



BANKACILIK
DÜZENLEME VE DENETLEME
KURUMU

Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi

3 Eylül 2010

Çalışma Tebliği
(Gözden Geçirilmiş Üçüncü Baskı)



**BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME
KURUMU**

ÇALIŞMA TEBLİĞİ

(Gözden Geçirilmiş Üçüncü 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 nc 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 BAşKANLIğI

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 800 adet basılmıştır.

Basım Tarihi: 3 Eylül 2010

İçindekiler

1	FİNANSAL KRİZLERİN KÖKENİ.....	1
1.1	Küresel Riskler	1
1.2	Ulusal Kırılganlıklar.....	6
1.2.1	Türkiye Ekonomisinin Yapısal Sorunları.....	6
1.2.2	Türk Bankacılık Sektörünün Kırılganlıkları.....	9
1.2.3	Siyasal Belirsizlikler	17
2	FİNANSAL KRİZLERİNİN OLUŞUMU VE YÖNETİM SÜRECİ	20
2.1	2000 Kasım Krizinin Oluşumu ve Alınan Tedbirler	20
2.2	2001 Şubat Krizinin Oluşumu ve Alınan Tedbirler	25
3	FİNANSAL KRİZLER SONRASI REFORM ÇALIŞMALARI	34
3.1	Makro Yapısal Reformlar.....	34
3.1.1	Maliye Politikası Reformları.....	35
3.1.2	Para Politikası Reformları.....	36
3.1.3	Kamu Yönetiminde Şeffaflığın Artırılmasına Yönelik Reformlar	37
3.2	Finansal Sektörün Yeniden Yapılandırılması.....	38
3.2.1	Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı	38
3.2.2	Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması	39
3.2.3	TMSF'ye Devredilen Bankaların Çözümlemesi.....	41
3.2.4	Özel Bankaların Sağlıklı Bir Yapıya Kavuşturulması	53
3.2.5	Düzenleyici Çerçevenin İyileştirilmesi	60
3.3	Sektörün Geliştirilmesi.....	70
3.4	Reel Sektörün Borçlarının Yeniden Yapılandırılması.....	72
4	REFORM SÜRECİNİN YANSIMALARI VE İSTİKRAR	75
4.1	Makroekonomik İyileşme	75
4.2	Bankacılık Sektörünün Gelişimi	76
5	KRİZDEN ÇIKARILAN DERSLER.....	81

Kutular Listesi

Kutu 1: Birleşik Fon Bankası A.Ş.	46
Kutu 2: İmar Bankası	50
Kutu 3: Düzenleyici Çerçevenin İyileştirilmesine Yönelik Düzenlemeler	65
Kutu 4: 5020 Sayılı Kanun	69

Tablolar Listesi

Tablo 1-1: Sektörün Başlıca Operasyonel Göstergeleri	9
Tablo 1-2: Temel Gelir/Gider Tablosu Göstergeleri	12
Tablo 1-3: Bankacılık Sektörü Finansal Sağlamlık Göstergeleri	13
Tablo 1-4: Krizler Öncesi TMSF'ye Devredilen Bankalar ve Gelişmeler	14
Tablo 1-5: Krizler Öncesi TMSF'ye Devredilen Bankalar ve Nedenleri	15
Tablo 1-6: TMSF'ye Devralınan Bankaların Hakim Ortakların Kullandıkları Kaynaklar	15
Tablo 1-7: Genel ve Yerel Seçim Tarihleri ve Hükümetler	18
Tablo 2-1: Kriz Döneminde TMSF'ye Devredilen Bankalar	23
Tablo 2-2: Kriz Döneminde Faaliyet İzni Kaldırılan Bankalar ve Nedenleri	23
Tablo 2-3: Krizin Kronolojisi	27
Tablo 2-4: Türkiye'nin Kredi Derece Notlarındaki Değişim	28
Tablo 2-5: Banka, Şube ve Personel Sayısı	29
Tablo 2-6: Bankacılık Sektörü Bilanço Göstergeleri	29
Tablo 2-7: Bankacılık Sektörü Döviz Pozisyonu	30
Tablo 2-8: Bankacılık Sektöründe Faiz Oranları	31
Tablo 2-9: Finansal Krizlerin Yönetimine Dair Düzenlemeler	32
Tablo 3-1: Uluslar arası Kuruluşlardan Kullanılan Kaynaklar	34
Tablo 3-2: Kamu Bankalarına Aktarılan Kaynaklar	40
Tablo 3-3: Personel ve Şube Sayısındaki Gelişmeler	41
Tablo 3-4: Krizler Sonrası Faaliyet İzni Kaldırılan ve TMSF'ye Devredilen Bankalar	43
Tablo 3-5: Krizler Sonrası TMSF'ye Devredilen Bankalar ve Nedenleri	43
Tablo 3-6: Bankalara Aktarılan Kaynaklar-Diğer Çözümleme Giderleri	44
Tablo 3-7: TMSF'ye Devredilen Bankalarına Aktarılan Kaynaklar	47
Tablo 3-8: TMSF'ye Devredilen Bankaların Çözüm Süresi ve Stratejisi	47
Tablo 3-9: Yürütülen Dava ve Takipler	48
Tablo 3-10: Mevduat Sigortası Uygulamasının Tarihçesi	52
Tablo 3-11: Özel Bankaların Döviz Pozisyonu	53
Tablo 3-12: Bankacılık Sektöründe Birleşmeler	54
Tablo 3-13: Bankacılık Sektöründe Hisse Devirleri	55
Tablo 3-14: Üçlü Denetimin Sonuçları	57
Tablo 3-15: Koçbank-Yapı Kredi Bankası Hisse Devir Etkisi	60
Tablo 3-16: Düzenleyici Çerçeveyi Güçlendiren Başlıca Düzenlemeler ve Etkileri	61
Tablo 3-17: İstanbul Yaklaşımı Uygulama Sonuçları	73
Tablo 3-18: Anadolu Yaklaşımı Uygulama Sonuçları	74
Tablo 4-1: Temel Ekonomik Göstergeler	75
Tablo 4-2: Kur Oynaklığı	76
Tablo 4-3: Operasyonel Göstergeler	77
Tablo 4-4: Bankacılık Sektörü Temel Bilanço Göstergeleri	78
Tablo 4-5: Bankacılık Sektörü Finansal Sağlamlık Göstergeleri	79
Tablo 4-6: Toplam Aktif ve Kredi/Mevduat Oranı İtibarıyla Piyasa Yapısı	80
Tablo 4-7: Kredi/Mevduat Oranı İtibarıyla Coğrafi Farklılaşma ve Aracılık Maliyetleri Gelişimi	80

Grafikler Listesi

Grafik 1: Büyüme Oranları ve TÜFE Gelişmeleri	1
Grafik 2: Cari İşlemler Dengesi.....	2
Grafik 3: Yükselen Ekonomilere Yönelik Sermaye Hareketleri	3
Grafik 4: Para Piyasası Faiz Oranları.....	3
Grafik 5: G. Kore Uluslar arası Rezervleri ve Petrol Fiyatları	4
Grafik 6: MSCI Bölge ve Ülke Endeksleri.....	5
Grafik 7: JP Morgan EMBI Plus	6
Grafik 8: GSYH Büyümesi ve Yurtiçi Talep Gelişmeleri	7
Grafik 9: Kamu Kesimi Borçlanma Gereği ve İç Borçlanma Faiz Oranları ile Vade Yapısı.....	7
Grafik 10: Yurtiçi Tasarruflar /GSYH.....	8
Grafik 11: Cari İşlemler,Dış Ticaret Dengesi ve Sermaye Hareketleri	8
Grafik 12: Enflasyon, Kur ve Faiz.....	9
Grafik 13: Sektöre Yeni Banka Girişleri ve Toplam Banka Sayısı.....	10
Grafik 14: Sektörde Kamu Payı ve Görev Zararı Alacaklarının GSMH'ya Oranı	10
Grafik 15: Bankacılık Sektörü Temel Bilanço Kalemleri Gelişimleri	11
Grafik 16: Bankacılık Sektörü Temel Bilanço Kalemlerinin Payı	11
Grafik 17: Kredilerin ve MDP'nin Aktife Oranı ve MDP'nin İç Borç Stokuna Oranı	12
Grafik 18: YP Mevduat/Mevduat ile YP Pasif/Pasif ve M2/M2Y.....	13
Grafik 21: İMKB Ulusal 100 Endeksi ve EMBI Türkiye Endeksi	20
Grafik 22: TCMB Gecelik Faiz Oranları ve Mevduat Faiz Oranları.....	24
Grafik 23: Sermaye Hareketleri ve Borç Stoku/TCMB Rezervleri.....	24
Grafik 24: Döviz Kuru Gelişmeleri	25
Grafik 25: 2001 Şubat Krizi Süreci.....	26
Grafik 26: Sanayi Üretimi ve Kurulan, Kapanan Şirket Sayıları.....	26
Grafik 27: TÜFE Gelişmeleri ve Reel Kesim Güven Endeksi.....	27
Grafik 28: Yurtdışı Yerleşik YP Mevduatı ve Aylık Hisse Senedi Yatırım Girişleri	28
Grafik 29: Mevduat Bankaları Kredi - Mevduat Hacmi ve TCMB Bilanço Göstergeleri.....	30
Grafik 30: Kamu Sektörü Borçlanma Gereği/GSYH ve AB Tanımlı Borç Stoku/GSYH	35
Grafik 31: Yeniden Yapılandırma Programı	39
Grafik 32: TMSF'nin Çözümleme Çerçevesi	42
Grafik 33: TMSF'nin Çözümleme Gelirleri ve Kompozisyonu	51
Grafik 34: Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi Programı.....	56
Grafik 35: EMBI+, EMBI Türkiye Endeksi ve MB Brüt Döviz Rezervlerinde Aylık Değişim.....	75
Grafik 36: İMKB 100 Endeksi ve Kısa Vadeli Faiz Oranları.....	76
Grafik 37: Bilanço Kompozisyonu.....	79

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
FYY	Finansal Yeniden Yapılandırma
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
HHI	Herfindahl Hirschman Endeksi
HM	Hazine Müsteşarlığı
IIF	Uluslararası Finans Enstitüsü
IMF	Uluslararası Para Fonu
İMKB	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
KOBİ	Küçük ve Orta Ölçekli İşletme
KKB	Kredi Kayıt Bürosu
KKBG	Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
KKFDF	Kamu Kesimi Faiz Dışı Fazlası
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 Deneği
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

1990-2000 dönemi, küresel ekonomide istikrarsızlıkların arttığı bir dönemdir. Bu dönem incelendiğinde, ABD dışındaki gelişmiş ekonomilerin istikrarsız ve düşük hızda bir büyüme performansı arz ettikleri görülmektedir. Gelişmekte olan ekonomilerde ise, küresel ölçekte yansımaları olan finansal krizler yaşanmıştır. Ayrıca, Körfez Krizinin yarattığı olumsuzluklar, Türkiye dahil olmak üzere bölge ekonomilerini derinden etkilemiştir.

Küresel sermaye hareketlerinin hız kazandığı söz konusu dönemde, Türkiye ekonomisi sıklaştan aralıklarla krizlere maruz kalmıştır. Uygulamaya konulan istikrar programlarının çeşitli nedenlerle sürdürülememesi nedeniyle ekonomideki sıkıntılar artmıştır. 2000 yılının üçüncü çeyreği itibarıyla zayıf büyüme performansı, sürdürülemez kamu kesimi dengesizlikleri, sürdürülemez iç borçlanma ile yüksek ve dalgalı enflasyonla oluşan makroekonomik istikrarsızlık; cari işlemler açığının finansmanı konusundaki kaygılarla daha da artmıştır. Bu dönemde, bankacılık sektöründeki yapısal sorunlar, 2000 Kasım ve 2001 yılı Şubat ayında yaşanan krizlerin derinleşmesine ve nihayetinde sistemik bankacılık krizine dönüşmesine yol açmıştır.

2000 yılının Kasım ayının ikinci yarısında faiz oranları önemli ölçüde yükselmiş, yurtdışına hızlı sermaye çıkışı yaşanmış, hisse senedi fiyatlarında keskin bir düşüş gözlenmiş ve orta ölçekte bir banka sistem dışına alınmıştır. Krizin daha da derinleşmesini önlemek amacıyla kısa vadede bir dizi önlem uygulamaya konmuş ve piyasalarda görece bir iyileşme sağlamıştır. Ancak, 2001 yılı Şubat ayında programa olan güven tamamen kaybolmuş ve Türk Lirasına karşı bir spekülasyon atak meydana gelmiş ve üç ay içerisinde ikinci bir kriz yaşanmıştır.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin etkisiyle, mali bünyeleri ve kârlılık performansları kötüleşen bankaları 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 çözümü, özel bankacılık sisteminin rehabilitasyonu, gözetim ve denetim çerçevesinin güçlendirilmesi ile sektörde rekabet ve etkinliğin artırılması amaçlanmıştır.

Program kapsamında kamu sermayeli bankaların sermaye yapıları güçlendirilmiş, görev zararları 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. Bankacılık Kanununun ve 6183 sayılı Kanunun Fona tanımış olduğu yetkiler çerçevesinde yapılan takipler, tahsilât gelirlerinde 2005 yılından itibaren önemli artışlar sağlanmasında etkili olmuştur.

Söz konusu krizler neticesinde, 22 adet banka TMSF'ye devredilmiştir. Bu bankaların ve kamu sermayeli bankaların yeniden yapılandırılması, milli gelirin yaklaşık üçte birine karşılık gelen 53,6 milyar ABD doları tutarında bir maliyet ortaya çıkarmıştır.

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.

Yaşanan finansal krizler sonrası uygulamaya konulan reformlar ve 2002 yılı sonrasında sağlanan siyasal istikrar, temel göstergelerde belirgin bir iyileşme yaşanmasını sağlamıştır. Nitekim küresel gelişmelerin de etkisiyle 2002-2005 döneminde, daha önceki dönemlerden farklı olarak, makroekonomik çerçevede istikrarlı bir iyileşme yaşanmıştır. 2002-2005 döneminde yakalanan yüksek oranlı büyümenin yanı sıra, enflasyon tek haneli sayılara gerilemiş, kısa vadeli politika faiz oranları %20'lerin altına inmiş ve sağlanan mali disiplinle kamu borcunun milli gelire oranı azalmıştır. Türkiye ekonomisindeki iyileşme ile küresel sermayenin ilgisindeki artış, yurt içine doğrudan ve portföy yatırımı biçiminde güçlü sermaye girişine neden olmuştur.

Krizler sonrası alınan tedbirler sayesinde sektörde hızlı bir iyileşme yaşanmıştır. Kamu bankalarının sistem üzerindeki bozucu etkileri azalırken, tüm bankaların bilanço yapıları güçlenmiş ve sağlanan istikrar ortamında küresel sermayenin payı artış göstermiştir. Krizlerin ardından dramatik düşüşler gösteren şube ve personel sayısı, izleyen yıllarda düzenli büyüme eğilimine girmiş ve bu sağlıklı gelişim, bilişim teknolojilerinden daha etkin şekilde yararlanılmasına ve müşteri ağının genişletilmesine katkı sağlamıştır. Sektörün temel işlevi olan aracılık faaliyetlerine dönüşmesiyle krediler, krizler sonrası en hızlı artış gösteren aktif kalemi olmuştur. Ayrıca, bireysel kredilerin toplam kredilere oranında hızlı artışlar gözlenmiştir. Kredi genişlemesinin gücüne rağmen, takipteki alacaklar/brüt kredi oranının keskin bir eğilimle gerilemesi, kredilerdeki büyümenin sağlıklı bir yapıya sahip olduğunu ortaya koymuştur. Böylelikle, kriz sonrası dönemde, sektörün krediler yoluyla ekonomik büyümeye katkısı artmış ve finansal derinleşme güçlenmiştir. Kriz sonrası dönemde sektörün serbest sermaye tabanı sürekli büyüme gösterirken, özkaynak bileşenlerinde güçlü kalitatif iyileşmeler kaydedilmiştir. Bu gelişmelere paralel bir biçimde sektörün kârlılığı artmış ve sürdürülebilir bir nitelik kazanmıştır. İstikrarın önemli diğer bir yansıması, aracılık maliyetleri üzerinde olmuş; mevduat ve kredi faiz oranları, kriz sonrası dönemde hızlı bir gerileme sergilerken, özellikle kredi müşterisi üzerindeki yükte düşüş sağlanmıştır.

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. Krizler esnasında birinci önceliğin, erozyona uğrayan güvenin alınacak önlemlerle en kısa zamanda yeniden tesisi olduğu, bu hususun zararın en azda tutulması için ilk adımı oluşturduğu görülmüştür. Ayrıca, siyasi karar alma sürecindeki çeviklik ve eşgüdümün mümkün olan en yüksek seviyeye çıkartılmasının, ekonomi yönetiminin tek elden yürütülmesinin, itibarın sağlanmasının ve uluslararası kurumlar ile işbirliğinden yararlanılmasının önemini göz önüne sermiştir.

Sistemin güçlendirilmesinin, istikrarın kalıcı hale getirilmesinin bireysel çabalardan ziyade, tüm ülkelerin ve kurumların işbirliğiyle geliştirilecek uyumlu politikalarla başarılabileceği gerçeği açıkça görülmüş ve bu hedefe yönelik tedbirler, kriz yönetimini takip eden düzenleme ve politikalara yansıtılmıştır ve gerekli dersler alınmıştır.

2000-2001 sonrası dönemde, bankacılık sektörüne yönelik kırılganlıkların giderilmesini sağlayan **yapısal reformlar** ekonomik büyümenin motoru olmuş ve krizden çıkış sürecine ivme kazandırmıştır.

TMSF'ye intikal eden bankalardaki yoğun hâkim ortak suiistimalleri, 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 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 katkı sağlamıştır.

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.

Sistemdeki sorunların zamanında tespit edilerek, hızlı ve etkin bir şekilde çözümlenmesini sağlayacak bir yapıda hayata geçirilen düzenlemelerin, krizlerin çözümünün yanı sıra, sistemi sağlamlaştıran faktörlerin başında geldiği görülmektedir.

Global krizle, ekonomilerin canlı dönemlerinde düzenlemelerin sıklaştırılması yoluyla birikim yapılmasına, durgunluk dönemlerinde ise bu birikimlerin kullanılarak sorunların giderilmesine yönelik altyapıların oluşturulmasının önemi görülmüştür.

Reel sektör ile bankacılık sektörü arasındaki güçlü bağ sonucu, birinde yaşanan problemlerin eşanlı olarak diğerinde 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.

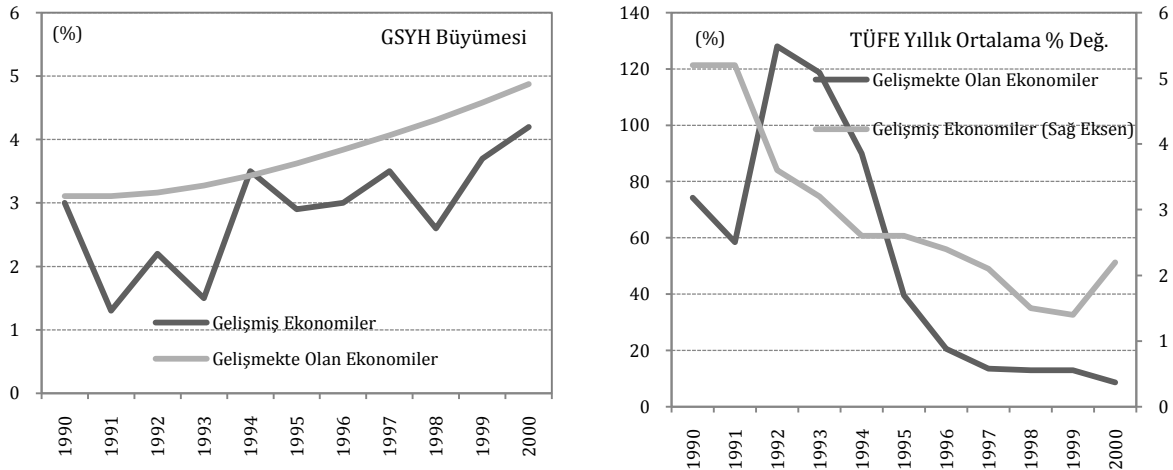
1 FİNANSAL KRİZLERİN KÖKENİ

1.1 Küresel Riskler

Küresel ekonomik görünüm, 1990-2000 döneminde, bölgesel istikrarsızlıkların belirgin olarak yaşandığı bir dönem olarak tanımlanabilir. Bu döneme ana hatlarıyla bakıldığında, ABD ekonomisinin, güçlü tüketime paralel canlı bir yapı arz ettiği, ancak diğer gelişmiş ekonomilerin büyüme performansları aynı istikrarı gösteremediği görülmektedir. Ayrıca, bu dönemde gelişmekte olan ekonomilerde, küresel ölçekte yansımaları olan finansal krizlere şahit olunmuştur. Körfez Krizinin yarattığı olumsuzlukların da en azından bölge ekonomilerini derinden etkilediği göz önünde bulundurulmalıdır.

Küresel ekonomik aktiviteye bölgeler itibarıyla bakıldığında, ABD, Euro Alanı ülkeleri ve Japonya'yı içeren gelişmiş ekonomiler grubunun, büyüme patikasında olduğu açıkça görülmektedir. Nitekim söz konusu dönemde sürekli bir durgunluk içerisinde olan Japon ekonomisi dışarıda tutulduğunda, başta ABD olmak üzere, gelişmiş ekonomilerde oldukça başarılı bir performans gözlenmektedir. Yaşanan finansal krizlere rağmen, gelişmekte olan ekonomiler büyüme performanslarını artırabilmişlerdir.

Grafik 1: Büyüme Oranları ve TÜFE Gelişmeleri



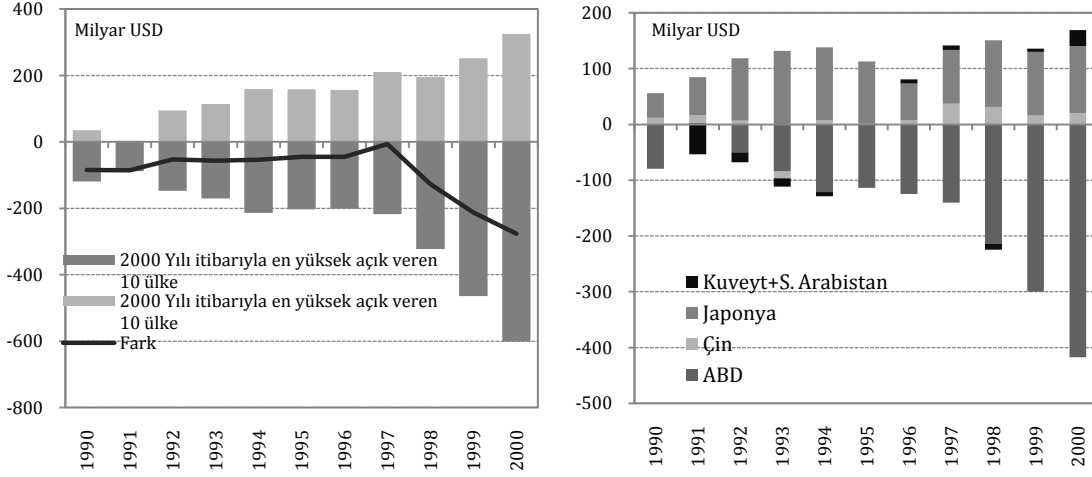
Kaynak: IMF (Ülke grupları IMF WEO sınıflandırmasıdır)

Bu dönemdeki fiyat gelişmelerine bakıldığında, gelişmiş ekonomiler ile gelişmekte olan ekonomiler arasındaki farklılık açıkça görülmektedir. 1990'lı yıllar itibarıyla yükselen serbestleşme eğilimleri, özellikle gelişmekte olan ülkelerin yurtiçi fiyat düzeylerini talep ve/veya maliyet yönlü baskılara maruz bırakmıştır. Buna paralel olarak para ve maliye politikası uygulamalarında görülen uyumsuzluklar, kararsızlıklar ve diğer yapısal sorunlar gelişmekte olan ülkelere enflasyon, önemli bir sorun haline gelmiştir. Bu dönemde enflasyon, başta ABD olmak üzere gelişmiş ekonomilerde düşük ve görece istikrarlı (düşük oynaklıkta) bir yapıda seyretmiştir.

Ekonomik bölgeler itibarıyla cari işlemler dengesi incelendiğinde, 1997-1998 Asya Krizine kadar belirgin bir bölgesel makro dengesizlik tespit edilmemiştir. Özellikle 1990-2000 döneminde ABD'nin hızla artan cari işlemler açığı, ağırlıklı olarak önceleri Japonya, daha

sonra ise Çin tarafından finanse edilmiştir. Bu küresel makro dengesizlik, günümüzdeki kadar belirgin olmamakla birlikte, uygulanmakta olan faiz ve kur politikalarının etkisiyle artmaya başlamıştır.

Grafik 2: Cari İşlemler Dengesi



Kaynak: IMF (*)2000 yılı itibarıyla en yüksek açık verenler: ABD, Birleşik Krallık, Almanya, Brezilya, İspanya, Meksika, Avustralya, Portekiz, Polonya ve Türkiye. 2000 yılı itibarıyla en yüksek fazla verenler: Japonya, Rusya, İsviçre, Norveç, Fransa, Çin, Kanada, Kuveyt, S. Arabistan ve İran.

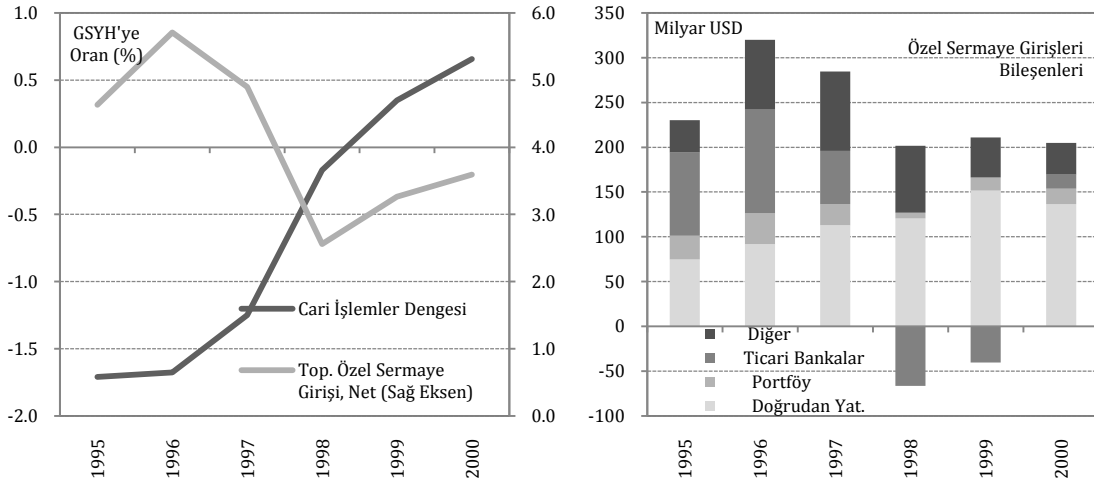
Ülkeler itibarıyla 1990-2000 döneminde işsizlik oranları, ABD'de söz konusu oranın sürekli bir biçimde azalmış, Almanya ve Japonya'da ise hafif artışlar içerse de genel olarak yatay bir eğilim arz etmiştir. Gelişmekte olan ekonomilerde ise, işsizlik oranlarında farklılaşma gözlenmiştir. Söz konusu farklılaşma, bu ekonomilerin bazılarında yaşanan finansal ve iktisadi istikrarsızlıkların bir sonucudur.

Bu dönemde, başta ABD olmak üzere gelişmiş ekonomiler için genel olarak bir iyileşme, makroekonomik göstergelerin oynaklığında ılımlılaşmanın olduğu görülmektedir. 1990'lı yılların sonuna doğru ABD'nin Yeni Ekonomi dalgası ile yakalamış olduğu büyüme eğilimini, yüksek yurtiçi tüketim eğilimiyle devam ettirmiş ve dış tasarruflara dayalı bir biçimde sürdürmüştür. Bu durum, küresel ekonomik yapının ABD'nin toplam talebine bağlı bir hale dönüşmesine yol açmıştır. Aynı zamanda, başta Japonya ve Çin olmak üzere, tasarruf fazlası olan ekonomiler, tasarruf açığı olan ABD'nin kamu kâğıtlarına yönelmişlerdir. Böylelikle, dolarının değeri korunmuş ve bu suretle ABD'nin güçlü yurt içi talebi sürdürülebilmektedir. Neticede, aşırı değerli ABD doları sorunu ortaya çıkmıştır.

Gelişmekte olan ekonomilere bakıldığında ise, gelişmiş ekonomilerin aksine, sıklıkla ulusal ölçekte finansal krizlerin yaşandığı, küresel sermaye akımlarında artan hareketliğin yönetilemediği, kamu kesimi dengesizlikleri ile enflasyon, işsizlik gibi diğer makroekonomik göstergelerin bozulduğu ve bunların ekonomik krizlere dönüştüğü bir resim görülmektedir. Özellikle 1990 sonrası hızla artan özel sermaye hareketleri, 1996 sonrasında keskin bir biçimde azalmaya başlamış ve bu eğilim 2002 yılına kadar devam etmiştir. Küresel yatırımcı tercihlerinde, ulusal ekonomik görünümün yanında, bulaşma riskine yönelik aşırı duyarlılıkların da belirleyici olduğu ve bu nedenle özel sermaye hareketlerindeki oynaklığın

arttığı görülmektedir. Bu durum, küresel istikrarsızlığın hem sonucu hem de nedeni olmuştur.

Grafik 3: Yükselen Ekonomilere Yönelik Sermaye Hareketleri

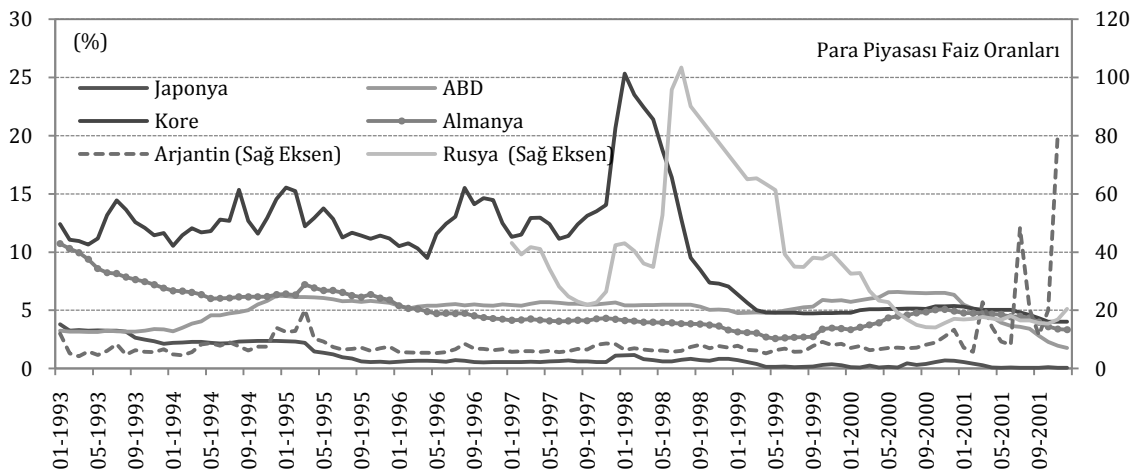


Kaynak: IIF

Nitekim 1990 sonrası on yıllık bir zaman diliminde etkileri küresel ölçekte hissedilen krizler yaşanmıştır. Bunların bazıları 1991 yılındaki Körfez Krizinde olduğu gibi jeo-politik kaynaklı iken, diğerleri ise 1997 Asya Krizi, 1998 Rusya Krizi ve 2000 Arjantin Krizi gibi finansal ve ekonomik nedenli krizlerdir.

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 doğrudan etkilerle genel ekonomik performansta belirgin bir düşüş yaşanmıştır. Özellikle savaşın berberinde getirdiği riskler ve yıkım, tüm bölgeyi olumsuz etkilemiştir.

Grafik 4: Para Piyasası Faiz Oranları



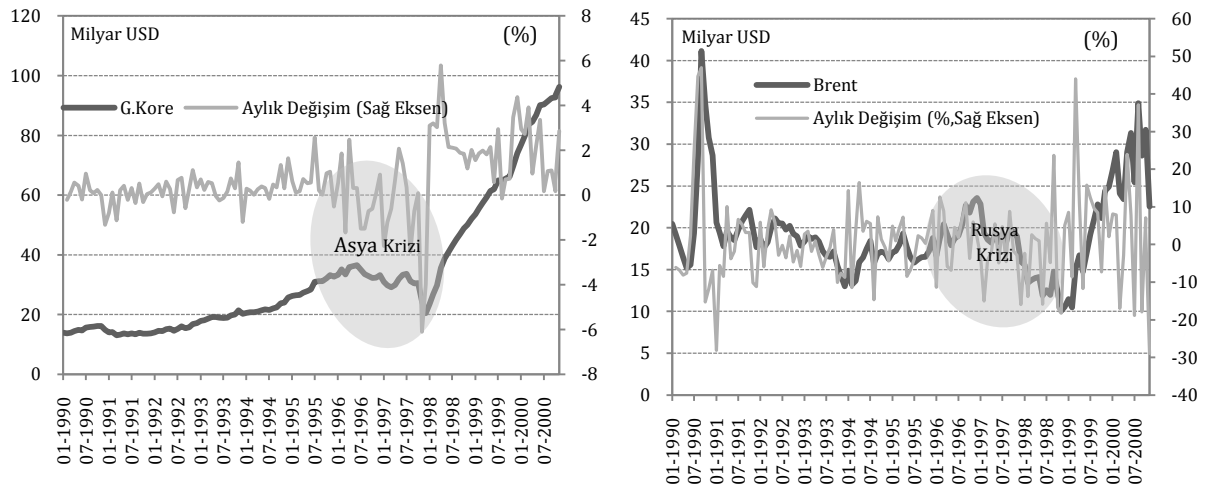
Kaynak: Reuters

1997 yılındaki Asya Krizi ise, şirketler kesiminin ve bankacılığın bilanço yapısındaki bozuklukların yarattığı özel kesim dengesizliklerinin ve finansal sektördeki yapısal

bozuklukların bir sonucu olarak yaşanmıştır. Özellikle 1990'ların ikinci yarısında Japonya'nın ve AB ekonomilerinin beklenen düzeyde büyüme performansı sergileyememeleri, Asya ekonomilerinin dış pazarlarında görece bir daralma yaratmıştır. Bu durum mevcut yapısal bozukluklara ek olarak görünümün küresel yatırımcılar açısından bozulmasına neden olmuştur. İlk etapta Temmuz 1997'de Tayland'ın döviz kuruna yönelik spekülasyon atakları sonucu, ABD dolarına bağlı ulusal para birimi baht'ı devalüe etmesi ile kriz patlak vermiştir. 1997 yılı Ekim ayında Hong-Kong ve Tayvan'a sıçramış ve nihai olarak Aralık 1997 itibarıyla Japonya ve G. Kore'yi içerisine alarak küresel etkileri giderek artan bir şekle bürünmüştür.

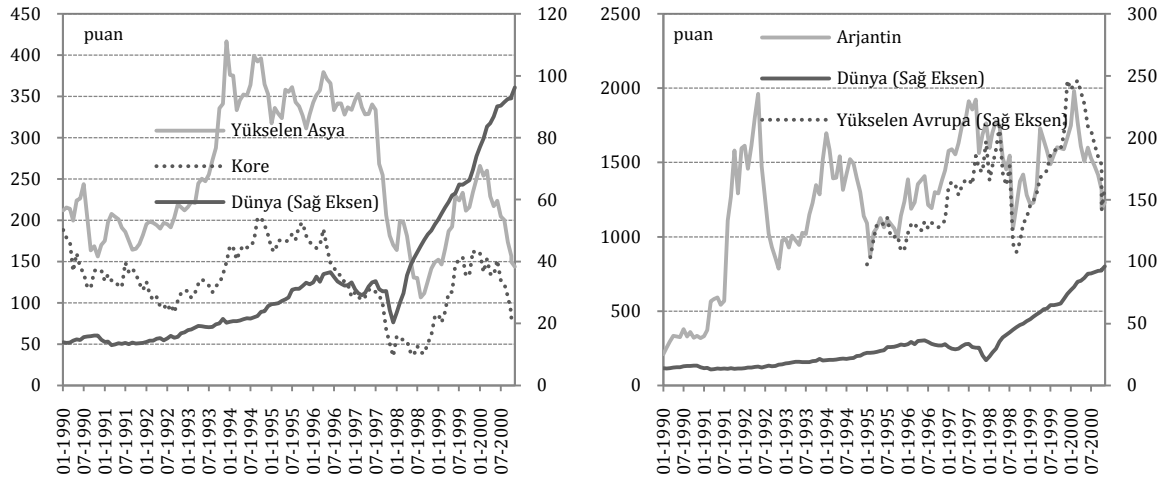
Zayıf bankacılık sisteminin yurtiçi düşük ekonomik performans ve yüksek kâr beklentisi, Japonya'nın Asya bölgesindeki pozisyonunu 1995 Kobe depremi sonrası daha da artırmasıyla sonuçlanmıştır. Bu durum, bölgede varlık fiyatlarının (hisse senedi, emlak vb.) hızlı artışını hızlandırmıştır. Nitekim küresel yatırımcıların özel kesim bilanço bozukluklarına yönelik risk algılamasındaki artışla, ilk başta bölgesel olan kriz, 1997 sonunda tamamen uluslararası bir özellik kazanmıştır. Bu krizin Türkiye gibi gelişmekte olan ekonomilere etkileri **sermaye kanalıyla** olmuştur. Asya krizinde, söz konusu ülkelerde finans sektörüne ilişkin piyasa disiplininin gelişmemiş olması, şeffaflık eksikliği gibi unsurlar krizin derinleşmesine ve ilk andan itibaren boyutlarının tam olarak anlaşılmamasına yol açmıştır. Bu husus da tedbirlerin etkilerini sınırlamıştır.

Grafik 5: G. Kore Uluslararası Rezervleri ve Petrol Fiyatları



Kaynak: Reuters

1998 yılında yaşanan Rusya Krizi, Körfez Krizine benzer bir biçimde, küresel etkileri görece sınırlı, ancak çevre ekonomileri derinden etkileyen bir kriz olmuştur. Rusya Federasyonu'nda piyasa ekonomisine geçişi kapsamında, yurtiçi fiyatlar serbest bırakılmış, dış ticarete serbestleşmeye gidilmiş, rublenin değeri piyasa mekanizması içinde belirlenmeye başlamış ve devlete ait işletmelerin büyük çoğunluğu özel sektöre devredilmiştir. Ancak, Rusya'daki kayıt dışı ekonominin büyüklüğü, bütçe gelirlerinin düşüklüğü ve finansal yapının zayıflığı, temel problemler olarak devam etmiştir. Enflasyonda sağlanan iyileşmeyle birlikte ekonomik aktivitede bir canlanma sağlanamaması, yurt içi ekonomik ve sosyal dengeleri zorlar bir düzeye gelmiştir.

Grafik 6: MSCI Bölge ve Ülke Endeksleri

Kaynak: Reuters

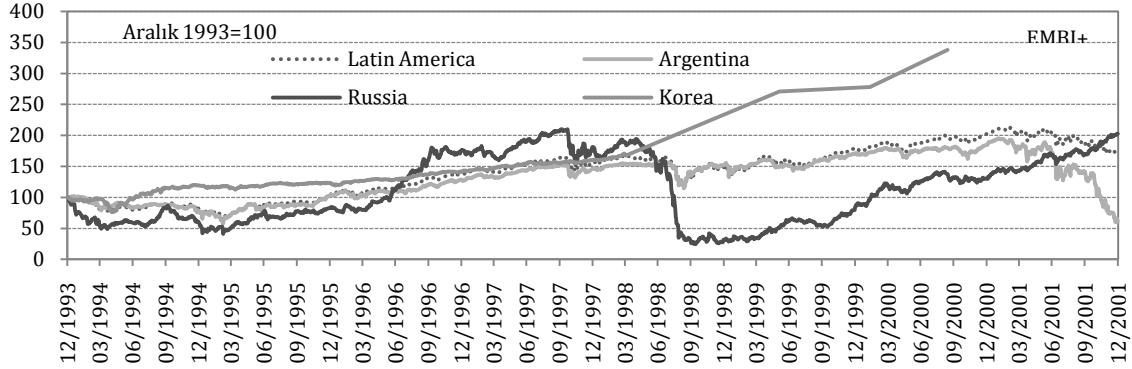
Asya Krizinin küresel yatırımcılar üzerindeki etkisi, Rusya gibi dengeleri oturmamış ve kurumsal altyapısı tamamlanmamış bir ekonominin, borcunu çevirebilme imkânlarını belirgin bir biçimde sınırlandırmıştır. Kriz öncesinde Rus hükümetinin her ay yaklaşık 6 milyar dolarlık yeni borçlanma yapmak durumunda olduğu görülmüştür. Bu dönemde enerji ve emtia fiyatlarındaki düşüş, Rusya'nın döviz açığının daha da artmasına yol açmıştır. Nitekim 17 Ağustos 1998 tarihi itibarıyla 90 günlük geçici moratoryum ilan edilerek ruble devalüe edilmiştir. 2 Eylül 1998 tarihi itibarıyla ise, ruble tamamen dalgalanmaya bırakılmıştır. Bu kriz, Körfez Krizi'ne benzer bir biçimde esasen Türkiye ekonomisini **dış ticaret kanalıyla** olumsuz etkilemiştir.

Arjantin ekonomisinde 2000'li yılların başında yaşanan ekonomik krizin yarattığı bulaşma etkisiyle uluslararası sermaye, Türkiye gibi diğer gelişmekte olan ülkelere olan fon akımlarını azaltmıştır. Bu durum, Türkiye'nin 2000 yılı sonbaharında yaşadığı krizde de etkili olmuştur.

Arjantin'de 1991 yılında uygulamaya konulan Konvertibilite Programının ilk yıllarında olumlu gelişmeler yaşanmıştır. En önemli reformlar bankacılık sektöründe gerçekleştirilmiştir. Bu süreçte sektörün sermaye yeterliliği artırılmış, giriş engelleri kaldırılarak rekabetçi bir yapının oluşmasına çalışılmış, bankaların denetimi için bağımsız bir kurum oluşturulmuştur. Kamu bankalarının özelleştirilmesi sonucu kamu bankalarının sistemdeki payı azalmıştır. Sektör aracılık işlevini daha etkili olarak yerine getirmeye başlamış ve kredi pazarı büyümüştür. Artan kredi talebinin finansmanı büyük ölçüde yurt dışı kaynak girişiyle sağlanmıştır. Özellikle Para Kurulu uygulamasının bağımsız bir para politikası uygulamasına izin vermemesi, dış ve iç şoklara karşı esnek olmayan bir yapının doğmasına neden olmuştur. Ancak, ekonomik büyümede ve istihdamda istenen performans sağlanamamıştır. İlaveyen, en önemli ticaret ortağı konumundaki Brezilya'da 1999 yılındaki kriz Arjantin ekonomisini daha da olumsuz etkilemiştir. Brezilya'da yapılan devalüasyon ve doların uluslararası piyasalarda değer kazanması, dolara endeksli pezonun değerini artırmış ve Arjantin'in rekabet gücü zayıflamıştır. Dış finansman ihtiyacı ise, sıcak para girişiyle karşılanabilmiştir. Buna ek olarak, 2000'li yılların başında enerji fiyatlarındaki yükselme ve küresel ölçekte yavaşlama eğilimleri, Arjantin ekonomisini olumsuz etkilemiş ve bu ülkenin

borç ödeme gücü konusundaki kaygıları artırmıştır. 2001 Kasım ayından itibaren ekonomik krize toplumsal şiddet eylemleri eklenmiştir. 2001 yılı sona ererken Arjantin moratoryum ilan etmiştir.

Grafik 7: JP Morgan EMBI Plus



Kaynak: IIF

Latin Amerika ekonomilerinin 1995-2000 döneminde arz ettikleri kırılgan yapının **yarattığı bulaşma etkisi**, uluslararası sermayenin diğer gelişmekte olan ülkelere fon akımlarını kesmelerine yol açmış ve Türkiye gibi gelişmekte olan ekonomilere yönelik beklentilerin bozulmasına neden olmuştur.

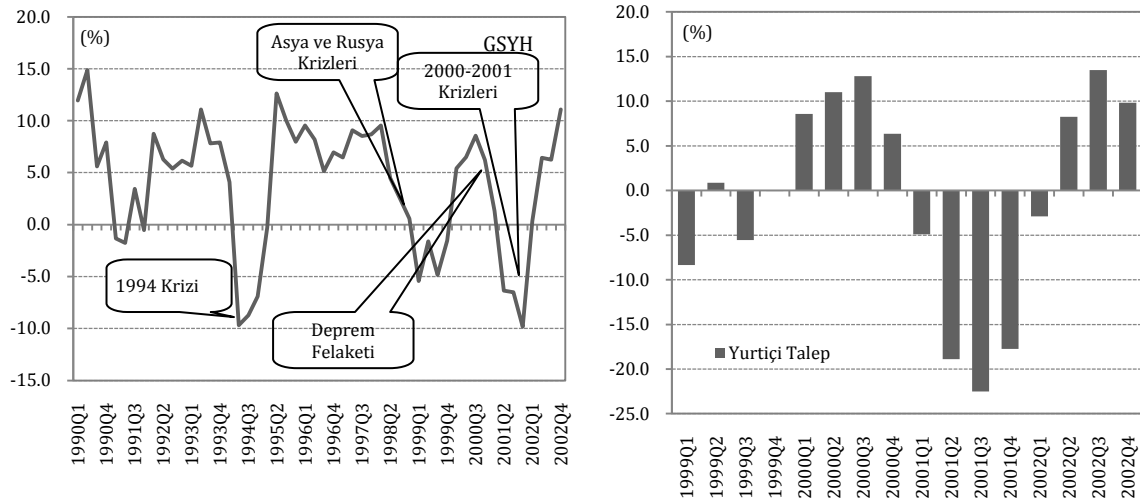
1.2 Ulusal Kırılganlıklar

1.2.1 Türkiye Ekonomisinin Yapısal Sorunları

Türkiye'deki 1991, 1994 ve 1998 krizlerinin ana nedenleri, yüksek ve değişken enflasyon ile istikrarsız büyüme performansının olduğu bir ortamda, iç borç dinamiğinin sürdürülemez boyutlara ulaşması ve başta finansal piyasalar olmak üzere yapısal sorunların kalıcı bir çözüme kavuşturulamamasıdır. Ekonomideki artan belirsizlikler, yatırımcı ve tasarrufçu için ekonomide vadenin kısılmasına, dolarizasyona ve Türkiye ekonomisinin kırılganlıklarının daha da artırmasına yol açmıştır.

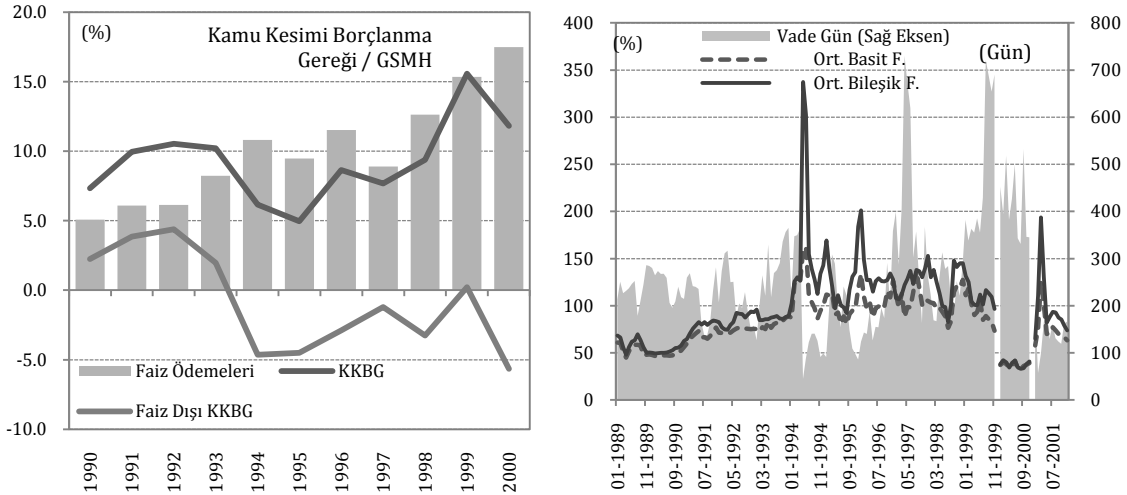
Ayrıca, 1999 yılı deprem felaketlerinin derin ekonomik ve sosyal etkileri olmuştur. Ülkemizin nüfus ve ekonomik aktivite bakımından en yoğun bölgesinde etkili olan depremler, sosyal yıkım ve acıları derinleştirmiştir. 1998 yılı itibarıyla depremin etkilediği yedi ilin GSMH içindeki payı %34,7, sanayi katma değeri içindeki payı ise %46,7 seviyesindedir. Deprem, mevcut sermaye stoku, kamu finansmanı, dış ticaret ve turizm gelirleri üzerinde önemli derecede olumsuz etkilere yol açmıştır.

Finansal krizler öncesinde Türkiye ekonomisinin içyapısına bakıldığında, özellikle küresel sermaye akımlarına bağımlı, şişme-sönme tipi, **istikrarsız bir büyüme** performansı gözlenmektedir. 1990-2000 döneminde ortalama GSYH büyümesi %4,7 oranında gerçekleşmiş ve %9,3 ila %-5,5 arasında salınım arz etmiştir.

Grafik 8: GSYH Büyümesi ve Yurtiçi Talep Gelişmeleri

Kaynak: TÜİK

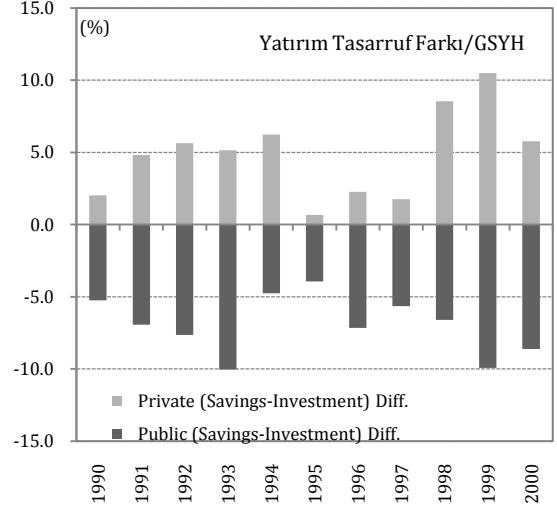
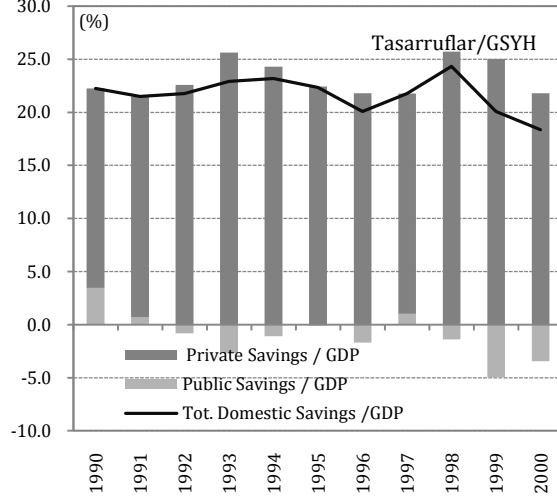
Ayrıca, bu dönemde **kamu kesimi dengesi bozulmuş**, açığın finansmanı iç borç stokunu artırmış ve nihayetinde **iç borç dinamiği sürdürülemez bir noktaya gelmiştir**. Özellikle 1994 Krizi sonrası alınan 5 Nisan 1994 kararlarının kamu maliyesi ayağının devam ettirilememesi, takip eden yıllarda KKBG (Kamu Kesimi Borçlanma Gereksinimi)'nin yeniden milli gelirin %10'unun üzerine çıkmasına yol açmıştır.

Grafik 9: Kamu Kesimi Borçlanma Gereği ve İç Borçlanma Faiz Oranları ile Vade Yapısı

Kaynak: DPT

Kamu kesimi borçlanma gereğindeki artış, yurtiçi piyasalar üzerinde baskı yaratmıştır. Ekonomik ve siyasal belirsizlikler, Hazine'nin uzun vadeli ve daha uygun faiz oranlarında borçlanmasını engellemiştir. Kriz dönemlerinde **vadedeki kısalma ve faizlerdeki artış**, daha da belirginleşmiştir.

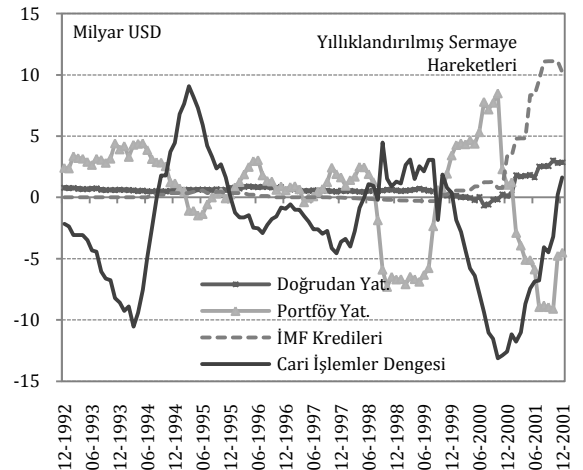
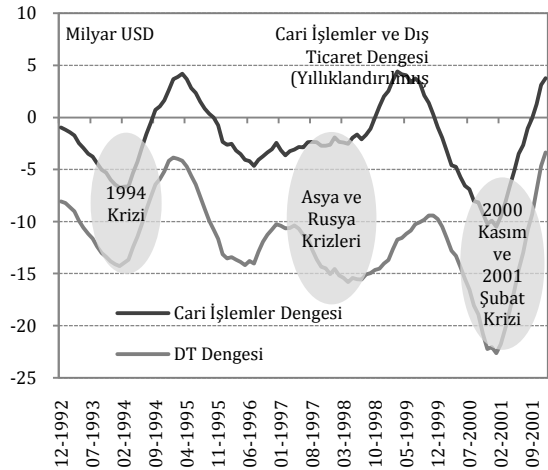
Kamu maliyesinde istenen disiplinin bir türlü sağlanamaması, kamu kesimi finansman ihtiyacını sürekli artırmıştır. 1998 yılına gelindiğinde **kamu kesimi tasarrufu negatif dönmüştür**. Bu durum, finansal piyasalar üzerindeki baskıyı daha da artırmıştır.

Grafik 10: Yurtiçi Tasarruflar /GSYH

Kaynak: DPT, BDDK

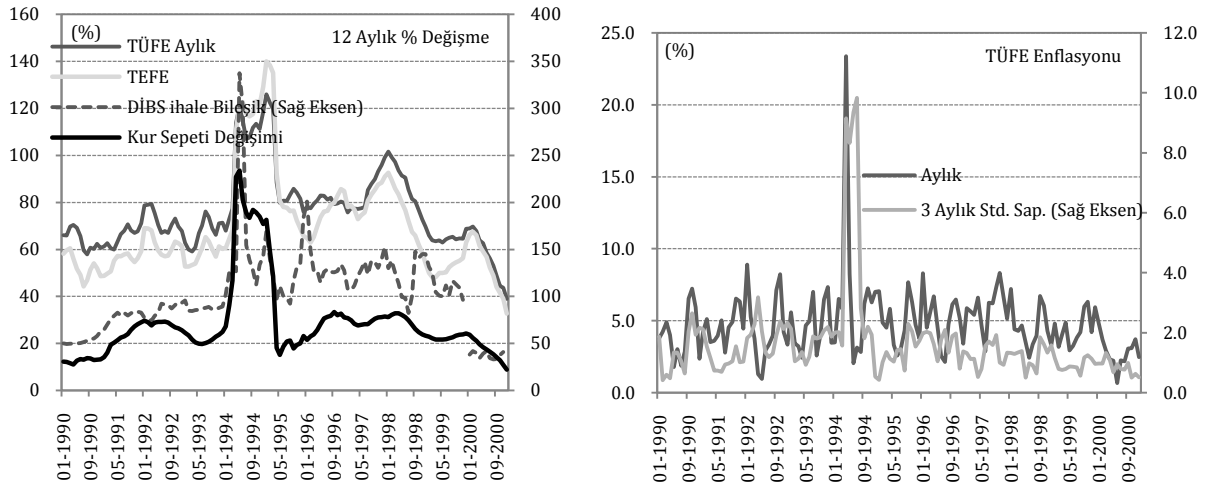
Yurtiçi tasarrufların düşük düzeyi, finansal piyasaların gelişimini olumsuz etkilemiştir. Nitekim **finansal piyasalar**, 1990-2000 döneminde serbestleşme çabalarına rağmen oldukça **sığ bir görünüm arz etmiştir**. Finansal sektörün (bankalar, sigorta şirketleri, finansal kiralama şirketleri) aktif büyüklüğünün GSYH'ya oranı 1990 yılında %60 civarında iken, 2000 yılında ancak %85'leri aşabilmiştir (eski seri GSYH ile yaklaşık %115).

1989 yılında sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesinden sonra yüksek yurt içi faizler nedeniyle, kısa vadeli sermaye girişinde artış olmuş ve TL reel olarak değer kazanmıştır. Bununla birlikte, sermaye girişlerinin doğrudan yatırım yerine ağırlıklı olarak kısa vadeli olması ve süreklilik arz etmemesi, ekonomik aktiviteyi ve finansal piyasaları olumsuz etkilemiştir. Nitekim 2000 yılında parasal genişlemenin döviz girişine bağlanması ve yılın üçüncü çeyreğinden itibaren net sermaye girişinin azalma eğilimine girmesi, döviz kuru üzerindeki baskının daha da artmasına neden olmuştur.

Grafik 11: Cari İşlemler, Dış Ticaret Dengesi ve Sermaye Hareketleri

Kaynak: TCMB

Büyüme dönemlerinde artan sermaye ihtiyacının, 1990'ların ikinci yarısından itibaren portföy yatırımlarından karşılanmıştır. Söz konusu sermaye türünün yüksek hareketliliği, yurt içi istikrarsızlığı artırmıştır.

Grafik 12: Enflasyon, Kur ve Faiz

Kaynak: TÜİK, TCMB, HM, BDDK

Kamu kesimi dengesi ve ödemeler dengesi bozuklukları, faiz ve kurlar üzerinde baskı yaratırken, yurtiçi fiyatlar genel seviyesinin de maliyet yönlü bir baskı altında kalmıştır. Bu nedenle, 1990-2000 döneminde **enflasyon yüksek düzeyde ve değişken** bir seyir arz etmiştir. Bu durum özellikle bekleyişlerin bozulmasına ve ekonomideki vadenin kısılmasına yol açmaktadır. Nitekim bu husus kendi başına bir maliyet unsudur. Ayrıca kamu kesiminin finansman ihtiyacına ve dış finansman imkanlarındaki gelişmeye bağlı olarak, **yurt içi reel faizler yükselirken, nominal faizler dalgalı** bir eğilim arz etmişlerdir. Nominal değişkenlerdeki bu durum, kurlarda da açıkça izlenebilmektedir. Nominal kur düzeyinin çapa olarak alındığı 2000 yılı başında, fiyat ve kur gelişmeleri görece olarak öngörülebilir bir patikaya oturmakla birlikte, **faiz oranlarındaki istikrarsızlık** devam etmiştir. Bu ekonomik görünüm, geleneksel bankacılık faaliyetleri için uygun bir ortam sunmamıştır.

1.2.2 Türk Bankacılık Sektörünün Kırılmalıkları

1990'lı yılların sonlarına doğru Türk bankacılık sektörü; ölçek olarak muadil ekonomilere göre küçük, reel sektörden ziyade kamu finansmanının destekleyen, mevduatın krediye dönüşümünün zayıf olduğu, yeni girişlerin etkisiyle yoğunlaşmanın az olduğu, risk yönetimi kültürünün tam olarak yerleşmediği ve küresel sermayenin az ilgi gösterdiği bir sektör olarak öne çıkmıştır.

Banka sayısı, finansal serbestleşme sonrasında hızla 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, banka sayısının 81'e kadar yükselmesine neden olmuştur. Bu dönemde bankacılığa özellikle endüstri grupları ilgi göstermiştir.

Tablo 1-1: Sektörün Başlıca Operasyonel Göstergeleri

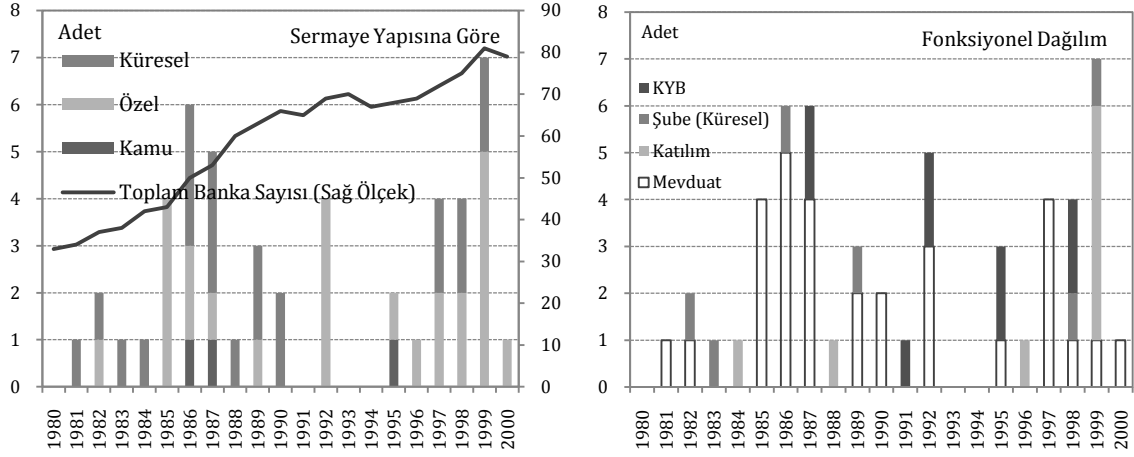
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Banka Sayısı	66	65	69	70	67	68	69	72	75	81	79
Şube Sayısı	6.560	6.477	6.206	6.241	6.104	6.240	6.442	6.819	7.370	8.104	8.298
Personel Sayısı ¹	154	153	147	148	142	145	147	162	176	184	183
Toplam Aktif Payı ²	47,2	45,2	44,3	42,3	47	46,3	45,5	43,9	44,1	46,3	47,8
Toplam Aktif Payı ³	62,1	60,1	58,3	55,8	62,9	61,7	60,4	60,2	60,4	67,5	69,2
Küres. Serm. Payı % ⁴	3,5	3,3	3,7	3,8	3,0	2,9	3,0	4,7	4,4	7,1	3,4

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

¹ Bin kişi ² İlk 5 banka için ³ İlk 10 banka için ⁴ 1998 Yılına kadar küresel sermayeli mevduat bankalarını kapsamaktadır.

1990-2000 döneminde ilk beş bankanın toplam aktifler içindeki payı %50'nin altında seyretmiş ve sektördeki küresel sermaye payı en fazla %7,1 olmuştur. Sektör, 2000 yılında 8.298 şube ve yaklaşık 183 bin personel sayısına ulaşmıştır. Bu durum, sektörün genel ekonomiye katkısını artırmıştır. Ancak bankacılık sektöründeki hızlı organik büyüme, verimlilik ve etkinlik ölçütlerini tam olarak uygulanamamasına da neden olmuştur.

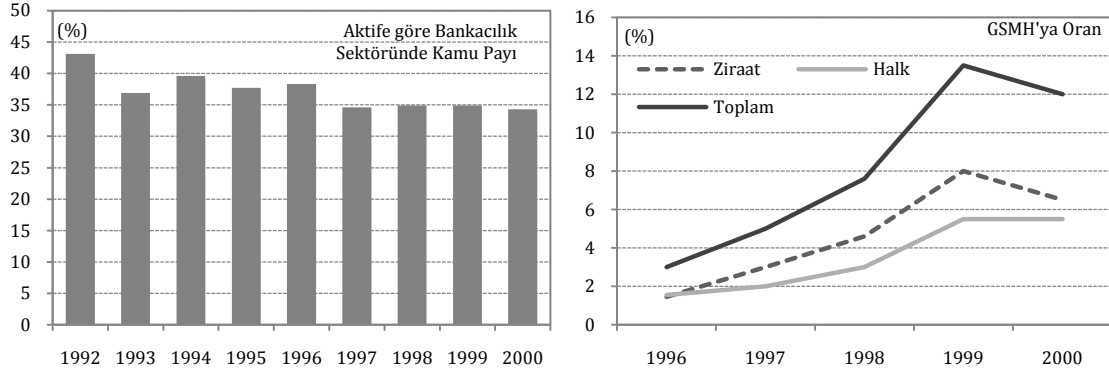
Grafik 13: Sektöre Yeni Banka Girişleri ve Toplam Banka Sayısı



Kaynak: BDDK

Kamu bankalarının, sistemdeki olumsuz etkileri belirginleşmiştir. Kamu bankaları, asli fonksiyonlarının dışında, devletin tarımsal kesime ve esnaf ve sanatkârlara, bütçeden kaynak ayırmadan kredi sübvansiyonu yapması gibi görevleri de taşımaktaydı. Bunlar, bankaların etkinliğini olumsuz yönde etkilemiş, piyasa disiplinin kaybolmasına ve sektörde dengesizliklerin oluşmasına yol açmıştır.

Grafik 14: Sektörde Kamu Payı ve Görev Zararı Alacaklarının GSMH'ya Oranı



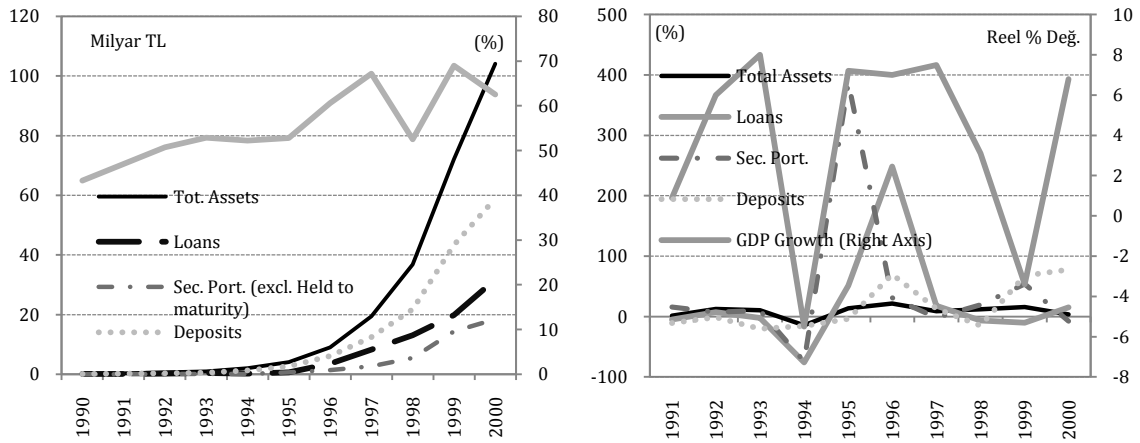
Kaynak: BDDK, HM

Kamu bankalarına verilen **görevlerden kaynaklanan zararlar, ekonomik etkinliğe ters düşen müdahaleler** ile **yönetimdeki zayıflıklar**, bu bankaların mali bünyelerini önemli ölçüde bozmuştur. Yetersiz bütçe imkânları nedeniyle, görev zararı alacakları 2000 yılının sonu itibariyle bankaların aktiflerinin yaklaşık %50'sini aşmıştır (Ziraat Bankası'nda %50, Halkbankası'nda %65). Ziraat ve Halk bankalarının toplam görev zararı alacakları GSMH'ya oranı, 1996 yılında %3'ü düzeyindeyken, 2000 yılında %12'ye yükselmiştir. Kamu bankalarının finansman ihtiyaçlarını kısa vade ve yüksek maliyetle piyasadan karşılamaları, zararlarının ve finansal sektörde istikrarsızlığın artmasına yol açmıştır.

Kamu maliyesi disiplininde bir zafiyet olan bu husus, takip eden dönemlerde Hazine'nin kaynak ihtiyacını artırmıştır. Bu durum kamu kesimi dengesizliklerinin, doğrudan finansal sistemin etkinliği bozan bir hale gelmesine neden olmuştur. Sadece bu bankaların yarattığı fon talebi, finansal sektörde başlı başına bir baskı unsuru oluşturacak boyutlara ulaşmıştır.

Türk bankacılık sektörü, 1990-2000 döneminde istikrarlı bir gelişme sağlayamamıştır. 1990 yılında sektörün toplam aktifleri 170,3 milyon TL, kredileri 80 milyon TL ve mevduatı 95,3 milyon TL iken, söz konusu büyüklükler 2000 yılında sırasıyla 104,1 milyar TL, 31,8 milyar TL ve 58,9 milyar TL'ye yükselmiştir. Yüksek enflasyon ortamında bankacılık göstergelerindeki nominal büyüme yüksek olmakla birlikte, reel büyüme dalgalı bir yapı arz etmiştir.

Grafik 15: Bankacılık Sektörü Temel Bilanço Kalemleri Gelişimleri

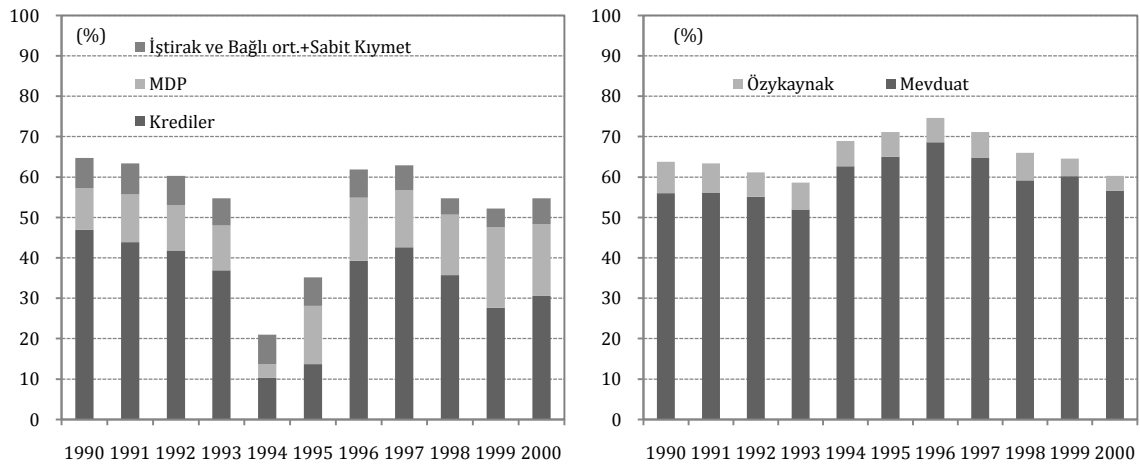


Kaynak: BDDK, TBB (*) 1998-2000 yılları GSYH'sı yeni seriye aittir. Yılsonu TÜFE Artış hızı ile deflate edilmiştir. (*)

1990-2000 döneminde toplam aktifin yıllık ortalama reel büyümesi %8,1 oranında gerçekleşirken, kredi hacmindeki yıllık ortalama reel büyüme %3,6, özkaynaklardaki yıllık ortalama reel büyüme ise %6,9 düzeyinde kalmıştır.

Sektör, asli fonksiyonu olan aracılık işlevinden uzaklaşmıştır. Siyasal ve iktisadi belirsizliklerin arttığı bu dönemde, kamu kesimi açıklarının yurtiçi piyasalardaki dışlayıcı etkisinin belirginleşmesi bankacılık sektörünün kamu menkul kıymetlerine yönelmesine neden olmuştur.

Grafik 16: Bankacılık Sektörü Temel Bilanço Kalemlerinin Payı



Kaynak: BDDK, TBB

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 ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça düşük düzeyde kalmıştır.

Yatırımcı güvenindeki azalma, dolarizasyon gibi hususlara ek olarak **kamunun** yüksek reel faizle **özel yatırımları dışladığı ve aynı zamanda bankacılık sektörünün kaynaklarını önemli ölçüde tükettiği görülmektedir**. Artan kamu kesimi dengesizlikleri ve finansman ihtiyacı, kamunun yurtiçi fon piyasasında en belirgin aktör olmasına neden olmuştur. Bankacılık sektörü de yüksek reel ve nominal getiriye sahip kamu borçlanma senetlerine kendi kaynaklarını plase etmiş ve sermaye yeterliliği açısından %0 riskli **menkul değerler ağırlıklı bir plasman yapısı** ortaya çıkmıştır. Yaklaşık %90'nı kamu kağıtlarından oluşan menkul değerler portföyünün nakit iç borç stokuna oranına bakıldığında 1990-2000 döneminde iç borçlanmadaki hızlı artış nedeniyle bir düşüş görülmekle birlikte, yüksek düzeyleri korumuştur. Sonuç olarak, kamu kesimi tarafından yüksek fon talebi ile artan faizlerle birlikte, bankacılık sektörünün finansal aracılık etkinliği bozulmuştur.

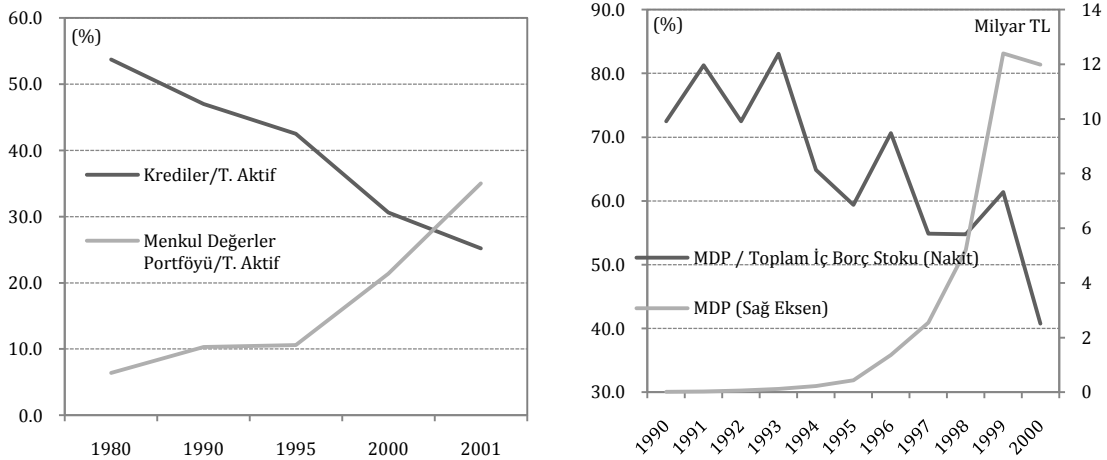
Tablo 1-2: Temel Gelir/Gider Tablosu Göstergeleri

(%)	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Faiz Gelirleri / Toplam Gelirler	74,7	71,6	76,1	73,3	58,7	66,9	67,9	68,7	69,1	58,1	51,5
Net Faiz Geliri / Toplam Aktif	5,2	7,0	6,8	8,2	8,8	6,3	7,6	7,7	9,4	6,6	4,3
Net Faiz Geliri / Toplam Gelir	19,5	22,4	23,0	29,5	19,7	19,2	21,8	21,2	22,3	13,2	11,2
Kredilerden Alınan Faizler/Toplam Faiz Gelirleri	69,2	67,4	64,0	63,7	61,7	62,8	60,6	61,3	46,6	37,2	38,0
Menkul Değerlerden Alınan Faizler / Toplam Faiz Gelirleri	20,4	21,1	23,1	25,6	23,0	23,9	24,5	21,9	22,2	24,7	19,4
Kredi Faiz Gelirleri / Toplam Gelirler	51,7	48,2	48,7	46,7	36,2	42,0	41,1	42,1	32,2	21,6	19,6
Personel Giderleri /Toplam Faiz Dışı Giderler	31,8	21,3	26,1	20,2	8,7	15,0	12,5	12,2	11,3	7,4	7,9

Kaynak: TBB, BDDK

Sektörün asli işlevlerinden uzaklaşmış olmasının bir diğer yansıması, gelir-gider yapısında kendisini göstermektedir. 1990-2000 döneminde en dikkat çeken husus, kredilerden alınan faiz gelirlerinin toplam faiz gelirleri içerisindeki payının %69'dan %38'e kadar sürekli bir biçimde gerilemiş olmasıdır. Bu, bankacılığın ana faaliyetlerinden gelir yaratamadığına, temel işlevini yerine getiremediğine yönelik çarpıcı bir göstergedir. Kredilendirme faaliyetinin sonucu olan kredi faiz gelirinin toplam gelir içerisindeki payı da benzer bir eğilim göstermektedir. Sektörün gelir yaratma bakımından asli faaliyetlerinin uzağında olması, sürdürülemez bir süreçte olduğunu ifade etmektedir.

Grafik 17: Kredilerin ve MDP'nin Aktife Oranı ve MDP'nin İç Borç Stokuna Oranı

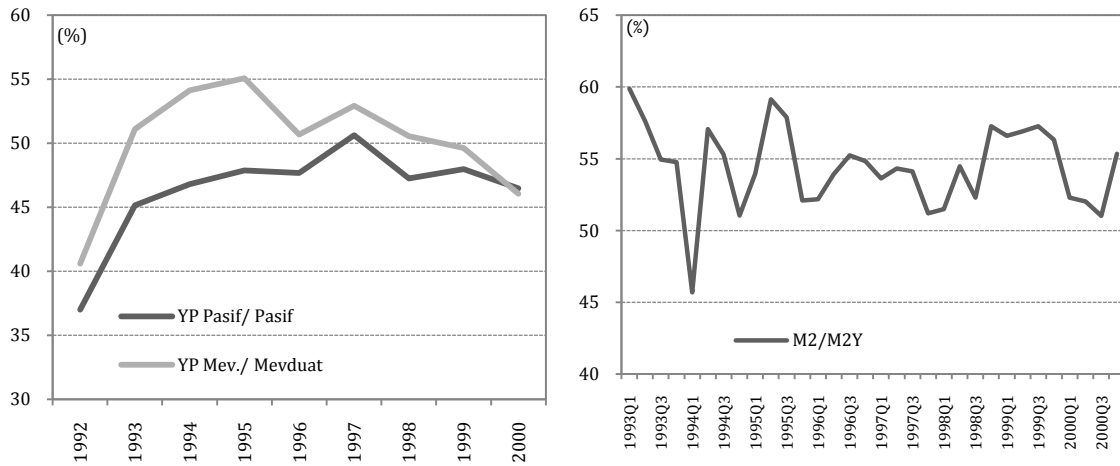


Kaynak: BDDK, TBB

Sektör, düşük sermaye ile faaliyet göstermiştir. Sektörün aracılık işlevinden uzaklaşmasına paralel bir biçimde, özkaynakların zaten düşük olan seviyesinin daha da azaldığı görülmektedir. Ayrıca özkaynakların içerisinde ödenmiş sermayenin payı dalgalı bir seyir arz etmekle birlikte düşük düzeydedir. Enflasyon muhasebesinin uygulanmaması ve yüksek enflasyon ortamının özkaynak yerine yabancı kaynakla faaliyeti teşvik edici olması, özkaynağın düzeyini ve kalitesini olumsuz etkilemiştir. Ayrıca, bu dönemde Türkiye ekonomisinin istikrarsız yapısı, bankacılık sektörünün uluslararası piyasalardan fon temin imkânlarının da önemli ölçüde sınırlı kalmasına yol açmıştır.

Dolarizasyon, başta mevduat olmak üzere kaynak yapısını olumsuz etkilemiştir. Yurt içi makroekonomik istikrarsızlık, bankacılık sektörünün özellikle mevduata dayalı kaynak yapısının dolarizasyondan doğrudan etkilenmesine neden olmuştur. 1990'ların ortalarında doğru YP mevduatın toplam mevduat içerisindeki payı %55'lerin üzerine çıkmıştır. Bu durum, hem YP cinsi tasarruf sahiplerinin hem de YP kredi müşterilerinin, bankacılık sistemi dışına, kaymalarına yol açmıştır.

Grafik 18: YP Mevduat/Mevduat ile YP Pasif/Pasif ve M2/M2Y



Kaynak: BDDK, TCMB

Bankacılık sektörünün en temel sorunlarından olan **vade uyumsuzluğu**, ekonomik ve siyasal belirsizliğin yanı sıra aracılık işlevindeki bozulma, kamu kesimi finansman ihtiyacının finansal piyasalar üzerindeki baskısı gibi nedenlerle kronik bir hal almıştır.

Bu yapısal sorunların yanı sıra, bankacılıktaki düzenlemelerin kapsamının ve etkinliğinin yetersizliği, özellikle **risk ve kurumsal yönetim uygulamalarında zayıflık**, bankacılık sisteminin likidite, faiz ve kur risklerine karşı aşırı duyarlı hale gelmesine yol açmıştır.

Tablo 1-3: Bankacılık Sektörü Finansal Sağlamlık Göstergeleri

(%)	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
(Özkaynak+Kâr)/T.Aktifler	10,1	9,6	8,6	9,3	8,4	8,9	8,9	9,4	8,9	5,9	7,3
Öd.Serm. / Özkaynaklar*	56,7	64,0	59,2	58,7	58,0	54,8	36,5	47,9	49,8	75,3	77,5
Net Çal.Serm./T.Aktifler	2,1	1,1	0,7	2,2	0,4	1,4	2,3	3,7	1,9	-0,7	-1,2
Tk. Krediler/T. Krediler	4,2	4,9	3,4	3,1	4,1	2,8	2,0	2,1	7,2	10,7	11,5
Duran Aktifler/T.Aktifler	8,0	8,5	7,9	7,1	8,0	7,6	7,3	6,7	7,9	9,4	14,8
YP Aktifler/YP Pasifler	88,1	90,0	86,8	84,6	96,5	90,6	93,6	89,6	84,9	79,4	76,0
N.Dön.Kârı/Ort. T.Aktifler	2,8	2,4	2,8	3,5	2,2	3,4	3,9	3,4	2,7	-0,6	-3,1
Net D. Kârı/Ort. Özkaynak	36,0	32,8	42,9	54,7	34,0	55,7	64,3	54,1	44,9	-14,9	-72,8
Faiz Gel./Faiz Giderleri	135,4	145,5	143,2	167,4	150,5	140,3	147,2	144,5	147,8	129,5	129,6
Likit Aktifler/T.Aktifler	32,8	35,6	38,4	41,4	39,3	36,9	36,4	33,5	32,4	35,9	32,1
Lik Akt./(Mv.+ Mv.Dş Kay.)	43,4	47,7	50,3	53,1	48,9	46,7	44,0	41,1	39,9	42,6	37,9

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

*1990-1995 dönemi verileri HM.

Düşük sermaye ile maruz kalınan risklerin yüksekliği ve sektörün 2000'li yılların hemen öncesindeki kırılgan yapısını, finansal sağlamlılık göstergelerinden izlemek etmek mümkündür. Sektörün sermaye yeterlilik rasyosu (SYR), 1999 yılında %8,2'ye kadar inmiş, takipteki alacakların brüt kredilere oranı sürekli artarak %11,1 gibi oldukça yüksek bir düzeye çıkmış ve vergi sonrası aktif ve öz kaynak kârlılığında gözlenen negatif gerçekleştirmeler, olumsuz yönde gelişmeler konusunda işaretler vermiştir.

Yakın izlemeye alınan bankaların sağlamlaşmasının veya sorunların çözümünün ötelenmesi, sıkıntıların daha da artmasına yol açmıştır. Bankaların emin bir şekilde çalışması ve mevduat sahiplerinin haklarının korunması için geçmişte Bankalar Kanunun ilgili hükümlerine göre alınan tedbirlerden biri, bankaların “yakın izlemeye” alınmasıdır. Ancak aşağıdaki tabloya göre, makroekonomik ve siyasi kaygılarla, mali bünyesi bozulan bankaların sistemden çıkışının geciktirilmesi ve yakın izleme altındaki bankaların iyileşme konusunda yeterince çaba sarf etmemeleri, bu sürecin uzamasına yol açmıştır. Ayrıca bu süreç içerisinde bu bankaların mevcut sorunları, ekonomik koşullardaki bozulmayla da birlikte daha da büyümüştür.

Tablo 1-4: Krizler Öncesi TMSF'ye Devredilen Bankalar ve Gelişmeler

Banka	Yakın İzlemeye		Aktifler (**)		Personel (**)		Devir Zararı Milyon USD
	Alınma Tarihi	Devir Tarihi	Milyon TL	%	Adet	%	
Türk Ticaret Bankası A.Ş.	02.09.94	06.11.97	677	10.6	3,664	23.3	778
Bank Ekspres A.Ş.	20.10.98	12.12.98	311	4.9	629	4	435
Interbank A.Ş.	20.06.94	07.01.99	1,112	17.5	1,320	8.4	1,269
Egebank A.Ş.	20.06.94	21.12.99	795	12.5	1,990	12.7	1,220
Yurtbank A.Ş.	21.02.95-19.04.96	21.12.99	332	5.2	563	3.6	656
Yaşarbank A.Ş.	31.12.97						
	07.02.95	21.12.99	823	12.9	1,626	10.4	1,149
Esbank A.Ş.	15.08.95	21.12.99	948	14.9	1,898	12.1	1,113
Sümerbank A.Ş.	22.10.98	21.12.99	447	7	1,407	9	470
Kıbrıs Kredi İstanbul Şub.	04.06.97	27.09.00	1	0	22	0.1	0
Bank Kapital T.A.Ş.	19.10.99	27.10.00	89	1.4	538	3.4	393
Etibank A.Ş.	07.02.95	27.10.00	826	13	2,035	13	698
Toplam			6,361		15,692		8,181

Kaynak: BDDK, TMSF

Bankacılık sektöründeki risk ve kurumsal yönetim uygulamalarındaki yetersizliklerin bir diğer önemli göstergesi, TMSF'ye devrolan bankaların hâkim ortaklarının kendi bankalarından yasal limitlerin çok üzerinde kullandıkları kaynaklar ve grup içi kredilerdir. Söz konusu bankaların malî bünyelerindeki zafiyetleri gideremedikleri görülmektedir. Bu husus, bankaların yönetimlerinin rasyonelliği konusunda da şüphelerin oluşmasına yol açmıştır.

Hakim ortakların kendi ve diğer TMSF bankaları vasıtasıyla kullandıkları toplam kaynak tutarı 11 milyar dolar düzeyindedir. Kriz dönemlerinde TMSF'ye devir edilen veya faaliyet izni iptal edilen bankaların, devrolma ve faaliyet izninin iptal edilmesinin temel nedenlerini yasal sınırlara uymayan usulsüz işlemler, sorunlu krediler ve yapısal zayıflıklar olarak özetlemek mümkündür.

Ayrıca, **finansal raporlama ve uluslararası muhasebe standartlarının uygulanmasında yaşanan eksiklikler** (enflasyon muhasebesinin uygulanmayışı gibi), bankacılık sektörünün finansal yapısında zafiyetlerin oluşmasına neden olurken, aynı zamanda şeffaflık eksikliği, sektöre yönelik güvenin azalmasına yol açmıştır.

Tablo 1-5: Krizler Öncesi TMSF'ye Deviredilen Bankalar ve Nedenleri

Banka	Devir Nedeni	Açıklama
Türk Ticaret Bankası A.Ş.	3182 B.K. 64/2	• Sümer Holding ve Bağlı Kuruluşları ile KİT Kredileri • 1995-1996 Dönemi Kredileri • Turizm Yatırım Bankası ve Marmara Bank Depoları • Açık Pozisyon • Diğer
Bank Ekspres A.Ş.	3182 B.K.1, 5, 64 Fon Yön.12. Md.	• Banka Alımında Kredi Kullanılması • Doğrudan Kullanılan Krediler • Fiduciary Krediler • Karşılıklı (Back to Back) Krediler
Interbank A.Ş.	3182 B.K. 64/2	• Sorunlu Krediler • Bankanın satın alınmasında banka kaynaklarının kullanılması • Paravan firmalara kullandırılan kredilerin hakim ortakların hesabına aktarılması • 1998 yılında kredi yoğunlaşması • Fiduciary krediler • Protokole bağlanan Çukurova kredileri • Alacağın Temliki • Nergis grubuna ait şirketlerin satın alınması yoluyla bu şirketlere kaynak aktarılması
Egebank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	• Ege Bank'ın Ege Bank kaynakları kullanılarak Demirel Grubu tarafından satın alınması • Demirel Grubunun Banka Kaynaklarını kullanması • Diğer Bankalarla Yapılan back to back işlemlerle Demirel grubu şirketlerine kaynak kullandırılması • Bankanın sermaye artırımının banka kaynaklarıyla yapılması • Demirel Grubunun üçüncü şahıs firmaları üzerinden kredi kullanması • Yurtiçi ve Yurt dışı bankalar yapılan mevduat ve depolar yoluyla kaynak kullanılması • Demirel grubuna firmalarına banka tarafından iştirak edilmesi • Fiktif kar yaratılması ve temettü dağıtımı • Banka yöneticilerine ve bağlantılı şirketlere banka kaynaklarının kullandırılması • Aşırı reklam, onarım ve dekorasyon harcamalarının yapılması
Yurtbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	• Doğrudan Krediler • Karşılıklı (Back to Back) Krediler • Fiduciary Krediler • Çamlıca Konut Kredileri
Yaşarbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3	• Hâkim Ortak Kredileri • Banka İştiraklerine Usulsüz Kaynak Aktarımı • Sorunlu Krediler • Yaşarbank GmBH'ye Yapılan Depolar • Fiktif Kâr Üzerinden Temettü Dağıtımı • Yaşarbank Depoları ve Yaşar Foreign Trade Kredileri • Ortak Konut Pazarlama Kredileri • Yaşar Holding Kredileri
Esbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	• Hâkim Ortak Kredileri • Duran Varlık Yatırımları • Reel Olmayan Kârlar Üzerinden Temettü Dağıtımı • Diğer
Sümerbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	• Özelleştirme Bedelinin Ödenmesinde Banka Kaynaklarının Kullanılması • Hâkim Ortağa Doğrudan Kredi Kullanılması • Efektifbank Off-Shore Üzerinden Kullanılan Krediler • Karşılıklı (Back to Back) Krediler • Fiduciary Krediler • Paravan Firmalar ve Üçüncü Şahıs Firmaları Aracılığıyla Kullanılan Krediler • Kredi İşlemlerindeki Usulsüzlükler
Kıbrıs Kredi İstanbul Şub.	4389 B.K. 14/3 ve 16/1	• Sermaye yetersizliği, yabancı kaynakların artırılamaması, gelirlerin • Yabancı kaynakların artırılamaması, gelirlerin • Gelirlerin yükseltilememesi, • KKTC merkezinden olan alacakların tahsil edilememesi, • Kurumsal yapı ve yeterli bilgi ve tecrübeye sahip personel eksikliği
Bank Kapital T.A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	• Hâkim Ortağa Kullanılan Doğrudan Krediler • Fiduciary Krediler • Karşılıklı (Back to Back) Krediler • Paravan Firmalar Üzerinden Kullanılan Krediler • İştirakler Aracılığıyla Kullanılan Krediler • Reeskont ve Karşılıklar Yoluyla Fiktif Gelir Yaratılması • Diğer
Etibank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	• Etibank Depoları üzerinden kullandırılan krediler • Özelleştirme Borcunun ödenmesinde Etibank Kaynaklarının Kullanılması • Nergis Grubuna kullandırılan krediler • Medya grubuna kullandırılan krediler • Medya grubu şirketlerine iştirak edilmesi

Kaynak: BDDK, TMSF, TBB

Bu çerçevede donuk krediler ve grup kredilerinden kaynaklanan problemler, bankaların mali bünyelerinin bozulmasında önemli rol oynamıştır. Bağlı ortaklıklara, iştiraklere veya başka gruplara, yasal sınırları aşarak fonlama amacıyla yapılan karşılıklı işlemler, fiktif krediler, hâkim ortağa doğrudan kullandırılan krediler ve aşırı risk iştahı, söz konusu bankaları zor duruma düşüren başlıca hususlardır.

Tablo 1-6: TSMF'ye Devralınan Bankaların Hakim Ortakların Kullandıkları Kaynaklar

Milyon USD	Kendi Bankasından Kullandıkları Kaynaklar	Diğer TMSF Bankalarından Kullanılan Kaynaklar ⁽²⁾	Toplam	Milyon USD	Kendi Bankasından Kullandıkları Kaynaklar	Diğer TMSF Bankalarından Kullanılan Kaynaklar ⁽²⁾	Toplam
3182 BK Kapsamında TMSF'ye Alınan Bankalar				Yurtbank ⁽⁴⁾	822	200	1,022
T.Ticaret B. ⁽³⁾	56	0	56	Esbank	478	192	657
BankEkspres ⁽⁴⁾	311	111	422	Sümerbank ⁽⁴⁾	293	66	359
İnterbank	1,170	270	1,759	Etibank	588	254	842
4389 BK. 14/3. maddesi kapsamında TMSF'ye Alınan Bankalar				Bank Kapital	250	155	437
Yaşarbank ⁽⁵⁾	103	41	144	İktisat Bankası	879	43	922
Demirbank	58	52	110	Bayındırbank	95	66	161
Ulusal Bank	0	0	0	EGS Bank	299	1	300
Tarişbank	0	0	0	Kentbank ⁽⁴⁾	251	36	287
Sitebank	7	0	7	Toprakbank	485	61	546
4389 BK 14/3-4. maddesi kapsamında TMSF'ye Alınan Bankalar				Pamukbank ⁽⁶⁾	2,627	212	2,839
Egebank ⁽⁴⁾	344	154	498	TOPLAM	9,116	1,914	11,030

Kaynak: BDDK

Kurumsal yönetimin yetersizliği, sermaye yetersizliği, yabancı kaynakların ve gelirlerin artırılmaması, açık pozisyon ve banka portföyünden kaynaklanan riskler gibi yapısal sorunlar, kimi bankaların mali yapısının bozulmasında etkili olmuştur. Ayrıca, kayıtdışı mevduat toplanması ve açığa DİBS satışı gibi finansal suç oluşturan eylem ve usulsüzlüklerin de görüldüğü olmuştur.

Finansal sektörün denetim ve gözetim sürecinde HM, TCMB, SPK, Başbakanlık, MB gibi kurumların yer alması uygulamada **çok başlılık** yaratmıştır. Söz konusu parçalı sistemde, bankaların birçok kuruma raporlama yükümlülüğünün olması, muhasebe ve bağımsız denetim standartlarının uygulamadaki farklılıkları gibi unsurlar, başta düzenleyici arbitraj olmak üzere düzenleme etkinliğini bozmuştur. Küresel ölçekte de **düzenleyici çerçevede yeni arayışlar** bir zorunluluk olarak 1990'lı yılların sonlarına doğru ortaya çıkmıştır. Tasarrufların korunması ve bunların etkin ve verimli bir şekilde kullanılması ve mali sektörde doğabilecek olumsuzlukların önlenmesi, BIS, IMF, Avrupa Birliği ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar nezdinde benimsenen temel ilkeler olmuştur. Türkiye'de de 1995 tarihli Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ve buna ilişkin yıllık programlarda **denetim ve gözetim sisteminin etkinliğinin artırılması** ve bu amaçla bağımsız karar mekanizmalarına kavuşturulması öngörülmüştür. Bu küresel eğilimlere ve yurtiçi ihtiyaçlara paralel bir biçimde, **Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu kurulmuştur.**

BDDK'nın oluşumunu takip eden dönemde, çeşitli düzenlemelerle, Kurumun özerkliğinin ve hesap verebilirliğinin iyileştirilmesi ve idari kapasitenin güçlendirilmesine devam edilmiştir. 4491 sayılı Yasa ile değişik 4389 Sayılı Bankalar Kanunu ile yeterli idari ve mali özerkliğe sahip ve şeffaf bir yapıda çalışması öngörülen BDDK, sektörünün gözetim ve denetiminden sorumlu kamu birimlerini¹ bünyesinde birleştirilerek, 31 Ağustos 2000 tarihinden itibaren fiilen çalışmaya başlamıştır.

Türk bankacılık sektöründeki yapısal sorunlara yönelik çalışmaların başında gelen BDDK'nın oluşumu ile yaşanan krizler öncesinde de bu alanda belirli adımlar atılmış olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Bu süreçte, sektörde yeniden yapılanma programı öncesinde de toplam 11 adet banka TMSF bünyesine devredilmiştir.

4389 sayılı Bankalar Kanunu ile **Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun** Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumuna idare ve temsil olunmasına hükmedilmiştir.

Ayrıca yapılan değişikliklerle, Merkez Bankası ve SPK kanunlarında da **enflasyonla mücadeleyi güçlendirmek, finansal raporlamanın temeli olan muhasebe standartlarının uluslararası ölçütlere yaklaştırılması amacıyla** düzenlemeler yapılmıştır.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanununda, 18.06.1999 tarih ve 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile değişikliğe gidilmiştir. Merkez Bankasının, ilgili düzenlemelere uymayan kuruluşlar hakkında yaptırımda bulunma yetkisi artırılmıştır. Ayrıca, bu Kanunla risk merkezinin etkinliği kuvvetlendirmiştir. Bankaların yanı sıra, finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketleri, risk katılımcısı olarak sayılmış ve Merkez Bankası'na uygun göreceği diğer mali kurumları da sisteme dâhil etme yetkisi verilerek, gerçek ve tüzel kişilerin bankalar dışındaki diğer mali kuruluşlardan kullandıkları fonların da, müşterisi oldukları mali kurumlar tarafından değerlendirilebilmesi sağlanmıştır.

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 idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğini kazanmıştır.

2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa 18.12.1999 gün ve 4487 sayılı Kanunla yapılan değişikliklerle sermaye piyasalarında etkinlik ve verimliliğin artırılmasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Uluslararası piyasalardaki gelişme ve değişimlere uyum sağlanması, bazı faaliyet ve işlemlere hukuki altyapı oluşturulması, birtakım fiili durum ve düzenlemelere yasal kimlik kazandırılması, Sermaye Piyasası Kurulu'na (SPK) yeni yetkiler tanınması, bu Kanunla getirilen yeniliklerdir.

Sermaye Piyasası Kanununa getirilen söz konusu değişiklik ile, **Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu** oluşturulmuştur. Kurul finansal sektörde;

- Gerçek, güvenilir, karşılaştırılabilir, ihtiyaca uygun, anlaşılabilir ve tutarlı finansal bilgi üretilmesini sağlayacak Türkiye Muhasebe Standartlarını oluşturmak,
- Standartlarının gelişen ve değişen ihtiyaçlara cevap verebilmesini teminen standartların güncelliğini sağlamak,
- Finansal tabloların ihtiyaçlarına uygun bilgi sunmasını temin etmek,
- Finansal bilgilerin karşılaştırılabilirliğinin uluslararası alanda da sağlamak amacıyla,

07.03.2002 tarihinde faaliyete geçmiştir.

Bankalar Kanunu'nun 3 üncü maddesinin 9 uncu fıkrası uyarınca, para, kredi ve bankacılık politikalarının yürütülmesi ile ilgili konularda BDDK ile Hazine Müsteşarlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve Merkez Bankası arasında işbirliği müessesesi oluşturulmuştur. Bu çerçevede, 31.8.2000 tarihinde BDDK, HM ve TCMB arasında işbirliği protokolü imzalamıştır. Protokol ile söz konusu üç Kurumun, bilgi toplama ve paylaşımında kaynak israfını önleyecek şekilde işbirliğine gitmeleri, işbirliğini sürekli hale getirmeleri, ortak çalışmada bulunmaları, bilgileri amacı dışında kullanmamaları ve gizlilik esasına uymaları öngörülmüştür.

4481 sayılı yasa ile 26.11.1999 tarihinde yürürlüğe giren, depreminin yarattığı tahribatı hafifletmek üzere uygulamaya konulan ek vergilerden biri olan faiz vergisi, bankacılık sektöründe, öngörülmeyle ilave bir maliyet yaratmıştır. Bu çerçevede, 01.01.2000 tarihinden itibaren uygulanmak üzere, 01.12.1999 tarihinden önce ihraç edilmiş bulunan DİBS'lerden (Özel Tertip Devlet Tahvilleri ve döviz cinsinden tahviller hariç); iskontolu tahvil ve bonolara ödenen faizlerden ödemeyi yapanlar tarafından faiz kesilmiştir. 01.12.1999 tarihinden sonra ihraç edilmiş bulunan devlet iç borçlanma senet faizleri bu vergiye tabi tutulmamıştır.

Uluslararası standartlara uyumda karşılaşılan eksiklikler ve gecikmeler ile mevduata tam garanti verilmesinin ahlaki istismar problemine yol açması ve suiistimale imkân tanınması gibi hususlar, bankacılık sektörünün önemli problemleri olmuştur. Nitekim parçalı bir gözetim ve denetim yapısından çıkarak, uluslararası standartlarda bir otoritenin tesis edilmesindeki gerekçelerden biri de küresel düzenleme anlayışını ve uygulama ilkelerini hayata geçirebilmek ve denetimde etkinliği bu ölçütler üzerinden sağlayabilmek olarak tespit edilmiştir.

1.2.3 Siyasal Belirsizlikler

1990-2000 döneminde ekonomik birimlerin uzun vadeli karar almalarını olumsuz yönde etkileyen, yatırımcı ve tüketici güveninde kalıcı iyileşme sağlanmasına engel olan hususların başında **siyasal ortamdaki belirsizlikler** yer almıştır.

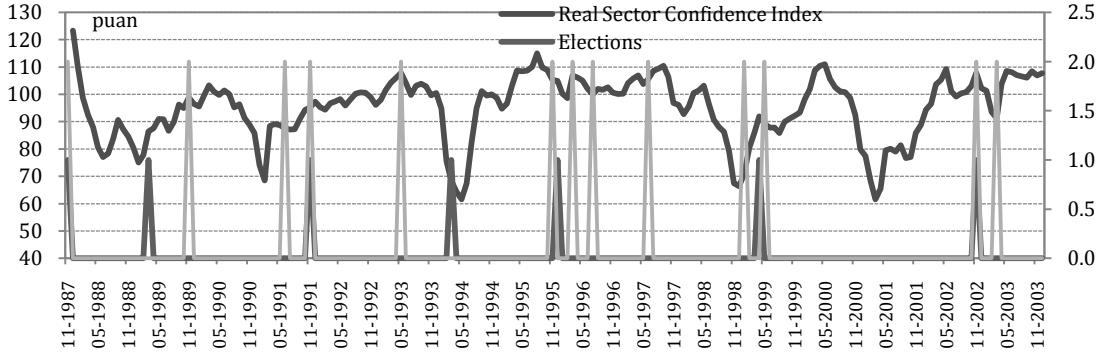
Siyasal istikrar ve ekonomik belirsizlik arasında güçlü bir bağ bulunmaktadır. Ekonomik belirsizlik; yatırım talebini azaltarak iktisadi kalkınmanın hızını olumsuz etkilemekte ve zayıf ekonomik performansa yol açmaktadır. Bu durum hükümetlerin güç kaybetmesine ve siyasal huzursuzlukların artmasına sebep olmaktadır. Sonuç itibarıyla siyasal istikrarsızlığın bizzat kendisi veya siyasal belirsizliklerdeki artış, ekonomi için kırılganlık olarak değerlendirilebilir. Genel itibarıyla belirsizliğin temelinde, sadece siyasal hususlar yer almamaktadır. Birçok küresel ve ulusal gelişme, belirsizliklere veya iktisadi beklentilere etki yapabilmektedir. Ancak, özellikle Türkiye ekonomisi açısından 1990-2000 döneminde, küresel risklerdeki ve yurtiçi yapısal sorunlardan kaynaklanan kırılganlıkların arttığı bir dönemde, birbirini besleyen bir biçimde siyasal belirsizliğin de yüksek bir düzeyde seyrettiği görülmektedir. Türkiye’de 1987-2002 döneminde toplam beş genel ve üç yerel seçim olmuştur. Bu dönemde 11 kez de hükümet değişikliği gerçekleşmiştir.

Tablo 1-7: Genel ve Yerel Seçim Tarihleri ve Hükümetler

Genel Seçimler	Yerel Seçimler	Hükümetler	İktidar Parti(leri)	Başlama	Bitiş	Süre (Hafta)
6 Kasım 1983		45	ANAP	13.12.1983	21.12.1987	210
29 Kasım 1987		46	ANAP	21.12.1987	9.11.1989	98
	26 Mart 1989	47	ANAP	9.11.1989	23.06.1991	84
		48	ANAP	23.06.1991	20.11.1991	21
20 Kasım 1991		49	DYP-SHP	20.11.1991	16.05.1993	78
	27 Mart 1994	50	DYP-SHP	25.06.1993	5.10.1995	119
		51	DYP	5.10.1995	30.10.1995	4
		52	DYP-CHP	30.10.1995	6.3.1996	18
24 Aralık 1995		53	ANAP-DYP	6.3.1996	28.06.1996	16
		54	RP-DYP	28.06.1996	30.06.1997	52
		55	ANAP-DSP-DP	30.06.1997	11.1.1999	80
18 Nisan 1999	18 Nisan 1999	56	DSP	11.1.1999	28.05.1999	20
3 Kasım 2002		57	DSP-ANAP-MHP	28.05.1999	19.11.2002	182
	28 Mart 2004	58	AKP	19.11.2002	12.3.2003	16
22 Temmuz, 2007		59	AKP	14.03.2003	29.08.2007	233
	29 Mart 2009	60	AKP	29.08.2007		151(*)

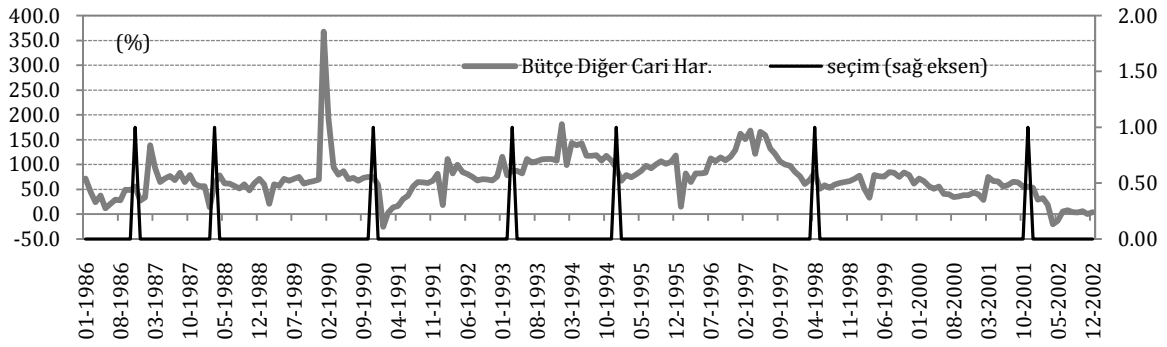
Kaynak: TÜİK, T.C.Başbakanlık (*) Temmuz 2010 itibarıyla

Genel seçim sıklığına bakıldığında bu dönemde ortalama üç yılda bir seçim olduğu görülmektedir. Nitekim gerçekleşen seçimlerin tamamı erken genel seçim biçimindedir.

19: Reel Kesim Güven Endeksi, Seçimler ve Hükümet Değişiklikleri

Kaynak: TCMB, TÜİK, BDDK

Seçimler ve hükümet değişikliklerini reel kesim güven endeksi ile izlediğimizde, seçim tarihleri öncesinde endeksin görece düşüşler gösterdiği görülmektedir. Seçimlerin, kamu maliyesi disiplininin uzaklaşmaya yol açtığı, siyasal belirsizliklerin iktisadi belirsizliklere ve yapısal sorunlara dönüştüğü de görülmüştür. Nitekim bütçenin diğer cari harcamalarının artış hızının seçim öncesinde yükseldiği ve daha sonra azaldığı da görülmektedir.

Grafik 20: Bütçe Diğer Cari Harcamaları Değişimi ve Seçimler

Kaynak: TCMB, TÜİK, BDDK

2 FİNANSAL KRİZLERİNİN OLUŞUMU VE YÖNETİM SÜRECİ

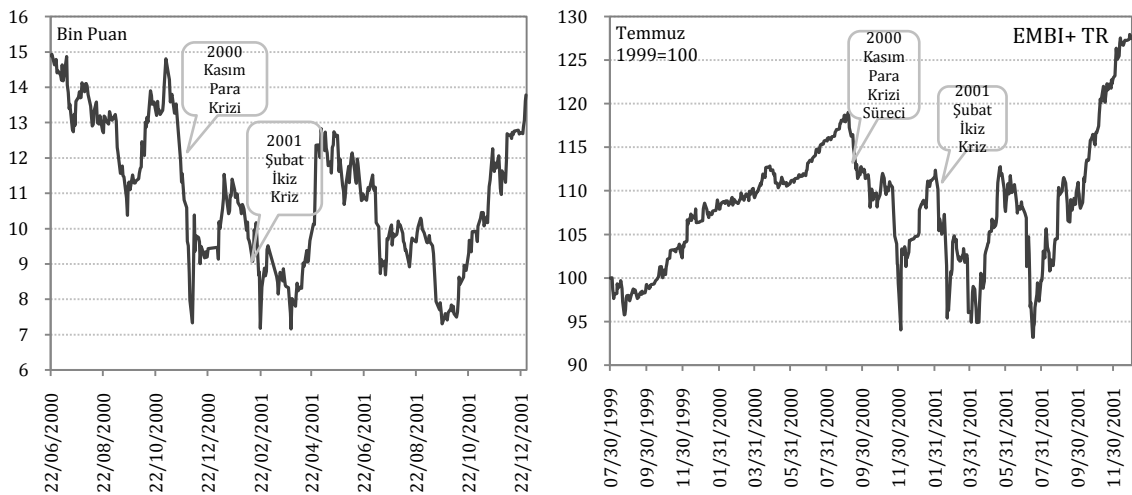
2.1 2000 Kasım Krizinin Oluşumu ve Alınan Tedbirler

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 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 bir spekülasyon atak meydana gelmiştir. Tüm bu gelişmeler 2000 Kasım Krizini ve 2001 Şubat Kriz sürecini tetiklemiştir.

1999 yılsonunda uygulamaya konulan istikrar programında ve IMF stand-by anlaşmasında parasal genişleme, katı bir biçimde TCMB net dış varlık büyümesine (döviz girişine) dayandırılmıştır. Böylesi bir yapıda dış kaynak imkânlarındaki daralma, likidite artışının yavaşlamasına yol açmıştır. Likidite sıkışıklığının bir yansıması olarak, Temmuz-Ağustos döneminde %30 civarına gerilemiş olan kısa vadeli faiz oranları, Eylül ayında yeniden yükselmeye başlamıştır. Ayrıca, bu dönemde Bayındırbank'ın Romanya'daki iştiraki Banco Turco Romana (BTR) iflas sürecine girmiştir. BTR'den Romanya dışına çantalarla para çıkarmak isteyen bir kişinin yakalanması, bankadan hızlı para çekilişini tetiklemiştir. Bayındırbank'ın kendi iştirakine destek olacak kaynak temin edememesi de Türkiye'deki bankacılık sisteminin riskleri açısından ulusal ve uluslararası algının iyice bozulmasına yol açmıştır. Bu dönemde, faiz oranlarındaki yükselmeye rağmen, dış kaynak girişinde artış yine gerçekleşmemiştir.

Bayındırbank ile ilişkili yaşananlara ek olarak, emniyet güçlerince "Kasırğa" operasyonun bir parçası olarak TMSF'ye devredilmiş olan bazı banka sahipleri ve üst düzey yöneticilerinin gözaltına alınması, finansal sisteme ilişkin bir takım şüphelerin doğmasına yol açmıştır. Bu durum, Türk bankacılık sektörü hakkında yoğun bir söylenti/dedikodu sürecinin de başlamasına neden olmuştur.

Grafik 21: İMKB Ulusal 100 Endeksi ve EMBI Türkiye Endeksi



Kaynak: İMKB ve Reuters

2000 yılı Kasım ayından itibaren, likidite açığı bulunan özel bankalar ile kamu bankalarının sorunları, piyasalarda spekülasyonları tetiklemiştir. Kasım ayının ilk haftalarından itibaren bazı banka ve aracılık şirketleri ile bunların sahipleri hakkında oluşan söylentiler, finansal piyasalardaki gerilimi daha da artırmıştır. Piyasalardaki bu gerilime ek olarak, mevcut IMF programının sürdürülebilirliği sorgulanmaya başlanmıştır.

Söz konusu gelişmeler, küresel ölçekte döviz kurunun çapa olarak kullanıldığı ve parasal genişlemenin döviz girişine bağlı olduğu programlara yönelik algıların bozulmasına yol açmıştır. Bu değişiklikten en çok etkilenen ekonomiler ise, Türkiye ve Arjantin olmuştur. Nitekim Ağustos ay sonu itibarıyla Türkiye'nin bono endeksindeki gerileme, İMKB'deki Ekim 2000 ayındaki düşüşten daha önce gözlenmeye başlanmıştır.

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.

1999 yılında aktif büyüklüğü açısından özel sermayeli bankalar arasında 5. sıraya yükselmiş ve bilanço büyüklüğüne göre sektör payı %2,2 olan Demirbank'ın, bu dönemde TMSF'ye devredilmesiyle ve daha sonra bir başka bankaya satışıyla sona eren bir süreç de yaşanmıştır.

Demirbank'ın TMSF'ye devredilmeden önce, Bankalar Yeminli Murakıpları tarafından gerçekleştirilen 1998 ve 1999 yılları denetimlerinde; Demirbank'ın taahhütlerini yerine getirebilecek bir mali bünyeye sahip olmakla birlikte, aktifindeki kamu borçlanma senetlerinin ağırlığının gözden geçirilmesi gerekeceği ifade edilmiştir. Nitekim Kasım 2000 krizi öncesinde Demirbank, piyasadaki toplam DİBS stokunun %18'ini kontrol etmiş ve yoğunlaşma riskinin önemli bir boyuta ulaştığı görülmüştür. Aynı denetimlerde, bu hususa bağlı olarak, bankanın genel anlamda kârlılık ve gelir-gider dengesinin, Hazinesin iç borçlanma maliyetlerine bağlı olduğu, kamu borçlanmasında maliyetlerin düşmesi halinde, Bankanın mevcut gelir-gider dengesi ve kârlılığını devam ettirmesinin mümkün görülmediği ifade edilmiştir. Kısaca, Demirbank'ın DİBS ağırlıklı aktif politikasının sonucunda yaşanabilecek olası olumsuzluğa dikkat çekilmiştir.

Demirbank, 25 Ağustos 2000 tarihine kadar para piyasalarında satıcı konumunu sürdürmüş, bu tarihten itibaren ise repo yoluyla fon kullanan pozisyona geçmiştir. TMSF'ye devredilmeden önce Banka hakkındaki son bağımsız derecelendirme raporu, Kasım 2000 ortasında Standard & Poors tarafından düzenlenmiştir. Standard & Poors, Demirbank'a B+ notu vermiş ve görünümünü pozitif olarak açıklayarak, notu daha da artıracağına işaret etmiştir. O dönemde, B+ notu, Standard & Poors tarafından Türk bankalarına verilen en yüksek not seviyesidir. Sonuç olarak Demirbank, taşıdığı risklerle birlikte, krizin ilk günü olan 22 Kasım 2000 tarihine kadar herhangi bir mali bünye sorunu bulunmayan, ulusal ve uluslararası alanda itibarlı bir banka görünümündeydi.

Para piyasalarında Ekim ayı ortalarında başlayan ve 22-24 Kasım 2000 tarihinde iyice belirginleşen olumsuzluklar neticesinde, Demirbank'ın faiz yükselişiyle beraber borçlanmada kullandığı menkul kıymetin stok değeri düşmüş ve borçlanma yeteneği azalmıştır. 21 Kasım 2000 tarihi itibarıyla Bankanın elinde bulunan DİBS stokunun değeri, 3,5 milyar TL civarında olup, bu tutarın 2,9 milyar TL'lik kısmı repo yoluyla fonlanmıştır.

Bankanın kalan DİBS stokunun önemli bir bölümü, yasal yükümlülükler dolayısıyla para piyasalarında işlem yapabilmek için teminata verilmiştir. Serbest kullanımda bulunmayan bu kıymetlerin fonlaması ise, çok kısa vadeli mevduat ile yapılabilmektedir. 21 Kasım 2000 tarihinde, portföyünde yüklü miktarda DİBS bulunduran Bankanın likidite sıkışıklığı nedeniyle satış gerçekleştireceği söylentileri yayılmaya başlamıştır. Ayrıca, bu süreçte iki büyük bankanın Demirbank'a yönelik kredi hatlarını kesmiş olduklarına dair dedikoduların yayılması, piyasalardaki gerginliği tırmandırmış ve para krizini tetiklemiştir.

Bu dönemde İMKB repo piyasası günlük işlem hacminin %70'e varan kısmı, Demirbank'ın sahibi olan Cıngıllı Grubu bankaları tarafından gerçekleştirilmiştir. 22 Kasım 2000 tarihinde İMKB repo piyasasında günlük faizler %250'ye çıkmış ve Banka borçlanma stratejisini değiştirmiştir. Bu suretle Banka, kendisini TCMB APİ piyasası yoluyla, %210 maliyetle fonlamıştır. Ortalama repo maliyeti 22 Kasım 2000 tarihi itibarıyla %135,64 olarak gerçekleşmiştir. Nitekim Banka söz konusu tarihte repo fonlama maliyeti olarak, bir günde 8 milyon TL'ye yaklaşan zarara uğramıştır. Sonuç itibarıyla Banka 280 milyon TL fonlama zararına uğramıştır.

Yaşanan krizle faiz oranlarının artış eğilimi içine girmesi sonucunda Demirbank ağır likidite sorunu ile karşı karşıya kalmıştır. Banka, aynı tutarda borçlanma için daha yüksek teminat vermek durumunda kaldığı için borçlanma kapasitesi düşmüştür. Ayrıca, Bankanın 1 yıl ve daha fazla vadeli kamu kağıtlarını gecelik faizle fonlaması nedeniyle hem vade uyumsuzluğu sorunuyla karşı karşıya kaldığı, hem de faiz oranlarındaki ani oynamalar sonucu bilanço ve gelir-gider dengesinde önemli değişiklikler meydana geldiği görülmüştür. Bu yapısı itibarıyla, Bankada faize duyarlı bir fon açığının ortaya çıktığı tespit edilmiştir. Diğer taraftan BDDK tarafından, bankanın yaşadığı krizin tabana yayılmadığı, bu nedenle de mevduat çekilişine yönelik taleplerin gelmediği, çekilişler olduğu kadar taze mevduat girişinin de olduğu, ancak krizin mudilere yansması halinde mevduat çekilişlerinin artacağı ve bu durumda Bankanın likidite sorununun daha da büyüyebileceği ihtimali ifade edilmiştir.

4 Aralık 2000 tarihine gelindiğinde Demirbank, TCMB APİ'den 7 gün önce aldığı ve geri dönüş tarihi 4 Aralık 2000 olan 1,3 milyar TL tutarındaki borcu, TCMB'nin açtığı ihaleden temin edememesi nedeniyle, kapatamamıştır. Oluşan bu fon açığının 741 milyon TL tutarındaki kısmı, kısa vadeli devlet bonolarının kesin alımı, kalan 535 milyon TL'lik kısmı ise uzun vadeli DİBS'lerin yeniden teminata alınması ve repo ile fonlanması suretiyle kapatılabilmektedir. Diğer yandan, Demirbank ile ilgili spekülasyonların yaygınlaşması nedeniyle, mudilerin de mevduat çekmeye yönelik talepleri artmaya başlamıştır. 4 Aralık 2000 tarihi itibarıyla Bankalar Yeminli Murakıpları tarafından, Banka mali bünyesinde yaşanan bu zafiyet nedeniyle Bankanın 4389 Sayılı Kanunun 14/2 maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

TCMB tarafından 5 Aralık 2000 tarihinde işlem yetkileri kaldırılan Demirbank'ın günlük borçlanmalar (müşteri repoları, İMKB repo piyasası ve APİ) ile taşıdığı 3,5 milyar TL'lik kamu kağıdını, vade tarihlerine kadar taşıma olanağı kalmamış ve Bankanın TMSF'ye devredilmesi bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu şartlar altında BDDK, 6 Aralık 2000 tarihli kararıyla, zararı özkaynaklarını aşan, yükümlülüklerini vadesinde yerine getiremeyen, faaliyetine devamı finansal sistemin güven ve istikrarını tehlikeye düşüren Demirbank'ın temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimini, 4389 Sayılı Kanunun 14 üncü maddesinin 3 numaralı fıkrasına istinaden TMSF'ye devretmiştir.

Kasım 2000 tarihinde Demirbank'ın maruz kaldığı olay, özü itibarıyla bir likidite krizidir. Çok kısa bir süre içerisinde piyasa koşullarının değişmesiyle Banka, varlıklarıyla çok kısa vadeli yükümlülüklerini karşılayamayacak duruma düşmüştür. Aktif yönetiminde kredi riski açısından risksiz varlık kabul edilen DİBS plasmanı yapmak şeklinde bir politika benimseyen Bankanın aktif yapısı, krizde bir likidite riskine dönüşen faiz riskine maruz kalmıştır. Bu yönüyle Demirbank'ın TMSF'ye devrine yol açan nedenler ve devir süreci, Fona intikal eden diğer bankalardan farklılık arz etmiştir.

Tablo 2-1: Kriz Döneminde TMSF'ye Devredilen Bankalar

Banka	Yakın İzlemeye Alınma Tarihi	Devir Tarihi	Aktifler (**)		Personel (**)		Devir Zararı Milyon USD
			Milyon TL	%	Adet	%	
Demirbank T.A.Ş.	-	06.Ara.00	2,503	71.5	4,225	72.7	648
Ulusal Bank A.Ş.	-	28.Sub.01	312	8.9	251	4.3	524
	02.May.95-20.Sub.97						
İktisat Bankası T.A.Ş.	28.Kas.00	15.Mar.01	685	19.6	1,339	23.0	1954
			3,500		5,815		3,126

Kaynak: BDDK, TMSF

Demirbank örneğinde görüldüğü gibi, krizin yaşandığı dönem içerisinde TMSF'ye bazı bankaların devri söz konusu olmuştur. Bu süreçte Demirbank'ı müteakiben Ulusal Bank ve daha sonra İktisat Bankası TMSF'ye devredilmiştir.

Ayrıca krizin uzantısı olarak, yükümlülüklerini yerine getiremeyen ve alınan önlemlere rağmen likidite sorununu çözemediği görülen, alacaklılarının hukuki takibatları ve hakkında haciz yoluyla takibe ilişkin yargı kararları bulunan, faaliyetine devamında cari ve katılma hesabı sahiplerinin hakları bakımından riskler arz eden, yönetim ve denetimini elinde bulunduran ortaklarına şirketin emin bir şekilde çalışmasını tehlikeye düşürecek biçimde kaynaklarını kullandığı tespit edilen İhlas Finans Kurumunun faaliyet izni, BDDK'nın 10 Şubat 2001 tarih ve 171 sayılı kararıyla kaldırılmıştır. İhlas Finans, Türk Ticaret Kanununun 434 ve devamı maddeleri gereğince ve Anonim Şirketler hakkında uygulanan genel hükümlere göre tasfiye sürecine girmiş² ve sürecin denetimi de T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı kanalıyla yapılmaktadır. Topladığı fonları TMSF kapsamında olmayan, hızlı büyüme gerçekleştiren bu kuruluşun, faaliyet iznin iptal edilmesi sisteme güveni zedelemiştir.

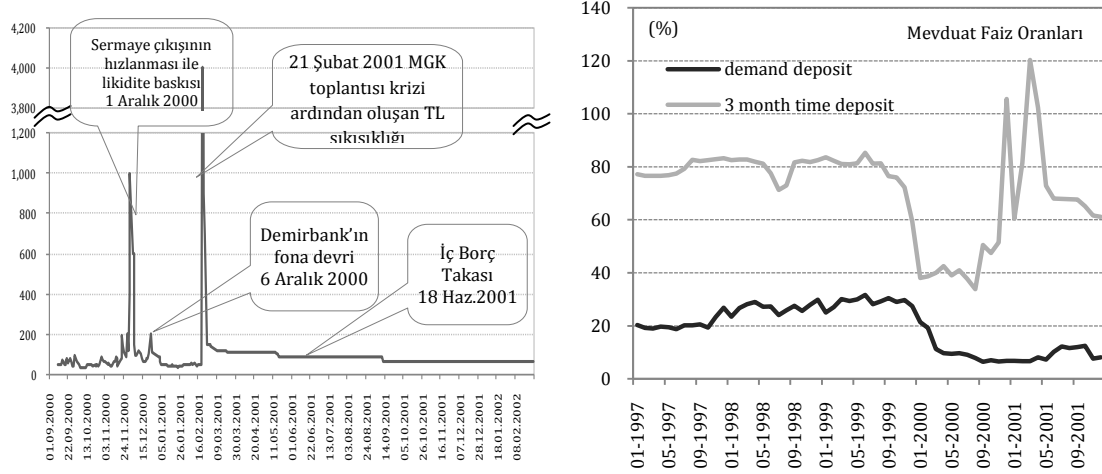
Tablo 2-2: Kriz Döneminde Faaliyet İzni Kaldırılan Bankalar ve Nedenleri

Banka	Devir Nedenleri	Açıklama
Demirbank T.A.Ş.	4389 B.K. 14/3	• DİBS portföyünün büyüklüğü • Faiz riski • Likidite riski
Ulusal Bank A.Ş.	4389 B.K. 14/3	• Portföyde bulunan DİBS'lerin repo ve kredilerle fonlanması neticesinde oluşan faiz riski ve likidite sorunları
İktisat Bankası T.A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	• Trade Deposit Bank'a Aktarılan kaynaklar ve usulsüz birleşme • Banka aktifindeki donuk krediler • Grup firmalarının kredi faizlerinin silinmesi • Sermaye benzeri kredi kullandırılmak suretiyle gruba ait yurtdışı bankalara uzun vadeli kaynak aktarılması
İhlas Finans*	4389 B.K. 20/6	• Likidite Sorunu • Cari ve katılma hesabı sahiplerinin hakları bakımından tehlike arz etmesi, • Kaynaklarını, yönetim ve denetimini elinde bulunduran ortaklarına şirketin emin bir şekilde çalışmasını tehlikeye düşürecek biçimde kullandırması

Kaynak: TMSF

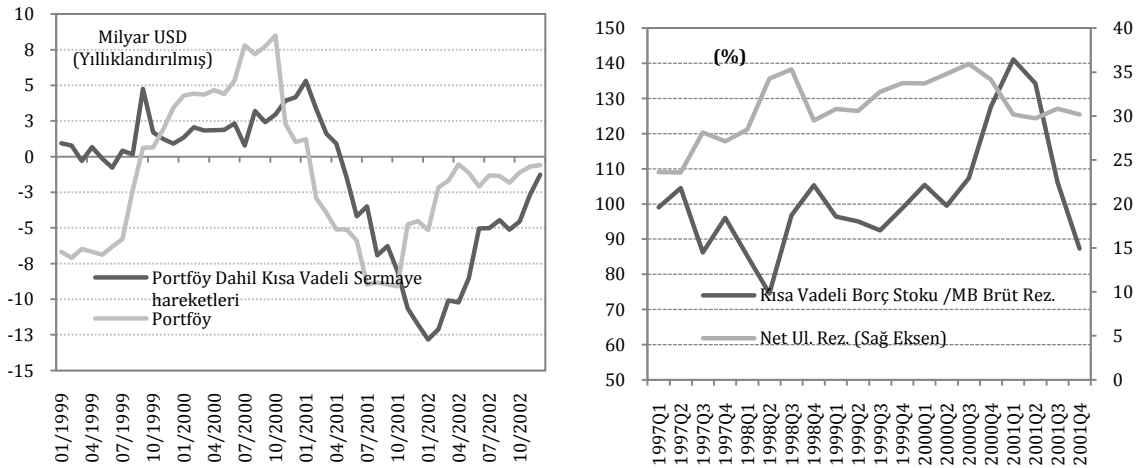
Piyasalarda artan gerginlik nedeniyle, **22 Kasım 2000'den itibaren döviz talebi artmış**, yabancı yatırımcıların ülkeyi terk etme çabaları sonucunda Merkez Bankası 6 milyar dolar civarında döviz satışında bulunmuş ve rezervler azalmıştır. Yatırımcıların da alışı geçerek döviz talebinde bulunmaları **piyasalardaki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

² İhlas Finansın kendi tasfiye sürecinde ödemeleri gönüllülük esası ile gerçekleştirmiş olup, Özel Finans Kurumları (Katılım Bankaları) için – Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna paralel oluşturulan "güvence fonu" Bankalar Kanununda 4672 Sayılı yasa ile getirilen değişikliklerle uygulamaya konulmuştur.

Grafik 22: TCMB Gecelik Faiz Oranları ve Mevduat Faiz Oranları

Kaynak: TCMB

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

Grafik 23: Sermaye Hareketleri ve Borç Stoku/TCMB Rezervleri

Kaynak: TCMB ve BDDK hesaplamaları

Krizin daha da derinleşmesini önlemek amacıyla 2000 Kasım ve Aralık aylarında bir dizi önlem alınmıştır. Döviz kuru ve likidite baskısını hafifletmek üzere yurtiçi kaynaklara işlerlik kazandırılması yanında, stand-by düzenlemesi kapsamında Ek Rezerv Kolaylığı ile desteklenmiştir. Bu çerçevede finansal piyasalardaki dalgalanmalar kısmen giderilmiş, Merkez Bankasının döviz rezervleri yaklaşık 4 milyar dolar artmıştır. Ancak, faiz oranlarının kriz öncesi döneme göre yüksek seviyelerde kalması, özellikle gecelik aşırı borçlanma ihtiyacında olan kamu bankalarıyla portföyünde yoğun olarak DİBS bulunduran TMSF kapsamındaki bankaların mali yapılarını daha da bozmuştur.

Kasım para krizinin yönetiminin ilk aşamasında Merkez Bankası likidite sıkışıklığını aşmak ve para piyasalarında oluşan faiz oranları yükselişinin önüne geçmek amacıyla, Net İç Varlıklar için belirlenen sınırı gevşeterek 22 Kasım 2000 tarihinden başlayarak API ile bankacılık sistemine likidite enjekte etmiştir.

İlave olarak Merkez Bankası, sıkışıklığı aşmak için bankalara munzam karşılık ve umumi disponibilite oranlarında 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.

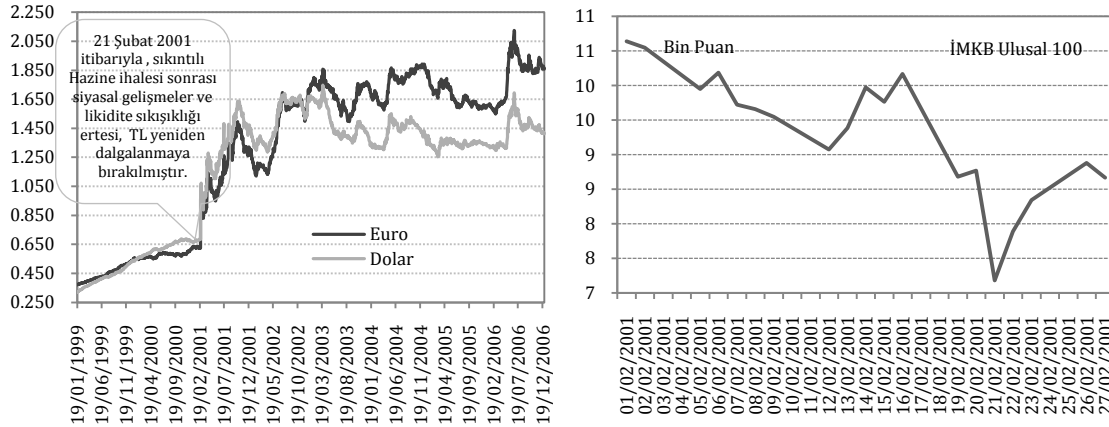
Bu tedbirlerle likiditenin artırılmasına rağmen gecelik faizlerde kalıcı bir düşüş sağlanamamış, TL likiditesindeki artış Merkez Bankası uluslararası rezervleri üzerindeki baskının daha da artması ile sonuçlanmıştır. Bu gelişmeler üzerine Merkez Bankası 30 Kasım 2000 tarihinde Net İç Varlıklar tavanı 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 girmiştir. Ayrıca, Hükümet 6 Aralık 2000 tarihinde, bankacılık sektörünün güçlendirilmesi, özelleştirmenin hızlandırılması ve IMF ile ilişkiler konularında bir takım kararlar almıştır. Bu kapsamda **bankacılık sektörüne açılan kredilerin de hükümetin güvencesi altına alınacağı** duyurulmuştur. Bu garantinin, TMSF tarafından yönetileceği ve Hükümetin bu amaçla TMSF'ye yeterli miktarda finansman sağlayacağı belirtilmiştir. Söz konusu tedbirlerle, piyasalarda görece bir iyileşme sağlamış ve özellikle mevduata hücum benzeri sosyal tepkilerin önüne geçilmiştir.

2.2 2001 Şubat Krizinin Oluşumu ve Alınan Tedbirler

Aralık ayı ikinci haftasından itibaren Kasım likidite krizinin etkileri azalmaya başlamakla birlikte piyasalardaki tedirginlik tam olarak giderilememiştir. Nitekim siyasal alandaki stresin yanı sıra **19 Şubat 2001 tarihinde** Hazine ihalesi öncesindeki **gelişmeler sonucunda, istikrar programının sürdürülebilirliğine ilişkin güven kaybolmuş, hem yurtdışı hem de yurtiçi yerleşikler dövize yönelik bir spekülasyon atak başlatmışlardır.**

Grafik 24: Döviz Kuru Gelişmeleri



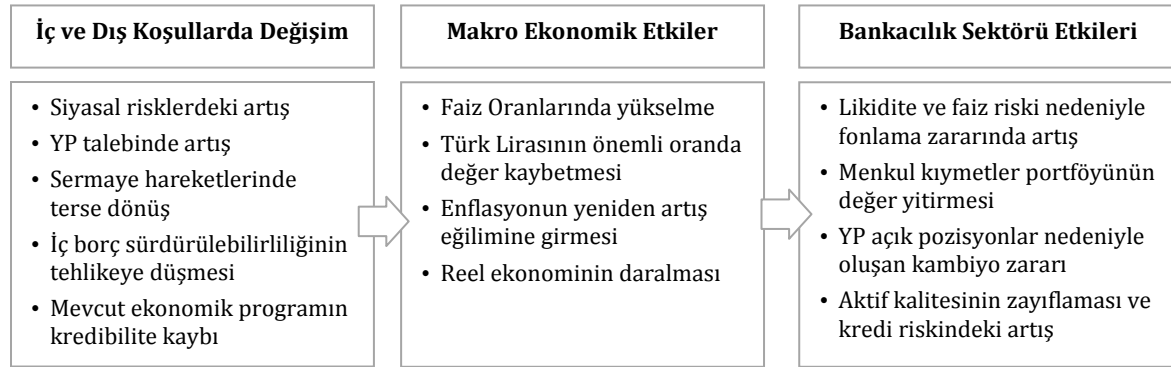
Kaynak: TCMB

TCMB, başlangıçta uygulanan kur rejimini savunmak ve rezerv kaybını önlemek amacıyla piyasaya verdiği Türk Lirası likiditeyi sınırlamaya çalışmıştır. 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. Bu tarih itibarıyla bankacılık kesimi çok ağır likidite, faiz ve kur riskleri ile karşıya kalmıştır. Nitekim TCMB'nin para ve kur politikası çerçevesi sürdürülemez bir noktaya gelmiştir.

Dolayısıyla, **22 Şubat 2001 tarihinde dalgalı kur rejimine geçilmiştir**. 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 durmuştur³.

2000 Kasım para krizinin de getirmiş olduğu makroekonomik yansımalar, Şubat ayı itibarıyla yaşanan döviz kuru krizinin aynı zamanda **sistemik bir bankacılık krizine** de dönüşmesini hızlandırmıştır. Nitekim bu dönemde Türkiye bir “ikiz kriz” ile karşı karşıya kalmıştır.

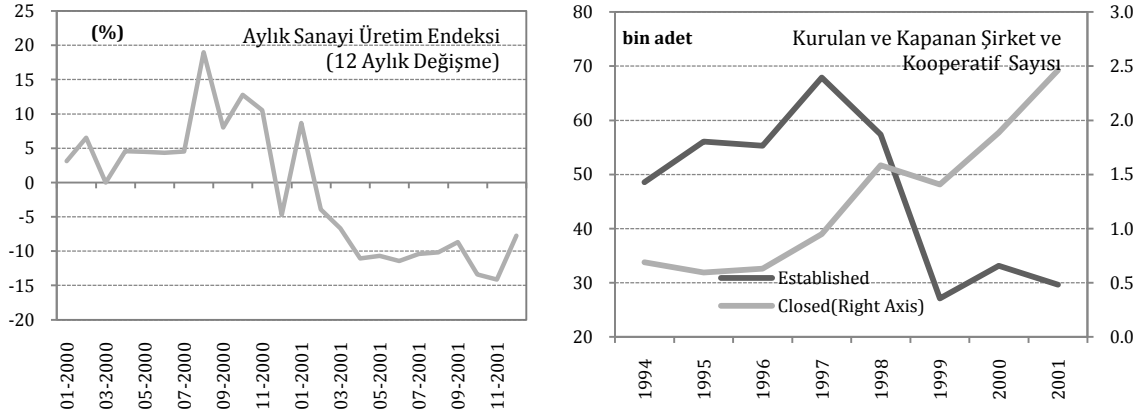
Grafik 25: 2001 Şubat Krizi Süreci



Kaynak: BDDK

Faiz oranları, 2000 Kasım para krizindeki benzer ancak daha keskin bir biçimde, bir günde %50'den %2.300'e yükselmiştir. Bu hususa ek olarak, döviz kuru sepetinin 20 Şubat 2001'de %39,2, ertesi gün ise %12,1 oranında değer kazanması, krizin başta bankacılık sektörü olmak üzere diğer kesimler üzerindeki etkilerini daha da derinleşmiştir.

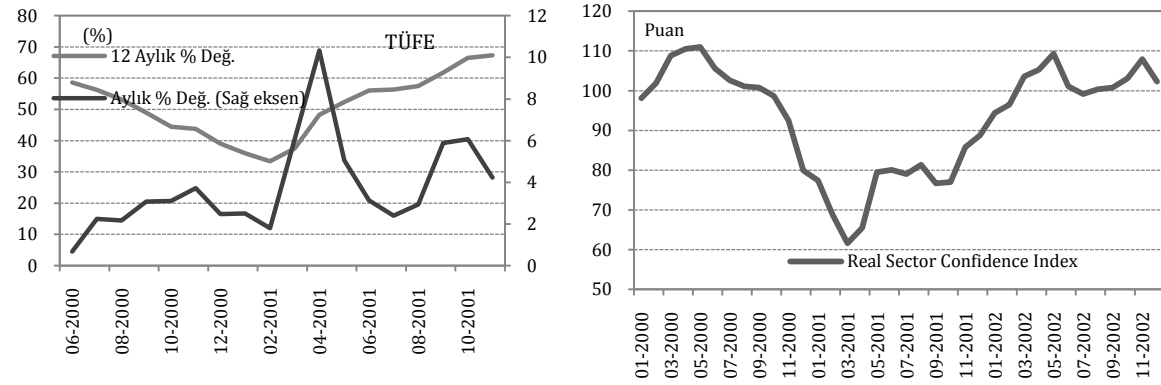
Grafik 26: Sanayi Üretimi ve Kurulan, Kapanan Şirket Sayıları



Kaynak: TÜİK

Ayrıca bu süreçte reel ekonomik aktivitedeki yavaşlama ve enflasyondaki yükselme eğilimi, bankacılık sektörünün aktif kalitesinin zayıflamasına neden olmuş ve sektörün yabancı kaynak maliyeti de artmıştır. Bu koşullar altında sektörün artan zararları, hâlihazırda zayıf olan sermaye yapısının daha da baskı altına girmesine yol açmıştır. Sonuç itibarıyla, Türkiye ekonomisi derin bir ikiz kriz ile karşı karşıya kalmıştır.

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

Grafik 27: TÜFE Gelişmeleri ve Reel Kesim Güven Endeksi

Kaynak: TÜİK

Tablo 2-3: Krizin Kronolojisi

Tarih	Açıklama
20 Kasım 2000	İMKB %7,1 düştü, yabancı yatırımcılar borsa ve bonodaki portföylerini boşaltmaya başladılar. Kısa sürede 7 milyar dolarlık çıkış yaşanırken, faizler yükseldi. Demirbank'a ilişkin söylentiler yayılmaya başladı. Artan döviz talebi ve yükselen faizler özellikle kamu bankalarında likidite sıkışıklığı yarattı.
22 Kasım 2000	Piyasada bazı bankalara el konulacağı söylentileri, paniğe yol açmış ve ortalama gecelik faizler %100'ün üzerine çıktı.
28 Kasım 2000	İMKB %9 düşerken gecelik faizler %240 civarına yükseldi. Merkez Bankası 17 Kasım-5 Aralık 2000 arasında 7,4 milyar dolar döviz sattı.
29 Kasım 2000	Hükümet ve ekonomi yönetimi piyasalardaki dalgalanmayı gördü ve IMF ile acil yardım paketi görüşmeleri yapıldı.
30 Kasım 2000	Merkez Bankası artan likidite ihtiyacına karşılık, IMF programı çerçevesinde piyasaya fon sağlamayacağını duyurması üzerine faizler yükseldi, dövize talep düştü.
4 Aralık 2000	15 Kasımdan itibaren İMKB-100 endeksindeki düşüş %45'i buldu.
6 Aralık 2000	Demirbank'ın yönetim ve denetimi TMSF'ye devredildi. IMF'den 10,4 milyar dolar geleceğinin açıklanması piyasaları rahatlatı. Hükümet 100.000 TL olan mevduat güvencesini %100 pasif güvencesine dönüştürdüğünü açıkladı.
7 Aralık 2000	TMSF bünyesindeki 10 bankaya, Hazine tarafından arz edilen DİBS ile sermaye yeterlilik oranları asgari düzeye ulaşacak şekilde kaynak sağlandı.
13 Aralık 2000	Hükümet'in kamu bankalarının yeniden yapılandırılarak özelleştirilmesi hususunda Bakanlar Kurulu kararı yayımlandı.
18 Aralık 2000	IMF'ye ek niyet mektubu verildi.
28 Aralık 2000	IMF tarafından yapılacak yardımın 2,8 milyar doları Hazine hesaplarına geçti.
8 Şubat 2001	Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik yayımlandı.
10 Şubat 2001	Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine ilişkin Yönetmelik yayımlandı. İhlas Finans Kurumunun faaliyet izni kaldırıldı.
21 Şubat 2001	Milli Güvenlik kurulunda Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasında yaşanan gerilim, Kasımdan beri piyasalardaki hassaslığın da etkisiyle ekonomik krize dönüştü. Gecelik faizler %7500'e çıkarken İMKB endeksi %18,1 düştü.
22 Şubat 2001	Hükümet Türk Lirasını serbest dalgalanmaya bıraktı.
23 Şubat 2001	TCMB Başkanı Gazi Erçel istifa etti.
26 Şubat 2001	Hazine Müsteşarı Selçuk Demiralp istifa etti.
2 Mart 2001	Kemal Derviş Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı oldu.
3 Mart 2001	BDDK Başkanı Zekeriya Temizel istifa etti.
14 Mart 2001	Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı Kemal Derviş, basın toplantısıyla Ulusal Programın Genel Stratejisini açıkladı.
17 Mart 2001	BDDK Başkanlığına Engin Akçakoca atandı.
30 Nisan 2001	Ziraat Bankası, Halk Bankası ve Emlak Bankası'nın görev zararı alacaklarının tasfiye edilmesi esas ve usulleri hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı yayımlandı. Bu tarih itibarıyla söz konusu bankaların görev zararı alacaklarına karşılık 23,6 milyar TL özel tertip hazine tahvili ihraç edildi.
29 Mayıs 2001	Bankalar Kanununda yapılan değişiklikle BDDK ikinci başkanı ve Kurul üyelerinin görev süreleri sona erdi.
14 Nisan 2001	Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı Kemal Derviş Güçlü Ekonomiye Geçiş Programını açıkladı.
7 Haziran 2001	Bakanlar Kurulu kararıyla BDDK ikinci başkan ve üyeliklerine atama yapıldı.
18 Haziran 2001	Hazine İç Borç Takas Operasyonu gerçekleştirildi.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri incelendiğinde dikkat çeken husus, krizlerin son derece kısa zaman aralıklarında vukuu bulmalarıdır. Kasım Krizi 20-22 Kasım 2000 arasında en derin noktasına hızla ulaşırken, Aralık ayı ortalarında görece istikrar sağlanmıştır. Benzer biçimde Şubat 2001 Krizi, 21-22 Şubat tarihlerinde ortaya çıkmış ve Mart ayı itibarıyla yeni programın açıklanmasıyla biten çok hızlı bir süreç yaşanmıştır.

Bu dönemde uluslararası derecelendirme kuruluşları da Türkiye'nin kredi notunda değişikliğe gitmişlerdir. Bu notlardaki bir sonraki değişim ise, 2002 yılının başında gerçekleşmiştir. Nitekim kredi derecelerindeki bu değişim kamu ve özel kesim için küresel piyasalardan borçlanma maliyetlerinin yükselmesine neden olurken, Türkiye'ye yönelik yabancı sermaye hareketlerini de olumsuz etkilemiştir.

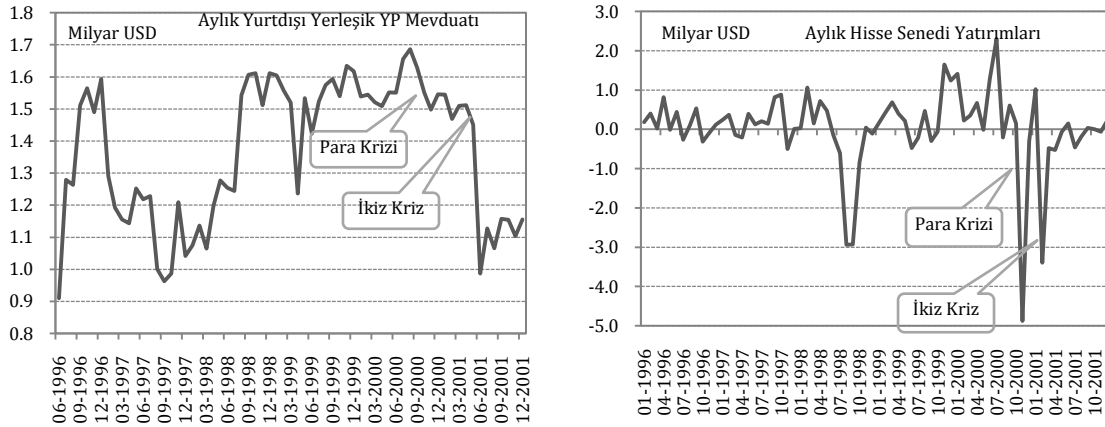
Tablo 2-4: Türkiye'nin Kredi Derece Notlarındaki Değişim

Moody's	Standard & Poor's	Fitch	JCR
15.01.2002 B1 (DG)	29.01.2002 B- (PG)	05.02.2002 B (NG)	01.03.2002 B
06.04.2001 B1 (NG)	30.11.2001 B- (DG)		
	11.07.2001 B- (NG)	02.08.2001 B (NG)	18.07.2001 B- (NG)
	27.04.2001 B- (NG)	02.04.2001 BB- (NGI)	20.04.2001 BB- NG)
	16.04.2001 B- (NG)		
21.02.2001 B1 (DG)	23.02.2001 B (NGI)	22.02.2001 BB- (NGI)	07.03.2001 BB
	21.02.2001 B-1-(NGI)	27.04.2000 BB-	
21.12.2000 B1 (PG)	05.12.2000 B+ (DG)		
24.07.2000 B1 (PG)	25.04.2000 B+ (PG)	10.04.2000 B+ (PGI)	28.01.2000 BB+
30.11.1999 B1 (PG)	10.12.1999 B (PG)		23.08.1999 BB (İ)
	21.01.1999 B (DG)		

Kaynak: HM NG: negatif görünüm; NGI: negatif görünümle izleme; D: durağan; DG: durağan görünüm; PG:pozitif görünüm; PGI :pozitif görünüm izleme; I:izleme

Bu süreçte yurtiçinde döviz talebini artıran en önemli unsurlardan biri, yabancı yatırımcıların güven kaybına paralel bir biçimde, yurtdışına çıkışlarını artırmalarıdır. Bu eğilim, 2000 yılının üçüncü çeyreğinden itibaren giderek güçlenmiştir.

Grafik 28: Yurtdışı Yerleşik YP Mevduatı ve Aylık Hisse Senedi Yatırım Girişleri



Kaynak: TCMB

Yaşanan krizlerle birlikte faiz oranlarındaki artış, Türk Lirasının yüksek oranlı değer kaybı ve ekonomik aktivitede yaşanan keskin daralma, 2001 yılında bankacılık sektörünün aktif ve pasif yapısı ile kârlılık performansında önemli bozulmalara yol açmıştır. **Bankacılık sektörü** 2001 yılında operasyonel göstergeler bakımından da bir daralma süreci yaşamış ve banka, şube ve personel sayılarında keskin azalmalar meydana gelmiştir.

Tablo 2-5: Banka, Şube ve Personel Sayısı

Adet	2000					2001				Bir Önceki Yılsonuna Göre Değişim			
	Aralık	Mart	Haziran	Eylül	Aralık	Mart	Haziran	Eylül	Aralık	Mart	Haziran	Eylül	Aralık
Kamu	4	4	4	3	3	0	0	-1	-1				
Özel	29	28	29	24	22	-1	0	-5	-7				
Yabancı	17	16	16	16	15	-1	-1	-1	-2				
KYB	18	18	18	16	15	0	0	-2	-3				
TMSF	11	9	7	9	6	-2	-4	-2	-5				
Toplam	79	75	74	68	61	-4	-5	-11	-18				
Yurtiçi Şube	7.796	7.965	7.513	7.309	6.828	169	-283	-487	-968				
Yurtdışı Şube	531	537	515	473	477	6	-16	-58	-54				
Toplam Şube	8.327	8.502	8.028	7.782	7.305	175	-299	-545	-1.022				
Yurtiçi Personel	171.174	167.606	155.299	147.453	138.485	-3.568	-15.875	-23.721	-32.689				
Yurtdışı Personel	11.397	12.045	12.263	11.991	12.017	648	866	594	620				
Toplam Personel	182.571	179.651	167.562	159.444	150.502	-2.920	-15.009	-23.127	-32.069				

Kaynak: BDDK

Finansal piyasalarda yaşanan dalgalanmalar ve ekonomideki küçülme sonucu bankacılık sektörü aktif büyüklüğü, 2001 yılında Türk Lirası bazında reel olarak %12,6, dolar bazında ise %22,7 oranında daralmıştır. Bu dönemde kredilerdeki daralama, daha da keskin olmuştur (reel bazda %29 oranında gerileme).

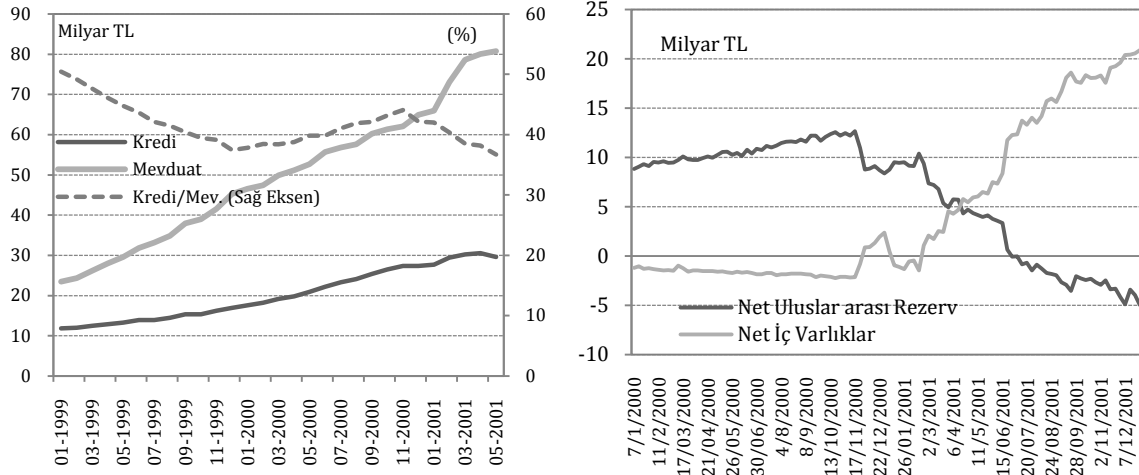
Tablo 2-6: Bankacılık Sektörü Bilanço Göstergeleri

	Milyar TL.						Toplam Aktife Oran (%)					
	Eyl.00	Ara.00	Mar.01	Haz.01	Eyl.01	Ara.01	Eyl.00	Ara.00	Mar.01	Haz.01	Eyl.01	Ara.01
Toplam Aktifler	95,9	104,1	125,8	151,9	169,8	173,4	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Krediler	29,6	31,8	36,3	39,2	43,9	38,0	30,8	30,6	28,9	25,8	25,9	21,9
MDP	15,4	18,5	26,1	49,5	57,7	60,0	16,0	17,7	20,8	32,6	34,0	34,6
İşt. Bağ. ve Bir. Kon. Edil. Ort.	4,1	4,2	4,3	4,7	4,8	6,6	4,3	4,0	3,4	3,1	2,8	3,8
Sabit Kıymetler	2,1	2,5	2,7	0,0	0,0	0,1	2,2	2,4	2,1	0,0	0,0	0,0
Mevduat	54,2	58,9	74,2	87,6	105,5	110,4	56,5	56,6	59,0	57,6	62,1	63,7
Özkaynaklar	6,8	7,2	4,4	16,4	15,6	18,3	7,1	6,9	3,5	10,8	9,2	10,6
Dönem Karı	0,1	-3,1	-3,5	-5,0	-5,1	-10,5	0,1	-3,0	-2,8	-3,3	-3,0	-6,1
Bilanço Dışı İşlemler	107,9	105,0	125,5	116,0	112,7	87,9	112,5	100,9	99,7	76,4	66,4	50,7

Kaynak: BDDK

2001 yılında ekonomik aktivitedeki daralma, bankacılık sektörüne yeni mevduat akışının sınırlı kalmasına ve mevcut tasarrufların bir kısmının çözülmesine yol açarken; belirsizlik ve güven sorunu, mevduatların **vadesinin daha da kısılmasına** ve Türk Lirası yerine döviz cinsinden tutulmasına yol açmıştır. Diğer yandan ekonomik görünümdeki bozulmanın yanı sıra, küresel ekonomideki yavaşlama ve gelişmekte olan ekonomilerde yaşanan sorunlar bankaların diğer önemli bir kaynağı olan yurtdışı piyasalardan sağlanan fonların miktar ve maliyetini olumsuz yönde etkilemiştir.

Şubat 2001 Krizi ile Türk bankacılık sektöründeki **iç denetim ve risk yönetimi zafiyetleri**, belirgin bir biçimde ortaya çıkmıştır. Gerçekleşen riskler, zararın hızla artmasına ve zaten yetersiz olan özkaynakların erimesine yol açmıştır. Sektörün Aralık 2001 itibarıyla zararı 10,5 milyar TL'ye ulaşmış olması (toplam aktiflerin %6,1'i) krizin en çarpıcı göstergelerinden biri olmuştur. Ayrıca bu süreçte artan döviz kuru ve yükselen faiz, kaynak maliyetini artırmıştır. Kredi hacmi nominal bazda bile daralmış, aktif kalitesi bozulmuş, vade uyumsuzluğu sorunu derinleşmiştir.

Grafik 29: Mevduat Bankaları Kredi - Mevduat Hacmi ve TCMB Bilanço Göstergeleri

Kaynak: TCMB

Kısa vadeli kaynakların daha uzun vadeli ve sabit getirili alanlara plase edildiği ve yabancı para açık pozisyonların artmış olduğu bir dönemde, artan faiz oranları ve TL'nin yüksek oranlı değer kaybı, bankacılık sektörünün özellikle 2001 yılının ilk yarısında önemli boyutta **kambiyo ve sermaye piyasası işlem zararları** ile karşı karşıya kalmasına yol açmıştır (toplam 8,6 milyar TL, toplam aktiflerin yaklaşık %5,7'si). Faiz oranlarındaki yükselme, ağırlıklı olarak kısa vadeli fon talebi önemli boyutlarda olan kamu ve fon bankalarını etkilemiş, özel ve yabancı bankaların faizlerdeki yükselme nedeniyle karşılaştığı fonlama zararları ise sınırlı kalmıştır.

Tablo 2-7: Bankacılık Sektörü Döviz Pozisyonu

	Bilanço İçi Pozisyon (1)				Net Genel Pozisyon (2)			
	Kasım 2000	19 Şubat 2001	15 Haziran 2001	28 Aralık 2001	Kasım 2000	19 Şubat 2001	15 Haziran 2001	28 Aralık 2001
Kamu Bankaları	-184	-28	95	191	-184	22	96	189
Özel Bankalar	-10.674	-8.913	-6.131	-1.486	-954	-1.049	-374	110
TMSF Bankaları	-5.177	-4.537	-274	-441	-4.777	-4.529	-354	-441
Yabancı Bankalar	-1.966	-1.438	-818	108	-110	-45	-15	-9
Kalkınma ve Yatırım Bankaları	-441	-333	-118	40	-108	-75	24	22
Sektör (TMSF hariç)	-13.265	-10.712	-6.972	-1.147	-1.356	-1.147	-269	312
Sektör (TMSF dahil)	-18.442	-15.249	-7.246	1.588	-6.133	-5.676	-623	-129

Kaynak: BDDK

(1) Bilanço İçi Pozisyon = Döviz Pozisyonu + Döviz Endeksli Pozisyon.

(2) Net Genel Pozisyon = Döviz Pozisyonu + Döviz Endeksli Pozisyon + Vadeli İşlemler

Kasım 2000'de finansal piyasalarda yaşanan kriz uygulanmakta olan ekonomik programın sürdürülebilirliği konusunda endişeler yaratmış ve bankacılık sektörü döviz pozisyon açığını kapatmaya başlamıştır. Bu eğilim, Şubat 2001 krizinin ardından dalgalı kur sistemine geçilmesiyle çok daha belirgin hale gelmiştir. Nitekim bankacılık sektörünün 19 Şubat 2001 itibariyle 15,2 milyar dolar olan vadeli işlemler hariç döviz pozisyon açığı, 15 Haziran 2001 itibariyle 7,2 milyar dolara, yılsonunda 1,6 milyar dolara kadar gerilemiştir. Bu gelişmede, verilen döviz endeksli DİBS'lerin katkısıyla TMSF bankalarının yabancı para açık pozisyonlarında kaydedilen 4,2 milyar dolarlık azalma belirleyici olmuştur. Aynı dönemde, özel bankaların vadeli işlemler hariç yabancı para açık pozisyonunda da 2,8 milyar dolarlık bir düşüş gerçekleşmiştir. 15 Haziran 2001'de yapılan takas işlemi sonrasında özel bankaların vadeli işlemler hariç yabancı para açık pozisyonları daha da gerileyerek 2001 yılsonunda 1,5 milyar dolara inmiştir.

Tablo 2-8: Bankacılık Sektöründe Faiz Oranları

(%)	Para Krizi ^(*)	İkiz Kriz ^(*)	2001 Yılsonu	2002 Yılsonu
Interbank gecelik(*)	1.950,0	6.200,0	59,0	44,0
TL Kredi(*)	114,9	204,3	75,8	67,2
TL Mevduat(*)	158,8	208,0	50,8	39,6
YP Kredi(*)	16,9	39,4	12,4	6,9
YP Mevduat(*)	25,7	17,2	3,7	2,5
DİBS	39,0	76,2	63,1	46,3

Kaynak:BDDK

(*)Piyasadaki çeşitli faiz oranlarında kriz dönemlerinde görülen uç değerler 2001 yıl sonunu takip eden süreçte normal seviyelere inmeye başlamıştır

Genel ekonomik koşullardaki değişikliğe paralel bir biçimde, bankacılık sektöründe de nominal fiyatlarda yüksek oranlı değişimler gözlenmiştir. Bankacılık sektöründe tasarruf sahipleri, firmalar ve bankalar arasında oluşan fiyatlarda, interbank piyasasındaki kadar keskin hareketlerin yaşanmadığı görülmüştür. Ancak, yine de bankacılık sektöründe oluşan fon sıkıntısı, mevduat faiz oranlarının %208'lere kadar yükselmesine yol açmıştır.

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 gitmiştir.

Bankacılık sektörü Kasım krizi sonrasında faiz riski, Şubat krizi sonrasında ise, hem faiz hem de kur riski sonucu önemli kayıplarla karşı karşıya kalmıştır. **Bu süreçte BDDK, 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 idaresinde, 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 uygunluğunun büyük ölçüde sağlanması öngörülmüştür. Bankalar Kanununa getirilen bir değişiklikle bankaları kötü niyetli yönetim yoluyla zor duruma sokanlara yönelik müeyyideler güçlendirilmiş, ÖFK'ların, bankacılık esaslarına paralel bir yapıya kavuşturulması sağlanmıştır. Bankacılık sisteminde konsolide özkaynak tanımı getirilmiştir. Bankacılık sektöründe devir ve birleşmeleri teşvik etmek amacıyla vergi teşviki ve Türk Ticaret Kanunu ile Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'dan muafiyet sağlanmıştır.

Tablo 2-9: 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

2001 yılının Şubat ayında yaşanan bu krizin yönetim sürecinde, öncelik sırasına göre belirlenmiş olan üç aşamalı bir strateji izlenmiştir. Bu stratejinin ilk aşamasında, **dalgali kur rejimi** ile birlikte TCMB açısından en öncelikli konu ödemeler sisteminin bir an önce kesintisiz çalışmasının temini ve menkul kıymet ve para piyasalarında istikrarın tekrar tesisi olmuştur. Zira söz konusu dönemde kamu ve TMSF bankalarının gecelik borçlanma tutarları 15 milyar doların üzerine çıkmıştır. TCMB, kamu ve TMSF bankalarını repo işlemleriyle 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, TCMB ile koordineli bir biçimde Nisan ayında HM, **kamu bankalarının görev zararları ile TMSF bünyesindeki bankaların sermaye açıkları karşılığında devlet tahvili vermiştir**. Bu tahvillerin önemli bir kısmı TCMB tarafından bankalardan satın alınmış ve bu bankaların likidite ihtiyacı kalıcı olarak giderilmiştir. Ayrıca, TMSF bünyesindeki bankaların uluslararası yükümlülüklerinin de TMSF tarafından karşılanması, yaşanan krizin küresel ölçekte bulaşma riskinin sınırlandırmıştır.

Kriz yönetiminin üçüncü aşamasını, Hazine'nin **iç borç takas işlemi** oluşturmuştur. Hazine, bankacılık sisteminin risklerini azaltmak ve borçlarının vadesini uzatmak amacıyla, Haziran 2001 ortasında, kısa vadeli Türk Lirası cinsi tahvillerin uzun vadeli ABD dolarına endeksli ve uzun vadeli Türk Lirası cinsi tahvillerden oluşan bir paket ile takasını gerçekleştirmiştir. Bankalardaki mevcut DİBS'ler kamuya iade edilmiş, bunun karşılığı olarak üçte biri Türk Lirası ve geriye kalan üçte ikisini döviz karşılığı olmak üzere, 6,6 milyar dolarlık DİBS vadeleri uzatılarak yenilenmiştir. İşlem, piyasa koşullarını yansıtmak amacıyla ihale yöntemi ile yapılmıştır. Piyasalarca yoğun kabul gören operasyonlar, finansal istikrara ilişkin kaygıları önemli ölçüde azaltmıştır. İç borç takası neticesinde Hazine, iç borcun vadesini takasa konu olan DİBS'lerdeki 5,3 aydan, yenileriyle ortalama 37,2 aya uzatmıştır. Bu durum, 2001 yılında kamu borç stokunu olumsuz etkilerken vade uzatımından sağlanan nakit akım avantajları, 2002 yılında kamu finansmanına olumlu katkı sağlamıştır. Bankacılık sektörü risklerinin azaltılması amacı doğrultusunda belirgin başarı sağlanmıştır.

Bu dönemde iç kaynakların yanı sıra **dış finansman** imkânları da değerlendirilmiştir. Hazinenin IMF'den aldığı kredilerin önemli bir kısmı iç borç ödemelerinin finansmanında kullanılmaya başlanmıştır. Kasım Krizi sonrasında 2000 yılı 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.

Gerçekleşen parasal genişlemeyle birlikte, yurt dışına sermaye çıkışları ve güven kaybı nedeniyle oluşan dolarizasyon 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 **Temmuz 2001 itibarıyla 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.

Üç aylık bir zaman içerisinde iki büyük krizin yaşanması, ekonomik beklentilerin bozulmasına yol açarken, **ekonomi yönetiminde değişimleri** beraberinde getirmiştir. Krizlerle sona eren programın yerine yeni bir program ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Yeni bir programın itibarını güçlendirmenin yöntemlerinden biri olarak yeni bir ekonomi yönetiminin oluşturulması gündeme gelmiştir. Nitekim dalgalı kur uygulamasına geçiş ile birlikte, 23 Şubat 2001 tarihinde TCMB Başkanı Sayın Gazi Erçel istifa etmiştir. Ekonomi yönetimindeki bu gelişmeyi müteakiben, 26 Şubat 2001 tarihinde de Hazine Müsteşarı Sayın Selçuk Demiralp istifa etmiştir. Orta vadeli ve kapsamlı bir programın hayata geçirilebilmesi yönünden ekonomi yönetimi en üst noktada değişikliğe uğramış ve 2 Mart 2001 tarihinde Sayın Kemal Derviş Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı olmuştur. Ertesi gün, 3 Mart 2001 tarihinde BDDK Başkanı Sayın Zekeriya Temizel istifa etmiştir. İlerleyen günlerde, 14 Mart 2001 tarihinde Devlet Bakanı Sayın Kemal Derviş, "Ulusal Programın Genel Stratejisi"ni açıklamıştır. Ayrıca 17 Mart 2001 tarihinde BDDK Başkanlığına Sayın Engin Akçakoca atanmıştır. BDDK'daki bu değişim 29 Mayıs 2001 tarihinde Bankalar Kanununda yapılan değişiklikle BDDK İkinci başkanı ve Kurul üyelerinin görev süreleri sona erdirilmesi ve 13 Haziran 2001 tarihinde yenilerinin atanması ile devam etmiştir. 14 Nisan 2001 tarihinde Halk Bankası Genel Müdürü Yenal Ansen görevinden alınmıştır.

3 FİNANSAL KRİZLER SONRASI REFORM ÇALIŞMALARI

3.1 Makro Yapısal Reformlar

Yaşanan krizler sonrasında ekonomiyi yeniden sürdürülebilir bir büyüme ortamına kavuşturmak için; kamu açıkları azaltılmış, kamunun mali piyasalar üzerindeki baskısı hafifletilmiştir. Makroekonomik istikrarı kalıcı kılmak için, 1999 yılında atılmış olan adımları tamamlayıcı ve güçlendirici yeni atılımlar içeren yapısal reformlar gerçekleştirilmiştir.

Bu kapsamda; Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu ve Tarımda Yeniden Yapılandırma ve Destekleme Kurulu oluşturulmuş, Ziraat Bankası ve Halk Bankası aracılığıyla kullandırılan düşük faizli kredi desteği rasyonel bir yapıya kavuşturulmuş, tarımsal desteklemede doğrudan gelir desteği sistemine geçiş çerçevesinde pilot bölge uygulaması başlatılmıştır. Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerine özerklik kazandıran kanun yürürlüğe girmiştir. Sosyal güvenlik kuruluşlarının yeniden yapılandırılması ve bireysel emekliliğe ilişkin yasa tasarıları hazırlanmış, 25 adet bütçe içi, 2 adet bütçe dışı fon kapatılmış, uluslararası tahkime izin veren Anayasa değişikliği gerçekleştirilmiş, iletişim ve enerji sektörlerinin devlet imtiyazı olmaktan çıkaran yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiş, Türk Telekom, özel şirket statüsüne kavuşturularak iletişim sektöründe düzenleyici kurum oluşturulmuştur. Bankaların daha şeffaf ve etkin çalışmasını sağlamak üzere yeni düzenlemeler getirilmiştir.

Yapısal reformların gerçekleştirilmesi ve makro ekonomik istikrarın yeniden tesis edilmesi, dış kaynak kullanımını zorunlu kılmıştır. IMF'ye 3 Mayıs 2001'de verilen yeni bir niyet mektubu ile, 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 hızlandırılarak 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. **Program ile; 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 hedeflenmiştir.**

2001-2005 döneminde yoğun bir şekilde gerçekleştirilen makroekonomik ve finansal sisteme ilişkin reformlarında önemli ölçüde dış kaynak kullanma imkânı bulunmuştur. Bu süreçte IMF ve Dünya Bankasından 28,4 milyar dolar dış kaynak kullanılmıştır.

Tablo 3-1: Uluslararası Kuruluşlardan Kullanılan Kaynaklar

Milyar USD	Anlaşma Tarihi	Kullanılan Kaynak
IMF ile 17 inci Stand-By Anlaşması	22.12.1999	16,2
IMF'den Ek Rezerv Kolaylığı	21.12.2000	7,5
IMF ile 18 inci Stand-By Anlaşması	04.02.2002	14,9
IMF ile 19 uncu Stand-By Anlaşması	11.05.2005	10,1
Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektör Yapısal Uyum Kredisi (PFPSAL I)	12.06.2001	1,1
Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektör Yapısal Uyum Kredisi (PFPSAL II)	16.04.2002	0,9
Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektör Yapısal Uyum Kredisi (PFPSAL III)	17.06.2004	1,5

Kaynak: IMF ve Dünya Bankası

3.1.1 Maliye Politikası Reformları

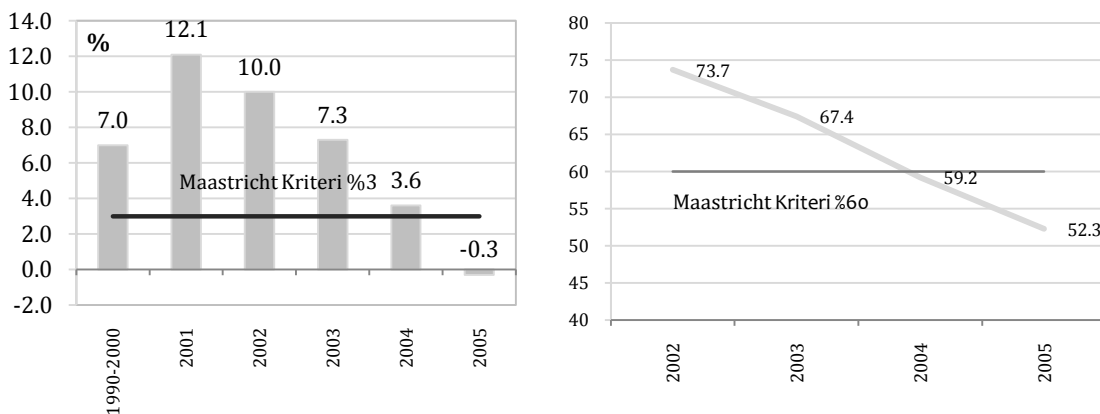
Programın temel hedefi, faiz dışı fazlanın 2002 yılında GSYH'nın %6,5'i oranında belirlenmiş olmasıdır. Bu ölçüt, borç sürdürülebilirliği konusundaki tereddütlerin giderilmesi ve programa bağlılık açısından da önemli olmuştur. Ancak 11 Eylül Saldırısı'nın yarattığı olumsuz yurt dışı konjonktür, siyasi ortamda seçim beklentisinin güçlenmesi ile birlikte reel faizlerin artması, gelir artırmaya yönelik politikalarda beklenen başarı sağlanamaması söz konusu hedeften ciddi oranda uzaklaşılmasına neden olmuştur. 2002 Kasım ayında yapılan genel seçimlerin ardından işbaşına gelen 59 uncu hükümet, sürmekte olan reform programını güçlendirerek devam ettirme kararı almıştır. Söz konusu faiz dışı fazla hedefinin 2003 yılı ve orta vadede sağlanacağı taahhüt edilmiştir. Bu hedefi tutturmaya yönelik 2003 yılında gelir artırıcı politikaları içeren bir önlemler paketi hazırlanmıştır. Pakette vergi barışı ile geçmişe yönelik vergi cezaları ile faizlerinin 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.

Ayrıca, bu dönemde personel harcamaları ve tarımsal destekleme harcamalarının azaltılması yönünde politikalar uygulanmıştır. 1993-2002 döneminde %0,3 olan faiz dışı fazla/GSYH oranı, 2003-2006 döneminde uygulanan maliye politikalarının başarısıyla ortalama %5 olarak gerçekleşmiştir.

2002-2005 döneminde vergi politikalarında önemli iyileştirmeler yapılmış, vergi yapısını basitleştirecek, vergi tabanını genişletecek ve vergi politikalarını Avrupa Birliği uygulamalarına daha fazla yakınlatacak önemli değişiklikler hayata geçirilmiştir.

2002 sonrasında kamu sektöründe yürütülen reformlarla temel araç **mali disiplinin** sağlanmasıydı. Bu amaçla, borç yükü hafifletilmiş ve borcun risklere karşı duyarlılığı azaltılmıştır. Kamu sektörü bütçe açığının GSYH'ye oranıyla ilgili Maastricht kriteri, mali reformların başarısıyla 2004 yılında tutturulmuştur.

Grafik 30: Kamu Sektörü Borçlanma Gereği/GSYH ve AB Tanımlı Borç Stoku/GSYH



Kaynak:HM.

Kamu sektöründeki işgücünün rasyonelleşmesi amacıyla, KİT'lerdeki istihdamın sınırlandırılması ve atıl kadroların iptal edilmesi yoluna gidilmiştir. Yatırım ortamının iyileştirilmesi hususunda çalışmalar yapılmıştır. 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 yenden 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 Ahlakî Görev ve Uygulama Esaslarına İlişkin Kanun, 25 Mayıs 2004’de yürürlüğe gitmiştir.

3.1.2 Para Politikası Reformları

5 Mayıs 2001 tarihinde, Avrupa Birliği normları ve dünyada merkez bankacılığı alanında yaşanan son gelişmeler doğrultusunda, 1211 sayılı Merkez Bankası Kanunu, 4651 sayılı Kanun ile TCMB’nin temel amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu yönünde değiştirilmiş ve Banka’nın para politikasının yürütülmesi konusundaki bağımsızlığı güçlendirilmiştir. Söz konusu değişiklik ile, Banka, para politikasının belirlenmesinde ve uygulanmasında tek yetkili ve sorumlu kurum olarak tanımlanmış, Banka’nın Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarına avans vermesi ve kredi açması yasaklanmış, Başkan ve Başkan Yardımcılarına görev süresi güvencesi getirilmiştir.

Bu dönemde, dalgalı kur rejimi ile birlikte, fiyat istikrarına odaklı bir para politikası uygulanmış, nihai olarak ise **açık enflasyon hedeflemesi rejimine** geçilmesi ilkesi benimsenmiştir. Bu süreçte, ilan edilen yıl sonu hedeflerine ulaşmaya yönelik olarak, kısa vadeli faiz oranları para politikasının temel aracı olarak kullanılırken, enflasyon hedefi ve büyüme tahmini ile tutarlı bir para tabanı büyüklüğü nominal çapa işlevini üstlenmiştir⁴. Bu para politikası çerçevesi, 2002 yılı başından itibaren **örtük enflasyon hedeflemesi** olarak adlandırılmış ve 2005 yılı sonuna kadar uygulanmıştır. Geçen süre içinde, görece olarak istikrarlı bir makroekonomik ve finansal ortamın oluşması ve Merkez Bankası’nın kurumsal ve teknik altyapısına ilişkin hazırlıklarını tamamlamasıyla açık enflasyon hedeflemesine geçiş için gerekli koşullar oluşmuştur. Sonuç olarak, 2006 yılı başında açık enflasyon hedeflemesi stratejisi ilan edilmiştir.

Para politikasının operasyonel yapısına ilişkin olarak, TCMB, Bankalararası Para Piyasası ile Döviz ve Efektif Piyasaları’ndaki aracılık faaliyetlerini 1 Temmuz 2001 tarihinden itibaren aşamalı olarak azaltmış ve 2002 yılı Aralık ayı itibarıyla tamamen sona erdirmiştir. Buna göre, TCMB’nin aracılık rolü; Döviz ve Efektif Piyasaları bünyesinde yer alan Vadeli Döviz Alım-Satım Piyasası ve Döviz Depo Piyasası’nda 2002 yılı Mart, Efektif Alım-Satım Piyasası’nda 2002 yılı Temmuz ve Döviz Alım-Satım Piyasası’nda 2002 yılı Eylül ayında; Döviz Depo Piyasası’nda ise 2002 yılı Temmuz-Aralık döneminde sona ermiştir.⁵

⁴ Para tabanı hedefi aynı zamanda, Net Uluslararası Rezervler’e ilişkin taban ve Net İç Varlıklar’a ilişkin tavan ile birlikte IMF ile yürütülmekte olan programın performans kriteri olarak izlenmiştir.

⁵ TCMB 2001 ve 2002 Yıllık Raporları, “Para Politikası ve Piyasalar” bölümleri ile “2002 Yılında Para Politikası ve Muhtemel Gelişmeler” metinlerinden yararlanılmıştır.

Para politikası alanlarında hayata geçirilen önemli reformlardan bir diğeri ise, **Yeni Türk Lirasına** geçiştir. Türk Lirasına güvenin yeniden tesisinin büyük bir parçası olan bu uygulama, iki aşamalı olarak ele alınmıştır. Para reformunun birinci aşamasında para biriminin başına **Yeni** ibaresi eklenmiştir. Nitekim 31 Ocak 2004 tarihli 5083 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Para Birimi Hakkında Kanun uyarınca, Yeni Türk Lirası banknot ve madeni paralar, 1 Ocak 2005 tarihinde tedavüle çıkarılmış; Türk Lirası banknot ve madeni paralar ise 1 Ocak 2006 tarihinde tedavülden kaldırılmıştır. Daha sonra ise Yeni Türk Lirası ve Yeni Kuruş'ta yer alan Yeni ibarelerinin 1 Ocak 2009 tarihinde kaldırılmasına karar verilmiş ve **Türk Lirasına** geçiş tamamlanmıştır. Türk Lirasından altı sıfır atılması biçiminde gerçekleşen bu sürecin herhangi bir aksaklığa uğramadan gerçekleştirilmiş olması, Türkiye ekonomisine ve yeni para birimine olan güvenin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Bu operasyon ile Türk Lirası psikolojik ve teknik olarak ulusal ve küresel düzeyde daha çok güven duyulan ve kabul gören bir para birimi haline gelmiştir.

3.1.3 Kamu Yönetiminde Şeffaflığın Artırılmasına Yönelik Reformlar

1990'ların sonlarında ve 2000'li yılların başlarında gözlemlenen küresel ve yerel gelişmeler, Türkiye'de kamu yönetiminde reform ihtiyacını artırmıştır. Bu çerçevede reform ihtiyacı, Avrupa Birliği'ne üyelik süreci ve ekonomik programlar ile uluslararası rekabet gibi dış etkenler tarafından da tetiklenmiştir. Buna ilaveten, siyasi kırılganlıklar, kamu mali yönetimindeki aksaklık, hantal yönetim anlayışı, verimsizlik, etkinsizlik, insan kaynakları yönetiminde yozlaşma, yolsuzluklar ve kötü yönetim uygulamaları yerel faktörler olarak reform ihtiyacı doğurmuştur. Bu kapsamda yapılan reformlar; hizmetlerde vatandaş odaklılık, hesap verebilirlik, yönetime katılma, yerinden yönetim, saydamlık ve performansa dayalı yönetim alanlarına odaklanmıştır.

2000'li yıllarda **Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar (Kurullar) oluşturulmuştur**. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Rekabet Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Şeker Kurumu, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (Telekomünikasyon Kurumu) ve 4733 sayılı Kanunla oluşturulan Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu bağımsız idari otorite niteliğine sahip kurumlardır. 4389 sayılı Kanun ile BDDK'nın kuruluşunu izleyen dönemde, ilk önce 19 Aralık 1999 tarih ve 4491 sayılı Kanun ve daha sonra 31 Ocak 2002 tarih ve 4743 sayılı Kanun ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu ile Kurumunun özerkliğinin ve hesap verebilirliğinin güçlendirilmiş, gözetim ve denetim kapasitesi geliştirilmiştir.

Başbakanlığa bağlı **Avrupa Birliği Genel Sekreterliği**, 2000 yılında 4587 sayılı Kanunla kurulmuştur. Kurumun amacı, Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğine hazırlanmasına yönelik çalışmalar çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları hazırlık ve çalışmalarında koordinasyon ve uyum sağlanması olarak belirlenmiştir. Ayrıca, 2009 yılında 5916 sayılı Kanunla, üyelik sürecine verilen öneme binaen Genel Sekreterliğin teşkilat yapısı yeniden belirlenmiştir. Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğine hazırlanmasına yönelik yapılacak çalışmaların yönlendirilmesi, izlenmesi ve koordinasyonu ile üyelik sonrası çalışmaların koordinasyonunu yürütmek olarak Kurumun görevleri yeniden tanımlanmıştır.

4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu 2003 yılında çıkarılmıştır. Bu kanunla, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanmak ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 2003 yılında çıkarılmıştır. Söz konusu kanun; kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemek amacıyla çıkarılmıştır. Bu Kanun, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrolünü kapsamaktadır. Bu Kanunla öngörülen iç denetimin, iç denetçiler tarafından yapılacağı, kurum ve kuruluşlarda iç denetim birimleri oluşturulabileceği ise 5436 sayılı Kanunla öngörülmüştür.

2004 yılında, elektronik imzanın hukukî yapısını, elektronik sertifika hizmet sağlayıcılarının faaliyetlerini ve her alanda elektronik imzanın kullanımına ilişkin işlemleri kapsayan 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu çıkarılmış ve böylece resmi yazışmaların elektronik ortamda yapılmasına imkan sağlayacak alt yapının temeli atılmıştır.

2004 yılında 5176 sayılı Kanunla kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuştur. 5176 sayılı Kanunun kapsamı olarak; genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan; yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dahil tüm personeli sayılmıştır.

2005 yılında çıkarılan 5436 sayılı Kanunla, teşkilât kanunlarında yer alan Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu başkanlıkları, Araştırma Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlıkları ile Araştırma Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri kaldırılmıştır. Bunların yerine, Strateji Geliştirme Başkanlığı veya Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı ya da Müdürlükleri kurulmuştur.

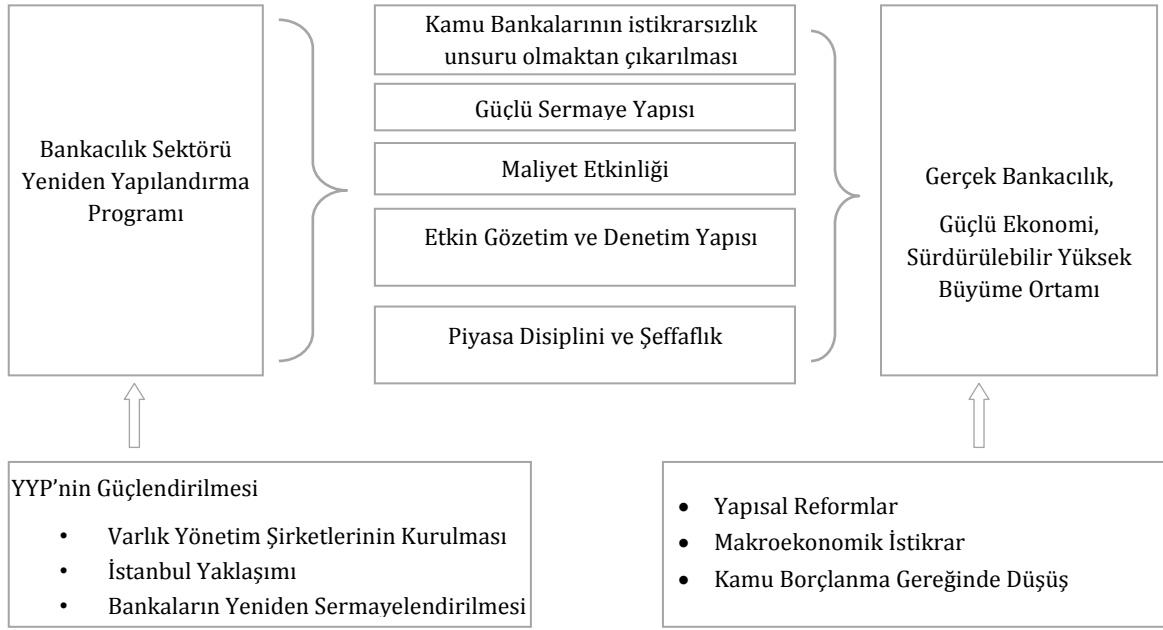
3.2 Finansal Sektörün Yeniden Yapılandırılması

3.2.1 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.

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.

Grafik 31: Yeniden Yapılandırma Programı

3.2.2 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 yürütülmüştür.

Kamu sermayeli bankaların finansal yeniden yapılandırması (FYY); 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 23 milyar TL tutarında Özel Tertip Devlet Tahvili ihraç edilmiştir.

- Sermaye yapılarının güçlendirilmesi amacıyla büyük bölümü menkul kıymet olmak üzere 2001 yılsonu itibarıyla 3,6 milyar TL 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, özkaynaklar ise aynı dönemde 7,1 milyar TL artarak 7,8 milyar TL'ye yükseltilmiştir.

- Görev zararı alacaklarının menkul kıymete bağlanması ve sermaye desteği sağlanması amacıyla kamu bankalarına aktarılan kaynakların toplamı 2001 yılsonu itibarıyla 28,7 milyar TL olarak gerçekleşmiştir

Tablo 3-2: Kamu Bankalarına Aktarılan Kaynaklar

Milyon TL	Aralık 2000 Stok (1)	Ocak	Şubat	2001 Mart	Nisan	Mayıs	2001 Yılı İçinde Oluşan Artış (net) (2)	Toplam (1)+(2)
Görev Zararları Sonucu Oluşan Borç	17,413						7,759	25,172
-Menkul Kıymete Bağlanmış	2,217	4,500	1,000	2,300	6,250	8,905	22,955	25,172
-Ziraat Bankası	1,354	2,333	-	550	4,500	4,730	12,113	13,467
-Halk Bankası	863	2167	1000	1750	1750	4130	10,797	11,660
-Emlak Bank	0	-	-	-	-	45	45	45
-Menkul Kıymete Bağlanmamış	15,196						-15,196	0
Sermaye Desteği (N.Dışı Kağıt Yoluyla)	-						3,224	3,224
-Ziraat Bankası	-						1,700	1,700
-Halk Bankası	-						900	900
-Emlak Bank	-						624	624
Sermaye Desteği (Nakit Yoluyla)	-						326	326
-Ziraat Bankası	-						218	218
-Halk Bankası	-						67	67
-Emlak Bank	-						41	41
Toplam	17,413						11,309	28,722

Kaynak: BDDK, HM.

• Kamu bankalarının Kasım krizi öncesi dönemden başlayarak likidite ihtiyacını önemli ölçüde diğer bankalardan ve Merkez Bankasından borçlanma yoluyla karşılamaktaydı. Kamu bankaları Şubat krizine büyük bölümü gecelik olan birikmiş kısa vadeli yükümlülüklerle girmişler ve bu durum söz konusu bankaların faizlerdeki oynaklıklara karşı duyarlılıklarını artırırken, likidite ihtiyaçları için diğer bankalara göre daha yüksek mevduat faizi vermelerine neden olmuştur. Söz konusu bankaların likidite ihtiyacı piyasada faiz oluşumunu birebir etkilemiştir. Nitekim kamu bankaları, 22 Şubatta krizinde likidite ihtiyaçlarını karşılayamamıştır. Kamu bankalarının, özel bankalar ve banka dışı kesime olan kısa vadeli yükümlülüklerinin azaltılması amacıyla, Hazine'den almış oldukları özel tertip tahviller karşılığında Merkez Bankası'ndan repo veya doğrudan satış yoluyla likidite temin etmeleri sağlanmıştır. Bu suretle, 16 Mart 2001 itibarıyla 8,5 milyar TL civarındaki kısa vadeli yükümlülükler sıfırlanmıştır. Hazine Müsteşarlığı, kağıt değiştirme ve nakit ödeme suretiyle erken itfa yoluyla kamu bankalarının nakit girişlerinin ve likidite pozisyonlarının düzenli bir yapıda gelişmesine ve böylece bu bankaların kısa vadeli borçlanma faiz oranları üzerindeki baskılarının azalmasına katkıda bulunmuştur.

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 amaçlanmıştır.

• Kriz döneminde kamu bankaları bankacılık işlevlerini yerine getiremez hale geldiklerinden, çıkarılan Kanunla⁶ 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.

⁶ 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.

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

• Sektör içindeki aktif payı 2000 yılı itibarıyla %3,5 olan Emlak Bankasının bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izni 3 Temmuz 2001 tarihinde kaldırılmış ve bu banka şubeleriyle 9 Temmuz 2001 tarihinden itibaren Ziraat Bankası'na devredilmiştir. Emlak Bankası'nın Ziraat Bankası'na devrinde, bankacılık faaliyetleri dışında kalan mal varlıkları ve bu konuda faaliyet gösteren iştiraklerindeki hisse payları, ticari gayrimenkulleri, ihtiyaç fazlası gayrimenkulleri, kanuni takibe intikal ettirilmiş tüm alacakları ve bunlara ilişkin olarak ayrılmış karşılıklar hariç tutulmuştur. Emlak Bankası'nın Ziraat Bankası'na devrinden doğan yaklaşık 1,7 milyar TL tutarındaki maliyet, Hazine Müsteşarlığı tarafından Ziraat Bankası'na özel tertip senet ihraç etmek suretiyle karşılanmıştır. Söz konusu bankanın temel bankacılık faaliyetlerine ilişkin kısımlarının Ziraat Bankasına devriyle, Ziraat Bankasının bireysel kredilerdeki ihtisas düzeyi ve birikimi zenginleştirilmiştir.

• Kamu sermayeli bankaların şube sayısının azaltılması ile ihtiyaç fazlası personelin diğer kamu kuruluşlarına devredilmesi amacıyla 2003 yılsonu itibarıyla 2000 yılındaki toplam şube sayısı %33 azaltılmıştır. Söz konusu dönemde personel sayısı yaklaşık %50 azaltılmıştır.

Tablo 3-3: Personel ve Şube Sayısındaki Gelişmeler

	2000	2001	2002	2003
Personel Sayısı	51.601	47.985	32.558	30.641
-Ziraat Bankası	36.576	33.023	23.330	22.138
-Halk Bankası	15.025	14.962	9.228	8.503
Şube Sayısı	2.109	2.403	1.795	1.764
-Ziraat Bankası	1.303	1.504	1.249	1.237
-Halk Bankası	806	899	546	527

Kaynak: BDDK

• 10 Kasım 2004 tarihinde TMSF'ye devredilen bankalardan biri olan Pamukbank'ın Halk Bankası'na devri gerçekleştirilmiştir. 2003 sonu itibarıyla 19,3 milyar TL ile aktif büyüklüğü açısından %7,8 pay ile altıncı büyük banka olan Halkbank'ın, geleneksel alanı müşteri tabanını KOBİ'ler ve esnaf-sanatkarlara oluşturmaktaydı. Pamukbank ise, 4,9 milyar TL'lik aktif büyüklüğü ile sektördeki %2 paya sahip olan orta ölçekli, bireysel bankacılık alanında ihtisaslaşmış bir görünüm arz etmekteydi. Farklı bir alanındaki ihtisaslaşma birikiminin yanı sıra, Halkbank, Pamukbank ile birleşmeyi görece genç personel yapısı ve teknolojik altyapısı nedeniyle tercih etmiştir. Nitekim bu devir işlemi iki farklı bankacılık birikiminin etkin bir birleşmesi sonucunu doğurmuş ve ulusal ve uluslar arası ölçekte başarılı bir örnek olarak değerlendirilmiştir.

3.2.3 TMSF'ye Devredilen Bankaların Çözümlemesi

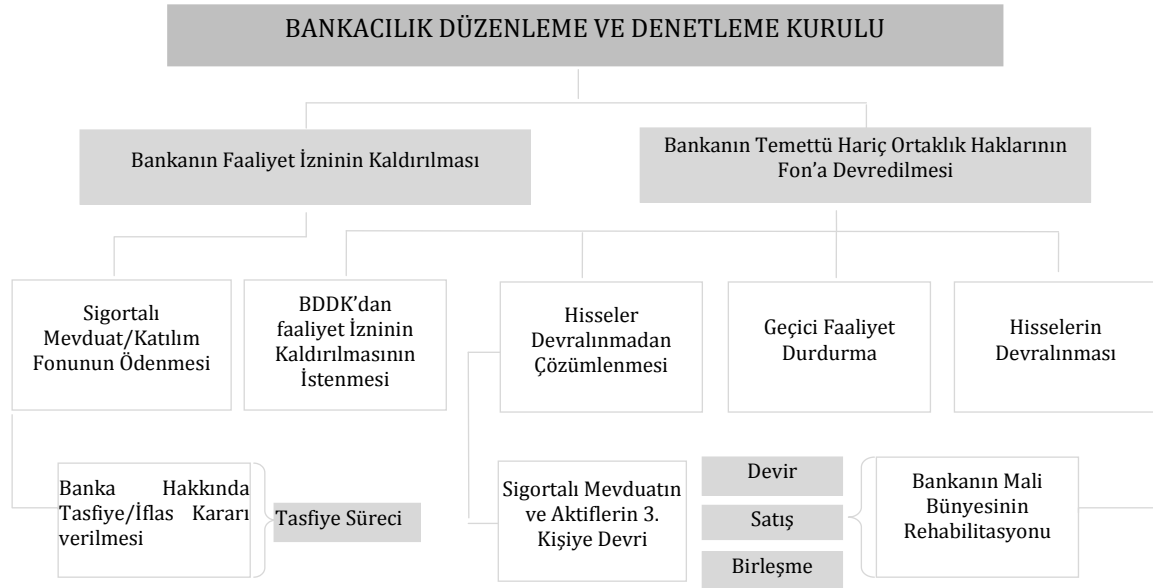
Mali bünyesi zayıflayan ve yükümlülüklerini karşılamada problem yaşayan sorunlu bankaların, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu kararıyla faaliyet izni kaldırılarak veya temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devredilmiştir.

TMSF Çözümleme Süreci

Faaliyet izni kaldırılan bankalarda, Fon tarafından öncelikle bankanın sigorta kapsamındaki mevduat/katılım fonu bedeli tespit edilerek, ilgili mudilere ödenmekte ve bankanın iflası istenmektedir. Mahkemenin banka hakkında iflas kararı vermesi durumunda “iflas yoluyla tasfiye”, iflasın reddi durumunda ise “iradi tasfiye” süreci başlatılmaktadır. **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.

Temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devredilen bankalarda, çözümleme süreci banka hisselerinin devralınıp alınmamasına göre farklılaşmaktadır. Fon tarafından banka **hisselerinin devralınması** halinde, bankanın satışını kolaylaştırarak zararı azaltmak ve ekonomiye yeniden kazandırmak amacıyla bankanın mali bünyesini güçlendirici sermaye artırımı, ihtiyat aktarımı, likidite desteği, avans kullandırma, mevduat yapma ve TCMB nezdindeki cezai yükümlülüklerini kaldırmaya yönelik bazı rehabilitasyon çalışmaları yapılarak, bankaların sorunlu kredileri ile iştirak ve gayrimenkulleri Fon tarafından devir ve temlik alınabilmektedir. **Hisselerin devralınmaması** durumunda, Fon tarafından uygulanan çözümleme süreci daha sınırlı olup bankanın sigortalı mevduatı ve karşılığında bir kısım aktifleri üçüncü kişilere devredilirken, satılamayan bölümü ise tasfiye sürecine alınarak çözümlenmektedir.

Grafik 32: TMSF'nin Çözümleme Çerçevesi



Kaynak: TMSF

Faaliyet izni kaldırılmaksızın temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devredilen bankalarda temel amaç, bankanın hızla rehabilite edilerek ekonomiye geri kazandırılmasıdır. Bunun sağlanamadığı hallerde, bankanın tasfiye edilmesi gündeme gelmektedir. Tasfiye sürecine alınan bankalarda banka varlıkları, nakde çevrilmek suretiyle mevcut yükümlülükleri ödenmeye çalışılır.

Fonun mevcut bankacılık mevzuatı kapsamında sahip olduğu çözümleme araçları **hisse satışı, sigortalı mevduat ve kredi satışı (Aktif ve Pasif Devri)** ile **başka bir banka ile birleştirme veya devir** olarak ifade edilebilir. **Aktif-pasif satışında** Fon, kendisine

devredilen bankaların sigortalı mevduatı ile uygun gördüğü varlıklarını Kanunda belirtilen çerçevede başka bir bankaya devretme yetkisine sahiptir. Bu yetki, Fon tarafından kendisine devredilen bankaların hisseleri devralınmaksızın da kullanılabilir. Diğer taraftan, satışa sunulan ancak satışı gerçekleşmeyen bankalar Fon tarafından hisseleri devralınmak koşuluyla başka bir **Fon bankasıyla** veya bir **kamu veya özel sermayeli banka** ile **birleştirilebilmektedir**. Ayrıca, Fon tarafından hisselerine sahip olunan bir bankanın mali bünyesi güçlendirilmek suretiyle bir başka bankaya **hisse satışı** da yapılmaktadır.

TMSF Banka Çözümleme Faaliyetleri

İkiz kriz ve sonrası dönemde toplam 11 bankanın daha Fona devredilmesiyle birlikte, 1994-2003 yıllarında Fona devrolan banka sayısı 25'e yükselmiştir. TMSF'ye devredilen bankalar, ilgili dönemde sektörün toplam aktif ve pasif büyüklükleri bakımından beşte bir düzeyine ulaşmıştır.

Tablo 3-4: Krizler Sonrası Faaliyet İzni Kaldırılan ve TMSF'ye Devredilen Bankalar

Banka	Yakın İzlemeye Alınma Tarihi	Devir Tarihi	Aktifler (**)		Personel (**)		Devir Zararı Milyon USD
			Milyon TL	%	Adet	%	
Kentbank A.Ş.	14.Mar.01	09.Tem.01	899	7.8	1,766	14.8	681
EGS Bank A.Ş.	12.Haz.00	09.Tem.01	510	4.4	1,004	8.4	545
Bayındırbank A.Ş.	03.Oca.96	09.Tem.01	259	2.2	486	4.1	116
Sitebank A.Ş.	22.Oca.01	09.Tem.01	25	0.2	97	0.8	53
Tariş Bank A.Ş.	27.Oca.00	09.Tem.01	185	1.6	526	4.4	74
Toprakbank A.Ş.	11.Şub.00	30.Kas.01	3,541	30.7	2,458	20.7	880
Pamukbank T.A.Ş.	19.Nis.89	19.Haz.02	4,942	42.9	4,040	34.0	3,618
T. İmar Bankası T.A.Ş.(*)	20.Haz.94	03.Tem.03	1,158	10.1	1,521	12.8	5,933
Toplam			11,519		11,898		11,900

(*) Faaliyet izni kaldırılarak yönetim ve denetimi TMSF'ye devredilmiştir.

(**) 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.

(***) T. Emlak Bankası A.Ş., 2 Eylül 1994-26 Mayıs 1997 ve 4.Ağustos 1997 tarihlerinde yakın izlemeye alınmıştır. 03-09 Temmuz 2001 tarihinde de kamu bankalarının yeniden yapılandırılması kapsamında devredilmiştir.

TMSF'ye devrolan bu bankalarda likidite ve sermaye yetersizliği sorununun yanı sıra önemli ölçüde hakim ortak istismarıyla da karşılaşmıştır.

Tablo 3-5: Krizler Sonrası TMSF'ye Devredilen Bankalar ve Nedenleri

Banka	Devir Nedenleri	Açıklama
Kentbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	• Süzer Grubuna Doğrudan Kullanılan Krediler • Atlas Yatırım Bankası'na Yapılan Depolar • Karşılıklı Krediler • Diğer Sorunlu Krediler • Dolmabahçe Turizm'in Satışı Yoluyla Süzer Grubuna Kaynak Aktarımı • Banka Kaynakları Kullanılarak Yapılan Sermaye Arttırmaları • Şube Tadilat ve Dekorasyon Harcamaları Yoluyla Banka Kaynağının İstismarı
EGS Bank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	• Hakim ortağa aktarılan kaynakların bankanın özkaynak, likidite ve gelir-gider dengesini bozması
Bayındırbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	• Bayındır Grubu Kredileri • Diğer Sorunlu Krediler • Altima Financial Services Depoları • Regional Off-Shore Depoları • Banca Turco Romana Hisseleri Değer Kaybı • Peşin Ödenmiş Kira Gideri
Sitebank A.Ş.	4389 B.K. 14/3	• Donuk krediler • Kambiyo zararı • Mevduat Faizleri
Tariş Bank A.Ş.	4389 B.K. 14/3	• Sorunlu Krediler ve Risk Temerküzü • Özkaynak Yetersizliği • Yönetim İstikrarsızlığı ve Yetersizliği
Toprakbank A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	• Toprak Grubuna Kullanılan Krediler • 1998 ve 1999 Yılları Kârının Fazla Gösterilmesi ve Bu Kârların Dağıtımı Yoluyla Hâkim Ortağa Kaynak Aktarımı • Hâkim Ortak Şirketlerine Uzun Vadeli Kredi Kullanırımı
Pamukbank T.A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 14/4	• Grup Kredileri • Aktif kalitesinin bozulması • sermaye yeterliliği rasyosunun %8'in altına düşmesi
T. İmar Bankası T.A.Ş.	4389 B.K. 14/3 ve 16/1	• Kayıt Dışı Mevduat Toplanması • Yetkisiz ve Açığa DİBS Satışı • Hâkim Ortak Kredileri • İmar Off-Shore Depoları • Paravan Şirketler Üzerinden Kaynak Aktarımı • Off-Shore Hesaplarından Mevduat Hesaplarına Dönüşler • Diğer Usulsüzlükler

Kaynak: BDDK, TMSF

Temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devrolan bankalarda;

- Öncelikle yönetim ve denetim kurulları değiştirilmiş ve bu yönetim kadrolarına TMSF tarafından atamalar yapılmıştır. Bankalara atanan yeni yöneticiler bankanın mali bünyesinin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması, bankanın daha fazla zarar üretmesinin engellenmesi ve banka bilançolarındaki varlıkların etkin bir şekilde nakde çevrilerek, banka mevduatının korunmasına yönelik çeşitli çözümleme faaliyetlerinde bulunmuşlardır. Bu faaliyetler arasında banka hâkim ortaklarına ilişkin mali sorumluluk davalarının açılması, bankanın operasyonel ve hukuki risklerine yönelik tedbirler alınması, şube, menkul ve demirbaş satışları ile tahsili gecikmiş alacaklara ilişkin tahsilat faaliyetleri bulunmaktadır.

Tablo 3-6: Bankalara Aktarılan Kaynaklar-Diğer Çözümleme Giderleri

31 Aralık 2009	Milyon Dolar
Bankalara Aktarılan Kaynaklar	29.641
Sermaye Payı	2.182
İhtiyatlar	19.173
Kredi, İştirak ve Menkul-G. Menkul Devralma (DİBS+Nakit+Fon B. Mevd.)	1.612
Devralınacak Kredi, İştirak ve Menkul- Gayrimenkul Nedeniyle Aktarılan	116
Tasfiye Hal. Bankalar Nedeniyle Aktarılan Kaynak / Mudi Ödemeleri (İmar B. Dahil)	6.557
Diğer Çözümleme Giderleri (*)	590
TOPLAM	30.231

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.

- Çözümleme sürecine alınan Fon bankalarına mali bünyelerinin güçlendirilmesine yönelik olarak, TMSF tarafından sermaye artırımı, ihtiyat aktarımı⁷, mevduat yapma⁸, kanuni karşılık ve umumi disponibilite yükümlülüklerinden kaynaklanan cezai faizlerin kaldırılması⁹, sermaye benzeri kredi kullandırımı ile bankanın kredi (bilhassa tahsili gecikmiş alacakları), iştirakler, menkul ve gayrimenkullerinin devralınması yoluyla ciddi tutarda kaynak aktarımı yapılmıştır. 1994-2009 döneminde Fon bankalarına Hazinesiden borçlanmak suretiyle TMSF tarafından toplam 30,2 milyar dolar tutarında kaynak aktarımı gerçekleşmiştir.
- TMSF bankalarının çözümünü hızlandırmak amacıyla, mevduatları ve yabancı para yükümlülükleri ihale yoluyla ve karşılığında DİBS verilmek suretiyle diğer bankalara devredilmiştir. Söz konusu uygulama, dünyada bu büyüklükte ve etkin olarak yapılan ilk uygulamadır. Mevduat devirlerine ilişkin ihaleler, TL ve YP mevduat havuzları için ayrı ayrı teklifler almak suretiyle 5 farklı aşamada gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen ihaleler sonucunda, 479 milyon liralık TL cinsinden mevduat ve 2.587 milyon dolarlık yabancı para cinsinden mevduat 8 adet özel bankaya devredilmiştir. Ayrıca, TMSF bankalarının 2,4 milyar dolarlık mevduat dışı yabancı para yükümlülükleri kamu bankalarına devredilmiştir.
- Diğer taraftan, Fon bankalarının bilanço yapılarının iyileştirilmesi kapsamında Mart 2001 itibarıyla 5,2 milyar TL olan TCMB dışındaki kısa vadeli yükümlülükleri ile TCMB'ye olan 2,6 milyar TL tutarındaki kısa vadeli yükümlülükler sıfırlanmış¹⁰ ve Mayıs

⁷ Fon hisselerini devraldığı bankalara doğmuş ve doğacak zararlarına mahsuben ihtiyat aktarımında bulunur.

⁸ Fon hisselerine sahip olduğu bankaların likidite ihtiyacını karşılamak amacıyla ilgili bankaya vadesiz veya vadeli olarak mevduat aktarımı yapabilir.

⁹ 4389 s.k.'da Fon hisselerini devraldığı bankaların kanuni karşılık yükümlülüklerini, cezai faizlerini de ertelemek suretiyle kaldırma yetkisine sahiptir. Bu yetki 5411 s.k.da sadece zorunlu karşılık ve umumi disponibilite yükümlülüklerinden kaynaklanan cezai faizlerini kaldırma yetkisi olarak tanımlanmıştır.

¹⁰ HM'den TMSF'ye ihraç edilen özel tertip tahvillerin toplamı 31 Temmuz 2003 itibarıyla 24,6 milyar TL'dir.

2001 dönemine kadar 4,5 milyar dolar seviyesindeki YP açık pozisyonlarının, Mayıs ayında yapılan dövizde endeksli kamu kağıdı enjeksiyonunun etkisiyle Haziran sonunda 561 milyon dolara gerilemesi sağlanmıştır. Fon bankalarının açık pozisyon tutarı Pamukbank'ın Fona devredilmesiyle tekrar yükselmiş, ancak yapılan dövizde endeksli kamu borçlanma senedi desteğiyle azalarak, 15 Ağustos 2003'de 63 milyon dolar seviyesine gerilemiş ve ay sonu itibarıyla sıfırlanmıştır.

- Fon tarafından mali bünyesi iyileştirilen bankaların tamamı, ihale yoluyla satışa sunulmuştur. Satışa sunulmasına rağmen yeterli teklif alınamadığı için satışı gerçekleştirilemeyen Fon bankaları, operasyonel giderlerin azaltılması ve bankaların tasfiyesinin hızlandırılması amacıyla başka bir Fon bankası veya kamu bankası ile birleştirme yoluna gidilmiştir. Satış işlemini kolaylaştırmak amacıyla banka birleşme işlemleri, Birleşik Sümerbank A.Ş. ve Birleşik Etibank A.Ş. örneğinde olduğu gibi bazen satış işlemi öncesinde de uygulanmıştır.
- Fon tarafından 1997-2003 yıllarında devralınan 22 bankadan (3 banka da 1994 yılında faaliyet izinleri kaldırılarak Fona devredilmiştir.) faaliyet izni kaldırılarak tasfiye sürecine alınanlar hariç, 4 bankanın doğrudan, 6 bankanın ise birleştirilmek suretiyle satışı sağlanmış, 1 banka kamu bankasıyla birleştirilmiş ve 8 banka bir geçiş bankası olarak faaliyet gösteren Birleşik Fon Bankası A.Ş.'ye devredilerek çözümleme işlemleri tamamlanmıştır.

TMSF'ye devredilen bankalardan Demirbank'ın ise, sisteme geri kazandırılması çalışmalarına başlanmış ve mali bünyesinin rehabilitasyonunu müteakip bankanın satışı hazırlıkları sonuçlandırılmıştır. Bankanın 275 milyon TL tutarındaki ödenmiş sermayesine karşılık gelen zararı TMSF tarafından devralınmak suretiyle Banka hisselerinin tamamına sahip olunmasının ardından, TCMB'ye olan yükümlülükleri kaldırılmış, bilanço içerisinde likit aktiflerin payı yükseltilmiş, negatif 132 milyon TL tutarındaki özkaynaklar toplamı 1,5 milyar TL seviyesine çıkartılmıştır. Bankanın rehabilitasyon sonrası aktif büyüklüğü 5,2 milyar TL'ye ulaşmıştır. Bilançonun, menkul kıymetlerle ilgili hesapları (menkul değerler portföyü, bağlı menkul kıymetler ve repoya konu kıymetlerin toplam değeri), toplam aktiflerin %54,5'ni oluşturmaktaydı (2,9 milyar TL). Aktifler içerisinde kredilerin payı ise, %22,8 düzeyindeydi.

Banka için ayrı bir satış yöntemi belirlenmiş ve BDDK'nın 25.01.2001 tarihli kararıyla Demirbank satışa çıkarılmıştır. Banka sahibi olacaklarda aranan koşulları taşıdığı belirlenen potansiyel yatırımcıların, Demirbank'ta yürüttükleri incelemeler sonucunda yatırımcıların bir kısmı teklif vermemiş, üç yatırımcı ise çerçeve teklif vermiştir. Çerçeve teklif veren üç yatırımcı ile yürütülen müzakereler ve alınan teklifler neticesinde, Fon Yönetim Kurulunun 19.09.2001 tarihli kararıyla, Demirbank hisselerinin 150 milyon dolar özkaynak ve 200 milyon dolar şerefiye bedeli olmak üzere toplam 350 milyon dolardan az olmayacak bir bedel ile HSBC'ye satılmasına, HSBC tarafından kabul edilmeyen gayrimenkul, iştirak ve kanuni takibe intikal etmiş bireysel ve kurumsal kredilerin TMSF'ye, nakdi krediler ve mevduat dahil diğer varlık ve yükümlülüklerin, Kentbank ve uygun görülecek diğer Fon bankalarına devredilmesine karar verilmiştir. Bu kapsamda, 20.09.2001 tarihinde 350 milyon dolar karşılığında Demirbank bilançosunun üçte biri HSBC'ye devredilmiş ve devir işlemi 30 Ekim 2001 tarihi itibarıyla gerçekleştirilmiştir.

Demirbank'ın Fona devrinden hemen sonra Banka hâkim ortağı Cingilli Holding tarafından Bankanın Fona devir işleminin iptali talebiyle dava açılmıştır. Danıştay'ın 3 Haziran 2003 tarihli ret kararı, Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 18 Haziran 2003 tarihli

kararıyla bozulmuştur. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun karar düzeltme talebi de reddedilerek Bankanın Fona devrinin iptali 29 Nisan 2004 tarihinde kesinleşmiştir.

Kutu 1: Birleşik Fon Bankası A.Ş. (BFB)

2002 yılında Fon Yönetim Kurulu kararı ile özkaynak yetersizliği ve mali bünye zafiyeti sonucu 2001 yılında Fona devredilen Bayındırbank A.Ş.'nin banka çözümleme faaliyetleri içerisinde geçiş bankası rolünü üstlenmesi sağlanmıştır.

Fon bünyesindeki bankalardan satışı gerçekleştirilemeyenler ile satılan Fon bankalarının Alıcı tarafından kabul edilmeyen varlık ve yükümlülükleri bilanço devirleri yoluyla Bayındırbank A.Ş. bünyesinde konsolide edilmiştir. Bayındırbank A.Ş. altında külli halefiyet prensipleri çerçevesinde 7 bankanın tüm aktif ve pasifleri ile 11 bankanın kısmi varlık ve yükümlülükleri birleştirilmiştir. Bankanın unvanı 2005 yılında alınan Fon Kurulu kararı ile **Birleşik Fon Bankası A.Ş.** olarak değiştirilmiştir.

Banka ağırlıklı olarak bilançosunda yer alan varlık ve yükümlülüklerin takip, tahsil ve tasfiyesine yönelik olarak çözümleme faaliyetlerini ifa etmektedir.

Fonun stratejik hedefleri ve çözümleme politikaları doğrultusunda banka bilançosunun, 2006 yılından itibaren küçültülerek minimum sermaye ve personel ile temel fonksiyonları yürütmesi hedeflenmiştir. Bu amaca yönelik olarak hazırlanan **Banka Yeniden Yapılandırma Planı (Plan)** çerçevesinde, banka aktifinin küçültülmesi ve personel sayısının azaltılması, nakit kredilerin ve protokollerin alacak satış ve temlik yoluyla tasfiye edilmesi, gayrinakdi kredilerin yeniden yapılandırılarak maksimum iadesinin sağlanması, tasfiye olunacak alacaklar hesabında bulunan hesapların tahsilat, alacak satış ve temlik yolu ile tasfiye edilmesi, ihtiyaç fazlası olan ve hukuki sorunu olmayan gayrimenkullerin satılması konularındaki çalışmalara hızla devam edilmektedir. Ayrıca, banka bünyesinde birleştirilen bankaların gayrinakdi risklerinin, kredi dışı bilanço kalemlerinin, menkul kıymet cüzdanları ile menkul varlıklarının mutabakat çalışmaları, inceleme/soruşturma çalışmaları ve davalar ile devir alınan dosyalarla ilgili takip, tahsilat ve tasfiye çalışmaları da yürütülmektedir.

Plan çerçevesinde yürütülen faaliyetler sonucu bankanın 31.12.2006 sonu itibarıyla 1.215 milyon TL olan aktif büyüklüğü 31.12.2009 itibarıyla 807 milyon TL'ye indirilmiştir. Bankanın aktiflerinin büyük bölümü likit değerlerden oluşmakta ve 2009 yılsonu itibarıyla bankanın toplam 183 milyon TL'lik kredi portföyü ile 13.796 adet dava dosyasından oluşan toplam 61 milyon TL takipteki alacaklar portföyü bulunmaktadır.

Banka tarafından 01.01.2006-31.12.2009 tarihleri arasında özkaynak dışında 1.092 milyon USD tutarındaki kaynak fazlası Fona aktarılmıştır. Ayrıca, 2008 yılından itibaren bankanın sermayesinin kademeli olarak azaltılmasına da başlanmıştır. Tüm bu işlemler neticesinde banka bilançosunun %85,5 oranında likidasyonu sağlanmış olup, banka Fonun çözümleme sürecinde banka üstlendiği rol çerçevesinde faaliyetlerini başarıyla ifa etmektedir.

Egsbank, Etibank, İktisat Bankası, Kentbank, Toprakbank, Interbank ve Esbank.

² Demirbank, Sitebank, Sümerbank (Yaşarbank, Ulusalbank, Bank Kapital, Yurtbank, Egebank dahil), Tarihbank, Bank Ekspres ve Türk Ticaret Bankası.

Kaynak: TMSF

Yönetim ve denetimi Fona devredilerek çözümlenen bankaların, devir tarihleri itibarıyla toplam zararları yaklaşık 23,2 milyar dolar seviyesindedir. TMSF'ye devredilen bankaların çözümleme sürecinde oldukça hızlı davranıldığı ve ortalama sürenin 14 ay olduğu görülmektedir.

Faaliyet izni kaldırılarak tasfiye edilen bankalar

Faaliyet izni kaldırılarak iflas tasfiye sürecine alınan TYT Bank, Marmara Bank, İmpex Bank, T. İmarbankası A.Ş. ve Kıbrıs Kredi İstanbul İstanbul Şubesi ile iradi tasfiye sürecindeki Türk Ticaret Bankası A.Ş.'nin işlemleri ise hâlihazırda devam etmektedir.

Tablo 3-7: TMSF'ye Devredilen Bankalarına Aktarılan Kaynaklar

Banka	Aktarılan Kaynak (MilyonDolar)	Banka	Aktarılan Kaynak (MilyonDolar)
Türk Ticaret Bankası A.Ş.	756	Demirbank T.A.Ş.	1,913
Bank Ekspres A.Ş.	261	Ulusal Bank A.Ş.	481
Interbank A.Ş.	2,860	İktisat Bankası T.A.Ş.	1,992
Egebank A.Ş.	733	Kentbank A.Ş.	1,126
Yurtbank A.Ş.	307	EGS Bank A.Ş.	335
Yaşarbank A.Ş.	857	Bayındırbank A.Ş.	765
Esbank A.Ş.	1,750	Sitebank A.Ş.	31
Sümerbank A.Ş.	2,633	Tariş Bank A.Ş.	65
Kıbrıs Kredi İstanbul Şub.	-	Toprakbank A.Ş.	498
Bank Kapital T.A.Ş.	60	Pamukbank T.A.Ş.	2,814
Etibank A.Ş.	1,571	T. İmar Bankası T.A.Ş.	5,933

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

TMSF Varlık Çözümleme ve Geri Kazanım Faaliyetleri

Fona devrolan bankaların varlıklarının kısa sürede ve etkin çözülmesi amacıyla, TMSF bünyesinde yeni organizasyonel yapılanmaya gidilmiş ve takipteki alacaklar, iştirakler ve gayrimenkullerin bu yeni yapılanma içerisinde çözülmesi amacıyla Tahsilat, İştirakler ve Gayrimenkuller Daireleri kurulmuştur.

Tablo 3-8: TMSF'ye Devredilen Bankaların Çözüm Süresi ve Stratejisi

Banka	Devir Tarihi	Hakim Ortak	Cözüm Süresi (Ay)	Çözüm Stratejisi
Türk Ticaret Bankası A.Ş.	06.11.97	-	-	İradi tasfiye
Bank Ekspres A.Ş.	12.12.98	Korkmaz Yiğit	30	Tekfen Bank ile bileşme
Interbank A.Ş.	07.01.99	Nergis Hold.	29	Birleşik Fon Bankası altında birleştirme
Egebank A.Ş.	21.12.99	Demirel	13	Sümerbank altında birleştirme suretiyle satış
Yurtbank A.Ş.	21.12.99	Balkaner	13	
Yaşarbank A.Ş.	21.12.99	Yaşar	13	Birleşik Fon Bankası altında birleştirme
Esbank A.Ş.	21.12.99	Zeytinoğlu	18	
Sümerbank A.Ş.	21.12.99	Garipoğlu	20	Oyak Bank'a satış
Kıbrıs Kredi İstanbul Şub.	27.09.00	Salih Boyacı	-	iflas yoluyla tasfiye
Bank Kapital T.A.Ş.	27.10.00	Ceylan	13	Sümerbank altında birleştirme suretiyle satış
Etibank A.Ş.	27.10.00	Dinç Bilgin	14	Birleşik Fon Bankası altında birleştirme
Demirbank T.A.Ş.	06.Ara.00	Cıngıllıoğlu	10	HSBC'ye Satış
Ulusal Bank A.Ş.	28.Şub.01	Cıngıllıoğlu	13	Sümerbank altında birleştirme suretiyle satış
İktisat Bankası T.A.Ş.	15.Mar.01	Aksoy	9	Birleşik Fon Bankası altında birleştirme
Kentbank A.Ş.	09.Tem.01	Süzer Grubu	6	
EGS Bank A.Ş.	09.Tem.01	EGS Holding	14	Geçiş Bankası / Birleşik Fon Bankası
Bayındırbank A.Ş.	09.Tem.01	Bayındır	-	
Sitebank A.Ş.	09.Tem.01	Sürmeli	6	Nova Bank SA'ya satış
Tariş Bank A.Ş.	09.Tem.01	-	16	Denizbank'a satış
Toprakbank A.Ş.	30.Kas.01	Toprak	14	Birleşik Fon Bankası altında birleştirme
Pamukbank T.A.Ş.	19.Haz.02	Çukurova	29	Halkbank'a devir
T. İmar Bankası T.A.Ş.	03.Tem.03	Uzan	-	İflas yoluyla tasfiye

Kaynak: TMSF, BDDK BYYP Gelişme raporlarından derlenmiştir.

Diğer taraftan, çözümleme faaliyetleri kapsamında TMSF tarafından Fon bankalarından (faaliyet izni hariç) devir ve temlik alınan tahsili gecikmiş alacaklar, iştirakler, gayrimenkuller ve menkullerin en kısa sürede ve en yüksek getiriyi sağlayacak şekilde geri kazanımına yönelik olarak yeni yöntem arayışlarına gidilmiştir. Bu çerçevede, uluslararası uygulamalar paralelinde İstanbul Yaklaşımı, Alacak Satışı ve Varlık Yönetim Şirketi uygulamaları ile Ticari ve İktisadi Bütünlük Satışları gibi yeni yöntemler kullanılmıştır.

Banka Hakim Ortaklarından olan alacakların geri kazanımında, iade-tazmin, şahsi iflas ve mali sorumluluk davaları yoluyla hukuki takip süreci yürütülmüş, bazı borçlular ile borcun geri ödenmesi hususunda varılan mutabakat çerçevesinde geri ödeme sözleşmeleri (protokol) imzalanmıştır.

Ayrıca, banka hakim ortak istismarından kaynaklanan alacakların geri kazanımını hızlandırmak amacıyla TMSF'nin takip ve tahsilat yetkileri, getirilen yasal düzenlemeler yoluyla güçlendirilmiştir. Bu kapsamda, Fon alacaklarının tahsili bakımından gerekli görülen hallerde 4389 sayılı Kanunun 15/7a maddesi gereğince, Fona devredilen bankaların **iştiraklerinin, tüzel kişi ortaklarının ve gerçek ve tüzel kişi ortaklarının** hisselerine sahip oldukları şirketlerin yönetim ve denetimi Fon tarafından devralınmıştır.

Banka hakim ortaklarının veya yöneticilerinin, doğrudan veya sair suretlerle ya da başkaca dolanlı işlemlerle edindikleri veya bu suretle üçüncü kişilere edindirdikleri para, mal, her türlü hak ve alacakların temininde kullanılan banka kaynakları ve varlıkları nedeniyle doğan alacaklar da Fon alacağı olarak düzenlenmiştir. Bu alacakların tahsili için, Fona 4389 sayılı Kanunun 15/7b maddesi ile özel tahsilat yetkisi verilmiştir.

Yukarıda belirtilen özel yetkiler çerçevesinde elde edilen varlıkların geri kazanımında, Ticari ve İktisadi Bütünlük satış yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntemle bir veya birden fazla gerçek veya tüzel kişiye ait olan 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca haczedilen mal, hak ve varlıkların bir araya getirilerek oluşturulan Ticari ve İktisadi Bütünlük paketi içinde daha yüksek bedelle satılması sağlanmıştır.

Tablo 3-9: Yürütülen Dava ve Takipler

Banka Adı	Yürütülen Dava ve Takipler									
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Bank Ekspres		√			√	√	√	√		
Bank Kapital					√	√	√	√		
Bayındırbank					√	√	√	√		
Demirbank	√	√			√		√	√		
Egebank	√				√	√	√	√		
EGS Bank	√				√	√	√	√		
Esbank					√	√	√	√		
Etibank					√	√	√	√		
İktisat Bankası					√	√	√	√		
İmar Bankası					√				√	√
İmpexbank					√					
İnterbank					√	√	√	√		
Kentbank	√				√	√	√	√		
Kıbrıs Kredi B.(İst. Şub.)					√	√				
Marmara Bank					√					
Pamukbank	√		√			√	√	√		
Sitebank					√		√	√		
Sümerbank	√				√	√	√	√		
Tariş Bank	√		√	√	√		√	√		
Toprakbank					√		√	√		
Türk Ticaret B.	√			√	√	√	√	√		
TYT Bank					√	√				
Ulusal Bank							√	√		
Yaşarbank					√	√	√	√		
Yurtbank	√				√	√	√	√		

Kaynak: TMSF

Not: (I): Bankanın Fona devrinin iptaline ilişkin dava (II): Hisse devir sözleşmesine ilişkin dava (III): Banka hisselerinin satışına ilişkin davalar (IV): Mali bünyenin rehabilitasyonuna ilişkin dava (V): Hâkim ortak ve yöneticiler aleyhine banka zararının tazmini için açılan davalar (iade ve tazmin, mali sorumluluk, şahsi iflas) (VI): Ceza davaları (VII): Varlıkların çözülmesi ile ilgili dava ve takipler (VIII): Bankanın yönetsel, operasyonel faaliyetleri ve varlıkları ile ilgili dava ve takipler (IX): Mevduat farkından doğan banka zararının tazmini için yapılan işlemlerin iptaline yönelik davalar (X): Diğer davalar.

TMSF tarafından hâkim ortak ve yöneticiler aleyhine banka zararının tazmini için açılan davalar, eski yöneticiler hakkında açılan ceza davaları, banka varlıklarının çözülmesi ile ilgili davalar ile bankanın yönetsel, operasyonel faaliyetleri ve varlıkları ile ilgili davalar en fazla başvurulmuş dava türleri olmuştur. Banka sahipleri tarafından 9 bankada bankanın TMSF'ye devrinin iptaline ilişkin dava açılmış, bu davalardan 3 tanesinde iptal kararı alınmıştır. Ancak hukuki ve fiili imkânsızlık bulunduğu için davacıya iade işlemi olmamıştır.

Fon bankalarından devir ve temlik alınan takipteki **bireysel ve kurumsal kredi alacaklarının** geri kazanımında, hukuki takiple birlikte yaşayabilir firmaları korumak ve alacakların tahsil kabiliyetini artırmak amacıyla bir yandan geri ödeme anlaşmaları (protokol) yapılırken, diğer taraftan da alacak satışı ve indirim kampanyaları gibi bazı özel tahsilat yöntemleri uygulanmıştır.

Fon tarafından 2003-2005 yıllarında düzenlenen 3 adet alacak satış ihalesi bulunmaktadır. **Birinci İhale** 15 Aralık 2003 tarihinde gerçekleştirilmiştir. İhalede 60 adet borçlu grup, 162 adet borçlu firma ve 279 adet alacak kaydından oluşan ve toplam anapara büyüklüğü yaklaşık 324,2 milyon ABD doları olan bir TGA portföyü satışa sunulmuş, 8 yatırımcı grup teklif vermiş, ancak yatırımcılardan gelen satın alma tekliflerinin ihale muhammen bedelinin altında kalması nedeniyle satış gerçekleştirilemeden ihale kapatılmıştır. 23 Ağustos 2004'de düzenlenen **ikinci ihalede**, 38 adet borçlu grup, 123 adet borçlu firma ve 281 adet alacak kaydından oluşan ve toplam anapara büyüklüğü yaklaşık 222,8 milyon ABD doları olan portföy kesin satış yöntemiyle bir varlık yönetim şirketine satılmıştır. 1 Eylül 2005 tarihinde düzenlenen **üçüncü ihalede**, 10.812 adet kurumsal ve ticari kredi alacaklarından oluşan portföy satışa sunulmuştur. İhaleye yerli ve yabancı yatırımcılar tarafından yoğun ilgi gösterilmiş ve toplam 16 yatırımcı gizlilik sözleşmesi imzalayarak ihale sürecine katılmıştır. Üç aşamalı olarak gerçekleştirilen ihale sonucunda toplam anapara tutarı 933,8 milyon ABD doları olan portföy hasılat paylaşımlı alacak satış yöntemiyle yabancı ortaklı bir konsorsiyuma satılmıştır.

TMSF Alacak satış ihaleleriyle, halen sektörde faaliyette bulunan 6 adet varlık yönetim şirketinin bulunduğu bir ikincil piyasanın oluşumu sağlanmış ve TGA'ların geri kazanımını hızlandıran bir yöntem olarak alacak satış yönteminin kullanımı sektörde yaygınlaşmaya başlamıştır.

Fon tarafından ilgili bankalardan devir ve temlik alınan **iştiraklerin, menkul ve gayrimenkullerin** geri kazanımında süreci hızlandırmak ve en yüksek getiriye sağlamak amacıyla öncelikle varlık portföyü incelenmiş, uygun bulunanlar hemen satışa sunulmuştur. İştiraklerde şirketlerin mali ve hukuki açıdan gerçek durumları incelenerek ortaya çıkarılmış ve muhafaza altına alınan iştiraklerden rehabilite edilenler satışa çıkarılmak suretiyle çözümlenmiştir. Satışı gerçekleşmeyen bir kısım iştirakler ise tasfiye edilmiştir.

Bankacılık Kanununun ve 6183 sayılı Kanunun Fona tanımış olduğu yetkiler çerçevesinde yürütülen faaliyetler sonucu, özellikle 2005 yılından itibaren Fon alacaklarının takip ve tahsilinde çok önemli mesafeler kaydedilmiştir. Bu kapsamda, 31 Aralık 2009 tarihi itibarıyla, toplam 18,7 milyar ABD doları tahsilat yapılmıştır. Bu tahsilâtın, yaklaşık 16,8 milyar ABD doları (%90'ı) 2004 yılından itibaren gerçekleştirilmiştir.

Toplam çözümleme faaliyet gelirlerinin %70'ini banka hakim ortaklarından yapılan tahsilatlar (13 milyar ABD doları) oluşturmaktadır.

TMSF'nin banka çözümleme faaliyetlerine ile paralel olarak kriz sürecinde mevduat sigortacılığı alanında yapılan kapsam ve tutara ilişkin düzenlemeler sonucu mevduata hücum önlenerek, krizin etki alanını daha da genişletmesi engellenmiştir.

Faaliyet izni kaldırılarak Fona devredilen bankalarda bulunan sigorta kapsamındaki mevduatların ödenmesine ilişkin kapsam ve tutar uygulamaları zaman içerisinde değişiklik arz ederek bugüne gelmiştir.

Kutu 2: 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 aktarılmaması 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 BDDK'nın erişmesinin 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*. 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 düzenlemeler** neticesinde hak sahiplerine (toplam 21.909 kişi) **902 milyon TL** ödenmiştir.

İmar Bankasının batışının bütün yönleriyle incelenmesi için Hazine Müsteşarlığı tarafından yabancı uzmanlara bir rapor hazırlanmıştır. Söz konusu raporda da bankaların iç ve dış denetimindeki eksiklerin giderilmesi, bankalarda kurumsal yönetim uygulamalarının yerleştirilmesi, yerinde denetim kapasitesinin güçlendirilmesi gibi tavsiyelerde bulunulmuştur.

İmar Bankası büyük ölçekli bir yolsuzluk olup bu deneyimden hareketle gözetim ve denetim faaliyetlerinde iyileştirmeler ve yeni uygulamalar hayata geçirilmiştir. BDDK tarafından;

- Şube denetimleri sıkılaştırılmış, süreç denetimi getirilmiştir.
- Destek hizmetleri yönetmeliği çıkarılmıştır.
- Yerinde denetim yapan murakıpların sayısı artırılmak suretiyle denetimin kapsam ve etkinliği artırılmıştır.
- Yapılan mevzuat değişiklikleri sonrasında bankalarda bilgi sistemleri 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.

(*)12 Ağustos 2003 tarihinde yürürlüğe giren 4969 sayılı Kanun ile hukuki altyapı oluşturulmuştur.

(**) 24 Mayıs 2007 tarih ve 5667 sayılı Kanun.

Temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi TMSF'ye devredilen bankalardan devir ve temlik alınan tahsili gecikmiş alacakların (TGA), Fon tarafından geri kazanımı çerçevesinde hukuki takip başta olmak üzere alacakların sulh yoluyla yeniden yapılandırılarak geri ödeme sözleşmesine bağlanması, 2004 sayılı İcra İflasa Kanunu yerine 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanması ve indirim uygulamaları yapılması gibi çeşitli yöntemler uygulanmıştır.

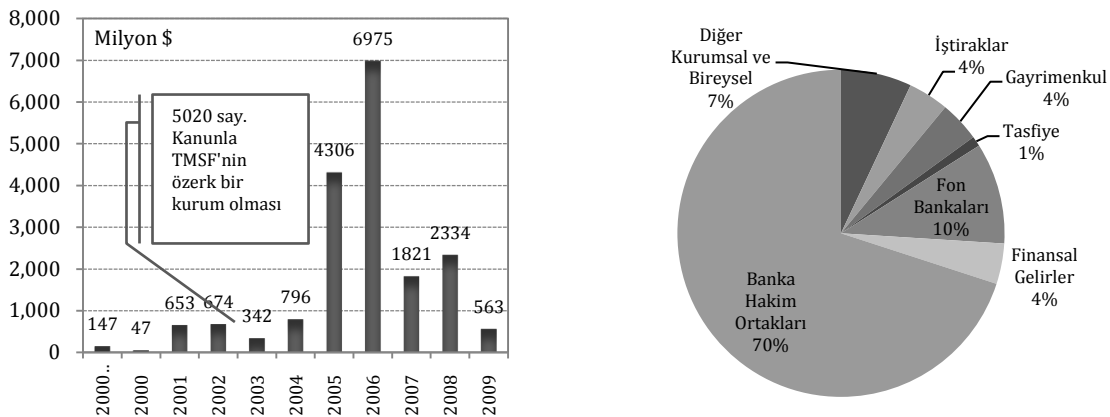
2002 yılında TMSF bünyesindeki bankaların takipteki alacakları, iştirakler ve gayrimenkullerin çözümlenmesine yönelik fonksiyonların yeniden yapılandırılması sonucu Hakim Ortaklardan Alacaklar haricindeki alacakların tasfiyesinde Alacak Satış Yöntemi'nin yeni bir çözümleme tekniği olarak kullanılması kararlaştırılmıştır.

1994 krizinde sınırsız hale getirilen mevduat sigortası 2000 yılına kadar sürdürülmüş, bu yılda yeniden sınırlı garanti uygulamasına geçilmiştir. Ancak, 2000-2001 krizinde tam garantiye, 2004 yılı Temmuz ayından itibaren ise yeniden 50.000 TL'lik sınırlı garantiye dönmüştür.

Bu itibarla, mevduat sigortacılığı alanında kriz sürecinde meydana gelen değişiklikler özetle;

- Bakanlar Kurulunun 31/05/2000 tarihinde kararlaştırılan 2000/682 sayılı Sigortaya Tabi Tasarruf Mevduatı ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primler Hakkında Kararın 3 üncü maddesi ile 31/12/2000 tarihine kadar uygulanmak üzere 100 bin Türk Lirasına, 1/1/2001 tarihinden itibaren uygulanmak üzere 50 bin Türk Lirasına kadar olan kısmı sigorta kapsamına alınmıştır.
- BDDK'nın 03/07/2003 tarih ve 1083 sayılı Kararı ile 2000/682 sayılı Sigortaya Tabi Tasarruf Mevduatı ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primler Hakkında Kararın 1 inci maddesinde tanımlanan hesapların anapara ve faiz tutarları toplamının, 3/7/2003 tarihinden itibaren uygulanmak üzere tamamı, 5/7/2004 tarihinden itibaren uygulanmak üzere 50 bin Türk Lirasına kadar olan kısmı sigorta kapsamına alınmıştır.

Grafik 33: TMSF'nin Çözümleme Gelirleri ve Kompozisyonu



Kaynak: TMSF

- 2000 yılının Kasım ayında mali sistemde yaşanan dalgalanmalar nedeniyle, Hükümet 6 Aralık 2000 tarihinde tasarruf sahiplerinin ve diğer kreditorlerin Türkiye'deki mevduat bankalarından olan alacaklarına ilişkin geçici tam bir garanti duyurusunda bulunmuştur. Bu kapsamda BDDK tarafından söz konusu garantinin uygulaması ile ilgili 15/1/2001 tarihinde 151 sayılı Karar alınmıştır. Söz konusu Karara göre; mevduat sigortası garantisi, Bankalar Kanununun Bankacılık Düzenleme ve

Denetleme Kurulu ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna verdiği yetkiler çerçevesinde, TMSF tarafından, Bankalar Kanununun ilgili maddelerinin ihlal edilmesi sonucunda ilgili bankaların hisselerinin TMSF tarafından devir alınması suretiyle uygulanmaktadır. Anılan Kararda, tam garanti uygulamasına ihtiyaç duyulduğu sürece devam edileceği ve kamuoyuna önceden haber verilmesi suretiyle kaldırılacağı hükme bağlanmıştır.

Bu itibarla, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu 03/07/2003 tarih ve 1084 sayılı Kararı ile ilgili bankaların hisselerinin TMSF tarafından devir alınması halinde işlerlik kazanan, kayıtlı bilanço dışı yükümlülükler de dahil olmak üzere Türkiye'de kurulmuş mevduat bankalarının ve bu bankaların bilançolarında hesapları konsolide edilen yurt dışı şubelerinin yükümlülüklerinin tamamının garanti kapsamında olması uygulamasının 5/7/2004 tarihinden geçerli olmak üzere kaldırılmasına karar verilmiştir.

Tablo 3-10: Mevduat Sigortası Uygulamasının Tarihçesi

Dönem	Mevzuat	Tutar(*)	Kapsam
22.07.83-09.10.86	70 Sayılı KHK	3 Milyon TL'ye kadar	Gerçek kişiler tarafından bu ad altında açtırılan ve çek keşide etmek dışında ticari işlemlere konu olmayan mevduatlar.
09.10.86-06.03.92	11084 Sayılı B.K.K	6 Milyon TL'ye kadar. İlk 3 milyon Türk Lirasının % 100'ü, bakiyenin % 60'ı sigortalıdır.	
06.03.92-11.04.92	2707 Sayılı B.K.K.	50 Milyon TL'ye kadar. İlk 25 milyon Türk Lirasının % 100 ü, bakiyenin % 60'ı sigortalıdır.	Bir bankada, bir gerçek kişiye ait Türk Lirası cinsinden tasarruf mevduatı (nama yazılı Türk Lirası mevduat sertifikaları da dahil) ile tasarruf mevduatı niteliğini haiz döviz tevdiat hesapları.
11.04.94-05.05.94	5455 sayılı B.K.K	150 Milyon TL'ye kadar	
05.05.94-01.06.00		Tam Garanti	
01.06.00-06.12.00	682 Sayılı B.K.K.	100 Milyar TL	Türkiye'de faaliyet gösteren ve mevduat kabulüne yetkili bulunan bankaların, yurt içi şubelerinde gerçek kişiler tarafından açılmış olan Türk Lirası cinsinden tasarruf mevduatı ile tasarruf mevduatı niteliğini haiz <i>altın depo</i> ve döviz tevdiat hesapları mevduat sigortasına tabidir.
06.12.00-15.01.01	Hükümet Açıklaması	Blanket Coverage	Mudilerin ve kreditorlerin Türkiye'deki mevduat bankalarından olan alacaklarına ilişkin geçici tam garanti duyurusunda bulunulmuştur.
15.01.01-03.07.03	151 Sayılı BDDK Kararı	Blanket Coverage	Mevduat bankalarının ve bunların yurt dışı şubelerinin yükümlülüklerinin tamamı.
07.03.03-05.07.04	1083 Sayılı BDDK Kararı	Tam Garanti	Türkiye'de faaliyet gösteren ve mevduat kabulüne yetkili bulunan bankaların, yurt içi şubelerinde gerçek kişiler tarafından açılmış olan Türk Lirası cinsinden tasarruf mevduatı ile tasarruf mevduatı niteliğini haiz altın depo ve döviz tevdiat hesapları mevduat sigortasına tabidir. (23.02.2005 tarih ve 1584 sayılı BDDK kararı ile <i>faiz reeskontları</i> da mevduat sigortasına dahil edilmiştir.
05.07.04	1083 Sayılı BDDK Kararı	50 Milyar TL	
01.12.05	496 Sayılı TMSF Kararı	50.000 YTL	Katılım Bankalarında (yurtdışı şubelerinde açılanlar hariç), gerçek kişiler adına TL veya döviz üzerinden açılan özel cari hesaplarda ve katılma hesaplarında toplanan fonlar ile bunlara ait kar payı reeskontlarının 50 bin TL'ye kadar olan kısmı sigorta kapsamındadır.

Kaynak: TMSF, B.K.K: Bakanlar Kurulu Kararı. (*) 2005 yılı öncesi tutarların YTL dönüşümü yapılmamıştır.

3.2.4 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 getirilmiştir¹¹.

- 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 3-11: 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

Finansal krizleri takip eden süreçte bankacılık sektöründe etkinliği sağlamaya, rekabetçi bir piyasa oluşturmaya ve istikrarı tesis etmeye yönelik düzenlemeler gündeme gelmiştir. 2001 yılının başında, BDDK, Hazine Müsteşarlığı, Merkez Bankası ve Maliye Bakanlığı işbirliği yaparak; uzun vadeli tasarrufları özendiren, bankaların birleşme ve devirlerini ve sektörde özkaynak artışı teşvik eden çalışmalara başlamışlardır. Bu çerçevede, bankaların ve iştiraklerinin devir ve birleşmelerini kolaylaştırmak yönünde adımlar atılmış, gerçekleştirilen yasal düzenlemeler ile kurumsal birleşme ve devirler için vergi teşvikleri getirilmiştir.

¹¹ Bu dönemde devir ve birleşmelere konu olan bankaların toplam aktif büyüklüğü yaklaşık 26,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 3-12: Bankacılık Sektöründe Birleşmeler

Birleşen Kuruluşlar	Birleşme Sonrası Ünvan	Tarih	Açıklama
Tekfen Yat. Ve Finansman Bank. A.Ş. ve Bank Ekspres A.Ş.	Tekfenbank A.Ş.	18.10.01	Tekfen Yat. ve Fin. Bankası A.Ş., Bank Ekspres A.Ş.'ye devredilmiş ve "Bank Ekspres A.Ş." unvanı "Tekfenbank A.Ş." olarak değiştirilmiştir.
Morgan Guaranty Trust Co. ve The Chase Manhattan Bank	The Chase Manhattan Bank	10.11.01	Morgan Guaranty Trust Co. "The Chase Manhattan Bank" Şubesi ile birleşmiştir.
Birleşik Türk Körfez Bankası A.Ş. ve Osmanlı Bankası A.Ş.	Osmanlı Bankası A.Ş.	29.08.01	B. Türk Körfez B. A.Ş. Osmanlı Bankası A.Ş.'ye devredilmiştir.
Osmanlı Bankası A.Ş. ve T. Garanti Bankası A.Ş.	T. Garanti Bankası A.Ş.	11.12.01	Osmanlı Bankası A.Ş. T. Garanti Bankası A.Ş.'ye devredilmiştir.
Demirbank ve HSBC	HSBC Bank Plc.	14.12.01	Demirbank 14.12.2001 tarihinde HSBC Bank A.Ş.'ye devredilmiştir.
Oyak Bank ve Sümerbank	Oyak Bank	11.01.02	11 Ocak 2002 tarihinde Sümerbank'ın satışı tamamlanmış ve Oyak Bank A.Ş. adı altında faaliyete başlamıştır.
Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş. ve Sınai Yatırım Bankası A.Ş.	TSKB A.Ş.	27.03.02	TSKB A.Ş. ile Sınai Yatırım Bankası A.Ş. Genel Kurullarının devre dair kararları tescil edilmiştir.
Benkar Türk. Fins. ve Kart Hiz. ile HSBC	HSBC	25. 12.02	25 Aralık 2002 tarihi itibarıyla Benkar Tüketici Finansmanı ve Kart Hizmetleri şirketi HSBC Bank'a devredilmiştir.
Milli Aydın Bankası ve Denizbank	Denizbank	27.12.02	27 Aralık 2002 tarihi itibarıyla, Milli Aydın Bankası'nın Denizbank'a devrine ilişkin işlemler tamamlanmıştır.
Finansbank A.Ş. ve Fiba Bank A.Ş.	Finans Bank A.Ş.	03.04.03	Finansbank A.Ş. ve Fiba Bank A.Ş. Genel Kurullarının devre dair kararları tescil edilmiştir.
Credit Lyonnais SA ve Credit Agricole Indosuez T.A.Ş.	Credit Agricole Indosuez T.A.Ş.	03.03.04	Credit Lyonnais SA Credit Agricole Indosuez T.A.Ş.'ye devredilmiştir.
Ak Uluslararası Bankası A.Ş. ve Akbank T.A.Ş.	Akbank T.A.Ş.	09.09.05	Ak Uluslararası Bankası A.Ş. Akbank T.A.Ş.'ye devredilmiştir.
Koçbank A.Ş. ve Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.	Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.	28.09.06	Koçbank A.Ş. tüm hak, alacak, borç ve yükümlülükleri ile birlikte ve tüzel kişiliği tasfiyesiz sona ermek suretiyle Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.'ye devredilmiştir.

Kaynak: BDDK

Bankalar Kanununda yapılan değişiklikle, bankaların devir ve birleşme işlemlerindeki sürecin hızlandırılması amacıyla, birleşme ve devirlerde 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu ile birlikte, devir veya birleşmeye konu bankaların toplam aktiflerinin sektör içindeki paylarının yüzde 20'yi geçmemesi kaydıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun bazı maddelerinin uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır. BDDK tarafından hazırlanan ve bankaların devir ve birleşmeleriyle ilgili genel prensipleri ve süreçleri tanımlayan "Bankaların Birleşme ve Devirleri Hakkında Yönetmelik" 27.6.2001 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Ayrıca, 4605 sayılı Kanunda yer alan vergi avantajlarının banka iştiraklerinin birleşmelerinde de uygulanmasına imkân veren yasal düzenleme 3.7.2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemelerin de katkısıyla, 2001 ve 2002 yıllarında devir ve birleşmelerde önemli gelişmeler yaşanmıştır.

Yasal çerçevede getirilen teşviklere ek olarak bankacılık sektörünün yeni ekonomik ve finansal ortamda gönüllü olarak bir konsolidasyona yöneldiği de görülmektedir. Artan, enflasyon ve faiz oranlarındaki gerileme bankacılıkta kâr marjlarının daralması, sektörde ölçek ve kapsam ekonomileri, pazar ve müşteri bakımından artan rekabet hususlarının öne çıkmasına neden olmuştur.

Devir tarihlerindeki bilanço büyüklükleri ve kur gelişmeleri dikkate alınarak bakıldığında, söz konusu dönemde devir ve birleşmelere konu olan bankaların toplam aktif büyüklük tutarı yaklaşık 26,5 milyar dolar düzeyinde gerçekleşmiştir. Söz konusu devir ve birleşmelerin gönüllülük esasıyla yapılması, sektördeki etkinliği ve rekabet gücünü artırıcı yönde etkilerde bulunmuştur.

Tablo 3-13: Bankacılık Sektöründe Hisse Devirleri

Hisse Devreden Kuruluş	Hisse Devralan Kuruluş	Hisse Devri Sonrası Ünvan	Tarih	Açıklama
Koçbank A.Ş.	Unicredito	Koçbank A.Ş.	08.08.02	Bankanın %49,5 oranındaki dolaylı payı UCI'ya geçmiştir.
T. Ekonomi Bankası A.Ş.	BNP Paribas	T. Ekonomi Bankası A.Ş.	28.12.04	BNP Paribas'ın TEB'deki dolaylı hissesi %42,1 oranındadır.
T. Dış Ticaret Bankası A.Ş.	Fortis Bank NV-SA	Fortis Bank A.Ş.	22.06.05	Dışbank hisselerinin %89,3'ü Fortis Grubuna devredilmiştir.
Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.	Koç-Unicredito	Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.	11.08.05	Banka hisselerinin %57,4'ü Koç-Unicredito'ya devredilmiştir.
T. Garanti Bankası A.Ş.	General Electric	T. Garanti Bankası A.Ş.	22.12.05	Bankanın %25,5 oranındaki hissesi General Electric Ata ve Müşavirlik Ltd. Şti.'ye devredilmiştir.
Finans Bank A.Ş.	National Bank of Greece SA	Finans Bank A.Ş.	28.07.06	Finans Bank A.Ş. hisselerinin %46'sının National Bank of Greece S.A.'ya devri gerçekleşmiştir.
C Kredi ve Kalk. Bankası A.Ş.	Tarshish Hapolim Hold.& Inv. Ltd.	Bank Poz. Kredi ve Kalk. B. A.Ş.	17.08.06	Hapoalim Grubuna bağlı Tarshish-Hapoalim Hold. and Invest. Ltd. şirketi Bankanın %57,6 oranındaki hissesini devralmıştır.
Arap Türk Bankası A.Ş.	Libyan Foreign Bank	Arap Türk Bankası A.Ş.	22.06.06	Arap Türk Bankası A.Ş.'nin %47,7'sine sahip olan Libyan Foreign Bank, bankanın %10,9 oranındaki hissesini Tekfenbank A.Ş.'den devralmıştır.
Denizbank A.Ş.	Dexia Participation B. S.A.	Denizbank A.Ş.	28.09.06	Denizbank A.Ş.'nin %75 oranındaki hissesi Dexia Participation Belgique S.A.'ya devredilmiştir.
Tat Yatırım Bankası A.Ş.	Merrill Lynch European A. H. Inc.	Merrill Lynch Yatırım B. A.Ş.	30.11.06	Tat Yatırım Bankası A.Ş.'nin %99,95'i Merrill Lynch European Asset Holdings Inc.'e devredilmiştir.
Akbank T.A.Ş.	Citibank Overseas I.C.	Akbank T.A.Ş.	06.12.06	Akbank T.A.Ş.'nin %20'si Citibank Overseas Investment Corporation (COIC) tarafından devralınmıştır.
Şekerbank T.A.Ş.	Bank Turan-alem JSC	Şekerbank T.A.Ş.	21.12.06	Bankanın %33,98'ine karşılık gelen hisseler, Bank TuranAlem JSC'nin sahip olduğu Turan Alem Securities JSC tarafından devralınmıştır.
MNG Bank A.Ş.	Arap Bank BankMed	Türkland Bank A.Ş.	28.12.06	MNG Bank A.Ş. hisselerinin %50'si Arap Bank'a ve %41'i BankMed'e devredilmiştir.
Tekfenbank A.Ş.	EFG Eurobank Ergasias S.A	Tekfen Bank A.Ş.	23.02.07	Tekfenbank A.Ş.'nin %70 oranındaki hissesi EFG Eurobank Ergasias S.A.'ya (Eurobank EFG) satılmıştır.

Kaynak: BDDK

Banka Sermayelerinin 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.

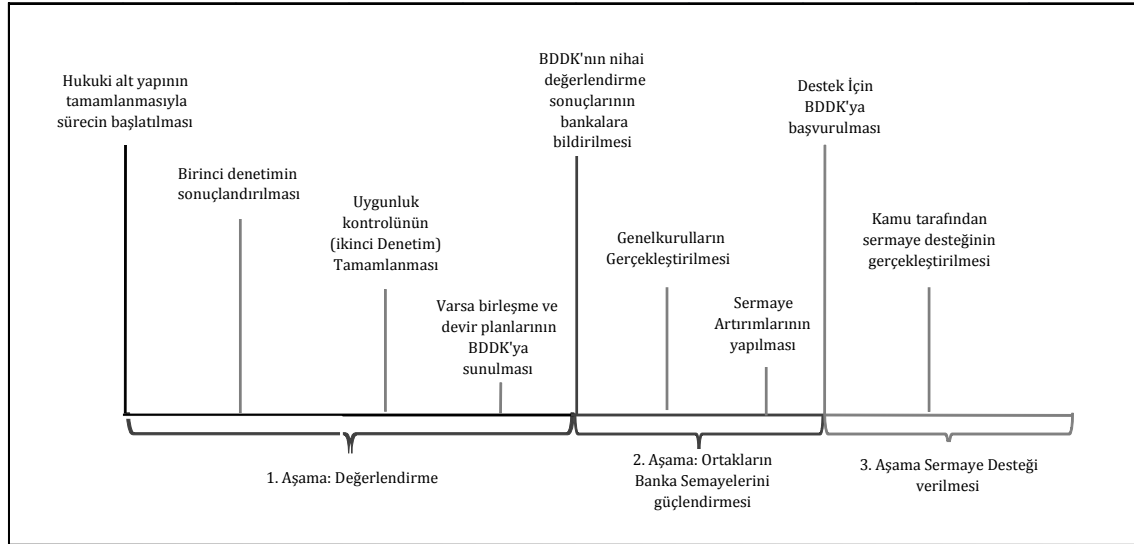
Yukarıda sunulan olumsuz gelişmelere bağlı olarak 2001 yılı Eylül ayında son bir yıllık veriler üzerinden bankacılık sektöründe özellikle orta ve küçük ölçekli bankalar grubunda küçülme yaşanmış, bankaların özkaynaklarında ciddi reel kayıplar olmuştur. Ekonomik beklentilerdeki olumsuzluklar, özel sermayeli 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 yaşanan krizler nedeniyle erozyona uğrayan sermaye yapılarının güçlendirilmesidir.
- Finansal krizler ile birlikte ödeme gücünü kaybeden reel sektör şirketlerinin faaliyetlerini sürdürmesine imkân sağlayacak borç yapılandırma sistemlerine işlerlik kazandırılması,

• Bankaların tahsili gecikmiş alacaklarının tasfiyesini sağlamak ve bu suretle bankaların aktiflerine seyyaliyet kazandırmak üzere varlık yönetimi şirketlerinin kurulmasıdır.

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. Yeniden sermayelendirme sürecinde söz konusu yönetmelikler, büyük bir öneme sahip denetim sürecinin kalitesinin yükselmesine vesile olmuştur.

Grafik 34: Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi Programı



Kaynak: BDDK

Bankaların yeniden sermayelendirilmesi yönteminin 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 değişmelerin 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, kullandığı grup kredileri, aktif kalitesinin bozulması ve kaynak temininde yaşadığı güçlükler ve yüksek öz kaynak ihtiyacı ile sermaye yeterliliği standart rasyosunun negatife döndüğünün tespiti neticesinde TMSF'ye devredilmiştir. Bankacılık sisteminde enflasyon muhasebesi uygulamasına geçilmesi ile bankaların performansları daha sağlıklı olarak değerlendirilebilir hale gelmiştir.

Tablo 3-14: Üçlü Denetimin Sonuçları

(Milyar TL.)	Denetim Öncesi	Denetim Sonrası	(Milyar TL.)	D.Ö. Enf.M.siz	D.Ö. Enf.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 Ağır. Aktifler	53,8	55,0	55,0
İştir., Bağ. Ortak. ve Sabit Kıy.	11,5	10,9				
Diğer Aktifler	14,4	13,8	SYR %	14,2	21,3	14,8
-Faiz ile Gel.Tah.ve Rees.	6,7	6,0	Katkı S./Ana Ser. %	33,2	19,1	19,0
Toplam	105,7	102,1	Ana Ser./RAV %	13,8	23,3	16,6

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 gerçekleşmiştir¹². 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 kuruluşlar ile 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.

Çukurova Grubuna dâhil kişilere ait Pamukbank'ın yönetim ve denetimi ile hisse senetlerinin mülkiyeti 19 Haziran 2002 tarihinde Fona devredilmişti. Bu bankada doğrudan veya dolaylı olarak %10 ve daha fazla paya sahip kişiler, Bankalar Kanununun amir hükümleri gereğince banka hissedarı olmanın gerektirdiği nitelikleri kaybetmişlerdir. Aynı zamanda, Çukurova Grubunun bir diğer bankası olan Yapı ve Kredi Bankası'nda da doğrudan veya dolaylı olarak yüzde on ve daha fazla paya sahip olan bu kişilerin, Yapı ve Kredi Bankası'ndaki temettü dışındaki diğer ortaklık hakları, Bankalar Kanununun 8 inci maddesinin 2 numaralı fıkrasının (c) bendi uyarınca Fon tarafından kullanılması durumu ortaya çıkmıştır.

Söz konusu iki bankanın 2002 yılında bankacılık sisteminin %20'sine sahip ve sistemik önemi haiz kuruluşlar olmaları nedeniyle otoriteler tarafından özel bir yaklaşım gerekmiştir. Bu bağlamda, Çukurova Grubunun TMSF'ye olan borçlarını yeniden yapılandırmak ve Yapı Kredi Bankasının ortaya çıkan mülkiyet sorununun çözümüne yönelik olarak, BDDK ve TMSF'nin gözetiminde, bankanın sahibi olduğu Çukurova Grubu tarafından bir takım önlemler alınması talep edilmiştir.

BDDK, bahsedilen banka hakkında karar alırken; iki banka ile ilgili çözümsüzlüğün yaratacağı olası uzun süreli belirsizlik, soruna kısa zamanda çözüm üretme gereği, hukuki süreçlerin uzun sürmesi sonucunda ortaya çıkan belirsizliklerin giderilmesi, dava yumağı

¹² 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 kalanı 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. Banka sermayelerini güçlendirme programı çerçevesinde arz edilen menkul kıymetin 2001 yılına ait faizi olan yaklaşık 14,5 milyar TL bankalara hazine tarafından nakit olarak verilmiştir.

haline gelmiş Pamukbank ile ilgili hukuki prosedürün devam etmesi sebebiyle Kurumun iki banka ile ilgili gerekli işlemleri zamanında tesis edememesi, banka iştiraklerinin TMSF'ye devredilmesi durumunda bu büyüklükteki şirketlerin kısa vadede değerlerinin korunarak elden çıkarılma zorluğu, yönetilemeyecek büyüklükte kamu iktisadi teşebbüsü oluşturma riski, kârlı ve ekonomik değeri yüksek şirketlerini yaşatarak Grubun ödeme kapasitesinin arttırılması ve böylece kamuya olan maliyetin en aza indirilmesi ile Yapı ve Kredi Bankası'nın açıklık oranının yüksek olması nedeniyle sermaye piyasasındaki olası olumsuz etkilerin önlenmesi hususları dikkate alınmıştır.

Bu çerçevede BDDK, **Yapı Kredi Bankası (YKB) örneğinde bütüncül çözüm yolunu seçmiştir.** BDDK, kısmi yaklaşımlarla vakit kaybedilmesini engellemek ve soruna kalıcı ve kapsamlı bir çözüm üretebilmek için aşağıdaki nedenlerle söz konusu yaklaşımı benimsemiştir.

- Grubun iç içe geçmiş mülkiyet ilişkileri dikkate alındığında, hâkim ortakların çözüm için sorumluluğu üstlenerek azami gayreti göstermeleri, soruna özel bir yaklaşımı gerektirmiştir.
- Pamukbank ve/veya YKB dolayısıyla katlanılacak kamusal maliyetin hâkim ortaklardan geri alınabilmesi, Grubun genel ödeme kapasitesinin olmasına bağlı olduğu dikkate alınmıştır.
- Grup şirketlerinin, hâkim ortakların borçlarını ödemeleri açısından düzenli bir nakit akışı yaratabilecekleri anlaşılmıştır.
- Grubun ferdi şirketleri ile ilgili geliştirilebilecek kısmi çözüm alternatiflerinin, sorunu geçici olarak çözmek ya da ötelemek dışında bir anlam ifade etmeyeceği değerlendirilmesi yapılmıştır.
- Hukuki belirsizliklerin giderilerek Pamukbank ve YKB'nin mülkiyet sorununun, Grubun geneli ele alınmaksızın, kalıcı olarak çözümlenmesine katkıda bulunmayacağı düşünüldüğünden, bütüncül ve dolayısıyla **kamusal maliyeti en aza** indiren yöntem olan **"anlaşma"** yolu seçilmiştir.
- YKB'nin geniş bir müşteri tabanına sahip olması, sektördeki önemi, büyük ölçüde halka açık bir banka olması (% 41,8) ve bunların arasında yerli yabancı yatırım fonları vasıtasıyla çok sayıda küçük yatırımcının da bulunması, anlaşma yolunun seçilmesinde etkili olan diğer faktörler olmuştur.

Grup ile Pamukbank/TMSF arasında, Grubun TMSF'ye ve Pamukbank'a olan her türlü borcunun nakden veya ilgililer tarafından müştereken belirlenecek ve değerlendirme konusunda tecrübesi bulunan kuruluşlar tarafından yapılacak değerlemeler üzerinden Grubun ortak olduğu şirketlerin hisse senetlerinin borca karşılık devredilmesi suretiyle ödenmesi, bakiye tutarın ise makul bir süre dâhilinde ödenmesine ilişkin bir borç ödeme protokolü üzerinde Grup ve Pamukbank/TMSF arasında 31.01.2003 tarihine kadar bir anlaşmaya varılması için görüşmelerin sürdürülmesi, bu süre dâhilinde bir anlaşmaya varılmaması halinde Yapı ve Kredi liderliğinde Grup ile akdedilecek bir finansal yeniden yapılandırma sözleşmesinin sona erdirilmesi gerektiği hususları Yapı ve Kredi ile Grup temsilcilerine tebliğ edilmiştir.

Pamukbank'ın TMSF'ye devrinden sonra yaşanan yasal süreç sonucunda Pamukbank nezdindeki tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerini korumak, Yapı ve Kredi Bankası'nın mülkiyet sorununa çözüm getirmek ve bu suretle mali sistemin istikrarını sürdürmek bakımından, Çukurova Grubu ile BDDK arasında 27 Ocak 2003 tarihinde bir protokol imzalanmıştır. Bu protokol çerçevesinde; Pamukbank'ın ortaklık hakları ile yönetim ve

denetimi TMSF uhdesinde kalmıştır. Bu amaçla, devir tarihinde mevcut hâkim ortaklar, Danıştay nezdinde açmış oldukları ve 22 Kasım 2002 tarihli Yürütmenin Durdurulması Kararı'na konu Dava'dan imzalanmış protokol esasları dâhilinde feragat etmeyi kabul ve taahhüt etmişlerdir.

Söz konusu protokole ek olarak, detayları kamuoyuna da açıklanan ve 31 Ocak 2003 tarihinde BDDK/TMSF ve Çukurova Grubu arasında imzalanan bir sözleşme ile Grubun Pamukbank'a ve diğer TMSF bankalarına olan toplam 3 milyar dolar borcu için 3 yılı yalnızca faiz ödemeli, 15 yıllık bir geri ödeme planını içeren bir anlaşmaya varılmıştır. Anlaşma kapsamında Grubun Yapı Kredi Bankası'ndaki hisselerini iki yıllık bir süre içinde üçüncü şahıslara satışını gerçekleştirmesi üzerinde mutabakata varılmıştır. Sözleşme ile ilgili genel kriterler ve ticari sır kapsamı haricindeki tüm maddeler, şeffaf bir şekilde kamuoyuna açıklanmış ve BDDK internet sitesinde yayınlanmıştır.

Söz konusu yaklaşımla Grup, şirketlerini çalıştırarak hâkim ortaklara borçlarını sağlam teminat ve güvencelere bağlanarak ödeme imkânı sağlanmıştır. Öte yandan, 31.01.2003 tarihli sözleşme kapsamında;

- Anılan sözleşmenin izlenmesi, koordinasyonunun sağlanması ve yapılan işlemlerin sözleşmeye uygunluğunun takibi amacı ile Kurum bünyesinde Başkan'a bağlı bir Sözleşme Takip Koordinatörlüğü oluşturulmuştur.

- Pamukbank ve diğer TMSF bankaları alacaklarının yeniden yapılandırılarak, ilk üç yılı anapara ödemesiz olmak üzere 15 yıllık bir geri ödeme planına bağlanan TMSF alacaklarına ilişkin olarak 13,2 milyon ABD Dolarlık ilk faiz tahsilâtı 31.07.2003 tarihi itibarıyla yapılmıştır.

- Sözleşmenin imzalanması aşamasında mutabakat temin edilememiş Grup borçlarının mutabakatı, sözleşme kapsamında belirlenmiş teminatların alınması ve iştirak hisse devirleri önemli oranda sonuçlandırılmıştır.

- YKB ile iştirakleri arasında sinerji yaratmak ve grup şirketleri ile yürütülecek işbirliğine katkıda bulunmak üzere sözleşme gereği TMSF ve Grup temsilcilerinin katılımıyla 4 kişilik Ortaklık Yönlendirme Kurulu teşkil edilmiştir.

- YKB'nın mali bünyesinin korunmasına yönelik olarak sözleşmede yer alan TMSF ve Çukurova Grubunun taahhütleri kapsamında, anılan Bankanın mali rasyoları titizlikle takip edilmiş olup, bununla ilgili yapısal önlemler Banka bünyesinde alınmıştır.

Ancak, yukarıdaki gelişmeleri takiben Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) ile Çukurova Grubu arasında 05.08.2004 tarihinde yeni bir sözleşme imzalanmıştır. Söz konusu sözleşmenin maddeleri aşağıda sıralandığı şekilde düzenlenmiştir;

1. TMSF'nin ve Çukurova Grubunun mülkiyetine sahip olduğu Yapı ve Kredi Bankası A.S. (YKB) hisselerinin üçüncü şahıslara satışı, 31.01.2005 tarihine kadar Çukurova Grubu tarafından gerçekleştirilecektir. Ancak, söz konusu hisse senetleri bu süre içinde satılmazsa, tarafların üzerinde mutabık kaldıkları bir üçüncü kişi, bu hisselerin satışı için yetkilendirilecek ve satış hiç bir şart ve koşulda 31.10.2005 tarihini geçmemek üzere bu kişi tarafından yapılacaktır. Söz konusu hisselerin tamamının satışı için yetki verilecek olan üçüncü kişi, TMSF ve Çukurova Grubu tarafından müştereken belirlenecek ve banka hisse senetlerinin satışı ve halka arz işlemleri konusunda uluslararası deneyime sahip yatırım bankaları arasından en geç 31.10.2004 tarihine kadar seçilecektir. Bu tarihe kadar yatırım bankasının seçilememesi halinde, TMSF bu nitelikleri haiz en az iki yatırım bankasını Çukurova Grubuna önerecek ve Grup bunlardan birisini bir ay içinde seçecektir. Bu şekilde

seçilecek yatırım bankası tarafından hisselerin satışının yapılamaması halinde, 31.10.2005 tarihinden itibaren TMSF, söz konusu hisselerin satışında; tek yetkili olarak, ihale dahil kendi belirleyeceği herhangi bir yöntemle satışı gerçekleştirecektir.

2. Çukurova Grubu, 31.01.2003 tarihli sözleşmenin IV.6.a maddesinde yapılan değişikliğe ilişkin yukarıdaki hükmü, aynı içerikte TMSF ile imzalayacağı ek sözleşmeye de koymayı kabul ve taahhüt eder. Şu kadar ki; yetkisine istinaden TMSF, kendisinin Çukurova ile imzalayacağı ek sözleşmede, hisse senetlerinin satış yöntemi ile ilgili hükümleri de ilave edebilecektir. Bunun dışında, bu maddeyle ilgili olarak Çukurova Grubunun BDDK ve TMSF ile imzaladığı ek sözleşmelerde herhangi bir farklılık olması halinde, BDDK ile imzalanan ek sözleşme hükmü geçerli olacaktır.

3. Bu ek sözleşme, TMSF ile imzalanacak ek sözleşmenin yürürlüğe girmesi, geçerliliği veya yürürlükte kalması ile hiçbir şekilde bağlı olmaksızın kendi hükümlerine göre yürürlüğe girecek ve yürürlükte kalmaya devam edecektir. Başka deyişle, TMSF ile imzalanan sözleşmenin kısmen veya tamamen geçersiz olması veya hükümlerine uyulmaması nedeniyle 31.01.2003 tarihli sözleşme hükümlerine dönülmesi halinde dahi bu sözleşme hükümleri aynen uygulanmaya devam edilecektir.

Netice itibarıyla, sektör içindeki sistemik önemi dikkate alındığında, Yapı Kredi Bankası örneği, BDDK'nın yoğun çaba harcadığı, zaman alan ve ikna süreci gerektiren bir yaklaşımı zorunlu kılmıştır. Öte yandan, Ocak 2005'te Çukurova Grubu ile 2002 yılından itibaren %50'si UniCredito İtalya S.p.A.'ya ait olan Koç Finansal Hizmetler A.Ş. arasında, Yapı Kredi Bankasının hisselerinin satışına ilişkin görüşmelere başlandığına dair bir protokol imzalanmıştır. İlerleyen tarihlerde ise Yapı Kredi bankası sektörde gözlenen önemli bir devir örneği olmuştur. Bu çerçevede, BDDK'nın 28.09.2006 tarih ve 1990 sayılı Kurul Kararı ile Koçbank A.Ş.'nin tüm hak, alacak, borç ve yükümlülükleri ile birlikte ve tüzel kişiliği tasfiyesiz sona ermek suretiyle Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.'ye devrine izin verilmiştir. Söz konusu devir, sektördeki yeniden yapılanma ve sektöre olan doğrudan yabancı yatırımların etkisiyle yaşanan gelişmelerle birlikte görülen önemli konsolidasyonlardan biri olmuştur

Tablo 3-15: Koçbank-Yapı Kredi Bankası Hisse Devir Etkisi

(Milyon TL)	Devir Öncesi (Eylül 2006)			Devir Sonrası Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.	
	Koç Bank A.Ş.	Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.	Toplam	Eki.06	Ara.06
Toplam Aktifler	20.028	28.134	48.163	45.329	48.887
Özkaynaklar	3.705	1.764	5.470	3.396	3.344
Mevduat	11.402	16.790	28.191	28.767	30.496
Krediler	7.892	14.249	22.141	22.087	21.899
Şube Sayısı (adet)	179	415	594	599	608
Personel Sayısı (adet)	3.783	9.717	13.500	13.505	13.478
Kredi Müşteri Sayısı (adet)	682.410	7.719.264	8.401.674	7.661.631	6.762.655

Kaynak: BDDK

3.2.5 Düzenleyici Çerçevenin İyileştirilmesi

Kriz dönemlerinde ve takip eden süreçte Türk bankacılık sistemini yeniden istikrarlı ve sağlam hale getirmek amacıyla bir dizi düzenleme yapılmıştır. Düzenleyici çerçeveyi iyileştiren söz konusu düzenlemeler ile sistemin sağlamlığı güçlendirilmiştir. Düzenlemeler, kriz dönemlerinde önemli hususlar olan mevduat garantisi, karşılıklar, sermaye ve kredi sınırları gibi öncelikli alanlarda yoğunlaşsa da, sektörün uzun dönemli istikrarına katkı yapan muhasebe standartları, rekabet, etkinlik ve kurumsal düzenlemeleri de kapsamıştır.

Tablo 3-16: Düzenleyici Çerçeveyi Güçlendiren Başlıca Düzenlemeler ve Etkileri

Düzenleme	Etkisi
Sermaye Düzenlemeleri	Konsolide özkaynak tanımı AB direktiflerine yakınsamış, SYR'de piyasa riski dikkate alınmış, risk ölçüm modellerine başlanmıştır.
Risk Düzenlemeleri	Risk yönetim kültürü iyileşmiş, risk odaklı gözetime geçiş sağlanmıştır.
Kredi Sınırları Düzenlemeleri	Kredilerde risk yoğunlaşması önlenmiştir.
Karşılıklara İlişkin Düzenlemeler	Donuk alacaklara açıklık getirilmiştir.
Muhasebe Standartları/Bağımsız Denetim Düzenlemeleri	Kayıt düzeninde yeknesaklık, şeffaflık ile güvenirlilik sağlanmıştır.
Fon Uygulamaları Düzenlemeleri	Mevduat garanti sistemi krizlerin engellenmesi amacıyla etkin kullanılmış ve konjonktürel ayarlamalar yapılmıştır.
Rekabet/ Etkinlik Düzenlemeleri	Piyasa İşleyişi güçlenmiş aracılık maliyetleri azaltılmıştır.
Kurumsal Düzenlemeler	Sistemin işleyişinin etkinliğini artıran kurumlar oluşturulmuştur.

Kurumsal Çerçeveyi Güçlendiren Düzenlemeler

Merkez Bankasının Bağımsızlığı güçlendirilmiştir. Finansal düzenleyici yapıyı kuvvetlendiren bir diğer düzenleme, Türkiye Cumhuriyet Merkez Kanununda yapılan değişikliktir. 25.4.2001 tarih, 4651 sayılı Kanun ile Bankanın temel amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu vurgulanmış ve bu amaca yönelik para politikasını ve kullanacağı para politikasını doğrudan kendisinin belirleyeceği ifade edilmiştir. Banka, **fiyat istikrarını sağlama amacı ile çalışmamak kaydıyla** Hükümetin büyüme ve istihdam politikalarını desteklemek ve söz konusu Kanun ile kendisine verilen görev ve yetkileri, kendi sorumluluğu altında **bağımsız olarak yerine getirmek** suretiyle finansal istikrara katkıda bulunmaktadır.

2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa 18.12.1999 gün ve 4487 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle oluşturulan **Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu**, 07.03.2002 tarihinde Kurul üyelerinin atanmasıyla birlikte **fiilen faaliyete geçmiştir**. Kurul, 2002 yılında muhasebe standartlarına ilişkin ilk taslak çalışmalarına başlamış ve takip eden yıllarda uluslararası gelişmeleri de dikkate alarak Türk muhasebe standartlarının geliştirilmesine yönelik çalışmalarına devam etmektedir.

İdare ve temsili BDDK tarafından yerine getirilen Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun kurumsal yapısında değişikliğe gidilmiştir. 12.12.2003 tarih ve 5020 sayılı Bankalar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile TMSF'nin karar organının Fon Kurulu olduğu ve Fonun genel yönetim ve temsili ile Fon Kurulunca alınan kararların yürütülmesinin Fon Kurulu Başkanına ait olduğu hükme bağlanmıştır. Böylece, TMSF bağımsız bir Kurum hüviyetini kazanmış ve günümüz itibarıyla faaliyetlerine devam etmektedir.

30.07.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4949 sayılı Kanun ile 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nda (Kanun) bazı değişiklikler yapılmış ve ilave hükümler getirilmiştir. Bu değişikliklerle ekonomik varlığını devam ettirme ihtimali olan işletmelerin malvarlığını koruyucu önlemler almak veya yeniden yapılandırılmalarını sağlamak, alacaklıların ve borçluların karşılıklı hak ve yükümlülükleri düzenlenmiştir.

"Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu" 17 Haziran 2003 tarih ve 25141 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanunun amacı ve kapsamı "Doğrudan yabancı yatırımların özendirilmesine, yabancı yatırımcıların haklarının korunması ile yatırım ve yatırımcı tanımlarında uluslararası standartlara uyulmasına, doğrudan yabancı yatırımların gerçekleştirilmesinde izin ve onay sisteminin bilgilendirme sistemine dönüştürülmesine ve tespit edilen politikalar yoluyla doğrudan yabancı yatırımlara uygulanacak muameleyi kapsar" şeklinde ifade edilmiştir.

Sermaye Standartlarını ve Ölçümünü AB Direktiflerine Yaklaştıran Düzenlemeler

Bankalar Kanunu'nda Haziran 2001'de yapılan değişiklikle Avrupa Birliği Direktiflerindeki özkaynak tanımına paralel olarak "Konsolide Özkaynak" tanımı getirilmiş ve konsolide esasa göre uygulanacak kredi sınırları ile standart oranların hesaplanmasında bu tanımın esas alınması sağlanmıştır. Bu çerçevede oluşabilecek limit aşımına ilişkin olarak bankalara 31 Aralık 2003 tarihine kadar geçiş süresi tanınmıştır.

Bankaların sermaye yeterliliği standart oranının; faiz oranı riski, kur riski ve hisse senedi risklerinden oluşan piyasa risklerini de dikkate alarak, konsolide ve konsolide olmayan bazda hesaplanmasına ilişkin esas ve usulleri belirleyen "Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik" 10 Şubat 2001'de yayımlanmıştır. Söz konusu Yönetmelik, 31 Ocak 2002 tarihinde yayımlanan ve sermaye yeterliliğine ilişkin ilave düzenlemeler getiren aynı adlı bir yönetmelik ile yürürlükten kaldırılmıştır. 31 Ocak 2002'de yayımlanan yönetmelik ile aşağıda özetlenen ilave ve değişiklikler gerçekleştirilmiştir:

- Bankaların opsiyonlara özgü risklerinin ölçülmesi ve bu tür pozisyonlardan kaynaklanabilecek risklere ilişkin sermaye yükümlülüklerinin hesaplanmasında kullanılacak esas ve usuller belirlenmiştir.
- Bankalarca kullanılacak risk ölçüm modellerine ilişkin standartlara ilaveler yapılmıştır.
- Risk ağırlıklarını gösterir ek cetvel, repo işlemlerinin bilanço içinde izlenmesi uygulamasına paralellik sağlayacak şekilde yeniden düzenlenmiştir.
- Bankaların özkaynaklarının hızlı kur ve fiyat hareketleri nedeniyle aşınmasını önlemek amacıyla "yapısal pozisyon" tanımı getirilmiştir.
- Yönetmeliğin geçici 1 inci maddesi uyarınca, sermaye yeterliliği hesabında konsolide bazda piyasa risklerinin dikkate alınması ile ilgili uygulamaya 1 Temmuz 2002 tarihinden itibaren başlanılmıştır.

Bankaların Kuruluş ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmelik'te 31 Ocak 2002 tarihinde yapılan değişiklikle, uluslararası düzenlemelere uyum sağlamak amacıyla, özkaynak tanımı değiştirilerek, genel kredi karşılığının netleştirme yapılmaksızın katkı sermayeye ilave edilmesi hükmü getirilmiş ve sermayeden indirilecek değerlere tüm mali kurumlara yapılan sermaye katılımları dahil edilmiştir. Böylece, sistemde tek bir özkaynak tanımının yerleşmesi sağlanarak, gerek kredi sınırlarının hesabında gerekse mali bünyeye dair rasyoların uygulanmasında aynı özkaynak tanımının esas alınması temin edilmiştir.

Özel finans kurumlarının kuruluş ve faaliyetlerine ilişkin esas ve usullerin düzenleyen Özel Finans Kurumlarının Kuruluş ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmelik 20 Eylül 2001 tarihinde yayımlanmıştır. Bu Yönetmelikteki özkaynak ve konsolide özkaynak tanımları ile diğer bazı maddeler 7 Mart 2002 tarihinde değiştirilmiştir.

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 disponibilitede taahhüt olarak dikkate alınması uygulaması kaldırılmıştır.

Risk Yönetimini Geliştiren Düzenlemeler

8 Şubat 2001 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik ile bankaların bünyelerinde etkin bir iç denetim sistemi kurmaları ve karşılaşacakları riskleri en iyi şekilde yönetebilmelerine imkan verecek etkin bir risk yönetimi sistemi oluşturmalarına ilişkin usul ve prensipler belirlenmiştir. Söz konusu sistemlerin etkin bir şekilde işleyişini takiben, bu Yönetmelik çerçevesinde, bankacılık sisteminin faaliyetler bazında risk odaklı olarak gözetimi hedeflenmiştir. Bankalar, Temmuz 2001 tarihinden itibaren Yönetmelik çerçevesinde yapmış oldukları faaliyetleri ve organizasyonel hazırlıklarını üçer aylık dönemler itibarıyla raporlamakta, bu raporlar düzenli olarak değerlendirilmekte ve gelişmeler yakından izlenmektedir.

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.

Donuk Alacaklara Açıklık getiren Kredi ve İştirak Sınırları ile Karşılıklar Düzenlemeleri

27 Haziran 2001 tarihli Bankaların Kuruluş ve Faaliyetleri Hakkındaki Yönetmelik ile, kredilerde risk yoğunlaşmasını önlemek üzere, bir gruba kullanılacak kredi limitlerinin hesabında doğrudan ve dolaylı krediler birlikte dikkate alınmış ve risk grubu tanımı yapılmıştır. Banka hissedar ve iştiraklerinin de aynı risk grubu içinde değerlendirildiği düzenleme ile banka kaynaklarının belirli gruplar üzerinde yoğunlaşması engellenmekte, bankaların aktif yapısını emniyet, seyyaliyet ve verimlilik ilkelerine göre sağlamlaştırılmaları temin edilmiştir. Bir risk grubuna kullandırdıkları kredi toplamı, Bankalar Kanunu'ndaki sınırlamaları aşan bankalar, bu risk grubuna dahil gerçek ve tüzel kişilere yeni kredi kullandıramayacakları öngörülmüştür. Ayrıca, bankaların sınırlamaları aşan tutarı kademeli olarak 2006 yılı sonuna kadar gidermeleri zorunlu kılınmıştır.

4672 sayılı Yasa ile Bankalar Kanununda yapılan değişikliklerle;

- 2009 yılına kadar geçiş süreci tanınarak bankaların mali kurumlar dışındaki bir ortaklığa iştirakleri kendi özkaynaklarının en fazla yüzde 15'i, bu iştiraklerin toplam tutarı ise banka özkaynaklarının yüzde 60'ı ile sınırlandırılmıştır.
- 1 Ocak 2002'den itibaren vadeli işlem, opsiyon sözleşmeleri ve benzeri diğer türev ürünler kredi tanımına dahil edilmiştir.
- Özel karşılıkların kurumlar vergisi matrahının tespitinde gider sayılması konusuna açıklık kazandırılmıştır.

23.3.2000 tarih ve 24000 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Karşılık Kararnamesine İlişkin 1 Sayılı Tebliğ ile kredilerin ve diğer alacakların ayrıntılı bir şekilde tasnifine, kredilerin ve diğer alacakların yenilenmesine, yeniden finanse edilerek

yapılandırılmasına ve yeni bir itfa planına bağlanmasına ve teminatların değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiş ve donuk alacaklara açıklık getirilmiştir.

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.

Muhasebe Standartları ve Bağımsız Denetim Düzenlemeleri

Repo ve ters repo işlemlerinin muhasebeleştirilmesi esaslarının, uluslararası düzenlemelere uyumlu hale getirilmesi ve muhasebenin temel kavramlarından olan özün önceliği gereği bankaların risklerinin daha sağlıklı bir şekilde izlenebilmesi için Bankalarca Uygulanacak Muhasebe Standartları, Tekdüzen Hesap Planı ve İzahnamesi'nde 1 Şubat 2002 tarihinden geçerli olmak üzere 13 Aralık 2001 ve 31 Ocak 2002 tarihlerinde ilaveler ve değişiklikler yapılmıştır.

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.

Sektörde bağımsız denetim uygulamasını daha şeffaf ve güvenilir hale getirmek için 31 Ocak 2002 tarihinde Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik ile Bağımsız Denetim Yapacak Kuruluşların Yetkilendirilmesi ve Yetkilerin Geçici veya Sürekli Olarak Kaldırılması Hakkında Yönetmelik yayınlanmıştır. Ayrıca, 1 Şubat 2002 tarihinde yayınlanan 4389 Sayılı Bankalar Kanununun Geçici 4 üncü Maddesi Uyarınca Yapılacak Özel Bağımsız Denetimin Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik ile mali tabloların paranın cari satın alma gücü (enflasyon muhasebesine) esasına göre düzenlenmesi öngörülmüştür.

Özel Finans Kurumlarınca uygulanacak Tekdüzen Hesap Planı ve İzahnamesi Hakkında Tebliğ 29 Kasım 2004 tarihinde yayınlanmıştır. Bu tebliğle, tüm özel finans kurumları için muhasebeleştirme ve finansal raporlama açısından tekdüzen sağlanmış, denetim ve gözetim için gerekli olan bilgilerin doğrulanabilir ve denetlenebilir bir şekilde doğrudan ve sağlıklı olarak elde edilmesi olanaklı hale gelmiştir.

Kutu 3: 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	
• Tek Düzen Hesap Planı ve İzahnamesi 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

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 yayımlanmasına 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.

Mevduat Sigortası ve Güvence Fonu Düzenlemeleri

1 Haziran 2000 tarih ve 24066 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sigortaya Tabi Tasarruf Mevduatı ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nca Tahsil Olunacak Primler Hakkındaki 2000/682 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile tasarruf mevduatının sigorta kapsamına sınırlama getirilmiş, tasarruf mevduatı niteliğini haiz altın depo hesapları sigorta kapsamına dâhil edilmiş, tasarruf mevduatı niteliğini haiz döviz tevdiat hesapları için yurt içinde yerleşik kişilere ait olma şartı kaldırılmıştır. Karar ile, yürürlük tarihinde önce açılan tasarruf mevduatlarının tamamının sigorta kapsamında olmaya devam etmesi, bu tarihten sonra açılacak tasarruf mevduatı hesaplarının 100 bin TL'lik kısmının, 1 Ocak 2001'den sonra açılacak hesaplar için ise, 50 bin TL'lik bölümünün sigorta kapsamında olması öngörülmüştür.

31 Mayıs 2000 tarih ve 2000/682 sayılı Sigortaya Tabi Tasarruf Mevduatı ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nca Tahsil Olunacak Primler Hakkında Karar'ın Bazı Maddelerinin Uygulanmasına İlişkin Kurul Karar'ı: Söz konusu Kurul Kararı Bakanlar Kurulunun 31 Mayıs 2000 tarih ve 2000/682 sayılı Sigortaya Tabi Tasarruf Mevduatı ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nca Tahsil Olunacak Primler Hakkında Kararı'nın uygulamasının bankalara getirmiş olduğu yüklerin azaltılmasını ve riske dayalı prim sistemine geçilmesini sağlamak amacıyla 14 Mayıs 2003 tarihinde kabul edilmiştir.

29 Mayıs 2001'de yürürlüğe giren 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. Bu çerçevede, Özel Finans Kurumları Özel Cari ve Katılma Hesapları Güvence Fonu Yönetmeliği, özel finans kurumlarında gerçek kişiler adına açılan özel cari hesaplarda ve katılma hesaplarında toplanan fonların güvence altına alınması için 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nun 20 nci maddesinin altıncı fıkrası uyarınca Özel Finans Kurumları Birliği bünyesinde oluşturulan Güvence Fonu'nun yönetimini, işleyişini, denetimini ve güvencenin esaslarını düzenlemek üzere, Birlik tarafından 18 Eylül 2002 tarihinde yayımlanmıştır. Buna ilaveten 5411 sayılı Bankalar Kanununun 63 üncü maddesi çerçevesinde katılım fonlarının TMSF tarafından sigorta edilmesi hükme bağlanmıştır.

03.07.2003 tarih ve 1083 sayılı Kurul Kararı ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun 15.01.2001 tarih ve 151 sayılı Kararı dikkate alınarak 31.05.2000 tarihli 2000/682 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 3 üncü maddesinin uygulanması 03.07.2003 tarihinden geçerli olmak üzere değiştirilmiştir. Buna göre, söz konusu Bakanlar Kurulu Kararının 1 inci maddesinde tanımlanan hesapların 03.07.2003 tarihinden itibaren anapara

ve faiz tutarları toplamının tamamının, 05.07.2004 tarihinden itibaren ise 50 bin TL'ye kadar olan kısmının sigorta kapsamında olduğu karara bağlanmıştır.

03.07.2003 tarih ve 1084 sayılı Kurul Kararı ile geçici tam garanti uygulamasının 05.07.2004 tarihinden geçerli olmak üzere kaldırılmasına karar verilmiştir.

31.10.2003 tarih ve 1143 sayılı Kurul Kararı ile 14.05.2003 tarihli 1043 sayılı ve 03.07.2003 tarihli 1083 sayılı Kurul Kararları yürürlükten kaldırılarak Sigortaya Tabi Tasarruf Mevduatı ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primler Hakkında Esaslar, 03.07.2003 tarihinden geçerli olmak üzere yeniden belirlenmiştir. Anılan Esaslar 5.5.2008 tarih ve 26867 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sigortaya Tabi Tasarruf Mevduatı ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primlere Daire Yönetmelik ile değiştirilerek risk esaslı prim uygulamasına geçilmiştir.

Sektörde Rekabeti ve Etkinliği Artıran Düzenlemeler

Bankacılık Düzenleme Denetleme Kurulu'nun 5 Kasım 2000 tarihinde yayımlanan kararıyla banka sahipliği kriterleri belirlenmiştir. TMSF bünyesinde bulunan bankaların hisselerini satın almak üzere teklif verecek yatırımcıların da bu şartları taşıması öngörülmüştür. Bu Karar uyarınca, banka kuruluşunda veya mevcut bankaların hisselerinin devralınmasında ya da Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu bünyesinde bulunan bankaların hisselerini satın almak üzere yapılacak başvurularda BDDK'ya verilecek bilgi ve belgelere ilişkin usul ve esasları düzenleyen Bankaların Kuruluşu ve Hisse Devirleri İçin Yapılacak İzin Başvurularının Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik 19 Kasım 2000 tarih ve 24235 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Bankaların açık pozisyonlarını daha sıkı bir şekilde kontrol edebilmek amacıyla, 5 Mayıs 2000 tarihinde yayımlanan Tebliğ ile pozisyon aşımalarında, aşan tutar üzerinden alınmakta olan disonibilite oranı %8'den %100'e yükseltilmiştir.

Bankaların Konsolide Mali Tablolar Düzenlemesine ve Konsolide Mali Tabloların İlanına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Tebliğ 5.7.2000 tarih ve 24100 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Değişiklik ile, konsolide mali tabloların 6 ayda bir hazırlama yükümlülüğü 3 ayda bir olarak düzenlenmiş, 4 aylık raporlama süresi ise 2 aya düşürülmüştür.

27 Temmuz 2001 tarihinde yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararıyla, repo ile TL ve döviz mevduat faiz gelirlerine uygulanan stopaj oranlarının vadeye göre farklılaştırılması sağlanmıştır. Bu çerçevede, TL mevduat hesaplarındaki stopaj oranları; 3 ila 6 ay vadeli olanlar için yüzde 14'e, 6 ila 12 ay vadeli olanlarda yüzde 10'a, 12 aydan uzun vadeli için de yüzde 6'ya indirilmiştir. Döviz tevdiat hesapları üzerindeki stopaj oranı 1 yıldan uzun vadeli için değişmemiş, 1 yıldan kısa vadeli için 2 puan artırılarak, yüzde 16'dan yüzde 18'e yükseltilmiştir. Repo stopaj oranı ise yüzde 16'dan yüzde 20'ye yükseltilmiştir.

Merkez Bankası, bankaların kaynak maliyetlerini düşürmek amacıyla, 8 Ağustos 2001 tarihinden itibaren TL mevduatlar için ayrılan munzam karşılıklara, faiz ödenmesi uygulamasına başlamıştır. Mali aracılık maliyetlerinin düşürülmesi ve likidite yönetiminin daha esnek bir yapıya kavuşturulmasına katkıda bulunmak amacıyla, Merkez Bankası'nca 29 Mart 2002'de zorunlu karşılık ve disonibilite uygulaması değiştirilmiş, ayrıca yabancı para cinsinden zorunlu karşılıklara faiz ödenmesine başlanmıştır. 2005 yılı Kasım ayından itibaren disonibilite uygulamasına son verilmiştir.

Diğer yandan, forward kontratlarda damga vergisi kaldırılırken, borsa işlem giderleri düşürülmüştür.

Bankaların kredi işlemleri ve mevduat kabulünde uygulayacakları faiz oranları ile sağlayacakları diğer menfaatlere ilişkin esas ve şartları belirleyen, 7 Mart 2002 tarihli Mevduat ve Kredi İşlemlerinde Uygulanacak Faiz Oranları ile Sağlanacak Diğer Menfaatler Hakkında Karar ile mevduat ve kredi faiz oranlarının piyasa mekanizmasına uygun olarak oluşmasına ortam sağlanmıştır.

Mikro girişimcilere finansman sağlamak amacıyla kurulacak mikro finansman kuruluşlarının kuruluş, yönetim, çalışma, tasfiye ve denetlenmelerine ilişkin esasları düzenleyen “Mikro Finansman Kuruluşları Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı” 2002 yılında ilgili Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcılığına gönderilmiştir.

Diğer Düzenlemeler

Varlık Yönetim Şirketlerinin Kuruluş ve Faaliyet Esasları Hakkında Yönetmelik: 4743 sayılı Kanun’un 3 üncü maddesinin yedinci fıkrası uyarınca düzenlenen ve 1 Ekim 2002 tarihinde yayımlanan Yönetmelik ile bankalar, özel finans kurumları ve diğer mali kurumların alacakları ile diğer varlıklarının satın alınması, yeniden yapılandırılarak satılması amacına yönelik olarak faaliyet göstermek üzere kurulan varlık yönetim şirketlerinin kuruluş ve faaliyetlerine ilişkin esas ve usuller düzenlenmiştir.

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.

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.

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.

Kutu 4: 5020 Sayılı Kanun**(4389 Sayılı Bankalar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin****26.12.2003 Tarihinde Yürürlüğe Giren 5020 Sayılı Kanunun Amacı ve Getirdiği Yenilikler)**

5020 sayılı Bankalar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına ilişkin Kanunun amacı;

- Bankalar üzerinden yolsuzluk yapan ve menfaat sağlayan, bu nedenle bankanın mali yapısını bozarak hem banka müşterilerini hem de bu bankaların TMSF'ye devralınmasına neden olarak ülkeyi ve ülke vatandaşlarını büyük mali yük altına sokan banka sahiplerinin ve sorumlularının etkin bir şekilde cezalandırılabilmesini,
- Söz konusu durumlarda ortaya çıkan zararın kamuya yük olmamasını, banka sahiplerinden ve sorumlulardan tahsil edilebilmesini sağlamak ve
- Mevcut düzende benzer olayların tekrarlanmaması için daha sıkı ve caydırıcı kurallar getirmektir.

Kanun ana hatlarıyla bu amaçlara ulaşmak için Bankalar Kanunu'nda yapılacak değişiklikleri düzenlemekte, getirilen değişikliklerin ilgili olduğu kanunları da uyumlu hale getirmektedir.

Kanunla getirilen değişikliklerle;

- Yönetim ve denetimi TMSF'ye geçen ve bankacılık yapma izin ve yetkileri Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurulu tarafından kaldırılarak tasfiyeye tabi tutulan bankaların yönetim ve denetimini doğrudan veya dolaylı olarak elinde bulunduran ortaklarının kendi lehine kullandıkları her türlü banka kaynakları ve yakınlarına ve muvazaalı olarak üçüncü kişilere aktardıkları her türlü mal, hak ve alacaklar başkaca bir işleme gerek olmaksızın kanunen Hazine alacağı sayılmaktadır.
- Hazine alacakları, Devlet Davalarının Takibi Usullerine Dair Kanun ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri ile takip ve tahsil olunacaktır ve Hazine avukatları tarafından takip edilebilecektir.
- Hazine alacağı kapsamında açılmış ve açılacak her türlü davalara adli tatillerde de bakılacaktır. Bu davalarda bilirkişiler resmî kurum ve kuruluşlarda görev yapanlar arasından seçilecek, duruşmalara otuz günden fazla ara verilemeyecektir.
- Bankacılık suçları 4208 sayılı Kara Paranın Aklanmasına İlişkin Kanun kapsamına alınmıştır.
- Kamu oyunda yüksek sesle dile getirilen bilirkişi yolsuzluğunun önlenmesi amacıyla mahkemeye sunulan bilirkişi raporunun maddi olgu ve fiili gerçeklerle bağdaşmadığı yönünde kuvvetli emare ve şüphelerin bulunduğu kanaatine ulaşıldığı takdirde, bu bilirkişiler hakkında diğer kanunlardaki hukuki ve cezai sorumluluklar saklı kalmak şartıyla, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu hükümleri uyarınca işlem yapılacağı hükmü getirilmiştir.
- Bankalardan kaynak aktarmak yoluyla bankaların içini boşaltanlara karşı açılan davalarda, hakim ortakların ve eski yöneticilerin banka kayıtlarını ve delilleri yok ettikleri, mal varlıklarını muvazaalı olarak yakınlarına veya diğer şahıslara çeşitli işlemlerle devrettikleri bilinmekte olup, ispat külfeti bu tür davalarda karşı tarafa verilmektedir. Nitekim, Türk Medeni Kanununda, kanunlarda aksine hüküm bulunmadığı hallerde iddianın ispatının iddia edene ait olduğunu belirtilmektedir. Kanundaki değişiklik ile ispat yükümlülüğü davalı tarafa geçmektedir.
- Bankacılık suçlarında Cumhuriyet savcısının yetkileri artırılmaktadır. Bu tür suçlarda Cumhuriyet savcısının, sorumluların her türlü haksız kazanım transferi sonucu elde ettikleri, kan ve kayın hısımları ile üçüncü şahıslar nezdindeki mal, alacak veya sair her türlü varlıklarına el koyabilmesi sağlanmaktadır.
- Bankacılık suçlarına ilişkin ağır hapis ve para cezaları getirilmiştir.
- Bankacılık suçlarından dolayı mahkum olanların, Fona ve Hazineye olan borçları ve tazminatları ödemediği veya malvarlıklarından tahsil olunamadığı sürece, bunlar hakkında 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun 4 ve 6 ncı madde hükümleri ile şartlı tahliye hükümlerinin uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır.
- Bankaların mevcut sahip ve sorumluları için mal bildirimlerinin daha sıkı takibi sağlanmıştır. Mal bildiriminde tutarsızlık olması durumunda mal varlıklarındaki artışlar haksız kazanç olarak nitelendirilecektir.
- TMSF'ye ilişkin düzenlemeler değiştirilmiş ve BDDK'ya benzer bir TMSF yapısı oluşturulmuştur. Yeni haliyle kendi başkanı dahil yedi üyesi olan TMSF'nin merkezi İstanbul'dur. TMSF'nin yapısı ve yetkileri belirlenmiştir.
- TMSF'nin tahsilat dairesinin olmadığı yerlerde Maliye Bakanlığının tahsil dairesi ile tahsilat yapabilmesi ve TMSF'ye devrolunan banka varlıklarının vergi yükü olmadan tasarruf edilebilmesi imkanı getirilmiştir.

3.3 Sektörün Geliştirilmesi

Piyasa Altyapısına Yönelik 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 Piyasası Düzenleme 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.

Bankalararası Kart Merkezi (BKM), kartlı ödeme sistemleri içerisinde ortak sorunları çözmek ve kredi kartları kural ve standartlarını geliştirmek amacıyla 1990 yılında 13 kamu ve özel bankanın ortaklığıyla kurulmuştur. Özellikle finansal krizlerin aşılmasıyla kullanımı yaygınlaşan banka ve kredi kartları, önemli bir büyüme potansiyeli ve işlem hacmi arştı göstermiş ve Türkiye bu alanda Avrupa'da en büyük pazarlardan birisi konumuna gelmiştir.

Kredi Kayıt Bürosu (KKB), 1995'de kurulmakla birlikte 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 göstermiştir. 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.

Risk yönetim ihtiyacını daha etkin karşılamak amacıyla Türkiye'nin ilk özel borsa kuruluşu olan Vadeli İşlem ve Opsiyon Borsası A.Ş.; Sermaye Piyasası Kurulu'nun 17.08.2001 tarihli ve 9/1101 sayılı Kararına dayanan, Devlet Bakanlığı'nın 03.09.2001 tarihli ve 2381 sayılı yazısı üzerine, 2499 Sayılı Sermaye Piyasası Kanununun 40'ıncı maddesine göre, 19.10.2001 tarih, 24558 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 2001/3025 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuştur. Söz konusu borsa, 04.07.2002 tarihinde Ticaret Siciline tescil edilmiş olup, bu tescil 09.07.2002 tarihli Ticaret Sicili Gazetesinde yayımlanmıştır.

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.

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.

Kamu finansmanı ve borç yönetimi açısından, piyasalarda mali disiplini ve şeffaflığı sağlamak, en düşük maliyetle, en uygun vadede ve en az riskle borçlanmayı sağlayacak bir yönetim oluşturmak amacıyla, 28 Mart 2002 tarihinde 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla Hazine Müsteşarlığı, piyasa yapıcılığı sistemini kurmaya, sistemin işleyiş esaslarını belirlemeye, işleyişi ile ilgili her türlü tedbiri almaya yetkili kılınmıştır. Getirilen yeniliklerle para programı ile borçlanma programının koordinasyonunun sağlanması yönünde de somut adımlar atılmıştır.

Türkiye'ye gelen uluslararası yatırımların artmasını sağlamak ve uluslararası doğrudan yatırımlar alanındaki düzenlemeleri rasyonelleştirmek amacıyla 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu 17 Haziran 2003 tarihinde 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. YOİKK Teknik Komite çalışmalarına performans kriteri getirilmesi amacıyla 2007 yılında YOİKK Teknik Komite Eylem Planları oluşturulmuştur. Eylem Planları her yıl özel sektörün ihtiyaç ve önceliklerine göre güncellenerek kamuoyuna duyurulmaktadır.

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.

Sektör Kaynaklı İyileşmeler

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.

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.¹³ 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.

Mesleki Faaliyetlerde İyileşmeler

Kurumsal yönetim anlayışının Türkiye’de tanınmasına ve gelişmesine katkıda bulunmak, kurumsal yönetim ilkelerinin yerleşmesini ve en iyi uygulamalarıyla hayata geçirilmesini sağlamak amacıyla oluşturulan Kurumsal Yönetim Derneği (TKYD) 2003 yılından bu yana faaliyetlerini sürdürmektedir. Derneğin temel misyonu, kurumsal yönetim’in, Türkiye’de özel ve kamu bütün kurumlarca ana ilkeleriyle benimsenmesi, yerleşmesi ve doğru uygulanması için önderlik ve yol göstericilik yapmak; kurumsal yönetim’in, Türkiye’de sürekli gündemde kalması, en temel sorunlardan başlayarak en güncel ve çağdaş uygulamalarının tartışılarak kurumların yönetimlerine ve paydaşlarına tanıtılması, şeklinde belirlenmiştir.

Yaşanan krizler ile birlikte sektörde yaygınlaşması zorunlu olan ve her zaman ihtiyaç duyulması beklenen risk yönetimi kültürü ve sistemi’nin, Türkiye’de yerleştirilmesine ilişkin çalışmalar çerçevesinde Nisan 2002’de oluşturulan Risk Yöneticileri Derneği, risk yönetimi konusunda ortak bir platform olarak faaliyet göstermektedir. Yapılan faaliyetler, mesleki konuşmaların yer aldığı ve düzenli aralıklarla yapılan dernek toplantıları, üyelerin çalışmakta olduğu komiteler aracılığıyla gerçekleştirilmekte olan mesleki geliştirme çalışmaları ve üyelerin ihtiyaçları doğrultusunda verilen eğitim hizmetleri olarak üç farklı alanda odaklanmaktadır.

Değerleme Uzmanları Derneği, 4 Nisan 2001 tarihinde değerlendirme uzmanlığı mesleğini geliştirmek ve yüceltmek amacıyla kurulmuştur. Ağustos 2001’de SPK tarafından yayımlanan ilgili tebliğlerle, Değerleme Uzmanlığı mesleğinin yasal olarak tanınması sağlanmıştır. Dernek, faaliyet alanında uluslararası kurumlarla ilişkilerini en üst düzeyde sürdürmektedir.

3.4 Reel Sektörün Borçlarının Yeniden 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 Kanun¹⁴ uygulamaya

¹³ 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.

¹⁴ 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.

konmuştur. Bu çerçevede, Finansal Yeniden Yapılandırma (FYY) Çerçeve Anlaşmaları kapsamında banka alacaklarının, bu anlaşmaların BDDK tarafından onaylandığı tarihten itibaren üç yıl içinde sözleşmeye bağlanarak, gerektiğinde borçluya ek finansman desteği de sağlanmak suretiyle yeniden yapılandırılması veya yeni itfa planına bağlanması mümkün hale getirilmiştir. Finansal Yeniden Yapılandırma Programı çerçeve anlaşmasının, sürecin hemen başında alacaklı finansal kuruluşlarca¹⁵ yoğun kabul görmesi, İstanbul Yaklaşımının başarısına katkıda bulunmuştur.

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 seviyesindedir¹⁶. Aynı dönem itibarıyla söz konusu tutar, kredi hacminin %20'sine tekabül ederken, takipteki alacakların da %94'üne ulaşmıştır.

Tablo 3-17: 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)	5 Grup	19 Grup	2 Grup	4 Grup	30 Grup
Büyük Ölçekli Firmalar	68	116	21	16	221
Küçük Ölçekli Firmalar	16	56	29	0	101
Toplam	84	172	50	16	322
Yeniden Yapılandırılan Borç Tutarı (Mlyn ABD \$)					
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

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.

¹⁵ FYY programı çerçeve anlaşması imzalayan alacaklı kuruluşlar, T.C. Ziraat Bankası, Türk Dış Ticaret Bankası, T. Halk Bankası, Türk Ekonomi Bankası, T. Vakıflar Bankası, T. Garanti Bankası, Akbank, T. İmar Bankası, Denizbank, T. İş Bankası, Fiba Bank, Yapı ve Kredi Bankası, Finans Bank, Toprakbank, Milli Aydın Bankası, Türk Ticaret Bankası, Oyak Bank, Türk Eximbank, Pamukbank, T. Kalkınma Bankası, Şekerbank, Nurol Yatırım Bankası, Tekfenbank, Bayındırbank, Tekstil Bankası olmak üzere toplam 25 adet banka ve Garanti Factoring Hizmetleri, Garanti Finansal Kiralama, Aktif Finansal Kiralama, Vakıf Finansal Kiralama, Ulus Factoring, Albaraka Türk Özel Finans, İş Genel Finansal Kiralama, Yapı Kredi Faktoring, İmar Finansal Kiralama, Finans Finansal Kiralama, Vakıf Deniz Fin. Kiralama, Finans Deniz Finansal Kiralama, Ziraat Finansal Kiralama, Dış Ticaret Finansal Kiralama, Yapı Kredi Finansal Kiralama, Dış Ticaret Factoring, Asya Finans Kurumu, Tekfen Finansal Kiralama, Tasfiye Halinde Emlak Bankası, Diğer(TMSF) olmak üzere toplam 20 adet banka dışı mali kuruluşur.

¹⁶ 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.

İstanbul Yaklaşımı kapsamında büyük ölçekli firmaların bankacılık sektörüne olan borçlarının yeniden yapılandırılmasının bir benzeri 2007 yılında küçük ve orta ölçekli firmalar için gerçekleştirilmiştir. 27 Aralık 2006 tarihli ve 5569 sayılı Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin Mali Sektöre Olan Borçlarının Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun'un amacı küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin malî kesime olan geri ödeme yükümlülüklerini yerine getirebilmelerine ve istihdama katkıda bulunmaya devam etmelerine imkân verilmesini sağlamaktır. Bu amaçla bu firmaların Türkiye'de faaliyette bulunan bankalar ve diğer malî kurumlardan almış oldukları¹⁷ ve 31.10.2006 tarihi itibarıyla bu kuruluşlar nezdinde donuk veya şüpheli alacaklar hesabına intikal etmiş bulunan kredi borçlarına ilişkin olarak, çerçeve anlaşma ve sözleşmeleri kapsamında;

- Söz konusu kredi borçlarının vadelerini uzatmak,
- Bu işletmelerin kredilerini yenilemek,
- İşletmelere ilave yeni kredi vermek,
- Anapara ve/veya asli faiz ve/veya temerrüt faizi veya kâr paylarını indirmek veya bunlardan vazgeçmek,
- Anapara, faiz veya kâr payı alacaklarını; kısmen veya tamamen iştirake çevirmek, aynî, nakdî ya da tahsil şartına bağlı bir bedel karşılığı devir veya temlik etmek, borçlu ya da üçüncü kişilere ait aynî değerler karşılığında kısmen veya tamamen tasfiye etmek,

imkânları getirilmiştir.

Ayrıca İstanbul Yaklaşımı borçların yeniden yapılandırılması amacıyla uygulanırken, finansla yeniden yapılandırmaya konu olan reel sektör firmalarının da bilançolarının daha şeffaf ve finansal raporlama ilkelerine uygun olmasına da hizmet etmiştir.

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 sanayinde yoğunlaştığı görülmektedir. Bu firmalardan 105 tanesi ile borç yeniden yapılandırma anlaşması düzenlenmiş, toplam 201 milyon TL tutarındaki borç yeniden yapılandırılmıştır. Bu tutar 2007 yılı toplam takipteki KOBİ kredilerinin %7,4'ü düzeyinde gerçekleşmiştir.

Tablo 3-18: Anadolu Yaklaşımı 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 Bağlıtlanan Firma Sayısı	67	35	3	105
Yapılandırılan Borç Tutarı (Bin TL)	20.673	162.134	18.098	200.904

Kaynak: TBB

¹⁷ KOBİ FYY Çerçeve Anlaşması imzalayan alacaklı kuruluşlar, T.C. Ziraat Bankası, Fortisbank, T. Halk Bankası, Türk Ekonomi Bankası, T. Vakıflar Bankası, Türk Eximbank, Akbank, Türkiye Kalkınma Bankası, Şekerbank, T. İş Bankası, Tekfenbank, Yapı ve Kredi Bankası, Kuveyt Türk, Türkiye Finans, Asya Katılım Bankası, Alternatifbank, Birleşik Fon Bankası, HSBC Bank, T.Garanti Bankası, Albaraka Türk Katılım, T.Sınai Kalkınma Bankası olmak üzere toplam 21 adet banka ve İş Finansal Kiralama, Girişim Faktoring, Vakıf Deniz Finansal Kiralama, Vakıf Finans Faktoring, Yapı Kredi Finansal Kiralama, Kredi Garanti Fonu, Fiba Faktoring, Yapı Kredi Faktoring, Tasfiye Hal. Emlak Bankası. , Vakıf Finansal Kiralama , Diğer(TMSF) olmak üzere toplam 11 adet banka dışı mali kuruluştur.

4 REFORM SÜRECİNİN YANSIMALARI VE İSTİKRAR

4.1 Makroekonomik İyileşme

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 reformlar ve 2002 yılı sonrasında sağlanan siyasal istikrar, temel göstergelerde belirgin bir iyileşme yaşanmasını sağlamıştır. Nitekim küresel gelişmelerin de etkisiyle 2002-2005 döneminde, daha önceki dönemlerden farklı olarak, makroekonomik çerçevede istikrarlı bir iyileşme yaşanmıştır.

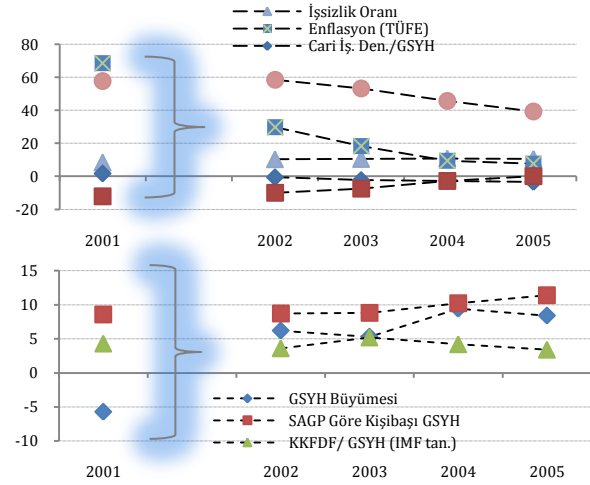
Tablo 4-1: Temel Ekonomik Göstergeler

(%)	2002	2003	2004	2005
GSYH Büyümesi ¹	6,2	5,3	9,4	8,4
SAGP Göre Kişibaşı GSYH ²	8,7	8,8	10,2	11,4
İşsizlik Oranı	10,3	10,5	10,8	10,6
Enflasyon (TÜFE-yılsonu)	29,7	18,4	9,3	7,7
Cari İş. Den./GSYH	-0,3	-2,5	-3,7	-4,6
KKBG/GSYH	-10,1	-7,3	-3,6	0,1
KKFDF/ GSYH (IMF tan.)	3,6	5,2	4,2	3,4
Brüt Kamu Borç Stok/GSYH	58,4	53,3	45,6	39,3
Krediler/GSYH	14,0	14,6	17,6	23,1

Kaynak: DPT, HM

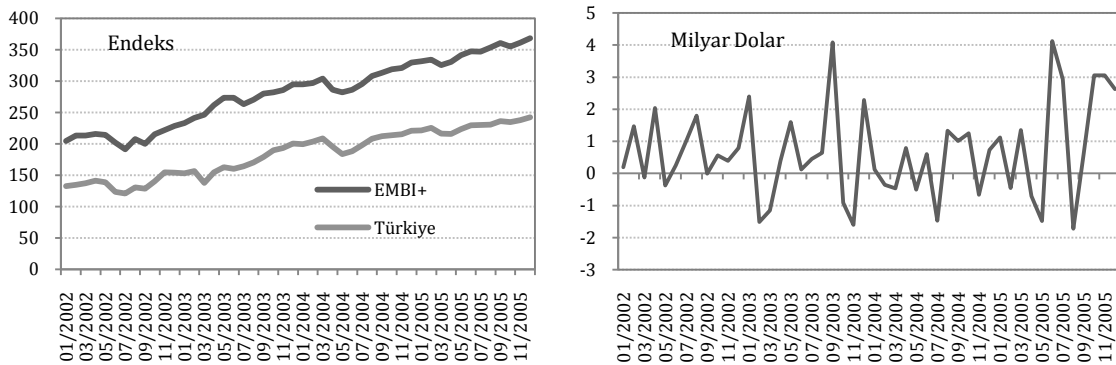
¹ Milli gelire oranlar yeni seri GSYH ile hesaplanmıştır.

² Bin ABD Doları, SAGP: Satın Alma Gücü Paritesi



2002-2005 döneminde yakalanan yüksek oranlı büyümenin yanı sıra, 1999 yılında %68,8 olan enflasyon oranı, 2004 yılında tek haneli sayılara gerilemiş, 2005 yılı itibarıyla da %7,7 olarak gerçekleşmiştir. Sağlanan mali disiplin sonucu, kamu borcunun GSYH'ye oranı 2005 yılı itibarıyla %39,3'e gerilemiştir. 2001 sonrası dönemde küresel likidite koşullarının uygunluğunun ve gelişmekte olan ülkelerdeki olumlu ekonomik gelişmelerin etkisiyle, bu ülkelere, dolayısıyla Türkiye'ye yönelik küresel ilgi artmıştır. Böylelikle, cari işlemler dengesinde görece bir bozulma görülmekle birlikte, özellikle artan doğrudan yabancı sermaye girişi neticesinde finansman sıkıntısı çekilmemiştir.

Grafik 35: EMBI+, EMBI Türkiye Endeksi ve MB Brüt Döviz Rezervlerinde Aylık Değişim



Küresel sermayenin makroekonomik iyileşmeye olan ilgisi, Merkez Bankası döviz rezervlerinde aylık yüksek artışlar sağlarken, rezervlerde nadiren ve kısıtlı ölçüde negatif yönde hareketler gözlenmiştir.

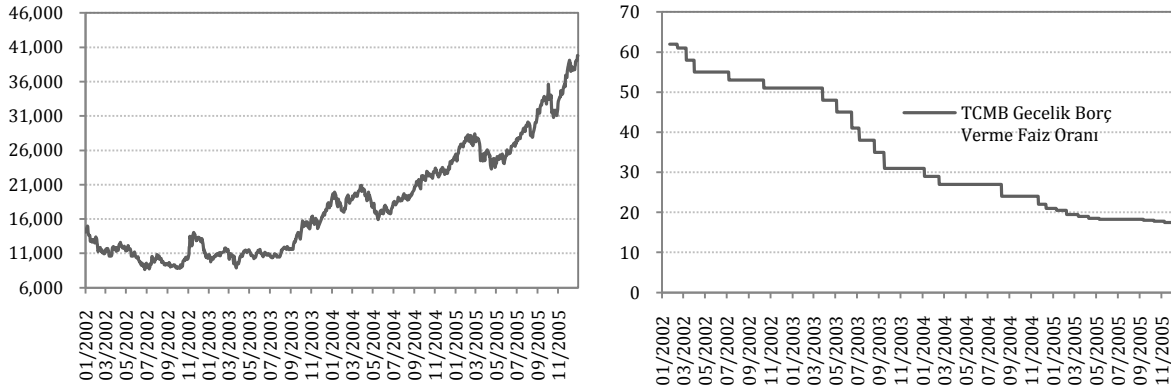
Ekonomik iyileşme ve istikrara yönelimin diğer önemli bir yansıması, dolar kurundaki oynaklığın, ortalama ile ilişkilendirilerek ölçüldüğünde, azalmasıdır. Avrodaki oynaklık ise, dolar/avro paritesindeki gelişmelere bağlı olarak artış göstermiştir.

Tablo 4-2: Kur Oynaklığı

	Ortalama		Standart Hata		Değişim Katsayısı	
	Euro	ABD Doları	Euro	ABD Doları	Euro	ABD Doları
4 Ocak 1999-22 Şubat 2001	0,52	0,53	0,08	0,12	0,15	0,22
23 Şubat 2001-31 Aralık 2005	1,56	1,42	0,254	0,14	0,16	0,10

Diğer yandan, Türkiye ekonomisindeki iyileşme ile küresel sermayenin ilgisindeki artış, İMKB Ulusal 100 endeksinde, siyasi istikrarın güçlendiği 2003 ikinci yarısından itibaren, uzun ve güçlü bir eğilimin oluşmasını sağlamıştır.

Grafik 36: İMKB 100 Endeksi ve Kısa Vadeli Faiz Oranları



Kaynak: TCMB

Makroekonomik iyileşme ile birlikte, ülke riskinde, kur riskinde ve enflasyondaki azalma, yine siyasi istikrarın önemli katkısıyla, kısa vadeli politika faiz oranlarının 2005 sonunda %20'lerin altına inmesine olanak sağlamıştır.

4.2 Bankacılık Sektörünün Gelişimi

Finansal krizler Türk bankacılık sektörünün piyasa yapısını önemli ölçüde etkilemiştir. Buna karşın, krizlere yönelik alınan tedbirler, piyasa görünümünün hızla iyileşmesini sağlamıştır. 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 rehabilite edilmesiyle, sistem üzerindeki bozucu etkileri ve sektördeki ağırlığı azalmış, sağlanan istikrar ortamında 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, 2005 yılı sonu itibarıyla banka sayısı 51 olarak gerçekleşirken ilk 10 bankanın payı %82,9 olmuştur.

Benzer şekilde, 2001 krizinin ardından dramatik düşüşler gösteren şube ve personel sayısı, izleyen yıllarda görülen sağlıklı büyüme sürecine paralel olarak, düzenli büyüme eğilimine girmiştir. 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 2005 yılı sonunda sırasıyla 6.240 ve 138,6 bin olarak gerçekleşmiştir.

Öte yandan, organik büyümenin katkısıyla bilişim teknolojilerinden daha etkin şekilde yararlanılması ve müşteri ağının genişletilmesi eğilimi de kesintisiz şekilde devam etmiştir. 2002 ile 2005 yılları arasında sürekli bir artış seyri izleyen banka kartı ve kredi kartı sayısı, 2005 yılı itibarıyla sırasıyla 48,2 ve 30 milyon adede ulaşmıştır

Tablo 4-3: Operasyonel Göstergeler

	Düzyer Değerleri					Gelişim				
	2002	2003	2004	2005	Birim	2002	2003	2004	2005	Birim
Banka Sayısı	54	50	48	51	adet	-9	-4	-2	3	adet
Şube Sayısı	6.160	6.029	6.440	6.240	adet	-16,6	-2,1	6,8	-3,1	(%)
Banka Kartı Sayısı	35,1	40	43,1	48,2	mio. adet	v.y.	14,0	7,8	11,8	(%)
Kredi Kartı Sayısı	15,7	19,9	26,7	30,0	mio. adet	v.y.	26,8	34,2	12,4	(%)
Personel Sayısı	129,6	129,5	138,4	138,6	bin adet	-6,8	-0,1	6,9	0,1	(%)
İlk 5 Banka Aktif Payı	57,4	59,0	58,1	61,4	(%)	105,5	108,5	106,8	112,9	2001=100
İlk 10 Banka Aktif Payı	80,8	82,3	84,0	82,9	(%)	101,6	103,5	105,7	104,3	2001=100
Küresel Sermaye Payı	3,3	3,0	3,5	6,3	(%)	110,0	100,0	116,7	210,0	2001=100

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

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

2002-2005 döneminde sağlanan makroekonomik ve siyasi istikrar ile bankacılık sektörüne yönelik uygun politikalar sonucu, sektörün toplam aktifleri yıllık ortalama %24 büyümüştür. Sektörün temel işlevi olan aracılık faaliyetlerine ağırlık verebilmesi sayesinde, krediler dönem boyunca en hızlı artış gösteren aktif kalemi olmuştur. 2002-2005 döneminde toplam krediler, yıllık ortalama %45 büyümüştür. Bireysel kredilerin toplam kredilere oranının 2002 yılında %4,5 gibi küçük bir orandan 2005 yılında %18,8'e yükselmesi, kredilerdeki hızlı büyümede bireysel kredilerin etkisini açıkça ortaya koymaktadır. Kredi genişlemesinin gücüne karşın, takipteki alacaklar/brüt kredi oranının %17,6 olan 2002 yılı değerinden, keskin bir eğilim sonucunda, 2005 yılında %4,8'e gerilemesi, kredilerdeki büyümenin sağlıklı bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir. Güçlü ve ekonominin geniş kesimlerine ulaşan söz konusu kredi genişlemesi, mevduatın krediye dönüşüm oranının %35,5 olan 2002 yılı değerinden 2005 yılında %62,2'ye yükselmesini sağlamıştır. Böylelikle, kriz sonrası dönemde bankacılık sektörünün aracılık işlevi sağlıklı bir gelişme gösterirken, sektörün krediler yoluyla ekonomik büyümeye katkısı artmış ve kredilerin GSYH'ya oranı 2002-2005 döneminde, %14,0'dan %23,1'e ulaşmıştır.

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. 2002-2005 döneminde menkul değerler portföyü yıllık ortalama %17 artmıştır. 2002 öncesi dönemde bankacılık sektöründe en önemli olumsuzluklardan biri olarak gösterilen serbest

sermayenin¹⁸ azlığı, yeniden yapılandırma ve sonrasında yürütülen politikalarla artmıştır. Sektörün serbest sermayesinin toplam aktiflere oranı 2001 yılında %3,3'ten 2006 yılı itibarıyla %8,6'ya yükselmiştir. Ayrıca, sektörün sermaye tabanının sürekli büyümesinin yanında, özkaynak bileşenlerinde güçlü kalitatif iyileşmeler kaydedilmiştir.

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 4-4: Bankacılık Sektörü Temel Bilanço Göstergeleri

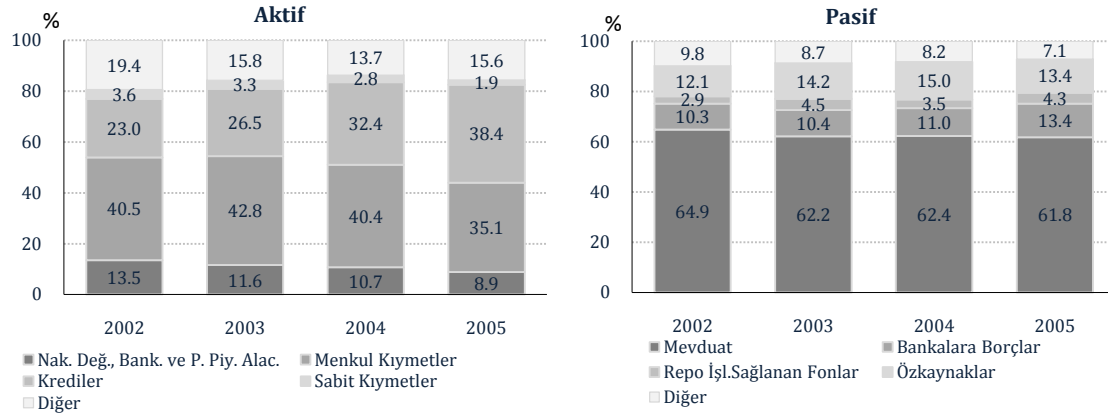
Milyar TL	Düzy Değerleri (Milyar TL)					Bir Önceki Yıla Göre Değişim (%)			
	2001	2002	2003	2004	2005	2002	2003	2004	2005
Toplam Aktifler	173.4	212.7	249.7	306.4	406.9	22.7	17.4	22.7	32.8
Krediler	38.0	49.0	66.2	99.3	156.4	28.9	35.1	50.0	57.5
MDP	60.0	86.1	106.8	123.7	143.0	43.5	24.0	15.8	15.6
İşt., B. ve B.Kon.Ed.Ort.	6.6	8.7	9.2	11.8	11.1	31.8	5.7	28.3	-5.9
Sabit Kıymetler	6.0	7.7	8.3	8.5	7.7	28.3	7.8	2.4	-9.4
Mevduat	110.4	138.0	155.3	191.1	251.5	25.0	12.5	23.1	31.6
Yurtd.Saę.Fonlar ¹	2.8	11.0	17.0	22.0	36.0	292.9	54.5	29.4	63.6
Özkaynaklar	18.3	25.7	35.5	46.0	54.7	40.4	38.1	29.6	18.9
Dönem Karı	-10.5	2.9	5.6	6.5	6.0	-127.6	93.1	16.1	-7.7
Bilanço Dışı işlemler	87.5	75.3	107.2	527.6	206.0	-13.9	42.4	392.2	-61.0

Kaynak: BDDK

2005 döneminden itibaren Katılım Bankaları dahil edilmiştir. ¹ 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 toplam aktifler içinde kredilerin payı artarken, menkul değerler portföyünün payı görece azalmıştır. Toplam kaynaklar içinde mevduat, dönem boyunca istikrarlı payını korumuştur. Ancak, mevduatın üç aydan daha kısa vadeye sahip olması, Türk bankacılık sektörünün önemli bir sorunu olarak ağırlığını korumaktadır. Bu kırılganlığa rağmen, kriz döneminde bile bankalardan ciddi bir mevduat çıkışının olmaması, sektöre güven açısından önemli bulunmaktadır. Yaşanan finansal krizler, özkaynakların önemini bir kez daha ortaya çıkarmıştır. Özkaynaklar, kredi kanallarının desteklenmesi ve reel sektörün kaynak ihtiyacının karşılanması açısından büyük önem arz etmektedir.

¹⁸ Serbest sermaye: Özkaynaklar-sabit kıymetler-istisnalar, bağlı ve birlikte kontrol edilen ortaklıklar

Grafik 37: Bilanço Kompozisyonu

Kaynak: BDDK

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, 2005 yılı itibarıyla %23,7'ye yükselmiştir. Makroekonomik iyileşme ve bankacılık sektöründeki gelişme, bankacılık sektöründe krizle birlikte %50'lerin üzerine çıkan YP Pasif/Toplam Pasif oranının, 2005 yılı sonu itibarıyla %35 civarına inmesini sağlamıştır. Bu olumlu değişim, dolarizasyonun sektör üzerindeki etkisinin azaldığına işaret etmektedir.

Makroekonomik iyileşme ve bankacılık sektöründeki güçlenme sayesinde, sürdürülebilir makroekonomik büyüme performansının sağlanmasında kritik önemi haiz finansal aracılık işlevi, etkili olarak yerine getirilmeye başlanmıştır. Sektörün; kârlılık performansında da iyileşme gözlenmiş, aktif ve özkaynak kârlılıkları, 2001 yılında eksi rakamlarla ifade edilirken 2005 yılı itibarıyla %1,7 ve %12,1 olarak gerçekleşmiştir.

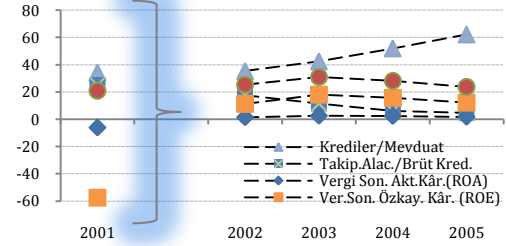
Tablo 4-5: Bankacılık Sektörü Finansal Sağlamlık Göstergeleri

%	2002	2003	2004	2005
SYR	25,3	30,9	28,2	23,7
YPNGP/Özkaynaklar ²	N/A	1,1	-0,5	-0,6
Krediler/Mevduat	35,5	42,6	52,0	62,2
Bireysel Kred./ Krediler	4,5	9,7	12,8	18,8
Takip.Alac./Brüt Kred.	17,6	11,5	6,0	4,8
YP Aktifler / Toplam Aktifler	38,0	36,2	31,3	33,1
Mevduat/Yabancı Kaynaklar	72,5	73,4	71,4	69,9
YP Pasifler / Toplam Pasifler	50,4	43,3	40,1	35,9
Vergi Son. Akt.Kâr.(ROA) ¹	1,4	2,5	2,3	1,7
Ver.Son. Özkay. Kâr. (ROE)	11,2	18,1	15,8	12,1

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



Kriz sonrasında alınan önlemler ve sektör içi davranışların birleşme ve devirleri arttırmasıyla, 2002-2005 yılları arası dönemde, toplam aktif içinde bankaların payları itibarıyla yoğunlaşmanın arttığı gözlenmektedir. Bu görünümünden farklılaşan bir şekilde, 2002'den 2005'e kadar olan dönemde, büyük ölçekli bankaların payları azalma eğilimi ortaya koyarken, orta ve küçük ölçekli bankaların payında artış eğilimi görülmektedir. Fonksiyona göre aktif payları, 2002-2005 döneminde mevduat ve kalkınma-yatırım bankalarının paylarında düşüş, katılım bankalarının payında ise artış eğilimine işaret etmektedir.

Tablo 4-6: Toplam Aktif ve Kredi/Mevduat Oranı İtibarıyla Piyasa Yapısı

Toplam Aktif Payı (%)	2002	2003	2004	2005	%Kredi/Mevduat (%)	2002	2003	2004	2005
Toplam Aktif Sıralamasına Göre Dağılım					Toplam Aktif Sıralamasına Göre Dağılım				
İlk 5 Banka	57,4	59,0	58,1	61,4	İlk 5 Banka	32,1	37,2	38,9	52,6
İlk 10 Banka	79,3	80,6	82,0	82,9	İlk 10 Banka	30,5	37,7	45,9	55,5
HHI	851,7	904,6	905,9	934,7	Sektör Ortalaması	36,2	43,5	52,9	62,2
Ölçeğe Göre Dağılım					Ölçeğe Göre Dağılım				
Büyük Ölçekli	74,0	73,4	71,6	71,8	Büyük Ölçekli	29,7	35,1	42,7	51,5
Orta Ölçekli	16,0	16,2	18,0	17,5	Orta Ölçekli	48,5	65,9	84,9	97,1
Küçük Ölçekli	10,1	10,4	10,4	10,7	Küçük Ölçekli	78,9	88,0	101,2	111,7
Fonksiyona Göre Dağılım					Fonksiyona Göre Dağılım				
Mevduat Bankaları	94,4	94,4	94,2	94,2	Mevduat Bankaları	32,4	39,5	49,2	59,2
Kalkınma ve Yatırım	3,2	3,2	3,2	3,1	Katılım Bankaları	65,5	76,3	81,8	77,4
Katılım Bankaları	2,4	2,4	2,6	2,7	Mevduat + Katılım Bankaları	33,2	40,4	50,2	59,8

Kaynak: BDDK

Kriz sonrası dönemde, mevduatın krediye dönüşme oranındaki hızlı artış meydana gelirken, ilk 5 banka ve 10 bankanın değerleri, dönem sonuna doğru sektör ortalamalarına doğru yakınsamış, sektörde daha rekabetçi bir görünüm oluşmasını sağlamıştır. Benzer şekilde, 2002-2005 döneminde, ölçek ve fonksiyon ayırımında da, grup içi yakınsama gözlenmektedir.

Tüm bölgelerde 2002-2005 döneminde hızlı bir artış gösteren kredi/mevduat oranlarının ortaya koyduğu diğer bir tablo ise, adı geçen dönemde, mevduatın krediye dönüşme oranı açısından coğrafi bölgeler arası farkların hızla azaldığı yönündedir. Bölgesel kredi/mevduat oranları kullanılarak hesaplanan bölgesel farklılaşma katsayısı (coefficient of variation), 2002 yılında 0,54'ten, 2005 yılında 0,26 değerine gerilemiştir. Bu gelişim, ekonomik ve finansal istikrarın, finansal hizmetlere erişimin yaygınlaşmasına ve aracılık faaliyetlerinin güçlenmesine önemli katkı sağladığı şeklinde de yorumlanabilir.

Tablo 4-7: Kredi/Mevduat Oranı İtibarıyla Coğrafi Farklılaşma ve Aracılık Maliyetleri Gelişimi

Kredi /Mevduat Oranı	2002	2003	2004	2005		2003	2004	2005
İstanbul	37,0	43,2	50,7	52,2	(a) Mudiye ödenen net faiz (c-b)	30,9	19	16,4
Batı Anadolu	29,7	21,1	26,3	37,8	(b) Mudi tarafından ödenen vergi (puan)	6,6	4,1	3,7
Ege	23,2	37,1	45,0	57,5	(c) Bankaca ödenen faiz	37,5	23,1	20,1
Akdeniz	25,2	37,8	48,3	63,9	(d) Mevduat üzeri. kamusal yük (puan)	1,6	1,3	1,1
Doğu Marmara	33,8	48,6	66,9	83,6	(e) Kredi faiz oranı (c+d)	39,1	24,4	21,2
Batı Karadeniz	16,6	28,1	42,8	58,9	(f) Kredi müşterisi. ödenen ver. (puan)	5,3	1,6	1,3
Batı Marmara	14,5	25,8	36,0	52,2	(g) Müşteri üzeri. top. kredi maliyeti (e+f)	44,4	26	22,5
Orta Anadolu	16,2	28,0	41,9	55,1	(h) Faiz marjı (puan) (g-a)	13,5	7	6,1
Güneydoğu Anadolu	24,4	47,7	72,9	90,7	(i) Top. kredi maliyeti içerisinde kamusal yüküm. payı (h/g)	30,4	26,9	27,2
Doğu Karadeniz	65,9	80,8	85,6	92,6				
Ortadoğu Anadolu	14,2	24,3	40,9	60,7				
Kuzeydoğu Anadolu	18,4	30,5	50,3	72,1				
Bölgesel Farklılaşma Katsayısı	0,54	0,43	0,33	0,26				

Kaynak: BDDK

İstikrarın önemli diğer bir yansıması ise, aracılık maliyetleri üzerinde olmuştur. Mevduat ve kredi faiz oranları, 2003-2005 döneminde hızlı bir gerileme sergilerken, özellikle kredi müşterisi üzerindeki yükte düşüş sağlanmıştır.

Ekonomik ve finansal istikrar, sektör içi olumlu dinamikler ve düzenleyici çerçevedeki önemli reformlarla bir araya geldiğinde, Türk bankacılık sektörüne küresel sermayenin ilgisinin artmasını sağlamıştır.

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 tatminkâr ilerleme arasındaki tamamlayıcı ilişkiyi vurgulamaktadır. Bugün yaşanan küresel krizin Türkiye finans sektörü üzerindeki etkilerinin sınırlı kalmasının ve özellikle bankacılık sektörünün mali yapısında 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 para ve bankacılık krizi şeklinde ortaya çıkan krizler, 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. TCMB’nin yüksek kredibilitesi bu konuda önemli katkı sağlamıştır.

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 toplu olarak 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 çıkartılmasının, ekonomi yönetiminin tek elden yürütülmesinin, itibarın sağlanmasının ve uluslararası kurumlar ile işbirliğinden yararlanılmasının kritik önemine 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 defa 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 tarifi uygulamasına geçilmesi mevduat sigortası sistemini etkinleştirmiştir. Tasarruf sahiplerinin haklarının korunmasını temininde mevduat ve mudilere ilişkin bilgilerin tam olmasının önemi büyüktür.

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 idari ve mali açıdan özerk 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.

TBB, TSPAKB, Risk Yöneticileri Derneği, kurumsal yatırımcı yöneticileri derneği gibi mesleki disiplin sağlayan öz düzenleyici kurumların önemi artmıştır. Bu kuruluşların faaliyetlerini daha etkili yerine getirmesi, organizasyonel yapılarını yenilemeleri piyasa disiplininin güç kazanmasına yardımcı olmaktadır.

Yaşanan krizler finansal sistemdeki paydaşların hesap verebilirliğinin sağlanmasının önemini daha da artırmıştır. Sistemdeki paydaşlar olarak değerlendirilebilecek finansal kuruluş sahipleri, banka yöneticileri ve çalışanları, siyasi otorite, kamu görevlileri, mesleki kuruluşlar ve bağımsız denetim kuruluşlarının hesap verebilirliklerini artırıcı yönde düzenlemeler ve uygulamalar hayata geçirilmiş, söz konusu paydaşlar kriz dönemlerinden önemli dersler çıkarmışlardır. Çıkarılan bu dersler benzer krizlerin tekrar etmemesi için hayati önem taşımaktadır. Gelecek dönemde de hesap verebilirliğin artırılması için gerekli düzenlemelerin yapılması, mevcut eksiklerin giderilmesi ve tarafların bu yönde teşvik edilmesi gereklidir. Sistemde BDDK, SPK denetleyen konumundaki kuruluşların faaliyetlerindeki uygunluğun denetlenmesi ve sonuçların kamuoyuna duyurulmasına başlanmıştır. Ülkemizde ve yurt dışında yaşanan kuruluşlara ilişkin batış örnekleri bağımsız denetim kuruluşlarının kendilerinden beklenen faydayı zaman zaman sağlayamadıkları ve kamuya açıklanan raporlardaki bilgilerin tam ve doğruluğu konusunda sorunlar yaşandığını ortaya koymaktadır. Ülkemizde krizden çıkarılan bir ders olarak bu kuruluşlara yönelik yapılan düzenlemelerle denetim standartlarının yükseltilmesine ve kamuyu aydınlatma işlevinin etkili bir şekilde yerine getirilmesi çalışılmıştır. Bu yöndeki faaliyetlerin gelecek dönemde de devam ettirilmesi gereklidir.

Finansal sistemde ürün ve hizmetler artmakta ve karmaşılaşmaktadır. Bu süreçte banka müşterilerinin doğru ve tam bilgiye sahip olarak kararlar alması için bankalar ve denetim

otoritelerine önemli görevler düşmektedir. Tüketici açısından ürün ve hizmetler hakkında bilgilendirmenin doğru ve tam olmasına çalışılmalıdır. Tüketici şikâyetlerinin değerlendirilmesi için bankalar, BDDK ve TBB bünyesinde oluşturulan birimlerin koordineli çalışması yönündeki faaliyetler artarak devam ettirilmelidir.

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 işlemesini 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. Bankacılıkta kullanılan tüm finansal araçlar konusunda tam ve güncel bilgiye sahip olunması yönündeki faaliyetlerin kesintisiz sürdürülmesi önem taşımaktadır. Özellikle banka bilançolarında önemini artıran bileşenlerin yakından izlenmesi, bu bileşenlere ilişkin veri setinin doğru ve eksiksiz olması gözetim ve denetimin etkinliğini artıracaktır.

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. Yaşanan krizler mevduat sahipleri yanında bankalara kaynak sağlayan küçük yatırımcıların da haklarının korunmasının önemini ortaya koymuş ve bu yönde düzenlemeler yapılmıştır.

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 çözülmiştir. **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 taşımamasını engellemiş ve günümüzde Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin yaşadığı olumsuzlukların ülkemizde de yaşanmasını önlemiştir.

Risk iştahının arttığı, beklentilerin iyileştiği olumlu dönemlerde, 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.

Yukarıda değinildiği gibi Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinden önemli dersler alınmıştır. Nitekim bu derslerin yansımaları, esas olarak 1 Kasım 2005’de yürürlüğe giren 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ve uygulamalarında görülmektedir. Bu suretle, düzenlemenin kapsamı genişletilmiş ve denetimin etkinliği artırılmıştır. BDDK Stratejik Planı 2010-2012’de öngörülen faaliyetler bu krizlerden alınan derslerin içselleştirilmesi, yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılması yönünde bir diğer önemi adımdır. Finansal istikrar odaklı bir perspektifte hazırlanan, Stratejik Plan ulusal ve uluslararası düzeyde işbirliği ve bilgi paylaşımının artırılmasına özel bir vurgu yapmaktadır. Nitekim küresel ekonomik krizlerle, mücadelenin bireysel çabalarla değil tüm ülkelerin ve kurumların işbirliği ile geliştirilecek uyumlu politikalarla başarılabileceği gerçeği bir kez daha görülmüştür.

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)

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

TBB 50. Yılında Türkiye Bankalar Birliği ve Türkiye’de Bankacılık Sistemi “1958-2007” Kasım 2008

TBMM, TBMM Yolsuzlukların Sebeplerinin, Sosyal ve Ekonomik Boyutlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu Bölüm II, [http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss266_BOLUM%20II%20\(0159-0553\).pdf](http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss266_BOLUM%20II%20(0159-0553).pdf)

TCMB, Yıllık Raporları, 2001 ve 2002.

TCMB, Yılında Para Politikası ve Muhtemel Gelişmeler, 2002.

TMSF Raf temizliği Kitaplığı (19 adet kitap), www.raftemizligi.com

TMSF 2009 Yılı 3 Aylık ve Yıllık Faaliyet Raporları