek firmaların, devlet müdahalesi olmaksızın, faaliyetlerinden doğacak sosyal maliyetleri pek dikkate almayacaklarıdır. Örneğin, kar güdüsü ile hareket edecek bir firmanın iç veya dış baskılar olmaksızın çevreyi kirletme yönündeki eğilimi sürebilir. Sosyal regülasyonun derecesinin tespiti için regülasyon sonucu ortaya çıkacak faydanın maliyetinin ortaya konması gerekir. Örneğin, çevre kirliliği ile ilgili ve teşebbüslerin hareket alanını kısıtlayan bir düzenleyici kural koyulmadan önce, bu kural sonucu azalan kirliliğin toplumsal refaha ne kadar katkıda bulunduğunu hesaplanması ve bu

¹¹⁹ Kovancılar vd, age, s.243.

kural sonucu teşebbüslerin katlanmak zorunda olduğu maliyetlerle karşılaştırılması gerekir¹²⁰.

Günümüzde sosyal regülasyonlar, gittikçe daha fazla üretim ve tüketim süreçlerini etkiler hale geldiklerinden, eski kurallara kıyasla daha görünür hale gelmiştir.

1.5.2.3. İdari Regülasyonlar

Günümüzde devletin sunmuş olduğu hizmetlerden yararlanmak için hem yapılan işlemlerin sayısı hem de gelişen teknolojik imkanlar sonucunda maliyetleri artmaktadır. Bu işlemlerin kapsamında üreticiler ve tüketiciler tarafından gerçekleştirilen formları doldurmak, izin istemek, rapor sunmak, bildirimde bulunmak, kayıt tutmak gibi bürokratik işlemleri gerçekleştirmek, üretici ve tüketicilere düşmektedir. İşte devletin müdahil olduğu işlemlerin ne şekilde gerçekleşeceğine ilişkin kurallar bütününe idari regülasyon adı verilmektedir.

1.6. Finansal Regülasyon

Finansal regülasyonlar, finansal küreselleşme sonrası finansal sistemlerde meydana gelen ekonomik dengesizliklere çözüm bulmak amacıyla ortaya çıkmış düzenlemelerdir. Finansal regülasyonlar uluslararası regülasyonlar başlığı altında yer almakta ve daha çok finansal yapıların uluslararası bir standarda kavuşturulması ihtiyacından kaynaklanmaktadır. 1980’li yılların sonlarından itibaren gerek sermaye hareketlerinin önündeki kamusal engellerin ve gerekse yurt içi piyasalara yabancı finansal kurumların girişine yönelik engellerin kaldırılması uluslararası finansal yapı açısından önemli değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. 1990’lı yıllarda ortaya çıkan Asya, Latin Amerika, Rusya vb gibi finansal dalgalanmaların neticesinde uluslararası regülasyonların ve bunun sonucu olarak da finansal regülasyonların önemi artmıştır¹²¹.

Finansal regülasyon, düzenleyici otorite olan kamu kesiminin, finansal ajanların ekonomik kararlarına ve davranışlarına kendi sosyal amaç fonksiyonunu en çoklaştırmak için koyduğu kurallar ve kısıtlamalardır¹²².

¹²⁰ Guasch, Spiller, age., s. 3.

¹²¹ Kovancılar vd, age, s.239.

¹²² Yay vd, age, s.61.

Finansal düzenleyici hizmetler ana hatlarıyla finansal kurumların davranışlarını izleme, disipline etme veya koordine etme çabalarından oluşur. Finansal piyasaların ekonomi içindeki yeri ve önemi diğer piyasalara oranla daha fazla olması nedeniyle finansal regülasyon da doğal olarak diğer alanlardaki regülasyondan farklılık arz etmektedir. Finansal piyasalara yönelik uygulanan finansal regülasyonun amacı finansal sistemde işlem yapan bireylerin sahip oldukları bilgilerin dağılımında eşitlik sağlanmasıdır¹²³. Finansal regülasyon, nedenlerine göre iki ayrı kategoride ele alınabilir:¹²⁴

- Kaynakların dağıtımında piyasa başarısızlıklarını azaltma amacına dönüktür.
- Finansal sistemin istikrarının ve özellikle küçük mevduat sahiplerinin korunmasını amaçlayan ve liberalizasyon programları çerçevesinde bir çok ülkede finansal krizlere tepki olarak güçlendirilen ihtiyatlı regülasyon kavramı üzerinde durulmaktadır.

Finansal sistem yapılandırılırken, bankalar ve diğer finansal araçlar arasında bir ayrıma gidilir. Bankacılık alanındaki düzenlemelerde genel kabul edilen uygulama, düzenlemelerin sistematik riskleri ortadan kaldırmak veya en aza indirmek anlayışı üzerine kurulmuş olmasıdır. Sermaye piyasalarına yönelik düzenlemeler, daha liberal bir bakış açısına sahiptir. Yapılan düzenlemeler yatırımcıların korunması ve piyasa katılımcıları arasında eşit rekabet koşullarının sağlanması anlayışına göre şekillendirilmiştir¹²⁵. Finansal regülasyonun üzerinde durduğu konular;¹²⁶

- Sermaye yeterlilik oranlarının belirlenmesi, aşırı risk alma üzerine getirilen sınırlamalar ve birbirine bağlı krediler üzerine konulan kısıtlamalar,

¹²³ Edward Kane, "How Market Forces Influence the Structure of Financial Regulation", in Restructuring Banking & Financial Services in America, by Williamson S. Haraf and Rose Marie Kushemider, **American Enterprise Institute for Public Policy Research**, pp. 343-381, s.346.

¹²⁴ Martin Brownbridge, Colin Kirkpatrick, "Financial Sector Regulation: The Lessons of The Asian Crisis", Working Paper Series, Paper No. 2, **Institute for Development Policy and Management**, University of Manchester 1999, s.2-3.

¹²⁵ Maria J Nieto, "Reflections on Regulatory Approach to E-Finance", in **Electronic Finance: A New Perspective And Challenges**, BIS Papers No. 7, 90-97. 2001, s. 93.

¹²⁶ David Llewellyn, "A Regulatory Regime for Financial Stability, Working Paper, 48, Oesterreichische Nationalbank, July 27 2001, s. 12.

- Finans kurumlarına yönelik bilgilerin kamuoyuna açıklanma gereklilikleri, finansal işlemlerin yapılmasına ilişkin kurallar,
- Menkul kıymet ve sigortacılık işlemlerini yapma izninin hangi bankalara verileceğine ilişkin kurallar,
- Kime banka sahibi olma izni verileceğine ilişkin kurallar olarak sıralamak mümkündür.

Düzenleyiciler kendi koydukları kuralların katı ve detaylı olmasını arzularken, düzenlemeye konu olanlar ne yapabilecekleri konusunda kesin ve belirli ilkeler aramaktadırlar. Katı kurallara dayalı bir yaklaşımın pratikte piyasa şartlarına tepki verme açısından ne yeterli olduğu ne de esnek olduğu ispatlanmıştır. Diğer taraftan, regülasyonun başarısını, konulacak kuralların kesinliği basitliği anlaşılabilirliği ilkeleri ile uyumlu olması doğrudan etkilemektedir¹²⁷.

Finansal regülasyona niçin ihtiyaç olduğu piyasa başarısızlıklarının önlenmesi veya kamu yararının gerçekleştirilmesi ile açıklanmaktadır. Kamu müdahalesi, piyasanın aksayan yönlerinin düzeltilmesi ve etkin kaynak dağılımının sağlanması ve piyasa mekanizmasının optimal kaynak dağılımı konusunda etkinliği sağlayamamasından dolayı gereklidir¹²⁸.

Finansal piyasalar, düzenlemelerin mantığı ve içeriği açısından ekonominin diğer alanlarına göre çeşitli yaklaşım farklılıklarına sahiptir. Bu farklılığın en önemli nedenleri, finansal piyasaların ekonominin geneli üzerinde etkisinin diğer piyasalara oranla yüksek olması ve hükümetlerin uyguladığı para politikaları ile yakın ilişkisinin bulunmasıdır. Söz konusu faktörler nedeniyle finansal piyasalarla ilgili düzenlemelerde, piyasaların etkinliğinin sağlanmasının yanında, makro açıdan işsizlik, enflasyon, ödemeler dengesi gibi konularda istikrarın sağlanması ve para politikalarının etkinliğinin artırılması da yapısal kriterler olarak göz önüne alınmaktadır¹²⁹.

Finansal piyasalara ilişkin düzenlemelerde, ekonominin genelini etkileme gücü önemli bir etken olduğundan; finansal piyasaların güvenli ve sağlıklı işleminin

¹²⁷ Güven Delice, Adem Doğan, Meral Uzun, “Finansal Regülasyon ve Piyasa Disiplini”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 5, Sayı 1, 2000, s.110.

¹²⁸ Hakan Baştürk, **Finansal Piyasalarda Düzenleyici Otoritelerin Yapılanmaları**, Sermaye Piyasası Kurulu, Araştırma Raporu, 1999, Ankara.s.6.

¹²⁹ David Gowland, **The Regulation of Financial Markets In The 1990's**, Edward Elgar Publishing Limited, Hants;1990, 39, s.-4.

sağlanması geleneksel bakış açısını oluşturmuştur. Örneğin, bankacılık sisteminde ortaya çıkacak bir krizin etkilerinin genel bir ekonomik krize yol açacağı düşüncesi, düzenlemelerin bankaların fazla riske girmesini ve sonuçta mali durumunun zayıflamasını önleyici kurallar üzerinde yoğunlaşmasına neden olmuştur.¹³⁰

Sermaye piyasalarına ilişkin yapılan düzenlemeler yatırımcıların korunması ve piyasaya yönelik katılımcılar arasında rekabet koşullarında eşitliğin sağlanması açısından önem arz etmektedir. Sermaye piyasalarında yapılan işlemler bilgiye dayalı olduğu için bu piyasalara yönelik düzenlemeler de yatırımcıların korunması ve katılımcılar arasındaki rekabetin sağlanmasına yönelik olarak şekillendirilmiş olduğu söylenebilir. Finansal kurumlarla menfaat ilişkisi içinde olanların, işlem yaptıkları finansal kurumların denetimi bağımsız bir birim tarafından çok daha etkin bir şekilde gerçekleştirilebilir. Bankaların para yaratmada sahip oldukları pozisyon hükümet müdahalesinin bir başka gerekçesi olarak ifade edilmektedir¹³¹.

Teknolojinin hızlı bir şekilde ilerlemesinin bir sonucu olarak finansal aracılığın yapısı değişikliğe uğramış finansal sisteme yönelik düzenleyici, müşterilerin korunması, rekabetin teşviki ve finansal istikrarın sağlanıp korunması yönündeki hükümet müdahalelerinin geçerliliğini koruma altına almıştır. Özellikle gelişmiş ülkelerde yaşanan bilgisayar ve telekomünikasyon alanındaki teknolojik ilerlemeler, geleneksel finansal yapının düzenleme ve denetlemelerin aksine finansal hizmetleri yeniden şekillendirilmesine neden olmuştur¹³².

1.6.1.Finansal Piyasaların Ekonomi İçin Önemi

Finansal sistem mal ve hizmetlerin üretimi ve dağıtımının daha etkili hale getirilmesi ile ekonomik hayatın sistemli bir şekilde işleyişini amaçlamaktadır. Finansal sistemin sahip olduğu kurumlar ve kurallar işlem hacminin değişimini gerçekleştirecek, finansal araçların optimal miktarını belirleyecek ve kıt kaynaklarla bu araçların en verimli şekilde kullanılmasını sağlayacak mekanizmalardan oluşmaktadır.

¹³⁰ Dennis Swann, “The Regulatory Scene, An Overview”, Kenneth Button and Dennis Swann (ed.), **The Age Of Regulatory Reform**, Clarendon Press, Oxford; 1989, s.9.

¹³¹ David Llewellyn, **A Regulatory Regime for Financial Stability**, Working Paper, 48, Oesterreichische Nationalbank, July 27, s. 12.Aktaran, Delice, Doğan, Uzun, age, s.110.

¹³²Fred and Simon Kwan Furlong, “Financial Modernization and Regulation”, **Journal of Financial Services Research** , 17:1, pp. 95-100 s. 99.

Finansal piyasalarda bankalar kilit role sahiptir. Piyasada bir bankanın iflasının yaratacağı etki ile banka dışındaki bir işletmenin iflasının yaratacağı etki aynı değildir. Bir işletmenin iflasının ekonomi üzerinde mutlaka olumsuz etkisi olur; ama bu durum bir bankanın iflasının ekonomi üzerinde neden olabileceği türden bir yayılma etkisi veya bir domino etkisine yol açmaz. Bankalarla ekonomideki firmaları birbirinden ayıran bir özellik de, bankaların iflaslara daha fazla eğilimli olmaları ve finansal açıdan kırılgan olmalarıdır. Bu kırılganlığın ortaya çıkış nedeni olarak bankaların uzun vadeli yatırımlarını kısa vadeli mevduatlarla finanse etmelerinden kaynaklanan vade uyumsuzluğundan ileri geldiği söylenebilir. Piyasada kötü bir haber yayılması halinde paniğe kapılan mevduat sahipleri mevduatlarının bulunduğu bankalara giderek mevduatlarını zamanından önce dahi olsa bozdurma yönünde hareket edecekler ve bankalar da böylesi bir durumda likidite sıkıntısına düşeceklerdir. Herhangi bir banka hakkında ortaya çıkan negatif yönlü bir spekülasyon, iyi banka kötü banka ayrımı yapmaksızın tüm sektöre yönelik olan güveni ciddi şekilde sarsacak ve böylece domino etkisi veya sirayet etkisi denilen durum meydana gelecektir¹³³.

Finansal piyasaların gelişmesi ile ekonomik büyüme arasında doğru orantılı bir ilişki olduğu ve finansal piyasalarda yer alan bankerin iktisadi anlamda kilit bir role sahip olduğu ileri sürülmektedir. İktisadi büyüme ve ekonomik kalkınmada öncü bir role ve yatırım potansiyelini gerçekleştirmek için finansal desteğe ihtiyacı olan yenilikçi girişimcinin finansal destek alması için finansal sisteme ihtiyaç duymaktadır. Finansal sistemi oluşturan bankalar odak konumunda yer almaktadır. Potansiyel yatırım projeleri üzerinde sahip oldukları veto gücüyle bankerler, iktisadi büyüme ve ekonomik kalkınma aşamasında önemli bir güç konumuna gelmektedirler¹³⁴.

Finansal piyasaların ekonomik kalkınma sürecinde yeri ve önemi uzun tartışmalara sahne olmuştur. Finansal politika değişimleri ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi açıklamaya çalışan yaklaşımların başında Finansal Baskı Kuramı ve McKinnon Shaw yaklaşımı öne çıkmaktadır.

¹³³ Douglas Diamond, Philip Dybvig, "Bank Runs Deposit Insurance and Liquidity", **Journal of Political Economy**, Vol.91, No:3, 1983, s:401-419.

¹³⁴ Uğur Emek, "Finansal Piyasalarda Serbestleşmenin İktisadi Büyüme Üzerine Etkileri", **Rekabet Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 3, 2000, s. 58.

1.6.1.1. Finansal Baskı Kuramı

Bu kurama göre, gelişmekte olan ÷lkelerde devlet, finansal piyasalara müdahale ederek finansal piyasaları baskı altında tutmaktadır. Bu piyasaları baskı altına alırken de faizlerin düşük seviyelerde gerçekleşmesini sağlamakta ve kredi tahsisatına doğrudan müdahale etmektedir.

Keynesçi yaklaşımlar, esas itibariyle yatırım ve sermaye birikimini ekonomik büyüme ve kalkınmanın temel değişkeni kabul etmekte ve yatırım artışıını sağlayacak politikalar önermektedir. Diğer yandan, tasarruf artışı dinamik bir biçimde ele alınmakta, yatırım sonucu gelir arttıkça bu oranın yükseleceği düşün÷lmektedir. Bu çerçevede düşük faiz oranları ile enflasyon, fiziki sermaye birikimini teşvik etme ve parasal birikimi caydırma noktasında bir gereklilik olarak belirlemektedir¹³⁵.

Finansal baskı kuramının gelişmekte olan ÷lkelerde kullanılma nedenleri teorik yaklaşımların ya da altyapının yanında bazı pratik ve pragmatik gerekçelere dayanmaktadır. Gelişmekte olan ÷lkelerde kalkınmayı amaç edinen devletler, kendilerine ve özel sektör yatırımcılarına ucuz kaynak bulma amacı ile faiz tavanları uygulamaktadırlar. Faiz tavanları ile birlikte munzam oranlarını ve disponibiliteler oranlarını yüksek tutarak mevcut kaynakların kendi enstr÷manları olan bono ve tahvile yönelmesini sağlamaktadırlar. Bunun yanında selektif kredi politikaları ile kamu bankaları ve/veya bir takım teşvikler ile özel sektör bankalarının kalkınmada öncelikli stratejik alanlarda yatırım yapacak firmalara daha ucuz kredi vermelerini temin etmeye çalışmaktadırlar. Faiz politikasının yanında enflasyon da bir aracı olarak kullanılmakta böylece hem enflasyon vergisi elde edilmekte, hem de enflasyonun altında belirlenen faiz oranları ile özel ve kamu yatırımları desteklenmek istenmektedir¹³⁶.

Finansal baskı kuramına yönelik yapılan eleştirilerin başında, düşük faiz oranlarının geleceğe yönelik tüketimle karşılaştırıldığında cari tüketim lehine bir teşvik oluşturmasının sonucunda tasarruf hacmi sosyal açıdan olması gereken optimal seviyenin altında gerçekleşebilir düşünesi gelmektedir. Finansal baskı kuramına yönelik diğer bir eleştiri ise, potansiyel borç vericiler tasarruflarını düşük faizli mevduat

¹³⁵ Adnan Büyükdeniz, **Türkiye’de Faiz Politikaları**, İstanbul: Bilim ve Sanat Vakfı Yayınları, 1991, s.22.

¹³⁶ Selami Er, **Devletin Bankacılık Sektöründeki Düzenleyici ve Denetleyici Görevi ve Türkiye Uygulaması**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Bilim Dalı Mali İktisat Bilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2007, s. 7.

yerine altın ve döviz gibi üretken olmayan araçlarla değerlendirme yoluna gidebileceği gibi gayri resmi piyasalara başvurarak da değerlendirme yoluna gidebilir düşüncesidir¹³⁷.

1.6.1.2. McKinnon Shaw Yaklaşımı

McKinnon Shaw Yaklaşımı, 1970'lerin başından itibaren birçok gelişmekte olan ülkede uygulama alanı bulmuştur. Bu yaklaşıma göre, gelişmekte olan ekonomilerde ekonomik büyüme ve ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesine engel olarak karlı yatırım alanlarının olmayışı ya da az oluşu değil tasarruf ya da yatırıma dönüşebilir fonların eksik oluşuna vurgu yapılmaktadır. Bundan dolayıdır ki, bu ülkelerdeki ekonomi politikalarının amacı öncelikli olarak, yatırımlara kanalize edilebilecek tasarrufların hayata geçirilmesi ya da mevcut tasarrufların sistem içinde kalmasının sağlanması olmalıdır¹³⁸.

Bu yaklaşım, finansal açıdan dışa açılan gelişmekte olan ülkelerin ekonomideki finansal araç çeşitliliğinin tasarruf ve yatırımları arttırarak ekonomik büyümenin gerçekleşmesine katkıda bulunacağını savunmaktadır. McKinnon Shaw yaklaşımı sermaye hareketleri üzerinde var olan kısıtlamaların kaldırılması ile sermayenin gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere doğru bir hareket içerisinde bulunacağını ve böylece bir finansal derinlik oluşturacağını savunmaktadır¹³⁹.

Finansal derinlik ve finansal baskı kavramları McKinnon Shaw yaklaşımda ön plana çıkmaktadır. Finansal baskı politikalarının faiz oranları ve döviz kurlarının olması gereken düzeyden sapması sonucunda piyasa fiyat dengesizliği ortaya çıkacak ve bu durum da ekonomik büyümeye engel oluşturacaktır. Ayrıca finans sektörünün serbestleşmesi sonucu reel faiz oranlarındaki artış tasarruf yatırım dengesini daha yüksek bir seviyede tutarak büyümeyi sağlayacak böylece yatırımların etkinliğinin artacağı iddia edilmektedir¹⁴⁰.

¹³⁷ Fry Maxwell, "In Favour of Financial Liberalization", **The Economic Journal**, Vol: 107, No: 442, 1997, s.762.

¹³⁸ Er, age, s. 23.

¹³⁹ Burak Atamtürk, "Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Türkiye'de Finansal Serbestleşmenin İç Tasarruflar Üzerindeki Etkisi", **Marmara Üniversitesi İİBF Fakültesi Dergisi**, Yıl. 2007, Cilt XXIII, Sayı 2. s. 76.

¹⁴⁰ Er, age, ss.23-24.

Finansal serbestleşme tüketim tasarruf kararlarını tasarruf yönünde etkileyerek yastık altında tutulan tasarrufları finansal sistemin içine dahil ederek ödünç verilebilir fon arzını arttırabilmektedir¹⁴¹. Serbestleşme sonucu ülkeye giren yabancı tasarrufların gelişmekte olan ülkelerin yetersiz tasarruf oranlarını arttıracak, buna bağlı olarak yatırım, üretim ve ihracat hacmi genişleyecek, teknolojik ilerlemeler hızlanacak, rekabet gelişecek ve finansal piyasaların derinleşeceği bu görüş savunucuları tarafından iddia edilmektedir¹⁴².

1.6.2. Finansal Regülasyonun Nedenleri

Finansal sistemler, küreselleşme dünyada yaşanan gelişmeler ve uluslararası piyasalarda yaşanan teknolojik gelişmeler, neticesinde finansal regülasyonların nedenlerinde değişim yaşanmıştır. 1970’li yıllar boyunca, regülasyon sisteminin işleyişi finansal kurumlar tarafından yürütülen işlemlerin miktarlarını ve fiyatlarının kontrolünü kapsayan piyasa güçleri, piyasa girişleri ve sermaye dağılımı üzerinde önemli kısıtlamalar ve kontroller şeklindeydi. Yine bu yıllarda finansal regülasyonun gerekçesi bu piyasaların öneminden kaynaklanan sosyal hedefler, ekonomik büyüme ve kaynak dağılımının devlet eliyle gerçekleşmesini, sistemik riskler ve tüketicinin korunması olmuştur. 1970’lerin başından itibaren piyasaya girişler ve rekabet üzerindeki kısıtlamalar finansal istikrarın sağlanması amacı ile kullanılırken, bankalar ve diğer finansal kurumlar üzerine uygulanan kontroller makro ekonomik politikaların hayata geçirilmesinin bir aracı olarak kullanılmıştır¹⁴³.

Finansal piyasalar ekonomideki bölünmüş kararların koordinasyonunu sağlayan önemli bir bilgi kaynağıdır. Finansal piyasalar hem hane halklarına hem de firmalara sağladıkları bilgiler açısından son derece önemlidir. Hane halkları gelirlerini tüketim ve tasarruf arasından nasıl bir dağılım yapacağına finansal piyasalardaki kar oranlarına bakarak karar verirler. Benzer şekilde firmalar da, yatırım projelerinin finansmanına karar verirken finansal piyasa fiyatlarına bakarak karar verirler. Ekonomik

¹⁴¹ Er, age, s. 24.

¹⁴² Atamtürk, age, s. 77.

¹⁴³ Malcom Edey, Ketil Hviding, “An Assessment of Financial Reform in OECD Counties”, **OECD Economic Studies**, No: 25, 1995, s. 8.

performans açısından sahip olduğu önem nedeniyle finansal sektörün sağlıklı bir şekilde işlemesi hükümetler tarafından bir kamu politikası aracı halini almıştır¹⁴⁴.

Finansal piyasaları, tüm bankacılık sektörünü etkileyecek sistemik risklere karşı korumak finansal regülasyonun en önemli amaçları arasında yer almaktadır. Bilindiği gibi finansal istikrar, finansal piyasalarda ödeme sistemlerindeki istikrarı ve piyasanın şoklara karşı dayanıklılığını ifade etmektedir. Bu noktadan hareketle finansal sistemin sahip olduğu fonksiyonlarının iyi işlemesi ve reel ekonomi üzerinde zararlı bir etkisinin olmaması anlamına gelmektedir.

Sistemik krizler, regüle edilmemiş bankalarda bulunan mevduat tabanının istikrarsız oluşu, piyasada bulunan iştirakçilerin bir veya birkaçının yükümlülüklerini yerine getirmemesinden dolayı kaynaklanmaktadır. Finansal regülasyonlar, sistemik risklerin kabul edilebilir bir düzeyde tutulmasını hedeflemektedir. Sistemik riski önlemeye veya kabul edilebilir bir düzeyde tutmayı hedefleyen regülasyon politikaları piyasa güçlerinin davranışını en az düzeyde etkilemesi gerekmektedir¹⁴⁵. Edey ve Hviding, sistemik risklerin en aza indirilmesi çalışmalarında izlenecek en etkin yol olarak bankaların, diğer finansal kurumların ve mali kurumlarının güvenilir ve alanlarında uzman düzenleyici kurumlar tarafından izlenmesi ve elde edilen bulguların kamuoyu ile paylaşılması olduğunu ifade etmektedirler¹⁴⁶.

Finansal regülasyonların diğer bir amacı tüketicileri korumaktır. Finansal regülasyonlar tüketicileri finansal piyasalardaki iştirakçilerin fırsatçı davranışlarına karşı korur. Piyasalarda güven unsurunun oluşmasına katkı sağlar. Piyasalarda güven unsurunun oluşabilmesi için, piyasada var olan tarafların yeterli bilgiye sahip olmaları gerekmektedir. Böyle bir tüketiciyi koruma amacına sahip regülasyonlar olmazsa, tüketiciler finansal ürünler veya hizmetler için kötü tercihlerde bulunabilirler. Asimetrik bilgi problemini ortadan kaldırmak için regülasyon kurumları genellikle finansal firmalara güvenilirlik testleri uygulayarak kalitelerinin tespitini yaparlar. Ayrıca

¹⁴⁴ Richard Herring, Anthony Santomero, "What is Optimal Financial Regulation?", **Wharton Financial Institutions Center Working Paper Series**, No: 95-08, 1995, s.5.

¹⁴⁵ Ali Alp, **Finansın Uluslararasılaşması, Finansal Krizler, Çözüm Önerileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme**, Yapı Kredi Yayınları, Yayın No: 1337, İstanbul, 2000, s. 272.

¹⁴⁶ Edey, Hviding, age, s. 14.

güvenirlilik testleri dışında belirli çalışma kuralları koyarak firmaların asimetrik bilgileri kendi çıkarları doğrultusunda kullanmalarına engel olurlar¹⁴⁷.

Finansal regülasyon, gerekli bilgilerin doğru bir şekilde ve zamanda taraflara ulaşmasını sağlayarak güvenilir bir ortamın kurulmasına yardımcı olur. Finansal regülasyon politikaları tüketiciyi sadece firmaların monopolistik fiyatlandırmalarından korumakla kalmaz aynı zamanda finans sektörü ve ekonominin geri kalan kısmı için tahsislerin verimliliğini arttırmak amacıyla da uygulanır¹⁴⁸.

1.6.3 Bankacılık Sektörüne Yönelik Regülasyon Çalışmaları

1970’li yıllardan itibaren dünya bankacılık, para ve döviz piyasalarında yaşanan krizler neticesinde ulusal politikaların dışında uluslararası alanda da regülasyon uygulamalarının gerekliliği ortaya çıkmış ve Basel Komitesi düzenlemelerine gidilmiştir.

Uluslararası Ödemeler Bankası, II. Dünya Savaşı’ndan 1970’lere kadar geçen sürede Breton Woods Sistemi’nin uygulanması ve korunması konusunda hizmet verirken, 1970 yılından itibaren yaşanan petrol krizi ve uluslararası borç krizinin etkilerinin giderilmesi konusuna yönelik olarak hizmet vermiştir. Basel komitesinin oluşturulmasında Almanya’daki Bankhaus Herstatt ve ABD’deki Franklin National Bank’ın iflası etkili olmuştur. Komite ilk toplantısını gerçekleştirdiği 1975 yılında bir belge yayınlayarak bankacılık sektörüne ilişkin bankacılık düzenlemeleri ve denetimi konusunda ilk resmi belgesini yayınlamıştır. Basel Komitesi’nin amacı komiteye üye ülkeler arasında gözetim tekniklerinin ayrıntılı bir şekilde uyumlaştırılmasını sağlayarak ortak standartlar benimsemiştir¹⁴⁹.

Uluslararası düzeyde faaliyet gösteren bankalar için minimum sermaye standardı oluşturan 1988 Basel Sermaye Uzlaşısı veya Basel-I bu tarz düzenlemelerin ilki olup bu uygulamayı Basel II uygulaması takip etmiştir.

¹⁴⁷ Herring ve Santomero, age, s.15.

¹⁴⁸ Herring ve Santomero, age, s.16.

¹⁴⁹ BIS, History of the Basel Committee and Its Membership, s.1, <www.bis.org/about/history.htm>, (08.09.2001.)

1.6.3.1. BASEL I

1988 yılında Basel Bankacılık Denetim Komitesi yayınladığı Basel I Uzlaşısı'nda 1970 ve 1974 yılında yaşanan ekonomik krizler nedeniyle zarar gören sermaye piyasasının en önemli aktörü olan bankacılık sektörünün güçlenmesini amaçlamıştır. Basel I uzlaşısı olası banka iflasları durumunda mevduat sahiplerinin karşılaşılabileceği maliyetlerin en aza indirilmesi konularına yönelmiştir.

Son yıllarda Basel Komitesi'nin en çok önem verdiği konu, sermaye yeterliliğidir. Komite 1980'li yılların başında, uluslararası aktif bankaların ağır borç yükü altındaki ülkelerden kaynaklanan risklerindeki artışın, bu bankaların sermaye yeterliliklerini düşürdüğü yönünde endişeler duymaya başlamış ve bankacılık sistemlerinde geçerli olan sermaye standartlarındaki erozyonun durdurulması ve sermaye yeterliliği ölçümlerinin uyumlaştırılması sorununu çözmeye karar vermiştir. Komite, uluslararası bir uzlaşının, uluslararası bankacılık sisteminin istikrarını artıracığı ve ulusal düzeydeki farklı sermaye gereksinimlerinden kaynaklanan rekabet eşitsizliğini ortadan kaldıracacağı görüşünü taşımaktadır¹⁵⁰.

Komite'nin çalışmaları sonucunda oluşturulan Basel-I'in iki önemli amacı: (i) Uluslararası bankacılık sisteminin istikrarını güçlendirmek ve sağlamlığını arttırmak ve (ii) farklı ülkelerde faaliyet gösteren bankalar arasında mevcut olan uygulama farklılıklarını gidermektir.

Basel I'de uluslararası faaliyet gösteren bankaların sermaye yeterliliği Cook Rasyosu olarak bilinen bir hesaplama yöntemi ile bulunmaktadır. Bu yöntem Cook Rasyosu denmesinin nedeni ise, İngiliz Merkez Bankası Başkanı Peter Cook önderliğindeki Basel Committee on Banking Supervision uluslararası faaliyet gösteren bankaların riskli faaliyetler ve bu riskli faaliyetlere karşı ayırdıkları sermaye tutarı arasındaki ilişkiyi bulmak amacıyla bu oranı kullanmasından gelmektedir. Cook Rasyosu'na göre, Sermaye Yeterlilik Oranı, bankaların sahip oldukları özkaynakların kredi riskine oranlanması ile elde edilmektedir. 1988 Basel Standardı, sermaye yeterliliği konusunda uluslararası bankalar için minimum %8 oranını getirmektedir. Ulusal otoriteler, kendi bankacılık sistemlerine özgü olan risk yapısını dikkate alarak,

¹⁵⁰ Bank for International Settlements, "History of Basel Committee and its Membership", July, 2006, s. 2, < <http://www.bis.org/bcbs/history.pdf> >, (08.09.2011).

yerel bankalar için daha yüksek oranlar saptama seçeneğine sahiptirler. 1988 Basel Standardına göre hesaplanan sermaye yeterlilik oranı, bankanın sağlıklı olup olmadığı konusunda dikkate alınacak göstergelerden sadece biri olmalıdır. Bu oranın bankalar tarafından sağlanması, tek başına banka hakkında genel bir yargıya varmak için yeterli olmayacaktır, çünkü söz konusu oran sadece kredi riski dikkate alınarak geliştirilmiştir¹⁵¹.

Basel I düzenlemesi zaman geçtikçe doğan ihtiyaçlara göre geliştirilmiştir. Bunlardan en önemlisi 1994 yılında Meksika, Türkiye gibi ülkelerde ortaya çıkan finansal krizlerin niteliği ve etkileri, faiz oranı ve döviz kuru gibi piyasa riski taşıyan unsurların da sermaye yeterliliği hesaplamasına katılmasını zorunlu kılmıştır. Bu çerçevede 1996 yılında piyasa riski sermaye yeterliliği hesaplamasına dahil edilmiştir ancak gelişen bankacılık faaliyetleri ve Basel I kriterlerinin risk hassasiyetinin sınırlı olması, yeni bir düzenleme yapılması açısından zorunluluk oluşturmuştur.

Genel olarak Basel I basit içerikli olması açısından gelişmiş ülkelerin uluslararası faaliyet gösteren büyük oyuncularının ve akademik çevrelerin olumsuz eleştirilerine maruz kalmıştır. Ancak standartların basit ve kolay uygulanabilir olması, Basel I'in özellikle gelişmekte olan ülkelere benimsenmesini kolaylaştırmıştır. Basel I, bu ülkelerin finansal sektörlerinde rekabetin artmasına katkıda bulunmuştur. Basel I'e yönelik olumsuz eleştirilerin yanında kabul gören olumlu konular ise piyasadaki oyuncular için kuralları olan adil rekabet ortamı yaratması ve Basel I'i benimsemiş bazı gelişmekte olan ülkelerin % 8'in üzerinde asgari sermaye yeterliliğini zorunlu kılmaları nedeniyle finansal istikrarların güçlenmesine katkı sağlamıştır¹⁵².

1.6.3.2. BASEL II

Uluslararası piyasalardaki gelişmelere bağlı olarak mevcut düzenlemenin değişen koşullar karşısında yetersiz kalması, risk çeşitlerinin artması gibi unsurlar yeni sermaye standartları oluşturmayı gerektirmiştir. Bu yaşanan gelişmelere bağlı olarak Basel I uluslararası piyasalardaki ihtiyaçları karşılamada risk ölçme yapısının yetersizliği nedeniyle eksik bir uygulama olarak kalmıştır. Bu eksikliği gidermek

¹⁵¹ Türkiye Bankalar Birliği Araştırma Grubu, Sermaye Yeterliliği Konusunda BIS Tarafından Getirilen Yeni Öneriler ve Değerlendirilmesi, <www.tbb.org.tr/turkce/arastirmalar/BIS.doc>, 2005, s.2. (08.09.2011).

¹⁵² Münür Yayla, Yasemin Türker Kaya, **Basel-II, Ekonomik Yansımaları ve Geçiş Süreci**, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ARD Çalışma Raporları, No: 2005/3, 2005, s.12.

amacıyla Haziran 1999'da ilk olarak taslak metni yayımlanan Basel II Yeni Sermaye Uzlaşısı' amacı daha hassas risk ölçümüne sahip bir düzenleme olarak ortaya çıkarılmıştır. Bu uygulama ile Bankaların kredi riski taşıyan aktiflerini, karşı tarafların kredi değerliliği ön plana çıkarılmış, ulusal denetim otoritelerinin denetimlerinin önemi vurgulanmış ve kamuyu aydınlatma gereklilikleri belirlenerek şeffaflık sağlama yolunda adımlar atılmıştır¹⁵³.

Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı'na (Basel II), mali piyasaların her geçen gün daha da karmaşık hale gelmesi, 1997 Asya Krizi gibi küresel etkileri bulunan mali çalkantıların etkilerinin yeterince görülememesi gibi Basel-I'e yönelik eksiklik ve eleştirileri de gündeme alarak sermaye yeterliliği hesaplamasında daha hassas tekniklerin kullanılarak risk yönetimini geliştirmek amacıyla uluslararası bankacılık sisteminin istikrarını ve güvenini sağlarken, faal bankalar arasında rekabet eşitliğini sağlamasını sürdürmeyi hedeflemektedir. Uluslararası standartlarda tutarlılığın sağlanabilmesi için uygulamalarda sınırlı düzeyde ulusal tercih hakkı tanınması amaçlanmıştır.

Basel II metni 1999 yılındaki taslak metinden sonra 2001 yılında ikinci istişari metin, Nisan 2003'te de üçüncü istişari metin yayımlanmış ve Basel II'ye ilişkin nihai metin ise beş yıllık eleştiri ve öneriler sonucunda Haziran 2004'te yayımlanmıştır¹⁵⁴.

Basel II'nin bankacılık ve finans sektörü açısından varmak istediği hedef, risklerin daha duyarlı ölçülmesi, her bankanın risk profilinin ayrı ayrı belirlenmesi, banka üst yönetimine düşen sorumlulukların artırılması ve finansal tabloların bankanın gerçek durumunu en iyi biçimde yansıtacak şekilde açıklanması suretiyle finans sektörünün oyuncularları arasındaki asimetrik bilginin minimize edilmesi ve bu sayede daha rekabetçi, sağlam ve istikrarlı bir finans sektörüne erişilmesini sağlamak olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Basel II basiretli bir sermaye yeterliliği düzenlemesi, denetim ve piyasa disiplininin tesisi için sağlam temeller oluşturmayı ve risk yönetimini ve finansal istikrarı daha da geliştirmeyi amaçlamaktadır. Komite'nin 1988 uzlaşısını gözden geçirme çalışmalarında yer alan asıl amaç, sermaye yeterliliği mevzuatının uluslararası

¹⁵³ BDDK, Sermaye Ölçümü ve Sermaye Standartlarının Uluslararası Düzeyde Uyumlaştırılması

¹⁵⁴ BDDK, 10 Soruda Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı (Basel II), Ocak 2005, www.bddk.org.tr/basel2, s.2.

bankalar arasında rekabet eşitsizliğinin yaratmasını engellemek ve uluslararası bankacılık sisteminin devamlılığını ve sağlıklı işlemlerini güçlendiren bir düzenleme oluşturmaktır. Komite, gözden geçirilen bu düzenlemenin bankacılık sektörünün daha güçlü risk yönetimi uygulamalarını benimsemesini sağlayacağına inanmakta ve bunu, düzenlemenin en büyük yararlarından biri olarak görmektedir. Komite, bankalar ve ilgili diğer tarafların, düzenlemenin dayandığı ve asgari sermaye ihtiyacı, denetim otoritesinin incelenmesi, piyasa disiplininin oluşan üçlü yapısal blok kavramını ve bu kavramın dayandığı gerekçeleri kabul ettiklerini ifade etmiştir. Başka bir ifadeyle, bankalar ile ilgili tarafların mümkün olduğunca ulusal bir düzenlemenin sunacağı yararları koruduğu ve bankacılık ve risk yönetim uygulamalarındaki değişiklikleri dikkate alarak sermayeyle ilgili mevzuatı geliştirdiği için düzenlemeye destek verdiklerini ifade etmişlerdir¹⁵⁵.

Yeni Sermaye Uzlaşısı'nda yer alan üç yapısal bloktan Birinci Yapısal Blok, bankanın risklere karşı elinde bulundurması gereken asgari sermaye tutarına ilişkin bölümdür. Basel I' deki % 8' lik oranın korunduğu bu bölümde, kredi riskinin ölçümüne ilişkin yeni yöntemler önerilmiş ve Basel-I de açıkça kapsanmayan “operasyonel risk” bölümü yer almıştır.

Operasyonel risk kavramının ortaya çıkışı 1970'li yıllarda başlamaktadır. Operasyonel risk önceleri finansal kuruluşlarda takas ve ödemelerin gerçekleşmeme riski olarak dar anlamda tanımlanmasına rağmen 1980'li yıllardan itibaren türev araçlarının yaygın bir şekilde kullanılması, deregülasyon uygulamaları ve bilgi işlem sistemlerinin güvenliği konusunda yaşanan kayıp olayları sonucunda daha geniş bir tanımlamaya sahip olmuştur. Operasyonel riskin tanımlanmasına yönelik olarak yapılan ilk ve en kapsamlı tanım, İngiliz Bankalar Birliği (BBA), Risk Yönetimi Birliği (RMA) ve Uluslararası Takas ve Türev Ürünleri Birliği (ISDA) tarafından 1999 yılında yapılan tanımdır. Bu tanıma göre operasyonel risk; yetersiz ya da başarısız dahili süreçler, insanlar ve sistemler ya da harici olaylar sonucu ortaya çıkan doğrudan ve dolaylı kayıp riskidir¹⁵⁶.

¹⁵⁵ Figen Kocabıyık, **Basel II Kriterleri Çerçevesinde Türk Bankacılık Sistemine Genel Bir Bakış**, İstanbul Üniversitesi sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Finansman Bilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007, s. 15.

¹⁵⁶ Murat Mazıbaş, **Operasyonel Riske Basel Yaklaşımı: Üç Yapısal Blok Çerçevesinde Bir Değerlendirme**, BDDK Araştırma Raporları, 2005/1, 2005, s.3.

Operasyonel riskin tanımlanmasının gerekliliği, gerek riskin ölçülebilmesi ve yönetilebilmesi gerekse sermaye yükümlülüğünün hesaplanabilmesi için önceliklidir. Operasyonel riskin bu kadar önemli olmasının nedeni, bu riskin diğer tüm risklerin tetikleyicisi ve nedeni olmasından kaynaklanmaktadır. Risk sonucunda yaşanan kayıp ya finansal veya finansal olmayan riskler ya da operasyonel kayıp olarak meydana gelmektedir¹⁵⁷.

Basel II bankaların sermaye yeterliliklerini kendilerinin değerlendirmesini öngörmektedir. Ancak bankanın kendi değerlendirme süreci ve sermaye yeterliliğinin, risk profili ve genel stratejisi ile uyumu bankacılık denetim otoritesi tarafından denetlenecek ve değerlendirilecektir.

İkinci yapısal blok, bankaların maruz kaldığı risklere karşılık öngörülen sermaye yükümlülüğünün yeterliliği veya birinci blokta hesaplanan sermayeden daha fazla sermaye gereksinimi olup olmadığı değil, denetim otoritesi inceleme süreci içerisinde bankaların münferit olarak risklerini izlemeleri ve yönetmeleri sırasında daha iyi risk yönetimi teknik ve süreçlerini geliştirip kullanmalarının teşvikini amaçlamaktadır¹⁵⁸.

Denetimsel inceleme sürecinde dört önemli prensip benimsenmiştir:

Birinci Prensip: Bankalar, belirlenen içsel sermaye hedeflerini sağlam temellere dayandırmalı ve bu hedeflerin kapsamlı risk profilleri ile tutarlı olmalıdırlar. Banka yönetimi bankayı olumsuz bir şekilde etkileyecek muhtemel olayları veya piyasa koşullarındaki muhtemel değişimleri tanımlayan, geleceğe yönelik kötü ve şiddetli koşulları gösteren stres testlerin yapmalıdır¹⁵⁹. Bu ilkenin hayata geçirilebilmesi için, bankanın risk ölçüm tekniklerinin var olan tüm riskleri ölçebilecek genişlikte olması gerekmektedir. Banka yönetimi açık ve kesin olarak, bankanın maruz kaldığı riskler için

¹⁵⁷ Mazıbaş, age, s.3.

¹⁵⁸ Münir Yayla, Yasemin Türker Kaya, **Basel II, Ekonomik Yansımaları ve Geçiş süreci**, BDDK Araştırma Raporları 2005/3, 2005, s. 11.

¹⁵⁹ BDDK, Basel Bankacılık Denetim Otoritesi, **Sermaye Ölçümünün ve Sermaye Standartlarının Uluslararası Düzeyde Birbiriyle Uyumlaştırılması (Yeni Basel Sermaye Uzlasısı) İkinci Yapısal Blok- Denetim Otoritesinin İncelemesi**, Haziran 2004, <http://www.bddk.org.tr/turkce/Basel-II/1245Pillar2-Turkce-son_000.pdf>., (22.05.2011), s.218.

gerekli yeterli sermayenin bulundurulması konusunda esas sorumluluğu taşımaktadır¹⁶⁰.

Bankaların içsel sermaye değerlendirme sürecinin beş temel özelliği bulunmaktadır. Bunlar; Yönetim kurulunun ve üst düzey yönetimin gözetimi ve denetimi, Sağlam ve güvenilir sermaye değerlendirmesi, Risklerin kapsamlı bir şekilde değerlendirilmesi, İzleme ve raporlama, İç kontrol sistemi tarafından kontrolden geçirilmesidir¹⁶¹.

İkinci Prensip: İkinci yapısal blokta yer alan prensiplerden ikincisi denetim otoriteleri hususundadır. Bu prensibe göre, bankaların kendi içsel sermaye yeterliliği değerlendirmeleri ve stratejileri ile birlikte yasal sermaye yeterliliğini izleme ve sağlama kabiliyetlerini de incelemeli ve değerlendirmelidir. Denetim otoritesi bu süreçten tatmin edici sonuç elde edemediğinde gerekli tedbirleri almalıdır.

Denetim otoritesinin inceleme süreci ile bankaların daha iyi risk yönetim teknikleri geliştirip kullanmaları amaçlanmaktadır. Denetimsel inceleme süreci banka yönetimine içsel sermaye değerlendirme sürecini geliştirerek banka risk profili ile uyumlu sermaye hedefi belirleme sorumluluğunu vermektedir. Denetim otoritelerine, bankanın risklerine orantılı olarak belirledikleri sermaye oranının değerlendirilmesi ve gerektiğinde müdahale etme sorumluluğu verilmiştir. Böylelikle bankalar ile denetim otoriteleri arasındaki iletişimin geliştirilmesi amaçlanmıştır¹⁶².

Denetim ile varılmak istenilen amaç, bankaların değerlendirilmesi doğru yapılmış risklere karşı tutmaları gereken sermayeyi belirleyecek bir yöntemle sahip olduklarından emin olmaktır. Denetimciler bankaların riskleri oranında sermaye tutmaları konusunda sorumlu durumdadırlar. Dâhili yöntemlerin kullanılması gerektiğinde denetime ve müdahaleye konu olabileceklerdir¹⁶³.

¹⁶⁰ BDDK, Basel Bankacılık Denetim Komitesi, age, s. 218

¹⁶¹ BDDK, Basel Bankacılık Denetim Komitesi, age, s.222.

¹⁶² BDDK, Basel Bankacılık Denetim Komitesi, age, s. 222.

¹⁶³ Evren Bolgün, Barış Akçay, **Risk Yönetimi: Gelişmekte Olan Türk Finans Piyasasında Entegre Risk Ölçüm ve Yönetim Uygulamaları**, İstanbul, Scala Yayıncılık, Haziran 2005, s. 98.

Denetim otoriteleri, bankanın sermaye yeterliliği, risk pozisyonu, ortaya çıkan sermaye seviyesi ve tutulan sermayenin niteliği konularındaki değerlendirmelerine ilişkin süreci düzenli olarak incelemelidir. Denetim otoriteleri, ayrıca, bankanın içsel sermaye yeterliliği değerlendirme sürecinin sağlamlık ve güvenilirlik seviyesini ele almalıdır. İncelemelerin dikkati bankanın risk yönetiminin ve kontrollerinin niteliği üzerine yönelmeli ve denetim otoritesinin banka yönetimi gibi fonksiyonda bulunması ile sonuçlanmamalıdır¹⁶⁴.

Basel Bankacılık Denetim Komitesi yeni düzenlemede gözetim ve denetim süreci için belirlenen ilkeler aşağıdadır¹⁶⁵:

- Bankalar sermaye seviyelerini koruyacak stratejiler geliştirmekle değil aynı zamanda risk profilleri ile sermaye yeterliliklerini ilişkilendiren bir süreç geliştirmekle yükümlüdürler.
- Resmi denetim otoritesi bankalar tarafından geliştirilen süreci ve stratejileri incelemeli, değerlendirmeli, izlemeli ve gerektiğinde müdahale etmelidir.
- Bankaların asgari sermaye yeterliliğine sahip olmaları resmi denetim otoritesi tarafından sağlanmalıdır.
- Sermaye yeterliliği asgari oranın altına inmeden önce erken müdahalede bulunulmalıdır.

Üçüncü Prensip: Denetim otoritesi, bankaların asgari yasal sermaye yükümlülüğünün üzerinde sermaye ile faaliyette bulunmalarını istemeli ve asgari yükümlülüğün üzerinde sermaye bulundurmalarını sağlayacak güce sahip olmalıdır. Basel II'nin birinci yapısal bloğunda belirlenen asgari sermaye yeterliliği oranının, bütün bankaları etkileyen genel belirsizlikler için asgari bir koruma sağlayacağı öngörülmektedir. Fakat bankanın faaliyette bulunduğu piyasaya ve bankaya özgü belirsizliklerin doğurduğu sermaye ihtiyacının

¹⁶⁴ Basel Bankacılık Denetim Komitesi, age, s.222.

¹⁶⁵ TBB Araştırma Grubu, **Basel Komite Yeni Sermaye Yeterliliği Düzenlemesi**, Ekim, 2002, İstanbul, s. 9.

karşılanıp karşılanmadığının belirlenmesi ikinci yapısal blokla mümkün olmaktadır. Bu süreçte denetim otoriteleri, bankaları, asgari sermaye yükümlülüğünün üzerinde bir sermaye ile faaliyette bulunmaları hususunda ikna ve teşvik etmelidir¹⁶⁶.

Dördüncü Prensip: bankaların elinde bulundurması gereken asgari sermaye tutarının standartlarda belirlenenin altına düşmemesi için denetleyici otorite tarafından yol gösterici öneriler vermesine ilişkindir. Sermayenin korunamadığı veya tekrar yerine konulamadığı durumlarda denetim otoriteleri bankadan hızlı düzeltici tedbirlerin alınmasını istemelidir. Bu durumun gerçekleşmesi için denetim otoritesinin bankayı yakından izlemesi ve ona bazı yaptırımlar uygulaması mümkündür. Yani denetleyici otorite bankanın asgari sermaye tutarını tutturmasını ayarlamak için bankadan kar payı dağıtımıyla ilgili sınırlandırmalar yapmasını isteyebilir. Acil bir şekilde sermaye artırımını da istemesi mümkündür. Bankanın karşılaştığı zorlukların kalıcı çözümü her zaman sermayenin artırılması yoluyla yapılmamaktadır. İlk aşamada mevcut risk sitemlerinin güçlendirilmesi hedeflenmelidir. Bunlar zaman alacağı için, sermayenin artırılması geçici bir tedbir olarak kullanılabilir. Bu ilkenin asıl amacı, mevduat sahiplerine ve finansal sisteme olan riskin sınırlandırılabilmesi için bankanın sermayesindeki potansiyel aşınmanın mümkün olduğunca erken belirlenmesi ve gerekli tedbirlerin alınmasıdır¹⁶⁷.

Üçüncü Yapısal Blok-Piyasa Disiplini'nin amacı asgari sermaye yükümlülüklerini (Birinci Yapısal Blok) ve denetim otoritesinin incelemesi sürecini (İkinci Yapısal Blok) tamamlamaktır. Komitenin amacı; piyasa katılımcılarına uygulamanın kapsamı, sermaye, maruz kalınan riskler, risk değerlendirme süreci ve bu şekilde bankanın sermaye yeterliliği hakkında önemli bilgiler vererek piyasa disiplinini teşvik etmektir¹⁶⁸.

Denetim otoriteleri bankalardan hem bilgi açıklamalarında hem de kendilerine yasal raporlamada bulunmalarını isteme yetkisine sahiptir. Bazı denetim otoriteleri, bu raporlardaki bilgilerin tamamını veya bir bölümünü kamuya açık hale getirebilirler.

¹⁶⁶ BDDK, Basel Bankacılık Denetim Komitesi, age, s.225.

¹⁶⁷ BDDK, Basel Bankacılık Denetim Komitesi, age, s.225.

¹⁶⁸ Basel Committee on Banking Supervision, "International Convergence of Capital Measurements and Capital Standards (A Revised Framework)", BIS, 2005.

Denetim otoritelerinin bu yükümlülüklerin uygulanmasını sağlamak için kullanabilecekleri birçok mekanizma bulunmaktadır. Bu mekanizmalar, ülkeden ülkeye farklılık göstermekte ve bankaya para cezası verilmesine kadar uzanabilmektedir. Uygulanan tedbirin niteliği denetim otoritelerinin yasal yetkilerinin kapsamına ve açıklamaya ilişkin yetersizlik ve kusurlarının ciddiyet derecesine bağlı olarak değişecektir¹⁶⁹.

Basel II'nin "piyasa disiplini"unsuru bir bankanın diğer piyasa katılımcıları tarafından durumunun değerlendirilebilmesi gerçekleştirilmektedir. Böyle bir değerlendirmenin anlamlı olabilmesi için, bankaların gerekli bilgileri, zamanında açıklayacak saydamlıkta olmaları gerekmektedir. Bu saydamlığın sağlanması ise düzenleyici otoritenin sorumluluğu altındadır. Basel II yaklaşımıyla; mali piyasaların güvenliğinin ve sağlığının artırılması, rekabetçi eşitliğin artırılması ve riskler konusunda daha kapsamlı bir yaklaşım oluşturulması hedeflenmiştir. Yeni düzenleme ile bankalar sermaye pozisyonlarını yeniden gözden geçirmeleri gerekmektedir. Ayrıca, operasyonel risk için %20 tutarında sermaye bulundurma zorunluluğu bankaların minimum sermaye ihtiyacını arttıracaktır¹⁷⁰.

Piyasa katılımcılarının bankaların risk yapıları ve sermaye yeterliliği pozisyonları konusunda daha fazla bilgi sahibi olabilmeleri için şeffaf bir yapı gerekmektedir¹⁷¹. Basel Komitesi kararları içinde yer alan şeffaflık konusu hakkında bankalara, karar alıcıların banka hakkında bilgi edinebilmeleri için zamanında ve düzenli mali raporlamalarla bilgi sağlamaları tavsiye ve teşvik edilmektedir¹⁷².

Bankaların sahip oldukları sermaye ile sermaye yeterliliği ve risk değerlendirme yöntemleri dâhil olmak üzere önem arz eden konularda kamuya açıklama yapma (disclosure) gerekliliğini ortaya koyan üçüncü blokla, bankalar arasında karşılaştırma yapılabilmesi ve bu yolla şeffaflığın sağlanması hedeflenmektedir. Üçüncü

¹⁶⁹ Basel Committee on Banking Supervision, "International Convergence of Capital Measurements and Capital Standards (A Revised Framework)", **BIS**, 2005, s. 7.

¹⁷⁰ Ahmet Turgut, "Bankalar ve Kobi'ler İçin Dönüm Noktası: Basel II Standartları", s.33. <<http://iibfdergi.kmu.edu.tr/userfiles/file/aralik2007/PDF/2.pdf>>, (06.12.2011).

¹⁷¹ TBB Araştırma Grubu, **Basel Komite Yeni Sermaye Yeterliliği Düzenlemesi**, s. 9.

¹⁷² Emre Alkin, Savaş A.Tuğrul, Vedat Akman, **Bankalarda Risk Yönetimine Giriş**, İstanbul, Çetin Matbacılık, Mayıs 2001, s. 17.

yapısal blokta belirlenen açıklama standartlarının ulusal muhasebe standartları ile uyumlu olması ve bu standartlar ile çelişki içermemesi sağlanmaya çalışılmıştır¹⁷³.

Piyasa disiplinin amacı, ilk iki dayanağın tamamlayıcısı olmaktır. Komite, piyasa disiplinin bir dizi açıklama gereklilikleri oluşturarak güçlendirmeye çalışmakta ve piyasa disiplini kapsamında yapılacak olan açıklamaların ülkede mevcut muhasebe standartları dâhilinde yapılacak açıklama yükümlülükleriyle çelişmemesini istemektedir. Bilgilendirmenin hangi vasıta ile yapılacağı hususunda banka yönetimlerinin yetkileri yer almaktadır. Ancak bankaların bütün bilgileri mümkün olduğunca aynı kaynaktan vermeye dikkat etmesi istenmektedir. Ayrıca rakipleriyle paylaştığında bankanın yatırımlarının değerini düşüren ve rekabetçi dezavantajlar getiren bilgiler özel bilgi kapsamında ve genel itibariyle müşterilere ilişkin bilgiler gizli bilgiler kapsamında tutulmuş ve açıklanmamalarına imkân sağlanmıştır¹⁷⁴.

¹⁷³ Derya Kaptan, **BASEL II Kriterleri ve Bankacılık Sektöründe Basel II Eğitimi**, Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü İşletme Eğitimi Anabilim Dalı Bankacılık Eğitimi Yüksek Lisans Programı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2008, Ankara, s.37.

¹⁷⁴ Serkan İmişiker, **Basel II ve Piyasalarımıza Olası Etkileri**, SPK Araştırma Dairesi Yeterlilik Etüdü, 2005, Ankara, s. 32.

BÖLÜM 2

DÜNYADA MEYDANA GELEN FİNANSAL KRİZLER

VE

FİNANSAL REGÜLASYON UYGULAMALARI

2.1. Finansal Kriz

Ekonomik krizler çeşitli faktörlere bağlı olarak ortaya çıkabilir. Bu faktörler iç ve dış konjonktürdeki değişmelere bağlı olabileceği gibi bunların dışında doğal afet, salgın hastalık gibi nedenlere bağlı olarak da ekonomik krizler meydana gelebilir. Ayrıca, siyasal, teknolojik, ekonomik ve ekolojik alanlarda yaşanan değişimler de bir krizin ortaya çıkmasında önemli etkenlerden biri olarak karşımıza çıkabilmektedir. Ekonominin kendi dinamiği içerisinde yer alan üretim, istihdam ve fiyatlar genel seviyesindeki ani dalgalanmalar, depresyon, hiperenflasyon ve işsizlik gibi piyasa yapısının işleyişini aksatıcı özelliklere sahip ekonomik bozulmalar, kamu sektörünün ekonomiye aşırı müdahaleleri krizin oluşmasında etken olan diğer faktörler olarak sıralamak mümkündür.

Finansal kriz kavramının açıklanmasında, literatürde çeşitli tanımlar bulunmaktadır. Mishkin'e göre; finansal kriz finansal sistemin işleyişini aksatan bir durumdur ve fonların tasarruf sahiplerinden üretken yatırım fırsatlarına sahip ekonomik birimlere etkin bir biçimde aktarılmasını sağlayan finansal piyasalarda, ters seçim ve ahlaki riziko problemlerinin artmasıyla oluşur¹.

Rudi Dornbush'a göre ise, para birimindeki değer kaybı ile birlikte likidite problemlerinin karşılıklı etkileşimine bağlı olarak ortaya çıkan döviz kuru ve faiz oranlarının aşırı yükselmesidir². Literatürde finansal krizlerin ekonomik göstergelerden hareketle ortaya çıkabileceği tahmin edilebilmesine rağmen krizin kesin olarak ne

¹ Frederic Mishkin "The Causes and Propagation of Financial Instability: Lessons for Policymakers", <<http://www.kc.frb.org/Publicat/sympos/1997/pdf/s97mishk.pdf>>, 1997, s.56, (12.10.2011).

² Rudi Dornbusch, "A Primer on Emerging-Market Crises", 2001, s.8, <<http://www.nber.org/chapters/c10648.pdf>>, (12.10.2011).

zaman ortaya çıkacağını söylemek mümkün değildir. Dornbusch'un deyiimiyle, "Kriz ancak patladığında görülür." Krizin kesin olarak ne zaman olacağı öngörülebilse, gerekli önlemler alınır, kriz önlenir, böylece ekonomik istikrarsızlıkların meydana gelmesi engellenirdi. Dornbush, finansal krizlerin çıkış noktası olarak baskı, gerginlik, güvensizlik ve panik unsurlarını ön plana çıkarmaktadır³.

Finansal krizler, sermaye girişlerindeki hızlı artışa bağlı olarak ortaya çıkmakta, açık veya gizli mevduat sigortası, zayıf denetim ve bankacılık sektöründeki ahlaki tehlike sorunlarından kaynaklanan aşırı kredi genişlemesi ile hareketlenen ekonomik faaliyetlerin, devamında yaşanan ekonomik durgunluğun neticesinde ortaya çıkmaktadır. Diğer taraftan finansal krizler; aşırı değerlenmiş kur, düşük ihracat ve varlık fiyatlarında ani bir yükselişle beslenen ve para birimine ve bankacılık sistemine olan güveni azaltan bir durum olarak ifade edilebilir⁴.

Michael Bordo "Financial Crises: Lessons from History" adlı eserinde finansal krizi, beklentilerde meydana gelen bir değişim, bazı finansal kurumların iflas etmesinden duyulan korku, gayrimenkul veya likit olmayan varlıkların nakde çevrilme girişimi olarak açıklamıştır⁵. Schwartz ise; finansal krizi, ödemelerinin yapılamayacağı korkusunun egemen olduğu, nakit elde etmek amacıyla yapılan aşırı kamu müdahalesinin varlığı, bankacılık sisteminde rezerv darlığının büyük miktarlara ulaşması, bankaların vermiş oldukları krediyi geri toplayarak yeni kredi vermeme eğiliminde olması ve banka varlıklarının satışa sunulduğu bir durum olarak tanımlamaktadır⁶. Kindlerberger, finansal krizleri iktisadi dalgalanmaların zirve dönemleriyle ilişkilendirmiş ve faiz, hisse senedi, gayrimenkul, arsadan oluşan finansal göstergelerin tümünün veya büyük bir kısmının fiyatlarının, ticari kurumların finansal

³Ercan Uygur, **Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım Ve 2001 Subat Krizleri**, Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni No: 2001/1, 2001, s.9.

⁴Gracieka L. Kaminsky and Carmen M. Reinhart, "The Twin Crises: The Causes of Banking and Balance of Payment Problems", **Board of Governors of Federal Reserve System International Financial Discussion Papers**, No.544, (March 1996), s.15.

⁵ Michael Bordo, "Financial Crises: Lessons From History", **5. Uluslararası Garden Finans Konferansı**, aktaran: Suat Oktar, Leven Dalyancı, "Finansal Kriz Teorileri ve Türkiye Ekonomisinde 1980 Sonrası Finansal Krizler", **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, 2010, Cilt. XXIX, Sayı. II, s. 3.

⁶ A. Schwartz, " **Systemic Risk and the Macroeconomy**" in Kaufman, G.G. (ed) *Research in financial Services*, 7.19-30, Greenwich, JAI press, 1995, aktaran; Oktar ve Dalyancı, age, s.3.

iflaslar yoluyla başarısız sonuçlar şeklinde yaşanan döngüsel bir bozulma olarak ifade etmiştir⁷.

Ekonomik istikrarsızlıklara ve dolayısıyla finansal krizlere yol açan çeşitli etkenler bulunmaktadır. Bu etkenler, ekonomi üzerindeki genel etkilerinin yanında bankacılık sektörü üzerinde de önemli etkilere sahiptir.

Finansal sistemin kırılgan olarak nitelendirilmesi için, bankaların sağlıklı bir yapıda olması veya finansal piyasaların istikrarsız olması ya da hem bankaların hem de finansal piyasaların istikrarsız olması gerekmektedir. Bankacılık sektörüne ilişkin sorunlar, kredi veya para arzı kanalıyla ekonomik faaliyetler üzerinde olumsuz etkilere sahipken finansal piyasalardaki bir bozulma kredi hacminde daralma, faizlerde yükselme, emisyonda artma, harcama ve talepte düşme, üretim ve istihdamda azalma, tasarruf ve yatırımlarda azalma yönünde etkilere sahiptir⁸.

2.2. Finansal Kriz Türleri

Finansal krizleri konumuz itibariyle üç ana başlık halinde sınıflandırmamız mümkündür. Bunlar, para krizi, sistemik finansal riskler ve bankacılık krizleridir.

2.2.1. Para Krizi

Sabit döviz kuru sistemlerinde piyasa öğelerinin, taleplerini aniden yerel para aktiflerden yabancı para aktiflerine doğru kaydırması sonucu, Merkez Bankası'nın rezervlerinin erimesi ya da tükenmesi şeklinde ortaya çıkan krizlere para krizi adı verilmektedir⁹.

Spekülatif bir etki sonucunda, bir ülke parasının devalüe edilerek değer kaybetmesi veya spekülatif saldırılar sonucunda otoritelerin uluslararası rezervleri önemli ölçüde harcaması (ödemeler dengesi krizi) yada faiz oranlarını hızla yükselterek paralarını savunmaya zorlaması durumunda Para Krizi oluşmaktadır.

Bu tanım, hem sabit döviz kuru sisteminin geçerli olduğu ülke paralarına yönelik spekülatif saldırıları hem de belirli bir bandın dışında daha büyük boyutlarda bir devalüasyona yol açan spekülatif saldırıları kapsamaktadır.

⁷ Oktar, Dalyancı, age, s.4.

⁸ Mert Ural, "Finansal Krizler ve Türkiye", **DEÜ İİBF Dergisi**, Cilt:18 Sayı:1, Yıl:2003, ss:11-28, s.15.

⁹ Güven Delice, "Finansal Krizler: Teorik ve Tarihsel Bir Perspektif", **Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı:20, 2003, ss.57-81, s.59.

Para krizi; hükümetlerin bankalara ya da firmalara kefil olması sonucunda kamu borç miktarında ortaya çıkan önemli artış, yüksek faiz oranları nedeniyle toplam üretimde meydana gelen kayıplar ve son olarak varlıklarını yabancı para birimine çevirmeyi başaranların servetindeki artış ile reel ücretlerde ve istihdam seviyesinde meydana gelen düşüş neticesinde ortaya çıkan gelirin yeniden dağılımı şeklinde ortaya çıkmaktadır¹⁰.

Uygulanan sabit kur rejimini korumak amacıyla Merkez Bankası'nın rezerv kullanma politikasında ortaya çıkan ödemeler dengesi sorunu üç aşamalı olarak meydana gelmektedir. Bu aşamalar; yavaş yavaş azalan rezervler dönemi, ani bir spekülatif saldırı süreci ve sabit kur rejiminin sürdürülemez duruma gelmesiyle ulusal paranın değer kaybetme sürecidir. Bu aşamaların sonucunda da para krizi ortaya çıkmaktadır¹¹.

Spekülatif saldırı, döviz piyasasında aşırı bir baskı olarak tanımlanır. Bazı spekülatif saldırılar cari işlemler hesabında meydana gelen aşırı bir kötüleşme, aşırı değerlenmiş döviz kuru, artan rezerv kayıpları gibi makro ekonomik değişkenler üzerinde bozucu etkilere sahiptir. Bundan dolayıdır ki, para krizine sebep olan bu durum ödemeler dengesi krizi olarak da adlandırılır¹².

Feldstein bir ülkede para krizi sorununu en aza indirmek için izlenmesi gereken beş yol olduğunu ileri sürmekte ve bu yolları da şöyle sıralamaktadır:¹³

- Dalgalı kur rejiminin uygulanarak, aşırı değerlenmiş para biriminin etkilerinden kaçınmak,
- Uluslararası rezervlerin düzeyini yeterli bir seviyede tutmak,
- Kısa vadeli döviz yükümlülükleri ve uluslararası rezervler oranını düşük tutmak,

¹⁰ Dornbush, age, s.9-10.

¹¹ Paul Krugman **Currencies and Crises**, the MIT Press, 1997, Londra, s.74, <<http://books.google.com.tr>> (22.10.2011).

¹² Barry Eichengreen, Andrew K. Rose, Charles Wyplosz, **Exchange Market Mayhem: The Antecedents and Aftermath of Speculative Attacks**, 1995, s.35, <<http://faculty.haas.berkeley.edu/aroze/ERW3EP.pdf>>, (22.10.2011).

¹³ Martin Feldstein, "Economic and Financial Crises in Emerging Market Economies: Overview of Prevention and Management", **National Bureau Of Economic Research** 1050 Massachusetts Avenue Cambridge, MA 02138 March 2002, s.13. <http://www.nber.org/papers/w8837.pdf?new_window=1>, (12.10.2011).

- Güçlü bir bankacılık yapısına sahip olmak,
- Yüksek seviyelerde döviz borcuna sahip olmaktan kaçınmak.

2.2.2. Finansal Sistemik Riskler

Sistemik finansal riskleri finansal sistemde ortaya çıkan ve finansal sistemin varlık değerlendirmesi¹⁴, kredi tahsisi ve ödemeler gibi önemli fonksiyonları aksatan, beraberinde reel ekonomi üzerinde tahrip edici etkiler yaratan dengesizlik durumu olarak ifade edilebilir¹⁵. Sistemik finansal krizlerde mutlaka bir yayılma süreci bulunmaktadır. Bu yayılma süreci bir ülke, kurum veya firmadaki sorunların, diğer bir ülke, firma veya kurumlarda çözümsüzlüğe neden olması şeklinde işlemektedir. 1994 Asya Krizi'nde olduğu gibi başlangıçta şirket iflasları Kore ve Tayland'da yaşanırken, kısa bir süre sonra bölge ülkelerinin finansal piyasalarına yayılmıştır¹⁶.

Sistemik finansal risk, finansal sistem içinde ortaya çıkan risklerin finansal sistemde yaygın ve riskli bir ortamın oluşmasına neden olmaktadır. Bu duruma potansiyel dinamo etkisi de denilmektedir. Sistemik risk, finansal türev piyasalarındaki ödememelerden kaynaklanan sıkışmanın tüm piyasayı etkileyecek bir risk ortamı doğurması ile ortaya çıkmaktadır. Ödememe riski üzerinde durulmasının gerekçesi; ödememe riskinin, nakit akımları üzerinde direkt ve güçlü bir etkiye sahip olmasıdır¹⁷.

Sistematik riskler, finansal piyasalarda ciddi bir bozulmaya neden olmakta ve ekonomik, politik ve sosyal hayatın yapısından ve değişkenliğinden kaynaklanmaktadır. Sabit bir döviz kuru veya konvertibilite taahhüdü, Merkez Bankası'nın hareket alanını kısıtlayan bir ödemeler bilançosu problemini, bir bankacılık sorununa dönüştürür¹⁸. Döviz kurlarının belirli bir düzeyde sabitlenmesi ticari açıkların artmasına, dövizle yönelik spekülasyon bir saldırıya, döviz rezervlerinde bir kayba ve döviz kurlarında bir

¹⁴ David Marshall, "Understanding the Asian crisis: Systemic risk as coordination failure", <http://www.chicagofed.org/digital_assets/publications/economic_perspectives/1998/ep3Q98_2.pdf>, s.13.

¹⁵ Calvo Guillermo, "Balance of Payment Crises In Emerging Markets-Large Capital Inflows and Sovereign Governments", **NBER Conference on Currency Crises**, Cambridge, Mass., February 6-7 1998, s. 1-5

¹⁶ Mustafa Özer, **Finansal Krizler, Piyasa Başarısızlıkları ve Finansal İstikrarı Sağlamaya Yönelik Politikalar**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No 1096, Eskişehir. 1999, s.35.

¹⁷ Güven Sayılğan, "Finansal Türev Piyasalarındaki Riskler", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt. 53, Sayı:1, s.285-286.

¹⁸ Güven Delice, "Finansal Krizler:Teorik ve Tarihsel Bir Perspektif", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 20, Ocak-Haziran, 2003, ss. 57-81 s.62.

düşüşe neden olmaktadır. Bekleyişler döviz kurlarını etkilediği için para değerlerindeki dalgalanmalar büyük ve hızlı olabilmektedir¹⁹.

Bir spekülâtif atağın başlangıcında ve paranın değerinde değer kaybı yaşanmaya başladığı zaman, borç piyasalarının kurumsal yapısı ile ulusal paranın devalüasyonu arasında karşılıklı bir etkileşim ortaya çıkmakta ve ekonomi sistemik bir finansal krize doğru sürüklenmektedir²⁰.

Sistemik finansal krizlerin yaşandığı dönemlerde, o ülke ekonomisinde üretim kayıpları yaşanmakta, milli gelir düşmekte, ekonomik kayıplar artmakta ve tüm bunlara bağlı olarak ülke ekonomik etkinlikten uzaklaşmaktadır.

Kaminsky ve Reinhart²¹; Chang ve Velasco²² tarafından yapılan ekonometrik çalışmalarda döviz kuru çöküşleri ile bankacılık krizleri arasında yüksek bir korelasyon olduğu sonucuna varılmıştır. Diğer taraftan para krizlerinin sistemik finansal krize kaynaklık etme olasılığı da oldukça yüksektir. 1980'lerin başlarında Güney Amerika'da, 1990'ların başlarında İskandinavya'da, 1995'de Meksika'da ve 1997'de Asya'da yaşanan para krizleri sistemik finansal krizlere dönüşmüşlerdir. Döviz kurlarındaki bir çöküş, yurtiçi bilançoları zayıflatabilir ve bir finansal krizin başlamasına yol açabilir. Bu durum yukarıda ifade ettiğimiz “domino etkisi” gibi bir etki göstererek önce bölgesel sonra uluslararası yatırımcıların global finansal piyasalardaki bozukluğa tepki olarak yeniden pozisyon almalarının bir sonucu olarak geniş sermaye çıkışları yaşanmasına sebep olabilir²³.

Sistemik finansal riskin etkilerini gidermek veya azaltmak amacıyla kredi riski analizlerinin çok dikkatli bir şekilde yapılması gerekir. Borsalarda yapılacaklar yatırımlara aracılık eden aracılardan, kendi müşterileriyle ilgili olarak ödememe riski analizlerini sürekli olarak güncelleştirmeleri ve ödememe riskine karşı müşterilerinden

¹⁹ Martin Feldstein, **Self-Protection for Emerging Market Economies**, NBER Working Paper Series, 6907, January, 1999, s. 5-6.

²⁰ Frederic Mishkin, **Financial Policies and the Prevention of Financial Crises in Emerging Market Countries**, NBER Working Paper Series, 8087, January, 2001, s.11.

²¹ Kaminsky, Reinhart, age, s.16.

²² Roberto Chang, Andres Velasco, **Financial Crises in Emerging Markets: A Canonical Model**, NBER Working Paper Series, 6606, June, 1998,

²³ Delice, agm, s.63.

kaynaklanan nakit gereksinimini kısmen de olsa karşılayacak bir karşılık ayırmaları gerekir²⁴.

Sistemik riskin kaynağı türev piyasaları olabileceği gibi nakit piyasaları da olabilir. Sistemik riski doğuran krizin kısa süreli olması durumunda türev piyasaları nakit piyasalara oranla daha az zarar görecektir. Bunun çeşitli nedenleri bulunmaktadır. İlki, nakit piyasalarında dolaşan para sözleşmede yazılı tutar kadardır ancak finansal türev piyasalarında dolaşan para sözleşmede yazılı tutardan daha azdır. İkinci olarak türev piyasalarında ödemeler sürekli değildir bundan dolayıdır ki ödemelerin belli tarihlerde yapılmasından dolayı tüm ödeme dönemlerini kapsamayan bir krizin etkileri görece olarak türev piyasalarında daha az görülür. Kriz uzun sürecek olursa, türev piyasaları ile diğer piyasalar arasında böyle bir ayırım yapmak söz konusu olamayacaktır²⁵.

2.2.3. Bankacılık Krizleri

Bankacılık krizlerini tanımlamada birçok iktisatçı farklı tanımlamalar ileri sürmüştür. Bu farklı ifadelerden birine göre; bankacılık krizi ticari bankaların borçlarının vadesinin uzatılması veya vadesiz mevduatlarda yaşanan ani nakit çekim talebini karşılayamamaları neticesinde likidite sıkıntısına düşmeleri ve arkasından iflas durumuna gelmelerini ifade etmektedir²⁶.

Bir başka tanıma göre bankacılık krizleri; geri ödenmeyen kredilerin artması, menkul değer piyasalarındaki dalgalanmalar, reel sektörün küçülmesi nedeniyle bankaların aktif yapılarında meydana gelen bozulmadır²⁷.

Lindgren, Garcia ve Saal bankacılık krizleri ve bankacılık sorunları arasındaki ayırımı dikkat çekerek bankacılık krizini finansal kurumların iflasına, birleşmelerine ya da kamu sektörü tarafından ele geçirilmesine neden olan bir unsur olarak görmektedir²⁸.

²⁴ Sayılğan, age, s.286.

²⁵ Sayılğan, age, s.286.

²⁶ Delice, age, s.61.

²⁷ Aslan Eren, Bora Süslü, “Finansal Kriz Teorileri Işığında Türkiye’de Yaşanan Krizlerin Genel Bir Değerlendirmesi”, *Yeni Türkiye Dergisi, Ekonomik Kriz Özel Sayısı*, 2001, Sayı:41, s: 662-674, s.664.

Ödemeler sisteminde meydana gelen ani kilitlenmeler ve piyasaların işleyişine yönelik ortaya çıkan büyük zararlar, bankacılık krizleri olarak tanımlanmaktadır. Bankacılık sisteminde faaliyet gösteren bankaların alacaklıları, alacaklarını nakde çevirme yönünde bir talepte bulunmalarına karşılık bankaların bu talepleri erteleme eğiliminde olmaları banka paniği olarak ifade edilmekte, mali piyasalarda bir ya da birden fazla bankanın ödeme güçlüğü çekmesi hatta iflas etmesi, tüm bankacılık sektörünü derinden etkilemekte ve böylece ödemeler sisteminin zarar görmesine hatta tamamen durmasına neden olabilmektedir.²⁹.

Kaminsky ve Reinhart bu bağlamda bankacılık krizlerinin ortaya çıkmasını iki tür olaya endekslemektedir. 1993 yılında Venezüella’da olduğu gibi banka kapatılması, birleşmeleri veya kamu tarafından el konulması, ikinci olarak 1996-1997 yıllarında Tayland’da olduğu gibi kapanma, birleşme veya devlet tarafından el konmanın ya da önemli bir finans kuruluşuna büyük miktarda devlet yardımı yapılması durumunda bankacılık krizinin ortaya çıkacağından bahsetmektedirler³⁰.

Bankacılık krizlerinin hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde meydana gelmektedir. Gelişmiş ekonomilerde bankacılık krizleri 1960’lı yıllarda başlamış, 1970’ler, 1980’ler ve 1990’larda da görülmüştür. Gelişmekte ola ülkelerde ise bankacılık krizleri ülkelerin finansal serbestleşmeye başladıkları 1980’ler itibariyle görülmekte olup kriz sayısı zamanın darlığına rağmen gelişmiş ülkelerin iki katı civarındadır³¹.

²⁸ Jan Jacobs Lestano, Kuper Gerard, “Indicators of financial crises do work! An early-warning system for six Asian countries”, 2003, s.4-5, < <http://128.118.178.162/eps/if/papers/0409/0409001.pdf> >, (03.11.2011).

²⁹ Charles W. Calomiris, Gary Gorton, “The Origins of Banking Panics: Models, Facts, and Bank Regulation”, **Financial Markets and Financial Crises**, ed. Glen Hubbard, 1991, pp.109-173, s.121.

³⁰Kaminsky, Reinhart, age, s.476.

³¹ Gerard Caprio, Daniela Klingebiel, “Episodes of Systemic and Borderline Financial Crises, 2003, World Bank, s.14. <http://research.mfpa.ru/general/upload/faculties/files/dataset_01.pdf>, (15.07.2012).

Tablo 2.1. :Çeşitli Ülkelerde Yaşanan Bankacılık Krizleri

Ülkeler	Finansal Liberalizasyon Tarihi	Bankacılık Krizinin Başladığı Tarih
Arjantin	1977	Mart 1980
		Mayıs 1985
		Aralık 1994
Bolivya	1985	Ekim 1987
Brezilya	1975	Kasım 1985
		Aralık 1994
Şili	1974	Eylül 1981
Kolombiya	1980	Temmuz 1982
Danimarka	1980	Mart 1987
Finlandiya	1982	Eylül 1991
Endonezya	1983	Kasım 1992
İsrail	1985	Ekim 1983
Malezya	1978	Temmuz 1985
		Eylül 1997
Meksika	1974	Eylül 1982
	1991	Ekim 1992
Norveç	1980	Kasım 1988
Peru	1991	Mart 1983
Filipinler	1980	Ocak 1981
		Temmuz 1997
İspanya	1974	Kasım 1978
İsveç	1980	Kasım 1991
Tayland	1989	Mart 1979
		Ekim 1983
		Mayıs 1996
Uruguay	1976-1979	Mart 1971
		Mart 1981
Venezuela	1981,1989	Ekim 1993

Kaynak: (Kaminsky ve Reinhart, age, s.474).

Bankacılık krizleri, sektör içerisinde faaliyet gösteren bankaların birine ya da daha fazla bankaya olan güvenin sarsılmasına bağlı olarak mevduat sahiplerinin mevduatlarını geri çekmek amacıyla bankalara hücum etmelerinin sonucudur.

Bankacılık krizlerinin nedenlerini değişik başlıklar altında toplamak mümkündür. Yaygın kullanılan kriz nedenleri makro ve mikro nedenler olarak ikiye ayrılmaktadır. Honohan, bankacılık krizlerini makro ekonomik şoklar veya mikro ekonomik bazda yönetim yetersizliklerinden kaynaklanan bankacılık krizleri ile devlet ağırlıklı bankacılık sistemine özgü krizler olmak üzere üç ayrı kategori içerisinde sınıflandırmıştır. Kane ise, farklı bir açıdan duruma bakarak, politika yapıcılarının yanlış düzenlemelerinden kaynaklandığını ortaya atmıştır³².

2.3. Finansal Kriz Modelleri

Finansal kriz modelleri, bir finansal krizin nedenleri açıklamada yardımcı olan modellerdir. Bu modeller birinci nesil, ikinci nesil ve üçüncü nesil kriz modelleri olarak üçe ayrılmaktadır. Birinci nesil kriz modelleri, finansal krizin nedeni olarak makro ekonomik göstergelerdeki bozulmalara atıf yaparken ikinci nesil kriz modelleri piyasadaki olumsuz beklentiye atıf yapmakta, üçüncü nesil kriz modelleri ise bankacılık sektörü ve ahlaki bozulmaya atıf yapmaktadır.

2.3.1. Birinci Nesil Kriz Modelleri

Spekülatif Atak Modelleri olarak da adlandırılan bu modeller Krugman³³ ile başlamış Flood ve Garber³⁴ tarafından geliştirilmiştir. Krizi tetikleyen temel unsur olarak makroekonomik faktörlerin önemine vurgu yapılmakta ve para krizlerinin, sürdürülemez politikalar ile yapısal dengesizliklerin kaçınılmaz bir sonucu olduğu üzerinde durulmaktadır. Sürdürülemez politikalara ilişkin en çarpıcı örnek, bütçe açıklarının para basmak suretiyle finanse edilmesine neden olan genişleyici para politikaları ile sabit (veya yarı sabit) döviz kuru politikalarının birleşimidir. Böyle bir

³² İhsan Uğur Delikanlı, "Bankacılık Sektörü Açısında Kriz Sebepleri ve Öneriler", **Bankacılık Sorunları Sempozyumu**, Ankara: Sözkese Matbaacılık, 2005 s.74.

³³ Paul Krugman, "A Model of Balance of Payments Crises", **Journal of Money Credit and Banking**, 11 (August), 1979, 311-25.

³⁴ Robert Flood, Peter Garber, Charles Kramer, "Collapsing Exchange Rate Regimes: Some Linear Examples", **Journal of International Economics**, 17(august), 1984, 1-13.

tutarsızlık, belirli bir zaman için ve Merkez Bankası'nda yeterli rezerv bulunduğu sürece önemsiz olmayacaktır. Ancak rezervler düşük seviyedeysen ve piyasa için yetersiz miktarda olduğunda, para üzerinde ani bir spekülasyon atak oluşacaktır. Birinci nesil kriz modellerine göre, yüksek ve artan bütçe açıkları, yüksek para arzı artış oranları, yüksek enflasyon, aşırı değerli döviz kuru, geniş cari açıklar, uluslararası rezervlerde düşüşler ve yükselen ülke içi faiz oranları gibi makroekonomik temellerdeki bozukluklar krizin göstergeleri olarak gösterilmektedir³⁵.

Yurtdışından gelen döviz kurları üzerindeki baskılar sonucunda döviz kurları beklenmedik bir şekilde yükselmektedir. Bu yükseliş rezervler tükendikten sonra ya da tükenmesi öncesinde sabit döviz kurunun kaldırılması üzerinde baskı oluşturacaktır³⁶.

Sabit döviz kuru sistemi altında hükümetin zayıf bankacılık kesimine kaynak sağlanması ya da mali açıkları para basarak finanse etmesi durumunda iç kredi hacmi para talebinden daha fazla yükselecek, bozulan faiz oranı ülkeden sermaye çıkışına neden olacak ve sonuçta rezervler spekülasyon saldırı düzeyine gerileyecek ve bu koşullarda döviz dalgalanmaya bırakılacaktır³⁷.

Birinci nesil modellere göre, bir krizin meydana gelmesi için mutlaka yurtiçinde uygulanan para ve maliye politikalarıyla, döviz kuru politikaları arasında tutarsızlıkların varlığı gerekmektedir. Döviz kuru sabit tutulurken bütçe açığını finanse etmek için para basma mekanizmasına başvurulması oldukça sık karşılaşılan bir durumdur. Döviz kuru paritesi sabit tutulurken, devletin açıklarını kapatmak veya başka nedenlerle genişletici para politikası uygulamalarına gidilmesinin sonucu olarak Merkez Bankası'nın rezervleri yavaş yavaş eriyecektir. Rezervler genellikle bir yıllık ödemeler dengesi açığını karşılayacak düzeye doğru geriledikçe, spekülasyonlar döviz almayı hızlandıracak ve döviz paritesinin çok daha erken terk edilerek devalüasyona gidilmesi yönünde baskı oluşturacaktır. Birinci nesil modeller, mutlaka izlenen para, maliye ve

³⁵ Gülsün Gürkan Yay, "1990'lı Yıllardaki Finansal Krizler ve Türkiye Krizi", **Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı II**, 42, ss.1234-1248, s.1239-1240.

³⁶ Mesut Aslantaş ve Necmi Odyakmaz, "Para Krizleri", Dış Ticaret Müsteşarlığı, **Dünya Ekonomileri Bülteni**, Sayı:12 (Nisan, 1998), s.5.

³⁷ Gerardo Esquivel, Felipe Larrain, "Explaining Currency Crises", **Development Discussion Papers**, No:666, Harvard Institute For International Development Massachusetts, November, 1998, ss.15-23.

döviz kuru politikaları arasındaki temel tutarsızlıklara dayandıkları için temel ilkelerin önemli olduğunu vurgularlar³⁸.

David Marshall, birinci nesil modelinin ortaya çıkış nedenini, yanlış belirlenen makro ekonomik politikaların bir sonucu olarak görür ve paranın reel olarak aşırı değer kazanması, cari işlemler bilançosundaki artan açık ve rezervlerdeki ciddi azalma ile açıklamaktadır³⁹. Birinci nesil modeller 1990'lı yıllara kadar para krizlerini açıklamada başarılı olmasına rağmen; modelin bazı krizleri açıklamada yetersiz kalması üzerine başka modeller üzerinde çalışmalar yapılmıştır. Birinci nesil modellere getirilen eleştiriler arasında Merkez Bankası'nın bir spekülative atakta döviz açığını kapatabilmesi konusundaki ısrarcı tutumu gelmektedir⁴⁰. Modele getirilen diğer bir eleştiri ise bir kriz durumunda sabit kurun kaldırılacağını düşünen spekülâtörler çok aktif olmasına karşın Merkez Bankası'nın pasif kalmasıdır. Başka bir eleştiri ise Merkez Bankası'nın dalgalı kura daha yumuşak biçimde geçebileceğidir⁴¹.

Krizlerin döviz kuru rejimi ile aşırı miktarlara ulaşan kamu kesimi borcu ve borcun parasallaşması arasındaki uyumsuzluktan kaynaklanması durumunda, Merkez Bankası'nın sahip olduğu rezervler yeterli ise sürdürülebilir bir hal almakta, rezervlerin azalması durumunda ise spekülâtörler ulusal paraya karşı pozisyon almaktadırlar. Buna göre ani para krizleri, ulusal paranın fiyatını belli bir düzeyde korumanın zorlaşmasıyla, artık o parayı elde tutmanın cazibesini kaybetmesinden kaynaklanmaktadır. Böylece, sabit kur rejiminin sona ermesi ile sermayenin spekülative kaçış olgusu da kendiliğinden gerçekleşmektedir⁴².

2.3.2. İkinci Nesil Kriz Modelleri

İkincil nesil krizler ekonomide önemli bir dengesizlik olmasa bile, spekülâtörlerin dövize doğru spekülative atakları karşısında, yetkili organların dövizle

³⁸ Süleyman Değirmen, Ahmet Şengönül ve İsmail Tuncer, "Kriz Erken Uyarı Sinyalleri Olarak Reel Ekonomi Göstergeleri", **Ekonomik Kriz Öncesi Erken Uyarı Sistemleri**, ss. 465-500, (Editörler: Halil Seyidoğlu, Rifat Yıldız) İstanbul: Arıkan Basım Yayım, 2006, s.467-468.

³⁹ David Marshall, "Understanding the Asian Crises: Systemic Risk as Coordination Failure", **Economic Perspectives**, Federal Reserve Bank of Chicago 3Rd Quarter, 1998, s. 13.

⁴⁰ Cemil Varlık, "İkiz Krizler: Para Krizleri ile Bankacılık Krizleri Arasındaki Bağlantılar", **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 42-43, 2002, s.165.

⁴¹ Anıl Akçağlayan, "Para Krizleri," **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, Cilt:20, Sayı: 230, Mayıs, 2005, s.126.

⁴² Yıldıztan, age, s.12

ilgili gerekli önlemleri almamaları sonucu doğmaktadır. İkinci nesil krizi modelleri, para krizlerini, makro iktisadi politikaların sürdürülebilirliği ile ilgili olarak aniden ortaya çıkan olumsuz beklentilerden beslenen bir olgu olarak ele almaktadır. Piyasa aktörlerinin beklentileri ile cari dönemde ortaya çıkan sonuçlar arasındaki karşılıklı etkileşim, ikinci nesil modellerin hareket noktasını oluşturmaktadır. Piyasada oluşan beklentiler, doğrudan makro iktisadi politika kararlarını etkilemektedir. Makro iktisadi göstergeler ile ilgili kötümser bekleyişler, kendi kendini besleyen bir süreç yaratmaktadır. Krizler ekonominin temel göstergelerinde önemli bir kötüleşme olmadığı ve/veya beklenmediği durumlarda bile ortaya çıkabilmektedir⁴³.

Obstfeld⁴⁴ tarafından geliştirilen bu modellerde, politikaların amaç ve hedefleri arasında yaşanan çelişkiler veya politika belirsizliklerinin varlığı durumunda, beklentilerin, iktisadi sonuçları değiştirecek ölçüde önemli etkileri olduğu ileri sürülmektedir. Obstfeld İkinci Nesil Modeller, ekonomi politikaları tutarlı ve hükümetler sabit kuru sürdürmeye yetecek kadar rezerve sahip olsa bile, bir ülke parasına yönelik ve piyasadaki beklentilerle kendiliğinden oluşan spekülasyon saldırılarının krize neden olabileceğini belirtmektedir. Saldırı sonucunda döviz kuru rejimi değişmektedir. Herhangi bir döviz kuruna yönelik başarılı spekülasyon saldırılar, o paranın reel değerini düşürür ve bu da ülkenin dış rekabet gücünü artırır. Bu ise, ikinci bir ülkede ticaret açığı oluşmasına yol açar ve o ülkenin merkez bankasının uluslararası rezervleri azalır. Bu nedenle bu ülke parasına yönelik bir spekülasyon saldırı başlar.

Avrupa’da 1992-1993 yıllarında meydana gelen finansal krizler öncesinde makro ekonomik göstergelerde bir bozulma olmaması, krizin nedeni olarak makro ekonomik sorunlara vurgu yapan birinci nesil modellerle açıklanamaması üzerine para krizlerinin ortaya çıkışında başka nedenler arayan modeller üzerinde durulmaya başlanmıştır. Bu modeller, hükümetin fayda ve maliyet analizini dikkate alan ve piyasadaki olumsuz bekleyişlerin kendi kendini doğruladığı ikinci nesil kriz modelleri olarak adlandırılmaktadır⁴⁵. İkinci nesil modellerde, sabit/yarı sabit kur rejimi uygulayan ülkelerde iktisadi ajanların beklentileri ile fiili politika sonuçları arasındaki

⁴³ Ömer Yılmaz, Alaattin Kızıltan, Vedat Kaya, "İktisadi Kriz Kuramları, Finansal Küreselleşme Ve Para Krizleri", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 24, Ocak - Haziran 2005, ss. 77-96, s.91.

⁴⁴ Maurice Obstfeld, "The Logic of Currency Crises", **Cahiers Economiques et Monétaires**, 43, 1984, pp: 189-213.

⁴⁵ Akçağlayan, age, s.115.

etkileşimin krizlere yol açabileceği üzerinde durulmuştur. Diğer bir değişle, bütçe açığı, enflasyon oranı ve döviz rezervleri gibi temel ekonomik verilerde ciddi bozulmalar olmaksızın, hem içsel hem dışsal ya da bu nedenlerden herhangi biri ile tetiklenebilen beklentilerdeki ani değişimler ekonomide parasal istikrarsızlık yaratabilmekte ve finansal bir krizin ortaya çıkıp çıkmamasında oldukça etkili olabilmektedir⁴⁶.

İkinci nesil kriz modellerinde, spekülâtif atağın başladığı anda Merkez Bankası'nın döviz rezervlerini belli bir düzeye kadar düşürmesi olmazsa olmaz bir şart değildir. Ekonomik yapı içerisinde maliyet artışına yol açan en önemli değişken, devalüasyon beklentilerinin neden olduğu yüksek yurtiçi nominal faizlerdir. Artan nominal faizler uzun vadede ülkeleri durgunluk içine sokabilmekte; işsizlik ve iktisadi durgunluğu göze almak istemeyen hükümetler ise yeterli döviz rezervine sahip olsalar dahi döviz kuru politikasında bir değişikliğe yönelebilmektedirler⁴⁷.

Krugman'a göre ikinci nesil kriz modellerinin oluşumunda üç ana etken vardır. Birincisi, hükümetlerin sabit döviz kurunu iptal etmek istemeleri, ikincisi, hükümetlerin sabit kur sistemini korumak istemeleri sonuncusu ise, krize yol açan kısır döngünün meydana gelmesi için, insanlarda sabit kur politikasının artık uygulanmayacak hissiyatını yaratacak şekilde sabit kur rejiminin uygulanma maliyetlerinde artışların yaşanması gereklidir. Krugman; paranın değer kaybetmesinin nedenlerini şöyle açıklamaktadır; hükümetlerin döviz kurlarını değiştirmelerine yol açacak bir durumun var olabilmesi için, yurt içi piyasada bazı şeylerin gerçekten düzeltilmesine ihtiyaç duyulması gerekir. Bunun birinci ve en açık nedeni büyük miktarlara varan ve bir türlü sona erdirilemeyen iç borçlanmalardır. Diğer bir olasılık, ülkenin yüksek oranlarda yaşadığı işsizlik sorunudur. İkinci nesil modeller kapsamında yapılan detaylı çalışmaların bulgularına göre, para krizlerine yol açan temel etken, uygulanan ekonomi politikaları ile döviz kuru arasında kabul edilen uzun dönemli politikaların birbiri ile tutarlı olmamasıdır⁴⁸.

⁴⁶ Yay, age, s.1239.

⁴⁷ Umut Çakmak, "Kriz Modelleri Çerçevesinde Türkiye 2001 Finansal Krizinin Değerlendirilmesi", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi** 9 / I, 2007, 81 – 101, s.86.

⁴⁸ Paul Krugman, "What Happened to Asia", 1997, s.10, <<http://www.mit.edu/people/krugman/>>, (29.11.2011).

İkinci nesil kriz modellerinin, küresel finansal piyasaların yapısına daha iyi uyduğu belirtilmekle birlikte, analizin temel taşıını oluşturan güven kaybı ve beklentilerdeki kaymanın nedenleri konusunda yetersiz kaldığı ifade edilmektedir⁴⁹.

İkinci nesil kriz modellerinde, birinci nesil kriz modellerinin aksine beklentiler önemli yer tutmaktadır. Geleceğe yönelik beklentiler aynı zamanda spekülative hareketlerin de başlıca nedeni olmaktadır. Bunun yanında ekonomik yapının krizdeki rolü hala önemini korumaktadır.

Modelin önemli varsayımı, ekonomide uygulanacak politikaların önceden belirlenmediği, ekonomideki değişimlere tepki olarak uygulamaya başlandıkları şeklindedir. Ekonomik birimlerin faaliyetleri ve beklentileri ekonomi politikalarının oluşumunda dikkate alınan değişkenleri etkiler. Bu nedenle herhangi bir ekonomik dengesizlik olmasa bile başlangıçta piyasa sabit bir döviz kuru altında dengede iken olumsuzlaşan beklentiler nedeniyle döviz kuru sistemi terk edilebilir⁵⁰.

Hükümetlerin ulusal para biriminin değer kaybetmesine izin verebilmeleri için yurtiçi piyasalarda bazı düzeltmelere ihtiyaç duymaktadırlar. Bu düzeltmelerin en önemlisi, büyük miktarlara varan ve sabit kur uygulandığı için bir türlü sona erdirilemeyen iç borçlanmaların tasfiye edilmesi zorunluluğudur. Başka bir neden de ülkenin yaşadığı işsizlik sorununu çözme kararlılığıdır. Bu sorunları çözebilmek için genişletici para politikaları uygulamak ister, ancak sabit kur rejimi bu uygulamalara engel oluşturmaktadır⁵¹.

Kamuoyunun beklentileri de sabit kuru korumayı ve sürdürmeyi zorlaştıracı bir unsurdur. Sabit döviz kurunu sürdürmenin maliyetlerini arttırıcı bir sürecin ortaya çıkması ile birlikte ileride devalüasyon yapılması ihtimalini gören spekülativeörler, milli para aleyhine pozisyon alarak beklenen devalüasyonu zamanından önce gerçekleşmesinde önemli bir paya sahip olacaklardır. Sonuç olarak finansal kriz, temel makro ekonomik göstergelerden değil uzun dönemde sabit kurun sürdürülmesini imkansız hale getiren hükümet politikalarındaki tutarsızlıklardan dolayı yaşanacaktır.

⁴⁹ Yay, age, s. 1239.

⁵⁰ Aslantaş ve Odyakmaz, age, 15.

⁵¹ Muhammet Akdiş, **Global Finansal Sistem Finansal Krizler ve Türkiye**, İstanbul: Beta, 1. Baskı, 2000, s.96.

Finansal krizler, uygulanan ekonomi politikaları ile döviz kuru politikalarının birbiri ile uyumlu olmamasıdır. Finansal piyasalar sadece bu uyumsuzluğun üzerine gitmeleri de bu piyasaların yapılarının gereği olmaktadır⁵².

2.3.3. Üçüncü Nesil Kriz Modelleri

1997 yılında yaşanan Güneydoğu Asya Krizi'ni açıklamada birinci ve ikinci nesil kriz modellerinin yetersiz kalması bu konuda çalışma yapan araştırmacıları yeni bir model arayışına yöneltmiştir. Yeni bir kriz modeli üzerinde çalışmanın dört önemli nedeni bulunmaktadır. İlk olarak, krizin yaşandığı Asya ülkelerinin hiçbirinde aşırı para arzı, yüksek enflasyon, bütçe açığı, düşük büyüme hızı gibi makroekonomik göstergelerde bir kötüleşme görülmemiştir. İkinci olarak, 1997 yılı başında, krizden etkilenen ülkelerin finansal durumları iyi ve genişletici maliye politikası için sabit kur rejiminden vazgeçilmesi gibi bir durum da söz konusu değildir. Üçüncü olarak, para krizinden önce, menkul ve gayri menkul piyasalarında bir canlanma yaşanmış ve varlık fiyatları aşırı derecede değerlenmiştir. Son olarak, para krizinde finansal aracılardan payı oldukça önemlidir⁵³.

Üçüncü nesil kriz modellerine göre, bankacılık sektörü problemlerin esas kaynağıdır. Ahlaki tehlikenin yönlendirdiği borçlanma, yatırımlara bir nevi zımni yardım sağlamaktadır ve bu zımni yardımın zararları gözle görülür bir hal alması durumunda hükümetler gizli garantilerini geri çekmek suretiyle bu durumu ortadan kaldırmaktadır⁵⁴. Krugman'a göre, ahlaki tehlikelere yol açan unsur finansal aracılardan yaratmış olduğu yükümlülüklerin açık veya zımni olarak hükümet garantisine alınmış olmasıdır. Özellikle, bankaların riskli projeleri kredilendirme davranışının yaygınlaşması ve kredi hacminin bu şekilde genişlemesi, finansal aktif fiyatlarını yükselterek finansal sistemi nominal olarak aşırı derecede büyütmesine neden olmuştur. Oluşan finansal balonların patlaması bu süreci tersine çevirmiş ve ekonomide genel olarak finansal aktiflerin fiyatları düşerken, bankaların toplam kredi içinde donuk aktiflerinin payı önemli ölçüde artmıştır. Bu durum, ulusal düzeyde ödeme sistemlerinin

⁵² Akdiş, age, s.97.

⁵³ Paul Krugman, 1998, s. 2-3.

⁵⁴ Paul Krugman, "Balance Sheets, The Transfer Problem and Financial Crises ", 1999, s.2-3.
<<http://web.mit.edu/krugman/www/FLOOD.pdf>>, (08.10.2011).

kilitlenmesine ve bankacılık krizlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bankacılık krizleri ise para krizlerine neden olmuştur⁵⁵.

Radelet ve Sachs'a⁵⁶ göre, yükümlülüklerin vade yapısının aktiflerin vade yapısından daha kısa olması, bankalara yönelik hücumun kaynağını oluşturmaktadır. Finans dünyasında, bankaların fon kaynaklarının ve bu fonları kullanım alanlarının farklı para birimlerinden oluşması, vade ve kur riskinin birlikte var olmasına neden olmaktadır. Bu risk birbirini besleyerek, bankalar açısından likitide problemi yaratmakta ve ülkenin temel makro iktisadi göstergelerinde sorun olmasa bile krizin nedenini oluşturmaktadır

Finansal sektör problemleri parayı, devalüasyon ise banka pozisyonlarını ciddi bir biçimde zayıflatmaktadır. Burada bir kısır döngü meydana gelmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde yaşanan krizlerde dışsal faktörlerin belirleyiciliği hareket noktası olmaktadır. Bu çerçevede sanayileşmiş ülkelerdeki önemli iktisadi gelişmeler, yatırımların küreselleşmesi ve sermaye piyasalarının artan bütünleşmesi gibi faktörlerin gelişmekte olan ülkelerde krizi harekete geçirdiği kabul edilmektedir⁵⁷.

2.4. Dünya’da Gerçekleşen Finansal Krizler

Global ölçekte gerçekleşen ve etkileri de yine küresel çapta olan ve yakın tarihimizde gerçekleşen krizlerin başına Güneydoğu Asya Krizi, Meksika, Brezilya ve Arjantin krizleri ile son olarak 2007 yılında meydana gelen ve tüm dünyayı etkisi altına alan Küresel Mali Kriz sayılabilir.

2.4.1. Güneydoğu Asya Krizi (1997-1998)

Asya Krizi’nin II. Dünya Savaşı’ndan sonra yaşanan en ağır finansal kriz olduğu günümüzde pek çok iktisatçı tarafından kabul görmektedir. Güney Kore, Tayland ve Endonezya’da krizin etkilerini gidermek amacıyla yapılan kurtarma operasyonlarının maliyetinin yaklaşık 115 milyar dolar olması nedeniyle bu kriz

⁵⁵ Krugman, 1997, age, s. 1.

⁵⁶ Jeffrey Sachs, Steven Radelet, “The Onset of The Asian Financial Crises”, 1998, <http://www.nber.org/papers/w6680.pdf?new_window=1>, (05.11.2011).

⁵⁷ Ömer Yılmaz, Alaattin Kızıltan, Vedat Kaya, “İktisadi Kriz Kuramları, Finansal Küreselleşme ve Para Krizleri”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı.24, Ocak-Haziran, 2005, ss.77-96, s.93.

ekonomi tarihinde görülen en büyük finansal kurtarma operasyonu olarak da adlandırılabilir.

1997’de Asya’da meydana gelen finansal kriz diğer krizlerden oldukça farklıydı. 1980’lerde Latin Amerika ülkelerinde meydana gelen krizlerin aksine Asya Krizi’nin özelliği temel makroekonomik değişkenlerin sürdürülemez oluşundan ya da Batı Avrupa ve Meksika’da meydana gelen krizlerin nedenleri arasında yer alan yüksek işsizliğin getirdiği finansal panikleminin sonucu olmasıdır⁵⁸.

1990’lı yıllardan itibaren hızlı bir ekonomik büyüme gerçekleştirmelerinden ötürü Asya Kaplanları olarak da adlandırılan Güney Kore, Endonezya, Malezya, Tayland ve Filipinler gibi Güneydoğu Asya Ülkeleri, yabancı sermayenin ekonominin verimli alanlarına yönelmesi yurt içi yatırımlar, istihdam ve dış ticaret üzerinde sağlamış olduğu faydalardan dolayı diğer gelişmekte olan ülkeler açısından birer model ülke olarak algılanmışlardır. Bu ülkeler, ihracata dayalı kalkınma modelini uygulayıp başarılı olmalarına rağmen, makro düzeyde kazandıkları başarıyı mikro düzeyde gerçekleştirememiş ve başarısız olmuşlardır.

Tablo 2.2.: Kriz Öncesinde Doğu Asya Ülkelerinin Makro Ekonomik Büyüklükleri (%)

Ülkeler/Makro Ekonomik Göstergeler	Reel GSYİH’da Büyüme		Enflasyon		Kamu Kesimi Fazlası		Tasarruflar/GSYİH		Yatırımlar/GSYİH	
	1990-1996 Ort.	1996	1990-1996 Ort.	1996	1990-1996 Ort.	1996	1990-1996 Ort.	1996	1990-1996 Ort.	1996
Endonezya	7.3	8	8.6	6.4	-0.2	0	28.4	30.6	33.4	32.7
Kore	7.7	7.1	6.4	4.9	-0.5	0.2	35.4	33.9	36.5	36.8
Malezya	8.8	8.6	4	3.6	-0.4	-0.5	34.6	40.6	37	42.2
Tayland	8.5	5.5	5.1	5.9	2.6	1.5	28.6	31.5	40.3	42.5

Kaynak: Roberto Chang, Andres Velasco, “The Asian Financial Crisis in Perspective”, **Private Capital Flows in the Age of Globalization, The Aftermath of the Asian Crisis**, Edited by Uri Dadush, Dipak Dasgupta, Marc Uzan, Edgar Elger Publishing, 2000, s.36.

1990-1998 yılları arasında Asya 5 ülkeleri olarak adlandırılan söz konusu ülkelerde bütçe açığı ve enflasyon gibi temel makro ekonomik göstergelerde herhangi

⁵⁸ Pablo Bustelo, “The East Asian Financial Crises: An Analytical Survey”, **ICEI Working Papers**, No. 10, 1998, s.3.

bir dengesizlik görülmemesine rağmen meydana gelen krizin finansal sistem temelli bir kriz olduğu olgusu üzerinde durulmuştur.

Asya Krizi'ne yol açan temel sorunlar arasında; krize en fazla maruz kalan ülkelerin ödemeler dengesinde meydana gelen kronik açıkların dengelenmesi yönünde gerekli önlemlerin alınmamış olması, döviz kurlarının çok uzun süre uluslararası para piyasalarında meydana gelen gelişmeler dikkate alınmaksızın ABD dolarına endekslenmesi gösterilebilir⁵⁹. Dış borçlanmayı özendirerek finans sektörü ve firmaların aşırı boyutlarda kur riskine maruz bırakılması, yabancı kredilerde kısa vadeli borçların ağırlığı, bankacılık ve finans sektöründe alt yapı ve denetim mevzuatının yetersizliği, bankaların kredi portföylerinde yer alan müşterilerin kredi risklerinin yüksek olması krizin nedenleri arasında sıralanabilir⁶⁰.

Asya Krizi'ni açıklamaya yönelik çalışmalardan biri olan Corsetti ve Pesenti'nin çalışmalarında, bölge ülkelerinde var olan yapısal ve politik bozulmaların önemine dikkat çekilmektedir. Yazarlara göre; Güney Kore, Endonezya, Malezya, Filipinler, Tayland, Singapur, Hong Kong, Çin ve Tayvan'da makroekonomik dengesizliğin nedeni olarak cari hesap açıklarında, yurt dışı borçlanmalarda, büyüme ve enflasyon oranlarında, tasarruf ve yatırım oranlarında, bütçe açıklarında, reel döviz kurlarında, yabancı rezerv miktarında, borç ve karlılık oranlarında, bütçe açıklarında, bankaların aşırı borç vermelerinde, kredi genişlemelerinde, finansal kırılganlıklarda, sermaye giriş ve çıkışlarında ve politik istikrarda görülen olumsuzluklar şeklinde sınıflandırılan yapısal faktörler ön plana çıkarılmıştır. Doğu Asya Krizi'ni açıklamada kullanılan üçüncü nesil modeller krizin kaynağını temelde yurtiçi özel sektör firmalarının ve ticari bankaların bilançolarındaki bozulmalara bağlamaktadır. Sabit kur sisteminin devlet tarafından sürdürüleceğine güvenerek yurtiçi firma ve bankaların dövizle borçlanmaları bankaların açık pozisyonlarını arttırmakta ve bankaların kur

⁵⁹ Sakir Dorukkaya, Hakan Yılmaz, "Liberalizasyon Politikaları Aşırı Borçlanma Sendromu ve Arkasından Yasanan Finansal Krizler (Sili ve Meksika Deneyimleri)", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı:75, Mart 1999, ss.122-127.

⁶⁰ Zafer Tunca, "Asya Krizinde Yapısal Sorunlar", **İstanbul Sanayi Odası Dergisi**, Sayı: 386, Mayıs 1998, ss.33-34.

riskini yükseltmektedir. Bankaların özel sektöre açtıkları krediler artarken asimetrik bilgidен kaynaklanan banka bilançolarındaki kötü aktiflerin oranı artmaktadır⁶¹.

Tablo 2.3. :Doğu Asya Ülkeleri'nde Bankaların Özel Sektöre Açtığı Kredilerin GSYİH'ye Oranı (%)

Ülkeler	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Endonezya	49.67	50.32	49.45	48.9	51.38	53.48	55.42	69.23
Kore	52.54	52.81	53.34	54.21	56.84	57.04	61.81	69.79
Malezya	71.36	75.29	74.72	74.06	74.61	84.80	93.39	106.91
Tayland	64.3	67.7	72.24	80.01	91	97.62	101.94	116.33

Kaynak: Corsetti, Pesenti, Roubini, age, s.43.

Krizden en çok etkilenen ülkeler arasında sıralanan Endonezya, Kore, Malezya, Filipinler ve Tayland'da 1997 yılının Temmuz ve Aralık ayları arasında döviz kurunda ortalama %80 oranında devalüasyona gidilmiştir. Daha sonraları kriz, bölgedeki diğer ülkeleri de etkisi altına almış, 1997 yılının Ekim ayında Tayvan Dolar'ı devalüe edilmiştir. Kriz, Tayvan'dan Hong Kong'a, Singapur'a ve Japonya'ya sıçramış, bu ülkelerde hisse senedi fiyatlarında keskin düşüşler yaşanmasına neden olmuştur⁶².

⁶¹ Giancarlo Corsetti, Paolo Pesenti, Nouriel Roubini; "What Caused the Asian Currency and Financial Crisis? Part I: A Macroeconomic Overview" **NBER Working Papers**, No: 6833, December, 1998, pp.1-51, s.1.

⁶² Monika Blazskiewicz, **The South Korean Currency Crisis, 1997–1998**. The Episodes of Currency Crisis in Latin American And Asian Economies, Ed.: Marek Dabrowski: CASE Reports 39, Warsaw, 2001, s.7.

Tablo 2.4.: 1996 Yılı İtibariyle Asya Ülkelerindeki Bazı Göstergeler

Yıllar/Ülkeler	Cari Hesap/GSYİH (%)	Uzun Vadeli Döviz Kurunun Ortalama Yüzdesi	Kısa Vadeli Dış Borç/Rezerv Oranı (%)
Endonezya	-3.4	86.0	226.2
Kore	-4.7	91.4	300.2
Malezya	-4.6	95.5	41.6
Filipinler	-4.8	110.0	125.7
Tayland	-8.0	100.4	102.5
Ortalama	-5.1	96.7	159.2

Kaynak: Steven Kamin, “The Current International Financial Crisis: How Much is Now? June 1999, s.18, < <http://www.federalreserve.gov/pubs/ifdp/999/6346/ifdp636.pdf> >, (12.08.2011).

Asya Krizi, krizi açıklamaya yönelik modellerin tanımladığı durumlardan çeşitli yönlerden farklılık göstermektedir. İlk olarak, temel göstergelerdeki bozulma Asya ekonomilerinde görülmemiştir. Kriz öncesi dönemde bir çok Asya devleti mali dengesizlik sorunu ve parasal genişleme sorunu yaşamamıştır. Enflasyon oranları da düşük seviyededir. İkinci olarak, Asya ülkelerinin büyüme hızları yavaş olmasına rağmen, kriz başladığında önemli boyutlara varacak bir işsizlik sorununa da yaşamamışlardır. 1992 Avrupa Döviz Kuru Mekanizması Krizi’ndeki gibi genişlemeci para politikası nedeniyle, sabit döviz kuru terk edilmemiştir. Üçüncü olarak, krizle sarsılan tüm ülkelerde tahvil ve hisse senedi piyasasında fiyatlarda ani artışlar ve düşüşler yaşanmıştır⁶³.

Krugman, McKinnon ve Phil, Corsetti ve diğerleri, ve Mishkin ekonomik performansı yansıtan temel değişkenlere dayanan “ahlaki tehlike yaklaşımı” ile yeterince regüle edilmemiş bankalar ve diğer finansal araçları, aşırı yatırım ve cari hesapta meydana gelen açıkların krizin temel kaynağı olarak kabul etmekte ayrıca Corsetti ve diğerleri Asya Krizi’nin oluşumunda rol alan temel faktörün bölgede faaliyet gösteren bankaların ve finansal kurumların zayıflıkları olduğunu ileri sürmüşlerdir. Radelet ve Sachs, Stiglitz, Chang ve Valesco tarafından temsil edilen finansal

⁶³ Krugman, 1998, age, s. 2.

kırılganlık yaklaşımına göre; Asya Krizi'nin oluşumunda belirleyici faktör uluslararası yatırımcıların sahip olduğu kötümser beklentilerdir⁶⁴.

Asya ülkeleri, finansal sistemlerine yönelik uzun süreli bazı kamusal kısıtlamalara gitmiştir. Bu kısıtlamalar, faiz oranlarına tavan konulması, finansal kurumların varlık tutmalarına yönelik kısıtlamaların getirilmesi, yabancı bankaların ve doğrudan yabancı sermaye girişinin sınırlandırılması ve sistemin dışarıdan borçlanmasının sınırlandırılması yönündedir. Daha sonraki dönemlerde ise, kısıtlamaların çoğunda kolaylaştırılmaya gidilmiştir. Finansal ve sermaye hesaplarının serbestleştirilmesi, bu ülkelere büyük miktarda sermaye girişine neden olmuştur. 1980–1990 yılları arasında bu ülkelere yönelik sermaye girişi GSYİH'nin %1,4'ü iken, bu oran 1990–1996 yıllarında %6,7'ye yükselmiştir. Ancak finansal serbestleştirmeler, sistemin ihtiyaç duyduğu gerekli gözetim ve düzenlemelerle birlikte eşzamanlı olarak gerçekleştirilememiştir⁶⁵.

Asya Krizi'nin nedenlerinin neler olduğu konusunda kriz modelleri farklı bakış açıları geliştirmiştir. İkinci nesil kriz modellerine göre Asya Krizi banka paniklerinin bir sonucudur. Makro ekonomide herhangi bir bozukluk yaşanmadığı Asya ülkelerinde, yatırımcılar tarafından beslenen kötümser beklentilerin banka paniklerine ve finansal kırılganlığa neden olmaktadır. Üçüncü tip modeller ise, bankacılık ve finans sektöründeki sorunlar üzerinde yoğunlaşmaktadır. Özellikle bankaların ve banka dışı finansal kurumların bilançolarındaki uyumsuzluklara dikkat çekmektedir. Bankaların bilançolarındaki vade ve para uyumsuzlukları krizleri tetiklemektedir. Ulusal para da yaşanan değer kaybı, iflaslara neden olmakta ve sermaye akımlarının etkisiyle krizleri meydana getirmektedir. Aşırı değerlenmiş ulusal para ve geri ödenmeyen krediler bankaların kırılganlıklarını artırmaktadır⁶⁶.

Asya ülkeleri yüksek oranda finansal serbestleşme eğilimi göstermekteydiler. Bundan dolayı temel makro ekonomik göstergelerdeki olumlu gelişmeler neticesinde ülke ekonomilerine büyük miktarda sıcak para girişi gerçekleşmiştir. Ancak genelde

⁶⁴ Jianhuai Shi, "An Information-Based Model of Twin Crises with an Application to the East Asian Crises", **China Center for Economic Research (CCER) Working Paper**, No:2000003, May 2003, pp.1-40, s.30.

⁶⁵ Shi, age, s.31.

⁶⁶ Gürkan Yay, "1990'lı Yıllardaki Finansal Krizler ve Türkiye Krizi", **Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı II, Sayı 42, Kasım -Aralık 2001, ss. 1234-1248, s.1240.

kısa vadeli banka kredileri, gayrimenkuller, portföy yatırımları veya her an kaçmaya hazır fonlar şeklinde olması adı geçen ülkelerin finansal kırılganlıklarını arttıran unsurlar olmuştur. Aynı zamanda kredilerde anormal şişkinlik, yabancı sermayeye aşırı bağımlılık, yanlış ve verimsiz yatırımlar da krizin yaklaştığına yönelik işaretler olarak kabul edilmiştir. Asya ülkelerinde ulusal paraların aşırı değerlenmesi döviz piyasasında baskıların oluşmasına neden olmuş, cari işlemlerde yaşanan dengesizlik bozulmalara neden olmuştur. 1997 yılında Malezya'nın para birimi %19, Filipinlerin %23, Tayland'ın % 12, Endonezya'nın % 8 Singapur'un %18 ve Hong Kong'un %30 değer kazanmıştır⁶⁷.

Asya ülkelerindeki uygulanan ulusal faiz oranları ile uluslararası faiz oranları arasında bir farklılığın olmasından dolayı büyük ölçekte yabancı sermaye arzı, mali ya da mali olmayan birçok kurumun uluslararası piyasalardan borç bulabilme olasılığını mümkün kılmış ve böylece Asya bankalarının uluslararası ödemeler bankası neznindeki yükümlülükleri önemli ölçüde artış göstermiştir⁶⁸.

Asya ekonomilerinde, finans ve bankacılık sektörü, sistemin yumuşak karnını teşkil etmektedir. Etkin bankacılık düzenlemesinin olmadığı ülkelerde, yapılan çalışmalar da yetersiz kalınca, bankalar piyasadaki olumlu havayla beraber aşırı miktarda yabancı kaynak edinmişler, bu yolla edinilen kaynaklar bilanço-vade uyumsuzluğu nedeniyle kriz anında yüksek risk unsuru oluşturmuşlardır. Özellikle ABD bankası olan Bank Americ, Bankers Trust, Chase, Citicorp gibi bankalar Tayland ve diğer bölge ülkelerine kısa vadeli borçlar vermişlerdir. Bu kısa vadeli borçlar, döviz rezervlerini 1997 yılında 1,6 kat arttırmıştır. Buna bağlı olarak ülkelerdeki bankaların likiditeleri artmıştır. Aynı süreçte bankaların dış borçlarında da bir artış gözlenmiştir. Örneğin Tayland ticari bankaların dış borçları 1992 –1996 döneminde 5 milyar dolarken 46 milyar dolara sıçramıştır. Bankalar yabancı finansmanı arttırmış ve krizin oluşmasında etkili bir rol oynamışlardır⁶⁹.

⁶⁷ Bülent Güloğlu, ve Ender Altunoğlu. “Finansal Serbestlesme Politikaları ve Finansal Krizleri. Latin Amerika, Meksika, Asya ve Türkiye Krizleri”, *İstanbul Üniversitesi S.B.F. Dergisi*, No:27, (Ekim, 2002), s.30.

⁶⁸ Güloğlu, ve Altunoğlu, age, s.30.

⁶⁹ Rıdvan Karluk, Özgür Tonus ve Nazım Çatalbaş, “Güneydogu Asya ve Rusya Krizi Karşısında Türkiye”, <<http://www.econturk.org/tonus.pdf>> , (04.04.2011), s.3.

Asya ülkelerindeki finans ve bankacılık sisteminin zaafalarını; bankacılık sisteminin rekabete açık olmaması, kredi tahsisinde keyfi uygulamalara yer verilmesi, bankacılık alt yapısının yeterince oluşturulmamış olması, siyasi iktidarlar tarafından göreve getirilen deneyimsiz yöneticilerin bankacılık sistemine yön vermesi, sürekli borç ertelemesine gidilmesi, şeklinde sıralamak mümkündür⁷⁰.

1997 yılında yaşanan krizde Asya ülkelerine yönelik olarak bankacılık ve finans sektöründe kırılganlıkların arttığını ve sektörlere olan güvenin azaldığını söylemek doğru olacaktır. Para arzının uluslararası rezervlere oranı kriz yılı olan 1997 yılında büyük bir artış göstermiş, ortaya çıkan likidite sorunu ise yatırımcıların güvenliğini olumsuz etkileyen faktörlerin başında yer almıştır⁷¹.

Sayılan nedenler dışında Güneydoğu Asya Krizi'ne yol açan daha birçok sebep vardır. Bu sebepleri şu şekilde sıralamak mümkündür:⁷²

- **Kısa vadeli borçların artışı;** Japonya'da yaşanan durgunluk nedeniyle Japon finansman kuruluşları hızla büyüyen Güneydoğu Asya ülkelerine doğru yönelmişlerdir. Güneydoğu Asya ülkeleri, başlangıçta orta ve uzun vadeli borçlanmış, bu borçlanmada zorlanmalar olunca da kısa vadeli borçlanma yoluna gitmişlerdir. Kısa vadeli borçların artmasıyla birlikte firmaların, ödemelerini gerçekleştiremeyeceklerine dair oluşan güven bunalımı, yabancı bankaların sistemden hızla kaçışını, yüksek oranlı devalüasyonlara ve hisse senetlerinin büyük değer kaybetmesine sebep olmuştur.
- **Cari işlem açıklarının büyümesi;** Güneydoğu Asya ülkelerinde uygulanan sabit kur politikası dış ticaret açıklarının ve cari işlemler dengesinde sıcak paranın geri çekilmesine neden olmuştur.
- **Büyüteç etkisi;** Bütün finans kuruluşlarının inceleme altına alınmasının ardından pek çok kurumun sanıldığı kadar güçlü olmadığı anlaşılmış, paniği yaygınlaştırmıştır.

⁷⁰IMF Reform Programı, "Kriz Sonrası Gelişmeler",
<<http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/DTDERGI/Mart98/yapi.htm>> , (14.11.2011), s.1.

⁷¹Cosetti vd, age, s.49.

⁷² Levent Hacıslamoğlu, Serkan Silahşör, "Güneydoğu Asya Krizinin Nedenleri, Gelişimi ve Olan Etkileri", **Hazine Müsteşarlığı Araştırma ve İnceleme Dizisi**. No:17, 1998, s.9; Akdiş, age, s.70-73,

- **Yapısal sorunlar;** Krizin doğrudan yabancı sermaye yatırımı çekmiş ülkelerdeki finans sistemin hem yönetim hem de denetim açısından oldukça zayıf olduğunu göstermiştir.
- **Şeffaflık Eksikliği;** Verilerin gerçekleri yansıtmadığı endişesi güven kaybını arttırmış ve sermaye çıkışını hızlandırmıştır.
- **Deneyim Eksikliği;** Bankacıların deneyimsizliği sebebiyle risk almakta sonsuz bir güven içinde davranmış olmaları, bölge bankacılarının kredi açmada ve kriz yönetimindeki deneyimsizlikleri krizin büyümesinde etkili olmuştur.

Asya Krizi bölge ülkeleri içerisinde ilk olarak Tayland'da başlamış ve buradan diğer ülkelere sirayet etmiştir. Tayland'da bankaların verdiği krediler, hem borçlanmanın boyutunu hem de bankaların aldığı riskler açısından önemlidir. Hükümet-bankalar-şirketler şeklinde başlayan zincir hem bankaların hem de şirketlerin sonu olmuştur. Tayland diğer Güneydoğu Asya ülkelerinde olduğu gibi ne enflasyon ne de bütçe açığı sorunu yaşamaktaydı. 1990-1996 arası dönemde ortalama büyüme hızı %9 olarak saptanmıştır. Dönemin hükümeti, hızlı bir dışa açılma ve serbestleşme hareketi başlatmış, yabancı sermaye akışını sağlamak için teşvikler getirmiş, ithalat kısıtlamaları ve sermaye kontrollerini kaldırmış, bankacılık ve sermaye piyasalarını serbestleştirme yönünde politikalar izlemiştir. Tayland'ın 1990'lı yıllardaki en önemli sorunu hızla artmakta olan cari denge açığıydı. 1980-1989 yılları arasında cari denge açığının GSYİH'ya oranı yıllık bazda ortalama % 4 iken, 1995, 1996 yıllarında %8'in üzerinde bir cari açık vermiştir. Bu oran, bölge ekonomileri içerisinde en yüksek orandı⁷³.

Tayland'da ekonomik durumun giderek kötüleşmesi finansal piyasaları da etkilemiş ve bunun ilk yansımaları da Mayıs ayında kendini göstermiştir. Döviz talebi, artan cari açık ve siyasal çalkantılardan dolayı artmıştır. Ülke geniş çapta bir devalüasyon beklentisi içine girmiş ve Merkez Bankası'nın tüm direnmelerine rağmen bu beklenti devam etmiştir. Tayland Merkez Bankası devalüasyon taleplerine daha fazla direnememiştir. Devalüasyon finansal sektöre çok ciddi zarar vermiştir. Herhangi bir ulusal garanti sisteminin olmadığı Tayland finans sektöründe mevduat sahipleri

⁷³ John Calverley, Sarah Hewin and Kevin Grice **Emerging Stock Markets After The Crisis**, Société Universitaire Européenne de Recherches Financières, Amsterdam, 2000, s. 55.

bankaların üstlenmiş oldukları kur ve likidite risklerinden endişe ederek mevduatlarını çekmek için bankalara akın etmişlerdir. Mevduat sahiplerinin, mevduatlarını geri çekme konusundaki bu eğilimi Taylan’da faaliyet gösteren bankacılık ve finans kurumlarının durumunu oldukça kötüleştirmiştir. Krizle birlikte özellikle uzun vadeli gayrimenkul ağırlıklı kredi portföylerinin tahsili oldukça zor bir hal almıştır⁷⁴.

Tayland ekonomisi, kriz yılı olan 1997’de %1,5, 1998 yılında ise %10,5 küçüldü. 1996 yılında 182 milyar dolar olan ekonomik büyüklük 122 milyar dolara kadar düştü. Bu ekonomik daralmanın istihdam üzerindeki etkisi de oldukça yıkıcı oldu ve %80’e varan bir istihdam kaybına neden oldu⁷⁵.

Tay Baht’ının 2 Temmuz 1997’de çöküşü ile birlikte Malezya ekonomisi ciddi sıkıntılar ile karşı karşıya kalmıştır. Tayland’daki devalüasyonun ardından, Tayland ile benzer ekonomik ve ihracat yapısına sahip diğer Asya ülkelerinin döviz kuru rejimlerinin risk altında olduğu düşüncesi yatırımcıların Güneydoğu Asya piyasalarına olan güvenini sarsmıştır. Bu olumsuz havaya bağlı olarak şiddetli spekülasyon atakları yaşanmaya başlamıştır. 8 Temmuz 1997’de döviz kuruna yönelik ağır bir spekülasyon atak yaşayan Malezya Merkez Bankası, Ringgit’in değerini zorlukla koruyabilmiş ve kısa vadeli faiz oranlarını %50’ye kadar yükseltmiştir. 11 Temmuz 1997’de Filipinler Hükümeti Filipin Peso’sunu desteklemekten vazgeçmesi piyasalarda kriz sırasının Malezya’da olduğu beklentisinin hakim olmasına neden olmuştur. Malezya Merkez Bankası 14 Temmuz tarihinde, kur politikası olarak sabit kur rejiminden vazgeçtiğini açıklamıştır. Aynı tarihlerde dönemin Malezya başbakanı Mahathir’in, yaptığı bir açıklamada krizin sorumlusu olarak hilekâr olarak tanımladığı spekülasyonları göstermesi ve döviz spekülasyonunun yasaklanması gerektiği yönündeki söylemi Malezya piyasalarına olan güvenini iyice sarsmıştır⁷⁶.

Kriz öncesi dönemde Malezya ekonomisinde, cari açık dışında, makroekonomik dengesizlikten bahsetmek söz konusu değildir. Malezya ekonomisi

⁷⁴ Saruhan Özel, **Global Finansal Krizler**, Deniz Kültür Yayınları, Yayın No:13, İstanbul, 2005, s.34.

⁷⁵ David Dollar; Mary Hallward-Driemeier, “Crisis, adjustment, and reform in Thailand's industrial firms” **The World Bank Research Observer**; Feb 2000; 15, 1; ABI/INFORM Global, aktaran: Özel , age, s.34.

⁷⁶ Marcin Sasin,. **The Malaysian Currency Crisis**. The Episodes of Currency Crisis in Latin American and Asian Economies. Ed.: Marek Dabrowski, CASE Reports 39, Warsaw, 2001, pp .55-76, s.66.

1990-1996 yılları arasında yıllık olarak ortalama %9,2 oranında büyürken, enflasyon oranı %2,9-%3,7 aralığında istikrarlı bir seviyede tutulmaktaydı. Dikkate değer başka bir husus ise, mali sistemin son derece disiplinli bir yapıya sahip olmasıydı. Bu dönemde bütçe sürekli olarak fazla verirken, Dış Borç/GSMH oranı sürdürülebilir bir seviyede seyretmekteydi⁷⁷.

Makro ekonomik yapıda seyreden istikrarlı yapıya karşın, Malezya ekonomisinin kırılganlık göstermesinin temel nedeni varlık piyasalarında meydana gelen gelişmelerdir. 1990 sonrası ekonomide gerçekleşen aşırı yatırımlara bağlı olarak ortaya çıkan azalan getiriler, bankacılık sisteminin verdiği krediler içerisinde imalat sanayine yönelik kredilerin 1990'da %30 oranında iken 1996'da %14'e düşmesine, menkul kıymet alımına yönelik kredilerin artmasına yol açmıştır. Yine bu dönemde, konut kredilerinin kullanımında ve taşınabilir ve taşınmaz varlık fiyatlarında aşırı artışlara sebep olmuştur⁷⁸.

Temel ekonomik göstergeleri oldukça güçlü ve merkez bankasının kredibilitésinin yüksek olduğu Malezya'da, yatırımcıların beklentileri ekonomik yavaşlama yaşanacağı üzerine yoğunlaşmıştır. Mayıs 1997 ortasında meydana gelen spekülâtif atak, döviz kurunu etkilemesine izin vermeyecek şekilde başarıyla uygulanan faiz politikası aracılığı ile müdahale edilerek tehlike savuşturulmuştur. Ancak Tayland'da meydana gelen döviz krizi yabancı yatırımcıların Güneydoğu Asya piyasalarına olan güvenlerini derinden sarsmış, beklentilerdeki negatif yönlü eğilime bağlı olarak Malezya'ya yönelik daha şiddetli ataklar yaşanmasına neden olmuştur⁷⁹.

Asya Krizi öncesinde dünyanın en büyük 11. ekonomisi olan ve bölgedeki en büyük gelişmekte olan ülke konumunda olan Güney Kore, kriz süresinde ve sonrasında en çok konuşulan ve krizden en çok zarar gören ülke olarak adından bahsettirmiştir.

Kriz öncesi dönemde Güney Kore ekonomisi, temel makroekonomik değişkenler açısından oldukça güçlü bir yapı sergilemekteydi. 1996 ve 1997 yıllarında bütçe neredeyse dengeyi sağlamış ve cari açığın, GSMH'ya oranı %4,4'den %2'ye

⁷⁷ Rudiger Dornbusch, "Malaysia: Was it Different?", **NBER Working Paper No. 8325** 2000, s.6.

⁷⁸ Lucio Sarno, Mark P. Taylor. "Moral Hazard, Asset Price Bubbles, Capital Flows and East Asian Crisis, a First Test", **Journal of International Money and Finance**, Vol.18, No.4, 1999, s.88.

⁷⁹ Sasin, age, s.68.

düşmüştür. Enflasyon %5 seviyesinde istikrarlı bir yapı sergilerken, reel GSMH, son 6 yılda ortalama %7,35 oranında büyümüştür. 1997 yılının ikinci yarısında yaşadığı finansal kriz, Güney Kore ekonomisinin savaş sonrası dönemde yaşadığı en ağır resesyon devresine girmesine sebep olmuştur. Kriz öncesi dönemde %5’ler seviyesinde seyreden reel büyüme oranı, kriz sonrası dönemde %10 küçülerek negatif %5,8 seviyesine düşmüştür. Kriz öncesi 6 yıl boyunca %2,25 civarında olan işsizlik oranı, krizin ardından %7 seviyesine fırlamıştır⁸⁰.

Güney Kore ekonomisi diğer Asya ülkelerinde olduğu gibi, 1990’lı yıllara kadar ekonomik anlamda ciddi bir sorun yaşamamıştır. 1990’lı yıllarda başlayan sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi yönündeki uygulamalar ile bu durum değişmiştir. Uygulanan sıkı para politikası sonucunda faiz artışlarının meydana gelmesi düşük kur politikasının da etkisiyle Güney Kore’ye ciddi tutarlarda kısa vadeli sermaye girişine neden olmuştur. Uluslararası piyasalardan ciddi tutarlarda kısa vadeli borçlanan bankalar bu kaynağı iç piyasada dev şirketlere kredi vererek kullanmışlardır. Şirketlerin aldıkları krediler ülkede aşırı bir yatırım portföyü oluşturarak bankacılık sektörünü krizlere karşı hassas bir konuma getirmiştir. Bankaların risk yönetimi konusundaki tecrübesizlikleri sonucunda ticari bankaların kısa vadeli varlıkları, kısa vadeli yükümlülüklerinin ancak yarısını karşılayabilirken bu oran ticaret bankalarında %25’e düşmektedir⁸¹.

⁸⁰ Bilge Kağan Özdemir, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizler Ve Erken Uyarı Sistemleri: Markov Geçiş Modellemesi**, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2007, s.125.

⁸¹ Mesutoğlu, age, s.4.

Tablo 2.5. : 1996 Yılı İtibariyle Doğu Asya Ülkelerinde Banka Borçlarının GSYİH'ya Oranı

Yıllar/Ülkeler	Banka Borçları/GSYİH (%)	Banka Borçları/GSYİH (%) (3 Yıllık Değişme)
Endonezya	54.4	14.7
Kore	58.7	14.5
Malezya	93.1	26.9
Tayland	99.3	25.1
Ortalama	76.37	20.3

Kaynak: (Kamin, age, s.19).

1997 yılında Tayland'da yaşanan devalüasyon ve Hong-Kong borsasındaki düşüş kısa sürede bölgedeki diğer ülkelere sıçramış ve Güney Kore bankacılık sektöründe şok yaşanmasına neden olmuştur. Uluslararası finans çevreleri panik etkisiyle Kore'deki sermayelerini hızla geri çekmeye başlamıştır. Ayrıca varlıklar tarafında da hızla bir bozulma görülmüş, krize giren dev firmaların kredilerini geri ödeyememeleri nedeniyle bankaların tahsili gecikmiş alacaklar oranı toplam kredi portföyünün %71'i seviyesine kadar yükselmiştir⁸².

Güney Kore ekonomisinin finansal krizden etkilenmesine neden olan mikro ekonomik faktörleri üç başlık halinde açıklayabiliriz. Birincisi, Kore bankalarının chaebol adı verilen (KIA, Hyundai ve Daewoo gibi) dev şirketlere finansman sağlayan ve bu firmalara bağlı kuruluşlar haline gelmiş olmasıdır. İkinci olarak, kalkınma politikasının birer aracı olarak kullanılmaları ve zaman içerisinde, devlet tarafından sağlanan zımni bir korumadan yararlanan kuruluşlar haline gelmiş olmalarıdır. Bankalar kredi kullandırırken firmaların yatırım projelerini titizlikle değerlendirmiş ve bir risk analizi yapmadan kredi kullandırmışlardır. Üçüncü olarak, bankalar devlet tarafından korunan kuruluşlar oldukları ve piyasa tarafından disipline edilmedikleri için sektöre ilişkin düzenlemelerin ve gözetim standartlarının uluslararası standartlara uydurulması yönünde bir çaba harcamamasıdır. Muhasebe ve raporlama açısından şeffaflık

⁸² Mesutoğlu, age, s.4.

sağlanamamıştır. Varlıkların sınıflandırılmasında, riske göre karşılık ayrılmasında uluslararası kriterler göz önünde tutulmamıştır⁸³.

2.4.2. Rusya Krizi

Rusya'daki krizin çıkış noktası geniş mali açıklar ve Rusya'nın yerli ve yabancı yatırımcılara olan borçlarında yaşanan büyük artışlardır. Bağımsız derecelendirme kuruluşlarının Rusya'nın kredi notunu düşürmesi üzerine ülkeden yurtdışına sermaye çıkışı da hızlanmıştır. Rusya'nın 1992 yılında uygulamaya koyduğu şok program ile fiyatların serbest bırakılması amaçlanmış ancak yüksek enflasyon ortamındaki Rublenin değer kaybı döviz, gayrimenkul, değerli madenlere olan talebi artırarak ekonomiyi spekülasyona açık hale getirmiştir. Makro istikrarın sağlanmasına yönelik tedbirler sanayideki daralmayı artırmıştır. Serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde fiyatlar serbest bırakılmış, Rus Rublesi konvertbıl haline getirilmiş, devletin ekonomideki ağırlığını azaltmak amacıyla özelleştirmelere ağırlık verilmiştir⁸⁴.

Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra, Rusya Federasyonu çeşitli ekonomik reformlar uygulamaya başlamıştır. Ancak uygulanan bu reformlara rağmen Rusya'da yaşanan yapısal sorunların devam etmesi, 1998 Ağustos ayında yaşanan krizde etkili olmuştur. Rusya ekonomisi temelde yapısal zayıflıklara sahiptir. Bu zayıflıklar büyümeyi olumsuz yönde etkilemiş ve ülkeyi krizlere karşı korumasız bir durumda bırakmıştır. Rusya'nın ihraç mallarının fiyatlarının düşmesi, yetersiz finansal düzenlemeler ve yükselen piyasalardaki bilgi eksikliği, krizin ortaya çıkmasında etkili olan faktörlerdendir⁸⁵.

1993–1994 yıllarında Rusya Merkez Bankası sadece kendi hükümetinin finansmanı ile değil, aynı zamanda diğer eski Sovyet Cumhuriyetleri hükümetlerinin finansman ihtiyaçlarını da gidermeye çalışıyordu, GSMH'nın %20'lerine kadar ulaşmış bulunan kamu açıklarına, aylık bazda %20'ye ulaşan enflasyon rakamı eklenince 11

⁸³ Özdemir, age, s.125.

⁸⁴ Akdiş, age, s.84.

⁸⁵ Tuomas Komulainen, "Currency Crises Theories- Some Explanation for the Russian Case", BOFIT Discussion Papers (Bank of Finland Institute for Economics in Transition), No:1, 1999, s.5.

Kasım 1994 tarihinde Rus Rublesi %20 oranında devalüe edilmesi kaçınılmaz bir olgu olarak ortaya çıkmıştır⁸⁶.

Tablo 2.6. : Rusya Federasyonu Cari İşlemler Dengesi (Milyar US\$)

	1994	1995	1996	1997
İhracat	67,8	82,7	90,5	88,7
İthalat	50.0	61,9	67,4	71.3
Dış Ticaret.Dengesi	17,8	20,8	23,1	17.3
Cari İşlemler Dengesi	9.0	8.0	11.6	3.3

Kaynak: DPT-Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, “Rusya Krizinin Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri”, s.1. <<http://ekutup.dpt.gov.tr/dunya/rusya.pdf>>, (25.02.2011).

Kriz öncesi dönemde Rusya ekonomik anlamda bir bakıma istikrarlı bir yapıya sahipti. Ticaret fazlası, ihracat ve ithalat arasındaki dengeyi sağlayacak yönde gelişmiştir. Batı ile olan ilişkiler sonucu, Dünya Bankası yardımları yükselmiştir. Enflasyon 1995’de %131’den 1996’da %22’ye ve 1997’de %11 seviyelerine inmiştir. Rusya’da 1997 yılı sonunda %0,8 gibi düşük bir büyüme gerçekleşmiştir⁸⁷.

Tablo 2.7. : Rusya Federasyonu, Büyüme ve Enflasyon

	1994	1995	1996	1997	1998
Cari GSYİH, (Milyar US\$)	277	357	440	450	434
Reel GSYİH % Büyümesi	- 12.6	- 4.0	-2.8	0.8	-1.0
Enflasyon	224	131	22	11	6.8

⁸⁶ Mateusz Szczurek, **Currency Crises and Optimal International Liquidity**, Doctor of Philosophy Thesis University of Sussex, March 2005, s.132.

⁸⁷ Abbigail Chiodo, Michael. Owyang; “A Case Study of A Currency Crisis: The Russian Default of 1998” **The Federal Reserve Bank of St. Louis**, November-December 2002, pp. 7-18, s.10.

İşsizlik Oranı	7.0	8.8	9.1	9.3	9.0
-----------------------	-----	-----	-----	-----	-----

Kaynak: DPT-Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, “Rusya Krizinin Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri”, s.3. <<http://ekutup.dpt.gov.tr/dunya/rusya.pdf>>, (25.02.2011).

Rusya ekonomisinin yapısal özelliklerine baktığımızda, girişimcilikteki mülkiyet yapısı ekonomik büyüme bakımından verimsizdir. Bunun nedeni; Rusya’nın iç girişimlerinde sermaye yatırımlarının yeterli olmamasıdır. Sermaye eksikliği ve teşebbüslerin satılmak istenmemesi ile dışarıdan gelen yatırımcıların bilgi elde etmede zorluk yaşaması, yatırım eksikliğinin ve ekonomik büyümedeki yetersizliğin temel sebepleridir⁸⁸.

Tablo 2.8. :Rusya Federasyonu Bütçe Dengesi (GSYİH'ya oranı)

Yıllar/Bütçe Kalemleri	1994	1995	1996	1997	1998
Gelirler	37.1	33.5	32.0	31.8	30.9
Harcamalar	46.8	39.5	41.0	40.0	35.9
Toplam Denge	-9.7	-6.0	-9.0	-8.2	-5,0
Faiz dışı Denge	-8.8	-2.3	-3.0	-3.4	0.2

Kaynak: DPT-Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, “Rusya Krizinin Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri”, s.3, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/dunya/rusya.pdf>>, (25.02.2011).

Rusya'da bütçe açığının yüksek oluşu temelde dört ana nedenden kaynaklanmaktadır. Birincisi kayıt dışı ekonominin yaygınlığı nedeniyle devletin vergi toplamakta karşılaştığı sorunlardır. Kayıt dışı ekonominin Rusya GSMH'sının % 22-50'si kadar olduğu tahmin edilmektedir. İkincisi, firmaların ve halkın önemli bir kısmı vergi yükümlülüklerini yerine getirmemektedir. Rusya'da iyi bir vergi sisteminin olmayışı da buna zemin hazırlamaktadır. Üçüncüsü, sosyal güvenlik sisteminin yapısıdır. Son olarak ise, Rusya'da ordunun büyüklüğü ve askeri harcamaların yüksek oluşu kamu finansmanındaki zorlukları doğuran bir diğer husustur. Bu yapısal sorunlarının dışında, Rusya finans sektöründe de zayıflıklar görülmekteydi. Rusya Krizi'nin nedenleri arasında finansal piyasalardaki güven kaybı önemli bir yer

⁸⁸ Komulainen age, s. 8-10.

tutmaktadır. Rusya'nın mali ve ödemeler dengesinin durumu, uluslararası rezervlerin ve hazinenin ödeme gücünün azalmasına neden olmuştur. Finansal problemlerin kaynağı olarak vergi sistemindeki bozukluklar, vergi toplamadaki elverişsizlikler, kişilerin vergi kaçırma davranışları, bütçe fonlarının sektörlere dağılımındaki disiplin eksikliği ile yapısal uyum programları ve reformlarının yavaş yapılması gösterilebilir. Tüm bu unsurlar krizden önce ülke ekonomisini olumsuz etkilemiştir. Rusya Krizi'nde ayrıca enerji fiyatlarındaki düşüşlerin de büyük etkisi olmuştur. Rusya Krizi birinci nesil kriz modellerinin tanımladığı krizler arasında yer almaktadır. Krizin temel nedenleri arasında; kamu sistemindeki zayıflıklar, kamu sisteminde etkinlik sağlayacak reformların yöneticiler tarafından oluşturulamaması, düşük bütçe gelirlerine karşılık artan tüketim harcamaları ve bütçe açıkları yer almaktadır⁸⁹

1997 yılı sonunda başlayan Güneydoğu Asya Krizi Rusya'yı giderek daha olumsuz etkilemeye başlamıştır. Asya ülkelerindeki krizin resesyona dönüşmesi ve petrol talebinin daralması, Rusya için önemli bir finansman kaynağının azalması anlamına geliyordu⁹⁰.

Asya Krizi'nin bir sonucu olarak yeni gelişen piyasalara karşı güvensizlik oluşmuştur. Ayrıca, Rusya'da finansal varlık bulunduran yabancıların tedirginlikleri artmıştır. Vadeli işlem riski artışa geçmiş, bankacılık kesimi için de kötümser bir hava yayılmıştır. 1998 yılının Temmuz ayında IMF'nin 22.6 milyar dolarlık yardımı devalüe edilmiş Rublenin desteklenmesinde kullanılmıştır. Hazine bonusu faizleri geçici olarak düşmüştür. Sıcak paranın kaçıışı başlamış, kriz sinyalleri alan dış yatırımcılar kredilerini geri çağırmışlardır. Uluslararası sermayenin ülkeden çıkışı ile birlikte Imperial Bank kapanmış, iki büyük tasarruf bankası olan SBS Agro ve Inkombank zor duruma düşmüştür. Bankalardan mevduat çekilişinin hızlanması üzerine Rusya Merkez Bankası piyasaya likidite sürmüş ancak bu durum rezervleri eritmiştir. Daha sonra ise ruble dolara karşı devalüe edilmiş ve 1 ruble 6 dolardan 9.5 dolara çıkmış, döviz üzerine

⁸⁹ Ante Babic, Ante Zigman, "Currency Crises: Theoretical and Empirical Overview of the 1990s", **Croatian National Bank Publishing Department**, October 2001, s.15.

⁹⁰ Özel, age, s.93.

sermaye hareketlerine sınırlama getirilmiştir. Ödeme sistemleri durdurularak Lehman Brothers, Inkombanj, Unexim ve SBS Agro bankaları hesapları dondurulmuştur⁹¹.

1998 yılında Rusya ekonomisi %5,3 seviyesinde küçülmüştür. Krizden sonra hiç de beklenmeyen bir hızla büyüme sürecine girmiştir. Krizin bir tetikleyicisi olan düşük petrol fiyatlarının yeniden yükselmeye başlaması bu büyümede önemli etkenlerden biri olmuştur. Kriz döneminde varil başına 10 dolara kadar gerileyen brent cinsi petrol fiyatları 1999 yılı başından itibaren küresel ekonomik büyümenin yeniden hızlanmasıyla artmaya başlayarak 2000 yılı sonunda 35 dolara kadar yükselmiştir. Rusya Merkez Bankası'nın döviz rezervleri de 25 milyar dolara çıkmıştır. 1998 yılında rublenin değer kaybı sonrası %85'e kadar yükselen enflasyon ise 2000 yılı sonunda %20'ye gerilemiştir.⁹².

1995 yılının son ayları ile 1997 yılının Haziran ayı arasında kalan dönemde nominal Ruble kuru %65 değer kazanmıştı. Bu durum petrol fiyatları, sermaye akımları ve istikrar programı gibi üç faktöre bağlı olarak açıklanabilir. Bu üç faktör arasında reel kurdaki değerlenmenin asıl nedeni olarak istikrar programı gösterilebilir. Kur politikasına dayalı istikrar programlarında net olarak görülebileceği üzere, enflasyonu düşürmek amacıyla döviz kurunu dar bir bant içerisinde sabitlemek, enflasyondaki düşüşün kurdan daha yavaş bir süre içerisinde gerçekleşmesini sağlayacağı için, reel döviz kurunun aşırı değerlenmesine yol açacaktır. Bu noktadan hareketle Rusya, 1994 yılında %200 olan enflasyon oranını, 1995 yılında %131 seviyesine düşürmüş, ancak nominal döviz kurları %31 oranında değer kaybetmiştir⁹³.

1995 ile 1997 arasında kalan dönemde, birincil açıktaki artışlara, faiz oranlarına ve negatif reel ekonomik büyümeye karşın, Bütçe Açığı/GSMH oranı sabit kalmıştır. 1995 yılının sonunda kamu açıkları GSMH'nin %50'si civarında seyrederken bütçe açığı %5,8'dir. 1996 yılında bütçe açığı %8,4'e çıkmış, buna bağlı olarak %64

⁹¹ Akdiş, age, s.85.

⁹² Özel, age, s.101.

⁹³ Evsey Gurvich, Brian Pinto, Sergei Ulatov. "Lessons from the Russian Crisis of 1998 and Recovery", **The World Bank**, February 2004, s.8.

civarına çıkması beklenen kamu açıkları ise GSMH'nın %50'si düzeyindeki değeri korumuřtur⁹⁴.

1998 yılının yazında artan spekülatif baskıyı kırmak isteyen Rusya Merkez Bankası, faiz oranlarını arttırmış, gecelik faiz oranları %30 düzeylerinden, %150 seviyesine kadar çıkarmıştır. Faiz oranlarındaki artış borç yükünün hızlı bir şekilde artmasını sağlamıştır. 1998 Mayıs ayında Rusya hisse senedi piyasası %37 değer kaybetmiştir. Merkez Bankası'nın, kuru savunmak amacıyla piyasaya müdahalesi, devalüasyon beklentilerini daha da arttırmıřtır⁹⁵.

IMF'den alınan 4.3 milyar dolarlık krediye rağmen 1998 yılının temmuz ayında Rus Rublesi yoğun bir spekülatif baskı sürecine girmiş ve temmuz ayı sonu itibariyle uluslararası rezervler 18,4 milyar dolara gerilemiştir. Ağustos ayı içerisinde de Rusya Merkez Bankası rubleyi % 34 oranında devalue etmiş ve 43 milyar dolarlık i borç ödemesini erteleme kararı almış, Rus bankalarının ve her türlü özel borçların dış borç ödemesini erteleyerek 90 günlük moratoryum ilan etmiřtir⁹⁶.

Devalüasyondan sonra ilan edilen bu moratoryum ile birlikte, Rus bankalarının kamu borçlanma kağıtları ve dış borç yükümlülüklerinde artışlar meydana gelmiş ve bundan dolayı ortaya çıkan zarar 27 milyar dolara yükselmiş ve buna bağlı olarak da ortaya çıkan banka bilançolarındaki bozulmalar Rus bankacılık sktrnn kşne ve akabinde de finansal krizin yaşanmasına neden olmuřtur⁹⁷.

Kriz ncesi dönemde Rusya ekonomisine yönelik ekonomik beklentilerde oluşan olumsuzlukları şu başlıklar halinde sıralayabiliriz. İlki, Asya Krizi'nin uluslararası finans çevrelerinin Rusya'ya yönelik beklentilerini olumsuz etkilemesi, ikincisi, kamu tahvillerinin getirilerinde meydana gelen azalma ve bu azalmaya bağlı olarak borçların finansmanında ortaya çıkan para basma olasılığındaki artış, üçüncüsü, ülke içerisinde yaşanan politik krizler ve son olarak da Asya Krizi ile birlikte başlayan

⁹⁴ Gurvich, Pinto ve Ulatov, age, s.6.

⁹⁵ Michael Chiodo, Abbigail Owyang "A Case Study Of A Currency Crisis: The Russian Default Of 1998", **The Federal Reserve Bank Of St. Louis Review**, No:6: 7-19 November/December 2002, s. 18, <<http://research.stlouisfed.org/publications/review/02/11/ChiodoOwyang.pdf>> (11.12.2011).

⁹⁶ David Eiteman, Arthur Stonehill, Michael Moffett, **Multinational Business Finance**, 9. Edition, Addison-Wesley Publishing Company, USA, 2001, 2.43-45.

⁹⁷ Frederic Mishkin, "**Financial Policies and Prevention of Financial Crises in Emerging Market Countries**", NBER Working Paper Series, Working Paper 8087, 2000, s.15-16.

ekonomik durgunluğun etkisiyle petrol ve gaz hammadde fiyatlarında meydana gelen düşüşler olarak sıralamak mümkündür. Rusya’da özellikle bütçe açıklarının iç borçlanmanın yanı sıra aşırı değerlenmiş kur politikalarının özendirdiği kısa vadeli sermaye girişleri ile finanse edilmesi amacına yönelik olarak çıkartılan kamu kesimi borçlanma senetlerinin önemli bir kısmının yabancı sermayenin elinde bulunması, bu senetlerin geri ödenmesinde büyük sorunlar yaşanması, Rus hükümetinin aşırı boyutlara ulaşan kısa vadeli borçların ödenmesini erteleme kararı alması gibi nedenlerden dolayı finansal kriz meydana gelmiştir⁹⁸.

2.4.3. Brezilya Krizi

Dünyanın en güçlü dokuzuncu ekonomisi olarak bilinen Brezilya’nın, 1994-2001 yılları arasında yaşanan gelişmekte olan ülkelere has krizlerin neredeyse hepsinden ciddi bir şekilde etkilendiğini söylemek mümkündür.

Brezilya, enflasyonla mücadele kapsamında kur politikası olarak sabit kur sistemini uygulamaktaydı. Sabit kur sistemi, 1997’de Asya Krizi’nin yol açtığı finansal karışıklık döneminde ayakta kalmayı başarmış olmasına rağmen Rusya Krizi’nden sonra çökmüştür. Bu uygulamaya göre kurun %1 oranında bir mini bant içinde dalgalanmasına izin verilmekteydi. Bu bant aylık bazda %0,6 oranında ve düzenli olarak ayarlanabiliyordu. Yönlendirilmiş sabit kur sistemine bağlı olarak oluşan yüksek cari açıklar, Brezilya Real’inin aşırı değerlenmesine ve çapanın sürdürülebilirliği konusundaki kuşkuların artmasına neden olmuştur⁹⁹.

Brezilya, 1980’lerin önemli bir kısmını ve 1990’ların başını %100 ile %3000 arasında değişen yüksek enflasyon oranları ile geçirmiştir. 1994 yılında enflasyonu dizginlemek amacıyla yeni bir parasal reform programı hayata geçirilmiştir. Bu programın amacı, yönlendirilmiş sabit kur sistemi ile yeni Brezilya Real’i’nin kullanılmaya başlanması, faiz oranlarının yüksek tutularak yatırımcıların döviz tutma eğilimlerinin azaltılması ve enflasyon baskısının kırılmasıydı. Yatırımcılar yüksek faiz oranlarıyla etkilenecek Brezilya ekonomisine büyük oranlarda fon aktarmaya

⁹⁸ Duygu Ayhan, **Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Finansal Krizler ve Bankacılık Sektörünün Rolü: Türkiye Örneği**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2003, İzmir, s.93.

⁹⁹ Bernardo Guimaraes, “Expectations before the Brazilian Currency Crisis of 1999”, **London School Of Economics Working Paper**, July 2006, s.4.

başlamışlardır. 1997 yılında doğrudan yabancı yatırım miktarı bir önceki yıla göre %140'a yakın bir oranda artmıştır¹⁰⁰.

Haziran 1994 tarihinden itibaren enflasyonun hızla düşme eğilimine girmesi Brezilya hükümetinin politik başarısı olarak algılanmıştı. Ancak, enflasyon oranındaki düşüş, reel döviz kuru değerlenmelerini önlemeye yetmemiş, 1995-1999 döneminde reel döviz kuru aşırı değerlenmişti¹⁰¹.

Tablo 2.9. : Brezilya'da Temel Ekonomik Göstergeler (%)

Ekonomik Gösterge/Yıllar	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Reel GSYİH artışı	5,9	4,2	2,7	3,3	0,2	0,8
Sanayi Üretimi değişimi	7,6	1,8	1,7	3,9	-2,1	-0,7
Cari işlemler dengesinin GSYİH'ye oranı	-0,31	-2,56	-2,98	-3,83	-4,27	-4,74
Toplam borçlanma gereğinin GSYİH'ye oranı	44,2	7,1	5,9	6,1	7,9	10,1
Toplam dış borcun GSYİH'ye oranı	26,6	30,7	45,6	40	38,2	37,6
İhracat artışı	12,9	6,8	2,7	11	-3,5	-6,1
Toplam kısa vadeli dış borç/uluslararası rezerv	73,8	57,8	62,9	71	59,3	75,4

Kaynak: IMF, Staff Country Report, No: 01/10 January 2001'den aktaran: Meral Uzun, "LatinAmerika'da Yaşanan Finansal Krizlerin Kriz Erken Uyarı Göstergeleri Açısından Değerlendirilmesi", **Ekonomik Kriz Öncesi Erken Uyarı Sistemleri**, (Edt. Halil Seyidoğlu, Rıfat Yılmaz), s.222.

1994-1998 yılları arasında ticareti yapılamayan mallar fiyat indeksi %120 oranında artarken, aynı dönem için ticareti yapılabilen mallar fiyat indeksi %27 civarında artmıştır. Bu durum Brezilya ihracatının dünya piyasasında rekabet

¹⁰⁰ Mike Evangelist Valerie Sahte, Brazil's 1998-1999 Currency Crisis, <<http://www-personal.umich.edu/~kathrynd/Brazil.w06.pdf>>, s.3.

¹⁰¹ Ilan Goldfajn, "The Swings in Capital Flows and the Brazilian Crisis", **Texto Para Discussao** No. 422, Nisan 2000, s.10, <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=224274> (11.12.2011).

edebilirliğini kaybetmesine, cari açığın kötüleşmesine ve iç ve dış borçların önemli miktarlarda artmasına neden olmuştur¹⁰².

Brezilya’da cari denge 1992 yılında GSMH’nin %1’i oranında fazla verirken, 1994 yılında GSMH’nin %4,2’si oranında açık vermiştir. 1997 ve 1998 yıllarında Brezilya rezervlerinin büyük bir kısmı cari işlemler açığının finansmanında kullanılmıştır. Bu durumdan büyüme oranları da etkilenmiştir. Brezilya ekonomisi son 20 yılda sürekli büyüme gösterirken, 1997 yılının ikinci yarısından itibaren büyüme hızı keskin bir düşme eğilimine girmiştir¹⁰³.

Brezilya ekonomisi açısından alınabilecek en makul önlemlerden biri olarak kabul edilen döviz kuruna dayalı bir istikrar programının uygulanmasının sonucunda, ekonominin rekabet edebilirlik gücü önemli miktarda zayıflamış ve buna bağlı olarak ekonominin büyüme hızı gerilemiştir. Asya ve Rusya krizleri, Brezilya ekonomisini aşırı değerlenmiş döviz kuru ve gittikçe kötüleşen bir cari hesap dengesi ile yakalamıştır. Yanlış yürütülen döviz kuru politikalarına ek olarak 1998 yılının seçim yılı olması ve genişletici maliye politikalarının uygulanması istikrar programını sürdürülemez bir hale getirmiştir¹⁰⁴.

Brezilya ekonomisinde uygulanan döviz kuruna dayalı istikrar programının ve nominal döviz kurundaki katılığın maliyetleri, 1998’in ikinci yarısından kendini göstermeye başlamıştır. Hükümet, Ocak 1999’da %8 oranında kuru devalüe etmiştir. Uluslararası finans çevreleri bu devalüasyonu hem çok geç, hem de çok yetersiz bulmuşlardır. Merkez Bankası yeni kuru ancak birkaç gün muhafaza edebilmiş ve artan spekülatif baskılara dayanamayarak 15 Ocak tarihinde Real’in serbest dalgalanmasına müsaade edeceğini açıklamıştır. Şubat ayı sonuna kadar Real/Dolar döviz kuru %35 değer kaybetmiştir¹⁰⁵.

¹⁰² Afonso Ferreira, Giuseppe Tullio “The Brazilian Exchange Rate Crisis of January 1999”, **Journal of Latin American Studies** No: 34:143-164, 2002, s.144, <<http://journals.cambridge.org/action/displayFulltext?type=1&fid=98788&jid=LAS&volumeId=34&issueId=01&aid=98787&bodyId=&membershipNumber=&societyETOCSession=>>, (11.12.2011).

¹⁰³ Evangelist ve diğerleri, age, s.6.

¹⁰⁴ Ferreira ve Tuillo, age, s.146.

¹⁰⁵ Eliana Cardoso, Ann Helwege “Currency Crises in the 1990s: The Case of Brazil”, **World Bank**, June 25, 1999, s. 17, <<http://dipeco.economia.unimib.it/Persone/Colombo/finarm/Cardoso-Helwege-brasil99.pdf> >, (11.12.2011).

Brezilya krizini tetikleyen temel faktör, Rusya’da yaşanan devalüasyon ve/veya Rusya’nın dış borçlara yönelik moratoryum ilan etmesinin olumsuz etkilerini yaşayan yabancı yatırımcılar olmuştur. IMF destekli istikrar programı altında kriz yaşayan Rusya örneğinden dolayı fonlarını geliştirmekte olan ülke ekonomilerinden çekme kararı alan sermaye çevrelerinin de, Brezilya krizi üzerinde tetikleyici bir etkisi olmuştur. Sadece Ağustos ve Eylül aylarında, Brezilya döviz piyasasında Amerikan Dolarına olan talep sırasıyla 11,8 ve 18,9 milyar dolardır. Bu rakam rezerv kayıplarının ne kadar yüksek seviyelere vardığını açıkça ortaya koymaktadır¹⁰⁶.

Krizin etkileri çok ağır olmasa da yarattığı güven sorunu, yabancı yatırımcıların yatırım konusunda çekinmelerine neden olmuştur. Bankacılık sektöründe zayıflık meydana gelmiş ve sektör, kısa vadeli yabancı sermayenin ani olarak ülke dışına çıkmasına karşı kırılgan bir yapıya bürünmüştür.

Brezilya’da ortaya çıkan krizin nedeni, bankacılık sektöründeki sorunlardan ziyade bütçe disiplininin sağlanamaması ve süreklilik hali almış cari açığın kısa vadeli sermaye girişleri finanse edilmesi şeklinde özetlenebilir. Kısaca Brezilya Krizi Krugman’ın ifade ettiği sürdürülemez maliye politikası kaynaklı bir para krizlerine tipik bir örnektir.

2.4.4. Meksika Krizi

Meksika Krizi’nin en belirgin özelliği birinci nesil kriz modellerinin öngörülerine bütünüyle ters bir yol izlemesidir. Kriz öncesi döneme, gerek yabancı döviz rezervlerindeki gelişmelerin, gerekse de farklı likidite göstergelerinin, Krugman’ın birinci nesil kriz modellerinde ifade ettiği formülasyonun tersi bir yol izlediği görülmektedir¹⁰⁷.

Meksika 1980’li yılların ikinci yarısından itibaren istikrar programı uygulamaya başlamıştır. Uygulamaya konulan reform programının temel özelliklerini ekonomik temelleri uluslararası rekabete açmak, özelleştirme ve deragölasyon sürecini yoğun bir şekilde uygulamak, nominal döviz kuruna dayanan, kısıtlayıcı maliye ve para politikası içeren istikrar programı gerçekleştirmek olarak sıralamak mümkündür. 1988

¹⁰⁶ Goldfjan, age, s.8.

¹⁰⁷ Szcurek, age, s.105.

ve 1994 yılları arasında Meksika’da reel büyüme ortalama %2,8 seviyesinde gerçekleşmiştir ki bu oran diğer Latin ülkelerine kıyasla düşük bir oran olarak kalmıştır (Şili’de % 7,1 ve Kolombiya’da % 4,1). Düşük büyüme oranına ek olarak ihracatın yavaş, ithalatın ise hızlı bir şekilde artması cari hesap dengesini bozmuştur¹⁰⁸.

1980’li yılların sonları ile 1990’lı yılların başlarında yaygınlaşan finansal serbestleşme ve özelleştirme süreçlerinin ardından 1995 yılında bankacılık krizi gerçekleşmiştir.

Meksika Hükümeti 1980’li yıllarda finansal liberalizasyon sürecini başlatmıştır. Bir yandan finansal deregülasyon yaşanırken diğer yandan bankaların kamu yönetiminde bulunduğu uzun dönem boyunca bankacılık sistemindeki tecrübeli yönetici ve denetçiler sistem dışına çıkmıştır. Özel kesime açılan krediler ciddi ölçüde artmıştır.

Meksika, 1982 yılında yaşadığı borç krizi sonrasında istikrar programı uygulamak zorunda kalmıştır. Yaşanan borç krizi sonrası ticari bankalar kamulaştırılmıştır. Krizden önce 50 civarında olan banka sayısı, 10 yıllık süreçte birleştirme, tasfiye ve yeni girişlerin olmaması nedeniyle 18’e gerilemiştir. Kamulaştırılan ticari bankalar, mevduat ve kredi faiz oranını kısıtlayıcı düzenlemeler, yüksek zorunlu rezerv karşılıklar gibi çok sıkı hükümet kontrolüne maruz kalmıştır¹⁰⁹.

1991-1994 yılları arasında Meksika’da ekonominin ve bankacılık sektörünün yapısındaki zayıflıklar Tekila Krizi’nin ortaya çıkmasında önemli bir etken olmuştur. Sermaye girişlerindeki düşüslere tepki olarak uygulanan politikaların temelinde makro ekonomik ayarlamaların yapılması, kamunun kısa vadeli döviz borçlarının yeniden finanse edilmesi, bankacılık sektörünün ödeme gücünün ve mevduatların korunması bulunmaktadır. Bu amaçlar doğrultusunda önlem olarak sıkı para ve maliye politikası uygulamalarına gidilmiş, acil yardım desteği için uluslararası alacaklılarla anlaşma yoluna gidilmiştir¹¹⁰.

¹⁰⁸ Sebastian Edwards, “The Mexican Peso Crisis: How Much Did We Know? When Did We Know It?”, **NBER Working Papers**, No: 6334, December 1997, p.1-41, s.3.

¹⁰⁹ Pablo Graf, ”Policy Responses To The Banking Crisis in Mexico” BIS Policy Paper No: 6, ss.164-182, s. 164, < <http://www.bis.org/publ/plcy06f.pdf>>, (28.08.2011).

¹¹⁰ Türkiye Bankalar Birliği Bankacılık ve Araştırma Grubu, “1995 Yılındaki Kriz Sonrasında Meksika Bankacılık Sistemi” **Bankacılar Dergisi**, Nisan 2002, s.5-11.

Borçluların desteklenmesi programı çerçevesinde ise ipotek kredileri yeniden yapılandırılmıştır. Bu çerçevede mevduata yönelik tam güvence yerine sınırlı bir mevduat sigortası uygulamasına geçilmiştir¹¹¹.

Meksika ekonomisinde 1980-1994 arası döneme bakıldığında, iki önemli reform ön plana çıkmaktadır. Birincisi 1987 yılında uygulamaya konulan ekonomik reform paketi ve ikincisi ise 1989 yılında gerçekleşen yabancı borçların yeniden yapılandırılmasına yönelik reformdur. Reform paketi, 1989–1992 döneminde ekonomik büyümeyi %3,5 ile %4,5 aralığında sürdürmeyi ve bununla birlikte 1987 yılında %167 gibi yüksek bir orana çıkmış olan enflasyon oranını 1993 yılında %8,3'e indirmeyi başararak ekonomiye istikrarı sağlamıştır¹¹². 1987 sonrası yapılan devalüasyonla paranın reel değeri %139'dan 1993'te %79'a düşmüştür. 1987'de enflasyon oranı %100 iken 1991'de %23'e, 1993'de ise %9 seviyelerine gerilemiştir¹¹³.

Kasım 1993'te NAFTA'ya katılımın kesinleşmesi ile birlikte, yabancı yatırımların miktarı ile ihracat ve üretim büyümesinde artış ortaya çıkmıştır. 1994 yılında reel GSYİH artmakta, enflasyon düşmekte ve toplam ihracatın içinde en büyük paya sahip olan imalat sanayi ihracatı büyümeye devam etmektedir. Bu olumlu gelişmeler yaşanırken, yıl boyunca genişleyen kredi hacmi özel harcama ve ithalatta büyümeyi yeniden canlandırmış; bunun sonucunda 1993 yılında zaten dünya standartlarına göre büyük olan ve kısa vadeli sermaye girişleri ile finanse edilen cari açık daha da büyüyerek, 1994 yılında GSYİH'nın % 6.4'i iken % 7,7'ye ulaşmıştır¹¹⁴.

¹¹¹ Türkiye Bankalar Birliği, age, 2002, s.5-11.

¹¹² Mario Blejer, Graciana Del Castillo “Deja-vu All Over Again?: The Mexican Crisis and the Stabilization of Uruguay in the 1970s”, **World Development**, 449-464, March 1998, s.17.

¹¹³ Anne Krueger, Aoran Tornell; “ The Role of Bank Restructuring in Recovering From Crises: Mexico 1995-1998”, **NBER Working Papers**, No:7042, March 1999, pp.1-56, s.6.

¹¹⁴ Miguel Savastano, Jorge Roldos, Julio Santaella, (Mayıs 1995). Factors Behind the Financial Crisis in Mexico. IMF World Economic Outlook, Annex 1, Washinton DC: IMF, 90-97'den aktaran; Burçin Hacıhasanoğlu, **Meksika 1994 ve Arjantin 2001-2002 Krizlerinin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye İçin Önemi**, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Haziran 2005, s.29.

Tablo 2.10. : 1988–1994 Meksika’nın Cari İşlemler Açığı

Yıllar/	Cari İşlemler Açığı(% GSYİH)	Cari İşlemler Açığı (Milyar Dolar)
1988	1.4	2.4
1989	2.8	5.8
1990	3.0	7.5
1991	5.1	14.6
1992	7.4	24.4
1993	6.4	23.4
1994	7.7	28.8

Kaynak: GAO, “Mexico’s Financial Crisis Origins, Awareness, Assistance and Initial Effort to Recover”, United States General Accounting Office, February 1996, s. 42.

Meksika’nın 1990’lı yıllarda piyasalarını yabancı mallara açması sonucu, mal ithalat değeri ihracat değerini aşmıştır. 1990 yılından 1994 yılına kadar, ülkenin yıllık dış ticaret açığı 1 milyar dolardan 18,5 milyar dolara yükselmiştir. Paranın reel olarak değerlendirilmesi ihracatın karlılığını azaltarak ithalatı cazip hale getirmiştir. 1988 yılında GSYİH ’nin %1,4’ü olan cari hesap açığı, 1994 yılında %7,7’ye yükselmiştir. 1988 yılında 2,4 milyar Dolar olan cari hesap açığı 1994 yılında 28,8 milyar Dolar olarak gerçekleşmiştir. Meksika Krizi’ne neden olan etkenlerden birisi de ülke içinde yaşanan sermaye çıkışlarıdır. Bu çıkışların nedeni olarak politik şoklar ve bu şoklar sonrası uygulanan politikalar gösterilebilir¹¹⁵.

1994 Mart ayında FED tarafından faiz oranlarının arttırılmasını takiben döviz kurunda % 10 oranında bir değer kaybı yaşanmış ve Meksika Merkez Bankası’nın döviz rezervlerinde 9 milyar dolarlık bir azalış olmuştur. Bu şokun ardından cari hesapta oluşan bozulmalar artmış ve üçüncü çeyrekte cari açık 7,9 milyar dolara ulaşmıştır. Ekim ve Kasım aylarında merkez bankası rezervleri 4,7 milyar dolar azalmıştır. Aralık

¹¹⁵ Anne Krueger, Aaron Tornell, “The Role of Bank Restructuring in Recovering From Crises: Mexico 1995-98”, **NBER Working Paper** No. 7042. 1999, s.10.

ayı Meksika ekonomisi açısından önemlidir. Bu ay içerisinde döviz rezervlerindeki azalma miktarı 10 milyar dolara ulaşmıştır¹¹⁶.

Ayrıca, Meksika'nın Chiapas Bölgesi'nde yaşayan köylülerin ayaklanması ve iktidar partisinin başkan adayının bir suikasta uğraması, Meksika ekonomisini derinden etkilemiş ve krizin patlak vermesine neden olmuştur. Bu olay neticesinde, yabancı sermaye girişleri durma noktasına gelecek kadar gerilemiş, hükümet dolara endeksli kısa vadeli borçları içeren "tesebona" ları ödemekte zorlanmış ve kritik nokta aşılmıştır. Yabancılar fonlarını çekmeye başlayınca döviz rezervleri 10 milyar dolar azalmış ve faizler artmıştır. Meksika Hükümeti belirli bir zaman herhangi müdahalede bulunmamış ve fakat sonunda dış bankalarında etkisiyle peso % 15 oranında devalüe edilmiştir. Ancak önlem etkili olmamış, Merkez Bankası aynı gün 4 milyar dolar daha kaybetmiş ve süreç kurun serbest bırakılmasıyla son bulmuştur¹¹⁷.

Dünya Bankası tarafından Eylül 1994'de yayınlanan ve Meksika'nın aşırı derecede yabancı sermaye akımına bağımlı hale geldiğini belirten rapora kadar bir bankacılık krizinin varlığı algılanamamıştır. Bununla birlikte, Meksika bankacılık sektörünün yapısının zayıflığı, yatırımcıların sisteme olan güvenlerinin kaybolmasına neden olmuştur. Bu güven bunalımına bağlı olarak yaşanan mevduat kaçışları, bankacılık krizini tetiklemiştir. Peso'nun Aralık 1994'de devalüe edilmesiyle, bankalardan dövizle borçlananlar, bu borçlarını geri ödeyemez duruma gelmişlerdir. Böylece batık kredi oranı artmış, banka bilançolarında bozulmalar meydana gelmiş ve bankacılık krizinin maliyeti GSYİH'nın %20'sine denk gelecek ciddi boyutlara ulaşmıştır¹¹⁸.

Meksika Krizi büyük miktarlara varan cari açıkların sürdürülebilirliği konusundaki endişeleri arttırmış ve sermaye akımlarında yaşanan ani yön değiştirmelerinden kaynaklanan risklere dikkat çekmiştir. Yabancı yatırımcıların beklentilerinde yaşanan ani değişim, ülkenin borçlarını ödeyemeyebileceği ya da ödemeyeceğine dair algılamaları neticesinde yatırımcı beklentileri ile uluslararası

¹¹⁶ Wojciech Paczynski, **The Mexican Peso Crisis 1994–1995**. The Episodes Of Currency Crisis In Latin American And Asian Economies, (Ed.: Marek Dabrowski), CASE Reports 39, Warsaw, 2001, s.10.

¹¹⁷ Callum Henderson, **Asya'nın Çöküşü**, (çev. Meral Günenç), İstanbul: Alfa yayıncılık, 2000, s. 62.

¹¹⁸ Tezer Öçal, Ömer Faruk Çolak, **Finansal Sistem ve Bankalar**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 1999, s.280.

sermaye hareketlerinin yönünün değişmesi ülke tüketimin ve ekonomik faaliyetlerin daraldığı, ticaret dengesinin tersine döndüğü ve/veya dış borçlarını ödeme yeteneğini kaybettiği bir kriz süreci ile sonuçlanmıştır¹¹⁹.

Meksika'nın uygulamaya koyduğu, istikrar programının kurda ciddi bir reel değerlenmeye yol açması bekleniyordu. Meksika ekonomisinin kurdaki bu reel değerlenmeyi nereye kadar taşıyabileceği merak konusuydu. 1990 yılında Brady Sözleşmesi'nin imzalanması, finans sektörünün dışa açılması ve bankaların özelleştirilmesi gibi olumlu gelişmeler ile uluslararası çevreler nezdinde Meksika'nın imajının iyileşmesine paralel olarak uluslararası piyasalardan ülkeye çok büyük sermaye akışı başlamıştır. Bu sermaye akışı neredeyse, cari açıkları finanse etmeye yetecek miktarlara ulaşmıştı. Ancak Pesonun süregelen reel değerlenmesinin ekonominin temellerine zarar verdiği ve bu durumun er ya da geç bir krizle son bulacağına dair düşünceler devam etmiş ve Meksika ekonomisinde tedirginlik yaratmıştır¹²⁰.

20 Aralık 1994 tarihinde döviz kuru bandının %15 oranında genişletilme kararının ardından, banka kredilerinde görülen artış hızı yavaşlamıştır. 22 Aralık'ta dalgalanmaya bırakılan pezo beklenenden çok daha hızlı bir şekilde değer kaybetmeye başlamış ve uluslararası rezervler iki gün içinde 5 milyar dolar değer kaybetmesi faiz oranlarının hızla yükselmesine neden olmuş ve banka portföylerin bozulmaların meydana gelmesini hızlandırmıştır. Paniğe kapılan uluslararası yatırımcılar hızla fonlarını geri çekmeye başlamaları krizin oluşmasını hızlandırmıştır. Meksika'daki kriz bölgeye hakim olan güvensizlik nedeniyle diğer Latin Amerika ülkelerine de sıçramış ve bölge ülkelerinin borsalarında önemli düşüşlere neden olmuştur. Bu duruma Tekila Etkisi adı verilmiştir. Krizin neticesinde Meksika'ya yönelik portföy yatırımları azalmış ve 1995 yılında Meksika ekonomisinden yaklaşık 3.4 milyar dolarlık sermaye çıkışı gerçekleşmiştir. 1993 yılında 25 milyar dolar olan Merkez Bankası rezervleri, 1994 yılında yaklaşık 6 milyar dolara gerilemiştir¹²¹.

¹¹⁹ Gian Maria Milesi-Ferretti, Assaf Razin, "Sustainability of Current Account Deficits" **NBER Working Paper** No. 8275, 1996, s.3.

¹²⁰ Edwards, age, s.9.

¹²¹ Güloğlu, Altunoğlu, age, s.11.

2.4.5. Arjantin Krizi

Meksika’da başlayan krizin en yıkıcı etkisi Arjantin’de meydana gelmiştir. Bunun nedeni olarak, Arjantin’in bölgesel yatırım portföyleri açısından Meksika ile aynı kategoride yer alması gösterilebilir. Arjantin’de 1990’ların ikinci yarısında ağırlık olmak üzere bankacılık sisteminin konsolidasyonunu ve uluslararası bir yapıya kavuşturulması yönünde bir dizi finansal sektör reformu gerçekleştirilmiştir. Bu düzenlemelerden beklenen fayda bankalar arasında varolan rekabeti artırması ve gerek tek tek bankaların gerekse tüm bankacılık sisteminin güvenilirliğini artırmasıdır. Sermaye yeterliliği ve likiditeye yönelik gerçekleştirilen reformlar bu alanda en dikkate değer olanlarıdır¹²².

Arjantin’de 1991 yılında uygulamaya konulan konvertibilite programının en önemli düzenlemeleri bankacılık sektörüne yönelik olarak gerçekleşmiştir. Bu programda Merkez Bankası’nın Arjantin Hükümeti’ni veya bankacılık sistemini finanse etmesi yasaklanmıştır¹²³. Bu plan, Merkez Bankası’nın Para Kurulu gibi çalışmasını ve böylece para arzının önemli ölçüde devlet kontrolü dışına çıkarılmasını öngörüyordu. Bu uygulama ile bütçe açıklarının parasallaşmasına izin verilmeme yoluna gidilmiş, buna ilaveten de döviz kuru dalgalanmalarının engellenmesi amaçlanılmıştır¹²⁴.

Tablo 2.11. : Arjantin’de Kriz Öncesi Ekonomik Göstergeler (1991-1994)

Yıllar/Göstergeler	1991	1992	1993	1994
Enflasyon(%)	84.0	17.5	7.4	3.9
Büyüme(%)	10.6	9.6	5.7	5.8
Nominal Faiz(%)	71.3	15.1	6.3	7.7
Kamu Dengesi/GSYİH (%)	-0.1	-0.2	0.9	10.3
Uluslararası Rezervler (Milyar \$)	7.0	12.0	15.0	16.0

Kaynak: Yasemin Türker Kaya, “Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma: Arjantin Örneği”, BDDK MSPD Çalışma Raporları, No: 2001/2, 2001, s.7.

¹²²Pedro Pou, “Argentina’s Structural Reforms of the 1990s”, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2000/03/pdf/pou.pdf> >, (16.05.2011).

¹²³ Yeldan Erinc, “1990’lar Arjantin’ini Hatırlarken”, http://www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Yeldan32_13Tem05.pdf >, (20.10.2011), s.1.

¹²⁴ Julia Lowell, Richard Neu, Daochi Tong, **Financial Crises and Contagion in Emergin Market Countries**, RAND’s National Security Research Division, USA, 1998, s.40.

Programın uygulandığı dönemler itibariyle enflasyon oranlarında elde edilen başarıya ek olarak 1991-1992 yıllarında Arjantin ekonomisinin ortalama %7,8 büyüme kaydetmesi de uygulanan politikaların bir başarısı olarak kabul edilmiştir. Makro ekonomik dengede yaşanan olumlu gelişmelere rağmen bankacılık sektörüne ilişkin bazı olumsuzluklar da yaşanmıştır. Yaşanan bu olumsuzluklar, banka kredilerinin GSYİH'ya oranının 1990 yılında %9,3'den 1994 yılında %17,5'e yükselmesi, kamu kesiminin bu sektör içindeki payının fazla oluşu, geri ödenmeyen kredi miktarının artması olarak sıralanabilir. Geri ödenmeyen kredi miktarları özel bankalar için %10 iken kamu bankaları için %30'u bulmuş ve bankacılık sektörü ciddi bir krizle yüzleşmek durumunda kalmıştır¹²⁵. Ayrıca Arjantin bankacılık sektöründe kamu kesimi ağırlığının yanında Arjantin bankacılık sektörüne karşı var olan güven eksikliği de bankacılık krizinin yaşanmasında önemli etkenlerden birisi olarak söylenebilir¹²⁶.

Tablo 2.12. : Arjantin'de Temel Ekonomik Göstergeler 1994-2002 (%)

Ekonomik Gösterge/Yıllar	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Reel GSYİH'deki Artış	5,8	-2,8	5,5	8,1	3,8	-3,4	-0,8	-4,4	-10,9
Enflasyon	3,9	1,6	0,1	0,3	0,7	-1,8	-0,7	-1,5	41
Cari İşlemler Dengesi/GSYİH	-4,3	-2	-2,5	-4,2	-4,9	-4,2	-3,1	-1,7	3,1
İhracat Artışı	17,8	28,9	13,6	9	0,7	-10,5	11,6	-0,5	-7,4
İthalat Artışı	11,3	-4,6	15,8	24,1	3,4	-15,3	0,5	-16,6	-52,6
Kamu Sektörü Borcu/GSYİH	33,7	36,7	39,1	37,7	40,9	47,6	50,9	62,2	-
Dış Borç /GSYİH	33,3	38,4	40,6	42,7	47,5	51,2	51,6	52,2	42,9
Ticaret Hadleri (% Değişim)	14,4	-4,5	9,9	0,2	-5,1	-8,4	7,2	-5,7	-10,8
Kamu kesimi Dengesi/GSYİH	-1,4	-3,2	-2,9	-2,1	-2,1	-4,2	-3,6	-6,2	-12,8

Kaynak: (Uzun, age, s.223).

¹²⁵ Jeffrey Sachs, Aaron Tornell, Andres Velasco, "Financial Crises in Emerging Markets: Lessons from 1995" **NBER Working Paper**, No:5576, 1996, s.42.

¹²⁶ Lowell, Neu, Tong, 1998, s. 42.

Arjantin Krizi 1994 yılında Meksika'daki devalüasyondan etkilenecek kendini göstermeye başlamış, bankaların mevduatlarında hızlı kaçışlara neden olmuştur. Krizle beraber, özellikle Meksika Hükümet Tahvilleri'ni bünyesinde barındıran Extrader Bankası'nın mevduat sahipleri, mevduatlarını güvensizlik nedeniyle çekişler gerçekleştirmiştir. Yerel paraya yönelik oluşan güven sorunu nedeniyle mevduatlar azalmış, ülkeden sermaye çıkışları gerçekleşmiş ve bankaların kredi riski artmıştır¹²⁷.

1995 yılında Tekila Krizi'nin etkisiyle yaşanan mevduat çekilişleri sadece 5 ay içinde bankacılık sistemindeki mevduatın % 18 oranında azalmasına yol açmıştır. Bu gelişme neticesinde bankacılık düzenlemelerinin revize edilmesi düşüncesi ağır basmıştır. Düzenleme iki fonun kurulmasıyla başlamıştır ki bu fonlardan birisi bölge bankalarının özelleştirmesi, diğeri de problemlili bankaların birleşmeleri veya yeniden yapılandırılmaları konusunda destek sağlamak amacıyla kurulmuştur. Finansal Kuruluşlar Kanunu'nda yapılan değişiklikler ile Merkez Bankası'na sorunlu bankaları yeniden yapılandırma konusunda geniş yetkiler verilmiştir, ayrıca tasarruf sahiplerinin bankacılık sistemine olan güvenini artırmak amacıyla özel zorunlu mevduat sigortası uygulamasına başlanmıştır¹²⁸.

Tekila Krizi bölge ekonomilerinin güçlülüğüne rağmen bölgeden büyük oranda sermaye çıkışına neden olmuştur. Arjantin ekonomisini ve bankacılık sektörü bu krizden oldukça olumsuz yönde etkilenmiştir. Sermaye çıkışlarının başlaması ile birlikte yerli para arzı azalmış ve bankacılık sektöründe kredi riskinin artmasına sebep olmuştur. Arjantin'de kriz döneminde zor durumda olan bazı bankaları kurtarma çabaları sonuçsuz kalmış ve bu bankaların batmalarına izin verilmek durumunda kalınmıştır. Adı geçen bu dönemde 51 mali kurum çeşitli nedenlerle kapatılmış, iki kurumun ise ilk olarak faaliyet izni kaldırılmış ardından bu iki kurumun birleştirilmesine izin verilmiştir.

1998 yılında Arjantin ekonomisi büyümeye devam etmiştir. Ancak, 1999 yılında Rusya krizine bağlı olarak Latin Amerika bölgesinde görülen sermaye çıkışları ve buna bağlı olarak yaşanan ekonomik gerileme Arjantin'i de etkisi altına almıştır. Ancak, 1999 yılını takip eden dönem itibariyle Latin Amerika ülkelerinde görülen bu

¹²⁷ Kaya, age, 2001, s.12

¹²⁸ Pou, age, s.3

ekonomik yavaşlama süreci toparlanma seyrine giderken Arjantin uzun süreli bir resesyona doğru sürüklenmiştir¹²⁹.

Tekila krizi sırasında sınırlı olarak yeniden uygulamaya konulan ve sistemdeki bankalar tarafından finanse edilen tasarruf mevduatı sigorta fonu, özel bir kuruluş olan Mevduat Sigorta Kurumu'nun (SEDESA) yönetimine verilmiştir. Mevduat Sigorta Fonu katkıda bulunan banka temsilcilerinden oluşan bir yönetim kurulu tarafından idare edilmektedir. Merkez Bankası'ndan bir temsilci de bu kurulda yer almakta, bu üyenin oy hakkı bulunmamakla birlikte veto hakkı bulunmaktadır¹³⁰.

Konvertibilite Programı, krizin yaşandığı 2001 yılına kadar uygulanmıştır. İlk yıllarda sağlıklı büyüme oranları yakalanmasına rağmen daha sonraları rüzgar tersine dönmüştür. Arjantin ekonomisinde kronikleşen enflasyon sorununa çözüm bulmak amacıyla uygulanan program kötü ekonomik politikalar sonucunda zamanla işlevini kaybetmeye başlamış ve neticede Arjantin' in mevcut bütçe açığının büyümesine ve kriz öncesi dönemde açığın 6.818 Milyon Peso olarak gerçekleşmesine engel olamamıştır¹³¹.

Arjantin parasının devalüe edilmesi sonucu faiz oranları yükselmiş ve bu durum bankaların yüksek borçlanma maliyetlerine maruz kalmalarına neden olmuştur. Finans sisteminden 8 milyar dolar değerinde pezo dolara çevrilmiş böylece para arzı daraltılmaya çalışılmış ve daralma sonucu krediler azalmış ve sonuç olarak ekonomik istikrarsızlık ortaya çıkmıştır¹³².

1999-2001 yılları arasında ekonomide Tekila Krizi sonrası kısmi toparlanmanın ardından bir gerileme görülmüştür. Kamu gelirlerinin kamu harcamalarındaki artışa paralel olarak artmaması ülkenin aşırı borçlanmasına neden olmuştur. Tüm önlemlere rağmen bankalardan hızlı mevduat kaçışlarına engel olunamamıştır. Günde 1 milyar dolara varan mevduat kaçışları yaşanmaya başlamıştır.

¹²⁹ Guillermo Perry Luis Servén, **The Anatomy of a Multiple Crisis: Why Was Argentina Special and What Can We Learn from It?**, World Bank Policy Research Working Paper, 2003, No. 3081, s.42..

¹³⁰ Yasemin Türker Kaya, **Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılanma: Arjantin Örneği**, BDDK, MSPD Çalışma Raporları 2001, s.17.

¹³¹ Alpan İnan, "Arjantin Krizinin Sebepleri ve Gelişimi", **Bankacılık Dergisi**, Y.13, S. 42, Eylül, 2002, s.58.

¹³² Erişah Arıcan, **Gelişmekte Olan Ülkelerde İstikrar Politikaları: Türkiye**, İstanbul:Derin Yayınları, 2002, s.58.

Sonunda moratoryumun ilanı, hükümetin istifası, devalüasyon ve enflasyonla sonuçlanan kriz bankacılık sektörünü de olumsuz izler bırakmıştır¹³³.

2.4.6. Küresel Mali Kriz

Küresel finansal kriz de daha önce yaşanan diğer finansal krizlerle benzerlikler göstermektedir. Diğer krizlerde olduğu gibi küresel mali krizde de yıkıcı faktörler; finansal piyasaların yönetilmesindeki hatalar, varlık fiyatları balonu ve finansal kurumların bilançolarında ortaya çıkan bozulmalar şeklinde ifade edilebilir.

Konut fiyatlarındaki yükseliş devam ettiği sürece subprime mortgage kredilerinin ödenmeme riski düşük olacağı için konut fiyatlarındaki balon riskli borç vermeyi cesaretlendirmiştir. 2007 yılında konut fiyatlarındaki balon patladığında, finansal sistemdeki bozulmayı de ortaya çıkarmaya başlamıştır. Konut fiyatlarındaki düşüş pek çok subprime borçlusunun sahip olduğu evin değerinin mortgage kredisinin altında kalmasına neden olmuş ve mortgage kredisinin ödenmeme riski de artmıştır¹³⁴.

ABD portföylerinde her zaman önemli bir yer tutan ipotekli konut kredileri küresel finansal krizin başlamasında önemli bir halkadır. İpotekli konut kredileri, subprime konut kredisine olarak da adlandırılmakta ve ABD’de düşük gelirli kişilerin faydalandığı konut kredilerini ifade eden bir kavramdır. ABD mortgage piyasasında subprime ve değişken faiz oranlı kredilere ait nakit akışının bozulması menkul piyasaları da oldukça derinden etkilemiştir. Subprime krediler özü gereği riskli krediler grubunda yer almaktadır. Bu riskli duruma rağmen krediler kullanılırken hiçbir risk taşıymıyormuş gibi davranılması sistemin işleyişini aksatmıştır. Faiz oranlarının yükselmesi, riski yüksek kişilere uygulanan daha yüksek faiz oranlı mortgage kredilerinin meydana gelmesini sağlamış ve bu durum kredilerin geri ödenmesinde sıkıntılar yaratmış, verilen kredilerin faiz ve anapara ödemeleri sektöre uğramıştır. Subprime mortgage kredileriyle başlayan mali kriz, yayılarak diğer tüm kredileri de etkisi altına almış ve böylece mortgage piyasasının tamamı krizin etki alanı içine dahil olmuştur¹³⁵.

¹³³ İnan, age, ss.66-67.

¹³⁴ Mishkin, Frederic, “Is Monetary Policy During Financial Crises?”, **NBER Working Paper** 14678, January, 2009, s.5.

¹³⁵ Faruk Akın, Nalan Ece, “Küresel Finansal Kriz ve Bankacılık Sektörü İstihdamı Üzerindeki Etkisi”, **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, Y.2009, C. XXVII, S.II, ss-153-168, s.155.

2005 yılının ikinci yarısında mortgage faiz oranlarında başlayan yükseliş, konut piyasasında ortaya çıkan kötüleşmenin ilk sinyali olmuştur. 2006'nın sonlarına doğru konut piyasasında bir toparlanma ve istikrar anlamında olumlu eğilimlerin ortaya çıkmasına rağmen bu durum uzun sürmemiştir. Bu dönemde, kredi kalitesinden kaynaklanan sorunlar mortgage kredi standartlarının daha da katılaşmasına yol açmış bunun sonucunda, konut sektörü 2007 yılının ilk yarısında, gecikme ve haciz sorunlarını birlikte yaşamaya başlamıştır. 2007 sonlarına doğru ortaya çıkan çöküntü, mortgage kredi standartlarının daha da katılaştırılmasını sağlamıştır¹³⁶.

Bu kriz; krizin ortaya çıkış nedenleri bakımından bilinen durumların dışında bir niteliğe sahiptir. Bu krizdeki sorun likidite darlığı değildir. Çünkü, piyasalarda zaten yeterli miktarda likidite bulunmaktadır. Ancak paraya sahip olanlar, bu parayı geri ödeme konusunda istekli davranmamaktadırlar. Ayrıca gelirin değil borcun talebi krizi tetiklemiştir¹³⁷.

Bu sürecin oluşmasında emlak fiyatlarındaki artış sonucu ikincil ipoteklerden kaynaklanan krediler aracılığı ile hem tüketici talebinde artış hem de ekonomik büyüme gerçekleşirken, menkul kıymetleştirme yoluyla emlak kredilerinin uluslararası piyasalara ihraç edilmesi, merkezinde inşaat sektörü ve finans piyasalarının bulunduğu, küresel piyasalar tarafından finanse edilen bir ekonomik balona dönüşmesi oldukça etkili olmuştur¹³⁸. Menkul kıymetleştirme süreci, birincil piyasa ürünü olan mortgage kredilerinin ikincil piyasada işlem görmesine aracılık eden, gayrimenkul üzerine ipotek konulduktan sonra banka tarafından gayrimenkul bedeli karşılığında menkul kıymet ihraç edilmesi üzerine kurulu bir sistemdir¹³⁹.

Mortgage piyasasında subprime ve değişken faiz oranlı mortgage kredilerine yönelik nakit akışlarının bozulması, bu piyasayla ilişkili menkul kıymet piyasalarını da etkilemiştir. Subprime kredilerin riskli krediler grubunda yer almasına rağmen herhangi bir risk yokmuş gibi davranılarak bu tür kredilerin kullanılmasına devam edilmesi

¹³⁶ Danielle Di Martino, John V. Duca, "The Rise and Fall of Subprime Mortgages", **Economic Letter- Insights from the Federal Reserve Bank of Dallas**, Vol 2, No. 11, November Federal Reserve Bank of Dallas, 2007, s.1.

¹³⁷ Serdar Öztürk, Bekir Gövdere, "Küresel Finansal Kriz ve Türkiye Ekonomisine Etkileri", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Y.2010, C.15, S.1 s.377-397, s.383.

¹³⁸ Murat Birdal, "Bir Krizin Anatomisi: ABD Mortgage Piyasasının Kurumsal Yapısı ve Krizin Dinamikleri, 2009, s.1, < http://econ.anadolu.edu.tr/fullpapers/Birdal_econanadolu2009.pdf>, (02.09.2011).

¹³⁹ Paul Krugman, **Bunalım Ekonomisinin Geri Dönüşü ve Küresel Kriz**, (çeviren; Neşenur Domaniç) 6. Basım, İstanbul, Literatür Yayınları, 2010, s.135.

neticesinde sistemde aksaklıklar meydana gelmeye başlamıştır¹⁴⁰. Riski yüksek kişilere daha yüksek faiz oranları ile mortgage kredisi kullanılmış, faiz oranlarının yükselmesi ile faiz yükü artmış neticede faiz ve anapara ödemelerinde aksaklıklar baş göstermiştir¹⁴¹.

Küresel finansal krizde, piyasada faaliyette bulunan aktörlerin hiçbiri piyasada var olan diğer aktörlerin sahip olduğu kağıt ve risk hakkında doğru bilgiye sahip olmaması diğer bir ifadeyle, finansal türev ürünlerinin yarattığı¹⁴² yapılandırılmış mortgage ürünlerinin karmaşıklığı ile etkileri şiddetlenen asimetrik bilgi¹⁴³ bu piyasalardaki sorunların giderek artmasına ve krizin yayılmasına neden olmuştur¹⁴⁴.

Sistemin işleyişi, mortgage kredisi kullanan tarafın ödediği faiz giderini, menkul kıymeti elinde bulunduran tarafa faiz geliri olarak aktarması şeklindedir. Bu sistem içerisinde, finansal aracı kuruluşlar hem bilançolarındaki faiz riskini dağıtmakta hem de aracılık ve komisyon geliri elde etmektedirler. ABD’de mortgage kredileri menkul kıymetleştirme yolu ile finansal sistemin tabanına yayılmıştır. Bu yöntemle elde edilen fonlar ile birincil piyasada yer alan konut kredilerinin finansmanı sağlanmaya çalışılmaktadır. Ancak, denetim eksikliğinden kaynaklanan sorunlarla birlikte konut kredilerinin kullanım amacı konut spekülatoörlüğüne doğru değişim göstermiş ve sistemdeki sorunlar gün yüzüne çıkmaya başlamıştır¹⁴⁵.

1980’li yıllardan kriz zamanına kadar geçen sürede ABD ekonomisinde hakim görüş -paracı ekolün de etkisiyle- finansal piyasaların deregüle edilmesinden dolayı konut kredileri çok riskli hal alarak genişlemeye başlamıştı. Kullanılan krediler teminat olarak gösterilerek piyasaya yapılan tahvil satışları, yatırım bankaları, hedge fonlar ve çeşitli finans kuruluşları tarafından kullanılarak üretilen yeni türev ürünlerin

¹⁴⁰ Stephen G. Cecchetti, “Federal Reserve Policy Response to the Crisis of 2007–2008: A Summary”, The First Global Financial Crisis of the 21 st Century, Centre for Economic Policy Research, 2008, London, p. 113’den aktaran; Serdar Öztürk, “Küreselleşme Ve Küresel Ekonomik Kriz: Krizin Gelişmiş Ve Gelişmekte Olan Ülke Ekonomilerine Etkilerinin Karşılaştırmalı Analizi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 2010/1, Sayı:11, SS.2340, s.26.

¹⁴¹ Öztürk, Gövdere, age, s. 385.

¹⁴² Davide Furceri, Annabella Mourougane, "Financial Crises: Past Lessons and Policy Implications", **OECD Economics Department Working Papers**, No. 668, 2009, s. 14. <<http://www.oecd.org/dataoecd/34/33/42037145.pdf> > (11.12.2011).

¹⁴³ Harry Markowitz, “Proposals Concerning the Current Financial Crisis”, **Financial Analysts Journal**; Jan/Feb, 65 (1), 2009, s.27, < <http://www.faculty.fairfield.edu/NLAOPODIS/markowitzoncrisis.pdf> >, (11.12.2011).

¹⁴⁴ Furceri, Mourougane, age, s.14.

¹⁴⁵ Faruk Demir, Ayşegül Karabıyık, Emine Ermişoğlu, Ayhan Küçük, **ABD Mortgage Krizi**, Bankacılık Düzenleme Ve Denetleme Kurumu Çalışma Tebliği, Sayı: 3, Ağustos 2008, S.4.

yardımı ile kredi riskleri bütün mali kesime yayıldı. 2004 yılından itibaren FED'in enflasyonla mücadele için faiz arttırımına gitmesiyle bozulmalar başladı. Faizlerin hızlı bir şekilde artması, özellikle değişken faizli mortgage kredilerinin geri dönüşümünde sorunlar yaşanmasına neden olurken konut fiyatları düşmeye başladı. Konut fiyatlarının düşmeye başlaması konut kredi piyasasında sıkıntıların daha da artmasını beraberinde getirdi. Riskli konut kredisine dayalı yatırım araçlarının ve bunlara yatırım yapan finansal kuruluşların kredi derecelerinin düşürülmesi, bu yatırımların ve firmaların değerlerinin hızla erimesine neden oldu. Ürünlerin nakde dönüştürülmesinde yaşanan sıkıntılar ve yatırımcıların paralarını geri alma isteği ile piyasalar likidite krizine doğru sürüklendi. Bu noktadan sonra küresel bir çalkantıya dönüşen mortgage krizine karşı merkez bankaları piyasalara para enjekte etmeye başladı. FED ve Avrupa Merkez Bankası 9-10 Ağustosta 246 milyar dolar parayı piyasaya sürmüşlerdir. Diğer merkez bankaları da para enjeksiyonunu arttırmaya başladı ve piyasalara yaklaşık 350 milyar dolar para verildi. Mortgage kredisi veren IndyMac'ın Temmuz ayında iflas etmesinin ardından 7 Eylül'de batma eşiğine gelen Fannie Mae ve Freddie Mac 200 milyar dolarlık kurtarma paketi ile tamamen devletleştirilmişti¹⁴⁶. Finansal kriz subprime mortgage kredilerinin geri ödemelerinde karşılaşılan sorunlar neticesinde Temmuz 2007'de ortaya çıkmış ve 2008 yılının Eylül ayında 158 yıllık Lehman Brothers'ın yatırım bankasının 600 milyar dolar borç ile iflasını açıklamasıyla ciddi bir boyut kazanmış ve 1929 Büyük Buhranı'ndan sonra, dünyanın yaşadığı en büyük kriz olarak tanımlanmış ve küresel bir kriz haline dönüşmüştür. 2007 Finansal Krizi'nin en önemli özelliklerinden ilki, krizin küresel çapta bir kriz olması, ikinci özelliği ise etki alanının daha çok finans sektörü olmasıdır. Krizin küresel özelliklere sahip bir kriz olmasına gösterge olarak neredeyse dünyadaki tüm ülkeleri etkisi altına almış olması olarak gösterilebilir¹⁴⁷.

ABD bankacılık sektöründe yaşanan olumsuzluklar finansal sistemde konsolidasyona neden olmuş ve yatırım bankacılığı modelinin çökmesinde etkili olmuştur. Avrupa bankacılık sistemi de krizden ciddi bir şekilde etkilenmiş hatta zarar gören bankacılık sistemindeki bazı bankaların Avrupa hükümetleri tarafından

¹⁴⁶ Ali Ünal Hüseyin Kaya, "Küresel Kriz ve Türkiye", **Ekonomi ve Politika Araştırmaları Merkezi** İstanbul Şubat 2009, s.4-6, <http://www.ekopolitik.org/images/cust_files/090317164507.pdf>, (01.12.2011).

¹⁴⁷ Akın, Ece, age, s.156.

kurtarılması gündeme gelmiştir. Bu amaca uygun olarak, Avrupa merkez bankaları sektöre doğrudan sermaye enjekte ederek banka bilançolarını destekleme yoluna gitmiş, bankalardan varlık satın alınması yoluyla sıkıntı yaratan varlıkları ortadan kaldırmayı tercih etmiştir¹⁴⁸.

Uluslararası finansal piyasalarda finans kurumlarının iflas etmesi, finansal kurumlara olan güveni derinden sarsmıştır. Krizin, küresel piyasalara olan en önemli etkisi uzun vadeli banka kredilerinde kısıtlamalar olmasıdır. Bankaların kredi verme standartları ciddi şekilde yükselmiştir. Bu kredi koşulları konut yatırımlarının birçok ülkede daralmasına neden olmuştur. Japonya’da yapılan düzenlemeler sayesinde konut yatırımlarında düzelme olması öngörülmüşken, ipotekli konut kredisi piyasaları tam gelişmiş ülkeler arasında yer alan ABD, İngiltere ve bir ölçüde Avustralya ve Danimarka’da ise konut fiyatlarının düşme yönünde beklentiler artmıştır¹⁴⁹.

Tablo 2.13. : Çeşitli Ülkelerde Bazı Finansal Kuruluş İflasları ve Kurtarıma Maliyeti (2008-2009)

Ülke	Tarih	Kuruluş	Kurtarma Maliyeti
İngiltere	7 Şubat	Northern Rock ulusallaştırıldı.	88 milyar sterlin
ABD	14 Mart-	Bear Stearns FED sübvansiyonundan sonra ticari bir banka tarafından alındı.	29 milyar dolar
ABD	7 Eylül-	Freddie Mac ve Fannie Mae ulusallaştırıldı	200 milyar dolar
ABD	15 Eylül	Lehman Brothers iflas etmiştir	
ABD	17 Eylül	AIG ulusallaştırıldı	87 milyar dolar
İngiltere	18 Eylül	Lloyd TSB HBOS’u satın aldı	12 milyar pound
Benelüks	29 Eylül	Fortis kurtarıldı	16 milyar dolar
ABD	29 Eylül	Citibank Washoiva’ı aldı	12 milyar dolar
Almanya	29 Eylül	Hypo Gayrimenkul kurtarıldı	71 milyar dolar
İzlanda	29 Eylül	Glitnir kurtarıldı	850 milyon dolar
İngiltere	29 Eylül	Bradford&Bingley kurtarıldı	32,5 milyar dolar
Belçika	30 Eylül	Dexia kurtarıldı	9,2 milyar dolar
İrlanda	30 Eylül	İrlanda bankaları kurtarıldı	572 milyar dolar
İzlanda	9 Ekim	Kaupthing ulusallaştırıldı	864 milyon dolar

¹⁴⁸ Akın, Ece, age, s.157.

¹⁴⁹ OECD, **Economic Surveys- United States**, www.oecd.org, (14.05.2011).

İngiltere	12 Ekim	HBOS, Royal Bank of Scotland, Llyods TSB ve Barclays kurtarıldı	60,5 milyar dolar
İsviçre	16 Ekim	UBS kurtarıldı	59,2 milyar dolar
Hollanda	19 Ekim	ING sermaye yardımı aldı	10 milyar avro
Fransa	20 Ekim	Fransa hükümeti 6 büyük bankaya kredi açmıştır	10,5 milyar avro
Belçika	27 Ekim	KGB	3,5 milyar avro
Kazakistan	11 Kasım	Hükümet 4 büyük bankaya sermaye enjekte etmiştir	3,7 milyar dolar
ABD.	24 Kasım	Citigroup sermaye desteği almıştır	40 milyar dolar
İrlanda	22 Aralık	Anglo Irish Bankası ulusallaştırılmıştır, 3 büyük bankasına fon aktarılmıştır	7,68 milyar dolar

Kaynak: Pelin Ataman Erdönmez, “Küresel Kriz ve Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler Kronolojisi”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı 68, 2009, ss.85-102, s.87.

Yüksek gelir grubunda yer alan bankalar gelişmekte olan ülkelerdeki fonlarını çekmişler ve riskli aktif kategorisindeki bu varlıkları daha likit araçlara çevirmişlerdir. Riskli aktiflerin satışları; hisse senedi fiyatları, tahvil piyasası ve ülke paraları üzerinde yıkıcı etkiler bırakmış ve bu ülkelerde kredi koşullarının daralmasına neden olmuş bu duruma bağlı olarak bankacılık sektöründe yer alan özel bankaların dışarıdan borçlanmalarında ciddi azalışlar yaşanmıştır¹⁵⁰. Ocak 2008-Eylül 2008 döneminde Kazakistan’da 13,2 milyar dolar, Rusya’da 6,6 milyar dolar, Güney Afrika’da 3,7 milyar dolar, Ukrayna’ da 2,1 milyar dolar ve Türkiye’de 3,1 milyar dolar azalma olmuştur. Cari fazlası olan ülkeler de dâhil olmak üzere bütün ülkeler küresel piyasalarda yaşanan gelişmelerden fazlasıyla etkilenmiştir¹⁵¹.

2.5. Anglo-Sakson Ülkelerinde Finansal Regülasyon Uygulaması

2.5.1. Amerika Birleşik Devletleri

Bağımsız düzenleyici kurulların kurulmasında ABD’nin rolü büyüktür. Düzenleyici kuruluşların ilk kez ABD’de yaygınlık kazandığı ve buradan dünyanın geri kalanına yayıldığı söylenebilir. ABD’de kurulan bu kurullar bağımsız düzenleyici

¹⁵⁰ Pelin Ataman Erdönmez, “Küresel Kriz ve Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler Kronolojisi”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı 68, 2009, ss.85-102, s.89.

¹⁵¹ Meltem Karaatlı, Fatih Demiral, Esra Zeynel, Yunus Pala, “2008 Küresel Krizinin KOBİ’lerde Yarattığı Etkiler ve Kriz Yönetimi: Göller Bölgesi Örneği”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 2009/2, Sayı: 10, ss.143-161, s.148.

kuruluşlar (independent regulatory agencies), komisyon (commission), yönetim (administration), heyet (board), vakıf (foundation), kurul (corporation) ve otorite (authority) gibi isimlerle de anılmakta ve bu ülkede devletin dördüncü gücü olarak ifade edilmektedir.

2.5.1.1. ABD’de Bağımsız İdari Otoritelerin Tarihi

ABD’de 1889’da yılında kurulan Eyaletler Arası Ticaret Komisyonu bu alanda kurulan ilk kurul olma özelliğine sahiptir. Eyaletler Arası Ticaret Komisyonu’nun görevi, eyaletler arası anti-tekel düzenlemelerin kurumsal bir ifadesi olup eyaletler arası ticari ilişkileri daha hızlı ve iyi işlemesini sağlamak amacıyla kurulmuştur. ABD’de düzenleyici kurulların ortaya çıkmasında ekonomik, tarihsel ve politik nedenler önemli bir paya sahiptir. Ekonomik nedenlerin başında rekabetçi pazar güçlerinin optimum kaynak dağılımını sağlamada eksiklik ve kusurlarının olduğu düşüncesi yer almaktadır. Pazara yönelik gerçekleştirilen devlet müdahalesinin doğal tekelleri kontrol etme, yetersiz bilgiyi telafi etme ihtiyacı gibi nedenlerle gerekliliği üzerinde durulmuştur¹⁵².

Ekonomik faktörler kadar Amerikan tarihinde yaşanan olaylar ve Amerikan politik güçleri de düzenleyici kurulların oluşturulmasında etkili olmuştur* 20. yüzyılın ilk yarısında ABD’de hızla artan özerk yapıdaki bu düzenleyici kuruluşlar, Amerikan federal sisteminde hizmet yönünden federalizmi temsil eden ve belirli bir alanda düzenleme ve organizasyon yapma, denetleme ve yaptırım uygulama işlerini tek başlarına yapan kuruluşlar olarak kabul görürler. ABD’de Yeterlik Sistemi’ni Koruma Kurulu, Nükleer Düzenleme Kurulu, Federal İletişim Komisyonu, Sermaye Piyasası

¹⁵² Dan Bertozzi, Lee Burgunder, **Business, Government and Public Policy**, Prentice Hall, New Jersey 1990, s.78.

* Amerikan İç Savaşı’ndan önce Amerikan ekonomisinin genel görünümü, endüstrileşme ve şehirleşmenin getirdiği problemlerin olmadığı, sadece birkaç küçük fabrikanın faaliyet gösterdiği, küçük çiftçi ve tüccarlardan oluşan kırsal bir yapıya sahipti. İç Savaş’tan sonra bilimsel alandaki gelişmelerin etkisiyle, 19. yüzyılın son otuz yılı sanayi ve ticaret kuruluşlarının hızla gelişimine sahne olmuştur. Buharın, benzinin, maden kömürünün ve petrolün enerji kaynağı olarak kullanımında yeni yöntemlerin bulunması, demir ve çelik üretiminde önemli gelişmelerin meydana gelmesi, otomatik makinelerin basit aletlerin ve el emeğinin yerini alması üretimi çok artırmıştı. 1900’lü yıllara gelindiğinde Amerika’da demiryolu, yağ, kimya, alüminyum ve çelik sektörlerinde oligopoller ve monopoller oluşmuştu. 19. yüzyılın sonunda, ülke savaş sonrası dönemin hızlı sanayileşmeden kaynaklanan problemlerine yönelik çok önemli bir politik ve sosyal reform sürecine doğru bir yönelim içerisine girmişti (Bertozzi ve Burgunder age, s.80).

Kurulu gibi çeşitli alanlarda faaliyet gösteren elliden fazla bağımsız düzenleyici kurul mevcuttur¹⁵³.

ABD tarihinde New Deal ve Büyük Buhran ile beraber devletin düzenleyici ve müdahaleci gücünün arttığı söylenebilir. 1934’de kurulan “Sermaye Piyasası Komisyonu” ve “Federal İletişim Komisyonu”, 1935’de kurulan “Ulusal İşçi İlişkileri Kurulu” “New Deal” döneminde oluşturulan üst kurullardır. Horwitz’e göre ABD’deki bu düzenleyici kuruluşların etkisini İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra gelişen kalkınmacı politikalar ve refah devletinin gelişmeye başlamasıyla önemini yitirmeye başladığını ifade etmiş, ancak Amerikan Hükümeti’nin, kapitalist ekonomi ve toplumu yeniden tasarlama eylemlerinin neticesinde düzenleyici kurumlar tekrar gündeme gelmeye başladığını ifade etmektedir¹⁵⁴.

ABD’de 1930’lardan itibaren, düzenleyici kurullar “düzenleme” adı altında bir tür yasama yetkisine sahip olmuşlardır. ABD’de bulunan bağımsız düzenleyici kurullar, 1990’larda dünyada yaşanan yeni yönetimi anlayışı çerçevesinde yeniden düzenlemeye tabi tutulmuşlardır. 1990’ların yeni kamu yönetimi anlayışı, özel sektördeki yönetim anlayışının kamu yönetimine uygulanmasının altyapısını hazırlamıştır. Bu yeni yönetim modeli çerçevesinde ABD, devlet kurumlarında özel sektördeki yönetim anlayışını hedefleyen ve bu kurumlarda başarının ölçütünü müşteri memnuniyeti olarak ele alan 1993–2001 yılları arasında uygulanan programı hazırlamıştır. Program ile düzenleyici kurullar Kongre’nin organları olarak görülmekte ve Başkana karşı sorumlu olmaktadır. Dolayısıyla; hükümetten ayrı bile olsalar yürütme erki içinde kendilerine yer bulmaktadırlar¹⁵⁵.

2.5.1.2. ABD’de Finans Piyasalarının Düzenlenmesi

ABD’de finansal piyasa düzenlemesi büyük ölçüde sigortacılık, bankacılık, menkul kıymetler ve ticari endüstrilere yer veren düzenleme rejimlerinden oluşur. 1929 yılında ABD’de başlayan Büyük Buhran bankacılık düzenlemesinde başka bir önemli

¹⁵³ Gülseba Bahrn, “Özerk Kurumlar Hakkında Rapor”, Arastırma ve Tasnif Grubu, 2002, s.8, <www.sayistay.gov.tr/yayin/elek/ekutupana3.asp?id=410> , (11.04.2011).

¹⁵⁴ David Levi-Faur, Jacint Jordana, Fabrizio Gilardi, “Regulatory Revolution by Surprise: On the Citadels of Regulatory Capitalism and the Rise of Regulocracy”, The 3rd ECPR Conference, Section 3: “Regulation in the Age of Governance”. p.1-45. Budapeste, 2005, s.7.

¹⁵⁵ James Albright, “The FDA and HCFA (Part I): Unconstitutional Regulatory Agencies”, 2000, <<http://www.haciendapub.com/albright1.html>>, (14.06.2010).

dalgalanmaya neden olmuştur. Glass-Steagall Yasası olarak da bilinen 1933 Bankacılık Yasası üç yeniliği beraberinde getirmiştir. Bunlardan ilki, ticari ve yatırımsal bankacılığın ayrışmasını öngörür. İkinci olarak yasa, Federal Mevduat Sigortası'nı Federal Mevduat Sigortası Kurulu'na (FDIC) dönüştürmüştür. Üçüncü olarak yasa, Federal Rezervlerin Açık Piyasa Komitesi'ni kurmuştur. Bu organ federal rezervlerin özel bankalara verdiği bazı oranları ve bütün olarak ekonomideki tüm faiz oranlarını belirler¹⁵⁶.

Geleneksel olarak, ABD finans piyasalarının düzenlenmesi, yönetsel özerkliğin kabul edilmediği doğrudan devlet ve federal düzenleme organları tarafından yapılır ve ABD şirketlerinin çıkarlarını muhafaza edecek ve rekabeti aksatmayacak koşulların sağlanması amacına yöneliktir. Amerikan sermayesinin homojen olmayışı finansal regülasyona yönelik asıl sorunu işaret etmektedir¹⁵⁷.

ABD'de finans piyasalarının düzenlenmesinde her alt sektör için ayrı bir bağımsız düzenleyici kurum bulunmaktadır. 1934 yılında kurulan ve ülkemizdeki Sermaye Piyasası Kurulu'na eşdeğer olan Menkul Kıymet ve Borsa Komisyonu'nun (Securities and Exchange Commission) görevi sermaye piyasalarını (hisse senedi ve bono piyasaları) düzenlemektir. SEC'in denetleme konusundaki politikası siyasi lobi faaliyetleri neticesinde belirlenmektedir ve dünya ekonomisinin entegrasyonunda göreceli olarak ortaya çıkmış gibi görünmektedir. Lobcilik olarak kabul edilen politika belirleme süreci küreselleşme olgusu ile yakından ilişkilidir ama kesinlikle küreselleşme süreçlerinden biri değildir¹⁵⁸.

ABD'de finans sektörüne yönelik en önemli kurum olan Federal Rezerve System (FED), Merkez Bankası işlevini yürütmekte aynı zamanda bankacılık sektörünün düzenlenmesinde de yetki ve sorumluluğu bulunmaktadır. Para ve Mali İşler Ofisi (The Office of the Comptroller of the Currency) ise, bankacılık sektörünün denetlenmesinden sorumludur diğer bir bağımsız kurumdur. Bankacılık ile ilgili diğer

¹⁵⁶ Gary Fooks, "Auditors and The Permissive Society: Market Failure, Globalisation and Financial Regulation in US", **Risk Management an International Journal**, Vol.5, No.2, 2003, pp. 17-26, s. 24.

¹⁵⁷ Fooks, age, s.24.

¹⁵⁸ Fooks, age, s.24.

bir kurum olan, Federal Mevduat ve Sigorta Fonu (Federal Deposit Insurance Corporation), daha çok mevduat sigortası alanında düzenleme yapmakta, ancak küçük ölçekli bankaların denetlemesinden de sorumlu bulunmaktadır¹⁵⁹.

SEC'in kurulmasında 1929 yılında yaşanan hisse senedi piyasalarındaki ani ve büyük düşüşe paralel olarak ortaya çıkan güvensizlik ortamının büyük katkısı olduğu söylenebilir. Adı geçen komisyonun böyle bir ortamda üstlendiği görev yatırımcıların, hisse senetleri ve bonolar hakkında doğru bilgiye sahip olmalarını sağlamak ve sermaye piyasalarında rekabete aykırı davranışları engelleyecek önlemleri almak olarak belirtilmiştir¹⁶⁰.

OCC, Hazine'nin bir bürosu olarak 1863 yılında kurulmuştur. Ofise, Senato'nun tavsiye ve onayıyla Başkan tarafından 5 yıllık bir dönem için atanan ve aynı zamanda Federal Mevduat Sigorta Kurumu yöneticisi olarak da hizmet verecek olan "Denetçi" başkanlık etmektedir. OCC, tüm ulusal bankalara lisans verme yetkisinin yanında, onları düzenleme ve denetleme yetkilerine de sahiptir. Ofis, aynı zamanda yabancı bankaların federal şubelerini de denetlemektedir. OCC, ulusal bankalara yönelik olarak şube, sermaye veya hükmü ya da yapısında olacak diğer değişiklikleri onaylama/reddetme; kanun ve düzenlemelere uymayan veya güvenilir olmayan bankacılık faaliyetlerinde bulunan bankalara karşı denetim yapma, memur ve yöneticileri işten çıkarma, banka yatırımları, borç ve diğer faaliyetleri idareyle ilgili kurallar ve düzenlemeler çıkarma gücüne sahiptir. Merkezi Washington'da olan Ofisin, 4 bölgesel ofisine ek olarak ulusal bankaların uluslararası faaliyetlerini denetlemek için de Londra'da da bir ofisi bulunmaktadır¹⁶¹. Denetçiler, en az 2 yılda üç defa denetimde bulunurlar ve bankaları değerlendirmede CAMEL* analiz sistemini kullanırlar¹⁶².

¹⁵⁹ Jerry Markham, "Super Regulator: A Comparative Analysis of Securities and Derivatives Regulation in The United States, Great Britain&Japan", **Public Law and Legal Theory Research Paper**, No.02-1, s.8.

¹⁶⁰ TÜSİAD, **Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması**, Aralık, 2002, s. 89.

¹⁶¹ Office of the Comptroller of the Currency, "About the OCC", < <http://www.occ.gov/about/what-we-do/mission/index-about.html> >, (11.12.2011).

* CAMEL sistemi, Sermaye yeterliliği (C), varlık kalitesi (A), yönetim kalitesi (M), kazançlar (E) ve likidite durumuna göre bankaları 1'den (en iyiden) 5'e (en kötüye) kadar bir çizelge üzerinde numaralandırılması yöntemiyle çalışmaktadır.

¹⁶² Office of the Comptroller of the Currency, "About the OCC", < <http://www.occ.gov/about/what-we-do/mission/index-about.html> >, (11.12.2011).

OCC ulusal bankacılık sistemindeki rekabetçi durumu korumak amacıyla faaliyet alanı ve misyonu olarak dört başlık üzerinde durmuştur. Bunlar:¹⁶³

- Ulusal Bankalar Sistemi'nin güvenliğini ve sağlamlığını garanti altına almak,
- Rekabeti teşvik etmek amacıyla bankaların yeni ürünler ve hizmetler sunmasına izin vermek,
- Denetimin verimliliğini ve etkinliğini geliştirmek,
- Toplumdaki bireylerin finansal hizmetlere adil ve eşit şekilde ulaşmasını sağlamaktır.

Federal devletin bağımsız bir kurumu olan Federal Mevduat Sigorta Kurumu (FDIC), 1933 yılında kurulmuştur. 5200 civarında çalışanı olan FDIC, üçü aynı partiden olmamak şartıyla Başkan tarafından atanan ve Senato tarafından onaylanan 5 kişiden oluşan Yöneticiler Kurulu tarafından yönetilir¹⁶⁴.

Eğer bir banka iflas ederse, FDIC anında müdahale eder ve genellikle FDIC'in en bilinen sorun çözme yöntemi, mevduatı ve kredileri başka bir kuruma satmaktır ki böylece tüm müşteriler yeni kurumun müşterileri olarak devam edebilecekler ve bu durum genellikle müşteriler açısından zararsız olmaktadır¹⁶⁵.

FDIC, bankalara açık banka desteği sağlamıştır ve bu destek genelde acil likidite desteği şeklinde olmuştur. Ayrıca faaliyet göstermelerinin toplum için gerekli olduğuna inanılan bankalar tasfiye ettirilmemiştir. Tüm bu önlemlere karşın banka yine de durumunu düzeltemezse tasfiye yerine daha az maliyetli yöntemlerin seçilmesi üzerinde durulmuştur¹⁶⁶.

¹⁶³ Office of the Comptroller of the Currency, "About the OCC", < <http://www.occ.gov/about/what-we-do/mission/index-about.html> >, (11.12.2011).

¹⁶⁴ Helen Garten, **US Financial Regulation and The Level Playing Field**, 2001, ss.162-167.

¹⁶⁵ Federal Deposit Insurance Corporation, "Who is FDIC?", <<http://www.fdic.gov/about/learn/symbol/WhoistheFDIC.pdf>>, (11.12.2011).

¹⁶⁶ John Ohnesorge, "Perspectives on US Financial Regulation", pp.115-357, edit. Rainer Grote, Thilo Marauhn, **The Regulation of International Financial Markets**, Cambridge University Pres, 2006, s.100.

Yukarıda ifade edilenlere ek olarak Menkul Kıymet ve Borsa Komisyonu'nun, düzenleyici ve denetleyici görevlerinin yanı sıra, sermaye piyasası düzenlemelerini ihlal eden kişi ve kurumlara yönelik olarak yasal işlem başlatmakla da yükümlüdür¹⁶⁷.

Komisyon bünyesinde istihdam edilen idari hakimler kanalıyla, komisyon belli konularda yasal takibat yapılmasını isteyebilir, idari hakimlerin kararlarına karşı temyiz başvurusu yapıldığında yetkili mercii olarak hakimın kararını onaylayabileceği gibi, reddedebilmekte veya tekrar görüşülmek üzere geri gönderebilmektedir. Ayrıca komisyon, daha ciddi ihlallerin olduğuna karar verirse Federal Özel Hukuk Mahkemeleri'nde dava açmak suretiyle de yasal yola başvurabilmekte, gerekli iznin alınmasıyla da gerektiğinde iş yerlerinde arama yapma ve her türlü evraka el koyma gibi yöntemlere başvurabilmekte, çok geniş kapsamlı soruşturmalar yürütebilmektedir¹⁶⁸.

1929 Büyük Bunalımı ile Amerika'da ortaya çıkan batık banka sorununun ortaya çıkardığı paniğin önüne geçmek, iflasların diğer bankalara da yayılmasına engel olmak ve küçük tasarruf sahiplerini korumak amacıyla ilk mevduat sigortası uygulaması hayata geçirilmiştir. Bu amaca hizmet amacıyla 1934 yılında kurulan Mevduat Sigorta Fonu (FDIC)'nin üç temel görevi bulunmaktadır:¹⁶⁹

- ABD'de faaliyet gösteren bankaların ve tasarruf kuruluşlarının büyük bir bölümüne mevduat sigortası sağlamak,
- Sigortaladığı bankalar için düzenleme otoritesi görevini üstlenmek,
- Batan bankaların fona devredilmesi ve tasfiyesinden sorumlu olmak (FDIC, aynı zamanda Federal Rezerve Sistemine dahil olmayan bankalar için düzenleyici kurum işlevini görmektedir).

ABD bankacılık sistemi yapısal anlamda eyalet bankaları ve ulusal bankalar olmak üzere ikili bir ayrıma tabidir. Eyalet bankaları ve ulusal bankalar arasında, bankaların kurulması, piyasaya giriş çıkışlar ve denetimleri bakımından farklılıklar vardır. Yine aynı şekilde eyaletler arasında da bankacılık sektörüne ilişkin farklılıklar

¹⁶⁷ Ohnesorge, age, s.100.

¹⁶⁸ TUSİAD, age, s.90.

¹⁶⁹ Teoman Gönenç, "Mevduat Sigorta Sistemi: Temel Yapı Özellikleri ve ABD'deki Uygulama" TBB **Bankacılar Dergisi**, Eylül 2004, s.14.

bulunmaktadır. Her eyalet, bankacılık sektörünü kendi yasaları kanalıyla düzenleme yapma yetkisine sahiptir. Her ne kadar eyaletler kendi yasaları yoluyla bankacılık sektörünü düzenleme yetkisine sahip olsalar da bankaların kurulması ve birleştirilmesi gibi konularda son karar mercii FED Kurulu'dur¹⁷⁰.

FED Kurulu genel olarak düzenleme faaliyetlerinde bulunan idari yapılanma içerisinde yer alan ve bankacılık sektörüne ilişkin düzenleme görev ve yetkisine sahip bir kurumdur. FED Kurulu'nun görevleri arasında sadece düzenleme yoktur bunun yanında sektörün gözetim ve denetimi de bulunmaktadır¹⁷¹. FED Kurulu bankacılık sektörüne ilişkin düzenleme, gözetleme ve denetleme görevlerini ulusal bankalar, Federal Hazine Sistemi'ne üye bankalar ve banka sahibi şirketler, üye bankaların yabancı ülkelerdeki şubeleri, yabancı bankaların bankacılık dışı faaliyetleri üzerinde gerçekleştirir¹⁷². Federal Reserve Bank'ın görevleri genel olarak:¹⁷³

- Tam istihdam ve fiyat istikrarını korumaya yönelik olarak ekonomideki para ve kredi koşullarını etkileyerek ülkenin para politikasını yürütmek,
- Tüketicinin kredi haklarını koruyarak, ABD finans ve bankacılık sisteminin güvenli ve sağlıklı çalışmasını sağlamak amacıyla bankacılık sektörünü düzenlemek, gözetmek ve kontrol etmek,
- ABD finansal piyasalarında ortaya çıkabilecek sistematik riskleri kontrol etmek ve finansal sistemin istikrarın devamlılığını sağlamak,

ABD finansal düzenlemeleri genellikle ABD'nin siyasi kültürünü yansıtmaktadır. ABD özerklik sahibi eyaletleri bankacılık, menkul kıymetler, sigorta ve diğer ticari aktivitelerin düzenlenmesinde büyük yetkilere sahiptir. ABD bu tür bir federalizme olan bağlılığı uluslararası bir seviyede yer alacak olan birleştirilmiş

¹⁷⁰ Andrew Carron, "Banking on Change: The Reorganization of Financial Regulation", **The Brookings Review** , Vol.2, No. 3, Spring, 1984, pp. 12-21, s.15.

¹⁷¹ Carron, age, s.17.

¹⁷² Board of Governors of the Federal Reserve System, **The Federal Reserve System Purpose and Functions**, 2005, Washington, D.C., s.63.

¹⁷³ Carlos M. Pelaez, Carlos A. Pelaez, **Financial Regulation after the Global Recession**, 2009, s.69.

düzenleyici şemaların ortaya çıkmasını engelleme eğilimindedir. Eyaletler finans piyasa düzenlemelerinde önemli rol oynamaktadır¹⁷⁴.

2.5.2. İngiltere’de Finansal Regülasyon Uygulamaları

İngiltere yeni devlet anlayışının anavatanı olarak kabul edilmektedir. Çünkü İngiltere, devletin sosyal ve ekonomik işlevlerinin daraltılması ve ekonominin siyasetten arındırılması programını uygulayan ilk ülkedir. Dünyadaki bağımsız düzenleyici kuruluşlar uygulamalarının yaygınlaşması incelendiğinde karşımıza çıkan durum oldukça ilginçtir. Çünkü, Avrupa’da ilk bağımsız düzenleyici kuruluşlar Almanya’da kurulmasına rağmen yayılma sürecinde İngiltere’nin önemli bir paya sahip olduğu görülmektedir. İngiltere bağımsız düzenleyici kuruluşların dünyaya yayılmasında etkili olan ülkelerin başında gelmektedir. İngiltere’de bağımsız düzenleyici kuruluşlar ilk defa 1980 Neo-liberal uygulamaların sonucunda kurulmuştur. Bu nedendir ki, dünya genelinde bağımsız düzenleyici kuruluşların kurulmasında İngiltere örnek ülkeler arasında sayılabilir¹⁷⁵.

2.5.2.1. İngiltere’de Bağımsız Düzenleyici Kuruluşların Oluşumu

İngiltere’de üst kurullar yönetsel alanda düzenleme ve denetleme işlevlerini yerine getirirlerken geniş bir özerklik güvencesine sahiptir. Son yıllarda işlevsellikten ziyade tek amaçlı bir örgütlenmeye gidilerek etki alanların kapsamı daraltılmış ve özerk bir yapıya kavuşturulmuşlardır¹⁷⁶.

1980’lerle beraber Neo-liberal programın uygulamaya konulmasıyla İngiltere’de başlayan özelleştirmeler, “bekçi köpeği” kavramıyla nitelendirilen kurul tipi örgütlenmelerin kurulmasında etken olmuştur. Kurul (Agency) kavramı ile anlatılan bu örgütler İngiltere’nin yönetim yapısı içinde köklü bir değişimi ifade etmektedir¹⁷⁷.

İngiltere’de 1980 ile 1990 yılları arasında gerçekleştirilen özelleştirme uygulamaları ile bağımsız düzenleyici kuruluşların kurulması eş zamanlı olarak

¹⁷⁴ Kenneth Spong, **Banking Regulation Its Purposes, Implementation, and Effect**, Division of Supervision and Risk Management Federal Reserve Bank of Kansas City 2000, s.55.

¹⁷⁵ Sonay Bayramoglu, **Yönetişim ve Demokrasi İlişkisinde Siyasal İktidar Sorunu: Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici Kurumlar**, Ankara Üniversitesi.Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi, Ana Bilim Dalı. Yayımlanmamış Doktora Tezi Ankara, 2004, s.197.

¹⁷⁶ Bahrn, age, s.9.

¹⁷⁷ Bayramoglu, age, s.197-198.

gerçekleşmiştir. 1984'te Telekomünikasyon Yasası ile British Telecom özelleştirilirken yarı bağımsız düzenleyici kurum olan Office of Telecommunication (OfTel) kurulmuştur¹⁷⁸.

1980'li yıllara kadar İngiltere'de banka ve bankacılık kavramlarının kesin bir tanımı yapılmamıştır. 1979'da çıkarılan Bankalar Kanunu, bankalar ile mevduat toplayan diğer kurumlar arasındaki ayrımı belirginleştirmiştir. Adı geçen kanuna göre; mevduat toplamak isteyen herhangi bir kurumun Merkez Bankası tarafından onaylanmış banka ya da mevduat toplayan lisanslı kurum statüsünü elde etmesi gerekmektedir. Bankalar ile mevduat toplayan lisanslı kurumlar arasındaki ayrım sundukları hizmet çeşitliliğinden ve organizasyon yapılarındaki farklardan kaynaklanmaktadır. 1987 tarihli Bankalar Kanunu ile bankalarla mevduat toplayan lisanslı kurumlar arasındaki ayrımın kaldırılması ve yetkili kurumların tek bir kategoride toplanması hedeflenmekteydi. İngiltere bankacılık sistemi üç temel kurum üzerine inşa edilmiştir. Bunlar, İngiltere Merkez Bankası (Bank of England), Hazine (Treasury) ve Mali Hizmetler Otoritesi'dir (FSA). 1987 yılında yasalaşan Bankalar Kanunu ile banka gözetim ve denetim yetkisi Merkez Bankası'na verilmişti ancak 1998 yılının Haziran ayında yürürlüğe giren Yeni Merkez Bankası Kanunu'nu ile bu yetki İngiltere Merkez Bankası'ndan FSA'ya devredilmiştir. FSA'nın faaliyet alanı içerisinde mevduat, sigorta ve menkul kıymet yatırım sektörlerini aynı çatı altında düzenlemek yer almaktadır. Bağımsız bir kurum olarak oluşturulan FSA'nın harcamaları ilgili sektördeki şirketlerden alınan katkı payları ile karşılanmaktadır¹⁷⁹.

Avrupa'da yatırım bankacılığı, genellikle iş merkezi Londra'da yoğunlaşmıştır. İngiltere'deki bankacılık sektörü, hem ticari ve evrensel bankaları hem de yatırım bankaları gibi uzmanlaşmış bankalarının önemli yer tuttuğu bir sektördür. ABD gibi Anglo-Sakson kültüründe geldiği için ABD ile benzer hukuki ve idari yapı geleneklerine sahip olan İngiltere'de bağımsız düzenleyici kuruluşların yetki ve sorumlulukları bir yasal çerçeve ile belirlenmiştir. İngiliz bağımsız düzenleyici kuruluşlarının faaliyet alanı içerisinde yer alan bazı görevler; lisans vermek, bazı fiyatları belirlemek, sektörde yer alan taraflar arasında oluşabilecek anlaşmazlıkları

¹⁷⁸ Bayramoglu, age, s.200.

¹⁷⁹ Dalvinder Singh, **Banking Regulation of UK and US Financial Markets**, Oxford Brookes University, UK, 2007, ss.24-26.

gidermek, sektörde yer alan firmalardan her türlü bilgi ve belgeleri istemek, bakanlıklara konu ile ilgili danışmanlık yapmak, müşteri şikâyetlerini incelemek, kalite standartları sağlamak gibi görevler yer almaktadır¹⁸⁰.

2.5.2.2. İngiltere Finans Sisteminin Düzenlenmesi

1986 yılındaki Finansal Hizmet Yasası'na yönelik eleştirileri düzenlemeye yönelik olarak kurulan FSA (Financial Services Authority, Mali Hizmetler Otoritesi), düzenleyici hedeflere ve ilkelere uygun bir biçimde genel fonksiyonlarını düzenlemek görevini üstlenmiştir. FSA'da belirtilen düzenleyici hedeflerin açık olmasının önemi etkili bankacılık yönetimi için BASEL komitesi ilkeleri hedefleri ve güvenlik yönetimi ilkeleri gibi uluslararası iyi yönetim uygulamalarında belirtilmiştir¹⁸¹.

FSA düzenleyici hedefleri karşılamakta ve en uygun hareket tarzına karar verme konusunda tek başına yetkilidir. Bu fonksiyonlar karar alma, kodları belirleme, genel rehberlik ve genel politika ve ilkelerin belirlenmesi olarak adlandırılabilir. Colin Mayer'e göre, yatırımcı koruması ve rekabet arasındaki uygun dengenin sağlanması finans sektörü için başarılı ve düzenli bir rejimin oluşturulmasında anahtar bir rol oynamaktadır. Colin Mayer aynı zamanda Birleşik Krallık ya da Avrupa'nın herhangi bir yerinde rekabeti ve çeşitliliği arttırmaya yönelik yönetimlerin kullanılmasına yönelik az vurgu yapıldığını belirtmektedir. Düzenleyici hedeflerin doğrudan yasal önemlerine dönecek olursak yasa, FSA'ya bu hedefleri nasıl karşılayacağı hususunda önemli bir yetki vermektedir. Bu hedeflere uygun olarak hareket etme görevi ancak ve ancak mantıklı olursa mümkün olmaktadır. Dahası bu hedefler göz önüne alındığında FSA'nın zorunlulukları sadece genel fonksiyonları ile ilişki halinde olduğunda artacaktır. Bu fonksiyonlar karar alma, kodları belirleme, genel rehberlik ve genel politika ve ilkelerin belirlenmesi olarak adlandırılabilir. Bu dikkatlice belirtilen taslak bireysel kurallar ya da hedeflerle uyuşmayan kararlarla rekabet yaratacak hiçbir mekanizmanın olmamasını sağlayacaktır. Yargı süreciyle mahkemeden önce FSA'nın hükümlerine itiraz

¹⁸⁰ Zenginobuz, s.95-98.

¹⁸¹ Ellis Ferran, "The Liberalisation of Financial Markets: The Regulatory Response in The United Kingdom", ed. Rainer Grote, Thilo Marauhn, **The Regulation of International Financial Markets**, 2006, s.63.

edilebilmesine rağmen görevin nitelikli yapısı uygulamadaki yargının etkinliğini güçleştirir¹⁸².

Ekonomik bir perspektiften bakacak olursak FSMA (Financial Services and Markets Act)'da belirtilen düzenleyici hedeflerin değeri soruya açıktır. Örneğin, bu düzenleyici hedefleri desteklemesine rağmen Goodheart, tüm pratik amaçlar için durumsal hedeflerin operasyonel olmadığını belirtmektedir. Çünkü başarının ölçümü yapılamaz. Goodheart'ın argümanı parlamento yoluyla yasama süresinde ortaya çıkan hedeflerin belirsiz doğasıyla ilgili endişeleri ortaya koyar. Ancak, FSMA'nın durumsal düzenleyici hedeflerini yürürlükten kaldırmadan önce pek çok kamu bildirgesinde FSA üst düzey yetkililerinin durumsal hedefler ve ilkelerin disiplinsel etkisi hakkında söylemde bulunduklarını bilmek gerekir. Bu yeni oluşumda kamunun düşüncesi yasal bir öneme sahiptir. FSA bu hedef ve ilkelerin ne kadarını karşıladığını yıllık raporunda belirtmek zorundadır ve sonrasında bu raporu kamuoyuna sunmaktadır. Bu uygulamayla halka bilgi vererek FSA'nın işini nasıl yaptığı konusunda bilgi vermektedir. Bu bağlamda düzenleyici hedeflerin durumsal olarak belirlenmesinin kamuoyu nezdinde çok yardımcı oldukları söylenebilir. Uluslararası düzeyde IMF bu durumun önemini şeffaflık ve kamuoyundaki geçerlilik ile tanımıştır¹⁸³.

FSA bu hedef ve ilkelerin ne kadarını karşıladığını yıllık raporunda belirtmek zorundadır ve sonrasında bu raporu kamuoyuna sunmaktadır. Bu uygulamayla halka bilgi vererek FSA'nın işini nasıl yaptığı konusunda bilgi vermektedir.

FSA'nın, finansal hizmetler ve piyasalar kanununda yazılı amaçları aşağıdaki gibi açıklanmaktadır:¹⁸⁴

- Piyasa güveni: Mali sisteminin güvenilirliğini sürdürmek,
- Kamunun bilgilendirilmesi: Kamunun finansal sistemi anlamasını sağlamak ve yükseltmek,

¹⁸² Colin Mayer, "Regulatory Principles and the Financial Services and Markets Act", (Edt. Eili's Ferran, Charles A. E. Goodhart), **Regulating Financial Services and Markets in the Twenty First Century**, Oxford, 2001, s. 25.

¹⁸³ Charles A. E. Goodhart, "Regulating the Regulator: An Economist's Perspective on Accountability and Control", (Edt. Eili's Ferran and Charles A. E. Goodhar), **Regulating Financial Services and Markets in the Twenty First Century**, Oxford, 2001, s.151.

¹⁸⁴ Financial Services Authority Resmi Web Sitesi, <<http://www.fsa.gov.uk/Pages/about/aims/statutory/index.shtml>>, (29.12.2010).

- Tüketicinin korunması: Müşterilerin korunmasında yeterli düzeyi sağlamak,
- Mali suçları azaltmak: Mali suçlarla ilgili amaçlarla kullanılabilecek mesleklerin ve işlerin büyüklüğünü azaltmak.

Adı geçen kanunda yer alan FSA'nın yetkileri ise:¹⁸⁵

- Yetkilendirme, onay, tanıma (mali kurumlarda kilit görevde çalışacaklara onay vermek veya sınırlandırmak dâhil),
- Araştırma, soruşturma ve denetim,
- Disiplin ve cezai müeyyidedir.

FSA'nın sorumluluk alanı şunlardır:¹⁸⁶

- Mali kuruluşlar içinde yer alan bankalar, banka grupları, yatırım şirketleri, sigorta şirketleri gibi şirketlerin denetlenmesi ve yetkilendirilmesi,
- Mali piyasalar ile takas sisteminin denetlenmesi,
- Mali piyasalar ve kuruluşlar ile ilgili düzenleyici politikaların uygulanması..

Kurumun yönetim kurulu; Maliye Bakanı tarafından atanan bir başkan, bir başkan vekili ile genel müdür ve kurumda çalışan üç bölüm idarecisi ile Merkez Bankası başkan yardımcısı olmak üzere 15 kişiden oluşmaktadır¹⁸⁷. Kurum; düzenleyici hizmetler, perakende piyasalar ile toptan satış ve kurumsal piyasalar olmak üzere üç bölümden oluşmaktadır¹⁸⁸.

Kurumda bağımsız bir organ olarak oluşturulan finansal ombudsmanlık hizmetleri aracılığıyla şikayet konuları yasal sürece girmeden çözülmeye çalışılmaktadır. Rekabet ile ilgili konular Adil Ticaret Ofisi (Office of Fair Trade-

¹⁸⁵ Sinan Çam, "Banka Denetiminin Özerkliği ve İngiltere'de FSA (Financial Services Authority) Örneği", **Active Dergisi**, Şubat-Mart 1999, s.3-4.

¹⁸⁶ Çam, age, s.4.

¹⁸⁷ Financial Services Authority, < <http://www.fsa.gov.uk/Pages/About/Who/board/index.shtml> > , (05.01.2011).

¹⁸⁸ Financial Services Authority, < <http://www.fsa.gov.uk/Pages/About/Who/Management/index.shtml> > , (05.01.2011).

OFT)'e götürülebilmektedir. Tüketici ve sektör temsilcilerinden oluşan iki ayrı bağımsız danışma komitesinden, kurumun faaliyetleri hakkındaki görüşleri alınmaktadır¹⁸⁹. FSA, Hazine ve Merkez Bankası ile işbirliği çerçevesi oluşturmuş, üç kurumun oluşturduğu kurum ayda bir kez toplanarak mali istikrar konusunda görüşme yapmaktadır. Her düzenleyici kurum parlamentoya sunulmak üzere ilgili bakanlığa yıllık rapor hazırlamakla yükümlüdür. FSA, Maliye Bakanı'na ve parlamentoya karşı sorumludur. Ayrıca FSA'nın, İngiltere Sayıştay'ı olan Ulusal Deenetim Ofisi'ne (National Audit Office-NAO), idari ve mali konularda hesap verme yükümlülüğü bulunmaktadır. Bilgi Özgürlüğü Yasası gereği kurumun kamuya bilgi verme zorunluluğu vardır. Düzenleyici kurumlar kendi sektörlerindeki rekabet ihlallerinde rekabet yasasını uygulama yetkisine sahiptirler. Verilen kararın temyizi için ise OFT'ye başvurulabilmektedir¹⁹⁰.

2.5.3. Kanada'da Finansal Regülasyon Uygulamaları

Anglo-Sakson geleneğine sahip Kanada'da bağımsız düzenleyici kuruluşlar önemli bir role sahiptir.

Düzenleyici kurum geleneği 19. yüzyıla kadar dayanan Kanada'da, İngiltere örneğinde olduğu gibi 1987'deki kanun ile finansal kurumların denetimi Finansal Kurumlar Denetleme Ofisi (Office of the Superintendent of Financial Institution-OSFI) bünyesinde tek çatı altında birleştirilmiştir. 1996'da yapılan değişiklik ile ülkedeki tüm finans kurumlarını; denetlemek ve gözetlemek, bunun sonucunda uygun ve zamanında gerekli tavsiye ve telkinlerde bulunmak, risk kontrol ve yönetimi için gerekli düzenleyici çerçeveyi yönetmek ve geliştirmek, sistemsal veya kurumsal bazda kurumları olumsuz etkileyebilecek konuları gözetlemek ve elemine etmek üzere OSFI görevlendirilmiştir¹⁹¹.

2.5.3.1. Kanada Finansal Düzenleme Sistemi'nin Yapısı

Kanada'da birbirinden farklı düzenleme ajansları; bankacılık, sigortacılık, para politikası ve piyasaların istikrarından sorumludur. Kanada Merkez Bankası ile birlikte

¹⁸⁹ Zenginobuz, age, s.99-100

¹⁹⁰ Financial Services Authority,

<<http://www.fsa.gov.uk/Pages/About/Who/Accountability/Parliament/index.shtml>>, (05.01.2011).

¹⁹¹ Jeffrey Carmichael, Michael Pomerleano, *The Development and Regulation of Non-Bank Financial Institutions*, 2002, s.42.

bu piyasa ve sektörlerin düzenlenmesini gerçekleştirir. Düzenleme yapma sorumluluğu ulusal ve bölgesel yönetimler arasında farklılık gösterir.

Kanada Menkul Kıymet Piyasası'nda faaliyet gösteren bankaların %70'ini ulusal bankalar oluşturmaktadır. OSFI (the Canadian Office of Superintendent of Financial Institutions Finansal Kuruluşlar Denetim Ofisi), bu bankalar üzerinde sınırlı ve dolaylı bir denetim yetkisine sahiptir. OSFI Ontario dışındaki tüm eyaletlerde gözetim yetkisine sahiptir ve bu denetim yetkisi sadece federal düzeyde faaliyet gösteren bankalar için geçerlidir¹⁹².

Banka ve sigortacılık sektörünün düzenlenmesi öncelikle merkezi yönetim düzeyinde yapılırken, yerel yönetimler menkul kıymetlerin ve kredi birliklerinin düzenlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Kredi birlikleri eyalet veya bölge yönetiminin kurallarına uygun bir şekilde faaliyet gösterdiğinden ötürü bu kuruluşların düzenlenmesinde yetkili organ eyalet veya bölge yönetimleridir. Merkezi hükümet, adı geçen kredi kuruluşlarının denetiminde sınırlı bir role sahiptir, ancak Quebec bu kuralın istisnasıdır. Buna ek olarak, Britanya Kolombiyası, Alberta, Manitoba, Ontario, Saskatchewan ve Nova Scotia kredi hizmet birlikleri hem bölge düzeyinde hem de merkezi yönetim düzeyinde denetime tabidir¹⁹³.

OSFI, 1987 yılında, Sigortacılık Dairesi (Department of Insurance) ve Bankacılık Genel Müfettişi Ofisi'nin (Office of the Inspector General of Banks) birleştirilmesi sonucu oluşturulmuştur.

Kanada finansal piyasalarında sermaye piyasalarına ilişkin denetim ve gözetim faaliyeti ise eyaletler bazında yetkili sermaye piyasası otoriteleri tarafından yürütülmektedir. Kanada'da 13 adet eyalet bazında yetkili sermaye piyasası otoritesi bulunmaktadır. Söz konusu otoriteler genel olarak menkul kıymet kuruluşlarına ilişkin hem mali hem de iş kurallarının denetimini yerine getirmektedir.

Kanada, Uluslararası Menkul Kıymet Komisyonları Organizasyonu (International Organization of Securities Commissions, IOSCO) nezdinde Ontario

¹⁹² Eric Pan, Structural Reform of Financial Regulation, <<http://www.uiowa.edu/~tlcp/TLCP%20Articles/19-3/pan.finalfinal.jyz.121610.pdf>>, s.824, (11.07.2011).

¹⁹³ Pan, age, s.825.

Menkul Kıymetler Komisyonu (Ontario Securities Commission, OSC) tarafından temsil edilmektedir.

2.5.3.2. Kanada Finansal Kuruluşlar Denetim Ofisi (OSFI)

Kanada finansal piyasalarında bankacılık ve sigortacılık sektörü federal düzeyde OSFI tarafından denetim ve gözetime tabi tutulmakta, sermaye piyasası sektörü ise eyaletler bazında mevcut durumda 13 adet sermaye piyasası komisyonu tarafından düzenlenmekte ve denetlenmektedir. OSFI bir mali denetim otoritesi olup yatırımcıların korunması ya da iş kurallarının denetimi anlamında herhangi bir görevi bulunmamaktadır¹⁹⁴.

OSFI'nin çok önemli yetkileri vardır. Bunlardan biri, otoritesini kullanarak “yapılandırılmış erken müdahale” provizyonu ile kurumların büyüyen problemlerine müdahale eder. Kuruluşun sermayesi pozitifken bile kullanılabilen bu provizyonlara dört kademeli süreç neticelendirme dahildir. Bu süreç aşağıdaki gibidir:¹⁹⁵

Birinci Kademe- (Erken Uyarı): Bir kurumun birinci aşamada olduğu belirlenmişse OSFI kuruluşun finansal durumunda, politikalarında ya da prosedürlerinde bir noksanlık fark etmiştir ve bu noksanlıklar, ikinci kategoriye geçmesine sebep olabilir ki ikinci kategoride ödeme güçlüğü ya da başarısızlık riski vardır.

İkinci Kademe- (Finansal Hayatıyet ya da Ödeme Riski): Bu aşamada kurumun maddi güvenlik ve sağlamlıkla ilgili durumu ile iş dünyası ve ekonomik koşullar karşısındaki kırılganlığı muhakeme edilir.

Üçüncü Kademe- (Finansal Hayatıyete Ciddi Sorun): Bu aşamada OSFI kurumun ikinci kademedeki problemlerin hepsini yaşadığını ve kötüye gittiğini belirler. Buna göre, birçok güvenlik ve sağlamlıkla ilgili problemler yaşanmaktadır. Bu problemler, gelecekteki hayatıyeti ve sağlamlığını maddi anlamda tehdit altında olduğunu gösterir ve bunlara etkin doğrulayıcı ölçümler getirilmedikçe problemler devam edecektir.

¹⁹⁴ Stephen Harris, “Financial Sector Reform in Canada: Interests and the Policy Process”, **Canadian Journal of Political Science**, Vol. 37, No. 1 (Mar., 2004), pp. 161-184, s.165.

¹⁹⁵ James Jackson, “Canada’s Financial System: an Overview”, **Congressional Research Service**, June 26, 2009, s.8-9.

Dördüncü Kademe- **(Hayat Işığı Yok/Ödemeler Tehlike Altındadır):** Bu aşamada, OSFI, kurumun finansal sıkıntı yaşadığını ve kötüleşmesinin nedeninin şunlar olduğunu söylemektedir: (i) sermaye zorunlulukları yerine getirememektedir, (ii) kontrolün ele alınması için kanuni şartlar oluşmuştur. (iii) kurum kabul edilebilir bir iş planı geliştirememiş ve uyarlayamamıştır.

OSFI'nin görevleri:¹⁹⁶

- Finansal kuruluşların ve emeklilik şirketlerinin, yasal düzenlemeler ile denetime ilişkin şartları sağlayıp sağlamadıkları, mali yapılarının ve dolayısı ile emeklilik planlarının yeterli seviyede fonlanıp fonlanmadıklarının denetimi,
- Problemlerin ortaya çıkması durumunda ilgili şirketlere problemlerin çözümü için danışmanlık hizmetinde bulunmak veya yönetim ve denetim kurullarından gerekli tedbirlerin alınmasını istemek,
- Risklerin yönetilmesi ve kontrolüne yönelik politika ve prosedürlerin uygulanmasına yönelik düzenlemeleri hazırlamak ve uygulanmasını sağlamak,
- Finansal kuruluşları olumsuz etkileyebilecek makro veya sektörel konuları izlemek ve değerlendirmektir.

Bu amaçlar çerçevesinde OSFI, tüm federal düzeyde yetkilendirilmiş finansal kuruluşları düzenlemek ve pekiştirilmiş bazda denetlemek ile yetkili ve sorumlu kılınmıştır. OSFI, tüm bankaların ve federal seviyede yetkilendirilmiş şirketleri, kooperatif kredi kuruluşları, sigorta şirketleri ve emeklilik şirketlerinin denetimi ile görevlendirilmiştir. OSFI, piyasa kurallarına ilişkin hemen hemen hiçbir yetki ve görevi olmayan bir mali denetim otoritesidir¹⁹⁷.

Finansal Kurumlar Gözetim Otoritesi Kanunu, idari para cezalarının uygulanması konusunda uygulayıcılara önemli yetki vermekte, bu kanun uyarınca mali

¹⁹⁶ OFSI, <http://www.osfi-bsif.gc.ca/osfi/index_e.aspx?DetailID=2>, (05.01. 2011).

¹⁹⁷ Edgardo Demaestri, Diego Sourrouille, "Integrated Financial Supervision; Experiences in Selected Countries", **Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department Technical Papers Series**, Washington D.C., December 2003, s.5.

bilgilerin zamanında, eksiksiz ve doğru biçimde raporlanmaması konusunda bankalara uygulanmak üzere idari para cezalarına ilişkin düzenleme yapma yetkisi söz konusudur. Ancak Kanada bankacılık sisteminde idari para cezalarının sınırlı bir uygulama alanına sahip olduğunu belirtmek faydalı olacaktır¹⁹⁸.

Mali bilgilerin zamanında, eksiksiz ve doğru biçimde raporlanmaması durumunda verilecek cezalara ilişkin yönetmelikte ihlalin devam ettiği her gün yeni bir ihlal olarak değerlendirilmekte ve ceza tutarları finansal kuruluşların büyüklüğüne göre belirlenmektedir. OSFI Kanunu'nda verilen yetkiyle bankacılık sistemine yönelik ihlaller, “hafif”, “ağır” ve “çok ağır” olarak sınıflandırılmaktadır. Bu ihlallerden çok ağır ihlal; Federal seviyedeki düzenlemelere tabi finansal kuruluşların güvenliği ve finansal gücü üzerinde doğrudan etkiye sahip ihlaller olarak adlandırılmış, ağır ihlal ise; dolaylı etkiye sahip olan ihlaller olarak adlandırılmıştır. Sistem içerisinde yer alan ihlallerden hafif ihlal raporlamaya ilişkin ihlaller olarak değerlendirilmektedir. Yapılan yeni düzenleme ile ceza vermekten çok finansal kuruluşları kurallara uymaya teşvik eden bir anlayış sergilemekte ve OSFI'nin her belirgin ihlal için belli bir ceza vermesini amaçlamaktadır. Düzenleme yalnızca mevzuata değil OSFI tarafından verilecek talimatlara, getirilen koşullara, finansal kuruluşlarca yapılan taahhütlere ve anlaşmalara aykırılıkların da cezalandırılmasını öngörmektedir¹⁹⁹.

Kanunda ceza tutarlarının belirlenmesinde, ihlalin ne ölçüde kasıt ya da ihmale dayalı olduğu, ihlalin neden olduğu zarar, ihlali gerçekleştiren kişinin önceki beş yıl süresince finans mevzuatı kapsamında başka bir ihlalde bulunup bulunmadığı ve ihlalin derecesi gibi hususlar dikkate alınacak kriterler olarak belirtilmiş, ayrıca idari düzenlemeyi yapacak olan merciye başka kriterler belirleme yetkisi de verilmiştir²⁰⁰.

2.6. Kıta Avrupası Ülkelerinde Finansal Regülasyon Uygulamaları

2.6.1. Fransa'da Finansal Regülasyon Uygulamaları

Fransa'da 1970'li yıllara kadar katı bir merkeziyetçilik söz konusu iken, bu yıllardan sonra bağımsız idari otoriteler kurulmaya başlanmıştır. Fransa'da idare

¹⁹⁸ Berk Mesutoğlu, Münir Yayla, **Bankacılık Otoritelerinin Takdir Yetkisi Açısından İdari Para Cezaları**, BDDK, ARD Çalışma Raporları, Nisan, 2004, s.15; Demaestri, Sourrouille, age, s.5. Demaestri, Sourrouille, age, s.5.

¹⁹⁹ Mesutoğlu, Yayla, age, s.15.

²⁰⁰ Mesutoğlu, Yayla, age, s.16.

hukuku, kamu gücü ve kamu hizmeti ölçütleriyle açıklanmaktadır. Bağımsız idari otoritelerin sayısının Fransa’da artmasının nedeni, Anglo-Sakson Amerikan sistemlerindeki siyasal etkenlerin ağır basmasından daha çok, yargısal-teknik sebeplerden dolayıdır. Bağımsız idari otoriteler aracılığıyla yargı denetiminin arka plana atılması, ya da etkinsizleştirilmesi gibi bir amaç söz konusu değildir. Aksine bu otoritelerin, ekonomik ve teknik alanlarda yaptıkları denetim, yargı denetiminin dışında kalan bir alanda etkili bir denetimin sağlanmasıdır. Bu arada Fransa’daki bağımsız idari otoritelerin tüzel kişiliğe sahip olmadığını ve mali bakımdan birer bakanlıkla ilişkilendirildiğini yani kendilerine ait bir bütçelerinin olmadığını belirtmekte yarar vardır ²⁰¹.

Fransa’da pazar ekonomisinin düzenlenmesi konusunda faaliyette bulunan bağımsız idari otoriteler arasında Borsa İşlemleri Komisyonu, Rekabet Kurulu, Bankaları Denetim Komisyonu, Sigorta Denetim Komisyonu sayılabilir. Hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması konusunda faaliyette bulunan bağımsız idari otoriteler arasında ise Enformatik ve Özgürlükler Ulusal Komisyonu, Görsel- İşitsel Yüksek Kurulu bulunmaktadır²⁰².

2.6.1.1. Fransa’da Bağımsız İdari Otoritelerin Oluşumu

Fransız hukukunda bağımsız idari otoriteler kavramı, ilk kez 6 Ocak 1978 tarihli “Hürriyetler ve Bilgi-İşlem Kanunu”nda kullanılmıştır. Kanun koyucu dört otorite için bu kavramı kullanmıştır ancak bunlardan yalnızca bu kanunla kurulan CNIL (Commission nationale de l’informatique et des libertés) varlığını sürdürmektedir. Kurumsal olarak özgünlük sergileyen bağımsız idari otoriteler kavramı, Fransa örneğinde daha da özgünlük arz etmektedir. Bağımsız idari otoritelerin Fransa’nın idari ve siyasi sistemine yerleştirilmesi sorun yaratmıştır. ABD’deki örneklerine oranla daha az sayıda olan Fransa’daki bağımsız idari otoriteler, merkezi ve yerinden yönetimin yanında üçüncü bir yapılanma olarak sistem içindeki yerini almıştır²⁰³.

²⁰¹ Mehmet Karakaş, “Devletin Düzenleyici Rolü ve Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler”.

Maliye Dergisi, Sayı 154, Ocak-Haziran 2000, s.109.

²⁰² Karakaş, age, s.109.

²⁰³ Meltem Kutlu Görsel, “İdari Yargının Görev Alanı ve Borsa Uyuşmazlıkları,” 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Danıştay Yayın Bürosu No: 59, Ankara, 2000, s.208.

Avrupa'nın en büyük ekonomilerinden birisi olarak adlandırılan Fransa, 1980'li yıllardan itibaren gerçekleştirilen mali reformlarla yabancı yatırımcılar için cazip hale gelmiştir. 1984 yılında yeni Bankalar Kanunu'nun ve 1988 yılında yeni Menkul Kıymetler Piyasası Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile kredi kısıtlamaları ve kambiyo kontrollerinin kaldırılması mali sistemin gelişmesine büyük katkı sağlamıştır. 1984 yılında bankacılık sisteminde yapılan yapısal reformlar sunulan hizmetlerde çeşitliliği arttırmıştır. Mali kurumların gözetim ve denetimi tek bir çatı altında toplanmıştır²⁰⁴.

2.6.1.2. Fransa Bankacılık Sistemi ve Düzenlenmesi

Fransız bankacılık sisteminde devletin sistem üzerindeki ağırlığı oldukça fazladır. Bankacılık sisteminde 1984 yılında yapılan yapısal reformlarla hizmetlerde çeşitlilik artmıştır. Bankalar Kanunu ve Mali Faaliyetlerin Modernizasyonu Kanunu ile sektörün denetimi; kurumsal ve operasyonel olarak ikiye ayrılmış, kredi kurumlarının ve yatırım şirketlerinin düzenli denetlenmesi konusunda Merkez Bankası'na (Banque de France) önemli bir rol verilmiştir. Kurumsal denetim ve gerekli mevzuatın hazırlanması, Bankacılık ve Finansman İşleri Düzenleme Komitesi, Kredi Kurumları ve Yatırım İşletmeleri Komitesi ve Bankacılık Komisyonu'ndan oluşan Kredi ve Menkul Kıymet Ulusal Konseyi tarafından yerine getirilmektedir. Kendilerine ait bütçeleri olmamakla beraber, yasal açıdan bu komisyon ve komiteler idari organlardır. Komisyon, Ulusal Plan'ın hazırlanmasında danışmanlık yapmakta, Cumhurbaşkanı ve Parlamentaoya bankacılık ve finans sisteminin işleyişi hakkında her yıl rapor sunmaktadır. Bu konsey ve komitelerin kararları, Fransa'nın en yüksek yargı organı olan Eyalet Konseyi tarafından veto edilebilmektedir²⁰⁵.

Fransa'da bankacılık sektörü Fransız Bankalar Kanunu'na göre; Bankalar, Yardımlaşma ve Kooperatif Bankaları, Tasarruf Bankaları, Belediye Kredi Bankaları, Finans Şirketleri ve Uzman Finansman Kurumlar tarafından oluşturmaktadır. Aynı zamanda Fransız bankacılık sektörüne ilişkin olarak düzenleme ve danışma otoriteleri kurulmuştur. Fransız Bankacılık Kanunu'na göre, düzenleme ve gözetim

²⁰⁴ Pelin Ataman Erdönmez ve Burçak Tulay, "Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerin Bankacılık Sistemleri", s.6. <<http://www.fakulteli.net/showthread.php?t=5064>>, (13.02.2011).

²⁰⁵ Özgür Acar ve Burçak Tulay, "Bankacılık Gözetim ve Denetiminde Seçilmiş Ülke Uygulamaları", **Active Dergisi**, Ağustos-Eylül 2000, s.14.

fonksiyonlarının yerine getirilmesinde Finans ve Bankacılık Düzenleme Komitesi, Kredi Kurumları ve Yatırım Şirketleri Komitesi ve Bankacılık Komisyonu'ndan oluşan üçlü bir yapı söz konusudur. Bu yapılanma içerisinde Finans ve Bankacılık Düzenleme Komitesi, bankaların kurulması için gerekli olan minimum sermaye tutarları ve yeni şubelerin açılması için gerekli prosedürleri ve bankacılık sektöründe faaliyet gösterebilmek için gerekli koşulların belirlenmesi, müşteri ilişkilerini düzenleyen kurallar ve kredi kurumlarının faaliyetleri için gerekli kılavuzların hazırlanması, muhasebe kurallarının resmi olarak ilanı, yönetim standartlarının oluşturulması konularında yetkilidir²⁰⁶.

Kredi Kurumları ve Yatırım Şirketleri Komitesi, kredi kurumlarına yönelik lisansların verilmesi veya bu lisansların iptal edilmesi, Fransa'da faaliyet gösteren kredi kurumlarının listelerini yayımlamak, AB içerisinde yer alan Fransız kredi kuruluşlarının topluluk içerisindeki yayılma süreçlerine ilişkin faaliyetleri ve Fransa'da yer alan yabancı kredi kuruluşlarının kuruluş aşamalarının incelenmesi komitenin görevleri arasında sıralanabilir. Fransız bankacılık sektöründe yer alan üçüncü düzenleme ve gözetim fonksiyonunu yerine getiren kuruluş olan Bankacılık Komisyonu'nun görevi, komisyon tarafından çıkarılan düzenleme ve kararlara uymakta zorunlu olan kredi kuruluşlarının muhasebe kayıtlarını denetlemek olarak ifade edilebilir²⁰⁷.

Maliye Bakanı'nın başkanlık ettiği Kredi ve Menkul Kıymet Ulusal Konseyinde Merkez Bankası Başkanı da başkan yardımcısı olarak görev yapmaktadır. Konseyde Hazine Müsteşarı ve Parlamento'dan iki milletvekili ile iki senatör, ayrıca sendikalar ve sektör temsilcilerinden oluşan kalabalık bir yapı mevcuttur. Üyeler Maliye Bakanı tarafından atanmakta ve yine bakanın talebi doğrultusunda uzmanlık alanına giren yasa ve kararname taslakları üzerine görüş bildirmektedir. Kurulun kendi ekonomik kaynaklarının olacağı kanunda belirtilmiştir²⁰⁸.

Bankacılık ve Finansman İşleri Düzenleme Komitesi, kredi kurumları ve yatırım şirketleri iç yönetimlerine ait genel kuralları oluşturmakla yükümlüdür. Kredi Kurumları ve Yatırım İşletmeleri Komitesi portföy yönetimi ile ilgilenen yatırım

²⁰⁶ Hakan Güçlü, **Fransa Bankacılık Sistemi**, 2006, s.6-7,

<http://www.hakanguclu.com/calismalar/Fransa_Bankacilik_Sistemi.pdf> , (25.05.2011).

²⁰⁷ Güçlü, age, s.8.

²⁰⁸ Acar ve Tulay, age, s.14.

şirketleri hariç, tüm yatırım şirketleri ve kredi kurumlarına faaliyet izni verme görevini yürütmektedir. Bankacılık Komisyonu, portföy yönetimi ile ilgilenen yatırım şirketleri hariç, tüm yatırım şirketleri ve kredi kurumlarına organizasyon ve iç yönetimle ilgili yasal mevzuat ve denetim kriterlerine uyup uymadıklarını kontrol etmekle yükümlüdür. Komisyon gerektiğinde disiplin cezası verebilmektedir. Komite ve komisyonlara Maliye Bakanı veya Merkez Bankası Başkanı başkanlık etmektedir²⁰⁹.

24 Ocak 1984 tarihli Fransız Bankalar Kanunu ile kurulan Bankacılık Komisyonu (Comission Bancaire); Fransa Merkez Bankası Başkanı'nın başkanlığında Hazine Müsteşarı ile Maliye Bakanı tarafından altı yıl için atanan dört kişiden oluşmaktadır. Üyelerden birinin Cort de Cassation'da görev alan yetkililer içinden seçilmesi gerekmektedir. Komisyonun yürütmeden sorumlu Genel Sekreteri, Merkez Bankası Başkanı'nın önerisi ile Maliye Bakanı tarafından atanmaktadır. Genel Sekreterlik Merkez Bankasının teknik ve personel desteğinden faydalanmaktadır²¹⁰.

Borsa İşlemleri Komisyonu ile Mali Piyasalar Konseyi, 1997'de kurulan Ombudsman Ofisi aracılığı ile sektördeki taraflar arasında çıkan bazı anlaşmazlıklarda hakemlik görevi yerine getirilmekte, kararları ise bağlayıcı bir nitelik taşımamaktadır²¹¹. Borsa İşlemleri Komisyonu yasal statü ve mali özerkliğe sahiptir²¹². Borsa İşlemleri Komisyonu'nun başkanı altı yıllığına, üyeleri ise hükümet tarafından dört yıllığına atanmakta ve atama bir kez yenilenebilmektedir. Hükümet ve parlamentoya bilgi amaçlı yıllık rapor hazırlamaktadır. Düzenleme yetkisini hükümetle paylaşmaktadır. Fransa'daki diğer düzenleyici kurumların bütçesi Fransız Sayıştay'ı tarafından hazırlanıp denetlenirken Borsa İşlemleri Komisyonu kendi bütçesini hazırlayabilmektedir²¹³.

²⁰⁹ Güçlü, age, s.5.

²¹⁰ Ali Kemal Cenk, "Seçilmiş Ülkeler Paralelinde Bankacılıkta Yerinde Denetim Uygulamaları", **Active Dergisi**, Temmuz-Ağustos 2005, s.

²¹¹ Ünal Zenginobuz, "Uluslararası Karşılaştırmalar", **Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması**, Yayın No:TÜSİAD-T/2002-12/349, İstanbul, 2002, s.117.

²¹² Acar ve Tulay, age, s.14.

²¹³ Sylvie Hubac&Eveleyne Pisier, "Les Autorities Face Au Pouvoirs", in Les Autorities Administratives Independantes, C.-A. Colliard&G.Timsit. Puf., Paris, 1988, s.118'den aktaran; Ali Ulusoy, "Bağımsız İdari Otoriteler", **Danıştay Dergisi**, Sayı:100, 1999, s.4.

2.6.2. İtalya’da Finansal Regülasyon Uygulamaları

Liberalleşme sürecinin altyapı sektörlerini de kapsar bir şekilde hız kazandığı 1990’lardan önce İtalya’da devlet bu sektörlerde hem üretici, hem düzenleyici görevini bir arada yürütmekteydi. Bu yönelimin ardında kısmen İtalyan kamu yönetiminin ve bürokrasisinin geleneksel zaaflarının özel tekellerin etkin bir şekilde düzenlenmesine izin vermemesi yatar. Diğer taraftan İtalya’da II. Dünya Savaşı sonrası uzun süre hakim iktisadi anlayış olan devletçi politikaların bu seçimin ardında yatan asıl neden olduğunu söylemek de yanlış olmayacaktır²¹⁴.

2.6.2.1. İtalya’da Bağımsız Düzenleyici Kuruluşlar

İtalya’da bağımsız kurum uygulamaları 1990’ların başından itibaren altyapı sektörlerine taşınmıştır. Enerji sektörünü düzenlemek üzere 1995 yılında İtalyan Elektrik ve Gaz Düzenleyici Kurumu (Autorità) oluşturulmuştur. Telekomünikasyon sektörünün düzenlenmesi ise, tüm iletişim sektörlerinin her türlü işlevini bir arada düzenlemek ve denetlemek üzere 1997 yılında oluşturulan İletişim Düzenleyici Kurumu (AGCOM) bünyesinde yapılmaya başlamıştır. Ayrıca, rekabet yasalarının uygulanmasından sorumlu olmak üzere 1990 yılında İtalyan Rekabet Otoritesi (AGCM) kurulmuştur²¹⁵.

İtalyan bağımsız düzenleyici kuruluşlar, ilgili sektörde yasa yerine geçen düzenlemeler yapabilmekte; lisans verme, fiyat ve tarife belirleme, sektörün işleyişi ile ilgili ortaya çıkabilecek anlaşmazlıkları çözme, idari para cezası verme ve lisans iptali gibi yaptırımlar belirleme ve uygulama gibi yetkiler kullanabilmektedir.

1990 yılında yürürlüğe giren İtalyan Rekabet Yasası, AB rekabet yasaları ile büyük ölçüde uyum içerisindedir. Yasa temel olarak, rekabeti kısıtlayıcı davranışları ve hakim durumun kötüye kullanılmasını yasaklamakta, birleşme ve devralmalarla ilgili sıkı düzenlemeler getirmektedir. Devletin, hem üretici hem de düzenleyici görevleri bir arada yürüttüğü İtalya, özelleştirme çalışmalarına geç başlamış olmaklar beraber, 1991-1994 yılları arasında özelleştirme ve beraberinde düzenleyici kuruluş oluşturma çalışmalarını tamamlamış, telekomünikasyon, su, enerji gibi sektörleri özelleştirmiştir. Bu özelleştirmelerle beraber devlette etkinlik ve ekonomiklik sağlanmaya çalışılmıştır.

²¹⁴ TÜSİAD, **Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması**, Aralık, 2002, İstanbul, s.121.

²¹⁵TÜSİAD, age, s.121.

Teknolojik gelişmelerin altyapı sektörlerinde doğal tekel koşullarının önemini azaltmaya başladığı 1980'li yıllar, aynı döneme hâkim olan ekonomik liberalleşme akımı ile de birleşince, İtalya da 1990'ların başından itibaren altyapı sektörlerini özel sektör katılımına açmak üzere yeniden yapılandırmaya başlamıştır²¹⁶.

Önceleri kamunun hem düzenleyici hem üretici olarak yer aldığı altyapı sektörlerinin özelleştirmesi ile İtalya, düzenleyici kurumlar konusunda ilerleme kat etmiştir. Kurul üye ve başkanlarının uymak zorunda oldukları oldukça sıkı mesleki birikim şartları bulunmakta, görevde ve sonrasında belli müddet ilgili sektörde yer alan şirketlerde çalışmaları yasaklanmıştır. 1995 yılında elektrik ve gaz sektörleri için düzenleyici kurum oluşturulmuştur. Basın, yayın alanında faaliyet gösteren düzenleyici kurumun alanı genişletilerek önce medya sonra da telekomünikasyon dâhil edilerek iletişim alanında tek düzenleyici kurum olarak İletişim Düzenleyici Kurumu 1997'de kurulmuştur. Ulusal Borsa Komisyonu ise bağımsız hale getirilerek finans alanında düzenleyici kurum olmuştur²¹⁷.

Her türlü ortaklık ve bağlantıdan vazgeçmeleri gereken ve görev süresi beş yıl olan kurum başkanı ile görev süresi yedi yıl olan kurul üyeleri hükümet tarafından atanmakta ve ikinci kez de atanabilmektedirler. Kurum hükümete bilgi amaçlı yıllık rapor vermekte, gelir kaynaklarını düzenlenen şirketler ve genel bütçe oluşturmakta, kurum kendi bütçesini hazırlamakta, İtalya Sayıştay'ı ise onaylayıp denetlenmektedir. İdari ve personel politikasını bağımsız olarak belirleyen kurum, düzenleme yetkisini hükümetle paylaşmaktadır. Ancak bankacılık bu kurumun yetki alanında yer almamaktadır. Bankacılık alanında düzenleme ve denetleme Merkez Bankası'nın yetkisindedir²¹⁸.

2.6.2.2. İtalya'da Bankacılık Düzenlemeleri

1980'lerin ortalarında İtalya bankacılık sisteminde liberalleşme yönünde önemli yapısal değişiklikler gerçekleştirilmiştir. İtalya'da kamu otoritesinin bankacılık faaliyetlerinin düzenlenmesinde ağırlığı oldukça fazladır. Ayrıca İtalya'da banka

²¹⁶TÜSİAD, age, s.122.

²¹⁷Zenginobuz, age, s.120-121.

²¹⁸ Fabrizio Gilardi, Regulation Trought Independent Agencies in Western Europe, New Institutional Perspectives, <http://www.people.unil.ch/fabrizio.gilardi/download/Gilardi_Oxford.pdf>, aktaran; Er, age, s. 125.

birleşme ve devralmaları olsa da bankacılık sistemi ağırlıklı olarak küçük bankalardan oluşan çok bankalı bir yapıya sahiptir ve bu yapıyı korumaktadır²¹⁹.

İtalyan bankacılık sisteminin daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşması için bazı önlemler alınmıştır. Bunlardan ilki küçük bankaların birleşmeleri, diğeri ise bir ölçüde özelleştirmeyi sağlayacak devlet bankalarının borsada kotasyonudur. Birleşme ile daha geniş çaplı hizmetler sunulabilecektir. Ancak, bunların yine politik baskılarla olması piyasa dengesinin sağlanmasında olumsuz etkiler yaratabilecektir. Genel anlamda İtalyan bankacılığının potansiyele sahip olmasına rağmen eski ve yetersiz bir yapıya sahip olduğu belirtilebilir. Bunun için özellikle dış rekabete açılmak için alınan bu tedbirlerin hızla yerine getirilmesi önerilmektedir²²⁰.

AGCM, bazı sektörlerde rekabet kurallarının uygulanması ile ilgili yetkilerini sektör düzenleyicileri ile paylaşmaktadır. Bu çerçevede, İtalyan Merkez Bankası bankacılık sektöründeki rekabet ihlali, hakim durumun kötüye kullanılması ve birleşme ve devralmaların gözetimini üstlenmiştir. İtalyan Merkez Bankası incelediği dosyalarla ilgili olarak AGCM'den görüş istemek zorunda olmasına rağmen, nihai kararında bu görüşe uymak zorunluluğu yoktur²²¹.

İtalya'da düzenleyici kurum yapısı dağınık bir yapı göstermekte ve bu dağınık yapının olumsuz yönlerini gidermek için çıkarılan Konsolide Finansal Aracılık Kanunu, düzenleme ve denetleme konusunda yetki ve görevlendirmede bulunarak dengeleyici bir sistem kurmak amaçlanmıştır. Bahsedilen kanun, kapsam bölümünde; risk limitleri ve mali istikrar konusunda Merkez Bankası'na, şeffaflık ve uygun yönetim konusunda Ulusal Borsa Komisyonu'na yetki ve görev vermiştir. Yine kanun, düzenleme konusunda yetkiyi; belli konularda Merkez Bankası'na, Ulusal Borsa Komisyonu'na, belli konuları ise Ulusal Borsa Komisyonu'na danıştıktan sonra Merkez Bankası'na vermiştir. Bankalarla ilgili düzenleme ve denetleme görevlerinin ağırlıklı olarak Merkez Bankası tarafından yerine getirildiği görülmektedir²²².

²¹⁹ Erdönmez ve Tulay, age, s.8.

²²⁰ Deniz Balak, Dilek Seymen, **AB'ye Uyum Sürecinde Gümrük Birliği'nin Türk Bankacılık Sistemi Üzerindeki Muhtemel Etkileri**, TBB Yayınları, 1996, s.29.

²²¹ TÜSİAD, age, s.122.

²²² Er, age, s.126.

2.6.3. Almanya’da Finansal Regülasyon Uygulamaları

Almanya’da federal düzeyde faaliyet gösteren düzenleyici kurumlar, geleneksel kamu yönetimi yapısı içinde yer alırlar. Siyasi baskılardan bağımsız çalışabilmelerine izin veren yapıları bulunan kurumların faaliyette bulunduğu sektörlerin sayısı oldukça azdır. Güçlü ve etkin bir kamu yönetimi geleneğine sahip olan Almanya’da kurulan yeni düzenleyici kurumlar Anglo-Sakson tarzdaki kurumlardan farklıdır. Düzenleme, denetim ve yaptırım uygulama yetkileri bulunan kurumlar, yaptırım uygulamadan önce dosya inceleme ve savunma hakkı gibi hakların kullanılmasına olanak sağlayan idari usul kararlarını uygulamaktadırlar²²³.

Altyapı ve diğer sektörlerde liberalizasyona gidilmesi konusunda Avrupa’da öncü ülkelerden olan Almanya, bağımsız düzenleyici kurumlar açısından kendine özgü bir gelişim izlemektedir. Altyapı sektörlerinin rekabete açılması ve bu suretle birleştirilmesi yönündeki AB politikalarını büyük ölçüde destekleyen Almanya, bu yöndeki Avrupa Komisyonu direktiflerini uygularken kendi ülke şartlarını göz önüne alarak hareket etmektedir²²⁴.

Almanya’da federal düzeyde faaliyet gösteren düzenleyici kurumların bulunduğu sektörlerin sayısı oldukça sınırlıdır. Telekomünikasyon ve posta sektörlerini birlikte düzenleyen Telekomünikasyon ve Posta Düzenleyici Otoritesi (RegTP); Federal İlaç ve Tıbbi Cihazlar Enstitüsü (BfArM); finans sektörünü bütün alt sektörleri ile bir arada düzenlemek üzere kurulan Federal Finansal Denetleme Otoritesi (BaFin) dışında federal düzeyde sektörel düzenleme yapan kurum bulunmamaktadır²²⁵.

Bu üç kuruma ek olarak, rekabet alanında Avrupa’nın en eski kurumu olan ve tüm sektörler üzerinde federal düzeyde çok geniş düzenleyici yetkileri ve yaptırım gücü bulunan Federal Kartel Otoritesi’ni (Bundeskartellamt) de eklemek yerinde olacaktır.

2.6.3.1. Almanya Bankacılık Sektörü

Alman bankacılık sistemi, Alman ekonomisinin yapısına bağlı olarak gelişmekte ve etkin bir yapı sergilemektedir. Alman bankacılık sisteminin en temel

²²³ Ülkü Azrak, “Bağımsız İdari Otoriteler”, **Perşembe Konferansları**, 5 Kasım 2001, Rekabet Kurumu Yayınları, Yayın No. 80, s.21.

²²⁴ TÜSİAD, a.g.e., s.109.

²²⁵ TÜSİAD, age, s.109.

özelliği ipotek ve tüm menkul kıymet işlemlerini de kapsayan çok çeşitli ürün ve hizmet sunabilen evrensel bankaları da kapsamaktadır.

Almanya’da bankacılık sistemi içinde faaliyet gösteren bankalar, yapısal, örgütsel ve yasal alanda sahip oldukları farklılar dikkate alınarak özel ticaret bankaları, kamu bankaları ve kooperatif bankalarından oluşan evrensel bankalar ve ihtisas bankaları olarak sınıflandırılmaktadır.

Alman bankacılık sektörü içerisinde kamu bankalarının ağırlı dikkat çekicidir. Kamu bankalarının ağırlık olmasının nedeni olarak, Alman kamu bankalarının işlem hacminin tüm ticaret bankalarının tüm işlem hacminin yarısına denk gelmesi gösterilebilir. Alman bankacılık sistemi içinde yer alan Deutsche Bank, Dresdner Bank ve Commerce Bank gibi büyük ticari bankalar dünya çapında bir banka olmak için birleşmişler ve bu birleşmenin bir sonucu olarak Avrupa’nın büyük ölçekli bankaları arasına girmişlerdir. Büyük ölçekli bu bankaların haricinde Almanya’da yerel yönetimlerin iştirakçi olduğu tasarruf bankaları da bulunmaktadır. Bu adı geçen bankalar, tasarrufların toplanması ve konut kredi vermek gibi geleneksel hizmet ürünlerini terk ederek günümüzde tüm bankacılık faaliyetlerini yürütmektedir.

2.6.3.2. Alman Finans Piyasalarının Denetlenmesi

Federal Finansal Denetleme Otoritesi (BaFin), daha önce farklı federal daireler tarafından düzenlenen bankacılık, sigortacılık sektörleri ile sermaye piyasalarını aynı çatı altında düzenlemek üzere Mayıs 2002’de faaliyete geçmiştir²²⁶.

Federal Kartel Otoritesi*, federal düzeyde etkisi olan her türlü rekabet ihlalini gözetmek ve engellemekle görevlidir. Alman Rekabet Yasası’nda belirtilen istisnalar dışında, tüm sektörler üzerinde rekabet yasalarını uygulamakla yükümlüdür. Federal Kartel Otoritesi, idari yapısı ve yetkileri bakımından kendine özgü özellikler taşımaktadır. Yasal olarak Federal Ekonomi ve Teknoloji Bakanlığı’na bağlı olan

²²⁶ TUSİAD, age, s.113.

* Federal Kartel Otoritesi’nin bir ilginç özelliği de merkezi’nin, bağlı olduğu Ekonomi ve Teknoloji Bakanlığı’nın bulunduğu yerde olmamasıdır. Bakanlık Bonn’da iken, Berlin’de bulunan Federal Kartel Otoritesi’nin Merkezi, Federal Hükümetin Berlin’e taşınmasının ardından Bonn’a taşınmıştır (Bknz; Mehmet Uysal, **Bağımsız İdari Otoriteler ve Türk Kamu Yönetimine Etkileri**, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s.21.).

kurum mali kontrol, istihdam politikası ve diğer idari uygulamalar açısından benzeri kamu kuruluşlarıyla aynı düzenlemelere tabidir²²⁷.

Federal Maliye Bakanlığı'nın altında bağımsız bir otorite olarak yer alan BaFin'in Bonn ve Frankfurt'ta olmak üzere iki ofisi bulunmaktadır. Daha önce farklı otoriteler tarafından düzenlenen her sektör için BaFin'in bünyesinde ayrı bir daire oluşturulmuştur. Kurumun Maliye Bakanlığı tarafından atanan yürütme kademesini denetleyen ve bu yürütme kademesinin işlevlerini nasıl yerine getireceği konusunda önerilerde bulunan bir Yönetim Kurulu bulunmaktadır. Maliye Bakanlığı da dahil olmak üzere, çeşitli kredi ve finans kurumları ile sigorta şirketlerinin belirlediği temsilcilerden oluşan 21 kişilik Yönetim Kurulu, aynı zamanda BaFin'in bütçesini de belirlemektedir. Yönetim Kurulu'nun Başkanı Maliye Bakanlığı temsilcisidir. BaFin'in bütçesi giderlerinin tümüyle denetlediği şirketlerden tahsil edilen kesintilerden karşılanmaktadır. Yönetim Kurulu'nun yanı sıra, RegTp'de olduğu gibi, BaFin'in bir de Danışma Kurulu bulunmaktadır. Bu kurulda finansal kurumların ve tüketici koruma derneklerinin temsilcileri ile akademisyenler yer almaktadır. Danışma Kurulu'nun temel görevi, BaFin'e görmekte olduğu işlevlerin ötesinde genel tavsiyelerde bulunmak, denetim işlevlerini daha iyi nasıl yerine getirebileceği konularında yön göstermek olarak belirlenmiştir²²⁸.

Alman bankacılık sisteminin en önemli özelliği sektör içerisinde yer alan evrensel bankaların üstünlüğüdür. Hukuki yapıları, büyüklükleri, yönetimleri ve organizasyon yapıları açısından farklılıklar göstermelerine rağmen, kredi kurumlarının büyük bir çoğunluğu bir çatı altında her türlü bankacılık faaliyetini gerçekleştirebilmektedir²²⁹. BaFin, Federal Maliye Bakanlığı'nın altında bağımsız bir otorite olarak yer almaktadır. Bu kurumun yükümlülüğü, bankacılık sektöründeki varlıkların güvenliğini tehlikeye sokabilecek, bankacılık mesleğinin düzenli biçimde yürütülmesini olumsuz etkileyebilecek veya ulusal ekonomi için dezavantaj yaratabilecek olan olaylara ve gelişmelere karşı önlem almaktır²³⁰.

²²⁷ Uysal, age, s.20.

²²⁸ TÜSİAD, age, s.113.

²²⁹ Pelin Ataman Erdönmez, Burçak Tulay, "Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerin Bankacılık Sistemleri", <<http://www.fakulteli.net/showthread.php?t=5064>>, (13.02.2011).

²³⁰ Balak, Seymen, age, s.75.

Daha önce bankacılık alanında, Fransa modeline benzer bir yapıda Bankacılık Gözetim Bürosu tarafından yapılan düzenleme ve daha çok Bundesbank tarafından yerine getirilen denetim sistemi, 2002 yılında İngiltere modeline doğru bir geçiş ile değiştirilerek bankacılık, sigortacılık ve sermaye piyasalarını kapsayacak şekilde oluşturulan BaFin ile tek çatı altında takip edilecek bir sisteme kavuşmuştur²³¹.

Kurumun başkan ve üyeleri hükümet tarafından belli bir süre kaydı olmaksızın atanmakta ve atama yenilenebilmektedir. Görevden alma için bir düzenleme yapılmamış, üyelerin her türlü ortaklık ve bağlantılardan vazgeçmeleri ise zorunluluk olarak getirilmemiştir²³².

Almanya’da, devlet sadece yasal genel bir denetleme uygulamaz aynı zamanda belirgin bir finansal denetim de uygular. Yasal denetimin amacı, sigortacılığın düzgün olarak işlemesi iken finansal denetim sigorta poliçeleri altında yer alan yükümlülüklerin herhangi bir zamanda tamamlanmasını ve sigorta şirketlerinin düzenlemesini hedeflemektedir. Sigorta şirketleri denetimci yetkililer tarafından kendilerine yetki verilmediği sürece işlerinin devamını getiremeyebilirler. Bu yetkiyi elde edebilmek için sigorta şirketleri başvuru formları ile birlikte amaçlarını ve taahhütlerinin nasıl gerçekleşeceğini anlatan işletim planlarını vermek zorundadırlar. Alman kanunlarında yer alan sigorta denetiminin özelliği hayat ve sağlık sigortasında biriken fonların bu sigortacılığın diğer bölümünde gerçekleştirilen kayıpların giderilmesi için kullanılması amacının engellenmesi anlamına gelmektedir²³³.

Finansal hizmetlerin düzenlenmesine dayanan en önemli yasal düzenleme Tahvil İhracı Yasası’dır. Bu yasa sınırlar arası para akışının deregülasyonu ve yeni enformasyon ve ticaret sistemlerinin tanıtımının iletişim teknolojilerindeki ilerlemeye dayanmasının sonucunda son yıllarda finansal piyasalardaki temel sorunlara cevap vermiştir. Bu yasanın temel özelliği federal düzeyde tahvil ihracının gözetimini gerçekleştiren federal piyasa denetim yetkisinin oluşturmuş olmasıdır. Aynı zamanda yasa, menkul kıymet transferlerinin sınırlar denetimine yönelik ihtiyacın artmasına

²³¹ Er, age, s.123.

²³² Er, age, s. ,124.

²³³ Rainer Grote, “The liberalisation of financial markets:the regulatory response in Germany”, **The Regulation International Financial Markets**, (Edt. Rainer Grote, Thilo Marauhn), Cambridge, 2006, ss. 75-95, s.76.

cevap veren kurumlar ile BaFin işbirliği üzerine pek çok hükmü içermektedir. Bu yasada BaFin'in görevi geniş terimlerle formüle edilmiştir. Yasa güçlerini tahvil ihracında gerçekleşen arzu edilmeyen gelişmelere engel olmak için kullanacaktır²³⁴.

Son zamanlarda oluşturulan bütünleşmiş finansal hizmetlerin denetim yetkisi bütün olarak finansal piyasalar için tek bir düzenleyici rejimin ortaya çıkmasına eşlik etmemiştir. Bankacılık, sigorta ve finans sektörleri arasındaki temel ayrım korunmuştur. Bu sektörler, vurgulanan yasalarca düzenlenmeye devam etmektedir. Finansal denetim yetkisi iki ana kategoriye ayrılabilir. İlk grup, bireyler ve denetim piyasasında yer alan şirketler ile yürütülen rekabetçilerdir. İkinci kategori ise, geniş anlamda kural koyan güçlerden oluşmaktadır ve görevi genel kuralları düzeltmektir. İlk grubun güçleri geleneksel olarak idari güçlere bağlı güçlerdir. Buradaki idari güçler bireysel firmaların işletilmesi ve ticaret halindeki işlerin yürütülmesini gerçekleştirir. Bu yetkiler ruhsat verme yetkilerini içerir. Bu yetkiler denetim yetkililerinin, güvenilir olmayan bireyleri ve firmaları piyasadan uzak tutmak için potansiyel piyasalarda kontrol sağlamalarına izin verir. Bu bağlamda sigorta denetimleri olduğu kadar bankalar ve finansal hizmet sağlayanlar kendilerine yetki verilmediğinden işlerine devam edemezler. Denetim yetkililerinin ihtiyacı olan bütün bilgileri bu ruhsatı elde etmek için başvuran kimseler vermek zorundadırlar. Eğer başvuran kişiler gerekli finansal ve organizasyonel ayarlamaları gerçekleştiremezler ise, ruhsat talepleri reddedilir. Diğer bir taraftan başvuruyu yapanların serbestçe seçilmiş ticaret yapma yasal yetkisine sahip olduklarından dolayı bu ruhsat kendilerine verilmelidir. Bunların işlerini ve ticareti serbestçe gerçekleştirmeleri yaygın olan kamu tercihlerinin etkin korunması için gerekenlerle kısıtlanabilir. BaFin sadece idari bir otorite değil aynı zamanda düzenleyici bir role de sahiptir. Bununla birlikte BaFin'in bu düzenleyici fonksiyonlarını Alman düzenleyici kültürü içinde önemli bir yeri vardır. Bu kültür büyük ölçüde yasal hukuk gerekliliklerinden etkilenmiştir. Diğer anayasaların aksine Alman anayasası parlamentoya sadece yasama yetkisi vermez aynı zamanda yasal müdahale yetkisini de sunar²³⁵.

²³⁴ Grote, age, s.80.

²³⁵ Grote, age, s.81.

2.7. Latin Amerika Ülkeleri'nde Finansal Regülasyon Uygulamaları

2.7.1 Arjantin Finansal Regülasyon Uygulamaları

Federal bir yapıya sahip olan Arjantin, İngiltere'den esinlenerek elektrik, su, gaz, telekomünikasyon gibi altyapı sektörlerinin her biri için ayrı bağımsız idari otorite oluşturmuştur. Elektrik sektöründe ENRE (Ente Nacional Regulador de la Electricidad), gaz sektöründe ENERGAS (Ente Nacional Regulador del Gas), telekomünikasyon sektöründe CNT (Commission Nacional de Comunicaciones) ve su sektöründe ETOSS (Ente Tripartito de Obras Servicios Sanitarios) düzenleyici kurum olarak faaliyette bulunmaktadır. Bu kurumlar arasından nispeten daha başarılı ve bağımsız hareket edebilirlikleri ve hesap verebilirlikleri belli bir düzeyin üstünde olanlar ENRE ve ENERGAS'dır²³⁶.

Genel itibariyle Arjantin'de hükümetlerin bağımsız idari otoritelerin karar organlarının atanması veya görevden alınması ve politikalarının belirlenmesi konusundaki müdahalelerini engelleyecek bir yapısal çerçeve oluşturulmamıştır. Bağımsız idari otoritelerin aldıkları kararlar siyasi iktidarın çıkarları ile çatıştığı takdirde, yasal düzenleme ne olursa olsun, kurul üyelerinin hükümet tarafından görevden alınabilirliği gözlenmiştir. Dolayısıyla Arjantin'de bağımsız idari otoritelerin tam anlamıyla bağımsızlığı ve özerkliğinden söz edilemez²³⁷.

Arjantin, finansal sisteme yönelik reform hareketlerini başlatırken ulaşmak istediği noktanın, hem ülke ekonomisinin hem de finansal sistemin güvenilirliğini arttırmak olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Mali açıdan sağlam bir bankacılık sektörünün varlığı bir yandan ülke içinde hizmet veren finansal kuruluşlara olan güveni artırırken, diğer taraftan da devletin yaşanması muhtemel banka iflasları nedeniyle karşılamak zorunda kalacağı riski azaltacaktır. Bu noktadan hareketle Finansal Kuruluşlar Yasası'nda değişikliğe gidilerek kanuni yükümlülüklerini yerine getirmeyen ticari bankaların bankacılık lisanslarını iptal etme yetkisi Arjantin Merkez Bankası'na verilmiştir. Finansal sistemi güvenli kılmak amacıyla yapılan reformlar içerisinde en önemli olanı kamu bankalarının özelleştirilmesi ve özel bankaların yeniden yapılandırılması olmuştur. Tüm bunlara ilaveten sermaye piyasası kuruluşlarında da

²³⁶ TUSİAD, age, s.134.

²³⁷ TUSİAD, age, 135.

düzenleme ve denetleme mekanizmaları yoluyla iyileştirmelere gidilerek daha güçlü hale getirilmişlerdir.

Mevduat Sigorta Kurumu'nun (SEDESA) ilk zamanlardaki rolü sadece banka tasfiyeleri sırasında mudilere garanti kapsamındaki mevduatlarını ödemek olmuştur. Ancak, zamanla rolü ve gücü genişlemiştir. Mali bünyesi zayıflayan bankalara ilişkin olarak asgari maliyetli çözümü bulmak SEDESA'nın görevleri arasındadır. Yani bankaların sorunlarının çözümünde, bankaların tasfiye edilerek garantili mevduatın ödenmesi, şartları uyan bankalara sermaye enjekte edilmesi, geri ödemeli ya da geri ödemesiz borç verilmesi alternatiflerinden en uygun alternatif SEDESA tarafından seçilmektedir. Bu uygulamayı eleştirenler tasfiye dışındaki çözümlerle zayıf kuruluşların birleştirilerek sürdürülemez yapıların oluşturulduğunu ve hedeflenen düşük maliyetin uzun vadede sağlanamadığını vurgulamaktadırlar²³⁸.

Bankalara Sermaye Desteği Fonu (Fondo Fiduciario de Capitalizacion-BSDF), Tekila etkisinin sistemde yarattığı kargaşayla mücadele etmek ve çeşitli nedenlerden dolayı sermaye sıkıntısı yaşayan bankalara destek olmak amacıyla kurulmuştur. Fon'un kuruluşlara doğrudan sermaye koyma veya problemlili kuruluşlardaki likit olmayan varlıkları satın alma gücü bulunmaktadır. Fon, uzun vadeli teminatlı kredi ve teminatsız sermaye benzeri kredi olmak üzere iki araç kullanmıştır. Fon ayrıca, sermaye benzeri kağıt ihracı yoluyla bankaların sermaye yeterliliği şartlarını yerine getirmesine yardımcı olmuştur. Otoriteler BSDF'yi, bankacılık sistemi içerisindeki konsolidasyonlara yardımcı olunması amacıyla kullanarak, banka birleşmeleri ve devralmaları konusunda temel alınacak kuralları koymuştur. Bu fon ayrıca üç yıla kadar Merkez Bankası adına reeskont kredisi verebilmektedir.²³⁹.

Arjantin'de Bankacılık sistemini denetleyen iki temel güç vardır ki bu güçler birbirini tamamlayıcı özelliğe sahiptir. Bankacılık sistemini denetleyen iki temel güçten biri denetleyici otorite diğeri ise piyasa mekanizmasıdır. Arjantin bankacılık sisteminde farklı bilgi setleri aynı anda piyasayı denetlemek için kullanılırsa bankalar üzerinde daha etkin bir denetim yapma olanağı sunmaktadır. Bu noktadan hareketle BASIC* adı

²³⁸ Kaya, age, s.18.

²³⁹ Kaya, age, s.19.

* Bu sistemde B tahvili (bond); A denetçi kontrolünü (auditing); S denetleme ve düzenlemeyi (supervision); I bilgiyi (information); C ise kredi değerlendirmesini (credit rating) ifade etmektedir.

verilen sistem kurulmuş ve hayata geçirilmiştir. Bankacılık sisteminin hem denetlenmesini hem de düzenlenmesini ifade eden “S” (Supervision); finansal kurumların Mali Kuruluşların Denetimi Birimi (SEFC) tarafından standartlara uygun olup olmadığını denetlenmektedir. Bankanın kendi kendilerini denetleyen mekanizmaları oluşturmaları teşvik edilmektedir²⁴⁰.

BASIC sistemin yer alan “I” (Bilgi) ise, asimetrik enformasyonunu ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirleri kapsamakta ve şeffaflığı artırıcı yönde bilgi akışının genişletilerek mali kuruluşların performansına ve mali yapılarına ilişkin tüm bilgilerin zamanında ve tam bir şekilde yatırımcılara ulaşmasını hedeflenmektedir. Bu işlevi yerine getirmek için Merkez Bankası’nda bir bilgi bankası oluşturulmuştur²⁴¹.

2.7.2. Meksika’da Finansal Regülasyon Uygulamaları

Meksika bankacılık sisteminde son yıllarda önemli değişim süreçleri yaşanmıştır. 1982 yılında yaşanan iç borç krizinin ardından ticari bankaların kamulaştırılması uygulamasına geçilmiştir. Ticaret bankalarının kamulaştırılmasının nedeni olarak 1982 yılında patlak veren borç krizi ve bu krizi aşmak için uygulanan istikrar programı gösterilebilir. Kamulaştırılan bankalara yönelik olarak sıkı devlet kontrolleri uygulanmış, mevduat ve kredi faiz oranlarında ayarlamalara gidilmiş, kredi karşılıkları için yüksek oranlar belirlenmiştir.

Meksika bankacılık sistemine yönelik olarak gerçekleştirilen yeniden yapılandırma sürecinde yabancı bankaların sisteme dahil edilmesiyle birlikte finansal göstergelerin önemli bir iyileşme gösterdiği söylenebilir. Meksika bankalarının finansal aracılıktaki katılımlarının az olması ve güçlenen sermaye yapıları nedeniyle Meksika bankacılık sistemi muhtemel sistemik problemlerin bir kaynağı olarak görülmemektedir.

Kriz sonrası dönemde Meksika ekonomisi ve finansal sisteminin ekonomik şoklara karşı daha sağlıklı ve dayanıklı hale getirmek için makroekonomik politikaların etkin olarak uygulanması yoluna gidilmiş, bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması çalışmalarına ilaveten Amerikan ekonomisiyle olan bağlantıların güçlendirilerek sağlıklı bir gelişme için gerekli koşulların oluşturulması için çaba

²⁴⁰ Kaya, age, s.24.

²⁴¹ Kaya, age, s.24.

sarfedilmiştir. Bankacılık sektörüne ilişkin sorunların çözümü için yoğun bir uygulama planı geliştirilmiştir. Bankacılık sektörüne yönelik olarak gerçekleştirilen plana göre:²⁴²

- Bankacılık sisteminde sistematik riskin önlenmesi,
- Ahlaki bozulma riskinin en aza indirilmesi,
- Sektörün yeniden yapılandırma maliyetinin mali bir olgu olarak ele alınması,
- Merkez Bankası'nın nihai ödünç verme fonksiyonuna duyulan ihtiyacın mümkün olduğu ölçüde azaltılması,
- Sektörde denetim ve düzenlemelerin güçlendirilmesi amaçlanmıştır.

Bu amaçlara paralel olarak, Meksika Merkez Bankası (Banco de Mexico) banka bilançolarındaki tahsili gecikmiş alacakların azaltılması için bankaların kredi portföylerinin bir kısmı, 10 yıl vadeli devredilemeyen hazine bonoları ile değiştirilmiş, bankaların asgari % 8 sermaye yeterliliğini karşılamaları için sermaye aktarmak üzere özel bir fon kurulmuştur. 1995 Tekila Krizi'ne kadar olan süreçte, mevduata tam güvence, kredi karşılıkları, sisteminin uluslararası düzeyde uygulanmaması, ilk dört bankanın toplam aktiflerin % 69'unu oluşturması, yabancı sermayenin piyasa payının %1'lerde olması ve öz sermaye düşüklüğü sektörün rekabeti üzerindeki temel engeller olmuştur²⁴³. Yeniden yapılandırma sonrası sistemin etkin bir şekilde işleyebilmesi için, tam garanti mevduat güvencesinden sınırlı mevduat güvencesine geçilmiş, daha sıkı ve yeni sermayelendirme kuralları kabul edilmiştir. Yeniden sermayelendirme aşamasının ilk döneminde yabancı sermaye girişini önleyen düzenlemeler mevcut iken; NAFTA'nın (North American Free Trade Agreement) imzalanmasını takiben kurallar esnetilmiş ve bankacılık sektörünün aşamalı olarak yabancı rekabete açılmasını öngören bir eylem planı benimsenmiştir²⁴⁴.

²⁴² Türkiye Bankalar Birliği Bankacılık ve Araştırma Grubu, "1994 Yılı Krizi Sonrasında Meksika'da Uygulanan Para Politikası", **Bankacılar Dergisi**, Mart 2001, s.3.

²⁴³ Stephen Haber and Shawn Kantor, "Getting Privatization Wrong: The Mexican Banking System, 2003, s.2.

²⁴⁴ Anne Kruege, Aaron Tornell, **The Role of Bank Restructuring in Recovering From Crises: Mexico 1995-98**, NBER Working Paper 7042, Cambridge, 1999, s. 8.

Krizden sonraki döneme rekabet ve yoğunlaşma açısından bakıldığında; mevduat güvence sisteminin sınırlandırılması, daha sıkı sermaye yeterlilik kurallarının uygulamaya geçirilmesi ve yerli bankaların rekabet edebilirlik güçlerine yönelik endişelerin bulunması; konsolidasyon sürecini hızlandıran etkenler olarak göze çarpmaktadır. Bu süreçte, pek çok Meksika bankası güçlü gruplar tarafından satın alınmış veya birleşmeye gitmiştir. Artan rekabet ve teknolojiye yeni gelişmeler, bankaların müşteri bilgilerini işlerken ölçek ekonomisinden faydalanmak ve gelir kaynaklarını çeşitlendirmek istemeleri, söz konusu konsolidasyon sürecindeki temel unsurlar olarak sayılabilmektedir. Otoriteler ise, finansal durumu bozuk olan bankaların durumunu iyileştirmek amacıyla bu bankaların güçlü bankalara katılmasını veya tasfiye edilmesini benimsemiştir. Meksika’da birleşme ve devralmalar, Merkez Bankası ve Bankacılık Komisyonu’nun görüşleri alındıktan sonra, Maliye Bakanlığı tarafından onaylanmaktadır. Bankacılık Komisyonu, birleşme ve devralma işlemlerini sektör üzerindeki etkisi, verimlilik, hizmet yoğunlaşması, kurumların sağlamlığı, sektörün yapısı açısından değerlendirmektedir. Federal Rekabet Bürosu, adil rekabeti önleyebileceği gerekçesiyle birleşme ve devralma işlemlerine itiraz edebilmektedir²⁴⁵.

Meksika’da bankacılık ve menkul kıymetler denetim ve gözetim otoriteleri Ulusal Bankacılık ve Menkul Kıymetler Komisyonu altında birleştirilmiştir²⁴⁶. Bankacılık krizini yönetmek için ayrı bir otorite oluşturulmamış, konu Komisyonun sorumluluğuna bırakılmıştır.

2.8.Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Regülasyon Uygulamaları

2.8.1. Güney Kore’de Finansal Regülasyon Uygulamaları

1960 ve 1970’li yıllarda G. Kore finansal sisteminin büyük bir çoğunluğu kamu sektörünün tekelinde bulunmaktaydı. 1967 yılında başkent Seul haricinde bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmek amacıyla, sadece kendi bölgesinde şube açabilen bölgesel bankaların piyasaya girmesine izin verilmiştir. 1980 yılında Güney Kore

²⁴⁵ Türkiye Bankalar Birliği Bankacılık ve Araştırma Grubu, 2002, s. 9-11.

²⁴⁶ Damla Özden, **Meksika Ülke Raporu**, Avrupa İşletmeler Ağı-Karadeniz, 2009, s.16.

Hükümeti ve Merkez Bankası'nın serbestleşme ve özelleştirme uygulamalarının bir yansıması olarak, özel ticari bankaların sisteme girişinde artış olmuştur²⁴⁷.

2.8.1.1. Güney Kore Bankacılık Sektörünün Yapısal Sorunları

Güney Kore bankacılık sektörünün yapısal sorunlarından birincisi, daha önce de ifade edildiği gibi Kore bankalarının Chaebol adı verilen (KIA, Hyundai ve Daewoo gibi) dev şirketlere finansman sağlayan ve kaderi büyük ölçüde kredi portföyünde önemli yer tutan bu firmalara bağlı kuruluşlar haline gelmiş olması, ikinci olarak, kalkınma politikasının birer aracı olarak kullanılmaları ve öncelikli sektörler sübvansede edilmiş krediler tahsis etmeleri nedeniyle bankalar kar etmek amacıyla rekabet eden ve piyasadan aldığı sinyalleri değerlendirerek kaynak tahsis eden kuruluşlar olmak yerine, zaman içerisinde, devlet tarafından sağlanan zımni bir korumadan yararlanan kuruluşlar haline gelmişlerdir. Bankalar kredi kullandırırken firmaların yatırım projelerini gerektiği kadar titizlikle değerlendirmemişler; bir risk analizi yapmadan çoğu zaman bir teminatın varlığını kredi kullandırmak için yeterli görmüşlerdir. Bu da risk yönetimi tekniklerinin gelişmemesi ve düşük karlılık oranlarına sahip projelere optimum seviyelerin ötesinde kredi verilmesi sonucunu doğurmuştur. Üçüncü olarak, bankalar devlet tarafından korunan kuruluşlar oldukları ve piyasa tarafından disipline edilmedikleri için sektöre ilişkin düzenlemelerin ve gözetim standartlarının uluslararası standartlara uydurulması yönünde bir çaba da ortaya çıkmamıştır. Muhasebe ve raporlama açısından şeffaflık sağlanamamıştır. Varlıkların sınıflandırılmasında, riske göre karşılık ayrılmasında uluslararası kriterler göz önünde tutulmamıştır. Bir kişi veya kuruluşa bankanın büyüklüğü ile karşılaştırıldığında çok büyük oranlarda kredi kullandırılabilir. Son olarak Güney Kore'de finansal piyasaların düzenlenmesi ve gözetiminden sorumlu birimler de dağınık bir görünüm sergilemiştir. Bu da birtakım sorumlulukların ilgili birimler arasında kaybolması, sahihsiz kalması ya da gecikerek yerine getirilmesi sonucunu doğurmuştur²⁴⁸.

G. Kore ekonomik sisteminde yaşanan serbestleşmenin bir sonucu olarak, Kore bankalarının dış borçlanma olanakları artmıştır. Üretim amaçlı şirketlere kullandırılmak

²⁴⁷ Jeon and Miller, JEON, Y., M. S. MILLER, "The Effect of The Asian Financial Crisis on Performance of Korean Nationwide Banks", Department of Economics Working Paper Series, 2002-32, University of Connecticut, Mayıs, 2002: 8.

²⁴⁸ Berk Mesutoğlu, **Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılanma: GüneyKore Örneği**, BDDK, MSPD, Çalışma Raporları, 2001, s. 3.

üzere getirilen dış sermaye veya yabancı bankalar tarafından yerli bankalara verilen krediler, kısa vadeli bir yapıya sahip olmuştur. 1997 yılında yaşanan Asya kriziyle birlikte şirketlerin zor duruma düşmesi veya iflas etmesinin bir sonucu olarak, G. Kore’de finansal kurumların özellikle bankaların kredilerinin geri dönüşlerinde problem ortaya çıkmıştır. Yaşanan krizin bir sonucu olarak batık kredi portföyü ve açık pozisyonlarının büyüklüğü gibi kırılganlıklar, bankaların mali yapılarını bozmuştur²⁴⁹.

2.8.1.2. Güney Kore Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılanması

Bilindiği gibi bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması amacıyla yaşayamaz bankaların sistemden çıkarılması, bankaların sermaye yönünden güçlendirilmesi vb düzenlemeler başta olmak üzere sektörün işleyiş kurallarının da değişiklikler yapılması düşüncesinden hareketle Güney Kore yeniden yapılandırma çabalarında yer alan acil önlem paketinin finansal yeniden yapılandırma bölümü, finansal kurumlar arasında bir ayıklama (shakeout) yapmak ve sistemi tehdit eden bankaları sektörden çıkarmak, kötü kredileri temizlemek, şeffaf düzenlemeleri artırarak finansal bilginin açıklığını ön plana çıkarmak ve finansal kurumlar arasında şirket yönetişimini geliştirmek gibi düzenlemelerden oluşmuştur²⁵⁰.

Yeniden yapılandırmanın bir sonucu olarak, 1997’de 32 olan banka sayısı 2000 yılı sonunda 22’ye gerilemiştir. 2004 yılı Haziran ayı itibarıyla 8 adet ulusal çapta ve 6 adet bölgesel çapta olmak üzere 14 adet ticaret bankası ve 5 adet uzmanlaşmış banka ile 39 adet yabancı banka şubesi bulunmaktadır²⁵¹. Yeniden yapılandırma çabalarına ışık tutan ilkeler şunlardır:²⁵²

- Krizin derinleşmesini ve maliyetin artmasını önlemek amacıyla yeniden yapılanma çabalarının süratle tamamlanması.
- Sektöre sağlanacak mali desteğin vergi ödeyenler üzerinde yaratacağı yükün asgari seviyede tutulması,

²⁴⁹ Stephen Miller, Youngil Jeon, “The Performance of Domestic and Foreign Banks: The Case of Korea and Asian Financial Crisis”, **Department of Economics Working Paper Series**, 2002-28, University of Connecticut, 2002, s.5.

²⁵⁰ Türkiye Bankalar Birliği, “Bankacılık Krizlerinin Çözümü ve Banka Yeniden Yapılandırmasında İzlenen Temel Politika ve Uygulamalar: Meksika ve Kore Deneyimlerinin Karşılaştırılması”, **Bankacılık Araştırma Grubu**, Nisan 2001, s. 2.

²⁵¹ Miller, Jeon, 2002, s. 8.

²⁵² Mesutoğlu, age, s.5.

- Sorunlu bankalarla uğraşılırken ahlaki istismarın ortaya çıkmasını önlemek amacıyla hissedarların, yöneticilerin ve banka çalışanlarının bazı maliyetleri ve sorumluluğu paylaşmalarının sağlanması,
- Piyasalara güven verebilmek ve ileride birtakım tartışmaları önlemek amacıyla yeniden yapılandırmanın önceden belirlenmiş nesnel kriterlere göre ve şeffaf bir biçimde yürütülmesidir.

Güney Kore’de finans sektörü üzerindeki denetimde görülen dağınıklık, tam da krizin patlak verdiği dönemde, 1997 yılı Aralık ayında çıkarılan bir yasayla giderildi. Sorumlulukların iyi bir biçimde kullanılamaması ve finans kurumları arasındaki farklılıkların zaman içinde belirsizleşmesi nedeniyle çıkarılan bu yasayla Banka Gözetim Dairesi (Office of Bank Supervision, OBS), Menkul Kıymetler Gözetim Kurulu (Securities Supervisory Board, SSB), Sigorta Gözetim Kurulu (Insurance Supervisory Board, ISB) ve Banka Dışı Finansal Kurumlar Gözetim Kuruluşu (Non-bank Supervisory Authority, NSA) tek bir çatı altında birleştirildi. Bu birimler varlıklarını bir süre Finansal Gözetim Kurulu (Financial Supervisory Commission, FSC) şemsiyesi altında sürdürmüşlerdir. Ardından 1 Ocak 1999 tarihinden itibaren bu birimler tam olarak birbirleriyle entegre edilmiş ve FSC’nin yürütme kolu olan Finansal Gözetim Kurumu (Financial Supervisory Service, FSS) haline getirilmiştir. Bu düzenlemeler finansal kesime yönelik tedbirlerin tek bir elden yürütülmesi imkanını sağlamıştır²⁵³.

Krizin patlak vermesiyle FSS* bünyesinde, alınacak tedbirleri uygulamak üzere sadece yeniden yapılanmadan sorumlu, geniş yetkilerle donatılmış bir “Finansal Yeniden Yapılanma Birimi” oluşturuldu. Bu birimin amaçları:²⁵⁴

- (i) Bankacılık krizine süratli ve başarılı biçimde müdahale etmek,

²⁵³ Mesutoğlu, s.6.

* FSS’nin kurulmasının ve bu kurum bünyesinde yeniden yapılanmadan sorumlu bir birim oluşturulmasından beklenen yararlar şunlardır: (i) sorumlulukların Maliye Bakanlığı ve Merkez Bankası gibi kuruluşlar arasında dağılması önlenmiş, (ii) zayıf örgütsel yapıların ve bürokratların siyasi olarak hassas konularda karar alamamalarından ya da almak istememelerinden kaynaklanan zaman kaybı ve maliyetler azaltılmış, (iii) her kuruluş varlık nedeni olan asıl kurumsal amaçlarına hizmet etmekte olduğundan krizin çözümünün gerektirdiği öncelikleri benimsemeyebilir ya da bunlardan taviz verebilir. Bu da tutarsız ve koordinasyonu zayıf hareketlere neden olabilir.

²⁵⁴ Mesutoğlu, age, s.7,9.

- (ii) Müdahaleye ilişkin olarak hukuki ve idari engelleri kaldırmak,
- (iii) Bir strateji dizayn edip uygulamak,
- (iv) İlgili devlet kuruluşları arasında koordinasyon sağlamak,
- (v) Uygulanacak politikaların tutarlılığını ve uygun sırayla uygulanmasını sağlamaktır.

1997 yılı sonunda karşı karşıya kaldığı derin ekonomik krize kadar, G. Kore ekonomisinin performansı örnek alınması gereken bir kalkınma başarısı olarak görülmekteydi. Uzunca bir süre yüksek oranlı büyüme hızına sahip olan G. Kore ekonomisinde hakim olan iktisadi anlayış, devletin öncülük ettiği bir kalkınma anlayışı idi. Bu anlayış çerçevesinde yapılan devlet müdahaleleri çok fazla sayıda idari ve bürokratik düzenlemeyi de beraberinde getirmiştir. Bu yapının reformdan geçirilerek piyasa tabanlı teşvik sistemlerine geçilmesinin kaçınılmaz olacağı düşüncesiyle, 1993 yılında bir kamu yönetimi reform girişimi başlatılmıştır²⁵⁵.

Kore Mali Denetim Komisyonu (Financial Supervisory Commission, FSC) esas itibariyle finansal sektörlerde politika oluşturulmasına yönelik bir görev üstlenmekte olup; mali alandaki denetimlere ilişkin konularda karar verme, denetim yetkisinin Kore Finansal Denetim Hizmetleri'ne (Korean Financial Supervision Services, FSS) devredilmesi ve mali sektörün yeniden yapılanması fonksiyonlarını yürütmektedir. Her ne kadar FSS her sektöre ilişkin denetim faaliyetini yürütse de esas itibariyle sermaye piyasaları ile türev araç piyasalarına ilişkin konular çoğunlukla yine FSC altında kurulmuş bulunan Menkul Kıymetler ve Türev Araçlar Komisyonu'na (Securities and Futures Commission, SFC) bırakılmış durumdadır. Bankalar, banka dışı mali kurumlar, sigortacılık şirketleri ile sermaye piyasasında faaliyet gösteren kurum ve kuruluşları denetlemek, söz konusu kurumlarda ve piyasalarda iş kurallarını, kamuyu aydınlatma prensiplerini ve yatırımcının korunmasına ilişkin düzenlemeler yapmak yetkisine sahip

²⁵⁵ TÜSİAD, age, s.132.

olan FSS'in kurumlar üzerine müeyyide uygulayabilme yetkisi ancak FSC ve SFC'nin talimatları doğrultusunda mümkün olmaktadır²⁵⁶.

2.8.2. Macaristan'da Finansal Regülasyon Uygulamaları

1980'li yılların sonunda Macaristan bankacılık sistemi yeninden yapılandırılmaya başlanmış ve 1987 yılında bankacılık sisteminin denetim ve gözetimine ilişkin iki katmanlı bir yapı oluşturulmuştur. Söz konusu yapıda Macar Merkez Bankası sadece para otoritesi fonksiyonunu üstlenirken sigortacılık ve bankacılık alanında yetkilendirmeye ilişkin sorumluluğun devredildiği iki yeni kamu otoritesi oluşturulmuştur. Yetkilendirme söz konusu otoritelerin elinde olmasına rağmen bankaların denetim ve gözetimi Macar Merkez Bankası ve Maliye Bakanlığı tarafından ortaklaşa yürütülmüştür. 1990 yılında bağımsız otorite olarak kurulan Macar Menkul Kıymet ve Borsa Komisyonu'nu, 1991 yılında kurulan bankacılık otoritesi izlemiştir.

1997 yılında bankacılık ve sermaye piyasaları düzenleyici ve denetleyici otoriteleri birleştirilerek Macar Finansal Hizmetler Otoritesi (Hungarian Financial Services Authority) kurulmuştur. Yatırımcıların korunmasına yönelik olarak herhangi bir fonksiyonu bulunmayan Macar Finansal Hizmetler Otoritesi'nin aynı zamanda kendi yasal düzenlemelerini yapma yetkisi de bulunmamaktadır²⁵⁷. Kurum misyonunu; finans piyasasının güvenilir, devam eden ve şeffaf işleyişini sağlamak, finans piyasasının güvenilirliğini güçlendirmek, rekabete dayalı finans piyasasının gelişmesini yükseltmek, piyasa iştirakçilerinin yasallaştırma ilgisini korumak, yeterli bilgi girişi ile tüketicilerin risklerini düşürmeyi desteklemek ve mali suçları azaltmaya aktif olarak iştirak etmek şeklinde belirlemiş; bunun için yüksek kaliteli profesyonel çalışma ile adil sevk ve yürütme değerleri benimsemiştir²⁵⁸.

Macaristan bankacılık sektörünün gelişmesinde AB mevzuatı ve Basel Bankacılık Denetim Komitesi'nin temel bankacılık prensipleriyle uyumlu olarak oluşturulan yasal çerçeve önemli bir rol oynamıştır. Lisanslı bankalar faaliyetlerini çeşitlendirmek ve daha geniş müşteri kitlelerine hizmet edebilmek amacıyla serbest bırakılmışlardır. Ticari bankalar perakendeci bankacılık hizmetleri vermek üzere lisans

²⁵⁶ Tuncay Yıldırım, **Finansal Piyasalarda Düzenleyici Otoritelerin Entegrasyonu**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2006, s.44.

²⁵⁷ Kenneth Mwenda, Alex Fleming, "International Developments in The Organizational Structure of Financial Services Supervision" World Bank Financial Sector Vice-Presidency, 2001, s.25.

²⁵⁸ Er, age, s. 131.

almışlar, perakendeci bankalara ise tam kapsamlı ticaret bankası lisansı verilmiştir. Ticaret bankacılığı ile yatırım bankacılığı arasındaki duvarlara rağmen, bankalar tek çatı altında tüm bankacılık hizmetlerini sunabilmişlerdir²⁵⁹.

1991 ve 1996 tarihli Finansal Kuruluşlar Kanunları ile 1998 yılında kanunlarda yapılan değişiklikler Macaristan bankacılık düzenlemelerinin AB direktifleriyle uyumlu hale getirilmesi konusunda en önemli aşamaları oluşturmuştur. Bununla birlikte şube açmak için minimum ödenmiş sermaye gerekliliği, yönetim yapısına ilişkin hükümler 2004 yılında AB'ye tam üyeliğe kadar yürürlükte kalmıştır. Macaristan bankacılık sektörünün yeniden yapılandırma sonrasındaki genel profiline bakılacak olunursa aşağıda belirtilen konuların öne çıktığı söylenebilir.²⁶⁰ Bankacılık sektörünün karlılığı önemli bir iyileşme göstermekle birlikte sektörün ekonomideki payı uluslararası örneklerle karşılaştırıldığında halihazırda düşük düzeydedir.

- (i) Bankaların sayısının halihazırda fazla olduğu savunulmakla birlikte, düşük şubeleşme yapısının da bu değerlendirme yapılırken dikkate alınması gerekmektedir.
- (ii) Bankaların bilanço yapısı AB'deki yapıya uygundur.
- (iii) Rekabet artmıştır, yoğunlaşmanın artması rekabete engel oluşturmamıştır.
- (iv) Bankacılıkta verim ve karlılığın artırılması için halihazırda önemli alanlar mevcuttur.

2.9. Japonya'da Finansal Regülasyon Uygulamaları

Japonya'da 1980'lerin başında mali serbestleşme politikalarının uygulanması çerçevesinde, faiz kontrolleri gevşemiş, kısa vadeli euro-yen kredilerine ulaşmada yurtiçi borçlanıcılara yönelik sınırlamalar kaldırılmış ve firmalar sermaye piyasası araçlarını kullanarak borçlanabilme imkânına kavuşmuştur. Bu gelişmelere paralel olarak, para arzında ve varlık fiyatlarında başlayan artış ekonomide gözle görülen bir canlanma yaratmış olmasına rağmen, piyasa disiplininin sağlanmasında ve etkin bir

²⁵⁹ Melike Alparslan ve Pelin Ataman Erdönmez, "AB Üyeliği Öncesinde Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinin Bankacılık Sektörlerindeki Gelişmeler: Macaristan ve Polonya Örneği", **Bankacılar Dergisi**, Sayı 51, 2004, s.59.

²⁶⁰ Alparslan, Erdönmez, age, s. 61.

denetim sisteminin yerleşmesinde görülen eksiklikler, finans sektöründe uzun süreli bir bunalım yaşanmasına neden olmuştur²⁶¹.

Japonya’da bankacılık sistemi, ekonomik büyüme için gerekli kaynakların finansmanında en önemli fonksiyonu yerine getirmiştir. Keiretsu* olarak bilinen finansal yapı çerçevesinde, aynı endüstri grubunda yer alan birbirine bağlı şirketler bir banka etrafında karşılıklı ve uzun dönemli bir şirketleşme modeli oluşturmuştur. Japon ekonomisinde bankalar bu şirketlere kredi temin edilmesi sürecinde etkin rol oynamış ve yönetimlerini önemli ölçüde belirlemiştir. Dolayısıyla, söz konusu şirketlerin bankalara olan bağımlılıkları sebebiyle bankacılık sistemindeki şirketlere ait hisse senetlerini elinde bulundurmaları bankaların da hassasiyetini artırmıştır. Japon bankalarının bir diğer özelliği de kar maksimizasyonundan çok piyasa payına önem vermeleridir. Düşük karlılık ortamında faaliyet gösteren bankaların takipteki krediler için yeterli karşılık ayırabilmeleri söz konusu olamamıştır. Japon bankalarının sermaye yapıları da düşük düzeydedir²⁶².

2.9.1. Japon Ekonomisinin Genel Durumu

İkinci Dünya Savaşı sonrasında gerçekleştirilen reformlar sayesinde, Japon ekonomisine yön veren bürokratlar siyasi baskılardan uzak, uzun vadeli kalkınma politikalarını uygulama serbestliğini kazanmışlardır.

Japon ekonomisine yön veren bürokratlar iş dünyasıyla olan ilişkilerini sağlamlaştırarak Japon ekonomisinde karar verme mekanizmasını etkilemiştir. Bu konuda özellikle Dış Ticaret ve Sanayi Bakanlığı aktif rol oynamıştır.

1950’lerin başlarından itibaren uygulanan yoğun devlet müdahalesi ile kalkınma stratejisi amacına ulaşmış ve ekonominin sürekli ve hızlı bir biçimde büyümesine yönelik bir endüstriyel yapının kurulması sağlanmıştır.

1980’lerin başlarında Japon ekonomisi kabuk değiştirmeye başlamış ve 1990’larda ekonomide liberalleşme dönemine geçmiştir. Japon ekonomisinin hızlı bir büyüme trendine girmesi bazı sorunları da beraberinde getirmiştir. Bu sorunların en

²⁶¹ Serdar Çokaklı, **Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılanma: Japonya Örneği**, BDDK MSPD Çalışma Raporları, 2002, s.1.

* Japonca düzen-sistem anlamına gelmektedir.

²⁶² Çokaklı, age, s.2.

önemlisi ise ABD ile olan dış ticaret ilişkilerinde fazla verilmesiydi. Japonya'nın ABD'ye karşı artan ve büyük rakamlara ulaşan dış ticaret fazlası, 1985 yılında Japon yeninin değeri dolar karşısında artırılarak sorun çözülmeye çalışılmıştı. Bu düzenlemenin Japonya açısından önemli sonuçlarından biri istikrarlı bir enflasyon ortamında varlık fiyatlarının aşırı değerlenmesinden doğan bir “balon” ve aşırı değerli yenin yol açtığı görece bir refah dönemi olmuştur²⁶³. Balon Ekonomisinin yaşandığı dönemde Japon ekonomisi, 1980 sonrası en yüksek büyüme oranlarına ulaştı. 1986 yılında Japon yeninin aşırı değerlenmesinin ekonomi üzerindeki olası olumsuz etkilerini önlemek amacıyla Japon Merkez Bankası faiz indirimine gitti ve bundan bir süre sonra da, önce borsa endeksi sonra da arsa fiyatları artmaya başladı²⁶⁴.

1980'lerin ikinci yarısında Japon ekonomisinde; faiz oranları üzerindeki kontroller kaldırılmış, sermaye piyasası deregülasyonu gerçekleştirilmiş, kurumsal tahvil piyasasına girişlerde kısıtlamalar kademeli olarak kaldırılmış ve 1987 yılında ticari kağıt piyasasının yaratılması ile birlikte büyük şirketlerin piyasadan doğrudan borçlanması sağlanmış, daha önce bazı sektörlere getirilen sınırlamalar kaldırılmıştır²⁶⁵.

Yeni başlayan fiyat rekabeti, bankaların faiz oranı marjlarında aşağı yönlü bir baskı oluşturmuş, bu da bankaları kredi portföylerinde daha fazla risk almaya yöneltmiştir. Bankaların verdikleri bireysel kredilerde, gayrimenkul sektörü ile küçük ve orta boyllu işletmelere yönelik olarak verilen kredilerde büyük artış yaşanmıştır. Hemen belirtmemiz gerekir ki, bankaların piyasa paylarını artırmaya odaklanmaları, kredi verirken borçlunun nakit akım analizinden çok teminatını göz önüne almaları, gayrimenkul fiyatları tırmanırken bankaların kredi verme politikalarını esnetmelerine neden olmuştur. Ayrıca, kredi onay sürecini hızlandırmak için çoğu banka kredi risk değerlendirme görevini, kredi araştırma bürolarından alıp, doğrudan bankaların satış-pazarlama birimlerine raporlama yapan daha bağımsız izleme bürolarına vermiştir²⁶⁶.

²⁶³ Ali Akkemik, ” Japonya (1991) ve ABD (2007-2009) Finans Krizlerinin Politik İktisat Perspektifinden Bir Değerlendirmesi”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, 12 (2) 2011, 171-186, s. 173.

²⁶⁴ Lynn Elaine Browne, “Does Japan offer any lessons for the United States?” **New England Economic Review**, 2001, 3-18, s.3.

²⁶⁵ Pelin Ataman Erdönmez, **Japon Mali Krizi**, TBB Bankacılık ve Araştırma Grubu, 2002, s.6-7.

²⁶⁶ Erdönmez, age, s.8

Varlık piyasalarında aşırı fiyat enflasyonu olarak bilinen balonun oluşumunun temelinde Japon finans sisteminin sorunlu yapısının yattığı genel kabul gören bir görüştür.²⁶⁷

1989 yılında kredi derecelendirme kurumlarını Japon bankalarına yönelik kredi notlarını düşürme süreci devam etmiştir. 1992 yılına gelindiğinde bir çok banka marjinal fonlama maliyetlerinin söz konusu kurumsal firmalarınkinden daha yüksek olduğunu görmüştür. Bu gelişme, Japon firmalarının yerli ve euro tahvil piyasalarına girmeleri için mevcut olan sınırlandırmanın kaldırılmasıyla birlikte bankalar üzerinde ilave baskı yaratmıştır. Firmalara alternatif finansman sağlayan tahvil ihraçları yoluyla elde edilen fonların oranı 1984 ve 1991 yılları arasında %3,6'dan %24,5'e yükselmiştir²⁶⁸.

Değeri hızla artan varlıkların piyasasında oluşan Balon Ekonomisi 1991 yılında çöktü ve etkisi de oldukça yıkıcı oldu. 1980'lerin ikinci yarısında borsada işlem gören hisse senetlerinin ortalama değeri üç kat artmışken, 1991 yılından itibaren borsa düşüşe geçti. Bankaların ellerinde bulundurdukları hisselerin değeri düşmeye başlayınca bankalar kredileri kısma mecbur kaldılar. Borsada meydana gelen düşüş arsa fiyatlarını da etkileyip 1991 yılından itibaren hızla düşmesine neden oldu. Banka kredileri için teminat olarak gösterilen emlakların fiyatlarının düşmesi Japon bankalarını büyük zarara uğrattı. Bu zararın ne kadar olduğu tam olarak bilinmese de 1990'ların sonlarında geri ödenmeyen kredi miktarının yaklaşık 1 trilyon dolar olduğu tahmin edilmekte, ki bu tutar Japon milli gelirin üçte birine tekabül ettiği ifade edilmektedir²⁶⁹.

Japonya'da 1993 yılının büyük bir kısmı ve 1994 yılının ilk yarısı ekonomik anlamda pek iyi geçmemiştir. Mali piyasalar üzerindeki baskının giderek artması üzerine Japon Merkez Bankası otoritelere mali kurumlarla ilgili eylemlerin kararlılıkla yürütülmesinin gerekliliğini belirtmiştir. Ayrıca kapsamlı bir güvenlik ağı olmadığından, iflas etmiş her mali kurum için ayrı bir çözüm paketi açıklamak durumunda kalınmıştır²⁷⁰.

²⁶⁷ Terutomo Ozawa, The rise and fall of bank-loan capitalism: institutionally driven growth and crisis in Japan. **Journal of Economic Issues**, 1999, 33(2): 351–35, aktaran; Akkemik, age, s.173.

²⁶⁸ Erdönmez, age, s. 9.

²⁶⁹ Akkemik, age, s.174.

²⁷⁰ Çokaklı, age, s.10.

Japonya’da 1998 yılına kadar bankalar Maliye Bakanlığı’nca denetlenmiş ve Merkez Bankası’nca gözetime tabi tutulmuştur. Bu dönemde bankalar, konvoy sistemi olarak ifade edilen yapı içerisinde Maliye Bakanlığı’nın koruyuculuğu altında faaliyet göstermiştir. Maliye Bakanlığı genel olarak bankaların iflas etmelerine imkan tanımamış, bu çerçevede sağlam bankalardan sorunlu bankalara kaynak aktarımı yönünde çeşitli yetkileri de kullanmıştır. Ayrıca, Maliye Bakanlığı tercih edilen sanayi dallarına ve şirketlere ucuz banka kredileri verme konusunda yönlendirici ve teşvik edici politikalar izlemiştir. Diğer taraftan, bankaların denetimlerinin daha çok iç ve dış denetçiler tarafından yerine getirilmesi ilkesi benimsenmiştir. Bu yapı içerisinde, iç denetçilerin bağımsızlıklarının sınırlı olması, dış denetçilerin ise müşterileri olan bankaların mali durumları hakkında olumsuz görüş bildirmekten kaçınmaları sistemdeki bankaların şeffaf bir şekilde izlenmemesine yol açmıştır²⁷¹.

Bu yapı içinde Japonya’da finansal sistemde devlet kontrolünün azaltılmasıyla, bankacılık sistemi, kapasitesinin üstünde riskler almaya yönelmiştir. Uygulanan gevşek para politikası ve mali serbestleşmeye bağlı olarak artan fon arzı nedeniyle bankalar ellerindeki fonları gayrimenkul piyasaları gibi büyük ölçekli ve riskli alanlarda kredi olarak kullandırmıştır. 1990-1998 yılları arasında bankaların konut ve inşaat sektörüne kullandığı kredilerin toplam krediler içindeki payı %17-19 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer yandan, Güneydoğu Asya ülkelerinde olduğu gibi, Japonya’da da kredi kullandırma sürecinde kredilerin nakit akımlarının analizinden çok, alınan teminatların değerine dikkat edilmiştir. Para arzında ve varlık fiyatlarında yaşanan artış ekonomide gözle görülür bir canlılık yaratmış, hatta bu ortam zamanla Japon şirketlerinin toplam piyasa değerinin, GSYİH’sı Japonya’nın iki katını aşan ABD’deki şirketleri toplam piyasa değerinden daha fazla olmasına neden olmuştur²⁷².

Dünyanın ikinci büyük ekonomisi olarak tanımlanan Japonya için 1980’li yıllar aktif balon ekonomisi olarak ifade edilen varlık fiyatları, kredi hacmi ve para arzındaki artışlara bağlı olarak yapay bir büyüme aralılığı yaşadığı bir dönemdir. Bu dönem içerisinde Japonya’da liberalleşme ve deregülasyon süreci çok hızlı bir şekilde gelişmiş, faizler üzerindeki kontrollerde bir azalma yaşanmış, şirketlere tahvil ve bono ihracı

²⁷¹ Ramazan Küçükbaşakçı, **Banka Yeniden Yapılanmaları ve Ekonomik Sonuçları**, TCMB Yayınları, Ankara, 2004, s.87.

²⁷² Küçükbaşakçı, age, s.87-88.

yoluyla sermaye piyasalarından da borçlanabilme olanağı sağlanmıştır. Ancak, aktif-balon ekonomisinin patlaması sonucu Japon ekonomisindeki yatırım ve tüketim talebinde dolayısıyla da ekonomide bir bütün olarak gerileme meydana getirmiştir. Kullandırılan kredilerin geri dönmemesine bağlı olarak Japon bankalarının ödeme güçleri ve karlılıkları azalmış ve sermaye yapıları bozulmuştur²⁷³.

Bu gelişmelerin doğal bir sonucu olarak ekonomik büyümede meydana gelen yavaşlama, hisse senedi fiyatları ve gayrimenkul fiyatlarında meydana gelen düşüşle birlikte bankaların mali bünyeleri zayıflamış; gayrimenkul şirketlerinin mal varlıklarının fiyatlarının düşmesi sonucunda bu sektöre verilen kredilerin kalitesi hızla azalmış, teminatların değerinin azalışından dolayı bankaların hisse senetlerinin değeri düşmüş, ekonomik büyümenin zayıflaması nedeniyle borçluların kredilerini geri ödemede zorluklar yaşamaları ortaya çıkmıştır²⁷⁴.

Japonya’da bankaların varlıklarını devam ettirebilmeleri önündeki herhangi bir engelin varlığı durumunda Maliye Bakanlığı’nın çözüm bulması beklenmiştir. Bankacılık sisteminin mali otoriteler tarafından bu şekilde korumasına karşılık olarak, bankalardan, hane halkı tasarruflarının sanayi sektörüne aktarılmasına aracılık etme görevini yerine getirmeleri istenmiştir. Söz konusu yapı, İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra Japonya’yı yeniden inşa etmek üzere oluşturulmuştur. Bu sistemde mali kurumların görece avantaj ve kar elde etmek amacıyla yeni ürün ve hizmet geliştirmelerine yönlendirecek çok az teşvik mevcuttu. Mevduat sahibi açısından bankaların birbirinden farkı yoktu ve hem mevduat sahipleri hem de hissedarlar hiçbir bankanın iflas etmesine izin verilmeyeceğini öngörmüştü. Bu sistem etkin bir şekilde işlemiş ve ekonomik büyümeye katkı sağlayarak ülkenin büyük bir ekonomik güç haline gelmesini sağlamıştır. Ekonomide sabit büyüme sağlandığı sürece, mali sistemdeki istikrar da devam etmiştir²⁷⁵.

Japon finansal sistem reformlarının temelinde yatan düşüncenin ekonomiye ve finansal sisteme güven oluşturmak olduğu söylenebilir. Bu amaca yönelik olarak yapılacak reformların, mali açıdan sağlam bir bankacılık sektörü yaratarak, yurtiçi

²⁷³ Akihiro Kanaya, David Woo, “The Japanese Banking Crisis of the 1990’s: Sources and Lessons”, **IMF Working Paper**, s.1.

²⁷⁴ Erdönmez, age, s.9.

²⁷⁵ Erdönmez, age, s. 10.

finansal kuruluşlara duyulan güveni artıracak, devletin olası banka iflasları sebebiyle maruz kalacağı riski azaltacağı düşünülmüştür.

2.9.2. Japon Finansal Piyasaların Düzenlenmesi

Japon bankacılık sektörünün düzenleme ve denetlenmesi gerek yapısal, gerek teknolojik gerekse gözetim denetim kadrosu açısından reform kapsamı içerisine alınmıştır. Kamu bankalarının özelleştirilmesi ve özel bankaların yeniden yapılandırılması da finansal sistem reformunun önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Sermaye piyasası kuruluşlarının da, bankalar gibi, iyileştirilen düzenleme ve denetleme mekanizmaları ile daha güçlü hale getirildiği söylenebilir. 1998 Haziran ve Aralık ayları arasında ise söz konusu yapılanmada ciddi değişikliklere gidilmiş, daha önceleri Maliye Bakanlığı altında bulunan bankacılık, sigortacılık ve sermaye piyasaları denetimi Başbakanlık'a bağlı olarak oluşturulan Finansal Denetim Ajansı'na (Financial Supervisory Agency, FSA) devredilmiştir. Menkul Kıymet ve Borsalar Gözetim Komisyonu'nda FSA'ya bağlanmıştır. Söz konusu tarihte özel sektör finansal kuruluşlarının ve sermaye piyasası işlemlerinin gözetiminden sorumlu olarak kurulan FSA, 2000 yılında Japon finansal piyasalarında planlama fonksiyonunu da üstlenmiştir. 2001 yılında bürokratik yapılanmada Başbakanlık'a bağlı olmaktan çıkartılmış ve Bakanlar Kurulu'na bağlı bir otorite niteliğine dönüşmüştür²⁷⁶.

Finansal Denetim Kurumunun kuruluş amacı, özel sektör aracı kurumlarının denetimi ve menkul kıymet işlemlerinin gözetimidir. Aynı yıl, Finansal Yeniden Yapılanma Komisyonu'nun kurulmasıyla, Finansal Denetim Kurumu bu komisyonun yetkisi altında bir organizasyona dönüşmüştür. Haziran 2000'de Finansal Denetim Kurumu, Finansal Yeniden Yapılanma Komisyonu'na bağlı olarak yeniden yapılanmış ve Finansal Hizmetler Kurumu (FSA) adını almıştır. Bu değişikliklerle, FSA, daha önce Maliye Bakanlığı'nın sorumlu olduğu finansal planlama görevini üstlenmiştir. Ocak 2001'de ise bakanlıklardaki yeniden yapılanma sonucunda, Bakanlar Kurulu'nun harici bir organı olmuş ve Finansal Yeniden Yapılanma Komisyonu'nun kapatılması

²⁷⁶ Edgardo Demaestri, Diego Sourrouille, "Integrated Financial Supervision; Experiences in Selected Countries", 2003, <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1442076>>, (12.05.2011).

sonucunda, mevcut görevlerine ek olarak, iflas eden finansal kurumların tasfiyesini de üstlenmiştir.²⁷⁷ FSA'nın başlıca görevleri;²⁷⁸

- Finansal sistem hakkında planlama yapmak, politika geliştirmek ve Japonya finansal sisteminin istikrarının korunması,
- Bankalar, aracı kurumlar, sigorta şirketleri ve borsalar dahil olmak üzere finansal kurumları denetlemek, tasarruf ve poliçe sahipleri ve sermaye piyasası yatırımcılarının korunması;
- Sermaye piyasalarında işlem kurallarını belirlemek,
- Kurumsal finansman ve muhasebe standartları esaslarını belirlemek,
- Yeminli mali müşavirleri ve bağımsız denetim firmalarını denetlemek,
- Finansal hizmetler kapsamında uluslararası faaliyetlere katılmak,
- Menkul kıymet piyasalarındaki işlemlerin mevzuata, düzenlemelere uyumunu incelemek ve mali sistemin uyumlu biçimde çalışmasını sağlamaktır.

FSA bankacılık, sigortacılık ve sermaye piyasalarında yetkili özel sektör finansal kuruluşların mali denetim ve gözetiminden sorumludur. Menkul Kıymetler ve Borsalar Gözetim Komisyonu ile Lisanslı Kamu Muhasebecileri ve Denetim İzleme Kurulu otonom olmakla birlikte FSA'ya bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Menkul Kıymetler ve Borsalar Gözetim Komisyonu (Securities and Exchange Surveillance Commission, SESC) menkul kıymet ve vadeli işlemler borsalarında gerçekleştirilen işlemlerin yasal düzenlemelere uygun yürütülüp yürütülmediğini gözetmek, incelemek ve denetlemekle görevlidir. SESC'in oluşturulmasındaki temel amaç yatırımcıların sermaye piyasalarına olan güveninin tesis edilmesi ve manipülasyon ve içerden öğrenenlerin ticareti gibi sermaye piyasası suçlarının tespiti ve cezalandırılmasıdır. SESC Japon menkul kıymet ve vadeli işlem piyasalarındaki “bekçi köpeği (watch-dog)” görevini üstlenmektedir. Bürokratik yapılanma içerisinde her ne kadar FSA'ya bağlı

²⁷⁷ TSPAKB, **Japonya Sermaye Sistemi**, 2006, Eylül, s.7.

²⁷⁸ TSKAKB, age, s.8.

olarak çalıştığı gösterilse de esas itibariyle bağımsız bir otorite niteliğindedir. Keza bir başkan ve iki üyeden oluşan Komisyon, Başbakan tarafından atanmaktadır. SESC, gerçekleştirmiş olduğu denetimler sonucunda yasal düzenlemelere aykırı hususların tespit etmesi durumunda doğrudan kamu savcılarına dava açılması yönünde şikâyetle bulunur. Ayrıca SESC, gerekli görmesi durumunda yasal düzenlemelerin değiştirilmesi ve/veya yapılması hususunda FSA Başkanı ve Maliye Bakanlığı'na doğrudan önerilerde bulunabilir. SESC denetim ve incelemelerini bağımsız olarak yerine getirmekle birlikte kimi durumlarda FSA Denetim Dairesi ile birlikte incelemeler gerçekleştirebilmektedir²⁷⁹.

Sonuç olarak Japon finansal piyasalarında her ne kadar FSA düzenleyici ve denetleyici otorite olarak ifade edilse de görünen odur ki, FSA bankacılık, sigortacılık ve sermaye piyasalarında faaliyet gösteren özel finansal kuruluşların mali denetimi ve gözetimi fonksiyonunu üstlenirken, özellikle sermaye piyasalarında yatırımcıların korunması ve piyasaların adil, şeffaf ve etkin şekilde işleminin sağlanması görevi SESC'ye verilmiştir. Her ne kadar SESC'nin, hiyerarşik devlet yapısı içinde FSA'ye bağlı bir kamu otoritesi görüntüsü sergilemesine rağmen, gerek düzenlemelere aykırılıkların tespiti konusunda denetim yetkisinin bağımsız olarak kullanabilmesi, gerekse denetimler sonucunda tespit etmiş olduğu uygunsuzluklar nedeniyle doğrudan dava açma hakkının bulunması söz konusu yapıyı bağımsız bir niteliğe dönüştürmektedir²⁸⁰.

2.10. Türk Cumhuriyetleri'nde Finansal Regülasyon

Sovyet dönemi mali yapısı, ekonominin devlet kontrolü altında şekillenmesine imkan veren bir modeldi. Bu anlamda, devlet bankacılık sisteminin hem sahibi hem de yöneticisi konumundaydı. 1929 Haziranında ilk Devlet Bankası Kanunu kabul edildi, buna göre Devlet Bankası para dolaşımını düzenleyen ve SSCB genel iktisadî gelişme planı ile uyumlu kısa vadeli kredi veren bir kurum haline getirildi. Mayıs 1932'de Devlet Bankasının ve yatırım bankalarının (Prombank, Selkhozbank, Vsekokbank ve Tsekokbank) işlevleri şekillendi. Devlet Bankası ekonomiye planlanan kredileri veren

²⁷⁹ Yıldırım, age, s. 55.

²⁸⁰ Yıldırım, age, s.56.

sıradan devlet bankalarından biri oldu. 1930’larda şekillenen banka ve kredi sistemi 55 yıl boyunca değişmeden kaldı.²⁸¹

SSCB’nin çöküşünün ardından eski birlik ülkeleri kendi bağımsızlıklarını ilan ettiler ve bankacılık sektörü başta olmakla diğer alanlarda düzenlemelere yöneldiler. Her ne kadar geçmişleri ortak olsa da günümüz eski birlik ülkelerinde banka sistemlerinin durumu, bölgeye ve ülkeye göre farklılık arz etmektedir. Son yıllarda bu ülkelerde banka sistemlerindeki süreçlerin sonuçlarının farklılığı, makro ekonomi ve siyasi durumun farklılığından, ayrıca devlet organlarınca ulusal bankalara karşı uygulanan politikalardan kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda aşağıda inceleyeceğimiz ülkelerin bankacılık sektörü ve Merkez Bankalarının yapı ve fonksiyonları fikrimizce bu konuda aydınlatıcı olacaktır.

2.10.1. Azerbaycan’ da Finansal Regülasyon Uygulamaları

70 sene boyunca Sovyetler Birliği’nde merkezi yönetimle yönetilen Azerbaycan, 18 Kasım 1991 tarihinde bağımsızlığını elde ettikten sonra hızla planlı ekonomiden serbest piyasa ekonomisinin kurum ve kuruluşlarını hayata geçirmeye çalışmış, bir dizi yasal ve idari düzenlemeyi başlatmıştır. Ancak, genellikle eski kurumlar varlıklarını yeni sistemde de korumuşlar, sadece yapı ve düzenlerinde değişimler yaşanmıştır. Bu değişiklikler sonucu SSCB döneminde merkezi planlamaya göre örgütlenmesi nedeniyle birçok tesisin durması veya üretimin atıl seviyede kalması söz konusu olmuştur. SSCB’deki işletmelerle ekonomik bağlantıların koparılması ve ülkenin diğer cumhuriyetlerdeki pazar payını kaybetmesinin yanı sıra SSCB döneminde merkezden sağlanan sübvansiyonların da kesilmesiyle birlikte üretimde şok düşüşler yaşanmıştır. Bu süreç hiper enflasyon olarak yorumlanabilecek boyutlara varan enflasyon olgusuyla birleşince ekonomik yapının bozulmasına yol açmıştır²⁸².

Azerbaycan’ın serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde attığı en önemli adımlardan biri finans sektörünün oluşturulması için gerekli hukuki altyapının yapılması olmuştur. Bağımsızlığın kazanıldığı ilk yıllardan itibaren finans sisteminin temelini oluşturan bankacılık sisteminin kurulması konusunda da gerekli kanunlar kabul edilmiş ve günümüze kadar sistem sürekli değişikliklere uğramıştır. Ülkede Merkez Bankası

²⁸¹ George Garvy, “The Origins and Evolution of the Soviet Banking System: An Historical Perspective”, ss13-35, s.28, <<http://www.nber.org/chapters/c4154.pdf>>, (31.01.2012).

²⁸² Osman Nuri Aras, “Azerbaycan Ekonomisi Makro Ekonomik ve Sektörel Analiz”, Kafkasya Araştırmaları Merkezi Yayınları, Bakü, 2003, ss. 88-89.

(Milli Bank), devlete ait bankalar, özel yerel bankalar ve yabancı sermayeli bankalar faaliyet göstermektedir. Azerbaycan'da bağımsız bankacılık sisteminin hukuki altyapısı “Azerbaycan Cumhuriyeti’nin Ekonomik Bağımsızlığı Hakkında” 25 Mayıs 1991 tarihli Anayasa’nın “Banka Sistemi ve Para Tedavülü” adlı 14. maddesi ile atılmıştır. Kanunda Merkez Bankası kredi, para tedavülü, döviz kurları ve hesaplamalar yapması hususunda devlet siyasetini yürüten, genel banka sisteminin faaliyetini denetleyen en yüksek emisyon kurumu olarak ilan edilmiş ve ticari bankaların da bağımsız faaliyetleri kabullenilmiştir.²⁸³

Azerbaycan'da ilk defa bağımsız bankacılık sistemi 10 Ocak 1992 yılında Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı’nın kararıyla ile SSCB Dış Ekonomik İlişkiler Bankası’nın Azerbaycan şubesinin temelinde Azerbaycan Uluslararası (Beynelxalq) Bankası kurulmasıyla oluşturuldu. Bunu takiben 11 Şubat 1992 yılı yasa ile SSCB Devlet Bankası’nın, SSCB Sanayi-İnşaat ve SSCB Tarım-Sanayi bankalarının Azerbaycan şubelerinin temelinde Azerbaycan Cumhuriyeti Merkez (Milli) Bankası kuruldu. Bu şubelerin 1 Ocak 1992 yılı tarihine kadar olan aktif ve pasifleri de Azerbaycan Cumhuriyetinin Merkez Bankası’na geçti. Aynı zamanda 11 Şubat 1992 yılında SSCB Emanet (Tasarruf) Bankası’nın Azerbaycan şubesinin temelinde Azerbaycan Cumhuriyeti’nin Emanet (Tasarruf) Bankası kuruldu.²⁸⁴

Bağımsızlığın ilk yıllarında Merkez Bankası tarafından bankaların kuruluş sermayesinin düşük tutulması sebebiyle bankaların sayısında bir artış yaşandı. Daha sonra yaşanan banker krizi ardından Merkez Bankası kuruluş sermayesi miktarını kademeli bir artış trendine oturturken bankaların sayısında da kademeli bir düşüş gözlenmiştir. 1 Ekim 1997’de yapılan yeni düzenlemeler ile yeni açılan bankalar için kuruluş sermayesinin yeterliliği 1.250.000 dolara, faaliyet gören bankalar için ise 800.000 dolara yükseltildi. Bu düzenlemenin ardından küçük bankalar kapanmaya başladı. Bu ve ya diğer sebeplerden Azerbaycan’da sürekli gelişen bankacılık sistemi, yenilenen yöntemler ve günün koşullarına uyum ihtiyacı; bankacılık mevzuatında da bazı değişikliklerin yapılmasını gerekli kılmıştır. Tüm bunları dikkate alarak Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı’nın 26 Aralık 2002 tarihli kararı ile 2002–

²⁸³ **Azerbaycan Respublikasının Milli Bankı 1992-2002**, “Müsteqillik Qazanılması erefesinde ölkenin bank sistemi, SSRİ Dövlət Bankının Azerbaycan Respublika Kontorunun Azerbaycan Respublikası Milli Bankına çevrilmesi”, Bakı, Azerbaycan Respublikasının Milli Bankı Yayınları, 2002, s.11.

²⁸⁴ **Azerbaycan Respublikasının Milli Bankı 1992-2002**, s. 12.

2004 yılları süresince “Azerbaycan Cumhuriyeti Merkez Bankası Hakkında” ve “Bankalar Hakkında” kanunlar hazırlanıp 2004 senesinde kabul edilerek uygulamaya konulmuştur. “Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası’na ilave ve değişiklikler yapılması hakkında” 18 Mart 2009 yılında Azerbaycan Cumhuriyeti Halk Oylamasının yürürlüğe girmesiyle “Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Bankası” “Azerbaycan Cumhuriyeti Merkez Bankası” olarak değiştirilmiştir.²⁸⁵

Tamamı devlete ait olan, 1992 yılında 400 Milyon Ruble sermaye ile kurulan, tüzel kişilik statüsünde olan Azerbaycan Merkez Bankası’nın temel amaçları 22 Aralık 2004 tarihli “Azerbaycan Cumhuriyetinin Merkez Bankası Hakkında” Kanun’un 4. maddesinde şöyle tanımlanmaktadır:²⁸⁶

- Merkez Bankasının faaliyetinin esas amacı kendi yetkileri dâhilinde fiyatlar genel düzeyinin istikrarının korunmasıdır,
- Banka ve ödeme sistemlerinin istikrarının ve gelişmesinin temin edilmesidir,

Bunlarla birlikte kendi amaçlarına ulaşması doğrultusunda ilgili kanunun 5. maddesinde Merkez Bankasının fonksiyonları aşağıdaki gibi sıralanmıştır:²⁸⁷

- Devletin para ve döviz siyasetinin belirlenmesi ve uygulanması,
- Nakit para dolaşımının oluşturulması, Azerbaycan Cumhuriyetinin Anayasa’sının 19. maddesinin II kısmına ve bu kanuna uygun olarak para banknotlarının tedavüle sürülmesi ve tedavülden çıkarılmasının hayata geçirilmesi,
- Manatın dış dövizlere karşı resmi kurunun devamlı belirlenmesi ve ilan edilmesi,
- Milli paranın değerini ve faiz oranlarının istikrarını korumak için gerekli para politikalarının belirlenmesi ve uygulanması,
- Kanunlara uygun olarak döviz istikrarının sağlanması ve denetlenmesinin yapılması,

²⁸⁵ Azerbaycan Cumhuriyeti Merkez Bankası (CBAR), <<http://www.cbar.az/pages/about-us/history/>>, (15.05.2012).

²⁸⁶“ Azerbaycan Cumhuriyeti Merkez Bankası Hakkında Kanun, <http://www.cbar.az/assets/100/Azerbaycan_Respublikasi_merkezi_banki_haqqinda_qanun.pdf>, (15.05.2012).

²⁸⁷ Azerbaycan Cumhuriyeti Merkez Bankası Hakkında Kanun, <http://www.cbar.az/assets/100/Azerbaycan_Respublikasi_merkezi_banki_haqqinda_qanun.pdf>, (15.05.2012).

- Altın ve döviz rezervlerinin muhafazası ve yönlendirmesi,
- Kanunlara uygun olarak ödemeler bilançosunun hazırlanması,
- “Bankalar Hakkında” Azerbaycan Cumhuriyetinin kanununa uygun olarak, bankaların faaliyetlerinin denetlenmesi ve lisans verilmesini sağlamak,
- Ödeme sisteminin faaliyetinin oluşturulması, ilişkilendirilmesi ve onların üzerinde denetimin kanuna uygun olarak hayata geçirilmesi.

Azerbaycan Cumhuriyeti Merkez Bankası anayasa ve kanunlarla belirlenen yetki ve fonksiyonlarını gerçekleştirmekte bağımsızdır ve bu süreçte hiçbir devlet hâkimiyeti tarafından sınırlama getirilemez.²⁸⁸ Bu bağlamda Merkez Bankası’nın amaç ve fonksiyonları yedi kişiden oluşan Yönetim Kurulu (İdare Heyeti) tarafından gerçekleştirilip yürütülmektedir. Yönetim Kurulu başkan, Merkez bankasında daimi esaslarla çalışan dört üye ve iki dış üyeden oluşmaktadır. Merkez Bankası’nın Yönetim Kurulu başkanını, onun birinci yardımcısını ve Yönetim Kurulunun diğer üyelerini Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanı’nın önerisi ile Azerbaycan Milli Meclisi 5 yıl süreyle tayin etmektedir. Milli Meclis idare heyeti üyelerini süresinden önce görevinden almak yetkisine de sahiptir²⁸⁹.

Merkez Bankasının organizasyon yapısı, başkanlık seviyesindeki birimleri ve bu birimlerin yürütmekle mükellef oldukları görevler aşağıdaki gibi özetlenmektedir:²⁹⁰

Koordinasyon Birimi: Gerekli incelemeler yaparak bankaların kurulmalarına izin vermekte, ayrıca ticari bankaları likidite oranı, sermaye yeterliliği vb. açılardan denetlemekte, uymaları gereken normları vermekte ve gereken kontrolleri yapmaktadır. Bazı zorunluluklar getirerek koordinasyon birimi bankaların performanslarını yüksek tutmak istemektedir. Bu zorunluluklara uyulma izlenmekte aksi durumlarda uyarı yapılmaktadır. Uyarı alan banka bir önlem almazsa, Merkez Bankası’ndaki mevcut rezerv oranı arttırılmakta ya da

²⁸⁸ “Azerbaycan Cumhuriyeti Merkez Bankası Hakkında” Kanun’u, 6. Madde, <http://www.cbar.az/assets/100/Azerbaycan_Respublikasi_merkezi_banki_haqqinda_qanun.pdf>, (15.05.2012).

²⁸⁹ Ağa-Kerim Hacıyev, “Azerbaycan Cumhuriyeti Merkezi Bankası”, <<http://20il.cbar.az/meg05.html>>, (15.05.2012).

²⁹⁰ Zahid Memmedov, “Банковская система Азербайджана: современное состояние, проблемы и перспективы” (Azerbaycan bankacılık sistemi: günümüz durumu, sorunlar ve perspektifler), www.mbka.ru/price/mamedov.doc

normlara uymayan bankaların yetkisi kaldırılabilmekte, teftiş raporu olumsuz ise banka birim tarafından tasfiye edilebilmektedir.²⁹¹

Para-Kredi Politikası Birimi: Para değerinin istikrarının korunması, enflasyonun ve ekonomik darboğazların önlenmesi, hükümetin önerisi ile hedeflenen ekonomik amaçların gerçekleşmesi için gerekli olabilecek para ve kredi politikalarının belirlenmesi konularında bilgi toplamak ve Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi'ne öneriler sunmaktadır.

Tetkik ve İstatistik Dairesi: Tetkik ve İstatistik Bölümü, ekonomiyle ilgili araştırmalar ve öngörülerin yapılması, yeni modellerin oluşturulması işlemlerini hayata geçirmektedir. Bir anlamda Merkez Bankasına teorik destek sağlamaktadır. Ayrıca bankacılık sistemi ve sermaye piyasasının araştırılması, verilerin elde edilerek istatistiklerin oluşturulması, ekonomiyle ilgili bilgilerin düzenlenmesi ve reel sektörün gözetilmesi bölümlerini kendi bünyesinde toplamaktadır.

Kredi Kuruluşları Faaliyetinin Gözetimi Dairesi: Bu daire, bankaların kuruluşu, bankaların kullanacakları belgelerin ve hesap sistemlerinin belirlenmesi, bankalarla Merkez Bankası arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi, bankaların faaliyetlerinin izlenmesi gibi görevleri yapmaktadır. Ayrıca lisanslaştırma, ödeme faaliyetlerine ilişkin gözetleme de Kredi Kuruluşları Faaliyetinin Gözetimi Dairesi bölümlerinde yapılmaktadır.

Hazine Dairesi: Merkez Bankası ile Merkez Bankası'na bağlı olarak faaliyet gösteren 12 bölgesel merkezin kendilerine ait finansal problemleri, ücret konuları, 47 tamir-bakım-ısıtma-aydınlatma giderleri, banka personeli için gerekli fonların oluşturulması ve kullanılması gibi görevleri yapmaktadır.

Nakit Parayla İş Dairesi: Nakit parayla İşler Dairesi, piyasaya sürülecek para miktarının öngörülen zaman içinde piyasaya çıkmasının temini, Merkez Bankası ile diğer bankalar arasındaki para kabulü ve para ödemesi konularının düzenlenmesi gibi görevler yapmaktadır.

Muhasebe ve Hesaplaşma Dairesi: Merkez Bankası'nın devletin hazinesi ve kasası olması konumu dolayısı ile devlet kuruluşları ile yapmış olduğu

²⁹¹ Azerbaycan Cumhuriyeti Merkezi Bankasının İdari Yapısı için Bzk:
http://www.cbar.az/assets/1034/ELave_1.png

işlemlerin muhasebeleştirilmesi, denkleştirilmesi, bütçeye konulmuş ödemelerin yapılması ve takip edilmesi bu daire tarafından yapılmaktadır.

Ödeme Sistemleri ve Hesaplaşmalar Dairesi: Banka sistemi ile Merkez Bankası arasındaki hesaplaşma sisteminin düzenlenmesi, Merkez Bankasının diğer şubelerle ve diğer ülke bankaları ile yapacağı işlemlerin şeklinin ve usulünün belirlenmesi, banka ve Merkez Bankası işlemleri konusundaki en yeni ve en uygun uygulamaların hayata geçirilmesi konusundaki çalışmaların ve önerilerin yapılması amacıyla bu daire oluşturulmuştur.

Güvenlik Dairesi: Genel güvenlik ve bilgi güvenliğinin sağlanmasının yanı sıra para ve diğer kıymetlilerin taşınmasının sağlanmasından sorumludur.

İnsan Kaynakları Dairesi: Merkez Bankası'nda çalışan personelin özlük hakları ile ilgili konuları takip etmekte, personelin daha iyi ve verimli çalışması konusundaki düzenlemeleri önermekte ve ihtiyaç duyulan kadroları belirlemektedir.

Bilgi İşlem Dairesi: Bu dairenin temel görevi, enformasyon sistemlerinin elde edilmesi ve geliştirilmesinden oluşmaktadır. Bunun yanında, bu sistemlere teknik desteğin sağlanması bu bölümün vazifeleri arasındadır.

2.10.2. Türkmenistan' da Finansal Regülasyon Uygulamaları

Sovyetlerin dağılmasından sonra Türkmenistan'ın ekonomik yapısı diğer ülkelerde olduğu gibi gelişmiş olmamasına karşın, bağımsızlığının ilk yıllarını diğer ülkelere nispeten daha kolay geçirmiştir. Bunun sebebi olarak sahip olduğu doğal kaynaklar gösterilebilir. Sovyet ekonomisinin hammadde temin görevini üstlenen Türkmenistan, Birliğin dağılmasıyla ekonominin temel taşı olan enerji hammaddesine pazar bulmada zorluk çekmemiştir. 1991 yılında bağımsızlığını kazanan Türkmenistan, kurumsal yapının ve bankacılık sektörünün reformuna ilişkin önemli adımlar atmıştır. Ülkenin kurumsal yapısında oluşturulan en önemli değişikliklerden biri, Halk Maslahatı'dır. Halk Maslahatı, milli iradenin en yüksek temsilcisidir. Bu organ, anayasa değişikliği, referandum, ülkenin ekonomik, sosyal ve politik gelişmesine yön verecek ana konularda tavsiyeleri tartışma ve karar alma yetkisine sahiptir. Anayasa'da Meclis'in yetkileri; anayasanın hazırlanması ve değiştirilmesi, kanunların çıkarılması,

parlamento ve başkanlık seçimlerinin tarihlerinin belirlenmesi, Başbakan Yardımlarınca yürütülen faaliyetlerin onaylanması, bütçenin onaylanması olarak belirlenmiştir²⁹².

Türkmenistan'ın bankacılık sistemi Sovyetler döneminden kalma yavaş ve verimsiz bir operasyon ağına sahiptir. Banka mevduatlarında nakit para işlemleri pek işlem görmemektedir. Ülkedeki bankacılık sistemi, kamu ve özel şirketlerin ticaret ve yatırım faaliyetleri için kaynakların akışını kontrol etme hizmetini vermektedir. Zayıf ekonomik koşullara ve düşük gelir düzeyine bağlı olarak, bankalar halk arasında henüz yaygın bir tasarruf ve gelir elde etme aracı olamamıştır. Türkmenistan'ın bankacılık sistemini, Merkez Bankası, kamu bankaları, ticaret bankaları, yabancı ortaklı ortak girişim bankaları ve yabancı bankalar oluşturmaktadır²⁹³.

Türkmenistan bağımsızlığını ilan ettiği günlerden hemen sonra hızla serbest piyasa ekonomisinin kurum ve kuruluşlarını hayata geçirmeye çalışmış, bir dizi yasal ve idari düzenlemeyi başlatmıştır. Bu bağlamda Türkmenistan Cumhuriyeti'nde bankacılık sektörünün hukuki altyapısının temel taşlarını oluşturan yasal mevzuatı “Türkmenistan Değerli Kâğıtlar ve Menkul Kıymetler Borsasının Oluşumu Hakkında” ve Değerli Kâğıtlara İşlem Vergileri Hakkında” Kanunu, “Türkmenistan Mal ve Hammaddeler Borsaları Hakkında Kanunu”, “Türkmenistan Devlet Özelleştirmesi ve Özerkleştirmesi Hakkında Kanun Hükmünde” Kararname, “Ticari Bankalar ve Faaliyetleri Hakkında” Kanunu, “Türkmenistan Merkez Bankası Hakkında” Kanunu teşkil etmektedir.²⁹⁴

Diğer Cumhuriyetlerde olduğu gibi 1991 yılında SSCB Gosbank'ının izin vermesiyle ve onun denetimine tabi olarak Türkmenistan'da ticari bankalar da faaliyet göstermeye başladılar. Bu bankalar devlet kuruluşları tarafından kurulmuşlardı. Faaliyet olarak da özel sektöre, sanayiye ve küçük teşebbüslere kredi vermekteydiler. Şubat 1992 yılında Başkanlık Kararnamesinden sonra Moskova şubesi olarak faaliyet gösteren bankalar Moskova ile bağlarını kopardılar ve bağımsız Türkmenistan'ın devlet bankaları olarak faaliyetlerine devam ettiler.

1993 yılında “Merkez Bankası Hakkında” Kanun ile “Ticari Bankalar ve Banka Faaliyetleri Hakkında Kanun” arka arkaya yürürlüğe girmesiyle Türkmenistan

²⁹² Bahar Özsu, **Türkmenistan Ülke Etüdü**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, Kırmızı Tanıtım Yayıncılık, 1998, s. 3.

²⁹³ Türkmenistan Merkez Bankası, <<http://www.cbt.tm/>>, (16.05.2012).

²⁹⁴ Türkmenistan Merkez Bankası, <<http://www.cbt.tm/>>, (16.05.2012).

iki kesimli banka sistemine geçmiştir*. Bu sisteme göre altı ayrı devlet bankası ve özel ticari bankalar piyasadaki yerlerini almaya başlamışlardır. Merkez Bankası, hükümete dış kredi sağlayan dış ticaret bankası olan Vneshekonombank, ülkedeki tek tasarruf bankası olan Sberbank, tarıma yönelik Dayhan Bank, servis sektörüne ve perakendecilere destek olan Türkmenistan Bank, endüstriyel projelere destek veren Investbank, 2000 yılında KOBİ'lere destek vermek amacıyla kurulan President Bank devlet bankaları olarak kurulmuşlar, bunların dışında ülkede ticari bankaların faaliyetleri de serbest bırakılmıştır²⁹⁵.

Türkmenistan'ın Merkez Bankası banka kurma ve dış operasyonlar için lisans veren mercidir. Ayrıca, bankaların döviz kurunu belirleyen ve mevzuat kapsamında hareket etmelerini denetleyen de Merkez Bankası'dır. Hâlihazırda Türkmenistan'da sabit döviz kuru uygulandığından Merkez Bankası günlük döviz kuru belirlememektedir. Merkez Bankası'nın yetkileri arasında, öncelikli sektörlerde kullanılacak krediler için faiz oranları belirleme hakkı da vardır²⁹⁶.

Türkmenistan Merkez Bankası Hakkındaki Kanun'un 3. maddesine göre, Türkmenistan Devlet Merkez Bankası, sermayesinin tamamı devlete ait olan ve diğer kurum ve kuruluşlardan tamamen bağımsız bir tüzel kişiliktir. Para ve bankacılık sektöründe politikaları belirleme, denetim ve kontrol Merkez Bankası'na aittir. Türkmenistan Merkez Bankası, Türkmenistan Devletinin Milli Bankası'dır. Ayrıca Merkez Bankası, Bakanlar Kurulunun bankeri, danışmanı ve fiskal ajanıdır²⁹⁷.

Türkmenistan Merkez Bankası'nın para politikasının tanzimi, para değerinin istikrarını sağlamak ve bankaların bankası olmak gibi başlıca fonksiyonları vardır. Merkez Bankası'nın amaç ve fonksiyonları Merkez Bankası Hakkındaki Kanun'un 4. ve 5. maddelerinde düzenlenmiştir. Kanun'un 4. maddesinde "*Türkmenistan Merkez Bankası'nın temel görevleri*" başlığı altında Merkez Bankası'nın temel fonksiyonlarından, 5. maddesinde ise Merkez Bankası'nın uluslararası fonksiyonlarından bahsedilmektedir. Belirtilen Kanun'un 4. maddesine göre, Merkez

* 1 Kasım 1993 tarihi itibarıyla Türkmenistan kendi milli parası olan Manat'ı yegâne yasal geçerli para olarak ilan etmiştir.

²⁹⁵ Türkmenistan Merkez Bankası, <<http://www.cbt.tm/>>, (16.05.2012).

²⁹⁶ Kylych Jelilov, **Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Türkmenistan Ekonomisi: Sosyo-Ekonomik Bir Analiz**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Ekonomik Büyüme Ve Kalkınma Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2007, s..95.

²⁹⁷ Türkmenistan Merkez Bankası Kanunu, <http://www.cbt.tm/kanunlar/tmb_hakynnda_kanun.html>, (16.05.2012).

Bankası'nın temel vazifelerine, kredi ve para politikasını tanzim etmek, para değerinin istikrarını sağlamak, milli parayı tedavüle sürmek, banka sisteminin sorunsuz çalışmasını sağlamak, ticari banka ruhsatlarını vermek, ticari bankaların ve banka sisteminin denetimini sağlamak, ticari bankaların kredilendirilmesini sağlamak, mili paranın değerini ve faiz oranlarının istikrarını korumak için gerekli para politikalarını belirlemek ve uygulamak, devletin mali idareciliğini yapmak, devletin uluslararası güvencelerini, döviz ve altın rezervlerini muhafaza ve idare etmek, Bakanlar Kurulu'na mali destek sağlamak dahildir. Merkez Bankası Hakkındaki Kanun'un 5. maddesine göre, devletlerarası ödeme sisteminin kurulmasını ve işlemlerini sağlamak, para politikalarının konu edildiği bütün devletlerarası toplantılarda Türkmenistan Devleti'ne vekillik etmek, yabancı bankalara ruhsat vermek, onların denetimini sağlamak ve onlarla ilgili diğer işleri yapmak vb. Merkez Bankası'nın uluslararası fonksiyonları olarak sıralanmıştır²⁹⁸.

Merkez Bankası Hakkındaki Kanun'un 5. Maddesi uyarınca Merkez Bankası, yedi kişiden oluşan bir Yönetim Kurulu tarafından yönetilmektedir. Yönetim kurulu; yönetim kurulu başkanı, yönetim kurulu başkanı başyardımcısı, iki başkan yardımcısı ve 3 üyeden oluşmaktadır. Merkez Bankası'nın yönetim kurulu üyelerini Türkmenistan Anayasası'na uygun olarak Türkmenistan Cumhurbaşkanı göreve atamakta ve görevden almaktadır. Yönetim kurulu üyelerinin görev süresi 7 yıldır. Yine aynı maddeye göre, Yönetim kurulu başkan ve üyelerinin tekrar seçilme hakları vardır ve Merkez Bankası'nın yönetim kurulu başkanını, yönetim kurulu üyeleri arasından Türkmenistan Cumhurbaşkanı 7 yıl süreyle göreve atamaktadır²⁹⁹.

Merkez Bankası bağımsız tüzel kişiliğe sahiptir ve doğrudan Meclis'e karşı sorumludur ve meclis, bilanço ve kar-zarar hesapları aracılığıyla Merkez Bankası'nı denetlemektedir. Yönetim kurulunun görev ve yetkileri ilgili kanunun 7. Maddesi uyarınca düzenlenmektedir ve Yönetim Kurulunun görev ve yetki alanına: Türkmenistan Merkez Bankası'nın genel denetim ve gözetimini yapmak, Bankanın kredi, para, döviz ve iktisadi durumlarını periyodik olarak kontrol etmek, her takvim yılı para politikası stratejisi belirlemek ve onaylamak, para politikası araçlarına ilişkin

²⁹⁸ Türkmenistan Merkez Bankası Kanunu,
< http://www.cbt.tm/kanunlar/tmb_hakynda_kanun.html>, (16.05.2012).

²⁹⁹ Türkmenistan Merkez Bankası Kanunu,
< http://www.cbt.tm/kanunlar/tmb_hakynda_kanun.html>, (16.05.2012).

kararlar almak, faiz oranlarına, açık piyasa işlemlerine, döviz işlemlerine ilişkin usul ve esasları tespit etmek, tedavüldeki banknotların değiştirilmesine, tedavülden kaldırılmasına ilişkin konularda düzenleme yapmak ve kararlar almak, döviz rezervlerinin yönetimi, dövizlerin Türkmenistan Manatı ile değişimi kurunun tespit edilmesi kurallarını onaylamak, Merkez Bankası'nın bütçesini ve bütçeye ilişkin düzenlemeleri onaylamak sayılabilir. Merkez Banka'da banka ve mali hesaplarının iç denetimini yapmaya; işlerin yasalara uygunluğunu denetlemeye; hesapların, hesap dokümanlarının, bütçe ve muhasebe işlerinin ve Türkmenistan Merkez Bankası'nın denetiminin sonuçları hakkında yönetim kurulunu bilgilendirmekle yetki Denetim Kuruluna verilmiştir³⁰⁰.

2.10.3. Kazakistan' da Finansal Regülasyon Uygulamaları

25 Ekim 1990 yılında Kazak Sovyet Sosyal Cumhuriyeti'nin Üst Kurulu, Kazakistan'ın daha özgür bir ekonomi siyaseti yürütme isteğini gösteren, Kazakistan Cumhuriyeti Devlet Egemenlik Deklarasyonu'nun kabul edilmesinin ardından aynı yılın Aralık ayında Kazak Sovyet Sosyal Cumhuriyeti'nin Üst Kurulu, Kazakistan bankacılık sisteminin reformlar vasıtasıyla yenilenmesi için yasal temeller atmış olan "Kazak Sovyet Sosyal Cumhuriyeti'nde Bankalar ve Bankacılık Faaliyetleri Hakkında" yasasını çıkardı.³⁰¹

Bağımsızlıktan sonra Kazakistan'da genel olarak çift basamaklı bankacılık sistemi oluşmuş durumdadır. Bunun ilk basamağında Ulusal Banka, ikinci basamağında ise devlet bankası, ticari bankalar, birleşmiş bankalar ve yabancı sermayeli bankalar yer almaktadır.

Ulusal Banka, Kazakistan'ın Merkez Bankası olup devlet mülkiyetindedir. Bankaların bankası durumunda olan Ulusal Banka iki tür müşteriye hitap etmektedir. Bunlardan bir bölümü ticari ve uzmanlaşmış bankalar, diğeri ise devlet kurumlarıdır. Ancak, onun en önemli fonksiyonu, finansal piyasanın sağlıklı bir şekilde çalışmasını düzenleyip kontrol edebilmek için bankacılık hizmeti veren kuruluşların faaliyetlerini yönetmektir. Kazakistan Cumhuriyeti Ulusal Bankası, Kazakistan Cumhuriyeti

³⁰⁰ Türkmenistan Merkez Bankası Kanunu, < http://www.cbt.tm/kanunlar/tmb_hakynda_kanun.html>, (16.05.2012).

³⁰¹ Seytkasimov, G.S. "Деньги.Кредит.Банки.", (Para, Kredi, Bankalar), Raritet Yayınları, Almatı, 2006,s.57< http://old.uib.kz/files/DKB_Seytkasimov.pdf>, (16.05.2012).

bankacılık sisteminde makro iktisadî istikrarlılığa ulaşılmasında, sistemli değişimlerin yapılması ve bunun sayesinde üretim krizinin aşılması ile yatırım ve üretimin geliştirilmesi için elverişli şartların teşekkül edilmesinde büyük rol üstlenmektedir. Kazakistan Cumhuriyeti Ulusal Bankası, finansman sırasında bankaca verilen kredi miktarının düzenlenmesinde, resmî yeniden finansman oranının tespit edilmesinde, her bankanın mecburi olarak bulundurması gereken ihtiyat hacminin belirlenmesinde, gerek devletin gerekse Ulusal Bankanın kıymetli evraklarıyla ilgili işlemlerin ve döviz piyasasındaki müdahalelerin yürütülmesinde klasik para-kredi araçlarından istifade etmektedir³⁰².

Menkul kıymetler piyasasının gelişmesi ve bankaların menkul kıymetlerle ilgili işlemlerinin artmasından dolayı Kazakistan Cumhuriyeti Menkul Kıymetler Millî Kurulu ile birlikte, menkul kıymetler piyasasındaki bankaların ilgili işlemlerini düzenleme konusunda ortak çalışmalar yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bununla beraber, bankaların çıkaracağı menkul kıymetler miktarı listesinin genişletilmesine ve menkul kıymetler piyasasındaki söz konusu kıymetlerle ilgili işlemlerin şeffaflığının sağlanmasına önem verileceği belirtilmektedir. Bankacılık denetimi alanındaki yasal mevzuatın geliştirilmesinde, banka içi risk yönetim prosedürü ile çeşitli banka işlemleri yürüten kuruluşları denetleme prosedürünün iyileştirilmesine son derece değer verileceği belirtilmektedir³⁰³.

Bankacılık faaliyetlerini düzenleyici yasal mevzuat ile hukukî altyapı, etkili bankacılık denetim sisteminin oluşumuna sağlam bir zemin hazırlayacaktır. Dolayısıyla, 1999 yılında yürürlükteki kanunlara ilaveler ile değişikliklerin yapıldığına ve yeni mevzuatın kabul edildiğine de dikkat edilerek, çeşitli banka işlemleri yürüten kuruluşlar ile bankaların faaliyetlerini düzenleyen yasal mevzuatın kabul edilmesi ve geliştirilmesi gündeme alınmıştır. Söz konusu mevzuat, Kazakistan Cumhuriyeti bankalarının çalışma ilkelerini uluslararası standartlara oldukça yakınlaştırmak amacıyla uluslararası deneyimlere göre hazırlanmıştır. Kazakistan Cumhuriyeti Millî Bankası'nın izlediği

³⁰² Seytkasimov, age, s.50.

³⁰³ Yerken Begaliyev, **Kazakistan Bankacılık Sistemi: Uluslararası Bankacılık Standartlarına Uyum Süreci ve Sonuçları**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Teorisi Bilim Dalı Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2006, s.71.

bankacılık denetim politikası, Basel Komitesi'nce onaylanan efektif bankacılık denetimin 25 ilkesine maksimum düzeyde uymaya yönelmektedir³⁰⁴.

2.10.4. Kırgızistan'da Finansal Regülasyon Uygulamaları

Bağımsızlıktan sonra Kırgızistan'ın finans sektörü Kırgızistan Milli Bankası, sektörel banka niteliğinde olup dünya çapında olmayı hedefleyen üç büyük ticari banka, sektörel banka niteliği taşıyan dokuz küçük ticari banka ve tasarruf bankasından oluşmaktaydı. Sistem eski SSCB rejiminden kalan kurumlardan ortaya çıkmıştır. Bankacılık sistemini yöneten kanunlar Haziran 1991 yılında kabul edildi. Bu kanunlar daha sonra yenilenen Devlet Bankalarına ilişkin Kanun ve Bankalar ve Bankacılık Hakkındaki Kanunlardı. 1992 yılının Şubat ayında daha önce faaliyet gösteren Hükümet Bankası Kırgızistan Milli Bankasına dönüştürüldü. Yeni banka Hükümet Bankası'nın yasal haklarını ve sorumluluklarını üstlenerek, Cumhuriyetin Merkez Bankası oldu³⁰⁵.

Kırgızistan, Orta Asya ülkelerinden, Rusya Ruble Bölgesi'ni 1993 Mayıs ayında terk eden ve kendi parası Somu uygulayan ilk Cumhuriyet oldu. Ülkenin politika oluşturucularının bazıları, başlangıçta para ve mal hareketleri üzerinde devlet hakimiyetini öne sürmüşlerse de, sonunda Somun sağlam paralar ile serbest olarak değiştirilmesini, serbest uluslararası ticaret rejimini ve açık kapı politikasını içeren bütün ekonomik faaliyetlerin tam serbestisi yönünde bir politikayı, Kırgızistan'ın ana politikası olarak açıkladı ve hükümet, bankacılık sektörünün düzenlenmesi konusunu hayata geçirmeye başladı³⁰⁶.

Kırgızistan bankacılık sistemi; yeni teşebbüslere kredi sağlamak ve özel yatırımcılar ve hane halklarına makul mevduat koşulları teklifleriyle ekonominin geçiş döneminde önemli bir rol oynamıştır. Bütçe içinde önemli bir maliyet oluşturmaya rağmen hükümet tarafından iki aşamalı bir finansal reform uygulamaya konulmuştur. 1993-1994 yıllarında bankacılık otoriteleri asgari sermaye gerekliliğini yerine getirmeyen küçük ve rekabet gücü zayıf olan bankaları kapatma kararı almıştır. 1995-1997 döneminde bankacılık sisteminin denetimi arttırıldı. Bu da bir çok bankanın

³⁰⁴ Begaliyev, age, s.72.

³⁰⁵ The World Bank, **Kyrgyzstan, The Transition To A Market Economy**, 1993'den aktaran; Elif Yüksel Oktay, Nîmet Çakır, "Kazakistan, Azerbaycan ve Kırgızistan'Da Bankacılık Sektörünün Sorunları ve Çözüm Yolları", **Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi**, ISSN:1694 – 528X Sayı: 6 Mayıs – 2005 İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü, s.6.

³⁰⁶ Yüksel, Çakır, age,s.7.

iflasına neden oldu. 1998 yılındaki Rusya krizi sadece Rusya ekonomisinin değil, aynı zamanda Kırgızistan da dahil olmak üzere Bağımsız Devletler topluluğu ekonomilerinin dengesini bozdu. Ruble bir kaç hafta içerisinde, 1 ABD doları karşısında 6 Ruble'den 16 Ruble'ye düştü. Özel bankalar müşterilerine ait tasarrufları ödeyemediler ve bazı bankalar iflas etti, yabancı özel yatırımcılar da yok oldu³⁰⁷.

Kırgızistan Cumhuriyeti Milli Bankası klasik merkez bankacılığı işlevlerini yerine getiren, özel bir yasayla kurulmuş ve buna göre faaliyette bulunan bir kamu bankasıdır. Kırgızistan Merkez Bankası para politikasının tanzimi, para değerinin istikrarı ve bankaların bankası olmak gibi başlıca fonksiyonları görmektedir. Kamu ve özel tüm finansal kuruluşların kurulmasını onaylama, faaliyetlerini düzenleme ve denetleme yetkisine sahip olan Merkez Bankasının temel fonksiyonlarını “Merkez Bankası ve Ticari Bankalara İlişkin” Kanunun 4. Maddesi uyarınca aşağıdaki gibi sıralayabiliriz.³⁰⁸

- Kırgızistan Cumhuriyeti'nin kredi ve para politikalarını belirlemek ve yürütmek, ülkenin döviz politikasını belirleyerek gerçekleşmesini sağlamak, banka işlemlerinin yürütülmesine ve diğer bankalara lisans vermek, nihai kredi mercii olarak bankalara kredi verme işlerini yürütmek, bankacılık, mali ve muhasebe standartlarına göre ülkedeki bankaların işlemlerini yürütmek için kuralları belirlemek, banka, mali ve kredi kurumlarını düzenlemek ve denetlemek, altın ve döviz rezervlerini yönetmek, dövizleri satın alma, satma ve değiştirme işlemlerini denetlemekten ibarettir.
- Ülkenin banknot ihracı imtiyazı Kırgızistan Cumhuriyeti Milli Banka'sına aittir. Böylece ülkenin ödeme sistemini de oluşturarak Kırgızistan Milli İstatistik Komitesi ile birlikte ülkenin ödeme bilançosunu hazırlamaktadır.
- Yedi yıllık dönemler için banka meclisi üyelerini atayan Parlamento'ya karşı sorumlu Kırgızistan Merkez Bankası dokuz kişiden meydana gelen

³⁰⁷ Yüksel, Çakır, age,s.7.

³⁰⁸ Kırgızistan Merkez Bankası Kanunu, < <http://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=40&lang=ENG>>, (16.05.2012).

bir idare heyeti tarafından yönetilir. İdare heyeti, başkan, üç yardımcısı ve dışarıdan seçilen beş kişiden oluşmaktadır.³⁰⁹

Kırgızistan Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanununun IX. Bölüm, 39/1. Maddesi uyarınca Merkez Bankası'nın idare heyeti başkanını, onun birinci yardımcısını ve idare heyetinin diğer üyelerini Kırgız Cumhuriyeti Başkanı'nın önerisi ile Kırgızistan Meclisi 7 yıl müddetle tayin etmektedir.

Adı geçen kanuna göre Merkez Bankası'nın görevleri aşağıdaki gibi özetlenmektedir:³¹⁰

- **Para-Kredi Politikası Bölümü:** para değerinin istikrarını korunması, enflasyonun ve ekonomik darboğazların önlenmesi, hedeflenen ekonomik amaçların gerçekleşmesi için gerekli olabilecek para ve kredi politikalarının belirlenmesi konularında bilgi toplamakta ve öneriler sunmaktadır. Ayrıyeten Merkez Bankası'nca Kırgızistan Meclisi'ne sunulan para-kredi siyasetinin ana istikametleri projesinde belirlenen hedeflerin tutturulması için yapılması gerekenleri tespit etmektedir.
- **Banka İşlemlerinin Düzenlenmesi Bölümü:** bankaların kuruluşu, bankaların kullanacakları belgelerin ve hesap sistemlerinin belirlenmesi, bankalarla Merkez Bankası arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi, bankaların faaliyetlerinin takip edilmesi gibi görevleri yapmaktadır.
- **Para Tedavülü ve Emisyon Bölümü:**, piyasaya sürülecek para miktarının öngörülen zaman içinde piyasaya çıkmasının temini, Merkez Bankası ile diğer bankalar arasındaki para kabulü ve para ödemesi konularının düzenlenmesi gibi görevler yapmaktadır.
- **Muhasebat ve Hesaplaşmalar Bölümü:** Merkez Bankası'nın devletin hazinesi ve kasası olması konumu dolayısı ile devlet kuruluşları ile yapmış olduğu işlemlerin muhasebeleştirilmesi, denkleştirilmesi, bütçeye konulmuş olan ödemelerin yapılması ve takip edilmesi bu bölüm tarafından yapılmaktadır.
- **Teftiş Bölümü:** bankaların bankacılık ile ilgili yasal düzenlemeler ve Merkez Bankası'nın direktiflerine uygunluğu açısından denetlenmesi gibi

³⁰⁹ Kırgızistan Merkez Bankasının Yapısı <http://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=4&lang=RUS>

³¹⁰ Kırgızistan Merkez Bankasının organizasyon yapısı:

<<http://www.nbkr.kg/contout.jsp?item=4&lang=RUS&material=24334>> ,

görevleri yürütmektedir. Bankaların güvenilir ve sağlam kurumlar olarak kalmaları, kendileri hakkındaki düzenlemelere harfiyen uymalarına bağlı bulunmaktadır. Bu açıdan, bu bölüm mali ve işlemler yönüyle bankaları denetime tabi tutmaktadır.

- **Banka Bilgilerinin Korunması Dairesi:** Bu idare Merkez Bankası bilgilerinin hangilerinin ve ne derecede gizli olduğunu, açıklanabilecek bilgilerin türlerini, kimlere ne tür bilgilerin ulaştırılması gerektiğini belirleyen ve bunların uygulamasına nezaret eden bir bölümdür.
- **İşler Dairesi:** Bu daire, Merkez Bankası ile devlet daireleri ve diğer ticari bankalar arasındaki işlerin yapılması, bunlar arasındaki muhabir hesapların düzenlenmesi ve muhabir hesaplar ile ilgili işlemlerin tamamlanması gibi görevleri yerine getirmektedir.
- **Merkezi Hazine:** Merkez Bankası devletin hazinesi ve kasası konumundadır. Bu nedenle de, devlet gelir ve giderleri ile ilgili tüm nakit hareketleri Merkez Bankası tarafından yapılmaktadır. Merkezi hazine bölümü de, bu hareketlerin ve işlemlerin yapıldığı ve toplandığı bölümdür. Altın ve döviz rezervleri ile diğer devlet nakitleri burada tutulmaktadır.

BÖLÜM 3

TÜRKİYE’DE YAŞANAN FİNANSAL KRİZLER, TÜRK BANKACILIK SEKTÖRÜ VE FİNANSAL PİYASALARDA DÜZENLEYİCİ DEVLET UYGULAMALARI: BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU

3.1.Türkiye’de Meydana Gelen Finansal Krizler

1990 sonrası dönemde Türkiye ekonomisi iki ciddi finansal kriz yaşamıştır. Bunlardan birincisi, 1994 yılında, döviz kurunda serbest dalgalanma rejimi hâkim iken gerçekleşmiştir. İkinci ise, 2000 yılının kasım ayında likidite krizi ile başlamış, 19 Şubat 2001 tarihinde gerçekleşen son derece güçlü bir spekülasyon atak ile de kur tamamıyla savunulamaz hale gelmiştir. Çalışmamızın bu bölümünde, önce 1990 sonrası dönemde Türkiye ekonomisinin genel ekonomik durumunda bahsedilecek ve ardından Türkiye’de krizlere yol açan belirleyici değişkenlere ulaşabilmek amacıyla 1994, 2000 ve 2001 krizleri ayrıntılı bir şekilde analiz edilecektir. Türkiye’de bankacılık sektörü 1994’de ardından da 2000 ve 2001 yıllarda ciddi krizlerle karşılaşmıştır. Krizlerinin genel olarak nedenlerini görebilmek için 1990 yılı basından itibaren makro temelli ekonomik gelişmeleri incelemek gerekmektedir.

1990’lı yıllarda ülkenin en önemli sorunu istikrarsız büyüme ve kronik enflasyon olarak belirtilebilir. Ülke ekonomisinde 1990’lı yıllar kayıp yıllar olarak tanımlanmıştır. 1990’lı yıllarda büyüme ortalama %3,2 oranında gerçekleşmiştir. Cari işlemler açığı büyümüş, kişi başına gelir hemen hemen aynı düzeylerde kalmıştır. TL’nin reel anlamda değer kazanması sonucu iç talepteki artış ithalatı teşvik etmiş ve cari işlemler açığı yükselmiştir. 1994 krizi öncesinde cari işlemler açığı 6.433 milyon dolara ulaşmıştır. 1990’lı yıllarda Türkiye’nin bazı makro ekonomik verileri tabloda verilmiştir. Ülkede enflasyon, borçlanma gereğinin yüksek seyretmesi, faiz oranlarının yüksekliği özellikle dikkati çekmektedir.

Tablo 3.1. : Yıllar İtibariyle Türkiye'nin Makro Ekonomik Göstergeleri

Yıllar/Makro Ekonomik Göstergeler	GSMH (Milyar Dolar)	Mevduat Faiz Oranı (yıllık)	DİBS Faiz Oranı	Döviz kuru (\$)	KKBG/GSMH	Cari İşlemler Açığı/GSMH	TÜFE
1990	150.3	59.4	54	22.83	7.4	-1,9	66
1991	153	72.7	80.5	60.20	12	0.2	66
1992	159.9	74.2	87.7	64.65	10.6	-0.6	70,1
1993	182.5	74.8	87.6	60.53	12	-3.5	66,1
1994	130.7	95.6	164.4	169.93	7.9	2.0	106,3
1995	173.5	92.3	121.9	53.95	5.2	-1.3	93,7
1996	181.6	93.8	135.2	78	8.6	-1.32	82,3
1997	192.4	96.6	127.2	86.81	7.7	-1.3	85,7
1998	206.6	95.5	122.5	71.66	9	0.96	84,6
1999	185.2	46.7	109.5	60.94	15.4	-0.76	64,9
2000	194.9	45.6	38	48.46	11.8	-5	54,9

Kaynak: TCMB, DPT

Ülkemizde yakın zamanda meydana gelmiş ve gerek finansa sektörünü gerek bankacılık sektörünü ve gerekse kamu maliyesini yakından etkilemiş dört önemli kriz bulunmaktadır. Konumuz itibariyle bu yaşanmış ve etkileri ağır olan krizlerin finans ve bankacılık sektörü üzerindeki etkisi üzerinde durulacaktır.

3.1.1. 1982 Bankerler Krizi

1970'li yılların ikinci yarısında enflasyonun hızla artması, banka mevduat ve tahvil faizlerini negatif hale getirmişti. 1979 yılında enflasyon oranı %64 iken tahvil faizleri %30 civarındaydı. Sermaye piyasası yasası olmadığından

dolayı da çok sayıda banker piyasaya girmiş tahvil ve mevduat üzerinde yüksek faizlerle halkın mevduatlarını çekmeyi başarmışlardır¹.

1980'lerde bankalarda ve bankerlik faaliyetleriyle uğraşan kurumlarda yaşanan iflasların arkasında 1970'li yıllarda finansal aracılık sisteminde gözlenen değişimlerin etkisi büyüktür. Bu dönemde, özellikle bankerler tarafından arz edilen, yeni ve yüksek getirili finansal varlıklara önemli bir talep gösterilmiştir. Düzenleme ve denetleme kurumunun olmamasından dolayı ekonomik ve finansal serbestleşmeyi etkin disiplin mekanizmalarıyla yönlendirememesi, 1970'li yılların sonunda başlayan ve 1980'lerin ilk yıllarına kadar devam eden söz konusu döneminin yaygın ve etkili bir finansal başarısızlık ile sona ermesinin başlıca nedenleri arasındadır².

Türkiye ekonomisi 1980'lere yeni bir ekonomi politikası anlayışıyla girmiştir. Bu anlayış, esas itibarıyla kaynak dağılımında hükümetlerin doğrudan müdahalelerini azaltarak özel sektör öncülüğünde, dışa açık bir sanayileşme sağlanmasına dayanmaktadır.

Ülkemizde özellikle 1980'li yıllara doğru yükselen enflasyon oranı karşısında bankaların mevduata verdikleri faiz oranının düşük kalması, eksi değerler alması, karşısında alternatif mali araçların yokluğu, boşluğun bankerlerce doldurulmasına neden olmuştur. Bu dönemde, banker şirketlerin kurulmasındaki kolaylıklara rağmen, belli bir sistemin kurulmaması ve yasal altyapının oluşturulmaması nedeniyle izlenmesi ise, oldukça zor olmuştur. 2279 sayılı Ödünç Para Verme İşleri Yasası ödünç para verme işlerini bir kurala bağlamıştır. Bu yasa uyarınca alınan izinle ödünç para işleriyle uğraşanlara banker, yapılan işlere de bankerlik denilmektedir.

Bankacılık sektörü 24 Ocak 1980 kararları ile rekabet kavramıyla ile karşılaşmıştır. Finansal serbestleştirme yolunda alınan ilk kararlar 1981 tarihinde önce banka faizlerinin sonra ise tüm faizlerin serbest bırakılması ile yönünde gerçekleşmiştir. Bankacılık sektöründeki atıl kaynakların ve kayıt dışı ekonomideki paranın bir kısmının

¹ Erdinç Tokgöz, **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2001)**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2001, s.194.

² Yener Coşkun, "Repo ve Ters Repo Düzenlemeleri: Banker Krizi Sonrası Ortaya Çıkışı ve Finansal Başarısızlık Dersleri Işığında Politika Önerileri", **Business and Economics Research Journal**, Volume 3, Number 1, 2012, pp. 59-90, s.67.

sektöre çekilmesini gerçekleştirmek üzere çıkarılan 70 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile bankacılık sektörüne giriş kolaylaştığı sağlanması ile sektör açısından yeni bir araç olan bankerlerin sayısı artmaya başlamıştır.

Ayrıca; banka sayısının büyük ölçüde artması, bankaların aktif büyüklüğünün yükselmesi ve faiz oranlarının piyasada belirlenmesi, 1980’lerden sonra mali sistemdeki liberalizasyon ve ekonomik büyümenin hızlanmasıyla finansal sistemin genişlemesi, aracı kurumların faaliyetlerinin artması ve en önemlisi küreselleşmenin de etkisiyle bankacılık sisteminde yaşanan kriz mali sistemi tehdit eden bir unsur olarak ortaya çıkmıştır.

Sisteme girişin serbestleşmesi bankacılık sektöründe yaşanan rekabeti arttırmasına karşın, sektördeki payın aynı kalmasına nedeniyle piyasada var olan banka başına düşen payı azaltmaktadır. Bankerler, bankalarından farklı olarak fon fazlası olanlarla fon talep edenler arasında aracılık etmekten ziyade bankalarla fon piyasaları arasında aracılık işlemlerini gerçekleştirmiştir. Bankerlik kuruluşları arasındaki faiz savaşı bir süre sonra Ponzi Finansmanı* biçimine kayması kaçınılmaz olmuş ve bu da sistemin çöküşüne yol açmıştır. 1982 yılında bu olay “Bankerler Krizi” olarak adlandırılmıştır. Serbest faiz politikasının ve banker iflaslarının bireysel bankaların uygulamaları ile yönetim tarzlarının birleşmesinin bir sonucu olarak çok sayıda bankanın mali bünyesinde zaaf yaşanmıştır.

1982 yılında yaşanan ve adına Bankerler Krizi denilen krizin temel sonucu, mevduatın bankalar arasında dağılımının değişmesi olmuştur. Kriz döneminde mevduat özel bankalardan kamu bankalarına doğru yönelmiştir. Banker Krizi’nin geride bıraktığı bilançoya gelince; öncelikle faiz hadlerinde başlatılan serbestleşmenin yaşanan finansal çöküşle sona erdiğini söylemek mümkündür. Krizin diğer olumsuz sonuçları ise, banka sisteminin oligopol yapısının kırılmaması, fon aktarma maliyetlerinin düşürülememesi, mevduat faizi ile kredi faizi arasındaki uçurumun kapatılamaması, gelir dağılımının rantıye/atıl para sahibi lehine bozulması ve artan tüketim eğiliminin enflasyonu artırması olarak belirlemiştir. 1980’lerdeki endeksleme ve dışa açılma politikaları, banka giriş ve çıkışlarının kolaylaştırılması, faiz belirlenmesi ve faiz rekabetinin serbest

* Ponzi finansmanı; borç alınan paranın faizini ödemek için daha yüksek faiz ile borçlanmak şeklinde tanımlanabilir.

bırakılması gibi nedenlerle ortaya çıkan mali bunalımın; bütçe gelirlerinin azalmasına, emisyonun ve enflasyonun artmasına neden olduğunu belirtmektedir. Ayrıca krizin bankacılık sistemindeki tekелci yapıyı güçlendirdiğini, sanayi/ticaret sermayesi ile banka sermayesinin bütünleşme sürecini hızlandırdığını ve ulusal bankacılığı marjinalleştirdiğini belirtmektedir³.

Tüm olumsuzluklarına rağmen Banker Krizi; serbest/yüksek faiz politikasının; ucuz krediye dayalı zenginleşme ve spekülasyon/stokçuluk olanaklarını daralttığını, faiz şokunun yaşandığı ilk dönemde tüketimi caydırıcı ve enflasyonu düşürücü etki yaptığını ve bankalara kaynak girişini hızlandırarak reel mevduat artışı sağladığını belirtmektedir⁴.

3.1.2. 1994 Krizi

1984 yılında döviz cinsinden hesap açma izninin verilmesi ile bankaların açık pozisyon alma eğilimlerinin ve kriz öncesi dönemde dış borç miktarının artması bankacılık sektörünü kırılgan bir yapıya taşımıştır. Bankacılık sektörünün zayıflığı, 1994 Krizi'nin yaşanmasında önemli bir paya sahiptir. Bununla birlikte zayıf mali göstergelerin ve aşırı değerlenmiş TL'nin krize neden olan faktörler arasında olduğu söylenebilir. Kamu açığının yüksek olması ve bu açığın para basma suretiyle kriz finanse edilmeye yönelik hatalı ekonomi yönetimi, bu krize yönelik diğer olumsuzluklar arasında yer almaktadır. Bununla birlikte, Standard&Poor's ve Moody's gibi uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarının da gelişmelere bağlı olarak Türkiye'nin kredi notunu düşürmesi, bankacılık krizini kaçınılmaz kılmıştır.

Kredi notunun düşürülmesi, hükümetin iç borçlanma yerine dış borçlanmaya gitmesi, bankalardan kredi bulamayan firmaların likiditelerini dövizle özellikle de dolara çevirmeleri, Merkez Bankası'nın piyasaya müdahale etmemesi, spekülasyonların döviz kurunun gelecekte de yükselmeye devam edeceğini ifade etmeleri, dış kredilerden güvenilirliğini düşük olmasından ötürü yüksek faizlere maruz kalınması ve tüm bunlara

³ Tokgöz, age, s.195.

⁴ Coşkun, age, s.69.

paralel olarak kamuoyunda geleceğe karşı bir güvensizlik havasının devamlılığı döviz talebinin artmasında ve artışın azalmamasında etkili olduğu söylenebilir⁵.

Kamu kesiminin 1980’li yılların sonlarından itibaren giderek artan fon ihtiyacı çoğunlukla, iç mali piyasalardan borçlanarak karşılandığı için özel kesimden kamu kesimine kaynak aktarımı yaşanmıştır.(Crowding-out etkisi). Borçlanma yoluyla gerçekleşen bu kaynak aktarımı, kamu yatırım harcamalarını artırmak ve finanse etmek yerine, kısa vadeli cari harcamalarının finansmanında ve faiz ödemelerinde kullanılmıştır. Kamu kesiminin mali piyasalar üzerindeki hakimiyeti giderek artmış, toplam mali varlıklar içinde kamu kesiminin payı 1987 yılında % 19.1 iken 1994 yılında bu pay % 31.7’ye çıkmıştır. Özel kesimin payı ise 1991 yılına kadar artarak % 15.6’ya ulaşmasına rağmen, 1992’den itibaren düşme eğilimine girmiş ve 1994 yılında % 6.9’a gerilemiştir. Ayrıca kamunun mali varlıklar üzerinde artan bu payının menkul kıymet ihracı yoluyla olması da dikkat çekicidir. Menkul kıymetler içinde kamu kesiminin payının, kriz öncesi dönemde önemli miktarda artarak, 1994 yılında % 82’ye ulaştığını göstermektedir. Bu artışın en önemli kaynağını kamu açığı finansmanı için piyasaya sürülen tahvil ve bonolar oluşturmaktadır. Öte yandan, özel kesimin hisse senedi payı ise 1991 yılında % 40.6’dan 1994 yılında % 15’e gerilemiştir. Kamu ve özel sektörün tasarruf eğilimlerine bakıldığında, özel sektör tasarruflarının GSMH içindeki payının 1994 yılı sabit fiyatlarıyla, 1987 yılında % 14.6’dan 1993 yılında % 25.3’e yükseldiği, kamu sektörü tasarruflarının ise aynı yıllar itibariyle % 5.6’dan -% 2.7’ye gerilediği görülmektedir. Özel sektör marjinal tasarruf oranı 1988 yılında % 28.5 iken 1993 yılında % 31.5’e yükselmiş, kamu sektörü marjinal tasarruf oranı ise % 53.1’den -% 68’e düşmüştür⁶.

1980’li yıllarda Türkiye ekonomisinde uygulanan politikada değişim yaşanmış içe dönük ve ithal ikameci büyüme stratejisinden dışa dönük ve serbest piyasa mekanizmasına dayanan sanayileşme politikasına doğru bir dönüşüm yaşanmıştır. Finansal serbestleşme politikaları ve kamu kesimi borcu sonucu yükselen faiz oranları, sermayenin spekülatif olarak reel sektörden finans sektörüne kaymasına neden

⁵Ali Özgüven, "İktisadi Krizler", **Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt. 1, Sayı. 41, ss. 56-63, 2001, s.59.

⁶ DPT, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/politika/bahcecis/istikra4.pdf>> , (20.01.2013), s.92.

olmuştur⁷. 1989 yılında sermaye hareketlerinin serbest bırakılması ile birlikte uluslararası sermaye Türk bono piyasasına ve İMKB'na yönelmiş ve bu durum TL'nin aşırı değerlenmesine neden olmuştur⁸.

1990'ların başlarında artan kamu harcamalarına paralel bir şekilde kamu açıklarının giderek büyümesine bağlı olarak yüksek faizle ihraç edilen Hazine Bonoları ve Devlet Tahvilleri bankaları kolay yoldan para kazanmaya sevk etmiştir. Faizlerin yükselmesi ve sermaye hareketlerinin serbestleşmesi, faiz-kur dengesinin bozulup, aradaki farkın açılmasına ve Türkiye'ye sıcak para olarak adlandırılan kısa vadeli sermaye girişinin artmasına, yani bankaların açık pozisyonlarının büyümesine yol açmıştır. Bu durum bankaların kur riskini artırmıştır. Ayrıca ekonomide de etkisi uzun yıllar sürecektir dengersizliklerin de kaynağını oluşturmuştur. 1993 yılının sonlarına doğru hükümetin uyguladığı yanlış ekonomik politikalar ve bunlara bağlı olarak uluslararası derecelendirme kuruluşlarının ülkemizin kredi notunu düşürmesi kriz ortamını hazırlamıştır. Bu gelişmeler, aşırı değerlenen TL'de devalüasyon beklentisiyle birleşince 1994 başlarında kriz ortaya çıkmıştır.

1993'de cari dış açıkta patlama, finansal kriz için yeterli koşulları yaratmıştır. Toplam dış borç stoku 1989'da yaklaşık 42 milyar dolardan 1993'de 67 milyara yükselmiştir. Aynı dönemde, kısa vadeli dış borç stoku 6 milyar dolardan 18.5 milyar düzeyine gelmiş, ancak Merkez Bankası brüt döviz rezervi 1992-93'de 6 milyar dolar seviyelerinde kaldığı için mali yatırımcılara yeterli bir güvence oluşturamamıştır⁹.

1990-1993 döneminde faiz dışı bütçe açığında artış meydana gelmiştir. 1991-1993 döneminde faiz dışı bütçe açığının milli gelire oranı ortalama olarak 1989'da %1,7'den %6,4'e oranında yükselmiş, reel iş gücü maliyetlerindeki oluşan artışlar, ulusal paranın reel olarak değerlendirilmesi, cari açıkların artması krizin oluşmasında önemli faktörler arasında yer almaktadır¹⁰.

⁷ Aydan Kansu; **Döviz Kuru Sistemleri Döviz Krizleri Türkiye 1994 ve 2001 Krizleri**, Derin Yayınları, İstanbul 2004, s.155.

⁸ Hülya Ardiç, **1994 ve 2001 Yılı Ekonomik Krizlerinin, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Bilançosunda Yarattığı Hareketlerin İncelenmesi**, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Uzmanlık Tezleri, Ankara, 2004, s.147.

⁹ Merih Celasun, "2001 Krizi, Öncesi ve Sonrası: Makroekonomik ve Mali Bir Değerlendirme", 2002, s.7, < <http://www.econ.utah.edu/~ehrbar/erc2002/pdf/i053.pdf> >, (17.02.2012).

¹⁰ Celasun, age, s.7.

Tablo 3.2 : 1990-1994 Dönemi Temel Makro Ekonomik Göstergelerin GSYİH'ya Oranı

Yıllar	Birincil Fazla	Toplam Kamu Borcu	Reel Faiz Oranı	Enflasyon	Büyüme
1990	0,4	34,5	-4,6	60,3	9,4
1991	-1,5	38,5	8,1	66	0,3
1992	-1,7	41,8	9,6	70,1	6,4
1993	-0,5	44,3	13	66	8,1
1994	3,9	62,3	28,2	120,3	-6,1

Kaynak: İlker Parasız, **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Kitapevi, Bursa, 2003, s.458.

1990 yılında Körfez Krizi'nin çıkması ve 1991 yılında erken genel seçimlerin yapılması, para politikalarının gevşemesine neden olmuştur. Erken genel seçim nedeniyle uygulanan popülist politikalar neticesinde, destekleme alımları ve kamu kesimi işçi ücretlerinde artışlar yaşanması KKBG'nin GSMH'ya oranı yükselmiştir. Ayrıca, 1990 Körfez Savaşı mevduatların bankalardan çekilmesine sebep olmuş, bu durum bankacılık sektöründe krize yol açan nedenlerden biri olmuştur. Erken seçim giderlerinin karşılanması, Merkez Bankası üzerindeki baskıyı arttırmış ve ekonomik dengenin bozularak döviz kurlarının ve faizlerin yükselmesine neden olmuştur¹¹.

1990'lı yıllarda Türkiye'de yaşanan krizlerde temel etkenin, kamu kesimi borçlanmaları ve bankacılık sektörü sorunları arasındaki ilişki olduğunu söylemek pek yanlış olmayacaktır. Türkiye'de büyüyen kamu finansman açıkları, enflasyon, bankacılık sisteminde yaşanan sermaye yetersizlikleri ve yapısal sorunlar bankaları reel kesime fon aktarmak yerine, devlete borç vermeye yöneltmiştir. Bankalar, devlet iç borçlanma senetlerinin yüksek reel faiz getirileri nedeniyle kamunun bütçe açıklarını finanse eden kurumlar haline gelmişlerdir. Kamu borçlanma gereği, iç ve dış faiz oranları arasındaki farkı artırarak, kısa vadeli sermaye girişini artırmıştır. Bankalar bu faiz farkına dayanarak düşük faizlerle borçlanarak devlete ödünç vermeye başlamışlardır¹². Kamu açıklarının iç borçlarla finansmanında bankaların kısa vadeli dış borçlara yönelmesi, bankaların açık pozisyonlarının artmasına neden olmuştur. 1989'da

¹¹ Rıdvan Karluk, **Türkiye Ekonomisi**, Beta Yayınları, İstanbul, 2004, s.454.

¹² Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat Teori Politika ve Uygulama**, Güzem Can Yayınları, İstanbul, 2003, s.147.

dış borç stoku 42 milyar dolardan 1993'te 67 milyar dolara yükselmiştir. Bu dönemde kısa vadeli dış borç stoku ise, 6 milyar Dolar'dan 18,5 milyar Dolar'a yükselmiştir¹³.

Tablo 3.3. : Kriz Öncesi Göstergeler

Yıllar/Göstergeler	1990	1991	1992	1993	1994
KKBG/GSMH	3,6	3,7	6,1	4,8	5,3
M2Y(Milyon \$)	27.991	28.774	33.418	36.171	28.897
Merkez Bankası Döviz Rezervi (Milyon \$)	5.758	4.812	6.106	6.227	6.905
M2Y/Merkez Bankası Döviz Rezervi	4,86	5,98	5,47	5,76	4,18
İç Borç Stoku/GSMH	14,4	15,39	17,6	17,89	20,56
Kısa Vadeli Sermaye/GSMH	1,97	-1,99	0,87	1,69	-3,93
Sermaye Hareketleri/GSMH	2,65	-1,58	2,27	4,95	-3,21
Cari İşlemler Açığı/GSMH	-1,72	0,17	-0,59	-3,77	2,02
YP Aktif/YP Pasif	88,	90	86,8	84,6	96,5
Krediler/GSMH	17,4	16,8	17,7	18,2	16,2

Kaynak: Hülya Ardıç, **1994 ve 2001 Yılı Ekonomik Krizlerinin Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Bilançosunda Yarattığı Hareketlerin İzlenmesi**, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Muhasebe Genele Müdürlüğü Uzmanlık Yeterlilik Tezleri, Ankara, 2004, s.151.

1993 yılında hükümet kamu açıklarının finansman yönteminde değişikliğe gitmiş ve iç borçlanma faiz oranlarını düşürmek suretiyle borçlanma vadesini uzatmayı amaçlamıştır. Bu dönemde Hazine'nin Merkez Bankası'na olan borçları silinerek, Hazine'nin kısa vadeli avansları kullanması kolaylaştırılmıştır.

Bütçe açıklarının TCMB tarafından finansmanı sorunları daha da ağırlaştırmıştır. Bankaların açık pozisyonlarının artması ve ellerinde bulunan likit miktarının azlığı, bankacılık sektörünü krize daha da yakınlaştırmıştır¹⁴.

1993 yılı sonunda hükümetin faiz oranlarını aşağıya çekmeye yönelik olarak kamu menkul kıymet ihalelerini iptal etme eğiliminde olması ve Hazinenin finansman

¹³ Celasun, age, s. 7.

¹⁴ Aydan Kansu, **Döviz Kuru Sistemleri ve Döviz Krizleri Türkiye 1994 ve 2001 Krizleri** Güncel Yayıncılık, 2. Basım, İstanbul, 2006, s.161.

gerekleri için Merkez Bankası kaynaklarına başvurmayı tercih etmesi kamu menkul kıymetlerin değerlerinin düşmesine ve 1994 yılı başında kamu menkul kıymet piyasasının ortadan kalkmasına neden olmuştur. Buna bağlı olarak hazinenin finansman aracı olarak Merkez Bankası'nın kısa vadeli avansları dışında elinde başka bir alternatif kalmamış olmaktadır. Parasallaşma süreci ile ortaya çıkan fazla likidite İMKB tarafından emilemeyince döviz piyasasına doğru bir eğilim göstermiştir. Likidite fazlasının döviz piyasasına yönelmesi, döviz kurlarında hızlı bir artışla sebep olmuştur. Hükümetin faiz oranlarının yükselmesini gerekçe göstererek Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemlerini yerine getirmesini engellemesi piyasada var olan likidite fazlasının erimesine mani olmuş ve buna bağlı olarak da kuru savunma adına elinde sadece döviz satma aracı bulunan Merkez Bankası başarısızlığını ilan etmek durumunda kalmıştır¹⁵.

Döviz kurunu korumak amacıyla döviz piyasasına müdahale etmek zorunda kalan merkez bankası mevcut döviz rezervlerinin yarısını kaybetmiş ve gecelik faiz oranları rekor düzeylere çıkmıştır. Neticede, Ocak 1994'te 15.000 TL/\$ civarında seyreden döviz paritesi, Nisan 1994'ün ilk günlerinde ikiye katlanarak 35.000 TL/\$ civarına kadar yükselmiştir¹⁶.

Merkez Bankası, 3-7 Ocak 1994 tarihleri arasında açık piyasa işlemleri ile 6 trilyon TL'yi piyasadan çekmiş ve bankalar arası piyasadan 13 trilyon TL borçlanmıştır. Ancak dövizde olan talebi düşürememesi nedeniyle hem Aralık hem de Ocak aylarında 1,2'şer milyar ABD dolarını piyasaya sürmüştür. Dövizde yaşanan aşırı baskı neticesinde Merkez Bankası'nın döviz rezervlerinde bir azalma yaratmıştır. Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemleri neticesinde kur ve faiz hareketlerini istikrara kavuşturamaması, döviz rezervlerinin giderek azalması, finansal krizin meydana gelmesinde büyük rol oynamıştır¹⁷.

1994 yılı başlarında, kambiyo rejimi bütünüyle liberalleştirilmiş olduğundan döviz önemli bir yatırım seçeneği haline gelmiştir. Bir başka deyişle, eskiden kapalı ve araçları sınırlı olan bir mali sistem yerine dışa açık, araçları ve yatırım seçenekleri artmış bir mali sistem ortaya çıkmıştır. Bu sistem hem araçlar arası hem de ülkeler arası

¹⁵ Karacan, age, s.179.

¹⁶ Özdemir, age, s.154.

¹⁷ Nurgün Topallı, **Finansal Krizler ve IMF'nin Kriz Politikaları**, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Haziran 2006, Kayseri, s.80.

yüksek bir hareketliliğe sahiptir. Bu dönemi diğerlerinden ayıran bir başka özellik ise, bankacılık sisteminin teknolojik alt yapısıdır. 1994'ün başına gelindiğinde bankacılık sistemi gerek haberleşme teknolojisi gerekse bilgi işlem teknolojisi açısından gelişmiş bir noktadadır. Bir çok banka on-line sistemle çalışırken geniş bir ATM ağına sahip oldukları gibi elektronik fon transferi (EFT) sistemi de bankalar arası işlemleri kolaylaştırmaktadır. Bu teknolojik alt yapı, işlem süratini artırdığı gibi sistemi daha da duyarlı hale getirmiştir. Böyle bir ortam, hem krizin yaygılaşmasına ve sonuçlarının ağırlaşmasına neden olmuş hem de kamu yönetiminin bu krizi yönetmesini ve durdurmasını güçleştirmiştir. Bir başka deyişle, sistemik nitelik kazanan kriz hem reel ekonomiye, hem kamu maliyesine hem de yatırımcılara büyük zararlar vererek sona ermiştir¹⁸.

Mart 1994 tarihinde yapılacak olan yerel seçimler öncesinde yaşanabilecek bir devalüasyonu önlemek isteyen hükümet faiz oranları üzerinde kontrol sağlamak amacıyla 1993 yılının son aylarından itibaren borçların finansmanında politika değişikliğine giderek, tahvil merkezli finansman politikasından para merkezli finansman politikasına geçilmiştir. 1993 yılının sonunda hazine bonolarının reel getirileri negatife dönmüştür. 1993 yılının kasım ayında düzenlenen 5 hazine ihalesinden 4 tanesi iptal edilmiştir. Daha 1994 yılın ilk 3 haftası dolmadan, Hazine yasal olarak belirlenmiş olan kısa dönem avans limitinin yarısını kullanmıştır. Hazine ihalelerin iptali finansal piyasalardaki belirsizliği arttırmış ve yatırımcının güvenini sarsmıştır. Açık döviz pozisyonlarını kapatmak isteyen bankalar döviz piyasalarına hücum etmişlerdir¹⁹.

1994 Nisanı'na gelindiğinde, ABD Doları TL karşısında % 53 oranında değer kazanmıştır. Hükümet politikaları güvenirliliğini yitirmiş, bankalardaki döviz hesaplarını TL'ye çevrileceği söylentisi karşısında hem döviz mevduatı hem de TL mevduatı bulunan kişiler bankalara hücum etmiş bunun sonucu olarak da bankacılık sisteminin toplam varlıklarında ciddi bir şekilde azalma meydana gelmiş ayrıca bankaların aktif pasif yapısında önemli değişikliklere yol açmıştır. Bu durum karşısında da Türk bankacılık sistemi ciddi bir krize maruz kalmıştır²⁰.

¹⁸ Karacan, age, s.178.

¹⁹ Özdemir, age, s.154.

²⁰ Karacan, age, s.179.

1994'ün başında kamu borçlanma faizlerinin düşürme çabalarının yoğunlaşmasının bir sonucu olarak ortaya çıkan kurlarda dalgalanma, bir başka ifade ile devalüasyonla mali sektörde ateşlenen kriz, sistemden önemli miktarda mevduat çekilmesine ve çekilen mevduatın önce büyük bankalara ve devlet tahviline ardından buradan da çekilerek dövizde yönelmesi ile sistem büyük bir kriz yaşamıştır. Ayrıca meydana gelen bu krize Merkez Bankası'nın zamanında ve gerektiği ölçüde müdahale edememesi nedeniyle hızlıca yayılmış ve tüm bankacılık sistemini ve ekonomiyi tehdit eder konuma gelmiştir. Kriz ancak mevduat sigorta limitindeki sınırlamanın kaldırılması ile 5 Mayıs 1994 yılında durdurulabilmiştir. Yaşanan bu krizin ardından üç banka ve üç aracı finans kuruluşu iflaslarını açıklamışlardır. Bunlar sırasıyla; Marmarabank, TYT Bank, İmpeksbank isimli bankalar, Türkinvest, Carmen ve Pasifik adlı aracı kuruluşlardır. Ayrıca, yaşanan kriz, kötü yönetilen ve mali bünyeleri zayıf olan bankaların iflaslarını da hızlandırmıştır. Bu bankalar arasında, Dışbank, Bankekspress, Egebank, Eurocredit Bank bulunmaktadır²¹.

Sonuç olarak, 1994 Krizi'nin ortaya çıkmasında iki önemli etken rol oynamıştır. Birincisi, yüksek enflasyon ortamındaki döviz kuru ile faiz oranlarını kontrol etmek isteyen hükümetin uygulamaları, ikincisi, ülkemizin kredi notunun düşürülmesidir. Bu iki etmenin denetim ve kontrol ortamında bir krize meydan vermesi söz konusu olmayabilirdi. Ancak böyle bir durum gerçekleşmemiş ve Merkez Bankası'nın döviz rezervlerinde bir azalış yaşanmış, Türk Lirası'na spekülasyon bir atağın başlamasıyla kriz patlak vermiştir²².

1989 yılında sermaye hareketliliğinin serbest bırakılması ile birlikte İMKB'nin aşırı karlılık göstermesi, faiz oranlarının yüksekliği, TL'nin aşırı değerlenmesi neticesinde Türkiye'ye yönelik sıcak para girişi artış göstermiştir. 1994 öncesi, toplam kısa vadeli sermaye hareketlerinin toplam döviz rezervine oranı %40 seviyelerine ulaşmıştır²³.

Türkiye ekonomisi, 1994 yılında önemli bir iç borç baskısı altında kalmıştır. Türkiye'de ilk defa dış borç ödemek için yüksek oranda iç borçlanma yoluna gidilmiştir.

²¹Ali İhsan Karacan, **Bankacılık ve Kriz**, Creative Yayıncılık, 1997, s. 179.

²²Mustafa Miynat, **Liberilazasyon Sürecinde İstikrar Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi (İsrail, Meksika ve Türkiye)**, Odak Yayınevi, Ocak, 2004, s.253.

²³Miynat, age, s. 253.

Sadece bir yıl içinde dış borçlar iç borç haline dönüşmüş iç borçlar ise oldukça yüksek bir düzeye ulaşmıştır. 1994 yılında bir yandan dövizin artmasını önlemek diğer taraftan bütçe açığını gidermek amacıyla yoğun iç borçlanma politikasının izlenmesinin neticesinde, toplam iç borçlar 656 trilyon TL'ye ulaşmış, bir yılda iç borçların GSMH'ya oranı %18'e yükselmiştir. Bu oran, gelişmekte olan ülkeler arasında en yüksek orandır²⁴.

Kısaca 1994 Krizi'nin tetikleyen temel etken daha önceden başlayan ve kriz öncesi yoğunlaşan spekülasyon hareketleridir. Spekülasyon atağın dışında, Türkiye ekonomisi, ithalatta yaşanan artışa paralel olarak ihracatta bir artışın yaşanmaması, dış borç ve dövizle borçlanmaya karşı büyük bir eğilimin olması, yüksek faiz politikalarının yol açtığı faiz ödemelerini karşılamak için borçlanmaya mecbur kalması şeklindeki kısır döngü, faiz gelirlerinin üretim ve yatırım faaliyetlerini caydırıcı bir cazibeye kavuşması gibi olgular nedeniyle ülke bir krize doğru sürüklenmiştir²⁵.

1994 krizi, yatırımcıların Türkiye'deki finansal sisteme olan güvenini zedeleyerek Türk Lirası'ndan kaçışa neden olmuştur. Bu durum, yabancı para cinsinden açık pozisyonları hayli yüksek olan bankaları likidite sorunu ile karşı karşıya bırakmıştır. Dövizle olan talepteki aşırı yükseliş ve TCMB'nin müdahalesi sonucu yaşanan devalüasyon gerek reel, gerekse finansal sektörde olumsuzlukların yaşanmasına sebep olmuştur. Finans sektörüne olan güveni kazanmak adına uygulanan **mevduata %100 devlet güvencesi** verilmiştir. Bu durum başta bankacılık olmak üzere tüm ekonomiye zarar vermiş, bir yandan hak sız rekabete yol açarken, diğer yandan bankaların riskli alanlara yönelmesini teşvik etmiş, sistemin etkinliğini olumsuz yönde etkilemiş ve sektörde piyasa disiplininin sağlanmasında önemli bir engel teşkil etmiştir. Ayrıca sistemdeki ahlaki rizikoyu artırmış ve yatırımcıların risk/getiri bilinci çerçevesinde yatırım yapmalarını engellemiştir. Bankalar mevduata yüksek oranlı faizler vermişler ve bu durum kredi faiz oranlarına da yansımış, sonuç olarak da reel sektörün kullandığı kredinin maliyeti artmıştır. 1 Haziran 2000 tarih ve 24066 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sigortaya Tabi Tasarruf Mevduatı ile Tasarruf Mevduatı

²⁴ Karluk, age, s.455.

²⁵ Miynat, age, s.254-255.

Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primler Hakkında Karar ile mevduatlar % 100 devlet garantisinden çıkarılmıştır²⁶.

5 Nisan 1994 tarihinde enflasyonu düşürmeyi, TL'yi istikrara kavuşturmayı ve kamu açıklarını azaltmayı amaçlayan “Ekonomik Önlemler Uygulama Planı” olarak uygulamaya konulan istikrar paketinin başarısız olması, aşırı dış borçtan kaynaklanan zayıflık ile birleşince, döviz açısından açık pozisyonunda olan bankalar krizden en çok etkilenen kuruluşlar olmuşlardır. Kriz sürecini kısaltmak ve güven bunalımını gidermek amacıyla uygulanan fakat kriz sonrası kademeli olarak azaltılması gereken sınırsız devlet garantisi uygulaması kriz sonrası azaltılmamış ve yolsuzlukların özel bankalara sıçramasına ortam hazırlamıştır. Bu durum, kurulan özel bankaların yüksek faiz taahhütleri sonucu topladıkları mevduatların, yine bu banka sahiplerince banka dışına kaçırılmasına ortam hazırlamıştır. İçi boşaltılan bankaların Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) bünyesine aktarılması ve mağdur duruma düşen mevduat sahiplerinin alacaklarının Hazine tarafından karşılanması, bankacılık sektörünün yapısına önemli derecede hasar vermiştir²⁷.

3.1.3. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizi

2000 yılında uygulanan Enflasyonu Düşürme Programı 10 aylık zaman zarfı sürecinde başarılı sonuçlar elde etmiştir. Ancak mali piyasaların beklenmedik bir zamanda bir para krizine sürüklenmesi ve faiz hedeflerinin bir anda anlamını yitirmiş olması, programın geleceği konusunda da haklı kuşklar uyandırmıştır. Kasım ayında, finans sektöründe çok ciddi bir kriz yaşanmıştır. Kriz önce para piyasalarında hissedilmiş daha sonra sermaye piyasasını etkilemiştir. Krizin temelinde bankacılık kesiminde yaşanan likidite sorunu yer almaktadır. Sermaye çıkışlarının yoğunlaşmaya başladığı bir ortamda bankacılık kesiminde yeterli döviz fazlasının olmaması güvensizliği arttırarak piyasalarda bir panik havası yaratmıştır. 2000’de yaşanan Kasım Krizi’nin nedeni, piyasaların nakit talebine cevap veremeyişinin yanında likidite

²⁶ Melek Acar Boyacıoğlu, " 1980 Sonrası Türk Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler, Krizlerin Sektör Üzerindeki Etkileri Ve İyileştirici Öneriler", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı. 9, 2003, ss. 523-538, s. 527.

²⁷ Mehmet Fatih Yalçınkaya, **Erken Uyarı Sistemlerine Göre Bankacılık Krizlerinin İncelenmesi ve Kriz Dönemlerinde Banka Personelinin Eğitimi**, Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü Bankacılık Eğitimi Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2006, s.84.

talebinde yaşanan olağanüstü artışlardır. Bunun dışında krizin diğer nedenlerini şu şekilde sıralamak mümkündür:²⁸

- Bankacılık sisteminde geçmişten gelen birikmiş sorunlar,
- BDDK'nın faaliyete başlamasındaki gecikmeler,
- Enflasyonu düşürme programının bankaların davranışları üzerine etkisi,
- Bankaların kurumsal ve bireysel kredilere yönelmeleri,
- Kamu kağıtlarına olan kurumsal talebin deprem vergisinden sonra sadece bankalardan gelmesi,
- Beyanname nedeniyle de gerçek kişilerden kamu kağıtlarına talep olmaması,
- Özelleştirme hedeflerinde ortaya çıkan sapmalar,
- Cari işlemler açığındaki büyüme,
- Yabancı ve yerleşiklerin yıl sonu itibariyle bilançolarındaki yabancı para risklerini azaltma eğilimi.

2001 Şubat'da yayınlanan OECD'nin Türkiye raporunda; kamu kesimi borç stoku/GSMH oranı %45'ten %62'ye çıkması, kamu bankalarının açık pozisyonlarının (döviz gelir-gider farkı) 18 milyar dolar'a ulaşması, bankaların döviz cinsinden açık pozisyonlarının 20 milyar dolara ulaşması, 1999 yılında meydana gelen iki büyük depremin devlete getirdiği ek yükün 12–15 milyar dolar olması, Türk Lirası'nın aşırı değerlenmesi, petrol fiyatlarındaki aşırı artış, Avro'nun değer kaybetmesinin Türkiye'nin ödemeler bilançosunu olumsuz bir şekilde etkilemesi, Ocak-Ağustos dönemi faiz hadlerinin hızla düşmesi sonucu, küçük ve orta büyüklükteki bankaların hazine kağıtlarını zararına satmaları, bu bankaların karlılığını azaltarak, Kasım başından

²⁸ Ekrem Keskin, “1999 Yılında Türkiye Ekonomisi ve Türk Bankacılık Sistemi”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 33, 1999, s.2, Nur Keyder, “Türkiye’de 2000-2001 Krizleri ve İstikrar Programları”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Sayı: 183, Cilt. 16, Haziran, 2001, ss.37-53, s.53.

itibaren likidite krizi ile karşılaşmaları Kasım 2000 krizine yol açan başlıca faktörler olarak sıralanmıştır²⁹.

Kasım ayında, Ekim ayı enflasyon oranının beklenenden yüksek çıkması, özelleştirme sürecinde yaşanan güçlükler ve engeller, AB –Türkiye ilişkilerinin bozulması, Arjantin krizinin yan etkileri, bankaların döviz açık pozisyonlarını, sermaye tabanlarının %20’si ile sınırlayan ancak yıl boyunca bu yönde yapılmayan yasal düzenlemelerin, Bankacılık Denetleme Kurulu’nun (BDDK) sonbaharda faaliyete geçmesinden sonra yapılacağı endişesiyle birçok bankanın yıl sonu yaklaşmadan açık pozisyon kapatmak çabasına girmeleri hızlı bir sermaye çıkışını tetikleyen faktörler olarak sıralanabilir³⁰.

2000 yılının ilk sekiz aylık süresi sonunda, 1998 yılının ikinci yarısından itibaren Türkiye ekonomisinde görülen daralma eğiliminden çıkarak yeniden istikrar ve büyüme yoluna girdiği söylenebilir. GSMH (reel fiyatlar), 2000 yılının ilk çeyreğinde %5,6 ikinci çeyreğinde %5,8 üçüncü çeyrekte de %7,4’lük büyüme göstermiştir. Ocak-Ekim döneminde yabancı kökenli net sermaye akınların +15,2 milyar dolar, Kasım 2000-Haziran 2001 süresinde -10,4 milyar dolardır. İki büyüklük arasındaki 25.6 milyar dolarlık farkın ele alınan iki dönem arasında ekonomide yaşanan yabancı sermaye hareketleri nedeniyle yaşanan negatif şokun büyüklüğünü ifade eder. Karşılaştırmayı yerli aktörleri de eklediğimizde, yerli ve yabancı aktörlerin net sermaye hareketlerinin yön değiştirmesi yoluyla ekonomiyi etkileyen negatif şokun büyüklüğü 23,4 milyar dolardır. Bu büyüklükler finansal krizin oluşumunda sermaye hareketlerinin katkısını açıkça ortaya koymaktadır³¹.

Enflasyonu Düşürme Programı, döviz kurlarının 2001 yılı ortasında belirli bir aralıkta seyretmesini ve üçüncü yılın sonunda da enflasyonun tek haneye indirilmesini ve kurların tamamen dalgalanmaya bırakılmasını hedeflemekteydi. Ancak, mali piyasalara olan güvenin kaybolması sonucunda, mevcut döviz kuru sisteminin terk edilmesi ve kurların dalgalanmaya bırakılması bir zorunluluk halini almıştı ve 22 Şubat

²⁹ Emin Çarıkçı, “2000-2001 Yılı Ekonomik Krizlerin Sebepleri ve Sonuçları”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt:1, Sayı:41, ss:475-490, 2001, s. 476.

³⁰ Yılmaz Akyüz, Korkut Boratav, “Türkiye’de Finansal Krizin Oluşumu”, **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, Sayı 197, Yıl 17, Ağustos 2002, ss. 14-46, s.31.

³¹ Korkut Boratav, “2000 /2001 Krizinde Sermaye Hareketleri” , **İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:16, Sayı :186, Eylül 2001, ss.13-14.

2001 tarihinde Türk Lirası yabancı para birimleri karşısında serbest dalgalanmaya bırakılmıştı.

2000 yılında Kısa Vadeli Dış Borç / Döviz Rezervi oranında da özellikle üçüncü çeyrekte önemli bir artış görüldü. 1999 sonunda 1.01 olan bu oran, 2000 sonunda 1.47 düzeyine çıktı. Asya Krizi öncesinde de bu oranın yükseldiği ve Tayland'da 1.45'e vardığı bilinmektedir. Bu oran, Malezya'da 0.61'e, Filipinlerde 0.85'e ulaşmıştır. Kısa Vadeli Dış Borç / Döviz Rezervi oranının Türkiye'de Malezya ve Filipinlere göre oldukça yüksek seyrettiğini ve 2000 sonunda Tayland düzeyini bile aştığını vurgulamamız gerekir.

Tablo 3.4. : Kısa Vadeli Dış Borcun Döviz Rezervine ve İhracata Oranı, Banka Açık Pozisyonunun Döviz Rezervine Oranı

Aylar	Kısa Vadeli Borç / Rezerv	Kısa Vadeli Borç /İhracat	Açık Pozisyon / Rezerv
2000-I	1,08	0,92	0,75
2000-II	1,02	0,90	0,78
2000-III	1,1	0,95	0,86
2000-IV	1,47	1,06	-

Kaynak: Ercan Uygur, “Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”, **Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni**, 2001s.7.<<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/krizdenkrize.pdf>>, (27.12.2011), s.41.

2000 yılında bankacılık kesiminin açık pozisyonunun döviz rezervine oranı hızla artmış ve bu dış borç verenlerin tedirgin olmasına yol açmıştır. 1999 yılının sonunda bu oran 0,57 iken, 2000 yılının üçüncü çeyreğinde 0,86'ya yükselmiştir. Bankaların yurt dışından aldıkları kredilerin kısa vadeli olması, döviz ve vade uyumsuzluklarını önlemek amacına yönelik uygulamaların gerçekleştirilememiş olması, krizde önemli faktörler olmuştur. 1999 sonunda 1,01 olan kısa vadeli borç/rezerv oranı, 2000 sonunda 1,47 düzeyine çıkmıştır.

Tablo 3.5. : Kısa Vadeli Dış Borcun Döviz Rezervine ve İhracata Oranı, Banka Açık Pozisyonlarının Döviz Rezervine Oranı

Tarih	Kısa Vadeli Borç/Rezerv	Kısa Vadeli Borç/İhracat	Banka Açık Pozisyonları/Rezerv
1999 IV	1.01	0.88	0.57
2000 I	1.08	0.92	0.75
II	1.02	0.90	0.78
III	1.10	0.95	0.86
IV	1.47	1.06	-

Kaynak: Uygur, age, s.21.

2000 Kasım Krizi, bankacılık kesiminin yeterli döviz fazlasına sahip olmaması, yurt dışına sermaye çıkışının artması ile piyasalardaki güvensizliğin bir anda artması, likidite krizine neden olmuştur. Faizlerdeki hızlı yükseliş, kamu ve özel bankaların mali yapılarını daha da bozmuş, ve ekonomi yönetiminin uyguladığı programa yönelik bir güven bunalımı yaratmıştır.

1999 yılında 10 Milyar Doları aşan bankaların net açık pozisyonları tutarı, 2000 yılının dokuz ayı sonunda 20 Milyar Dolara ulaşmıştır. Bu gelişme, Türk bankacılık sisteminin kriz öncesi dönemde ne kadar kırılgan ve hassas bir yapı kazandığını göstermektedir.

Tablo 3.6. : Türkiye’de Bankaların Açık Pozisyonları (Milyar \$)

Aylar	Oran
1998	-8.4
1999	-13.3
2000- I	-15.78
2000 -II	-18.18
2000- III	-20.00
2001-I	-12.16

Kaynak: Aslan Eren, Bora Süslü, “Finansal Kriz Teorileri Işığında Türkiye’de Yaşanan Krizlerin Genel Bir Değerlendirmesi,” **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı:41, Yıl:7, Eylül-Ekim 2001, s.11, < www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/krz.rtf>, (05.10.2011).

Ekonomik yapının temel zaafalarının devam etmesi programa duyulan güveni azaltmıştır. Var olan güven bunalımı, yabancı yatırımların kısa vadeli, yurt içi yatırımların ise giderek artan risk primleri talep etmesine neden olmuştur. Bu gelişmeler karşısında portföylerinin %40’ı, 12-18 ay vadeli DİBS’nden oluşan bankaların, finans piyasalarındaki dalgalanmalardan etkilenmemeleri imkansız bir hal almıştır. Yükselen iç borç stoku, düşürülemeyen enflasyon oranı ve aşırı değerlenmiş TL, kur çıpasının sürdürülebilir olması yönündeki kuşkuların artmasına neden olmuştur³².

Türkiye, 22 Kasım 2000 tarihinde bankalararası piyasada gecelik borçlanma basit faizi yaklaşık üç kat artarak ortalama %110,8’e, en yüksek %210’a kadar yükselmişti. Bankalararası piyasada ortalama faiz 13 Kasım’dan itibaren önceki aylara göre yükselmekteydi. 15 Kasım tarihinde ortalama gecelik faiz %81.45 olmuştu. Faiz sonraki günlerde düşmüş ve sıçrama kamu kesimi maaş ödemesine bağlanmıştı. Ağustos, Eylül ve Ekim aylarının 15’inde gecelik faiz sırasıyla %37.3, 44.5 ve 38.5 olarak gerçekleşmiştir.

³² Akyüz Boratav, age, s.33.

Tablo 3.7. : İnterbank Gecelik Faiz Oranları

Tarih	En Yüksek	En Düşük	Tarih	En Yüksek	En Düşük
1999 Eylül	57.51	70.98	Temmuz	13.60	38.83
Ekim	65.51	69.95	Ağustos	22.14	92.57
Kasım	68.72	69.99	Eylül	23.71	79.65
Aralık	69.86	70.00	Ekim	25.82	71.22
2000 Ocak	18.90	64.56	Kasım	27.94	315.92
Şubat	26.28	83.19	Aralık	61.75	873.13
Mart	26.38	68.07	2001 Ocak	31.12	76.84
Nisan	18.90	45.87	Şubat	36.55	4018.58
Mayıs	32.08	56.34	Mart	80.00	96.55
Haziran	26.35	75.75			

Kaynak: Uygur, age, s.7.

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

Tablo 3.8. : Eylül 2000 ve Mart 2001 Tarihleri Arasında TL/Dolar Paritesi ve Merkez Bankası Rezervleri

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

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

Finansal piyasalardaki dalgalanma sonucunda Kasım ayının ikinci yarısında ve Aralık ayının ilk yarısında döviz talebinde artış yaşanmıştır. Merkez Bankası'nın piyasaya, açık piyasa ve bankalar arası piyasa işlemleri ile müdahale ederek likitide vermesi, net iç varlık bandının dışına çıkılmasına neden olmuştur. 22 Kasım'da Merkez Bankası'nın piyasaya sağladığı likitide, döviz alımlarına doğru bir eğim göstermiştir. 22 Kasım ve sonrasında Merkez Bankası'nın döviz rezervlerinde önemli azalmalar yaşanmıştır. Merkez Bankası rezervlerinde 17–24 Kasım'da yaklaşık 3 milyar dolar, 24 Kasım–1 Aralık'ta 2,5 milyar dolar olmak üzere iki hafta içinde 5,5. milyar dolar azalış yaşanmıştır. Bunun sonucu olarak Merkez Bankası'nın döviz rezervleri 24,4 milyar dolar'dan 18,9 milyar dolar'a gerilemiştir. Kasım 2000 Krizi'ndeki spekülasyon saldırı;

yüksek faiz oranları, döviz rezervleri kayıpları ve IMF'nin 7,5 milyar dolar ek kredisi ile engellenebilmiş ve döviz kuru yüksek bir maliyetle savunulabilmiştir³³.

Döviz rezervindeki hızlı erime de finansal piyasalardaki baskının ve gerginliğin derecesini yansıtıyordu. Baskı ve gerginliğin rezerve yansımaları da, daha önceden, Ekim ayında başlamıştı. Döviz rezervi 13 Ekimden 27 Ekime 1,8 milyar dolar düşmüştü.

Tablo 3.9. : TCMB'nin Haftalık Döviz Rezervi, Milyon Dolar

Kasım Kriz	Brüt Döviz Rezervi	Şubat Kriz	Brüt Döviz Rezervi
06.10.2000	24,530	05.01.2001	25,097
13.10.2000	24,839	12.01.2001	26,593
20.10.2000	24,239	19.01.2001	26,143
27.10.2000	23,249	26.01.2001	25,691
03.11.2000	24,256	02.02.2001	25,928
10.11.2000	23,583	09.02.2001	26,565
17.11.2000	24,433	16.02.2001	27,943
24.11.2000	21,583	23.02.2001	22,581
01.12.2000	18,942	02.03.2001	21,521
08.12.2000	19,624	09.03.2001	21,529
15.12.2000	19,823	16.03.2001	20,060
22.12.2000	19,934	23.03.2001	19,170
29.12.2000	19,635	30.03.2001	18,445

Kaynak: Uygur, age, s.8.

³³ Uygur, age, s. 6–7.

Kasım Krizi 6 Aralık 2000 tarihinde Demirbank'ın Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilmesi ve Park Yatırım Bankası'nın faaliyet izninin kaldırılmasıyla sona ermiştir.

IMF ve Dünya Bankası tarafından üç yıl içinde Türkiye'ye 5 milyar dolar verileceğinin açıklanması mali piyasalardaki tedirginliği bir ölçüde azaltmıştır³⁴.

Türkiye ekonomisi, 2001 yılına Kasım 2000'de yaşanan kriz sonucunda risklerin ve kırılganlığın arttığı bir ortamda girmiştir. 2001 yılı Ocak ve Şubat aylarında faiz oranları ile enflasyon ve kur hedefleri arasındaki uyumsuzluk ve kamu borç stokunun sürdürülebilirliğine yönelik duyulan kaygılara bağlı olarak ekonominin kırılganlığı daha da artmıştır. Hazine'nin çıkacağı borçlanma ihalesi öncesi yaşanan olumsuz gelişmelere paralel olarak programa ve kur çapasına olan güven sarsılmış hatta tamamen ortadan kalkmasına neden olmuştur. Merkez Bankası yüksek seviyedeki döviz talebine karşı öncelikle likiditeyi kontrol etmeye çalışmasına karşın yaşanan likidite sıkışıklığı ve yüksek faiz oranları özellikle kamu bankalarının aşırı düzeylerdeki borçlanma ihtiyaçları nedeniyle ödeme sisteminde ciddi bir durgunluğun yaşanmasına yol açmıştır³⁵.

Şubat 2001 yılında yaşanan kriz ile birlikte TL yaklaşık %90 oranında değer kaybetmiş bu kadar yüksek bir değer kaybı TMSF bünyesindeki bankaların piyasa değerini çok düşürmüştü ve krizin maliyetini önemli ölçüde arttırmıştır.

19 Şubat 2001'de Başbakan ile Cumhurbaşkanı arasında yaşanan tartışma ikinci bir spekülasyon atağına yol açmış ve döviz krizi başlamıştır. 21 Şubat'ta bankalar arası para piyasasında gecelik faiz % 6200'e kadar çıkmış ve ortalama % 4018,6 olmuştur. 16 Şubat'ta 27,94 milyar dolar olan Merkez Bankası döviz rezervi gerileyerek 23 Şubat'ta 22,58 milyar dolar olmuştur. Kasım krizinde dövizle yönelik saldırı sadece dış piyasalardan gelirken Şubat krizinde bu kez yerlilerden özellikle de bankalardan gelmiştir. Merkez Bankası dövizle yönelik saldırıyı durduramayınca 21 Şubat gecesi kuru dalgalanmaya bıraktığını açıklamıştır. 19 Şubat'ta Dolar'ın serbest piyasada satış

³⁴ Ercan Kumcu, "Türkiye Nerede Yanlış Yaptı?", **TÜSİAD Görüş Dergisi**, Mayıs 2001, s.27.

³⁵ BDDK, **Yıllık Rapor**, 2001, s.6.

kuru 686.500 iken 23 Şubat'ta 920.000'e, 28 Şubat'ta 960.000'e yükselmiş, sadece 10 günde kur % 40 değer kazanmıştır.

Şubat 2001 Krizi, birinci nesil kriz modelleri ile açıklanamazken ikinci ve üçüncü nesil modellerin özelliklerini göstermektedir. Birinci nesil modellerde hükümetin rezervleri bütçe açıklarının finansman nedeniyle azalmaktadır. Ancak 2000 yılı uygulanan programda hükümet açıklarının finansman yöntemi nedeniyle rezervlerde azalma yaşanmamış, 2001 Ocak'tan itibaren rezervler artmaya devam etmiştir. Krizin ikinci nesil modellere dahil edilmesinin nedeni, faizlerin seyri ve hükümetin bu konudaki politika tercihleridir. İkinci nesil modellerde hükümetler kurun terk edilmesi ya da devam ettirilmesi konusunda ikilemde kalmaktadır. Kasım ayında yaşanan krizde hükümet bu ikilemde kalmış ve kurun devam etmesini tercih etmiştir. Ancak Şubat Krizi'nde sabit kur terk edilmek zorunda kalınmış ve hükümet için bu büyük bir kredibilite kaybına neden olmuştur. Üçüncü nesil modeller açısından bakıldığında ise, sabit kur uygulaması, finansal serbestleşme ve hükümet garantileri dışarıdan borçlanmayı teşvik etmiştir. Mali denetim eksiklikleri ve ahlaki tehlike yaratan garantiler, banka ve şirket bilançolarında bozulmaya neden olmuştur³⁶.

Kur rejiminin terk edilmesinden dolayı ortaya çıkan güven bunalımını ve ekonomik istikrarsızlığı ortadan kaldırmak ve ekonominin yeniden yapılandırılmasını sağlamak amacıyla 15 Mayıs 2001 tarihinde Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Hükümet tarafından uygulamaya konulmuştur. Bu programın temel unsurlarını; sıkı maliye politikası, dalgalı kur rejimi, 2000 yılında uygulanan para politikasına nazaran daha esnek bir para politikasının uygulanması ve bankacılık sektörü başta olmak üzere ekonomide rekabet ve etkinliği sağlayacak yapısal reformlardan oluşmaktadır. IMF Güçlü Ekonomiye Geçiş Programını desteklemiş ve 8 milyar dolarlık ilave kaynak temin etmiştir.

2001 yılı içinde program başarılı bir şekilde uygulanmış ve finansal piyasalar üzerindeki olumlu etkisi Ağustos ayından itibaren gözlenmeye başlamıştır. Ancak ABD'de meydana gelen 11 Eylül saldırıları neticesinde finansal piyasalarda var olan olumlu rüzgar kesintiye uğramıştır.

³⁶ Kansu, age, s.203-204.

2000 Kasım Krizi'nin ardından, Enflasyonu Düşürme Programı gözden geçirilmiş olmasına rağmen, bankacılık sisteminin kırılganlığı devam etmiştir. Özellikle, faizlerde yaşanan hızlı yükseliş kamu bankaları ve bazı özel bankaların mali yapılarında ciddi bozulmalar yaratmış ve bankacılık sisteminin mevcut yapısal sorunlarını daha da ağırlaştırmıştır³⁷.

Bankacılık sektörüne yönelik yapısal düzenlemelerin de yer aldığı Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nda Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı hazırlanmış ve uygulamaya konulmuştur. Programın temel hedefi, etkin, uluslararası ölçekte rekabet edebilir ve sağlıklı bir bankacılık sistemine geçiş olarak belirlenmiştir. Yapılandırma programı kapsamında; (i) kamu bankalarının finansal ve operasyonel açıdan yeniden yapılandırılması, (ii) TMSF bünyesindeki bankaların devir, birleşme, satış veya tasfiye yoluyla en kısa zamanda çözümlenmesi, (iii) yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşturulması, (iv) bankacılık sektöründe gözetim ve denetim çerçevesini güçlendirecek ve sektörün daha etkin ve rekabetçi bir yapıya ulaşmasını sağlayacak düzenlemelerin gerçekleştirilmesi hedeflenmekteydi³⁸.

Kamu bankalarının sahip olduğu ve yüksek tutarlara ulaşan günlük nakit açıkları bu bankaları likidite ve faiz şıklarına karşı oldukça duyarlı ve kırılgan bir hale getirmiştir. Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri sonrası yaşanan faiz oranlarının aşırı yükselmesi kamu bankalarının fon ihtiyacını daha da arttırmış ve zararlarının önemli ölçüde büyümesine neden olmuştur.

Kamu bankalarının finansal açıdan yeniden yapılandırılması kapsamında Mayıs ayında kısa vadeli (günlük) borçlanmalarının azaltılmasına yönelik bir program uygulamaya konulmuş ve Hazine tarafından bu amaçla kamu bankalarına 2001 yılı içinde 23 katrilyon TL değişken faizli menkul kıymet verilmiş ve bu bankaların görev zararları ile bu zararlara tahakkuk etmiş tutarlarının tamamı tasfiye edilmiştir³⁹.

³⁷ Keyder, age s.45.

³⁸ BDDK, agr, s.15.

³⁹ BDDK, agr, s.15.

Tablo 3.10. Kamu Bankalarına Aktarılan Kaynaklar (Trilyon TL)

	Aralık 2000	2001 Yılı İçinde	Toplam (1+2)
	İtibariyle Stok (1)	Oluşan Net (2)	
Görev Zararları	17.279	7.759	25.038
Sonucu Oluşan Borç			
-Menkul Kıymete Bağlanmış			
-Ziraat Bankası	2.083	22.955	25.038
-Halk Bankası	1.220	12.113	13.333
-Emlak Bankası	863	10.797	11.660
- Menkul Kıymete Bağlanmamış	0	45	45
	15.196	-15.196	0
Sermaye Desteği (Nakit Dışı Kağıt Yoluyla)	-	3.224	3.224
-Ziraat Bankası			
-Halk Bankası			
-Emlak Bankası	-	1.700	1.700
	-	900	900
	-	624	624
Sermaye Desteği (Nakit Yoluyla)	-	326	326
-Ziraat Bankası			
-Halk Bankası	-	218	218
-Emlak Bankası	-	67	67
	-	41	41
Toplam	17.279	11.309	28.588

Kaynak: BDDK, agr, s.16.

2001 yılında kamu bankalarının sermayelerinin güçlendirilmesi amacıyla ek destek sağlanmıştır. Bu bağlamda Mart ayı içinde, Ziraat Bankası'na 217,6 trilyon TL, Nisan ayı içinde Halk Bankası'na 67,2 trilyon TL, Emlak Bankası'na 40,8 trilyon TL tutarında nakit sermaye ödemesi yapılmıştır. Sonuç olarak, görev zararı alacaklarının

menkul kıymete bağlanması ve sermaye desteği sağlanması amacıyla kamu bankalarına aktarılan kaynakların toplam 28,6 katrilyon TL olarak gerçekleşmiştir⁴⁰.

Aynı dönemde bankacılık kesiminde faaliyet gösteren özel bankalar açık pozisyonlarını kapatma yolunda daha hızlı bir davranış içine girdi. Bankalar döviz alabilmek için likiditelerini daha fazla arttırmaya yöneldiler. Bankaların bu yöndeki davranışı doğal olarak faizlerin çok daha hızlı artması sonucunu doğurdu. Faizlerle başlayan bu artış yüksek miktarda hazine kağıdına sahip ve bunları repo işlemlerinde kullanan bankalar için sıkıntılı günlerin başlangıcı oldu. Likidite sıkıntısı çeken ve ellerinde hazine kağıtlarını fonlamak zorunda olan bu bankalar büyük kayıplarla karşılaşmaya başladılar. Ayrıca bazı bankaların TMSF'ye devredileceğine ilişkin söylentilerin artması, bankaların birbirlerine olan kredi hatlarını iptal etmeye ya da minimum düzeye düşürmelerine neden oldu. Bu gelişmelerin yarattığı ek likidite daralması bankaların daha yüksek faizle fon bulmalarına neden oldu. Ayrıca, yabancı yatırımcılar, gelişmeleri farklı bir boyutta algılayarak döviz taleplerini, artırıp ellerindeki Hazine kağıtlarını hızla satarak Türkiye'den çıkışlarını hızlandırmaya başladılar⁴¹.

Kasım ve Şubat krizleri neticesinde 19 banka Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilmiştir. Bu bankalar ve bu bankalara aktarılan kaynaklar aşağıdaki tabloda gösterilmektedir. TSMF'ye devredilen bankaların 5'i (Egebank, Yurtbank, Yaşarbank, Bank Kapital ve Ulusal Bank) Sümerbank bünyesinde, 2'si (İnterbank ve Esbank) Etibank bünyesinde ve 1'i (EGS Bank) Bayındırbank bünyesinde birleştirilmiştir. Fon bünyesinde yer alan dört bankanın (Bank Ekspresi Sümerbank (birleşik), Demirbank ve Sitebank) yerli ve yabancı yatırımcılara satılmıştır. T. Ticaret Bankası tasfiye edilmiş, İktisat Bankası, Etibank ve Kentbank'ın bankacılık işlemleri iptal edilmiş, Tarihbank'ın ise Deniz Bank A.Ş.'ye hisse devri yapılmıştır.

⁴⁰ BDKK, agr, s.16.

⁴¹ Mahfi Eğilmez, "Kasım Krizi Üzerine 1,2000," <<http://ekonomi.blogcu.com/kasim-2000-krizi-uzerine-mahfi-egilmez/130899>>, (01.11.2011), s.1.

Tablo 3.11. : TMSF’ye Devredilen Bankaların Durumu

Bankalar Devir	Durumu	Bankalar Devir	Durumu
Egebank	26.01.2001 'de Sumerbank ile birleştirilmiştir.	Etibank	04.04.2002'de Bayındırbank ile birleştirilmiştir
Yurtbank	26.01.2001 'de Sumerbank ile birleştirilmiştir.	Toprakbank	30.09.2002 Bayındırbank ile birleştirilmiştir.
Yaşarbank	26.01.2001 'de Sumerbank ile birleştirilmiştir.	Bank Ekspres	30.06.2001'de Tekfen Grubuna satılmıştır.
Bank Kapital	26.01.2001 'de Sumerbank ile birleştirilmiştir.	Demirbank	20.09.2001'de HSBC Bank PLC ile hisse devir sözleşmesi imzalanmış, fiili hisse devri 30 Ekim 2001'de gerçekleştirilmiştir.
Ulusal Bank	17.04.2001'de Sumerbank ile birleştirilmiştir.	Sumerbank	Birleşik Sumerbank 09.08.2001'de Oyak Grubuna satılmış,
İnterbank	15.06.2001 'de Etibank ile birleştirilmiştir.	Sitebank	20.12.2001'de Novabank SA ile hisse devir sözleşmesi imzalanmış ve hisse devir işlemi 25.01.2002'de gerçekleşmiştir.
Esbank	15.06.2001 'de Etibank ile birleştirilmiştir	Tarişbank	Denizbank A.Ş.'ye devrine ilişkin hisse devri 25.10.2002'de tamamlanmıştır
İktisat Bankası	07.12.2001 tarihinde Bayındırbank ile birleştirilmiştir.	T.Ticaret Bankası	09.08.2002 tarihinde Bankanın infisah ve tasfiyesine karar verilmiş
Kentbank	04.04.2002'de Bayındırbank ile birleştirilmiştir	Bayındırbank	Varlık yönetimi işlevini yürütecek geçi bankası olarak yapılandırılarak TMSF bünyesinde tutulmuştur.
EGSBank	18.01.2002 tarihinde Bayındırbank ile birleştirilmiştir		

Kaynak:TMSF, < <http://www.tmsf.org.tr/intikaleeden.bankalar.tr>>, (12.05.2011).

Bu bankaların aktiflerinde yer alan kredilerin tümü takipte olduğu için bilançolarında gelir getirici kalem bulunmamaktadır, fakat pasiflerinde yer alan giderleri sürekli arttığı için ülke ekonomisine verdikleri zarar hızla büyümektedir⁴².

⁴² Bülent Akarcalı, “Ülkemizin Ekonomik Durumu Üzerine Düşünceler ve Değerlendirmeler”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt:1, 2001, Sayı:41, s: 348-367, 352.

Tablo 3.12. : TMSF'ye Devredilen Bankaların Devir Zararları ve Fon Maliyet Tablosu (Milyon Dolar)

Bankalar	Devir Zararları	Aktarılan Kaynaklar	Gerçekleşen Tahsilatlar	Beklenen Tahsilatlar	Net Fon Maliyeti
Türk Ticaret	778	2.294	17	184	2.255
Bank Ekspres	435	755	50	466	683
İnterbank	1.269	7.515	26	376	7.041
Egebank	1.220	2.024	146	1.206	1.778
Yurtbank	656	870	44	250	780
Yaşarbank	1.149	2.393	216	0	1.885
Esbank	1.113	4.858	64	508	4.610
Sümerbank	470	7.480	246	268	6.768
Bank Kapital	393	209	194	110	-361
Etibank	698	4.532	416	14	2.910
Demirbank	648	6.028	385	38	5.393
Ulusal Bank	524	1.411	0	234	1.411
İktisat Bankası	1.954	5.624	262	454	4.854
Kentbank	681	3.078	230	4.164	2.580
EGS Bank	545	998	49	3.296	839
Sitebank	53	104	9	12.500	81
Tarişbank	74	206	13	184	155
Bayındırbank	116	2.049	49	466	1.766
Toprakbank	880	1.288	120	376	714
Pamukbank	3.706	7.926	827	1.206	2.935
İmar Bankası	5.933	11.766	0	250	8.470
Toplam	23.295	73.408	3.363	0	57.545

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

Tablo 3.13. : Banka Yapılandırmalarının Maliyeti

Ülke	Yıl	GSYİH'nın yüzdesi
Endonezya	1997	52.3
Tayland	1997	34.8
Sili	1981-83	33.5
Türkiye	2000	30.5
Kore	1997	23.1
Ekvator	1998-2001	21.7
Meksika	1994-1995	19.3
Venezuela	1994-1995	12.4
Finlandiya	1991-1993	11.2
Malezya	1997	4
ABD	1984-1991	2.1
Bulgaristan	1994-1997	41.6
Çek Cum	1991-1993	25.4
Polonya	1992-95	7.4
Japonya	1992-98	8
İspanya	1977-85	16.8
Norveç	1988-92	8

Kaynak: Oğuz Esen, “Bankacılık Krizleri, Yeniden Yapılandırma Programları ve Türk Bankacılık Sektörü”, ESİAD, **Siyasa**, Yıl:1, Sayı:1, Bahar 2005, s.13.

TMSF tarafından el konulan bankaların devir tarihleri itibariyle toplam zararları 23.2 milyar dolardır. Bilanço içi yabancı pozisyon açığı ise 6 milyar dolardır. TMSF’ye devredilen bankaların devirleri gerçekleştikten sonra zararlarının arttığı görülmüştür. Bunun en başta gelen sebepleri arasında piyasa faiz oranlarının yükselmesi

gösterilebilir. TMSF'ye devredilen bankaların donuk aktif meblağı yüksek olduğundan ve zaten yükümlülüklerini yerine getiremediklerinden kaynak ihtiyaçları giderek yükselmiş buda artan faiz oranları sebebiyle zararın artmasına yol açmıştır. 2001 yılında dalgalı kur uygulamasına geçilmesiyle kurlar yükselmiş, bu da bankaların kur zararlarının artmasına neden olmuştur. Bankaların devir işleminden sonra zararlarının artmasının bir nedeni de gereken karşılıkların ayrılmaya başlanmasıdır. En önemli zarar kaynağı ise devredilen bankaların hakim ortaklarının kendi bankalarından limitlerin çok üzerinde kredi kullanmış olmasıdır. Hakim ortakların kendi bankaları ve diğer TMSF bankaları aracılığıyla kullandığı toplam kredi miktarı ise 17 milyar dolardır⁴³.

Banka sayıları ve bu bankaların sahip oldukları aktif, kredi, mevduat ve özkaynakların dağılımları dikkate alındığında, sektörde etkin rekabetin doğmasını önleyen ikili bir yapının olduğu anlaşılmaktadır. Örneğin Aralık 2000'de toplam 79 adet banka faaliyet göstermektedir ki; bu bankaların 4'ü Ziraat Bankası, Halkbank, Vakıflar Bankası ve Emlak Bank gibi kamu bankalarıdır. İş Bankası, Akbank, Garanti Bankası, Yapı Kredi Bankası ve Pamukbank gibi en büyük beş özel banka toplam aktiflerde %66,7, özkaynaklarda %94,6'sı, mevduatlarda %70,6'lık ve kredilerde %69'luk bir paya sahip olmuşlardır. Bu değerlerin geri kalan kısımları diğer 70 adet küçük banka arasında paylaşılmıştır. 1990 başlarında bankacılık sektöründe toplam aktiflerin içinde kamu bankalarının payı %45 olmasına rağmen bu oran 2000'li yılların başlarında %34,2'ye gerilemiştir. Ancak TMSF kapsamındaki bankalar orana dahil edildiğinde %42,7'lik bir pay ortaya çıkmaktadır. Bankacılık sektöründe hem 1994 Krizi öncesi hem de 2000'li yıllarda yaşanan kriz öncesi kamu bankaların ağırlığı gözlenmektedir. Aynı zamanda kamu bankaları, Aralık 2000'de toplam mevduatın %39,9'unu toplamış, toplam kredilerin %25,7'sini gerçekleştirmişlerdir. Toplam aktifler içinde özel bankaların payı %46,2, yabancı bankaların payı %6,6, kalkınma ve yatırım bankalarının payı ise %4,4 olmuştur Bu durum, aktif büyüklüğü bakımından bankacılık sektöründe kamu bankaları lehine önemli bir yoğunlaşma olduğunu göstermektedir⁴⁴.

⁴³ Halil Tunalı, **Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri Sonrasında Türk Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul/2007, s.177.

⁴⁴ Metin Toprak, Osman Demir, "Türk Bankacılık Sektörü: Sorunlar, Krizler ve Arayışlar," **Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:2, Sayı: 2, Ekim, 2001, s.7.

Tablo 3.13.: Kriz Yıllarında Türkiye Ekonomisi'nin Temel Göstergeleri

Yıllar/Göstergeler	1999	2000	2001
Büyüme (%)	-6,1	6,3	-9,4
GSMH (Milyar \$)	187	201	168
Kişi Başına Düşen GSMH (\$)	2.912	3.060	2.540
TEFE (%)	62,9	32,7	88,6
TÜFE (%)	68,8	39	68,5
Uluslararası Dolar Rezervi (Milyar \$)	34.1	34.7	34.2
Merkez Bankası Döviz Rezervi (Milyar \$)	23.1	22.1	18.7
Bütçe Gideri (Milyar \$)	65.6	74.3	47.162
Faiz Ödemeleri (Milyar \$)	25.4	32.6	23.1
Bütçe Geliri (Milyar \$)	44.2	53.9	32.250
Bütçe Açığı (Milyar \$)	-11.5	-10.9	-15
İhracat (Milyar \$)	26.6	27.3	35.2
İthalat (Milyar \$)	40.7	53.9	39.7
İç Borç Stoku (Milyar \$)	42	54	72
Dış Borç Stoku (Milyar \$)	103	118	115

Kaynak: Karluk, age, s.480.

Ülkemizde 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan krizlerin hem ekonomik hem de siyasal olarak olumlu sonuçları olduğunu söylemek mümkün değildir. Krizlerin neden olduğu tahribatın ileri derecede kötü olduğu iddia edilebilir. Yüksek katma değerli malların ihracatında yarattığı artış dışında, genel olarak iç açıcı olmayan olumsuzluklar bırakmıştır. Bunlar, finans kesiminin aldığı yaralar; iç ve dış borç toplamının GSMH'yi geçme durumuna varması, kaynak tahsisindeki etkinsizlik, gelir dağılımının aşırı

bozulması, ekonomideki tarihi negatif büyüme, nitelikli işgücü kaybı ve daha bir dizi olumsuzluklar olarak sayılabilir⁴⁵.

Türkiye’de iç ve dış borç artışının hız kazanması, altyapı yatırımlarının yenilenmesine başlandığı 1980’li yıllardan sonra yaşanmaya başlanmıştır. 1995-1997 yılları arasındaki büyüme dönemi olarak sayılabilen üç yılda toplam borç yükü % 65,1, iç ve dış borç faizlerinin GSMH içindeki payı da ortalama % 8,3 olmuştur. 1998’den sonra toplam borç yükü giderek artma eğilimine girmiş ve yaşanan son krizlerle doruk noktasına ulaşmıştır. 2001 yılında yaşanan krizle birlikte kamu kesimi borçlanma gereği üç yıllık döneme göre iki katı aşkın bir orana ulaşmış ve % 16,5’e ulaşmıştır. Dış borç stoku GSMH’nin % 79’una, iç borç stoku da % 70’ine ulaşmış, iç ve dış borç faiz ödemeleri ise GSMH’nin % 25’ine denk bir hal almıştır. Toplamda büyüme dönemi olan üç yıllık periyotta 82,7 milyar dolarlık dış borç, 2003 itibariyle 147,2 milyar dolara ulaşmıştır⁴⁶.

Ancak dış borçlar kapsamına krizin neden olduğu bankacılık kesimi dış borçlarının da ödenmeyen kısmı katıldığında, durumun daha da ağırlaştığı açıkça görülmektedir. Konsolide bütçe borç stokunun iç ve dış borçlar olarak ayrıştırıldığı kriz öncesi TL’nin aşırı değerlenmesi sonucu şişen iç borçlar 149 milyar dolara ulaşmış, 64,7 milyar dolarlık kamuya düşen dış borç stoku 2003 yılı itibariyle GSMH’nin % 95’ine ulaşmıştır⁴⁷.

2000 yılında konsolide bütçe iç ve dış borç toplamının GSMH’ye oranı % 50,7 iken 2001 krizi ile bu oran % 100.8’e yükselmiştir. Finansal serbestleştirme hareketinin başladığı dönem ile ilk krizin yaşandığı beş yıllık dönemde kamu açıkları sürekli artış eğilimi göstermiştir. 1999’a kadar gözlenen olumlu sayılabilecek gelişmeler ile bütçe açığı, 1994 krizine oranla daha iyimser bir seyir izlemiştir. Çünkü serbestleştirme hareketinin ilk bunalımlı tecrübesi olan 1994 krizinde, bütçe açığının GSMH’ye oranı %10’a ulaşmıştır. Son krizlerle birlikte bütçe açığı GSMH’nin yaklaşık % 16’sına ulaşmıştır. Kriz yıllarına kadar kamu harcanabilir gelirinin sürekli aşınması ve krizlerin artık ülkeyi toplam gelirleriyle transfer giderlerini dahi karşılayamaz duruma getirmesi

⁴⁵ Erinç Yeldan, “Küreselleşmenin Neresindeyiz? Türkiye Ekonomisinde Borç Sorunu ve IMF Politikaları (1)”, **Stradigma**, Say. 10, Kasım 2003, s. 1-8.

⁴⁶ Mahfi Eğilmez, Ercan Kumcu. **Ekonomi Politikası**. 8. Basım. İstanbul: Remzi Kitabevi, 2005.s. 155-158.

⁴⁷ Özer Ertuna,. **Yeni Yüzyılın Eşiğindeki Türkiye Ekonomisi**. Yay.No: 087, İstanbul, İSMMMO Yayınları, 2007., s. 58-60.

oldukça dikkat çekicidir. Nitekim 2001 Krizinde, toplam vergi ve vergi dışı gelirlerin, GSMH'ye oranı % 28,9 ile transfer giderlerinin bile altında kalmıştır⁴⁸.

Sonuç olarak; 2001 yılı Cumhuriyet tarihinin en derin ekonomik krizi olmuş, Türkiye ekonomisi II. Dünya Savaşı'nın ardından en büyük daralmayı yaşamıştır. Adı geçen kriz yıllarında Türkiye GSMH'si 50 milyar dolar düşmüştür. Yaşanan hızlı devalüasyonun da etkisiyle enflasyon fırlamış, iç ve dış borç yükü artmıştır. 2001 krizi ekonomi üzerinde ciddi tahribat bırakmış, ülke ekonomisi 2002 yılında da yüksek iç ve dış borç sorunları yaşayıp ağır bir yoksulluk dönemi geçirmiştir. Şubat krizi sonrasında; ekonomi %8,5-9 arasında daralmış, ulusal gelir 51 milyar dolar azalmış, kişi başına düşen gelir düzeyi 725 dolar gerilemiş, 19 banka ve 125 iş yerinin kapatılması sonucu 1,5 milyon kişi işsiz kalmış, enflasyon %30'lar seviyesinden %70'ler seviyelerine yükselmiş, Hazine'nin faiz ödemeleri %101 artış göstermiş, iç borç stoku ise 2000 yılının 4 katına ulaşmıştır⁴⁹.

3.1.4. Küresel Kriz'in Etkileri

ABD'de sub-prime mortgage kredilerinin neden olduğu ve tüm dünyayı kısa sürede etkisi altına alan krizin Türkiye ekonomisinde neden olduğu etkiler, krizden etkilenen diğer ülkelere göre farklılıklar göstermektedir. Türkiye'de ABD ve AB piyasalarında var olan türev ürünler söz konusu değildir. Mortgage kredilerinin büyüklüğü önem arz etmezken bu kredilerin temel oluşturduğu kağıtlar finansal piyasalarda mevcut değildir⁵⁰.

Türk mali sektörünün 2001 Krizinden sonra alınan tedbirlerle güçlenmesi sonucu krizin etkilerinin hafif geçirildiği söylemi kısmen doğrudur. Ancak; Türk özel sektörü krize yüksek dış borçlanma oranı ile yakalanmıştır. Uluslararası piyasalarda yaşanan likidite sıkışmasına bağlı olarak borçlanma imkanı bulamadıklarından üretimde daralmalar söz konusu olmuştur. 2000 yılından itibaren hem özel hem de kamu sektörü borçlanma oranlarında bir artış gözlenmiştir⁵¹.

⁴⁸ Erhan Aslanoğlu, "Makro Ekonomik Göstergelerin Yorumlanması", **Türkiye Bankalar Birliği Semineri**, İstanbul, 25-26 Mayıs 2006, ss. 1-32, s. 24-25.

⁴⁹ Karluk, age, s.478-479.

⁵⁰ Ahmet Fazıl Özsoylu, İlter Ünlükaplan, Melek Akdoğan Gedik, **Küresel Kriz ve Türkiye**, Karahan Kitabevi, 2010, s.86.

⁵¹ Özsoylu vd, age, s.87.

Türkiye ekonomisinin dış kaynağa dayalı büyümesi ve yüksek düzeydeki cari işlemler açığı dünyada yaşanan krizden büyük zarar görmesine neden olmuştur. Türkiye ekonomisinde durgunluğun yaşanmasına etki eden diğer önemli bir faktör ise özelleştirmeler sonucunda istenilen miktarda bir gelir elde edilememesidir. İç talepte meydana gelen daralma ihracat ile telafi edilmek istenmiş ancak başarılı olunamamıştır. Hatta iç talebi arttırmak için tüketici kredileri arttırılmış, kredi kartı harcamaları uyarılmaya çalışılmış ama arzu edilen durum gerçekleşmemiştir⁵².

2008 yılının Eylül ayında bankaların açık provizyonları makul sınırlar içerisinde olduğundan, kur riski ekonomiye zarar verecek boyutlarda yaşanmamıştır. Daha önceki krizlerde, kamu kesimi finansmanının para ve maliye politikaları ile bankacılık sektörü üzerinde yarattığı etki, alınan istikrar tedbirleri nedeniyle 2008 krizinde hissedilmemiştir. Bankacılık sektörünün güçlendirilmesi ile birlikte, kriz asıl etkisini reel sektör üzerinde göstermiştir. Bu tarihten itibaren özel sektör yatırımlarını finanse edecek yabancı kaynak bulmakta zorlandığından üretimde daralma yaşanmıştır. 2000 yılında yaşanan kriz ile 2008 yılında yaşanan krizi karşılaştırdığımızda ise, 2000 krizinin mali sektörü 2008 krizinin ise reel sektörü etkileyen krizler olduğunu söylemek doğru olacaktır⁵³.

Eylül 2009 itibarıyla Türk Bankacılık Sektörü'nün şube sayısı 9.426, sektörde çalışan personel sayısı 182.226 kişidir. Küresel kriz ile birlikte sektörün şubeleşme hızı yavaşlamış, personel sayısı ise 2008 yılsonuna göre 439 kişi (%0,2 oranında) azalmıştır. Sektörün aktif toplamı ise 2008 yılsonuna göre %9 artarak 798,4 milyar TL'ye yükselmiştir. Aynı dönemde sektörün yabancı para aktifleri dolar bazında %0,6 oranında küçülürken, Türk Parası aktifleri %14,1 oranında büyümüştür. Sektör aktiflerinin GSYİH'ye oranı 2008 yılsonunda %77,1 düzeyinde iken Eylül 2009'da %85,5 düzeyine yükselmiştir. Eylül 2009 itibarıyla sektörün toplam kredileri 2008 yılsonuna göre %2,3 artarak 375,7 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Türk Parası kredilerde Eylül 2008'den itibaren başlayan azalma Mart 2009'dan itibaren artışa dönmüş, son bir aylık dönemde ise 7,1 milyar TL artmıştır. Eylül 2008'den itibaren azalma trendinde olan yabancı para kredileri ise 2008 yılsonuna göre dolar bazında

⁵² Özsoylu vd, age, s.88.

⁵³ Oktar Türel, "Dünya Ekonomik Bunalımının Türkiye'ye 2008-2009'daki Yansımaları Üzerine Notlar", **Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar**, Cilt 6., Sayı. 533, s.21.

%2,2 azalarak 68 milyar USD olarak gerçekleşmiştir. Eylül 2008'den itibaren en yüksek kredi artışı da 2009 Eylül ayında gözlenmiştir. Kredilerin aktif içerisindeki payı yılsonuna kıyasla 3,1 puan azalmakla birlikte Eylül 2009 itibarıyla krediler, %47,1 bir pay almaktadır. Aralık 2008'de %3,7 olan kredilerin takibe dönüşüm oranı, Haziran 2009'da %4,9'a, Eylül 2009'da %5,3'e yükselmiştir. En yüksek takibe dönüşüm oranı %7,6 ile KOBİ kredilerinde olup, KOBİ kredileri aynı zamanda Eylül 2008'den Eylül 2009'a kadar olan dönemde takibe dönüşüm oranında en yüksek artışın gerçekleştiği kredi türüdür. En düşük takibe dönüşüm oranı ise %3,6 ile ticari-kurumsal kredilerdedir⁵⁴.

Küresel mali kriz, küresel ölçekte bozulan finansal koşulların yanı sıra yatırım ve tüketim harcamalarının da azalması ve artan tasarruf eğiliminin de etkisiyle iç talepte sert bir daralmaya neden olmuştur. Türkiye'de GSYİH büyüme oranları 2008 yılının ikinci çeyreğinden itibaren belirgin bir şekilde yavaşlama eğilimine girmiştir. 2008 yılının son ve 2009 yılının ilk çeyreğinde ise bir gerileme yaşandığı görülmektedir.

İhracata dayalı üretim yapan sanayi sektöründe yaşanan küçülmenin, 2008 yılının son çeyreği ve sonrasında yaşanan daralmanın temel nedeni olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ayrıca bu durum tarım dışı istihdamdaki bozulmayı da tetiklemiş ve işsizlik oranlarında tarihi bir yükselişin yaşanmasına neden olmuştur. Özellikle 2008 yılının üçüncü ve dördüncü çeyreği ile 2009 yılının birinci çeyreğinde iktisadi faaliyetlerdeki yavaşlamanın derinleşmesiyle birlikte işgücü piyasasına ilişkin olumsuz çizginin bir önceki döneme göre kötüleşerek devam ettiği ve işsizlik oranlarında sert artışların yaşandığı görülmektedir. İşsizlik oranı; 1,8 puanlık istihdamda yaşanan gerileme ve işgücüne katılım oranındaki 2,4 puanlık artışla ilk çeyrekte yıllık % 4,2 puan yükselerek % 16,1 oranında gerçekleşmiştir. İşgücü piyasasında meydana gelen olumsuzluklar ekonominin genelinde de toplam ücret gelirleri üzerinde aşağı yönlü bir baskı oluşturmaktadır. Elde edinilen bulgular tarım dışı sektöre ilişkin iktisadi faaliyetlerdeki yavaşlamanın 2009 yılı ilk çeyreğinde daha da derinleştiğini ifade etmektedir⁵⁵.

⁵⁴ BDDK, **Finansal Piyasalar Raporu**, Aralık, 2009, s.1-2.

⁵⁵ Serdar Öztürk, Bekir Gövdere, "Küresel Finansal Kriz Ve Türkiye Ekonomisine Etkileri", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Y.2010, C.15, S.1 ss.377-397, s.387.

2008 yılının son çeyreğinden itibaren krizin derinleşerek küresel finans sisteminin tamamını etkisi altına alması neticesinde gelişmekte olan ülkelerin risk primlerinde yüksek oranda artışlar meydana gelmiştir. Risk primlerinde yaşanan bu bozulmanın, düşük kredi notuna sahip ülkelerde daha belirgin olduğu görülmektedir. Ülkemiz açısından bakıldığında ise durumun tam tersi olduğunu söylemek mümkün olmaktadır. Bu dönemde Türkiye, kredi notu en düşük gelişmekte olan ülkeler arasında gösterilmesine rağmen, risk primindeki bozulma sınırlı olmuştur. Küresel krizin yoğun yaşandığı dönem itibarıyla gelişmekte olan pek çok ülkeden farklı olarak Türkiye’de hane halkının döviz borçluluğunun düşük seviyede olması, sağlam bir finansal yapının bulunması ve buna bağlı olarak yukarıda ifade ettiğimiz gibi küresel kriz sürecinde risk primindeki bozulmanın sınırlı kalması Merkez Bankası’nın yüksek oranda faiz indirimlerine gidebilmesine imkan tanımıştır. Merkez Bankası, bu süreçte, gelişmekte olan ve enflasyon hedeflemesi uygulayan ülkeler arasında politika faizlerini en fazla düşüren Merkez Bankası olmuştur⁵⁶.

Menkul değerler portföyü, 2009 yılının dokuz ayında bankacılık sektörü aktif büyüklüğündeki artışın oldukça üzerinde %24,5 oranında büyüyerek 241,5 milyar TL seviyesine yükselmiştir. Toplam menkul değerlerin Aralık 2008’de bankacılık sektörü toplam aktifleri içerisindeki payı %26,5 iken, Eylül 2009’da 3,7 puan artarak %30,2’ye yükselmiştir. Bilanço içindeki %61,2’lik payı ile sektörün en önemli fon kaynağı olan mevduat, 2009 yılının dokuz aylık döneminde %7,6 oranında artarak Eylül 2009 itibarıyla 488,9 milyar TL’ye ulaşmıştır. Eylül 2008’de 26,3 milyar USD olan sendikasyon ve seküritizasyon kredilerinin toplam tutarı ise 6,3 milyar USD azalarak Eylül 2009’da 20 milyar USD’ ye gerilemiştir. 2008 yılı sonunda 86,4 milyar TL olan bankacılık sektörü özkaynakları %22 oranında artarak Eylül 2009 itibarıyla 105,4 milyar TL seviyesine, özkaynakların toplam aktife oranı ise %13,2’ye yükselmiştir. Aralık 2008 döneminde %18 olan sektörün sermaye yeterliliği rasyosu Eylül 2009 itibarıyla %20,05 düzeyinde gerçekleşmiştir. Eylül 2009’da bankacılık sektörü dönem net kârı, bir önceki yılın aynı dönemine göre 4.583 milyon TL’lik (%41,1) artışla 15.722 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Takipteki alacaklar özel provizyonundaki

⁵⁶ Öztürk, Gövdere, age, s.389.

yüksek artışa rağmen, net faiz gelirleri ile sermaye piyasası ilsem kârlarındaki artışlar, dönem net kârının artmasını sağlamıştır⁵⁷.

Sonuç olarak Türk Bankacılık Sektörünün temel göstergeleri incelendiğinde; küresel krizin ülkemize yansımaları çerçevesinde takibe dönüşüm oranlarında ve buna bağlı olarak takipteki alacak özel provizyonlarında artma eğilimi gözlenmekle birlikte, sektörün Eylül 2009 itibarıyla sermaye yeterliliği, aktif kalitesi, kârlılık ve fonlama yapısı bakımından güçlü konumunu koruduğu görülmektedir. Bankacılık sektörünün hem personel hem şube sayısı 2008 yılının son çeyreğine kadar artarken, 2009 yılında personel sayısı azalmaya, şube sayısındaki artış hızı ise yavaşlamaya başlamıştır. 2009 yılının dokuz aylık döneminde personel sayısı 439 kişi azalarak 182.665 kişiden 182.226 kişiye gerilerken, şube sayısı ise 122 adet artarak 9.304'ten 9.426'ya yükselmiştir. Banka grupları bazında personel sayısı incelendiğinde ise Eylül 2008 – Eylül 2009 döneminde kamu bankaları 1.821 kişi ve katılım bankalarında 600 kişilik personel artışı gözlenirken, özel bankalarda 259, yabancı bankalar 1.355 ve de kalkınma ve yatırım bankalarında 101 kişilik personel azalısı görülmüştür. 2009 yılının dokuz aylık döneminde ise çalışan sayısında artış özel bankalarda 123, kamu bankalarında 95 ve katılım bankalarında 436 adet olarak gözlemlenmiş, kalkınma ve yatırım bankalarında 32 ve yabancı bankalarda çalışan 1.059 kişinin sayısında azalma gerçekleşmiştir⁵⁸.

2008 yılında küresel krizin etkilerinin belirginlik kazanmasıyla birlikte finansal kuruluşlar, hanehalkları ve şirketler kesimi üzerindeki olası olumsuz etkileri hafifletmek ve düzenleyici çerçevenin konjonktürle yöndeş etkiler yaratmasını önlemek amacıyla bir dizi düzenleme hayata geçirilmiştir.

Yurt dışı bankacılık ve sermaye piyasalarında yaşanan likidite sıkışıklığının Türk bankacılık sektörüne olumsuz yansımalarını önlemeyi teminen 5 Nisan 2008 tarihinde yayımlanan düzenleme değişikliği ile, bankaların likidite yeterliliğinin ölçülmesinde ve değerlendirilmesinde borçlu cari hesap kredilerin, ana para tutarlarının dikkate alınma oranı yarıya indirilirken, vade unsuru taşımayan ve % 100 likit kabul edilen bazı aktif kalemlerin bazı pasif kalemlerle ilgisi kurularak, özellikle mevduat

⁵⁷ BDDK, age, 2009, s.2.

⁵⁸ BDDK, age, 2009, s. 3.

çekilişlerinde bankaların bu çekilişi kaldırabilecek ölçüde likit değer bulundurmalarını amaçlayan uygulamaya süreklilik kazandırılmıştır.

2007 Haziran ayından itibaren likidite rasyosu uygulanmaya başlanmış, bazı bankaların bir dönem sermaye benzeri kredilere olan aşırı isteği frenlenmiş ve sermaye benzeri krediler kadar nakit sermaye getirmeleri istenmiştir. Bankalarımıza hedge fonlar sokulmamıştır. Sermayedar olmalarına izin verilmemiştir. Bankacılık sektörünün özkaynak yapısını daha da güçlendirmek amacıyla bankaların kâr dağıtımına sınırlama getirilmiş ve bankaların kâr dağıtılması BDDK onayına bağlanmıştır.

2008 yılı Ekim ayında, 2008 yılında elde edilen kârların dağıtımına konu edilmesinin planlanması durumunda, gerekçeleri belirtilmek suretiyle BDDK'ya başvurulması ve izin verilmesi halinde karın dağıtımına konu edilebileceği bankalara bildirilmiştir. Bu çerçevede sermaye yeterliliği rasyosu dikkati çekecek noktalara hızla inen, hızlı büyümüş bankaların kar dağıtımına izin verilmemiş ve benzer bir uygulama 2009 yılı kârlarına yönelik olarak da benimsenmiştir.

Finansal sektörün toplam aktifleri 2009 yıl sonuna göre %18,8 artarak 2010 yıl sonu itibarıyla 1,3 trilyon TL olarak gerçekleşmiştir. Bankacılık kesimi %77,2'lik pay ile en büyük sektör olmayı sürdürmektedir. Finansal kiralama şirketlerinin sayısında finansal şartlar ve intibak sürecine uyum sağlayamama nedenleriyle rasyonalizasyon yaşanmıştır. Finansal sektöre erişim kanalları bankacılık sektörü ağırlıklı olarak büyümektedir. Bankacılık sektöründe son bir yılda şube sayısı 485, istihdam edilen personel 6.975 kişi artmıştır⁵⁹.

Bankacılık sektörünün finansal sağlık göstergelerinin genelinde olumlu bir seyir söz konusudur. Sektörün sermaye yeterliliğinin yüksek olması finansal dalgalanmalara karşı sektörün güçlü durmasını sağlamaktadır. Aktif kalitesi iyi bir düzeyde olup, sektör kârlılığı yüksek seyrini 2010 yılında da devam ettirmiştir. Küresel ekonomik kriz nedeniyle bankacılık sektörü kredi kalitesinde görülen aşağı yönlü hareketin, 2010 yıl sonu itibarıyla sona erdiği gözlenmektedir. Takipteki alacak tutarı 2010 yılında aşağı yönlü bir eğilim içine girmiştir. 2010 yıl sonunda, brüt takipteki alacak tutarı Eylül 2010 dönemine göre %5,6, 2009 yıl sonuna göre ise %8,8 oranında

⁵⁹ BDDK, **Finansal Piyasalar Raporu**, S.20, Aralık, 2010, s.iii.

azalmıştır. Söz konusu azalışa kredilerde gözlenen büyümenin de eklenmesi, takibe dönüşüm oranının 2010 yıl sonu itibarıyla %3,7'ye gerilemesine yol açmıştır⁶⁰.

2011 yılında, Küresel piyasalarda dalgalanma devam ederken yurtiçi piyasalarda makroekonomik istikrarın sağlanması ve hızla büyüyen ekonomi konumunun güçlenmesi Türkiye'ye ve özellikle finansal sektöre olan küresel ilginin devam etmesine katkıda bulunmaktadır. Sektörün şube ağı ve alternatif dağıtım kanallarını yaygınlaştırması, hane halkı ve reel kesimin finansal hizmetlere ve kaynaklara erişimini artırmaktadır⁶¹.

BDDK, kuruluşundan bu yana birleşme, satın alma, devir dışında ilk defa bir bankaya kuruluş ve faaliyet izni vermiştir. Kredi derecelendirme kuruluşları tarafından yayımlanan raporlarda, Türk Bankacılık Sektörünün güçlü bir yapıya sahip olduğuna vurgu yapılması, özellikle yabancı sermayenin bankacılık sektörüne olan ilgisini artırmaya devam etmektedir. Türk finans sektörü, gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında az sayıda bankaya sahip olmasına rağmen, şubeleşme ağını yurtiçi şubeleşmeye ağırlık vererek büyümeye devam etmiştir. Teknolojik gelişmelere uyumlu olarak finansal hizmetlerin elektronik olarak yatırımcılara sunulması, elektronik bankacılık şube sayısının artışı desteklemiştir. Bankacılık sektöründe yeni açılan 173 yurtiçi şubenin, personel sayısını 1.238 kişi artırdığı görülmüştür. Yurtdışı şube sayısının 1 adet artışıyla birlikte, personel sayısı 16 kişi artmıştır. Bankacılık dışı finansal kurumlar, yılın üçüncü çeyreğinde personel sayısını 211 kişi artırmıştır. Müşterilerin, para çekme ve bakiye sorma gibi temel fonksiyonlarıyla birlikte döviz alımsatım, mobil telefonlara TL yükleme, fatura ödemesi, vergi ödemesi gibi şubede yapılabilecek birçok işlemi ATM'lerden yapabilmeleri, ATM kullanımını artırmıştır. Alternatif dağıtım kanalları arasında genel kabul görmüş ATM'lerin sayısı, 2012 Eylül döneminde bir önceki yıla göre %2,3 oranında artış göstermiştir. Finansal sektörün aktif büyümesi 2012 üçüncü çeyrekte de devam etmiş, büyüme %2,7 düzeyinde gerçekleşmiştir⁶².

⁶⁰ BDDK, agr, 2010, s.iv

⁶¹ BDDK, **Finansal Piyasalar Raporu**, S.24, Aralık, 2011, s.iv.

⁶² BDDK, **Finansal Piyasalar Raporu**, S.27, Eylül, 2012, s.iv.

3.2. Türkiye’de Düzenleyici Kuruluşlar

Bağımsız düzenleyici kuruluşlar belli bir alana ilişkin olarak yasama, yürütme ve yargı erklerinin kimi özelliklerini taşımaları nedeniyle ülkelerin idari yapılanmalarında karmaşık bir alanı temsil etmektedir. Piyasa faaliyetlerinin koruma ve kontrol gereksinimi bu faaliyetleri düzenleyecek kurumların varlığını gerekli kılmaktadır. Bunun nasıl yerine getirileceği sorusunda karşılaşılan seçeneklerden birisi ise yasal düzenlemelerin uygulanmasının bağımsız kurumlar ya da komisyonlar aracılığıyla sağlanması olmaktadır. BDK’ların asıl amacı regülasyon işlevini yerine getirmektir. Bu işlevin yerine getirilmesinde klasik idari yapılanma ve yöntemlerin yetersiz kaldığı ve başarısız olduğu tespit edildiğinden, bu işlevi yerine getirmeye daha elverişli bir idari yapılanma türü olarak BDK’lar ortaya çıkmıştır.

Üst kurulların Türkiye uygulamasında ekonomik alanda piyasa ekonomisini düzenleme amaçları ön plana çıkmıştır. 1980’li yılların ilk yarısında 24 Ocak kararlarıyla başlayan liberalleşme politikalarının devlet örgütlenmesindeki etkileriyle üst kurullar oluşturulmuştur. Süreç içerisinde ekonomik olumsuzluklardan dolayı uluslararası finans kuruluşlarına bağımlılık, üst kurulların gelişimini doğrudan etkilemiştir. Bir yanda Avrupa Birliği’ne uyum süreci, diğer tarafta IMF ve Dünya Bankası ile kamu yönetiminde köklü değişimi öngören ilişkiler Türkiye’de sayıları giderek artan üst kurul oluşturma sürecinin yaşanmasına neden olmuştur. 1990’ların sonlarına doğru Dünya Bankası, ekonomik kalkınmadaki başarısızlıkta neden olarak gördüğü devlet için farklı bir rol tanımlı yapmıştır. Tartışmanın odak noktasında devletin küçültülmesi değil, aksine piyasanın etkinliği açısından müdahale biçimlerinin yeniden düzenlenmesi söz konusu olmuştur. Bu çerçevede, piyasanın belirleyiciliğine olanak tanıma çerçevesinde üst kurulların oluşumuna çalışılmıştır. İlk olarak 1981 yılında Sermaye Piyasası Kurumu ile başlayan süreç, 1990’lı yıllarda hızla yeni kurumların oluşumu ile büyümüş, bu büyümeyle birlikte kurumların tartışılması ve eleştirilmesi sürecine girilmiştir⁶³.

Türkiye’de Sermaye Piyasası Kurulu’nun kurulması ile başlayan düzenleyici kurul uygulaması, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), Rekabet Kurumu (RK), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), Kamu İhale Kurumu (KİK),

⁶³ Cahit Uyanık, “Üst Kurullar Bir Moda mı?”, **Standart Dergisi**, Yıl. 41, Sayı. 492, Aralık, ss. 8-11, 2002, s.9

Telekomünikasyon Kurumu (TK) ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun (EPDK) oluşturulması ile devam etmiştir.

Rekabet Kurumu (RK): 1994/4054 sayılı kanun ile mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenlemeleri yaparak, rekabetin korunmasını sağlamak, birleşme ve devralmaları kontrol etmek amacıyla oluşturulmuştur.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK): 1983 yılında 2954 sayılı Türkiye radyo ve Televizyon Kanunu ile radyo ve televizyon yayınlarının düzenlenmesine Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulunun ve Türkiye Radyo- Televizyon Kurumunun kuruluş, görev yetki ve sorumluluklarına ilişkin esas ve usuller belirlenmiştir.

Telekomünikasyon Kurumu (TK): 2000/4502 sayılı kanun ile kurulan kurum, telekomünikasyon sektöründe adil ve serbest rekabete dayalı dinamik ve güçlü bir piyasa oluşturmak, sektör ile ilgili politikalara katkı sağlamak, tüketici haklarının korunmasını sağlayıcı tedbirleri almak, frekans ve numara gibi kıt kaynakların planlanarak, etkin ve verimli kullanımını sağlamak amacını taşımaktadır. Katma değerli hizmetler için tam rekabetin sağlanması ve şeffaf bir lisanslama rejiminin oluşturulmasını hedeflemektedir.

Telekomünikasyon Kurumu'nun temel amacı sektörde tam serbestleşmenin sağlanmasıdır. Kurum serbestleştirme sürecinde düzenleme ağırlıklı bir işlev görürken; serbestleşme sonucunda düzenleme işlevini asgariye indirecek, ancak sektörde sürdürülebilir rekabet ortamının tesis edilmesi amacıyla etkin bir şekilde denetleme ve hakemlik görevlerini devam ettirecektir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK): Kurum, 5015 Sayılı Petrol Piyasası Kanunu ile petrol piyasasını, 5307 Sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Kanunu ile de sıvılaştırılmış petrol gazları piyasasını düzenleme ve denetleme görevleri verilmiştir. Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu 19.11.2001 tarihinde görevine başlamıştır. Kurumu amacı; elektriğin, doğal gazın, petrolün ve LPG' nin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösterebilecek,

mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir enerji piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanmasıdır.

Kamu İhale Kurumu (KİK): 2002/4734 sayılı kanun ile kamu hukukuna tabi olan veya kamının denetimi altında bulunan veya kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek, şikâyetleri incelemek amacıyla kurulmuştur.

3.3. Türkiye’de Bankacılık Sektörü ve Finansal Piyasaların Düzenlenmesi

3.3.1. Türk Bankacılık Sektörünün Tarihçesi

Türkiye’de ilk banka 1847 yılında Bank-ı Dersaadet diğer bir deyişle İstanbul Bankası adı altında kurulmuştur. Ancak, Türkiye’nin bu ilk bankasının ömrü fazla uzun sürmemiş, Bank-ı Dersaadet, hükümetin aldığı 130 milyonluk kısa vadeli borcu ödeyememesi ve Fransız İhtilali’nin olumsuz etkilerinin sonucunda 1852 yılında iflas etmiştir.

Cumhuriyet’in ilanından önceki dönemde kurulan bankaların çoğu ya yabancı sermayeliydi ya da yabancı ortaklarla beraber kurulmuşlardı. Bunun nedeni olarak yerli sermayenin banka kurmaya yetecek birikiminin olmaması gösterilebilir. Bu bankaların ana faaliyet alanı, hazine için iç ve dış borç bulunması ve bunların ödenmesi olmuştur.

Bu dönemde yabancı bankaların yanında yerli bankalar da faaliyette bulunmuşlardır. Bunlardan en önemlisi Ziraat Bankası’dır. Ayrıca, 1868 yılında İstanbul Emniyet Sandığı kurulmuştur. 1910’lu yıllardan itibaren İstanbul’da ve Anadolu’nun muhtelif şehirlerinde genel özelliği küçük sermayeli ve tek şubeli olan bir çok mahalli banka kurulmuştur.

Cumhuriyet dönemine baktığımız zaman ilk önemli gelişme; 1924 yılında gerçekleştirilen İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararlar doğrultusunda, Türkiye İş Bankası’nın kurulmasıdır. 1925 yılında ise ülkemizdeki ilk kalkınma bankası olan Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuş ve 1932 yılında Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası adını almış, 1933 yılında da Sümerbank’a devri gerçekleştirilmiştir. 1927

yılında konut kredisi vermek amacıyla Emlak ve Eytam Bankası kurulmuş ve Banka, 1946 yılında Emlak ve Kredi Bankası'na dönüştürülmüştür.

Cumhuriyet döneminde bankacılık alanında atılan en önemli adımlardan biri, 1930 yılında T.C. Merkez Bankası'nın kurulması olmuştur. Merkez Bankası'nın kurulması için çalışmaları 1920'li yıllarda başlamasına rağmen, bu dönemde ekonominin içinde bulunduğu durum bankanın kurulabilmesi için gerekli olan altın ve döviz varlıklarının, ülkenin iç imkanları ile oluşturulmasını engellemiş, dönemin dış konjonktürünün dış finansman imkanlarını kısıtlamış olması nedeniyle de bankanın kurulması 1930 yılına kadar mümkün olmamıştır⁶⁴.

Cumhuriyetin ilk yıllarında özel kesimin özendirilmesine yönelik sanayileşme stratejisi geliştirilmiş ancak sermaye birikiminin yetersizliği ve 1929 Büyük Buhranı'nın olumsuz etkileri nedeniyle kayda değer bir başarı elde edilememiştir. Bu durum karşısında sanayileşmenin gerçekleşmesi için gerekli yatırımı ancak devletin yapabileceği anlaşılmıştır. Devlet, büyük devlet bankaları vasıtasıyla, kalkınma planlarında belirlemiş olduğu hedeflere ulaşmak istemiştir. Bu dönemde, 1925 yılında kurulan Sanayi ve Maadin Bankası, 1932 yılında devlet sanayi ofisi ve sanayi kredi bankası olmak üzere iki ayrı kuruma dönüştürülmüş 1933 yılında çıkarılan bir yasa ile adı geçen bu iki kurum kapatılarak; sanayi kuruluşlarına kredi sağlamak, yeni fabrikalar kurmak, devlet sermayesi ile kurulmuş fabrikaları idare etmek, her türlü bankacılık hizmetlerini gerçekleştirme yönünde faaliyet göstermek üzere aynı yıl kurulan Sümerbank bünyesinde birleştirilmiştir. Sümerbank, kendisine verilen görevleri 1939 yılına kadar, Türkiye'nin o yıllardaki belli başlı en büyük 13 adet tesisini kurmak suretiyle gerçekleştirmiştir. Belediyelere kredi vermek amacı ile 1933 yılında Belediyeler Bankası (İller Bankası), 1935 yılında Etibank, 1937 yılında deniz yolları işletmelerinin oluşturulması ve finansman ihtiyaçlarının sağlanması için Denizbank ve Osmanlı'nın son ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında tefeciler tarafından en çok istismar edilen küçük esnaf ve sanatkarın kredi ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla 1938 yılında Halk Bankası ve Halk Sandıkları -sanayi planlarında yer alan işletmelerin kurulması,

⁶⁴ Kasım Eren, **Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Bankacılık**, Beta Basım Yayın, İstanbul, 1996, s.96.

işletilmesi ve finansman ihtiyaçlarının sağlanması amacıyla, devlet tarafından özel amaçlı banka statüsüyle- kurulmuştur⁶⁵.

Bu dönemde, ayrıca, daha sonra ülkemizin önemli özel sektör bankalarından birisi haline gelecek olan Türk Ticaret Bankası 1930 yılında Hazine'nin iştiraki ile kurulmuştur.

II. Dünya Savaşı'nın sona ermesi ile yatırımların, modern işletmelerin, milli gelirin ve nüfusun hızla artması, şehirlerin büyümesi, sanayi sektörünün milli gelirden daha çok pay alması gibi sosyal ve ekonomik hayata yönelik olarak bazı gelişmelerin yaşanması ve piyasa için üretimin genişlemesi, ekonomide para ve kredi ihtiyacının artmasına neden olmuştur. Bu gelişmelere paralel olarak bankacılık alanında yapılan yatırımların getirisinin yükselmesi ile özel bankacılık hızla önem kazanmaya başlamıştır.

Bu yaşananların ışığında, Yapı ve Kredi Bankası (1944), Garanti Bankası (1946), Akbank (1948) ve Pamukbank (1955) gibi günümüzde de önemini koruyan büyük bankaların temeli atılmıştır. Bu dönemde ayrıca Denizcilik Bankası (1952), Türkiye Vakıflar Bankası (1954) ve Türkiye Öğretmenler Bankası (1959) özel yasalarla kurularak faaliyete geçmiştir.

Ekonomide yaşanan serbestleşmeye ve özel sektörde yaşanan gelişmelere paralel olarak, 1958 yılında bankalar krediler açısından tamamen serbest bırakılmış ve serbest piyasa ekonomisinin şartlarına doğru bir gidişat izlenmiştir⁶⁶.

1962 yılına gelindiğinde, Türk Ekspres Bankası ve Buğday Bankası'nın birleştirilmesiyle Anadolu Bankası kurulmuştur. Anadolu Bankası'nın kurulması, zor duruma düşmüş bankaların birleştirilmesi yöntemiyle gerçekleştirilen ilk banka kurtarma operasyonu olarak ifade edilmektedir. Anadolu Bankası, daha sonra da Türkiye Emlak Kredi Bankası ile Türkiye Emlak Bankası (Konutbank) adı altında birleştirilmiştir⁶⁷.

⁶⁵ Meral Tecer, "Atatürk Döneminde (1923-1938) Ekonomik Örgütlenim", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt. 39, Sayı. 4, Aralık, 2006, ss.75-116, s.106.

⁶⁶ İlker Parasız, **Para Banka ve Finansal Piyasalar**, 7. Basım, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2000, s.110.

⁶⁷ Öztin Akgüç, **100 Soruda Türkiye'de Bankacılık**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1989, s. 60.

1964 yılında Amerikan ve İtalyan sermayesinin iştiraki ile dış ticaretin finansmanının sağlanması amacıyla Amerikan-Türk Dış Ticaret Bankası kurulmuş ve bu banka Cumhuriyet döneminin yabancı sermaye iştiraki ile kurulan ilk bankası olmuştur. Ancak, zaman içerisinde sermaye artırımında bulunulmadığından bankadaki yabancı sermaye payı giderek azalmış ve banka 1970 yılında Türk Dış Ticaret Bankası (Dışbank) adını almıştır⁶⁸.

Cumhuriyet döneminde artan Arap sermayesini Türkiye'ye çekmek, Avrupa para piyasalarından yararlanmak ve uluslararası bankacılık yapmak amacıyla Libya ve Kuveyt sermayesinin katılımı ile 1977 yılında Arap-Türk Bankası kurulmuştur⁶⁹.

24 Ocak 1980 yürürlüğe konan ekonomik istikrar ve dönüşüm programıyla birlikte ithal ikameci sanayileşme stratejisi terk edilerek, dışa açık, serbest piyasa ekonomisine geçilmiştir. Bu programda; ekonomi yönetiminde bütünlüğü ve uyumu sağlamak için makro kararlar alınmasına, imalat sanayinde ve ihracatta özel sektörün potansiyelinden ve dinamizminden en üst düzeyde yararlanılmasına önem verilmiştir.

Serbest piyasa şartlarının işlerlik kazanması ve mali piyasaların serbestleşmesi, bankacılık sistemi üzerinde önemli etkiler yapmıştır. Sektöre yeni yerli ve yabancı bankaların girişine izin verilmesi ve faiz oranlarının serbest bırakılmasıyla birlikte sektörde rekabet artmıştır. Ayrıca, bankacılık sisteminde kaynakların daha etkin bir şekilde kullanımını sağlamak amacıyla 4 Nisan 1986'da Bankalararası Para Piyasası kurulmuştur. Bu durum, elinde nakit fazlası olan bankalara, nakit gereksinimi olan bankalara borç vererek gelir sağlama imkanı vermekte ve bu sayede bankaların kısa dönemli likidite sıkıntısını ortadan kaldırabilmektedir⁷⁰.

1980'li yıllarda, 8'i yabancı olmak üzere 19 ticari banka ve 4'ü yabancı sermayeli olmak üzere 8 yatırım ve kalkınma bankası kurulmuştur. 1987 yılına kadar bankacılık sektörü gelişme göstermiştir.

⁶⁸ Akgüç, age, s.61.

⁶⁹ Akgüç, age, s.62.

⁷⁰ Parasız, age, s.113.

Finansal piyasalarda yaşanan gelişmeler sonucunda, bankalar 1990 sonrasında farklı bir yapıya kavuşmuşlardır. Bankalar gelişen teknolojiye ayak uydurarak kurumsallaşma yolunda önemli adımlar atmışlardır.

1994 Krizi'nin ardından Marmarabank, TYT Bank ve İmpexbank iflas etmiş ve kapanmıştır. 5 Nisan kararlarının bankacılık sektörü açısından önemlilik gösteren gelişmesi ise bankacılık sisteminde herhangi bir krizin meydana gelmesini önlenmesi amacı ile bankalardaki mevduat ve faize %100 devlet garantisinin getirilmesi olmuştur.

1996–1998 döneminde kısa süreli hükümetlerin iktidarda olması ve ekonomideki belirsizlik tüm sektörleri etkilediği gibi bankacılık sektörünü de etkilemiştir. Ekonomide yapısal önlemlerin alınamaması ve buna bağlı olarak büyüyen kamu açıklarının finansmanı, bankacılık sektörünün açık pozisyonlarını tekrar artırarak, kamu kâğıtlarını almalarını ve kolay kazanç sağlamalarını teşvik etmiştir.

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

Bu dönemde ilk defa bir kamu bankasının özelleştirilmesi sağlanmıştır. Etibank’ın bankacılık faaliyetleri ayrılarak banka, Etibank, Denizbank ve Anadolu Bank olarak üçe ayrılmış ve devlet bu üç bankanın isim haklarını satmıştır.

1999 yılı sonlarında çıkarılan 4389 sayılı Bankalar Kanunu ve bu Kanun’da değişiklik yapan 4491 sayılı Kanun, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu’nun bankalara el koymasını düzenlemenin ötesinde, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu’nun kurulmasını da öngördüğü için bankacılık sektörü açısından oldukça önemlidir. Bu kurul bankaların daha iyi denetlenmesi, banka açılması ve banka tasfiyesi konuları ile ilgili olarak geniş yetkiler ile donatılmıştır. Bu kurul ile ilgili detaylı bilgi ilerleyen sayfalarda verilecektir.

1999 yılında Yurtbank, Esbank, Sümerbank, Egebank, Yaşarbank gibi beş ticari bankanın hisse senetlerinin tümü Tasarruf Sigortası Mevduat Fonu’na devredilmiştir. Bu bankaların sorunlu kredilerinin büyüklüğü sektörü olumsuz etkilemiştir.

1999 yılı sonu itibariyle bankacılık sisteminde 81 banka faaliyet göstermiştir. Bu bankaların 62'si ticaret, 19'u ise kalkınma ve yatırım bankası olarak faaliyet göstermekteydi. Ticaret bankalarından 4'ü kamusal sermayeli banka, 31'i özel sermayeli banka, 19'u yabancı bankadır. 8 banka Fon'un yönetimindedir. Kalkınma ve yatırım bankalarının 3'ü kamusal sermayeli, 13'ü özel, 3'ü ise yabancı sermayeli bankalardır. 1999 sonunda, şube sayısı 321 artışla 7.691'e, çalışan sayısı ise 7.496 artarak 174.000 ulaşmıştır. Bankacılık sistemi 1999 yılını 566 milyon dolar zararlar kapatmıştır. Bu durum Fon'daki bankaların zararlarından kaynaklanmıştır. Zarar açıklayan bankaların cari dönem zararları 4,7 milyar dolar olmuştur. Sadece kar eden bankalar dikkate alındığında net kar yüzde 14 oranında artarak 4,2 milyar dolara ulaşmıştır. Önceki yıllarla karşılaştırıldığında sadece kar eden bankalar arasında da karlılık performansı düşmüştür⁷¹.

2000 yılında ise, 3 kamu bankasının T.C. Ziraat Bankası, Halk Bankası ve Emlak Bankası önce özertleştirilip kısa bir zaman sonra (3-4,5 yıl içerisinde) özelleştirilmesi için yasa çıkarıldı. Ayrıca bir kamu bankası olan Vakıflar Bankası' nın da özelleştirilmesi kararı alındı. 2000 yılı Aralık başında Demirbank'a el konuldu ve bir yatırım bankası olan Birleşik Yatırım Bankası ve yine bir yatırım bankası olan Park Yatırım Bankası'nın işlem yapma yetkisi kaldırıldı. Böylece, Fon'un yönetimindeki banka sayısı on bire yükselmiştir.

2001 yılında Ulusal Bank, Kentbank, Bayındırbank, Sitebank, EGS Bank ve Toprakbank fona devredildi. Daha önce Fon'a devredilen İktisat Bankası'nın bankacılık lisansı iptal edildi. Daha önce Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilip lisansları iptal edilen Tarihbank ile Türk Ticaret Bankası daha sonra mahkeme kararı ile bankacılık faaliyetlerine tekrar başladı. 2001 yılı içerisinde Etibank, İnterbank ile Esbank'ın bankacılık lisansları iptal edildi. Aynı yıl içerisinde Osmanlı Bankası ile Körfez Bank Garanti Bankası adı altında, Sümerbank, Egebank, Bank Kapital, Ulusal Bank, Yaşarbank ve Yurtbank ise Oyak Bank adı altında birleştirildi⁷².

Şubat ve Kasım krizlerinin ardından Türk bankacılık sektöründe yeniden yapılandırma sürecine girilmiştir. Yaşanan derin krizin ardından, Türk bankacılık

⁷¹ Çakmak, age, s.105-106.

⁷² Çakmak, age, s.106.

sektörü, reform olarak adlandırılan bir süreçten geçmiş ve sektörde kapsamlı düzenlemeler yapılmıştır. Kamu ve özel sektör bankalarının yeniden yapılandırılmasına paralel olarak sektörü daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak, meydana gelecek yeni krizlere karşı bir koruma sağlayacak düzenlemeler yapılmıştır.

15 Mayıs 2001 tarihinde uygulamaya konulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın temel hedefi bankacılık sektöründe yaşanan finansal ve operasyonel sorunların giderilmesi ve bankaların finansal yapılarının güçlendirilerek sektörün yeniden yapılandırılmasına katkı sağlamaktır.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı içerisinde yer alan Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı kapsamında; TMSF bünyesinde bulunan bankaların sorunlarının en kısa zamanda çözülmesi, kırılgan bir yapıda faaliyet göstermeye devam eden özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşturulması amaçlanmış, bankacılık sektöründe gözetim ve denetim etkinliğini arttıracak, sektörü daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak yasal ve kurumsal düzenlemelerin hayata geçirilmesi hedeflenmiştir.

3.3.2. Türkiye’de Finansal Piyasaların Düzenlenmesi

1980 öncesi dönem özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından ithal ikameci dış ticaret politikalarının uygulandığı ve finans sektörünün yoğun bir biçimde kontrol edildiği bir dönem olarak bilinir. 1980’li yıllar ise finansal liberalizasyon yılları olmuş, piyasalardaki fiyat ve miktar kontrolleri azaltılmış veya kaldırılmıştır. Pozitif reel faizlerin tasarrufları arttıracığı, bu yolla yatırımların da artacağı ve ekonomik büyümenin sağlanacağı düşünülmüştür. Hakim görüş, müdahalenin sektörü ve piyasaları olumsuz etkilediği, istenilen sonuçların elde edilemediğidir. Ancak yaşanan deneyimler deregülasyon sürecinin finans piyasalarının kendine has özellikleri nedeni ile bazı sıkıntıları da beraberinde getirdiğini göstermiştir.

Bankacılık sektörü ile sosyal maliyet ve sosyal fayda arasında doğrudan etkileşim söz konusu olduğundan kamu otoriteleri ile bankacılık sektörü arasında da doğal olarak diğer ekonomik faaliyet alanlarında olmadığı kadar yoğun bir ilişki vardır. Normal dönemlerde sadece denetim, gözetim ve faaliyetlerle ilgili yasal düzenlemelerle sınırlı kalan bu ilişki, kriz dönemlerinde sorunlu bankaların tasfiyesi ve/veya

rehabilitasyonundan, finansal hizmetler sektöründe konsolidasyona kadar uzanan bir yelpazede doğrudan müdahalelere dönüşebilmektedir⁷³.

Günümüzde bankacılık sektörü sahip olduğu tekelci ve oligopolistik yapıları gereğince etkinlikten uzaklaşmış ve sektörün yeniden düzenlenmesi ihtiyacı gündeme gelmiştir. Bu bağlamda ortaya çıkan regülasyon kavramı; bankacılık başta olmak üzere, endüstrilerin özerk bir kamu kurumu tarafından konulan kurallar doğrultusunda düzenlenmesini gerekli kılmıştır.

Bankacılık sektörünün düzenlenme ve denetlenme ihtiyacının nedeni, hile ve ahlaki olmayan uygulamaların engellenmesidir. Ancak bu neden, bankacılığa devlet müdahalesinin büyüklüğünü açıklamaktan uzaktır. Bir diğer muhtemel neden, bankacılıkta rekabeti sağlamaktır. Yine bu neden özellikle gelişmekte olan ülkelerde rekabet otoritesi ile birlikte gözetleyici otoritenin niçin var olduğunu açıklamada başarısız kalmaktadır. Devlet müdahalesinin gereği, sektörün “**kamu malı**” sunma pozisyonu ile açıklanabilir. Bankalar, bilgiyi toplayarak ve ileterek ekonomik ajanların kararlarını etkilemekte ve bilgi transfer sürecinde aracı olarak ekonomide merkezi bir rol oynamaktadırlar. Merkez bankası bu süreçte politik sinyallerini bankalara iletir ve onlardan bunu uygun biçimde işlemleri ve müşterileri için “daha popüler bir dile” çevirmelerini beklemektedir. Bankalarca müşterilerine taşınan bilginin miktar ve kalitesinin sağlanması sistemin performansı için kritik bir öneme sahiptir. Bankaların bilgi transfer fonksiyonlarının kamu malı karakteri devlet müdahalesinin nedeni olarak göz önünde bulundurulmalıdır⁷⁴.

Bankacılık düzenlemelerinin gerekliliği literatürde farklı şekillerde ifade edilmiştir. Mishkin⁷⁵ bankacılık düzenleme araçlarını 7 alt başlık halinde sıralamıştır. Mishkin'e göre; kamu koruma tedbirleri diğer bir ifadeyle mevduat sigortası, faaliyet sınırlamaları, sermaye yükümlülüğü, lisanslama ve denetim, kamuoyu ile bilgi paylaşımı, müşteri haklarını koruma ve rekabet sınırlamaları bankacılık düzenleme

⁷³ Er, age, s.58.

⁷⁴ Er, age, s.58.

⁷⁵ Frederic Mishkin, **Financial Stability and The Macroeconomy**, Central Bank of Iceland Working Papers, No.9, May, 2000.

faaliyetleri arasında yer almaktadır. Summer⁷⁶ bankacılık düzenleme araçlarını sistemik risklerin oluşmasına engel olmak amacıyla; mevduat sigortası, sermaye yeterliliği, bankaların tasfiye süreci ile banka denetimi ve risk yönetiminin değerlendirilmesi olarak sıralamıştır. Fabrice, Jens ve Rudiger⁷⁷ bankacılık düzenlemeleri ile finansal piyasalardaki rekabet ve istikrarı inceledikleri çalışmalarında, bankacılık düzenlemelerini oldukça detaylı olarak sıralamışlardır. Yazarlara göre; bankacılık düzenlemeleri; sermaye yükümlülüğü, likidite ve portföy çeşitlendirme zorunluluğu, lisanslama ve ortaklık payları düzenlemeleri, piyasadan çıkış ve disiplin kuralları, mevduat sahiplerinin haklarının korunması ve denetim olmak üzere 6 alt başlık halinde sıralamışlardır⁷⁸.

Barth, Caprio ve Levine⁷⁹ devletin bankacılık sistemine, bankacılık sektörüne giriş-çıkış dahil olmak üzere bankacılık faaliyetlerinin sınırlandırılması, lisanslama, sermaye yeterliliği, denetim gücü, kamu koruması -mevduat sigortası-, piyasa disiplini ve bankacılıkta kamu payı gibi uygulamalarla müdahale edebileceğini ifade etmişlerdir.

Önemli düzenlemelerden birisi, sermaye piyasalarında hizmet verecek kuruluşların mali güçlerinin yeterli olduğunun tespiti, sahiplerinin güvenilir kişilerden oluşması ve ona dayanarak piyasada işlem yetkisini alabilmeleridir. Kuruluş sayısı piyasaya giriş sınırları ile kısıtlanmakta ve faaliyetlerin belli bir çitanın üzerinde gerçekleşmesi sağlanmaktadır. Düzenlemelerin önemli prensipleri ise, piyasalarda riskin azaltılması, istikrarın sağlanması, bu amaçla sermaye yeterliliği, faaliyet gösterecek firmaların lisanslanması ve etik kurallar getirilmesi gibi düzenlemeler, hakim durumun kötüye kullanılmasının engellenmesi, kuralların herkese karşı zamanında ve eşit olarak uygulanması, bilginin şeklinin ve içeriğinin belirlenmesi, söz konusu bilgilerin standart bir şekilde ve eş zamanlı olarak halka ulaşmasının hedeflenmesidir⁸⁰.

⁷⁶ Martin Summer, **Banking Regulation and Systemic Risk**, Austrian Nationalbank Working Paper, 57, 2002.

⁷⁷ Ahrend Rudiger, Arnold Jens, Murtin Fabrice, **Prudential Regulation and Competition in Financial Markets**, OECD Economics Department Working Papers, No. 735, December, 2009.

⁷⁸ Göksel Tiryaki, **Finansal İstikrar ve Bankacılık Düzenlemeleri (1990-2010 Türkiye Tecrübesi)**, Türkiye Bankalar Birliği Yayınları, İstanbul, 2012, s.96.

⁷⁹ Barth , Caprio ,Levine , **Reassessing the Rationale and Practice of Bank Regulation and Supervision around the Globe**, Seminar on Current Development in Monetary and Financial Law, October 23-27, 2006, Washington D.C.

⁸⁰ Er, age, s.59.

Asimetrik bilgi probleminin giderilmesine ilişkin olarak kamu müdahalesidir. Devlet müdahalesi iki farklı şekilde olabilir. İlk olarak hükümetler direk bilgi sağlayabilir ikinci olarak ise finansal piyasalardaki katılımcıları bilgi sunmaya zorlayabilir. İlk bakışta hükümetin direkt olarak bilgi sağlamanın asimetrik bilgi problemini çözeceği düşünülse de uygulamanın politik zorlukları bazı katılımcılar için negatif bilgi üretimini ortaya çıkartır. Bu nedenle benimsenen temel ilke, hükümetin yapacağı düzenlemelerle firmaları yatırımcılar için belirli bilgileri sunması yönünde zorlamasıdır. Bu doğrultuda hükümetler firma kârlarının durumuna ilişkin doğrulamayı kolaylaştıracak, uyulması zorunlu muhasebe standartları getirebilir. Ayrıca dolandırıcılık suçlarına ilişkin cezai müeyyideler koyabilir. En önemlisi bankacılık sektörünün aşağıda önemi vurgulanacak olan finansal aracılık hizmetini en iyi şekilde yapmasını sağlamak üzere regülasyon yapılması yoluna başvurulabilir⁸¹.

Finansal aracılık, asimetrik bilgi probleminin giderilmesinde kullanılabilecek çözüm yollarından en etkin olanıdır. Finansal aracılığın asimetrik bilginin çözümünde etkin bir yöntem olmasının nedeni, finansal aracı kurumların iyi kredilerle kötü kredileri ayırt edecek bilgiyi elde etmede uzmanlaşmış olmaları, ilsem hacimlerinin büyük olması, kredi alanları izleyebilmeleri, geri ödeyememe olasılığı karşısında oluşabilecek maliyetleri ve genel olarak asimetrik bilgi probleminin çözümünde kullanılabilecek çözüm yollarının getirdiği maliyetleri düşürebilmeleridir⁸². Kısaca tüm maliyetler dikkate alındığında finansal aracılık direk finansmana göre önemli bir avantaja sahiptir⁸³.

Gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde finansal aracılık hizmetinin gerçekleştirilmesinde en büyük pay bankacılık sektörüne aittir. Ancak bankacılık sektörü yürüttüğü finansal aracılık hizmeti ile asimetrik bilgi probleminin çözümünde önemli bir yöntem olmasına karşın, bizzat sektörün kendisi asimetrik bilgi problemine konudur. Çünkü tasarruf sahipleri bankanın varlık kalitesini değerlendiremezken, bankalar kredi talep edenlerin iyi kredi mi ya da kötü kredi mi olduğunu

⁸¹ Charles W. Calorimis, "Financail Fragility: Issues and Policy Implications", **Journal of Financial Services Research**, 1995, Vol.9, s.251.

⁸² George J. Benston and Clifford W. Smith, "a Transactions Cost Approach to the Theory of Financail Intermediation", **Journal of Finance**, May 1976, Vol.31, ss.215-231.

⁸³ Douglas W. Diamond, "Financial Intermediation and Delegated Monitoring", **Review of Economic Studies**, 1984, Vol.50, ss.393-414.

değerlendirememektedirler. Bu nedenle özellikle gelişmiş olan ülke ekonomilerinde finansal araçların en ağır şekilde regüle edilmiş kurumlar olduğu söylenebilir.

Ülkemizde kurulan bağımsız düzenleyici kuruluşlar arasında yer alan Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, Sermaye Piyasası Kurulu ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu finansal piyasaların düzenlenmesi ve denetlenmesinde büyük öneme sahiptir. Bu kuruluşlardan Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ve Sermaye Piyasası Kurulu alt başlık halinde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ise ana başlık halinde incelenecektir.

3.3.2.1.Sermaye Piyasası Kurulu

Ülkemizde sermaye piyasalarının düzenleme ihtiyacı, 1980 sonrası dönemde yaşanan liberalleşme süreci, banker krizi ve mali liberalizasyon uygulamalarının başlamasından sonra ortaya çıkmıştır⁸⁴. SPK Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği, kuruluşun varlık nedenini “menkul kıymetler ve sermaye piyasasıyla ilgili kuruluşlar hakkında kamunun aydınlatılmasını, ortaklıklarda mülkiyetin yaygınlaştırılmasını, menkul kıymetler borsasının çalıştırılmasına, gelişmesine ve yaygınlaşmasına elverişli bir ortamın hazırlanmasını sağlayıcı düzenleme, denetleme, inceleme, araştırma ve açıklamalar yaparak, başta sanayi kuruluşlarının hisse senetleri olmak üzere tasarrufların menkul kıymetlere yatırılmasını özendirmek, sermaye piyasasındaki sağlıksız gelişme eğilimlerini önlemek” olarak açıklamaktadır.

Sermaye Piyasası Kurulu, tasarrufların menkul kıymetlere yatırılarak halkın iktisadi kalkınmaya etkin ve yaygın bir şekilde katılmasını sağlamak ve sermaye piyasasının güven, açıklık ve kararlılık içinde çalışmasını, tasarruf sahiplerinin hak ve yararlarının korunmasını düzenlemek ve denetlemek amacıyla 1981 yılında çıkarılan 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu’nun (SPKn) vermiş olduğu görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak üzere kurulmuştur. Biri Başkan, biri İkinci Başkan olmak üzere yedi üyeden oluşan Kurul, idari ve mali özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisidir ve yetkilerini kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak kullanır. Merkezi Ankara’da olan ve İstanbul’da bir temsilciliği bulunan Kurulun ilgili olduğu Bakan, Başbakan tarafından görevlendirilen Başbakan Yardımcısı veya Bakan’dır Kurul, sermaye piyasasının

⁸⁴ Metin Toprak, “Türk Ekonomisindeki Yapısal Dönüşümler 1980-1995”, Turhan Kitabevi, 1996, Ankara, s.91.

güvenli, adil, şeffaf ve etkin işlemlerini sağlamak için, uluslararası norm ve gelişmelere paralel, değişen piyasa ihtiyaçlarını karşılayan, objektif, sade ve anlaşılabilir yaklaşımlarla, hesap verilebilir düzenleme ve denetlemedir⁸⁵.

Kurulun üstlenmiş olduğu denetim ve gözetim görevleri, sermaye piyasalarındaki ekonomik düzeninin bozulması halinde, düzenin yeniden sağlanması amacıyla yönelik faaliyetler olarak adlandırılabilir. Kurulun temel görev ve yetkileri Sermaye Piyasası Kanunu'nun 22. maddesine göre:

- Sermaye piyasası araçlarının ihracını, halka arz ve satışını düzenlemek ve denetlemek,
- Sermaye piyasası kurumlarının mali bünyeleri ve kaynaklarının kullanımı ile ilgili standart rasyoları genel olarak ya da faaliyet alanları veya kurum türleri itibarıyla belirlemek,
- Sermaye piyasasında, bağımsız denetim faaliyetine ilişkin esasları belirlemek,
- Sermaye piyasasında faaliyet gösteren kurumlar, borsalar ve teşkilatlanmış diğer piyasaların faaliyetlerini izlemek ve denetlemek,
- Sermaye piyasasını ilgilendiren her türlü yayın, duyuru ve reklamları izlemek, yanıltıcı ilan ve reklamları yasaklatarak gereği yapılmak üzere ilgili kuruluşlara bildirmek,
- Vadeli işlem sözleşmeleri ve bunların işlem göreceği borsalarda faaliyet gösterecek kurumları düzenlemek,
- Menkul kıymetlerin ödünç alma ve verme, açığa satış ve repo işlemlerini düzenlemek,
- Dışarıda yerleşik kişilerin Türkiye'de sermaye piyasası araçlarının ihraç ve halka arzı konusunda gereken düzenlemeleri yapmak,
- Sermaye piyasası araçlarının takası, saklanması veya kaydi değer haline getirilmesi ve derecelendirilmesini düzenlemek ve denetlemek,
- Sermaye piyasasının gelişmesini teminen yeni sermaye piyasası kurumlarına ilişkin kuruluş, faaliyet, tasfiye ve sona erme esaslarını belirlemek ve bunları denetlemek,

⁸⁵ SPK, **Sermaye Piyasası Faaliyet Raporu**, Nisan, 2012, Ankara, s.1-2.

Kurulun temel fonksiyonları arasında düzenleme, kayda alma, gözetim, denetim, faaliyetleri olarak sıralanabilir.

Düzenleme fonksiyonu: Kurul Kanunla kendisine verilen yetki çerçevesinde sermaye piyasası kurumlarına, araçlarına, piyasaya ve yatırımcıları korumaya yönelik düzenlemeler yapmaktadır. Kanunda Kurulun yetkilerini, düzenleyici işlemler tesis ederek ve özel nitelikli kararlar olarak kullanacağı belirtilmektedir. Düzenleyici işlem niteliğindeki yönetmelik ve tebliğler, Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulmaktadır. Özel nitelikli kararlardan kamuoyunu ilgilendirenler, Kurulun haftalık bülteni ile ilgili kişi ve kuruluşlara duyurulmaktadır⁸⁶.

Kayda alma fonksiyonu; Kanun uyarınca ihraç ve halka arz olunacak sermaye piyasası araçlarının Kurula kaydettirilmesi zorunludur. Kamuyu aydınlatmanın esas olduğu kayda alma sisteminde, sermaye piyasası aracı ihracı için yapılan başvurular, izahname ve sirkülerlerin ortaklık ve halka arz olunacak sermaye piyasası aracına ilişkin, mevzuatta öngörülen bilgileri içerip içermediği dikkate alınarak, kamunun aydınlatılması çerçevesinde incelenmektedir. İhraç başvurusunun incelenmesi hukuki ve mali boyutları dikkate alınarak gerçekleştirilmektedir. Bunun yanında ilk halka arz başvurularının tamamında, diğer ihraçlar için ise gerekli görüldüğü zamanlarda ilgili ortaklığın merkez ve tesislerinde inceleme yapılmaktadır. İncelemeler sonucunda açıklamaların yeterli olmadığı ve gerçeği dürüst biçimde yansıtmayarak halkın istismarına yol açacağı sonucuna varılırsa, gerekçe gösterilerek, başvuru konusu sermaye piyasası araçlarının Kurul kaydına alınmasından imtina edilebilir. Ancak Kurul tarafından sermaye piyasası araçlarının kayda alınması, resmi bir teminat niteliği taşımamaktadır. Kurul kamu yararının gerektirdiği hallerde sermaye piyasası araçlarının halka arz ve satışını geçici olarak durdurma yetkisine de sahiptir⁸⁷.

Gözetim fonksiyonu; Sermaye piyasasında gözetim faaliyetleri, yatırımcıların korunması, piyasaların adil, etkin ve şeffaf bir biçimde işlemesinin güvence altına alınması ve sistemik riskin azaltılması amaçlarıyla yapılır. Kurul gözetim fonksiyonu kapsamında Kanuna tabi sermaye piyasası kurumlarının mali yapılarını ve

⁸⁶ SPK, “Kurulun Temel Fonksiyonları”,
<<http://www.spk.gov.tr/displayfile.aspx?action=displayfile&pageid=846&ext=pdf&submenuheader=-1>>, (27.07.2012).

⁸⁷ SPK, “Kurulun Temel Fonksiyonları”,
<<http://www.spk.gov.tr/displayfile.aspx?action=displayfile&pageid=846&ext=pdf&submenuheader=-1>>, (27.07.2012).

kaynaklarının kullanımı ile ilgili kendisine ulaştırılan mali tablo ve raporlar ile diğer belgeleri inceleyip değerlendirerek, Kanunda belirtilen gerekli tedbirleri almaktadır. Sermaye piyasasını ilgilendiren her türlü yayın, duyuru ve reklamları izlemekte, yanıltıcı ilan ve reklamları yasaklayarak gereği yapılmak üzere ilgili kuruluşlara bildirmektedir⁸⁸.

Denetim fonksiyonu; Kurul denetiminin amacı; sermaye piyasalarının güven, açıklık içinde çalışmasını ve tarafların hak ve yararlarının korunmasını engelleyen ihmal, ihlal, suiistimal ve benzeri her tür yasal olmayan fiil ve eylemlerin önlenmesidir⁸⁹. Denetimin konusu, yapılan yıllık denetim programlarıyla yatırımcı şikâyetleri, Kuruldaki diğer birimlerin ve kamu kurumlarının yaptıkları bildirimler dikkate alınarak belirlenmektedir. Daha sonra denetim, görevlendirilen Kurul uzmanları tarafından merkezde veya ilgili kurum nezdinde, çeşitli denetim teknikleri kullanılarak gerçekleştirilmekte, ulaşılan tespitler bir rapor halinde Kurul Karar Organına sunulmakta ve Kurul Karar Organı tarafından karara bağlanarak sonuçlandırılmaktadır.

Kurulun temel ilkeleri doğrultusunda sermaye piyasalarının etkin, dürüst ve güvenilir işleyişini bozucu her tür usulsüz fiil ve işlemler denetlenerek, piyasaların düzgün ve disiplin içinde çalışması sağlanmaktadır. Denetimlerde bir yandan yol gösterici, yapıcı ve iyileştirici bir yaklaşım izlenirken, diğer yandan cezai yaptırım gerektiren işlemler de ilgili makamlara iletilmektedir. Kurul denetimleri sonucunda; uyarı, idari para cezası, adli para cezası, hapis cezası biçiminde yaptırımlar uygulanabilmektedir⁹⁰.

3.3.2.2. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)

Türkiye'de tasarruf mevduatının korunması 1933 yılında çıkarılan Mevduatı Koruma Kanunu'na dayanmaktadır. Cumhuriyetin ilanından sonra başlayan ekonomik kalkınma çabaları ve bu çabalara paralel olarak kurulmaya başlanan bankalarla birlikte, mevduatla ilgili düzenleme yapılmış ve söz konusu kanun çıkarılmıştır. Adı geçen kanuna göre, bankaların mevduat karşılığında kasalarında bulundurmak zorunluluğunda

⁸⁸ SPK, “Kurulun Temel Fonksiyonları”,
<<http://www.spk.gov.tr/displayfile.aspx?action=displayfile&pageid=846&ext=pdf&submenuheader=-1>>, (27.07.2012).

⁸⁹ Yasin, s.144.

⁹⁰ SPK, “Kurulun Temel Fonksiyonları”,
<<http://www.spk.gov.tr/displayfile.aspx?action=displayfile&pageid=846&ext=pdf&submenuheader=-1>>, (27.07.2012).

oldukları munzam karşılıklar tasarruf mevduatının imtiyazlı karşılığı olarak kabul edilmiştir. Ayrıca, bu munzam karşılıklar, bankanın diğer alacaklıları tarafından haczedilmemekte ve mevduat sahiplerinin teminatı sayılmaktaydı. 1936 yılında çıkarılan 2999 sayılı Bankalar Kanunu ile, mevduatların %40'ı ilgili bankanın aktifinde mevcut bütün kıymetlerin üzerinde imtiyazlı alacak kabul edilerek, bankanın iflası halinde bu %40'lık kısmın tasfiye sonucu beklenmeden tasarruf sahiplerine ödenmesi öngörülmüştür⁹¹.

1960 yılında TCMB nezdinde tüzel kişiliği olmaksızın Bankalar Tasfiye Fonu adı altında tasarruf mevduatını sigorta etmek, buna paralel olarak mevduat sigortası primlerini tahsil ederek risk gerçekleştiğinde hak sahiplerine sigortaya tabi mevduatlarını ödemek göreviyle bir fon kurulmuştur. Fon, dönem itibarıyla sadece tasarruf mevduatını değil, bankanın tasfiyesi sonucunda ortaya çıkan nihai açığın tamamını karşılama yükümlülüğüne de sahiptir⁹².

TMSF, Bankalar Hakkında 22.07.1983 tarihli 70 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bankalardaki tasarruf mevduatını sigorta etmek amacıyla tüzel kişiliği haiz olarak kurulmuştur. TMSF'yi, idare ve temsil etme görevi TCMB'a verilmiştir.

TMSF, tasarruf mevduatını sigorta etmenin yanı sıra, bankaların mali bünyelerini güçlendirme ve gereğinde yeniden yapılandırma ile görevli kılınmıştır. 3182 sayılı Bankalar Kanunu 18.06.1999 tarih ve 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. Yeni Kanun'un 15/1 inci maddesinde Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun bir kamu tüzel kişisi olduğu belirtilmektedir. Kanun'un 15/4 üncü maddesi ile TMSF'nin Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu tarafından hazırlanacak Yönetmelik dahilinde BDDK tarafından idare ve temsil olunmasına hükmedilmiş ve BDDK bünyesine alınmıştır.

12.12.2003 tarih, 5020 Sayılı Kanun ile, TMSF bir kez daha yeniden yapılandırılmış, ve BDDK' dan ayrılarak ayrı bir "kamu tüzel Kişiliği"ne kavuşturulmuştur. Böylece, BDDK ile ilişkisi sona erdirilen TMSF'nin yönetimi tamamı ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Kuruluna ve TMSF Başkanlığına bırakılmıştır. Ayrıca Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu idari ve mali özerkliğe haiz bir kamu tüzel

⁹¹ Mehmet Günel, **Para Banka ve Finansal Sistem**, Nobel Yayınları, Ankara, Kasım, 2010, s.244.

⁹² TMSF, **TMSF Çözümleme Deneyimi**, TMSF Yayınları, İstanbul, Kasım 2012, s. 91.

kişiliği olarak düzenlenmiş ve yetkileri açık bir şekilde belirtilmiştir. Bu durum daha sonra düzenlenen, en son 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile de korunmuş olup, TMSF'nin yetki ve görevleri geniş bir şekilde düzenlenmiş bulunmaktadır.

TMSF, 5411 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat ile verilen yetkiler çerçevesinde tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla, mevduatın ve katılım fonlarının sigorta edilmesi, TMSF bankalarının yönetilmesi, mali bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması, devri, birleştirilmesi, satışı, tasfiyesi, TMSF alacaklarının takip ve tahsili işlemlerini yürütülmesi ve sonuçlandırılması, TMSF varlık ve kaynaklarının idare edilmesi ve kanunla verilen diğer görevlerini yerine getirilmesi için kurulmuş bir kamu tüzel kişiliğidir.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu hükümlerine göre Fonun görev ve yetkileri aşağıda belirtilmiştir:

- Faaliyet izni kaldırılan kredi kuruluşları nezdinde bulunan ve doğruluğu hiçbir şüpheye yer vermeyecek şekilde kanıtlanan mevduat ve katılım fonunun sigorta kapsamındaki kısmını doğrudan veya ilan edeceği başka bir banka aracılığı ile kaynaklarından ödemek,
- Denetlemeler sonucunda; BDDK tarafından bankanın faaliyet izninin kaldırılmasını müteakip, bankanın yönetim ve denetimini devralarak iflas ve tasfiye işlemlerini gerçekleştirmek,
- Fonun menfaatlerini koruyucu anlaşmazlıkları önleyici hukuki tedbirleri zamanında almak, ayrıca Fona ilişkin her türlü uyuşmazlığın adli ve idari merciler ile icra dairelerinde takibi, savunulması ve çözümlenmesi amacıyla gerekli işlemleri yapmak,
- Finansal sistemin bütününe sirayet edebilecek ölçüde olumsuz gelişmelerin BDDK'nın koordinasyonunda, diğer kamu kurumları ile birlikte tespitine yönelik çalışmaları yapmak ve bu çerçevede Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen olağanüstü tedbirleri derhal uygulamak,
- Finansal Sektör Komisyonunun bir üyesi olarak, finansal piyasalarda güven ve istikrarı sağlamak ve sektörün gelişmesini temin etmek üzere, bilgi teatisinde bulunmak, kurumlar arası işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,

ortak politika önerilerinde bulunmak ve finans sektörünün geleceğini ilgilendiren konulara ilişkin görüş bildirmek,

ABD'deki FDIC'in bir benzeri mahiyete sahip olarak kurulan TMSF başlangıçta finansal sisteme güvenin sağlanmasını gerçekleştirmek üzere tasarruf mevduatlarının sigorta edilmesi için kurulmuş daha sonraları bankaların iyileştirme ve tasfiyesi süreçlerinde etkin bir rol üstlenmişlerdir. Ülkemizde 1990'lı yılların sonunda başlayan ve özellikle 200-2001 kriz döneminde artan bankacılık operasyonlarında TMSF aktif bir şekilde faaliyet göstermiştir⁹³.

3.4. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Varlık Nedenleri

Günümüzde devletler, krizlerin oluşmasına yol açacak riskleri en aza indirmeyi, hatta ortadan kaldırmayı ve bankacılık sektörünü sağlıklı bir yapıya kavuşturmayı amaç edinmişlerdir. Bilindiği gibi, küreselleşme en çok bankacılık sektörünü etkileyerek, bu sektörün krizlerden fazlasıyla zarar görmesine neden olmaktadır. Bunun sonucunda sektörde, ortaya çıkan yeniden yapılanma eğilimi oldukça yaygınlık kazanmıştır. Buna paralel olarak bankacılığa yönelik yeni düzenlemelerin yapılması gündeme gelmiş ve bankalara yönelik denetim sistemlerinin etkinliği de uluslararası düzeyde tartışılmaya başlanmıştır⁹⁴.

Uluslararası mali kuruluşlar, bankacılığı etkin ve sağlıklı bir yapıya kavuşturacak uluslararası standartları belirlemişlerdir. Belirlenen standartlar, özellikle dünyada ekonomik istikrarın sağlanması ve ekonomik krizlerin önlenmesi amacıyla, bankalarda disiplinin sağlanması, bunun için bankalarda denetimin etkinleştirilerek daha geniş boyutlu yapılması, bankaların faaliyet ve denetimlerine ilişkin uygulamaların bağımsız kurumlar tarafından yürütülmesi, bağımsız denetim otoriteleri arasında işbirliğinin sağlanması ve ortak mali kurallar oluşturulması olarak sıralanabilmektedir.

Uluslararası kurumlardan birçoğunun bankacılık sektörü ve düzenleme ile ilgili faaliyetlerde etkisi olmakla beraber bunların arasında Basel Komitesi ve Türkiye açısından Avrupa Birliği önemli yer tutmaktadır. Gerek bu kurumlar ve gerekse diğer

⁹³ Tiryaki, age, s.116.

⁹⁴ Melike Alparslan, "Bankacılık Sistemlerinde Düzenleyici Rejim ve Temel İlkeleri", **Bankacılar Dergisi**, 2000, Ankara, s.49.

kurumların etkileri konusunda olumlu yaklaşımların yanında eleştirel görüşler de mevcuttur.

Basel Komitesi'nin bankacılık denetim üzerine belirlediği 25 prensipten, denetim birimlerinin siyasi iradede ve merkez bankalarından alınarak oluşturulacak yeni bir kurula devredilmesi yönündeki prensibi dikkat çekmektedir. Buna gerekçe olarak birçok ülkede mali sistemde ortaya çıkan ciddi aksaklıklar ve denetim fonksiyonunun yetersiz kalması gösterilmiştir. Özellikle az gelişmiş ülkelerde denetim birimlerinin siyasi iradeye bağlı olması nedeniyle sağlıklı denetim yapılamadığı ve sağlıklı kararlar alınamadığı hususuna dikkat çekilmiştir. Merkez bankalarının görev alanının genişletilmemesi gerektiği, esas fonksiyonunun piyasalardaki fiyat istikrarını sağlamak olduğu, bu itibarla merkez bankalarının bu amaç için yoğunlaşması gerektiği ifade edilmiştir. Bu ilkeler çerçevesinde Avrupa Birliği bünyesinde yasal süreç başlatılmış, öncelikle Bankacılık Danışma Komitesi ve Avrupa Denetim Yetkilileri Kontakt Grubu oluşturulmuştur. Bankacılık Danışma Komitesi'nin esas amacı ise Avrupa Birliği bankacılık yasalarının hazırlanması sürecinde teknik anlamda danışmanlık yapmak olarak belirlenmiştir⁹⁵.

Uluslararası uygulamalar açısından bakıldığında bankacılık sisteminde yeniden yapılandırmanın başlıca unsurları:⁹⁶

- Düzenlemelerin ve uygulamanın, sistemik riske neden olmaksızın ve sorunlu olmayan_kurumlara sorun yaratılmaksızın yapılması
- Risklerin azaltmaya çalışılması,
- Sorunlu aktiflerin azaltılması,
- Sermaye yeterliliği yükümlülüklerinin kısa sürede yerine getirilmesi,
- Siyasi müdahalenin ortadan kaldırılması,
- İyi yönetim, yer almaktadır.

Uluslararası uyumlaştırıcı düzenleme stratejisi ulusal sorunlara karşı duyarsız kalmaktadır ve bu tür uluslararası düzenlemelerin ülke ihtiyaç ve koşullarına bağlı olarak değişmesi oldukça zordur. Diğer taraftan bu düzenlemeler ulusal düzenleme

⁹⁵ Er, age, s.185.

⁹⁶ Ersin Özince, "Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırmasına Bankaların Bakış Açısı", **TBB Duyurusu**, Temmuz 2002, s.7.

rejimleri arasındaki rekabeti azaltarak düzenleyici yenilikleri engelleyebilir, etkinliği olumsuz etkileyebilir ve bir tür kartel anlaşmasına dönüşebilmektedir. Ancak, ulusal düzenleme alanlarının daraltılarak, daha büyük ölçekte uyumlaştırılmış uluslararası regülasyon alanlarının oluşmasının birçok kolaylık sağlayacağı da göz ardı edilemez⁹⁷.

Türkiye’de özellikle 1990’lı yıllarda yaşanan çeşitli ekonomik krizler ve son olarak Kasım 2000 ve Şubat 2001’de yaşanan krizlerin ardından mali sisteme olan güven tamamıyla sarsılmış ve yukarıda belirttiğimiz küresel ölçekteki düşüncelerin de etkisiyle krizlerden ötürü büyük zarar gören bankacılık sektörüne yönelik yeniden yapılandırma sürecine ağırlık verilmiştir.

Yapılan düzenlemelerde Avrupa Birliği direktifleri ile Basel Bankacılık Gözetim Komitesi’nin belirlediği “Bankacılıkta Etkin Gözetim ve Denetime İlişkin Temel Prensipler” esas alınmıştır. Bunun yanı sıra, Türkiye ile Uluslararası Para Fonu (IMF) arasında imzalanan Stand-by Anlaşması’nın da bankacılık alanındaki düzenlemeler üzerinde etkisi olmuştur. Çünkü IMF “Enflasyonla Mücadele ve Yeniden Yapılandırma Programı”nı desteklemek için Türkiye’den yapısal reformlar yapılmasını ve Bankalar Kanununun değiştirilmesini istemiştir.

Ülkemizde BDDK öncesi bankacılık sektörünün denetlenmesi Hazine Müsteşarlığı ve Merkez Bankası (TCMB) tarafından yapılmaktaydı. Bu iki kuruluş dışında da bağımsız denetim kuruluşları tarafından bankaların her yıl denetlenmesi bir zorunluluk arz ediyordu. Hazine Müsteşarlığı, Banka ve Kambiyo Genel Müdürlüğü aracılığıyla bankalara lisans verme, gözetim ve denetleme görevlerini bankaların hesaplarına ve Bankalar Yeminli Murakıpları’nın raporlarına dayanarak yapmaktaydı. Bankalar Yeminli Murakıpları ise; bankaları yeniden denetleyerek hukuka uygunluklarını ve performanslarını incelemekte ve raporlar hazırlamakla görevliydi. Bankaların durumunun kötüye gittiğinin anlaşılması üzerine bankalar Hazine’nin gözetimine alınmakta ve gerekli önlemler Hazine tarafından alınmaktaydı.

1985 yılında yapılan bir kanun değişikliği ile birlikte TCMB bankaların denetiminde önemli bir role sahip olmuştur. TCMB esas olarak bankaların hesaplarının

⁹⁷ Güven Delice, Adem Doğan ve Meral Uzun, “Finansal Regülasyon ve Piyasa” Disiplini”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2004, s.124.

aktif kalitesi, kazanç ve karlılık oranları ve likidite açısından inceleyerek denetim fonksiyonunu yerine getirmiştir. TCMB dışarıdan denetimin haricinde, eğer gereklilik duyarsa, bankaların kanuni karşılıklar, döviz pozisyonları, sermaye tabanı gibi yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediğini kontrol etmek amacıyla yerinden denetim de yapabilmekteydi. TCMB tarafından yapılan bu denetimler sonucunda, bir bankanın sorunlu olduğu tespit edilirse, bu problemlerin görüşülüp tartışılması için ilgili banka TCMB'ye çağrılırdı. TCMB tarafından görüşmeye çağrılan bankaya sorunları aşmak için izlemesi gereken yolu gösteren bir mektup verilir ve durum Hazine Müsteşarlığına bildirilirdi. Hazine'de Banka ve Kambiyo Genel Müdürlüğü aracılığıyla denetim görevini üstlenip durumu takip etmekteydi. Bankanın sorunlarının aşılamayacak bir hal alması durumunda Hazine tarafından lisans iptali vb yaptırımlar uygulanmaktaydı.

Ancak bankacılık sektöründe ortaya çıkan sorunların çözümünde siyasi baskılardan uzak ve uygun önlemlerin alınmadığı yönündeki düşünceler uzun süren tartışmalar yaşanmasına sebep olmuştur. Bankaların bu mağduriyetlerinin giderilmesi amacıyla yönelik olarak 4389 sayılı Kanun il BDDK kurulmuş ve sektöre yönelik tüm yetkiler bu çatı altında birleştirilmiştir.

Bankacılığı uluslararası standartlarda bir yapıya kavuşturmak amacıyla yönelik olarak, 23.06.1999 tarihinde, 4389 sayılı Bankalar Kanunu ve bu kanunda yapılan değişiklikleri kapsayan 4491 ve 4672 sayılı kanunlar yürürlüğe girmiştir. 4491 ve 4672 sayılı Kanunlarla değişikliğe uğrayan 4389 sayılı Bankalar Kanunu, bankaların denetiminde reform olarak kabul edilebilecek düzenlemeler içermekte ve önemli bir dönüm noktası olmuştur. Bu Kanun ile bankaların kuruluşu, yönetimi ve denetimi, gerek uygulamada karşılaşılan sorunlar, gerekse uluslararası alanda meydana gelen gelişmeler dikkate alınarak yeniden düzenlenmiştir. Böylece bankacılık mevzuatı, Avrupa Birliği'nin bankacılık ile ilgili düzenlemelerine ve uluslararası standartlara büyük ölçüde uyumlu hale getirilmiştir⁹⁸.

⁹⁸ Bahar Erdal, "Basel-Bankacılıkta Etkin Gözetim ve Denetime İlişkin Temel Prensiplere Türk Bankalar Kanunu'nun Uyumu", **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, 2002, Ankara, s.90.

Adı geçen kanun, bankacılık sektörünü rekabete amayı, kabul edilen uluslararası standartları Türk bankacılık sektörüne taşımayı ve bankacılığın etkin ve bağımsız denetimi ile şeffaf çalışmasını sağlamayı hedeflemektedir⁹⁹.

Bu kanun ile getirilen en büyük yenilik Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)'nın kurulması olmuştur. Böylece, uluslararası uygulamalara da uygunluk gösterecek şekilde, bankacılık sektörünün düzenleme, gözetim ve denetimi, idari ve

Avrupa Birliği müktesebatı, uluslararası ilkeler ve standartlar ile uyumlu olan ve 01.11.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda öngörülen temel amaçlar:

- Finansal piyasaların etkin, düzenli ve şeffaf bir yapıya kavuşturulması,
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun kurumsal yapısının, görev ve sorumluluklarının piyasa ihtiyaçlarına duyarlı ve esnek bir yapıya kavuşturulması,
- Bankaların, finansal holding şirketlerinin, finansal kiralama şirketlerinin, faktoring şirketlerinin, finansman şirketlerinin faaliyetlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesi fonksiyonlarının Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu bünyesinde toplanması,
- Türk bankacılık sisteminin uluslararası piyasalarla bütünleştirilmesi,
- Kurum içi ve Kurum dışı denetim ve gözetim unsurlarının bütünleştirilmesi,
- Kuruluş ve faaliyet izinlerinin ihtiyatlı denetimin bir parçası hline getirilmesi,
- Finansal piyasaların değişen koşullarına cevap verebilecek yeterli esneklikte bir denetim ve gözetim sistemi ile düzenleme yapısının oluşturulması,
- Finansal sistemin tarafları arasında şeffaflık ve eşitlik gibi genel ilkelerin gözetilmesi,

⁹⁹ olak, age, s.48.

- Finansal piyasalarda güven ve istikrarın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılması,
- Finansal piyasalarda risk doğurucu gelişmelerin öngörülebilmesi,

Kurum, 5411 sayılı Bankacılık Kanun ve ilgili diğer mevzuatın verdiği yetkiler çerçevesinde finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışması, mali sektörün gelişmesi, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması için:

- Bankalar ve finansal holding şirketleri ile diğer kanunlarda ve ilgili mevzuatta yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketlerinin; kuruluş ve faaliyetlerini, yönetim ve teşkilat yapısını, birleşme, bölünme, hisse değişimini ve tasfiyelerini düzenlemek, uygulamak, uygulanmasını sağlamak, uygulamayı izlemek ve denetlemek,
- Yurt içi ve yurt dışı muadil kurumların katıldığı uluslararası malî, iktisadî ve mesleki teşekküllere üye olmak, görev alanına giren hususlarda yabancı ülkelerin yetkili mercileri ile mutabakat zaptı imzalamak,
- Kanunla verilen diğer görevleri yapmak, ile görevli ve yetkilidir.

BDDK'nın temel misyonu; bankaların ve özel finans kurumlarının piyasa disiplini içerisinde sağlıklı, etkin ve dünya ölçeğinde rekabet edebilir bir yapıda işleyişi için uygun ortamı yaratmak ve bu sayede ülkenin uzun vadeli ekonomik büyümesine ve istikrarına katkıda bulunmaktır.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu üstlendiği söz konusu misyonu yerine getirmek için gerekli düzenleyici ve denetleyici çerçeveyi yaratacak, uygulayacak ve geliştirecektir. Bu bağlamda Kurumun temel hedeflerini şu şekilde sıralayabiliriz;¹⁰⁰

- Sektöre güveni kalıcı kılmak: “piyasa disiplini ve sistemde yer alanların “kendi sorumluluklarını almaları” ilkesi çerçevesinde, kamunun bilgilendirilmesine yönelik düzenlemelerin yapılması, yeterli, anlaşılabilir ve doğru bilginin zamanında piyasaya ulaştırılması,

¹⁰⁰ BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı, 15 Mayıs 2001, s.10.

muhasabe ve raporlama sisteminde uluslararası standartlara erişilmesi, taşınan riskler hakkındaki bilgelerin herkese açık ve ulaşılabilir olduğu şeffaf bir ortamın sağlanması”,

- Sektörün ekonomi üzerinde yaratabileceği yararları asgariye indirmek: “bankaların düzenli ve emin bir şekilde çalışmasını tehlikeye sokabilecek her türlü işlem ve uygulamaların önlenmesi, münferit sorunların sistemik risk yaratmasına izin verilmemesi için erken uyarı ve erken müdahale sistemlerinin geliştirilmesi”,
- Sektörün dayanıklılığını geliştirmek: “sektörün risklere karşı direnç ve esnekliğinin artırılması, kurumsal yönetişimin (corporate governance) iyileştirilmesine önem verilmesi, iç denetim ve risk yönetim sistemlerinin geliştirilmesi, kredi riskinin yanında piyasa ve operasyonel risklerin sermaye yeterliliğinde dikkate alınması, Kurumun risk odaklı ve konsolide bazda gözetim ve denetim yeteneğinin artırılması”,
- Tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerini korumak: “mevduat sigortası sisteminin piyasa disiplini bozucu ve ahlaki istismarı artırıcı etkileri ile tasarruf sahiplerinin haklarının korunması ihtiyacı arasındaki dengeyi kurulması.”

Kurumun gözetileceği temel değerler şunlardır:¹⁰¹

- Maliyet Etkinliği: Kurumun temel işlevi piyasa mekanizmasının kendi kendine aşmakta yetersiz kaldığı sorunların çözülmesi olmakla beraber, iyi kurulmamış ve/veya iyi işlemeyen bir düzenleme ve denetim sistemi, piyasa mekanizmasının başarısızlığından kaynaklanan sorunlar yerine bu defa kamu müdahalesinden kaynaklanan çarpıklıklara ve problemlere yol açabilmektedir. Bunun bilincinde olunarak, düzenleme ve denetleme faaliyetleri fayda/maliyet yaklaşımı göz önünde tutularak yürütülecek düzenleme ve denetlemenin sektörde faaliyette bulunan kuruluşlar arasında rekabeti bozacak şekilde etkilere neden olmamasına özen gösterilecektir.

¹⁰¹ BDDK, **Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu (V)**, Kasım, 2002, s. 7-8.

- İçsel Sorumluluğu Esas Alan Anlayış- Optimal tarzda sağlansa bile düzenleme ve denetleme işlevi bankacılık sektörünün sağlamlığının ve etkinliğinin temininde ikincil bir araçtır. Asıl olan piyasanın kendi içinde sağladığı disiplindir. Bankaların iç kontrol ve risk yönetimi sistemlerini geliştirmeleri ve bağımsız denetim/derecelendirme kuruluşlarından azami ölçüde yararlanmaları gibi içsel sorumluluğu ön plana çıkaran bir anlayış benimsenecektir.
- Tarafsızlık: Kurumun faaliyet alanına giren tüm kuruluşlara eşit mesafede yaklaşılacak, sorumluluklar dikkatle ve tarafsızlıkla yerine getirilecek, her türlü ayrımcılıktan uzak durulacaktır.
- Duyarlılık: Küresel ekonominin sürekli bir değişim içerisinde bulunması, iyi bir düzenleme ve denetleme sisteminin oluşturulmasını uzun ve süreklilik arz eden bir süreç haline getirmekte, finans alanındaki gelişmelerin sürekli olarak takip edilmesini ve değişikliklere ayak uydurulmasını gerektirmektedir. Bu açıdan, Kurum düzenleme ve denetim konusunda ulusal ve uluslararası finansal sistemdeki gelişmelerin gerektirdiği politika ve uygulamalara süratli ve etkili bir biçimde uyum sağlayacak, diğer kamu kuruluşları ile işbirliği içerisinde çalışacaktır.
- Katılımcılık: Düzenlemelerin oluşturulması ve uygulamanın yönlendirilmesi aşamalarında sektörün, meslek kuruluşlarının, tüketicilerin ve akademik çevrelerin katılımına önem verilecek, iletişim kanalları açık tutulacaktır.
- Saydamlık ve Hesap Verebilirlik: Kurum faaliyetlerinin saydam bir biçimde yürütülmesi çerçevesinde, uygulamalar ve uygulama sonuçları hakkında kamunun ve ilgili kamu kuruluşlarının düzenli olarak bilgilendirilmesi sağlanacaktır.
- Tüketici Odaklı Hizmet Anlayışı: Finansal kurumlara hizmetin yanı sıra tüketici talep ve ihtiyaçlarına odaklı bir hizmet anlayışı, Kurumun işleyiş yapısına yerleştirilecektir. Bu amaçla Kurum bünyesinde “tüketici ilişkileri birimi” ve internet sitesinde “tüketici köşesi” kurulması, bu hizmetlerle bir yandan düzenli olarak tüketicinin finansal hizmetler

konusunda bilinçlendirilmesi, diğer yandan tüketiciden gelen öneri ve şikâyetler doğrultusunda düzenleme ve politikaların gözden geçirilmesi sağlanacaktır.

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

3.5. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’nun Hukuki Niteliği

4389 sayılı Bankalar Kanunu’nun 3. maddesinin 1.fıkrasına göre; devletin yürütmekle yükümlü olduğu bankaları düzenleme, denetleme ve gerektiğinde yaptırım uygulama görevleri BDDK’nın yükümlülüğündedir. Buna göre, kurum Bankalar Kanunu’nun ve bankacılıkla ilgili diğer mevzuatın, Bankalar Kanunu’nda gösterilen yetkiler çerçevesinde düzenlemeler de yapmak suretiyle uygulanmasını sağlamak, uygulamayı denetlemek ve sonuçlandırmak, tasarrufların güvence altına alınmasını sağlamak ve Bankalar Kanunu ile verilen diğer görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak amacıyla kurulmuştur.

BDDK, tasarruf sahiplerinin haklarını ve bankaların düzenli ve emin bir şekilde çalışmasını tehlikeye sokabilecek, ekonomiye ve bankacılık sektörüne önemli zararlar meydana getirecek her türlü işlem ve uygulamaların ortaya çıkmasını önlemek, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasını sağlamakla yetkilidir.

BDDK, idari ve mali özerkliğe sahip kamu hukuku tüzel kişisi olarak ifade edilmekte ve kurulun özerk bir bütçesi bulunmaktadır. BDDK’nın bütçesi Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurulu tarafından karara bağlanmakta ve uygulanmaktadır. Ayrıca BDDK’nın bütün personeli, karar organı olan Kurul tarafından atanmaktadır.

3.6. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’nun Teşkilat Yapısı

BDDK’nın teşkilatı, karar organı Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulundan ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanlığı ve Başkanlığa bağlı hizmet birimlerinden oluşur.

3.6.1. Başkanlık

Başkanlık teşkilatı, Başkan, Başkan yardımcıları, Başkanlık müşavirleri ve hizmet birimlerinden oluşmaktadır.

BDDK’nın genel yönetim ve temsilinden sorumlu olan Başkan, hem Kurul’un hem de Kurumun başkanı konumundadır. (md. 83)

Kurul üyelerinden hangilerinin başkan ve 2. başkan olacağına Bakanlar Kurulu karar verir (md. 84). Başkanın izin, hastalık, yurt içi ve yurt dışı görevlendirme ve görevde bulunmadığı diğer durumlar ile görevden alınması halinde ikinci başkan, onun da bulunmadığı hallerde Kurul tarafından belirlenecek bir üye Başkana vekâlet eder.

5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, BDDK Başkanının görev ve yetkilerini 89. maddesinde 11 başlık halinde sayılmıştır. Bunlar:

- Kurul toplantılarının gündemini ve zamanını belirlemek, toplantıları idare etmek, gündeme alınmayan başvurular hakkında gerekli işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin olarak Kurul’a bilgi sunmak,
- Kurulun belirlediği stratejilere, amaç ve hedeflere uygun olarak, Kurumun yıllık bütçesi ve mali tablolarını hazırlamak,
- Hizmet birimlerinin, verimli ve uyumlu bir biçimde çalışmasını sağlamak, bu birimler arasında çıkabilecek görev ve yetki sorunlarını çözmek,
- BDDK’nın yıllık faaliyet raporlarını hazırlamak, amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine göre faaliyetlerin değerlendirilmesini yaptırmak ve bunları kurula sunmak,
- BDDK’nın yönetim ve işleyişine ilişkin diğer görevleri yerine getirmek, 89. maddede sayılanlar dışında, Kanunun diğer maddelerinde ve “Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Teşkilat

Yönetmeliği”nde163 Başkan’ın diğer görev ve yetkilerine ilişkin düzenlemeler mevcuttur. Bu yetki ve görevler şunlardır; Kurum’a verilmiş olan gözetim ve denetime ilişkin hazırlanacak çalışma programlarını onaylamak (md. 95/5); denetim için (md.95/6’da sayılan nitelikteki personel arasından) uygun gördüklerini görevlendirmek; gerekli gördüğü konularda bağımsız denetim kuruluşlarını inceleme yapılması için görevlendirmek (md.95/7); Kurum mensuplarının görevleriyle ilgili işledikleri iddia olunan suçlar hakkında soruşturulmalarına izin vermek (md. 104/1).

Başkan’ın, Kurula ilişkin olmayan görev ve yetkilerinden bir bazılarını (sınırlarını açıkça belirlemek ve yazılı olmak kaydıyla) alt kademelere devretmesi mümkündür. 4389 Sayılı Kanunda açıkça yetki devrine olanak tanıyan bir düzenleme bulunmamaktaydı. BDDK, bu dönemde çıkardığı teşkilat yönetmeliği ile Kanunda bulunmamasına rağmen yetki devrine ilişkin bir düzenlemede bulunmuştu.

5411 Sayılı Kanunla yetki devri açıkça öngörülerek bu eksiklik giderilmiş oldu. Kurul Başkanının görev süresi sona ermeden görevine son verilmez. Ancak, atanması için gerekli şartları kaybetmeleri, kurul üyeleriyle ilgili olarak öngörülmüş bulunan yasaklara aykırı hareket ettiklerinin tespit edilmesi ve görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlardan dolayı haklarında mahkumiyet kararının kesinleşmesi hallerinden birinin gerçekleşmesi durumunda Kurum Başkanı, görev süresi dolmadan 4389 sayılı Bankalar Kanununun 3. maddesinin 5. fıkrasına göre; Kurul üyeleri, özel bir kanuna dayanmadıkça resmi veya özel hiçbir görev alamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest meslek faaliyetinde bulunamaz, ücret karşılığı konferans ve ders veremez, sınav ve benzeri görev alamaz, her türlü ortaklıklarda pay sahibi olamazlar. Dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik yapamazlar. Kurul üyeleri görevden ayrılmasını takip eden 3 yıl süreyle bu Kanun kapsamına giren kuruluşlarda üst düzey görevli olarak çalıştırılmazlar. Bu fıkra aykırı fiillerin olması halinde kurum başkanı Başbakanın onayıyla görevden alınırlar.

Kurumun teşkilatlanmasında Başkan’ın dışında üç adet başkan yardımcısı da bulunmaktadır. Başkan yardımcıları Başkan’ın önerisi üzerine, Kurul kararıyla atanır. Yardımcılar, Başkan’a başkanlığa ilişkin görevleri sırasında yardım eder, vereceği

talimatları yerine getirir, yönetim kademeleri ve ilgili hizmet birimleri arasında uyum ve işbirliğini sağlarlar. Yukarıda da belirtmiş olduğumuz üzere, sınırları yazılı olarak belirlenmek kaydıyla; Başkan, görev ve yetkilerinden bir bölümünü yardımcılarına devredebilir. Ancak, devir işlemi Başkan'ın sorumluluğunu ortadan kaldırmayacaktır. Görevlendirilecek Başkan yardımcıları, Bankacılık Kanunu 84. madde kapsamında Kurul üyelerinin sahip olmaları gereken nitelikleri taşımak zorundadırlar. Başkan Yardımcılarından bir tanesinin Kurum'un önemli görev ve yetkilerinden olan yerinde gözetim ve denetim faaliyetini üstlenmesi kabul edilmiştir (md 90).

3.6.2. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, BDDK'nın karar organıdır. Kurul, 4389 sayılı Bankalar Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde kendisine verilen yetkileri kullanır. BDDK'nın karar organı, biri başkan, biri ikinci başkan olmak üzere yedi üyeden oluşan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kuruludur. Kurul Başkanı, Kurumun da Başkanıdır.. Üyeler; en az üçü bankacılık olmak üzere maliye-finance alanında en az 10 yıl deneyim sahibi ve üst düzey yöneticilik yapmış veya hukuk, iktisat, maliye, bankacılık, işletme, siyasal bilgiler, kamu yönetimi vb öğrenim dallarında en az 10 yıl öğretim üyeliği yapan adaylar arasından Bakanlar Kurulu'na atanmaktadır. Bakanlar Kurulu, Üyelerden birini başkan birini de ikinci başkan olarak görevlendirir.

Başkanlığın ve üyeliğin herhangi bir sebeple boşalması halinde, boşalan yere bir ay içinde atama yapılır ve bu şekilde atananlar, bir defalığına tekrar atanabilmektedir. Kurul Başkan ve üyelerinin görev süreleri dolmadan herhangi bir nedenle (kanunda belirtilen istisnai durumlar dışında) görevlerine son verilememektedir.

Kurul, en az haftada bir defa olmak üzere, gerekli hallerde en az beş üyenin hazır bulunması ile toplanmakta ve özel nisap gerektiren haller dışında en az dört üyenin aynı yöndeki oyuyla karar almaktadır. Kurul'un düzenleyici kararları tamamlandıktan itibaren en geç yedi işgünü içinde ilişkili Bakanlığa ve yayımlanmak üzere Başbakanlığa gönderilmekte ve bu kararlar gönderildiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde Resmi Gazete'de yayımlanmaktadır.

5387 sayılı Bankalar Kanunu'nda öngörülen hükümler saklı kalmak üzere, denetleyici nitelikteki kararlar internet ortamı başta olmak üzere uygun vasıtalarla kamuoyuna duyurulmakta ve Kurul, yayımlanması ülke ekonomisi ve kamu düzeni açısından sakıncalı olan denetleyici nitelikteki kararların yayımlanmamasına karar verebilmektedir.

5387 sayılı yeni Bankalar Kanunu'nun 88. maddesine göre kurulun görev ve yetkileri:

- Düzenlemek ve denetlemekle görevli olduğu sektör veya alanla ilgili uluslararası ilke ve standartlarla uyumlu ikincil düzenlemeleri yapmak ve kararlar almak.
- Kurumun stratejik plânını, performans ölçütlerini, amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını belirlemek, insan kaynakları ve çalışma politikalarını oluşturmak, Kurumun hizmet birimleri ve bunların görevleri hakkında öneride bulunmak.
- Kurumun stratejik plânı ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşmek ve karara bağlamak.
- Kurumun performansını ve mali durumunu gösteren raporları onaylamak.
- Başkanın önerisi üzerine, başkan yardımcıları ve daire başkanlarını atamak.
- Taşınmaz alımı, satımı, kiralanması konularındaki önerileri görüşüp karara bağlamak.
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

BDDK üyelerinin görevden alınabilmeleri ancak, atanmaları için gerekli şartları kaybetmeleri veya durumlarının, Kurul üyelerinin görevleriyle bağdaşmazlık ilkelerine aykırı düştüğünün tespit edilmesi, görevleri ile ilgili olarak işledikleri suçlardan dolayı haklarında verilen mahkumiyet kararının kesinleşmesi durumlarında, kurul Başkan ve üyeleri görev süreleri dolmadan Başbakanın onayı ile görevden alınırlar. Bu durumda en geç iki ay içinde üye atanması yapılır. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun üyelerinin görevden alınmaları nedeniyle kurulun karar almasının tehlikeye düşmesi halinde, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'na yeni üye atanana kadar, bu üyelerin yerine mesleki kıdemi en yüksek olanından

başlamak üzere kıdem sırasına göre kurum Başkan Yardımcıları, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu üyelerinin yerine geçici olarak üyelik görevini görür.

Geçerli mazereti olmaksızın bir takvim yılında toplam üç toplantıya katılmayan veya bir toplantıya katıldığı halde Kurul kararlarını süresi içinde imzalamayan veya karşı oy gerekçesini süresi içinde yazılı olarak bildirmeyen Kurul üyeleri üyelikten çekilmiş sayılır. Bu durum, Kurul kararı ile tespit edilir ve ilgili Bakana bildirilir.

5411 sayılı kanunun 86. maddesinde kurul üyelerine getirilen yasaklar tek tek sayılmıştır. 86. madde uyarınca kurul üyelerinin yapması yasak olan eylemler:

- Kurul Başkan ve üyeleri, asli görevlerini aksatmayan bilimsel amaçlı yayın, ders ve konferans ile telif hakları hariç Kurumdaki resmî görevlerinin yürütülmesi dışında kalan resmî veya özel hiçbir görev alamaz, dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik yapamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest meslek faaliyetinde bulunmaları,
- Kurumun düzenlemek ve denetlemekle yetkili olduğu sektör veya alanla ilgili ortaklıklarda pay sahibi olmaları, hakemlik ve bilirkişilik yapmaları,
- Kurul Başkan ve üyeleri göreve başlamadan önce kendilerinin veya eş ve velâyeti altındaki çocuklarının sahibi bulunduğu menkul kıymetlerden Hazine tarafından çıkarılan borçlanmaya ilişkin olanlar hariç Kurumun düzenlemek ve denetlemekle sorumlu olduğu kuruluşların her türlü sermaye piyasası araçlarını eş, evlatlık, üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımları dışındakilere otuz gün içinde satmak suretiyle elden çıkarmak zorundadır. Kurul üyeliklerine atanmalarından itibaren otuz gün içinde bu fıkraya uygun hareket etmeyen üyeler, üyelikten çekilmiş sayılır. Bu durum, Kurul kararı ile tespit edilir ve ilişkili Bakana bildirilir.
- Kurul Başkan ve üyeleri, görevlerinden ayrılmasını izleyen iki yıl içinde Kurumun denetlemekle ve düzenlemekle görevli olduğu sektör ve alandaki özel kuruluşlarda görev alamazlar. Bu fıkra hükmüne uymayanlara 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların

Yapamayacakları İşler Hakkında Kanunun 4 üncü maddesinde belirtilen cezalar verilir.

- Kurul Başkan ve üyeleri ve diğer personel, Kurumla ilgili gizlilik taşıyan bilgileri ve ticari sırları, görevlerinden ayrılmış olsalar bile kanunen yetkili kılınan mercilerden başkasına açıklayamazlar, kendilerinin veya başkalarının menfaatine kullanamazlar.

3.6.3. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Merkez Teşkilatı

Kurumun teşkilat yapısı, ana hatlarıyla Kanun tarafından belirlenmiş ve 1233 sayılı Kurul kararı ile teşkilatını, Ana Hizmet Birimleri, Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulu, Danışma Birimi, Yardımcı Hizmet Birimleri başlıkları altında toplamıştır.

3.6.3.1. Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulu

4389 sayılı Bankalar Kanunu ile diğer kanunların bankalarla ilgili hükümlerinin uygulanmasının ve her türlü bankacılık işlemlerinin denetimi, bankaların varlıkları, alacakları, öz kaynakları, borçları, kar ve zarar hesapları arasındaki alaka ve dengelerin ve mali bünyeyi etkileyen diğer tüm unsurların tespiti ve tahlili kurum adına doğrudan başkana bağlı Bankalar Yeminli Murakıplar Kurulu tarafından gerçekleştirilmektedir.

Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulu'nun Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliği çerçevesindeki görevleri:

- Bankalar Kanunu'na tabi kuruluşların varlıkları, alacakları, özkaynakları, borçları, kar ve zarar hesapları arasındaki ilgi ve dengelerin ve mali bünyeyi etkileyen diğer tüm unsurların tespit ve tahlilini konsolide ve konsolide olmayan esaslar çerçevesinde kuruluşların taşıdıkları risklerin türleri, büyüklüğü, yönü ve kuruluşları etkileme durumu, risk yönetim sisteminin güvenilirliği ile denetim riski dikkate alınmak suretiyle yerinde denetim yoluyla gerçekleştirmek,
- Kuruluşların iç denetim ve risk yönetim sistemlerinin değerlendirme ve derecelendirme sürecini denetlemek,
- Kurum veri tabanında yer alan ya da denetlenen kuruluşlardan alınan, derlenen ve kendisine tevdi edilen kuruluşların faaliyetleriyle ilgili bilgi

ve belgeler ile, ilgili birimlerin tespitlerini değerlendirmek, yapılacak uygulamalar ve alınacak önlemler konusunda önerilerde bulunmak,

- Birimlere ve yetkili mercilere intikal ettirilen raporlarla ilgili olarak alınan cevap ve buna ilişkin murakıplık görüşlerini nihai olarak değerlendirmeye tabi tutmak,
- Görev ve yetki alanına giren konularda, yurtiçi ve yurtdışında meydana gelen gelişmeleri de incelemek ve göz önünde bulundurmak suretiyle, mevzuat ve uygulama ile ilgili her türlü araştırma ve diğer çalışmaları yapmak ve yürütmek, görüş bildirmek ve tekliflerde bulunmak,

3.6.3.2. Ana Hizmet Birimleri

BDDK görev ve yetkilerinin yerine getirilmesiyle ilgili faaliyetlerin verimli bir şekilde yürütülebilmesi ve kurum faaliyetlerinin etkinliğinin sağlanabilmesi amacıyla 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2005/9859 karar sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla çıkarılmış BDDK Teşkilat Yönetmeliği uyarınca ana hizmet birimleri kurulmuştur.

Kurulan bu birimler, düzenleme, denetim, uygulama, risk yönetimi, strateji geliştirme gibi faaliyet alanlarında hizmet vermektedir.

3.6.3.2.1. Düzenlemeler Dairesi Başkanlığı

Düzenlemeler Dairesi Başkanlığı, Kurum’un adı üzerinde olan düzenleme görevini üstlenmekte ve yerine getirilmesini sağlamaktadır.

Düzenlemeler Dairesi Başkanlığı’nın, 16.03.2004 tarih ve 1233 sayılı Kurul kararı ve 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2005/9859 karar sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yayımlanan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliği çerçevesindeki görevleri şunlardır:

- Kurum’un görev alanına giren temel kanunların ulusal ve uluslararası düzenlemeler ışığında geliştirilmesi çalışmalarını yürütmek,
- Düzenlemelerin, uluslararası standartlara ve uygulamalara, Kurum’un strateji ve politikalarına uyumlaştırılması çalışmalarını yürütmek, bu

çerçevede üzerinde çalışılan ya da planlanan konuları izlemek, çalışmalara katılmak,

- Her yıl düzenli olarak ilgili birim, merci ve taraflardan düzenleme değişikliği ya da ihdası hususunda görüşler almak suretiyle bir düzenleme programı hazırlamak, bunlara ilişkin bilgileri kamuya duyurmak,
- Kanun kapsamındaki kuruluşların sınır ötesi faaliyetlerini önemli ölçüde etkileyecek faaliyette bulunulan ülkenin düzenlemeleri ya da düzenleme çalışmalarını izlemek,
- Başka kurum ve kuruluşların görev ve yetki alanına giren ve Bankalar Kanunu kapsamındaki kuruluşları etkilemesi muhtemel düzenlemelere ilişkin, ilgili birimlerin görüşünü almak suretiyle görüş ve önerilerde bulunmak.

3.6.3.2.2. Denetim Daire Başkanlığı

Denetim faaliyetleri 5411 sayılı Kanun ile 5464 sayılı Kanun ve ilgili diğer kanunlarda verilen yetkiye istinaden yürütülmektedir. Bu çerçevede; bankalar, finansal holding şirketleri, finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketleri münhasıran denetime konu edilmektedir. Yerinde denetim; Kurum Başkanının onayıyla oluşturulan çalışma programları çerçevesinde Kurumun meslek personelini oluşturan bankalar yeminli murakıp ve yardımcıları ile lüzumu halinde bankacılık uzmanı ve yardımcıları, bilişim uzmanı ve yardımcıları, hukuk uzmanı ve yardımcıları arasından uygun görülecek denetim ekipleri tarafından yerine getirilmektedir¹⁰².

Her bir denetim grubu içerisinde, denetime ilişkin koordinasyonu ve işlerin yürütülmesini sağlamak üzere en az beş yıl yerinde denetim tecrübesine sahip meslek personeli arasından Başkan Onayı ile grup başkanı görevlendirilmektedir. Grup başkanı, sorumluluğundaki kuruluşların denetimi, Başkan Onayı ile oluşturulan ve kuruluşlar bazında görev yapan denetim ekipleri tarafından yürütülmektedir.

31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2005/9859 karar sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla daire başkanlığının görevleri:

¹⁰² BDDK, **Faaliyet Raporu, 2009, s.17.**

- Kanun kapsamındaki kuruluşların konsolide ve konsolide olmayan bazda risk yapısı, iç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim sistemleri ile varlıkları, alacakları, özkaynakları, borçları, kâr ve zarar hesapları, yükümlülükleri ve taahhütleri arasındaki ilgi ve dengelerin ve malî bünyeyi etkileyen diğer tüm unsurların ve bu kuruluşların kurumsal yönetim ilkelerine uyum seviyesinin gözetimi, tahlili ve ölçümünü, gözetim ve yerinde denetim yoluyla yapmak, bunların vergiyle ilgili kayıtları da dahil olmak üzere defter, kayıt ve belgelerini incelemek,
- Kanun hükümleri ile Kanun kapsamındaki kuruluşlar hakkında diğer kanunlarda yer alan hükümlerin uygulanmasının gözetim ve yerinde denetimini yapmak,
- Finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketlerinin faaliyetlerinin gözetimini ve gerek görülmesi halinde yerinde denetimini yapmak,
- Tüm bankaların kuruluş kanunu hükümleri ile diğer kanunların bankalarla ilgili hükümlerinin uygulanmasını denetlemek,
- İlgili birimlerden intikal etmiş bulunan gözetim ve yerinde denetim taleplerini değerlendirmek ve sonuçlandırmak,
- Denetim ve gözetim faaliyetlerine ilişkin usul ve esasları belirleyen yönetmelik taslağını hazırlamak ve Düzenleme Daire Başkanlığına intikal ettirmek,
- Gözetime veya yerinde denetime tabî tutulan kuruluşlara bağımsız denetim, değerlendirme, derecelendirme ve destek hizmeti veren kurum ve kuruluşların veri tabanında yer alan bilgileri, verdikleri hizmetle sınırlı olmak kaydıyla incelemek ve değerlendirmek,

3.6.3.2.3. Uygulama Daire Başkanlıkları

Uygulama daire başkanlıklarının görevleri şunlardır:

- Kanunda ve Kanuna ilişkin mevzuatta izne tabî tutulan konularda Kuruma yapılan izin başvurularını incelemek, değerlendirmek ve ihtiyaç halinde Kurumun diğer birimleri ile koordinasyonu da sağlamak suretiyle sonuçlandırmak,

- Kurumun ilgili birimlerince yapılan denetim faaliyetleri sonucunda, Kanun kapsamına giren kuruluşların Kanuna ve ilgili diğer mevzuata aykırı işlemlerinin tespiti halinde, söz konusu kuruluşların mevzuata uygun biçimde çalışmalarını sağlamak amacıyla gerekli idarî işlemleri tesis etmek,
- İntikal eden denetim raporları ve mütalaalar ile diğer bilgi ve belgeler çerçevesinde Kanun kapsamındaki kuruluşların idarî para cezası ve/veya mensuplarının adlî ceza gerektiren uygulamalarının tespiti halinde, Kurulca gerekli işlemlerin tesis edilmesi için çalışmaları yapmak,
- Görev kapsamına giren hususların yürütülmesi esnasında denetim yapılmasını gerektiren bir konunun belirlenmesi halinde, gerekli incelemenin yapılmasını teminin durumu Kurumun ilgili birimlerine iletmek,

3.6.3.2.4. Risk Yönetimi Daire Başkanlığı

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Teşkilât Yönetmeliği'nin 18/A. maddesi uyarınca daire başkanlığının faaliyet alanı şöyledir:

- Denetim kapsamındaki kuruluşların risk yönetim sistemleri ile ilgili olarak karşılaşılan sorunların çözümüne ilişkin çalışmalar yapmak,
- Denetim kapsamındaki kuruluşlarda uygulanmakta olan risk modellerine iliksin gerektiğinde yerinde denetimlerde bulunmak,
- Denetim kapsamındaki kuruluşların içsel derecelendirme yöntemlerinin değerlendirilmesi ve onaylanmasına ilişkin işlemleri yürütmek ve sonuçlandırmak,
- Sermaye yeterliliğinin derecelendirmeye dayalı uygulamaları ile ilgili düzenlemelere ilişkin araştırmalar yapmak, görüş vermek ve önerilerde bulunma,,
- Görev alanına giren konulara ilişkin olarak modeller ve teknikler geliştirmek, kullanmak, bunları test etmek ve araştırmalar yapmak,
- Görevi kapsamına giren konularla ilgili olarak Kurum yönetimine ve diğer birimlere rapor ve yayınlarla destek sağlamak, araştırılan konuların

düzenleme ve uygulama yönlerine ilişkin ilgili birimlere görüş vermek ve önerilerde bulunmak,

3.6.3.2.5. Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı

BDDK bünyesinde merkezi teşkilatlanma içerisinde yer alan diğer bir daire başkanlığı ise Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı'dır. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Teşkilât Yönetmeliği'nin 18. maddesi uyarınca daire başkanlığının faaliyet alanı şöyledir:

- Kurumun strateji, politika, amaç ve hedeflerinin belirlenmesine yönelik çalışmaları yapmak, stratejik planını hazırlamak, uygulamayı izlemek, değerlendirmek, üst yönetime iyileştirici önerilerde bulunmak, ilerleme raporlarını düzenlemek ve bunları ilgililerle paylaşmak,
- Kurumun performans ve kalite ölçütlerini oluşturmak, geliştirmek, uygulamak, izlemek, değerlendirmek, üst yönetime iyileştirici önerilerde bulunmak, sonuçları rapora bağlamak ve bunları ilgililerle paylaşmak,
- Kurum içi risk yönetim sistemini kurmak ve işletmek, risk politikalarını oluşturmak, uygulamasını yürütmek ve raporları düzenlemek,
- Kurumun iş tanımları, iş ve işlem akışları ile verimliliğinin artırılmasına yönelik öneriler geliştirmek,
- Kurum bütçesinin stratejik plana ve yıllık hedeflere göre hazırlanmasını sağlayacak önerilerde bulunmak,
- Kurumun yıllık faaliyet raporlarını hazırlamak,
- Ulusal ve uluslararası yapısal ve kurumsal değişiklikler ile standartların malî sektör üzerindeki olası ve gerçekleşen etkilerini incelemek,
- Risk konularında ve malî sektörün risklilik düzeyi ile ilgili olarak araştırma ve değerlendirmelerde bulunmak ve konuyla ilgili uluslararası standartlara ilişkin uygun görülen projeleri yürütmek,
- Görev kapsamına giren konularla ilgili olarak Kurum yönetimine ve diğer birimlere rapor ve yayınlarla destek sağlamak, araştırılan konuların düzenleme ve uygulama yönlerine ilişkin ilgili birimlere görüş vermek ve önerilerde bulunmak,

3.6.4. Danışma Birimleri

BDDK bünyesinde kurum faaliyetlerinde danışmanlık yapmak üzere danışma birimi oluşturulmuştur. Kurum faaliyetlerinin hukuka uygun yürütülmesi konusunda ve kurum amacının gerçekleştirilmesi hususunda yapılacak işlemlerde kuruma danışmanlık yapmaktadır¹⁰³.

Kurum danışman birimi, kuruma, kanun ve diğer mevzuatta yer alan düzenlemeler hakkında danışmanlık hizmeti sunmaktadır. Uzmanlık alanlarında kurum başkanı tarafından belirlenecek projeleri hazırlar veya hazırlanmasına katkı sağlamaktadırlar. Ayrıca, kurum başkanı tarafından verilecek diğer görevleri de yerine getirmekle görevlidirler¹⁰⁴.

Kurumun teşkilat yapısı içerisinde danışma birimi olarak Hukuk İşleri Daire Başkanlığı gösterilmektedir. Hukuk İşleri Daire Başkanlığı Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliği'nin 20. maddesinde sıralanan görev ve sorumlulukları şöyledir:

- Kurumun taraf olduğu işlemlerin veya Kuruma ilişkin her türlü uyuşmazlığın adlî ve idarî merciler ile icra dairelerinde takibi, savunulması ve çözümlenmesi amacıyla Kurumun temsil edilmesini sağlamak,
- Kurumun menfaatlerini koruyucu, anlaşmazlıkları önleyici hukukî tedbirleri zamanında almak, anlaşma ve sözleşmelerin bu esaslara uygun olarak yapılmasına yardımcı olmak,
- Davaların duruşmalarına göre izlenmesi ve safahatı hakkında gerekiyorsa Başkana ve Kurula bilgi vermek,
- Şikayetler ve bilgi talepleriyle ilgili olarak, Kurumca alınabilecek tedbirlere ilişkin çözüm önerileri geliştirmek, analizler yapmak, istatistikler oluşturmak ve raporlar hazırlamak,
- Kanun kapsamına giren kuruluşlarla üçüncü kişiler arasında özel hukuk ilişkileri dışında doğabilecek uyuşmazlıkların giderilmesine yönelik talep ve şikayetleri değerlendirmek,

¹⁰³ Çolak, age, s.121.

¹⁰⁴ Çolak, age, s.121.

3.6.5. Destek Hizmet Daire Başkanlığı

Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı Kurul İşleri ve Kararlar Müdürlüğü, İnsan Kaynakları Müdürlüğü, Eğitim ve İletişim Müdürlüğü ile İdarî ve Malî İşler Müdürlüğünden oluşur. Müdürlükler daire başkanının denetim ve gözetiminde faaliyetlerini yürütür. Müdürlükler itibarıyla belirlenen görevler bu dairenin görevlerini oluşturur.

Kurul İşleri ve Kararlar Müdürlüğü; Başkana iletilmek üzere Kanun ve ilgili diğer mevzuat uyarınca Kurul kararı alınması gereken konulara ilişkin hazırlanan müzekkere ve eklerini incelemek, Başkana sunulmak üzere toplantı gündemine alınan müzekkere ve eklerinin varsa eksikliklerini ilgili birimlerle işbirliği içinde tamamlamak, Başkan tarafından gündeme alınması uygun görülen konuları içeren toplantı gündemini hazırlamak, gündem ve gündemdeki konulara ilişkin müzekkere ve eklerini toplantıdan önce Kurul üyelerine dağıtmak, Başkan ve üyeler tarafından toplantılarda görüşülecek konularda görüş bildirmeleri istenen Kurum personeli ve uzman kişilerin toplantıda hazır bulunmalarını sağlamak, Başkan ve üyelerin bilgisine sunulmak üzere, tereddüt oluşan konularda bu tereddütleri gidermek amacıyla ilgili birimlerden ve/veya konunun uzmanı kişilerden görüş istemek, Kurul görüşmelerinin kaydını tutmak, elektronik ortamda veya mevcut teknolojinin imkan vereceği diğer sistemlerde deşifre ederek saklamak, Raportörlük hizmeti sunmak, gerektiğinde kararları kaleme almak, toplantılarda alınan kararları tutanağa geçirmek, tutanak ve eklerinin her sayfasını toplantıya katılan üyelere imzalatmak ve ilgili birimlere göndermek, Resmî Gazetede yayımlanması gereken kararlar ile diğer düzenlemelerin Başbakanlığa gönderilmesine ait işlemleri yürütmek ve sonuçlarını takip etmek, Üyelerin, Kurum hizmet birimleri ile ilişkilerini sağlamak, Üyelerin talebi üzerine istenilen bilgi ve belgeleri temin etmek, Kurul Başkan ve üyelerinin Kurumca hazırlanan sağlık yönergesine göre sağlık hizmetlerinin yürütülmesiyle ilgili işlemleri takip etmek, Kurul üyelerinin sekretarya hizmetlerini yürütmek, Kurul Başkan ve üyeliğine seçilip görevi sona erenlere herhangi bir göreve veya işe başlayıncaya kadar, Kanunun 103 üncü maddesine istinaden Kurum tarafından bir yıl boyunca yapılması zorunlu tutulan ödemelere yönelik işlemleri takip etmek görevleri arasında yer almaktadır.

İnsan Kaynakları Müdürlüğü ise kurumun insan kaynakları politikalarıyla ilgili çalışmalar yapmak, Kurul Başkan ve üyeleri ile personelin atama, özlük, emeklilik ve benzeri işlemlerini yürütmek, Çalışanların performansını değerlendirme kriterleri ile meslek ilkelerinin tespitine yönelik çalışmaları diğer birimlerle işbirliği içinde oluşturmak, çalışma hayatını ilgilendiren mevzuatı izlemek, personelin kuruma bağlılığını artırıcı sosyal faaliyetlerde bulunmak konularında BDDK Teşkilat Yönetmeliği'nin 21. maddesi uyarınca görevlidir.

Eğitim ve İletişim Müdürlüğünün görevleri; Başkanlık Makamına sunulmak üzere Kurumun genel eğitim politikasının oluşturulmasına yönelik çalışmaları yürütmek ve öneriler geliştirmek, Başkanlık Makamının onayına sunulmak üzere kurumsal ve bireysel eğitimde kullanılacak yöntemleri belirlemek, diğer kurum ve kuruluşlardan alınacak eğitimin usûl ve esaslarını araştırmak, personelin meslekî bilgi ve yeteneklerini geliştirebilecekleri yurt içi ve yurt dışı çalışma ve eğitim olanaklarına ilişkin araştırmalar yapmak ve öneriler geliştirmek, personelin, Kurumun amaçları doğrultusunda çalışmasını ve performansını artırmaya yönelik Kurumun hizmet kalitesini yükseltecek eğitim programlarını hazırlamak, kurum personelinin eğitmen olarak eğitim programlarına aktif katılımını sağlayacak yöntemler geliştirmek, yurt içi bankacılık ve finans sektörüyle eğitim işbirliğini sağlamak, diğer ülkelerin muadil kurumlarıyla eğitim alanında işbirliği yapmak, kurumun denetim ve gözetim faaliyetlerinin etkinliğini artırmak amacıyla bankacılık sektörüne yönelik eğitim programları hazırlamak ve gerçekleştirmek, eğitim ihtiyaçlarının tespiti hususunda Kurum içi anketler düzenlemek ve anket sonuçlarını Başkanca uygun görülecek bir rapor halinde Kurum çalışanlarına duyurmak, eğitimle ilgili yurt içi ve yurt dışı gelişmeleri izlemek ve bu konuda Kurumun ilgili birimlerini ve personelinin bilgilendirmek, personelin meslekî ve bireysel yeterliliğini artırıcı, meslekî sertifikaları kazandırıcı eğitim programlarını hazırlamak, uygulamak ve düzenli aralıklarla yenilemek, kurum kimliği ve imajıyla ilgili projeleri gerçekleştirmek ve kurumsal iletişim faaliyetlerinde bulunmak, kurumsal amaçlar ve politikalar doğrultusunda belirlenen iletişim stratejilerini diğer birimlerle eşgüdüm içinde belirlemek ve uygulamak olarak sıralanmıştır.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliği'nde sıralanan Destek Hizmet Daire Başkanlığı kapsamında faaliyet yürüten diğer bir müdürlük ise, İdarî ve Malî İşler Müdürlüğü'dür. Bu müdürlüğün görevleri de şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Kurumun giderlerini karşılamak üzere bankalar, finansal kiralama şirketleri, faktoring şirketleri ve finansman şirketlerinden katılma payı adı altında Kuruma yapılacak ödemelerin takibi ve tahsiline yönelik işlemleri yürütmek,
- Kurula sunulmak üzere Kurumun yıllık bütçesi ve malî tablolarını hazırlamak,
- Kurul Başkan ve üyeleri ile personelin ücret ve malî haklarına ilişkin bilgileri aylık olarak hazırlamak ve tahakkuk işlemlerini yürütmek,
- Kurumun ihtiyacı olan her türlü yapım, satın alma, kiralama, sigortalama, bakım, onarım işlemlerinin ve genel evrak, arşiv, lojman, kreş, sosyal tesislerin idamesi ve benzeri hizmetler ile malî hizmetleri yürütmek,
- 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Kurumu ilgilendiren hükümleri ile ilgili işlemleri yapmak, kanunun 20. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca Kuruma tevdi edilen değerleri saklamak ve anılan madde ile verilen diğer işleri yapmak,
- Kurul Başkan ve üyeleri ile personele, ilgili mevzuat ve sözleşmeleri uyarınca sağlanması gereken olan sosyal hakları temin etmek ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı ve bağlı müdürlükleri Başkan tarafından verilen diğer görevleri yapmak ile de görevlidirler.

3.7. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Görev ve Yetkileri

5411 sayılı Bankacılık Kanunu, 5464 sayılı Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanunu, 3226 sayılı Finansal Kiralama Kanunu ve 90 sayılı Ödünç Para Verme İşleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin ilgili hükümlerine göre; finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanmasına, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasına ve tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunmasına yönelik olarak Kurumun başlıca görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

- Uygulamayı denetlemek ve sonuçlandırmak,
- Tasarrufların güvence altına alınmasını temin etmek,
- Bankalar ve finansal holding şirketleri ile diğer kanunlarda ve ilgili mevzuatta yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketlerinin; kuruluş ve faaliyetlerini, yönetim ve teşkilat yapısını, birleşme, bölünme, hisse değişimi ve tasfiyelerini düzenlemek, uygulamak, uygulanmasını sağlamak, uygulamayı izlemek ve denetlemek,
- Tasarruf sahiplerinin haklarını ve bankaların düzenli ve emin bir şekilde çalışmasını tehlikeye sokabilecek ve ekonomide önemli zararlar doğurabilecek her türlü işlem ve uygulamaları önlemek, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasını sağlamak üzere gerekli karar ve tedbirleri almak ve uygulamak,
- Bankacılık Kanunu kapsamındaki kuruluşlar hakkında mevzuatta yer alan hükümlerin uygulanmasının ve bu kuruluşların her türlü işlemlerinin ve malî bünyelerini etkileyen tüm unsurların gözetimini, yerinde denetimini ve tahlilini yapmak,
- Bankacılık Kanunu ve ilgili diğer kanunlarda öngörülen izin işlemlerini yürütmek,
- Banka kartları ve kredi kartlarının çıkarılmasına, kullanımına, takas ve mahsup işlemlerine ilişkin usul ve esasları düzenlemek suretiyle kartlı ödemeler sisteminin etkin çalışmasını sağlamak,

3.7.1. Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi

Günümüz ekonomik anlayışında hükümetler tarafından yapılan düzenlemeler, ekonomik ve sosyal değişimlere paralellik göstermedikçe yeni ihtiyaçlara cevap vermede yetersiz kalmaktadır. Bilindiği gibi, bankacılık alanındaki regülasyon yetkisi BDDK'ya aittir. BDDK, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 93. maddesinde ve diğer mevzuat hükümleri ile kendisine verilen yetkilerini, düzenleyici işlemler tesis ederek veya özel nitelikli kararlar alarak kullanır. Kurum, Kurul kararıyla Bankacılık Kanununun uygulanmasına ilişkin yönetmelikler ve tebliğler çıkarmaya da yetkilidir.

Finansal piyasalara ilişkin yapılan düzenlemelerin etkinliği, söz konusu düzenlemelerde öngörülen amaçların gerçekleştirilebilmesine bağlıdır. Finansal piyasalardaki faaliyetlerin karmaşıklığı, bu piyasalarda yapılacak düzenlemeler için hassas çalışmalar yapılmasının önemini arttırmaktadır. Bu nedenle finansal piyasalara ilişkin düzenlemelerde düzenlemenin kapsamı dâhilinde veya etkileyeceği tüm aktörlerin ve ilgili otoritelerin görüşü alınarak hazırlanması önemlilik arz eden bir konudur¹⁰⁵.

BDDK'nın düzenleme yetkisi, kuşkusuz idarenin düzenleme yetkisi çerçevesindedir. Kullanılan bu yetki yasal düzenleme ile sınırlı, onu tamamlayıcı ve ona bağımlı bir yetkidir. 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 87. maddesine göre Kurul, düzenleyici kararları en geç yedi işgünü içinde ilişkili Bakanlığa ve yayımlanmak üzere Başbakanlığa gönderir. Bu kararlar gönderildiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde Resmî Gazetede yayımlanır. Bu Kanunda öngörülen hükümler saklı kalmak üzere, denetleyici nitelikteki kararlar internet ortamı başta olmak üzere uygun vasıtalarla kamuoyunun bilgisine sunulur. Kurul, yayımlanması ülke ekonomisi ve kamu düzeni açısından sakıncalı olan denetleyici nitelikteki kararların yayımlanmamasına da karar verebilir.

Tablo 3.14. :Kurul Kararlarının Konularına Göre Dağılımı

Konu	2008		2009		2010		2011		2012	
	Adet	% Pay	Adet	% Pay	Adet	% Pay	Adet	% Pay	Adet	Pay %
Düzenleme Yapılması	64	11,9	44	8,7	75	14,2	47	9,1	60	10
İzin İşlemleri	85	15,8	85	16,8	119	22,5	113	21,8	105	17,6
Yaptırım Uygulanması	212	39,3	219	43,2	210	39,6	235	45,4	272	45,6
Suç Duyurusunda Bulunulması/Bulunulmaması	28	5,2	32	6,3	30	5,7	30	5,8	48	8
Kurumun İdari, Mali ve Personel İşlemleri	41	7,6	65	12,8	60	11,3	25	4,8	40	6,7

Kaynak: BDDK Faaliyet Raporları*

¹⁰⁵ Bknz; 5411 Sayılı Kanun Hükümet Gerekçesi m. 95.

* BDDK, **Faaliyet Raporu**, 2009, s.9, BDDK, **Faaliyet Raporu**, 2011, s.11.

2008 yılında %11,9 oranıyla üçüncü sırada yer alan düzenlemeye ilişkin Kurul kararları, 2009 yılında %8,7 oranıyla dördüncü sırada, 2010'da % yer aldığı görülmektedir. 2010-2011 yılı kurul kararlarının konularına göre dağılımına bakıldığında ise, yaptırım uygulanmasına ilişkin kararların % 45,4 ile ilk sırada, izin işlemlerinin % 21,8 ile ikinci sırada yer aldığı ortaya çıkmaktadır. 2010 yılı ile karşılaştırıldığında, genel olarak diğer tasniflemelerdeki Kurul Kararlarında bir azalma varken, yaptırım uygulanmasına ilişkin kurul kararlarının hem oransal olarak hem de miktar olarak arttığı görülmektedir. Yaptırım uygulanmasına ilişkin kararların 2010 yılında toplam içindeki payı % 39,6 iken 2011 yılında bu oran % 45,4'e yükselmiştir.

Tablo 3.15. :Düzenleme Yapılmasına İlişkin Kararların Dağılımı

Konu	2008		2009		2010		2011		2012	
	Adet	% Pay	Adet	% Pay	Adet	% Pay	Adet	% Pay	Adet	% Pay
Bankalar	58	90,6	37	84,1	62	82,7	45	95,7	52	87
Finansal Kiralama, Faktoring ve Finansman Şirketleri	6	9,4	7	15,9	13	17,3	2	4,3	8	13

Kaynak: BDDK Faaliyet Raporları

5411 sayılı kanununda belirtilen hükümet gerekçesinde, düzenlemelerin şeffaf, hedefe odaklanmış, etki analizine dayanmış olması, düzenleme taslaklarının hazırlanmasında, OECD'nin Düzenleme Kalitesini Geliştirme Stratejisi ve Avrupa Birliği Komisyonu'nun Düzenleme Taslaklarının Kalitesinin Geliştirilmesi Eylem Planı'nda öngörülen hususların da göz önünde bulundurulması, düzenlemelerin gerekçelerinin, alınan görüşleri, yapılan etki analizlerini, düzenleme türünün seçiliş nedenini ve malî etkilerini içerecek şekilde hazırlanması gereklilikleri üzerinde durulmuştur.¹⁰⁶

3.7.2. Denetleme ve Yaptırım Uygulama Yetkisi

Bankaların iki önemli fonksiyonu mevcuttur. Bunlardan ilki, bankalara tevdi edilen tasarrufların korunması ve ikincisi de toplanan kaynakların ekonominin ihtiyaçları doğrultusunda etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamaktır. Bu

¹⁰⁶ Bankalar Kanunun, madde.94.

durumun gerçekleşmesi için de, bankalar ve bankacılık sektörüne yönelik gerekli düzenlemelerin yapılmasına, uygulamaların gözetlenmesine ve uygulama sonuçlarının denetimine ihtiyaç duyulmaktadır.

Geleneksel bakış açısıyla, bankaların denetime tabi tutulmasının diğer ticari kuruluşlardan farklı bir nitelik taşıdığı ve daha büyük bir öneme haiz olduğu yönünde genel bir inanış bulunmaktadır. Bu düşüncenin temelinde, bankacılık faaliyetlerinde yaşanabilecek olumsuzluklara karşı ekonomik hayatın daha duyarlı olduğu fikri yatmaktadır. Bankalar, sahip oldukları ödenmiş sermayelerinin de üzerinde parasal büyüklüklere hükmettiklerinden diğer ticari şirketlere nazaran daha geniş kapsamlı bir denetime tabi olmuşlardır¹⁰⁷.

Tablo 3.16. : Denetim Kapsamındaki Kuruluşlar

Kuruluş Türü/Yıl	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Adet	Adet	Adet	Adet	Adet	Adet	Adet	Adet
Mevduat Bankaları	34	33	33	33	32	32	31	Adet
Katılım Bankaları	4	4	4	4	4	4	4	32
Kalkınma ve Yatırım Bankaları	13	13	13	13	13	13	13	4
Finansal Kiralama Şirketleri	84	82	65	50	47	35	31	13
Factoring Şirketleri	88	87	85	81	78	76	75	31
Finansman Şirketleri	9	9	9	10	10	11	12	78
Varlık Yönetim Şirketleri	4	5	5	5	6	6	8	
Derecelendirme Kuruluşları	41	-	-	-	3	3	3	3
Değerleme Kuruluşları		-	-	-	4	14	56	91
Türkiye'deki Yabancı Banka Temsilcilikleri	44	48	48	47	42	40	45	43
Finansal Holding Şirketleri		-	-	3	3	3	3	3
Toplam	321	283	262	246	242	237	281	361

Kaynak: BDDK Faaliyet Raporları

08.02.2001 tarihli ve 24312 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bankaların İç Denetimi ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik uyarınca, Bankacılık

¹⁰⁷ Michael Gruson, Ralph Reisner, **Regulation Foreign Banks**, United States and International Butterworth Legal Publishers, 1991, s. 1.

Düzenleme ve Denetleme Kurumu bankaların iç denetim sistemlerinin taşınması gereken nitelikleri sıralamıştır.

Bankaların İç Denetimi ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik'in 2. maddesinde denetim sistemleri iç kontrol işlevi, iç kontrol sistemi, teftiş sistemi, risk denetim sistemi ve iç denetim sistemi olarak sıralanmıştır.

İç kontrol işlevi, banka faaliyetlerinin, yönetim stratejisi ve politikalarına uygun olarak düzenli, verimli ve etkin bir şekilde mevcut mevzuat ve kurallar çerçevesinde yürütülmesini, hesap ve kayıt düzeninin bütünlüğünü ve güvenilirliğini, veri sistemindeki bilgilerin zamanında elde edilebilirliğini sağlamak amacıyla, banka yönetim kurulu ve üst düzey yönetimi tarafından tesis edilen yönetim tarzı ve organizasyon yapısı kapsamında yürütülen ve her seviyedeki personel tarafından uyulması ve uygulanması gereken kontrol faaliyetleridir¹⁰⁸.

İç kontrol sistemi; bankanın tüm faaliyetlerinin, belirlenen politika, yöntem, uygulama talimatları ve limitlere uygun olarak, yönetim kademelerince yürütülmesini sağlamak amacıyla, iç kontrol elemanları tarafından yerine getirilen, bir sistem içinde izlemeyi, bağımsız değerlendirmeyi, yönetim kademelerine eş anlı rapor etmeyi içeren finansal, operasyonel ve diğer kontrol sistemlerinin tümüdür. İç kontrol sistemi, banka bünyesinde tesis edilen finansal, operasyonel ve diğer kontrol sistemlerinin tümünü kapsar ve istenilmeyen olayları önleyici kontrol faaliyetlerini, istenilmemekle beraber meydana gelmiş olaylarda kanıtlayıcı ve düzeltici niteliğe sahip araştırmacı kontrol faaliyetlerini ve beklenen bir faaliyetin oluşmasını teşvik edici niteliğe sahip yönlendirici kontrol faaliyetlerini düzenler. Sözkonusu kontroller, idari kontroller ile yönetim, finans ve muhasebe kontrollerini, operasyonel kontrolleri, finansal ürün ve hizmetlere ilişkin kalite kontrollerini ve diğer kontrolleri içerir¹⁰⁹.

Teftiş sistemi, bankanın günlük faaliyetlerinden bağımsız, yönetimin ihtiyaçları ve bankanın yapısına göre finansal faaliyet ve uygunluk denetimleri şeklinde, iç kontrol işlevi kapsamında bağımsız bir biçimde, müfettişlerce gerçekleştirilen, iç kontrol sistemi ile risk yönetim sisteminin işleyişi başta olmak üzere bankanın tüm faaliyetlerini ve birimlerini kapsayan ve bu alanlara ilişkin değerlendirme yapılmasını

¹⁰⁸ Ayhan Altıntaş, **5411 Sayılı Bankacılık Kanunu BASEL I ve BASEL II Düzenlemeleri Çerçevesinde Bankacılıkta Risk Yönetimi ve Sermaye Yeterliliği**, Turhan Kitabevi Yayınları, 2006, s.13.

¹⁰⁹ Altıntaş, age, s.13.

sağlayan, değerlendirmelerde kullanılan kanıt ve bulguların raporlama, izleme ve inceleme sonucunda elde edildiği sistematik denetim sürecidir.¹¹⁰

Teftiş, bankanın tüm faaliyetlerini ve birimlerini kapsar. İç kontrol sisteminin işleyişi, banka müfettişleri tarafından incelenir. Tespitleri ve inceleme ya da teftiş sonuçlarını ihtiva eden raporlar, önemine ve öncelik sırasına göre, doğrudan banka yönetim kuruluna ya da üst düzey yönetime intikal ettirilir¹¹¹.

İç denetim sistemi, iç kontrol sistemi ile teftiş sisteminden oluşan bütünleştirilmiş bir süreçtir. İç denetim sistemi faaliyetlerin verimliliğinin ve etkinliğinin sağlanmasını; finansal ve idari konulara ait bilginin güvenilirliğinin, bütünlüğünün ve zamanında elde edilebilirliğinin, banka faaliyetlerinin yürürlükteki yasalara ve düzenlemelere tam anlamıyla uygunluğunun sağlanmasını amaçlar.

İç denetim sistemi;¹¹²

- Banka faaliyetlerinin yasal düzenlemelere, yönetim kurulunca tesis edilmiş strateji ve politikalara uygun olarak; basiretli, düzgün ve maliyet boyutu dikkate alınarak etkin bir şekilde planlanmasının ve yürütülmesinin kontrolünü,
- Faaliyetlere ilişkin olarak, yönetim kurulunun bankanın varlıklarını güvence altına alabilmesini ve yükümlülükleri kontrol edebilmesini,
- Usulsüzlüklerden ve hatalardan kaynaklanan risklerin asgariye indirilmesi için risklerin tanımlanabilmesini ve gerekli önlemlerin alınmasını,
- Kayıtların tam, doğru ve zamanında bilgi sağlamasını,

Temel kontrol alanları düzenli aralıklarla yapılan sıradan kontrol ve incelemelerin odaklandığı faaliyet alanları ile talebe göre yapılacak özel incelemelerin ya da süreye bağlı olmadan yapılan acil ve hızlı incelemelerin odaklandığı faaliyet alanlarını kapsar. Başlıca temel kontrol alanları şunlardır.¹¹³

- Gözetim amacıyla Kurum tarafından talep edilen raporlamaların ve diğer bilgilerin hazırlanması,
- İlgili mevzuata uygunluğun sağlanması,

¹¹⁰ Yılmaz Benligiray, Kerim Banar, **Banka ve Sigorta Muhasebesi**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2006, s.20.

¹¹¹ Bankaların İç Denetimi ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik, madde.19.

¹¹² Bankaların İç Denetimi ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik, madde.19.

¹¹³ Bankaların İç Denetimi ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik, madde.20.

- Yeterli düzeyde karşılık ayrılmasının sağlanması,
- Faaliyetlerin basiretli biçimde planlanması ve yürütülmesinin temini,
- Finansal muhasebe ve yönetim bilgi sistemleri,
- Kara paranın aklanmasının önlenmesidir.

Risk yönetim sistemi; yönetim kurulunun, bankanın gelecekteki nakit akımlarının ihtiva ettiği risk-getiri yapısını, buna bağlı olarak faaliyetlerin niteliğini ve düzeyini izlemek, kontrol altında tutmak ve gerektiğinde değiştirmek amacıyla uygulamaya koyduğu standart belirleme, bilgilendirme, standartlara uygunluğu tespit etme, karar alma ve uygulama sürecine ilişkin mekanizmaların tümünü ifade etmektedir.

İç kontrol etkinliğinin belirlenmesi konusunda da bankalar iç kontrol işlevini etkin bir şekilde yerine getirmek amacıyla, asgari olarak, karar alma sürecine ilişkin usul ve esasları, risk yönetiminin kapsamı ve uygulaması, risklerle ilgili limit ve standartları belirleme ve uygulama süreçleri, bilgi işlem altyapısı üzerinde oluşturulacak kontroller, finansal ve yönetsel raporlama, personel politikası, sorumlulukların belirlenmesi, denetim ve kurallara riayet, usulsüz işlemlerin önlenmesi gibi hususlarda yazılı iç kuralları Bankaların İç Denetimi ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik'in hükümlerine uygun olarak tesis etmek ve uygulamak zorundadırlar.

Bankacılık Kanunu hükümleri ile Kanun kapsamındaki kuruluşlar hakkında diğer kanunlarda yer alan hükümlerin uygulanmasının ve bu kuruluşların her türlü işlemlerinin gözetimi ve yerinde denetim yetkisi de doğal olarak BDDK'ya verilmiştir. Kurum, bağımsız denetim kuruluşlarınca yapılan yıllık finansal raporların yapısı, uygunluğu ve güvenilirliğinin değerlendirilmesini de yerine getirir¹¹⁴.

¹¹⁴ Özlem Arslan, **Bağımsız İdari Otorite Örneği Olarak Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu**, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2009, s.100.

Tablo3.17.: BDDK Tarafından Denetlenen Bankalar ve Denetim Sayıları

BANKA	DENETİM SAYISI	BANKA	DENETİM SAYISI	BANKA	DENETİM SAYISI
ABN AMRO	23	JP MORGAN	36	FORTİS BANK	71
ADABANK	50	KOÇBANK	21	GSD YATIRIM BANKASI	34
BNP-AK DRESNER	24	KUVEYT TÜRK	38	HABİB BANK	33
AKBANK	70	MERRILL LYCNH	64	HSBC BANK	66
AKTİFBANK	12	MILLENİUM BANK	24	ING BANK	24
ALBARAKATÜRK	32	NUROL YATIRIM BANKASI	68	İLLER BANKASI	35
ALTERNATİF BANK	74	OYAKBANK	46	İMKB TAKAS BANK	12
ANADOLU BANK	74	PAMUKBANK	1	FİBA BANKA	16
ARAP TÜRK BANKASI	63	SOCIETE GENERALE	42	FİNANSBANK	69
ASYA KATILIM BANKASI	56	TEB	62	TURKLAND BANK	53
BANCA DI ROMA	24	T. GARANTİ BANKASI	66	TÜRK EXİM BANK	38
BANK MELLAT	34	T. HALK BANKASI	65	TÜRK TİCARET BANKASI	2
BANK POZİTİF	61	T. İMAR BANKASI	4	TÜRKİYE FİNANS	50
BİRLEŞİK FON BANKASI	50	T. İŞ BANKASI	71	WESTLB	34
CALYON YATIRIM BANKASI	22	T. KALKINMA BANKASI	67	YAPI VE KREDİ BANKASI	59
CITIBANK	34	T. SİNAİ VE KALKINMA BANKASI	53	ŞEKERBANK	68
CREDIT LYONNAIS	21	T.VAKIFBANK	67	T.C. ZİRAAT BANKASI	60
ÇALIK YATIRIM BANKASI	25	TAIB YATIRIM BANKASI	69	THE ROYAL BANK OF SCOTLAND	12
DENİZBANK	67	TAKASBANK	26	TURKISH BANK	61
DEUTSCHE BANK	34	TEKSTİL BANK	64	EUROBANK TEKFEN	66

Kaynak: Okan Acar, 2001 Krizi Sonrası Yeniden Yapılandırılan Türk Bankacılığı'nın 2008 Küresel Krizinden Olumsuz Etkilenen Ülkelerden Ayrışması Üzerine Bir Model Önerisi, İktisadi Araştırmalar Vakfı Yayınları, İstanbul, 2012, s.227.

Diğer taraftan, bankaların etkin denetimi bunların yurt dışında bulunan şube ve ortaklıklarının da denetlenmesini gerektirmektedir. Ancak, bunların yurt dışında bulunmaları nedeniyle denetimin yapılması ilgili ülke yetkili mercilerinin iznine bağlıdır¹¹⁵.

Denetim kapsamına giren tüm kuruluşların, Kurulca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde istenilen her türlü bilgi, belge, cetvel, rapor ve finansal tabloların, hesap ve kayıt düzenleriyle uyumlu olarak, zamanında ve doğru şekilde Kuruma verilmesi zorunludur. Kurum, bankalardan, varsa bankaların bağlı ortaklıklarından, nitelikli paya sahip oldukları ortaklıklardan, birlikte kontrol ettikleri ortaklıklardan, şubeleri ile temsilciliklerinden, destek hizmeti sağlayan kuruluşlardan ve diğer gerçek ve tüzel kişilerden Bankacılık Kanunu hükümleri ile ilgili görecekları bütün bilgileri gizli dahi olsa istemeye, bunların vergiyle ilgili kayıtları dahil olmak üzere tüm defter, kayıt ve belgelerini incelemeye yetkili olup; bilgi istenenler de istenilen bilgileri vermekle, defter, kayıt ve belgeleri incelemeye hazır bulundurmakla, disket ve benzeri ortamlardaki kayıtlarını ve bu kayıtlara erişim veya kayıtları okunabilir hale getirmek için gerekli tüm sistem ve şifrelerini inceleme için ibraz etmek ve işletmekle yükümlüdür¹¹⁶.

BDDK Tarafından Yapılacak Denetime İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 14. maddesinde ifade edildiği gibi, kurum denetim sistemi, yerinde denetim ve gözetim adı altında birbirini tamamlayan ve destekleyen iki temel faaliyetten oluşur. Kurum tarafından yürütülecek denetim, döngüsel olarak birbirini takip ve tekrar eden bağımsız süreçlerden oluşur. Adı geçen yönetmeliğe göre, Yerinde Denetim; Bankaların varlıkları, alacakları, özkaynakları, borçları, kâr ve zarar hesapları, yükümlülükleri ve taahhütleri arasındaki ilgi ve dengelerin, mali bünyeyi etkileyen diğer tüm unsurların analiz edilmesini, risk yönetimi ve iç kontrol sistemlerinin yeterliliğinin ve etkinliğinin incelenmesini, risk değerlendirmesinin yapılması ve risk profilinin belirlenmesini, mali tablo ve kayıtların muhasebe ilke ve standartlarına uygunluğunun denetlenmesini, faaliyetlerin, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu hükümleri

¹¹⁵ Arslan, age, s.100.

¹¹⁶ Oğuz Sancakdar, “İdare Hukuku Yönüyle Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’nun Kısa Bir Değerlendirmesi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt. 34, Sayı. 4, Aralık-2001, ss. 97-136, Ankara, s.111.

ile bu Kanun kapsamındaki kuruluşlar hakkında diğer kanunlarda yer alan hükümlere uygunluğunun denetlenmesini, bilgi sistemlerinin yeterliliğinin ve güvenilirliğinin analizini, özellik arz eden faaliyetlere ilişkin konuların incelenmesini, finansal holding kuruluşu ve/veya banka bağlı ortaklık ve birlikte kontrol edilen ortaklıklarının konsolide denetimini, kurumsal yönetim kalitesinin değerlendirilmesini, kuruluşlara hizmet sağlayan gerçek ve tüzel kişilerin verdikleri hizmet ile sınırlı olmak üzere, faaliyetlerinin denetlenmesini kapsamaktadır.

Gözetim ise; stres testleri ve senaryo analizleri, mali yapı ve performanstaki değişim sürecinin periyodik raporlamalar vasıtası ile izlenmesi ve değerlendirilmesi, bir önceki yerinde denetim sonuçları ve güncel veriler kullanılarak, derecelendirme notlarının gelişiminin takibi, erken uyarı sistemleri aracılığıyla mali yapı ve performanstaki değişimin zamanında algılanmasının sağlanması, sektör ve kuruluş bazında finansal gelişmelerin takip ve tahlili, kuruluş raporlamaları üzerinden tespit edilen mevzuata aykırılıkların ve raporlama hatalarının grup başkanlarına iletilmesi, mevzuata uygunluk analizi ve diğer gözetim faaliyetlerinden oluşmaktadır¹¹⁷.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 96. maddesine ilişkin hükümet gerekçesinde, kesintisiz bir gözetim, bankaların malî yapılarında hızlı değişimlerin yaşanabildiği günümüzde, muhtemel sorunların erken tespit edilerek gerekli önlemlerin alınmasında çok önemli bir yere sahiptir. Gözetim, sistemde bir erken uyarı mekanizması oluşturarak problemlerin erken teşhis edilmesini sağlarken denetimin gücünü de artırma fonksiyonu görmektedir.

BDDK bir bankada yapılan denetlemeler sonucunda; bankanın emniyetli çalışmasını tehlikeye düşürebilecek nitelikte işlemleri tespit etmesi halinde, ilgili bankaya belirli bir süre vererek söz konusu aykırı ve hatalı işlemlerin düzeltilmesini ve tekrarına meydan verilmemesi için gerekli tedbirlerin alınmasını ister. Hatalı ve aykırı işlemleri yapan banka sorumluları için cezai işlemler ayrıca uygulanır¹¹⁸.

¹¹⁷ Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Tarafından Yapılacak Denetime İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, m.14.

¹¹⁸ Arslan, age, s.105.

BDDK Tarafından Yapılacak Denetime İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 15. maddesi denetim döngüsünü şu şekilde belirtmektedir. “Kurum tarafından yürütülecek denetim, döngüsel olarak birbirini takip ve tekrar eden bağımsız süreçlerden oluşur. Denetim döngüsünde yer alan dinamik süreçler her bir banka bazında bankanın risk profiline, büyüklüğüne, faaliyetlerinin çeşitlilik ve karmaşıklık düzeyine göre farklılık arz edebilir. Denetim döngüsünde yer alan ve aşağıda verilen süreçler, grup başkanları ve denetim ekipleri tarafından icra edilir”. Bu maddeye göre:

- Gözetim Süreci: Denetim döngüsünde gözetim fonksiyonu denetim ekiplerinde görevlendirilen meslek personeli tarafından icra edilir. Gözetim faaliyetleri kuruluşlar nezdinde denetim döngüsünün her bir sürecinde sürekli olarak yürütülür,
- Risk Değerlendirmesinin Yapılması ve Risk Profiline Çıkarılması: Bu süreçte ilgili bankanın yöneticileri ile başlangıç toplantıları yapılması, gözetim verilerinin değerlendirilmesi ve diğer analiz teknikleri çerçevesinde, sonraki süreçlere esas teşkil eden çalışmalar yapılır. Bu süreçle ilişkin inceleme yöntemi ve esasları risk değerlendirmesine ilişkin rehberlerde açıklanır,
- Denetim Planının Hazırlanması: Denetim planları bu Yönetmeliğin 10’uncu maddesinde belirtilen esaslar çerçevesinde hazırlanır,
- Yerinde Denetim Süreci: Denetim planında öngörülmesi ya da denetim döngüsünün herhangi bir aşamasında ihtiyaç duyulması halinde kuruluşlar nezdinde yürütülecek yerinde denetim faaliyetlerini içerir,
- Sonuç Toplantısı: Denetim sonuçları kuruluş yönetimi ile yapılacak olan sonuç toplantısında paylaşılır,
- Denetim Sonuçları: Denetim banka risk seviyesini gösteren derecelendirme notunun tayin edilmesi ve denetim raporları ile diğer değerlendirmelerin hazırlanması ile sonuçlandırılır,
- Denetim Sonuçlarının Uygulanması: Denetim sonuçlarının Kurum bünyesinde ilgili birimlere iletilmesi, Kurul ve ilgili birimlerce uygun görülmesi halinde gerekli işlemlerin tesis edilmesi sağlanır.

Yapılan denetimler denetimin mahiyetine bağı olarak rapor, mütalaa, yazı veya bilgi notu hazırlanmak suretiyle sonuçlandırılır. Denetim sürecinde veri toplama ve toplanan verilerin değerlendirilmesine yönelik olarak kullanılan yöntem ve süreçler ile rapor türleri, bunlara ilişkin esas ve usuller başkan yardımcılığınca hazırlanıp Başkan tarafından onaylanan denetim rehberleri ile belirlenir. Denetim sonucunda tespit edilen hususlar, gerçekleştirilecek olan sonuç toplantısında grup başkanı koordinatörlüğünde ilgili kuruluşun yönetimi ile paylaşılır ve konuyla ilgili görüşleri alınarak rapora nihai şekli verilir. Kuruluş ile paylaşılmasının sakıncalı olabileceği düşünülen denetim sonuçları için görüş alınmayabilir. Raporların düzenlenmesinde; denetim döngüsü, denetim planı ve denetim rehberleri ile ihtiyaca göre hazırlanan diğer rehber, uygulama talimatları ve alt düzenlemeler dikkate alınır. Düzenlenen raporlar sevk yazısı ekinde daire başkanlığına iletilir. Daire başkanlığına iletilen denetim sonuçları başkan yardımcılığı tarafından bilgi edinilmesi ve/veya gereği için Kurumun ilgili birimlerine, diğer kurum veya mercilere gönderilir. Uygulamanın sonuçlarından başkan yardımcılığına bilgi verilmesi esastır. Ekiplerdeki meslek personelinin kendi aralarında farklı görüşlere sahip olması durumunda muhalif görüşte olan meslek personeli tarafından raporlara muhalefet şerhi konulur¹¹⁹.

3.7.3. İdari Yaptırım Yetkileri

İdari yaptırım konusu bankalar yönünden ilk kez 4389 sayılı Kanun da belirtilmiştir. Bu kanunda idari yaptırımlar, denetimin etkinliği ve caydırıcılığını sağlamak amacıyla idari suç ve cezalar şeklinde düzenlenmiştir. Kurumun, parasal yaptırımlar uygularken dikkat etmesi gereken hususlar da yine aynı kanunda, orantılılık ilkesi, savunma hakkına saygı, yaptırımın etkisinin geriye yürütülmemesi, yaptırım uygulanmasını öngören metnin dar yorumlanması, aynı fiil nedeniyle iki defa idari yaptırım uygulanamaması, yaptırım yoluyla başta kişi hürriyeti olmak üzere temel hak ve hürriyetleri ihlal etmeme, ve idari yaptırımlara karşı hukuki başvuru olanağının engellenmemesi olarak sıralanmıştır.

¹¹⁹ Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Tarafından Yapılacak Denetime İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 17.

Tablo3.18.: İdari Para Cezalarının Dağılımı (2006-2012)

Kuruluş/Yıllar	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bankalar	68	89	129	173	142	395	315
Yabancı Banka Temsilcilikleri	-	-	-	27	-	1	2
Finansal Kiralama, Faktoring ve Finansman Şirketler	1	7	5	16	13	12	11
Bağımsız Denetim Şirketleri	1	3	30	11	5	4	1
Varlık Yönetim Şirketleri	-	-	3	1			
Değerleme Şirketleri	-	-	-	-	1	1	1
Toplam	70	99	167	228	161	413	330

Kaynakça: BDDK Faaliyet Raporları

Bankalar Kanunu’nun 21. maddesinde pay devirlerinin pay defterine kaydedilmemesi, belirli kişilerin yasaklanan görevlerde çalıştırılmaması, mevzuata aykırı şube ve temsilcilik açma, ayrılması gereken karşılıkların tesis edilmemesi, mevzuata aykırılıkların süresi içerisinde giderilmemesi, yasaklama ve sınırlamalara uymama, mevzuata aykırı faiz alınması, sair menfaat sağlanması, Bakanlar Kurulu ile Kurum tarafından mevzuata uygun olarak alınan kararlara uymama gibi durumlar idari parasal yaptırım uygulanmasını gerektirir. Parasal yaptırımlar ile ilgili özellikler şunlardır:¹²⁰

- Parasal yaptırımı gerektiren sebepler Bankalar Kanunu md. 21’de tahdidi olarak sayılmıştır. Sayılan haller dışında bu tür bir yaptırım uygulanmamalı dolayısıyla tereddüt halinde dar yorum yapılmalıdır,
- İdari parasal yaptırım konusunda karar verilmeden önce ilgili bankanın savunması alınmalıdır,

¹²⁰ Selahattin Erol, **Bankaların Denetim Sorunu ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’nun Fonksiyonları**, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2005, s. 78.

- Parasal yaptırımı gerektiren fiilin tekrarı halinde verilen parasal yaptırımın iki katı, ikinci ve müteakip tekrarlarında üç katı arttırılarak uygulanır,
- TMSF söz konusu parasal yaptırımı hemen tahsil prosedürünü başlatır. Eğer, yargı yoluna gidilmişse yargı kararının ayrıca sonuçlanmasının beklenmesine gerek yoktur,
- TMSF, BDDK tarafından verilen parasal yaptırımı değiştiremez. Çünkü, kanun koyucu Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na sadece parasal yaptırımı tahsil etme yetkisi vermiştir,
- Bankalar Kanunu 24. madde 5. fıkraya göre, parasal yaptırımların ödenmemesi halinde Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanun hükümleri uygulanır ve vergi dairelerince tahsil edilir.

3.7.4. Ekonomik Hayatı Düzenleme İle İlgili Görevleri

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, bankacılık alanında mudilerin, halka açık bankalarda hisse senedi sahiplerinin ve geniş anlamda kamu ve milli servetin korunmasını da içeren önleyici niteliklere idari faaliyetlerde bulunmaktadır¹²¹.

Kurumun ekonomik hayata ilişkin görevlerinin başında bankayı uyarma görevi gelmektedir. Bu görev kapsamında, BDDK yapmış olduğu denetlemeler sonucunda bankacılık ilke ve teamüllerine aykırı ve bankanın emin bir şekilde çalışmasını tehlikeye düşürecek nitelikteki işlemleri tespit etmesi halinde, bu işlemlerin düzeltilmesi ve tekrarına meydan verilmemesi için gerekli tedbirleri alma hususunda bankayı uyarır. Kurum bu yetkiyi Bankalar Kanunu'nun 14. Maddesi 1. fıkrasından almaktadır. Aksi halde diğer bir ifadeyle Kurum kendisine verilen görevi yerine getirmeyerek veya görevini ihmal ederek zarara sebebiyet vermiş olacaktır¹²².

İkinci olarak; Bankalar Kanunu 14. Maddesinin 2. fıkrası a bendine göre, kurum bir bankanın varlıklarının vade itibarıyla taahhütlerini karşılayamadığını veya bu durumun gerçekleşmek üzere olduğunu veya likiditeye ilişkin düzenlemelere uymadığını tespit ettiği takdirde bankadan onaylayacağı plan dahilinde bu durumun

¹²¹ Erol, age, s.79.

¹²² Ahmet Battal, **Bankalar Kanunu Şerhi**, Türkiye Bankalar Birliği Yayını, Yayın No: 234, Ankara, 2003, s.143.

düzeltilmesini isteyebileceği gibi belirli bir süre vererek uzun vadeli veya duran değerlere yatırım yapılmamasını, iştirak, gayri menkul gibi duran değerlerin elden çıkarılması da dahil olmak üzere likiditenin güçlendirilmesi amacıyla uygun göreceği her türlü tedbirin alınmasını isteyebilir.

Ayrıca yukarıda adı geçen kanun maddesinin b bendine göre; Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, bir bankanın öz kaynaklarının sermaye yeterliliğine ilişkin düzenlemelere göre yetersiz kaldığını ya da bu durumun gerçekleşmek üzere olduğunu görürse bankadan onaylayacağı bir plan dahilinde öz kaynakların güçlendirilmesi için sermaye artırımına gidilmemesi, kar dağıtılmaması, zarar doğurduğu tespit edilen faaliyetlerin sınırlandırılmasını veya durdurulmasını, ya da uygun göreceği her türlü tedbirin alınmasını isteyebilir.

BDDK bankaları Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu'na devredebilir ve/veya bankanın mevduat kabul etme iznini iptal edebilme yetkisine sahiptir. Ancak kurumun bunu yapabilmesi için; bankaların yukarıda ifade edilen tedbirlerin kısmen veya tamamen almadığını veya bu tedbirlerin alınmasına rağmen mali bünyenin güçlendirilmesine imkan bulunmadığını veya güçlendirilme ihtimalinin zayıf olduğunu, yükümlülüklerin vadesinde yerine getirilmediğini, Kurulca belirlenecek değerlendirme esaslarına göre yükümlülüklerin toplam değerinin banka varlıklarının toplam değerini aştığını, bankanın faaliyetine devamının, mevduat sahiplerinin hakları ve mali sistemin güven ve istikrarı bakımından tehlike arz ettiği kanısına varması gerekmektedir¹²³.

Görüldüğü üzere devir en son aşamada meydana gelen bir uygulamadır. Diğer iki aşama tüketilmeden üçüncü aşama uygulamaya konulamaz. Aksi durum kamu yararı ve kamu düzeni anlayışını zedeler. Bu durumda idari işlem sebep, konu ve amaç unsuru bakımından hukuka aykırı olur. İdari işlemler yönünden BDDK 'nın bu kararı iradenin açıklanması bakımından ise tek yanlı işlemidir.

3.7.5. Kuruluş, Yetkilendirme ve İzin

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 6. maddesinde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından yürütülen kuruluş, yetkilendirme ve izin faaliyetleri kapsamında gerçekleştirilen işlemler belirtilmiştir. Buna göre; Türkiye'de bir bankanın

¹²³ Erol, age, s.81.

kurulmasına veya yurt dışında kurulmuş bir bankanın Türkiye'deki ilk şubesinin açılmasına, bu Kanunda öngörülen şartların yerine getirilmesi kaydıyla Kurulun en az beş üyesinin aynı yöndeki oyuyla alınacak kararla izin verilir. Türkiye'de münhasıran kıyı bankacılığı faaliyetinde bulunmak üzere banka kurulması veya yurt dışında kurulu bankalarca bu amaçla şube açılması, bunların faaliyet alanları ile finansal raporlama ve denetim usûlleri ve faaliyetlerinin geçici veya sürekli olarak durdurulması hususları Kurul kararıyla belirlenir. Türkiye'de şube açma izni alan bankaların, Kuruldan ayrıca faaliyet izni alması şarttır.

Kuruluş, yetkilendirme ve izin faaliyetleri kapsamında Kurumun görev alanına giren kuruluşlarca, Bankacılık Kanunu ve ilgili mevzuatta izne tabi tutulan konularda Kuruma yapılan başvurular incelenmekte, değerlendirilmekte ve sonuçlandırılmaktadır.

Tablo 3.19. : Yıllar İtibariye Verilen Kuruluş ve Faaliyet İzinleri

Yıllar / İzin Türü	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Toplam
Kuruluş	-	-	1	3	2	2	5	14	4	7	7	9	45
Faaliyet	5	2	4	4	5	-	3	5	15	17	5	8	65
Hisse-Birleşme ve Devri	6	4	1	4	9	19	14	16	10	17	23		123
Bağımsız Denetim	1	9	5	2	2	3	3	4	-	-	2		31
Değerleme Yetkisi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	42	36	42
Toplam	12	15	11	13	18	24	25	39	29	41	79	53	306

Kaynak: BDDK Faaliyet Raporları

Kurum, bu Kanun ve bu Kanuna dayanılarak yapılan düzenlemelerdeki şartları taşımayanlara gerekli düzeltmeleri yapmaları ve eksiklikleri tamamlamaları için altı ayı geçmemek üzere süre verir. Bu süre içinde yeniden başvuranlar hakkında yapılan

inceleme sonucunda durumları uygun bulunmayanlara verilmiş olan kuruluş izni geçersiz olur ve sonuç yazılı olarak bildirilir.

Ayrıca kurul, bankalar ile finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketlerine kuruluş, faaliyet, hisse devri, birleşme, devir, şube ve temsilcilik açma izinlerinin yanında verilen izinlerin iptali işlemlerini de gerçekleştirmektedir.

Tablo 3.20.: Yıllar İtibariye İptal Edilen Kuruluş ve Faaliyet İzinleri

Yıllar	Adet	Açıklama
2001	3	Kentbank, Etibank ve İktisat Bankası'nın lisansları iptal edilmiştir.
2002	11	2002 yılında 31.01.2002 tarihli mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan "Bankalarda Bağımsız Denetim Yapacak Kuruluşların Yetkilendirilmesi ve Yetkilerinin Geçici veya Sürekli Olarak Kaldırılması Hakkında Yönetmelik" in Geçici 1 inci maddesi uyarınca bankalarda bağımsız denetim yapma yetkisi verilmesi, verilen yetkinin geçici veya sürekli olarak iptal edilmesi konusunda toplam 11 adet Kurul Kararı alınmıştır. Söz konusu Kurul Kararıyla; 9 firmaya bankalarda bağımsız denetim yapma yetkisi verilmiş, 1 firmaya uyarı yazısı gönderilmesine karar verilmiş, 1 firmanın da bankalarda bağımsız denetim yapma yetkisi 1 yıl süre ile geçici olarak iptal edilmiş,
2006	1	
2007	11	2007 yılında 11 adet şirketin faaliyet izinleri iptal edilmiştir. bu şirketlerden 3 tanesinin faaliyet izni Finansal Kiralama, Faktoring ve Finansman Şirketlerinin Kuruluş ve Faaliyet Esasları Hakkında Yönetmeliğin 29 uncu maddesinin 1 numaralı fıkrası uyarınca kalan 8 tanesinin ise şirketlerin kendi talepleri doğrultusunda izinleri iptal edilmiştir.
2008	29	2008 yılında 19 finansal kiralama, sekiz faktoring, bir tüketici finansmanı ve bir varlık yönetimi şirketi olmak üzere toplam 29 adet şirketin faaliyet izni iptal edilmiştir. Bu iptal kararlarının 14 tanesi, Finansal Kiralama, Faktoring ve Finansman Şirketlerinin Kuruluş ve Faaliyet Esasları Hakkında Yönetmeliğin 29' uncu maddesinin birinci fıkrası uyarınca ve adı geçen yönetmeliğin Geçici 1 inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca, 8 tanesi şirketlerin kendi talepleri doğrultusunda, 6 tanesi tasfiye halinde olmaları nedeni ile, 1 şirketin faaliyet izni de Varlık Yönetim Şirketlerinin Kuruluş ve Faaliyet Esasları Hakkında Yönetmeliğin 15 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca iptal edilmiştir.
2009	15	2009 yılında, iptal edilen 15 faaliyet izninin 5 tanesi şirketlerin kendi talebi doğrultusunda gerçekleşirken 10 tanesi Finansal Kiralama, Faktoring ve Finansman Şirketlerinin Kuruluş ve Faaliyet Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerine intibak edemediği için faaliyet izinleri iptal edilmiştir.
2010	23	2010 yılında, dokuz adet faktoring ve 13 adet finansal kiralama şirketinin faaliyet izni çeşitli nedenlerle iptal edilirken bir adet bağımsız denetim kuruluşunun denetim yetkisi ilgili Yönetmelik hükümlerine aykırılık nedeniyle geçici olarak kaldırılmıştır. İzinleri iptal edilen faktoring şirketlerinin 3 tanesi gayrifaal olunması, yine 3 tanesi şirketlerin kendi talebi doğrultusunda gerçekleşirken 3 tanesi de Finansal Kiralama, Faktoring ve Finansman Şirketlerinin Kuruluş ve Faaliyet Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerine intibak edemediği için faaliyet izinleri iptal edilmiştir. Ayrıca aynı yıl içerisinde finansal kiralama şirketlerinin 9 tanesi gayrifaal olunması, 2 tanesi şirketlerin kendi talebi, 1 adet mevzuat aykırılığı ve yine 1 tanesi de tasfiye gerekçesiyle faaliyet izinleri iptal edilmiştir. Yine mevzuata aykırılık gerekçesiyle 1 adet bağımsız denetim şirketinin faaliyet izni iptal edilmiştir.
2011	8	2011 yılında, 3 adet faktoring ve 4 adet finansal kiralama şirketinin faaliyet izni ile 1 adet bağımsız denetim kuruluşunun denetim yetkisi kendi talebi, devir/birleşme ve mevzuata aykırılık gibi nedenlerle 3 tanesi de iptal edilmiştir.

Kaynak: BDDK Faaliyet Raporları

BDDK faaliyete geçtiği yıldan itibaren özellikle 2000 ve 2001 krizinden sonraki yıllarda sektör üzerinde ağırlığı hissedilen bir kurum haline gelmiştir. Piyasaya

giriş ve çıkışları denetleyen Kurum aynı zamanda yabancı sermayeli bankaların ülkemizde temsilcilik açılmasında da tek yetkili merciidir. 2011 yılına kadarki kuruluşundan itibaren 10 yıllık süreçten toplam 43 yabancı banka temsilciliklerine kuruluş ve faaliyet izni vermiştir. bu bankalar ve yıllar itibariyle oluşan tablo aşağıdadır.

Tablo 3.21.: Yıllar İtibariye Faaliyet İzni Verilen Yabancı Banka Temsilcilikleri

Yıllar	Adet	Banka Adı
2001	5	Başvuruda bulunan 6 yabancı bankadan The Economy Bank N.Y., HSBC Republic Bank (SUIESSE), Banca del Gottardo, HSBC Guyerzeller Bank A.G. ve Rabobank International'ın temsilcilik amasına izin verilmiştir.
2002	1	25 Mayıs 2002 tarih ve 705 sayılı Kurul Kararı ile Bayerische Hypo- und Vereinsbank A.G.'nin temsilcilik amasına izin verilmiştir.
2003	4	Royal Bank of Canada, ING Bank N.V., Credit Industriel et Commercial (CIC), Standard Chartered Bank Türkiye'de temsilcilik açma talepleri Kurul tarafından uygun görülen bankalardır.
2004	4	Unicredit (Suisse) Bank S.A., Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Credit Suisse First Boston, (Europa) Ltd., UBS A.G. Türkiye'de temsilcilik açma talepleri Kurul tarafından uygun görülen bankalardır.
2005	7	JP Morgan (Suisse) S.A., Euro Hypo A.G., Aareal Bank A.G., State Bank of India, Agence Française de Développement, ABC International Bank Plc, Dubai Islamic Bank'ın Türkiye'de temsilcilik açma talepleri Kurul tarafından uygun görülen bankalardır.
2006	3	Banco Sabadell, DZ Bank A.G., Doha Bank'ın Türkiye'de temsilcilik açma talepleri Kurul tarafından uygun görülen bankalardır.
2007	5	Kuwait Finance House Bahrain B.S.C., OJSC Orienbank, Depfa Bank Plc , DEG-Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbh, Citibank N.A'nın Türkiye'de temsilcilik açma talepleri Kurul tarafından uygun görülen bankalardır.
2008	2	The Bank of Nova Scotia ve Bank Julius, Baer & Co. Ltd.'nin Türkiye'de temsilcilik açma talepleri Kurul tarafından uygun görülen bankalardır.
2009	2	Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona (La Caixa) ve HSBC Private Bank (Suisse) S.A., Türkiye'de temsilcilik açma talepleri Kurul tarafından uygun görülen bankalardır.
2010	3	Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo S.p.A., Wells Fargo Bank N.A. ve QInvest LLC Türkiye'de temsilcilik açma talepleri Kurul tarafından uygun görülen bankalardır.
2011	7	Bank Al Habib Limited, Bank of China Ltd., Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA, Texnikabank, Sumitomo Mitsui Banking Corporation, Banco Popular Espanol SA, Mizuho Corporate Bank Ltd. Türkiye'de temsilcilik açma talepleri Kurul tarafından uygun görülen bankalardır.

Kaynak: BDDK Yıllık Faaliyet Raporları.

3.8. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’nun Bütçesi

4389 sayılı kanunda kurumun giderlerinin Kurul kararlarıyla yürürlüğe giren yıllık bütçeye göre yapılacağı belirtilmişken 5411 sayılı kanunda Kurum bütçesinin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde düzenleneceği öngörülmüştür.

Bu bağlamda; genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri; merkezî yönetim bütçesi, özel bütçeler, sosyal güvenlik kurumları bütçeleri ve mahallî idareler bütçeleri, düzenleyici ve denetleyici kurum bütçeleri olarak hazırlanır ve uygulanır. Kamu idarelerince bunlar dışında herhangi bir ad altında bütçe oluşturulamaz. BDDK da bu kapsama girer, merkezî yönetim bütçesinin unsurlarından birini oluşturur ve kurum gelirlerinin giderlerini karşılamasının esastır.

Kurumun bütçe yılı takvim yılıdır. Kurum bütçesini, üç yıllık bütçeleme anlayışı, stratejik planları ve performans hedefleri ile kurumsal, işlevsel ve ekonomik sınıflandırma sistemine göre program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırarak hazırlanır. Bütçe teklifini görüşerek karara bağlamak ise Kurulun görevidir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bütçelerini Eylül ayı sonuna kadar doğrudan Türkiye Büyük Millet Meclisine, bir örneğini de Maliye Bakanlığı’na gönderirler¹²⁴

Kurum gelirleri, banka ve özel finans kurumlarından karşılamaktadır. Bütçenin geliri, bankaların Kuruma ödeyecekleri katkı paylarıdır. Kurumun giderleri BDDK’nın kararıyla yürürlüğe giren yıllık bütçeye göre yapılır. Kurumun bütçe yılı takvim yılıdır. Bütçe, bütçe yılından önce gelen otuz gün içinde hazırlanır ve giderler bir önceki yıl sonu bilanço toplamalarına göre bankalarca bütçenin yürürlüğe girmesinden önce Kuruma yapılacak ödemelerle karşılanır. Giderlere katılma payı olarak tahsil olunacak tutar bankaların bilanço toplamalarının on binde üçünü geçemez. Belirtilen süre içerisinde ödenmeyen gider payları Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilir. Kurulun bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin yıllık mali

¹²⁴ Ahmet Arslan, “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu Harcama Sisteminde Yapılan Düzenlemeler”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 145 / Ocak-Nisan, 2004,s.8.

raporu ve bütçe kesin hesabı Bakanlar Kurulu kararıyla ibra edilir. Ancak ibra yetkisinin Bakanlar Kurulu'na verilmesi Kurumun özerkliğini zedeler niteliktedir. Çünkü, Bakanlar Kurulu'nun siyasi baskısı Kurum üzerinde hissedilebilir¹²⁵.

3.9. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun İdari, Yargısal ve Mali Denetimi

BDDK'nın, yürütme organının hiyerarşik denetiminden ve klasik anlamdaki vesayet denetiminden ayrı tutulmasının doğal bir sonucu olarak, yargısal ve mali denetime nazaran idari denetimin olabildiğince asgari seviyede tutulduğu söylenebilir.

İdari hizmet birimi teşkilinde, piyasalarda ekonomik kamu düzenini bozacak olağanüstü hallerin ortaya çıkması durumunda ve yurtiçi temsilcilik açılmasında Bakanlar Kurulu'na tanınan yetki gibi istisnai bazı haller dışında Kurul kararları başkaca bir idari otoritenin onayına ihtiyaç duymamaktadır.

Bazı hallerde, Kurumun yürütme organına bilgi vermesi öngörülmüştür. Ekonomik kamu düzenini sağlama görevini yerine getirirken Kurumun geleceğe yönelik olarak oluşturduğu stratejilerine ve bu stratejilerin uygulanmasına ilişkin olarak Bakanlar Kuruluna altı ayda bir bilgi vermesi öngörülmüştür.

3.9.1. İdari Denetim

Bankacılık Kanunu 105/2'ye göre; yürütme organının Kurulun yapmış olduğu denetime ilişkin işlemleri iptal etme ya da onama yetkisi yoktur. Fakat düzenleyici işlemlerine karşı ilgili Bakan'ın Danıştay'da iptal davası açması mümkündür.

Ancak yürütme organının her ne kadar denetim olarak adlandırılmasa da kurum üzerinde etkili bazı yetkileri bulunmaktadır örneğin Kurumun omurgasını oluşturan Kurul üyelerinin Bakanlar Kurulunca atanması, görevden alınmalarının başbakan tarafından gerçekleştirilmesi, hizmet birimlerinin faaliyet alan ve konularının Bakanlar kurulu kararı ile yürürlüğe konan yönetmelikle belirlenmesi gibi. Bu tür yetkiler yürütme ile kurum arasındaki bağı güçlendirmektedir. Burada kesin olması gereken nokta; atamaların siyasal anlamdaki bağımlılıkları ve eğilimlerinin bilinmeksizin, seçilenlerin kişilikleri ve kaliteleriyle ilgili olması gerektiğidir. Görev

¹²⁵ Battal, age, s.149.

süreleri içinde seçilmiş kimseler üzerinde, atamada bulunmuş otoritenin hiçbir etkide bulunmaması gerekir¹²⁶.

Herhangi bir devlet bakanı, maliye bakanı veya ekonomi ile ilgili bir bakanlık, başbakan veya diğer bir kurum sermaye piyasası konusunda hiçbir şekilde BDDK'ya emir ve talimat veremez. Kararlarını onaylayamaz veya iptal edemez. Aksi düşünce, kurumun kuruluş amacına aykırıdır. Ancak BDDK'nın bağımsızlığı da yasalarla sınırlıdır¹²⁷.

BDDK'nın klasik idari yapıya uymaması sonucunda yasa koyucu idarenin bütünlüğü ilkesinin sağlanması için; BDDK'nın merkezi idare ile uyumunun sağlanması açısından bir bakanlık ile ilişkilendirmiştir ancak bu ilişkilendirme vesayet ilişkisi olarak değerlendirilmemelidir. Çünkü kurumun görevleri ile ilgili konuda Bakanlığın denetim yetkisinin olmaması gerekmektedir; kurumun görevleri ile ilgili bir konuda yetkilerini kullanırken aldığı kararlar üzerinde idari denetimin kabulü Kurumun kuruluş amacı ile bağdaşmaz. İlgili Bakanlığın, BDDK üzerindeki denetimi hukukilik denetimi ile sınırlıdır yani sadece BDDK aleyhine idari yargıda dava açılabilir.

Anayasanın bir gereği olarak, Devlet Denetleme Kurulunun BDDK'yı idari yönden denetleyebileceğini söylemek gerekir. Anayasanın 108. maddesi çerçevesinde gerçekleştirilebilecek bu denetimin Kurumun idari açıdan özerkliğini tehdit etmediğini düşünmekteyiz.

Cumhurbaşkanının talebi üzerine, kendisine bağlı olan Devlet Denetleme Kurulu'nun BDDK hakkında yapacağı denetim tamamen idarenin hukuka uygunluğu ve düzenli bir şekilde yürütülmesi gerekçeleriyle gerçekleştirilmektedir. Bu anlamda sözkonusu denetim, yerindelik denetimi de değildir. Yapılan işlemlerin Anayasaya ve hukuka uygun olup olmadığı saptanmakta ve nihayet denetim sonucunda kamuoyunu bilgilendirici bir rapor hazırlanarak, eğer bir ihlal tespit edilmişse, yargı organına gereğinin yerine getirilmesi için başvuruda bulunmaktadır.

Devlet Denetleme Kurulu Cumhurbaşkanlığı'na bağlı olup onun arzusu üzerine inceleme ve denetleme faaliyetinde bulunmaktadır. Devlet Denetleme Kurulu

¹²⁶ Arslan, age, 2009, s.121.

¹²⁷ Arslan, age, 2009, s.121.

yapmış olduğu incelemeler hakkında Cumhurbaşkanı'na arz edilmek üzere bir rapor hazırlar. Devlet Denetleme Kurulu raporları Cumhurbaşkanının onayı alındıktan sonra, incelenmesi, teftişı, tahkiki veya dava açılması istenilen konular hakkında gereğinin yapılması için başbakanlıkça yetkili kılınan mercilere intikal ettirilir. Cumhurbaşkanı gerek gördüğünde önemli konularla ilgili raporları doğrudan adli ve idari mercilere intikal ettirir.

3.9.2. Yargısal Denetim

İdarenin yaptığı işlem ve eylemlerin yargısal anlamda denetlenmesi hukuk devleti olmanın bir gerekliliğidir. İdarenin faaliyetlerinin hukuksal sınırlar içinde kalmasının sağlanması açısından yargısal bir denetim mekanizmasının varlığı tartışılmaz bir zorunluluktur. İdarenin faaliyetlerinin denetlenmesinde denetimi yapacak yargısal makamın, bireyler ile idare arasında ortaya çıkacak sorunlar konusunda, hem bireyin haklarının idareye karşı korunması hem de idarenin işleyişinin engellenmemesi düşüncesi idarenin denetimi konusunda uzmanlaşmış bir yargı sisteminin doğmasına neden olmuştur¹²⁸.

İdari makamların yapmış olduğu işlem ve eylemlerin hukuka uygunluğunun denetimi, idarenin faaliyet gösterdiği alanda uzmanlaşmış idare mahkemeleri tarafından yapılması özerk idari mercilerin denetlenmesi konusunda oldukça önemli bir durumdur. Bu noktadan hareketle; BDDK kararlarına karşı açılacak idari davaların birinci derece mahkemesi olara Danıştay'da görüleceği hükme bağlanmıştır.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun bazı işlemlerinden vatandaşların mali durumu olumsuz etkilenebilir. Örneğin, mali sistemde yaşanan dalgalanmalardan dolayı piyasaların zarar görmemesi için Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilen ve/veya devredilecek bankalarda mevduatları bulunan vatandaşların reel geliri etkilenebilir.

Kurumun uygulamalarından toplumun tüm kesimleri doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenmektedir. Mali sistemde meydana gelen en küçük bir olumsuzluğun bütün vatandaşlar üzerinde etkisi olmaktadır. Kurum kararlarından etkilenmiş, etkilenen ve etkilenecek olan tüm bireylerin menfaatlerinin ihlal edilmesinden dolayı dava açması

¹²⁸ Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, **İdare Hukuku I Genel Esaslar**, Ankara, 1998, s.9.

olası değildir. Çünkü, bireylerin dava açabilmeleri için BDDK kararıyla birey menfaatini ihlal edilmesi arasında bir illiyet bağının bulunması gereklidir¹²⁹.

BDDK'nın görev alanı bankacılık sektörü olduğundan kurumun bu sektöre yönelik genel düzenleyici işlemlerinden dolayı az önce ifade ettiğimiz gibi bireylerin zarara uğraması normaldir. Kurumun uygulamalarından zarara uğradığını iddia eden bir bireyin iptal davası açabilmesi için alınan karar ile uğranılan zarar arasında uygun bir illiyet bağının varlığı gerekmektedir. BDDK kararları ile arasında uygun illiyet bağı bulunan zarar, belli, gerçek ve kişisel bir zarar olmalıdır. BDDK tarafından düzenleme ve denetime tabi olan bankacılık sektörünün kırılğan yapısı nedeniyle, kurumun kararlarının zarara neden olma riski yüksek olduğu söylenebilir. Kısaca, kurumun almış olduğu bir karardan dolayı zarara uğrayan bir kişinin iptal davası açabilmesi için karar ile zarar arasında doğrudan bir ilişkinin varlığı şarttır¹³⁰.

BDDK'nın hizmet kusuru açısından ele alınabilecek en önemli Danıştay kararlardan biri Türkiye İmar Bankası'nın Devlet İç Borçlanma Senetleri (DİBS) satışı ile ilgilidir. İmar Bankasının DİBS satış yetkisinin ve izninin Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) tarafından kaldırılmış olmasına rağmen Devlet Tahvili ve Hazine Bonosu satışı yapıyormuş gibi müşterilerinden para toplayan ve bu amaçla çeşitli gazete ve televizyonlarda yoğun şekilde ilân ve reklamlar veren Banka hakkında gözetim ve denetim görevini gereği gibi yapmaması nedeniyle SPK'nın ve Bankanın denetimi sürecinde yapılacak tespitler bankanın hukuka aykırı işlemlerini engelleyebilecek iken, Bankalar Kanunu açısından herhangi bir hukuki statüsü bulunmayan Merkez Yatırım A.Ş.'nin bilgi işlem sistemini yürütmesi ve DİBS işlemlerinin toplandığı sanal ATM merkezi gibi hususlarla ilgili olarak bile tespit yapılmadığı ortaya konulduğundan BDDK'nın Bankalar Kanunu hükümleri uyarınca, görevini gerektiği biçimde yerine getirmediği, Banka'nın yönetim ve işleyişindeki aksaklıkları ve Bankalar Kanunu'na aykırı işlemlerini zamanında saptayarak tasarruf sahiplerinin hak ve çıkarlarını koruyamadığı anlaşıldığından BDDK'nın hizmet kusurunun bulunduğu ve bu

¹²⁹ Nusret İlker Çolak, **Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ve ABD Örneği**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2002, İstanbul, s.303.

¹³⁰ Nusret İlker Çolak, **Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ve ABD Örneği**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2002, İstanbul, s.305.

satışlardan dolayı zarar görenlerin bu zararlarının BDDK ve SPK tarafından ödenmesi gerekliliğine Danıştay’ca hükmedilmiştir¹³¹.

Son olarak belirtmemiz gereken husus BDDK’nın kararı ya da eylemine karşı iç hukuk yolları tüketildikten sonra Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne başvurulması mümkündür.

3.9.3. Mali Denetim

Kurumun gelirlerinin, giderlerini karşılaması esastır. Kurum, sorumluluğuna giren kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermekle yükümlüdürler. Bu ilkeye uygun olarak, Kurum bütçesi 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” hükümlerinde belirlenen usûl ve esaslara göre hazırlanır ve kabul edilir. Kurum, diğer üst kurullarla birlikte, adı geçen Kanunun 3. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinde yer almaktadır ve merkezî bütçe içerisinde yer almaktadır. İşte bu çerçevede, Kurumun mali konulardaki dış denetimini oluşturmaktadır. Kurumun iç denetimi ise Kurulca belirlenecek usûl ve esaslara göre gerçekleştirilmektedir.

5018 sayılı kanunun 63. maddesi uyarınca; iç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir. İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır.

İç denetçiler bağımsızlığını, tarafsızlığını ve görevini gereği gibi yapmasını sağlayıcı yetkilere sahip olmalı, bu yetkiler üst yönetimin de onayladığı bir belgeye bağlanmak suretiyle tanımlanmalı ve kayda alınmalıdır¹³².

¹³¹ Arslan, age, 2009, s.129.

Dış denetimin amacı ise genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin malî faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne raporlanarak bildirilmesidir.

Kurumca yapılan harcamaların dış denetimi genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları dikkate alınarak Sayıştay tarafından yapılır. Uluslararası Sayıştaylar Birliği'nin raporlarına göre Sayıştay, düzenleyicinin üzerine düşen görevleri etkin şekilde yerine getirip getirmediğini incelemek için, onun amaçlarını, görevlerini ve yetkilerini açık seçik kavramalı ve ekonomik düzenlemelerin performanslarını değerlendirmek maksadıyla ihtiyaç duyduğu temel becerileri belirleyip, gerektiğinde bu becerileri dışarıdan uzman desteğiyle takviye etmelidir. Ayrıca Sayıştay, düzenleyicinin fonksiyonlarını düzenlemeye konu yüklenici kuruluşlar ve bu kuruluşların içinde faaliyette bulunduğu piyasalar hakkında yeterli düzeyde bilgiye sahip olarak yerine getirebilmesine olanak sağlamak amacıyla yeterli ehliyetle personele sahip olma ve uzman tavsiyelerine erişme konularında hangi adımları attığını incelemelidir¹³³.

İlgili Bakan, TMSF de dahil olmak üzere Kurumun yıllık hesapları ile harcamalarına ilişkin işlemlerini Sayıştay Denetçisi, Başbakanlık Müfettişi ve Maliye Müfettişi'nden oluşan bir komisyona denetletir. Denetleme sonucunda ilgili tedbirleri alır. Kurumun yıllık faaliyet raporu ile birlikte ilgili Bakan tarafından Bakanlar Kurulu'na sunulur.

¹³² Ahmet Başpınar, "Kamuda İç Denetim ve Merkezi Uyumlaştırma Fonksiyonu", **Maliye Dergisi**, Sayı: 151, Temmuz-Aralık, 2006, s.27.

¹³³ Gülseba Bahrn, **Özerk Kurumlar Hakkında Rapor**, s.22.
<<http://www.sayistay.gov.tr/yayin/elek/elekicerik/36OzerkKurRap.pdf>>, (22.01.2012).

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

1970'lerle beraber küresel ekonomide yaşanan gelişmeler karşısında Keynezyen görüşe karşı yeni fikirler ve akımlar meydana gelmeye başlamıştır. Bu bağlamda Keynezci ekonomi politikaları terk edilerek, Neo-Liberal ekonomi politikalarına doğru bir geçiş süreci başlamıştır. Bu yeni düşünceler ile birlikte devletin ekonomi içindeki rolü genel olarak, Keynezci modelden farklılıklar göstermiştir. İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri'nde başlayan uygulamalar uluslararası kuruluşların da etkisiyle tüm dünyayı etkisi altına almıştır. Bu dönemdeki gelişmeler sonucunda yeni düzenleyici devlet kavramının literatüre girmiştir. Bu yeni devlet anlayışı bölüşüm, istikrar ve düzenleme (piyasa aksaklıklarını ortadan kaldırarak verimliliği artırma) fonksiyonlarını da beraberinde getirmiştir.

Düzenleyici devlette, devletin düzenleyici rolü genişlerken devletin doğrudan üretimde yer alması ve işveren ve mülkiyet sahibi olması gerilemektedir. Bu anlamda devlet; ekonomik faaliyetleri yeniden düzenleyen stratejik bir öneme kavuşurken aynı zamanda rekabet gücünü koruyan, rekabeti düzenleyen ve piyasanın işleyişini tehlikeye düşürecek risklerin oluşmasını da engellemeye çalışan bir hal almıştır. Düzenleyici devlet anlayışı ile devlet hizmet sağlayıcı özelliğini bırakarak hizmeti gördüren bir konuma geçmektedir.

Bu yeni anlayış ile birlikte devlet, Neoliberal bir anlayış doğrultusunda piyasa lehine düzenleyici karakteri ile ön plana çıkmaya başlamıştır. Düzenleyici devlet, gücünü bağımsız düzenleyici kurumlarından alır. Düzenleyici devleti işlevsel kılmak amacıyla bu kurumların kurulmasında büyük fayda bulunmaktadır.

Bağımsız düzenleyici kurumlar, sahip olmuş olduğu düzenleme, denetleme, yaptırım uygulama ve uyuşmazlık çözme yetkileri ile devletin üç erkinin birleştiği alan olma özelliğini taşımaktadırlar. Bu konumlarıyla bağımsız düzenleyici kurumlar devletin dördüncü gücü konumundalardır. Düzenleyici devlet, sahip olmuş olduğu bağımsız düzenleyici kurumlar aracılığıyla ekonomiyi siyasi baskılardan arındırarak ekonomi yönetimini teknik bir olaya indirgemektedir.

Özellikle ekonomik istikrarın sağlanmasında ve bu istikrarın sürdürülebilinmesinde bağımsız kurumlara büyük rol düşmektedir. Çünkü, bilindiği üzere bir ekonomide arzu edilmeyen en önemli husus ekonomik krizin meydana gelmesidir. Düzenleyici kurumlar, ekonomide özellikle de finans kaynaklı bir kriziz

meydana gelmesini engelleyecek riskleri ortadan kaldırma konusunda büyük sorumluluk sahibidirler.

Regülasyon teorilerinin başlangıcını oluşturan Kamu Yararı Teorisi'ne göre, regülasyonlar piyasa yetersizliklerinin yarattığı olumsuz sonuçları ortadan kaldırmayı hedefleyen bir niteliğe sahiptir. Buna teoriye göre, düzenleyici bir kurum ve kurallara olan ihtiyaç, piyasanın etkin bir şekilde işlememesinin yarattığı bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak hemen belirtmemiz gerekir ki; regülasyon kurumlarına yönelik duyulan ihtiyaç, genellikle doğal tekel olasılığının yüksek olduğu piyasalarda yaşanmaktadır.

Bankacılık piyasası ise, doğal tekel yaratan unsurların dışında bir yapısal özellik göstermektedir. Özellikle finans sektörü ve bu sektör içerisinde yer alan bankacılık sektöründe deregülasyon sonrası dönemde, sektör, kendine has özellikleri nedeniyle ciddi sıkıntılar yaşamıştır. Bankacılık sektörü bilindiği üzere güven esasına dayalı ve eksik bilgilendirmenin yoğun olduğu ile bir sektördür.

Bankacılık alanındaki düzenlemelerin temel hedefin sistemik riskleri azaltmak veya ortadan kaldırmaya yönelik olduğu söylenebilir. Bunun neticesinde de, bankacılık düzenlemeleri daha ziyade finansal sistemin devamlılığını sağlamak üzerine yoğunlaşmıştır. Bankacılık sektörü ile ilgili düzenlemelerin, korumacı ve sınırlayıcı olmasının temel nedeni bu sektörde ortaya çıkacak sorunların, ekonominin geneli üzerinde olumsuz etkilerinin de büyük olacağının kabul edilmesidir.

Finansal serbestleşmeyle birlikte uluslararası sermaye hareketliliğinin de artması birçok krizde süreci başlatan, bazılarında kriz sürecini hızlandıran önemli bir faktör olmuştur. Finansal krizlerin meydana getirdiği tahribatın neticesinde sağlam makroekonomik politikaların, esnek ve sağlam bir finansal sistemin önemi bir kez daha anlaşılmıştır.

Ülke ekonomilerinde kıt olan kaynaklar nedeniyle finansal piyasaların kullanımı ulusal kalkınmayı gerçekleştirecek projeler noktasında büyük öneme sahiptir. Bu nedenle bir çok ülke finansal piyasaların serbestleşmesi hareketlerine yönelmiş ve finansal piyasalarda piyasa ekonomisinin kendine has kurallarını oluşturmak için çaba sarf etmişlerdir. Finansal piyasaların yapısından kaynaklanan piyasa aksaklıkları nedeniyle, bu piyasalarda tam rekabetin oluşması için kamu müdahalesinin varlığı inkar edilmemiştir.

Diğer piyasalardan birçok açıdan farklılaşan finans piyasalarında, piyasa başarısızlıklarının daha yaygın olduğu dikkati çekmektedir. Bu nedenle finansal piyasalara yönelik müdahaleler sadece bu piyasaları etkilemekle kalmamakta, tüm ekonominin performansını da etkileyebilmektedir

Finansal regülasyon amaçları arasında yer alan diğer bir konu da hem finansal piyasaların hem de ekonominin verimliliğini arttırmaktır. Rekabet politikaları ve anti tröst uygulamaları finansal sistemin verimliliğini arttırmak için kullanılan araçlardan birisidir. Buradaki temel vurgu, finans sektörüne girişteki engellerin en aza indirilmesidir. Bu uygulamalar tüketicilerin korunmasına ve asimetrik bilgilerin ortadan kaldırılmasına ve böylece rekabetçi bir ortamın yaratılmasına imkan sağlamaktadır. Finansal piyasaların verimli çalışması için bu adı geçen piyasaların ve bu piyasada yer alan kurumların adil kurallarla ve çalıştırılmasına ve yaratılacak güven ortamına bağlıdır.

Bankacılık piyasasının düzenlenmesi hem finansal sistemin hem de ekonominin işleyişinin düzgün olması açısından önemlidir. Bankalar ekonomik büyümenin finansmanında tasarrufların toplanması açısından önemli rol oynarlar. Bir sektörün etkinliğinde ve gelişmesinde rekabet önemli iken, bankacılık sektöründe düzenleme rekabet ile yer değiştirmiştir. Bankacılık düzenlemeleri, haksız rekabeti ortadan kaldırarak, rekabetin tesis edilmesi veya rekabete uygun bir ortamın yaratılmasıdır denilebilir.

Finansal krizler 1990'lı yıllarda artış göstermiştir. Finansal krizlerin artış göstermesinin altında özellikle gerekli denetim mekanizmaları kurulmadan denetimsiz yapılan liberizasyonun ana etken olduğu söylenebilir. Güney Doğu Asya ülkelerinden biri olan Tayland'da başlayan kriz bu duruma önemli bir örnektir.

1990'lı yıllarda yaygınlaşan krizlerde, krizin yaşandığı ülkelerin kendine has özellikleri olmakla beraber krizlerin oluşum nedenleri bakımından mikro ve makro bazda farklılıklar göstermesine karşın yaşanan dengesizliklerin finans sektörünü önemli ölçüde etkilediğini söylemek yanlış olmayacaktır. Özellikle Güney Doğu Asya ülkelerinde yaşanan makro dengesizliklerin etkisi genel olarak bankacılık sektörü üzerinde meydana getirdiği kronik yapısal dengesizlikler büyük bir finansal krizin

yaşanmasına neden olmuş hatta küresel çapta önce tüm bölgeyi ardında da dünyanın büyük bir kısmı etkisi altına almıştır.

Bağımsız ve etkin çalışabilen bankacılık denetim mekanizmasının bulunmaması, bankacılık krizlerinin ve bankacılık sistemi içerisinde yer alan döviz, faiz, likidite ve kredi riski gibi temel finansal risklerin önlenmesine engel teşkil etmektedir. Özellikle 1997 Asya Krizi, 1998 Rusya Krizi ve 2001 yılında ülkemizde yaşanan Şubat Krizi sonucunda yaşanan banka iflasları ve bankacılık sistemine yönelik yapılandırma çalışmaları neticesinde bankacılık sektörünün düzenleme ve denetleme ihtiyacını gözler önüne sermiştir.

Bankacılık sektörüne yönelik düzenlemeler ile piyasa disiplinin sağlanması, şeffaflık ve etkin gözetim düzeyinin artırılması ve likidite şoklarına karşı bankacılık sektörünün güçlendirilmesi sağlanabilmektedir.

Sağlıklı işleyen bir finans sektörünün varlığı güçlü bir ekonominin oluşumunda oldukça önemli bir role sahiptir. Finansal sektör, piyasa mekanizmasının işlemesi anlamında da oldukça önemlidir. Kaynakların toplanması ve aktarılmasında çok önemli bir işlevi üstlenmiştir.

Ülkemizde, finansal sektörün temelini geleneksel olarak bankacılık sistemi oluşturmaktadır. Mali kaynakların çok büyük bir bölümü bankalar tarafından toplanmakta ve kullanılmaktadır. Yurtdışı kaynakların önemli bir bölümü de yine bankalar kanalıyla temin edilmektedir. Yakın geçmiş zamanda yaşanan krizler finans sektörüne, özellikle de bankacılık sistemine olan güveni ciddi şekilde zedelemiştir. Finansal sisteme ve kurumlarına olan güvenin korunması veya yeniden tesis oldukça önemli bir konudur. Var olan güven sorununun aşılmasında başta düzenleyici otorite olmak üzere ilgili tüm kurumlara önemli görevler düşmektedir. Piyasa mekanizmasına dayalı bir ekonomide finansal piyasaların güvenilir olması ve sağlıklı işleminin önemi unutulmamalıdır. Güven sorununun bulunduğu durumlarda, kaybolan güvenin çok kısa bir sürede ve kalıcı olacak şekilde yeniden tesis edilmesinin sağlanması ekonomide istikrarın oluşturulması açısından zorunluluk arz etmektedir.

Finansal krizlerin tekrar yaşanmasını veya en az hasarla atlatılmasını gerçekleştirmek amacıyla günümüzde, bankacılığın etkin gözetim ve denetimini olmazsa olmaz bir koşuldur. Denetim otoritesinin her türlü etkiden, özellikle de

siyasetten uzak bir şekilde bağımsız karar alma yetkisine sahip bir statüde bulunması sektörün güven kazanması açısından da oldukça önemlidir.

Türkiye’de özellikle 2000 ve 2001 yıllarında krizlerin yaşanmasında uygulanan sabit kur politikası önemli bir etken olmuştur. Ayrıca, ülkemizde meydana gelen krizlerin başlıca nedenleri olarak, sürdürülemez iç borç ve başta kamu bankaları olmak üzere mali sistemin sağlıklı yapısı ve diğer yapısal sorunların çözüme kavuşturulmamış olması da sıralanabilir.

Kriz sonrası oluşan ortamda finansal sistemdeki bozucu etkileri ortadan kaldırmak ve rekabet edebilir sağlıklı bir bankacılık sistemi yaratmak amacıyla yeniden yapılandırma programı uygulamaya konulmuştur. Bu yeniden yapılandırma çalışmalarının ilk etabında bankacılık sektöründeki en önemli sorunlardan biri olan kamu bankalarının görev zararlarının ortadan kaldırılması için çalışmalar yapılmıştır. Bunun dışında sistemi bozucu etkiye sahip bankalara TMSF tarafından el konularak sektör sağlıklı bir yapıya kavuşturulmaya çalışılmıştır.

Yaşanan krizle aktif kalitesi bozulan özel bankaların yeniden yapılandırılarak güçlendirilmesi sağlanmıştır. Ancak, yaşanan bir bankacılık krizinin yinelenmemesi ya da kriz çıkma olasılığının zayıflatılabilmesi için finansal sistemde hukuksal alt yapısının güçlendirilmesi, saydamlılığının artırılması, iç ve dış denetiminde etkinliğin sağlanması ve bankacılık sektörüne haz bilgi eksikliğinin giderilmesi yönünde çalışmalara ağırlık verilmiştir.

Türkiye’de finansal piyasalarını serbestleştirilme çabaları, bankacılık sisteminin asimetrik bilgi problemi dikkate alınmadan gerçekleştirilmeye çalışılmış, bankacılık krizleri ile asimetrik bilgi arasında bir bağın olmadığı kabul edilerek yeniden yapılandırılmaya gidilmiştir. 1990-2007 yıllarını kapsayan dönem için belirli aralıklarla bu yapılandırma çalışmaları başarısızlıklarla sonuçlanmıştır.

Gelişmekte olan ülkeler ise, finansal serbestleşme süreçlerini istikrarlı bir şekilde gerçekleştirdikleri düzenlemeler ile bankacılık sektöründeki asimetrik bilgi problemini azaltmayı başarmışlardır.

Bankacılık sektörü, kamu kesimi için en önemli olan mali piyasa alanları arasında gelmektedir. Ekonominin düzeni korumak ve düzgün işleyişini sağlamakta Keynes’den itibaren kamu kesiminin faaliyet alanı içerisine girmiş ve günümüzde de düzenleyici devlet modeli çatısı altında varlığını devam ettirmektedir. Nitekim gelişmiş

ve gelişmekte olan bütün ülke ekonomi sistemlerinde, önemli ve farklı konuma sahip bankacılık sektörü en sık müdahale edilen ve denetime tabi tutulan sektör konumuna gelmiştir.

Ancak bu sektörün düzenlenebilmesi ve denetlenebilmesi için yüksek düzeyde teknik bilgi ve uzmanlık söz konusudur. Düzenlemeyi ve denetlemeyi kimin yapacağı yönündeki sorulara verilecek en iyi cevap, siyasi otoriteden ve diğer ilgili kurumlardan bağımsız olan ve kendi mali kaynakları ve personeli bulunan, bir bağımsız düzenleyici kurumun olması yönündedir. Ayrıca, bu düzenleyici kurumun sorumluluğunun mali sektörün tamamını kapsayacak şekilde geniş kapsamlı bir görev sahasının olmasının daha faydalı olacağını söylemek mümkündür.

Yukarıda belirtilen nedenlerle, devletin bu alanı en güvenli ve en doğru şekilde yönetip düzenleyebilmesi ve yaşanan ekonomik krizlerin önüne geçilebilmesi için bankacılık alanında uzman bir kuruluşun varlığı zorunluluktur. Bu düşünceden hareketle ülkemizde 4389 sayılı yasa ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu kurulmuş olup, 31.08.2000 tarihinde faaliyete geçmiştir.

BDDK'nın kurulmasının tek nedeni, politikacılara duyulan güvensizlik değildir. Diğer bir neden, günümüzde hızlı bir gelişim gösteren, teknik bilgi ve uzmanlık gerektiren, bankacılık gibi hassas bir alanın, gözetim ve denetiminin, klasik idari yöntemlerle etkin bir şekilde yürütülmesinin mümkün olmayacağının anlaşılmış olmasıdır.

Bankaların gözetim ve denetim yetkisinin BDDK'ya devredilmesinin bir diğer nedeni de, kamu bankalarının varlığıdır. Çünkü devletin, bankacılık alanında hem hakem, hem de oyuncu olması mümkün değildir. Dolayısıyla devletin böyle bir durumda objektif olması beklenemeyeceğinden, bu şekilde alınan kamusal kararların haklılığına ve tarafsızlığına gölge düşmesi kaçınılmazdır.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun faaliyete geçmesiyle birlikte bankacılık sistemi tek elden düzenlenen ve denetlenen disiplinler bir kuruma sahip olmuştur. Kurum faaliyete geçer geçmez ilk iş olarak gerekli tedbirleri almış, 2000 ve 2001 krizlerinin bankacılık sektörünü daha fazla etkilemesinin önüne geçmiş ve sistem için tehlike arz eden bankaların sistemden temizlenmesini sağlamıştır.

Bu kapsamda, bankacılık sistemimizde en çok sorun yaşadığımız holding bankalarının, bu daha sıkı denetim ve gözetimi sağlanmış ve bunun neticesinde de kendi gruplarına ve şirketlerine usulsüz kaynak aktararak içlerinin boşaltılmasının büyük oranda önüne geçilmiştir.

BDDK, bankacılık alanıyla ilgili kuralları belirleme ve bunun için düzenleme ve işlemler yapma yetkilerine sahiptir. Kurum, yaptığı düzenlemelere uyulmasını sağlama ve bunun için gerekli gözetim ve denetimleri yapma ve uyulmadığı takdirde tedbirler alma, gerektiğinde yaptırım uygulama gibi yetkilere de sahiptir.

Türkiye’deki mevcut finansal sistem, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu kurulması ile birlikte Türk bankacılık sistemi disiplinli bir otoriteye kavuşmuş, tüm finansal hizmetleri kapsayan bir otoritenin varlığı ile tüm finansal sistem disiplinli bir yapıya kavuşturulmuştur. Bu durum, banka dışındaki finansal kurumların da düzgün şekilde çalışmalarını sağlayarak sistemin gelişmesini sağlamıştır. Sonuç olarak hem bankaların gelişmesi, hem de Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’nun etkinliği arttırılmaya çalışılmıştır.

Bankacılık sisteminin korunmasının anlamı, ekonominin her türlü risklere karşı korunması demektir. Özellikle dış denetim, bilgilerin kamuya açıklanmasıyla bir nevi bankalara olan güven ve itibarın pekiştirilmesini sağlar. Ancak denetim gereği gibi olmaz veya denetimin sonucu kötü olursa durum vahimleşir. Hatta bizim ülkemizde olduğu gibi krizlere kadar gider. Buna meydan vermemek için başta iç denetimin erken uyarı denetimini iyi yapması sonra dış denetim mercileri ile iyi bir koordinasyona girmesi gerekir. Yasal düzenlemeler buna imkan verecek şekilde yapılmalıdır ki, sorumluluğun sınırı ve sorumluların kimlikleri somutlaşsın. Denetimde işbirliğini düzenleyen hükümler sayesinde her denetim türü değerlendirilmiş olur ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından yapılması istenen hususlar önceden yapılması sağlanmış olur.

Bilindiği üzere, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, bankacılık sektörü üzerindeki kontrolleri aracılığı ile bankaların aktif pasif yapısının bozulması ve vade uyumsuzlukları sorunlarının neticesinde ortaya çıkabilecek kredi riskinin ve ahlaki rizikonun yaratacağı etkinin sektöre ve dolayısıyla ekonominin geneline ilişkin bir istenmeyen bir sonucun yaşanmasına engel olma konusunda son yıllar itibarıyla oldukça başarılı bir tavrı sergilediği düşüncesindeyiz.

Ayrıca, bankacılık sistemimiz açısından büyük bir sorun teşkil eden holding bankalarının holding şirketlerine kredi sağlayan bir finansman kuruluşu olma özelliklerinin yaşattığı sıkıntı malumunuzdur. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu kurulduğu tarihten bu yana holding bankaları üzerinde gerçekleştirdiği sıkı denetim ve gözetim neticesinde bu bankaların bağlı bulundukları grupların şirketlerine kaynak aktararak içlerinin boşaltılmalarının önüne geçmiştir.

Finansal piyasaların düzenlenmesi ve denetlenmesi faaliyetleri açısından son zamanlarda iki ayrı yaklaşım ileri sürülmüş ve tartışılmıştır. Bu tartışmaların odak noktası finansal piyasaların düzenlenmesinin tek çatı altında mı yoksa çoklu idare şeklinde mi yapılması gerektiği yönündedir.

Çoklu otorite yaklaşımın, farklı otoritelerin finansal piyasaları denetlemesi ve düzenlenmesi konusunda yetkili kılınmalarını ifade eder. Bu yaklaşıma göre; finansal hizmet sunan kuruluşlara göre farklı düzenleyici kuruluşların yetkili kılınması (kurumsal düzenleme) ya da finansal hizmet sunan kuruluşlardan ziyade finansal ürünlerin düzenlenmesi ve denetlenmesi amacıyla otoritelerin kurulması (fonksiyonel düzenleme) üzerinde yoğunlaşmıştır.

Ancak, fonksiyonel yaklaşıma göre yapılanmış bir organizasyonda, belli bir süre sonra farklı ürünleri sunan aynı kuruluşa ilişkin düzenlemenin hiçbir otorite tarafından tam olarak algılanamaması düzenleme ve denetlemenin ruhuna ters bir sonucu ortaya çıkarabilir. Fonksiyonel düzenleme yaklaşımı ise, düzenleyiciler arasında bir koordinasyon gerekliliğini ortaya çıkarmakta ve düzenlemelerin finansal hizmet kuruluşları için karmaşık bir hale gelmesine neden olabilir.

Düzenleme ve denetleme işlevinin yerine getirilmesi sürecinde çoklu otorite yaklaşımının bazı sakıncaları da mevcuttur. Bunlardan ilki, düzenleyici otoriteler birbirini tekrara düşebilir ya da tekrardan kaçınmak isterken de piyasadaki düzenlemelerin çelişkili ve haksız rekabete ve finansal kuruluşlara yönelik düzenlemeleri farklı kurallarından kaynaklanan anlamsız uygulamalar haline dönüşmesine neden olabilir.

Kısaca, çoklu otorite uygulamasının, mali piyasalarda faaliyet gösteren kuruluşlar açısından farklı düzenlemelere neden olabileceği, düzenleyicilerin ve düzenlemelerin yetersizliğinden dolayı meydana çıkabilecek sorunlar karşısında tüm mali sistem olumsuz etkilenebilecektir. Kanaatimizce, finansal piyasa faaliyetleri ile

ilgili düzenleme, gözetim ve denetim işlevinin tek bir düzenleyici otorite bünyesinde toplanması ile sorunların çözümlenmesi açısından daha faydalı olabilecektir.

BDDK kurumadan önce Türk bankacılık sisteminde denetim faaliyetleri açısından çoklu bir yapı gözlenmekteydi. Merkez Bankası ve Hazine tarafından gerçekleştirilen denetleme ve düzenleme faaliyetleri başarılı sonuçlar vermemiştir. BDDK'nın kurulması ile birlikte sektöre yönelik güven artışı yaşanmış ve Türk bankacılık sektörü finansal riskler karşısındaki kırılgan yapıdan kurtulmuştur.

Ancak hemen belirtmemiz gerekir ki, ülkemizde finansal piyasaların düzenlenmesi ve denetlenmesinde eskiye benzer bir yapılanma söz konusudur. BDDK, TMSF ve SPK'dan oluşan yapılanma yerine tüm kurumların BDDK çatısı altında birleştirilip daha etkin bir bankacılık denetiminin gerçekleştirileceği kanaatindeyiz.

BDDK öncesi Türk bankacılık sektörünün yaşadığı deneyimler dikkate alındığında denetim konusu daha bir önem kazanmaktadır. 1990'lı yıllarda yaşanan krizler neticesinde TMSF'ye devredilen bankaların kamu maliyesine ve ekonomik yapı üzerindeki yarattığı olumsuz etki bilinmektedir. Daha önceleri de bahsettiğimiz gibi bankacılık sektörü üzerinde gerçekleşecek denetim ve düzenleme faaliyetleri daha sağlam bir finansal piyasa ve dolayısıyla güçlü bir ekonomi için oldukça önemlidir.

Özellikle tüm dünyayı etkisi altına alan ve gerek gelişmiş ve gerekse gelişmekte olan ülkelerin finans sistemini derinden etkileyen Küresel Finansal Kriz ülkemiz mali sektörünü beklenileninde altında etkilemiştir. Bunu nedeni olarak, 2000 ve 2001 yılında gerçekleşen finansal krizler neticesinde hayata geçirilen yeniden yapılanmanın ve özellikle de Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun uyguladığı sıkı denetim ve düzenleme tedbirlerinin büyük katkısı olduğu inkar edilemez bir başarı olarak değerlendirmemizin uygun olacağı kanaatindeyiz.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun sektöre yönelik uygulamaları neticesinde Türk bankacılık sektörünün sermaye yeterlilik rasyosunun yüksekliği, yaşanan Küresel Krize rağmen artan karlılık oranları ve duyulan güven neticesinde yabancı sermayeli bankalar açısından da Türk bankacılık piyasası yatırım yapılabilir bir konuma geldiği söylenebilir. Küresel Kriz'den etkilenen Avrupa bankalarının sahip olduğu sermaye yeterlilik rasyosu %5'ler seviyelerinde iken ülkemizdeki bankacılık sermaye yeterlilik rasyoyu %19 düzeylerinde gerçekleştirmiştir ki,

bu oran BASEL komitesinin hedeflediği %12'lik oranın bile üzerinde olup BDDK'nın bir başarısı olarak karşımıza çıkmaktadır.

BDDK yerli ve yabancı bankalar arasında sermaye yeterlilik farklılaştırmasına gitmek de dahil olmak üzere bir çok konuda çalışmalar yaparak Türk bankacılık sektörünün yurt içi ve yurt dışı sorunlardan etkilenmemesini sağlamaya çalışmaktadır.

KAYNAKÇA

- ACAR, Okan; **2001 Krizi Sonrası Yeniden Yapılandırılan Türk Bankacılığı'nın 2008 Küresel Krizinden Olumsuz Etkilenen Ülkelerden Ayırışması Üzerine Bir Model Önerisi**, İktisadi Araştırmalar Vakfı Yayınları, İstanbul, 2012.
- ACAR, Özgür; TULAY Burçak, “Bankacılık Gözetim ve Denetiminde Seçilmiş Ülke Uygulamaları”, **Active Dergisi**, Ağustos-Eylül 2000.
- AKARCALI, Bülent; “Ülkemizin Ekonomik Durumu Üzerine Düşünceler ve Değerlendirmeler”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt:1, 2001, Sayı:41, s: 348-367.
- AKÇAĞLAYAN, Anıl; “Para Krizleri,” **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, Cilt:20, Sayı: 230, Mayıs, 2005.
- AKÇAY, Memduh Aslan; **Para Politikası Araçları Türkiye Ve Çeşitli Ülkelerdeki Uygulamalar**, DPT Uzmanlık Tezleri Yayın No: 2483, 1997, Ankara.
- AKDİŞ, Muhammet; **Global Finansal Sistem Finansal Krizler ve Türkiye**, İstanbul: Beta, 1. Baskı, 2000.
- AKERLOF, George; “The Market for Lemons: Quality, Uncertainty and Market Mechanism”, **Quartely Journal of Economics**, 1970, August, 488-500.
- AKGÜÇ, Öztin; **100 Soruda Türkiye’de Bankacılık**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1989.
- AKIN, Faruk; ECE, Nalan; “Küresel Finansal Kriz ve Bankacılık Sektörü İstihdamı Üzerindeki Etkisi”, **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, Y.2009, C. XXVII, S.II, ss-153-168.
- AKKEMİK, Ali; ” Japonya (1991) ve ABD (2007-2009) Finans Krizlerinin Politik İktisat Perspektifinden Bir Değerlendirmesi”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, 12 (2) 2011, 171-186.
- AKTAN, Coşkun Can; “Buchanan ve Kamu Tercihi Teorisi”, www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/buchanan_life_legacy.htm l>, (10.12.2011).

- AKTAN, Coşkun Can; Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine: Özelleştirme, Ankara,1998.
- AKYÜZ, Yılmaz; BORATAV, Korkut; “Türkiye’de Finansal Krizin Oluşumu”, **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, Sayı 197, Yıl 17, Ağustos 2002, ss. 14-46.
- ALBRIGHT, James; “The FDA and HCFA (Part I): Unconstitutional Regulatory Agencies” 2000, <http://www.haciendapub.com/albright1.html>> (14.06.2010).
- ALKİN, Emre; TUĞRUL, Savaş A.; AKMAN, Vedat; **Bankalarda Risk Yönetimine Giriş**, İstanbul, Çetin Matbacılık, Mayıs 2001.
- ALLEN, Franklin; HARRİNG, Richard; “Banking Regulation versus Securities Market Regulation”, **Wharton School University of Pennsylvania**, 2001.
- ALP, Ali; **Finansın Uluslararasılaşması, Finansal Krizler, Çözüm Önerileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme**, Yapı Kredi Yayınları, Yayın No: 1337, İstanbul, 2000.
- ALPARSLAN, Melike; “Bankacılık Sistemlerinde Düzenleyici Rejim ve Temel İlkeleri”, **Bankacılar Dergisi**, 2000, Ankara.
- ALPARSLAN, Melike; ERDÖNMEZ, Pelin Ataman; “AB Üyeliği Öncesinde Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinin Bankacılık Sektörlerindeki Gelişmeler: Macaristan ve Polonya Örneği”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı 51, 2004.
- ALTINTAŞ, Ayhan; **5411 Sayılı Bankacılık Kanunu BASEL I ve BASEL II Düzenlemeleri Çerçevesinde Bankacılıkta Risk Yönetimi ve Sermaye Yeterlilik**, Turhan Kitabevi Yayınları, 2006.
- ARAS, Osman Nuri; “**Azerbaycan Ekonomisi. Makro Ekonomik ve Sektörel Analiz**”, Kafkasya Araştırmaları Merkezi Yayınları, Bakü, 2003.
- ARDIÇ, Hülya; **1994 ve 2001 Yılı Ekonomik Krizlerinin Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Bilançosunda Yarattığı Hareketlerin İzlenmesi**, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Muhasebe Genele Müdürlüğü Uzmanlık Yeterlilik Tezleri, Ankara, 2004.
- ARICAN, Erişah; **Gelişmekte Olan Ülkelerde İstikrar Politikaları: Türkiye**, İstanbul:Derin Yayınları, 2002.

ARSLAN, Ahmet; “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu Harcama Sisteminde Yapılan Düzenlemeler”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 145 / Ocak-Nisan, 2004.

ARSLAN, Özlem; **Bağımsız İdari Otorite Örneği Olarak Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu**, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2009.

ASLANTAŞ, Mesut; ODYAKMAZ, Necmi; “Para Krizleri”, Dış Ticaret Müsteşarlığı, **Dünya Ekonomileri Bülteni**, Sayı:12, Nisan, 1998.

ASLANOĞLU, Erhan; “Makro Ekonomik Göstergelerin Yorumlanması”, **Türkiye Bankalar Birliği Semineri**, İstanbul, 25-26 Mayıs 2006, ss. 1-32.

ATAÇ, Engin; HEPER, Fethi; vd; **Kamu Maliyesi**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2006.

ATAMTÜRK, Burak; “Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Türkiye’de Finansal Serbestleşmenin İç Tasarruflar Üzerindeki Etkisi”, **Marmara Üniversitesi İİBF Fakültesi Dergisi**, Yıl. 2007, Cilt XXIII, Sayı 2.

AYHAN, Duygu; **Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Finansal Krizler ve Bankacılık Sektörünün Rolü: Türkiye Örneği**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2003, İzmir.

Azerbaycan Cumhuriyeti Merkez Bankası, <<http://www.cbar.az/pages/about-us/history/>>, (12.06.2012).

Azerbaycan Cumhuriyeti Merkezi Bankasının İdari Yapısı, <http://www.cbar.az/assets/1034/ELave_1.png>, (12.06.2012).

Azerbaycan Respublikasının Milli Bankı 1992-2002, “Müsteqillik Qazanılması erefesinde ölkenin bank sistemi, SSRİ Dövlət Bankının Azərbaycan Respublika Kontorunun Azərbaycan Respublikası Milli Bankına çevrilmesi”, Bakı, Azərbaycan Respublikasının Milli Bankı Yayınları, 2002.

AZRAK, Ülkü; “Bağımsız İdari Otoriteler”, **Perşembe Konferansları**, 5 Kasım 2001, Rekabet Kurumu Yayınları, Yayın No. 80, Ankara.

- BABIC, Ante; ZIGMAN, Ante; “Currency Crises: Theoretical and Empirical Overview of the 1990s”, **Croatian National Bank Publishing Department**, October 2001.
- BAHRAN, Gülseba; “Özerk Kurumlar Hakkında Rapor”, Arastırma ve Tasnif Grubu, 2002, <www.sayistay.gov.tr/yayin/elek/ekutupana3.asp?id=410>, (11.04.2011).
- BALAK, Deniz; SEYMEN, Dilek; **AB’ye Uyum Sürecinde Gümrük Birliği’nin Türk Bankacılık Sistemi Üzerindeki Muhtemel Etkileri**, TBB Yayınları, 1996.
- Bank for International Settlements, “History of Basel Committee and its Membership”, July, 2006, s. 2, < <http://www.bis.org/bcbs/history.pdf>>, (06.12.2012).
- BARTH, James; CAPRIO, Gerard; LEVINE, Ross; **Reassessing the Rationale and Practice of Bank Regulation and Supervision around the Globe**, Seminar on Current Dvelopment in Monetary and Financial Law, October 23-27, 2006, Washington D.C.
- BARTLE, Ian; MÜLLER, Markus M.; STURM, Roland; ve WILKS, Stephen; “The Regulatory State: Britain and Germany Compared”, 2002, <<http://www.agf.org.uk/pubs/pdfs/1268e%20web.pdf>> , (12.09.2011).
- BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, “International Convergence of Capital Measurements and Capital Standarts (A Revised Framework)”, **BIS**, 2005.
- BAŞPINAR, Ahmet; “Kamuda İç Denetim ve Merkezi Uyumlaştırma Fonksiyonu”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 151, Temmuz-Aralık, 2006.
- BATTAL, Ahmet; **Bankalar Kanunu Şerhi**, Türkiye Bankalar Birliği Yayını, Yayın No: 234, Ankara, 2003.
- BAYRAMOĞLU, Sonay; **Yönetişim ve Demokrasi İlişkisinde Siyasal İktidar Sorunu: Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici Kurumlar**, Ankara Üniversitesi.Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi, Ana Bilim Dalı. Yayımlanmamış Doktora Tezi Ankara, 2004.
- BDDK; **10 Soruda Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı (Basel II)**, Ocak 2005, <www.bddk.org.tr/basel2>, (25.07.2011).

- BDDK; **Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu (V)**, Kasım, 2002,
- BDDK; **Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı**, 15 Mayıs 2001
- BDDK; Basel Bankacılık Denetim Otoritesi, **Sermaye Ölçümünün ve Sermaye Standartlarının Uluslararası Düzeyde Birbiriyle Uyumlaştırılması (Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı) İkinci Yapısal Blok- Denetim Otoritesinin İncelemesi**, Haziran 2004, <http://www.bddk.org.tr/turkce/Basel-II/1245Pillar2-Turkce-son_000.pdf>, (22.05.2011).
- BDDK; **Finansal Piyasalar Raporu**, Aralık, 2009.
- BDDK; **Finansal Piyasalar Raporu**, Aralık, 2010.
- BDDK; **Finansal Piyasalar Raporu**, Aralık, 2011.
- BDDK; **Finansal Piyasalar Raporu**, Eylül, 2012.
- BDDK; Sermaye Ölçümü ve Sermaye Standartlarının Uluslararası Düzeyde Uyumlaştırılması, Haziran 2004.
- BECKER, Gary S.; “A Theory of Competition Among Pressure Groups For Political Infulance”, **The Quarterly Journal of Economics**, Vol:98, Issue 3, 1983, No:3.
- BEGALİYEV, Yerken; **Kazakistan Bankacılık Sistemi: Uluslararası Bankacılık Standartlarına Uyum Süreci ve Sonuçları**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Teorisi Bilim Dalı Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2006.
- BENLİĞİRAY, Yılmaz; BANAR, Kerim; **Banka ve Sigorta Muhasebesi**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2006.
- BENSTON, George J.; SMITH, Clifford W.; “a Transactions Cost Approach to the Theory of Financail Intermediation”, **Journal of Finance**, May 1976, Vol.31, pp.215-231.
- BERTOZZI, Dan; BURGUNDER, Lee; **Business, Government and Public Policy**, Prentice Hall, New Jersey 1990.
- BESANKO, David; KANATAS, George; “Credit Market Equilibrium with Bank Monitoring and Moral Hazard”, **The Review of Financial Studies**, 6:, 1993.

- BESTER, Helmut; "Screening, Raitoning in Credit Markets with İmperfect Information", **American Economic Review**, 75, 850-855, 1991.
<<http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss663.pdf>>,
(11.12.2011).
- BIS; History of the Basel Committee and Its Membership,
<www.bis.org/about/history.htm>, (08.09.2001.)
- BİRDAL, Murat; "Bir Krizin Anatomisi: ABD Mortgage Piyasasının Kurumsal Yapısı ve Krizin Dinamikleri, 2009,
<http://econ.anadolu.edu.tr/fullpapers/Birdal_econanadolu2009.pdf>,
(02.09.2011).
- BLASZKIEWICZ, Monika; **The South Korean Currency Crisis, 1997–1998**. The Episodes of Currency Crisis in Latin American And Asian Economies, Ed.: Marek Dabrowski: CASE Reports 39, Warsaw, 2001.
- BLEJER, Mario; DEL CASTILLO, Graciana; "Deja-vu All Over Again?: The Mexican Crisis and the Stabilization of Uruguay in the 1970s", **World Development**, 449-464, March 1998.
- BOARD OF GOVERNORS OF THE FEDERAL RESERVE SYSTEM; **The Federal Reserve System Purpose and Functions**, 2005, Washington, D.C..
- BOLGÜN, Evren; AKÇAY, Barış; **Risk Yönetimi: Gelişmekte Olan Türk Finans Piyasasında Entegre Risk Ölçüm ve Yönetim Uygulamaları**, İstanbul, Scala Yayıncılık, Haziran 2005.
- BORATAV, Korkut; "2000 /2001 Krizinde Sermaye Hareketleri" , **İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:16, Sayı :186, Eylül 2001.
- BOYACIOĞLU ACAR, Melek; " 1980 Sonrası Türk Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler, Krizlerin Sektör Üzerindeki Etkileri Ve İyileştirici Öneriler", **Selçuk Üniversitesi Sosoyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı. 9, 2003, ss. 523-538.
- BRAITHWAITE, John; "The New Regulatory State And Transformation of The Criminology", **Brit. J.Criminol**, 2000, Is.40. pp.222-238.
- BROWNBRIDGE, Martin; KIRKPATRICK, Colin; "Financial Sector Regulation: The Lessons of The Asian Crisis", Working Paper Series, Paper No. 2,

- Institute for Development Policy and Management**, University of Manchester 1999.
- BROWNE, Lynn Elaine; “Does Japan offer any lessons for the United States?” **New England Economic Review**, 2001, 3-18.
- BUSTELO, Pablo; “The East Asian Financial Crises: An Analytical Survey”, **ICEI Working Papers**, No. 10, 1998.
- BÜYÜKDENİZ, Adnan; **Türkiye’de Faiz Politikaları**, İstanbul: Bilim ve Sanat Vakfı Yayınları, 1991.
- CALOMIRIS, Charles W.; GORTON, Gary; “The Origins of Banking Panics: Models, Facts, and Bank Regulation”, **Financial Markets and Financial Crises**, ed. Glen Hubbard, 1991, ss.109-173.
- CALORIMIS, Charles W.; “Financail Fragility: Issues and Policy Implications”, **Journal of Financial Services Research**, 1995, Vol.9.
- CALVERLEY, John; HEWIN, Sarah; GRICE, Kevin; **Emerging Stock Markets After The Crisis**, Société Universitaire Européenne de Recherches Financières, Amsterdam, 2000.
- CANBAY, Tülin; **Dünyada Vergileme Anlayışında Değişim (Antikçağdan Günümüze)**, Dora Yayınları, 2009, Bursa.
- CAPRIO, Jr. Gerard; KLINGEBIEL, Daniela; “Bank Insolvency: Bad Luck, Bad Policy, or Bad Banking?” Annual World Bank Conference on Development Economics 1996.
- CAPRIO, Gerard; KLINGEBIEL, Daniela; “Episodes of Systemic and Borderline Financial Crises, 2003, World Bank, <http://research.mfpa.ru/general/upload/faculties/files/dataset_01.pdf>, (15.07.2012).
- CARDOSO, Eliana; HELWEGE, Ann; “Currency Crises in the 1990s: The Case of Brazil”, **World Bank**, June 25, 1999. <<http://dipeco.economia.unimib.it/Persone/Colombo/finarm/Cardoso-Helwege-brasil99.pdf>> (11.12.2011).
- CARMICHAEL, Jeffrey; POMERLEANO, Michael; **The Development and Regulation of Non-Bank Financial Institutions**, 2002.

- CARRON, Andrew; "Banking on Change: The Reorganization of Financial Regulation", **The Brookings Review**, Vol.2, No. 3, Spring, 1984, pp. 12-21.
- CECCHETTI, Stephen G.; "Federal Reserve Policy Response to the Crisis of 2007–2008: A Summary", *The First Global Financial Crisis of the 21 st Century*, **Centre for Economic Policy Research**, 2008, London, p. 113.
- CELASUN, Merih; "2001 Krizi, Öncesi ve Sonrası: Makroekonomik ve Mali Bir Değerlendirme", 2002,
<<http://www.econ.utah.edu/~ehrbarec2002/pdf/i053.pdf>>, (17.02.2012).
- CHANG, Roberto; VELASCO, Andres; "Financial Crises in Emerging Markets: A Canonical Model", **NBER Working Paper Series**, 6606, June, 1998.
- CHANG, Roberto; VELASCO, Andres; "The Asian Financial Crisis in Perspective", **Private Capital Flows in the Age of Globalization, The Aftermath of the Asian Crisis**, Edited by Uri Dadush, Dipak Dasgupta, Marc Uzan, Edgar Elger Publishing, 2000.
- CHEUNG, Steven; "A Theory of Price Control", **Journal of Law and Economics**, Vol.17, No.1, April 1974, ss.53-7.
- CHIODO, Michael; OWYANG, Abigail; "A Case Study of A Currency Crisis: The Russian Default of 1998 " **The Federal Reserve Bank of St. Louis**, November-December 2002, pp. 7-18.
- COLELL, Andreu M.; WHINSTON, Michael D.; **Microeconomic Theory**, New York: Oxford University Press, 1995.
- COMMISSIONE NAZIONALE PER LE SOCIETÀ E LA; Borsa Resmi Web Sitesi, (02.01.2007),
- COPE, Stephen; GOODSHIP, Jo; "Comparing Regulatory Regimes in the New Governance", *Regulating The New Governance Panel*, 1999,
<www.psa.ac.uk/cps/1999/cope.pdf>, (11.12.2011).
- CORSETTI, Giancarlo; PESENTI, Paolo; ROUBINI, Nouriel; "What Caused the Asian Currency and Financial Crisis? Part I: A Macroeconomic Overview" **NBER Working Papers**, No: 6833, December, 1998, pp.1-51.

- ÇAKMAK, Umut; “Kriz Modelleri Çerçevesinde Türkiye 2001 Finansal Krizinin Değerlendirilmesi”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi** 9 / I, 2007, 81 – 101.
- ÇAM, Sinan; “Banka Denetiminin Özerkliği ve İngiltere’de FSA (Financial Services Authority) Örneği”, **Active Dergisi**, Şubat-Mart 1999.
- ÇARIKÇI, Emin; “2000-2001 Yılı Ekonomik Krizlerin Sebepleri ve Sonuçları”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt:1, Sayı:41, s:475-490, 2001.
- ÇOKAKLI, Serdar; **Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılanma: Japonya Örneği**, BDDK MSPD Çalışma Raporları, 2002.
- ÇOLAK, Nusret İlker; **Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ve ABD Örneği**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2002, İstanbul.
- COŞKUN, Yener; " Repo ve Ters Repo Düzenlemeleri: Banker Krizi Sonrası Ortaya Çıkışı ve Finansal Başarısızlık Dersleri Işığında Politika Önerileri", **Business and Economics Research Journal**, Volume 3, Number 1, 2012, pp. 59-90.
- DALY, Mary; “Governance and Social Policy”, **Journal Social Policy**, 32, 1, pp.113-128, 2003, Cambridge University Press.
- DE LA TORRE, Augusto; YEYATI, Eduardo Levy; SCHMUKLER, Sergio L.; “Argentina’s Financial Crisis: Floating Money, Sinking Banking”, NBER Conference on Exchange Rate Crises in Emerging Markets: The Argentina Crisis, 2002.
- DEĞİRMEN, Süleyman; ŞENGÖNÜL, Ahmet; TUNCER, İsmail; “Kriz Erken Uyarı Sinyalleri Olarak Reel Ekonomi Göstergeleri”, **Ekonomik Kriz Öncesi Erken Uyarı Sistemleri**, ss. 465-500, Editörler. SEYİDOĞLU Halil, YILDIZ Rıfat İstanbul, Arıkan Basım Yayım, 2006.
- 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.
- DELİCE, Güven; DOĞAN, Ade; UZUN, Meral; ” Finansal Regülasyon ve Piyasa” Disiplini”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2004.

- DELİKANLI, İhsan Uğur; “Bankacılık Sektörü Açısında Kriz Sebepleri ve Öneriler”, **Bankacılık Sorunları Sempozyumu**, Ankara: Sözkesen Matbaacılık, 2005.
- DEMAESTRI, Edgardo; SOURROUILLE, Diego; “Integrated Financial Supervision; Experiences in Selected Countries”, **Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department Technical Papers Series**, Washington D.C., December 2003.
- DEMİR, Faruk; ERMİŞOĞLU, Emine; KARABIYIK, Ayşegül; KÜÇÜK, Ayhan; **ABD Mortgage Krizi**, Bankacılık Düzenleme Ve Denetleme Kurumu Çalışma Tebliği, Sayı: 3, Ağustos 2008.
- DEMİR, Osman; **Ekonomide Devlet**, Sermaye Piyasası Yayınları, Yayın No:71, 1997.
- DEMİREL, Demokaan; “Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği: “Etkin Devlet””, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 60.
- DEN HERTEOG, Johan; “General Theories of Regulation”, **Encyclopedia of Law and Economics, Volume III, The Regulation of Contracts**, Edward Elgar, Cheltenham, 2000.
- DEPOORTER, Ben W. F.; “Regulation of Natural Monopoly”, **Encyclopedia of Law and Economics**, Volume III, The Regulation of Contracts, Edward Elgar, Cheltenham, 2000.
- DI MARTINO, Danielle John V. Duca; “The Rise and Fall of Subprime Mortgages”, **Economic Letter-Insights from the Federal Reserve Bank of Dallas**, Vol 2, No. 11, November Federal Reserve Bank of Dallas, 2007.
- DIAMOND, Douglas W.; “Financial Intermediation and Delegated Monitoring”, **Review of Economic Studies**, 1984, Vol.50, ss.393-414.
- DIAMOND, Douglas; DYBVIG, Philip; “Bank Runs Deposit Insurance and Liquidity”, **Journal of Political Economy**, vol.91, No:3, 1983.
- DİLEYİCİ, Dilek; “Devletin Mali Alandaki Rol ve Fonksiyonlarındaki Değişim”, **Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, edt. AKTAN, Coşkun Can; DİLEYİCİ Dilek; VURAL İstiklal Y., 2004, Ankara.
- DJANKOV, Simeon; Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes ve Andrei Shleifer, “The Regulation of Entry”, **The Quarterly Journal of Economics**, Vol.67, No.1, February 2002, pp.1-37.

- DOLLAR, David; HALLWARD-DRIEMEIER, Mary; “Crisis, adjustment, and reform in Thailand's industrial firms” **The World Bank Research Observer**; Feb 2000; 15, 1; ABI/INFORM Global.
- DORNBUSCH, Rudi; “A Primer on Emerging-Market Crises”, 2001. <<http://www.nber.org/chapters/c10648.pdf>>, (12.10.2011).
- DORNBUSCH, Rudiger; FISHER, S.; **Macroeconomics**, Fourth Edition, McGraw-Hill Book Company, 1987, Singapore,
- DORUKKAYA, Sakir; YILMAZ, Hakan; “Liberalizasyon Politikaları Aşırı Borçlanma Sendromu ve Arkasından Yasanan Finansal Krizler (Şili ve Meksika Deneyimleri) ”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı:75, Mart 1999.
- DOURNBUSCH, Rudiger; “Malaysia: Was it Different?”, **NBER Working Paper No. 8325** 2000.
- DPT; “Rusya Krizi ve Türkiye Üzerine Muhtemel Etkileri”, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/dunya/rusya.pdf>>, (09.11.2011).
- DPT-Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, “Rusya Krizinin Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri”, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/dunya/rusya.pdf>>, (25.02.2011).
- EDEY, Malcom; HVIDING, Ketil; “An Assessment of Financial Reform in OECD Counties”, **OECD Economic Studies**, No: 25, 1995,/II.
- EDWARDS, Sebastian; “The Mexican Peso Crisis: How Much Did We Know? When Did We Know It?”, **NBER Working Papers**, No: 6334, December 1997, p.1-41.
- EĞİLMEZ, Mahfi; KUMCU, Ercan; **Ekonomi Politikası**. 8. Basım. İstanbul: Remzi Kitabevi, 2005.
- EĞİLMEZ, Mahfi; “Kasım Krizi Üzerine,”<<http://ekonomi.blogcu.com/kasim-2000-krizi-uzerine-mahfi-egilmez/130899>>. (01.11.2011).
- EICHENGREEN, Barry; ROSE, Andrew K.; WYPLOSZ, Charles; **Exchange Market Mayhem: The Antecedents and Aftermath of Speculative Attacks**, 1995, <<http://faculty.haas.berkeley.edu/arose/ERW3EP.pdf>>, (22.10.2011).
- EITEMAN, David; STONEHILL, Arthur; MOFFETT, Michael; **Multinational Business Finance**, 9. Edition, Addison-Wesley Publishing Company, USA, 2001, 2.43-45.

EMEK Uğur, “Finansal Piyasalarda Serbestleşmenin İktisadi Büyüme Üzerine Etkileri”, **Rekabet Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 3, 2000.

ER Selami, **Devletin Bankacılık Sektöründeki Düzenleyici ve Denetleyici Görevi ve Türkiye Uygulaması**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Bilim Dalı Mali İktisat Bilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2007.

ERDAL Bahar, “Basel-Bankacılıkta Etkin Gözetim ve Denetime İlişkin Temel Prensiplere Türk Bankalar Kanunu’nun Uyumu”, **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, 2002, Ankara.

ERDÖNMEZ ATAMAN Pelin, “Küresel Kriz ve Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler Kronolojisi”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı 68, 2009, ss.85-102

ERDÖNMEZ ATAMAN Pelin, **Japon Mali Krizi**, TBB Bankacılık ve Araştırma Grubu, 2002.

ERDÖNMEZ ATAMAN Pelin, TULAY Burçak, “Avrupa Birliği’ne Üye Ülkelerin Bankacılık Sistemleri”,
<<http://www.fakulteli.net/showthread.php?t=5064>>, (13.02.2011).

EREN Aslan, SÜSLÜ Bora, “Finansal Kriz Teorileri Işığında Türkiye’de Yaşanan Krizlerin Genel Bir Değerlendirmesi”, **Yeni Türkiye Dergisi, Ekonomik Kriz Özel Sayısı**, 2001, Sayı:41, s: 662-674.

EREN Kasım, **Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Bankacılık**, Beta Basım Yayın, İstanbul, 1996.

ERİNÇ Yeldan, “1990’lar Arjantin’ini Hatırlarken”,
<http://www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Yeldan32_13Tem05.pdf>, (20.10.2011).

EROL Mesut, **Doğal Tekellerin Düzenlenmesi ve Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Kurum**, DPT - Uzmanlık Tezleri, 2003.

EROL Selahattin, **Bankaların Denetim Sorunu ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’nun Fonksiyonları**, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2005.

ESEN Oğuz, “Bankacılık Krizleri, Yeniden Yapılandırma Programları ve Türk Bankacılık Sektörü”, ESİAD, **Siyasa**, Yıl:1, Sayı:1, Bahar, 2005.

- ESQUIVEL Gerardo, LARRAIN Felipe, "Explaining Currency Crises", **Development Discussion Papers**, No:666, Harvard Institute For International Development Massachusetts, (November, 1998).
- ERTUNA Özer, **Yeni Yüzyılın Eşiğindeki Türkiye Ekonomisi**. Yay.No: 087, İstanbul, İSMMM Yayınları, 2007.
- EVANGELIST Mike, SAHTE Valerie, Brazil's 1998-1999 Currency Crisis, <<http://www-personal.umich.edu/~kathrynd/Brazil.w06.pdf>>, (11.12.2011).
- FEDERAL DEPOSIT INSURANCE CORPORATIAN, "Who is FDIC?", <<http://www.fdic.gov/about/learn/symbol/WhoistheFDIC.pdf>>, (11.12.2011).
- FELDSTEIN Martin, "Self-Protection for Emerging Market Economies", **NBER Working Paper Series**, 6907, January, 1999.
- FELDSTEIN Martin, "Economic and Financial Crises in Emerging Market Economies: Overview of Prevention and Management", National Bureau Of Economic Research 1050 Massachusetts Avenue Cambridge, MA 02138 March 2002. <http://www.nber.org/papers/w8837.pdf?new_window=1> (12.10.2011)
- FERRAN Eilis, "The Liberalisation of Financial Markets: The Regulatory Response in The United Kingdom", ed. GROTE Rainer, MARAUHN Thilo, **The Regulation of International Financial Markets**, 2006.
- FERREIRA Afonso, TULLIO Giuseppe "The Brazilian Exchange Rate Crisis of January 1999", **Journal of Latin American Studies** No: 34:143-164, 2002 <<http://journals.cambridge.org/action/displayFulltext?type=1&fid=98788&jid=LAS&volumeId=34&issueId=01&aid=98787&bodyId=&membershipNumber=&societyETOCSession=>> (11.12.2011).
- FINANCIAL SERVICES AUTHORITY, <<http://www.fsa.gov.uk/Pages/about/aims/statutory/index.shtml>>, (29.12.2010),
- FLOOD Robert, GARBER Peter, KRAMER Charles, "Collapsing Exchange Rate Regimes: Some Linear Examples", **Journal of International Economics**, 17(august), 1984, 1-13.

- FOOKS Gary, “Auditors and The Permissive Society: Market Failure, Globalisation and Financial Regulation in US”, **Risk Management an International Journal**, Vol.5, No.2, 2003, pp. 17-26.
- FRANCIS John G., **The Politics of Regulation: A Comparative Perspectives**, Blackwell Pub., Cambridge:1993.
- FURCERI Davide, MOUROUGANE Annabella, "Financial Crises: Past Lessons and Policy Implications", **OECD Economics Department Working Papers**, No. 668, 2009. <<http://www.oecd.org/dataoecd/34/33/42037145.pdf> > (11.12.2011).
- FURLONG Frederic, KWAN Simon, “Financial Modernization and Regulation”, **Journal of Financial Services Research** , 17:1, pp. 95-100.
- GAO, “Mexico’s Financial Crisis Origins, Awereness, Asistance and Initial Effort to Recover”, United States General Accounting Office, February 1996
- GARTEN Helen, **US Financial Regulation and The Level Playing Field**, 2001.
- GARVY George, “The Origins and Evolution of the Soviet Banking System: An Historical Perspective”, ss.13-35, <<http://www.nber.org/chapters/c4154.pdf>>, (31.01.2012).
- GILARDI Fabrizio, Regulation Trought Independent Agencies in Western Europe, New Institutional Perspectives, <http://wwwpeople.unil.ch/fabrizio.gilardi/download/Gilardi_Oxford.pdf >
- GOLDFAJN Ilan, “The Swings in Capital Flows and the Brazilian Crisis”, **Texto Para Discussao** No. 422, Nisan 2000. <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=224274 > (11.12.2011).
- GOODHART Charles A. E., “Regulating the Regulator: An Economist’s Perspective on Accountability and Control”, edt. FERRAN Eil’s GOODHART Charles A. E., **Regulating Financial Services and Markets in the Twenty First Century**, Oxford, 2001.
- GOWLAND David, **The Regulation of Financial Markets In The 1990’s**, Edward Elgar Publishing Limited, Hants;1990;39.
- GÖKBUNAR Ramazan, YANIKKAYA Halit, **Etkin Devlet ve Ekonomik Gelişme**, Odak Yayınları, Ankara, 2004, s.12.

- GÖNENÇ Teoman, “Mevduat Sigorta Sistemi: Temel Yapı Özellikleri ve ABD’deki Uygulama” **TBB Bankacılar Dergisi**, Eylül 2004.
- GÖRSEL Meltem Kutlu, “İdari Yargının Görev Alanı ve Borsa Uyuşmazlıkları,” 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Danıştay Yayın Bürosu No: 59, Ankara, 2000.
- GÖZÜBÜYÜK Şeref, TAN Turgut, **İdare Hukuku I Genel Esaslar**, Ankara, 1998.
- GRAF Pablo, ”Policy Responses To The Banking Crisis in Mexico” BIS Policy Paper No: 6, ss.164-182,. < <http://www.bis.org/publ/plcy06f.pdf>> (28.08.2011).
- GROTE Rainer, “The liberalisation of financial markets:the regulatory response in Germany”, **The Regulation International Financial Markets**, edt. Rainer Grote, Thilo Marauhn, Cambridge, 2006, ss. 75-95.
- GRUSON Michael, REISNER Ralph, **Regulation Foreign Banks**, United States and International Butterworth Legal Publishers, 1991.
- GUASCH Luis, HAHN Robert, “The Cost and Benefits of Regulation: Implication for Developing Countries”, **The World Bank Research Observer**, Vol.14, No.1., February.
- GUASCH Luis, SPILLER Pablo; **Managing the Regulatory Process: Design, Concepts, Issues, and the Latin America and Caribbean Story**, World Bank, 1996.
- GUILLERMO Calvo, “Balance of Payment Crises In Emerging Markets-Large Capital Inflows and Sovereign Governments”, **NBER Conference on Currency Crises**, Cambridge, Mass., February 6-7 1998.
- GUIMARAES Bernardo, “Expectations before the Brazilian Currency Crisis of 1999”, **London School Of Economics Working Paper**, July 2006.
- GURVICH Evsey, PINTO Brian, ULATOV Sergei. “Lessons from the Russian Crisis of 1998 and Recovery”, **The World Bank**, February 2004.
- GÜÇLÜ Hakan, **Fransa Bankacılık Sistemi**, 2006, <http://www.hakanguclu.com/calismalar/Fransa_Bankacilik_Sistemi.pdf> (25.05.2011)
- GÜLOĞLU Bülent, ALTUNOĞLU Ender. “Finansal Serbestlesme Politikaları ve Finansal Krizleri. Latin Amerika, Meksika, Asya ve Türkiye Krizleri”, **İstanbul Üniversitesi S.B.F. Dergisi**, No:27, Ekim, 2002.

- GÜNGÖR Kamil, “İktisadın Tarihine Kısa Bir Bakış ve Merkantilizmden Günümüze İktisadi Düşünceler”,
<http://www2.aku.edu.tr/~kgungor/kamil_gungor.pdf> (12.07.2011)
- GÜRAN Mehmet Cahit, CİNGİ Selçuk, “Devletin Ekonomik Müdahalelerinin Etkinliği”, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt 2, Sayı 3, Mayıs 2002.
- GÜNAL Mehmet, **Para Banka ve Finansal Sistem**, Nobel Yayınları, Ankara, Kasım, 2010.
- HABER Stephen, KANTOR Shawn, “Getting Privatization Wrong: The Mexican Banking System, 2003.
- HACIHASANOĞLU Burçin, **Meksika 1994 ve Arjantin 2001-2002 Krizlerinin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye İçin Önemi**, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Haziran 2005.
- HACIİSLAMOĞLU Levent, SİLAHŞÖR Serkan, “Güneydoğu Asya Krizinin Nedenleri, Gelişimi ve Olan Etkileri”, **Hazine Müsteşarlığı Araştırma ve İnceleme Dizisi**. No:17, 1998.
- HACIYEV Ağa-Kerim, “Azerbaycan Cumhuriyeti Merkezi Bankası”,
<<http://20il.cbar.az/meq05.html>>
- HAHM Joon-Ho, MISHKIN Frederic S., “Causes of the Korean Financial Crisis: Lessons for Policy”, **National Bureau of Economic Research**, January 2000, Working Paper No: 7483.
- HARRIS Stephen, “Financial Sector Reform in Canada: Interests and the Policy Process”, **Canadian Journal of Political Science**, Vol. 37, No. 1 (March 2004), pp. 161-184
- HENDERSON Callum, **Asya’nın Çöküşü**, çev. GÜNENÇ Meral, İstanbul: Alfa yayıncılık, 2000.
- HERRING Richard, SANTOMERO Anthony, “What is Optimal Financial Regulation?”, **Wharton Financial Institutions Center Working Paper Series**, No: 95-08, 1995.
- HUBA Sylvie, PISIER Eveleyne, “Les Autorities Face Au Pouvoirs”, in Les Autorities Administratives Independantes, C.-A. Colliard&G.Timsit. Puf., Paris, 1988.

- IMF, IMF Reform Programı, “Kriz Sonrası Gelişmeler”
<<http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/DTDERGI/Mart98/yapi.htm>> ,
(14.11.2011).
- IMF, Staff Country Report, No: 01/10 January.
- İMİŞİKER Serkan, **Basel II ve Piyasalarımıza Olası Etkileri**, SPK Araştırma Dairesi Yeterlilik Etüdü, 2005, Ankara.
- İNAN Alpan, “Arjantin Krizinin Sebepleri ve Gelişimi”, **Bankacılık Dergisi**, Y.13, S. 42, Eylül, 2002.
- JACKSON James, “Canada’s Financial System: an Overview”, **Congressional Research Service**, June 26, 2009.
- JELILOV Kylych, **Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Türkmenistan Ekonomisi: Sosyo-Ekonomik Bir Analiz**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Ekonomik Büyüme Ve Kalkınma Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2007
- JEON Yongil, MILLER Stephen, “The Effect of The Asian Financial Crisis on Performance of Korean Nationwide Banks”, Department of Economics Working Paper Series, 2002-32, University of Connecticut, May 2002.
- JORDANA Jacint, LEVI-FAUR, David “The politics of regulation in the age of governance”, <<http://ggpp.upf.edu/web/book/doc/chapter1.pdf>>
- JOSKOW Paul L., NOLL Roger C., ‘Regulation in Theory and Practice: An Overview’, 1981, <<http://www.nber.org/chapters/c11429.pdf>> ,
(03.08.2011).
- JOSKOW Paul L., **Regulation of Natural Monopolies**, April 2005.
- KAHN Alfred E., **The Economics of Regulation**, Volume II, The MIT Press, 1998.
- KAMIN Steven, “The Current International Financial Crisis: How Much is Now?”
June 1999,
<<http://www.federalreserve.gov/pubs/ifdp/999/6346/ifdp636.pdf>> ,
(12.08.2011).
- KAMINSKY Graciela, REINHART Carmen, “The Twin Crises: The Causes of Banking and Balance-of-Payments Problems”, **American Economic Review** Vol. 89 No. 3, June 1999, 473-500.
- KANAYA Akihiro, WOO David, “The Japanese Banking Crisis of the 1990’s: Sources and Lessons”, **IMF Working Paper**.

- KANE Edward J., “Using Deferred Compensation to Strengthen The Ethics of Financial Regulation”, **National Bureau of Economic Research NBER Working Paper**, No:8399, 2001.
- KANE Edward, “How Market Forces Influence the Structure of Financial Regulation”, in Restructuring Banking & Financial Services in America, by HARAF Williamson S. and KUSHEMIDER Rose Marie, **American Enterprise Institute for Public Policy Research**, 343-381.
- KANSU Aydan, **Döviz Kuru Sistemleri ve Döviz Krizleri Türkiye 1994 ve 2001 Krizleri** Güncel Yayıncılık, 2. Basım, İstanbul, 2006.
- KANSU Aydan, **Türkiye 1994 – 2001 Krizler**, Derin Yayınları, İstanbul, 2004
- KAPTAN Derya, **BASEL II Kriterleri ve Bankacılık Sektöründe Basel II Eğitimi**, Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü İşletme Eğitimi Anabilim Dalı Bankacılık Eğitimi Yüksek Lisans Programı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2008, Ankara,.
- KARAATLI Meltem, DEMİRAL Fatih, ZEYNEL Esra, PALA Yunus, “2008 Küresel Krizin KOBİ’lerde Yarattığı Etkiler ve Kriz Yönetimi: Göller Bölgesi Örneği”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 2009/2, Sayı: 10, ss.143-161.
- KARACAN Ali İhsan, **Bankacılık ve Kriz**, Creative Yayıncılık, 1997.
- KARATAŞ Mehmet, “Devletin Düzenleyici Rolü ve Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler” **Maliye Dergisi**, Sayı 154. Ocak-Haziran, 2008.
- KARLUK Rıdvan, **Türkiye Ekonomisi**, Beta Yayınları, İstanbul, 2004.
- KARLUK Rıdvan, TONUS Özgür ve ÇATALBAŞ Nazım, “Güneydoğu Asya ve Rusya Krizi Karsısında Türkiye”, <<http://www.econturk.org/tonus.pdf> > , (04.04.2011).
- KAYA TÜRKER Yasemin, “Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma: Arjantin Örneği ‘’, **BDDK MSPD Çalışma Raporları**, No: 2001/2, 2001
- KAYMAK Zeynep, **Turkish Banking and Its Regulation with Special Reference to the Banking Regulatory and Supervisory Agency (BRSA), A Political Economic Analysis**, A Thesis Submitted to the Graduate School of Social Sciences in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Arts in International Relations, Koç University April 2009,

- KESKİN Ekrem, “1999 Yılında Türkiye Ekonomisi ve Türk Bankacılık Sistemi”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 33, 1999.
- KEYDER Nur, “Türkiye’de 2000-2001 Krizleri ve İstikrar Programları”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Sayı: 183, Cilt. 16, Haziran, 2001, ss.37-53.
- KIRGIZİSTAN MERKEZ BANKASI,
<<http://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=4&lang=RUS>>, (12.05.2012).
- KOCABIYIK Figen, **Basel II Kriterleri Çerçevesinde Türk Bankacılık Sistemine Genel Bir Bakış**, İstanbul Üniversitesi sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Finansman Bilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007.
- KOMULAINEN Tuomas, “Currency Crises Theories- Some Explanation for the Russian Case”, BOFIT Discussion Papers (Bank of Finland Institute for Economies in Transition), No:1, 1999.
- KOVANCILAR Birol, “Küresel Isınma Sorununun Çözümünde Karbon Vergisi ve Etkinliği”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Y 1:2001 Cilt:8 Sayı:2 Celal Bayar Üniversitesi .İİBF, Manisa.
- KOVANCILAR Birol, MİYNAT Mustafa, BURSALIOĞLU Sibel, **Kamu Maliyesinde Küresel Değişimler**, Gazi Kitapevi 2007.
- KRUEGER Anne, TORNELL Aoran; “ The Role of Bank Restruction in Recovering From Crises: Mexico 1995-1998”, **NBER Working Papers**, No:7042, March 1999, pp.1-56.
- KRUGER Anne O., “The Political Economy of the Rent-Seeking Society”, **American Economic Review**, Vol: 64.
- KRUGMAN Paul **Currencies and Crises**, the MIT Pres, 1997, Londra,
<<http://books.google.com.tr>> (22.10.2011).
- KRUGMAN Paul, "A Model of Balance of Payments Crises", **Journal of Money Credit and Banking**, 11 (August), 1979, 311-25
- KRUGMAN Paul, “Balance Sheets, The Transfer Problem and Finacial Crises ”, 1999, <<http://web.mit.edu/krugman/www/FLOOD.pdf> > (08,10,2011).
- KRUGMAN Paul, “What Happened to Asia”, 1997,
<<http://www.mit.edu/people/krugman/>> (29.11.2011)
- KRUGMAN Paul, **Bunalım Ekonomisinin Geri Dönüşü ve Küresel Kriz**, çev. DOMANIÇ Neşenur, 6. Basım, Literatür Yayınları, İstanbul, 2010.

- KUMCU Ercan, “Türkiye Nerede Yanlış Yaptı?”, **TÜSİAD Görüş Dergisi**, Mayıs 2001.
- KÜÇÜKBIÇAKÇI Ramazan, **Banka Yeniden Yapılanmaları ve Ekonomik Sonuçları**, TCMB Yayınları, Ankara, 2004.
- LAHAYE Laura, **Mercantilism**, < <http://www.doge.us/govecon/Mercantilism.pdf> > (12.07.2011).
- LESTANO Jan Jacobs, GERARD Kuper, “Indicators of financial crises do work! An early-warning system for six Asian countries”, 2003, < <http://128.118.178.162/eps/if/papers/0409/0409001.pdf> >, (03.11. 2011).
- LEVI-FAUR, David, JORDANA Jacint, GILARDI Fabrizio, “Regulatory Revolution by Surprise: On the Citadels of Regulatory Capitalism and the Rise of Regulocracy” The 3rd ECPR Conference, Section 3: “**Regulation in the Age of Governance**”. p.1-45. Budapeste, 2005.
- LLEWELLYN David, “A Regulatory Regime for Financial Stability, Working Paper, 48, Oesterreichische Nationalbank, July 27 2001.
- LOWELL Julia, NEU Richard, TONG Daochi, **Financial Crises and Contagion in Emerging Market Countries**, RAND’s National Security Research Division, USA, 1998.
- MARKHAM Jerry, “Super Regulator: A Comparative Analysis of Securities and Derivatives Regulation in The United States, Great Britain&Japan”, **Public Law and Legal Theory Research Paper**, No.02-1.
- MARKOWITZ Harry, “Proposals Concerning the Current Financial Crisis”, **Financial Analysts Journal**; Jan/Feb, 65 (1), 2009, <<http://www.faculty.fairfield.edu/NLAOPODIS/markowitzoncrisis.pdf>> (11.12.2011).
- MARSHALL David, “Understanding the Asian Crises: Systemic Risk as Coordination Failure”, **Economic Perspectives**, Federal Reserve Bank of Chicago 3Rd Quarter, 1998.
- MAXWELL Fry, “In Favour of Financial Liberalization”, **The Economic Journal**, Vol: 107, No: 442, 1997
- MAYER, Colin “Regulatory Principles and the Financial Services and Markets Act”, edt. FERRAN Eilí’s, GOODHART Charles A. E., **Regulating Financial Services and Markets in the Twenty First Century**, Oxford, 2001.

- MAZIBAŞ Murat, **Operasyonel Riske Basel Yaklaşımı: Üç Yapısal Blok Çerçevesinde Bir Değerlendirme**, BDDK Araştırma Raporları, 2005/1, 2005.
- MEMMEDOV Zahid, “Банковская система Азербайджана: современное состояние, проблемы и перспективы” (Azerbaycan bankacılık sistemi: günümüz durumu, sorunlar ve perspektifler), <www.mbka.ru/price/mamedov.doc>, (11.07.2011).
- MESUTOĞLU Berk, **Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılanma: GüneyKore Örneği**, BDDK, MSPD, Çalışma Raporları, 2001.
- MESUTOĞLU Berk, YAYLA Münir, **Bankacılık Otoritelerinin Takdir Yetkisi Açısından İdari Para Cezaları**, BDDK, ARD Çalışma Raporları, Nisan, 2004.
- MILESI-FERRETTI Gian Maria, RAZIN Assaf, “Sustainability of Current Account Deficits” **NBER Working Paper** No. 8275, 1996.
- MILLER Stephen, YOUNGIL Jeon, “The Performance of Domestic and Foreign Banks: The Case of Korea and Asian Financial Crisis”, **Department of Economics Working Paper Series**, 2002-28, University of Connecticut, 2002.
- MISHKIN Frederic “The Causes and Propagation of Financial Instability: Lessons for Policymakers”, 1997, <<http://www.kc.frb.org/Publicat/sympos/1997/pdf/s97mishk.pdf>>, (12.10.2011).
- MISHKIN Frederic, “Financial Policies and the Prevention of Financial Crises in Emerging Market Countries”, **NBER Working Paper Series**, 8087, January, 2001.
- MISHKIN Frederic, “Is Monetary Policy During Financial Crises?”, **NBER Working Paper** 14678, January, 2009.
- MISHKIN Frederic, **Financial Stability and The Macroeconomy**, Central Bank of Iceland Working Papers, No.9, May, 2000.
- MİYNAT Mustafa, **Liberilazasyon Sürecinde İstikrar Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi (İsrail, Meksika ve Türkiye)**, Odak Yayınevi, Ocak, 2004.

- MOORE Thomas, “The Purpose of Licensing”, *The Journal of Law and Economics*, Vol.4, October 1961, ss.93-117.
- MUTER Naci Birol, GÖKBUNAR Ramzan, “Devletin Etkinliği ile İlgili Ekonomik, Politik, Kültürel Teoriler” **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl: 2003, Cilt 1.Sayı. 1.
- MUTER Naci, ÇELEBİ Kemal, SAKINÇ Süreyya, **Kamu Maliyesi**, Emek Matbası, Manisa, 2008.
- MWENDA Kenneth, FLEMING Alex, “International Developments in The Organizational Structure of Financial Services Supervision” **World Bank Financial Sector Vice-Presidency**, 2001.
- NADAROĞLU Halil, **Mahalli İdareler**, Beta Yayınevi, İstanbul, 1986.
- NETZ Janet; “Price Regulation: A (Non-Technical) Overview”, **Encyclopedia of Law and Economics**, Volume III, The Regulation of Contracts, Edward Elgar, Cheltenham, , ss.396-466, 2000.
- NIETO Maria J, “Reflections on Regulatory Approach to E-Finance”, in **Electronic Finance: A New Perspective And Challenges**, BIS Papers No. 7, 90-97. 2001.
- OBSTFELD Maurice, “The Logic of Currency Crises”, **Cahiers Economiques et Monétaires**, 43, 1984, pp: 189–213
- OECD, **Economic Surveys- United States**, www.oecd.org (14.05.2011).
- OECD; **Regulatory Policies in OECD Countries: from Interventionism to Regulatory Governance**, OECD Reviews of Regulatory Reform, OECD, Paris-France, 2002.
- OFFICE OF THE COMPTROLLER OF THE CURRENCY, “About the OCC”, <<http://www.occ.gov/about/what-we-do/mission/index-about.html>>, (11.12.2011).
- OFSI, http://www.osfi-bsif.gc.ca/osfi/index_e.aspx?DetailID=2, (05.01. 2011)
- OGUS Anthony; **Regulation: Legal Form and Economic Theory**, Oxford University Press, Oxford/ New York, 1994.
- OĞUZ Fuat, “Bankacılık Regülasyonu ve Ekonomik Etkinlik”, **Piyasa Dergisi**, Cilt:2, Sayı:5, 2003.
- OĞUZ Fuat, “Bilgi, Regülasyon ve Rekabet: Bir Piyasa Süreci Yaklaşımı”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, 6(2), 2005, 253-267.

- OHNESORGE John, “Perspectives on US financial regulation”, **The Regulation of International Financial Markets**, Edit. Rainer Grote, Thilo Marauhn, pp.95-113.
- OKTAR Suat, DALYANCI Leven, “Finansal Kriz Teorileri ve Türkiye Ekonomisinde 1980 Sonrası Finansal Krizler”, Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi, 2010, Cilt. XXIX, Sayı. II.
- OZAWA Terutomo, The rise and fall of bank-loan capitalism: institutionally driven growth and crisis in Japan. **Journal of Economic Issues**, 33(2): 351–35, 1999.
- ÖÇAL Tezer, ÇOLAK Ömer Faruk, **Finansal Sistem ve Bankalar**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 1999.
- ÖZDEMİR Bilge Kağan, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizler ve Erken Uyarı Sistemleri: Markov Geçiş Modellemesi**, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2007.
- ÖZDEN Damla, **Meksika Ülke Raporu**, Avrupa İşletmeler Ağı-Karadeniz, 2009.
- ÖZEL Saruhan, **Global Finansal Krizler**, Deniz Kültür Yayınları, Yayın No:13, İstanbul, 2005.
- ÖZER Mustafa, **Finansal Krizler, Piyasa Başarısızlıkları ve Finansal İstikrarı Sağlamaya Yönelik Politikalar**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No 1096, Eskişehir. 1999.
- ÖZGÜVEN Ali, "İktisadi Krizler", **Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt. 1, Sayı. 41, ss. 56-63, 2001.
- ÖZİNCE Ersin, “Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırmasına Bankaların Bakış Açısı”, **TBB Duyurusu**, Temmuz 2002.
- ÖZMEN Selahattin, Türkiye’de ve Dünya’da KİT’lerin Özelleştirmesi, İstanbul, 2005.
- ÖZSOYLU Ahmet Fazıl, ÜNLÜKAPLAN İlter, AKDOĞAN GEDİK Melek, **Küresel Kriz ve Türkiye**, Karahan Kitabevi, 2010.
- ÖZSU Bahar, **Türkmenistan Ülke Etüdü**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, Kırmızı Tanıtım Yayıncılık, 1998.

- ÖZTÜRK Serdar, “Küreselleşme Ve Küresel Ekonomik Kriz: Krizin Gelişmiş Ve Gelişmekte Olan Ülke Ekonomilerine Etkilerinin Karşılaştırmalı Analizi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 2010/1, Sayı:11, SS.2340.
- ÖZTÜRK Serdar, GÖVDERE Bekir, “Küresel Finansal Kriz ve Türkiye Ekonomisine Etkileri”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Y.2010, C.15, S.1 s.377-397.
- PACZYNSKI Wojciech, **The Mexican Peso Crisis 1994–1995**. The Episodes Of Currency Crisis In Latin American And Asian Economies, Ed.: Marek Dabrowski, CASE Reports 39, Warsaw, 2001.
- PAN Eric Structural Reform of Financial Regulation, <<http://www.uiowa.edu/~tlcp/TLCP%20Articles/19-3/pan.finalfinal.jyz.121610.pdf>> .(11.07.2011).
- PARASIZ İlker, **Para Banka ve Finansal Piyasalar**, 7. Basım, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2000.
- PARASIZ İlker, **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2003.
- PELAEZ Carlos M., PELAEZ Carlos A., **Financial Regulation after the Global Recession**, 2009.
- PELTZMAN Sam, “The Economic Theory of Regulation After a Decade of Deregulation”, **The Foundations of Regulatory Economics**, Volume 3.
- PELTZMAN Sam, “Toward a More General Theory of Regulation”, **The Foundations of Regulatory Economics**, Volume 2.
- PERRY Guillermo, SERVEN Luis, **The Anatomy of a Multiple Crisis: Why Was Argentina Special and What Can We Learn from It?**, World Bank Policy Research Working Paper, 2003, No. 3081.
- PETEK Ali, “Kamu Kesiminde Düzenleyici Kurumlar ve Politikalar Üzerine Bir Teorik Çerçeve”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.7, Yıl. Aralık 2002.
- POSNER Richard A., “Theories of Economic Regulation”, **The Bell Journal of Economics and Management Science**, Vol. 5, No. 2 (Autumn, 1974), pp. 335-358.

- POSNER Richard A., **Natural Monopoly and Its Regulation**, Cato Institute, Washington 1999.
- POSNER Richard, **Economic Analysis of Law**, Aspen Law and Business, Fifth Ed., New York, 1998.
- POU Pedro, “Argentina’s Structural Reforms of the 1990s”, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2000/03/pdf/pou.pdf>, (16.05.2011).
- RICKETTS Martin, “Economic regulation: principles, history and methods”, ed. Michael Crew, David Parker, **International Handbook on Economic Regulation**, 2006, pp. 34-63.
- RUDIGER Ahrend, JENS Arnold, FABRICE Murtin, **Prudential Regulation and Competition in Financial Markets**, OECD Economics Department Working Papers, No. 735, December, 2009.
- SACHS Jeffrey, RADELET Steven, “The Onset of The Asian Financial Crises”, 1998, http://www.nber.org/papers/w6680.pdf?new_window=1, (05.11.2011).
- SAHS Jeffrey, TORNELL Aaron, VELASCO Andres, “Financial Crises in Emerging Markets: Lessons from 1995” **NBER Working Paper**, No:5576, 1996.
- SANCAKDAR Oğuz, “İdare Hukuku Yönüyle BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU’nun Kısa Bir Değerlendirmesi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt. 34, Sayı. 4, Aralık-2001, ss. 97-136, Ankara.
- SARISOY Sinan, **Devletin Ekonomideki Düzenleyici Rolü: Türk Elektrik Piyasası Örneği**, Marmara Üniversitesi SBE Maliye Anabilim Dalı Maliye Teorisi Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2008.
- SARNO Lucio, TAYLOR Mark P.. “Moral Hazard, Asset Price Bubbles, Capital Flows and East Asian Crisis, a First Test”, **Journal of International Money and Finance**, vol.18, no.4, 1999.
- SASIN Marcin,. **The Malaysian Currency Crisis**. The Episodes of Currency Crisis in Latin American and Asian Economies. Ed.: Marek Dabrowski, CASE Reports 39, Warsaw, 2001, ss .55-76.

- SAVASTANO Miguel, ROLDOS Jorge, SANTAELLA Julio, “Factors Behind the Financial Crisis in Mexico”, **IMF World Economic Outlook**, Annex 1, Washinton DC: IMF, Mayıs 1995, 90-97.
- SAYGILIOĞLU Nevzat, ARI Selçuk, **Etkin Devlet**, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2003.
- SAYILGAN Güven, “Finansal Türev Piyasalarındaki Riskler”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt. 53, Sayı.1.
- SCHWARTZ Anna, “ **Systemic Risk and the Macroeconomy**” in Kaufman, G.G. (ed) *Research in financial Services*, 7.19-30, Greenwich, JAI press, 1995.
- SCOTT Colin, “Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post-Regulatory State”, *National Europe Centre Paper*, No.100, 6 Australian National University, 2003.
<http://dspace.anu.edu.au/bitstream/1885/41716/2/scott1.pdf> (13.12.2010)
- SEYİDOĞLU, Halil; **Uluslararası İktisat Teori Politika ve Uygulama**, Güzem Can Yayınları, İstanbul, 2003.
- SEYTKASIMOV, G.S. “Деньги.Кредит.Банки.”, (Para, Kredi, Bankalar), Raritet Yayınları, Almatı, 2006. <http://old.uib.kz/files/DKB_Seitkasimov.pdf>, (15.09.2012).
- SHI Jianhuai, “An Information-Based Model of Twin Crises with an Application to the East Asian Crises”, **China Center for Economic Research (CCER) Working Paper**, No:2000003, May 2003, pp.1-40.
- SINGH Dalvinder, **Banking Regulation of UK and US Financial Markets**, *Oxford Brookes University, UK*, 2007.
- SMITH Adan, **Ulusların Zenginliği**, Çeviren. Haldun Derin, Türkiye İş Bankası Yayınları, 2009
- SPONG Kenneth, **Banking Regulation Its Purposes, Implementation, and Effect**, Division of Supervision and Risk Management Federal Reserve Bank of Kansas City 2000.
- STIGLER George .J. “Public Regulation of Securities Market”, **Journal of Business of The University of Chicago**, 37, (2), 1964.
- STIGLER George J., “Theory of Economic Regulation”, **Bell Journal of Economics and Management Sciences**, Vol. 2, No:1,1971.

- STIGLER George, FRIEDLAND Claire, “What Can Regulation Regulate? The Case of Electricity,” **The Journal Of Law and Economics**, 1962, 5 (1), 1-16
- STIGLER George, FRIEDLAND Claire, “What Can Regulation Regulate? The Case of Electricity,” **The Journal Of Law and Economics**, 1962, 5 (1), 1-16.
- STIGLITZ Joseph E., WEISS Andrew “Credit Rationing in Markets with Imperfect Information”,**The American Economic Review**, Vol:71, No:3, 1981, s.393-410.
- SUMMER Martin, **Banking Regulation and Systemic Risk**, Austrian Nationalbank Working Paper, 57, 2002.
- SWANN Dennis, “The Regulatory Scene, An Overview”, Kennetth Button and Dennis Swann (ed.), **The Age Of Regulatory Reform**, Clarendon Press, Oxford; 1989.
- SZCZUREK Mateusz, **Currency Crises and Optimal International Liquidity**, Doctor of Philosophy Thesis University of Sussex, March 2005.
- TAN Turgut, “Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar”, **Amme İdaresi Dergisi**, 2002, Ankara.
- TANZİ Vito, “The Changing Role of the State in the Economy: A Historical Perspective”,**IMF Working Paper**, September 1997.
- TATAR PEKER, Ayşe “Dünya Bankası: Kalkınmacılıktan İyi Yönetim Söylemine”, **Toplum ve Bilim**, 1996, Sayı. 69.
- TBB ARAŞTIRMA GRUBU, “1994 Yılı Krizi Sonrasında Meksika’da Uygulanan Para Politikası” **Bankacılar Dergisi**, Mart 2001.
- TBB ARAŞTIRMA GRUBU, “1995 Yılındaki Kriz Sonrasında Meksika Bankacılık Sistemi” **Bankacılar Dergisi**, Nisan 2002.
- TBB Araştırma Grubu, **Basel Komite Yeni Sermaye Yeterliliği Düzenlemesi**, Ekim, 2002, İstanbul.
- TBB ARAŞTIRMA GRUBU, Sermaye Yeterliliği Konusunda BIS Tarafından Getirilen Yeni Öneriler ve Değerlendirilmesi, <www.tbb.org.tr/turkce/arastirmalar/BIS.doc>, 2005, s.2. (08.09.2011).
- TBB BANKACILIK ARAŞTIRMA GRUBU, **Bankacılık Krizlerinin Çözümü ve Banka Yeniden Yapılandırmasında İzlenen Temel Politika ve Uygulamalar: Meksika ve Kore Deneyimlerinin Karşılaştırılması**, , Nisan 2001, s. 2.

- TECER Meral, “Atatürk Döneminde (1923-1938) Ekonomik Örgütlenim”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt. 39, Sayı. 4, Aralık, 2006, ss.75-116.
- TEKELİOĞLU Muammer, **İktisadi Düşünceler Tarihi**, Çukurova Üniversitesi Basımevi, Adana, 1993
- TELSER Lester G; “On the Regulation of Industry: A Note”, *The Journal of Political Economy*, Vol.77, No.6, ss.937-952, 1969.
- THE WORLD BANK, **Kyrgyzstan, The Transition To A Market Economy**, 1993.
- THE WORLD BANK, **State in a Changing Word**, 1997.
- TİRYAKİ Göksel, **Finansal İstikrar ve Bankacılık Düzenlemeleri (1990-2010 Türkiye Tecrübesi)**, Türkiye Bankalar Birliği Yayınları, İstanbul, 2012.
- TMSF, **Fon Bankaları Çözümleme Maliyetleri Çalışması**, Temmuz 2004
- TMSF, **TMSF Çözümleme Deneyimi**, TMSF Yayınları, İstanbul, Kasım 2012.
- TOKATLIOĞLU İbrahim, ARDIYOK Şahin, ILICAK Ali, “Doğal Tekeller ve Regülasyon”, **Ekonomik Yaklaşım**, Sayı:47, cilt:14,2003.
- TOKGÖZ Erdinç, **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2001)**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2001.
- TOLLISON Robert D., ‘Regulation and Interest Groups’, **The Foundations of Regulatory Economics**, Volume 3.
- TOPALLI Nurgün, **Finansal Krizler ve IMF’nin Kriz Politikaları**, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Haziran 2006, Kayseri.
- TOPRAK Metin, “**Türk Ekonomisindeki Yapısal Dönüşümler 1980-1995**”, Turhan Kitabevi, 1996, Ankara
- TOPRAK Metin, DEMİR Osman, “Türk Bankacılık Sektörü: Sorunlar, Krizler ve Arayışlar,” **Cumhuriyet Üniversitesi İİBF. Dergisi**, Cilt:2, Sayı: 2, Ekim, 2001.
- TSPAKB, **Japonya Sermaye Sistemi**, 2006, Eylül.
- TUNALI Halil, **Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri Sonrasında Türk Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul/2007.
- TUNCA Zafer, “Asya Krizinde Yapısal Sorunlar”, **İstanbul Sanayi Odası (İ.S.O) Dergisi**, Sayı: 386, Mayıs 1998.

- TURGUT Ahmet, “Bankalar ve Kobi’ler İçin Dönüm Noktası: Basel II Standartları”,
<<http://iibfdergi.kmu.edu.tr/userfiles/file/aralik2007/PDF/2.pdf>>.
(06.12.2011).
- TURHAN Salih, **Vergi Teorisi ve Politikası**, İstanbul, 1987.
- TÜLEYKAN Hayrettin, “Tarihsel Süreçte Ekonomide Devletin Yeri, Gelişimi ve Yeniden Yapılandırılması”, **Bütçe Dünyası Dergisi**, Sayı: 33, 2010/1 s.99-100.
- TÜREL Oktar, “Dünya Ekonomik Bunalımının Türkiye’ye 2008-2009’daki Yansımaları Üzerine Notlar”, **Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar**, Cilt 6., Sayı. 533.
- TÜRKMENİSTAN EKONOMİSİ VE YATIRIMLAR,
<http://turkmenistanembassy.am/index.php?option=com_content&task=view&id=22&Itemid=34>, (11.07.2011).
- TÜRKMENİSTAN MERKEZ BANKASI: <<http://www.cbt.tm/>>, (11.07.2011).
- TÜSİAD, **Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması**, Aralık, 2002, İstanbul.
- ULUSOY Ali, “Bağımsız İdari Kurumlar”, **Danıştay Dergisi**, 1999, Ankara.
- ULUSOY Ali, **Bağımsız İdari Otoriteler**, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2003.
- URAL Mert, “Finansal Krizler ve Türkiye”, **D.E.Ü.İ.İ.B.F.Dergisi**, Cilt:18 Sayı:1, Yıl:2003, ss:11-28.
- UYANIK Cahit, “Üst Kurullar Bir Moda mı?”, **Standart Dergisi**, Yıl. 41, Sayı. 492, Aralık, ss. 8-11, 2002.
- UYGUR Ercan, “Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”, **Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni**, 2001s.7.<<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/krizdenkrize.pdf>>, (27.12.2011)
- UYSAL Mehmet, **Bağımsız İdari Otoriteler ve Türk Kamu Yönetimine Etkileri**, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2007.
- UZUN Meral, “LatinAmerika’da Yaşanan Finansal Krizlerin Kriz Erken Uyarı Göstergeleri Açısından Değerlendirilmesi”, **Ekonomik Kriz Öncesi Erken Uyarı Sistemleri**, Edt. Halil Seyidoğlu, Rıfat Yılmaz,

- ÜNAL Ali, KAYA Hüseyin, “Küresel Kriz ve Türkiye”, **Ekonomi ve Politika Araştırmaları Merkezi** İstanbul Şubat 2009, <http://www.ekopolitik.org/images/cust_files/090317164507.pdf> (01.12.2011).
- VARLIK Cemil, “İkiz Krizler: Para Krizleri ile Bankacılık Krizleri Arasındaki Bağlantılar”, **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 42-43, 2002.
- WORLD BANK, **World Development Report**, Oxford University Press for the World Bank, 1991.
- WORLD BANK, **World Development Report: The State In A Changing World**,
- YALÇINKAYA Mehmet Fatih, **Erken Uyarı Sistemlerine Göre Bankacılık Krizlerinin İncelenmesi ve Kriz Dönemlerinde Banka Personelinin Eğitimi**, Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü Bankacılık Eğitimi Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2006.
- YAY Gürkan; “1990’lı Yıllardaki Finansal Krizler ve Türkiye Krizi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı II, Sayı 42, Kasım -Aralık 2001, ss. 1234-1248.
- YAY Turan, GÜRKAN YAY Gülsün, YILMAZ Ensar, “Finansal Krizler, Finansal Regülasyon ve Türkiye, ”**İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Mart 2004.
- YAYLA Münir, Yasemin Türker Kaya, **Basel II, Ekonomik Yansımaları ve Geçiş Süreci**, BDDK Araştırma Raporları 2005/3, 2005.
- YAYLA Münür, TÜRKER KAYA Yasemin, **Basel-II, Ekonomik Yansımaları ve Geçiş Süreci**, BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU ARD Çalışma Raporları, No: 2005/3.
- YELDAN Erinç, “Küreselleşmenin Neresindeyiz? Türkiye Ekonomisinde Borç Sorunu ve IMF Politikaları (1)”, **Stradigma**, Say. 10, Kasım 2003.
- YILDIRAN Tuncay, **Finansal Piyasalarda Düzenleyici Otoritelerin Entegrasyonu**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2006.
- YILMAZ Ömer, KIZILTAN Alaattin, KAYA Vedat, “İktisadi Kriz Kuramları, Finansal Küreselleşme ve Para Krizleri”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı.24, Ocak-Haziran, 2005, ss.77-96.

YÜKSEL OKTAY Elif, ÇAKIR Nimet, “Kazakistan, Azerbaycan ve Kırgızistan’Da Bankacılık Sektörünün Sorunları ve Çözüm Yolları”, **Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi**, ISSN:1694 – 528X Sayı: 6 Mayıs – 2005 İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü.

ZENGİNOBUZ Ünal, , “Uluslararası Karşılaştırmalar”, **Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması**, Yayın No:TÜSİAD-T/2002-12/349, İstanbul, 2002.

KANUN VE YÖNETMELİKLER

4389 SAYILI BANKALAR KANUNU

5411 SAYILI BANKACILIK KANUNU

KAMU MALİ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNU

AZERBAYCAN CUMHURİYETİ MERKEZ BANKASI HAKKINDA KANUN

BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU TEŞKİLAT
YÖNETMELİĞİ,

SERMAYE PİYASASI KURULU KANUNU

BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU TARAFINDAN
YAPILACAK DENETİME İLİŞKİN USUL VE ESASLAR
HAKKINDA YÖNETMELİK