

4. BÖLÜM

TÜRK BANKACILIK SEKTÖRÜNDE KRİZLER VE HUKUKİ YENİDEN YAPILANMA

Güngör ÖZCAN¹ - Pelin MASTAR ÖZCAN²

1 GİRİŞ

İktisadi kriz, ekonomideki makro iktisadi göstergelerin normal sınırların ötesinde ciddi bir şekilde azalması ya da artmasıdır. Bu göstergeler makro ekonomik durumu yansıtmakta olup ciddi değişim içermektedir. Bu kapsamda mal ya da hizmet üretiminde, üretim unsurlarının istihdamında, konjonktürel dalgalanmalarda, faiz oranlarında, döviz kurlarında, deflasyonda, menkul kıymetlerin fiyatlarında önemli değişiklikler olabilir. Bu makro iktisadi göstergeler piyasada doğrudan hissediliyorsa kriz, reel sektör krizi; finans sektörünü üzerinde yoğunsa finansal kriz olarak ifade edilmektedir. Finansal krizlerin içinde en ciddi olanı bankacılık krizidir. Bankalar mevduat toplayıp kredi satan karşılığında faiz geliri ya da kâr payı elde eden ticarethanelerdir. Bankacılık krizi de mevduat ve kredi tabanlıdır. Bu krizin kaynaklarını risk kavramında aramak gerekir. Bankacılıkta risk kavramı zarar görme ihtimalidir. Temelde bankacılık sektörü riskleri kapsamında likidite, kredi, faiz, piyasa, devlet, teknoloji ile operasyon ve döviz riskleri kaynaklı

1 Doç. Dr., Manisa Celal Bayar Üniversitesi, Maliye, gungor.ozcan@cbu.edu.tr, 0000-0001-5966-5582.

2 Doç. Dr., Manisa Celal Bayar Üniversitesi, Maliye, pelin.mastar@cbu.edu.tr, 0000-0001-9103-4131.

DOI: 10.63127/tuaz.126.74

krizler günümüze kadar çeşitli dönemlerde kendini göstermiştir (Özcan, 2022).

Türk bankacılık sektörü temelde mevduat bankalarının yoğun olduğu daha sonra katılım ve kalkınma ile yatırım bankalarının bulunduğu sektördür. Mevduat bankacılığında liberal sistemde faiz temelinde mevduat toplayıp kredi satmak bulunmaktadır. Katılım bankacılığı ise İslam ekonomisi tabanında toplanan fonların ticari kanallara iletilmesi ile elde edilen kâr payı esaslı çalışır. Türkiye'de cumhuriyet tarihinde bankacılık sektöründe küresel finansal krizlerin etkisiyle ayrıca ekonomik istikrarsızlıklar sebebiyle birçok krizle karşılaşmıştır. Türk bankacılık krizlerinde küreselleşmeyle birlikte 1980 sonrası önemli riskler meydana gelmiştir. Bankacılık krizleri finansal krizlerin temelini oluşturmuş ve büyük ekonomik krizlere ve diğer sektörlerle önemli riskler taşımıştır. Türkiye'de 1980 serbestleşme politikalarından sonra devlet denetiminin yetersiz kaldığı alanlarda açılan banka daha sonra yetersiz sermaye ve içlerinin hortumlanması gibi sebeplerle iflas etmiş birçok alanda müşterileri mağdur olmuştur(Özcan, 2022). Çalışmada 1980 sonrası dönemde yaşanan bankacılık sektörü temelli 1994, 2000 ve 2001 krizleri ve yeniden yapılanma amacıyla yapılan hukuki ve iktisadi düzenlemeler incelenmiştir. Bu düzenlemeler özelinde Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Bankacılık Kanunu düzenlemeleri, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu düzenlemeleri ekseninde krizle mücadelede hukuki ve finansal altyapı üzerinde durulmuştur.

2 BANKACILIK KRİZLERİNİN İKTİSADİ KRİZLER İÇİNDEKİ YERİ

Bankalar ticari şirketler olup risk alıp risk satmakta ve para isteyenlerle paraya sahipleri arasında aracılık yapmaktadır. Bankaların aracılık faaliyetlerinden dolayı iktisadi dengelerdeki değişimlerden ve finansal istikrarsızlıktan en fazla etkilenen kuruluşlardır. Bankaların sermayelerinin yok olması, tahsil

edilemeyen kredilerin oranının fazlalığı ile bankacılık sektörünün yapısal sorunlarının giderilmesi için sermaye gerekliliğinin GSMH'nin en az % 3-5'i olması, bankacılık sektöründe hatalı kamu politikaları sebebiyle yanlış banka kapama ve birleştirme yanında bazı bankalara büyük miktarlarda devlet yardımı da bankacılık krizini tetikleyebilmektedir (Bektaş, 2010).

Bankacılık krizi, banka panikleri neticesinde oluşan banka hücumları sebebiyle bankalarda parası olan mudilerin başka bir deyişle mevduat sahiplerinin hesabındaki fonlarını bir anda çekmesi sonucu ortaya çıkan finansal krizdir. Banka paniklerinin temel sebebi mudilerin bankacılık krizinin meydana geleceğine inanması ve fonlarını bankalardan çekmek istemesidir. Mudiler bankanın iflas edeceğine inanmazlarsa böyle bir durumda ciddi makro, mikro, yapısal ve finansal problemler olmadığı sürece bankaların iflası olası değildir. Bu problemlerin önemli olanları arasında; banka aktif kalitesinin düşmesi, yüksek banka borçluluğu sebebiyle likidite azlığı, kamunun bankacılık sektörünün üzerindeki zayıf denetimi, açık mevduat garantisi, ahlaki risk, sıcak para başka bir deyişle yurt dışı kaynaklı doğrudan sermaye ile kısa vadeli yabancı krediler, banka yönetimine güvensizlik, negatif reel büyüme, kalitesiz kredi patlaması, yüksek reel faiz ve yüksek enflasyon bulunmaktadır (Arı & Özkeskin , 2016).

Banka krizlerinin dünyada ortaya çıkış sebepleri incelendiğinde; bankaların kendi bünyelerinde bulunan kredi hacimlerinde orantısız yükselmeler, ödenmemiş ve yakın izlemedeki kredilerin toplam krediler içerisindeki payının yüksekliği, faiz, kredi, likidite ve piyasa riskleri mikro sebepler olarak göze çarparken, bankacılık sistemindeki devlet kanalındaki düzenleyici ve denetleyici kuruluşların etkinsizliği ve denetim eksikliği önemli bir makro nedendir. Dış kaynaklı bankacılık krizine sebep olan önemli ekonomik değişmelerin başında; kur hareketleri, yurt dışı piyasalar faiz oranı değişiklikleri ile altın ve petrol gibi önemli piyasa girdilerinin fiyatlarındaki ani değişimler bulunmaktadır (Tunay, 2010).

3 TÜRKİYE’DE BANKACILIK KRİZLERİ

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye’de bankacılık krizleri açısından önemli yer tutan 1994, Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri inceleme konusu yapılmıştır.

3.1 1994 Bankacılık Krizi

Türkiye, 1980 ekonomik serbestleşme kararları sonrasında artan bütçe açıkları, yetersiz vergi gelirleri, iç ve dış borçlanmanın fazlaşması gibi sebeplerle 90’lı yıllarda yeni bir istikrar programı ihtiyacı duymuştur. Bu istikrar programının sorun göstermesi 1994 yılında olmuştur. Kamu kesimi borçlanma gereğinin milli gelir içindeki payının artması sebebiyle finansman şekli iç ve dış borçlanma olurken faiz ödemeleri gereğinden fazlaya ulaşmıştır. Bunun yanında sıcak para hareketleri, devalüasyon sorunu, yüksek faiz, döviz sıkıntısı ve politik karar alma mekanizmasının zamanında ekonomiye özellikle döviz kurlarına müdahale etmemesi yüksek enflasyona sebebiyet vermiş hazine para kalmamış uluslararası kredi kuruluşları Türkiye’nin notunu düşürmüştür (Özsoylu, Ünlükaplan, & Akdoğan Gedik, 2010).

Yaşanan iktisadi dalgalanmalar sonucu meydana gelen 1994 krizi, 5 Nisan İstikrar Paketinin devreye girmesine sebep olmuştur. Kararların hedefleri arasında enflasyonu oransal olarak hızla indirmek, TL’ye istikrar sağlamak, sosyoekonomik kalkınmaya ağırlık vermek, ihracatı artırma ve iktisadi sürdürülebilirliği sağlamak bulunmaktadır. Bu kararlardan bankacılık sektörü ile ilgili bir bölümü aşağıda ifade edilmiştir (Soygüzel, 2024):

i. Sıcak paranın milli ekonomide spekülasyon yapmaması için enflasyon ile uyumlu döviz kuru hedeflemesi yapılacak bu kapsamda güçlü bir kur politikası oluşturulacaktır.

ii. Merkez Bankası’ndan avans kullanımına sınırlama getirilerek merkez bankası başta hazine olmak üzere diğer kamu kuruluşlarının finansman kaynağı olmaktan uzaklaşarak daha özerk olacaktır.

iii. Açık bütçe politikasının neticesinde oluşan bütçe açıklarının azaltılması amacıyla akaryakıt vergisinden bütçeye aktarılan pay %20 artırılmış ve kamu iktisadi teşebbüslerinin hazine olan borçları başka bir deyişle görev zararlarının hızlı bir şekilde tasfiyesi için düzenleme yapılacaktır.

iv. Türk Eximbank özellikle ihracatın finansmanında önem arz ettiğinden bankanın kredi ve sigorta ürünleri artırılacak ve gerektiğinde bankaya kaynak transferi artırılması için ek bir milyar dolar tahsis yapılabilecektir.

v. Tarımsal kredileri artırarak üretimi desteklemek için kredi kolaylıkları sağlanacaktır.

1994 yılında bankacılık sektöründe Türk lirası cinsinden toplam aktifler %35 oranında düşmüştür. Buna karşılık döviz cinsinden aktifler döviz kuru artışı sebebiyle %15 artmıştır. Döviz arzının artması, döviz kredileri ile dövize endeksli menkul değerlerden kaynaklanmıştır. 1994 başından itibaren döviz kurlarındaki dengesiz ve hızlı artış ciddi bir şekilde reel kesimi etkilemiştir. Bankalar kendilerini korumak için kredi tahsisini kısmış ve gecikmiş kredilerin peşine düşmüştür. Reel sektördeki sorunlar bankaların vadesi geçmiş alacaklarını arttırmıştır. 1994 yılında kredi hacminde reel bazda %50 düşüş gerçekleşmiştir. Mevduat kalemlerinde ise bir önceki 1993 yılına göre %5 büyüme olmuş bunun sebebi de döviz kurlarına bağlı döviz tevdiat hesapları sebebiyle gerçekleşmiştir. Özkaynaklar ise bankacılık sektöründe %20 azalmıştır. 1994 yılında bankalar zarar etmiş bunun temel sebebi olarak da enflasyon ve faiz giderleri görülmüştür. Faiz giderleri bir önceki yıla göre %20 artmış faiz gelirleri ise %6 artmıştır. Döviz piyasasında gözlenen istikrarsızlık ve bankaların açık pozisyonda bulunmaları sebebiyle kambiyo zararı artmıştır. Sektörde toplam zarar içinde en büyük pay kamu bankalarındır (Fisunoğlu, 2006).

1994 ekonomik krizinin etkisiyle Marmara Bankası, İmpexbank ve TYT Bankası döviz riskinin çok artması sebebiyle faaliyetlerini durdurmuştur. Krizin bankacılık sektöründe daha büyük yaralar

açmaması ve banka hücumlarına sebebiyet verilmemesi için devletin bankalardaki mevduatlara tam güvence vermesi 1994 krizini bankalar için hafifletmiştir. O dönem için kısa vadeli rahatlama sağlayan bu uygulama başka bir deyişle mevduat garantisi sonraki yıllarda devam ederek bankaları mevduat sahiplerinin denetiminden ve risk değerlendirmesinden ayrı tutmuş ve ahlaki risk oluşmuştur(Sertkaya, 2012).

3.2 Kasım 2000 ve Şubat 2001 Bankacılık Krizleri

ii1997 ve 1998 yıllarında yaşanan Asya ve Rusya krizinden kaynaklı her ne kadar ilk aşamada doğrudan etki olmasa da dolaylı etkiler meydana gelmiştir. Bu etkilerin başında ödemeler dengesi bozukluğu gelmektedir. Özellikle kriz öncesinde yaşanan ödemeler dengesi krizleri, banka krizi ile kamu borcu krizi arasındaki ilişkinin yeterince değerlendirmediğini ortaya koymuştur(Cura, 2015). Yurtdışı piyasalardan borçlanma başka bir deyişle dış borçlanma, bu krizler sebebiyle zora girmeye başladı. Türkiye 1999 yılı sonunda ekonomik büyümesi negatif yönde %6, enflasyon oranı %70, hazine borçlanma faizi yıllık ortalama bileşikte %100'ü geçmişti. 2000 yılında IMF Stand by desteğini alan ekonomi üç temel birleşim üzerinde durdu. Bunlardan birincisi kamu kesiminde mali disiplin, ikincisi sabit döviz kuru ve üçüncüsü ise yapısal reform ve özelleştirmedir. Program ile amaçlanan enflasyonu düşürmek ve ekonomik büyümede sürdürülebilirliği yakalamaktır. 2000 yılında program ilk başarısını sağlamış ve hazine iç borçlanma faiz oranı %70 düşmüştür. Faizler hızla geri gelirken bu durum enflasyon içinde ciddi bir yük ortaya çıkardı (Eğilmez, 2008).

Krizin ortaya çıkmasıyla birlikte gelişmiş ülke merkez bankalarının politika faiz oranlarını önemli ölçüde düşürerek finansal krizin boyutlarını kontrol etmeye çalıştıkları gözlenmiştir (Kayalıdere, 2016). Türkiye’de para politikası uygulamasında ilk yetkili organ T.C. Merkez Bankası olup fiyat istikrarını sağlamak kurumun sorumluluğundadır. Böylece

piyasadaki kısa vadeli faiz oranlarını düzenleyerek arz-talep dengesini meydana getirir. Bunun yanında finansal istikrarı sağlamada para, altın ve döviz piyasalarını düzenleyen politikaları uygulamaktadır (Kayalidere & Küden, 2021). Türkiye’de Merkez Bankası her ne kadar faizin geri gelmesinin enflasyon açısından risk oluşturacağını ifade etse de siyasi istikrarsızlık ve politik miyopluk gibi sebeplerle bu husus dikkate alınmadı. Düşen faizler sebebiyle artan kredi, enflasyon ile mücadeleyi olumsuz etkiledi (Eğilmez, 2008).

Kasım 2000 bankacılık krizinin yaşanmasının temel nedeni; iktisadi piyasalarda yaşanan gerginlik kapsamında bankaların hızlı bir şekilde açık pozisyonlarını kapatmak istemeleridir. Bu kapsamda TL’ye Döviz karşısında talep artmış bu durum yurtiçi faizleri yükseltmiş böylelikle bilançosunda aktif kısımda elinde devlet iç borçlanması ve özellikle hazine bonosu bulman bankaların riskleri artmış böylece sabit döviz kuru sebebiyle gereğinden fazla başka bir deyişle aşırı değerli olan TL sebebiyle ciddi cari açık oluşmuştur. Repo %1000 seviyesine ulaşmış böylelikle Türkiye'den sıcak para kaçmıştır (Aydoğdu Bağcı, 2016).

2000 yılının Kasım ayında özellikle kötü yönetilen bankalar tüm mali piyasaya güven problemi yaşattı. Tasarruf mevduatı sigorta fonuna devredilen bankaların sahipleri, yönetim kurulu üyeleri ve genel müdürleri tutuklanırken bankaların içinin boşaltıldığının özellikle Egebank bünyesinde görülmesi banka paniklerine sebep oldu. Böylelikle banka var olan açık pozisyonlarını kapatmakta döviz talebini artırırken bu durum sıcak parayı kaçırdı. 27 ve 28 Kasım 2000’de T.C. Merkez Bankasından 3 milyar \$ alındı. Piyasalarda TL sıkıntısını başlamasıyla da repo %200’e yükseldi. Bu kriz tamamen bankacılık sisteminin sermaye yeterlilik radyosunun kötülüğünden ve kötü yönetimden kaynaklanmıştı. 1 Aralık 2000 gününde ilk kez gecelik repo faizi %1700’e çıktı. Borsa endeksi %26 düştü. IMF programı uygulanmasına rağmen Demirbank fon yetersizliği sebebiyle iflas etti. Kasım krizinden sonra 19 Şubat 2001’de siyasi kriz olarak ikinci bir bankacılık

kriziyle karşı karşıya kalındı. Türkiye tarihinin en büyük borç ödemesinden 2 gün önce olan Milli Güvenlik Kurulu toplantısında cumhurbaşkanıyla başbakan arasındaki tartışma dövizle olan spekülasyonu arttırdı. Döviz rezervi yaklaşık toplam 25 milyar dolar sahipliği bulunan Türkiye'den 7-10 milyar dolar arası para piyasasından döviz çekildi. Her ne kadar hükümet politik uzlaşmayla ekonominin düzeleceğine inansa da bu gerçekleşmedi ve 21 şubat'ta Repo oranları ortalama %4000 oldu, ayrıca devalüasyon ile karşılaşıldı. Borsa endeksi %30 azaldı, bürokratlar istifaya etti. Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri arasındaki en büyük fark dövizle olan yoğun talebin bu sefer yalnızca yabancı bankalarla olmaması yerli bankaların da bunu talep etmesiydi (Turan , 2005).

4 BANKACILIK KRİZLERİ SONRASI HUKUKİ YENİDEN YAPILANMANIN SATIR BAŞLARI

Çalışmanın bu bölümünde 1994 ile 2000-2001 krizleri sonrası hukuki yeniden yapılanma üzerinde durulmuştur.

4.1 1994 Bankacılık Krizi Sonrası Hukuki Yeniden Yapılanma

5 Nisan 1994 kararları öncesi kurumsal yatırımcıların yatırım fonu oluşturmalarına olanak sağlanırken yeni finansal araçlarla sermaye piyasasının derinleştirilmesine çalışılmıştır. Türk lirası değerinin altında endeks olması uygulamasına son verilmiş ve merkez bankasıyla birlikte kriterlere uyan bankaların altın ticaretine izin verilmiştir. Son olarak 5 Nisan kararları öncesi bankacılık ve para sektörüne yönelik risk sermayesi yatırım ortaklıklarının tesis edilebilmesi için mevzuat düzenlemesi yapılmıştır. 5 Nisan kararlarıyla birlikte yapısal bir düzenleme olarak finansman ve faktöring firmalarının borç para vermeleri hakkında mevzuat hazırlanmıştır. Piyasalarda yaşanan dalgalanmaları gidermek ve

istikrarı sağlamak için ve özellikle bankacılık sektöründe panik havasının engellenmesi için mevduat sahiplerinin mevduatlarının tamamının sigorta edilmesi uygulaması sürekli kazanmıştır. Bu durumda sermayesi yetersiz bankalar, diğer bankalarla haksız rekabete girişmiş ve dövizde yüksek kur, mevduata ise yüksek faiz vermişlerdir. Bankaların yüksek faizle mevduat toplanması neticesinde hükümetlerden de özellikle hazine bonusu faizlerinin yüksek olmasını talep etmişlerdir. Böylece kamuda kronikleşmiş bütçe açığı borçlanma maliyetleriyle birlikte daha da krizi derinleştirmiştir. Bankacılık sektöründe ve para piyasasına yönelik alınan tedbirler daha çok döviz kuru üzerinde yapılacak spekülasyon hareketleri engellemeye yönelik olmuştur. 5 Nisan Kararları ile bankaların sermaye yapısının güçlendirilmesi üzerinde durulmakla birlikte yeterli tedbirler alınmamıştır. Altına yönelik kurulan İstanbul Altın Borsası da etkin çalışmamıştır. 5 Nisan kararlarında en önemli mevzuatsal düzenleme kara paranın aklanmasının önlenmesine ilişkin hukuki ve kurumsal düzenlemedir (Köse, 2000).

TCMB'nin ekonomik göstergeler üzerindeki denetimini yükseltmek amacıyla mevduat zorunlu karşılığı ile genel disonibilite uygulamalarına yönelik yeniden düzenleme yapılmıştır. Bu düzenleme ile TCMB'nin Hazineye verdiği ve genel bütçe toplamının % 15'i şeklinde tespit edilen cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının bir önceki takvim yılı genel bütçe ödenekleri toplamını geçen rakamın % 12'si ile sınırlandırılmış ve 1996 - %10, 1997- %6 ve 1998 - %3 şeklinde tespit edilmiştir. Merkez Bankası'na devlet kuruluşlarına tahsis edilebilecek iskonto ve avans hacmi toplamı, Hazineye kısa vadeli avans hacmi limitinin %50 olmuştur. Merkez Bankası Kanunun 40/II-d maddesinde yapılan düzenleme ile TCMB'ye ticari bankacılıkta meydana gelebilecek belirsizlik ve güvensizlik durumunda direkt bankacılık sistemini destekleme olanağı verilmiştir. Bu kapsamda bankacılık hücumları sebebiyle nakit sıkışıklığına uğrayan bankalara özkaynaklarının iki katını geçmemek üzere belirlenen limitler kapsamında dört aylık vadeye kadar birer aylık sürelerle avans

kredileri tahsisine imkân verilmiştir (Baykal, 2007).

4.2 Kasım 2000 ve Şubat 2001 Bankacılık Krizleri Sonrası Hukuki Yeniden Yapılanma

Kasım 2000 ve Şubat 2001 Bankacılık krizleri sonrası ülke ekonomisinde yaşanan kaos yeni arayışlara yol açmış ve güçlü ekonomiye geçiş programı devreye alınmıştır. Güçlü ekonomiye geçiş programında yapılan yasal düzenlemeler kapsamında reformlar meydana getirilmiştir. Bu kapsamda mali sektöre, saydamlık ve kamu yönetimine, rekabet ve etkinliğe, sosyal dayanışmayı güçlendirmeye ve reel ekonomiye yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Finansal sektöre yönelik olarak bankacılık yasası, mevduat güvencesinin devam etmesi, devlet bankalarının sermayelerinin yükseltilmesi, bankaların birleştirilmesi özelleştirilmesi ve uzman yönetimi ile BDDK sermaye yeterlilik kriterlerinde özellikle özel bankaların sermaye yapısının ve hacminin yükseltilmesi hedeflenmiştir. Saydamlık ve kamu yönetimine yönelik düzenlemelerde borçlanma, kamulaştırma ve devlet ihale yasası güncellenirken bütçe ve bütçe dışı fonların kapatılmasıyla görev zararlarının düzenlenmesi üzerinde durulmuştur. Rekabet ve etkinliğe yönelik düzenlemeler kapsamında; şeker, tütün, doğalgaz, sivil havacılık kanunu üzerinde dururken Telekom'un özelleştirilmesi amaçlanmıştır. Sosyal dayanışmayı arttırmak için iş güvencesi ile iktisadi ve sosyal konsey kanunu gündeme gelmiştir. Reel ekonomiyi yönelik düzenlemeler aynı zamanda bankacılığında önemini ortaya koymuştur. Bu kapsamda Eximbank kredilerinin hacimsel yükseltilmesi, ihracatta KDV ödemelerinin bürokratik engellerden sıyrılması, yabancı sermaye girişine yönelik milletlerarası tahkim olanağının verilmesi ile ticari kesime kamu bankaları ile destek kredilerinin arttırılması üzerinde durulmuştur (Taşar, 2010).

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kapsamında "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı" devreye alınmıştır. Programın temel amaçları ve unsurları (Bankacılık Düzenleme ve

Denetleme Kurumu, 2001):

- i. Kamu bankalarını finansal sistemde istikrarsızlık sebebi olmasını engellemek
- ii. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunda bulunan bankaların problemlerini kısa zamanda çözmek
- iii. İktisadi krizlerden negatif etkilenen özel bankaların işleyiş ve sermaye yapısının sağlıklı olmalarını sağlayacak düzenlemeleri gerçekleştirmek

Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı ana unsurları şunlardır:

- i. Mali ve Operasyonel olarak Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılanma
- ii. Gözetim ve denetim kapsamında güçlendirici, sektörde etkinlik ve rekabet gücünü yükseltici kanuni ve kurumsal düzenlemeler

Böylece ana unsurlarla bankacılık krizlerinin bir daha iktisadi krizlere temel olmasının önüne geçilmesi hedeflenmiştir.

4.2.1 Bankacılık Sektöründe Mali ve Operasyonel Yeniden Yapılanma

Kamu Bankalarına yönelik hukuki düzenlemeler kapsamında; T.C. Merkez Bankası haricinde gecelik yükümlülüklerin bitirilmesi ve sınırlandırılması ayrıca ödenerek kamu bankalarının bilançosunun hacimsel azaltımı, görev zararlarının tümüyle tasfiyesi ile yeni görevlerde bütçeye önceden ödenek tahsisi, ek finansman ile kamu bankalarının sermaye yapılarının güçlendirilmesi, bankanın yöneticilerinin profesyonel uzmanlardan seçilmesi, Emlak Bankasının kapatılarak Ziraat Bankasına devredilmesi, kamu bankasının özelleştirilmesi ve kamu bankalarının personel azaltımında verimliliğin esas alınması ile TMSF bünyesindeki bankaların yönetiminin uzmanlara devri ve alacaklarının tahsil kabiliyetinin artırılması bulunmaktadır. Özel bankaların sermaye yapılarının güçlendirilmesi üzerinde

durulmuştur(Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, 2001).

Türk kamu bankalarının finansal sektörde piyasa yapıcı özellikleri nedeniyle mali yapıları; görev zararları sebebiyle bozulmuş, neticesinde bankacılık sisteminin tümü zarar görmüştür. Kasım 2000 ile yasa kamu bankalarının tekrardan yapılandırılmaları ve özelleştirilmelerine olanak sağlayacak hukukî altyapı oluşturularak; devlet bankalarına, bedeli önceden ödenmeksizin görev tesis edilemeyeceği düzenlenmiştir. Bu sayede görev zararları ortadan kaldırılmak istenmiştir. Ayrıca Nisan 2001 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ve 4640 Sayılı Bütçe Kanunu’nun verdiği yetkiler ile nakit ve tahvil ihracıyla geçmiş görev zararları kapatılmıştır. Bankaların ödenmiş sermayeleri yükseltilerek sermaye yeterlilik rasyoları devlet ve özel bütün bankalar bakımından hukuki normlarar uygun hale getirilmiş ve devlet bankaları, Bankalar Kanunu ile Ticaret Kanunu hükümlerine tâbi tutulmuşlardır (Taşar, 2010).

4.2.2 Bankacılık Sektöründe Hukuki Yeniden Yapılanma

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, finansal piyasalardaki gözetim ve denetim sisteminin etkinliğinin düzeltilmesi ve bağımsız karar işleyişine sahip olunması politikalarınca, 23.06.1999’da 23734 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan sonradan yürürlükten kaldırılan 4389 sayılı Bankalar Kanunuyla kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özerkliği bulunan bir kamu kurumu şeklinde kurulmuş, 01.11.2005’de 25983 sayılı mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan 5411 sayılı Bankacılık Kanunuyla bağımsızlık, etkinlik ve kapasite bakımından kuvvetlendirilmiştir. Kurumun misyonu başta Bankacılık Kanunu ve ilgili diğer mevzuattaki görev ve yetkileri kapsamında düzenleme ve denetimi altındaki kuruluşların faaliyetlerini güvenli ve düzgün biçimde gerçekleştirmesini, kredi sisteminin etkin faaliyetini, mevduat ve katılım fonu sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunmasını sağlamak böylece finansal piyasaların

gelişmesine ve finansal istikrara katkı sağlamaktır (BDDK, 2024).

BDDK ve Bankacılık Kanunu tarafından kriz sonrası alınan önlemler şu şekildedir(Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, 2001):

- i. 1 Ocak 2002 itibariyle yürürlüğe girmek üzere Muhasebe Uygulama Yönetmeliği yayınlanması ve bu kapsamda repo işlemlerinin bilanço kapsamına dahil edilmesi ve Uluslararası Muhasebe Standartları'nın temel ilkelerinin kabulü hedeflenmiştir.
- ii. Kredilerde risk konsantrasyonunu engellemek için birbirleri ile bağlantılı firmaların risk grubu tanımı yapılarak kredi limitlerinin gruba tahsisi sağlanmıştır.
- iii. 1 Ocak 2002'de itibariyle Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetim Sistemi meydana getirme süreci takip edilecektir.
- iv. 1 Ocak 2002'de itibariyle Sermaye yeterliliği hesabında konsolide bazda piyasa risklerinin dikkate alınması sağlanmıştır.
- v. Bankalarda iç ve dış denetim önemseme risk yönetimi sistemleri ile kredi portföyü ve piyasa risklerinin de incelenmesi üzerinde durulmuştur.
- vi. Bankalar ya da hâkim ortakları tarafından ilişkili oldukları kıyı bankaları sıkı denetim altına alınmaya çalışılmıştır.
- vii. Konsolide Özkaynak tanımı getirilmiştir.
- viii. 2009 yılına kadar bankaların mali kurumlar haricindeki bir ortaklığa iştirak etmeleri kendi özkaynaklarının en fazla yüzde 15'i, bu iştiraklerin toplam tutarı ise banka özkaynaklarının yüzde 60'ı ile sınırlandırılmıştır.
- ix. Vadeli işlem, opsiyon sözleşmeleri ve benzeri diğer türev ürünler kredi tanımına eklenmiştir.
- x. Özel karşılıkların kurumlar vergisi matrahının tespitinde gider sayılması açıklığa kavuşturulmuştur.

Kriz sonrası yapılan hukuki düzenlemeler ile amaçlanan bankacılık sektörünün etkinliğinin ve rekabet edilebilirliğini

arttırmak bu kapsamda bankaların sermaye yapılarının güçlendirilmesi bu kapsamda kamu bankalarının olumsuz etkilerinin giderilmesi, bankacılık sektörüne olan güveni kalıcı hale getirmek bu kapsamda uluslararası standartlara erişmek ve saydam bir sektöre ulaşmak, bankacılık risklerinin ekonomik krize sebebiyet vermemesi için risk analiziyle zarar durumlarını minimize etmek, sektörün dayanıklılığını arttırarak mevduat sahiplerinin haklarını ve menfaatlerini güvence altına almak bulunmaktadır. Bu kapsamda yapılan hukuki düzenlemelerin neticesinde; 2001 Nisan ayında 598 trilyon lira olan Emlak ve Ziraat Bankası toplam zararı, Aralık ayında 543 trilyon kâr haline gelmiştir. Halk Bankasının ilgili dönemlerde 740 trilyon lira olan zararı, 570 trilyona inmiştir. 1997-2002 yıllarında TMSF'ye devredilmiş olan 19 bankadan 8 adedi birleştirme ile 4 banka ise satış şeklinde çözüme kavuşturulmuştur. Özel bankaların 2000'de 8,4 milyar dolar olan döviz pozisyon açıkları, 2001'de 1,5 milyar dolara düşmüştür. Özel bankaların ve iştiraklerinin devir ve birleşmelerinde rahatlık sağlamak amacıyla sağlanan vergi teşvikleri ile 2001 ve 2002 yıllarında banka devir ve birleşmelerinde yükseliş meydana gelmiştir (Sertkaya, 2012).

5 SONUÇ

Bankacılık krizi iktisadi krizler arasında önemli bir yer tutmaktadır. Temel nedeni banka panikleri sonucunda meydana gelen banka hücumlarıdır. Mevduat sahibi olan mudiler bankanın iflasına inanmadığı sürece önemli bir makro, mikro, yapısal veya finansal problem olmadığı sürece bankalar iflas etmeyecektir. Banka panikleri yanında bankanın aktif kalitesinin bozukluğu, likidite sorunu, devletin denetiminde yetersizlik, açık mevduat garantisi, yüksek reel faiz ve enflasyon ile sıcak para bankacılık krizine sebebiyet verebilmektedir.

Türkiye'de bankacılık krizi olarak ifade edebileceğimiz 1994, 2000 ve 2001 krizleri bulunmaktadır. 1994 krizinde kamu kesimi borçlanma gereği yükseldikçe iç ve dış borçlanma artmış, yüksek

faiz ödemeleri ile karşılaşmıştır. Bunun yanında kısa vadeli yabancı sermaye, devalüasyon, döviz sıkıntısı ve yüksek enflasyon Türkiye'nin yurtdışından borçlanması için gerekli olan kredi notunu düşürmüştür. 1994 krizinde bazı bankalar döviz risklerinin yükselmesi sebebiyle faaliyetlerini durdurmuştur. Sektörde oluşan güvensizlik ortamını engellemek için devlet mevduatlara tam güvence vermiştir ancak bu ilerleyen yıllarda denetimsizliği beraberinde getirmiştir. 2000 bankacılık krizinde ise iktisadi krizin etkisiyle piyasalarda gerginlik meydana gelmiş ve bankalar döviz yerine TL'ye hücum etmiştir. Neticesinde yurtiçi faizler yükselmiş ve bilançosunda hazine bonusu bulunduran bankalar için ciddi açık meydana gelmiştir. Sermayesi yetersiz olan bankalar sıcak paranın da yurtdışına kaçması ile zor durumda kalmışlardır. 2001 bankacılık krizi ise zaten sermayesi yetersiz olan bankaların içinin boşaltılması sonucu yaşanan siyasi gerilimle birlikte gelmiştir.

1994 krizi sonrası yeniden yapılandırmada 5 Nisan ekonomik kararları çerçevesinde bankacılık açısından hukuki anlamda en önemli düzenleme kara para ile mücadeledir. 2000 ve 2001 bankacılık krizleri sonunda oluşturulan güçlü ekonomiye geçiş programı kapsamında bankacılık sistemine önemli hukuki düzenlemeler yapılmıştır. Bunlar arasında; BDDK'nın kurulması ve güçlendirilmesi ile sermaye yeterlilik rasyosunun düzenlenmesi ayrıca bir bankaların iç ve dış denetimlerin etkin hale getirilmesi bulunmaktadır.

Sonuç olarak yapılan bu düzenlemeler sayesinde 2008 küresel krizinin Türkiye'de bankaları risk oluşturacak seviyede etkilemesine engel olmuştur.

KAYNAKÇA

- Arı, A., & Özkeskin, N. (2016). Türkiye'deki Bankacılık Krizlerinin Nedenleri: Ekonometrik Bir Yaklaşım. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 53(622), 45-60.
- Aydoğdu Bağcı, S. (2016). Kasım 2000 ve Şubat 2001 Ekonomik Krizlerinin Dış Ticarete Etkileri. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(3), 46-54.
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu. (2001). *Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı*. Ankara: BDDK Basın Açıklaması.
- Baykal, C. (2007). Hukuki Boyutlarıyla Finansal Krizler. *Bankacılar Dergisi*(60), 33-48.
- BDDK. (2024, 10 03). BDDK. Bankacılık Düzenleme ve denETLEME kURUMU: <https://www.bddk.org.tr/KurumHakkinda/Detay/20> adresinden alındı
- Bektaş, E. (2010). *Bankacılık Krizleri ve Türk Bankacılığına Etkileri*. Ankara: T.C. Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü.
- Cura, S. (2015). The Impact of Sovereign Debt Crisis on the EU Economy: Is This the end of the Dream? E. Sorhun, Ü. Hacıoğlu, & H. Dinçer içinde, *Regional Economic Integration and the Global Financial System* (s. 3). Hershey PA: IGI Global.
- Eğilmez, M. (2008). *Küresel Finans Krizi*. İstanbul: Remzi Kitapevi.
- Fisunoğlu, M. (2006). 1990-1999 Yılları Arasında Merkez Bankası ve Bankacılık Sektöründe Gelişmeler ve Para Politikası Üzerindeki Gözlemler. A. Köse, F. Şenses, & E. Yeldan içinde, *İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar - Oktar Türel'e Armağan* (s. 261-265). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kayalidere, G. (2016). Reflection of the Global Financial Crisis on Fiscal Policies: The Turkish Experience. M. Miynat, & D. Züngün içinde, *2016 Socio-Economic Strategies in Turkey* (s. 73). Saarbrücken: Lap Lambert Academic Publishing.
- Kayalidere, G., & Küden, A. (2021). Türkiye'de Covid-19 Salgınına Karşı T.C. Merkez Bankası Tedbirleri: Devlet İç Borçlanma Senetleri Açısından Bir Değerlendirme. M. Yoruldu, & A. Arslan içinde, *Pandeminin Mali Analizi* (s. 98). Ankara: Gazi Kitapevi.
- Köse, S. (2000). 24 Ocak 1980 ve 5 Nisan 1994 İstikrar Programları Çerçevesinde Yapılan Hukuki ve Kurumlar Düzenlemelerin Mukayeseli Değerlendirilmesi. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Özcan, G. (2022). *Bankacılık ve Mali Kurumlar*. İzmir: Enki Matbaacılık.

- Özsoylu, A., Ünlükaplan, İ., & Akdoğan Gedik, M. (2010). *Küresel Kriz ve Türkiye*. Adana: Karahan Kitapevi.
- Sertkaya, B. (2012). *Bankacılık Krizleri ve Türkiye Örneği*. Bursa: T.C. Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Soygüzel, H. (2024, 09 29). *1994 Türkiye Ekonomik Krizi ve 5 Nisan Kararları*. İlim ve Medeniyet: <https://www.ilimvemedeniyet.com/1994-turkiye-ekonomik-krizi-ve-5-nisan-kararlari.html> adresinden alındı
- Taşar, M. (2010). Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve Makro Ekonomik Etkilerinin Analizi. *Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi*, 3(1), 76-97.
- Tunay, K. (2010). Bankacılık Krizleri ve Erken Uyarı Sistemleri: Türk Bankacılık Sektörü İçin Bir Model Önerisi. *BDDK Bankacılık ve Finansal Piyasalar Dergisi*, 4(1), 9-46.
- Turan , Z. (2005). Türkiye Ekonomisinde Kasım 2000 - Şubat 2001 Krizleri. *Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 19(5), 1-18.