



BANKACILIK
DÜZENLEME VE DENETLEME
KURUMU

Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi

29 Aralık 2009

Çalışma Tebliği
(Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı)



**BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME
KURUMU**

ÇALIŞMA TEBLİĞİ

(Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı)

**Krizden İstikrara
Türkiye Tecrübesi**

G-20 faaliyetleri kapsamında, BDDK, TMSF, HM ve TCMB'nin iştirakiyle oluşturulan bir çalışma grubu tarafından hazırlanan ve ilk baskısı 02.04.2009 tarihinde yapılan bu alışma Tebliği, BDDK, TMSF ve TCMB'nin katkılarıyla güncellenerek ikinci baskısı yapılmıştır.

Bu alışma Teblięinde yer alan bilgi ve verilere dayanarak alınacak kararların sonuçlarından, ilgili Kurumlar ve yazarları sorumlu tutulamaz. Kaynak göstermek koşuluyla alıntılar yapılabilir.

BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU

Atatürk Bulvarı No: 191 06680 Kavaklıdere, Ankara-Türkiye

STRATEJİ GELİşTİRME DAİRE BAřKANLIęI

Telefon: (90 312) 455 65 29; Faks: (90 312) 424 08 74;

İnternet Sitesi: www.bddk.org.tr; E-Posta: ct@bddk.org.tr

Bu yayın BDDK Doküman Merkezinde 1000 adet basılmıştır.

Basım Tarihi: 29.12.2009

İçindekiler

1	FİNANSAL KRİZLER VE YÖNETİMİ	1
1.1	Finansal Krizler Öncesinde Genel Görünüm	1
1.2	2000 ve 2001 Finansal Krizlerinin Oluşumu ve Yönetim Süreci	3
2	KRİZDEN ÇIKIŞ VE REFORM ÇALIŞMALARI.....	9
2.1	Yapısal Reformlar	9
2.1.1	Maliye Politikası Reformları.....	9
2.1.2	Para Politikası Reformları.....	10
2.1.3	Diğer Yapısal Reformlar	10
2.2	Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı	11
2.2.1	Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması	11
2.2.2	TMSF'ye Devredilen Bankaların Çözümlemesi.....	12
2.2.3	Özel Bankaların Sağlıklı Bir Yapıya Kavuşturulması	17
2.2.4	Düzenleyici Çerçevenin İyileştirilmesi	17
2.3	Yeniden Yapılandırma Programının Güçlendirilmesi	21
2.3.1	Varlık Yönetim Şirketlerinin Kurulması.....	21
2.3.2	İstanbul Yaklaşımıyla Borçların Yapılandırılması	21
2.3.3	Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi.....	22
2.4	Sektör Kaynaklı İyileştirmeler	23
3	YENİ FİNANSAL MİMARİ VE İSTİKRAR	25
3.1	Esnek, Etkin ve İyi Düzenlemeler	25
3.2	Denetim Çerçevesinin Güçlendirilmesi	26
3.3	Finansal Piyasaların Altyapısının Güçlendirilmesi.....	28
3.4	İdari Kapasitenin Artırılması.....	28
3.5	Küresel Ekonomik Krize Karşı Alınan Tedbirler	30
3.6	Reel Sektörün Güçlendirilmesi	33
3.7	Yeni Küresel Finansal Mimariyle Bütünleşme.....	34
4	KRİZLERİN VE ÖNLEMLERİN TEMEL GÖSTERGELERE YANSIMALARI.....	35
4.1	Temel Makro Ekonomik Göstergelerdeki Değişim.....	35
4.2	Bankacılık Sektörü Piyasa Yapısı Görünümü	36
4.3	Bankacılık Sektörü Bilanço Yapısının Gelişimi.....	36
4.4	Bankacılık Sektörü Finansal Sağlamlık Göstergelerindeki Değişim	38
5	KRİZDEN ÇIKARILAN DERSLER.....	39

Kutular Listesi

Kutu 1: İmar Bankası.....	16
Kutu 2: Düzenleyici Çerçevenin İyileştirilmesine Yönelik Düzenlemeler	20
Kutu 3: 5411 sayılı Bankacılık Kanununun Öngördüğü Temel Amaçlar	26

Tablolar Listesi

Tablo 1-1: Faaliyet İzni Kaldırılan ve TMSF'ye Devredilen Bankalar*	3
Tablo 1-2: Finansal Krizlerin Yönetimine Dair Düzenlemeler.....	7
Tablo 2-1: TMSF'ye Devredilen Bankalardaki Gelişmeler	14
Tablo 2-2: Bankalara Aktarılan Kaynaklar-Diğer Çözümleme Giderleri	14
Tablo 2-3: TMSF'ye Devredilen Bankaların Çözümü	15
Tablo 2-4: TMSF'nin Çözümleme Gelirleri ve Kompozisyonu	15
Tablo 2-5: Özel Bankaların Döviz Pozisyonu	17
Tablo 2-6: İstanbul Yaklaşımı Uygulama Sonuçları.....	22
Tablo 2-7: Üçlü Denetimin Sonuçları.....	23
Tablo 3-1: Düzenlemede Yeni Yaklaşımın Çerçevesi.....	25
Tablo 3-2: Denetimde Yeni Anlayış.....	27
Tablo 3-3: Risk Odaklı Denetim Yaklaşımının Genel Çerçevesi.....	27
Tablo 3-4: KOBİ-Finansal Yeniden Yapılandırma Programı Uygulama Sonuçları.....	34
Tablo 4-1: Temel Ekonomik Göstergeler	35
Tablo 4-2: Operasyonel Göstergeler	36
Tablo 4-3: Bankacılık Sektörü Temel Bilanço Göstergeleri.....	37
Tablo 4-4: Bankacılık Sektörü Finansal Sağlamlık Göstergeleri	38

Grafikler Listesi

Grafik 1: İMKB Ulusal 100 Endeksi	4
Grafik 2: TCMB Gecelik Faiz Oranları	4
Grafik 3: Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri.....	5
Grafik 4: TCMB Brüt Döviz Rezervleri	5
Grafik 5: Döviz Kuru Gelişmeleri.....	6
Grafik 6: Yeniden Yapılandırma Programı Şeması.....	11
Grafik 7: TMSF'nin Çözümleme Çerçevesi.....	13
Grafik 8: Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi Programı.....	22
Grafik 9: Kısa Vadeli Faiz Oranları.....	35
Grafik 10: Aktif Kompozisyonu	38

Kısaltmalar Listesi

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ATM	Automated Teller Machine
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, Kurumu
BKM	Bankalararası Kart Merkezi
CAMELS	Capital, Asset Quality, Management, Earnings, Liquidity, Sensitivity
DB	Dünya Bankası
Dolar	ABD Doları
EFT	Elektronik Fon Transferi
FSB	Financial Stability Board
FSAP	Financial Sector Assessment Program
FYYS	Finansal Yeniden Yapılandırma Sözleşmeleri
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
HM	Hazine Müsteşarlığı
IMF	Uluslararası Para Fonu
İMKB	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
KOBİ	Küçük ve Orta Ölçekli İşletme
KKB	Kredi Kayıt Bürosu
KKDF	Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu
KKTC	Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
MB	Maliye Bakanlığı
MIS	Management Information System
MKK	Merkezi Kayıt Kuruluşu
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
ÖTDT	Özel Tertip Devlet Tahvili
PFPSAL	Programlı Finans ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi
POS	Point of Sale
ROD	Risk Odaklı Denetim
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
SYR	Sermaye Yeterliliği Rasyosu
TBB	Türkiye Bankalar Birliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TİM	Türkiye İhracatçılar Meclisi
TMSF	Tasarruf Mevduatı ve Sigorta Fonu
TMSK	Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜSİAD	Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
UFIRS	Uniform Financial Institution Rating System
YASED	Uluslararası Yatırımcılar Derneği
YDK	Yatırım Danışma Konseyi
YOİKK	Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu
YP	Yabancı Para
YTL	Yeni Türk Lirası
YYP	Yeniden Yapılandırma Programı

YÖNETİCİ ÖZETİ

Türkiye ekonomisi, 1990'lı yıllardan itibaren sıklaşan aralıklarla krizlerle karşı karşıya kalmış, uygulamaya konulan istikrar programlarının çeşitli nedenlerle sonuçlandırılmaması nedeniyle ekonomideki sıkıntılar, uluslararası sermaye hareketlerinin hız kazandığı 2000'li yıllarda daha da artmıştır. Bu dönemde bankacılık sektöründe makroekonomik istikrarsızlık, kamu bankalarının sistemdeki bozucu etkisi, sektördeki küçük ve parçalı yapı, risk yönetimi konusundaki eksiklikler gibi temel yapısal sorunlar, 2001 yılı Şubat ayında yaşanan finansal krizin derinleşmesine ve sistemik bankacılık krizine dönüşmesine neden olmuştur.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin etkisiyle mali bünyeleri ve karlılık performansları kötüleşen bankaların daha sağlıklı bir yapıya kavuşturabilmek amacıyla, 2001 yılı Mayıs ayında Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı uygulamaya konulmuştur. Program ile kamu bankalarının yeniden yapılandırılması, TMSF'ye devredilen bankaların çözülmesi, özel bankacılık sisteminin rehabilitasyonu, gözetim ve denetim çerçevesinin güçlendirilmesi ve sektörde etkinliğin artırılması amaçlanmıştır.

Program kapsamında kamu sermayeli bankaların sermaye yapıları güçlendirilmiş, görev zararı alacakları ödenmiş ve yeni görev zararlarının doğmasına imkân veren düzenlemeler kaldırılmış, kısa vadeli yükümlülükleri tasfiye edilmiştir. Bu bankalar operasyonel olarak yeniden yapılandırılmış, yönetimlerinde profesyonel bir kadro oluşturulmuş, şube ve personel sayısı rasyonel seviyelere düşürülmüştür.

TMSF'ye devredilen bankalar birleştirme, satış veya doğrudan tasfiye gibi yöntemlerle kısa sürelerde çözümlenmiştir. TMSF tarafından çözümlenen bankalardan 2009 yılı Eylül ayı itibarıyla toplam tahsil edilen tutar 18,6 milyar dolar olup bu tutarın %70'ini banka hakim ortaklarından yapılan tahsilatlar oluşturmaktadır. Bankacılık Kanununun ve 6183 sayılı Kanunun Fona tanımış olduğu yetkiler çerçevesinde yapılan takipler, tahsilât gelirlerinde 2005 yılından itibaren önemli artışlar sağlanmasında etkili olmuştur.

Özel bankacılık sisteminin daha sağlıklı bir yapıya kavuşması için yapılan iç borç takasıyla yabancı para açık pozisyonları önemli ölçüde kapatılmış, uygulanan sermayelendirme programıyla sermaye yetersizliği tespit edilen bankalarla ilgili gerekli önlemler alınmış, özel bankaların bilânçoları enflasyon muhasebesi de uygulanmak suretiyle daha şeffaf hale getirilmiştir. Enflasyon muhasebesi uygulaması banka bilançolarında özkaynakların gerçek boyutlarıyla ölçülmesini sağlamıştır. Bu dönemde sorunlu aktiflerin çözümünü hızlandırıcı mekanizmaların hayata geçirilmesine yönelik bir düzenleme de yapılmıştır.

Bankacılık sektörüne yönelik düzenleme, gözetim ve denetim çerçevesini güçlendirecek, bankacılık sistemini daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak, sektörün dayanıklılığını geliştirecek ve sektöre güveni kalıcı kılacak yasal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiş, yasal çerçeve uluslararası standartlara uyumlaştırılmıştır. 2005 yılında çıkarılan 5411 sayılı Bankacılık Kanunu finansal istikrarın sağlanması, sektörün geliştirilmesi, denetim, uygulama ve düzenleme çerçevesinin güçlendirilmesi, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması, kurumsal kabiliyetin güçlendirilmesi için yeni bir finansal yapı öngörmektedir.

Kriz ve takip eden süreçte kurumsal kapasitenin artırılması amacıyla, BDDK'nın denetim alanı genişletilmiş, organizasyon yapısı gözden geçirilmiş, stratejik planlama yaklaşımı benimsenmiş, düzenleme süreci daha katılımcı ve şeffaf hale getirilmiş, denetim sistemi

yerinde denetim ve uzaktan gözetimin bütünleştirilmesi ve yeni yaklaşım, yöntem ve uygulamalar ile güçlendirilmiştir.

Türkiye deneyimi, sektörü **krize götüren problemlerin niteliği ve boyutlarının doğru teşhis edilerek**, tüm güncel ve yapısal sorunların çözümüne yönelik kapsamlı bir yaklaşımın kurumlararası eşgüdüm içerisinde ödünsüz uygulanmasının önemini ortaya koymuştur. 2000–2001 sonrasında geçiş döneminde krizin oluşumunda önemli rol oynayan bankacılık sektörüne yönelik kırılگانlıkların giderilmesini sağlayan **yapısal reformlar** ekonomik büyümenin motoru olmuş ve krizden çıkış sürecine ivme kazandırmıştır.

Bankacılıkta krizlere karşı kırılگانlığı artıran yapısal sorunların giderilmesi ve bankacılık krizlerine karşı önlemlerin alınmasına yönelik düzenlemelerin yapılması önem arz etmektedir. Ayrıca yapılacak düzenlemelerin bankacılık sistemindeki sorunların geçici çözümüne yönelik değil, bunların zamanında tespit edilerek hızlı ve etkin bir şekilde çözümlenmesini sağlayacak bir yapıda olması gerekmektedir.

TMSF'ye intikal eden bankalardaki yoğun hâkim ortak suiistimleri lisans verme sürecinin taşıdığı önemi gözler önüne sermiştir. Lisans başvurularının değerlendirilmesi sürecinde; piyasadaki rekabet koşullarının yanı sıra girişimcilerin nitelik ve niyetlerinin, başvuruya konu kuruluş açısından riskleri yönetme kapasitesinin, içsel süreçlerin ve kurumsal yönetim ilkelerinin titizlikle değerlendirilmesi gerektiği bir kere daha ortaya çıkmıştır.

Kriz, sorunlu banka çözümleme sürecinde reaktif uygulamalar yerine bankaların sorunlu hale gelmeden tesis edilecek erken uyarı sistemleri ile izlenmesi ve sorunlu hale gelen bankalarda süre ve maliyet etkinliğini de sağlayacak şekilde proaktif çözümleme stratejilerinin uygulanması gereğini ortaya koymuştur.

Bankacılık sektörü krizlerini sonlandırmaya yönelik olarak getirilen sınırsız güvencenin uygun zamanda konulması ve kriz bittiğinde kaldırılması piyasa disiplinine işlerlik kazandırmıştır.

Kriz süreci ve sonrasındaki yeniden yapılanma faaliyetlerinin idari ve mali özerkliğe sahip BDDK tarafından yürütülmesi, sürecin etkinliğini arttırmıştır. Sektör temsilcileriyle eşgüdüm içerisinde olunması bürokratik yavaşlamalar yaşanmadan hızlı hareket edilmesini sağlamıştır.

Tüm uygulamalarda **şeffaflığın ve tarafsızlığın sağlanması** Türkiye örneğinin başarılı olmasına yardımcı olmuştur. Benzer politikalar yürütmek isteyen ülkelere bankaların gerçek durumlarının tespiti ve kamuya ilanını sağlamaları, sektörel bazda finansal raporların periyodik bazda yayımlanması ve yürütülmekte olan program konusunda kamuoyunu bilgilendirmeye yönelik yayınlar çıkarmaları önerilmektedir.

Ekonomilerin canlı dönemlerinde düzenlemelerin sıklaştırılması yoluyla birikim yapılmasına, kriz dönemlerinde ise yavaş yavaş birikimler boşaltılarak mevzuatın gevşetilmesine çalışılmalıdır. Böylece beklentilerin bozulduğu dönemlerde kuralların gevşetilerek sorunların azaltılmasına imkân tanınmalıdır.

Reel sektör ile bankacılık sektörü arasındaki güçlü bağ sonucu, birinde yaşanan problemlerin eşanlı olarak diğesinde de sorunlar yaşanmasına neden olmaktadır. Türkiye örneğinde krizden çıkışın bankacılık sektöründeki reformlarla başlaması reel sektörün de kısa sürede toparlanmasına ve büyümesine imkân sağlamıştır. Reel sektördeki problemlerin bir nedenden ziyade sonuç olarak algılanıp çözüme finansal sektörden başlamak gerektiği görülmüştür.

1 FİNANSAL KRİZLER VE YÖNETİMİ

1.1 Finansal Krizler Öncesinde Genel Görünüm

Türkiye ekonomisi 1991, 1994, 1998 yıllarında krizlere maruz kalmıştır. Krizlerin başlıca nedenleri olarak, yüksek ve değişken enflasyonun ve istikrarsız bir büyüme performansının olduğu ortamda, iç borç dinamiğinin sürdürülemez boyutlara ulaşması ve başta finansal piyasalar olmak üzere yapısal sorunların kalıcı bir çözüme kavuşturulamaması görülmektedir. Makroekonomik istikrarsızlıklar, geleceğe yönelik belirsizlikleri artırmış ve ekonomide vadenin yatırımcı ve tasarrufçu için kısalmasına, para ikamesinin artmasına yol açmıştır. 1990-2000 döneminde ekonomik birimlerin uzun vadeli karar almalarını olumsuz yönde etkileyen, yatırımcı ve tüketici güveninde kalıcı iyileşme sağlanmasına engel olan hususlardan biri de **siyasal ortamdaki belirsizliklerdir**.

Ayrıca, **1991 yılında Körfez Krizi ile** Türkiye ekonomisi sert bir dış şokla karşı karşıya kalmıştır. Bu dönemde sermaye hareketlerinde ani durma ve hatta terse dönüş olmuş, bölgesel ticaret durmuş, turizm gelirlerindeki azalma gibi diğer doğrudan etkilerle genel ekonomik performansta belirgin bir düşüş yaşanmıştır. **1997 yılındaki Asya Krizi**, özel kesim dengesizliklerin (şirketler kesiminin bilanço yapısındaki bozuklukların) ve finansal sektördeki yapısal bozuklukların bir sonucu olarak yaşanmıştır. Küresel yatırımcıların özel kesim bilanço bozukluklarına yönelik risk algılamasında bir artış gerçekleşmiştir. Nitekim bu krizin Türkiye gibi gelişmekte olan ekonomilere etkileri **sermaye kanalıyla** olmuştur. **1998 yılında yaşanan Rusya Krizi** ise, Körfez Krizi'ne benzer bir biçimde esasen **dış ticaret kanalıyla** Türkiye ekonomisini olumsuz etkilemiştir.

Finansal krizler öncesinde Türkiye ekonomisinin içyapısına bakıldığında özellikle küresel sermaye akımlarına bağımlı, dur-kalk tipi, **istikrarsız bir büyüme** performansı gözlenmektedir. 1999-2000 döneminde ortalama GSYH büyümesi %4,7 oranında gerçekleşmiş ve %9,3 ila %-5,5 arasında salınım arz etmiştir. Ayrıca, bu dönemde **kamu kesimi dengesi** de bozulmuş, oluşan açığın finansmanı iç borç stokunu artırmış ve nihayetinde iç borç dinamiği sürdürülemez bir noktaya gelmiştir. Sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesinden sonra yurt içi faizlerin yüksek seviyesi nedeniyle, kısa vadeli sermaye girişinde artış olmuş ve TL reel olarak değer kazanmıştır. Bununla birlikte, sermaye girişlerinin doğrudan yatırım yerine daha ziyade kısa vadeli olması ve süreklilik arz etmemesi, ekonomik aktiviteyi ve finansal piyasaları olumsuz etkilemiştir. Nitekim 2000 yılında parasal genişlemenin döviz girişine bağlanmış olması ve yılın üçüncü çeyreğinden itibaren net sermaye girişinin azalma eğilimine girmesi, yurt içi piyasalardaki baskının daha da artmasına neden olmuştur.

Söz konusu yapısal sorunlar, **enflasyonun yüksek ve değişken** bir yapıda seyretmesine yol açmıştır. Benzer biçimde özellikle kamu kesiminin finansman ihtiyacına ve dış finansman imkanlarındaki gelişmeye de bağlı olarak **yurt içi reel faizler yükselirken, nominal faizler oynak** bir seyir arz etmişlerdir. Nominal değişkenlerdeki bu durum, kurlarda ve hisse senedi fiyatlarında da açıkça izlenebilmektedir. Nominal kur düzeyinin çıpa olarak alındığı 2000 yılı başında, fiyat ve kur gelişmeleri görece olarak öngörülebilir bir patıkaya oturmakla birlikte, faiz oranlarındaki istikrarsızlık devam etmiştir.

Türkiye ekonomisinin 1990'lı yıllarda taşıdığı yapısal sorunlardan en önemlilerinden biri de **bankacılık sektöründeki** sorunlardır. Bankacılık sektörü bu dönemdeki makroekonomik ortamın sonucunda asli fonksiyonu olan aracılık işlevinden uzaklaşmış bir konumdadır.

Nitekim kredilerin bankacılık sektörünün toplam aktifleri içindeki payı 1990 yılında %47 iken 2000 yılında %33'e gerilemiştir. Benzer şekilde kredi/mevduat oranı 1990 yılında %84 iken, 2000 yılında %51'e inmiştir. Türkiye'de kredilerin GSMH'ya oranı benzer kategorideki ülkeler ile karşılaştırıldığında oldukça düşük düzeyde kalmıştır. Yatırımcı güvenindeki azalma, para ikamesi gibi hususlara ek olarak kamunun yüksek reel faizle özel yatırımları dışladığı görülmektedir. Sonuç olarak aracılık maliyetlerindeki yükseklik, bankacılık sektörünün finansal aracılık fonksiyonunun etkinliğini bozmuştur.

Ayrıca, **kamu bankaları** asli fonksiyonların dışında verilen görevler ve bunlardan kaynaklanan zararlar, ekonomik etkinliğe ters düşen müdahaleler ile yönetimdeki zayıflıklar sonucunda bu bankaların mali bünyeleri önemli ölçüde bozulmuştur. Kamu bankalarının finansman ihtiyaçlarını kısa vade ve yüksek maliyetle piyasadan karşılamaları zararlarının gittikçe artmasına ve finansal sektörde istikrarsızlığa yol açmıştır. Ayrıca 1990'lı yıllarda bankacılıkta, **risk ve kurumsal yönetim uygulamaları yetersiz kalmış**, sonuçta bankacılık sistemi likidite, faiz ve kur risklerine karşı aşırı duyarlı hale gelmiştir.

Finans sektöründeki **denetim ve gözetim mekanizmalarının yetersizliği, uluslararası standartların uyarlanması ve uygulanmasında karşılaşılan eksiklikler ve gecikmeler**, mevduata tam garanti verilmesinin ahlaki istismar problemine yol açması ve suiistimale imkân tanınması gibi hususlar bankacılık sektörünü daha da kırılgan hale getirmiştir. HM, TCMB, SPK, Başbakanlık, Sayıştay, MB gibi kurumların denetim sürecinde yer alması **uygulamada çok başlılık** yaratmıştır.

2000 yılı başında bankacılık kesimi faiz oranlarının daha da düşeceği beklentisi altında yüksek faizli kaynaklara uzun süre bağımlı kalmamak yönünde hareket etmiştir. Diğer yandan, döviz sepetinin hedeflenen enflasyona göre önceden açıklanmış olması, yabancı para cinsinden kaynak kullanımını Türk Lirası cinsinden kaynaklara göre daha cazip hale getirmiştir. Bu çerçevede, bankacılık sektörünün yabancı para açığı büyümüştür. Özet olarak 2000 yılında, bankacılık kesiminin likidite, faiz ve kur risklerine karşı duyarlılığı daha da artmıştır. Banka sahibi olmak isteyen kişi ve gruplarda aranması gereken nitelikler ve buna bağlı lisans verme konusundaki zafiyetler ile sektöre girişin kolay, lisans iptal kararlarının ise zor olması bankacılık sektöründe ek sorunlar yaratmıştır. Makroekonomik ve siyasi kaygılarla, mali bünyesi bozulan bankaların sistemden çıkışının geciktirilmesi sorunların büyümesine neden olmuştur.

Neticede Türk Bankacılık Sistemi, özkaynak yetersizliği, küçük ölçekli ve parçalı bankacılık yapısı, piyasa gereklerine uygun çalışmayan kamu bankalarının sistem içindeki payı, zayıf aktif kalitesi, piyasa risklerine aşırı duyarlılık ve kırılganlık, yetersiz iç kontrol, risk ve kurumsal yönetim ve saydamlık ve piyasa disiplini eksikliği gibi yapısal zayıflıklarla karşı karşıya kalmıştır.

Türk bankacılık sektöründeki yapısal sorunlara yönelik Kasım 200 ve Şubat 2001 Krizleri öncesi bazı çalışmalar yapılmıştır. 1999 yılına gelindiğinde bankacılıkta, yasal ve kurumsal düzenlemelerin değişen koşullara ve uluslararası standartlardaki gelişmelere uyumu konusunda da önemli adımlar atılmıştır. Haziran 1999'da yürürlüğe giren 4389 sayılı Bankalar Kanunu, önemli bir dönüm noktasını ifade etmektedir. Bu Kanun ile uluslararası uygulamalara paralel olarak bankacılık sektörünün düzenleme, gözetim ve denetimi, idarî ve malî özerkliğe sahip Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'na devredilmiştir.

Bankacılık sektörünün gözetim ve denetiminden sorumlu kamu birimleri¹ BDDK bünyesinde birleştirilerek Kurum 31 Ağustos 2000 tarihinden itibaren, Kasım 2000 krizinin hemen öncesinde fiilen çalışmaya başlamıştır. Bu süreçte, sektörde yeniden yapılanma programı öncesinde de toplam 14 adet banka TMSF bünyesine devredilmiştir.

Tablo 1-1: Faaliyet İzni Kaldırılan ve TMSF'ye Devredilen Bankalar*

Banka	Devir Nedeni	Devir Tarihi	Aktifler (**)		Personel (**)		Devir Zararı
			Milyon TL	%	Adet	%	Milyon dolar
1 Türk Ticaret Bankası A.Ş.	3182 B.K. 64/2	06.Kas.97	677	0.6	3,664	2.1	778
2 Bank Ekspres A.Ş.	3182 B.K.1, 5, 64 Fon Yön.12. Mad.	12.Ara.98	311	0.3	629	0.4	435
3 Interbank A.Ş.	3182 B.K. 64/2	07.Oca.99	1,112	1.1	1,320	0.8	1,269
4 Egebank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	21.Ara.99	795	0.8	1,990	1.2	1,220
5 Yurtbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	21.Ara.99	332	0.3	563	0.3	656
6 Yaşarbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3	21.Ara.99	823	0.8	1,626	1	1,149
7 Esbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	21.Ara.99	948	0.9	1,898	1.1	1,113
8 Sümerbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	21.Ara.99	447	0.4	1,407	0.8	470
9 Kıbrıs Kredi İstanbul Şub.	4389 B.K. 14/3 ve 16/1	27.Eyl.00	1	0	22	0	0
10 Bank Kapital T.A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	27.Eki.00	89	0.1	538	0.3	393
11 Etibank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	27.Eki.00	826	0.8	2,035	1.2	698
12 Demirbank T.A.Ş.	4389 B.K. 14/3	06.Ara.00	2503	2.3	4,225	2.4	648
13 Park Yatırım A.Ş.	4389 B.K. 14/3	06 Ara.00					
14 İhlas Finans Kurumu	4389 B.K. 20/6	10 Şub. 01					
15 Ulusal Bank A.Ş.	4389 B.K. 14/3	28.Şub.01	312	0.3	251	0.1	524
16 İktisatBankası T.A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	15.Mar.01	685	0.7	1,339	0.8	1954
17 T. Emlak Bankası A.Ş. (***)	4684 Sayılı Kanun ve BDDK 5508	03 - 09Tem.01	3,684	3.5	10,000	5.8	
18 Kentbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	09.Tem.01	899	0.9	1,766	1	681
19 EGS Bank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	09.Tem.01	510	0.5	1,004	0.6	545
20 Bayındırbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	09.Tem.01	259	0.2	486	0.3	116
21 Sitebank A.Ş.	4389 B.K. 14/3	09.Tem.01	25	0	97	0.1	53
22 Tarış Bank A.Ş.	4389 B.K. 14/3	09.Tem.01	185	0.1	526	0.4	74
23 Toprakbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	30.Kas.01	3,541	2	2,458	1.7	880
24 Pamukbank T.A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	19.Haz.02	4,942	1.9	4,040	3.2	3,618
25 T. İmar Bankası T.A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 16/1	03.Tem.03	1,158	0.5	1,521	1.2	5,933
Genel Toplam (Emlak Bankası hariç)			21,378	15.5	33,405	21	23,205

Kaynak: BDDK

(*)Faaliyet izni kaldırılan ve temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi TMSF'ye devredilen Bankalar (**) Çözümlemeden önceki yılsonu bilanço değeri ile söz konusu yıl toplamı içerisindeki payları yansıtmaktadır Dolayısıyla genel toplama ilişkin rakamlar farklı yıllara ait değer ve oranların toplamını göstermektedir. (***)Emlak Bankası 4684 sayılı yasa ve BDDK'nın 5508 sayılı kararı ile Ziraat Bankasına devredilerek tasfiye sürecine alınmıştır.

1.2 2000 ve 2001 Finansal Krizlerinin Oluşumu ve Yönetim Süreci

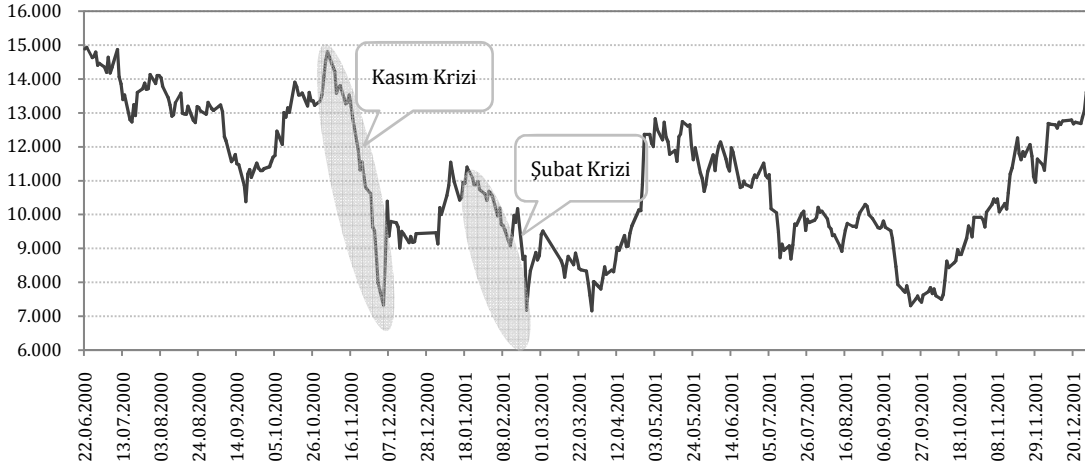
2000 yılının Kasım ayının ikinci yarısında faiz oranları önemli ölçüde yükselmiş, yurtdışına büyük boyutlu bir sermaye çıkışı yaşanmış, Merkez Bankası rezervleri hızla gerilemiş, hisse senedi fiyatlarında keskin bir düşüş gözlenmiş (bkz. Grafik 1) ve orta ölçekte bir banka sistem dışına alınmıştır. Krizin daha da derinleşmesini önlemek amacıyla Kasım ve Aralık aylarında bir dizi önlem uygulamaya konmuş ve piyasalarda görece bir iyileşme sağlamıştır. Ancak, 2001 yılı Şubat ayında Hazine ihalesi öncesindeki olumsuz gelişmeler uygulanan programa olan güvenin tamamen kaybolmasına neden olmuş ve Türk Lirasına karşı ciddi bir atak meydana gelmiştir. Tüm bu gelişmeler daha sonra 2000 Kasım-2001 Şubat Krizi olarak adlandırılan ve temelinde bir döviz kuru ve bankacılık krizi olan bir süreci tetiklemiştir.

Parasal genişlemenin döviz girişine dayandırılmış olduğu bir yapıda dış kaynak imkânlarındaki daralma, likiditedeki artışının yavaşlamasına yol açmıştır. Artan likidite sıkışıklığının bir yansıması olarak Temmuz-Ağustos döneminde %30 civarına gerilemiş olan kısa vadeli faiz oranları, yeniden yükselmeye başlamıştır. Bu dönemde, faiz oranlarındaki yükselmeye rağmen dış kaynak girişinde artış gerçekleşmemiştir. 2000 yılı Kasım ayından

¹ Mülga Kanun gereğince BDDK, HM Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulu ile Banka ve Kambiyo Genel Müdürlüğünün bankacılıkla ilgili birimleri ve TCMB Bankalar Gözetim Müdürlüğünün görev, yetki ve sorumluluklarını devralmıştır. Ayrıca, TCMB tarafından idare ve temsil olunan TMSF temsil ve idare yetkisi de BDDK'ya geçmiştir. Ancak, TMSF, 5020 sayılı yasa uyarınca 26.12.2003 tarihinde idarî ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğini kazanmıştır.

İtibaren, likidite açığı bulunan özel bankalar ile kamu bankalarının sorunları piyasalarda spekülasyonlara neden olmuş ve IMF Programının sürdürülebilirliği sorgulanmaya başlanmıştır.

Grafik 1: İMKB Ulusal 100 Endeksi

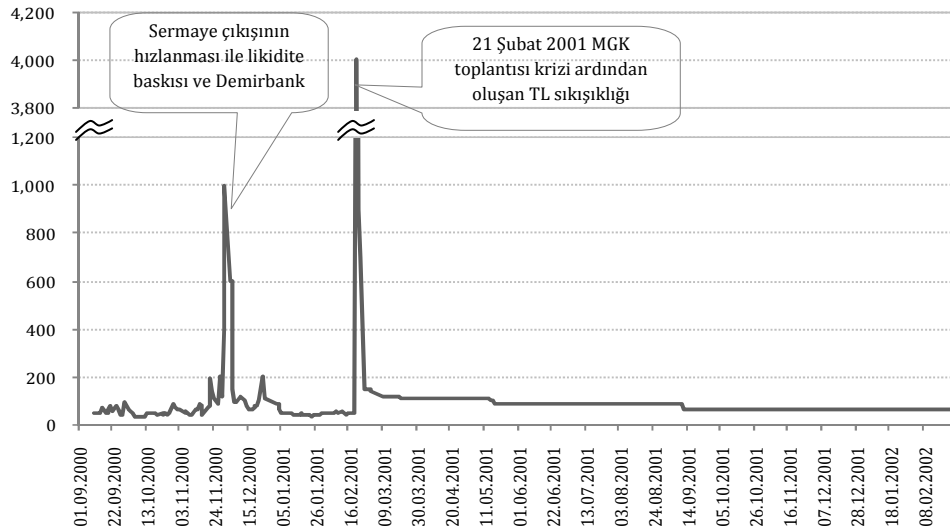


Kaynak: İMKB

Kasım ayının ikinci yarısında kısa vadeli faizlerde yaşanan sıçrama ile eşanlı olarak tahvil-bono ve hisse senedi fiyatları keskin bir biçimde düşmüştür. Bu dönemde, fonlanma imkânları daralan bazı bankaların, yükümlülüklerini yerine getirmek üzere yoğun menkul kıymet satışına başlaması, bu kâğıtların ikincil piyasadaki arzının artmasına ve dolayısıyla değerinin daha da düşmesine neden olmuştur. Nitekim spekülasyon pozisyon alan orta ölçekli bir bankanın, likidite ihtiyacı sürekli artmış, yükselen fonlama maliyetleri ve portföyündeki devlet tahvillerinin değerinin düşmesi sonucu sermayesi erimiştir.

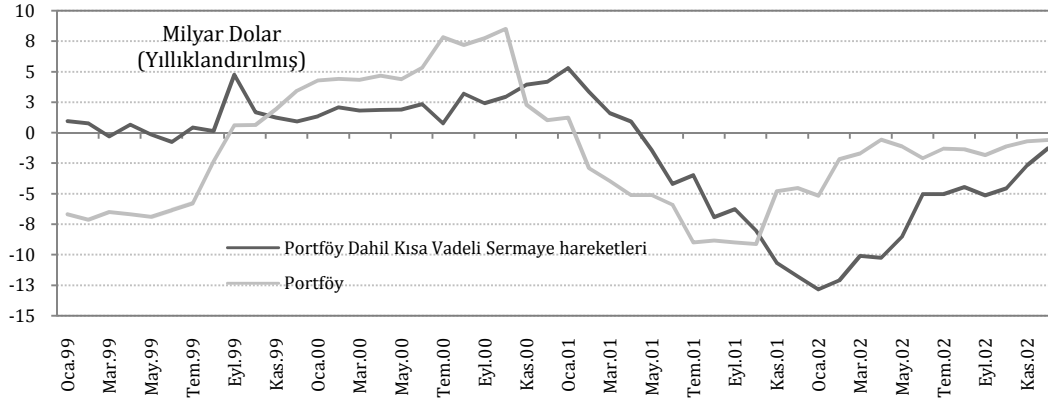
Piyasalarda artan gerginlik nedeniyle, **22 Kasım 2000'den itibaren döviz talebi artmış**, yabancı yatırımcıların ülkeyi terk etme çabaları sonucunda Merkez Bankası 6 milyar dolar civarında döviz satışında bulunmuş ve rezervler azalmıştır(bkz.Grafik 4) . Yatırımcıların da satışa geçerek döviz talebinde bulunmaları **piyasalardaki TL sıkışıklığını artırarak faiz oranlarının daha da yükselmesine yol açmıştır**(bkz. Grafik 2).

Grafik 2: TCMB Gecelik Faiz Oranları



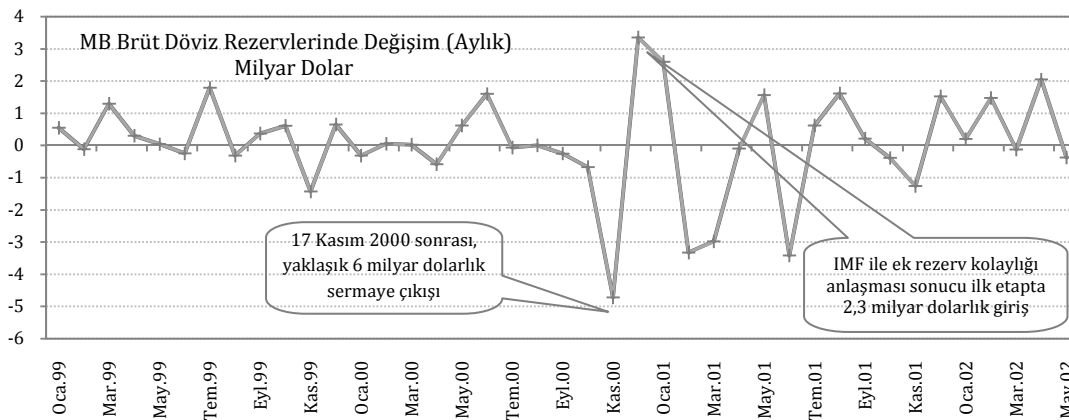
Kaynak: TCMB

Bankaların birbirlerine olan güvensizliklerinin de etkisi ile piyasaların finansal aracılık işlevinde sorunlar ortaya çıkmış, gecelik faizler üç haneli rakamlara yükselmiştir. Bankacılık kesiminin piyasa risklerine karşı duyarlılık daha da artmıştır. Kasım 2000 tarihinde yaşanan kriz sonucu faiz oranlarının önemli ölçüde yükselmesi, özellikle aşırı gecelik borçlanma ihtiyacında olan kamu bankalarıyla TMSF kapsamındaki bankaların mali yapılarını iyice bozmuştur.

Grafik 3: Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri

Kaynak: TCMB ve BDDK hesaplamaları

Krizin daha da derinleşmesini önlemek amacıyla 2000 Kasım ve Aralık aylarında bir dizi önlem alınmış ve döviz kuru ve likidite baskısını hafifletmek üzere yurt içi kaynaklara işlerlik kazandırılmasına ek olarak yürütülmekte olan Stand By Düzenlemesi Ek Rezerv Kolaylığı ile desteklenmiştir (bkz. Grafik 4). Bu çerçevede finansal piyasalardaki dalgalanmalar kısmen giderilmiş, Merkez Bankasının döviz rezervleri artmıştır. Ancak, faiz oranlarının kriz öncesi döneme göre yüksek seviyelerde kalması özellikle aşırı gecelik borçlanma ihtiyacında olan kamu bankalarıyla portföyünde yoğun olarak DİBS bulunduran TMSF kapsamındaki bankaların mali yapılarını daha da bozmuştur.

Grafik 4: TCMB Brüt Döviz Rezervleri

Kaynak: TCMB

Kasım likidite krizinin yönetimi çerçevesinde ilk aşamada Merkez Bankası likidite sıkışıklığını aşmak ve para piyasalarında oluşan faiz oranları yükselişinin önüne geçmek amacıyla Net İç Varlıklar için belirlenen sınırı gevşeterek açık piyasa işlemleri ile bankacılık sistemine likidite enjekte etmiştir (22 Kasım 2000). İlave olarak Merkez Bankası, sıkışıklığı aşmak için bankalara munzam karşılık oranları ve umumi disponibilibitede kolaylık

sağlamıştır. Ayrıca, sistemin faizlere olan duyarlılığını ortadan kaldıran hareketlerin önüne geçmek için, 27 Kasım 2000 tarihinde Hazine ile koordinasyon içinde geri alım ihaleleri gerçekleştirilerek ilave likidite imkânı yaratılmıştır.

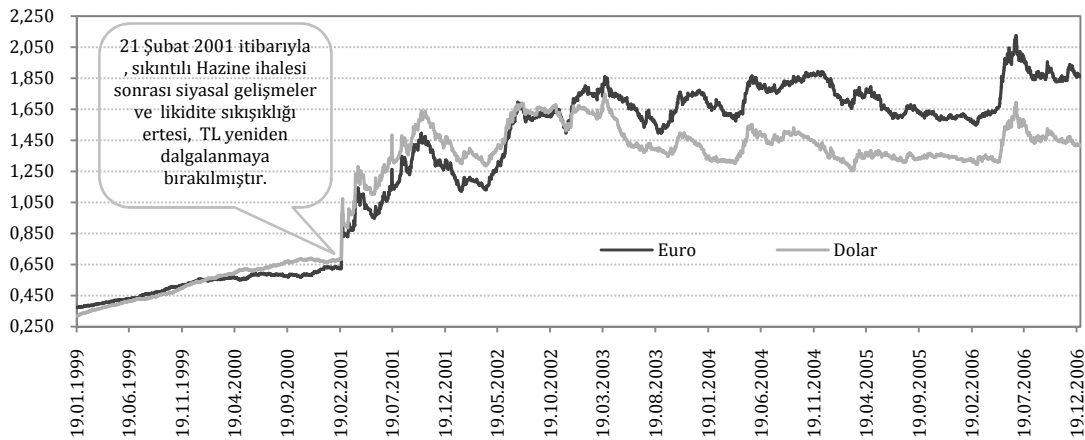
Bu tedbirlerle likiditenin artırılmasına rağmen gecelik faizlerde kalıcı bir düşüş sağlanamamış, TL likiditesindeki artış Merkez Bankası uluslararası rezervleri üzerindeki baskının daha da artması ile sonuçlanmıştır. Bu gelişmeler üzerine Merkez Bankası 30 Kasım 2000 tarihinde Net İç Varlıklar tavanı uygulamasına geri döneceğini açıklamıştır.

Bu dönemde T.C. Ziraat Bankası, T. Halk Bankası ve T. Emlak Bankası'nın özelleştirilmesine olanak sağlayacak yasal düzenleme 25 Kasım 2000 tarihinde yürürlüğe konmuştur. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun 6 Aralık 2000 tarihli kararı ile, zararının özkaynaklarını aşması, yükümlülüklerini vadesinde yerine getirememesi ve faaliyetine devamının mali sistemin güven ve istikrarını tehlikeye düşürecek olması nedeniyle Demirbank'ın yönetim ve denetimi Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilmiştir. Aynı tarih itibarıyla, Park Yatırım'ın bankacılık işlemleri yapma izni kaldırılmıştır.

Diğer yandan Hükümet 6 Aralık 2000 tarihinde, bankacılık sektörünün güçlendirilmesi, özelleştirmenin hızlandırılması ve IMF ile ilişkiler konularında kararlar almıştır. Bu kapsamda bankacılık sektörüne açılan kredilerin de hükümetin güvencesi altına alınacağı duyurulmuştur. Bu garantinin, TMSF tarafından yönetileceği ve Hükümetin bu amaçla TMSF'ne yeterli miktarda finansman sağlayacağı belirtilmiştir.

Alınan önlemlerle birlikte, Aralık ayı ikinci haftasından itibaren Kasım likidite krizinin etkileri azalmaya başlasa da piyasalardaki tedirginlik tam olarak giderilememiştir. Nitekim siyasal alanda mevcut stresin yanı sıra **19 Şubat 2001 tarihinde** Hazine ihalesi öncesindeki **gelişmeler sonucunda, istikrar programının sürdürülebilirliğine ilişkin güven kaybolmuş, hem yurtdışı hem de yurtiçi yerleşikler yoğun bir şekilde döviz talep etmeye başlamıştır.** TCMB, başlangıçta kur rejimini savunmak ve rezerv kaybını önlemek amacıyla piyasaya verdiği Türk Lirası likiditeyi sınırlamaya çalışmış, ancak bu uygulama sonucunda gecelik faizler %1.000'ler seviyesinin üzerine çıkmıştır. Kara Çarşamba olarak da adlandırılan 21 Şubat 2001 tarihinde TCMB'nin para politikası ve likidite yönetiminin etkinliğini ortadan kalkmıştır.

Grafik 5: Döviz Kuru Gelişmeleri



Kaynak: TCMB

Dolayısıyla, **22 Şubat 2001 tarihinde dalgalı kur rejimine geçilmiştir** (bkz. Grafik 5). Bu süreçte Türkiye, bankacılık sistemi ve borçların çevrilebilirliği sorunları nedeniyle

tarihindeki en önemli ekonomik ve finansal krizle karşı karşıya kalmıştır. Özellikle kamu bankalarının para piyasalarında yükümlülüklerini yerine getirememesi nedeniyle ödemeler sistemi çökmüş, menkul kıymet ve para piyasaları işlemleri durmuştur². Merkez Bankası kurların dalgalanmaya bırakılmasının ardından, ödemeler sistemine işlerlik kazandırmak amacıyla piyasaların TL ihtiyacını karşılamaya başlamış ve bunun sonucunda kısa vadeli faiz oranları %80 civarına gerilemiştir.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri bankacılık sektörünün de içinde bulunduğu sorunları daha da ağırlaştırmış ve yeni sorunlar ortaya çıkarmıştır. Bu dönemde Hükümet, koordinasyonu güçlendirmek ve yeni bir bakış açısıyla piyasalara güven verebilmek amacıyla ekonomi yönetiminde değişikliğe gidilmiştir.

Bankacılık sektörü Kasım krizi sonrasında faiz riski, Şubat krizi sonrasında ise hem faiz hem de kur riski sonucu önemli kayıplarla karşı karşıya kalmıştır. BDDK bu süreçte, özellikle sisteme güveni ve istikrarı zedeleyici, itibar riskine yol açıcı davranış ve tutumlardan kaçınılması, birlik ve bütünlük içerisinde bulunulması hususunda çabalar sarf etmiştir. Yaşanan finansal krizlerin yönetimi sürecinde, ekonomi yönetiminde bulunan kurumların daha uyumlu bir çerçevede çalışmasını, sistemdeki finansal kuruluşlara müdahalenin esaslarını belirlemek, kamu zararının en azda tutulmasını temin etmek, kamu bankalarının finansal sistem üzerindeki baskılarını azaltmak ve yine finansal kuruluşların sağlamlılığını ve etkinliğini güçlendirmeyi amaçlayan bir dizi düzenleme hızla hayata geçirilmiştir. Bu süreçte, bankalarla ilgili olarak, tüm kararların BDDK'nın yetkisine bırakılması, kredilere ilişkin usul ve esasların yeniden belirlenmesi, kredi tanımının değiştirilerek her türlü ortaklıkların kapsama dahil edilmesi, bankaların konsolide denetimine ilişkin kuralların uluslararası standartlara büyük ölçüde uygunluğunun sağlanması öngörülmüştür. Bankalar Kanununa getirilen bir değişiklikte bankaları kötü niyetli yönetim yoluyla zor duruma sokanlara yönelik müeyyideler güçlendirilmiş, ÖFK'ların, bankacılık esaslarına paralel bir yapıya kavuşturulması sağlanmıştır. Bankacılık sisteminde konsolide öz kaynak tanımı getirilmiştir. Bankacılık sektöründe devir ve birleşmeleri teşvik etmek amacıyla vergi teşviki ve Türk Ticaret Kanunu ile Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'dan muafiyet sağlanmıştır. Ayrıca, bu dönemde TMSF'ye bazı bankalar devredilmiştir (bkz. Tablo 1-1).

Tablo 1-2: Finansal Krizlerin Yönetimine Dair Düzenlemeler

4491 Sayılı Bankalar Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	19 Aralık 1999
4605 Sayılı Kanun (Geçici 29 uncu Maddesi)	30 Kasım 2000
Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik	08 Şubat 2001
Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik	10 Şubat 2001
Ziraat Bankası, T. Halk Bankası ve T. Emlak Bankası'nın görev zararı alacaklarının tasfiye edilmesi esas ve usulleri hakkında 2001/2312 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.	30 Nisan 2001
4651 Sayılı TCMB Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	05 Mayıs 2001
4672 Sayılı Bankalar Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	12 Mayıs 2001

Kaynak: BDDK

Dalgalı kur rejimine geçilmesinin ardından TCMB para politikasını, yeni ekonomik ortama göre yeniden şekillendirmiştir. Bu amaçla öncelik sırasına göre, üç aşamalı bir strateji izlenmiştir. Bu stratejinin **ilk aşamasında**, dalgalı kur rejimi ile birlikte TCMB açısından en öncelikli konu **ödemeler sisteminin** bir an önce **kesintisiz çalışmasının temini** ve menkul

² 16 Mart 2001 itibarıyla kamu bankalarının Merkez Bankası, özel bankalar ve müşteri repolarına olan gecelik yükümlülükleri toplam 14 milyar TL düzeyindedir.

kıymet ve para piyasalarında istikrarın tekrar tesisi olmuştur. Zira söz konusu dönemde kamu ve TMSF bünyesindeki bankaların gecelik borçlanma tutarları 15 milyar doların üzerine çıkmıştır. TCMB, kamu ve TMSF bünyesindeki bankaları repo işlemleri ile doğrudan fonlamıştır. Para piyasası faizlerinin ilan edilen bandın dışına çıkmasına izin verilmemiş ve kısa vadeli faizlerin TCMB politika faizleri düzeyinde oluşması sağlanmıştır. TCMB, kamuoyuna İMKB Repo-Ters Repo Pazarında her bir bankanın yükümlülüklerini yerine getirmesini sağlamak amacıyla gerekli her türlü önlemi alacağını ilan etmiştir.

Kriz yönetimi stratejisinin ikinci aşamasında, söz konusu bankaların para piyasaları ve mevduat faizleri üzerindeki baskısını ortadan kaldırmak, soruna kalıcı bir çözüm bulmak amacıyla, HM ve TCMB, koordineli bir operasyon gerçekleştirmeye karar vermişlerdir. Bu amaçla, Nisan ayında HM, kamu bankalarının görev zararları ile TMSF bünyesindeki bankaların sermaye açıkları karşılığında söz konusu bankalara devlet tahvili vermiştir. Tahvillerin önemli bir kısmı TCMB tarafından kamu bankaları ile TMSF bünyesindeki bankalardan satın alınmış, böylece bu bankaların likidite ihtiyacı kalıcı olarak giderilmiştir.

Bu dönemde iç kaynakların yanı sıra **dış finansman** imkânları da değerlendirilmiştir. HM'nin IMF'den aldığı kredilerin önemli bir kısmı iç borç ödemelerinin finansmanında kullanılmaya başlanmıştır. Kasım Krizi sonrasında Aralık ayında mevcut stand-by anlaşması çerçevesinde 7,5 milyar dolarlık bir ek rezerv kolaylığı sağlanmıştır. Ayrıca Şubat 2002 itibarıyla üç yıllık bir süreyi kapsayan yeni bir stand-by çerçevesinde 15 milyar dolar tutarında bir anlaşma gerçekleştirilmiştir. IMF kaynaklarına ek olarak Dünya Bankasından Programlı Finans ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi-PFPSAL programları çerçevesinde, Temmuz 2001'de mutabakata varılan ilk programda tek seferde 1,1 milyar dolar kaynak kullanılmıştır. Daha sonra 450 milyon dolarlık (toplam 1,35 milyar dolar) üç aşamalı ikinci PFPSAL anlaşması ile yine kamu kesimi finansman dengesinin iyileştirilmesi ve finansal sektör reformları alanında kullanılmıştır. Böylece, piyasaya çok yoğun bir şekilde Türk Lirası likidite sağlanmış, HM de piyasaya likidite bırakmaya başlamıştır.

Bu parasal genişlemeyle birlikte, yurt dışına sermaye çıkışları ve güven kaybı nedeniyle oluşan ters para ikamesi ve bankacılık sistemi ile reel sektörün döviz açık pozisyonları, kurlar üzerinde ilave baskı yaratmıştır. Bu nedenle, TCMB dalgalı kur rejimiyle tutarlı olarak, ihale yöntemi ile programlı döviz satışlarına başlayarak döviz talebinin bir kısmını karşılamaya, böylece kurlarda meydana gelebilecek aşırı dalgalanmaları önlemeye çalışmıştır. Bu şekilde TCMB'nin döviz satışları, daha verimli bir sterilizasyon ve bankalara dalgalı kur rejiminin işleyişini bozmadan ihtiyaç duydukları döviz likiditesi sağlamıştır.

Kriz yönetiminin üçüncü aşamasını, HM'nin iç borç takas işlemi oluşturmuştur. HM, bankacılık sisteminin risklerini azaltmak ve borçlarının vadesini uzatmak amacıyla, Haziran 2001 ortasında, kısa vadeli Türk Lirası cinsi tahvillerin uzun vadeli ABD dolarına endekli ve uzun vadeli Türk Lirası cinsi tahvillerden oluşan bir paket ile takasını gerçekleştirmiştir. İşlem, piyasa koşullarını yansıtmak amacıyla ihale yöntemi ile yapılmıştır. Söz konusu operasyonlar sonrasında, finansal istikrara ilişkin kaygılar önemli ölçüde azaltılmıştır.

2 KRİZDEN ÇIKIŞ VE REFORM ÇALIŞMALARI

2.1 Yapısal Reformlar

Yaşanan krizden sonra 3 Mayıs 2001'de IMF'ye verilen yeni bir niyet mektubuyla 2001 yılının kalan kısmı ve 2002 yılı için belirlenen ekonomi politikaları açıklanmıştır. Söz konusu program 1999 yılı sonunda IMF ile yapılan stand-by düzenlemesi ile desteklenen programın devamı niteliğindedir.

IMF ile imzalanan 18 inci stand-by çerçevesinde, mali sistemin iyileştirilmesi ve yapısal reformların hızlanarak devam ettirilmesi temel öncelik olmuştur. Programın temel amacı, kriz nedeniyle ortaya çıkan istikrarsızlığı gidermek ve uzun vadede enflasyonu düşürerek sürdürülebilir büyümeyi sağlayacak bir çerçeve oluşturmaktır. **Programla; bankacılık sektörünü reel sektörle sağlam bir ilişki kuracak şekilde yeniden yapılandırmak, kamu maliyesini gelecekte güçlü bir dengeye oturtmak ve yapısal reformlara imkân verecek yasal çerçeveyi oluşturmak hedeflenmektedir.**

2.1.1 Maliye Politikası Reformları

Programın temel taşı olarak 2002 yılında GSYH'nın %6,5'i oranında faiz dışı fazla verilmesi belirlenmiştir. Bu hedef, borç sürdürülebilirliği konusundaki tereddütlerin giderilmesi ve programa bağlılık açısından da önemli bulunmuştur. Ancak 11 Eylül Saldırısı'nın yarattığı olumsuz yurt dışı konjonktür, siyasi ortamda seçim beklentisinin güçlenmesi ile birlikte reel faizlerin artması, gelir artırmaya dönük politikalarda beklenen başarı sağlanamaması söz konusu hedeften ciddi oranda sapılmasına neden olmuştur. 2002 Kasım ayında yapılan genel seçimlerin ardından işbaşına gelen 59 uncu hükümet sürmekte olan reform programını güçlendirerek devam ettirme kararlı almıştır. GSMH'nın %6,5'i oranında faiz dışı fazla hedefinin 2003 yılı ve orta vadede sağlanacağı taahhüt edilmiştir. Bu hedefi tutturmaya yönelik 2003 yılında gelir artırıcı politikaları içeren bir paket hazırlanmıştır. Söz konusu pakette vergi barışı ile geçmişe yönelik vergi ceza ve faizlerin affedilerek yeni bir ödeme planına bağlanması, bir defalık ek emlak ve motorlu taşıtlar vergisi konulması, 1 sene önce başlatılan özel işlem vergisi uygulamasının uzatılması, çeşitli dolaylı vergilerin artırılması gibi tedbirler yer almıştır. Bu dönemde ayrıca kamu harcamaları üzerinde personel harcamaları ve tarımsal destekleme harcamalarının azaltılması yönünde politikalar uygulanmıştır.

18 inci stand by döneminde vergi politikalarında önemli iyileştirmeler yapılmış, vergi yapısını basitleştirecek, vergi tabanını genişletecek ve vergi politikalarını Avrupa Birliği uygulamalarına daha fazla yakınlaştıracak önemli değişiklikler hayata geçirilmiştir.

Kamu sektöründeki işgücünün rasyonelleşmesi amacıyla, KİT'lerdeki istihdamın sınırlandırılması ve atıl kadroların iptal edilmesi yoluna gidilmiştir. Yatırım ortamının iyileştirilmesi hususunda çalışmalar yapılmış, uluslararası tahkimin uygulanmasına yönelik Anayasa değişikliği TBMM tarafından kabul edilmiştir. Dünya Bankası tarafından yatırımların önündeki idari engellerin tespitine ilişkin çalışma yürütülmüştür. Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun 28 Mart 2002'de çıkarılmış ve bununla kamu iç ve dış borcunun etkin bir şekilde yönetimi ve izlenmesi hedeflenmiştir. 2002 yılı Eylül ayında, DİBS piyasasında derinleşmeyi ve katılımcı bankaların yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlayan güçlendirilmiş bir piyasa yapıcılığı sistemi hayata geçirilmiştir. Ayrıca, risk bazlı bir borç yönetimi stratejisi geliştirilmesi amacıyla borç

ve risk yönetimi koordinasyonuna ilişkin tebliğ yayımlanmıştır. 1 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe giren Kamu İhale Kanunuyla, yolsuzlukla mücadele edilmesi ve kamu sektörü hesaplarında şeffaflığın artırılması amaçlanmıştır. Bir reform niteliği taşıyan Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunuyla, kamu mali yönetimi ve denetimi yeniden düzenlenmiş, bütçe kurumlarının gruplamaları değiştirilerek, analitik bütçeleme tekniği ve denetçiler için performans denetim anlayışı başta olmak üzere yeni uygulamalar getirilmiştir. Memurlar ve Kamu Yöneticileri İçin Ahlaki Görev ve Uygulama Esaslarına İlişkin Kanun, 25 Mayıs 2004'de yürürlüğe girmiştir.

2.1.2 Para Politikası Reformları

2001 yılında Merkez Bankası Kanununda yapılan değişiklikle Merkez Bankasının temel amacı, fiyat istikrarının sağlanması olarak belirlenmiştir. Para programında nihai amaç, belirlenen enflasyon hedeflerinin tutturulmasıdır. Bu amaca yönelik olarak dalgalı kur rejiminin uygulanması, Türk Lirasındaki hızlı değer kaybının enflasyonist etkilerinin sınırlanması, geçiş döneminde para tabanının enflasyon hedefi ve öngörülen çıktı büyümesi ile tutarlı seyredecek şekilde hedeflenmesi çerçevesinde bir para politikası yürütülmüştür. Ayrıca, para programı kapsamında Net Uluslararası Rezervler ve Net İç Varlıklar hedefleri belirlenmiştir. 2002-2005 döneminde örtülü enflasyon hedeflemesi uygulanmış ve açık enflasyon hedeflemesi rejimine geçilmesi için gereken altyapı çalışmaları sürdürülmüştür. 2006 yılından itibaren de açık enflasyon hedeflemesine geçilmiştir. Enflasyon hedeflemesinde politika aracı kısa vadeli faiz oranı olup bu faiz, Para Politikası Kurulu tarafından belirlenmektedir. Enflasyon politikasına ilişkin gelişmeler dönemsel olarak yayımlanan Enflasyon Raporunda değerlendirilmektedir. Enflasyon hedeflemesine geçişle birlikte Para Politikası Kurulu, para politikası kararlarında karar alıcı organ haline gelmiştir.

TCMB, Bankalararası Para Piyasası ve Döviz ve Efektif Piyasası'ndaki aracılık faaliyetlerini 1 Temmuz 2001 tarihinden itibaren aşamalı olarak azaltmış ve 2002 yılı Aralık ayı itibarıyla tamamen sona erdirmiştir. TCMB'nin aracılık rolü, vadeli işlemler piyasasında 2002 yılı Mart, döviz efektif piyasasında 2002 yılı Temmuz ve döviz piyasasında Eylül aylarında bitmiştir.

2.1.3 Diğer Yapısal Reformlar

En iyi uluslararası uygulamalara paralel olarak bağımsız düzenleyici kurulların iyi işleyen bir piyasa ekonomisi için gerekli olduğundan hareketle Sermaye Piyasası Kurulu ve Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurumu'na ilaveten Rekabet Kurumu, Telekomünikasyon Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Tütün Kurulu ve Kamu İhale Kurulu oluşturulmuştur. Bu kurullar, ekonomi yönetiminin siyasetten arındırılmasına yardım etmiş, kamu harcama yönetiminin iyileşmesine ve daha etkin bir devlet yapısı oluşmasına katkıda bulunmuştur.

Her yıl açıklanan özelleştirme stratejileriyle kamu sektöründeki özelleştirme faaliyetleri ivme kazanmıştır. Büyük ölçekli kamu şirketlerinin özelleştirmesinde önemli mesafe alınmıştır. Özel sektörün ekonomideki rolünün daha da artırılmasını teminen, önemli KİT'ler özelleştirilmiştir. Özel sektör iş ortamının iyileştirilmesi amacıyla ilgili sektör, hükümet ve kamu temsilcilerinden katılımıyla oluşturulan Yatırım Ortamı İyileştirme Koordinasyon Kurulu düzenli olarak toplanmaya başlamış, örgütsel yapısı ve operasyonel süreçlerine ilişkin düzenleme yapılmıştır.

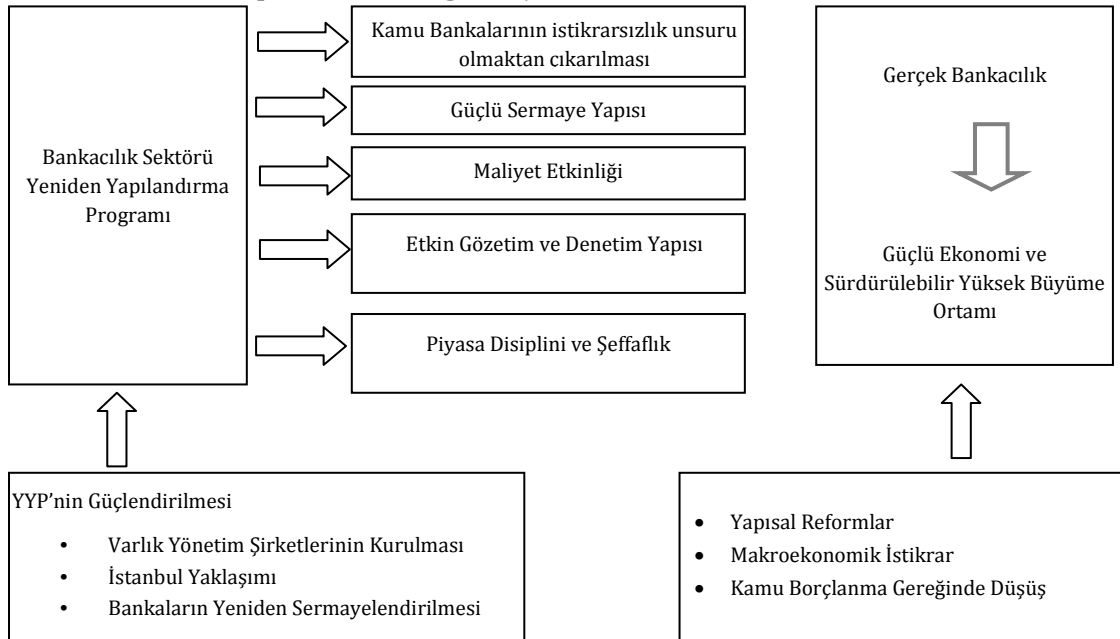
2002 sonrası dönemin temel özellikleri, piyasa ekonomisini ve bütçe disiplini destekleyen yapısal reformlar, sağlıklı bir bankacılık sistemine yönelik uygulamalar, fiyat istikrarına

odaklı para politikaları ve bunların sonucunda da hızla düşen enflasyon ve reel faizler ile gelen istikrarlı ve yüksek büyümeyle dışsal şoklara karşı kırılganlığın önemli ölçüde azalmasıdır. Nitekim 1991–2001 döneminde ortalama olarak; büyüme %2,8, enflasyon %75,9 iken, 2002–2007 döneminde ise büyüme %6,8'e yükselmiş, enflasyon %13,9 düşmüş ve her iki verinin dalgalanması oldukça azalmıştır.

2.2 Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı

15 Mayıs 2001'de açıklanan Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı (YYP) **aracılık fonksiyonuna odaklanmış, iç ve dış şoklara dayanıklı ve uluslararası ölçekte rekabet edebilir bir bankacılık sektörüne geçişi** amaçlamıştır. YYP'nın önceliği, yaşanan krizlerin bankacılık sektöründe yaratmış olduğu tahribatın giderilmesi ve sistemin zayıf bankalardan temizlenerek sağlam bir temel inşası olarak belirlenmiştir.

Grafik 6: Yeniden Yapılandırma Programı Şeması



Yeniden Yapılandırma Programı bankacılık sektöründe önceki bölümde anlatılan temel kırılganlıkları gidermek üzere dört ana blok üzerine kurulmuştur. Bu bloklar;

- Kamu bankalarının finansal ve operasyonel açıdan yeniden yapılandırılması,
- TMSF bünyesindeki bankaların en kısa sürede çözülmesi,
- Yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşturulması,
- Bankacılık sektöründe gözetim ve denetimin etkinliğini artıracak, sektörü daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesidir.

2.2.1 Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması

Kamu bankalarının yeniden yapılandırması, öncelikle finansal alanda başlatılmış ve 2001 yılında da sonuçlandırılmıştır. Sonrasında operasyonel yeniden yapılandırma gerçekleştirilmiştir. Yeniden yapılandırma nihai olarak Ziraat Bankası ve Halk Bankası'nın özelleştirilmesi hedefi çerçevesinde yürütülmektedir.

Kamu sermayeli bankaların finansal yeniden yapılandırması; kamu bankalarını finansal sistem içinde bir istikrarsızlık unsuru olmaktan çıkarmayı hedeflemiş ve görev zararı alacaklarının tasfiyesi, kısa vadeli yükümlülüklerin azaltılması, kamu bankalarına sermaye desteği sağlanması, mevduat faizlerinin piyasa faizlerine uyumlu hale getirilmesi ve kredi portföyünün etkin yönetimi alanlarında yoğunlaşmıştır.

- 2001 yılsonunda 17,5 milyar dolara ulaşan görev zararları tasfiye edilmiş ve buna yol açan düzenlemeler iptal edilmiştir. Kamu bankaları kanalıyla verilecek destekler için ihtiyaç duyulacak kaynakların bütçeye konulması ve bankalara önceden aktarılması uygulaması başlatılmıştır. 31 Aralık 2000 tarihi itibarıyla birikmiş görev zararı alacaklarına faiz yürütülerek toplam 22,9 milyar TL tutarında Özel Tertip Devlet Tahvili ihraç edilmiştir.

- Özel bankalar ile banka dışı kesimin, Mart 2001 itibarıyla, 8,4 milyar dolar civarında olan kısa vadeli yükümlülükleri sıfırlanmıştır.

- Sermaye yapılarının güçlendirilmesi amacıyla büyük bölümü menkul kıymet olmak üzere 2001 yılsonu itibarıyla 3,5 milyar dolar civarında sermaye desteği sağlanmıştır. Böylece toplam ödenmiş sermaye tutarı Aralık 2000'e göre 2,9 milyar TL artarak, Ağustos 2003'de 3,4 milyar TL'ye, toplam özkaynakları aynı dönemde 7,1 milyar TL artarak 7,8 milyar TL'ye yükseltilmiştir.

Kamu sermayeli bankaların operasyonel yeniden yapılandırması; bu bankaların organizasyon, teknoloji, ürün, insan kaynakları, krediler, mali kontrol, planlama, risk yönetimi ve hizmet yapısının çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre yapılandırılmasını amaçlamaktadır.

- Kriz döneminde kamu bankaları bankacılık işlevlerini yerine getiremez hale geldiklerinden çıkarılan Kanunla³ Ziraat Bankası, Halk Bankası ve Emlak Bankası anonim şirket statüsüne kavuşturulması suretiyle tabi oldukları yasal istisnalar ortadan kaldırılmıştır. Kanun ile ayrıca, görev zararı yaratan bütün kanun ve kararnamelerin iptal edilmesi hüküm altına alınmıştır.

- Operasyonel yapılandırma kapsamında ilk olarak Ziraat ve Halk Bankalarının idaresi ortak yönetim kuruluna devredilmiş ve kurula kamu bankalarını yeniden yapılandırma ve özelleştirmeye hazırlama yetkisi verilmiştir.

- Yeniden yapılandırma ve özelleştirmeye hazırlık planları çerçevesinde, bu bankaların organizasyon, teknoloji, ürün, insan kaynakları, krediler, mal kontrol, planlama, risk yönetimi ve bankacılık hizmetlerindeki mevcut yapısının çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre yeniden yapılandırılması sağlanmıştır.

- Kamu sermayeli bankaların 30 Eylül 2003 itibarıyla toplam personelin yaklaşık %27'si emekliye ayrılmıştır. Bunun yanında, şube sayısının azaltılması ile ihtiyaç fazlası personelin diğer kamu kuruluşlarına devredilmesi amacıyla aynı tarih itibarıyla şubelerin %32,5'i kapatılmış ve personelin yaklaşık %50'si azaltılmıştır.

2.2.2 TMSF'ye Devredilen Bankaların Çözümlemesi

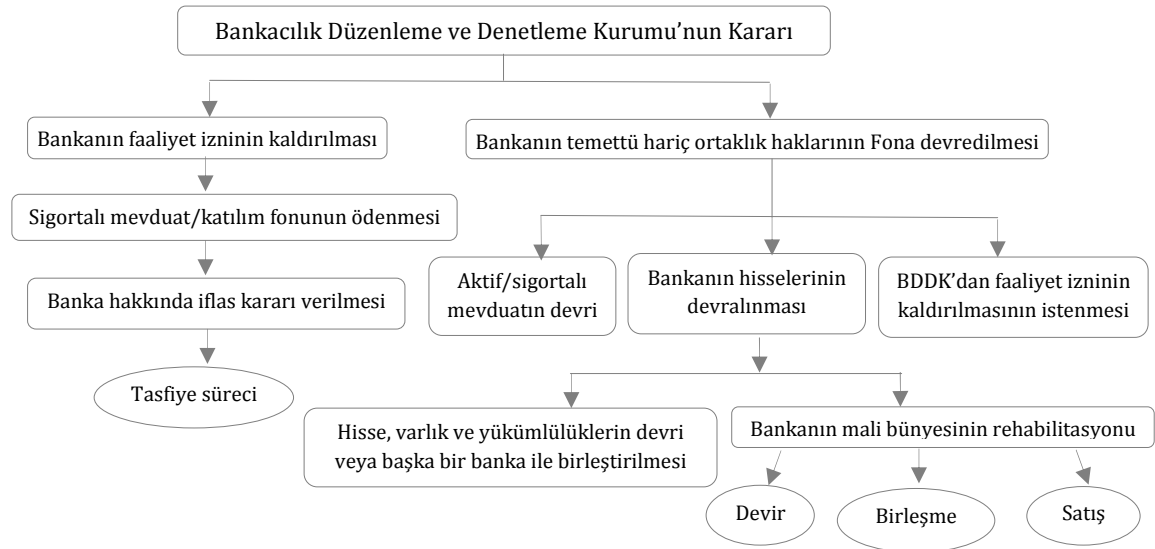
Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu kararıyla mali bünyesi zayıflayan ve yükümlülüklerini karşılamada problem yaşayan sorunlu bankaların faaliyet izni kaldırılarak veya temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devredilebilmektedir.

³ Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında 4603 Sayılı Kanun; 22 Kasım 2000 tarih ve 24238 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Faaliyet izni kaldırılan bankalarda, öncelikle sigorta kapsamındaki mevduat tutarı/katılım fonu bedeli ilgili mudilere ödenerek, bankanın iflası istenmektedir. Mahkemenin banka hakkında iflas kararı vermesi durumunda “iflas yoluyla tasfiye”, iflasın reddi durumunda ise “iradi tasfiye” süreci başlatılır. İflas yoluyla tasfiyede, Fon imtiyazlı alacaklı sıfatıyla iflas masasına iştirak ederek, iflas dairesi, alacaklılar toplantısı ve iflas idaresi görev ve yetkilerine sahip olarak bankayı tasfiye etmektedir. İradi tasfiye sürecine alınan bankaların varlık ve yükümlülüklerinin tasfiyesi ise, hazırlanan bir tasfiye planına uygun olarak Fon tarafından gerçekleştirilmektedir.

Diğer taraftan, temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devredilen bankalarda, çözümleme süreci banka hisselerinin devralınıp alınmamasına göre farklılaşmaktadır. Hisselerin devralınmaması durumunda, Fon tarafından daha sınırlı bir çözümleme süreci uygulanarak bankanın sigortalı mevduatı ve bir kısım aktifleri varlık satışı yoluyla üçüncü kişilere devredilirken, satılamayan bölümü ise tasfiye sürecine alınarak çözömlenmektedir. Hisselerin Fon tarafından devralınması halinde, bankanın satışını kolaylaştırmak ve zararı azaltmak üzere banka mali bünyesini güçlendirici sermaye artırımı, ihtiyat aktarımı, likidite desteği, avans kullandırma, mevduat yapma, zorunlu karşılık yükümlölüklerinde erteleme veya kaldırmaya yönelik bazı rehabilitasyon çalışmaları yapılmakta ve bankaların sorunlu kredileri ile iştirak ve gayrimenkulleri Fon tarafından devir ve temlik alınabilmektedir. Banka çözömlenmede uygulanan temel çözümleme yöntemleri ise; banka satış (hisse satışı), sigortalı mevduat ve kredi satışı (aktif-pasif satışı) ile satılamayan bankalar için devir ve birleşme yöntemleridir.

Grafik 7: TMSF'nin Çözömleme Çerçevesi



Kaynak: TMSF

TMSF Bankalarının finansal yeniden yapılandırmasıyla söz konusu bankaların bilanço yapılarının düzeltilmesi ve sermaye yapılarının güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu amaçla, yeniden yapılandırma programı süresince izlenen politikalar aşağıda özetlenmektedir;

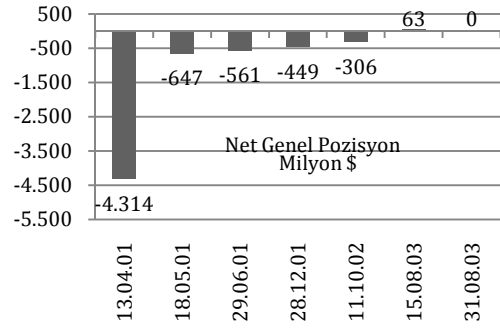
- Mart 2001 itibarıyla 5,2 milyar TL olan TCMB dışındaki kısa vadeli yükümlölükler sıfırlanmıştır. Söz konusu tarihte TCMB'ye olan 2,6 milyar TL tutarında kısa vadeli yükümlölükler de 2002 yılı içerisinde sıfırlanmıştır⁴.

⁴ HM'den TMSF'ye ihraç edilen özel tertip tahvillerin toplamı 31 Temmuz 2003 itibarıyla 24,6 milyar TL'dir.

• Mayıs 2001 dönemine kadar 4,5 milyar dolar seviyesinde olan TMSF bünyesindeki bankaların YP açık pozisyonları, Mayıs ayında yapılan dövizde endeksli kamu kağıdı enjeksiyonunun etkisiyle Haziran sonunda 561 milyon dolara gerilemiştir. TMSF bankalarının açık pozisyon tutarı Pamukbank'ın TMSF kapsamına alınmasıyla tekrar yükselmiş, ancak yapılan dövizde endeksli kamu borçlanma senedi desteğiyle azalarak, 15 Ağustos 2003'de 63 milyon dolar seviyesine gerilemiş ve Ağustos sonu itibarıyla sıfırlanmıştır.

Tablo 2-1: TMSF'ye Devredilen Bankalardaki Gelişmeler

Kısa Vd. Yk. (Milyar TL)	03.01	05.01	08.03
Merkez Bankası	2,6	5,6	0
- Açık Piyasa İşl.	2,6	5,6	0
Gecelik Repo	0,3	0	0
Uzun Vad. Repo	2,3	5,6	0
- İnterbank Piyasası	0	0	0
Özel Bankalar	1,7	0	0
- TCMB İnterbank Piy.	0,3	-0,1	0
- B.arası Para Piy.	0,3	0	0
- İMKB Repo Piyasası	1,1	0,1	0
Müş. Rep. ve Gece. M.	3,5	0,8	0
Genel Toplam	7,8	6,4	0



Kaynak: BDDK

• 2000-2001 krizi sonucu TMSF'ye devredilen bankalar ilgili dönemde, toplam aktif ve pasif büyüklükleri yönünden bankacılık sektörünün beşte birini oluşturmaktadır. TMSF'ye devrolan bu bankalarda likidite ve sermaye yetersizliği sorununun yanı sıra önemli ölçüde hakim ortak istismarıyla da karşılaşmıştır.

• Çözümleme sürecine alınan bankalara, TMSF tarafından sermaye payı, ihtiyatlar, kredi, iştirakler ile menkul ve gayrimenkul devralma, sermaye benzeri kredi kullandırımı yoluyla ciddi tutarda kaynak aktarımı yapılmıştır. 1984-30 Eylül 2009 döneminde TMSF bankalarına 30,2 milyar dolar kaynak aktarılmıştır.

Tablo 2-2: Bankalara Aktarılan Kaynaklar-Diğer Çözümleme Giderleri

30 Eylül 2009	Milyon Dolar
Bankalara Aktarılan Kaynaklar	29.641
Sermaye Payı	2.182
İhtiyatlar	19.173
Kredi, İştirak ve Menkul-G.menkul Devralma (Dibs+Nakit+Fon B. Mevd.)	1.612
Devralınacak Kredi, İştirak ve Menkul- Gayrimenkul Nedeniyle Aktarılan	116
Tasfiye Hal. Bankalar Nedeniyle Akt. Kaynak / Mudi Ödemeleri (İmar B. Dahil)	6.557
Diğer Çözümleme Giderleri (*)	577
TOPLAM	30.218

Kaynak: BDDK (*) Diğer Çözümleme Giderleri; ilgisinden talep ve tahsil edilmek üzere yapılan ödemeler, tahsilat iadeleri, teminat iadeleri, vekalet ücretleri, iştirak bilanço mükellefiyetleri, banka çözümleme giderleri ve diğer gider kalemlerinden oluşmaktadır.

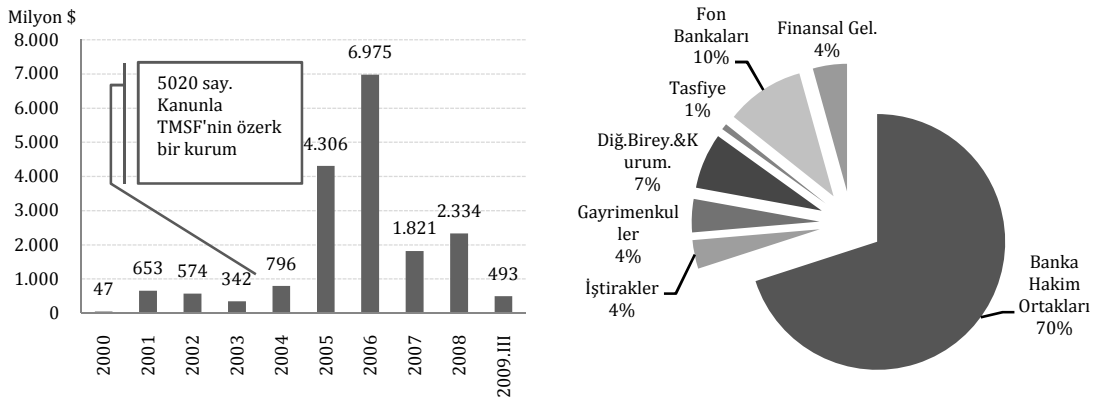
• TMSF tarafından devralınan bankalardan tasfiye sürecine alınanlar hariç, 4 bankanın doğrudan, 6 bankanın ise birleştirilmek suretiyle satışı sağlanmış, 1 banka kamu bankasıyla birleştirilmiş ve 8 banka da bir geçiş bankasına devredilerek çözümleme işlemleri tamamlanmıştır. Tasfiye sürecine alınan bankaların işlemleri ise hâlihazırda devam etmektedir. Yönetim ve denetimi Fona devredilerek çözümlenen bankaların devir tarihleri itibarıyla toplam zararları yaklaşık 23,2 milyar dolar seviyesindedir. TMSF'ye devredilen bankaların çözüm sürecinde oldukça hızlı davranıldığı ve ortalama çözüm süresinin 14 ay olduğu görülmektedir.

Tablo 2-3: TMSF'ye Devredilen Bankaların Çözümü

Banka Adı	Aktarılan Kaynak	Hakim Ortak	Hakim Ort. Tahsilat	Çözüm Stratejisi	Çözüm Süresi (ay)
1 Egebank A.Ş.	733	Demirel	133		13
2 Yurtbank A.Ş.	307	Balkaner	137	Sümerbank altında	13
3 Yaşarbank A.Ş.	857	Yaşar	271	birleştirme suretiyle satış	13
4 Bank Kapital T.A.Ş.	60	Ceylan	81		13
5 Ulusal Bank A.Ş.	481	Cingilli			13
6 Interbank A.Ş.	2.860	Nergis	256		29
7 Esbank A.Ş.	1.750	Zeytinoglu	87		18
8 İktisat Bankası T.A.Ş.	1.992	Aksoy	163		9
9 Kentbank A.Ş.	1.126	Süzer	188	Birleşik Fon Bankası	6
10 Etibank A.Ş.	1.571	Diñ Bilgin	277	altında birleştirme	14
11 EGS Bank A.Ş.	335	EGS H.	34		14
12 Toprakbank A.Ş.	498	Toprak	480		14
13 Pamukbank T.A.Ş.	2.814	Çukurova	2.170	Kamu B. Devir	29
14 Bayındırbank A.Ş.	765	Bayındır	25	Geçiş Bankası	-
15 Bank Ekspres A.Ş.	261	K.Yiğit	44		30
16 Demirbank T.A.Ş.	1.913	Cingilli	103		10
17 Sümerbank A.Ş.	2.633	Garipoğlu	164	Doğrudan satış	20
18 Sitebank A.Ş.	31	Sürmeli	10		6
19 Tarih Bank A.Ş.	65		-		16
20 T. İmar Bankası T.A.Ş.	5.933	Uzan	7.221	İflas yoluyla tasfiye	-
21 Türk Ticaret Bankası A.Ş.	756		4	İradi Tasfiye	-

Kaynak: TMSF, BDDK BDDK. BYYP Gelişme raporlarından derlenmiştir.

• Banka çözümleme süreci kapsamında, TMSF tarafından bankalardan devralınan sorunlu varlıkların geri kazanımına yönelik olarak yeni yöntem arayışlarına gidilmiş ve uluslararası uygulamalar paralelinde İstanbul Yaklaşımı, Alacak Satışı ve Varlık Yönetim Şirketi (VYŞ) uygulamaları ile Ticari ve İktisadi Bütünlük Satışları gibi yeni yöntemler de kullanılmıştır. Banka hakim ortak istismarından kaynaklanan alacakların geri kazanımını hızlandırmak amacıyla da TMSF'nin takip ve tahsilat yetkileri, getirilen yasal düzenlemeler yoluyla güçlendirilmiştir. Yaşayabilir firmaları korumak ve TMSF alacaklarının tahsil kabiliyetini artırmak amacıyla, hakim ortak dışındaki borçlularla geri ödeme anlaşmaları yapılmıştır. Bankacılık Kanununun ve 6183 sayılı Kanunun Fona tanımış olduğu yetkiler çerçevesinde yapılan takiplerde, özellikle 2005 yılından itibaren kamu alacağının etkin bir şekilde tahsilinde çok önemli mesafeler kaydedilmiştir. Toplam çözümleme faaliyet gelirlerinin %70'ini banka hakim ortaklarından yapılan tahsilatlar (13 milyar ABD doları) oluşturmaktadır. TMSF'nin çözümleme faaliyetlerinden **geri kazanım oranı** 30 Eylül 2009 itibarıyla **%62**'ye ulaşmıştır.

Tablo 2-4: TMSF'nin Çözümleme Gelirleri ve Kompozisyonu

Kaynak: TMSF

- Çözümleme faaliyetleri kapsamında 30 Eylül 2009 tarihi itibarıyla, toplam 18,6 milyar ABD doları tahsilat yapılmıştır. Bu tahsilâtın, yaklaşık 16,7 milyar ABD doları (%90'ı) 2004 yılından itibaren gerçekleştirilmiştir. TMSF'nin 2009-2018 dönemi toplam tahsilat beklentisi ise 3,6 milyar ABD dolarıdır.

- TMSF bünyesindeki bankalara ait mevduatın yaklaşık 3 milyar ABD dolarlık bölümü DİBS verilmek suretiyle ihale yoluyla diğer bankalara devredilmiştir. Söz konusu uygulama, dünyada bu büyüklükte ve etkin olarak yapılan ilk uygulamadır. TMSF bankalarının 2,4 milyar ABD dolarlık mevduat dışı YP yükümlülükleri, kamu bankalarına devredilmiştir.

Kutu 1: İmar Bankası

2003 yılı Haziran ayında Uzan Grubunun sahibi bulunduğu ÇEAŞ ve KEPEZ'in imtiyaz sözleşmelerinin iptal edilmesi üzerine BDDK tarafından, İmar Bankası'nın yönetim kurulundaki mevcut üye, veto yetkisi ile donatılarak hiçbir şekilde gruba kaynak aktarılması talimatı verilmiştir. Ancak, bu talimata aykırı gelişmelerin artması (bankadan mevduat çekilişlerinin yaşanması ve bankanın likiditesinin azalması, bankanın BDDK'ya bilgi ve belge göndermeyi keserek uzaktan denetimi engellemesi) üzerine 3 Temmuz 2003 tarihinde, 4389 sayılı Kanunun 14/3 maddesi gereğince İmar Bankası'nın bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izni kaldırılarak yönetim ve denetimi Fona devredilmiş ve 2005'de ilgili mahkemece iflasına karar verilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde Banka'da işlemlerin kayıt dışı bırakıldığı, fiili mevduat toplamı ile kamu otoritelerine bildirilen mevduat arasında farklılık olduğu, off-shore hesaplarından yurt içine dönüştürülen mevduat bulunduğu, izinsiz ve açığa DİBS satışı yapıldığı, mevduat faizinden yapılan yasal kesintilerin düşük beyan edildiği görülmüştür. Resmi kayıtlara ulaşılmasının engellenmesi üzerine; genel müdürlüğün yanı sıra şube bazında da incelemelere gidilmiş, ele geçirilebilen ve deşifre edilen bilgisayar kayıtları yeterli olmayınca, mudilerden belge derlenmeye başlanmıştır. Mudilerden gelen bilgiler sonrasında Banka tarafından kamu otoritelerine bildirilenin yaklaşık 10 katı kadar mevduat olduğu ortaya çıkmıştır.

Gerçek mevduat tutarının belirlenmesiyle birlikte bu büyüklükteki bir ödemenin TMSF kaynaklarından karşılanması mümkün olmadığından, mudilere yapılacak sigortalı mevduat kapsamındaki ödemeler için kullanılacak kaynağın belirlenmesi amacıyla yasal düzenleme yapılmıştır.¹ Sigorta kapsamında 2004 yılında hak sahiplerine ödemelere başlanmış ve 2008 yılsonu itibarıyla toplam **398.632 adet mudiye 8,6 milyar TL** ödenmiştir. Bankanın karşılıksız DİBS satışı nedeniyle oluşan mağduriyetin giderilmesi için, yapılan hukuki düzenlemeler¹ neticesinde hak sahiplerine (toplam 21.909 kişi) **902 milyon TL** ödenmiştir.

İmar Bankası deneyiminden sonra BDDK tarafından;

- Şube denetimleri sıkılaştırılmıştır.
- Destek hizmetleri yönetmeliği çıkarılmıştır,
- Yerinde denetim yapan murakıpların sayısı artırılmak suretiyle denetimin kapsam ve etkinliği artırılmıştır.
- Yapılan mevzuat değişiklikleri sonrasında bankalarda bilgi işlem denetimine geçilmiştir.
- İç sistemler ve kurumsal yönetime ilişkin yönetmelikler çıkarılmak suretiyle yönetimde şeffaflık ve hesap verilebilirliğin tesisi sağlanmaya çalışılmış, iç denetim, iç kontrol ve risk yönetim sistemlerinin etkinliği ön plana çıkarılmıştır.
- Mevzuatta yapılan değişiklikler sonucunda lisans verme konusunda daha sıkı kurallar getirilmiştir.
- Kıyı bankacılığı yapan bankalara ilişkin daha sıkı uygulamalar getirilmiştir.

¹ 12 Ağustos 2003 tarihinde yürürlüğe giren 4969 sayılı Kanun ile hukuki altyapı oluşturulmuştur.

- 1994 yılına kadar muhtelif kapsam ve tutarlarda uygulanan mevduat sigorta limiti, 1994 yılında yaşanan kriz neticesinde sınırsız hale getirilmiş ve 2000 yılına kadar sürdürülmüş, bu yılda yeniden sınırlı garanti uygulamasına geçilmiştir. Yaşanan krizle birlikte tam garantiye, 2004 yılı Temmuz ayından itibaren ise yeniden sınırlı garantiye dönülmüştür⁵.

⁵ 1994 yılında üç bankanın lisansının iptaliyle sistemik krizi önlemek amacıyla getirilen mevduata tam güvence 10 yıla yakın uygulanmıştır. Haziran 2000'de AB'ye uyum doğrultusunda mevduat güvencesinin kademeli olarak kaldırılacağı açıklanmıştır. 2000 yılı bitimine kadar 100 bin TL'ye kadar olan mevduata garanti verilmesi ve 2001 yılında bu üst limitin 50 bin TL'ye indirilmesi öngörülmüştür. Ancak, 6 Aralık 2000 tarihinde bu uygulama sona erdirilmiş ve doğrudan mevduat sigortasına ilişkin bir düzenleme olmamakla birlikte, bankaların tüm yükümlülüklerinin garanti altına alındığı Hükümetçe açıklanmıştır. Bu uygulamaya 2004 yılında son verilmiştir. Temmuz 2004 tarihinden itibaren Türkiye'de faaliyet gösteren ve mevduat kabulüne yetkili bulunan bankaların, yurt içi şubelerinde gerçek kişiler tarafından açılmış olan Türk Lirası cinsinden tasarruf mevduatı, gerçek kişilere ait katılım fonu ile tasarruf mevduatı niteliğini haiz altın depo ve döviz tevdiat hesapları 50.000 TL'ye (yaklaşık 32.856 ABD doları karşılığı) kadar sınırlı mevduat sigortası kapsamındadır. Ayrıca, 2003 yılından itibaren bankaların

2.2.3 Özel Bankaların Sağlıklı Bir Yapıya Kavuşturulması

Kasım 2000 ve Şubat 2001 finansal krizleri, kamu ve fon bankaları dışındaki bankaları da önemli kayıplarla karşı karşıya bırakmış ve mali sisteme karşı genel bir güvensizliğe yol açmıştır. Makroekonomik koşulların düzelmesiyle birlikte ekonomik birimlerin mali sisteme ve mali piyasalardaki aktörlerin birbirlerine karşı güveninin yeniden tesis edilmesine çalışılmıştır. Kamu ve fon bankalarının yeniden yapılandırılması ile birlikte bu bankaların TL fonlar üzerindeki baskısı, orta vadede önemli oranda azalmıştır. Bunun sonucunda özel bankaların fonlama maliyetleri düşmüş ve yurtiçinden kullanabilecekleri kaynaklar artmıştır. Bankacılık sisteminin sağlıklı ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması amacıyla özel bankalara yönelik yürütülen faaliyetler aşağıda özetlenmiştir;

- Yaşanan krizler nedeniyle özkaynakları erozyona uğrayan ve düşük enflasyon ortamında özellikle özkaynağa dayalı faaliyette güçlük çeken bankaların önlerindeki vergi engelleri kaldırılması suretiyle yeniden yapılanmaları teşvik edilmiştir. Bankaların ve iştiraklerinin devir ve birleşmelerine vergi teşvikleri getirilmiştir⁶.

- HM, Haziran 2001’de gerçekleştirdiği iç borç takas işlemiyle özel bankaların yabancı para pozisyon açıklarını önemli ölçüde kapatmalarına katkıda bulunmuştur. 2000 yıl sonunda 8,4 milyar dolar olan özel bankaların bilanço içi yabancı para pozisyon açıkları, 2001 yıl sonunda 1,5 milyar dolara gerilemiştir. Özel bankaların bilanço içi yabancı para pozisyon açıklarındaki daralma, 2002 ve 2003 yılında da devam etmiş ve 26 Eylül 2003 tarihinde 764 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Vadeli işlemler dahil yabancı para net genel pozisyonu incelendiğinde; özel bankaların 2000 yıl sonunda 1.182 milyon dolar olan pozisyon açığı, 2001 yıl sonu itibarıyla 110 milyon dolar fazlaya dönüşmüştür. 2002 yılında ise 335 milyon dolar olan döviz pozisyon açığı, 2003 yılı Eylül ayı itibarıyla 659 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2-5: Özel Bankaların Döviz Pozisyonu

(Milyar Dolar)	2000		2001			2002				2003		
	Kas.	19.Şub	Haz.	Ara.	Mar.	Haz	Ağu.	Eki.	Kas.	Ara.	Oca.	Eyl.
Bilanço İçi Poz.	-10,7	-9,0	-2,1	-1,5	-1,0	0,0	-0,3	-0,4	-0,3	-0,5	-0,1	-0,8
Vadeli Pozisyon	9,7	7,9	2,2	1,6	1,3	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,1	0,4	-0,1
Net Genel Pozisyon	-1,0	-1,0	0,1	0,1	0,3	-0,1	-0,3	-0,5	-0,3	-0,4	0,3	-0,7

Kaynak: BDDK

- 2003 yılı Haziran ayında İmar Bankası’nın bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izni kaldırılarak yönetim ve denetimi Fona intikal etmiştir.

2.2.4 Düzenleyici Çerçevenin İyileştirilmesi

Denetim çerçevesinin iyileştirilmesine yönelik sürecin ilk önemli düzenlemelerinden biri olan, Bankalarca Karşılık Ayrılacak Kredilerin ve Diğer Alacakların Niteliklerinin Belirlenmesi ve Ayrılacak Karşılıklara İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik, 30 Haziran 2001 tarihinde yayınlanmıştır. İzleyen günlerdeki diğer bir önemli düzenleme, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Yönetmeliği’nin 3 Ağustos 2001 tarihinde yenilenmesi olmuştur. Yeni Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Yönetmeliği ile, TMSF’nin idari yapısı ve kapasitesinin güçlendirilmesine olanak sağlanmıştır.

bankacılık sistemi içerisinde yarattığı riske göre sigorta primi ödemesi, düşük seviyelerde risk almaya ve ihtiyatlı düzenlemelere uyum konusunda teşvik edilmesi amacıyla, risk esaslı sigorta prim tarifesi uygulamasına geçilmiştir. 2008 yıl sonu itibarıyla, toplam mevduat tutarının %28,3’ü (128,7 Milyar TL, 84.6 milyar ABD doları karşılığı) sigortalıdır. Toplam mudi sayısı 68 milyon kişi olup, bunun %92,4’ü sigortalıdır.

⁶ Bu dönemde devir ve birleşmelere konu olan bankaların toplam aktif büyüklüğü yaklaşık 26,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

Bu düzenlemeleri daha da güçlendirmek üzere, bankacılık sektöründeki kötü aktifler sorununun çözülmesi ve özel bankaların erozyona uğrayan sermaye yapılarının güçlendirilmesi amacıyla hazırlanan 4743 sayılı Mali Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 31 Ocak 2002'de yürürlüğe girmiştir. Söz konusu yasayla; (1) özel sermayeli mevduat bankalarına belirli şartlar çerçevesinde ve bir defaya mahsus olmak üzere ana sermaye ve/veya katkı sermaye desteği sağlanması, (2) bankaların tahsili gecikmiş alacaklarını çözüme kavuşturmak ve aktiflerine akışkanlık kazandırmak amacıyla varlık yönetim şirketlerinin kurulmasının desteklenmesi ve (3) reel sektörün mali kesime olan borçlarının gönüllülük esası çerçevesinde yeniden yapılandırılmasının (İstanbul Yaklaşımı) teşvik edilmesi olmak üzere üç yeni araç geliştirilmiştir. Ayrıca, adı geçen yasa ile, kamu bankaları, TMSF ve BDDK açısından önemli düzenlemeler sağlanmıştır.

Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik, 31 Ocak 2002 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yürürlüğe giren yeni Yönetmelikle, bankaların opsiyon pozisyonlarından kaynaklanabilecek risklere ilişkin sermaye yükümlülüklerinin hesaplanmasına yönelik usul ve yöntemler belirlenmiş, bankalarca kullanılacak risk ölçüm modellerine ilişkin standartlara ilaveler yapılmış, bankaların sermaye yeterliliği standart oranlarının her yıl Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında kamuoyuna açıklanacağı hükmü ve bankaların özkaynaklarının hızlı kur ve fiyat hareketleri nedeniyle aşınmasını önlemek amacıyla yapısal pozisyon tanımı getirilmiştir.

Yine aynı çerçevede, 31 Ocak 2002 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Yabancı Para Net Genel Pozisyon / Özkaynak Standart Oranının Bankalarca Konsolide ve Konsolide Olmayan Bazda Hesaplanmasına ve Uygulanmasına İlişkin Esaslar Hakkında Yönetmelik ile özkaynak ve konsolide özkaynak tanımlarında Bankaların Kuruluş ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmelik'te yapılan değişikliklere paralellik sağlanmış ve net genel pozisyon açıklarının belirtilen sınırı aşan kısmının disponibilite uygulamasında taahhüt olarak dikkate alınması uygulaması kaldırılmıştır.

4389 sayılı Bankalar Kanunu kapsamındaki bankaların ve özel finans kurumlarının hesap ve kayıtlarının, anılan Kanun'un 13 üncü maddesine göre yürürlüğe konulan hesap ve kayıt düzenine ilişkin mevzuata uygunluğunun denetlenmesine ve yapılan denetim sonucunda oluşturulan görüş çerçevesinde yayımlanacak bilanço ve kar ve zarar cetvelleri ile konsolide mali tabloların onaylanmasına ilişkin esas ve usullerin belirlenmesi amacıyla, Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik 31 Ocak 2002 tarihinde yayımlanmıştır. Bu Yönetmelik ile bağımsız denetim yapılırken uyulacak ilke ve esaslar uluslararası denetim standartları ile büyük ölçüde uyumlu bir biçimde yeniden düzenlenmiştir.

31 Ocak 2002 tarihindeki bu önemli düzenlemelerin ardından, 1 Şubat 2002 tarihinde yayımlanan, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programının Uygulama Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik ve 4389 Sayılı Bankalar Kanununun Geçici 4 üncü Maddesi Uyarınca Yapılacak Özel Bağımsız Denetimin Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik ile yeniden yapılandırma programının düzenleme altyapısının büyük bir bölümü tamamlanmıştır. Ayrıca, özel bağımsız denetime ilişkin yönetmelik çerçevesinde, yeniden yapılandırma programının özel denetim aşamasında, bankalarda enflasyon muhasebesine dair usul ve esaslara yer verilmiştir.

Krizden çıkış sürecinde, Muhasebe Uygulama Yönetmeliği, bankacılık sisteminin yapısal anlamda yeniden yapılandırılmasında büyük rol oynamıştır. Bankalar Kanunu'nun 13'üncü

maddesi uyarınca bankaların hesap ve kayıt düzeninde saydamlık ve yeknesaklığın sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi, mali tabloların zamanında ve doğru bir şekilde hazırlanması, bunların bağımsız denetime tabi tutulması, raporlanması ve yayımlamasına ilişkin ilkeleri belirleyen Muhasebe Uygulama Yönetmeliği, 22 Haziran 2002 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak 1 Temmuz 2002 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Muhasebe Uygulama Yönetmeliği’ne ilişkin tebliğler 22 Haziran 2002 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Süreci güçlü bir vurgu ile tamamlayan düzenleme ise, Bankalar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin 5020 Sayılı Kanun olmuştur. 5020 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle, bankaların mali yapısının bozulmasında, tasarruf sahiplerinin ve kamunun haklarının zarara uğramasında ve finansal sistemin istikrarının tehlikeye girmesinde sorumluluğu olanların etkin bir şekilde cezalandırılabilmesine; ortaya çıkan zararın sorumlulardan tahsil edilebilmesini ve bu hususlarda caydırıcılığın tesis edilebilmesine güçlü bir zemin oluşturulmuştur.

Bankacılık sistemine ilişkin bu düzenlemelere ek olarak, özel finans kurumlarının kurumsal yapılarının güçlendirilmesi ve ticari bankalara benzer bir düzenleme yapısının oluşturulması amacıyla, 4672 sayılı Yasa ile, Türkiye Özel Finans Kurumları Birliği oluşturularak, Birliğe Özel Finans Kurumlarındaki tasarrufların korunması amacıyla “Güvence Fonu” kurma ve güvence fonuna ilişkin usul ve esasları belirleme yetkisi verilmiştir. Ayrıca, özel finans kurumlarının kuruluş ve faaliyetlerine ilişkin esas ve usulleri düzenleyen Yönetmelik 20 Eylül 2001 tarihinde yayımlanmış ve Özel Finans Kurumları Birliği Statüsü, 26 Ekim 2001 tarihinde yayımlanan Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Denetim çerçevesinin iyileştirilmesi amacıyla sektöre yönelik düzenlemelere ilaveten, yabancı ülkelerle ve uluslararası otoritelerle işbirliğinin geliştirilmesine çalışılmıştır. Bu çerçevede, sınır ötesi gözetimin ve denetimin etkinleştirilmesi için diğer ülkelerin gözetim ve denetim organları ile işbirliği kapsamında çeşitli ülkelerle mutabakat zabıtları imzalanmıştır.

Kutu 2: Düzenleyici Çerçevenin İyileştirilmesine Yönelik Düzenlemeler

Düzenleme	Yayın Tarihi
• Bankalarca Karşılık Ayrılacak Kredilerin ve Diğer Alacakların Niteliklerinin Belirlenmesi ve Ayrılacak Karşılıklara İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik	30 Haz 2001
• Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Yönetmeliği	03 Ağu. 2001
• Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Kapsamındaki Bankalardan Devralınacak Döviz Tevdiat Hesapları için Ayrılacak Zorunlu Karşılık Oranlarına İlişkin Tebliğ	30 Kas. 2001
• Mali Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (4743)	31 Oca. 2002
• Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik	31 Oca. 2002
• Yabancı Para Net Genel Pozisyon/Özkaynak Standart Oranının Bankalarca Konsolide ve Konsolide Olmayan Bazda Hesaplanmasına ve Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik	31 Oca. 2002
• Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik	31 Oca. 2002
• Bağımsız Denetim Yapacak Kuruluşların Yetkilendirilmesi ve Yetkilerinin Geçici veya Sürekli Olarak Kaldırılması Hakkında Yönetmelik	31 Oca. 2002
• Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programının Uygulama Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik	1 Şub. 2002
• 4389 Sayılı Bankalar Kanununun Geçici 4 üncü Maddesi Uyarınca Yapılacak Özel Bağımsız Denetimin Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik	1 Şub. 2002
• Finansal Yeniden Yapılandırma Çerçeve Anlaşmalarının Onaylanması, Kabulü ve Uygulanmasına İlişkin Genel Şartlar Hakkında Yönetmelik	11 Nis. 2002
• Muhasebe Uygulama Yönetmeliği ve İlgili Tebliğler	22 Haz. 2002
• Tekdüzen Hesap Planı ve İzahnamesi Hakkında Tebliğ	22 Haz. 2002
• Finansal Araçların Muhasebeleştirilmesi Standardı Hakkında Tebliğ	
• Maddi Duran Varlıkların Muhasebeleştirilmesi Standardı Hakkında Tebliğ	
• Maddi Olmayan Duran Varlıkların Muhasebeleştirilmesi Standardı Hakkında Tebliğ	
• Kiralama İşlemlerine İlişkin Muhasebe Standardı Hakkında Tebliğ	
• Bankanın Dahil Olduğu Risk Grubuyla Yaptığı İşlemlerin Muhasebeleştirilmesi Standardı Hakkında Tebliğ	
• Banka Birleşme ve Devirleri ile Bankalarca İktisap Edilen Ortaklıkların Muhasebeleştirilmesi Standardı Hakkında Tebliğ	
• Varlıklardaki Değer Azalışının Muhasebeleştirilmesi Standardı Hakkında Tebliğ	
• Karşılıklar, Şarta Bağlı Yükümlülükler ve Varlıkların Muhasebeleştirilmesi Standardı Hakkında Tebliğ	
• Devlet Teşviklerinin Muhasebeleştirilmesi ve Devlet Yardımlarının Dipnotlarda Açıklanması Standardı Hakkında Tebliğ	
• Banka Çalışanlarının Haklarının Muhasebeleştirilmesi Standardı Hakkında Tebliğ	
• Kur Değişim Etkilerinin Muhasebeleştirilmesi Standardı Hakkında Tebliğ	
• Dönem Net Kar/Zararı, Temel Hatalar ve Muhasebe Politikalarında Yapılan Değişikliklerin Muhasebeleştirilmesi Standardı Hakkında Tebliğ	
• Bilanço Tarihinden Sonra Ortaya Çıkan Hususların Muhasebeleştirilmesi Standardı Hakkında Tebliğ	
• Mali Tabloların Yüksek Enflasyon Dönemlerinde Düzenlenmesine İlişkin Muhasebe Standardı Hakkında Tebliğ	
• Konsolide Mali Tabloların Düzenlenmesi, Bağlı Ortaklık, Birlikte Kontrol Edilen Ortaklık ve İştiraklerin Muhasebeleştirilmesi Standardı Hakkında Tebliğ	
• Nakit Akım Tablosunun Düzenlenmesine İlişkin Muhasebe Standardı Hakkında Tebliğ	
• Kamuya Açıklanacak Mali Tablolar İle Bunlara İlişkin Açıklama ve Dipnotlar Standardı Hakkında Tebliğ	
• Özel Finans Kurumları Özel Cari ve Katılma Hesapları Güvence Fonu Yönetmeliği	18 Eyl. 2002
• 2002/4597 Sayılı Karar Eki Türkiye Bankalar Birliği Statüsü	29 Ağu. 2002
• Bazı Kanun ve Kanun Hük. Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (4969)	31.Tem.2003
• Bankalar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (5020)	26 Ara. 2003
• 2007/12398 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı	13.Tem.2007

2.3 Yeniden Yapılandırma Programının Güçlendirilmesi

2001 yılında ulusal ve küresel ekonomik aktivitede yaşanan gelişmeler bankacılık sektörünün beklenen toparlanma sürecini yavaşlatmıştır. Ulusal ekonomideki durgunluğun beklenenden uzun süreceğinin ortaya çıkması, ABD'deki 11 Eylül terörist saldırıları ve izleyen dönemde Afganistan'da meydana gelen gelişmeler, Arjantin ekonomisinde yaşanan sorunların gelişen ekonomilere bakışı değiştirmesi, Orta Doğu'daki mevcut ve olası gelişmeler bu sürecin yavaşlamasındaki dışsal etkiler olarak ortaya çıkmıştır.

Yukarıda sunulan olumsuz gelişmelere bağlı olarak 2001 yılı Eylül ayında son bir yıllık veriler üzerinden bankacılık sektöründe özellikle orta ve küçük ölçekli bankalar grubunda küçülme yaşanmış, bankaların özkaynaklarında ciddi reel kayıplar olmuştur. Ekonomik beklentilerdeki olumsuzluklar, özel sermayeli bankaların kredi hacminin daralmasına yol açmıştır. Ekonomik aktivitedeki yavaşlama sonucu kredilerin takibe dönüşme oranı, 2001 yılının ikinci çeyreğinden itibaren önemli ölçüde artmıştır. Yaşanan bu olumsuzlukların sektör üzerinde etkilerinin sınırlandırılması, yabancı yatırımcılarda oluşan tedirginliğin giderilmesi ve reel sektöre olabilecek yansımalarının ortadan kaldırılması için her iki sektörü birlikte ele alacak yeni çözüm stratejisinin oluşturulmasına karar verilmiştir. Bu amaçla YYP üç yeni araçla güçlendirilmiştir. Bu araçlar,

- Bankaların tahsili gecikmiş alacaklarının tasfiyesini sağlamak ve bu suretle bankaların aktiflerine seyyaliyet kazandırmak üzere varlık yönetimi şirketlerinin kurulması,
- Finansal krizler ile birlikte ödeme gücünü kaybeden reel sektör şirketlerinin faaliyetlerini sürdürmesine imkân sağlayacak borç yapılandırma sistemlerine işlerlik kazandırılması,
- Bankaların yaşanan krizler nedeniyle erozyona uğrayan sermaye yapılarının güçlendirilmesidir.

2.3.1 Varlık Yönetim Şirketlerinin Kurulması

31 Ocak 2002 tarihinde yürürlüğe giren 4743 sayılı Kanun çerçevesinde, bankaların tahsili gecikmiş alacaklarını çözüme kavuşturmak ve bankaların aktiflerine seyyaliyet kazandırmak amacıyla, çeşitli vergi kolaylıkları da getirilerek varlık yönetim şirketlerinin kurulması teşvik edilmiştir. Kanun çerçevesinde, varlık yönetim şirketi/şirketlerine TMSF'nin %20 oranında ortak olabilmesi mümkün kılınmıştır. 1 Ekim 2002 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelikle, varlık yönetim şirketlerinin hukuki altyapısı tamamlanmıştır.

2.3.2 İstanbul Yaklaşımıyla Borçların Yapılandırılması

2001 ekonomik kriz nedeniyle, bankalara ve diğer mali kuruluşlara olan kredi borçlarını ödeyemeyen firmalara, faaliyetlerini devam ettirebilmeleri için kredi borçlarını yeniden yapılandırma ve gerekirse ek kaynak sağlama imkânı veren 4743 sayılı Kanun⁷ uygulamaya konmuştur. İstanbul Yaklaşımı uygulaması, Haziran 2002-Haziran 2005 tarihleri arasında yürütülmüş, bu dönemde 221 adedi büyük, 101 adedi küçük ölçekli olmak üzere toplam 322 adet firmaya ait 6.021 milyon dolar tutarında borç yeniden yapılandırılmıştır. Yeniden yapılandırılan kredi tutarı, 2002 yılı sonu itibarıyla bankacılık sistemindeki toplam brüt kredi hacminin yaklaşık %16'sı seviyesindedir.⁸

⁷ 4743 sayılı "Mali Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" 31.01.2002 tarih ve 24657 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

⁸ İstanbul Yaklaşımı Uygulama Sonuçları TBB Finansal Yeniden Yapılandırma Koordinasyon Sekreteryası tarafından hazırlanmış "İstanbul Yaklaşımı Bir Yeniden Yapılandırma Deneyimi" isimli Ağustos 2005, tarihli çalışma raporunda yer almaktadır.

Tablo 2-6: İstanbul Yaklaşımı Uygulama Sonuçları

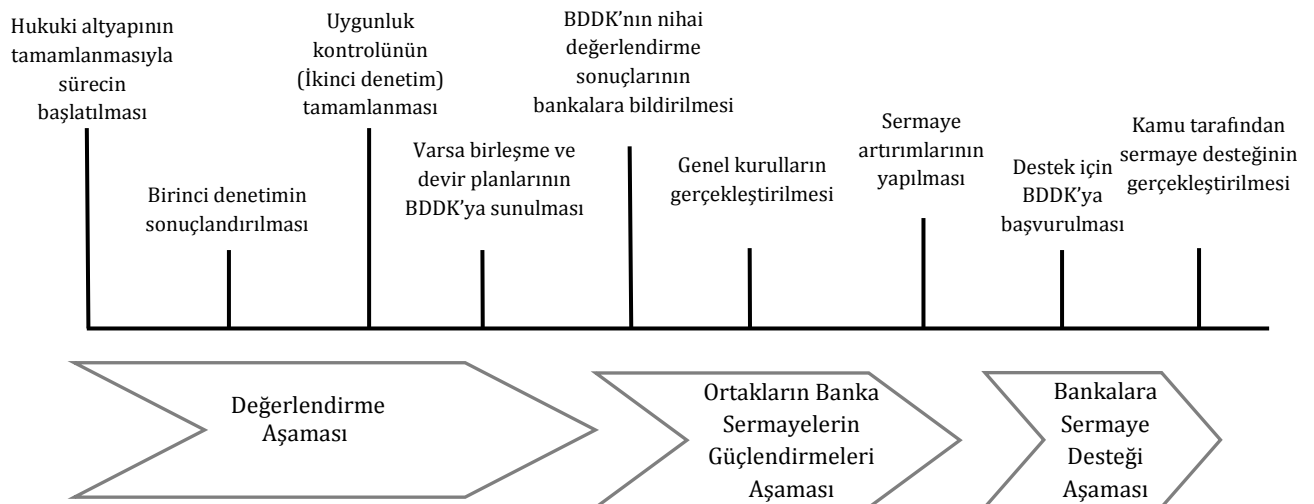
Kapsama Alınan Firmaların Sektörel Dağılımı (Adet)	2002	2003	2004	2005	Toplam
Diğer İmalat ve Yöneticilik Faaliyetleri	14	31	6	0	51
Tekstil ve Tekstil Ürünleri	26	12	4	0	42
Gıda ve Hayvansal Ürünler	27	11	2	0	40
Turizm ve Eğlence	10	15	0	0	25
Taşımacılık, Depolama ve Haberleşme	19	3	0	2	24
Metal Ürünleri ve İşlenmiş Metal	18	4	0	0	22
İnşaat	11	8	2	0	21
Finansal Kiralama, Aracılık ve Diğer Finansal Hiz.	17	1	0	0	18
Diğer Sektörler	69	15	2	2	88
Toplam	211	100	16	4	331
Kapsama Alınan Firmalara İlişkin Temel Büyüklükler					
Toplam İstihdam (Adet)	30.679	15.892	1.507	342	48.420
Toplam İhracat Hacmi (Milyon ABD Doları)	656	110	20	12,104	798
Toplam Ciro Hacmi (Milyon TL)	2.271	702	116	5	3.094
Aktif Toplamı (Milyon TL)	6.574	1.004	187	53,151	7.818
Anlaşması Bağlıtlanan Firmalar (Adet)					
Büyük Ölçekli Firmalar	(5 Grup) 68	(19 Grup) 116	(2 Grup) 21	(4 Grup) 16	(30 Grup) 221
Küçük Ölçekli Firmalar	16	56	29	0	101
Toplam	84	172	50	16	322
Yeniden Yapılandırılan Borç Tutarı (Milyon ABD Doları)					
Büyük Ölçekli Firmalar	3.113	1.832	117	311	5.374
Küçük Ölçekli Firmalar	227	337	83	0	647
Toplam	3.340	2.169	201	311	6.021

Kaynak: TBB

2.3.3 Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi

Banka sermayelerinin güçlendirilmesi programının altyapısı, iki düzenlemeyle gerçekleştirilmiştir. 1 Şubat 2002 tarihinde yayımlanan Yönetmelik, Türkiye’de kurulu mevduat kabulüne yetkili özel sermayeli bankaların 31 Aralık 2001 bilanço tarihi itibarıyla düzenlenen mali tabloları esas alınarak denetlenmesine ve düzenlenen bağımsız denetim raporlarının bağımsız denetim ilke ve esaslarına uygunluk bakımından Kurumca belirlenecek ikinci bir bağımsız denetim kuruluşu tarafından incelenmesine ilişkin esas ve usulleri belirlemektedir. İkinci Yönetmelik ise, birinci bağımsız denetim raporlarının bağımsız denetim ilke ve esaslarına uygunluk bakımından ikinci bir bağımsız denetim kuruluşu tarafından incelenmesi ve ikinci bağımsız denetim kuruluşlarının Kurumca tespitine ilişkin esas ve usullerin belirlenmesi amacıyla 27 Mart 2002 tarihinde yayımlanmıştır. Söz konusu yönetmelikler, yeniden sermayelendirme sürecinde kritik bir öneme sahip denetim sürecinin kalitesini yükseltmiştir.

Grafik 8: Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi Programı



Kaynak: BDDK

Bankaların yeniden sermayelendirilmesi aracının kullanılması, sektöre makro ölçekte müdahale edilmesini sağlamıştır. Program kapsamındaki 25 özel banka nezdinde üçlü denetimler yapılarak, söz konusu bankaların 2001 yılsonu itibarıyla gerçek mali durumunu ortaya koyan standart raporlar hazırlanmış; nakit sermaye artışı, sorunlu kredilere ayrılan karşılıkların düzeltilmesi, piyasa riskinde ve menkul kıymetlerin değerlemesinde meydana gelen olumlu değişimlerin de yapılan değerlendirmelerde dikkate alınmasıyla Vakıflar Bankası, Pamukbank ve Şekerbank'ın sermaye ihtiyaçları bulunduğu tespit edilmiştir. Şekerbank'ın sermaye ihtiyacı ortaklar tarafından nakden karşılanmış, Vakıflar Bankası'na, sermaye yeterliliği standart rasyosunu %9'a ulaştıracak miktarda sermaye benzeri kredi tahsis edilmiştir. Pamukbank ise, TMSF'ye devredilmiştir. Bankacılık sisteminde enflasyon muhasebesi uygulamasına geçilmesi ile bankaların performansları daha sağlıklı olarak değerlendirilebilir hale gelmiştir.

Tablo 2-7: Üçlü Denetimin Sonuçları

(Milyar TL.)	Denetim Öncesi	Denetim Sonrası	(Milyar TL.)	D.Ö. Enf.M.siz	D.Ö. Enfl.M.li	D. S. Enf.M.li
Nakit + Bank. + BPPİ + TCMB	20,8	19,8	Ana Sermaye	7,4	12,6	9,1
MDC + Bağlı Men.Kıy.	28,5	28,3	Katkı Sermaye	2,5	2,5	1,7
Krediler	29,2	24,0	Üçüncü Kuşak Ser.	0,0	0,0	0,0
Takip. Alacaklar (Net)	1,2	5,2	Orana Esas Sermaye	9,9	14,6	10,9
-Takip. Alacaklar (Brüt)	2,3	7,8	Serm. İndir.Değ.	2,2	2,9	2,7
-Krediler Özel Karşılığı	1,1	2,6	Özkaynaklar	7,6	11,7	8,1
Takibe Dön. Oranı (%)	7,0	25,0	Risk Ağırl. Aktifler	53,8	55,0	55,0
İştir., Bağ. Ortak. ve Sabit Kıy.	11,5	10,9	SYR %	14,2	21,3	14,8
Diğer Aktifler	14,4	13,8	Katkı S./Ana Ser. %	33,2	19,1	19,0
-Faiz ile Gel.Tah.ve Rees.	6,7	6,0	Ana Ser./RAV %	13,8	23,3	16,6
Toplam	105,7	102,1				

Kaynak:BDDK, D.Ö: Denetim Öncesi, D.S: Denetim Sonrası, Enf.Msiz:Enflasyon Muhasebesiz, Enf.Mli:Enflasyon Muhasebeli

Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasının toplam maliyeti milli gelirin 1/3'ünü aşarak 53,6 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir⁹. Türkiye'nin krizden çıkışı oldukça hızlı olmuştur. Seçim ortamı ve siyasi belirsizliklere rağmen ekonomi, 2002 yılında % 6,2 büyümüştür. Bu hızlı toparlanmanın temel nedeni, kurumlar arası uyumun maksimum düzeyde olduğu etkin bir kriz yönetimi stratejisi, bankacılık sisteminin çok hızlı ve kararlı bir şekilde yeniden yapılandırılması, geniş kapsamlı bir istikrar programı ile güven ortamının hızlı bir şekilde yeniden tesisi olmuştur.

Ekonomik programların uygulanması ve sonrasında, başta IMF ve Dünya Bankası olmak üzere uluslararası kuruluşlarla işbirliğine gidilmiş, ABD, Kanada ve İngiltere muadil otoritelerinin deneyimlerinden faydalanılmıştır. IMF'den sağlanan 9,9 milyar dolarlık finansman kolaylığı 2001'de piyasadaki likiditenin artışına katkı sağlamıştır.

2.4 Sektör Kaynaklı İyileştirmeler

Özel bankaların kendi kaynakları ile sermaye yapılarını güçlendirmeleri kapsamında; banka sahipleri ile hissedarların sermaye artırımına katkılarını artırmak amacıyla takvime bağlı taahhüt mektupları alınmıştır. Özel bankalar, 2001 yılında 2.269 milyon TL, 2002 yılında 1.020 milyon TL, 2003 yılında 714 milyon TL olmak üzere toplam 4.004 milyon TL tutarında sermaye artışı gerçekleştirmiştir.

⁹ 2001 bankacılık krizinin çözümleme maliyeti; kamu bankalarının görev zararı 19 milyar dolar, kamu bankalarına yapılan sermaye desteği 2,9 milyar dolar, TMSF bankalarının çözümleme maliyeti 22,5 milyar dolar (17,3 milyar dolar kamu kalamı özel sektör tarafından), sermaye benzeri kredi desteği 0,1 milyar dolar, özel bankaların eriyen sermaye tabanını güçlendirme maliyeti 2,7 milyar dolar ve İmar Bankası maliyeti 6,4 milyar dolar olmuştur. Toplam 53,6 milyar dolar olan çözümleme maliyetinin GSYH'ye oranı %34,2 olmuştur.

Yeniden yapılandırma sonrasında sektörde birleşme/devralmalar, stratejik yatırımlar, rekabet ortamı, organik büyüme, finansal yenilikler, teknolojik alt yapı, finansal sisteme erişim, kurumsal kapasite, risk yönetim kültürünün yaygınlaşması, iş yapma kültürünün değişmesi ve beşeri sermayenin iyileşmesi gibi alanlar ön plana çıkmıştır.

Bu dönemde bankalarda kurumsal yönetim ilkelerinin yerleştiği ve içselleştirildiği görülmektedir. Bankaların piyasa disiplinin sürekli etkin olduğu bir yapıda faaliyetlerini devam ettirme yeteneklerini geliştirmişlerdir. Banka yönetimlerinin tüm paydaşlarına karşı hesap verebilirlik ve şeffaflık uygulamalarında ilerleme kaydettikleri gözlenmiştir.

Bu süreçte, küresel sermayenin payı artmış ve sektördeki yatay birleşmelerin yanı sıra orta ve büyük ölçekli yerel bankalara yönelik stratejik yatırımlar gerçekleşmiştir. Yeniden yapılandırmanın oluşturduğu piyasa dinamikleri ve ölçek ekonomileri arayışı bankalar arası birleşme ve devirleri teşvik edici olmuştur.¹⁰ Daha fazla müşteriye erişme çabası, sektördeki şube, personel, ATM ve POS cihazlarında Avrupa ülkelerinin ortalamasının üzerinde artış olmasını sağlamıştır. Sektör, en az kurumsal müşteriler kadar bireysel müşterileri de önemseyerek gerçek bankacılık yapma yönünde güçlenmiştir.

Rekabetçi bir ortamda büyüme çabası, sektörde teknoloji kullanımını, dolayısıyla verimlilik ve etkinlik artışını da beraberinde getirmiştir. Bankalar, iş süreçlerinde esnek çözüm sağlaması ve maliyet etkin olması nedeniyle bazı alanlarda destek hizmeti alma yolunu benimsemişlerdir. Bankacılıkta ihtisaslaşmanın önemi kavranmış ve belli hizmetlerde ürün farklılaşması yaratarak görece avantaj sağlama arayışları ortaya çıkmıştır. Mali bünyesi sağlamlaşan bankalar marka değerlerini yükseltmiş ve uluslararası borçlanma piyasalarından daha kolay fon bulabilir hale gelmişlerdir.

¹⁰ Bu çerçevede, 2001–2007 döneminde Türk bankacılık sektöründe sermaye yapısında anlamlı düzeyde değişiklik yaratan 10 adet birleşme yaşanırken 14 adet de hisse devri işlemi gerçekleşmiştir. Birleşme ve devir işlemlerinin 4'ünde işleme konu bankalar kalkınma ve yatırım bankası, 20'sinde ise mevduat bankası statüsündedir.

3 YENİ FİNANSAL MİMARİ VE İSTİKRAR

3.1 Esnek, Etkin ve İyi Düzenlemeler

İkinci yapısal dönüşümün altyapısını oluşturan 5411 sayılı Bankacılık Kanunu¹¹, finansal istikrarın sağlanması, sektörün geliştirilmesi, denetim, uygulama ve düzenleme çerçevesinin güçlendirilmesi, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması ve kurumsal kabiliyetin güçlendirilmesi için önemli bir fırsat oluşturmuş, geleceğe dönük yeni bir finansal yapı ortaya koymuştur.

Daha sistematik ve kolay anlaşılır bir yapıya sahip yeni Kanun ile, öncelikle kuruluşlarca gerçekleştirilebilecek faaliyet konuları açıkça belirlenirken, finansal holding şirketleri yeni bir kuruluş tipi olarak sisteme tanıtılmış, özel finans kurumlarının adı katılım bankası olarak değiştirilmiş ve destek hizmeti ve değerlendirme kuruluşlarının da Kanun kapsamına alınması sağlanmıştır. Kuruluşlarda kurumsal yönetimin güçlendirilmesine yönelik özel hükümler içeren söz konusu Kanun ile, finansal sektörün düzenleme ve denetim çerçevesine ilişkin daha bütünsel bir yapıya doğru önemli bir adım atılarak, finansal kiralama, faktoring, tüketici finansmanı ve finansal kiralama şirketlerinin denetim ve gözetimi de BDDK'ya devredilmiştir. Kanun kapsamında ayrıca denetimler sonucu alınacak tedbirler daha sistematik hale getirilirken, sandıklara kaynak aktarımı yasaklanmış ve bağış ve yardımlara sınırlamalar getirilmiştir. Kanun, BDDK'nın organizasyon ve personel yapısı konularında da ortaya çıkan yeni ihtiyaçlar ışığında düzenlemeler yapmıştır.

Kanunun çizdiği çerçevede, izleyen dönemde ihdas edilen çok sayıda düzenleme ile bankaların kuruluş ve faaliyet izinleri dahil bütün izin işlemleri, kapsamlı, açık, ihtiyatlı denetimin bir parçası olarak uygunluk ve dürüstlük ilkesi çerçevesinde tasarlanmıştır. Bankalarda kurumsal yönetim, iç denetim, risk yönetimi ve iç kontrole ilişkin faaliyetler uluslararası standartlara paralel olarak uygulamaya konulmuştur. Başta sermaye yeterliliğine ve mevduat sigortasına ilişkin düzenlemeler olmak üzere ihtiyatlı düzenlemelerin bütünü, eksikler ve güncellemelerle daha da sıkılaştırılmıştır. Muhasebe, finansal raporlama ve bağımsız denetime ilişkin düzenlemeler, uluslararası standartlara tam uyumlu hale getirilmiştir.

Tablo 3-1: Düzenlemede Yeni Yaklaşımın Çerçevesi

Yeni Yaklaşım	Öğeler
İyi Düzenleme	Düzenlemelerin paydaşlarla istişare içerisinde, kamuoyunu bilgilendirmek suretiyle ve etki analizleri yapılarak gerçekleştirilmesi
Esnek düzenleyici çerçeve	Prensip bazlı düzenleme ilkesinin mümkün olduğunca benimsenmesi (Muhasebe, risk, kurumsal yönetim gibi)
Etkinliğin artırılması	BDDK düzenlemelerinin tüm unsurlarıyla uygulamaya konulması
Kapsam genişlemesi	BDDK denetimine tabi kuruluş, piyasa ve araçlarda düzenlenmemiş alan bırakılmamasının yanında düzenleme yakınsamasının da sağlanması. (Ticari bankalar ve katılım bankaları yanında banka dışı finansal kuruluşlar, bağımsız denetim kuruluşları, derecelendirme ve değerlendirme kuruluşlarının da BDDK denetimi altına girmesi)
Küresel uyumluluk	Uluslararası ilke ve standartlara uyumlu, düzenleme arbitrajı oluşturmeyen düzenlemelerin ihdasının sağlanması

¹¹ Resmi Gazete'nin 1 Kasım 2005 tarih ve 25983 mükerrer sayılı nüshasında yayımlanmıştır.

Bankaların kredi kartı ile yapılan harcamalardan doğan alacaklarını taksitlendirme uygulaması, piyasalarda kredi hacminin ve kredi riskinin aşırı artmasına neden olması nedeniyle taksitlerin vadesine bağlı olarak daha yüksek (%150/%200) risk ağırlıklarına tabi tutulmuştur.

Kutu 3: 5411 sayılı Bankacılık Kanununun Öngördüğü Temel Amaçlar

1. Finansal piyasaların etkin, düzenli ve şeffaf bir yapıya kavuşturulması,
2. Finansal hizmetlerden yararlanan bireysel müşterilerin haklarının gözetilmesi,
3. BDDK'nın kurumsal yapısının, görev ve sorumluluklarının piyasa ihtiyaçlarına duyarlı ve esnek bir yapıya kavuşturulması,
4. Bankaların, finansal holding şirketlerinin, finansal kiralama şirketlerinin, faktoring şirketlerinin, finansman şirketlerinin faaliyetlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesi fonksiyonlarının BDDK bünyesinde toplanması,
5. Kanun kapsamındaki kuruluşların yönetim ve organizasyon yapılarının duyarlı, esnek ve diyalog tabanlı hâle getirilmesi,
6. Kurumsal yönetim ilkeleri hayata geçirilerek iyi yönetimin hâkim kılınması,
7. Türk bankacılık sisteminin uluslararası piyasalarla bütünleştirilmesi,
8. Kurum içi ve Kurum dışı denetim ve gözetim unsurlarının bütünleştirilmesi,
9. Kuruluş ve faaliyet izinlerinin ihtiyatlı denetimin bir parçası hâline getirilmesi,
10. Finansal piyasaların değişen koşullarına cevap verebilecek yeterli esneklikte bir denetim ve gözetim sistemi ile düzenleme yapısının oluşturulması,
11. Finansal sistemin tarafları arasında şeffaflık ve eşitlik gibi genel ilkelerin gözetilmesi,
12. Finansal piyasalarda güven ve istikrarın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılması,
13. Finansal piyasalarda risk doğurucu gelişmelerin öngörülebilmesi,
14. Bankacılık sektöründe işlem ve aracılık maliyetlerinin azaltılması,
15. Kurumun strateji ve politikalarının finansal piyasalara ilişkin yol haritalarının izlerini taşıması,
16. Kurumun ilgili merciler ile bilgi paylaşımının belirli esaslar üzerine inşa edilmesi.

Şubat 2001 krizinden sonra gerçekleştirilen diğer bir yapısal reform da TCMB Yasasının değiştirilmesi olmuştur. Mayıs 2001'de gerçekleştirilen yasal değişikliklerle, kamuya kredi vermesi Kasım 2001'den itibaren yasaklanmış, TCMB'nin idari bağımsızlığı güvence altına alınmış, TCMB'nin temel hedefinin fiyat istikrarı olduğu açık bir şekilde belirtilmiş ve TCMB araç bağımsızlığına kavuşturulmuştur. Yapılan yasal değişiklikler sonrası, TCMB'nin temel önceliği, finansal piyasalardaki istikrarın sağlanması ve bu amaçla piyasalara sağlanan olağanüstü tutardaki likiditenin enflasyonda sıçramalara yol açmasının önlenmesi olmuştur.

3.2 Denetim Çerçevesinin Güçlendirilmesi

Kurumun denetim ve gözetim kapasitesinin artırılması amacıyla; öncelikle **denetimin organizasyonu ve işleyişi gözden geçirilerek**, yerinde denetim ekipler murakıpların dışındaki tüm meslek personelinin katılımıyla güçlendirilmiştir. Ayrıca, uzaktan gözetim ve diğer faaliyetler çerçevesinde hazırlanan rapor, değerlendirme ve benzeri ürünlerin denetim birimlerince daha etkin bir şekilde paylaşılması sağlanmıştır.

Tablo 3-2: Denetimde Yeni Anlayış

Konu	Reform Öncesi Dönem	Reform Sonrası Dönem
Denetim kapsamı	Bankalar	Bankalar, finansal holding şirketleri, finansal kiralama şirketleri, faktoring şirketleri, tüketici finansman şirketleri, varlık yönetim şirketleri, bankalara değerlendirme, destek hizmeti verecek kuruluşlar, bankalarda bağımsız denetim gerçekleştirecek kuruluşlar, derecelendirme kuruluşları, Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanunu kapsamındaki kuruluşlar
Denetim türü	Solo denetim	Solo denetim; konsolide denetim
Denetim tekniği	Mali denetim	Mali denetim; Bilgi sistemleri denetimi
Denetim yaklaşımı	Klasik yaklaşım	Risk odaklı denetim yaklaşımı
Denetim ekibi	Bankalar yeminli murakıp ve yardımcıları	Kurumun meslek personelinin oluşturduğu bankalar yeminli murakıp ve yardımcıları, bankacılık uzmanı ve yardımcıları, bilişim uzmanı ve yardımcıları, hukuk uzmanı ve yardımcıları arasından uygun görülecek ekipler Başkanın gerekli görmesi halinde ve özellik arz eden konularda bağımsız denetim kuruluşları

Kaynak BDDK

Risk odaklı denetim yaklaşımı (ROD) ile denetim süreci zenginleştirilmiştir. ROD; denetimin şekli, kapsamı, zamanı, yoğunluğu, kaynak tahsisi ve denetim prosedürleri, her bir bankanın ölçeğine ve karmaşıklık düzeyine göre risk profili ile iç denetim ve risk yönetim sistemlerinin mevcudiyeti, bunların yeterliliği ve etkinliği baz alınarak yürütülmektedir. Ayrıca, söz konusu denetim faaliyetlerinde yeni, esnek ve proaktif denetim teknikleri kullanılmaktadır.

Her bir bankayı sermaye yeterliliği, aktif kalitesi, yönetim kabiliyeti, gelir gider dengesi ve kârlılık, likidite ve piyasa riskine duyarlılık gibi parametrelerle bileşke bir derecelendirmeye tabi tutan CAMELS olarak da adlandırılan UFIRS uygulamaya konulmuştur.

Tablo 3-3: Risk Odaklı Denetim Yaklaşımının Genel Çerçevesi

Denetimin Odak Noktası	Bankanın iç denetim ve risk yönetim sistemlerinin ve süreçlerinin sağlıklı bir şekilde çalışıp çalışmadığının değerlendirilmesi.
Süreklilik	Denetimde süreklilik ve dinamikliğin benimsenmesi.
Denetçiler ile Banka Yönetimi Arasındaki İletişim	Denetçilerin banka yönetimiyle resmi ve resmi olmayan şekilde toplantılar, mektuplar ve inceleme raporları vasıtasıyla iletişim kurması.
İnceleme Prosedürü	Geleceğe bakar. İşlem testleri, mevcut ve gelecekteki riskleri yönetmek için uygulanan süreçlerin gözden geçirilmesi sonucunda yapılan tespitlerin teyit edilmesini hedefler.
Organizasyonel Alan	İncelemeler merkezileşmiş temelde bankanın temel faaliyetlerine, bu faaliyetlerin taşıdıkları risklere ve risk yönetim sistemlerine odaklanmaktadır.
Banka Operasyonlarının İzlenmesi	İzleme ve değerlendirmeler sürekli olarak yapılır. Yönetici raporları ve personel ile yapılan görüşmeler, izleme ve değerlendirmelere baz teşkil eder. İç sistemlerine yönelik olarak sürekli nitelikte değerlendirmeler yapılır.
İnceleme ve Değerlendirme Bakış Açısı	Yukarıdan-aşağıya yaklaşım hakimdir. İncelemeler sorunların nedenlerini belirlemeye yöneliktir.
Denetim Planı	Denetim faaliyetleri, bankanın tespit edilen temel risk alanlarına ve bankanın risk profiline göre planlanmaktadır.
Denetim Kaynaklarının Dağıtılması	İstikrarlı (sürekli) bir denetim ekibi oluşturulur. Bu ekip incelenen bankaların organizasyonu hakkında bilgi ve tecrübeye sahiptir.
Uygulama Bakış Açısı	Proaktif (gerektiğinde reaktif). Hatalı uygulama ile sonuçlanabilecek sistemsel veya organizasyonel sorunların veya eksikliklerin giderilmesi suretiyle hatalı uygulama ve zarar olasılığının azaltılması.
Uygulama Odak Noktası	Gerçekleşmiş sorunların veya olası sorunların nedenlerinin düzeltilmesi.
Uygulama Araçları (İdari)	•Banka yönetimi ile görüşme •İkna •Risk azaltım programı •Eylem planı •Talimat
Uygulama Araçları (İdari)	•Asgari SYR'nun artırılması;TMS primlerinin artırılması; Faaliyetlerin kısıtlanması; Risklerin azaltılması; Organizasyonun kısıtlanması; İdari para cezası; Adli ceza

Bilgi sistemleri denetimi alanında; mevzuat altyapısı oluşturulmuş, öncelikle bağımsız denetim şirketleri aracılığıyla denetimlere başlanmış, bilgi sistemleri altyapısı ve yönetimine ilişkin ilkeler yayımlanmış, BDDK bünyesinde oluşturulan denetim ekiplerine işlerlik

kazandırılmıştır. 2002 yılında, **denetlenen kuruluşlardan tek bir kanal aracılığıyla toplanan verilerden oluşan kapsamlı bir veri tabanı** oluşturulmuş, 2007 yılından itibaren hatalı raporlama yapan bankalara idari para cezası uygulamasına başlanmıştır.

Kurumun denetim ve uygulama kapasitesi ayrıca Ağırlıklandırılmış Bileşik Derecelendirme Uygulaması (ABDU), Erken Uyarı Sistemi, Banka Performansı Raporlama Sistemi (B-PeRa), Banka Finansal Performans Raporu (BAFPER) ve Banka Raporlama Performansı Değerlendirme ve Ceza Uygulaması gibi **yeni geliştirilen bilgi sistemlerine dayalı araç ve uygulamalarla** güçlendirilmiştir

3.3 Finansal Piyasaların Altyapısının Güçlendirilmesi

Merkezi Kayıt Kuruluşunun (MKK) Kasım 2005'te faaliyete geçmesiyle birlikte, sermaye piyasası araçlarının fiziki basımına son verilmiş ve bu araçların tamamen elektronik ortamda izlenir hale gelmesiyle fiziki kıymetlerin tabi olduğu risklerin bertaraf edilmesi hedeflenmiştir. Merkezi kaydi sistem saklama görevi yanında, özellikle borsada gerçekleşen alım satım işlemlerinin kıymet bacağına takasının yapıldığı bir platform olma özelliğine sahiptir. Bu sistem aynı zamanda mali ve yönetsel hakların kullanımında, yatırımcılar ve finansal kurumlara hızlı ve zamanında hizmet vermektedir.

Kredi Kayıt Bürosu (KKB), 2001 krizi sonrasında Türk Finans Sektörü'nün en önemli altyapı unsurlarından biri olmuştur. Türkiye'deki bireysel kredi ve kredi kartı hesaplarının tamamını içeren Kredi Referans Sistemi veritabanından üretilen kredi raporu sayısı, 2002 yılında 6 milyon iken sonraki yıllarda hızlı bir artış göstererek 2009 yılında 112 milyon düzeyine ulaşmıştır. Bu dönemde kredi kuruluşları, yeni müşterilerin yanı sıra kendi kredi portföylerinde bulunan müşterilerin de diğer kuruluşlardaki kredi ödeme performansını KKB'de takip etmiş ve kredi riskinin kontrolünde KKB'den etkin bir biçimde yararlanmıştır. Bu dönemde kurulan Kurumsal Büro Sistemi ile şirketlerin de kredi ödeme performansı, risk, limit ve teminat bilgileri ile karşılıksız çek bilgileri kredi kuruluşları arasında paylaştırılmaya başlanmıştır.

Bankalararası Kart Merkezi (BKM) ve üye bankalar tarafından kredi kartı sektörünün önündeki tehlikelerden biri olan kredi kartı dolandırıcılığının önüne geçmek amacıyla 1 Temmuz 2007'den itibaren çipli kart ile şifreli işleme geçilmiştir. BKM, kredi kartı ile internet üzerinden yapılacak alışverişlerde, hem ticari sitelere, hem de kart kullanıcılarına güvenli bir alışveriş ortamı sağlayacak *3D Secure* uygulaması için gerekli platformu 2007 yılında hayata geçirmiştir. 1 Ekim 2009'dan itibaren geçerli olan sistem ile banka kartı sahipleri artık tüm bankaların ATM'lerinden para çekip, bakiye sorgulama yapabilmektedirler. Yeni sistem ile hem maliyet optimizasyonunun sağlanacağı hem de ATM'lerin işlem hacminin artacağı öngörülmektedir. Verimlilikteki bu farkın ekonomiye katkısı ise yaklaşık 300 milyon doları bulacaktır. Para çekme işleminin kolaylaşması ile piyasada dolaşımdaki para hacmi artacak, nakit dolaşımı hızlanacak, ekonominin kayıt altına alınmış olmasına destek sağlanmış olacak ve ülke ekonomisi canlanacaktır.

3.4 İdari Kapasitenin Artırılması

Bankacılık Kanunu ve ilgili düzenlemeler ile BDDK'nın düzenleme, denetim ve uygulama kapasitesi artırılmıştır. Kurumun denetim alanı, finansal holding şirketleri ile finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketlerini de kapsayacak şekilde genişletilerek **konsolide denetime daha bütünleşik bir yapı kazandırılmıştır.**

BDDK faaliyetlerinde **stratejik yönetim anlayışı** benimsenerek ilk stratejik plan uygulamaya konulmuştur¹². Bu alanda ayrıca, hizmete özel bir yayın niteliğindeki Temel Strateji ve Politikalar Rehberinin yayımına başlanarak Kurumun görev alanına yönelik olarak çeşitli düzeylerde oluşturulan **strateji ve politikaların daha etkin şekilde izlenmesi, uygulamaya konulması, değerlendirilmesi ve raporlanması sağlanmıştır**.

Kurumun organizasyon yapısı eşgüdümün ve sinerjinin artırılması amacıyla gözden geçirilerek **görev alanındaki genişlemenin ve hizmetlerin gerektirdiği esneklik sağlanmış**, denetim ve uzaktan gözetim faaliyetlerinin aynı birimler tarafından yürütüldüğü daha bütünsel bir yapıya geçilmiştir.

Düzenleme sürecinin iyileştirilmesine yönelik olarak; süreç içerisinde **ilgili tüm tarafların görüşlerinin alınması ve düzenleme taslaklarının kamuoyu ile paylaşılması** uygulamaları kurumsal hale getirilmiş, **düzenlemelerin muhtemel ekonomik ve sosyal sonuçları etki analizlerine** tabi tutulmaya başlanmış ve süreç hakkında kamuoyunun bilgilendirilmesine ve şeffaflığın sağlanmasına özel bir önem verilmiştir.

Şeffaflık ve hesapverebilirlik ilkelerinin yanı sıra müşterilerin bilinçlendirilmesi amacıyla Kurum yayınları sıklık, içerik, tür ve kullanım kolaylığı açısından geliştirilmiş, yeni internet sayfası kullanıma açılmıştır. Ayrıca, BDDK, finansal sektördeki müşterileri etkili şekilde bilgilendirme kapasitesini artırmaya yönelik olarak ilgili kuruluşlarla işbirliği içerisinde başlatılan **Tüketicilerin Bilgilendirilmesi Projesi** kapsamında tüketicilere yönelik bir rehber hazırlanmış olup, oluşturulan Tüketici Köşesi internet sitesi deneme aşamasına gelmiştir.

Kurumun görev tanımındaki genişleme ile yeni finansal mimariye geçişin ve küresel krizin neden olduğu yoğun iş yükü insan kaynağının da gerek niceliksel gerekse niteliksel olarak geliştirilmesini gerektirmiştir. Bu çerçevede, 2003 yıl sonunda 323 olan personel sayısı yeni yasal çerçevenin hazırlıklarına başlandığı 2004 yılında 364'e ve kriz yönetiminin olumlu sonuçlarının alındığı 2009 yıl sonunda %61 oranında artış ile 520'ye yükselmiştir. İnsan kaynağının niteliksel olarak geliştirilmesi amacıyla personelin göreviyle ilgili bilgi ve becerisini arttırması, meslekteki gelişmeleri izlemesi ve kendisini yenilemesi için hizmet içi eğitim, yurt içi kurs, seminer ve benzeri eğitim faaliyetleri ile yurt dışındaki muadil otoriteler ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği içerisinde yurt dışı eğitim imkanları artırılmıştır.

Hizmet kalitesini artırmaya yönelik olarak başta teknolojik donanım ve iletişim araçları olmak üzere fiziki kaynakların yeterliliği ve kapasitesi güçlendirilmiştir. Kurumdaki bilişim sistemi daha ergonomik ve yüksek kapasiteli taşınabilir dizüstü bilgisayarlar ve en son sürüm yazılım programları ile desteklenirken, personelin Kurum bilgi sistemleri ağına uzaktan erişimi sağlanmış, güvenlik prosedürleri güçlendirilerek sistemin esnekliği ve güvenilirliği artırılmıştır. Bilgi sistemleri altyapısı sayesinde kuruluşlarca raporlama yapılması, kamuoyunun aydınlatılmasına yönelik rapor ve verilerin üretilerek mümkün olduğu ölçüde interaktif şekilde paylaşılması, denetim alanında yer alan kuruluşların mali durumlarının analiz edilmesi ve değerlendirilmesi, kuruluşlara yönelik uygulama süreçleri ile personel ve evrak işlemlerinin yürütülmesi gibi konularda bilişim tabanlı sistemlerden yoğun biçimde yararlanılmaya başlanmıştır. Ayrıca, Ankara ve İstanbul hizmet binaları

¹² 2006 yılı Haziran ayında kamuoyuna açıklanarak uygulamaya konulan "BDDK Stratejik Planı 2006-2008" ile Kurumun misyon ve vizyonu tanımlanmış ve üç yıllık dönem için geçerli olacak beş stratejik amaç ve bunlarla ilişkilendirilmiş 13 adet stratejik hedef belirlenmiştir.

arasında entegre bir telekomünikasyon altyapısı oluşturulmuş, başta elektronik veri tabanları ve periyodik yayınlar olmak üzere Kurum bilgi kaynakları zenginleştirilmiştir.

Yeterli mali kaynağa sahip olması ve bunun dayanağını Kanundan alması, söz konusu dönemde Kurumun idari kapasitesi açısından önemli bir avantaj teşkil etmiştir. Kurumun artan iş yükünün ve personel sayısının gerektirdiği mali kaynaklar, denetim kapsamında yer alan kuruluşların bilançoları üzerinden tahakkuk ettirilen giderlere katılma payı düzeyinde ihtiyaca göre yapılan ayarlamalarla karşılanmıştır.

3.5 Küresel Ekonomik Krize Karşı Alınan Tedbirler

Ekonomilerin canlı dönemlerinde düzenlemelerin sıklaştırılması yoluyla birikim yapılması, kriz dönemlerinde ise ekonomik aktörleri rahatlatıcı tedbirler alınması stratejisi çerçevesinde; 2006 yılı bahar aylarında yaşanan dalgalanmanın ardından özellikle uluslararası finansal piyasalarda ortaya çıkabilecek olumsuz gelişmelere karşı daha ihtiyatlı bir düzenleme ve denetim anlayışı benimsenmiştir. Bu kapsamda, BDDK tarafından 2006 yılı Kasım ayında, mevcut koşullar altında tüm bankalara uygulanmak üzere hedef rasyo uygulamasına geçilmiştir. Söz konusu hedef rasyo, yasal rasyo olan %8 oranına +%4'lük ihtiyat aralığı ilave edilmesi suretiyle %12 olarak belirlenmiş, hedef rasyoyu tutturamayan bankaların yeni şube açamayacaklarına ilişkin bankaların uyarılmasına karar verilmiştir.

Krediler için ayrılan karşılıklar konusunda da benzer bir yaklaşımla; nakdi krediler için %0,5, gayri nakdi krediler için %0,1 olarak öngörülen genel karşılık oranları, 6 Şubat 2008 tarihinde yayımlanan düzenleme ile Karşılık Yönetmeliğinde, Birinci Grup nakdi krediler için %1, gayrinakdi krediler için %0,2; İkinci Grup nakdi krediler için %2 ve gayrinakdi krediler için %0,4 olarak belirlenmek suretiyle sıklaştırılmıştır.

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.

22 Mart 2008 tarihinde yayımlanan yönetmelik değişikliği ile kredi kartları ile yapılan taksitli alışverişlerden kaynaklanan kredilerin geri ödeme vadesi dönemi içinde ekonomide yaşanacak olumsuz bir gelişmenin müşterilerin geri ödeme gücü kabiliyetlerini zayıflatma olasılığı ve bu kredilerin teminatsız olması hususları dikkate alınarak, taksitli alışverişlerden doğan kredilerin vadelerine kalan süreye göre risk ağırlıklarının artırılması sağlanmıştır.

Bankalar korunma amaçlı işlemler dışında sorunlu türev ürünler ile uğraşmaması konusunda uyarılırken, yeni konjonktürde daha ihtiyatlı olmaları konusunda moral açıdan da teşvik edilmişlerdir.

2006 yılı Mayıs ayında, finansal piyasalardaki güven ve istikrar ile gelişmeyi temin etmek üzere, bilgi teatisini, kurumlar arası işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, ortak politika önerilerinde bulunmak ve finans sektörünün geleceğini ilgilendiren konulara ilişkin görüş bildirmek amacıyla oluşturulan **Finansal Sektör Komisyonuna işlerlik**

kazandırılmıştır.¹³ Ayrıca, BDDK ve TMSF arasındaki işbirliğini artırmaya dönük Eşgüdüm Komitesi teşkil edilmiştir¹⁴.

Yine BDDK, TMSF, HM ve TCMB arasındaki **işbirliğine ve bilgi alışverişine ilişkin protokolün** günün koşullarına göre güncellenmesi ve **sistemik risk yönetimi konusunda işbirliğine ilişkin yeni bir protokolün** tesis edilmesi sağlanmış ve yeni protokoller 2009 yılı Nisan ayında yürürlüğe konulmuştur.¹⁵

Sınır ötesi işbirliği ve bilgi alışverişini artırmak amacıyla yurt dışı muadil denetim otoriteleriyle mutabakat zabtı imzalanmasına yönelik çabalara hız verilerek 2005 yıl sonu itibarıyla 12 olan mutabakat zabtı imzalanan ülke sayısı 2009 sonu itibarıyla 18'e çıkarılmıştır¹⁶. 2006 yılında DB ve IMF ile işbirliği içerisinde FSAP-Türkiye çalışmaları yürütülmüştür. Bankalar ve müşteriler arasındaki anlaşmazlıkların çözümüne yönelik olarak Bankalar Birliği nezdinde Müşteri Şikâyetleri Hakem Heyetine 2007 yılı Eylül ayından itibaren işlerlik kazandırılmıştır.

Öte yandan, 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 yüzde 100 likit kabul edilen bazı aktif kalemlerin bazı pasif kalemlerle ilgisi kurularak, özellikle mevduat çekilişlerinde bankaların bu çekilişi kaldırabilecek ölçüde likit değer bulundurmalarını amaçlayan uygulamaya süreklilik kazandırılmıştır.

Öte yandan, kredilerin ve diğer alacakların yeniden yapılandırılmasına ilişkin düzenlemede geçici bir süre esnekliğe gidilmiş, finansal varlıkların başka bir kategoride sınıflandırılmasına izin verilmiş, dövizde endeksli finansal araçlardan kaynaklanan nakit akışları YP likidite yeterliliği hesaplamasında dikkate alınmış, ani mevduat çekilişlerini karşılayacak düzeyde asgari likidite düzeyi uygulamasına geçilmiştir.

Hanehalkları ve şirketler kesimine yönelik olarak, bankacılık sektörünün kredi kullandırma olanaklarının geliştirilebilmesini teminen, karşılıklar yönetmeliğinde yapılan düzenleme değişikliği ile bankaların ayırmak zorunda oldukları karşılık tutarları gevşetilmiştir.

¹³ 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 99 uncu maddesi uyarınca Kurum nezdinde, Kurum, MB, HM, TCMB, SPK, TMSF, RK, Devlet Plânlama Teşkilatı Müsteşarlığı, İstanbul Altın Borsası, Menkul Kıymetler Borsaları, Vadeli İşlemler ve Opsiyon Borsaları ve kuruluş birlikleri temsilcilerinden oluşan Finansal Sektör Komisyonu en az altı ayda bir toplanmakta ve toplantı sonuçları hakkında Bakanlar Kuruluna bilgi sunmaktadır.

¹⁴ 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 100 üncü maddesi uyarınca bankacılık sisteminin genel durumu, kredi kuruluşlarının denetimleri sonucu alınacak önlemler, risk esaslı sigorta primlerinin hesaplanmasında kullanılmak üzere kredi kuruluşlarının mali bünyelerini gösteren analiz sonuçları ve ayrıca bu bankaların mevduat ve katılım fonları hesap adetleri, sigortalı mevduat ve katılım fonları ve toplam mevduat ve katılım fonu tutarları hakkında gerekli bilgilerin paylaşılması, Fonun görev alanına giren konularda ve işlem tesis edilmesinin gerekli olduğu hâllerde Kurum ile Fonun azami düzeyde işbirliği yapmasını sağlamak üzere Eşgüdüm Komitesi kurulmuştur. Komite en az üç ayda bir defa olmak üzere, tarafların uygun göreceği sıklıkta toplanmaktadır.

¹⁵ "Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Arasında İşbirliği ve Bilgi Paylaşımı Protokolü" ve "Finansal Sisteme İlişkin Sistemik Risk İşbirliği Protokolü".

¹⁶ KKTC, Arnavutluk, Romanya, Bahreyn, Endonezya, Kazakistan, Pakistan, Malta, Yunanistan, Kırgızistan, Azerbaycan, Bulgaristan, Çin, Dubai, Gürcistan, Kosova, Birleşik Arap Emirlikleri ve Lüksemburg.

22 Ocak 2009 tarihli ve 5834 sayılı Karşılıksız Çek ve Protestolu Senetler ile Kredi ve Kredi Kartları Borçlarına İlişkin Kayıtların Dikkate Alınmaması Hakkında Kanun¹⁷ uyarınca kullandığı nakdî ve gayrî nakdî kredinin ödemelerini aksatan gerçek ve tüzel kişilerin, ticari faaliyette bulunan ve bulunmayan gerçek kişilerin ve kredi müşterilerinin karşılıksız çıkan çek, protesto edilmiş senet, kredi kartı ve diğer kredi borçlarına ilişkin olarak Merkez Bankasında tutulan kayıtlarının, söz konusu borçların altı ay içinde ödenmesi veya yeniden yapılandırılması halinde silinmesi sağlanmıştır.

24 Haziran 2009 tarihli ve 5915 sayılı Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun¹⁸ ile, kredi kartı borçlarını ödeme güçlüğü içerisinde bulunan kredi kartı hamillerinin borçlarının yeni ödeme planları çerçevesinde yeniden yapılandırılması imkanı getirilmiştir. İlk beş aylık uygulama kapsamında, Kasım 2009 itibarıyla protokol imzalanan kart sayısı 546.333, kişi sayısı 494.192 ve borç tutarı 1.607 milyon TL olarak gerçekleşmiş, protokolü bozulan kart sayısı 52.166, kişi sayısı 48.690 adet ve borç tutarı 166 milyon TL olmuştur.

2008 yılında uluslararası piyasalarda başlayan finansal kriz, Merkez Bankası'nın likidite ve kur politikası uygulamalarını da yakından etkilemiştir. Merkez Bankası, gelişmiş ülke piyasalarındaki sorunların ülkemiz piyasaları ve kredi mekanizması üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmeye yönelik önlemleri aşamalı ve etkin bir şekilde almıştır. TCMB'nin 2001 krizi sonrası uygulamaya koyduğu esnek likidite yönetimi çerçevesi, para piyasalarının sorunsuz işlemesine imkan tanımıştır. TCMB'nin 2001 krizinden sonra uygulamaya koyduğu ve para piyasalarının etkin çalışmasında belirleyici olan stratejiler; (a) Gün sonu likidite ihtiyacı olan bankalara, Bankalar arası Para Piyasası'nda likiditenin son mercii sıfatıyla teminat karşılığı olmak kaydıyla limitsiz likidite imkânı sağlanması, (b) Piyasa yapıcısı bankalara, HM ihalelerinden aldıkları tutarın % 7'si ile sınırlı kalmak kaydıyla likidite imkânı sağlanması, (c) Zorunlu karşılık oranlarında piyasa likiditesini destekleyici ayarlamalar yapılması, (d) Piyasaların enflasyon ve kur risklerine karşı devamlı olarak uyarılması, riskten korunma amaçlı araçların kullanımının yaygınlaştırılması, (e) Savaş, terörist saldırı gibi dışsal şoklar karşısında piyasalardaki dalgalanmaların önlenmesi ve likidite desteği sağlanması olarak sıralanabilir.

Merkez Bankası tarafından gecelik faizlerdeki oynaklığı azaltmak amacıyla, 400 baz puan olan TCMB borç alma-borç verme faiz oranları aralığı, 18 Temmuz, 23 Ekim ve 20 Kasım 2008 tarihinde 50'er baz puan daraltılarak 250 baz puana düşürülmüştür. Ayrıca, Ekim 2008'den itibaren bir yandan repo işlemleri ile piyasa ihtiyacının üzerinde fonlama yapılırken bir yandan da fazla likidite gün sonunda piyasadan çekilmiştir.

29 Ocak 2009 tarihinde Likidite Desteği Kredisi'ne ilişkin koşullar kamuoyu ile paylaşılmıştır. Bu çerçevede, bankacılık sisteminde belirsizlik ve güvensizlik oluşması ve fon çekilişlerinin hızlanması halinde, ödeme kabiliyeti olan bankalara, avans şeklinde, teminat karşılığında, bankanın özkaynaklarının 2 katı ile sınırlı olmak üzere likidite desteği kredisi imkanı sağlanmıştır. Ayrıca, 2009 Yılında Para ve Kur Politikası duyurusunda likidite sıkışıklığına bağlı olarak, repo işlemleri ile fonlama vadesinin uzatılması ve ikincil piyasadan doğrudan DİBS alımlarının yapılabileceği ve Türk parası zorunlu karşılıkların sınırlı ölçüde indirilebileceği açıklanmıştır. Bu çerçevede 19 Haziran 2009 tarihinden başlayarak 1 hafta vadeli repo ihalelerine ek olarak 3 ay vadeli repo ihalelerine başlanmıştır. Ayrıca, aracılık

¹⁷ 28.01.2009 tarihli ve 27124 sayılı Resmi Gazete

¹⁸ 7 Temmuz 2009 tarihli ve 27281 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

malijetlerini azaltmak ve piyasaya kalıcı likidite sağlamak yoluyla Türk parası kredilerde kaydedilen artış eğilimini desteklemek amacıyla Türk parası zorunlu karşılık oranları 16 Ekim 2009 tarihinde %6'dan, %5'e indirilmiştir. Türk parası zorunlu karşılık oranında yapılan bu indirimle, bankacılık sistemimize yaklaşık 3,3 milyar TL kalıcı likidite sağlanmıştır.

Merkez Bankası, döviz likiditesinin bankacılık sisteminde etkin dağılımının desteklenmesi, risk algılamasından dolayı döviz depo faizlerinin yükselmesinin önlenmesi amacıyla 9 Ekim 2008 tarihinde Döviz Depo Piyasasında aracılık faaliyetlerine yeniden başlamıştır. 24 Ekim 2008 tarihinde bankaların döviz depo işlem limitleri 5,4 milyar doları seviyesinden 10,8 milyar doları seviyesine yükseltilmiştir.

Kademeli olarak bankaların Döviz Depo Piyasasında Merkez Bankası'ndan alabilecekleri döviz depolarının vadesi 3 aya yükseltilmiş ve borç verme faiz oranları düşürülmüştür. Ek olarak, 5 Aralık 2008 tarihinde yabancı para zorunlu karşılık oranı %11'den %9'a düşürülmüş ve böylece bankacılık sistemi döviz likiditesinin 2,5 milyar dolar artması sağlanmıştır.

Diğer yandan, 16 Ekim 2008 tarihinde döviz alım ihalelerine ara verilerek döviz likiditesinin sistemde kalması hedeflenmiş, 24 Ekim 2008 tarihinde günlük döviz satım ihalelerine başlanmıştır. İki iş günü içinde sadece 100 milyon dolarlık satış yapılmış, kurlardaki aşırı oynaklığın azalması üzerine 30 Ekim 2008 tarihinde satım ihalelerine son verilmiştir. 10 Mart 2009 tarihinde döviz piyasasının sağlıklı çalışmasını sağlamak amacıyla döviz satım ihalelerine tekrar başlanmış, 18 satım ihalesi ile 900 milyon dolar satılmış, döviz piyasasında derinliğe ilişkin kaygıların azalmasıyla birlikte 3 Nisan 2009 tarihinden itibaren döviz satım ihalelerine son verilmiştir.

Bunlara ilave olarak, **yaşanan küresel ekonomik krizin reel sektör üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla** 5 Aralık 2008 tarihi itibarıyla limiti 500 milyon dolar artırılarak 1 milyar dolara yükseltilen ve kullanım kolaylığı sağlamak üzere uygulama esas ve şartları yeniden düzenlenen ihracat reeskont kredisinin limiti 17 Nisan 2009 tarihinde 1,5 milyar dolar daha artırılarak 2,5 milyar dolara yükseltilmiş, bu krediler için kullanım kolaylığı getirilmiştir.

3.6 Reel Sektörün Güçlendirilmesi

Özel sektörün ekonomideki rolünün artırılmasına yönelik, yürütülen yatırım ortamının iyileştirilmesi reform programı kapsamında pek çok düzenleme hayata geçirilmiştir¹⁹. 27 Aralık 2006 tarihli ve 5569 sayılı Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin Mali Sektöre Olan Borçlarının Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun uyarınca 2007 yılı Nisan ayından itibaren iki yıl süreyle uygulanan ve kamuoyunda Anadolu Yaklaşımı olarak bilinen Finansal Yeniden Yapılandırma Çerçeve Anlaşması ile ödeme güçlüğüne düşen KOBİ'lerin finansal kesime olan borçlarının yeniden yapılandırılması yoluyla ekonomiye kazandırılmaları amaçlanmıştır²⁰.

¹⁹ Türkiye'ye gelen uluslararası yatırımların artmasını sağlamak ve uluslararası doğrudan yatırımlar alanındaki düzenlemeleri rasyonelleştirmek amacıyla 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu yürürlüğe konmuştur. İş kurmak için gerekli aşamaları azaltarak süreci kısaltan ve tescil ve şirket kuruluşu işlemlerini bir güne indiren Şirket Kuruluşu Kanunu çıkartılmıştır. İşyeri açma ve çalışma ruhsatları sürecinde önemli iyileşmeler sağlayan düzenlemelerle daha önce sıhhi işyerlerinin ruhsatlandırılmasında istenen 52 adet evrak 6'ya, gayri sıhhi işyerleri için istenen 43 adet evrak 7'ye düşürülmüştür. Türkiye'deki yatırım ortamının ve yatırımcılara sunulan imkânların etkin bir şekilde tanıtılması alanındaki kurumsal kapasite ihtiyacını giderecek olan Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansının kuruluşu gerçekleştirilmiştir. YÖİKK Teknik Komite çalışmalarına performans kriteri getirilmesi amacıyla 2007 yılında YÖİKK Teknik Komite Eylem Planları oluşturulmuştur. Eylem Planları her yıl özel sektörün ihtiyaç ve önceliklerine göre güncellenerek kamuoyuna duyurulmaktadır

²⁰ 30.12.2006 tarihli ve 26392 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Tablo 3-4: KOBİ-Finansal Yeniden Yapılandırma Programı Uygulama Sonuçları

Kapsama Alınan Firmaların Sektörel Dağılımı	2007	2008	2009	Toplam
Gıda ve Hayvansal Ürünler	25	4	1	30
Tekstil ve Tekstil Ürünleri	7	10	1	18
Diğer İmalat ve Yöneticilik Faaliyetleri	12	1	0	13
İnşaat	5	2	0	7
Metal Ürünleri ve İşlenmiş Metal	5	2	0	7
Plastik Ürünleri Üretimi	3	3	0	6
Seramik Fayans ve Karo Üretimi	5	0	0	5
Diğer Sektörler	27	6	1	34
Toplam	89	28	3	120
Temel Büyüklükler				
Kapsamdaki Firmalarda Toplam İstihdam	1.526	1.199	54	2.779
Anlaşması Bağitlanan Firma Sayısı	67	35	3	105
Yapılandırılan Borç Tutarı (Bin TL)	20.673	162.134	18.098	200.904

Kaynak: TBB

Uygulama çerçevesinde toplam 2.779 kişinin istihdamını sağlayan 120 adet küçük ve orta büyüklükte firma, yeniden yapılandırma kapsamına alınmıştır. Kapsama alınan firmaların sektörel dağılımına bakıldığında, bunların başta gıda ve tekstil sektörleri olmak üzere imalat sanayiinde yoğunlaştığı görülmektedir. Bu firmalardan 105 tanesi ile borç yeniden yapılandırma anlaşması düzenlenmiş, toplam 201 milyon TL tutarındaki borç yeniden yapılandırılmıştır.

3.7 Yeni Küresel Finansal Mimariyle Bütünleşme

Küresel krizin başlangıcından 2008 yılı sonbaharına kadar geçen süre içerisinde ülkelerin krize ağırlıklı olarak tek başlarına aldıkları önlemlerle müdahale etmeleri yapılan müdahalelerin etkinliğini sınırlayan bir unsur olmuştur. Ayrıca, gelecekte benzer krizlerin tekrar yaşanmaması için küresel finansal sistemin reforme edilmesi gereği de açık olarak ortaya çıkmıştır. Söz konusu reform sürecinin başarıya ulaşabilmesi için geniş bir uzlaş ortamına ihtiyaç duyulduğundan gelişmekte olan ülkelerin dünya ekonomisindeki artan ağırlıkları da dikkate alınarak G20 oluşumu küresel finansal sistemin reformu için uygun platform olarak benimsenmiştir. G20'nin küresel finansal sistemin reformu konusundaki temel uluslararası platform olarak belirlenmesinin ardından üç defa Liderler Zirvesi gerçekleştirilmiştir. Türkiye, söz konusu toplantılara katılım ve katkı sağlamıştır.

G20 faaliyetleri kapsamında Finansal İstikrar Forumu'nun üyelik tabanı ve sorumluluk alanı genişletilerek oluşturulan Finansal İstikrar Kurulu'na (FSB) Türkiye, 12 Mart 2009 tarihinde kabul edilmiştir. Türkiye'nin Finansal İstikrar Kurulu'nda TCMB tarafından temsil edilmesi, Kurul bünyesinde yürütülen çalışmalara diğer ilgili otoriteler HM, BDDK, SPK, TMSF, Mali Suçları Araştırma Kurulu ve TMSK tarafından da katkı sağlanması kararlaştırılmıştır. FSB bünyesinde oluşturulan üç daimi komiteden ikisine üye olan Türkiye, yürütülen reform çalışmalarına aktif olarak katılmaktadır.

Ayrıca, bankacılık alanında temel uluslararası standart belirleyici konumunda olan Basel Bankacılık Denetim Komitesinin (BCBS) üye tabanının genişletilmesi çerçevesinde, BDDK ve TCMB, Türkiye'yi temsilen üye olmuştur.

Buna ilave olarak ödeme ve mutabakat sistemleri konusunda uluslararası standartlar belirleyen ve ayrıca merkez bankalarının bu konudaki yerel ve uluslararası gelişmeleri izleyip görüş alışverişinde bulunmalarını sağlayan bir oluşum olan Ödeme ve Mutabakat Sistemleri Komitesi'nin (CPSS) çalışmalarına da TCMB üye olarak katılmaktadır.

4 KRİZLERİN VE ÖNLEMLERİN TEMEL GÖSTERGELERE YANSIMALARI

4.1 Temel Makro Ekonomik Göstergelerdeki Değişim

2000 ve 2001 yılında yaşanan finansal krizlerin, temel ekonomik göstergeler üzerindeki etkileri son derece yıkıcı olmuştur. 2001 yılında ekonomik aktivite, keskin bir biçimde daralmış, enflasyon yükselmiş, kamu kesimi finansman dengesi finansal krizlerin çözümleme maliyetinin de etkisiyle daha da bozulmuştur.

Ancak, yaşanan finansal krizler sonrası uygulamaya konulan reform çabaları ve 2002 yılı sonrasında sağlanan siyasal istikrar, temel göstergelerde belirgin bir iyileşme yaşanmasını sağlamıştır. Nitekim küresel gelişmelerin de etkisiyle 2002-2007 döneminde, daha önceki dönemlerden farklı olarak, uzun soluklu ve istikrarlı bir iyileşme eğilimi yaşanmıştır. Ancak, 2007 yılının ikinci yarısında, önce gelişmiş ülkeler finansal piyasalarında başlayan, 2008 yılının üçüncü çeyreği itibarıyla da yaygın bir ekonomik durgunluğa dönüşen küresel krizin olumsuz etkileri Türkiye ekonomisinde de hissedilmektedir.

Tablo 4-1: Temel Ekonomik Göstergeler

(%)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009T
GSYH Büyümesi ¹	3.1	-3.4	6.8	-5.7	6.2	5.3	9.4	8.4	6.9	4.7	0.9	-6.0
SAGP Göre Kişibaşı GSYH ²	8.6	8.2	9.2	8.6	8.7	8.8	10.2	11.4	12.7	13.5	14.0	13.1
İşsizlik Oranı	6.9	7.7	6.5	8.4	10.3	10.5	10.8	10.6	10.2	10.3	11.0	14.8
Enflasyon (TÜFE-yılsonu)	69.7	68.8	39.0	68.5	29.7	18.4	9.4	7.7	9.7	8.4	10.1	10.1
Cari İş. Den./GSYH	0.7	-0.5	-3.7	1.7	-0.6	-2.3	-2.8	-3.5	-4.6	-5.9	-5.7	-1.8
KKBG/GSYH	-5.7	-7.0	-8.9	-12.1	-10.1	-7.4	-2.8	0.1	1.4	-0.1	-1.6	-6.4
KKFDF/ GSYİH (IMF tan.)	-	-1.3	2.2	4.3	3.6	5.2	4.2	3.4	3.6	3.0	1.6	-2.1
Brüt Kamu Borç Stok/GSYİH	-	-	51.4	57.6	58.4	53.3	45.6	39.3	35.0	39.4	39.5	39.5

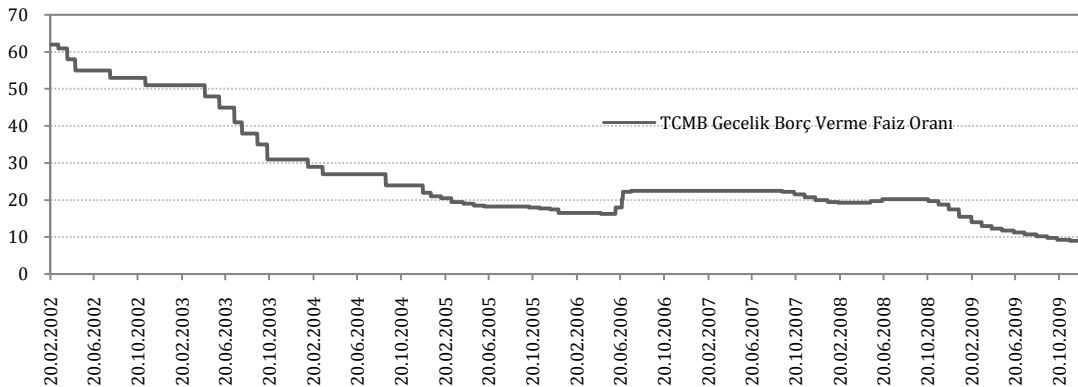
Kaynak: DPT, HM

1 Milli gelire oranlar yeni seri GSYH ile hesaplanmıştır.

2 Bin ABD Doları, SAGP: Satın Alma Gücü Paritesi

2002-2008 döneminde yakalanan yüksek oranlı büyümenin yanı sıra, 1999 yılında %68,8 olan enflasyon oranı, 2004 yılında tek haneli sayılara gerilemiş, 2008 yılı itibarıyla da %10,1 olarak gerçekleşmiştir. Sağlanan mali disiplin sonucu, kamu borcunun GSYH'ye oranı 2008 yılı itibarıyla %39,5'e gerilemiştir. 2001 sonrası dönemde küresel likidite koşullarının da uygunluğu çerçevesinde cari işlemler dengesinde görece bir bozulma görülmekle birlikte, özellikle artan doğrudan yabancı sermaye girişi neticesinde finansman sıkıntısı çekilmemiştir.

Grafik 9: Kısa Vadeli Faiz Oranları



Kaynak: TCMB

4.2 Bankacılık Sektörü Piyasa Yapısı Görünümü

Finansal krizler Türk bankacılık sektörünün piyasa yapısını önemli ölçüde etkilemiştir. Ayrıca, krizlere yönelik alınan tedbirlerin, piyasa görünümüne olumlu katkısı olmuştur. Özellikle, yeniden yapılandırma programına bağlı olarak yaşanan yapısal dönüşümün ortaya çıkardığı daha sağlıklı piyasa yapısı, izleyen dönemlerde ortaya çıkan dalgalanmalar sırasında istikrarlı görünümünü sürdürmüştür.

2001 yılında yaşanan krizin ve alınan tedbirlerin etkisiyle, banka sayısında azalma ve konsolidasyon yaşanmıştır. 2002 yılı ve sonrasındaki dönemde kamu bankalarının sistem içindeki ağırlığı azalmış, küresel sermayenin payı ise artış göstermiştir. Bu çerçevede, 1999-2003 döneminde banka sayısı 81'den 50'ye gerilerken toplam aktiflerde ilk 10 bankanın payı %67,5'ten %82,3'e yükselmiş, 2007-2009 dönemindeki küresel krize rağmen 2009 yılı Eylül ayı itibarıyla banka sayısı 49 olarak gerçekleşirken ilk 10 bankanın payı %83,4 olmuştur.

Benzer şekilde, 2001 krizinin ardından dramatik düşüşler göstererek rasyonel düzeylere gerileyen şube ve personel sayısı, izleyen yıllarda görülen sağlıklı büyüme sürecine paralel olarak belirgin bir artış göstermiş, 2007-2009 dönemindeki küresel krize rağmen artış trendini devam ettirmiştir. 1999-2003 döneminde şube sayısı 8.298'den 6.029'a gerilerken personel sayısı 174 binden 130 bine gerilemiş, istikrarlı büyümenin etkisiyle söz konusu göstergeler 2009 yılı Eylül ayında sırasıyla 9.428 ve 182 bin olarak gerçekleşmiştir.

Öte yandan, sağlanan kazanımların katkısıyla bilişim teknolojilerinden daha etkin şekilde yararlanılması ve müşteri ağının genişletilmesi trendi de kesintisiz şekilde devam etmiştir. 2002 ile 2009 yılları arasında sürekli bir artış seyri izleyen banka kartı ve kredi kartı sayısı, 2009 yılı itibarıyla sırasıyla 63,1 ve 43,8 milyon adede ulaşmıştır. Banka kartı sayısında en büyük artış 5,5 milyon adet ile 2008 yılında gerçekleşmiştir.

Tablo 4-2: Operasyonel Göstergeler

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Eyl.09
Banka Sayısı	75	81	79	63	54	50	48	51	50	50	49	49
Şube Sayısı	7.740	8.104	8.298	7.386	6.160	6.029	6.440	6.240	6.911	7.700	8.768	9.428
Banka Kartı Sayısı ¹					35,1	40	43,1	48,2	54	55,5	61	63,1
Kredi Kartı Sayısı ¹					15,7	19,9	26,7	30	32,4	37,3	43,4	43,8
Personel Sayısı ²	166,5	174	171,7	139,0	129,6	129,5	138,4	138,6	151,0	167,8	182,7	182,2
Toplam Aktif Payı ³	44,1	46,3	47,8	54,4	57,4	59,0	58,1	61,4	60,9	59,8	60,1	60,5
Toplam Aktif Payı ⁴	67,6	67,5	69,2	79,5	80,8	82,3	84,0	82,9	83,5	82,5	82,8	83,4
Küres. Serm. Payı %	5,6	7,1	3,4	3,0	3,3	3,0	3,5	6,3	13,1	14,0	17,0	16,1

Kaynak: BDDK, 2005 döneminden itibaren Katılım Bankaları dahil edilmiştir.

¹ Milyon Adet.

² Bin Adet.

³ İlk 5 banka için.

⁴ İlk 10 banka için.

4.3 Bankacılık Sektörü Bilanço Yapısının Gelişimi

2002 yılı ve sonrasında, bankacılık sektörünün bilançosu, hızlı ve istikrarlı bir büyüme sürecine girerken bilançonun kompozisyonunda uygulanan politikaların etkisiyle değişim yaşanmıştır. Bu dönemde, bankacılık sektöründe yaşanan yüksek büyüme, finansal derinleşmeyi olumlu etkilemiş, bankacılık sektörü ekonomik büyümeyi daha da güçlü bir şekilde destekleyebilmiştir.

2002-2008 döneminde sağlanan makroekonomik ve siyasi istikrar ve bankacılık sektörüne yönelik uygun politikalar sonucu, sektörün toplam aktifleri yıllık ortalama %23 büyümüştür. Sektörün temel fonksiyonu olan aracılık faaliyetlerine ağırlık verebilmesi sayesinde, krediler dönem boyunca en hızlı artış gösteren aktif kalemi olmuştur. 2002-2008 döneminde toplam

krediler, yıllık ortalama %40 büyümüştür. Kriz öncesi dönemdeki şartlar sektörün gerçek bankacılık faaliyetlerinden uzaklaşarak kamuyu finanse eder bir duruma getirmiştir. Bu yapı, 2002 ve sonrası dönemde değişmiş ve menkul değerler portföyüne yapılan plasmanlar görece olarak azalmıştır. 2002-2008 döneminde menkul değerler portföyü yıllık ortalama %14 artmıştır. Takipteki alacaklar kalemi 2000-2001 döneminde krizle birlikte yaptığı sıçramanın ardından gerilemeye başlamıştır. 2002 öncesi dönemde bankacılık sektöründe en önemli olumsuzluklardan biri olarak gösterilen serbest sermayenin²¹ azlığı, yeniden yapılandırma ve sonrasında yürütülen politikalarla artmıştır. Sektörün serbest sermayesinin toplam aktiflere oranı 2001 yılında %1,3'den 2009 yılı Eylül ayı itibarıyla %10,5'e yükselmiştir. Sektör, 2000-2001 kriz döneminde önemli bilanço zararları yaşamıştır. 2002 ve sonrası dönemde enflasyon ve nominal faiz oranlarında yaşanan gerileme başta olmak üzere, makroekonomik çerçevedeki olumlu gelişmeler, sektörün krediler portföyünün hızla büyümesini sağlamıştır. Aynı zamanda sektörün düşük enflasyon ortamında kârlılığını korumak için, ürün ve hizmet çeşitliliği yaratma yönündeki politikalara ağırlık vermesi de yüksek kârlılıkta ve bu kârlılığın devam ettirilmesinde etkili olmuştur.

Tablo 4-3: Bankacılık Sektörü Temel Bilanço Göstergeleri

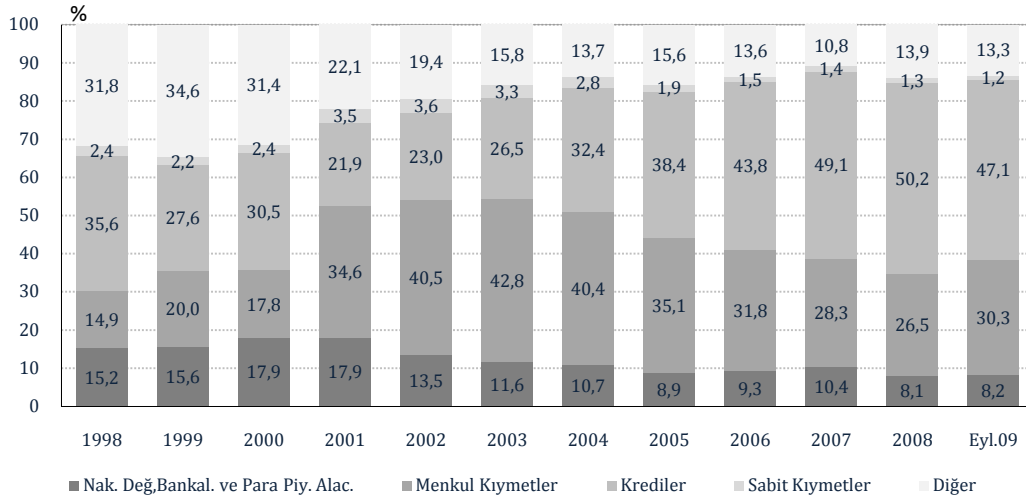
Milyar TL	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Eyl.09
Toplam Aktifler	36,8	72,1	104,1	173,4	212,7	249,7	306,4	406,9	499,7	581,6	732,5	798,4
Krediler	13,1	19,9	31,8	38,0	49,0	66,2	99,3	156,4	219,0	285,6	367,4	375,7
MDP	5,5	14,4	18,5	60	86,1	106,8	123,7	143,0	158,9	164,7	194,0	241,5
İst., B. ve B. Kon. Edi. Ort.	0,6	1,7	4,2	6,6	8,7	9,2	11,8	11,1	9,2	10,9	10,3	12,1
Sabit Kıymetler	0,9	1,6	2,5	6,0	7,7	8,3	8,5	7,7	7,4	7,9	9,6	9,7
Mevduat	21,8	43,4	58,9	110,4	138,0	155,3	191,1	251,5	307,6	356,9	454,6	488,9
Yurtd.Sağ.Fonlar ³	2,5	3,2	3,8	2,8	11	17	22	36	49	61	62	58
Özkaynaklar	3,3	4,2	7,2	18,3	25,7	35,5	46,0	54,7	59,5	75,8	86,4	105,4
Dönem Karı	0,8	-0,3	-3,1	-10,5	2,9	5,6	6,5	6,0	11,4	14,9	13,4	15,7
Bilanço Dışı işlemler	32,6	74,4	105,0	87,5	75,3	107,2	527,6	206,0	277,4	385,5	476,0	638,6

Kaynak: BDDK

2005 döneminden itibaren Katılım Bankaları dahil edilmiştir.1 ROA ve ROE oranlarında Aktifler ve Özkaynaklar ortalama olarak hesaplamaya dahil edilmiştir.2 2002 öncesi için yabancı kalkınma ve yatırım bankaları dahil edilmemiştir.3 Milyar Dolar

Sektörün bilançosu, yurt içi ekonomik faaliyetlerdeki istikrara ve diğer ekonomik göstergelerdeki gelişmelere paralel olarak, kamu kesimini finanse eden bir aktif yapısından, şirketler ve hanehalkına kaynak sağlayan bir yapıya dönüşmüştür. Sektörün aracılık fonksiyonunun güçlenmesi, ekonomik büyümeye katkı sağlamıştır. Sektörün toplam aktifler içinde kredilerin payı artarken, menkul değerler portföyünün payı görece azalmıştır. Toplam kaynaklar içinde mevduat, dönem boyunca istikrarlı payını korumuştur. Kriz döneminde bile bankalardan ciddi bir mevduat çıkışının olmaması, sektöre güven açısından önemli bulunmaktadır. Yaşanan finansal krizler, özkaynakların önemini bir kez daha ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle, bankaların ve BDDK'nın, güçlü özkaynak yapısını devam ettirme çabaları memnuniyet vericidir. Bu yolla, kredi kanalları desteklenmiş ve reel sektörün kaynak ihtiyacı karşılanmış olacaktır.

²¹ Serbest sermaye: Özkaynaklar-sabit kıymetler-istirakler, bağlı ve birlikte kontrol edilen ortaklıklar

Grafik 10: Aktif Kompozisyonu

Kaynak: BDDK

4.4 Bankacılık Sektörü Finansal Sağlamlık Göstergelerindeki Değişim

2002 ve sonrası dönemde yaşanan krizden alınan en önemli derslerden birisi de güçlü sermaye yapısının korunmasının önemi olmuştur. Bu dönemde yürütülen tüm politikalarda güçlü sermaye yapısının korunmasına vurgu yapılmıştır. 2000 yılında %9,3 olan SYR 2009 yılı Eylül ayı itibarıyla %20'ye yükselmiştir. Bu dönemde 2006 Mayıs ayında yaşanan finansal dalgalanmaya ve 2008 ve sonrasında etkisi hissedilen küresel krize rağmen sektörün SYR'sinde önemli bir düşme yaşanmamıştır. Aktif kalitesinde de istikrarlı bir iyileşme kaydedilmiş, 2001 yılında kredilerin dörtte biri takibe düşmüşken, söz konusu oran 2009 yılı Eylül ayı itibarıyla %5,3'e düşmüştür. Düşük enflasyon ortamında ve olumlu ekonomik beklentilerin etkisiyle, bireyler ertelenmiş harcamalarını yapmaya başlamışlar ve buna bağlı olarak bireysel kredilerin toplam krediler içindeki payı artmıştır. 1998 yılında %5,3 olan bireysel kredilerin toplam krediler içindeki payı, 2009 yılı Eylül ayı itibarıyla %33 olarak gerçekleşmiştir. Sürdürülebilir bir makroekonomik büyüme performansının sağlanmasında kritik önemi haiz finansal aracılık fonksiyonu, etkili olarak yerine getirilmeye başlanmıştır. Toplanan mevduatın krediye dönüşüm oranı, 2001 yılında %34 iken, 2009 yılı Eylül ayı itibarıyla %76,8'e yükselmiştir. Sektörün; kârlılık performansında da iyileşme gözlenmiş, aktif ve özkaynak kârlılıkları, 2001 yılında eksi rakamlarla ifade edilirken 2009 yılı Eylül ayı itibarıyla %2,4 ve %18,9 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4-4: Bankacılık Sektörü Finansal Sağlamlık Göstergeleri

%	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Eyl.09
SYR	13,0	8,2	9,3	20,8	25,3	30,9	28,2	23,7	21,9	18,9	18,0	20,0
YPNGP/Özkaynaklar ²	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	1,1	-0,5	-0,6	1,0	0,3	-0,6	0,6
Krediler/Mevduat	60,3	45,9	54,1	34,4	35,5	42,6	52,0	62,2	71,2	80,0	80,8	76,8
Bireysel Kred./Krediler	5,3	4,9	14,5	6,3	4,5	9,7	12,8	18,8	21,7	23,8	22,6	33,0
Takip.Alac./Brüt Kred.	7,2	10,5	11,1	25,2	17,6	11,5	6,0	4,8	3,8	3,5	3,7	5,3
YP Aktifler / Toplam Aktifler	40,2	35,3	43,4	43,2	38,0	36,2	31,3	33,1	28,3	30,3	27,1	38,1
Mevduat/Yabancı Kaynaklar	69,7	69,1	75,5	73,8	72,5	73,4	71,4	69,9	70,6	70,4	68,8	70,6
YP Pasifler / Toplam Pasifler	47,3	48,0	46,5	53,2	50,4	43,3	40,1	35,9	37,8	33,5	34,9	32,4
Vergi Son. Akt.Kâr.(ROA) ¹	2,1	-0,4	-3,0	-6,1	1,4	2,5	2,3	1,7	2,5	2,8	2,0	2,4
Ver.Son. Özkay. Kâr. (ROE)	23,1	-7,2	-43,7	-57,5	11,2	18,1	15,8	12,1	21,0	24,8	18,3	18,9

Kaynak: BDDK 2005 döneminden itibaren Katılım Bankaları dâhil edilmiştir.¹ ROA ve ROE oranlarında Aktifler ve Özkaynaklar ortalama olarak hesaplamaya dahil edilmiştir.² 2002 öncesi için yabancı kalkınma ve yatırım bankaları dahil edilmemiştir.

ROA ve ROE oranlarında Aktifler ve Özkaynaklar ortalama olarak hesaplamaya dahil edilmiştir.

³ Banka aktifinin %50 ve fazlasının kontrol edildiği hesaplama

5 KRİZDEN ÇIKARILAN DERSLER

2001 yılında Türkiye’de yaşanan krizde olduğu gibi, özellikle gelişmekte olan ülkelerde yaşanan krizlerde, yerli ve yabancı tüm yatırımcıların beklenti ve kararlarındaki ani değişimler sonucu yüksek sermaye çıkışları olmuştur. Bu krizlerin yönetimi hem para hem de maliye politikalarında oldukça hızlı ve kararlı önlemlerin alınmasını gerektirmektedir. Kriz yönetiminde alınan politika kararları, sonuçları itibarıyla önemli katkıları olmuştur.

Türkiye’nin yaşadığı kriz tecrübesi, yakaladığı makroekonomik ve finansal istikrar ile gerçekleştirilen yapısal reformlar, sağlanan tatminkar ilerleme arasındaki tamamlayıcı ilişkiyi vurgulamaktadır. Bugün yaşanan küresel krizin Türkiye finans sektörü üzerindeki etkilerinin sınırlı kalmasının ve özellikle bankacılık sektörünün mali yapısında şu ana kadar ciddi bir bozulma görülmemesinin en önemli nedenlerinden biri, 2001 krizinden sonra getirilen yeni düzenlemelerdir. Bu çerçevede, bankacılık sistemi döviz açık pozisyonlarına, likidite ve sermaye yeterlilik rasyolarına çok sıkı sınırlamalar getirilmiştir. Her ne kadar krizden sonra yakalanan istikrarlı büyüme ortamı hızlı bir kredi büyümesini beraberinde getirmiş olsa da, yapılan düzenlemeler sayesinde bankaların aşırı risk alması engellenmiş olup, küresel krizin ülkemiz üzerindeki etkilerinin belirginleştiği bu dönemde dahi kredilerin takibe dönüşüm oranları oldukça düşük seviyelerde seyretmektedir.

2000-2001 yıllarında yaşanan kriz, finansal sektörde yapısal sorunlara sahip bir ekonominin sabit kur rejimini sürdüremeyeceğini ortaya koymuştur. Türkiye’de bankacılık ve para krizi şeklinde ortaya çıkan ikiz kriz bankacılık sektöründeki yapısal sorunların krizin oluşumuna zemin hazırladığını göstermiştir.

Yüksek kamu borçlanma gereğinin yarattığı dışlama etkisi, bankacılık sektörünün asli fonksiyonu olan finansal aracılık işlevinden uzaklaşmasına ve ağırlıkla Hazine’yi fonlayan bir bilânço yapısının oluşmasına yol açmıştır. Bu yapıda bankalar, piyasa disiplininin uzaklaşmış, riski algılayamamış, etkinlik ve rekabeti artırıcı politikalar anlamsız hale gelmiştir. Dolayısıyla kamu maliyesindeki dengesizlikler sektör üzerinde olumsuz sonuçlar doğurmuştur.

Bankaların likidite yönetimlerini ve ödemeler sisteminin etkinliğini ve esnekliğini desteklemek, para piyasalarında sorun yaşanmaması için büyük önem taşımaktadır. Zira ödeme sisteminde sorunlar yaşanmaya başlanması halinde, olumsuz etkileri kartopu gibi büyümekte, oluşan spekülasyonların önüne geçilmesi zorlaşmaktadır. Kriz ve sonrası yaşanan gelişmeler, TCMB’nin para piyasalarında piyasa yapıcı rolünün önemini ortaya koymuştur. Bu rolün gerçekleştirilmesi için TCMB’nin yüksek kredibiliteye sahip olması gereklidir.

Türkiye deneyimi, **krize götüren problemlerin niteliği ve boyutlarının doğru teşhis edilerek**, tüm güncel ve yapısal sorunların çözümüne yönelik kapsamlı bir yaklaşımın ödünsüz uygulanmasının önemini ortaya koymuştur. Krizler esnasında birinci öncelik, erozyona uğrayan güvenin alınacak önlemlerle en kısa zamanda yeniden tesisi olmalıdır. Sürecin topyekun ele alınması, uygulanan sistematik ve bütüncül yaklaşım programının başarısında etkili olmuştur. Kriz tecrübesi, kriz sürecinde, siyasi karar alma sürecindeki çeviklik ve eşgüdümün mümkün olan en yüksek seviyeye çıkartılması, ekonomi yönetiminin tek elden yürütülmesi, itibarın sağlanması ve uluslararası kurumlar ile işbirliğinden yararlanılması kritikliğine işaret etmektedir. Uluslararası finansal kuruluşların finansman ve teknik desteği, önemli olup, uluslararası güvenin tesisine yardımcı olmaktadır.

Krizden çıkış programının kamuoyuna sunulan **güçlü bankacılık, güçlü ekonomi** tanıtım ifadesinden anlaşıldığı üzere, bankacılık sektörünün istikrarı ve sağlamlığı, krizlerin önlenmesi ve yönetilebilmesi açısından, en az mali disiplin, sürdürülebilir borçlanma, yönetilebilir dış açık ve doğru kur sistemi kadar yüksek öneme sahiptir. Bundan dolayıdır ki, 2000-2001 sonrası geçiş döneminde krizin oluşumunda önemli rol oynayan bankacılık sektörüne yönelik kırılmalıkların giderilmesini sağlayan **yapısal reformlar** ekonomik büyümenin motoru olmuş ve krizden çıkış sürecine ivme kazandırmıştır.

Kriz sonrası dönemde sağlam hukuki bir altyapı oluşturulması ve kriz deneyimlerinin bu yapıya yansıtılması muhtemel krizlere karşı sektörün gücünü artırmıştır. Yapısal reformlarla desteklenen istikrarın sürdürülmesi amacıyla geliştirilen **yeni finansal mimari**, ekonomik istikrarın korunmasında ve ekonominin 2006 yılı sonrası dış kaynaklı dalgalanmalara karşı daha esnek ve dayanıklı olabilmesinde birincil etken olmuştur.

Bankacılıkta krizlere karşı kırılmalığı artıran yapısal sorunların giderilmesi ve gerekli önlemlere yönelik düzenlemelerin yapılması önem arz etmektedir. Ayrıca, düzenlemeler bankacılık sistemindeki sorunları, geçici değil kalıcı olarak çözmelidir. Alt düzenlemelerde yer alan yetkilerin, düzenlemelerin yaptırım gücünü artırması için Kanuna dayanması önem arz etmektedir. Düzenlemeler, arbitraja sebep olmamalı ve etki analizine dayanmalıdır.

TMSF'ye intikal eden bankalardaki yoğun hâkim ortak suistimalleri lisans verme sürecinin taşıdığı önemi gözler önüne sermiştir. Lisans başvurularının değerlendirilmesi sürecinde; piyasadaki rekabet koşullarının yanı sıra girişimcilerin nitelik ve niyetlerinin, başvuruya konu kuruluş açısından riskleri yönetme kapasitesinin, içsel süreçlerin ve kurumsal yönetim ilkelerinin titizlikle değerlendirilmesi gerektiği bir kere daha ortaya çıkmıştır.

Kriz, sorunlu banka çözümleme sürecinde reaktif uygulamalar yerine bankaların sorunlu hale gelmeden tesis edilecek erken uyarı sistemleri ile izlenmesi ve sorunlu hale gelen bankalarda süre ve maliyet etkinliğini de sağlayacak şekilde proaktif çözümleme stratejilerinin uygulanması gereğini ortaya koymuştur. Gecikmeler sorunlu bankaların zararlarını artırıp sorunların diğer bankalara yansımaya neden olmakta, sonuçta kamunun üstleneceği maliyetler yükselmektedir. **Çözümleme sürecinin süratle ve her türlü çözümleme alternatifi değerlendirilerek yürütülmesinin** önemi görülmüştür. Çözümlemede geç kalınması, sorunlu kuruluşların ve aktiflerin piyasa değerini erozyona uğratabilmekte ve çözümleme maliyetini vergi ödeyenler açısından da yükseltebilmektedir. Sürecin hızlı ve kararlı yürütülmesi, TMSF'nin bankalar üzerindeki sahipliğinin kısa sürede sonlandırılmasına ve endüstri bazlı çözümler oluşturulmasına katkı sağlamıştır.

Koşullara göre yeni çözümler geliştirebilmenin, sadece eski denenmiş uygulamalarla sınırlı kalmayarak **yaratıcı çözümler** üretmenin önemi ortaya çıkmıştır. **Siyasi, jeopolitik ve makroekonomik belirsizliklerin** özellikle sorunlu varlıkların çözümlenmesine yönelik girişimleri olumsuz yönde etkilediği ve gecikmelere neden olduğu görülmüştür. Kamu kaynaklarının hangi zamanda ve koşulda kullanılacağına çok iyi modellenmesi, bu modellerin kriz dönemlerinden önce sinyal verecek, tüm içsel ve dışsal koşulları dikkate alacak şekilde kurulması önemlidir. Böylelikle çözümleme daha az maliyetli, geri kazanım daha hızlı ve etkin sağlanmış olacaktır.

Bankacılık sektörü krizlerini önlemeye yönelik olarak mevduata getirilen sınırsız güvencenin, uygun zamanda konulması ve kriz bittiğinde kaldırılması piyasa disiplinine işlerlik kazandırmıştır. Mevduat sigortasının getirdiği koruma işlevi ile yaratabileceği ahlaki

risk arasındaki dengenin iyi kurulması önemlidir. TMSF'nin kendisine intikal eden bankalara ilişkin tahsilât hedefini büyük ölçüde gerçekleştirmesi, mevduat sigorta kuruluşu işlevlerine daha fazla odaklanmasına imkân vermiştir. Kredi kuruluşlarının, sistem içerisinde yarattığı riske göre sigorta primi ödemesi suretiyle, daha düşük seviyelerde risk almaya ve ihtiyatlı düzenlemelere uyum konusunda teşvik edici risk esaslı sigorta prim tarifesi uygulamasına geçilmesi mevduat sigortası sistemini etkinleştirmiştir.

Krizin aşılmasında **sağlam bir kamu finansmanı yapısının önemi** ortaya çıkmıştır. Bütçe disiplini ve düşük kamu borçlanma gereği bir yandan çözümlemenin gerektirdiği kamusal kaynakların tahsisini sağlarken bir yandan da kamuoyundaki tepkilerin büyümesini önlemekte ve uygulamanın başarı şansını artırmaktadır.

Kriz süreci ve sonrasındaki yeniden yapılanmanın idari ve mali özerkliğe sahip bir kurum olan BDDK tarafından yürütülmesi, sürecin etkin bir yapıda yürütmesine yardımcı olmuştur. Karar sürecinde sektör temsilcileriyle eşgüdüm içerisinde, bürokratik engeller yaşanmadan hızlı hareket edilmesi mümkün olmuştur. Etkin gözetim ve denetim faaliyetlerinin bağımsız ve geniş yetkilerle donatılmış bir kurumca yapılmasının finansal istikrar açısından önemi ortaya çıkmıştır. Denetim faaliyetlerinin kapsam ve etkinliği artırılmış, bilgi işlem denetimi başlatılmıştır. Uluslararası bankacılık düzenlemeleriyle uyumlu ve etik bankacılık ilkelerinin benimsendiği bir risk yönetim anlayışının oluşturulması ve daha etkin bir gözetim ve denetim mekanizmasının kurulması yönünde dersler çıkarılmıştır. İç denetim, iç kontrol ve risk yönetim sistemlerinin etkinliği önem kazanmıştır.

Tüm uygulamalarda **şeffaflığın ve tarafsızlığın sağlanması** Türkiye örneğinin başarılı olmasına yardımcı olmuştur. Benzer politikalar yürütmek isteyen ülkelere, bankaların gerçek durumlarının tespiti ve kamuya ilanını sağlamaları, sektörel bazda periyodik finansal raporların yayımlanması ve yürütülmekte olan program konusunda kamuoyunu bilgilendirmeye yönelik yayınlar çıkarmaları önerilmektedir. Genellikle kriz dönemlerinde bilgi eksikliği ve dedikodular mali piyasaların sağlıklı işlemlerini engellemektedir. Bu nedenle son yıllarda, BDDK bankacılık sistemine ilişkin ayrıntılı verileri günlük, haftalık ve aylık olarak yayımlayarak gerçek bilginin ilgililerce kullanımını temin etmekte ve şeffaflığın yerleşmesine katkıda bulunmaktadır. Tüm bankalara eşit mesafede durulması, hiçbir bankanın süreçte kayırılmaması oyunun kurallarının tüm bankalarca benimsenmesine yardımcı olmuştur. Yeniden sermayelendirme döneminde yapılan üçlü denetim sektör açısından bir stres testi niteliği taşımış ve banka bilançolarının şeffaflığı konusunda önemli bir deneyim elde edilmiştir.

Krizlerin tekrarını önlemek amacıyla **bankaların finansal ve operasyonel yeniden yapılandırılmasına** önem verilmelidir. Bankaların finansal yapısında **yaşanan sorunlar** sistemik hale dönüşünce kriz ortamının oluşmasında önemli bir etken haline gelmektedir. Bu nedenle, krizin aşılmasında bu sorunlara doğru, zamanında ve yeterli müdahalelerde bulunulması gereklidir. Kamusal otorite, gerekirse finansal sektördeki sorunların artmasını önlemek amacıyla, bankacılık sistemi bilançosunda döviz açık pozisyonu veya bilanço açısından risk oluşturan menkul kıymet varlıklarının bulunması halinde, piyasa koşullarını yansıtabilecek şekilde menkul kıymet değişimi yapabilmelidir. Bu tür önlemlerle piyasalardaki spekülasyonların azaltılması mümkün olabilmektedir.

Türk bankacılık sektöründe özel sermayeli bankaların açık pozisyonları nedeniyle taşıdıkları kur riski ile kamu sermayeli bankaların görev zararları nedeniyle eriyen özkaynakları ve günlük yüksek likidite ihtiyaçları krizin oluşumunda etkili olmuştur. Krizin

sonlandırılmasında da bu bankaların sorunlarına yönelik, hızla politikalar geliştirilerek bu sorunların ortadan kaldırılması etkili olmuştur. Kamu ve özel sermayeli bankalar, çeşitli sermaye artışı politikalarıyla finansal yönden güçlü hale getirilmiş, kamu sermayeli bankaların görev zararları tasfiye edilmiş, yeni görev zararlarının oluşmaması için yasal düzenleme yapılmış, bu bankaların şube ve personel sayısı rasyonel hale getirilmiş ve piyasa disiplini altında özel sermayeli bankalara benzer bir yapıda çalışmaları sağlanmıştır.

TMSF'ye devredilen bankaların etkin ve kısa sürede çözülmesi amacıyla TMSF bünyesinde, yeni organizasyonel yapılanmaya gidilmiş ve takipteki alacaklar, iştirakler ve gayrimenkuller bu yapılanma içerisinde çözülmuştür. **Esnek organizasyonel yapılar** oluşturulabilmesinin çözümleme başarısını artırdığı görülmüştür.

Türk bankalarının gerek yurtdışı iştirakleri, gerekse yurtdışı şube ve temsilcilikleri yoluyla yürüttükleri faaliyetlerin sağlığı, hem ülkemizin, hem de ev sahibi konumunda bulunan diğer ülkelerin finansal sistemlerinin istikrarını ve güvenilirliğini yakından etkilemektedir. Bu bağlamda, yurtdışı faaliyetlerin yapısını, ana kuruluş ile bağlantılarını değerlendirebilmek, bunları düzenlemek ve denetlemek açısından bu faaliyetlere ilişkin doğru bilgiye ulaşabilmek ve ülkeler arasında denetim ve gözetim alanında işbirliğini kolaylaştıracak uluslararası anlamda bir kurumsal çerçeve oluşturmak önem kazanmıştır.

Döviz geliri bulunmayan ekonomik birimlerin, yabancı para cinsinden borçlanmasının engellenmesi yönündeki düzenlemeler de, bu kesimin açık pozisyon taşımasını engellemiş ve günümüzde Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin yaşadığı olumsuzlukların ülkemizde de yaşanmasını önlemiştir.

Risk iştahının arttığı, beklentilerin iyileştiği güneşli günlerde, gözetim ve denetim faaliyetleri ile düzenlemeler sıkılaştırılmalı, kriz günlerinde ise mevzuat gevşetilmelidir. Ekonomilerin canlı dönemlerinde düzenlemelerin sıkılaştırılması yoluyla birikim yapılmasına, kriz dönemlerinde ise birikimler yavaş yavaş boşaltılarak mevzuatın gevşetilmesine çalışılmalıdır. Böylece beklentilerin bozulduğu dönemlerde kuralların gevşetilerek sorunların azaltılmasına imkân tanınmalıdır.

Reel sektör ile bankacılık sektörü arasındaki güçlü bağ sonucu, birinde yaşanan problemler, eşanlı olarak diğerinde de sorunlar yaşanmasına neden olmaktadır. Türkiye örneğinde krizden çıkışın bankacılık sektöründeki reformlarla başlaması reel sektörün de kısa sürede toparlanmasına ve büyümesine imkan sağlamıştır. Reel sektördeki problemlerin nedenden ziyade sonuç olarak algılanıp çözüme finansal sektörden başlanması gerektiği görülmüştür. Ayrıca, bankacılık sektörüne yönelik bir programın başarılı olmasında **reel sektör ve bankacılık sektörünün birbirleri üzerindeki önemli etkisini** ve gönüllülük esasını dikkate alan politikalar geliştirilmesi önem taşımaktadır. Bankacılık ve reel sektörde yaşanan problemler için eşanlı çözümler üretilmesi önem taşımaktadır. Bu bağlamda İstanbul Yaklaşımı ve Anadolu yaklaşımı başarıyla uygulanmıştır.

Son olarak, küresel ekonomik krizlerle mücadelenin bireysel çabalarla değil bütün ülkelerin işbirliği ile geliştirilecek uyumlu politikalarla başarılabileceği gerçeği bir kez daha görülmüştür. Bu bağlamda Türkiye, ticari ve finansal korumacılığa gitmeden, güven ve istikrara yönelik küresel politikaları destekleyici uygulamalar geliştirmiş ve küresel yeni finansal mimariyi şekillendiren oluşumlara aktif ve kalıcı şekilde iştirak etmiştir.

KAYNAKÇA

DPT Yıllık Programlar

BDDK Kasım Ayında Mali Piyasalarda Yaşanan Krize İlişkin Değerlendirme Ocak 2001

BDDK Bankacılık Yeniden Yapılandırma Programı 15 Mayıs 2001

BDDK Bankacılık Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporları (I-VII)

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (Hazine 2001)

IMF ile yapılan (17inci)Stand-By Düzenlemesine İlişkin 09.12.1999 Tarihli Niyet Mektubu
(www.hazine.gov.tr)

IMF ile yapılan (18inci) Stand-by Düzenlemesi 2002–2004 18 Ocak 2002 tarihli Niyet
Mektubu (www.hazine.gov.tr)

(17inci)Stand-By Düzenlemesine İlişkin Birinci Gözden Geçirmeye İlişkin 10.03.2000 Niyet
Tarihli Mektubu (www.hazine.gov.tr)