

TÜRK BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN YAPISI VE AVRUPA BİRLİĞİ BANKACILIK SEKTÖRÜYLE UYUMLAŞMA SÜRECİ

Cüneyt Yenal KESBİÇ^(*)

Hamza ŞİMŞEK^(**)

ÖZET

Bu çalışmanın temel amacı Türkiye’de bankacılık sektörünün yapısı ve Avrupa Birliğinde bankacılık sektörü ile uyumlaşma sürecini analiz etmektedir. Bu bağlamda uyumlaştırma stratejileri kapsamında Avrupa Birliği temel direktiflerinin Türkiye’deki son Bankalar Kanunu ile karşılaştırılması yapılmakta ve sonuç bölümünde bulgular ve öneriler ortaya konulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Türk Bankacılık Sektörü, Avrupa Birliğinde Bankacılık, Uyum Süreci.

1.Giriş

Avrupa Birliği’ne ilk adım 18 Nisan 1951’de Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’nun Paris Anlaşması ile atılmıştır. Böylece savaş sanayinin temel maddesi olan kömür ve çeliğin üretimi ile tüketimi ulusal güçlerin elinden alınarak uluslar üstü bir gücün yetki ve sorumluluğuna verilmişti. Daha sonra 25 Mart 1957’de iki yeni kuruluş; Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Roma Anlaşması ile kurulmuştur.

Ne var ki, iç pazarı güvence altına alacak temel adımlar 1985 Haziranında Avrupa Komisyonu ’nun “İç Piyasanın Tamamlanması” başlıklı bir “Beyaz Kitap” yayınlamasıyla atılmıştır. İç pazara yönelik olarak atılan son adım “1987 Tek Avrupa Senedi” olmuştur.

Avrupa Topluluğunun doğuşunda tek pazar ya da iç pazar oluşturma fikri vardır. Her ne kadar bu dev kuruluşa vücut veren ana fikir, Avrupa Birliği’nin kurulması ise de siyasi bütünleşmeden önce ekonomik bütünleşmenin gereğine inanılmıştır. 1 Kasım 1993 tarihinden itibaren de Maastricht Anlaşmasının yürürlüğe girmesiyle Avrupa Birliği’ne geçiş kabul edilmiş oldu.

Bahsi geçen bu amaç doğrultusunda, sermayenin ve hizmetlerin serbest dolaşımı düşüncesi ön plana çıkmıştır. Sermayenin serbest dolaşımı, mali hizmetler sektörünün entegrasyonunu, hizmetlerin serbest dolaşımı ise bankaların kuruluşları ve işlevlerinin serbestliği anlamını taşımaktadır. Bu uygulamalar, bir üye ülkede yabancı bankaların şube açabilmesi, yan kuruluşlarını kurabilmesi ve faaliyetlerini sürdürebilmesi için engel teşkil eden uygulamaların kaldırılması anlamını taşımaktadır.

^(*)Yrd.Doç.Dr.,Muğla Üniversitesi İ.İ.B.F.İktisat Bölümü, MUĞLA

^(**)Araş. Gör., Muğla Üniversitesi İ.İ.B.F. MUĞLA

Bu bağlamda, AB üyelik aşamasında bulunan Türkiye'nin, her alanda gerçekleştirmesi gereken entegrasyon çalışmalarını, bankacılık sektöründe de ciddi anlamda ele alması gerekmektedir.

2. Türkiye'de Bankacılık Sektörünün Yapısı

İkinci dünya savaşını izleyen yıllarda ülkemizde iş hacminin ve ödemelerin hızla artması, yerli bankalara olan gereksinimi hızlandırmıştır. Dolayısıyla 1944 yılında Yapı ve Kredi Bankası, 1964 yılında T. Garanti Bankası, 1948 de Akbank ve T. Kredi bankası olmak üzere dört banka kurulmuştur ve bunlardan ilk üçü günümüzde de faaliyetlerini sürdürmektedir.

Özellikle 1950 yılından sonra özel girişimin ön plana çıkması, özel bankaların gelişmesinde en etkin rolü oynamıştır. Öte yandan 1958 yılında çıkarılan 7129 sayılı yeni Bankalar Yasası da dönemin ekonomi politikalarına uygun olarak hazırlanmıştır. Şöyle ki; 7129 sayılı yasayla devlet bankaları kredi alanında tümüyle serbest bırakılmıştır ve kredilerin sektörler ve kişiler arasında dağılımını ekonomide izlenen amaçlar yönünden kontrol etmeyi unutmamıştır. Yasanın yürürlüğe girmesini izleyen yıllarda haliyle serbest rekabet koşullarına doğru gidilmiş ve özellikle 1961 yılından sonra pek çok yerel ve küçük banka tasfiye olmuştur. 1960'lı yıllardan sonra ülkemizde çok şubeli büyük bankacılığa doğru bir gelişim olmuştur. 1970'li yıllarda bu bankaların sermayesinin ve dolayısıyla yönetiminin özel holdinglerce ele geçirildiğine şahit olmaktayız. Bu olgu özellikle 7129 sayılı Yasanın 38. maddesinden kaynaklanmıştır. Bu madde, bankaların en az %25 sermayesine sahip buldukları iştiraklerine açtıkları kredi oranı için mevcut üst sınırı kaldırmıştır. (Parasız,1997:94)

Türk bankacılık sistemi 1980 yılında Türkiye ekonomisinde uygulanmaya konulan reform politikaları sonrasında yeni bir döneme girmiş ve 1980-1990 yılları arasında çok önemli gelişmeler göstermişti. Bunun yanı sıra sektördeki yenileşmenin ve hızlı büyümenin getirdiği bir çok sorun ile karşılaşmıştır.

Bankacılık sektörü 1980 sonrası dışa açık ekonomi politikaları içinde dış rekabet ile en çabuk ve en yoğun olarak karşılaşan sektör olmuştur. Özellikle 1980'li yılların başından itibaren çok sayıda yabancı bankanın Türkiye'ye gelmesi ve bu bankaların ağırlıkla dış ticaretin finansmanı faaliyetlerini göstermesi Türk bankalarını da bu konuda uzmanlaşmaya yöneltmiş ve Türk bankalarının uluslararası faaliyetleri artmıştır. Böylece, bankacılık sektörü yurtiçinde yabancı bankaların rekabeti ile karşılaşmıştır.

Uluslararası mal, sermaye, hizmet dolanımındaki serbestinin giderek artması ile birlikte, ulusal piyasalar giderek yabancı piyasalarla ilişkilerini artırmış ve her alanda uluslararasılaşma ve uluslararası faaliyetlerin hacmi

genişlemiştir. Buna paralel olarak ulusal finansal piyasalar arasında da finansal kurumların yoğun işbirliği faaliyetleri sonucu bütünleşme artmaya başlamış, uluslararası serbest sermaye için alternatif piyasalar gelişmiştir.

İşte tüm bu gelişmeler çerçevesinde Türk bankacılık sektörü de yerel hizmetlerin ve faaliyetlerinin yanı sıra, uluslararası gelişmeleri de yakından takip ederek, bu gelişmeleri bünyesine uygulamaya çalışmaktadır. Türk Bankacılık Sektörü'nü incelediğimizde sektörde son yıllarda görülen önemli gelişmeler aşağıdaki gibidir :

- Faizlerin kısmen serbest bırakılması,
- Para ve sermaye piyasalarının oluşturulması,
- Yabancı paralı işlemlerin serbest bırakılması,
- Otomasyon ve bilgisayarlaşma,
- Sunulan hizmet ve ürünlerde çeşitlendirme ve yenilikçilik,
- Uluslararası finansal piyasalar ile bütünleşme çabaları,
- Bankalar tarafından yeni finansal kurumların kurulması,
- Bankacılık sektöründe şeffaflık,
- Hizmet içi eğitim ve uzmanlaşmaya önem verilmesi,

Türk bankacılık sektöründeki bu önemli gelişmelerin yanı sıra, sektördeki belli başlı sorunlar aşağıdaki gibidir (www.tbb.org.tr/turkce/calismalar):

i) Son on yılda mali sistem büyümüştür. 1990'da %43 civarında olan bankaların toplam aktiflerinin milli gelire oranı Eylül 2000'de %90'a çıkmıştır. Mevduat ile reponun (M2) milli gelire oranı 1990'da %17 iken, 1999'da %35 çıkmıştır. Fakat, 2000 yılı sonunda bu oranın %30'a gerilediği tahmin edilmektedir. Sistemin büyüklüğü, yabancı para cinsinden mevduat da dahil edildiğinde, 1990'da %22 iken, 1999'da %55'e ulaşmıştır. Bu oran 2000 yılında %50 düzeyine gerilemiştir.

ii) Bankacılığın temeli olan likidite, solvabilite (ödeme gücü) ve rantabilite ilkeleri yerine sermayedar grupların çıkarları önde tutulmuştur. Bu ise mali bünye bozukluklarına yol açan risk yoğunlaşmalarına neden olmuştur. Bugün bazı bankaların Tasarruf Mevduat Fonu'na alınmasında bu tür oluşumların mali bünye bozuklukları yaratmaları etken olmuştur.

iii) Mali sektörün yaklaşık %40'ını oluşturan kamu bankalarının görev zararları son on yıl içinde büyümüştür. Bu bir yandan kredi hacminin daralmasına, diğer yandan piyasalar üzerinde yarattığı likitide baskısı ile faizlerin yükselmesine yol açmıştır.

iv) Enflasyon ve kamu açıkları bankaların temel görevlerini yapmalarını güçleştirmektedir; iç borç stokunun %90'ı bankalarca finanse edilmektedir. Kamu borçlanma gereği düştükçe kredi faizleri önemli bir düşüş göstermiştir. Kredi hacmi, Eylül 2000'de %68 artmıştır. Banka kredilerinin aktif içindeki ağırlığı bu dönemde iki puan artarak %33'e yükselmiştir.

v) Para ikamesi olgusu bankaların kaynak yapısını yabancı para kaynakları lehine bozmuştur. Bu durum bankaların kredi verme imkanlarını daraltmıştır. "Kur riski" ve "yabancı para net genel pozisyonu / sermaye tabanı" rasyosunu belirli bir düzeyde tutmak amacıyla (%20), yabancı para kaynaklarının tümünü TL kredisi olarak kullanamamaktadır. Böylece yabancı para kaynaklarının artması kredi arzını daraltmaktadır.

vi) Bankacılık sektörünün parçalı (heterojen) yapısı rekabet şartlarını bozmaktadır. 2000 yılı sonu itibarıyla, sektörde 7772 şubesi ile 80 banka faaliyet göstermektedir. Sistem içinde büyüklüğü %4 civarında olan 19 yatırım ve kalkınma bankası dışında kalan 61 mevduat bankasının 4'ü kamu (bu bankalara ilişkin birleştirme çalışmaları yapılmaktadır), 26'i özel, 18'i yabancı sermayeli bankalardan oluşmaktadır. 13 banka ise fon kapsamına alınmış durumdadır. Bu 4 kamu bankası toplam aktiflerin %35'ine, toplam mevduatın %38'ine ve toplam kredilerin %26'sına sahiptir.

10 Temmuz 2001 tarihinde Fon'a devredilen beş bankayla birlikte (Bayındırbank, EGS Bank, Kent Bank, Tarih Bank, Site Bank) Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu'na (TMSF) şimdiye kadar devredilen banka sayısı onsekiz'e yükselirken, böylelikle Fon, ticari banka statüsündeki 61 bankanın yaklaşık yüzde otuz'unu (%30) kontrol eder hale gelmiştir. (<http://www.milliyet.com.tr/2001/07/10/son/soneko11.html>)

Bayındırbank, EGS Bank, Kentbank, Sitebank ve Milli Aydın Bankası'nın (Tarihbank) Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu (TMSF) bünyesine alınmasının ardından Fon'daki banka sayısı onsekize'e yükselmiştir. Fon'un elinde daha önce Etibank, İnterbank, Esbank, Bank Ekspres, Demirbank, İktisat Bankası, Türk Ticaret Bankası, Sümerbank, Egebank, Bank Kapital, Yurtbank, Yaşarbank ve Ulusal Bank olmak üzere 13 banka bulunuyordu.

BDDK, 26 Ocak tarihinde aldığı bir kararla Egebank, Bank Kapital, Yurtbank, Yaşarbank ve Egebank tüm aktif ve pasifleriyle Sümerbank bünyesinde birleştirilmesine karar vermiştir. Bu birleştirme işlemi 17 Şubat tarihi itibarıyla tamamlanmıştır. Daha sonra, Fon bünyesine alınan Ulusal Bank tüm aktif ve pasifleriyle birlikte Sümerbank'a devredilmiştir. 15 Haziran 2001 tarihinde, öngörülen satış prosedürleri gerçekleştirilemeyen İnterbank ve Eskişehir Bankası'nın tüm aktif ve pasifleriyle birlikte Etibank bünyesinde birleştirilmesi kararı alınmıştır. Bu birleşme, 2 Temmuz tarihi itibarıyla tamamlanmıştır. 30 Haziran 2001 tarihi itibarıyla, Fon bünyesindeki Bank

Ekspres'in Tekfen Holding devredilmesi kararını alırken, Türk Ticaret Bankası'nın 1 Temmuz 2001 tarihi itibarıyla bankacılık yapma ve mevduat kabul etme izni kaldırmıştır. Devir ve birleşmeler sonucu Fon'un elinde kalan banka sayısı onüçden beşe düşerken, BDDK'nın aldığı son kararla, beş bankanın TMSF'ya devredilmesi sonucunda, Fon bünyesindeki banka sayısı tekrar ona yükselmiştir. Söz konusu beş bankanın TMSF'nun yükünü 3 – 3.5 katrilyon lira artırmıştır.

(<http://www.milliyet.com.tr/2001/07/11/ekonomi/eko02.html>).

• Vergi yükleri kaynak maliyetleri ve kredi faizlerini yükseltmektedir. Günümüzde para politikası aracı olarak kullanılmayan, kullanıldıkları ülkelerde de %1-2 gibi çok düşük oranlarda uygulanan bu yükümlülükler Türkiye'de dolaylı vergileme aracı haline gelmiştir. Banka sistemi yüksek maliyetlerle topladığı kaynakları sıfır getiri ile merkez bankasına veriyor. Bankalar birliğinin tahminlerine göre bunun sisteme maliyeti 2000 yılında en az bir (1) katrilyon TL. olduğu tahmin edilmektedir.

Yukarıda bahsetmiş olduğumuz sorunlar ülke ekonomisinin girmiş olduğu krizin şiddetinin artmasında önemli rol oynamıştır.

3. 2000 Kasım Krizi ve Sonrası

3.1. Genel Bir Bakış; Türkiye 22 Kasım 2000'de patlayan bir finansal kriz yaşamaya başlamıştır. Bu tarihte bankalar arası piyasada gecelik borçlanma basit faizi yaklaşık üç kat artarak ortalama %110,8'e yükselmiştir. (En yüksek %210) Burada iki noktanın altını çizmek gerekir. Birincisi, bankalar arası piyasada ortalama faiz 13 Kasım'dan itibaren önceki aylara göre yükselmekteydi. Örneğin 15 Kasım tarihinde ortalama gecelik faiz %81,45 olmuştur. Faiz sonraki günlerde düşmüş ve sıçrama kamu kesimi maaş ödemesine bağlanmıştır. Ancak, daha önceki aylarda böyle bir sıçrama ortaya çıkmamıştır. Ağustos, Eylül ve Ekim aylarının 15'inde gecelik faiz oranları sırasıyla; %37,3, 44,5 ve 38,5 olarak gerçekleşmiştir.(Uygur,2001:4) İkincisi, 2000 başında uygulamaya konulan program ile birlikte gecelik faizde (Ağustos ve Eylül aylarında) önemli artışlar ortaya çıkmıştır. Faizdeki bu dalgalanma ile gelen artış, finansal piyasalarda baskı ve gerginlik olduğu anlamına geliyordu. Bu gelişmeler bir kriz ortamına doğru gidildiğinin sinyallerini veriyordu.(Uygur,2001:10)

22 Kasım ve sonrası TCMB'nin döviz rezervinde önemli bir azalma gözlemlendi. TCMB 17-24 Kasım haftasında yaklaşık 3 milyar dolar, 24 Kasım-1 Aralık haftasında da 2,5 milyar dolar olmak üzere döviz rezervinin 5,5 milyar dolarını kaybetti. İki haftada brüt döviz rezervi 24,4 milyar dolardan 18,9 milyar dolara indi. Döviz rezervindeki hızlı erimede finansal piyasalardaki baskının ve gerginliğin derecesini yansıtıyordu. Baskı ve gerginliğin rezerve

yansıması, Ekim ayında başlamıştı. Döviz rezervi 13 Ekim'den, 27 Ekim'e 1,8 milyar dolar düşmüştür.

3.2. Krizin Oluşmasında Bankacılık Sektörünün Rolü; Türkiye'de bankalar uzun zamandır girişimcilere fon arz etmek olan asli fonksiyonlarını terk etmişler ve yüksek faizle devlete finansman sağlayan kurumlar haline gelmişlerdir. Böylece ticari bankaların portföyünün büyük bir kısmı kamu kağıtlarından oluşmuştur. Bankalar bu yolla kolay, güvenli, yüksek faiz kazançları elde etmişlerdir. Uygulanan istikrar programının bir sonucu olarak devletin iç piyasalardan hem daha az, hem de daha düşük faizle borçlanabilmesi bankaların kazançlarını önemli ölçüde azaltmıştır. Elinde en çok kamu kağıdı bulunan bankalardan biri olan Demirbank'ın başına gelenler de bu sürecin bir sonucudur. (Demir,2001:61-62) Bu bağlamda bankacılık sektörü söz konusu dönemde, sendikasyon kredileri şeklinde dışarıdan borçlanmaya ağırlık vermiştir. Bankaların dış borçlanmaya ağırlık vermesi ile birlikte, aşağıdaki gelişmeler ortaya çıkmıştır: (Uygur,2001:10)

i) Nominal faiz ve daha hızlı olarak da reel faiz düşmüştür. (Bu düşüşe DİBS faizi öncülük etmiştir) Tüketiciyi ilgilendiren mevduat faizi de oldukça düşmüştür.

ii) Krediler, özellikle tüketici kredileri hızla artmıştır. TCMB verilerine göre, 1999 Aralık ayı sonunda 1004,3 Trilyon TL olan tüketici kredileri, 2000 Ekim ayı sonunda 4504,5 Trilyon TL'ye ulaşmıştır (reel olarak bile %300'ün üzerinde artmıştır).

iii) Döviz kuru artışının enflasyona göre düşük kalması (TL'nin reel olarak değerlendirilmesi) hem bir fiyat etkisi hem de gelir etkisi ortaya çıkarmıştır. Bu etkiler yoluyla ithalat talebi hızla yükselmiştir. Bu tür talep artışı ile ithalata dayalı bir büyüme ortaya çıkmıştır. İç talep ve ithalat artışları konusunda otomotiv sektörü önemli bir örnek oluşturmaktadır.

iv) İç talebin artması ve TL'nin reel değerlendirilmesi ihracatın duraklamasına neden olmuştur. Euro/Dolar paritesindeki düşme, hem ihracatın bu bölgeye arzını olumsuz etkilemiş, hem de ihracatın dolar değerini düşürmüştür.

Yukarıda söylediklerimizi özetleyecek olursak, likitide riski yüksek, dövizde aşırı pozisyon açığı ile çalışan, özkaynakları yetersiz bankacılık sektörü, kuşkusuz ekonomik krizi şiddetlendiren bir etmendir ama bunalımın ana nedeni değildir. (Akgüç,2001,32)

3.3. Bankacılık Sektörüne İlişkin Yapısal Politikalar; Kriz döneminde, IMF'e verilen Niyet Mektupları incelendiğinde bankacılık sektörü ile ilgili

aşağıdaki yapısal politikaların vurgulandığı görülmektedir. (26 Haziran 2001 tarihli Niyet Mektubu)

i) Negatif net değeri olan üç kamu bankası (T.C Ziraat Bankası, T. Halk Bankası ve Emlak Bankası) mevzuatta görülen sermaye seviyesine ulaşacak şekilde yeniden sermayelendirilmiştir. Bu bankalar ile TMSF bünyesindeki bankaların gecelik pozisyonları Haziran ortası itibarıyla ortadan kaldırılmış olup, kamu bankaları ile TMSF bünyesindeki bankaların Merkez Bankası ile olan repo anlaşmaları stoku Mayıs ayı sonu itibarıyla (7) Katrilyon TL'nin altına çekilmiştir. Emlak bankasının kapatılmasının (Lisansının iptal edilmesinin) kolaylaştırılmasını ve tüm yükümlülükleriyle finansal varlıkların bir kısmının T.C. Ziraat Bankası ve T. Halk Bankasına devrine ilişkin bir kanun TBMM'ce kabul edilmiştir. Ayrıca kamu bankalarının kar/zarar, likitide ve faiz marjlarını izlemeye yönelik bir raporlama sistemi oluşturulmuştur. Bu sistemden alınan raporlara göre, T.C. Ziraat Bankası ve T. Halk Bankası halihazırda pozitif marjlara ulaşmış olup, şu ana kadar mevduat çekişleri sınırlı kalmıştır. Her bir banka için bağımsız denetçiler atanmış bulunmaktadır. Son olarak, kamu bankalarında bazı önemli tedbirlerin uygulanmaya konmasını temin etmeye yönelik bir kanun TBMM'ce kabul edilmiştir. Söz konusu kanun, (i) Emlak bankasının kapatılmasının kolaylaştırılması, (ii) Kamu bankalarının operasyonel yeniden yapılandırılmasının teşvik edilmesi ve (iii) Hükümetin ileride görev zararı yaratabilecek yetki kullanımının kaldırılmasına ilişkin hükümler içermektedir.

ii) TMSF bünyesindeki bankalar özkaynak yapılarının düzeltilmesi amacıyla yeniden sermayelendirilmiştir. Halihazırda üç bankanın (Demirbank, Bank Ekspres ve geçiş bankası olan Sümerbank) satış süreci tamamlanmak üzeredir. Ulusalbank'ın kapatılması tamamlanmış olup, söz konusu bankanın varlık ve yükümlülükleri çözüme kavuşturulmak üzere Sümerbank'a devredilmiştir. İktisat bankasının satış süreci, Bankalar Yeminli Murakıpları'nın bankanın finansal durumuna ilişkin değerlendirmeleri tamamlanır tamamlanmaz başlayacaktır. BDDK 15 Haziran 2001 tarihinde kalan dört fon bankasından üçünün (Etibank, İnterbank ve Esbank) ikinci bir geçiş bankası adı altında (Etibank) birleştirilmesi ve dördüncü bankanın (Türk Ticaret Bankası) 2 Temmuz 2001 tarihinde kapatılması yönündeki kararını ilan etmiştir.

iii) BDDK toplam sayısı 27 olan tüm yerli özel mevduat bankalarının finansal durumlarını incelemiş olup, finansal durumu zayıf yada sermaye yapısının yetersiz olduğu belirlenen tüm bankalara taahhüt mektupları imzalatacağıdır. Söz konusu taahhüt mektuplarıyla, bahse konu bankaların yönetimlerinin, belirli bir takvim dahilinde bankaların mali durumunu güçlendirmek ve sermaye düzeyini yeterli seviyeye ulaşmasını temin etmek üzere adımlar atmayı taahhüt etmeleri zorunlu kılınacaktır. Söz konusu bankaların yeniden sermayelendirilmesi yönündeki ilk adımlar öncelikle

atılacak olup, 2001 yılı haziran ayı sonuna kadar bir miktar sermaye artışı sağlanmış olacaktır. Söz konusu bankaların sermayelendirilmesi süreci tüm bankaların bütün ihtiyati düzenlemelere tam olarak uymalarının gerekeceği 2001 yılı sonuna kadar devam edecektir. BDDK taahhüt mektubuna tam anlamıyla uymayan tüm bankalara, Bankalar Kanunu'nda tanımlanan yaptırımları öncelikle uygulanacaktır. Söz konusu yaptırımlar, daha az ciddi ihlallerde banka yöneticilerinin ve yönetim kurulu üyelerinin değiştirilmesinden, daha ciddi ihlallerde bankaya müdahale edilmesine kadar, farklı derecelerde olabilmektedir.

iv) Merkez Bankası, her bir banka tarafından uygulanan mevduat faiz oranlarına ilişkin haftalık veri sağlamak üzere yoğunlaştırılmış bir gözetim sistemini Mayıs ayında hayata geçirmiştir. Söz konusu veriler, bankalar arası işlemlere ilişkin her bir bankaya ait günlük veriler ile birleştirildiğinde, likitide sıkışıklıklarına ilişkin erken uyarı sağlamak ve sorunlu bankalara gecikmeden müdahale edilmesine imkan tanımaktadır.

v) 28 Mayıs 2001 tarihinde yürürlüğe giren Bankalar Kanunu değişiklikleri: (i) BDDK çalışanlarına görevlerini ifa ederken uğrayabilecekleri kovuşturmalardan muafiyet; (ii) spesifik kredi karşılıklarının vergiden düşünebilmesine imkan; (iii) AB standartları ile uyumlu bir bağlı kredilendirme düzenlemesinin 28 Haziran 2001'e kadar yayımlanması ve (iv) TMSF tahsilat birimi'ne kredi tahsillerinde ek yetkiler sağlanmıştır. Ayrıca, tahsilat birimine gerekli tüm elemanların alınması ve kredi tahsili için faaliyet ilkeleri hazırlanması süreci devam etmektedir. Son olarak, mali sektör de dahil olmak üzere birleşmelerin önündeki kalan vergi engellerini ortadan kaldıracak bir kanun TBMM tarafından kabul edilmiştir.

4. Uyumlaştırma Stratejileri Kapsamında Avrupa Birliği Temel Direktiflerinin Yeni Bankalar Kanunu İle Karşılaştırılması

Türkiye'de bankacılık sistemini yeniden düzenleyen (3182 Sayılı Bankalar Kanununun yerini almıştır) 23.06.1999 tarihli resmi gazetede yayımlanan 4389 sayılı Bankalar Kanunu 19.12.1999 tarihli resmi gazetede yayımlanan 4491 Sayılı ve 29.05.2001 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 4672 Sayılı Bankalar Kanunu ile yeniden düzenlenmiştir. Bu değişikliklerin temel nedeni mevcut kriz ortamından çıkışı hızlandırmak ve Avrupa Birliği ile uyumlaştırma sürecinde pozitif bir adım atma düşüncesi olduğu söylenebilir. Bu bağlamda, Avrupa birliğinde hizmetler sektörünün entegrasyonunu sağlayan,1992 yılında oluşturulan İç Pazar'ın dayandığı üç temel prensip (Orjin ülke prensibi, tek lisans prensibi ve karşılıklı tanıma prensibi) göz önünde bulundurulmuştur. Söz konusu bankalar kanunu ile Avrupa Birliği temel direktiflerinin karşılaştırması Tablo 1'deki gibidir.

Türk Bankacılık Sektörünün Yapısı

Tablo 1:Yeni Bankalar Kanunu İle Avrupa Birliği Direktiflerinin Özet Karşılaştırılması

AB DİREKTİFLERİ	YENİ BANKALAR KANUNU	YAPILAN SON DÜZENLEMELER*
Asgari kuruluş sermayesi 5 milyon EURO olmalı ve öz kaynakları bankanın faaliyetleri esnasında bu tutarın altına düşmemelidir.	7'inci maddenin 2-d fıkrasında asgari kuruluş sermayesi 20 trilyon TL olarak belirlenmiştir . Bankalarda hisse devrinin söz konusu olması veya şube açılmak istenmesi durumunda ödenmiş sermayenin veya öz kaynakların asgari kuruluş sermaye tutarına çıkarılması şartı getirilmiştir.	
Büyük krediler daha özenli izlenmeli , kullandırılmasında kredi açmaya yetkili organların oy birliği kararı aranmalıdır.	11'inci maddenin 11'inci fıkrası ile bankaların belirli tutarı aşan krediler için onaylanmış hesap durum belgesi ve mali tablo isteme zorunluluğu getirilmiştir .	
Bankaların mali olmayan bir kuruluşu iştirakleri öz kaynaklarının % 15'ni, toplam iştirakleri ise %60 'ı geçmemelidir .	İştirak edine sınırları 12'nci maddede AB direktifine paralel olarak düzenlenmiştir.	4389 sayılı kanunda a bendinde alınan bu kısım, 4491 sayılı kanunla yapılan düzeltimede b bendinde yer almıştır.
Banka kuruluşuna izin verirken ve bankaların gözetimi sırasında gözetim otoriteleri arasında bilgi paylaşımı ve bilginin güvenliği sağlanmalıdır. Bilgilerin hangi gözetim otoritelerine ve hangi şartlarda verileceği Kanunda açıkça sayılmalıdır.	Kurumlar arasında bilgi alış verişini 3'üncü maddenin 9'uncu fıkrasında, bilgilerin korunması ise (1'inci fıkranın 1'inci cümlesinde) düzenlenmiştir.	
Bankaların faaliyet alanları açıkça belirlenmeli, banka(kredi kuruluşu), "kanunda geri ödenecek kredileri toplayan ve kredi işlemleri yapan kuruluşlar" olarak tanımlanmalıdır.	Banka tanımı Kanununun 2'inci maddesinde yapılmış ancak bankacılık faaliyetleri ve kredi kuruluşu tanımı Kanunda yer almamıştır.	
Banka kuruluşunda aranan şartlar ile kuruluş izninin reddedilmesi şartları kanunda belirtilmelidir.	Kuruluşta aranan şartlar 7'nci maddede sayılmış, izin başvurusunun reddedilme gerekçeleri Kanunda yer almakla birlikte bu yetki zımnen kullanılabilir.	4491 sayılı kanunla yapılan değişiklikle, Türkiye'de ilk şubenin açılmasına, kurulun en az beş üyesinin aynı yöndeki oyuyla alınan kararlar izin verilir. İzin için yapılan başvurulara ve izin verilmesine ilişkin esas ve usuller Kurumca düzenlenecek yönetmelikle belirlenir. Kuruluşa veya Türkiye'de şube açılmasına ilişkin izinler, izin tarihinden itibaren bir yıl içinde faaliyete geçilmemesi halinde geçersiz olur.
Yabancı Şube açmalarında merkez'in bulunduğu ülkenin gözetim otoritesinin onayı alınmalıdır.	Uygulamada yabancı bankaların Türkiye'de Şube açma talepleri hakkında ilgili ülke gözetim otoritelerinin görüşü alınmaktadır. Ayrıca Kanunun 3'ncü madde 10'ncü fıkrasına dayanılarak yapılacak ikili anlaşmalarda bu hususa ilişkin hüküm konulabilecektir	
Önemli hissedarların ortaklık paylarında değişikliklerde izin alınmalıdır.	Avrupa Birliğinin 2'nci bankacılık direktifine öngörülen oranlardaki hisse devirleri 8'inci maddenin ikinci fıkrası hükmü ile kurulun hükmü ile izne bağlanmıştır.	4491 sayılı kanunla yapılan değişiklikle; "Yönetim veya denetim kurullarına üye belirleme imtiyazı veren veya inifa hakkı tanıyan hisse senetlerinin devri, oranlara bakılmaksızın kurul iznine tabidir." Cümlesi eklenmiştir.
Bankalar mali iştirak ve bağlı ortaklıkları ile konsolide bazda mali tablo düzenlemeli ve sermaye yeterliliği ve büyük kredilere ilişkin kısıtlamalara konsolide bazda uymalıdır. Merkez'in bulunduğu ülkenin gözetim ve denetim yetkisi karşılıklı olarak tanımlanmalıdır.	13'ncü maddenin 4'ncü fıkrası bankalar mali tablolarını konsolide teme zorunluluğu getirmiş, sermaye yeterliliği ve net genel pozisyon rasyolarında yapılan son değişiklikle (yurt dışı şubelerle birlikte) konsolide bazda tutturulması öngörülmüştür. Ancak, bu konuda ek düzenleme yapılmasına gerek vardır.	4491 Sayılı kanunla yapılan değişiklikle; Bankalar, Türkiye Bankalar Birliğinin görüşü alınarak Kurulca tespit edilecek kapsam ve uygulama esasları çerçevesinde, doğrudan ve dolaylı iştirakleri ile yönetim ve denetime sahip oldukları ortaklıkları ve/veya ortakları ile bu ortaklıkların doğrudan veya dolaylı olarak sahip veya yönetim ve denetime hakim oldukları mali ve mali olmayan ortaklıkların hesaplarını konsolide edilerek konsolide mali tablolar hazırlamak zorundadır.

Kaynak: T.C. Merkez Bankası ; www.tcmb.gov.tr

* 4491 sayılı kanun ve 4672 sayılı kanunla, 4389 sayılı kanunda bazı düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan değişiklikler tablonun son sütununda "Yapılan son düzenlemeler" olarak ele alınmıştır.

4.1. Uyumlaşma Stratejilerinin Belirlenmesinde Gözönünde Bulundurulması Gereken Hususlar

Uyumlaşma sürecinde öncelikle dikkat edilmesi gereken hususlar aşağıdaki gibidir:

i) Türkiye bugünkü konumu ile Avrupa Birliği ve Birliğin bankacılık sektörünü ilgilendiren mevzuatı açısından üçüncü ülke durumundadır. Ancak Türkiye, Birliğe yapmış olduğu tam üyelik başvurusu adedi ile Birlikteki finansal piyasalarla ilgili düzenlemeleri ve gelişmeleri yakından takip etmesi ve uygulaması gereken ülke konumundadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde Türkiye'nin mevzuatın uyumlaştırılması ve rekabet gücü kazanılması konusunda oldukça geç kaldığı görülmektedir.

ii) Türk bankacılık sektöründe Birlik bankacılık düzenlemeleri ve gelişmeleri göz önünde bulundurularak yeni stratejiler belirlenmesi gerekmektedir. Bu açıdan;

–Avrupa Birliği normlarının yanı sıra OECD, GATT ve BIS* gibi kurumlar tarafından belirlenen ortak uluslararası normlar ve düzenlemeler de dikkate alınmalıdır.

–Dünya bankacılığında liderliği sürdürmeye çalışan Amerikan bankacılığı ile son on yılda dünya bankacılığında liderliğe soyunan Japon bankacılık sisteminde de çok önemli gelişmeler bulunmaktadır. Konu bu açıdan değerlendirildiğinde ABD ve Japon bankacılık sektörü ile uluslararası finansal piyasalardaki gelişmeler mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır.

iii) Avrupa Birliği normları ve yasal çerçevesi ile Türk bankacılık sektöründe yer alan bankaların Avrupa Birliği bankacılık sektörü ile rekabet edecek yapıya kavuşması sağlanmalıdır.

iv) Türk bankacılık sektörü ile Avrupa Birliği bankacılık sektörünün karşılaştırılması sonrasında, alınacak stratejik kararların belirlenmesinde, önemli bir veri kaynağı, topluluk üyesi ülkelerin gerçekleştirmiş oldukları ve halen gerçekleştirmeye çalıştıkları reform çalışmaları olmalıdır.

v) Türk Bankacılık sektörünün finansal piyasalar içinde önemli bir özelliği bulunmaktadır. Bu da bankacılık sektörünün ekonomi tarihi içinde üstlenmiş olduğu misyon nedeni ile finansal sektörün egemen sektörü olması ve

* Bankacılık sektöründe görülen uluslararasılaşmayla birlikte yabancı bankalar hertürlü farklı hukuki çerçevede faaliyet göstermeye başlamış, farklı ülkelerdeki faaliyetlerini merkezde konsolidasyonu, uluslararası denetim ve gözetim gibi ihtiyaçlar belirlemiştir. Bunu yanı sıra ülkelerin birbirlerine karşı uygulamalarındaki farklılık, rekabetin aynı şartlar altında gerçekleşmesini engellemiştir. Bir bankanın sistem dışına çıkması veya mali yapısının önemli ölçüde bozulmasının uluslararasılaşmış nedeniyle tüm bankacılık sistemini olumsuz etkileyebileceği 1974 yılında Hevstatt Bank'ın iflası olayında yaşanmıştır. Bu gelişmeler karşısında İsviçre'de kurulu bulunan Uluslar arası Ödemeler Bankası (BIS) bünyesinde uluslar arası bankacılık alanında ortak düzenlemelere gidilmesi fikri ilk kez ortaya **Basel Accorde** olarak adlandırılan Uluslararası bankacılık ile ilgili kararlar bu uluslarüstü örgüt kordinesinde gerçekleşmektedir.

sermaye piyasası ile sigortacılık sektörünün gelişmesinde de itici rolü oynamasıdır.

vi) Türk bankacılık sektörü ile ilgili stratejiler belirlenirken Türkiye'nin coğrafik konum ve bölgesinde yer alan politik ve ekonomik gelişmeler çerçevesinde İstanbul'un bölgesel bir iş ve finans merkezi olarak yapılandırılması hedefi de göz önünde bulundurulmalıdır.

vii) Türk bankacılık sektörünün Avrupa Birliği bankacılık sektörü ile rekabetinde aynı silahlara sahip olmadığı görülmektedir. Bu silahlar rekabeti sağlayacak finansal kurumlar çok çeşitli piyasalar ve çeşitli finansal araçlar ve ürünlerdir.

5. Sonuç

2001 yılında Resmi Gazetede yayımlanan 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nda (4672 Sayılı kanun ile değişik) Basel Komitesi kararlarının önemli etkileri olduğu gözlenmektedir. Ayrıca diğer uluslar üstü kuruluşlardan Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu'nun Türk Mali Sistemini yeniden düzenleme konusunda referans olarak Basel komitesinin yirmi beş temel prensibini¹ esas aldığı bilinmektedir. Söz konusu yirmi beş temel prensip açısından mali sistemimizin önemli eksikleri şu şekilde özetlenebilir:

- Bankaların karmaşık ortaklık yapısı ve bunun sonucunda oluşan bağlantılı krediler.
- Konsolide denetim ve gözetim eksikliği.
- Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun kötü bankalara fon transferinin süreklilik arz etmesi.
- Kamu bankaları' nın sistemde hakim rol oynaması.
- Enflasyon muhasebesinin uygulanmaması
- Tek tek banka gözetimlerinde etkinlik sağlanamamasıdır.

Öneriler:

- Kamu kurumu niteliğindeki bankacılık konusunda ihtisaslaşmış uzmanlardan oluşan "Bankacılık Komisyonu" oluşturulmalıdır.
- Banka kaynakları yeni kanuna göre en kısa sürede düzenlenmelidir.
- "Bağımsız Ekonomi Denetçiliği" kurulmalıdır.

¹ Bknz. Detay bilgi için "<http://www.tbb.org.tr/turkce/calismalar.htm#bm5>"

- Vadeli Kambiyo İşlemleri kanun ve yönetmelikleri hazırlanıp, bir an önce uygulamaya geçilmelidir.
- Türkiye İhracat Kredi Bankası yeni düzenlemeler ile factoring ve forfaiting işlemlerine hız verilmelidir.
- Bankaların kredi maliyetlerini düşürücü yasal önlemler alınmalıdır.
- Kredi talep eden firmaların kredi maliyetlerini düşürücü yasal önlemler alınmalıdır.
- Kredi talep eden firmaların kredi riskini doğru ölçen sistemler geliştirilmelidir.
- Özelleştirme programına alınan bankaların bu aşamadan önce mali yapı, organizasyon ve sermaye yapısı bakımından hazırlanmalıdır.
- Toplam Sermaye (aynı)
----- =Banka Sermaye Katsayısı
(Kredi +Piyasa +Operasyonel) Risk(i)

Basel kriterleri çerçevesinde yukarıdaki şekilde hesaplanan banka sermaye katsayı sözkonusu kriterler çerçevesinde en az % 8 olmalıdır.

Bu sorun ve önerilerin ışığı altında, bizim görüşümüze göre, Hükümetin bankaları fona devredip daha sonra satması yerine, asıl yapılması gereken Türk bankacılık sektöründe yeniden yapılanmayı sağlayacak konsolidasyonun sağlanmasıdır.

Türk bankacılık sektörü, Avrupa Birliği Tek Finansal Pazarı ve Bankacılık Sektörü ile uyumlaşma - bütünleşme yolunda, sektörde rekabet gücü kazanmaya yönelik yeni stratejilerini belirlerken, Avrupa Birliği bankacılık sektöründeki tüm gelişmeleri dikkate alarak ve sektörün kendine özgü dinamiklerini de göz önünde bulundurarak yukarıda belirtilen sorunları çözücü önlemler almaya yönelik stratejilere ağırlık vermelidir. Bu bağlamda, öncelikle Avrupa Birliği bankacılık sektörü ile Türk bankacılık sektörü her yönden karşılaştırılmalı ve Türk bankacılık sektörünün avantajları ve dezavantajları belirlenerek her alanda rekabet gücü kazanmaya yönelik stratejiler belirlenmeli ve tedbirler alınmalıdır.

ABSTRACT

Like in many other aspects, the European Union, originated with Roman Treaty, aimed at determining a particular policy in banking sector. Thus the criterion for banking was defined. In the process of integration into European Union membership, it is important for Turkey to take its banking system in the same line with the union members.

KAYNAKÇA

- AT ve Türkiye’de Bankacılık, TÜSİAD, İstanbul 1988.
- AKGÜÇ, Öztin, “ Bankacılık Kesimi Kriz Nedeni mi?”, *İktisat Dergisi*, Şubat-Mart 2001, sayı 410-411
- Banking in the ECI (1999), Structures and Sources of Finance, Financial Times Management.
- ÇELEBİCAN, G.: AT’de Bankacılığa İlişkin Düzenlemeler, Ankara 1990.
- DEMİR, O.(2001), “2000 Yılı Sonunda Yaşanan Finansal Kriz ve Uygulanan İstikrar Programı Üzerine Düşünceler”, *İşletme ve Finans Dergisi*, Temmuz.
- ERDEM, M.Ş.(1993), Avrupa İç Pazarı ve Türk Bankacılık Sistemi: Sorunlar ve Öneriler, *Türkiye Bankalar Birliği*, Ankara.
- GÜRLESEL,C.F.(1993), Avrupa İç Pazarı 1992 ve Türk Bankacılık Sistemi Sorumları ve Çözüm Önerileri, *Türkiye Bankalar Birliği*, Ankara.
- KARABIYIK L.E.: Avrupa Birliği ile Entegrasyonda Türk Bankacılık Sektörünün Uyumunu., *Uzman Gözüyle Bankacılık*, Sayı 20, s.49.
- PARASIZ İ.(1997), Para Banka,Ezgi Kitapevi, Bursa.
- UYGUR, E., “**Krizden krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizleri**” , *Türkiye Ekonomi Kurumu*, 7 Nisan, No: 2001/1 (Tartışma metni)
- 18 Aralık 2000 tarihli Niyet Mektubu
- 7 Şubat 2001 tarihli Niyet Mektubu
- 3 Mayıs 2001 tarihli Niyet Mektubu
- 26 Haziran 2001 tarihli Niyet Mektubu
- T.C. Merkez Bankası ; www.tcmb.gov.tr

Cüneyt Yenal Kesbiç-Hamza Şimşek

www.tbb.org.tr/turkce/calismalar

<http://www.milliyet.com.tr/2001/07/11/ekonomi/eko02.html>

<http://www.milliyet.com.tr/2001/07/10/son/soneko11.html>

<http://www.tbb.org.tr/turkce/calismalar.htm#bm5>