

**T.C.  
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**



**BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME  
KURUMUNUN ÖRGÜT YAPISI VE İŞLEVLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**DANIŞMAN HAZIRLAYAN**  
**Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN Mustafa GürCAN GÜROK**

MALATYA - 2020

T.C.  
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**BANKACILIK DÜZENLEME VE  
DENETLEME KURUMUNUN ÖRGÜT  
YAPISI VE İŞLEVLERİ**

KABUL ONAY SAYFASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN

HAZIRLAYAN

**Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN**

**Mustafa Gürcan GÜROK**

Jürimiz ....30.01.2020 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda bu Yüksek Lisans Tezini (oybirliği / oyçokluğu) ile başarılı bulunarak Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

**Jüri Üyelerinin Unvanı Adı Soyadı**

1. Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN
2. Doç. Dr. Ahmet TUNÇ
3. Dr. Öğr. Üyesi Hasan Yılmaz

**İmza**

.....  
.....  
.....

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun  
..... tarih ve ..... sayılı kararıyla tezin kabulü onaylanmıştır.

Prof. Dr. Mehmet KUBAT

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

## ONUR SÖZÜ

Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN'in danışmanlığında yüksek lisans tezi olarak hazırladığım "Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Örgüt Yapısı ve İşlevleri" başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım bütün yapıtların hem metin içinde hem de kaynakçada yöntemine uygun biçimde gösterilenlerden oluştuğunu belirtir bunu onurumla doğrularım.

**Mustafa Gürcan GÜROK**

## TEŞEKKÜR

Tüm yaşantım boyunca yanımda olan aileme, eğitim hayatım boyunca desteklerini gördüğüm bütün hocalarıma ve özellikle yüksek lisans çalışmamı yapmam sırasında yardımlarını esirgemeyen hocam Sayın Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN'e teşekkürü bir borç bilirim.



## ÖZET

### **BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMUNUN ÖRGÜT YAPISI VE İŞLEVLERİ**

Türk Bankacılık Sistemi, bugünkü haline gelene kadar birçok aşamadan geçmiştir. Geçmişten bugüne Türkiye ve dünya finansal piyasalarında yaşananlar, finansal piyasalarının düzenlenmesi ve denetlenmesinin önemini ortaya çıkartmıştır. Devletin finans alanından çekilerek bu alanda özel sektör yatırımcılarının faaliyet göstermeye başlaması, finans sektörünün kırılğan yapısını siyasi düşüncelerin içerisine dâhil etmeme düşüncesi ile finansal sektörü daha etkin kılma amacı ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu bağımsız bir idari otorite olarak kurulmuştur.

Bu çalışmanın amacı, dünyada bankacılığın düzenlenmesine ve denetlenmesine ilişkin durumu inceleyerek Türkiye’de Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun örgüt yapısını ve işlevlerini irdelemektir. Ayrıca çalışmada Kurum’un kurulmasıyla beraberinde yönetim sistemine getirdikleri ve nasıl etkilerinin olduğu ile Kurum’un yeterli olup olmadığı ve tüm finansal kurumları kapsayan çatı bir idari otoritenin gerekip gerekmediği konuları incelenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Banka, Finans, Denetim, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)

## **ABSTRACT**

### **ORGANIZATIONAL STRUCTURE AND FUNCTIONS OF THE BANKING REGULATION AND SUPERVISION AGENCY**

The Turkish Banking System has gone through many stages until it has become its current state. What happened in the past to present in Turkey and in the world financial markets has revealed the importance of financial market regulation and supervision. The Banking Regulation and Supervision Agency was established as an independent administrative authority with the aim of making the financial sector more effective, with the aim of making the financial sector more effective with the withdrawal from the financial area of the state and the private sector investors started to operate in this field and the financial sector's fragile structure was not included in the political ideas.

The purpose of this study is to examine the situation related to the regulation and supervision of banking in the world and to examine the Banking Regulation and Supervision Agency in Turkey's organizational structure and functions. In addition, with the establishment of the Institution, what it brings to the management system and what effects it has and the issues of whether the institution is sufficient and whether a roof administrative authority covering all financial institutions is required is examined.

**Key Words:** Banking, Finance, Audit, Banking Regulation and Supervision Agency, (BDDK)

## İÇİNDEKİLER

ONUR SÖZÜ .....	ii
TEŞEKKÜR .....	iii
ÖZET .....	iv
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER .....	vi
ŞEKİLLER LİSTESİ .....	xii
TABLolar LİSTESİ .....	xiii
KISALTMALAR .....	xiv
1. GİRİŞ VE YÖNTEM.....	1
1.1. Araştırmanın Önemi.....	1
1.2. Araştırmanın Amacı .....	2
1.3. Araştırma Soruları.....	3
1.4. Araştırmanın Yöntemi.....	3
2. BANKALAR VE BANKACILIK SİSTEMİ .....	4
2.1. Banka ve Bankacılık Kavramı .....	4
2.2. Bankacılığın Tarihsel Gelişimi.....	5
2.3. Banka Türleri .....	7
2.3.1. Sermayelerine Göre Bankalar.....	8
2.3.1.1. Devlet Sermayesi ile Kurulmuş Bankalar.....	8
2.3.1.2. Özel Sektör Bankaları .....	8
2.3.1.3. Karma Sermayeli Bankalar .....	9
2.3.1.4. Yabancı Sermaye ile Kurulan Bankalar.....	9
2.3.2. Faaliyet Alanları ve Amaçlarına Göre Bankalar .....	9

2.3.2.1. Merkez Bankaları.....	10
2.3.2.2. İş ve Ticaret Bankaları.....	10
2.3.2.3. Mevduat Bankaları.....	11
2.3.2.4. Katılım Bankaları.....	12
2.3.2.5. Yatırım ve Kalkınma Bankaları.....	12
<b>2.4. Bankacılık Faaliyetleri.....</b>	<b>13</b>
2.4.1. Mevduat İşlemleri.....	13
2.4.2. Kredi İşlemleri.....	13
2.4.3. Repo İşlemleri.....	14
2.4.4. Tahsil ve Ödeme İşlemleri.....	14
2.4.5. Havale ve EFT İşlemleri.....	15
2.4.6. İnternet Bankacılığı.....	15
2.4.7. Akreditif İşlemleri.....	16
2.4.8. Leasing-Factoring İşlemleri.....	16
<b>3. DÜNYADA BAŞLICA BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME SİSTEMLERİ.....</b>	<b>18</b>
<b>3.1. Amerika Birleşik Devletleri.....</b>	<b>18</b>
3.1.1. Amerika Birleşik Devletlerinde Bankacılık Sistemi.....	18
3.1.2. Amerika Birleşik Devletleri Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme.....	19
3.1.2.1. Federal Hazine Sistemi.....	21
3.1.2.2. Para Denetçisi Ofisi.....	23
3.1.2.3. Federal Mevduat Sigorta Kurumu.....	24
<b>3.2. İngiltere.....</b>	<b>25</b>
3.2.1. İngiltere Bankacılık Sistemi.....	25
3.2.2. İngiltere Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme.....	27



3.2.2.1. İngiltere Bankası .....	27
3.2.2.2. İngiltere Mevduatı Koruma Sistemi.....	28
3.2.2.3. İhtiyatlı Düzenleme Kurumu ve Finansal Davranış Otoritesi .....	29
<b>3.3. Güney Kore.....</b>	<b>30</b>
3.3.1. Güney Kore Bankacılık Sistemi .....	30
3.3.2. Güney Kore Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme .....	31
3.3.2.1. Finansal Hizmetler Komisyonu .....	31
3.3.2.2. Finansal Denetim Servisi .....	33
3.3.2.3. Finansal Denetleme Sistemiyle İlgili Diğer Örgütler .....	35
<b>3.4. Almanya .....</b>	<b>36</b>
3.4.1. Almanya Bankacılık Sistemi .....	36
3.4.2. Almanya Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme .....	37
3.4.2.1. Federal Finansal Denetim Otoritesi .....	38
3.4.2.2. Almanya Merkez Bankası.....	39
3.4.2.3. Tek Denetim Mekanizması .....	40
<b>3.5. Japonya .....</b>	<b>41</b>
3.5.1. Japonya Bankacılık Sistemi.....	41
3.5.2. Japonya Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme.....	41
3.5.2.1. “Abenomics” ve Finansal Hizmetler Ajansı (FSA) .....	42
3.5.2.2. Finansal İzleme Politikası .....	43
<b>3.6. Brezilya.....</b>	<b>43</b>
3.6.1. Brezilya Bankacılık Sistemi .....	44
3.6.2. Brezilya Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme .....	44
3.6.2.1. Brezilya Merkez Bankası .....	45
3.6.2.2. Brezilya Para Konseyi .....	45

3.6.2.3. Para ve Kredi Teknik Komisyonu .....	46
3.6.2.4. SFN’de Operasyonel Görevleri Olan Başlıca Finansal Kurum Türleri ..	46
<b>3.7. Malezya .....</b>	<b>47</b>
3.7.1. Malezya Bankacılık Sistemi .....	48
3.7.2. Malezya Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme .....	49
3.7.2.1. Malezya Merkez Bankası.....	49
3.7.2.2. Kuala Lumpur Borsası (Bursa Malezya) .....	50
3.7.2.3. Labuan Finansal Hizmetler Otoritesi .....	50
3.7.2.4. Malezya Uluslararası İslami Finans Merkezi .....	51
3.7.2.5. Malezya Menkul Kıymetler Komisyonu .....	52
3.7.2.6. Şeriat Danışma Konseyi.....	53
<b>3.8. İncelenen Ülkelerin Genel Değerlendirmesi .....</b>	<b>54</b>
<b>4. TÜRKİYE’DE BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME</b>	
<b>KURUMUNUN YAPISI VE FAALİYETLERİ .....</b>	<b>56</b>
<b>4.1. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumundan Öncesi Bankacılık</b>	
<b>Sisteminde Düzenleme ve Denetleme .....</b>	<b>56</b>
<b>4.2. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Yapısı .....</b>	<b>61</b>
4.2.1. BDDK’nın Kuruluşu, Statüsü, Misyon ve Vizyonu, Görev ve Yetkileri.....	61
4.2.1.1. BDDK’nın Kuruluşu .....	61
4.2.1.2. BDDK’nın Statüsü .....	63
4.2.1.3. BDDK’nın Misyon ve Vizyonu .....	64
4.2.1.4. BDDK’nın Görev ve Yetkileri.....	66
4.2.2. BDDK’nın Teşkilat Yapısı .....	68
4.2.2.1. Başkanlık Teşkilatı .....	69
4.2.2.1.1. Başkan Yardımcıları .....	71
4.2.2.1.2. Başkanlık Müşavirleri.....	72

4.2.2.1.3. Daire Başkanları .....	72
4.2.2.1.4. Hizmet Birimleri .....	72
4.2.2.1.5. Kurum Personeli .....	73
4.2.2.2. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu.....	73
4.2.2.2.1. Kurulun Görev ve Yetkileri .....	74
4.2.2.2.2. Kurul Üyelerinin Atanmaları, Görev Süreleri ve Görevlerinin Sona Ermesi .....	74
4.2.2.2.3. Kurulun Çalışma Esasları .....	75
<b>4.3. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Faaliyetleri.....</b>	<b>77</b>
4.3.1. Düzenleme Faaliyetleri.....	77
4.3.2. Denetim Faaliyetleri .....	79
4.3.2.1. Mali Yapı Denetimi .....	79
4.3.2.2. Risk Yönetimi .....	87
4.3.2.3. Bilgi Sistemleri Denetimi .....	88
4.3.3. Gözetim Faaliyetleri .....	88
4.3.4. Uygulama Faaliyetleri .....	90
4.3.4.1. Yetkilendirme ve İzin İşlemleri .....	90
4.3.4.2. Uygulama ve Değerlendirme Faaliyetleri.....	91
<b>4.4. Kurumun Türk Bankacılık Sistemi Açısından Önemi .....</b>	<b>91</b>
<b>4.5. Kurumun Kamu Yönetimi İçindeki Yeri.....</b>	<b>92</b>
<b>4.6. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Bütçesi.....</b>	<b>95</b>
<b>4.7. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Denetimi .....</b>	<b>96</b>
4.7.1. İdari Denetim.....	97
4.7.2. Yargısal Denetim.....	98
4.7.3. Mali Denetim.....	98

<b>5. TÜRKİYE'DE BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMUNA YÖNELİK MODEL ÖNERİSİ.....</b>	<b>100</b>
<b>5.1. Görev ve Yetki Kapsamı.....</b>	<b>100</b>
<b>5.2. İdari (Yönetmel) Teşkilat.....</b>	<b>102</b>
<b>5.3. Denetleme ve Düzenleme Etkinliğinin Arttırılması .....</b>	<b>105</b>
<b>5.4. Bankacılık Hizmet Kalitesinin Arttırılması.....</b>	<b>105</b>
<b>6. SONUÇ .....</b>	<b>109</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>114</b>



## ŞEKİLLER LİSTESİ

- Şekil 1:** Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanlık Teşkilatı Yapısı .... 69
- Şekil 2:** Denetim Döngüsü ..... 83
- Şekil 3:** BDDK Gözetimi İçinde Bulunan Kuruluşların Finansal Sektördeki Payları ... 87



## TABLULAR LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b> Türk Bankacılık Sistemi .....	7
<b>Tablo 2:</b> Banka Türleri.....	8
<b>Tablo 3:</b> İncelenen Ülkelerin Bankacılık Sistemleri Düzenleme ve Denetleme Otorite Yapısı .....	54
<b>Tablo 4:</b> Bazı Ülkelerin Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Otoriteleri .....	55
<b>Tablo 5:</b> Kurul Kararlarının Genel Görünümü .....	76
<b>Tablo 6:</b> Kurul Kararlarının Konularına Göre Sınıflandırılması .....	77
<b>Tablo 7:</b> Yürürlüğe Giren Düzenlemelerin Türleri İtibarıyla Dağılımı .....	79
<b>Tablo 8:</b> Denetim Kapsamındaki Kuruluşlar .....	86

## KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
BaFin	: Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Federal Finansal Denetim Otoritesi)
BAKred	: Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (Kredi İşleri Federal Denetleme Dairesi)
BAV	: Bundesaufsichtsamt für das Versicherungs-wesen (Almanya Sigorta İşleri Federal Denetleme Dairesi)
BAWe	: Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel) Almanya Sermaye Piyasası Araçları Ticareti Federal Denetleme Dairesi)
BB	: The Bank of Brazil (Brezilya Bankası)
BCB	: Banco Central Do Brasil (Brezilya Merkez Bankası)
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BK	: Bankacılık Kanunu
BNDES	: The National Bank for Economic and Social Developmen (Brezilya Ulusal Kalkınma Bankası)
BNM	: Bank Negara Malaysia (Malezya'nın Merkez Bankası)
BoE	: Bank of England (İngiltere Bankası)
BSC	: Building Societes Commission (Yapı Cemiyetleri Komisyonu)
CAC	: Community Advisory Council (Topluluk Danışma Konseyi)
CAMELS	: Piyasa Risklerine Duyarlılık Analizi
CDIAC	: Community Depository Institutions Advisory Council (Topluluk Depo Kuruluşları Danışma Konseyi)
CMN	: National Monetary Council (Brezilya Para Konseyi)
COMOC	: The Technical Commission for Currency and Credit (Para ve Kredi Teknik Komisyonu)
CVM	: Brazilian Securities and Exchange Commission (Menkul Kıymetler Komisyonu)
ECB	: European Central Bank (Avrupa Merkez Bankası)
EFT	: Elektronik Fon Transfer Sistemi
EURO	: Avrupa Para Birimi
FAC	: Federal Advisory Council (Federal Danışma Konseyi)
FCA	: Financial Conduct Authority (Finansal Davranış Otoritesi)
FDIC	: Federal Deposit Insurance Corporation (Federal Mevduat Sigorta Kurumu)
FED	: Federal Hazine Sistemi Kurulu
FinDAG	: Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz
FOMC	: Federal Open Market Committee (Federal Açık Piyasa Komitesi)
FPC	: Financial Policy Committee (Finansal Politika Komitesi)

FRB	:	Federal Reserve Bank (Federal Hazine Bankası)
FRS	:	Federal Reserve System (Federal Hazine Sistemi)
FSA	:	Financial Services Authority (Finansal Hizmetler Otoritesi) İngiltere
FSA	:	Financial Supervisory Agency (Finansal Gözetim Kurumu) Japonya
FSC	:	Financial Supervisory Commission (Finansal Denetim Komisyonu)
FSS	:	Financial Supervisory Service (Finansal Denetim Servisi)
GSYH	:	Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
HBOS	:	Halifax-Bank of Scotland (Halifax-İskoçya Bankası)
HSBC	:	Hong Kong & Shanghai Banking Corporation (Hong Kong & Şangay Bankacılık Şirketi)
IBFC	:	Labuan International Business and Financial Centre (Labuan Uluslararası İş ve Finans Merkezi)
IFRS	:	Uluslararası Finansal Raporlama Standartları
IMF	:	International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
İSEDES	:	İşsel Sermaye Yeterliliği Değerlendirme Süreci
KAMCO	:	Korea Asset Management Corporation (Güney Kore Varlık İdaresi Kurumu)
KDIC	:	Korean Deposit Insurance Corporation (Güney Kore Mevduat Sigorta Kurumu)
KFB	:	Korea Federation of Banks (Kore Bankalar Federasyonu)
KHK	:	Kanun Hükmünde Kararname
KLT	:	Kores Law Translation Center (Güney Kore Hukuk Tercüme Merkezi)
KODIT	:	The Korea Deposit Insurance Corporation (Kore Kredi Garanti Fonu)
LFSA	:	Labuan Financial Services Authority (Labuan Finansal Hizmetler Otoritesi)
MASAK	:	Mali Suçları Araştırma Kurulu
md.	:	Madde
MEB	:	Milli Eğitim Bakanlığı
MIFC	:	Malaysia International Islamic Financial Centre (Malezya Uluslararası İslami Finans Merkezi)
OCC	:	Office of the Comptroller of the Currency (Para Denetçisi Ofisi)
PFCA	:	Professional Financial Claims Association (Profesyonel Finansal Haklar Birliği)
PRA	:	Prudential Regulation Authority (İhtiyatlı Düzenleme Kurumu)
RAS	:	Risk Analizi Süreci
SAC	:	The Shariah Advisory Council of Bank Negara Malaysia (Malezya Şeriat Danışma Konseyi)
SC	:	The Securities Commission Malaysia (Malezya Menkul Kıymetler Komisyonu)
SFC	:	Securities and Futures Commission (Menkul Kıymetler ve Vadeli İşlemler Komisyonu)



SFN	:	Sistema Financeiro Nacional (Ulusal Finansal Sistem)
SSM	:	Single Supervisory Mechanism (Tek Denetim Mekanizması)
SUMOC	:	The Currency and Credit Superintendence (Para Birimi ve Kredi Yönetimi)
TBB	:	Türkiye Bankalar Birliği
T.C.	:	Türkiye Cumhuriyeti
TCMB	:	Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TKBB	:	Türkiye Katılım Bankaları Birliği
TL	:	Türk Lirası
TMSF	:	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
vd.	:	ve Diğerleri



## 1. GİRİŞ VE YÖNTEM

Bu bölümde araştırmanın önemi, amacı, yöntemi ve soruları yer almaktadır.

### 1.1. Araştırmanın Önemi

Kazanç amacıyla kurulmuş işletmeler olan bankalar, finans sektörünün önemli aktörlerinden biridir. Finans sektörünün içerisinde bulunması amaçlanan bankalara devletler tarafından özel önem verilirken, bu şekilde bir uygulamanın temel amacı, finansal sistemde güveni ve istikrarı sağlamak, ülke içerisinde toplanmış olan tasarrufların etkin şekilde kullanılmasını ve doğru amaca yönelmesini sağlamaktır. Devletler, bu amacı gerçekleştirmek için çeşitli kurumları düzenleme ve denetlemeyle görevlendirmişler ve bu konuda yıllar geçtikçe daha kapsamlı hale gelen ihtiyaçlar doğrultusunda gelişen yasal düzenlemeler yapmışlardır.

Birçok devlet kendi bankacılık sistemini düzenleme ve denetleme konusunda sorunlar yaşamış ve bunun sonucunda uluslararası boyutlara ulaşabilen bankacılık krizleri yaşanmıştır. Krizlerden dolayı düşük maliyetli kaynak sağlanmasının zorlaşması, sahip oldukları likiditeden elde edilen gelirin azalması gibi sebeplerden dolayı zarar gören büyük devletler, uluslararası alanda düzenlemeler öngören ve ülkelere kendi sistemlerini düzeltmeleri için tavsiyelerde bulunan Basel Bankacılık Denetim Komitesi'ni kurmuşlardır.

1990'lı yıllarda Rusya ve Asya'da yaşanan banka krizlerinin olumsuz etkileri bütün dünyayı sarmış ve bu krizlerin ardından başta kriz yaşanan ülkeler olmak üzere birçok devlet bankacılık sistemini, Basel Komitesi'nin ortaya koyduğu kriterler ışığı altında yeniden düzenlemiş ve yapılandırmıştır.

Türkiye'de de finansal sistemi düzenlemek için birçok adımlar atılmıştır. Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren çok az olan tasarruf miktarı arttırılmaya çalışılmış, ilk önce Mevduatı Koruma Kanunu hazırlanarak yürürlüğe konmuş, 1936 yılından günümüze kadar da çeşitli Banka Kanunlarını çıkartılmıştır. Bu alandaki düzenlemeler ekonominin gidişatından etkilenmiş, yaşanan gelişmeler sonucunda karşılaşılan her durum, bir şekilde kendisinden sonraki mevzuatta yer bulmuştur. Özellikle, 1980'li yılların başındaki banker krizi, 1990'lı yıllarda yaşanan krizlere kadar her kriz ve

olumsuzluk karşısında tedbirler alınmış ve çıkarılan dersler ile daha sonra ortaya çıkabilecek sorunlara önlemler alma düşüncesi yapılan düzenlemelere yansıtılmıştır.

Finansal sektörde sorunları önceden görerek olumsuz sonuçların büyümesini engellemek ekonominin istikrarı açısından önemlidir. Bunu sağlamak amacıyla özellikle finansal sektörü düzenleyecek önlemler alabilen kurumlar oluşturulması düşüncesi ön plana çıkmış, finansal sistemin düzenlenip denetlenmesinde dış etkenlerin etkilerini ortadan kaldırmak amacıyla da bu kurumların bağımsız idari otorite olarak kurulması planlanmıştır. Dünyanın birçok ülkesinde benzer amaçlarla kurumlar oluşturulmuştur. Kamu yönetimi alanında yeni sayılabilecek bu kurumlardan biri de ülkemizde 1999 yılında kurulmuş, 2000 yılında faaliyetlerine başlamış olan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)'dur. BDDK'nın kurulması, Türk bankacılık tarihinde bir milat olmuş, çeşitli kamu kurumlarının üstlendiği görevler bir çatı altında toplanmış ve kamu yönetimi açısından önemli bir kurum oluşturulmuştur.

Türk kamu yönetimi açısından yeni olan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun örgüt yapısı ve işlevleri diğer ülkelerdeki benzer kurumlar ile Türkiye'deki uygulamalar ele alınarak incelenen çalışmaların sayıca az olduğu görülmüş ve bu çalışma ile alanyazına katkı sağlanacağı düşünülmüştür.

## **1.2. Araştırmanın Amacı**

Bu araştırmanın amacı, dünyada bankacılığı düzenleyen ve denetleyen başlıca kurumları inceleyerek; Türkiye'deki Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun örgüt yapısını ve işlevlerini irdelemek ve Türkiye için bir model önerisi geliştirmektir. Bu amaçla, öncelikle bazı ülkelerdeki BDDK benzeri kuruluşların yapıları ve işleyişleri ele alınmıştır. Bu kapsamda, araştırmada bankacılık düzenleme ve denetleme kurumuna örnek gösterilen Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Güney Kore, Almanya, Japonya, Brezilya ve Malezya gibi ülkelerin bankacılık sistemleri ve bu sistemlerin işleyişleri hakkında ana hatlarıyla bilgi verilmektedir. Bu ülkelerdeki finansal sistemleri düzenleyen ve denetleyen kurumlar ile BDDK arasındaki benzerlikler ve farklılıklar ortaya konularak, Türkiye'de bankacılığın düzenlenmesi ve denetlenmesi konusunda yetkili olan BDDK'nın nasıl bir örgütsel yapıya ve işleve sahip olabileceği belirlenmeye çalışılmıştır.

### **1.3. Araştırma Soruları**

Araştırmada aşağıdaki sorulara yanıt aranmıştır:

- BDDK öncesi dönemde bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlenmesi nasıldır?
- BDDK'nın kurulmasına ihtiyaç duyulmasının sebepleri nelerdir?
- BDDK'nın düzenleme ve denetleme konusunda getirdiği yenilikler nelerdir?
- BDDK sonrası bankacılık sektörünün düzenleme ve denetlenmesinin etkinliği nedir?
- Dünyada BDDK'ya benzer görev yapan kurumlar var mıdır?
- Dünyada BDDK'ya benzeyen kurumlar varsa, BDDK ile bu kurumlar arasındaki ortak ve farklı yönler nelerdir?

### **1.4. Araştırmanın Yöntemi**

Araştırmada teorik inceleme yöntemi benimsenmiştir. BDDK'nın örgüt yapısı ve işlevlerinin incelendiği çalışmada dolaylı ve alıntısız araştırma yöntemi kullanılmış, bu yöntem dahilinde bu alanda daha önce yazılmış literatür taranmıştır.

## 2. BANKALAR VE BANKACILIK SİSTEMİ

Bu bölümde banka ve bankacılık kavramının tanımı yapılmış, bankacılığın tarihsel gelişimi, banka türleri ve bankacılık faaliyetlerinin üzerinde durulmuştur.

### 2.1. Banka ve Bankacılık Kavramı

Bankacılık faaliyetlerine kıyaslandığında daha erken dönemlerde bulunmuş olsa da para, çoğunlukla banka kavramı ile bir arada kullanılmıştır. Paranın ortaya çıkması sonrasında gelişen ticaret, doğal olarak bankacılık sistemine de ihtiyaç duyulmasını sağlamıştır. Milattan Sonra 12. yüzyılda Tapınak Şövalyeleri döneminde sarrafları ilk bankacılar olarak saymak mümkündür (Orhan, 2007: 2). Bu gelişmenin bankacılığın kurumsallaşması adına ilk adım olduğu söylenebilir.

İtalyanca “banco” kelimesinden gelen banka kavramını ilk dile getirenler Lombardiyalı tüccarlardır (Parasız, 2007: 5). Modern anlamıyla banka, kredi, para ve sermaye kapsamına giren işlemleri yapan ekonomik birimlerdir ve kamu ile özel sektör işletmelerinin para ve sermaye ile ilgili işlemlerini yapmaktadırlar (Orhan, 2007: 2). Bu açıdan bakıldığında bankaların sunmuş oldukları hizmetlerin tek bir tür işlemi ifade etmediği, kompleks bir yapıda olduğu belirtilebilir.

Bankaların sundukları hizmetler, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu’nda açık bir şekilde dile getirilmiştir. Bu kanuna göre bankaların geniş bir yelpazede sunduğu hizmetleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür. Bankacılık Kanununa göre bankalar (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 4);

- Kredi talep edenlere (nakdi veya gayrinakdi) kredi verme,
- Her çeşit tahsilat ve ödeme işlemleri (ödeme ve çek hesapları), muhabir bankacılık veya çek hesaplarının kullanılması, nakdi ve kaydi ödeme, fon transferi,
- Çek ve diğer kambiyo senetlerinin iştirası işlemleri,
- Mevduat ve katılım fonu kabulü,
- Saklama ile ilgili hizmetler,
- Bankacılık kartı ve seyahat çeki benzeri ödeme araçlarını ihraç etme ve ihraçlar ile ilgili çalışmaların yapılması,
- Efektif dâhil kambiyo işlemleri; para piyasası araçlarının, kıymetli maden ve taşların alım satımı ya da bunların emanette tutulması,

- Döviz bazlı vadeli ve opsiyon sözleşmelerine aracılık ederek alım satım işlemlerini yapma, kıymetli maden, mal ve diğer sermaye araçlarının mübadelesine aracılık etme (Taşkın, 2016: 95),

- Aracılık amacıyla önceden ihraç edilmiş olan sermaye piyasası araçlarının alım satımının yapılması,

- Başkalarının yapmış olduğu işlemlere garantör olarak katılma,
- Portföy yönetimi ve işletmeciliği, yatırım danışmanlığı ile ilgili işlemler,
- Piyasa yapıcılık görevi, bankalar bu işlevlerini Merkez Bankası ve/veya Hazine Müsteşarlığı tarafından yüklenilen sorumluluklar kapsamında alım satıma dâhil olarak yapmaktadırlar,

- Forfaiting ve Faktöring,
- Para alım ve satımı konusunda bankalar arası piyasada aracılık,
- Sigortacılık, bireysel emeklilik benzeri işlemleri yapmaktadırlar.

Günümüz bankacılığında yukarıda sayılan birçok işlemler banka şubesinin yanı sıra internet bankacılığı ile yapılabilmektedir. Bu sayede bankaların işlem maliyetlerini daha aşağı çekmek de mümkün olmaktadır.

## **2.2. Bankacılığın Tarihsel Gelişimi**

Bankacılığın tarihi ilkel toplumlara kadar dayansa da bankacılık faaliyetleri Babil ve Sümerlere kadar dayanmaktadır. Yüzerce yıldır insanlığın hizmetinde olan bankacılık sektörü, geçirmiş olduğu değişimler sayesinde oturmuş bir sistemdir. Bankacılık hizmetlerinin ortaya çıkmasından, modern anlamda bankacılık sisteminin hayata geçmesine kadar geçen dönemde bankalar, ülke ekonomileri için önemli kurumlar haline gelmişlerdir (Parasız, 2007: 17).

Eski dönemlerde bankacılık işlemlerine benzer faaliyetler, banka benzeri kurumlar yerine farklı meslek gruplarından olanlar tarafından yapılmaktaydı. Bankacılık işlemi ile ilgisi olmayan, sadece güvenilir oldukları için tapınaklar banka, rahipler ise, bankacı işlevi görmekteydiler (Yetiz, 2016: 108). Para ve mallarını tapınaklara getirip rahiplere emanet edenlerin amacı, nakdi veya gayrinakdi değerlerini art niyetli kişilere karşı korumaktır. Parası ve malı bulunanlar bu varlıklarını tapınaklara geçici olarak bırakarak güvenliğini sağlamış oluyorlardı. Babil ve Sümer medeniyetlerine ait olan

tabletlerde; tohum gibi ürünleri ödünç olarak verilmekte ve hasat zamanı ise tahsil edilmekteydi (Parasız, 2007: 17). Bu yöntem, günümüz bankalarının tarımsal kredi işlemlerine benzemektedir.

Tanzimat Dönemine kadar Osmanlı İmparatorluğunda bankacılık faaliyetine rastlanmamaktadır. Bu dönemde yükselen yönetim giderlerinin karşılanması amacıyla tedavüle konan paranın diğer ülke paraları karşısında değer kaybetmesi sonucunda bu olumsuzluğu gidermek için kambiyo işlemlerinin yürütüleceği Merkez Bankasının olmaması sebebiyle iki Galata Bankeri ile sözleşme imzalanmıştır (Erdoğan, 1993: 484). Galata Bankerleri diğer meslek gruplarına göre bankacılık işlemlerine daha yakın olan meslek gruplarından biridir. Bu kişiler mevcut durumda gereksinim duyanlara fon kaynağı sağlamaktayken devlet ile sözleşme imzalamaları onları biraz daha kurumsal hale getirmiştir.

Osmanlı devlet yapısı, ilk dönemlerinden itibaren geleneksel devlet-toplum anlayışıyla şekillenmiştir. Vatandaşların, temel ihtiyaçlarını topraktan karşılıyor olması, Osmanlı Devletinde bankacılığın gelişmesi yönünde herhangi bir girişimde bulunulmamasının temel nedenlerinden biri olmuştur. Osmanlı Devletinde bankacılık, halkın özellikle askerlik ve yöneticilik alanlarında bulunmak istemelerinden dolayı da gelişme kaydedememiştir. Osmanlı Devletinde bankacılığın gelişmemiş olmasının bir diğer sebebi de din temellidir. Çünkü İslam dini faize olumlu bakmamaktadır ve bankacılık, bir başka deyişle bankerlik faaliyetlerinde bulunanlar Osmanlı Devletindeki azınlıklar ve yabancı uyruklular olmuştur. Asırlar boyunca Avrupa ticaretinin para işlemlerinin kontrolünü ellerinde bulunduran Yahudiler Osmanlı Devletinde de yepyeni bir mesleğe öncülük yapmışlardır (Erben Yavuz, 2017: 5). Türk ve Müslüman olan halk gerek dini sebepler, gerekse de askerlik görevini yapıyor olmalarından dolayı bankacılık faaliyetlerinden uzak kalmışlar, bu faaliyeti yapmak azınlıklara kalmıştır.

Sarraflar ve loncalar 1800'li yılların ortalarına kadar devlete ve vatandaşlara maddi ihtiyaçlarını karşılama konusunda destek vermekteydiler. Galata bankerleri, Osmanlı Devletinin ilk bankası İstanbul Bankası Bank-ı Dersaadet'i 1847 yılında kurmuşlardır (Buldu, 2016: 2). Önceleri ticari banka olarak faaliyet gösteren Osmanlı Bankası 1863'te Fransızların da hissedar olmasıyla Bank-ı Osmanî-i Şahane ismiyle bir devlet bankası haline gelmiştir. O dönemde birçok yatırıma katılan Osmanlı Bankası,

ticari ve yatırım bankası işlevinin yanında merkez bankası görevini üstlenmiştir (Apak ve Tay, 2012: 64).

19. yüzyılın ortalarında Mithat Paşa'nın çalışmaları ile Türk bankacılığında birçok yeni adım atılmış, ilk tasarruf kuruluşu olan 'Emniyet Sandıkları' ve ilk kredi kuruluşu olan 'Memleket Sandıkları' kurulmuştur. Osmanlı Devletinin dış borçlarını denetleyen kurum olan Duyun-ı Umumiye 1881 yılında kurulmuştur. Bu kurumun oluşturulması sonrasında Osmanlı Devletinin gelir kaynaklarının kontrolü yabancı bir kuruluşa geçmiştir. Bu gelişme sonrasında dış kaynaklı sermayesi olan gerçek ve tüzel kuruluşlara garantörlük verilmesi ile birlikte Osmanlı Devletinin toprakları içerisinde faaliyet gösteren yabancı bankalar sayıca artmıştır (Buldu, 2016: 2). Yabancı bankaların ülke ekonomisine dâhil olması; yabancı kaynakların yurt içerisine çekilmesi açısından yararlı olurken, ekonominin yabancı sermayeye bağlılığını artırması sebebiyle zararlı olmuştur.

### 2.3. Banka Türleri

Türkiye Bankalar Birliği (TBB), Türk bankacılık sistemindeki bankaları yapılarına göre ayırmış, buna göre bankaları üç ana bölümde sınıflandırmıştır. TBB'nin yaptığı ayırma göre Türk bankacılık sistemindeki bankalar; sermayesi yabancı kaynaklı olan bankalar, mevduat bankaları ile kalkınma ve yatırım bankalarıdır (Tablo 1).

**Tablo 1:** Türk Bankacılık Sistemi

<b>Mevduat Bankaları</b>	<b>Yabancı Sermayeli Bankalar</b>	<b>Kalkınma ve Yatırım Bankaları</b>
Kamusal Sermayeli Mevduat Bankaları	Türkiye'de Kurulmuş Yabancı Sermayeli Bankalar	Kamusal Sermayeli Kalkınma ve Yatırım Bankaları
Özel Sermayeli Mevduat Bankaları	Türkiye'de Şube Açan Yabancı Sermayeli Bankalar	Özel Sermayeli Kalkınma ve Yatırım Bankaları
Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna Devredilen Bankalar		Yabancı Sermayeli Kalkınma ve Yatırım Bankaları

Kaynak: TBB, 2020'den yazar tarafından oluşturulmuştur.

Türk bankacılık sisteminin daha kapsamlı bir şekilde incelenmesi için ilgili alanyazında bankalar iki ayrı gruba ayrılmıştır. Buna göre bankalar sermayeleri ile faaliyet alanları ve amaçlarına göre iki guruba ayrılmaktadır (Tablo 2).



**Tablo 2:** Banka Türleri

<b>Sermayelerine Göre Bankalar</b>	<b>Faaliyet Alanları ve Amaçlarına Göre Bankalar</b>
Devlet Sermayesi ile Kurulmuş Bankalar	Merkez Bankaları
Özel Sektör Bankaları	İş ve Ticaret Bankaları
Karma Sermayeli Bankalar	Mevduat Bankaları
Yabancı Sermaye İle Kurulan Bankalar	Katılım Bankaları
	Yatırım ve Kalkınma Bankaları

Kaynak: Tablo yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 2’de de belirtildiği gibi Türkiye’deki aşağıda banka türleri aşağıda ayrıntıları ile incelenmiştir.

### **2.3.1. Sermayelerine Göre Bankalar**

Bankaları, sermaye yapılarına göre, dört ayrı guruba ayırmak mümkündür. Bu kritere göre bankalar, Devlet sermayesi ile kurulanlar, özel sektör tarafından kurulanlar, karma sermayeli bankalar ve sadece yabancıların sermayeleriyle kurulmuş olan bankalardır.

#### **2.3.1.1. Devlet Sermayesi ile Kurulmuş Bankalar**

Devlet sermayesi ile kurulan bankalar, işletme yetkisi kamu bankalarına ait olan ve sermayesinin önemli bir kısmı kamuya ait olan bankalardır ve devlet desteği ile kuruldukları için oldukça güçlü yapıdadırlar. Devlet sermayesi ile kurulan bankaların bankacılık faaliyetleri açısından özel bankalardan bir farkı bulunmamaktadır (Arslan ve Hotamışlı, 2007: 197). Özel sektör bankaları ile aynı işlemleri yapan bu bankalar özel sektör bankalarına göre rekabet avantajları bulunmaktadır. Devlet tarafından tahsilatı yapılacak olan ödemeler bu bankalar üzerinden yapılabilenekte, yine devlet tarafından yapılacak ödemeler de bu bankalar üzerinden gerçekleştirilebilmektedir. Kamuya ait kaynakların da tutulabildiği bu bankalar, devletin işlerini yaptıklarından dolayı avantajları olduğu gibi bu işlerin onlara yüklediği iş yükü de bulunmaktadır.

#### **2.3.1.2. Özel Sektör Bankaları**

Bu tür bankalar, özel kişi ve kuruluşların sermayeleri ile kurulmuş bankalardır. Ticaret, mevduat veya yatırım bankaları genelde özel banka şeklinde kurulurlar ve bu

bankalarda kamu gücü bulunmamaktadır (Kaya, 2012: 72). Özel sektör bankaları, mudilerin varlıklarını, risk ve beklentilerine göre özel olarak yönlendirmek amacıyla mudilerinin profilini belirleyip, onların ihtiyaçlarına ve yatırım yapma tercihlerine göre kendilerine özel alternatif bankacılık ürünü sunmaktadırlar (Bildirici Çalık, 2016: 39). Özel sektör bankaları, devlet sermayesi ile kurulmuş bankalarla aynı hizmetleri sunmakla beraber, daha müşteri odaklı çalışmaktadırlar.

### **2.3.1.3. Karma Sermayeli Bankalar**

Sermayesi karma yapıda olan bankalar, sermayelerinin tamamı kamuya veya özel sektöre ait olmamakta, her iki grubun da banka sermayesinde payı bulunmaktadır. Kamunun veya özel sektör kuruluşunun banka sermayesindeki payının birine göre diğerinin daha fazla olabileceği karma sermayeli bankalar, ilk kurulduğunda kamuya veya özel sektöre ait olabilirken; sermayesinin bir kısmı daha sonra el değiştirdiğinden karma sermayeli banka haline gelmiş de olabilirler (Afşar ve Afşar, 2010: 343). Literatürde karma sermayeli bankaların tarifi yapılmakla birlikte uygulamada bu tür banka örneğine pek fazla rastlanmamaktadır.

### **2.3.1.4. Yabancı Sermaye ile Kurulan Bankalar**

Yabancı sermaye, ülkelerin kalkınması için önemli unsurlardan biridir (Eleren ve Özgür, 2006: 53). Yabancı sermayenin ülke ekonomisine dâhil edilmesinin bir yolu da yabancı yatırımcıların ülke içerisindeki bir bankaya ortak olmalarıdır. Sermayesinin tamamının veya bir kısmının yabancı sermayeye ait olan bu tür bankalar, özellikle gelişmekte olan ülkeler tarafından ilgi görmektedir. Tamamı yabancı sermaye ile kurulan bankalar, kuruldukları ülkenin bankacılık kanunlarına tabi oldukları için kurulmadan önce izin almaları gerekmektedir (Gülen, 2015: 22). Bu tür bankalar ülkemizde yoğunluktadır. Tamamı yabancı sermaye ile kurulmuş olan bankalar yanında belirli bir oranda yabancı ortağı olan bu tür bankalarda kar ortaklığının yanında yabancı ortağın banka yönetiminde söz sahibi olmasını sağlayan uygulamalar da bulunmaktadır.

### **2.3.2. Faaliyet Alanları ve Amaçlarına Göre Bankalar**

Bankalar faaliyet ve amaçlarına göre, merkez bankaları, iş ve ticaret bankaları, mevduat bankaları, katılım bankaları ile yatırım ve kalkınma bankaları olarak ayrılabilir.

### **2.3.2.1. Merkez Bankaları**

Merkez bankaları, ulusal parayı tedavüle sürmek, hükümetleri finanse etmek, finansal sistemin işlerliğini sağlamak, para politikalarını uygulamak amacıyla kurulmuş olan bankalardır (Altuntaş, 2012: 73). Merkez Bankalarının bu işlevleri onları ülke ekonomisinin düzenlenmesi bakımından gerekli hale getirmektedir.

Merkez Bankalarının görevleri arasında piyasa fiyat istikrarını sağlamak, faiz oranlarını belirlemek ve ülke parasının değerini korumaktır. Bağımsız yapıda olan Merkez Bankaları, bankaların rezervlerini ellerinde tutmak suretiyle ödemeler dengesini yönetirler. Bankaları denetleme ve bankacılık işlemlerini düzenlemek suretiyle finansal sistemin istikrarlı bir şekilde devamlılığını sağlamaktadır (Altuntaş, 2012: 73).

Osmanlı Devleti zamanında kurulan Osmanlı Bankası, kurulduğu dönemde ve Cumhuriyetten sonraki kısa bir sürede merkez bankası görevini üstlenmiştir. Cumhuriyetin kurulmasından sonra yeni bir merkez bankası kurulması fikri öne çıkmış ve 30 Haziran 1930 tarih ve 1715 Sayılı Yasa Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB) kurulmuş ve 3 Ekim 1931 tarihinde çalışmalarına başlamıştır (Karaduman, 2016: 12). Merkez bankasının milli olması ekonomiyi düzenleyici araçların daha etkin kullanılmasını sağlamaktadır (Altuntaş, 2012: 73). Merkez Bankası, para basma konusunda tek yetkili makamdır (TCMB, 2012: 1).

Para basma yetkisi TBMM tarafından Merkez Bankasına süresiz olarak verilmiştir. 2001 yılında Merkez Bankası dalgalı kur rejimine geçmeyi tercih etmiştir. Bu uygulamanın amacı, uluslararası piyasalarda oluşacak olumsuz gelişmelerin Türkiye'deki döviz rezervine negatif yansımalarının önüne geçmektir (Buldum, 2016: 10). Bu tür faaliyetler ülke ekonomisini düzenleyici çalışmalar arasında yer almaktadır. Merkez bankası elindeki ekonomik araçlar vasıtasıyla faiz oranları ve fiyat istikrarını sağlama yönünde çalışmalar yapmaktadır.

### **2.3.2.2. İş ve Ticaret Bankaları**

Bu kapsamdaki bankalar, mudilerinden mevduat toplayıp, toplamış oldukları mevduatları kredi talep edenlere vererek bankacılık faaliyetlerini sürdürmektedirler. Ticaret bankaları kullandığı kredileri mudilerinden topladığı mevduatların yanı sıra, çeşitli yabancı kaynaklardan ve öz kaynaklarından sağladığı fonlardan karşılamaktadır.

İş ve ticaret bankaları, topladıkları ayrıca topladıkları fonları kendileri de çeşitli finansal araçlarla değerlendirerek karlılıklarını artırma yoluna gitmekte, portföy yöneticiliği ve yatırım danışmanlığı gibi bir çok konuda hizmet sunmaktadırlar (Çalım, 2012: 30).

Mevduat toplama yetkisi olmayan yatırım bankaları ise, devletlerin ve özel kurumların uzun vadeli fon ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla onların hisse senedi ve tahvil gibi menkul kıymetler ihraç etmelerine aracılık etmektedirler (Gündoğdu, 2016a: 182). Bankalar belirtilen hizmetleri bireysel ve ticari olarak yaparken iş ve ticaret bankacılığı işlemlerini uzmanlaşmış şubeler aracılığı ile yerine getirmektedirler. Bankalar sadece ticari şube veya sadece gelir düzeyi yüksek bireysel müşteriler için özel bankacılık işlemlerini yapacak şubeler açmaktadırlar.

### **2.3.2.3. Mevduat Bankaları**

Mevduat bankalarının tanımı 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda yer almaktadır. 25983 sayılı Resmi gazetede 1 Kasım 2005 tarihinde yayınlanmış olan Kanun'a göre, mevduat bankası, kendi nam ve hesabına mevduat kabul ederek kredi kullanarak bankacılık faaliyetini yapmakta olan kuruluşlar ile merkezi yurt dışında olmakla birlikte Türkiye'de mevcut olan şubelerini belirtmektedir (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 3).

Bu tür bankalar, ilk kuruldukları tarihlerde sadece mevduat topladıklarından dolayı bu isimle anılırlarken, çoğunlukla ticari banka olarak adlandırılmışlardır (Buldum, 2016: 10). Genellikle kısa vadeli mevduat toplayarak üretim ve ticareti finanse eden mevduat bankalarının; kaydi para yarattıkları ve merkez bankasıyla işbirliği yaptıkları için makroekonomik politikalar açısından önemli fonksiyonları yerine getirdiklerini söylemek mümkündür (Akhan, 2010: 25). Günümüzde bankalar sadece mevduat işlemlerini yapmaktan ziyade birçok bankacılık faaliyetlerini yerine getirmektedirler.

Mevduat bankaları, mevduatları faiz ödeyerek toplarlar ve faiz tahsil ederek kredi verirler. Bankaların verdikleri krediler arasında; tüzel kişiler için değişken ve sabit maliyetlerde meydana gelen ihtiyaçlara ek olarak yatırım kredi ürünleri bulunurken, bireysel müşterilerde ise özellikle ihtiyaç, taşıt ve gayrimenkul kredisi benzeri ürünler bulunmaktadır (Buldum, 2016: 10). Mevduat toplama işlemleri yapılırken Merkez Bankası tarafından belirlenmiş olan faiz oranları belirleyici olmaktadır.

#### **2.3.2.4. Katılım Bankaları**

Katılım bankaları, özel finans kurumunun yeni adıdır. Bankacılık Kanununda Katılım bankaları ve Ticaret bankaları ile ilgili hükümler aynıdır. Farklı bir ifadeyle Bankacılık Kanunu, bu iki banka arasında ayırım yapmadığı söylenebilir. Katılım bankaları, özel, cari ve katılma hesapları yoluyla fon toplamaktadır (Tekinalp ve Tekinalp, 2006: 18). Katılım bankaları ticari bankalardan farklı olarak talep edenlere fon sağlarken fonun kullanılma amacını dikkate almaktadır. Belli bir malın işletme tarafından satın alınması için verilen fonlar başka borçların ödenmesi amacıyla kullanılamaz. Alınacak mal bizzat katılım bankası tarafından alınarak işletmeye teslimi yapılmaktadır (Türkmenoğlu, 2007: 41). Bu bankaları, bu kâr ve zarara katılma prensibine göre fon toplamak suretiyle, ticaret, ortaklık ve finansal kiralama yöntemleriyle fon kullandırmaktadırlar. Bu bankaların diğer bankalardan farklı yönü; bu bankaların faizsiz çalışmalarıdır ve bankaya fon yatıranları kâr ve zarara katılmaktadırlar. Katılım bankaları, topladıkları fonları finansal kiralama yöntemleriyle değerlendirmektedirler (TKBB, 2018: 3). Bu tür bankalar, faiz ile işlem yapmak istemeyen vatandaşların ellerinde bulundurdukları fonları ekonomiye katmak açısından önemli işlevleri bulunmaktadır.

#### **2.3.2.5. Yatırım ve Kalkınma Bankaları**

Yatırım bankaları, fon arz ve talep edenler arasında aracılık yapan, ekonomik işletmelerin gereksinim duydukları orta ve uzun vadeli fon gereksinimlerini karşılanma konusunda yardımcı olan mali kurumlardır. Bu kuruluşlar, sermaye piyasası senetlerini halka satmak suretiyle uzun vadeli fon sağlamaktadırlar. Yatırım bankalarının gelişebilmesi için, sermaye piyasasının gelişmiş olması gerekmektedir. Bu nedenle, yatırım bankaları gelişmiş ülkelerde daha başarılı olmaktadır (Takan, 2002: 62). Bu tür bankalar özellikle imalat sanayine destek vermektedirler.

Sınai kuruluşlara, orta ve uzun vadeli yatırım ve işletme kredisi veren kalkınma bankaları, özellikle gelişmekte olan ülkelerde önemli bir konuma sahiptirler. Bu ülkelerde sermaye piyasaları gelişmediği için, kalkınma bankaları aynı zamanda yatırım bankaları fonksiyonlarını da görmektedirler. Kalkınma bankaları faaliyetlerini, özkaynakları ile yerli ve ulusal kuruluşlardan sağladıkları uzun vadeli fon ve krediler ile finanse etmektedirler (Orhan, 2007: 10). Kalkınma bankalarının vermiş olduğu yatırım destek kredileri ile kurulan sanayi işletmeleri ülke ekonomisinin gelişmesinde ve istihdamın

arttırılmasında etkili olmaktadır.

## **2.4. Bankacılık Faaliyetleri**

Bankalar faaliyet alanları ve amaçlarına uygun olacak şekilde farklı faaliyetleri yerine getirmektedirler. Bu faaliyetler arasında, mevduat, kredi, repo, tahsil ve ödeme, havale EFT, internet, Akreditif, faktoring-forfaiting gibi işlemleri saymak mümkündür. Bankalar faaliyet alanlarına göre bu işlemlerin birini veya birkaçını yapabilmektedirler.

### **2.4.1. Mevduat İşlemleri**

5411 sayılı Bankacılık Kanunu mevduat kavramının tanımını yapmıştır. Buna göre mevduat, sözlü, yazılı veya farklı bir yöntemle duyurulmak suretiyle ivazlı (karşılıklı) ya da ivazsız olarak, istendiğinde ya da belli bir vadede geri ödenmek üzere kabul edilen paradır (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 3). Buna göre mevduat işlemleri, mevduat hesabının açılması, açılan bu hesaba para yatırılması, yatırılan paranın geri çekilmesi ve hesabın kapatılması ile ilgili işlemlerdir. Mevduat hesapları ehliyeti olan ve temyiz kudretine sahip gerçek kişiler adına vadesiz veya vadeli şekillerde açılmaktadır (MEB, 2011: 7). Toplanan mevduatlara faiz karşılığı vermek esastır. Bu karşılık bankalar tarafından serbest olarak belirlenmektedir (Çelik, 2018: 5). Bankaların uygulamış olduğu faiz seviyesi her ne kadar bankalar tarafından belirleniyor olsa da Merkez Bankası tarafından belirlenmiş olan faiz oranları gösterge olarak alınmakta, banka kendi özsermayesi, sektördeki rekabet gücü, sunulan hizmetin kalitesi gibi etkenlere uygun olarak faiz oranlarını belirlemektedir.

### **2.4.2. Kredi İşlemleri**

Ticari bankaların ikinci önemli işlevi, fon talep edenlere verdikleri krediler ve bu sırada yapılan işlemlerdir. Talep edenlere açılan krediler teminat karşılığı olabildiği gibi teminatsız da olabilmektedir. Kredi verilirken alınan teminatlar arasında hisse senetleri, altın, gümüş, diğer varlıkları saymak mümkündür. Kredi işlemlerinden en yaygın olanlar; tüketici kredisi, kısa vadeli borç, nakit kredi, iskonto edilmiş senet takası, kredili mevduat tesisleri, vadeli krediler, çeşitli avanslardır (Bağcı, 2013: 20). Bankalar tarafından müşterilere kredi verilmesi sırasında, yine bankalar tarafından belirlenen kedi

politikalarına göre kullanılmaktadır. Bu kredi politikalarında puanlama ve rating modelleri kullanılarak müşterilerin risk kategorileri belirlenmektedir.

Ekonomideki gelişmeler her sektörde yaşandığı gibi bankacılık alanında da rekabet koşullarının oluşmasını sağlamıştır. Bu rekabet ortamı bankaların sundukları hizmetlerin şekillenmesine, fon talep eden mudilere farklı kredi olanaklarının sağlanmasına sebep olmuştur. Bu gelişmelerden hareketle bankalar sundukları kredilerin vadelerinde, teminatlarında, ödeme koşullarında yasal düzenlemelerin de sınırında kalacak şekilde farklı uygulamalara gidebilmektedirler (Erben Yavuz, 2017: 56). Bankalar arasında yaşanan rekabet durumu, sadece faiz oranları açısından değil, aynı zamanda müşterilerle uzun vadede kurulmuş olan iş ilişkilerinde verilen hizmetin kalitesi ön plana çıkmaktadır.

#### **2.4.3. Repo İşlemleri**

Repo işlemleri, menkul kıymetlerin geri alma veya satma taahhüdü ile alım satım işlemlerinin yapıldığı işlemlerdir. Repo ve ters repo işlemlerine konu olabilecek menkul kıymetler; banka bonoları, hazine bonoları, devlet tahvilleri ve banka garantili bonolar, Toplu Konut İdaresi, Kamu Ortaklığı İdaresi tarafından ihraç edilen borçlanma senetleri ile piyasada veya borsada işlem gören varlığa dayalı menkul kıymet dışında olan farklı borç senetlerini ifade etmektedir (Berk, 2003: 331).

Bankalar için kısa süreli borçlanma kaynağı olan repo, bir finansal aracın diğer bir finansal araçla karşılaştırılmasıdır. Bu karşılaştırmada genellikle hazine bonoları kullanılır. Repo işleminde bankaya para girmekte karşılığında menkul kıymet çıkmaktadır ya da tam tersi bir işlem söz konusudur. Repo işleminde, bir yatırımcı (genellikle finansal kurum), diğer bir yatırımcıya para piyasası araçlarından satmakta ve vade sonunda sözleşmede kararlaştırılan fiyattan geri almayı taahhüt etmektedir (Altuğ vd. 1996: 237). Repo işlemleri genellikle kısa vadede getiri bekleyen yatırımcılar tarafından tercih edilmektedir.

#### **2.4.4. Tahsil ve Ödeme İşlevleri**

Bankalar müşterilerinin yatırmak istedikleri tutarları tahsil etmekte ve yatırmış olduğu parayı geri almak isteyenlere ödeme yapmaktadırlar. Yatırılan veya ödenen bütün

paralar makbuz karşılığında ve hesap kartonu veya hesap cüzdanına yazılmaktadır (Takan, 2002: 176). Hesap cüzdanı veya hesap kartonu gibi evraklar özellikle internet bankacılığının gelişmesi ile birlikte daha az kullanılır hale gelmiştir.

#### **2.4.5. Havale ve EFT İşlemleri**

Bankaların komisyonlu işlemleri arasında önemli yer tutan havale işlemleri, gelir bakımından olduğu kadar, müşterileri bankaya alıştırmak bakımından da önem taşımaktadır. Havale, bir kişi veya kuruluşun başka birine para ödenmesi konusunda yetki vermesi durumudur (Özkan, 2007: 6). Havale işlemi üçlü bir ilişki ihtiva etmektedir (Orhan, 2007: 46). Havale ve elektronik fon transfer sistemi (EFT) işlemlerinin şubeden yapılıyor olması bankaların işlem maliyetlerini arttırıcı etki doğurmaktadır. Bu sebeple bankalar internet bankacılığı şubesi yapılacak işlemleri teşvik ederek işlem giderlerini düşürerek müşterilerine avantaj sunmaktadırlar.

Havale işlemlerinin tamamının elektronik ortamda yapılması işlemine de elektronik fon transfer sistemi adı verilmektedir. EFT işlemi ile başka birine ödeme emrinin havaleyi yapan kişi tarafından arada başka biri olmadan kendisinin yapması ve bu konudaki raporları alabilmesidir (Gümüş, 2014: 443). EFT işlemi elektronik bankacılığın en önde gelen işlemlerinden biridir. Teknolojinin gelişmesine bağlı olarak yaygınlığı artan bu işlem kaydi paranın kişiler arasında hızlı bir şekilde transfer edilmesini sağlamaktadır (Yetiz ve Ergin Ünal, 2018: 128). EFT işlemlerinde Merkez Bankasının aracılık yapmasından dolayı işlemler hafta sonu gerçekleştirilememektedir. EFT maliyetleri Merkez Bankasının belirlemiş olduğu tarifelere göre belirlenmektedir.

#### **2.4.6. İnternet Bankacılığı**

Teknolojinin gelişmesi ile birlikte yaygınlığı artan bir diğer bankacılık faaliyeti ise internet bankacılığıdır. Günümüzde internet bankacılığı ile şubeye gitmeden bütün bankacılık işlemleri yapılabilmektedir ve bütün bankalar müşterilerini internet bankacılığına yönlendirmektedirler (Özkan ve İpekten, 2017: 648). Bankalar yatırımlarını son yıllarda ağırlıklı olarak teknolojiye yapmaktadır. Bunun en önemli nedenleri arasında, internet bankacılığında yapılan işlemlerin, bizzat müşteriler tarafından gerçekleştirilmesi ile ek personel maliyeti ve şube giderlerinin azaltılabiliyor olması bulunmaktadır.



İnternet bankacılığı ilk dönemlerde bankaların kendi web siteleri üzerinden bankacılık ürünlerini tanıttıkları bir durumdayken zamanla internet bankacılığını kullanan kişilerin bankacılık işlemlerini kendi başlarına yapabilecekleri bir hale gelmiştir. İnternet bankacılığı ile banka müşterileri hesaplarının bakiyelerini kolaylıkla izleyebilmekte, para transferi, yapılan bir alışverişin ödemesinin yapılması gibi hemen her müşterinin sıklıkla yapmış olduğu işlemler kolaylıkla yapılabilmektedir. İnternet bankacılığı, bankalar için de avantajlı bir bankacılık hizmetidir. Bu sebepten dolayı bankalar tarafından da kullanımının artırılması amaçlanan internet bankacılığı sadece bireysel müşteriler tarafından değil ticari müşteriler tarafından da sıklıkla tercih edilmektedir (Koç, 2015: 21). Teknolojinin hızla gelişmesi, internet bankacılığının akıllı telefondaki gibi uygulamalar ile müşterilerin bankacılık işlemlerine, 7 gün 24 saat kolaylıkla ulaşmasını sağlamaktadır. Bu sayede bankalar, yalnızca çalışma saatlerinde değil, tam zamanlı kazanç sağlayabilmektedirler.

#### **2.4.7. Akreditif İşlemleri**

Dış ticaret işlemlerinde kullanılan akreditif işlemleri, kredi ve ödeme fonksiyonları olan bir bankacılık işlemi türüdür. “Accredits” kelimesinden türemiş olan akreditif, satıcının ve alıcının birbirini tanımaması durumunda bir veya birden fazla bankanın alıcı ve satıcının arasına girerek alışverişte bir tür güven oluşturma işlemidir (Bölükbaşı, 2008: 21-22). Akreditif, dış ticaretin gelişmesinde, ithalat ve ihracat yapan firmaların sayısının artmasında etkili olan ürünlerden biridir.

Akreditif, müşterinin talebi ve talimatı ile ya da kendi nam ve hesabına işlem yapanların yapacakları ticari alışverişlerde akreditif şartlarına uymaları durumunda bankalar tarafından sunulan işlemleri kapsamaktadır. Akreditif ile üçüncü kişi veya kişilere ödeme talimatı verilmekte, vadeli işlem yapabilme imkânı gibi işlemler yapılabilmektedir (Özalp, 2007: 23). Akreditif ürünlerinin kullanımında, devlet desteği de söz konusu olup, gerektiğinde vergi desteği sağlanmaktadır.

#### **2.4.8. Leasing-Factoring İşlemleri**

Ticari faaliyet yapan bir işletme için faaliyetlerinin devamlılığını sağlamak ve yeni yatırım yapabilmek önemlidir. Yeni yatırımların yapılmaması, yapılmış olan yatırımların geliştirilmemesi, işletmenin rakipleri karşısında geri duruma düşmesine

sebeptir. Bundan dolayı işletmeler yeni yatırım yapmak ve üretim için yeni donanım almak zorundadırlar. Bu durum işletmeler için bir kaynak ihtiyacını ortaya çıkartmaktadır. Bu kaynağı kendi özkaynağından sağlayamayan işletmeler yabancı kaynağa ihtiyaç duyarlar. İşletmelere bu kaynağı sağlama imkânlarından birisi leasing işlemidir. İşletmenin temin etmek istediği donanımı onun yerine alan leasing kurumu, işletmenin toplu para vermesinden donanımın ödemesini parça parça yapabilmesine imkân tanımış olmaktadır (Öztaş ve Budak, 2014: 52). Leasing işlemleri, müşterilerin nakit para ile alamadıkları, makine, teçhizat, iş makinesi gibi birçok ürünü, Leasing kuruluşları tarafından alınarak, bu müşterilere kiralanması şeklinde gerçekleştirilmektedir. Belirli bir süre sonra, ödemelerin tamamlanması sonucunda ilgili ürün müşterinin mülkiyetine geçmektedir. Bu işlemler için devlet tarafından vergi indirimi sağlanarak teşvik edilmektedir.

Faktoring de işletmelere kısa vadeli finans imkânı sağlayan bir işlemdir. Vadeli satış yapan işletmeler, bu satıştan doğan alacaklarını finansal kurumlara devrederek bu kurumlardan finansal kaynak temin etmektedirler. Ticari işlemde doğan vadeli alacağı satışı yapan kişiye peşin olarak ödeyen faktoring kurumu işletmenin alacak vadesini beklemeden alacağını tahsil etmesini sağlamaktadır (Demir, 2014: 878). Faktoring işlemlerinin yurt içinde yapılması durumunda alıcı ve satıcı işletmeler alım satım işlemi konusunda anlaşmaya vardıldıktan sonra satıcı işletme tarafından satışa konu olan emtianın faturası hazırlanmakta ve faktoring işlemini yapacak olan kurum ile iletişime geçilmektedir. Faktoring kurumu tarafından yapılan değerlendirmeler olumlu ise yapılan satış ile ilgili evraklar faktoring kurumuna verilmekte ve kurum faktoring işlemlerini yapmaktadır. Yurt dışı işlemlerde de benzer bir sıralama olsa da yurt dışı işlemlerde genellikle alıcı ve satıcı işletmeler birbirlerini görmeden bu işlemleri yürütmektedirler (Koç, 2015: 12). Faktoring işlemleri ağırlıklı olarak istihbaratı uygun, çek ve benzeri ödeme araçlarının, vadesinden önce faktoring şirketine devir edilmesi ve belli bir miktarda komisyon karşılığında, üzerinde yazan bedelin çek hamiline ödenmesi şeklinde gerçekleştirilmektedir. Çek dışında teminat olarak temlik edilecek ürünler faktoring şirketleri tarafından çeşitlendirilebilmektedir.

### **3. DÜNYADA BAŞLICA BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME SİSTEMLERİ**

BDDK'nın diğer ülkelerdeki benzer uygulamalar ile karşılaştırılabilmesi için öncelikle bankacılık sistemlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesinde bazı ülkelerden örneklerin incelenmesinde fayda vardır. Çalışmanın bu bölümünde Amerika Birleşik Devletleri (ABD), İngiltere, Güney Kore, Almanya, Japonya, Brezilya ve Malezya'daki bankacılık sistemi ve bankacılık sistemini düzenleyen ve denetleyen kurumlar incelenecektir.

#### **3.1. Amerika Birleşik Devletleri**

ABD bankacılık sistemi büyüklüğüne ve denetlenme sisteminde de bağlı olarak ikili bir yapıya sahiptir.

##### **3.1.1. Amerika Birleşik Devletlerinde Bankacılık Sistemi**

En büyük ekonomiye sahip olmasından dolayı en büyük bankacılık sistemine sahip olan ABD'de, 19.000 civarında mevduat toplayan kurumda yaklaşık olarak on trilyon dolarlık işlem yapılmaktadır (Duran, 2005: 61). Bu büyük yapının doğal olarak da karmaşık bir yapısı ve mevzuatı bulunmaktadır. ABD'deki bankacılık kuruluşları genellikle bir holding banka şirketine göre düzenlenmektedir (Avraham vd. 2012: 65). Sistemdeki varlığın yaklaşık %75'i ticari bankalarda, geri kalanlar ise tasarruf kuramlarında bulunmaktadır. ABD bankacılık sistemi temel olarak, tüm ülke çapında faaliyette bulunan bankalar ve eyalet çapında faaliyette bulunan bankalar şeklinde ikili bir yapıya sahiptir. Bankaların faaliyet alanlarının farklılığı gibi sisteme giriş, kuruluş ve denetimleri de farklıdır. Sistemde merkez bankacılığı, ulusal bankalar ve eyalet bankaları bulunmaktadır (Çolak, 2003: 126). ABD'nin yüzölçümü, nüfus ve ekonomik büyüklüğü, sistemin birçok kurum tarafından, düzenlenmesini ve denetlenmesini gerekli kılmaktadır.

Amerika Birleşik Devletlerinde finans alanında bir merkez kurma çalışması Bank of North America (Kuzey Amerika Bankası) ile başlamıştır. Ocak 1782 yılında kurulmuş olan Bank of North America, Birleşik Devletler Bankası haline gelmiş, Federal Rezerv Sistemimizin öncüsü olmuştur. Amerika Birleşik Devletleri hükümeti Kuzey Amerika

Bankasının hisselerinin beşte birine sahipti. Banka, her biri altın veya gümüş renkte 400 \$'lık hisse 150.000 £ tutarında döviz bonusu çıkartmıştır (Markham, 2002: 71).

Kuzey Amerika Bankası hükümet hazinesinin işleyişini sağlayan banka, Amerika Birleşik Devletleri ordusuna da maddi destek sağlamaktaydı (Markham, 2002: 71-72). 1812 Savaşı sırasında karşılaşılan zorluklar, tekdüze bir ulusal para birimi ve yeni bir ulusal banka kurulmasını gündeme getirmiştir. Para birimi sorunu yıllarca çözülmeyecektir, fakat İkinci Birleşik Devletler Bankası olarak Second Bank of The United States kurulmuştur (Markham, 2002: 133). Bu gelişmelerin, ABD'nin bankacılık sistemindeki kurumların gelişmesini ve çeşitlenmesini sağlayan ilk adımlar olduğu söylenebilir.

Eyaletlerdeki denetim yetersizliği ile banka iflasları ülke parasının değer kaybetmesine neden olmuştur. Eyalet bankacılık komisyonları 1863 yılına kadar bütün ticari bankalara lisans vermekteydiler. Ulusal Bankacılık Kanunu ile eyalet bankalarındaki suiistimaller ortadan kaldırılmak istenmiş, Birleşik Devletler Hazinesinin bir dairesi olan Para Denetçisi Ofisi (Office of the Comptroller of the Currency-OCC) tarafından denetlenen federal lisanslı bankalardan oluşan bir bankacılık sistemini 1863 yılında oluşturulmuştur. 1913 yılında ise daha güvenli bir sistemin oluşturulması amacıyla Federal Hazine Sistemi (Federal Reserve System-FRS) kurulmuştur. 1929 buhranın yaşandığı yıllarında yaklaşık 4.000 bankanın iflas etmesi buhranı daha derinleştirmiştir. Bu tür kayıpları ortadan kaldırmak için 1933'te Federal Mevduat Sigorta Kurumu (Federal Deposit Insurance Corporation-FDIC) kurulmuştur. FDIC'yi kuran 1933 tarihli Glass-Steagall adıyla bilinmekte olan Bankalar Kanunu'nu ticari banka faaliyetleriyle teminat endüstrisini ayırmıştır (Duran, 2005: 62-63). Birçok ülkede olduğu gibi Amerika Birleşik Devletlerinde de yaşanan ekonomik sorunların, tekrar ortaya çıkmaması için, finansal sistemi düzenleyen ve denetleyen bağımsız idari otoritelerin oluşturulması gerekliliği hissedilmiştir. Bu yöndeki çalışmalar kapsamında söz konusu kurumların oluşturulmaya başladığı görülmektedir.

### **3.1.2. Amerika Birleşik Devletleri Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme**

ABD bankacılık sisteminde bankaların faaliyetleri kanun ve tüzüklerle kontrol altında tutulmaktadır. Ulusal bankalar, mevduat kabul etmek, senet, poliçe benzeri

borçlanma araçlarında iskonto yapmak, bozuk para ve altın külçe takası yapmak, borç vermek, federal, eyalet ve yerel idarelerin genel denetimleri altında sigorta ve iş yapmak, bankacılık faaliyetleriyle işlemleri yürütmek konusunda yetkiliyken bu yetkiler 1933 Bankacılık Kanunu ile kısıtlanmıştır. Ulusal bankaların kısıtlı olan yetkileri, 1982 Garn-St. Germain Mevduat Kurumları Kanunu ile genişletilmiştir (Duran, 2005: 63). Kanun, bankacılık hizmet şirketleri şubelerinin kurulması yoluyla ulusal bankaların (aynı zamanda eyalet bankalarının) potansiyel faaliyetlerini genişletmiştir. Kanun, bankalar üzerindeki yasal sınırlamaları azaltmakla beraber banka holding şirketlerinin faaliyetlerinin düzenlenmesi üzerinde durmuştur (Çolak, 2003: 128). Amerika Birleşik Devletlerinde, bağımsız idari otorite oluşturma çabaları bu dönemde daha çok yoğunlaştığı görülmektedir. Bu dönemde çıkarılan kanunların süreçte etkili olduğu gözlemlenmektedir.

Eyalet bankaları, ABD sınırları içinde faaliyette olan ve lisansını federe devletten alan bankalardır. Eyalet bankalarının denetimi öncelikle sınırları içinde faaliyette buldukları eyaletin denetçileri tarafından yapılmaktadır. Eyalet bankaları ayrıca federal düzenleme ve denetlemeye de tabidir. Federal Hazine Sistemi Kurulu (Federal Reserve-FED), Federal Hazine Sistemine üye olan eyalet bankalarının faaliyetlerini düzenlerken, sisteme üye olmayıp da sigortalı olan eyalet bankalarını FDIC denetlemektedir. Bu yapıya bakıldığında Amerika'da Federal Hükümet ile Eyaletler arasında paylaşılmış ikili bir bankacılık düzenleme sisteminin olduğu söylenebilir. Ulusal bankalar lisansını OCC'den yani Federal Hükümetten alırken, eyalet bankaları faaliyette buldukları eyalet otoritesinden lisans almaktadır. Böylesi bir denetleme ve düzenleme sisteminin kabul edilmesinin sebebi denetleyici kurumun sayısını arttırarak denetimde dengenin sağlanmasıdır (Duran, 2005: 64). ABD'nin eyaletler şeklinde yönetilmesi, bankacılık düzenleme ve denetleme kurumlarının, kendi içlerinde uzmanlaşması sonucunu doğurmuştur. Bu da ABD'de bankacılık düzenleme ve denetlenmesinin daha etkin yapılmasını sağlamıştır.

ABD bankacılık sisteminde düzenleme ve denetleme, "Federal Hazine Sistemi", "Para Denetçisi Ofisi" ve "Federal Mevduat Sigorta Kurumu" tarafından yapılmaktadır.

### 3.1.2.1. Federal Hazine Sistemi

Amerika Birleşik Devletlerinde Federal Hazine Sistemi'nin FED Kurulu, FRS'nin en tepesinde yer alır ve bir Federal Yürütme organı olarak oluşturulmuştur. FRS, FED Kurulunun eşgüdümünde 12 ayrı bölge belirlenmiş, bu bölgelerde Federal Hazine Bankası (Federal Reserve Bank-FRB) oluşturulmuş ve bunlar merkez bankasının görevlerini yerine getirmişlerdir (Duran, 2005: 66). Bu organizasyon şekli, FED'in daha etkin ve her federal bölgeye ulaşmasını sağlamaktır.

*FED Kurulu:* FED Kurulu'nun yedi üyesi Başkan tarafından aday gösterilmekte ve Senato tarafından onaylanmaktadır. Üyenin göreve girdiği tarihe bakılmaksızın tüm şartlar yasal tarihlerinde sona erer. Yönetim Kurulu Başkanı ve Başkan Vekili, üyeler arasından Başkan tarafından önerilir ve Senato tarafından onaylanır. Dört yıl görev yaparlar. Üyenin Yönetim Kurulu'ndaki süresi, Başkan veya Başkan Vekili statüsünden etkilenmez (FRB, 2019). FED kurulu atama şekli, onay sürecinden geçmesi ile daha bağımsız bir yapıya ulaştığı görülmektedir. Federal Rezerv Sistemi, ABD ekonomisinin ve daha genel olarak kamu yararının etkin işleyişini teşvik etmek için beş genel işlevi yerine getirir. Federal rezerv sistemi (FRB, 2019):

- ABD ekonomisinde maksimum istihdamı, istikrarlı fiyatları ve ılımlı bir faiz düzeyini teşvik edecek para politikası uygulamak,
- Yurt dışı kaynaklı risklere karşı finansal sistemin daha dayanıklı olmasını sağlayacak uygulamalar yapmak,
- Finansal sisteme olan güveni üst seviyede tutacak çalışmalar yapmak,
- Dolar ödemelerini ve dolar ile yapılan işlemleri yapan bankalara ve bankacılık hizmetlerine olan güveni arttırmak,
- Bankalara yapılan denetim ve düzenlemenin tüketici odaklı olmasını sağlamak, ortaya konacak yönetmeliklerle tüketicinin daha güvenli bir durumda olmasını sağlamak gibi görevleri bulunmaktadır.

*Federal Açık Piyasa Komitesi:* (The Federal Open Market Committee-FOMC), on iki üyeden oluşmaktadır. Federal Rezerv Sistemi Yönetim Kurulu'nun yedi üyesi, New York Federal Rezerv Bankası Başkanı ve dönüşümlü olarak bir yıllık dönemlerde hizmet vermektedir. Geri kalan on bir Rezerv Bankası başkanının

dördü. Döner koltuklar, her bir gruptan bir Banka başkanı olan şu dört Banka grubundan doldurulur: Boston, Philadelphia ve Richmond; Cleveland ve Chicago; Atlanta, St. Louis ve Dallas ve Minneapolis, Kansas City ve San Francisco. Oy kullanmayan Rezerv Bankası başkanları Komite toplantıları ile görüşmelere katılmaktadır ve Komitenin ekonomi ve politika seçeneklerini değerlendirmesine katkıda bulunmaktadır. FOMC yılda sekiz kez düzenli olarak toplanmaktadır. Bu toplantılarda Komite, ekonomik ve finansal durumu gözden geçirir, para politikasının seyrini belirler, fiyat istikrarı ve sürdürülebilir ekonomik büyüme konusundaki uzun vadeli hedeflerine yönelik riskleri değerlendirir (FRB, 2019). Federal Açık Piyasa Komitesi karar alma mekanizmasına FED Kurulu üyelerinin ve FRB başkanlarının dâhil edilmesi, karar alma sürecinde daha geniş katılımın olmasını sağlamaktadır.

*Federal Hazine Bankaları:* Bu kurumlar, Washington'daki FED Kurulunun genel denetimi altında faaliyet gösteren bölgesel Merkez Bankalarıdır. Ülke 12 bölgeye ayrılmış ve her bir bölgeden bir FRB sorumlu tutulmuştur. Her FRB'nin faaliyetlerini izleyen 9 üyeli Yöneticiler Kurulu vardır. FRB'ler, eyalet lisanslı FRS üyesi bankalar, yurt dışı faaliyetlerini de içeren şekilde banka sahibi şirketler ve ülkedeki yabancı bankalar üzerinde denetim ve düzenleme yetkisine sahiptir. FRB'ler kendi bölgelerinde bir Merkez Bankası'nın yapması gereken tüm faaliyetleri yerine getirir ve aynı zamanda FED Kurulu, bazı görevlerini FRB'ler aracılığıyla yerine getirmektedir. Kendi bütçesine sahip olan FRB'ler masraflarını düşükten sonra kalan diğer gelirlerini her yıl hazineye aktarmaktadırlar (Duran, 2005: 68-69).

*Danışma Konseyleri:* Kamu politikası konularında Kurula yardımcı olurlar ve tavsiyelerde bulunurlar (FRB, 2019):

*Federal Danışma Konseyi (Federal Advisory Council-FAC):* Federal Rezerv Kanunu ile kurulan bu konsey, bankacılık sektörünün 12 temsilcisinden oluşmaktadır. FAC, kanunun gerektirdiği şekilde, yılda dört kez Yönetim Kurulu ile toplanır. Her yıl, her bir Rezerv Bankası, FAC üzerinde Bölgesini temsil etmek üzere bir kişi seçer. FAC üyeleri genellikle üç yıllık görev süresine sahiptir ve kendi memurlarını seçerler.

*Topluluk Depo Kuruluşları Danışma Konseyi (Community Depository Institutions Advisory Council-CDIAC):* CDIAC başlangıçta Yönetim Kurulu tarafından tasarruf

kurumlarından (tasarruf ve kredi kuruluşları ve karşılıklı tasarruf bankaları) ve kredi birliklerinden bilgi ve görüş almak amacıyla kurulmuştur. Son zamanlarda, üyelik topluluk bankalarını kapsayacak şekilde genişledi. FAC gibi CDIAC da Yönetim Kurulu'na ekonomi, borç verme koşulları ve diğer konular hakkında ilk elden bilgi ve bilgi sağlamaktadır.

*Model Doğrulama Konseyi:* Bu konsey, 2012 yılında Yönetim Kurulu tarafından bankacılık kurumlarının stres testlerinde kullanılan modelleri titizlikle değerlendirme süreci konusunda uzman ve bağımsız tavsiye vermek amacıyla kurulmuştur. Dodd-Frank Wall Street Reformu ve Tüketiciyi Koruma Yasası uyarınca stres testleri gereklidir. Konseyin stres testlerinin kalitesini artırması ve böylece stres testi programına olan güveni güçlendirmesi amaçlanmıştır.

*Topluluk Danışma Konseyi (Community Advisory Council-CAC).* Bu konsey, 2015 yılında Federal Rezerv Kurulu tarafından, düşük ve orta gelirli nüfusların kaygılarına odaklanarak, tüketicilerin ve toplulukların ekonomik koşulları ve finansal hizmet ihtiyaçları hakkında çeşitli perspektifler sunmak amacıyla kurulmuştur. CAC, üyeleri depozit kurumlarını temsil eden FAC ve CDIAC'ı tamamlar. CAC altı ayda bir Yönetim Kurulu üyeleriyle toplanmaktadır. 15 CAC üyesi üç yıllık dönemler halinde görev yapar ve Kurul tarafından kamuya aday gösterme süreci ile seçilmektedir.

Federal Rezerv Bankalarının da kendi danışma komiteleri bulunmaktadır. Bunların belki de en önemlisi, bankalara tarım, küçük işletme ve işçilik konularında tavsiyelerde bulunan komitelerdir. Federal Rezerv Kurulu bu komitelerin her birinin görüşlerini yılda iki kez talep etmektedirler (FRB, 2019).

### **3.1.2.2. Para Denetçisi Ofisi**

ABD Hazine Bakanlığının bağımsız bir kolu olan Para Denetçisi Ofisi, tüm ulusal bankaları ve federal tasarruf derneklerini, ayrıca federal şubeleri ve yabancı bankaların kuruluşlarını yönetir, düzenler ve denetler. OCC misyonu (OCC, 2019).

- Bankacılık kural ve düzenlemeleri yapmak ve bankaların uygulamalarını yöneten kurumsal kararları hakkında yasal yorumlar ve rehberlik sağlamak,
- Denetlediği bankaları ziyaret etmek ve incelemek,



- Yeni banka tüzükleri veya şubeleri için başvuruların değerlendirilmesi; bankaların kurumsal yapısında veya faaliyetlerinde önerilen diğer değişiklikler için ve OCC tüzüğü uyarınca Amerika Birleşik Devletleri'nde faaliyet göstermek isteyen yabancı bankalardan gerektiğinde, OCC tarafından yönetilen ve yasalara ve düzenlemelere uymayan ya da güvenli olmayan ya da güvenilir olmayan uygulamalarda bulunan bankalara düzeltici önlemler almak,
- Bankaların müşterilere adil erişim ve eşit muamele vermesini ve tüketici bankacılığı yasalarına uymasını sağlayarak tüketicileri korumak olarak belirtilmiştir.

### **3.1.2.3. Federal Mevduat Sigorta Kurumu**

Federal Mevduat Sigorta Kurumu, bankalarda ve tasarruf kurumlarında mevduatın en az 250.000 \$ sigortalanmasıyla ABD finansal sistemine olan güvenini korur ve teşvik eder. Bu işlevini mevduat sigorta fonlarına ilişkin riskleri belirleyerek, izleyerek ve ele alarak ve bir banka veya tasarruf kuruluşu başarısız olduğunda ekonomi ve finansal sistem üzerindeki etkiyi sınırlandırarak yapmaktadır. Federal hükümetin bağımsız bir ajansı olan FDIC, 1920'lerde ve 1930'ların başında meydana gelen binlerce banka başarısızlığına yanıt olarak 1933'te kurulmuştur.

FDIC hiçbir Kongre ödeneği almaz - bankaların ve tasarruf kuruluşlarının mevduat sigortası kapsamı ve ABD Hazine menkul kıymetlerine yapılan yatırımlardan elde edilen kazançlardan sağlanan primlerle finanse edilmektedir.

FDIC, yaklaşık 4.000 bankayı ve tasarruf bankasını operasyonel güvenlik ve sağlamlık açısından, bankacılık sistemindeki kurumların yarısından fazlasını doğrudan incelemekte ve denetlemektedir. FDIC, Federal Rezerv Sistemine katılmayan devletler tarafından yönetilen bankaların birincil federal düzenleyicisidir. Ayrıca, FDIC geri kalan sigortalı bankalar ve tasarruf kurumları için yedekleme denetçisidir.

FDIC ayrıca bankaları Adil Kredi Faturalandırma Yasası, Adil Kredi Raporlama Yasası, Borçlanma Gerçeği Yasası ve Adil Borç Toplama Uygulamaları Yasası da dâhil olmak üzere tüketici koruma yasalarına uyum açısından inceler. Son olarak, FDIC bankaları, bankaların hizmet vermek üzere kiraladıkları toplulukların kredi ihtiyaçlarını karşılamalarına yardımcı olan Topluluk Yeniden Yatırım Yasası'na uygunluk açısından incelemektedir.

FDIC'in merkezi Washington'da olmakla birlikte, faaliyetlerinin çoğunu ülke genelindeki bölge ve saha ofislerinde yürütmektedir. FDIC, hepsi Cumhurbaşkanı tarafından atanan ve Senato tarafından onaylanan beş kişiden oluşan bir Yönetim Kurulu tarafından yönetilir ve en fazla üçü aynı siyasi partiden değildir (FDIC, 2019).

Amerika bankacılık sisteminin denetlenme ve düzenlenme özelliklerine genel hatlarıyla bakıldığında paylaşılmış bir yapının olduğu görülmektedir. ABD bankacılık sisteminde düzenleme ve denetleme, "Federal Hazine Sistemi", "Para Denetçisi Ofisi" ve "Federal Mevduat Sigorta Kurumu" tarafından yapılmaktadır. Eyalet bankaları faaliyette buldukları eyaletin denetçilerinin denetimine ve ülke genelinde uygulanan denetleme sistemine tabidirler. Türkiye'deki Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)'nın benzeri olan kurum ABD'de Federal Hazine sistemidir. Federal Hazine sisteminin karar organı ise FED'dir. Amerika Bankacılık sisteminde denetleme ve düzenlemenin farklı kurumlara bağlanmış olmasının sebebi denetleme ve düzenlemede dengenin sağlanmasıdır.

### **3.2. İngiltere**

İngiltere, Basel Kararları paralelinde tek ve bağımsız olarak bankacılık sistemini düzenleyen ve denetleyen bir idari otorite kurması açısından önemli özelliklere sahiptir.

#### **3.2.1. İngiltere Bankacılık Sistemi**

İngiltere bankacılık sistemi, 4 büyük banka temeline dayanır. Bu, HSBC (Hong Kong & Shanghai Banking Corporation/Hong Kong & Şangay Bankacılık Şirketi), İskoçya Kraliyet Bankası grubu (The Royal Bank of Scotland), HBOS (Halifax-Bank of Scotland/Halifax-İskoçya Bankası), ve Barclays'den oluşan 4 büyük banka ve bu bankaların yanında yaklaşık bir düzine başka bankadan oluşan bir sistemdir ve önemli bir uluslararası mali merkez olan Londra da bu sistemin merkezidir (Duran, 2005: 74-75). Bu bankalar, İngiltere'nin uluslararası alanda, finansal piyasalarda söz sahibi olmasını sağlamıştır.

İngiltere finansal sistemi 1970 ve 1980'lerde önemli yapısal değişiklikler yaşamıştır. Bu tarihlerden önce sistem bölümlere ayrılmış durumdaydı, farklı işlemleri yapmak için farklı kurumlar vardı. Bunlar arasında ticari bankacılık, yatırım bankacılığı,

konut finansmanı, hayat sigortası, fon hizmetleri yönetim ve menkul kıymet ticareti bulunuyordu. Bankacılık sektöründe, ticari bankacılık olanakları ve para transferi hizmetleri sağlayan bankalar, büyük ölçüde piyasa aracılığı sağlayan yatırım bankalarına yurtiçi ve yurtdışı kurumsal müşterilere özkaynak ihracı ve konut finansmanı için ana kaynak olan portföy yatırım danışmanlığı yapmaktaydı. Bu işlemler, çeşitli resmi düzenleme biçimleriyle devam ettirilmiş, rekabeti kısıtlamaya yarayan kontroller ile borç verme kısıtlamaları (kredi tavanları dâhil) ve böylece piyasanın oligopolistik yapısına istikrar kazandırılmıştır. Kurumsal yapıdaki değişiklikler 1970'lerde ve 1980'lerde aşamalı olarak gerçekleştirilmiştir. Bu büyük ölçüde evrimsel bir süreç olmakla birlikte, bu çalışmalar firmalar arasındaki fonksiyonel ayrımı azaltmıştır (Bowen vd. 1999: 251). İngiltere'de yaşanan bu gelişmeler, bankacılık sektörünün daha kurumsal bir yapıya bürünmesini sağlamıştır.

İngiltere'deki bankaları yerine getirdikleri işlemler açısından dört gruba ayırarak incelemek mümkündür (Duran, 2005: 76-78):

- *Clearing Bankaları*: Londra, Edinburgh ve Belfast'ta para ve çek havaleleri için oluşturulan takas (clearing) odalarına üye olan bu bankalar, her türlü bankacılık işlemleri yapan mevduat veya ticaret bankaları niteliğinde olup, asıl işlevleri sanayi kuruluşlarına işletme sermayesi sağlamaktır.

- *Yapı Cemiyetleri (Building Societies)*: Bu cemiyetlerin amacı, üyelerini ev sahibi yapmaktır. Şahıslar, isteyerek bir Cemiyete üye olmakta ve bu cemiyete aidat yatırmaktaydı, aylık olarak yapılan bu ödemeler toplanmakta ve konut alımı için yeterli fon sağlandığında üye olan şahsa konut alınmaktaydı. Yapı Cemiyetlerinin işleyişi, bağımsız Yapı Cemiyetleri Komisyonu (Building Societies Commission-BSC) tarafından düzenlenmiştir.

- *Yardım Cemiyetleri (Friendly Societies)*: 1793 yılında ilk defa kanunlarda tanımlanmış olan bu Cemiyetlere yine üye olanlar belirli aidatlar ödemekte, Cemiyet, üyesinin, hastalık, yaşlılık ve işsizlik gibi zor zamanlarında, toplamış olduğu fonlarından söz konusu ihtiyaç sahibi üyesine destek sağlamakta, daha kısa anlatımla sigortacılık benzeri bir işlem yapmaktadırlar.

- *Kabul Evleri (Accepting House)*: Şirket finansmanı, menkul değerlere ilişkin portföy yönetimi ve bankacılık faaliyetiyle uğraşmaktadır. Şirket finansmanına ilişkin olarak finans kaynakları sağlanması konularında danışmanlık yapmakta, yeni hisse senedi

veya tahvil çıkarılmasını düzenlemekte ve diğer şirketlerin devralınması konusunda şirketlere yardımcı olmaktadır.

İngiltere bankalarının yaptıkları işlemlere bakıldığında, üretimin artırılması amacıyla sanayi işletmelerinin desteklediği, finansal tüketicilerin konut edinmelerinin sağlandığı, gereksinim duyanlara mali destek sağlayacak bir sistemin oluşturulduğu ve ayrıca danışmanlık hizmetlerini verildiği görülmektedir.

### **3.2.2. İngiltere Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme**

İngiliz Bankacılık Sistemi'nin düzenlenmesi ve denetlenmesinde ilk önceleri İngiltere Bankası sorumlu iken bu daha sonraları yeni kurulan Finansal Hizmetler Otoritesi (Financial Services Authority-FSA)'ya devredilmiştir. Tüm finansal sistem göz önüne alınırsa, sistemde faaliyette bulunan her sektörü düzenleyen bir üst kurumun olduğu anlaşılır ancak tıpkı bankacılık sektöründe olduğu gibi diğer sektörlerin düzenleyici ve denetleyici otoritelerinin sorumlulukları da FSA'ya devredilmiştir ve FSA tüm finansal sistemin düzenleyicisi ve denetleyicisi konumunu almıştır (Duran, 2005: 78). İngiltere'de bankacılık sistemini düzenleme ve denetleme gereksinimi 1970-80 yıllarında yaşanan enflasyonist ortam sonrasında ortaya çıkmıştır. FSA'nın amacı, ekonomiyi bir bütün olarak ele almak ve büyük küçük demeden bütün finansal kurumları koruyarak rekabetçi koşulların oluşmasını ve adaletin sağlanmasıdır. İngiltere finansal sisteminin bütünlüğünü korumak ve geliştirmek için çalışan FSA, piyasalar, tüketicilerin, şirketlerin ve bunları kullanan diğer müşterilerin ihtiyaçlarını karşılamak için uygun erişim ve şeffaflığa sahip esnek altyapı ile desteklenmişti (FCA, 2019).

İngiltere'de 2013 yılında FSA dağıtılmış, yerine İhtiyatlı Düzenleme Kurumu (Prudential Regulation Authority-PRA) ve Finansal Davranış Otoritesi (Financial Conduct Authority-FCA) doğmuştur. Hem PRA hem de FCA İngiltere Bankasının bir parçasıdır.

#### **3.2.2.1. İngiltere Bankası**

İngiltere Bankası, "Parasal ve finansal istikrarı koruyarak Birleşik Krallık halkının iyiliğini teşvik etmek" amacıyla 1 Ağustos 1694'te faaliyetlerine başlamıştır. Para basarak hükümeti finanse eden İngiltere Bankası aynı zamanda mevduat kabulü yaparak

geleneksel bankacılık işlemleri de yapmaktaydı. Banka 1725 yılında ilk defa banknot ihraç etmiştir. İngiltere’de 1825-1826 yılları arasında yaşanan mali kriz sonrasında başka bir krizi önlemek için banknot dolaşımını daha fazla kontrol altına almak amacıyla 19 Temmuz 1826’da Gloucester’da Bank of England (BoE)’in ilk şubesi açılmıştır. İzleyen yıllarda başka illerde de şubeler açılmış, bu şubelerin açıldığı bölgelerin ekonomik koşulları belirgin şekilde iyileşmiştir. 1844 yılında yapılan düzenleme ile İngiltere Bankası daha nüfuzlu hale getirilmiştir. I. Dünya Savaşı yıllarında küçülmeye giden İngiltere Bankası, 1914’te Savaş Hisse Senetleri çıkararak Hükümetin savaşı finanse etmesinde önemli bir rol oynamıştır. Savaş sonrasında İngiliz endüstrisini aktif olarak desteklemiş, ayrıca uluslararası para sisteminin yeniden inşasında kritik bir rol oynamıştır. Altına bağlı olan İngiltere para birimi 1931 yılında askıya alınmış, bu gelişme İngiltere para birimine olan güven sarsılmış, İngiltere Bankası rezervlerinin çoğunu kaybetmiştir. Faaliyet alanı devlet tarafından belirlenen İngiltere Bankası 1946 yılında kamulaştırılmış, 1968 yılında nominal değeri 1 milyon poundluk banknotlar basılmıştır. 1979 yılında Avrupa genelinde parasal istikrarı sağlamak amacıyla Avrupa Döviz Kuru Mekanizması kurulmuş ve böylece Avrupa tek para birimine geçişe hazırlanılmıştır (BoE, 2019). Ekonomik sorunların yoğunlaşması sonunda İngiltere bankasının düzenleyici bir vazife üstlenmesi, diğer ülkelerdeki düzenleme ve denetleme kurumlarının oluşması sürecine benzediği görülmektedir. Yaşanan mali kriz, finansal sektörün düzenlenmesi ve denetlemesi gerekliliğini hissettirmiştir.

### **3.2.2.2. İngiltere Mevduatı Koruma Sistemi**

1979 yılında çıkarılan Bankalar Kanunu çerçevesinde kurulmuş, sistem, söz konusu Kanunda 1987’de yapılan değişikliklerle yenilenmiştir. Mevduat Koruma Kurulu, kamu kurumu niteliğindedir ve sistem içerisinde bulunan bankalar ile İngiltere Bankasının temsilcilerinin katılımı ile oluşturulmuştur. Bu sistemin amacı, küçük tasarruf sahiplerini korumadır. Düzenleme ve denetleme yetkisi olmayan Mevduat Koruma Sistemi bankaların zor duruma gelmesinden dolayı küçük tasarruf sahiplerinin güçlük yaşamamaları için bankaların işleyişini kontrol etmektedirler (Duran, 2005: 81-82).

### 3.2.2.3. İhtiyatlı Düzenleme Kurumu ve Finansal Davranış Otoritesi

İngiltere’de 2013 yılında FSA dağıtılmış, yerine İhtiyatlı Düzenleme Kurumu ve Finansal Davranış Otoritesi doğmuştur. Hem PRA hem de Finansal Politika Komitesi (Financial Policy Committee-FPC) İngiltere Bankası’nın bir parçasıdır. PRA, mikro ihtiyatlı düzenleme yapmaktadır. PRA’nın en önemli mikro ihtiyatlı kararları İhtiyatlı Düzenleme Komitesi tarafından alınmaktadır. FPC makro ihtiyatlı düzenlemeler yapmaktadır (FCA, 2019).

PRA, FSA’nın Finansal Hizmetler Yasası (2012) aracılığıyla dağıtılmasının ardından 1 Nisan 2013 tarihinde yetkilerini ve sorumluluklarını almıştır. PRA, İngiltere Merkez Bankası’nın bir parçasıdır ve bankaların, inşaat derneklerinin, kredi birliklerinin, büyük yatırım firmalarının ve sigortacıların ihtiyatlı düzenlemesinden sorumludur. İngiltere Merkez Bankası’nın diğer bölümleriyle yapılan çalışmaların yanı sıra, PRA, Birleşik Krallıkta istenen “ikiz tepe” düzenleme ortamını oluşturmak için Finansal Davranış Otoritesi ile yakın işbirliği içinde çalışacaktır. PRA, başarısız finans şirketlerinin vergi mükelleflerini etkilemeden başarısız olmalarını sağlamak ve böylece finansal piyasaları istikrarsızlaştırmaktan sorumludur. Bu düzenleyici, 1.700’den fazla finansal firmadan sorumludur. PRA tamamen hükümetten bağımsız hareket eder ve İngiltere Bankası’nın tamamen sahip olduğu bir yan kuruluşudur. PRA’nın temel yasal amaçları (PFCA, 2019):

- Düzenlediği firmaların başarısız olması durumunda oluşabilecek potansiyel zararı önlemek için, düzenlediği firmaların güvenliğini ve sağlığını teşvik etmek ve sağlamak
- Poliçe sahipleri için doğru koruma derecesine katkıda bulunmaya yardımcı olmak; bu, sigortalılar için güvenli ve uygun bir koruma derecesi alması gereken sigortalılara özgüdür

FCA, tüketicilere hizmet sunan finansal firmaları düzenleme ve İngiltere’deki finansal piyasaların bütünlüğünü korumakla görevlidir. Geçmiş dönemde İngiltere’nin finansal sektör düzenleyicisi tek bir kurum iken, bu yetkinin iki ayrı kuruma verilmesi, finansal sektörün düzenlenmesi ve denetlenmesi konusunda daha etkin bir yapının oluşturulması ve kurumların kendi alanlarında daha uzmanlaşması sağlanmıştır.

### **3.3. Güney Kore**

1970'lerin sonuna kadar Kore'deki bankacılık sektörü, geniş kapsamlı devlet kontrollerine tabi olmuştur. Bu kontrolleri finanse etmek için politika aracı olarak, hükümet tarafından sanayileşmenin desteklenmesi planlanmıştır. Çoğu ticari banka devlet mülkiyeti altına alınmış ve banka yönetimi doğrudan devlet kontrolüne geçerek kar amacı gütmeyen bir kamu kurumu olarak faaliyet göstermeye başlamıştır. Özel sektör desteklenmeye çalışılmış, yabancı ülkelerden sağlanan krediler sıkı bir şekilde denetime tabi tutulmuştur. 1970'li yılların sonunda yaşanan küresel durgunluk, petrol krizi gibi gelişmeler sonrasında 1990'lı yıllara gelindiğinde Güney Kore finansal piyasalarında mali bir krizin oluşmasına sebep olmuştur (Cho, 2010: 11). Kriz öncesinde etkili bir düzenleme ve denetleme kurumuna sahip olmayan Güney Kore, krizden dersler çıkararak, aynı sorunların bir daha tekrar etmemesi için gerekli çalışmaları yapmış, bankacılık düzenleme ve denetleme yetkisini bağımsız bir idari otoriteye teslim etmiştir.

#### **3.3.1. Güney Kore Bankacılık Sistemi**

1970'lerin sonuna kadar Güney Kore'de hükümet tarafından planlanmış sanayileşme modeli uygulanmaktaydı. Hükümet yatırımları finanse etme düşüncesindeydi. Bankalar bankacılıktan kar amacı gütmeyen bir kamu kurumu halindeydi. Hükümet tarafından verilen kontrollü kredilerle endüstrinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Yüksek enflasyon ile birlikte bütün sektörler ekonomik büyümeye yönlendirilmiştir. Güney Kore'de 1980 yılında yaşanan askeri müdahale sonrasında ABD eğitilmiş ekonomistlerin yönlendirmesiyle Pazar odaklı serbest piyasa rejimine geçilmiştir. Bu kapsamda bankaların kredi politikaları da değişmiştir. Ekonomiyi canlandıracak büyük ölçekli işletmelere finans imkânları sağlanmıştır. Önceleri sadece milli bankalar faaliyet gösterirken genel ekonomi politikaların uyacak şekilde yabancı sermayeli bankalar da kurulmaya başlamıştır (Singh ve Stichele, 2010: 10-11).

Güney Kore'deki finansal kurumlar genel olarak bankalardır, banka dışı finansal kurumlar, menkul kıymet şirketleri, sigorta şirketleri ve diğer finansal kurumları olarak sınıflandırılabilir. Güney Kore'de ticari bankalar ve uzmanlaşmış bankalar olmak üzere iki tür banka bulunmaktadır. Ticari bankalar, ülke içerisindeki bütün ticari bankaları, bölgesel bankaları ve yabancı banka şubelerini kapsamaktadır. İhtisas bankaları Bankacılık Kanununa göre değil, belirli mevzuatlara göre yönetilmektedirler. Banka dışı

finansal kuruluşlar ticari bankacılık şirketlerinden, karşılıklı tasarruf bankaları, kredi birlikleri ve krediye özel finans şirketleridir. Tüccar bankacılık şirketleri, kısa vadeli yatırımlar da dâhil olmak üzere çeşitli finansman faaliyetlerinde bulunmaktadır ve uzun vadeli borç verme, yatırım ortaklıkları ve finansal kiralama. Karşılıklı tasarruf bankaları kırsal alanda küçük işletmeler ve hane halklarına finansal hizmetler konusunda uzmanlaşmak ve bölgesel alanlar. Kredi birlikleri üyeleri için finansman sağlamaktadır. Özel finans şirketleri arasında kredi kartı şirketleri, finansal kiralama şirketleri, faktoring şirketleri ve yeni teknoloji girişim sermayesi şirketleri bulunmaktadır. Sigorta şirketleri sigorta poliçelerinden sigorta primleri tahsil ederek, yatırım yapmaktadır. Sigorta şirketleri hayat sigorta şirketleri ve hayat dışı şirketlerden oluşmaktadır. Menkul kıymetlerle ilgili şirketler arasında menkul kıymet şirketleri, yönetim şirketleri, varlık yönetim şirketleri, yatırım danışmanlığı şirketleri ve vadeli işlemler şirketleri yatırım ortaklığı bulunmaktadır. Menkul kıymet şirketleri genellikle müşterileri için aracı olarak menkul kıymet alım satımı kendi hesapları, menkul kıymetlerin taahhüt altına alınması ve menkul kıymetler için düzenleme yapmaktadırlar (Hee, 2019, 11). Geçmiş dönemde yalnızca kamunun üstlenmiş olduğu bankacılık hizmetlerinin, yeterli olmadığı, hizmet kalitesinin artırılması ve ekonomide canlılık sağlayacak, yabancı sermayenin ülkeye girişinin hızlandırılması amacıyla, sektörün kamu dışında özel sektör eliyle hizmet vermeye başladığı görülmektedir.

### **3.3.2. Güney Kore Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme**

Ülkede yaşanan mali kriz öncesinde finansal sistemin düzenlenmesi ve denetlenmesi ile ilgili yapılmak istenenler kriz sonrasında eskisine göre çok daha fazla gerekli hale geldiğinden dolayı ülkedeki bütün finansal yapının düzenlenmesini sağlayacak bir sistem oluşturulmuştur.

#### **3.3.2.1. Finansal Hizmetler Komisyonu**

Finansal Denetim Hizmetleri (Financial Supervisory Commission), Şubat 2008'de Maliye ve Ekonomi Bakanlığının Finansal Politika Bürosu ile birleştirilerek Finansal Hizmetler Komisyonu (Financial Services Commission-FSC) adını almıştır. 1997 Asya mali krizinin ardından, finansal sektörü denetlemek için entegre bir denetim otoritesine ihtiyaç ortaya çıkmıştır. Mevcut Finansal Hizmetler Komisyonunun öncülü



olan Finansal Denetim Hizmetleri (Financial Supervisory Commission), 1 Nisan 1998'de Maliye ve Ekonomi Bakanlığı (şimdiki adıyla Strateji ve Maliye Bakanlığı) ve Bank of Korea'nın finansal denetim işlevlerini entegre eden tek bir denetim makamı olarak kurulmuştur (FSS, 2020). Finansal Hizmetler Komisyonu, finansal politika ve finansal denetimden sorumlu merkezi bir hükümet organıdır. FSC'nin mali yasa ve yönetmelikleri hazırlamak ve değiştirmek için yasal yetkileri bulunmaktadır. Finansal kurumları denetlemek, yaptırım uygulamak, düzenleyici lisanslar vermek ve finansal kurumlara onay vermek, sermaye piyasalarını denetlemek, finansal sağlıklarını temin etmek, finansal kuruluşlar tarafından yapılan döviz işlemlerini denetlemek gibi görevleri bulunmaktadır (FSC, 2019).

Finansal Hizmetler Komisyonu, Başkan, bir Başkan Yardımcısı ve komisyon üyeleri dâhil olmak üzere dokuz komisyon üyesinden oluşmaktadır. Bu üyeler arasında (KLT, 2019):

- Strateji ve Maliye Bakan Yardımcısı,
- Finansal Denetim Servisi başkanı,
- Kore Mevduat Sigorta Şirketi Başkanı,
- Kore Bankası Kıdemli Başkan Yardımcısı,
- Finansal Hizmetler Komisyonu Başkanı tarafından önerilen iki finansal uzman,
- Kore Ticaret ve Sanayi Odası Başkanı tarafından önerilen iş dünyasının bir temsilcisi bulunmaktadır.

Finansal Hizmetler Komisyonu Başkanı, Başbakanın tavsiyesi üzerine Güney Kore Cumhurbaşkanı tarafından atanırken, Finansal Hizmetler Komisyonu Başkan Yardımcısı ise FSC Başkanın tavsiyesi üzerine yine Güney Kore Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır ve FSC başkanının ataması Güney Kore Ulusal Meclisinin onayından geçmektedir. Finansal Hizmetler Komisyonu Başkanı tarafından önerilen iki finansal uzman ile Kore Ticaret ve Sanayi Odası Başkanı tarafından önerilen iş dünyasının bir temsilcisi Güney Kore Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. FSC başkan ve başkan yardımcısı devlet memuru olarak atanırken, Finansal Hizmetler Komisyonu Başkanı tarafından önerilen iki finansal uzman olağanüstü durumlarda kamu yine kamu görevlisi olarak hizmet vermekte, iş dünyasının temsilcisi ise bağımsız üye sıfatındadır (KLT, 2019). Finansal Hizmetler Komisyonu ile Finansal Denetim Servisi

birbirinden ayrı kurumlar olmamakla birlikte, 2008 yılında yapılan değişiklik sırasında Maliye ve Ekonomi Bakanlığının Finansal Politika Bürosu ile birleşmesi Güney Kore finansal sektörünün düzenlemesi ile ilgili tek yetkili makam haline gelmiştir. Finansal Hizmetler Komisyonu başkan ve başkan yardımcısının seçilme aşamalarına bakıldığında öneren, kabul eden ve onaylayan makamların farklı olduğu görülmektedir. FSC başkanı ve üyelerinin çoğunluğunun devlet memuru sıfatında olmasına karşılık, atamalarının katılımcı bir seçim sistemiyle yapılması kurumun şeffaflığını ortaya koymaktadır.

### **3.3.2.2. Finansal Denetim Servisi**

Financial Supervisory Service (Finansal Denetim Servisi-FSS), Güney Kore Ulusal Meclisi tarafından 29 Aralık 1997’de onaylanan Mali Denetleme Kuruluşlarının Kurulması Hakkında Kanun (Kuruluş Yasası) kapsamında tam entegre denetim otoritesi olarak 2 Ocak 1999’da kurulmuştur. Kuruluş yasası ile FSS özel olarak düzenlenmiş bir yarı hükümet denetim otoritesi olarak kurulmuş ve tüm mali sektörlerin mali denetim yetkisini üstlenmiştir. FSC’nin rehberliği ve denetimi altında kurulan FSS, finansal kurumların incelemesini yapmak, finansal sektördeki diğer gözetim faaliyetlerini yerine getirmek ve FSC tarafından alınan kararların icra etmek ile görevlidir (FSS, 2020). Finansal Denetim Servisi, sermaye olmayan özel amaçlı bir şirkettir (KLT, 2019).

FSS, FSC’nin finansal sistemi düzenleme ve denetleme ile ilgili koymuş olduğu kuralları uygulamakla görevlidir. Farklı bir anlatımla FSC, denetim fonksiyonunu FSS aracılığı ile yerine getirmektedir (Duran, 2005: 95).

FSS öncesinde Güney Kore’de mali denetim, dört ayrı sektör temelli otorite tarafından Maliye Bakanlığına bağlı olarak yürütölmekteydi. Bu dört otorite, Bankacılık Denetim Ofisi, Menkul Kıymetler Denetleme Kurulu, Sigorta Denetleme Kurulu ve Kore Bankası Bankacılık Denetleme Ofisiydi. Maliye Bakanlığı finansal sektördeki uygulamalar için yeni politikalar belirlerken, bu politikaların uygulanmasını sağlayan bu dört otorite ile birlikte -birincil sorumlu olarak- hareket etmektedir. Kriz öncesinde de gelişen finansal piyasa ortamıyla başa çıkma gereksinimi kabul gören bir durumken, 1997 yılında yaşanan mali kriz sırasında kurumsal ve sistemsel eksiklikler, düzenleyici ve denetleyici yapılarda reform ihtiyacını daha çok hissettirmiştir. Ayrıca 1990’larda ölkelerde ivme kazanan finansal piyasa serbestleşmesi ve serbestleşmenin küreselleşme

ile birlikte yürümesi, Güney Kore’de finansal sistemin düzenleme ve denetiminin etkinliğini artırmanın bir ihtiyaç olduğu daha da belirginleşmiştir (FSS, 2020).

Reformun gerekliliğini kabul eden hükümet, daha verimli ve sağlam finansal düzenleme ve denetim getirmenin yollarını araştırmak üzere Ocak 1997’de bir başkanlık komitesi kurdu. Komitenin önerisi ile Nisan 1998’de entegre düzenleyici otorite olarak Finansal Denetim Komisyonu, Ocak 1999’da ise entegre denetim otoritesi olarak Finansal Denetim Servisi oluşturulmuştur (Eser, 2001: 21).

Yasa tarafından oluşturulan iki kademeli sistemin bir sonucu olarak FSC, kural koyma ve lisanslama için birincil sorumluluğu üstlenirken, FSS, FSC tarafından yetkilendirilerek, temelde ihtiyati denetim, sermaye piyasası denetimi, tüketici korunması ile diğer gözetim ve icra faaliyetlerini yerine getirmektedir. FSC, Devletin düzenleyici otoritesi olması sebebiyle, çalışanları devlet memurlarından oluşurken, özel olarak düzenlenmiş bir denetim otoritesi olan FSS’de, devlet kamu hizmeti sisteminin bir parçası olmayan özel sektör çalışanları görev yapmaktadır. Finansal Denetim Servisinin en üst düzey yöneticisi başkandır. FSS’yi oluşturan Kanuna göre, dört adede kadar başkan vekilliği yapan başkan yardımcısı ve dokuz adet başkan yardımcısı atanabilir. Başkan vekillerinden biri olan icra başkanı, uyumluluk ve iç denetimden sorumludur (FSS, 2020).

FSS başkanı, FSC kararı ve başkanın tavsiyesi üzerine Güney Kore Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. FSS başkan vekillerinden biri FSC başkanının önerisi üzerine atanırken, FSS başkan yardımcılarında biri ise FSS başkanı tarafından atanmaktadır. Başkan vekillerinden biri olan icra başkanı, FSC kararı ile FSC Başkanının önerisi üzerine Güney Kore Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Başkan, Finansal Hizmetler Komisyonu başkanının önerisi ile atanmaktadır. Başkan, başkan vekilleri, başkan yardımcılarının her biri ve denetçi bir defalığına tekrar seçilebilmek üzere üç yıl görevde bulunabilmektedirler (KLT, 2019). Bankacılık düzenleme ve denetlemede rolü olan kurumların, üyelerinin seçimleri ve atanma süreçlerinin yine kurum içerisinde bulunanların katılımı ile sağlanması kurumun uygulamalarının verimliliğinin sağlanması açısından önemliken, üyelerin görev sürelerinin fazla uzun tutulmamasının da daha etkin bir yönetim sağlama amacıyla yapıldığı söylenebilir.

### 3.3.2.3. Finansal Denetleme Sistemiyle İlgili Diğer Örgütler

Finansal Denetleme Sisteminde yukarıdaki düzenleyicilerden başka sistemde var olan ve düzenleyicilere yardımcı olan ve diğer bir anlamla onları tamamlayan kurumlar da vardır. Bu kurumlar ve görevleri kısaca aşağıdaki gibidir (Duran, 2005: 97):

*Menkul Kıymetler ve Vadeli İşlemler Komisyonu (Securities and Futures Commission-SFC):* SFC, menkul kıymetler ve vadeli işlem piyasalarının düzenlenmesinden sorumlu FSC'ye entegre bir gözetim komitesidir. SFC, başkan tarafından yenilenebilir üç yıllık dönem için atanan beş üyeden oluşmaktadır. FSC başkan yardımcısı aynı anda SFC başkanlığını da yürütmektedir. Daimi komisyon üyesi ve üç daimi komisyon üyesi, FSC başkanının önerisi ile atanır. SFC'nin temel rolü, menkul kıymetler ve vadeli işlem piyasalarında içeriden öğrenenlerin ticareti ve piyasa manipülasyonu gibi piyasa ihlallerinin araştırılmasını yönlendirmek ve muhasebe standartları ve denetim incelemeleri oluşturmaktır. Buna ek olarak SFC, FSC tarafından müzakere edilecek menkul kıymetler ve vadeli işlem piyasalarıyla ilgili konuları önceden gözden geçirmektedir (FSS, 2020).

*Kore Bankası:* 1950'de kurulan Kore Bankası, Kore'nin merkez bankasıdır. Merkez bankası içinde en yüksek karar organı olan Para Politikası Kurulu, fiyat istikrarının sağlanması için para politikalarını belirlemektedir. Bankacılık denetimi ile ilgili olarak, Kore Bankası, gerekli görülmesi halinde, FSS ile ortak bir şekilde bankaları inceleme talebinde bulunabilir (FSS, 2020).

*Kore Mevduat Sigorta Şirketi (Korean Deposit Insurance Corporation-KDIC):* Mevduat sahiplerini korumak ve bankacılık sisteminin istikrarını korumaya yardımcı olmak amacıyla 1 Haziran 1996 tarihinde kurulmuştur. KDIC, FSS'den sigortalı bir kurumun denetimini yapmasını veya uzmanlarının muayeneye katılmasını talep edebilir. FSS ve KDIC ayrıca aktif ve sürekli bilgi alışverişini kolaylaştırmak için bir Mutabakat Zaptı da imzalamışlardır (FSS, 2020).

*Kore Varlık Yönetim Şirketi (Kore Asset Management Corporation-KAMCO):* 1962 yılında ulusal bir varlık yönetimi ajansı olarak kurulmuştur. Tasarruf için finansal kuruluşlardan tahsili gecikmiş alacaklar satın alır, ağır borçlu şirketlerin yeniden yapılandırılmasını teşvik ederek devlet mülkiyetindeki mülkleri yönetmektedir (FSS, 2020).

*Kore Kredi Garanti Fonu (The Korea Deposit Insurance Corporation-KODIT):* 1976 yılında kurulmuştur. Ticari kredi verenlerden teminatsız kredi alamayan gelecek vaat eden KOBİ'ler için kredi garanti hizmetleri sunmaktadır. KODIT, aynı zamanda sağlam borçlanma ve borç vermeyi teşvik etmek için kredi bilgilerini de yönetmektedir (FSS, 2020).

*Kore Bankalar Federasyonu (Korea Federation of Banks-KFB):* 1928'de kurulmuştur ve bankaları temsil etmektedir. Üyeleri arasında ticari bankalar, uzmanlaşmış bankalar, bölgesel bankalar ve yabancı banka şubeleri bulunmaktadır. KFB, üyeleri arasında etkili iletişim ve işbirliğini sağlamak ve bankacılık endüstrisi için ortak politika önerileri sunmak için çalışmaktadır (FSS, 2020).

Güney Kore'deki finansal sektörün denetlenme ihtiyacına bakıldığında diğer ülkelerdeki uygulamalara benzer şekilde ülkede yaşanan mali kriz sonrasında düzenleme ve denetleme ile ilgili bağımsız bir otoritenin kurulması kararı hayata geçirilirken, Güney Kore'de kriz öncesinde de finans sektörünün düzenlenmesi ve denetlenmesi ile ilgili kurumlar bulunurken bu kurumlar etkin bir şekilde çalışmamaktaydılar. Kriz sonrasında yapılan düzenlemeler ile düzenleme ve denetleme kurumunun oluşturulması için bir komite kurulmuş ve bu komitenin tavsiyeleri ile yeni bir bağımsız otorite oluşturulmuştur.

### **3.4. Almanya**

Merkeziyetçi bir yapıya sahip olan Almanya bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlenmesi 2002 yılında kurulan Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) tarafından yapılmaktadır.

#### **3.4.1. Almanya Bankacılık Sistemi**

Almanya bankacılık sistemi, Almanya ekonomik modelinin başarı faktörlerinden biridir ve 1.400'den fazla bölgesel tasarruf bankası ve kooperatif bankası ile merkezi olmayan bir sisteme sahiptir (Flögel ve Gartner, 2018: 5).

Almanya bankacılık sektöründe, evrensel bankacılık ilkesi baskındır. Almanya'daki bankalar büyüklük ve yasal biçim açısından farklı özelliktedir. Özel sektör bankaları ve tasarruf bankaları özel şahısların ve ticari işletmelere kredi arzı, aynı zamanda ödeme çözümleri sağlanması ve yatırım fırsatları gibi faaliyetlerle finansal

sistemin görevlerini yerine getirerek kar maksimizasyonu odaklı faaliyet göstermektedirler. Tasarruf bankaları başlangıçta tüm nüfusun para yatırımları ve kredilere erişimini sağlamak için kurulmuştur. Bu nedenle, bugün hala kamu hukukuna tabi durumdadırlar ve bölgesel olarak yönetilmektedirler. Almanya bankacılık sistemindeki üçüncü banka türü olan kooperatif bankaları ise tüccarlar ve çiftçiler tarafından kurulan kendi kendine yardım ilkesi ile çalışan bankalardır. Bu bankaların tamamı, tasarruf mevduatlarının kabulü ve korunması, kredi verilmesi, nakitsiz ödeme işlemlerinin gerçekleştirilmesi, mali konularda danışmanlık, müşterileri adına varlıkların korunması, yönetimi, alımı ve satımı gibi finansal hizmetleri yerine getirmektedirler (E-Lehrbuch, 2018: 2-5).

Deutsche Bundesbank, Federal Almanya Cumhuriyeti'nin merkez bankasıdır. 1957 yılında kurulmuştur. EURO'nun Avrupa'da ortak bir para birimi olarak tanıtılmasıyla birlikte bu alandaki önemli işlevleri Avrupa Merkez Bankası'na devretmiştir. Para politikasının uygulayıcısı olan Deutsche Bundesbank ayrıca, bankacılık denetimi, nakdi ve gayrinakdi ödemeler yapma, finansal piyasalarda istikrar sağlama, ekonomiye nakit para sağlama ve dolaşımdaki banknot miktarını kontrol etme gibi görevleri yerine getirmektedir. Deutsche Bundesbank aynı zamanda "bankaların bankası" olarak da bilinir ve devletin bankasıdır. Deutsche Bundesbank aynı zamanda yabancı para, döviz ve altın rezervlerinin kontrolünü sağlamaktadır (E-Lehrbuch, 2018: 2-5).

Adem-i merkeziyetçi bir bankacılık sistemine sahip olan Almanya'da 2016 yılında tasarruf bankalarına ait şubelerin %7.9'u kapanmıştır. Bu da Almanya bankacılık sisteminin merkeziyetçi yapısının sorgulanmasına sebep olmuştur (Flögel ve Gartner, 2018: 5).

### **3.4.2. Almanya Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme**

1931'deki bankacılık krizi, Almanya'da faaliyet gösteren tüm bankaların kapsamlı devlet denetiminin altına alınmasını gerekli kılmıştır. Bu kriz, Amerika'da 1929 yılında yaşanan krizden etkilenerek ortaya çıkmıştır. Bu krizin etkilerini azaltmak isteyen hükümet, vergilendirmeden bankacılık denetimine kadar bazı olağanüstü kararlar almıştır. Bu düzenleme ile tüm bankalar tekdüze bir devlet denetim sistemine dâhil edilmiştir. 1930'lu yıllardan önce finans sektöründe ticaret özgürlüğü ilkesi geçerliydi ve

sadece tasarruf ve ipotek bankaları denetim altındaydı. Bu tarihten sonra bütün finans sektörü denetim kapsamına alınmıştır. Finans sektörünü istikrara kavuşturmak amacıyla çıkarılan Eylül 1931 tarihli olağanüstü hal kararnamesi, bankaların izleme temelinde denetlenmesini sağlamıştır. 1962 yılında Bankacılık Kanunu hazırlanması ile Almanya’da finansal sistemin denetlenmesi için Kredi İşleri Federal Denetleme Dairesi (Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen-BAKred) kurulmuştur. Almanya Bankacılık Kanununda 1976, 1985, 2002, 2011 ve 2014 yıllarında da köklü değişiklikler yapılmış, bu değişikliklerle bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesi daha etkin hale getirilmiştir (BaFin, 2019).

Almanya sermaye piyasasında düzenleme ve denetleme otoritesi 2002 yılında kurulmuş olan Federal Finansal Denetim Otoritesi (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht-BaFin)’dir. BaFin’in kurulmasını sağlayan kanun Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz (FinDAG)’dır. FinDAG, BaFin’in tüm idari yapılanmasını düzenlemekle beraber, aynı zamanda bunun için gerekli olan birçok kanun değişikliğini de içermektedir. FinDAG ile maddi hukukta hiçbir değişiklik yapılmamış olduğundan, FinDAG sadece sermaye piyasası kurumlarının organizasyonuna ilişkin hükümler içeren bir kanundur (Özcanlı, 2010: 28).

#### **3.4.2.1. Federal Finansal Denetim Otoritesi**

Almanya’da finansal sektörü düzenleyen ve denetleyen üç ayrı otorite varken 1 Mayıs 2002 tarihinde, Kredi İşleri Federal Denetleme Dairesi (Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen-BAKred) ve Sermaye Piyasası Araçları Ticareti Federal Denetleme Dairesi (Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel-BAWe) ve Sigorta İşleri Federal Denetleme Dairesi (Bundesaufsichtsamt für das Versicherungs-wesen-BAV) birleşerek Federal Finansal Denetim Otoritesi finansal sektörün tek yetkili makamı olarak kurulmuştur (BaFin, 2019).

Kamu yararı doğrultusunda faaliyet gösteren BaFin’in birincil hedefi Alman finansal sisteminin düzgün işleyişini, istikrarını ve bütünlüğünü sağlamaktır. BaFin, 2017 yılsonu itibariyle 1.630 bankayı, 720 finansal hizmet kurumunu, 40 ödeme hizmeti ve elektronik para kurumunu, ülke dışındaki 90 Alman dış kredi kurumu, yaklaşık 540 sigorta şirketini, 30 emeklilik fonunu, 6.300 yerli yatırım fonu ve yaklaşık 400 varlık yönetim şirketini kontrol etmektedir. Finansal hizmetler kurumlarının ve sigorta

şirketlerinin ödeme yükümlülüklerini yerine getirebilmelerini sağlayan BaFin, piyasa denetimi sayesinde yatırımcıların finansal piyasalara olan güvenini koruyan mesleki davranış standartlarını da uygulamaktadır. Yatırımcı korumasının bir parçası olarak BaFin, aynı zamanda yetkisiz finansal işleri önlemeyi de hedeflemektedir (BaFin, 2019).

BaFin, istikrarlı bir finansal sistem oluşturma işlevini yerine getirmek için finansal kurumların denetimini yapmaktadır. Almanya’da finansal kurumların denetiminin yapılması konusunda birincil yasal dayanak, 1961 yılında imzalanmasından bu yana pek çok kez oldukça kapsamlı bir şekilde değiştirilmiş olan Bankacılık Kanunudur. BaFin’in bağımsız bir idari otorite olarak finansal sektörü düzenleme denetlemesinin amaçları arasında; finansal kurumlara emanet edilen varlıkların güvenliğini sağlamak, bankacılık işlemlerinin düzenli bir şekilde yürütülmesini sağlamak bulunmaktadır. Bankacılık Kanunu, bankaların kuruluşunu ve bankacılık faaliyetlerini yürütürken izlemeleri gereken kurallar koymaktadır. Bu kurallar, bankacılık sisteminin düzgün işleyişini bozabilecek istenmeyen gelişmeleri önlemek için tasarlanmıştır. Bankaların ne kadar yakından denetlendiği, her şeyden önce yürüttükleri işletmenin niteliğine ve ölçeğine bağlıdır ve ilke olarak, düzenleyici kurumların yeterli sermaye ve likiditeye sahip olup olmadıklarına ve uygun risk kontrol mekanizmaları kurup kurmadıklarına odaklanmıştır. Bankacılık denetiminin dayandığı yasalar serbest piyasa ekonomisi ilkeleriyle tutarlıdır. Sadece bankaların üst yönetimi bankaların iş politikalarından sorumludur. Ancak kurumların temel niteliksel ve niceliksel koşulları karşılamaları gerekir ve kitaplarını düzenleyiciye açmak yasal bir zorunluluk altındadır. BaFin, bankacılık kanunundan aldığı yetkiyle, bir kurumda finansal işlemleri düzenleyip finansal kuruluşları denetlemektedir (BaFin, 2019).

#### **3.4.2.2. Almanya Merkez Bankası**

BaFin ve Deutsche Bundesbank bankacılık denetimini paylaşmaktadırlar. Bankacılık denetimi Deutsche Bundesbank’ın en önemli görevlerinden biridir. Deutsche Bundesbank’ın bir para birimi ve merkez bankası ile bankacılık gözetiminin amaçları ve görevleri, özellikle finans alanında, genellikle birbiriyle örtüşmekte veya tamamlamaktadır. Almanya’daki bankacılık ortamı, içsel riskin türüne, büyüklüğüne ve türüne ve kapsamına bağlı olarak denetlenen çok sayıda farklı kurumdan oluşmaktadır. 31 Aralık 2018 itibarıyla, 1.780 kredi kurumu da denetim kapsamına dâhil edilmiştir.



BaFin ve Deutsche Bundesbank'ın doğrudan gözetimi altında sektörün sürekli olarak izlenmesi, Deutsche Bundesbank'ın dokuz ana bölgede yapılmaktadır. Yapılan denetim, belge, rapor, yıllık mali tablolar ve denetim raporları, diğer bilgi talepleri ve denetlenen kurumların bunlara dayalı mevcut ve potansiyel risklerinin değerlendirilmesini içermektedir. Deutsche Bundesbank bu denetimleri BaFin ile koordineli olarak yapmaktadır. Deutsche Bundesbank denetçileri bankaların ödeme gücü ve likidite durumlarını ve risk durumlarını sürekli olarak izlemektedirler. Deutsche Bundesbank sadece kurumlar tarafından alınan risklerin seviyesini ve yapısını değil, aynı zamanda ilgili risk yönetiminin uygunluğunu da değerlendirir. Denetleme değerlendirmesinde iş modelinin sürdürülebilirliği ve iç organizasyonun tasarımı gibi diğer nicel ve nitel hususlar da önemli bir rol oynamaktadır. Deutsche Bundesbank denetimleri ayrıca, sürekli izleme, bankacılık kontrollerinin yapılmasını da içermektedir. Bu sayede Deutsche Bundesbank, sektörün risk yapıları ve risk yönetimi süreçleri hakkında daha derin bir bilgi kazanmaktadır. Deutsche Bundesbank denetçileri, sermaye destek tutarlarını belirlemek için iç risk ölçüm prosedürlerinin tanınıp tanınmadığını analiz ederler. Ayrıca kurumların iş modelinin mevcut ve olası risklerini de inceleyerek iş modeli seçimine ilişkin denetimin tarafsızlık şartına tabi olduğunu da incelemektedir (Deutsche Bundesbank, 2019).

#### **3.4.2.3. Tek Denetim Mekanizması**

Tek Denetim Mekanizması (Single Supervisory Mechanism-SSM) 4 Kasım 2014'te başlamıştır. O zamandan beri, Avrupa Merkez Bankası (ECB) Almanya'daki önemli bankaların (grupların) bankacılık gözetiminden sorumludur. Bilanço toplamı en az 30 milyar Euro (veya ulusal gayri safi yurtiçi hasılanın yüzde 20'si) ise ve katılımcı devletteki en büyük üç kredi kurumundan biri ise bir banka (veya banka grubu) önemlidir (Deutsche Bundesbank, 2019).

Bu türdeki denetimi ortak denetim ekipleri yapmaktadır. Ortak denetim ekibi içerisinde Avrupa Merkez Bankası, Deutsche Bundesbank ve BaFin bulunmaktadır. Aralık 2018 itibariyle Almanya'da yaklaşık 1.430 bankanın denetimi doğrudan BaFin ve Deutsche Bundesbank tarafından yürütülmeye, ECB burada ihtiyati uygulama konusunda ortak düzenlemeler yapmaktadır (Deutsche Bundesbank, 2019).

### **3.5. Japonya**

1970'li ve 1980'li yıllarda iyi durumda olan Japonya ekonomisi 1990'lı yıllarda durgunluk içerisinde girmiştir. Önceleri Maliye Bakanlığının denetiminde olan Japonya finansal piyasaları, 1998 yılında Finansal Gözetim Kurumunun (Financial Supervisory Agency-FSA) kurulmasıyla bu kurumun denetimine tabi olmuştur.

#### **3.5.1. Japonya Bankacılık Sistemi**

Japonya'da 1976-1985 dönemi etkileyici makroekonomik performansların görüldüğü bir dönemdir. Japonya bu dönemde %3-5'lik ekonomik büyüme, fiyat istikrarı, küçük işletme dalgalanmaları, uluslararasılaşma ve dünyanın önemli ekonomilerinden biri ve uluslararası alanda alacaklı bir ülke haline gelmiştir. Bu dönem, Japonya'nın bankaları için de gerçekten şaşırtıcı bir dönemdi. 1988 yılında yedi Japonya bankası ilk on bankanın içinde yer almıştır. Ancak, 1998 yılında sadece on yıl sonra, bu durum negatife dönmüştür (Pollard ve Chuo, 2005: 83).

Japonya ekonomisi ülkede 1980'li yıllarda düşük enflasyon olmasına karşılık yaklaşık %3.8 oranında büyümüş, 1990'lı yıllarda ise uzun süreli bir durgunluk dönemine girmiştir. 1992-2002 yılları arasında gayrisaafi yurt içi hasıla (GSYH) büyüme oranı %1.1'lerde kalmış, genel ekonominin büyüme oranı ise sifıra yakın olmuştur (Kawai, 2004: 1).

Ekonomide yaşanan bu gerileme eğiliminin bir sonucu olarak, düzenleme ve denetleme alanında yeni bir kurumun gereksinimini ortaya çıkarmıştır.

#### **3.5.2. Japonya Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme**

Japonya finansal sistemi önceleri Maliye bakanlığına bağlı olarak Menkul Kıymetler ve Borsalar Gözetim Komisyonu ve Japonya Merkez Bankasının denetimi altındaydı. 1998 yılında finans alanında önemli düzenlemeler yapılmış, Finansal Gözetim Kurumu kurulmuştur. FSA, finansal piyasaların istikrar içerisinde olması için finansal aktörlerin çıkarlarını gözeticek şekilde çalışmalar yürütmektedir. Haziran 2000'de daha ileri değişiklikler yapılarak, Maliye Bakanlığının Finansal Sistemi Planlama Bürosu (Financial System Planning Bureau) ve FSA birleştirilerek Financial Services Agency

yaratılmıştır (Eser, 2001: 20). FSA'nın kuruluşu ile finansal sektörün düzenlenme ve denetlenmesi tek bir bağımsız idari otoritenin yetki alanına bırakılmıştır.

### **3.5.2.1. “Abenomics” ve Finansal Hizmetler Ajansı (FSA)**

Shinzo Abe yönetimi Aralık 2012’de ikinci kez göreve başladığından beri, Japonya Hükümeti Abenomics’in “Üç Ok” stratejisini yürütmektedir. Üç ok stratejisi, yoğun olarak uygulanan Cesur Para Politikası, Esnek Mali Politika ve Yatırımın Artırılması için Büyüme Stratejisinden oluşmaktadır.

Bu ekonomik model ile uzun süren bir deflasyonist durgunluktan kurtulmak ve ekonomiyi canlandırmak amaçlanmıştır. Büyüme Stratejisi, yapısal reformu ilerletmek için Haziran 2014 ve Haziran 2015’te güncellenmiş, 40’tan fazla yasa kabul edilmiştir. Bu revizyonların Japonya şirketlerinin zihniyetini değiştireceği ve şirketleri önemli yatırımlar ve ücret artışları için az kullanılmış fonlarını seferber etmeye teşvik edeceği beklenmiştir. FSA, Abenomics stratejisine uygun olarak finansal ve sermaye piyasalarıyla ilgili faaliyetleri yürütmektedir. Abenomics altında sürdürülebilir ekonomik büyümenin anahtarı, büyüme odaklı sektörlerin için stratejik finansman, deflasyonun üstesinden gelmek ve başarmak için girişimlerin başarılı bir şekilde uygulanmasıdır (FSA, 2014: 9-10). Shinzo Abe’nin ikinci döneminde oluşturduğu yeni ekonomik yaklaşım ile Japonya ekonomisi yeniden yapılanma sürecine girmiştir.

Tasarruf ile yatırım arasında sermaye kaymasını artırarak sağlam bir ekonomik döngü oluşturmak için politika önlemleri tasarlarlarken, detaylandırılması gereken üç ana yaklaşım vardır. Bu yaklaşımlar şunlardır (FSA, 2014: 9-10):

*Hanehalkı Yaklaşımı:* Bu yaklaşım, hanehalkı varlıklarının, büyüyen işletmeler için fonlamaya tahsis edildiği olumlu bir döngü oluşturduğunu ifade etmektedir. Bu yaklaşım, finansal eğitimin geliştirilmesine yönelik tedbirlerle yatırımcı yelpazesinin genişletilmesini amaçlamaktadır.

*Finansal Kurumlar Yaklaşımı:* Bu yaklaşımda üç politika önlemi vardır. Birincisi, müşterilerin iş potansiyeline dayalı finansal kurumlar tarafından borçlandırmanın teşvik edilmesi, ikincisi, Asya ile birlikte büyümek ve üçüncüsü ise ödeme sistemlerinin iyileştirilmesidir.

*Üretim Sektörleri Yaklaşımı:* Bu yaklaşım iş sektörüne yönelik üç politika üzerinde durmaktadır. Bunlardan biri, kurumsal yönetim kodunu oluşturma, ikincisi Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarını (IFRS) gönüllü olarak benimseyen şirket sayısını arttırmak, üçüncüsü ise şirketlerin rekabet edebilirliğinin güçlendirilmesini sağlamaktır.

Japonya'da kurumsal yönetim sistemi girişimleri son yıllarda önemli ölçüde hızlanmıştır. Bakanlar Kurulu tarafından onaylanan Japonya Canlandırma Stratejisi Haziran 2013 tarihinde kurumsal yatırımcıların yönetimini yerine getirmeleri için ortak çalışmaların yapılmasını, Japonya ekonomisinin orta ve uzun vadeli büyümesini teşvik etmek gibi amaçlarla revize edilmiştir (FSA, 2014: 9-10).

### **3.5.2.2. Finansal İzleme Politikası**

FSA, Japonya'nın finansal düzenlemelerinin kalitesini artırmak için çalışmaktadır. Program 2013 yılından beri finans sektöründen reel ekonomiye destek vermek için çalışmaktadır. Amacı ülkede deflasyonun üstesinden gelmek ve sürdürülebilir büyümeyi devamlı hale getirmektir. FSA, finansal kurumlar arasında olumlu bir döngü oluşturmanın bütün olarak ekonomi için ne kadar önemli olduğunu vurgulayarak; finans kurumlarının finansal aracılık yapması bu ürünlere faydalı finansal ürünler ve hizmetler sunulmasını amaçlamaktadır. FSA ayrıca sürdürülebilir ekonomik büyüme ile istikrarlı kar artışını teşvik etmektedir (FSA, 2014: 20).

Etkin bir finansal aracılık için hayati şartın finansal sistemi ve bireysel kurumların sağlamlıklarını sağlamak olduğunu belirten FSA'nın Finansal İzleme Politikası, denetim ve teftiş yapmak, müşterilerinin ihtiyaçlarına göre finansal kurumların finansal destek sağlayıp sağlamadığını gözden geçirmektedir. FSA, finansal kurumların yönetişiminin yeterliliğini gözden geçirmek, kurumların hâkim durumunun ve kurumlar ve müşteriler arasında çıkar çatışmalarının kötüye kullanılmasını önlemeyi amaçlamaktadır (FSA, 2014: 21).

### **3.6. Brezilya**

Brezilya 1964 yılında yapılan değişiklikle bankacılık sisteminin denetimi Banco Central Do Brasil adıyla anılan Brezilya Merkez Bankası tarafından yapılmaktadır. Banco

Central Do Brasil, özerk bir yapıdadır ve federal bir kurumdur.

### **3.6.1. Brezilya Bankacılık Sistemi**

1980'lerin başında Brezilya'ya dış borç krizi yaşanmış, bu kriz finansal sistemin işlevsizliği ortaya çıkartmıştır. Finans sektöründeki bu durum, hükümetin büyümeyi desteklemek için kaynak sağlama işlevini yerine getirememesine sebep olmuştur. Yüksek enflasyon, borç dış krizi gibi sorunlar 1980'li yılların sonuna kadar devam etmiştir. Kredi arzı keskin bir şekilde düşmüş, bankalar kısa vadeli ve enflasyonist gelirler sayesinde ayakta kalabilmişlerdir. Brezilya bankacılık sektöründe, yüksek enflasyon döneminde kontroller artmış, teknolojik gelişmeler sektöre dâhil edilerek krizden çıkmaya çalışılmıştır. 1994 yılında uygulanmaya başlanan Real Plan sonrasında Brezilya finans sektörü yaşadığı darboğazdan çıkabilmiştir. Bu plan ile ülkedeki bankalar daha istikrarlı olarak çalışmaya başlamışlar, daha ihtiyatlı ve riskten uzak bir yapıya bürünmüşlerdir. 2000'li yıllara gelindiğinde ise uluslararası finans piyasalarındaki iyi gidişle birlikte Brezilya'daki kredi arzında kademeli ve istikrarlı bir artış başlamıştır (Paula, 2011: 868).

2010'lu yıllarda Brezilya finansal sisteminin yapısı aynı kalmış fakat büyüme devamlı olmuştur. Bankaların makro bazda yaşanabilecek risklere karşı direnci eskisine göre çok daha iyi bir hale gelmiştir (IMF, 2018).

### **3.6.2. Brezilya Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme**

Brezilya Merkez Bankası (Banco Central do Brasil-BCB), 31 Aralık 1964 4595 sayılı Kanunla kurulmuş özerk, federal kurumdur. Merkez Bankası'nın kurulmasından önce, Brezilya para otoriteleri Para Birimi ve Kredi Yönetimi (The Currency and Credit Superintendence-SUMOC), Brezilya Bankası (The Bank of Brazil-BB) ve Ulusal Hazine idi. Parasal kontrolü kullanmak ve bir merkez bankası için temel hazırlamak amacıyla 1945 yılında oluşturulan SUMOC, ticari bankalar için zorunlu karşılık oranını, iskonto oranlarını ve likidite ve banka vadesiz mevduat faiz oranlarını belirlerken, aynı zamanda ticari bankaların işleyişini denetlemiştir. 1985'te, Merkez Bankası, Brezilya Bankası ve Ulusal Hazine'nin hesaplarının ve işlevlerinin bozulmasıyla hükümetin mali olarak yeniden düzenlenmesi yönünde karar verilmiştir. 1988'e kadar devam eden bir süreçte, parasal otoritenin işlevleri aşamalı olarak BB'den BCB'ye devredilmiştir (BCB, 2019).

### **3.6.2.1. Brezilya Merkez Bankası**

Banco Central Do Brasil tarafından yapılan izleme, Ulusal Finansal Sistemin (Sistema Financeiro Nacional-SFN) istikrarına yönelik tehditleri ve finansal kurumlar için riskleri içermektedir. BCB, finansal sistem kurumlarında para akışı ve özkaynak pozisyonları hakkında ayrıntılı ve kapsamlı bilgiye erişebilmektedir. BCB, finansal sistemin olumsuz koşullarda nasıl davranacağını kontrol eden, makroekonomik koşullardaki ciddi değişiklik senaryolarında, bir finansal kurumun çökmesi durumunda bulaşma riski, temerrüde düşme ve likidite eksikliği gibi diğer güvenlik açıklarını kontrol etmektedir. Döviz kuru dalgalanmaları, dış faiz oranlarındaki yükseliş, bu gelişmelerden dolayı finansal sistemin uğrayacağı muhtemel zararlar BCB tarafından takip edilerek kontrol altına alınmaya çalışılır. Enflasyonu kontrol altında tutmak, BCB'nin temel hedefidir. Fiyat istikrarını sağlarken paranın değerini korur ve paranın satın alma gücünü yükseltmeyi amaçlar. Bu hedefe ulaşmak için para politikasını, faiz oranlarını ve ekonomideki para miktarını (likidite koşulları) etkilemeyi amaçlayan bir politika uygulamaktadır (BCB, 2019).

### **3.6.2.2. Brezilya Para Konseyi**

Ulusal Para Konseyi (National Monetary Council-CMN), Brezilya Finansal Sisteminin ana kuruluşudur. Konseyin görevleri arasında, para ve kredi politikalarını formüle etmek, ülkenin parasal istikrarını korumak ve ekonomik ve sosyal kalkınmayı teşvik etmek bulunmaktadır. Konsey, 31 Aralık 1964'te 4,595 sayılı Yasa ile kurulmuştur. Konsey, yıllar boyunca orijinal haline kıyasla yapısal olarak birçok değişiklik geçirmiştir. Üye yapısı 1995 yılında yayımlanan 9069 sayılı Kanuna göre belirlenmiştir. Buna göre konseyin üyeleri (BCB, 2019);

- Ekonomi Bakanı (başkan)
- Ekonomi Bakanlığı Maliye Özel Sekreteri
- Banco Central do Brasil başkanı

CMN üyeleri en az ayda bir kez, para birimi ve finansla ilgili konularda görüşmek üzere toplanmaktadır. Onaylanan kararlar, mevcut CMN kararları, şeklinde yayınlanmaktadır. Yasaya göre, Brezilya Merkez Bankası Ulusal Para Konseyi Sekreteryası olarak görev yapmaktadır (BCB, 2019).

### 3.6.2.3. Para ve Kredi Teknik Komisyonu

Para ve Kredi Teknik Komisyonu (The Technical Commission for Currency and Credit- COMOC), CMN'ye danışma kurulu olarak çalışır ve daha sonra müzakere için CMN'ye sunulacak olan konulara ilişkin önceki bir değerlendirmeden sorumludur. BCB, hem CMN hem de COMOC'un toplantıları sırasında hazırlık, tavsiye ve destek dâhil olmak üzere bu örneklerin müzakere oturumlarını organize eder ve tavsiyelerde bulunmaktadır. Ayrıca tutanakları hazırlar ve oturumların geçmiş dosyalarını tutmaktadır (BCB, 2019).

### 3.6.2.4. SFN'de Operasyonel Görevleri Olan Başlıca Finansal Kurum Türleri

Denetim görevleri olan kuruluşlar, işletme kurallarını ve finansal aracılık parametrelerinin yanı sıra operasyonel olarak kullanımlarını denetlemek ve uygulamaktadırlar. Bu kurumlar, Brezilya Para Konseyi, Brezilya Merkez Bankası, Menkul Kıymetler Komisyonu (Brazilian Securities and Exchange Commission-CVM) ve ayrıca devlet tarafından kontrol edilen özel kuruluşlar ve Ulusal Finansal Sistemi, içinde Hükümet için Banco do Brasil gibi kritik işlevleri olan Brezilya Ulusal Kalkınma Bankası (the National Bank for Economic and Social Development-BNDES) ve Caixa Econômica Federal'dir. Operasyonel görevleri olan kuruluşların işlevi finansal akışını sağlamaktır. Bu grup bankalar ve bankacılık dışı finansal kuruluşlardan oluşmaktadır. Kredi birlikleri, yatırım tanıtım ajansları, finans ve yatırım gibi şirketler, kiralama şirketleri, Brezilya Tasarruf ve Krediler Sistemi ve borsalar ve tezgâh üstü piyasalar gibi finansal olmayan kuruluşlardır (Banktrack; 2012: 6).

SFN'de Operasyonel Görevleri Olan Başlıca Finansal Kurumlar arasında (Banktrack; 2012: 6-8):

*Ticari Bankalar:* Bu bankaların amacı; perakende, endüstriyel ve hizmet müşterilerinin yanı sıra kısa ve orta vadeli finansman sağlamaktır. Ticari bankalar büyük şirketlerin tedarik zincirinin finansmanında önemli bir rol oynamaktadır. Faaliyetlerinin büyük bir kısmı alacaklar tarafından garanti edilmektedir. Ancak, aynı zamanda küçük kısa ve orta vadeli ürünleri olan orta ve büyük ölçekli işletmeler yapmaktadırlar.

*Kalkınma Bankaları:* Kalkınma bankalarının temel amacı, ülkenin ekonomi ve kalkınma politikasına göre kurulan program ve projelere, orta veya uzun vadede finansal

kaynaklar sağlamaktır. Finansmanları genellikle sabit vadeli mevduatlardan, dış kredilerden, ihraçlardan veya cirodan gelmektedir. Kalkınma bankaları ağırlıklı olarak özel sektöre ve ayrıca devlet kontrolünde orta ve uzun vadeli krediler sağlamaktır.

*Yatırım Bankaları:* Bu kurumlar geçici özsermaye ve finansman içeren operasyonlarda uzmanlaşmışlardır. Sabit ve işletme sermayesi kredileri sağlayarak ve üçüncü tarafları yöneterek üretken faaliyetler yatırım fonları yoluyla aktifirler. Yatırım bankaları cari hesaplar oluşturamazlar. Sabit vadeli mevduat, iç ve dış finansal kaynakların devri ve hisselerini satarak para toplarlar.

*Yatırım Teşvik Ajansları:* Buldukları eyalette uzun vadeli ve işletme sermayesi kredileri sağlamaktadırlar. Brezilya'daki her eyalet ticarete konu olmayan bir şirket olması gereken yalnızca bir yatırım promosyon ajansı olabilir. Bankacılık dışı bir kuruluş olarak, sabit vadeli mevduat alamazlar.

*Finans ve Yatırım Şirketleri:* Malların finansmanı konusunda uzmanlaşmış finans kurumlarıdır. Genel olarak, bir finans ve yatırım şirketinin hedefi taksitle tüketiciler tarafından dayanıklı mal alımını finanse etmektir. Finans ve yatırım şirketleri cari (çek) hesapları işletemezler.

*Leasing Şirketleri:* Bir kiralama işleminin iki tarafı vardır: kiralayan ve kiracı. Kiraya veren, Kiracı tarafından seçilen ve bundan faydalanacak varlık. Böylece kiraya veren, varlığın sahibidir, ancak, kiralama sözleşmesinin yürürlüğe girmesi sırasında kiracı kullanıcı olacaktır. Kiralama sözleşme, kiraya verenin varlığının satın alma seçeneğini kiracı tarafından da kurabilmektedir.

Bankacılık düzenleme ve denetleme alanında, Brezilya'nın geçmiş dönemde etkili bir yapısı olduğu düşünülürken, ortaya çıkan kriz sonrasında, düzenleme ve denetlemenin yeterli olmadığı görülmüştür. Süreç sonunda bu yetkiler tek bir otoritede toplanmış, bu görev de Brezilya Merkez Bankasına verilmiştir.

### **3.7. Malezya**

Malezya'da bankacılık sistemi Bank Negara Malaysia (Malezya'nın Merkez Bankası-BNM) ile Labuan Financial Services Authority (Labuan Finansal Hizmetler Otoritesi -IFSA) tarafından düzenlenmekte ve denetlenmektedir.



### 3.7.1. Malezya Bankacılık Sistemi

Malezya'da 1997 senesinde önemli bir ekonomik kriz yaşanmış, krizin etkisiyle ülkeden önemli miktarda sermaye çıkışları yaşanmıştır. Bu olumsuz durum kredi geri dönüşlerini olumsuz yönde etkilemiş, 1997 senesinde %6 olan takipteki kredi miktarı, bir yıl sonra %22'ye kadar yükselmiştir. Finans şirketleri ve bankaların aktiflerinde de önemli miktarda düşüşler söz konusu olmuştur. Yaşanan bu duruma önlem alma çabası ile hükümet, 51 yerel bankacılık kuruluşunu 10 grup altında toplamış, takipteki kredilerin miktarını azaltmak amacıyla çeşitli müdahaleler yapmıştır. 1950'li yıllarda Malezya'da yabancı bankaların sayısı da oldukça fazlaydı. 1966'dan itibaren ülke içerisinde bulunan yabancı bankaların yeni şube açmaları yasaklanmış, ülkeye yeni yabancı banka girişleri de engellenmiştir. Yabancı bankaların girişindeki bu engelleme yerel bankalardaki yabancı ortakların payının oranı da %10'a düşürülmüştür (Erdönmez, 2004: 33-34).

1996 yılında takipteki alacaklar %4'tü. Fakat Asya krizi ile birlikte Malezya'da bankacılık sisteminin çok da etkin bir yapıda olmadığı anlaşıldı. Makroekonomik oranlarda pek fazla olumlu gösterge mevcut değildi, iç borçlanma Gayrisafi Milli Hasılanın %170'ine ulaşmıştı. Ekonomide oluşan güvensizlik bankalara da yansımıştır. Bu durum üzerine Malezya Merkez Bankası, 1998 yılının Ocak ayında bankalardaki bütün mevduatları garanti altına almıştır. Ayrıca, bankaların kötüleşen durumu sebebiyle beş banka yeniden yapılandırılmıştır. Bu süreçte, Malezya Merkez Bankası'nın aldığı önlemlerin amacı, bankaların rekabet gücünü arttırmaktır. Böylece, eski düzenleme odaklı sistem yerine piyasa odaklı bir sisteme geçilmiştir (Gündoğdu, 2016a: 85). Bu faaliyetler ile mevduat sahiplerinin haklarını korumaya yöneliktir. Bütün mevduatların garanti altına alınması ile bankacılık sektörüne olan güven artırılmış, bankacılık sektörü daha rekabetçi bir ortama kavuşturularak, bankacılık hizmetlerinin kalitesi artırılmıştır.

Bankaların yapısal olarak bir değişim yaşamalarına sebep olan bu yenilikler, finansal piyasaların daha istikrarlı hale gelmesini sağlamıştır. Bu yeniliklere ek olarak Malezya finansal piyasalarında köklü değişikliklere yol açabilecek adımlar atılmış, Temmuz 1983'ten itibaren İslami bankacılık sistemi uygulanmaya başlanmıştır. 2000'li yılların sonlarına doğru teknolojide yaşanan gelişmeler, küreselleşme ile birlikte uluslararası piyasalarda uygulanan liberal politikalar Malezya finansal piyasalarında da etkisini göstermiştir. Bu gelişmelere karşı alınan tedbirler Malezya bankacılık sistemini

uluslararası koşullarda rekabet gücü olan bir yapıya kavuşturmuştur (Mohammed vd. 2015: 169-170).

### **3.7.2. Malezya Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme**

Malezya bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlemede yetkili kurum, Malezya Merkez Bankasıdır. Malezya Merkez Bankasının yanında Malezya’da finansal sektörün düzenlemesi için bazı kurumlar bulunmaktadır. Bu kurumlardan, Bursa Malezya Kuala Lumpur Borsasını, Labuan Finansal Hizmetler Otoritesi Labuan bölgesindeki finansal sektörün düzenleme ve denetlemesini, Malezya Uluslararası İslami Finans Merkezi Malezya’daki İslami finans piyasasının düzenlenmesini, Menkul Kıymetler Komisyonu Malezya menkul kıymetler piyasasının düzenlenmesi, Şeriat Danışma Konseyi ise Malezya’daki İslami finans alanında en yüksek şeriat otoritesi olarak kurulmuştur.

Malezya’da hedeflenen, geleneksel bankacılık sistemine benzer, uzun vadeli bir İslami bankacılık sistemi kurmaktır. Ülkede yürürlüğe giren Finansal Hizmetler Kanunu ve İslami Finansal Hizmetler Kanunu ile finansal hizmetlerin yasal çerçevesi daha belirgin hale getirilmiş, ülkedeki bankacılık sektörünün düzenleme ve denetlemesi güçlü bir hale getirilmiştir. Finansal Hizmetler Kanunu ile finansal istikrar sağlanmak istenirken, İslami Finansal Hizmetler Kanunu ile BNM’nin düzenleyici ve denetleyici yetkileri kuvvetlendirilmiştir (Sürücü, 2018: 90-99).

#### **3.7.2.1. Malezya Merkez Bankası**

Malezya Merkez Bankası, 26 Ocak 1959’da faaliyete başlamıştır. Bank Negara Malaysia ile ilgili en son yapılan yasal düzenleme 2009 Malezya Merkez Bankası Yasasıdır. Parasal ve finansal istikrarı teşvik etmek amacıyla olan bankanın hedefi, Malezya ekonomisinin sürdürülebilir büyümesi için elverişli bir ortam sağlamaktır. Bank Negara Malaysia ayrıca finansal sistem istikrarından da sorumludur. Banka aynı zamanda döviz piyasası da dâhil olmak üzere finansal piyasaları derinleştirmek ve güçlendirmek için girişimlerin uygulanmasında, finansal sistem altyapısının geliştirilmesinde önemli bir gelişimsel rol oynamıştır. Bunun amacı, tüm ekonomik sektörler ve finansal kesimlerin finansal hizmetlere erişimini sağlamaktır. Ayrıca Bank Negara Malezya, finansal sistemlerin verimliliğini ve güvenliğini sağlayan ülkenin ödeme sistemleri altyapısını da

denetlenmektedir. Bank Negara Malaysia, makroekonomik politikalar ve kamu borçlarının yönetimi konusunda tavsiyelerde bulunmaktadır. Bank Negara Malaysia ayrıca, ulusal para biriminin değerinin korunması ve ülkenin uluslararası rezervlerinin yönetilmesinde tek otoritedir (BNM, 2019).

### **3.7.2.2. Kuala Lumpur Borsası (Bursa Malezya)**

Bursa Malezya, Malezya sermaye piyasasının ön düzenleyicisidir. Borsada işlem gören menkul kıymetler ile türevlerde adil ve düzenli bir pazar sürdürme görevine sahiptir. Bursa Malezya, borsaya yatırılan menkul kıymetlerde düzenli işlemlerin yapılması ile tahsil edilen ve çözülen işlemlere ilişkin düzenli, açık, etkin takas ve düzenlemeleri yapmakla yükümlüdür. Bursa Malezya, düzenleme görevini yerine getirirken menkul kıymet ihraç eden kurumlar, Ticari Katılımcılar, Takas Katılımcıları, Yetkili Mevduat Acenteleri ve Doğrudan Yetkili Üyeleri ile birlikte kapsamlı ve etkili bir düzenleyici ve denetleyici çerçeve oluşturmuştur. Bursa Malezya, düzenlemekle yetkili olduğu kuruluşların yerine getirilmesi gereken şartları belirlemek için çeşitli kurallar koymuştur ve bu kurallara uyumu yönetir, izler ve bu kuralların ihlali için katı, hızlı ve nesnel uygulama eylemleri gerçekleştirmektedir. Bursa Malezya listelenen ihraççıları ve aracılıları aktif olarak denetlenmektedir. Bursa Malezya, aynı zamanda pazardaki ticaret faaliyetleri üzerinde gözetim yapmaktadır. Bursa Malezya'nın öncelikli hedefleri, yasal görevlerini yerine getirmenin yanı sıra yatırımcıların korunması, şeffaflık, yönetim standartları, pazar bütünlüğü ve tüm ilgili kişilerin pazara güvenle katılabilmelerini sağlamaktır. Bursa Malezya düzenleme işlevlerini, Baş Düzenleme Görevlisi tarafından yönetilen Düzenleme İşlevsel Grubu tarafından yürütmektedir. Düzenleme fonksiyonunun bağımsızlığını sağlamak amacıyla, Baş Düzenleme Görevlisi Kurula düzenli olarak bir düzenleyici raporu sunmaktadır ve bütçeyi içeren düzenleyici plan Kurul tarafından onaylanmaktadır (Bursa Malasia, 2019).

### **3.7.2.3. Labuan Finansal Hizmetler Otoritesi**

Labuan Finansal Hizmetler Kurumu (Labuan Financial Services Authority-LFSA), 15 Şubat 1996 tarihinde Labuan Finansal Hizmetler Kurumu Yasası ile kurulmuştur. Labuan FSA, Labuan Uluslararası İş ve Finans Merkezi'nin (Labuan

International Business and Financial Centre-IBFC) geliştirilmesinden ve yönetilmesinden sorumlu yasal mercidir. Labuan FSA'nın hedefleri aşağıdaki gibidir (Labuanibfc, 2019):

- Labuan'ı uluslararası iş ve finansal hizmetler merkezi olarak tanıtmak ve geliştirmek;
- Labuan'da uluslararası iş ve finans hizmetlerinin düzenli olarak geliştirilmesi ve yönetimi için ulusal hedefler, politikalar ve öncelikler geliştirmek;
- Labuan'da uluslararası iş ve finansal hizmetler endüstrisinin merkezi düzenleyici, denetleyici ve icra makamı olarak hareket etmektir.

Labuan FSA'nın temel rolü, Labuan IBFC içinde faaliyet gösteren kuruluşları lisanslamak, düzenlemek ve bu tür tüm kuruluşların yargı yetkisi tarafından kabul edilen ulusal ve uluslararası en iyi standartlara uygun kalmasını sağlamaktır. Labuan FSA ayrıca Labuan IBFC'de iş ve finansal hizmetlerin düzenli bir şekilde yürütülmesi için politikalar geliştirmektedir (Labuanibfc, 2019). Labuan IBFC tarafından sunulan ürün ve hizmetler, uluslararası ticaret, bankacılık, sigorta ve reasürans, servet yönetimi ve sermaye artırımı alanlarında hem geleneksel hem de şeriat temelli ilkelerde sunulmaktadır (MIFC, 2019).

#### **3.7.2.4. Malezya Uluslararası İslami Finans Merkezi**

Malezya'yı İslami finans için uluslararası bir pazar yeri olarak geliştirmek üzere 2006 yılında Malezya Uluslararası İslami Finans Merkezi (Malaysia International Islamic Financial Centre-MIFC) girişimi başlatılmıştır. Kuruluşundan bu yana, Malezya'daki İslami finans, sağlam bir düzenleyici ve denetleyici çerçeve, derin bir birincil piyasa ve aktif ikincil piyasa, küresel bağlantılı ürün genişliği ve derinliği sağlamıştır. MIFC, Bank Negara Malaysia, Malezya Menkul Kıymetler Komisyonu, Labuan Finansal Hizmetler Otoritesi ve Bursa Malezya (Kuala Lumpur Menkul Kıymetler Borsası), Devlet bakanlıkları ve ajansları da dâhil olmak üzere ülkenin finans sektörü düzenleyicilerinden oluşan bir topluluk ağını içermektedir. MIFC Yürütme Komitesi, tavsiyelerin uygulanmasında yönlendirme ve birlikte hareket etme konusunda tek bir koordinasyon organı olarak hareket etmektedir. Komite aynı zamanda, MIFC girişiminin kapsamlı ve koordineli olarak geliştirilmesi için mevcut politikaları gözden geçirmek ve MIFC girişiminin geliştirilmesi için hükümetin ve sektörün ilgili bölümlerinin rollerini ve sorumluluklarını uyumlu hale getirmek için bir organ olarak işlev görmektedir (MIFC, 2019).

### 3.7.2.5. Malezya Menkul Kıymetler Komisyonu

Malezya Menkul Kıymetler Komisyonu (The Securities Commission Malaysia-SC), 1 Mart 1993'te Menkul Kıymetler Komisyonu Kanunu ile kurulmuştur. Malezya sermaye piyasasını düzenleme ve geliştirme sorumluluğuna sahip, kendi kendini finanse eden yasal bir kurumdur. SC, adil, verimli, güvenli ve şeffaf menkul kıymetler ve türev piyasalarını teşvik etme, sürdürme, yenilikçi ve rekabetçi bir sermaye piyasasının düzenli bir şekilde geliştirilmesini kolaylaştırmayı hedeflemektedir. SC, kural koyma, sermaye piyasasına ilişkin düzenlemeleri uygulama, sürdürülebilir piyasa büyümesi ve gelişmesini sağlama, borsalar, takas merkezleri ve kayıtlı piyasa operatörleri dâhil olmak üzere sermaye piyasası faaliyetlerini ve piyasa kurumlarını denetleme ve lisanslı tüm tüzel kişileri ve kişileri düzenleme konusunda doğrudan sorumluluğa sahiptir. SC, Maliye Bakanına rapor vermektedir ve hesapları her yıl parlamentoya sunulmaktadır. Sorumluluk alanları aşağıdaki gibidir (SC, 2019):

- Sermaye piyasasının ve hisse senedi piyasası, tahvil piyasası, İslami sermaye piyasası, fon yönetimi, türevler ve diğer piyasa tabanlı platformlar ve hizmetler gibi piyasa segmentlerinin geliştirilmesi,
- Sermaye piyasası yoluyla inovasyon ve dijital hizmetlerin kolaylaştırılması,
- Sürdürülebilir bir finansman sistemi için yollar yaratmak,
- Denetim, gözetim ve icra çalışmalarımızla tüm piyasa katılımcılarının uygun şekilde yürütülmesini sağlamak,
- İyi kurumsal yönetim uygulamalarını desteklemek,
- Daha büyük sınır ötesi düzenleyici işbirliği ve düşünce liderliğini kolaylaştırmak.

SC'nin çalışmalarının temelinde yatırımcılar bulunmaktadır. SC'nin düzenleyici işlevleri aşağıdaki gibidir (SC, 2019):

- Liste dışı rekreasyon kulüpleri dışındaki şirketlerin adayları için kayıt yetkilisi,
- Kurumsal tahvil ihracı için onay yetkisi,
- Menkul kıymetler ve vadeli işlem sözleşmeleri ile ilgili tüm hususların düzenlenmesi,
- Şirketlerin devralınmasını ve şirket birleşmelerini düzenlemek,

- Birim güven planları ile ilgili tüm konuların düzenlenmesi,
- Tüm finansal aktörleri lisanslamak ve denetlemek,
- Borsaların, takas odalarının ve merkezi depoların denetlenmesi,
- Öz düzenlemenin teşvik edilmesi,
- Piyasa kurumlarının ve lisanslı kişilerin uygun şekilde hareket etmesini sağlamaktır.

### **3.7.2.6. Şeriat Danışma Konseyi**

Bank Negara Malezya Şeriat Danışma Konseyi (The Shariah Advisory Council of Bank Negara Malaysia-SAC) Mayıs 1997’de Malezya’daki İslami finans alanında en yüksek şeriat otoritesi olarak kurulmuştur. SAC, kendisine verilen yetkilerle İslami bankacılık, tekâfül (İslami sigortacılık yöntemi), İslami finans veya farklı finansal işlerle ilgili bir faaliyetin İslam Hukukuna uygun olup olmadığını denetleme yetkisine sahiptir ve tekâfül ürünleri ile İslami bankacılık faaliyetlerinin İslam Hukukuna aykırı olmamasını sağlamaktadır. Şeriat Danışma Konseyinin faaliyetlerinin denetimi ve düzenlemesi Malezya Merkez Bankası tarafından yapılmaktadır. Bank Negara Malaysia’nın şeriat konularında referans organı ve danışmanı olarak SAC, şeriat ilkeleriyle uyumluluklarını sağlamak için tüm İslami bankacılık ve tekâfül ürünlerinin onaylanmasından da sorumludur. 2009 yılında yürürlüğe giren Malezya Merkez Bankası Yasası’nda, SAC’ın rolü ve işlevleri daha da güçlendirilmiş, SAC, İslami bankacılık, tekâfül ve İslami finans ile ilgili şeriat konularında tek yetkili organ statüsüne kavuşmuştur. SAC kararları Malezya’da oluşturulmuş bir şeriat organı veya komitesi tarafından verilen çelişkili kararlara göre hüküm verilirken, mahkeme ve hakem aynı zamanda İslami mali işler ve bu tür kararlara ilgili herhangi bir işlem için SAC kararlarını dikkate almak durumundadır. SAC üyeleri, önde gelen şeriat bilginleri, hukukçular ve piyasa uygulayıcılarından oluşmaktadır (BNM, 2019).

Malezya’daki bankacılığın temelinde bankacılık faaliyetlerinin İslam Hukukuna uygunluğu aranmaktadır. Faizsiz bankacılığın gelişimi için önemli adımların atıldığı Malezya, Türkiye’deki katılım bankacılığı için de önemli bir kaynak oluşturmaktadır. Malezya bankacılık düzenleme ve denetlemesinde çoklu bir yapının olduğu görülmektedir. Böylesi bir yapının oluşturulması ile düzenleme ve denetleme faaliyetlerinin, daha uzmanlaşmış bir yapıya dönüştürülmesi ve bu yolla finansal

piyasaları yönlendirilerek, ekonominin bir düzen içerisinde devamlılığının sağlanması amaçlanmıştır.

### 3.8. İncelenen Ülkelerin Genel Değerlendirmesi

Çalışma kapsamında incelenen ülkeler arasında bulunan Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Güney Kore, Almanya, Japonya, Brezilya ve Malezya'daki denetim otoriteleri birbirinden farklı özellikler göstermektedir. İncelenen ülkelerdeki düzenleme ve denetleme otoritelerinin yapısı Tablo 3'te bulunmaktadır.

**Tablo 3:** İncelenen Ülkelerin Bankacılık Sistemleri Düzenleme ve Denetleme Otorite Yapısı

Ülkeler	Düzenleme ve Denetleme Otoritesi
ABD	Merkez Bankası, FED ve Denetleme Otoriteleri
İngiltere	Merkez Bankasına Bağlı İki Denetleme Otoritesi
Güney Kore	Bakanlığa Bağlı ve Özerk Olan Ayrı İki Kurum
Almanya	Merkez Bankası, Bağımsız Denetleme Otoritesi ve Tek Denetim Mekanizması
Japonya	Bütün Finansal Sektör İçin Tek Otorite
Brezilya	Merkez Bankası
Malezya	Merkez Bankası, Sektörlere Özgü Düzenleme Otoriteleri
Türkiye	Bankacılık Sektörüne Özel Tek Otorite

Kaynak: Gündoğdu, 2016b: 95'ten yazar tarafından derlenmiştir.

Tablo 3'te bakıldığında Brezilya sadece Merkez Bankası aracılığı ile bankacılık sisteminin düzenleme ve denetleme işlemlerini yerine getirirken, diğer ülkelerin genellikle bankacılık sistemini düzenleme ve denetleme için tek bir otorite oluşturdukları görülmektedir.

Tablo 4'te yukarıda incelenen ülkelerin merkez bankaları ile bankacılık düzenleme ve denetleme otoriteleri ve bu kurumların kuruluş tarihleri bulunmaktadır.

**Tablo 4:** Bazı Ülkelerin Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Otoriteleri

Ülkeler	Merkez Bankası	Bağımsız İdari Otorite
ABD	Federal Hazine Bankası (Federal Reserve Bank) - 1913	Para Denetçisi Ofisi (Office of the Comptroller of the Currency, OCC) - 1863
		Federal Mevduat Sigorta Kurumu (Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC) - 1933
İngiltere	İngiltere Merkez Bankası (Bank Of England) - 1694	İhtiyatlı Düzenleme Kurumu (Prudential Regulation Authority, PRA) - 2013
		Finansal Davranış Otoritesi (Financial Conduct Authority, FCA) - 2013
Güney Kore	Kore Bankası (The Bank Of Korea) - 1950	Finansal Hizmetler Komisyonu (Financial Services Commission, FSC) - 2008
		Finansal Denetim Servisi (Financial Supervisory Service, FSS) - 1999
Almanya	Almanya Merkez Bankası (Deutsche Bundesbank) - 1957	Federal Finansal Denetim Otoritesi (Federal Financial Supervisory Authority, BaFin) - 2002
		Tek Denetim Mekanizması (Single Supervisory Mechanism, SSM) - 2014
Japonya	Japonya Merkez Bankası (Bank Of Japan) - 1882	Finansal Hizmetler Kurumu (Financial Services Agency, FSA) - 1998
Brezilya	Brezilya Merkez Bankası (Banco Central Do Brasil) - 1964	
Malezya	Malezya Merkez Bankası (Bank Negara Malaysia) - 1959	Labuan Finansal Hizmetler Otoritesi (Labuan Financial Services Authority, LFSA) - 1996
		Malezya Menkul Kıymetler Komisyonu (The Securities Commission Malaysia-SC) - 1993
		Malezya Uluslararası İslami Finans Merkezi (Malaysia International Islamic Financial Centre-MIFC) - 2006
Türkiye	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası - 1931	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu - 1999

Kaynak: Tablo yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tabloya bakıldığında Amerika Birleşik Devletlerinin bankacılık sistemini düzenleme ve denetlemesinin karmaşık yapısı göze çarpmaktadır. İngiltere ve Malezya’da bankacılık düzenleme ve denetleme faaliyetleri iki ayrı kurum tarafından işbirliği halinde yürütülmektedir. Bu kurumlar düzenleme ve denetlemeye farklı açılardan yaklaşmaktadırlar. Güney Kore, Almanya, Japonya ve Türkiye’deki bankacılık düzenleme ve denetleme yetkisi, bağımsız bir idari otoriteye devir edilmiştir. Brezilya’da ise bankacılık düzenleme ve denetleme yetkisi bağımsız bir idari otorite tarafından değil, Merkez Bankası tarafından yapılmakta olduğu görülmektedir.



## 4. TÜRKİYE’DE BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMUNUN YAPISI VE FAALİYETLERİ

Bu bölümde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun kurumsal yapısı ve yürüttüğü işlemler incelenmiştir. Bu kapsamda öncelikle BDDK öncesi dönemde Türk bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesi ortaya konulmuş daha sonra BDDK’nın yapısı ve faaliyetleri anlatılmıştır.

### 4.1. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumundan Öncesi Bankacılık Sisteminde Düzenleme ve Denetleme

BDDK öncesinde Türk Bankacılık Sistemi farklı kurumlar tarafından kanunlar ve kanun hükmünde kararnameler ile denetlenmekteydi. Bu kanunlar bankacılık sisteminin düzenlenmesini ve denetlenmesini karara bağlamak amacıyla oluşturulmuştur.

Osmanlı İmparatorluğunda Avrupalı tarzda bankaların oluşturulması konusunda yapılan ilk çalışmalar Tanzimat Fermanının ilanından önceki döneme rastlamaktadır. 1840 yılında ilk kâğıt para olan Kaime’nin basımı ile başlayan süreç 1862 yılına kadar devam etmiştir. Tanzimat Fermanının finansmanı için bu paranın konvertibilitesi bulunmamaktadır. 1854 yılında ise Kırım Savaşının finansmanı amacıyla modern anlamda iç borçlanma senetleri ihraç edilmiştir (Al ve Akar, 2014: 102). Bu gelişmeler Osmanlı İmparatorluğunda bankacılığın düzenlenmesi konusunda önemli bir gelişme olmuştur. Bu dönemde devlet paranın istikrarını sağlamayı amaçlamış ve bu amaçla paraya doğrudan müdahaleden kaçınmamıştır Osmanlı Döneminde finansal sektör birçok meslek grubundan oluşmaktaydı. Bu meslek grupları arasında sarraflar, murabahacılar, ribahorlar, poliçeciler, para vakıfları ve sandıkları saymak mümkündür. Bu meslek grubu mensupları halkın fonlarını toplayarak onlara kredi açan kurumlardır. Bunlardan birçoğu yasal olarak tanınmamaktadırlar ve devlet bu meslek gruplarını yasal alana çekmek için çalışmalar yapılmıştır (Ortabağ, 2018: 111-113). Banka olarak sayılamayacak bu kişiler kendi meslek grubunun kurallarına tabi iken, bankacılık ile ilgili bir düzenlemenin içerisinde değillerdir. Fon alış verişi içerisinde oldukları kişilerle şahsi ilişkiler kuruluyor olması iki taraf için de güvenli bir ortamın sağlanamamış olması anlamına gelmekteydi. Farklı meslek grubunda olmasına rağmen bankacılık işlerine benzer faaliyetler içerisinde

olanların bu faaliyetlerini yasalar çerçevesinde gerçekleştirmelerinin sağlanması bütün kesimlerin kendilerini güven içerisinde olmaları amaçlanmıştır. Yasal zemine çekilmeyen bankacılık faaliyetleri ekonominin geneli açısından bakıldığında risk faktörü olarak ortaya çıkarken, devlet için de gelir kaybı anlamına gelmekteydi. Yasal düzenlemeler bu tür sorunların çözümü konusunda da gereklidir.

Osmanlı İmparatorluğu Döneminde bankacılık sektörünün gözetimini ve denetimini yapacak bir kurum bulunmamaktadır. Merkez bankası olarak nitelenen Bank-ı Osmanî-i Şâhâne'nin bankalar üzerinde merkezi bir konumu ve onların üzerinde devlet tarafından resmen tanınan bir gözetim fonksiyonu bulunmamaktadır. Bank-ı Osmanî-i Şâhâne'nin bu fonksiyonu 1931 yılında TCMB faaliyete geçene kadar devam etmiştir. Gerçek anlamda bir Merkez Bankasının olmaması bankacılık sektörü ile ilgili işlerin farklı kurumlar tarafından yerine getirilmesine sebep olmuştur. Bankalar bir şirket olmalarından dolayı, şirketler hukukuna ve dolayısıyla Ticaret Nezaretine bağlı bulunmaktaydılar. Bankalara devletin müdahalesi, yönetimde görülen boşlukları gidermek amacı ile olmuştur (Ortabağ, 2018: 170-171). Finansal piyasada özel sektörün olmaya başlaması ile birlikte bu sektörü düzenleyici çalışmaları yapmak gerekmiştir. Devlet yönetiminde olmayan kurumların uygulama boşluklarından yararlanmaları sonucu suiistimallerin yaşanmaması için düzenleme ve denetleme tedbirleri alınmıştır.

*2243 Sayılı Mevduatı Koruma Kanunu:* 1933 yılında yürürlüğe giren kanun, Türkiye'de mevduatın korunması ile ilgili ilk yasal düzenlemedir. Bu kanuna göre bankaların TCMB'de bulundurmaları zorunda oldukları mevduat münzam karşılık oranı belirlenmiş, bankalarda açılan tasarruf hesaplarının bir karşılığı olduğu ve üçüncü kişilerin bu hesapları vurgulanmıştır. Bu açıdan bakıldığında 2243 Sayılı Mevduatı Koruma Kanununun modern anlamıyla mevduat sigortası uygulamasına tam olarak benzemese de mevduatı koruma konusunda önemli bir adım olduğunu söylemek yerinde olacaktır (Altınok ve İlseven, 2010: 19). Ayrıca Bakanlar Kurulunda yemin ederek göreve başlayan yeterli sayıda yeminli bankalar murakibinin, Maliye ve Ekonomi Bakanlıklarınca tayin edileceği, bu memurların görev yapmalarına engel olan bankalara para cezası verileceği ve bunun tekrarı halinde para cezasının katlanacağı ve hatta bankanın mevduat toplama hakkının Maliye Bakanlığı'nca kaldırılabilmesi de bu Kanun ile kararlaştırılmıştır (Taşçıoğlu, 1998: 15). 2243 Sayılı Mevduatı Koruma Kanunu Cumhuriyet döneminde bankacılık alanında hazırlanmış ilk kanundur. Bu kanun ile

sadece Türk bankaları değil Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı bankaların faaliyetleri de düzenlenmiştir.

*2999 Sayılı Bankalar Kanunu:* 2343 Sayılı Mevduatı Koruma Kanununun yeterli olmadığına anlaşılması bankalar konusunun ekonomik, hukuki ve idari bütün yönlerini içine alacak şekilde bir kanun hazırlanmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu durum dolayısıyla 2999 sayılı Bankalar Kanunu 01.06.1936 tarihinde hazırlanmıştır. 2999 sayılı Bankalar Kanunu ile bankacılık yapma izni Maliye ve Ekonomi Bakanlıklarından alınacak hale getirilmiştir. Bu şekilde bir uygulamanın sebebi, Hükümetin bankaları yapacakları işlemlerden dolayı daha kolay izleyebilmesinin sağlanmasıdır. Bu kanunla bankaların yapacakları işler belirlenmiş ve bu işler dışında yapılan işlemler bankacılık faaliyeti olarak kabul edilmemiştir. Bankaların yönetimine “İdare komitesi” adıyla yeni bir birim oluşturulması istenmiş, böylece bankanın genel müdürlüğü ile yönetim kurulu arasındaki uzaklık giderilmiştir. Bu kanunla bankaların açtığı kredi konusunda da yenilikler getirilmiş, bankalar yeminli murakıplarının kredilere müdahalesi hesap özeti ve bilançoların incelenmesi ve sorunlu görülen yerlere müdahalenin sağlanması hedeflenmiştir (Taşçıoğlu, 1998: 22-32). Bu kanun ile tasarruf mevduatı sahiplerinin bankalara yatırmış oldukları mevduatlarının %40’ı bu mevduatı kabul eden bankanın aktifinde mevcut bütün kıymetler üzerinde imtiyazlı alacaklı olarak görülmüş ve iflas durumunda bu kısmın tasfiyenin sonucu beklenmeksizin mevduat sahibine ödenmesi getirilmiştir (Ayzit, 2004: 44). 2999 Sayılı Bankalar Kanunu ile bankaların çalışma esasları, sermaye yapıları ile ilgili düzenlemelerin yanında banka kuruluşu öncesinde Maliye ve Ekonomi Bakanlıklarından izin alınması kuralının getirilmesi devletin bankacılığı kendi kontrolüne almaya başladığının önemli bir göstergesidir.

*7129 sayılı Bankalar Kanunu:* II. Dünya Savaşı yılları ile takip eden yıllarda ülke ekonomileri için bankaların ne kadar önemli olduğu daha çok belirginleşmiş ve Amerika Birleşik Devletleri, İsviçre, Fransa, Almanya gibi ülkelerin yanında Türkiye’de de bankacılık sistemi günün sosyal ekonomik koşullarına uyacak şekilde düzenlemelere gidilmiştir. Bu dönemde Türkiye’de bu konuda yapılan düzenleme 7129 sayılı Bankalar Kanunudur. 23.06.1958 tarihinde kabul edilen bu kanunla yerli ve yabancı bankaların kurulması ve yabancı bankaların ülkede şube açması için Maliye ve Ticaret Bakanlıklarının ortak teklifleri üzerine Bakanlar Kurulu’ndan izin almaları şartı getirilmiştir (Bakdur, 2003: 12). Kanunun 2. maddesinde milli bankaların tarifi yapılarak,

sermayesinin çoğunluğu Türk parası cinsinden olan, Türk kanunlarına göre kurulmuş, denetim ve idaresi Türkler tarafından yapılan bankalar milli banka olarak nitelendirilmiştir (Karakehya, 2008: 64). Türkiye Bankalar Birliğinin kuruluşu bu kanun sonrasında olmuştur. Kanunla Türkiye’de faaliyette olan bankaların Türkiye Bankalar Birliğine üye olması ve Bankalar Birliği tarafından alınan kararlara uyma zorunluğu getirilmiştir. Bu kanunla bankalara getirilen başka bir zorunluluk da üçer aylık ve yıllık raporlar hazırlamak üzere iki adet denetçi görevlendirilmesi ve bu denetçiler tarafından hazırlanan raporların Maliye Bakanlığına sunulması ve bankaların bankacılık mevzuatına ve kurallara uyarak çalışmalarını kontrol etmek amacıyla lüzum görülen miktarda müfettiş istihdam etmeleri zorunlu hale getirilmiştir (Bakdur, 2003: 13). 7129 sayılı Bankalar Kanunuyla 2999 Sayılı Bankalar Kanununda %40’ı imtiyazlı olarak kabul edilen tasarruf mevduatı oranı % 50’ye yükseltilmiştir. Bu kanunda 1960 yılında yapılan değişiklikle bankaları iflastan kurtarmaya yönelik, Merkez Bankası nezdinde, tedrici tasfiye esasına uygun olacak şekilde bir fon oluşturulmuş, taahhütlerini karşılayamayacak hale gelen bankanın tedricen tasfiyesine karar verilmesi durumunda tasfiye sonrasında ortaya çıkacak açığın bu fondan karşılanması kabul edilmiştir (İslamoğlu ve Şanlı, 2013: 280). 7129 sayılı Bankalar Kanunu ile getirilen önemli bir yenilik, bankaların Türkiye Bankalar Birliğine üye olmaları zorunluluğudur. Böylesi bir uygulama ile bankacılık bir meslek haline getirilerek, bu mesleğin ilkeleri, standartları geliştirilerek, bankalar arası rekabet ortamının sağlanması ile hizmet kalitesinin yükseltilmesi ve Türk bankacılık sistemini uluslararası standartlara kavuşturmak amaçlanmıştır.

*3182 Sayılı Bankalar Kanunu:* 05.02.1985 tarihinde çıkartılan 3182 Sayılı Bankalar Kanunu, ülke içerisindeki tasarrufları koruyarak bu tasarrufların ekonominin kalkınması için kullanımını temin etmek, bankaların kuruluş, çalışma, birleşme, devir, tasfiye gibi işlemlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesi amaçlanmıştır. Bu kanunla bankacılık sisteminin denetimi Maliye Bakanlığında Hazine Müsteşarlığının bağlı bulunduğu bakanlığa devredilmiştir (Taşcıoğlu, 1998: 309-310). 7129 Sayılı Bankacılık Kanunu ile oluşturulan fon, 3182 Sayılı kanunda yapılan değişikliklerle daha da güçlendirilmiştir. Özellikle ülke ekonomisinde 1999 yılı ve sonrasında derinleşen ekonomik sarsıntılar fonun güçlendirilmesini zorunlu hale getirmiştir (Bahçeci, 2012: 224). Bu kanunun belirgin özelliği 7129 Sayılı Bankacılık Kanunu ile kurulan fonun güçlendirilmesidir. Bankaların finansal açıdan zor duruma düşmeleri halinde

müşterilerine vermiş oldukları sözlerin karşılanması güvence altına alınması bankalara olan güvenin tesis edilmesi açısından önemlidir. Bu kanunla ayrıca bankacılık faaliyetlerinin düzenleme ve denetlemesi daha etkin hale getirilmiştir.

*4389 sayılı Bankalar Kanunu:* Bu Kanun Avrupa Birliği (AB) uyum süreci çalışmalarının kapsamında oluşturulmuştur. Uluslararası alanda bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesi konusunda çalışmalar yapan Basel Komitesi tarafından alınan kararlar Avrupa Birliği tarafından benimsenmiş ve bu kararların üye ülkelere uygulanması kararlaştırılmıştır. Bu kanunla Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu kurulmuştur. 18.06.1999 tarihinde kanunun yürürlüğe girmesinden yaklaşık altı ay sonra 17.12.1999 tarihinde değişiklik yapılarak 4491 sayılı Kanun kabul edilmiştir (Altay, 2013: 188). 4389 Sayılı Bankalar Kanununun amacı, mali piyasalarda istikrar ve güvenin sağlanması, uygulanan kredi sisteminin daha etkin bir hale getirilmesi olarak belirlenmiş, mevduat sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması birinci amaç olarak belirlenmiştir (Yücel, 2010: 464). 4389 Sayılı Bankalar Kanunu, Türk bankacılık sistemi açısından bir dönüm noktası olmuştur. 1990'lı yılların sonlarında yaşanan derin ekonomik kriz sonrasında kurulan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Türk bankacılığının daha sağlam bir yapıya kavuşmasını sağlamıştır.

*5411 sayılı Bankacılık Kanunu:* Bu kanun, 4389 Sayılı Kanunla oluşturulan BDDK'nın üyelerinin atanması ve faaliyete başlaması 01.09.2000 tarihinde olmuştur. BDDK'nın faaliyete başlaması ile birlikte Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının ve Hazine Müsteşarlığının bankacılık düzenleme ve denetleme yetkisi BDDK'ya devredilmiş, Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulu, TCMB Bankacılık Genel Müdürlüğü ve Bankalar Gözetim Müdürlüğü Kurum'a devredilmiştir. 2005 yılında yürürlüğe giren 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesi BDDK'ya devredilmiş, bankaların kuruluş, çalışma düzenlemesi ve denetlenmesi konusunda BDDK tek yetkili merci olarak belirlenmiştir (Altay, 2013: 188). 5411 sayılı Bankacılık Kanununda yapılan düzenlemeler ile bankacılık sektörünün düzenleme denetlenmesi daha etkin hale getirilmiştir (Gündoğdu, 2017: 41). 5411 Sayılı Bankacılık kanununda da amaç, tasarruf sahiplerinin haklarının ve menfaatlerinin korunması olarak belirlenmiş, ayrıca kredi sisteminin daha etkin bir şekilde uygulanmasına vurgu yapılmıştır (Yavuz, 2017: 6). 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile Bankacılık Düzenleme

ve Denetleme Kurumunun yetki ve görevleri, kurumun teşkilat yapısı ortaya konurken, finansal piyasaların geliştirilmesi amacıyla düzenlemeler yapılmıştır.

Bankacılık düzenleme denetlemesi ile ilgili yapılan yasal düzenlemeler dikkate alındığında çoğunluğunda mevduat sahiplerinden alınan fonların güvence altına alınması, mevduat sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunmasının birinci sıraya alındığı görülmektedir. Bu düzenlemelerde ayrıca tasfiye sürecine giren bankaların bu süreçte yükümlülüklerini yerine getirebilmelerini sağlayacak düzenlemelerin de yapıldığı görülmektedir. 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile Türk bankacılık sisteminin düzenleme denetlemesi konusunda BDDK'nın oluşturulması da bu alanda önemli düzenlemelerden biridir. BDDK'nın kurulması ile birlikte bankacılık düzenleme ve denetlemesi ile ilgili farklı kurumlarda olan yetkiler tek elde toplanmıştır. Bu da bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesinin daha etkin hale gelmesini sağlamıştır.

## **4.2. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Yapısı**

BDDK'nın yapısı, kuruluşu, statüsü, misyon ve vizyonu, görev ve yetkileri ile teşkilat yapısı açısından incelenmiştir.

### **4.2.1. BDDK'nın Kuruluşu, Statüsü, Misyon ve Vizyonu, Görev ve Yetkileri**

1999 yılının Haziran ayında 4389 sayılı Bankalar Kanunu kararıyla kurulan BDDK'nın statüsü, görev ve yetkileri ilgili kanunda belirlenmişken, misyon ve vizyonu BDDK tarafından vurgulanmaktadır.

#### **4.2.1.1. BDDK'nın Kuruluşu**

1980'li yıllardan itibaren Türkiye ekonomisinde yapısal değişimler yaşanmış, izlenen serbest faiz politikası ile yabancı bankalar Türkiye'de şube açmaya başlamıştır. Tüketici kredilerinin, kredi kartlarının arttığı, internet bankacılığının yaygınlaştığı bu dönemde bankalar, yoğunlukla kamu finansmanına yönelerek açık pozisyon ile önemli kazançlar elde etmişlerdir (Uluyol, 2019: 77). 1994 senesinde yaşanan kriz TL'nin önemli miktarda değer kaybetmesine sebep olurken, ekonomide yaşanan sorunlarla birlikte Türk bankacılık sektörü olumsuz etkilenmiş ve 1994-99 yılları arasında ise 11 bankaya el konulmuştur (BDDK, 2016: 5). Bankacılık alanında geçmiş dönemde çok başarılı olduğu söylenemeyecek düzenleme ve denetleme faaliyetleri Basel kriterleri de dikkate alınarak

mali ve idari özerkliği olan bir kurumun oluşturulması ve finans sektörünü yönetme konusunda tek yetkili kılınması süreci başlatılmıştır.

1999 yılı öncesinde yaşanan gelişmeler sonrasında Bankalar Kanununda değişiklikler yapılmış, yapılan değişiklikler ile bankacılık mevzuatı Basel Komitesinin tavsiyelerine uygun bir hale getirilmişse de Kasım 2000'de bankacılık sektörü krize girmiştir (Arabacı, 2018: 25). Basel Komitesinin belirlediği bankacılık prensiplerinin Türkiye'de de uygulanmaya başlanması, Türk bankacılık sektörü için önemli bir adım olmuştur.

Türk bankacılık sisteminin denetlenmesi ve düzenlenmesinin parçalı bir yapıda olduğu bu dönem yeni bir düzenlemeyi gerekli kılmıştır. Çünkü bu dönemde Türk bankacılık sektörünün denetlenmesi ve düzenlenmesi Merkez Bankası ve Hazine Müsteşarlığı tarafından yapılmaktaydı. Merkez Bankası, bir yandan Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun (TMSF) idaresinden sorumluyken diğer yandan da bankaların denetlemesini yapıyordu. Hazine Müsteşarlığı ise bankaları yerinde denetleyen kurum niteliğindediydi ve ayrıca Bankacılık Kanununun uygulanmasını ve bu uygulamanın esaslarını belirlemekle görevliydi. Böylesi bir parçalı yapının düzenlenmesi ve Türk bankacılık sisteminin denetlenmesi ve düzenlenmesi konusunun belirli standartlara kavuşturulması konusundaki ihtiyaç 1999 yılında kendini iyiden iyiye hissettirmiştir. Yapılacak düzenleme ile amaçlanan bu alandaki denetimlerin ve düzenlemelerin daha etkin hale getirilerek bağımsız olarak karar veren bir mekanizmanın oluşturulmasıdır. Bu amaçla 1999 yılının Haziran ayında 4389 sayılı Kanunla BDDK'nın kurulması planlanmış ve bu kurum 2000 yılının Eylül ayından itibaren düzenleme ve denetleme çalışmalarına başlamıştır (BDDK, 2016: 5). Bu adım ile bankalar finansal risklere karşı daha sağlam hale getirilerek, ilerde yaşanabilecek finansal krizlere karşı daha az kırılgan olmaları hedeflenmiştir.

BDDK'nın tamamen bağımsız bir yapıda bankacılık sektörünü denetim ve gözetim görevini üstlenmesi, bu alanda bakış açısının değişmiş, bankaların sermaye yeterliliklerinin sorgulanmaya başlanmıştır. Bankalar sistemde risk oluşturmaları engellenerek, sektörün daha etkin çalışması sağlanabilmiştir. BDDK'nın kurulması, sistemde köklü bir değişiklik olmuş, Türk bankacılık sektörü farklı bir yapıya bürünmüştür. Sektör böylece sıkı bir denetim ve kontrol mekanizması ile donatılmıştır

(Sümer, 2016: 491). BDDK'nın kurulması ile sektörde sık sık yaşanan suiistimallerin önüne geçilerek, finansal tüketicilerin hakları daha fazla güvence altına alınmıştır.

#### **4.2.1.2. BDDK'nın Statüsü**

BDDK, mali ve idari açıdan özerk yapıda olan kamuya ait kurumdur. Merkezi İstanbul'da olan BDDK'nın bir temsilciliği ise Ankara'da bulunmaktadır ve kurum, Cumhurbaşkanlığının alacağı kararla denetleme alanının yoğun olması durumunda sayısı üçü geçmemek kaydıyla temsilcilik açabilecek durumdadır (BDDK, 2016: 6).

BDDK'nın kurulması ile birlikte bankacılık alanında belirsizlikler ortadan kalkarak sektörün sorunlarına hızlı müdahalenin sağlanabileceği kurallar bütünü oluşturulmuştur (Gülen, 2015: 1). BDDK'da kendi açıkladığı denetim, yönetim ve kaynak kullanımını bu düzenlemeler ışığında ortaya koymuştur.

- **Düzenleme ve Denetim Konusunda Özerklik**

BDDK ilgili kanunda kendisine tanınmış olan denetleme ve düzenleme faaliyetleri ile ilgili yetki ve görevlerini bağımsız bir şekilde ve sorumluluğu kendisinde olacak şekilde yerine getirmektedir. BDDK'nin almış olduğu kararlara yerindelik denetimi yapılamayacağı gibi aldığı kararlara da hiç bir makam, organ, merci, kurum ya da kişi etki etmek amacıyla müdahalede bulunamamaktadır.

- **Kurum İçi Yönetim Konusunda Özerklik**

BDDK, kendisine tanınan yetki ve görevleri yerine getirebilmek için yeterli olabilecek sayıda ve kurumun işlerini yapabilme yeterliliğine sahip personel alma ve çalıştırma konusunda da özerk bir yapıdadır.

- **Mali Kaynak Kullanımı Konusunda Özerklik**

BDDK, ilgili kanun ile kullanımına tahsis edilmiş olan mali kaynakları kullanma konusunda özerk bir haldedir. Kurum, Bankacılık Kanununda kaynak kullanımı ile ilgili usul ve esaslar dâhilinde bu kaynakları serbest bir şekilde kullanabilmektedir. BDDK'nın giderleri BDDK tarafından denetlenmesi yapılan kuruluşlardan alınan ödemelerden karşılanmaktadır. BDDK tarafından denetlemesi yapılan kuruluşların yapacakları yıllık ödeme tutarlarının ödeme döneminden bir önceki yılın bilançosunda bulunan toplam değerinin on binde üçünü geçemeyecek şekilde olması kararlaştırılmıştır (BDDK, 2016: 6).



BDDK'nın statüsü belirlenirken özerklik vurgusu üzerinde durulmuştur. BDDK'nın özerk bir yapıda olması, siyasi otoritenin banka varlıklarını keyfi şekilde kullanmasının önüne geçilmesi hedeflenmiştir.

#### **4.2.1.3. BDDK'nın Misyon ve Vizyonu**

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun misyon, vizyon ve temel değerleri kurum tarafından ifade edilmiştir.

Kurum misyonu, düzenleme ve denetimi kapsamındaki kuruluşları yasalarla belirlenmiş olan yetki ve görevleri dâhilinde denetleme ve düzenleme, çalışmalarını sağlam ve güvenli olacak şekilde ortaya koyması, kredi uygulamalarının etkin şekilde devam etmesi, elinde tasarrufu bulunanların menfaat ve haklarının korunması sağlanarak bu sayede ekonominin gelişmesine ve finansal açıdan istikrarın sağlanmasına katkıda bulunması öngörülmüştür (BDDK, 2019a). BDDK'nın ortaya koymuş olduğu misyona bakıldığında genel anlamda ülke ekonomisinin geliştirilmesi ve istikrarının sağlanmasının amaçlandığı görülmektedir.

Kurumun vizyonu, finansal aktörlere yönelik uluslararası kriterlerde düzenleme, denetleme ve risk yönetimini ulusal ihtiyaçlar ve gereklilikler dâhilinde uygulayan örnek bir otorite olmak şeklinde belirlenmiştir (BDDK, 2019a). Türk bankacılık sektörünü uluslararası standartlara kavuşturmak ve rekabetçi koşullara hazırlamak BDDK'nın hedefleri arasında bulunmaktadır.

Ekonomilerde yaşanan finansal sıkıntılar ülke ekonomilerini etkilemelerinin yanında uluslararası boyutlara ulaşabilmektedir. Yaşanan finansal krizlerin birçoğu bankacılık sektörü kaynaklı olan sıkıntılar olarak göze çarpmaktadır. Bu sebeple bankacılık sektörünün düzenlenmesi ve denetlenmesine ülkeler özellikle eğilmekte ve sorun çıkmadan önlem alma yoluna gitmektedirler (Tunay, 2010: 10). Türkiye'de bu yöndeki çalışmalar kapsamında BDDK oluşturulmuştur. BDDK bankaların çalışma usullerini ve ilkelerini belirleyerek sektörde bir kriz yaşanmasını önlemeye çalışmaktadır.

Basel Bankacılık Gözetim ve Denetim Komitesi Etkin Bankacılık Denetimi İçin Temel Prensipleri oluşturmuştur. Bu prensiplerin uygulanması ile ulusal ve uluslararası düzeyde finansal istikrarın sağlanması amaçlanmaktadır. Komite Bankacılık sektörünün denetlenmesi ve düzenlenmesi konusunda 29 prensip belirlemiştir. Bu prensipler genel

hatlarıyla iki gruba ayrılmaktadır. 1-13. prensipler kamu denetleme otoritelerinin yetki, sorumluluk ve fonksiyonları üzerinde dururken, 14-29. prensipler ise bankalar için ihtiyatlı yönetim düzenlemeleri ve şartları üzerinde yoğunlaşmaktadır (Basel Bankacılık Gözetim ve Denetim Komitesi, 2012: 17). Basel Komitesi tarafından oluşturulmuş olan bu prensipler, uluslararası bankacılık sektöründe standart oluşturulması amacıyla ortaya konmuştur. Türkiye bankacılık sektöründe de bu standartlara uyum sağlanması amacıyla kriterler Türkiye bankacılık sektörünün mevcut yapısının içerisine dâhil edilmeye çalışılarak, bankacılık düzenleme ve denetleme faaliyetlerinin uluslararası standartlara uygun hale getirilmesi amaçlanmıştır.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun belirlemiş olduğu vizyon ve misyonu incelendiğinde bu tedbirli yaklaşım göze çarpmaktadır. BDDK, bağımsızlık, güvenilirlik, etkinlik gibi kavramların yanında ihtiyatlı çalışmayı da temel prensipleri arasına almıştır. Bu açıdan bakıldığında kurumun temel değerlerinin genel kapsamı aşağıdaki gibidir (BDDK, 2019a):

*İhtiyatlılık:* Bu değer, BDDK'nın yetkisi dâhilinde bulunan politika ve düzenleme enstrümanlarını, denetime tabi kuruluşların çalışmalarını sağlam ve güvenli olacak şekilde devam ettirmesi için ülke içerisindeki ekonomik koşullara uygun olacak biçimde ve gerektiğinde çeşitli önlemler alınmasını kapsamaktadır.

*Bağımsızlık:* Bu değer BDDK'nın yaptığı çalışmalarda ve almış olduğu kararlarda hiçbir kurum ya da makamdan etkilenmeyeceğini, tavsiye niteliğinde de olsa öneri alamayacağını ifade etmektedir. BDDK, kanunla kendisine tahsis edilen ve kullanılması konusunda usul ve esasların belirlenmiş olduğu kaynakları kullanma konusunda serbesttir ve aldığı kararları yerindelik denetimine tabi tutulamamaktadır.

*Güvenilirlik:* Kurum tarafından yapılan çalışmaların kamu yararına uygun olması esastır. Alınan kararlarda ve yapılan uygulamalarda adil ve eşit davranılmasının, hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkelerinin uygulanmasını sağlamaktır.

*Katılımcılık:* Bu değer BDDK'nın yapmış olduğu çalışmalar ile ilgili uluslararası ve ulusal kuruluşlarla sürekli işbirliği içerisinde olmasını ve ilgili kurum ve kuruluşların konu hakkındaki görüş ve önerilerini dikkate almasını ifade etmektedir.

*Etkinlik:* BDDK tarafından yürütülen çalışmaların faydasının ve maliyetinin karşılaştırılması suretiyle ortaya konan çalışmaların kalite ve risk analizinin yapılmasıdır.

*Yetkinlik:* Bu değer BDDK'nın çalışmalarını yaparken uluslararası alanda kabul edilmiş bulunan mesleki beceri, bilgi ve yeterliliği sağlayacak standartlarda olmasıdır.

*Duyarlılık:* Bu deęer, ilgili kanun uyarınca kendisine iletilen Őikâyet, öneri ve talepleri gecikmeden ve etkin bir halde deęerlendirmesini yaparak sūratle cevaplandırmak ve gerekli gōrdūęu halde uygulamalarına dâhil etmesini ifade etmektedir.

2001 yılında yařanan kriz sonrasında BDDK'nın ihtiyatlı tavrı bu gūn de devam etmektedir. BDDK'nın temel deęerler olarak belirlemiř olduęu ilkelerini uygulaması ve bu uygulamaların sonuçlarına bakıldıęında dūnyadaki birçok ũlkeye gōre Tūrkiye bankacılık sektōrünün daha iyi dūzenlenmiř bir yapıda olduęunu sōylemek mōmkündür (Gūltekin, 2018: 66). BDDK'nın ilkeleri incelendięinde Basel Komitesi tarafından ortaya konmuř olan bankacılık prensipleri ile benzer özellikler gōsterdięi gōr÷lmektedir. BDDK bu yolla Tūrkiye'de faaliyette bulunan bankaları dūzenleme ve denetleme esaslarını uluslararası alanda faaliyet gōsteren kurumlar seviyesine ulařtırmayı hedeflemiřtir.

#### **4.2.1.4. BDDK'nın Gōrev ve Yetkileri**

Baęımsız idari otoritelerin kendilerine özgū yapısal özelliklerinin yanında iřlevsel özellikleri de bulunmakta, gōrev ve yetkileri de bu özelliklerine gōre belirlenmektedir. Bu otoriteler gōrev alanları içerisinde bir yandan dūzenleme yetkileri dâhilinde dūzenleyici kurallar koyarken, dięer taraftan da bu dūzenlemelerin uygulamadaki durumunu takip ederek denetleme ve yaptırım gōrevlerini yerine getirmektedir (Tan, 2002: 26). Bu açıdan bakıldıęında baęımsız idari otoritelerin yasama, yūr÷tme ve yargı erklerine benzer yetkiler ile donatılmıř olduklarını sōylemek mōmkündür.

BDDK'nın gōrev ve yetkileri belirlenirken de bu özelliklerin dikkate alındığı belli olmaktadır. Bu genel ereve kapsamında BDDK'nın gōrev ve yetkileri 5411 Sayılı Bankacılık Kanununun 93'ūncū maddesi ile ortaya konmuştur. BDDK, kanun ile kendisine verilmiş yetkiler çerçevesinde ekonomide gūven oluşturacak çalışmalar yapmak, ekonomik açıdan istikrarı sağlamak, ũlke içerisinde kredi sisteminin etkin bir halde devamlılığını sağlamak, elinde tasarrufu olanların menfaat ve haklarını koruyarak mali sektōrūn gelişmesini temin etmek amaçları çerçevesinde çalışmalarını yūr÷tmektedir. Bu genel amaçlar çerçevesinde BDDK'nın gōrev ve yetkileri arasında (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md.93);

a) Finansal kurumlar ile bankalar ve diğer mevzuatlar ile diğer kanunlarda belirlenmiş olan hükümlerin bağlı kalması koşuluyla faktoring ve finansman şirketleri, finansal kiralama kuruluşlarının teşkilat ve yönetim yapılarının, ortaya koymuş oldukları çalışmaların, hisse değişimi, bölünme, birleşme, tasfiye gibi işlemlerin düzenlemesini ve denetlenmesini sağlayarak bu tür uygulamaları takip etmek,

b) Ülke içinde ve ülke dışında benzer kurumların katılmış olduğu uluslararası nitelikteki mali, ekonomik ve mesleki kurumlara üye olmak, görevi kapsamına giren konularda diğer ülkelerde bulunan makamlar ile işbirliği yapmak,

c) BDDK, kanunda belirlenmiş bulunan yetkilerini kullanarak ülke ekonomisi içerisinde bulunan kurumların, elinde tasarrufu bulunan mudilerin, bankaların finansal piyasadan emin ve düzenli bir şekilde çalışmasını engelleyecek, ekonomik istikrarı bozacak her türlü faaliyetleri önlemek ile görevlidir. BDDK, bu yönde faaliyetleri önlemek amacıyla önlemler almaktadır ve kalkınma plan ve programlarında belirlenmiş bulunan ilkelere uyacak şekilde politika ve stratejiler hazırlayarak uygulamaya geçirmekle yükümlüdür.

BDDK, Bankacılık Kanunu kapsamında kendisine verilmiş bulunan görev ve yetkileri yerine getirirken uygulamaya kolaylık olması açısından tebliğler ve yönetmelikler çıkarabilir. BDDK, bir sektör veya bir konu hakkında yeni bir karar alması aşamasındayken ilgili Bakanlığın görüşlerini almaktadır ve ayrıca ortaya koyacağı uygulamanın kalkınma planı ve programlarına uygunluğunu sağlayabilmek adına Devlet Planlama Teşkilatı ile sürekli iletişim halinde olmaktadır. BDDK'nın görüşünü almak üzere başvurduğu Devlet Planlama Teşkilatı ve ilgili bakanlık BDDK'nın sorusuna yedi gün içerisinde cevap vermek durumundadır. Yedi gün içerisinde cevap verilmemesi durumunda BDDK'nın sorusuna olumlu görüş bildirilmiş olarak kabul edilmektedir.

BDDK, uygulamaya koymayı planladığı düzenlemeleri kamuoyuna duyurmakla mükelleftir. BDDK tarafından hazırlanmış bulunan taslaklar en az yedi gün müddetçe başta kurumun internet sitesi olmak üzere uygun görülecek yollarla kamuoyuna duyurulmalıdır. Genel nitelikte olan taslaklar haricinde olan özel nitelikteki taslakların da ilgili kuruluşlara ve kişilere kurum tarafından çıkartılan haftalık bültende yayınlanmak suretiyle duyurulmaktadır. Ayrıca kamu kurum ve kuruluşları Cumhurbaşkanlığı

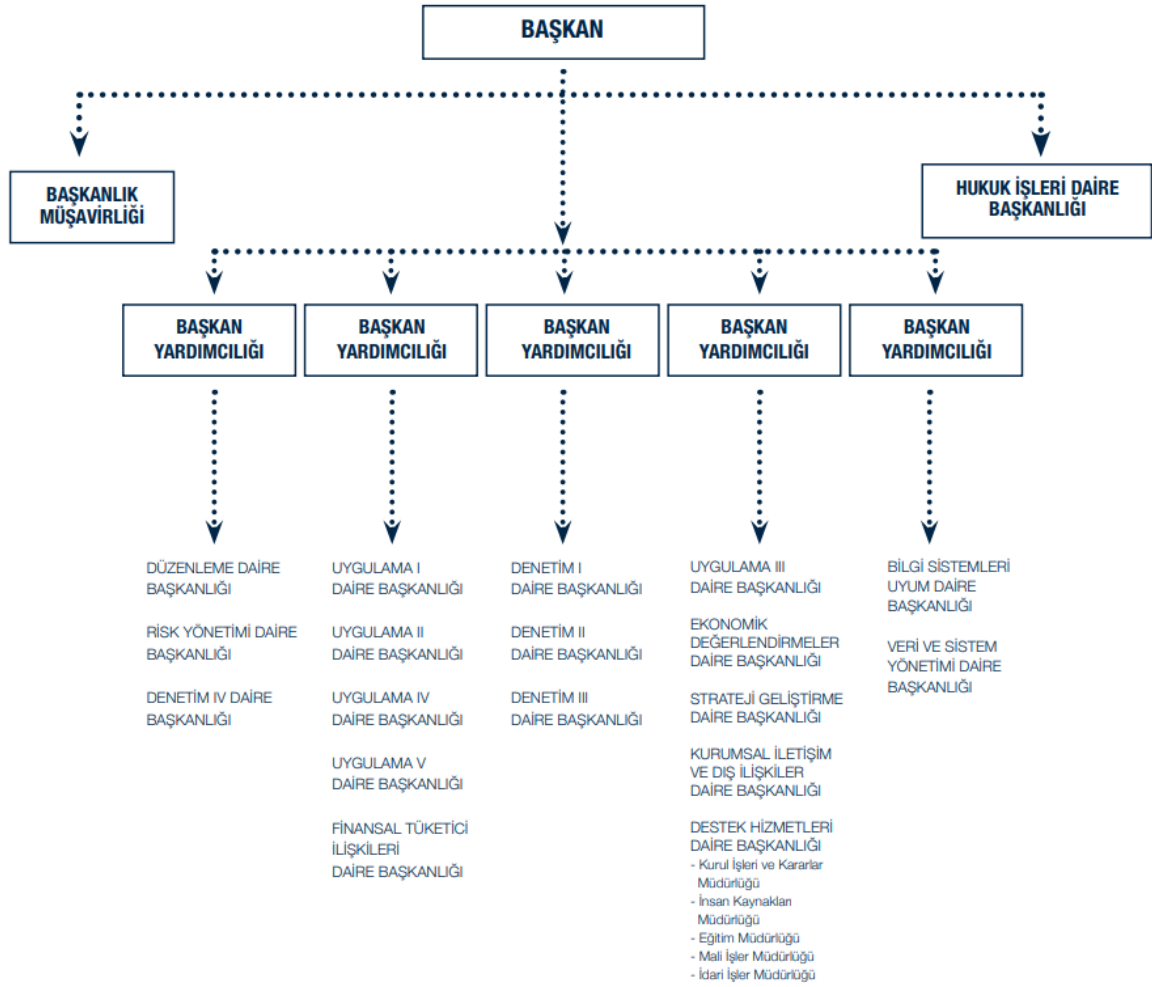
kararnamesi ve kanunla belirlenmiş bulunan BDDK'nın görev ve yetki alanına giren konularda BDDK'ya yardım etmekle yükümlüdürler.

BDDK ayrıca 29.04.1959 tarih ve 7258 sayılı Futbol ve Diğer Spor Müsabakalarında Bahis ve Şans Oyunları Düzenlenmesi Hakkında Kanunun 5. Maddesi ile 23.02.2006 tarih ve 5464 sayılı Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanunu dâhilinde bulunan ve suç teşkil eden davranışların önlenmesi konusunda yetkili ve yükümlüdür (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 93).

Bağımsız idari otoriteleri diğer kamu tüzel kişilerinden ayıran karakteristik özellik olan düzenleme yetkisi 5411 Sayılı Bankacılık Kanununu ile BDDK'ya verilmiş, dünyadaki diğer örneklerine benzer şekilde bağımsız idari otorite olarak BDDK'nın düzenleme ve denetim yetkileri ile donatılmıştır. BDDK, kural koyma, izleme ve denetleme, yaptırım uygulama gibi yetkilerin yanında kamuoyunu bilgilendirme, danışmanlık yapma, araştırma geliştirme ve eğitim gibi görevleri bağımsız idari otorite olmasının bir özelliğidir (Ayanoglu, 2007: 48-49). BDDK'ya düzenleme ve denetleme yetkilerinin verilmesinin amacı, kamunun ağırlığının gitgide azaldığı finansal sektörde oluşması muhtemel boşlukların bağımsız bir otorite tarafından doldurulmasını sağlamaktır.

#### **4.2.2. BDDK'nın Teşkilat Yapısı**

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun teşkilat yapısı Kurumun Teşkilat Yönetmeliği ile belirlenmiş durumdadır. BDDK Teşkilat Yönetmeliği, 16.03.2014 tarih ve 28943 sayılı Resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 2014/5885 Bakanlar Kurulunun almış olduğu karardır (BDDK, 2019b: 30). BDDK'nın Teşkilat Yapısı Şekil 1'de görülmektedir.



**Şekil 1:** Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanlık Teşkilatı Yapısı

Kaynak: (BDDK, 2019b: 30)

Şekil 1 incelendiğinde kurumun teşkilat şemasının en üstünde ‘Başkan’ın olduğu, başkana bağlı ‘Başkanlık Müşavirliği’ ve ‘Hukuk İşleri Daire Başkanlığı’nın bulunduğu görülmektedir. Daire başkanlıkları ise başkana bağlı olarak çalışan Başkan Yardımcılarına bağlı olarak görevlerini sürdürmektedirler.

#### 4.2.2.1. Başkanlık Teşkilatı

Kurumun üyeleri başkana bağlı olarak çalışmaktadırlar. BDDK Kurulunun başkanı Kurumun da başkanı sıfatındadır. Başkanlık teşkilatı başkan da dâhil olmak üzere 7 kişiden oluşmaktadır. Başkandan sonra gelen birim, ikinci başkandır. Kurumda 5 adette başkan yardımcısı bulunmaktadır. Başkan yardımcılarında sonra ise hizmet birimleri

gelmektedir. Bu birimlerin sayısının 20'yi geçmeyecek şekilde olması planlanmıştır. Hizmet birimlerinin teşkilatlanma şeklinde ana hizmet birimlerinin yanında danışma ve yardımcı hizmet birimleri bulunmaktadır. Kurumda ayrıca sayısı en fazla 15 olacak şekilde başkanlık müşaviri de görevlendirilebilmektedir. Başkanlık müşavirleri, finans, yönetim, hukuk, halkla ilişkiler gibi konularda görev almaktadırlar (BDDK, 2019b: 30). Teşkilat yapısının bu şekilde oluşturulması ile finansal konularda alınacak önlemlerin hızlı ve etkin bir şekilde ortaya konmasını sağlamaktadır.

BDDK başkanı hem Kurul'un hem de Kurumun başkanıdır (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 83). Kurul üyelerinden hangilerinin başkan ve 2. başkan olacağına Cumhurbaşkanı karar vermektedir (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 84). Başkanın izin, hastalık, yurt içi ve yurt dışı görevlendirme ve görevde olmadığı farklı durumlar ile görevine son verilmesi durumunda ikinci başkan, onun da bulunmadığı hallerde Kurul tarafından belirlenecek bir üye Başkana vekâlet etmektedir. Başkana, başkanlık ile ilgili görevlerde yardım etmek üzere Kurul kararıyla üç başkan yardımcısı atanmaktadır. Atanacak üyelerin BK 84. maddede belirtilen niteliklere sahip olması gereklidir. 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, BDDK Başkanının görev ve yetkilerini 89. maddesinde ortaya konmuştur. Buna göre başkanın görev ve yetkileri (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 89):

a) Kurulun yapacağı toplantıların gündemini, zamanını belirlemek, bu toplantıları yönetmek, gündeme alınmamış olan başvurular için gereken işlemleri yürütmek ve bu başvurular ile ilgili Kurula bilgi sunmak,

b) Kurul kararlarının yayımlanmasını ya da tebliğini sağlamak, alınan kararların uygulanmasını sağlayarak bu uygulamaları takip etmek,

c) Hizmet birimlerinden gelen ve Kurula iletilecek olan önerilere son şeklini vermek,

d) Kurulun belirlemiş olduğu strateji, amaç ve hedeflere uygun şekilde, Kurumun yıllık bütçesini ve malî tablolarını oluşturmak,

e) Hizmet birimlerinin, etkin bir şekilde çalışmasını organize ederek koordinasyonunu sağlamak, bu birimler arasında çıkabilecek görev ve yetki ile ilgili problemleri çözmek,

f) Yıllık faaliyet raporlarını hazırlayarak, amaç ve hedeflere, performans kriterlerine göre faaliyetlerin değerlendirilmesini yaparak değerlendirme sonuçlarını Kurula iletmek,

g) Kurumun faaliyet alanı ile ilgili strateji, politikalar ve ilgili mevzuat ile Başkanlık ve çalışanların performansları hakkında değerlendirme yapmak,

h) Kurumu temsil ederek başka kuruluşlarla ilişkilerini yürütmek,

i) Kurul tarafından ataması planlanan personel dışındaki personelleri atamak,

j) Başkan adına imza atma yetkisi olan çalışanların görev ve yetki alanını tespit etmek,

k) Kurum içi yönetim ve işleyişi ile ilgili diğer görevleri yapmak olarak belirlenmiştir.

Kurum idari veya mali yönden bir kurum, makam ya da mercie bağlı değildir. Diğer taraftan, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda "İlişkili Bakan" tanımı bulunmaktadır. Buna göre "İlişkili Bakan" Cumhurbaşkanının görevlendirdiği Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanıdır. 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesinde ise 27.04.1984 tarih ve 3046 sayılı Kanun'un 19/A maddesi uyarınca Kurumun ilişkili olduğu bakanlık Hazine ve Maliye Bakanlığı olarak belirlenmiştir (Sayıştay, 2019: 1).

#### **4.2.2.1.1. Başkan Yardımcıları**

5411 Sayılı Bankacılık Kanununun 90. Maddesi kurulun Başkan Yardımcılarına ilişkin düzenlemeleri yapmıştır. Bu maddede; Başkana görevi ile ilgili konularda yardım etmek amacıyla Kurul kararıyla 5 başkan yardımcısı atanmaktadır. Başkan yardımcılarının biri, yerinde denetim ve gözetimle görevli birimlerden sorumludur. Başkan yardımcılarının 84. maddede belirlenmiş olan kriterlere uyması gerekmektedir. Başkan yardımcılarını gerekli olması durumunda sınırlarını yazılı olarak açıkça belirlemek kaydıyla görev ve yetkilerinden bazılarını alt kademelere devretme yetkisine sahiptir. 5411 Sayılı Kanunun 90. maddesine göre; Yardımcılar, BDDK Başkanı'na başkanlığa ilişkin görevlerini yaparken ona yardım etmekle görevlidirler. Başkan yardımcılarını, diğer yönetim kademeleri ve ilgili hizmet birimleri arasında uyumlu çalışmayı sağlarlar. Başkan, görev ve yetkilerinden bir kısmını alt birimlere devredebilmektedirler. Başkan



Yardımcılarından birinin gözetim ve denetim görevini üstlenmesi de kanunda belirlenmiştir (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 90).

#### **4.2.2.1.2. Başkanlık Müşavirleri**

Başkanlık müşavirleri, gerekli olması halinde danışmanlık hizmeti alınması ve Başkanın verdiği başka görevleri yerine getirmek üzere; halkla ilişkiler, hukuk, yönetim, basın, finans ve yönetim konularında toplamı 15'ten fazla olmayacak şekilde Başkan tarafından görevlendirilebilmektedir. Müşavir olarak ataması yapılacakların, bankacılık, halkla ilişkiler, hukuk, yönetim, basın, finans ve yönetim konularında 10 yıldan az olmamak şartıyla tecrübesinin bulunması, bankalar yeminli murakıbbı veya bankacılık, bilişim, hukuk ve BDDK uzmanı unvanında 10 yıllık tecrübeli olması veya en az doktora seviyesinde akademik bir unvana haiz bulunması gerekmektedir (BDDK Teşkilat Yönetmeliği, md. 12).

#### **4.2.2.1.3. Daire Başkanları**

Başkanın önerisi üzerine Kurul tarafından atanan Daire başkanlarının, asgari 4 yıllık yükseköğretim eğitimi ya da buna denkliği kabul edilmiş olan yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmaları gereklidir. Fakat düzenleme, denetim ve uygulama daire başkanlıklarına bankalar yeminli murakıpları veya bankacılık uzmanları arasından atama yapılmaktadır. Daire başkanı, kendisine bağlı dairenin yönetimi ve temsilinden sorumludur ve biriminin yıllık çalışma programını, bütçesini, çalışma esaslarını ve raporunu hazırlayıp, bir üst makama sunmakla görevlidir (BDDK Teşkilat Yönetmeliği, md.13).

#### **4.2.2.1.4. Hizmet Birimleri**

Üç bölümden oluşan hizmet birimleri arasında ana hizmet, yardımcı hizmet ve danışma birimleri bulunmaktadır. Ana hizmet birimleri; Bilgi Sistemleri, Uyum, Denetim, Düzenleme, Ekonomik Değerlendirmeler, Finansal Tüketici İlişkileri, Kurumsal İletişim ve Dış İlişkiler, Risk Yönetimi, Strateji Geliştirme, Uygulama, Veri ve Sistem Yönetimi Daire Başkanlıklarından oluşmaktadır. Danışma biriminde Hukuk İşleri Daire Başkanlığı, Yardımcı hizmet biriminde ise Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı bulunmaktadır (BDDK Teşkilat Yönetmeliği, md.14).

2018 yılsonundaki duruma göre Kurumda daire başkanlığının sayısı 19 iken, Destek Hizmetleri Daire Başkanlığında 5 müdürlük bulunmaktadır. Bunun yanında denetim daireleri içerisinde bankalar yeminli murakıpları ve bunların yardımcıları, bankacılık uzmanları ile bunların yardımcılarının oluşturduğu denetim grupları, bu grupların içerisinde ise denetim ekipleri bulunmaktadır. Bu ekiplere ilaveten, gerekli görülmesi durumunda daire personellerinden oluşan karma ekipler de görev yapmaktadırlar (BDDK, 2019b: 30).

#### **4.2.2.1.5. Kurum Personeli**

BK, Kurum'a verilen görevleri kimlerin yapacağını belirlemiştir. BK'ya Kurum görevlerini bankalar yeminli murakıpları ve yardımcıları, bankacılık uzman ve yardımcıları, hukuk uzman ve yardımcıları ile bilişim uzman ve yardımcılarında oluşan BDDK uzman ve yardımcılarında oluşan meslek personeli ve idarî personel eliyle yürütmektedir (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md.92).

Başkan yardımcıları, daire başkanları, müdürler, başkanlık müşavirleri ve meslek personelleri "kadro karşılığı sözleşmeli personel" olarak çalıştırılmaktadır ve ücret, malî ve sosyal haklar dışında, diğer personel ise her türlü hak ve yükümlülükleri yönünden 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tâbidir. Kurumun bilişim, hukuk, uzman yardımcılığı, murakıp yardımcılığı görevine gelecekler sınavla seçilmektedir (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 92).

#### **4.2.2.2. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu**

Kurul, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun karar organıdır (BDDK, 2019b: 34). Kurul; biri başkan, biri ikinci başkan olmak üzere yedi üyeden oluşmaktadır. Kurul Başkanı Kurumun da başkanıdır. Kurul üyelerinin atanması da 5411 Sayılı Bankacılık Kanununun 83. maddesinde belirtilmiştir. Üyeliğe atanacakların 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu md. 48'in A fıkrasının 1, 4, 5, 6 ve 7, md. 8'in 1. fıkrasının a, b, c ve d bentlerinde vurgulanmış olan koşulları taşımaları, md 26'da yer alan çalışması yasaklanmış olmamak, bankacılık, hukuk, işletme, iktisat, kamu yönetimi, mühendislik, malîye ve dengi bölümlerde azami lisans seviyesinde öğrenimi olanlar için belirtilen alanlarda lisansüstü öğrenim görmüş olma şartları olanlar üye olarak atanabilmektedirler (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 84).

#### 4.2.2.2.1. Kurulun Görev ve Yetkileri

Kurulun görev ve yetkileri 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu 88. maddede belirtilmektedir (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md.88). Buna göre:

- Denetleme ve düzenleme ile ilgili yetkili olduğu sektörler ve alanlar ile ilgili uluslararası düzenlemelere uyacak şekilde düzenlemeleri yapmak ve bu konuda yeni kararlar almak,
- Kurumun stratejik planına uygun şekilde belirlenmiş olan ölçüt, hedef ve standartları izleyerek çalışma politikaları ve insan kaynakları politikalarını ortaya koymak ve hizmet birimlerinin görevleri hakkında öneriler sunmak,
- Kurumun amaç ve hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla hazırlanan bütçe teklifini görüşerek karar bağlamak,
- Kurumun çalışma performansı ve mali durumu hakkında hazırlanan raporları onaylamak
- Başkan yardımcıları ile daire başkanlarını başkanın önerisi ile atamak,
- Kurumda kullanılacak taşınmazların alım satımı ve kiralanmasına ilişkin önerileri görüşerek nihai kararı vermek,
- Kanunda belirtilmiş olan diğer görevleri yapmak olarak belirlenmiştir.

Kurulun görev ve yetkileri incelendiğinde kurumun karar organı olacak görev ve yetkilerle donatıldığı görülmektedir.

Türkiye’de bankaların şube açabilmeleri için Kuruldan faaliyet izni alması gerekmektedir (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md.10). Kanunda belirlenmiş esaslara göre faaliyette bulunan bir bankanın faaliyet izninin kaldırılması durumunda ilgili bankanın denetimi ile birlikte yönetimi de Fona devredilmektedir (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 106).

#### 4.2.2.2.2. Kurul Üyelerinin Atanmaları, Görev Süreleri ve Görevlerinin Sona Ermesi

Kurul üyelerinin atama, görevde kalma süreleri ve görevlerinin sona ermesi kanun ile belirlenen çerçevede yapılmaktadır.

(1) *Atanma:* Kurul başkan ve üyeleri 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)’nin 166. Maddesiyle Cumhurbaşkanı tarafından atanacağı

belirlenmiştir (703 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, md.166/c). Başkan ve üyelerin görev süreleri ise 5411 Sayılı bankacılık Kanununun 85. maddesinde altı yıl olarak belirlenmiş iken, 10 Mayıs 2012 tarih 28288 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6300 sayılı kanunun 1. maddesinin 1. fıkrasında başkan ve üyelerinin görev süreleri beş yıl olarak yeniden düzenlenmiştir. Kurul Başkan ve üyelerinin atama süreleri ile ilgili olarak da 5411 Sayılı bankacılık Kanununun 85. maddesinde bulunan yeniden atanamazlar ibaresi “bir defalığına tekrar atanabilirler” olarak yenilenmiştir (6300 Sayılı Kanun, md. 1/1). Kurul üyeleri, Yargıtay Birinci Başkanlık Kurulunda yemin ederek göreve başlarlar (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 84). Kurul Başkanı ve Fon Kurulu Başkanı hariç olmak üzere, Kurula ve Fon Kuruluna ilk atanan üyelerin üçte biri iki yılda bir yenilenir. İkinci yılın sonunda kur’a sonucu üyelikleri sona eren üyeler bir defalığına tekrar atanabileceği hükmü getirilmiştir (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, Geçici md.17).

(2) *Kurul Üyelerinin Görevlerinin Son Bulması:* Kural üyelerinden üyelikte beş yılını dolduranların görev süreleri bitmektedir. Görev süresi içerisinde üyelerin görevlerine son verilmemektedir. Bunun yanında, üyenin ağır bir hastalık halinde olması, engellilik sebebiyle iş göremez hale gelmesi, atanmaları için belirlenmiş bulunan şartları kaybetmiş olmaları, Bankacılık Kanununun 86. maddesinde belirtilen yasaklardan dolayı veya görev tanımları içerisinde bulunan faaliyetleri ile ilgili işlemiş oldukları suçlardan dolayı verilen mahkûmiyet kararı kesinleşmiş olan Kurul başkan ve üyeleri Cumhurbaşkanının onayı ile görevlerine son verilebilmektedir. Bu üyelerin yerine en geç bir ay içinde atama yapılması gerekmektedir (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 85).

#### **4.2.2.2.3. Kurulun Çalışma Esasları**

Kurulun toplantı aralığı ve düzeni, Toplantı ve Karar Yeter Sayıları ile Alınan Kararların Yayımlanması ile Kurul Kararlarının Niteliği ve Kararlara Karşı Yargı Yolu hakkındaki düzenlemeler 5411 Sayılı Bankacılık Kanununda belirlenmiştir.

Kurul gerekli görülen hallerde haftada en az bir kez toplanmaktadır. Toplantı gündemi başkan, onun bulunmadığı durumlarda ikinci başkan tarafından hazırlanarak toplantı gününden bir gün evvel kurul üyelerine ulaştırılmaktadır. Gündeme yeni madde eklenmesi için kurul üyelerinden birinin önerisi ve kurul tarafından kabul edilmesi gereklidir. En az beş üyenin hazır bulunması ile toplanan kurul, en az dört üyenin aynı yönde oy vermesi ile karar almaktadır. Çekimser oy kullanmak mümkün değildir. Karar

yeter sayısının sağlanamadığı durumlarda sonraki toplantılarda yapılacak oylamada yine eşitlik olması durumunda başkanın vermiş olduğu oyun bulunduğu karar kabul edilmiş olur. Bankacılık kanununda verilen süreler saklı kalmak üzere Kurul tarafından alınan kararlar toplantıyı takip eden 15 gün içerisinde karşı oy gerekçeleri ile birlikte açıklanması gerekmektedir. Kurul toplantıları gizli yapılmaktadır. Gerekli görülmesi durumunda uzman görüşü alınma yoluna gidilebilse de karar alınması sırasında sadece üyeler bulunur. Kurulun düzenleyici karar alması durumunda bu kararlar 7 iş günü içerisinde ilgili Bakanlığa iletilir ve bu kararlar 7 gün içerisinde Resmi Gazete’de yayımlanır. Kurulun denetleme ile ilgili kararları uygun araçlarla kamuoyuna duyurulur (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 87).

**Tablo 5:** Kurul Kararlarının Genel Görünümü

Kararın Konusu	2017 Yılı		2018 Yılı	
	Adet	% Pay	Adet	% Pay
Bankalar	314	65,0	336	63,6
Finansal Kiralama, Faktöring ve Finansman Şirketleri	36	7,5	35	6,6
Ödeme ve Menkul Kıymet Mutabakat Sistemleri, Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para Kuruluşları	27	5,6	64	12,1
Değerleme/Derecelendirme/Destek Hizmeti Kuruluşları	15	3,1	12	2,3
Varlık Yönetim Şirketleri	15	3,1	23	4,4
Bağımsız Denetim Kuruluşları	5	1,0	1	0,2
Suç Duyurusunda Bulunulması/Bulunulmaması-İmza Yetkisinin Geçici Olarak Kaldırılması/İade Edilmesi	36	7,5	29	5,5
Kurumun İdari, Mali ve Personel İşlemleri	35	7,2	28	5,3
<b>TOPLAM</b>	<b>483</b>	<b>100,0</b>	<b>528</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: (BDDK, 2019b: 34)

Tablo 5’e göre 2018 yılı içerisinde kurul tarafından 528 karar alınmıştır. Kurul tarafından alınan kararların hangi konu ile ilgili olduğuna bakıldığında ise %63,6’ile bankalar ile ilgili alınan kararların yoğunlukta olduğu görülmektedir.

**Tablo 6:** Kurul Kararlarının Konularına Göre Sınıflandırılması

Kararın Konusu	2017 Yılı		2018 Yılı	
	Adet	% Pav	Adet	% Pav
Düzenleme İşlemleri	100	20,7	86	16,3
İzin İşlemleri	85	17,6	95	18,0
İdari Para Cezaları	217	44,9	259	49,1
Faaliyet İzni İptali veya Yetki İptali	9	1,9	6	1,1
Suç Duyurusunda Bulunulması/Bulunulmaması - İmza Yetkisinin Geçici Olarak Kaldırılması/İade Edilmesi	36	7,5	29	5,5
Kurumun İdari, Mali ve Personel İşlemleri	35	7,2	28	5,3
Diğer	1	0,2	25	4,7
<b>TOPLAM</b>	<b>483</b>	<b>100,0</b>	<b>528</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: (BDDK, 2019b: 35)

BDDK tarafından ortaya konulan kararlarda bir veya birden fazla konunun karara bağlanması durumu da geçerli olabilmektedir. Kurul kanuna aykırı olarak gördüğü uygulamalar konusunda kurum yetkilisinin imza atma yetkisini elinden alabilir ve işlenen suç ile ilgili suç duyurusunda bulunabilir. Örneğin, 2017 ve 2018 yıllarında kurul kararlarının konularına göre sınıflandırılması Tablo 6'da yer almaktadır.

### 4.3. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Faaliyetleri

Bu bölümde, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Düzenleme, Denetim, Gözetim ve Uygulama Faaliyetleri ve bu faaliyetlerin kamu yönetimi açısından önemine değinilecektir.

#### 4.3.1. Düzenleme Faaliyetleri

Liberal ekonomi politikaları sonucunda devletin ekonomik hayattan çekilmeye başlaması ile ortaya çıkan boşluğu doldurmak amacıyla faaliyet göstermeye başlayan bağımsız idari otoriteler, liberal piyasaların işleyişi konusunda düzenlemeler yapmaktadırlar (Talat Aslan, 2010: 26-27). Regülasyon olarak adlandırılan bu faaliyetler, devlet tarafından çıkarılan yasalarla yapılan düzenlemelerin, yine devletten bağımsız olarak yürütülmesidir. Bu şekilde bir düzenleme ile ülke içerisindeki temel ekonomik ve sosyal faaliyetlerin siyasi çekişmelerden bağımsız olarak düzenlenmesi sağlanabilmektedir (Petek, 2015: 1). Bağımsız idari otoritelerin günlük siyasi çekişmelerin içerisinde olması, düzenleme faaliyetlerinin siyasi baskılar dâhilinde

yapılması sonucunu doğurabileceğinden, bu şekilde bir düzenleme kurumların bağımsızlığı ve iliği alanda faaliyet gösteren kuruluşların hizmet sürekliliği açısından önem arz etmektedir.

Türkiye’de finansal piyasaların düzenlenmesi ve denetlenmesi ile ilgili olarak oluşturulan bağımsız idari otorite BDDK’dır. Kurumuna düzenleme yetkisi 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu ile verilmiştir. BK md.93’ün dördüncü bendinde Kurumun, kendisine kanun ve diğer mevzuat kapsamında verilen yetkilerini, Kurulun görev yetkisi alanına giren kuruluşlar için oluşturduğu düzenleyici yenilikler, kurulun alacağı özel nitelikteki kararlar ile kullanabileceği Kurul kararıyla bu Kanunun uygulanması sırasında takip edilmesi gereken tebliğler ve yönetmelikler çıkarmaya yetkili olduğu belirlenmiştir (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 93). BDDK’ya verilen yetki ve görevlerin sınırlarının kanun ile belirlenmiş olması, BDDK’nın faaliyetlerini bağımsız bir şekilde yürütmesinin teminatını oluşturmaktadır.

BDDK, düzenleme işlemleri kapsamında, Avrupa Birliği ile uluslararası bankacılık uygulama esasları ve kurallarına uyumun tamamlanabilmesi için, bankacılık mevzuatında gereken yeniliklerin yapılmasına yönelik çalışmalar yapmaktadır. Kurum yapmış olduğu düzenleme faaliyetlerini web sitesi aracılığı ile kamuoyuna duyurmakta, çalışmalar hakkında sektör içerisindeki kurum ve kuruluşların görüş ve talepleri alınmaktadır. Bu öneri ve görüşleri kapsamında tekrar incelenen faaliyet taslakları, sektör politikaları ve stratejisi ile ilişkinin kurulması yönünde ilgili Bakanlığın, yıllık program ve kalkınma planları ile bağlantının sağlanması için de Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının ortaya koymuş olduğu görüşler ve bu konuda sunacakları öneriler verilmektedir. Bahsi geçen öneri ve görüşlerin incelenmesinin ardından kesin taslaklar Kurula arz edilmekte, Kurulca onaylanan tebliğ ve yönetmelikler Resmi Gazete’de yayımlanması amacıyla Cumhurbaşkanlığına iletilmektedir (BDDK, 2019b: 44). Kurul tarafından alınan kararların kamuoyuna duyurulması kamuya bilgi verme prensibi açısından önemli iken, alınan kararlara sektörün diğer aktörlerinin de dâhil edilmesi kararların şeffaflığını ve geniş katımlı karar alma mekanizmasının olduğunu göstermektedir.

**Tablo 7:** Yürürlüğe Giren Düzenlemelerin Türleri İtibarıyla Dağılımı

<b>Yürürlüğe Giren Düzenlemelerin Türleri İtibarıyla Dağılımı</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Kanun	-	-
Kanun Değişikliği	-	-
Yönetmelik	2	1
Yönetmelik Değişikliği	21	21
Tebliğ	2	1
Tebliğ Değişikliği	5	4
Genelge	-	1
<b>TOPLAM</b>	<b>30</b>	<b>28</b>

Kaynak: (BDDK, 2019b: 44)

Tablo 7'ye bakıldığında Kurumun 2018 yılı içerisinde 21 adet yönetmelik, 4 adet tebliğ değişikliği yaptığı, 1'er adet tebliğ, yönetmelik ve genelge oluşturduğu görülmektedir.

#### **4.3.2. Denetim Faaliyetleri**

Bankacılık Kanunu md. 95'te Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun denetim yetkisinin kapsamının ne olduğu belirtilmiştir (5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, md. 95). Buna bankaların her türlü işlemlerinin gözetimi ve yerinde denetimi BDDK'nın yetkisindedir. Bankaların risk yapısı ve yönetimi, iç kontrol, iç denetim sistemleri ile varlıkları, borçları, özkaynakları, alacakları, kâr ve zarar hesapları, yükümlülükleri ve taahhütleri arasındaki denge ve ilgiler ile bankaların kurumsal yönetim kurallarına uyum düzeyinin gözetimi, ölçümü ve analizini BDDK yapılmaktadır (Altay, 2013: 201). BDDK'nın denetimi, mali yapı, risk yönetimi ve bilgi sistemleri denetimini kapsamaktadır.

##### **4.3.2.1. Mali Yapı Denetimi**

Bankacılık düzenleme kriterlerinin başında bankaların sermaye yeterlilikleri gelmektedir. Bu konudaki düzenlemeler, bankaların üstlenmiş oldukları risklere kıyasla sahip olmaları gereken asgari sermaye oranının belirlenmesi esasına dayanmaktadır. Bankaların sahip oldukları varlıklar ile üstlendikleri kredi ve piyasa risklerinin realize olması durumunda banka müşterilerinin karşılaşacakları kayıpların tazmininde banka sermayesi doğrudan bir güvence sağlamaktadır. Banka sermayesi ile bankanın taşıdığı



risklerin iyi ilişkilendirilmesi, bankanın mali yapısının güçlendirilmesinde ve banka müşterileri için sunulan güvencenin artmasında önemli bir unsur olmaktadır (Sezal, 2006: 146). Bu açıdan bakıldığında bankaların denetlenmesi bankacılık sektörünün daha güvenli ve istikrarlı bir yapıya kavuşturulması açısından önem arz ettiğini söylemek mümkündür. Bankaların kredi ve piyasa risklerinin yüksek olması bu sektörü daha kırılgan bir yapıya getireceğinden bu değişkenlerin belirlenmesi adına yerinde denetim faaliyetlerinin etkin hale getirilmesi gerekmektedir.

*Yerinde Denetim Çalışmaları:* Denetim çalışmaları, BK ve diğer kanunların Kuruma sağladığı yetkilerin, ilgili personeli aracılığı ile kullanılması yoluyla ilgili kurumlarda uygulanması sağlanan yerinde denetim çalışmalarının tamamını içermektedir. Bahsi geçen çalışmalar, asıl konu bakımından kurumun yetki alanında olan bankalar ile düzenleme ve denetim çerçevesine dahil olan farklı kurumların konsolide olan veya olmayan esas mali durumlarına dair çeşitli göstergelerin araştırılarak çözümlenmesi ile belirli dönemlere ait raporların düzenlenmesini kapsamaktadır. Söz konusu çalışmalar; kurumların karşılaşılabileceği risklerin çözümlenmesi, finansal gücün çözümlenmesi, Kanun ve uyulması gereken ilgili mevzuata ne derece uyum sağlandığının kontrol edilmesi, gözetim biriminin oluşturmuş olduğu rapor ve çözümlenmelerde oluşabilecek problemler ile kırılganlıkların en başından belirlenmesi ile olumsuz yönde değişim veya bulgular olması durumunda belli kalıplarda rapor oluşturulması beklenmeden ilgili birimler ile karar alma makamlarının karşılaşılan bu durumlar hakkında bilgilendirilmesi vasıtasıyla yapılmaktadır (BDDK, 2019b: 54). Bu durum aslında BDDK'nın finansal alanda sorun oluşmadan önleme çalışmaları yapma çalışmalarını da destekler durumdadır. Karar alma birimlerinin sektör hakkında bilgilendirilmesi, yaşanması muhtemel bir finansal sorun karşısında erken uyarı sistemi mahiyetindedir. Bu yolla gelecekte yaşanabilecek sorunlara karşı önlem alınmış ve sorun başlamadan çözüme kavuşturulmaya çalışılmış olmaktadır.

Bankaların mali denetimi, Kurul, Başkan, Başkan Yardımcısı, Daire Başkanları ve onlarla birlikte çalışan grup başkanlarıyla birlikte geçici ve/veya denetim gruplarında sürekli bir şekilde görev alan meslek personeli vasıtasıyla yapılmaktadır. Kurum, denetim faaliyetlerinde kaynakların etkin kullanılmasını sağlamak, süreklilik, yeterlilik ve etkinliği amacıyla dinamik bir ele alarak risk odaklı bir bakış açısı ile denetim yapmaktadır. Denetim birimleri, güncel kaynaklardan finansal piyasalardaki gelişmeleri

izlemeyerek ve uluslararası yöntemler ışığında hazırlanan rehber ve Risk Odaklı Denetim anlayışı kapsamında denetim faaliyetlerini sürdürmektedir. Risk Odaklı Denetim yaklaşımı; etkili, ileriye dönük, dinamik ve ihtiyatlı olma unsurlarıyla yapılacak denetimin süresi, içeriği, ölçeği, kapsam ve yoğunluğu belirlenmektedir. Bu yaklaşım ile hedeflenen ise kurumların finansal gücü, etkisinde kaldıkları sorunların ve risklerin büyüklüğü, riski yönetebilme kaliteleri ile ilgili bütüncül bir fikir ortaya koymak ve kurumun finansal gücünü tehdit edebilecek eğilimlerin çok önceden belirlenmesini sağlamaktır (BDDK, 2019b: 54). Sektörü zora sokacak tehditlerin önceden belirlenmesi çözüm odaklı bir yaklaşımın oluşturulması açısından önemlidir. Bu yolla negatif bir gidişat pozitif bir seyre dönüştürülebilir.

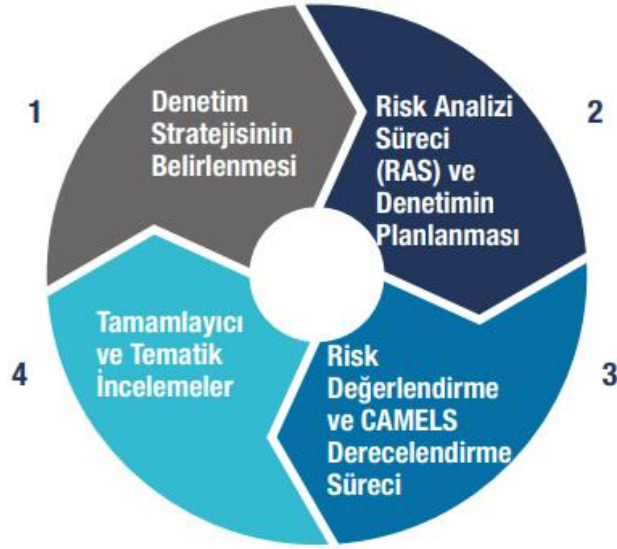
BK ve ilgili diğer düzenlemelerle yerinde denetimin içeriği (BDDK, 2019b: 54);

- Bankalarda risk incelemesi yapılması ile birlikte risk profillerinin ortaya koyulması
- Bankaların mevcut varlıkları, devam eden sorumlulukları ve taahhütleri, özkaynakları, gelirleri ile giderleri arasındaki denge ve bağlantıların, mali yapıyı etkileyen bütün konuların çözümlenmesi,
  - Bankalarda riskin yönetilmesi, iç kontrol ve iç denetim mekanizmalarının etkinliğinin ve yeterliliğinin araştırılması,
  - Bankalara ait mali tablo ve kayıtların muhasebe ilke ve standartlarına uygunluğunun kontrol edilmesi,
  - Bankaların çalışmalarının, BK hükümleri ile bu Kanun dâhilindeki kurumlar ile ilgili diğer kanunlarda bulunan hükümlere uygunluğunun denetimi,
  - Bankaların özellik arz eden çalışmalarına bağlı konuların araştırılması,
  - Finansal holding şirketleri ve/veya ana ortaklık, banka ile bağlı ortaklık ve birlikte kontrol edilen ortaklıkların konsolide denetlenmesi,
  - Finansal kiralama, finansman ve faktoring şirketlerinin çalışmalarının denetlenmesi,
  - Varlık yönetim şirketlerinin çalışmalarının denetlenmesi,
  - Bağımsız denetim kurumlarının çalışmalarının denetlenmesi,
  - Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanunu kapsamındaki kurumların denetlenmesi,

- Derecelendirme kuruluşlarının yetki verilme sırasında denetimi,
- 6493 sayılı Ödeme ve Menkul Kıymet Mutabakat Sistemleri, Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Kanun dâhilindeki ödeme kurumları ve elektronik para kurumlarının denetlenmesi,
- Kuruluşlarca sunulan bireysel ürün ve hizmetler hakkında Kuruma ulaşan şikâyet ve başvurular dışında kalan ve yerinde denetimin alanına giren ihbar ve şikâyetlerin araştırılması,
- Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) Başkanlığı, Cumhuriyet savcılıkları ve diğer ilgili kurum ve kuruluşların istekleri üzerine yapılan araştırmalar, olarak belirlenmiştir.

Bankaların en başta risklerini yönetmeleri kapsamında, birçok konuda doğru yöne etmek ve Kurumca yapılmakta olan denetimlerde göz önüne alınması gereken değerlendirme kıstasları ile ilgili bilgilendirmeye yönelik uygulama rehberleri sürekli olarak yayımlanmaktadır. İyi uygulama rehberinde bulunan ilkeler, ilgili alanda önemli bankaların uygulamalarının yeterli ve etkin olup olmadığının gözlemlenmesinde kriter olarak kullanılmaktadır. Denetim esnasında veya denetim ardından denetim verilerine ilişkin olarak Kurumca yapılan değerlendirmelere ve mutabık kalınan kararların temelini oluşturmaktadır.

*Denetim Döngüsü:* Kurumca yapılmakta olan yerinde denetim süreçleri öncelikle Basel kriterlerine ve daha sonra da uluslararası kabul görmüş standartları göz önünde bulundurularak dinamik, ileriye dönük, risk odaklı, etkin bir denetim anlayışı hedeflenerek belirlenmiştir. Bankacılık alanında denetime yönelik en güncel gelişmeler ve denetim için oluşturulan standartlarla uyumlu, ülke bankacılığının özellikleri ile uyumlu bir yaklaşımla denetim sürekli olarak belirli aralıklara incelenmekte ve gerekli görülen güncellenmektedir (BDDK, 2019b: 55). Denetim döngüsü finansal sektörün denetlenmesi açısından bir standart oluşturulmaktadır. Bu yolla yapılması gerekenler ve uyulması gereken kriterler önceden belirlenmiş olmaktadır.



**Şekil 2:** Denetim Döngüsü

Kaynak: (BDDK, 2019b: 55)

Denetim döngüsünün dört aşaması bulunmaktadır.

(1) *Denetim Stratejisinin Belirlenmesi:* denetimin bu kısmında, denetim ile ilgili sorumlu bulunan başkan yardımcısı tarafından başkanlık edilen I., II. ve III. Daire Başkanlarınca, bankanın daha önceki dönemdeki derecelendirme notu, riskli olarak adlandırılan aktiflerin toplamı gibi kriterler kapsamında ortaya konan matrisler yardımıyla bankaların denetimin ne sıklıkla ve ne kapsamda yapılacağı tespit edilmektedir. Bu kapsamda yerinde denetim yapılacak olan bankalar, denetimin niteliği, hangi grupların yapacağı, bu grupların başkanları ve ekipler önceden belirlenerek başkanın onayına sunulmaktadır.

(2) *Risk Analizi Süreci (RAS) ve Denetimin Planlanması Süreci:* Bankalara yapılacak olan denetim, bankalar arasında riskli görünenlerin mevcut kaynaklarını yönlendirdikleri alanlar da dikkate alınarak yapılmak istenmektedir. Risk analizi aşamasında bankanın risk durumu belirlenen bir ekibin bankanın iç sistemini ön bir denetimden geçirerek değerlendirmesini yapmasıdır. Bu değerlendirmede bankanın en güncel risk değerlendirmesi ve Sermaye, Aktif, Yönetim, Kârlılık, Likidite, Piyasa Risklerine Duyarlılık Analizi (CAMELS) seviyesi, İçsel Sermaye Yeterliliği Değerlendirme Süreci (İSEDES) ile ilgili rapor, bağımsız denetimden elde edilen raporlar, iç sistem ile ilgili raporlar ve Kurum veri tabanı başta olmak üzere çeşitli

verilerden yararlanılmaktadır (BDDK, 2019b: 56). Finansal kurumların risk analizinin etkin bir şekilde yapılıyor olması sektörün korunması adına erken uyarı sinyallerinin alınması açısından önemlidir.

Bankaların risk analizinin yapılması ile bankaların bu risklerle mücadele etme konusunda ellerinde bulundurdukları araçların belirlenerek kullanılması sağlanmış olmakta, bu yolla bankaların sürdürülebilir bir kârlılık durumuna erişmeleri sağlanmaktadır. Bu sebeple risk analizi denetimi sadece BDDK tarafından değil iç denetim faaliyeti olarak bankalar tarafından da yapılmaktadır (Ertürk, 2010: 70). Bu da BDDK'nın yerinde denetiminin yanında aynı zamanda bankanın da kendi denetim mekanizmalarını kullanmasını sağlamakta ve yapılan risk denetimi daha etkin hale gelmektedir.

Hazırlanan risk analizi ve denetimin kanaatinden oluşan rapor, Bakanlık makamının onayına sunulmaktadır. Başkan onayından sonra yerinde denetim yapmak üzere Bankalar Yeminli Murakıpları tespit edilir. Risk denetiminin yapılmasından önce hazırlanan plana uyulması gerekmektedir, gerekli görülen durumda Başkanın onayıyla planda değişikliğe gidilebilmektedir (BDDK, 2019b: 56). Denetim planında değişikliğe gidilmesi, her duruma farklı çözümlerin üretileceği esnek bir denetim yapısını göstermektedir.

(3) *Risk Değerlendirme ve CAMELS Derecelendirme Süreci:* Bu süreç, bankaların finansal açıdan ne derece sağlam durumda olduğunun belirlenmesi, bankaların iç kontrol ve iç denetim sistemlerinin etkin olarak işleme durumlarının belirlenmesi amacıyla yapılmaktadır (BDDK, 2019b: 56). Bankaların etkinliklerinin ölçülerek izlenmeleri, risk durumlarının tespit edilmesi ve bu risk durumuna göre alınması gereken doğru önlemlerin zamanında gerçekleştirilebilmesi için bankaların finansal verilerinin periyodik olarak takip edilmesi gerekmektedir. Bankaların performans durumlarının ölçülmesine yönelik olarak birçok model geliştirilmiş olsa da banka performans değerlendirmesinde en sık kullanılan modellerden biri CAMELS modelidir (Çelik, 2019: 58).

1979'da Amerika Birleşik Devletlerinde geliştirilen CAMELS modeli, tek yönlü bir denetleme şekli olarak bankacılık sisteminin kategorize edilmesine yardım etmekte, finansal sistemin bütünlüğü risk durumu ve yönetimi konusunda bilgi vermektedir. Türk Bankacılık Sisteminde CAMELS gösterge değerleri 2004-2017 çeyreklik dönemine

yönelik yapılmaktadır (Gezer ve Kılıç, 2019: 1-3). CAMELS analizi ile bankaların karşılaştırmalı analizini de yapmak mümkündür. Bu analizle yerli ve yabancı sermayeli bankalar, devlete veya özel sektöre ait bankaların risk durumlarının değerlendirilmesi CAMELS analizi ile yapılabilmektedir (Karaca vd. 2019: 131). CAMELS derecesi, bankacılık sisteminin istikrar göstergesi olarak kullanılmaktadır.

(4) *Tamamlayıcı ve Tematik İncelemeler*: Risk değerlendirmesi ve bankanın varlıklarının derecelendirilmesi aşamalarından sonra bankanın işlemlerinin tanımlanmasına geçilmektedir. Bu aşamada kara para aklanması, teröre destek ve kaynak transferinin ilgili mevzuata uygunluğunun denetimi yapılmaktadır (BDDK, 2019b: 59). Bu şekilde bir uygulama finansal sektör açısından önemli olduğu kadar siyasi açıdan ülke itibarının korunması bakımından da önemlidir. Böylesi bir ihlal, uluslararası alanda cezai sonuçlar da ortaya çıkartabileceğinden dolayı, bu incelemelerin sürekliliği sağlanmaktadır.

Denetim döngüsünün dört aşamaları incelendiğinde, denetimin eksiksiz bir şekilde yapılabilmesi için önceden planlama yapıldığı, risk analizinin uluslararası standartlarla yapılması denetimin daha etkili olması, risk değerlendirilmesinin yapılması ile mevcut durumun tüm gerçekliği ile ortaya konuluyor olması, tamamlayıcı incelemeler ile denetleme sonrasında tespit edilmiş olan eksikliklerin düzenlenmesinin sağlandığı görülmektedir.

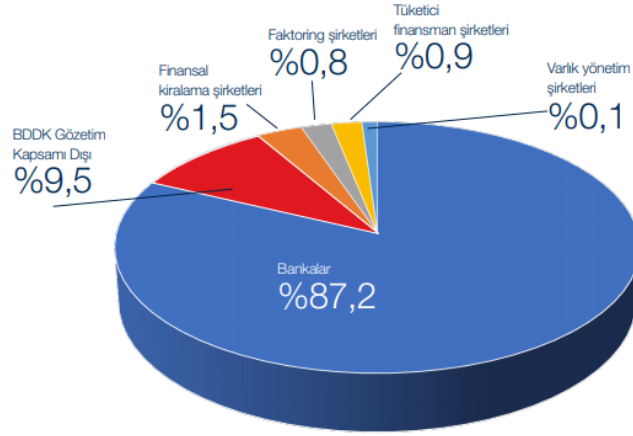
**Tablo 8:** Denetim Kapsamındaki Kuruluşlar

<b>Kuruluş Türü</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018*</b>
<b>Bankalar</b>	<b>49</b>	<b>51</b>	<b>52</b>	<b>52</b>	<b>52</b>	<b>53</b>
Mevduat Bankaları	32	32	32	32	32	32
Katılım Bankaları	4	4	4	5	5	6
Kalkınma ve Yatırım Bankaları	13	13	13	13	13	13
TMSF Bünyesindeki Bankalar	2	2	3	2	2	2
<b>Banka Dışı Mali Kuruluşlar</b>	<b>122</b>	<b>119</b>	<b>107</b>	<b>101</b>	<b>99</b>	<b>94</b>
Finansal Kiralama Şirketleri	33	30	29	26	25	23
Faktöring Şirketleri	76	77	66	61	60	57
Finansman Şirketleri	13	12	12	14	14	14
<b>Diğer Kuruluşlar</b>	<b>223</b>	<b>230</b>	<b>246</b>	<b>351</b>	<b>357</b>	<b>371</b>
Varlık Yönetim Şirketleri	11	10	13	15	15	20
Bağımsız Denetim Şirketleri	42	39	39	119	125	125
Derecelendirme Kuruluşları	1	1	1	1	1	1
Değerleme Kuruluşları	114	123	127	129	130	134
Yabancı Banka Temsilcilikleri	47	48	48	47	46	44
Finansal Holding Şirketleri	3	3	3	2	0	0
Ödeme Kuruluşları	0	0	5	25	29	34
Elektronik Para Kuruluşları	0	0	4	7	11	14
Diğer	5	6	6	6	0	0
<b>Toplam</b>	<b>394</b>	<b>400</b>	<b>405</b>	<b>504</b>	<b>508</b>	<b>519</b>

Kaynak: (BDDK, 2019b: 55)

Tablo 8’de BDDK’nın denetimi kapsamındaki kuruluşlar bulunmaktadır. Tabloya göre BDDK’nın denetimi kapsamında olan kuruluşların sayısı yıllara göre artış göstermektedir.

BDDK gözetimine tabi olan kuruluşların finansal sektör içerisindeki payları Şekil 3’te bulunmaktadır.



**Şekil 3:** BDDK Gözetimi İçinde Bulunan Kuruluşların Finansal Sektördeki Payları

Kaynak: (BDDK, 2019b: 30)

Türkiye’de 2000-2001 yılları arasında bankacılık sektörü ağır kayıplar yaşamış, milli gelirin yaklaşık üçte biri kaybedilmiştir. Bu tarihten sonra yapılan denetim ve gözetim faaliyetleri çerçevesinde bankacılık sistemi uluslararası standartlara yükseltilmiş, mali yapısı güçlü olmayan bankalar, sermaye artırımını, birleşme ve satın alma gibi yollarla daha sağlam yapılara kavuşturuldular (Aydın, 2014: 19). Bu sonuca kamu yararı açısından bakıldığında, BDDK’nın kamu yönetimi konusunda etkin bir bağımsız otorite olduğunu göstermektedir.

#### 4.3.2.2. Risk Yönetimi

Bankacılığın üç temel dayanağının ikisi güven ve itibar iken  c nc s  ile güçlü bir mali yapıdır. Bankalar güven ve itibar sağlayıcı politikalar oluşturarak bu iki temel dayanağı yerine getirebilirler. Buna karşılık güçlü bir mali yapıya bağlı olarak risk yönetiminin etkin bir şekilde sağlanması finansal piyasaların kural koyucusunun da etkisi altındadır. Bankacılık alanında yapılan yasal düzenlemeler ile tasarruf sahiplerinin haklarının korunması amacıyla bir güven müessesesi olan bankaların likidite, emniyet ve rantabilite çerçevesinde faaliyetlerini yürütmeleri için düzenleme ve denetlemeler yapılmaktadır (Sezal, 2006: 64-65). Bu şekilde bir denetleme ile bankalar daha sağlam bir yapıya kavuşturulabilmektedir.



İçsel Sermaye Yeterliliği Değerlendirme Süreci Basel Sermaye Uzlaşısı II. Yapısal Blok kapsamındadır, bankaların kendi içlerindeki çalışmaları sebebiyle karşı karşıya oldukları risklerle ilgili bulunan ve derinlemesine bir değerlendirmenin yapıldığı süreçtir. Her bankanın ayrı ayrı takip ettiği bu süreç neticesinde riskleri sebebiyle gerek duyulan ve daha sonraki zamanlarda gerek duyulabilecek sermaye seviyesini belirleyerek, sene sonunda ortaya koydukları İSEDES raporlarını Kuruma göndermektedirler (BDDK, 2019b: 58).

Bankaların içsel sermayeleri, kurdukları modeller vasıtasıyla içsel yöntemlerle hesaplamış oldukları sermayeyi ifade etmektedir. Banka risklerinin gerçek duruma en yakın şekilde belirlenmesi, ölçülerek toplu bir hale getirilmesi ve bu şekilde raporlanması ve bu verilere göre bankanın risk yönetiminin belirlenerek geliştirilmesi ile bankanın maruz kalacağı risklerin daha etkin bir şekilde yönetimi yapılabilmektedir (Torun, 2016: 4). Güçlü bir risk yönetimi sistemi bankaların sermaye yapılarının daha sağlam hale gelmesini sağlamaktadır. Bu duruma makroekonomik açıdan bakıldığında ekonominin sürdürülebilir güven ve istikrara kavuşması sonucunu ortaya çıkartmaktadır.

#### **4.3.2.3. Bilgi Sistemleri Denetimi**

BDDK'nın denetim ve düzenlemesi kapsamına giren kurumların bilgi sistemlerinin denetlenmesi bağımsız denetim birimleri ve kurum içerisinde çalışmakta bulunan personel tarafından yapılmaktadır (BDDK, 2019b: 59). Finansal kurumların bilgi sistemlerinin teknolojiye uyum içerisinde olması, güncel teknolojiyi gerisinde kalmaması sektör bilgilerine zamanında ve doğru bir şekilde ulaşılması açısından önemlidir.

#### **4.3.3. Gözetim Faaliyetleri**

Bankalar, BDDK'nın gözetimine de tabidir. BDDK bankaların yetki ve sorumluluk sınırlarını ortaya koymakta ve kurallara uyulup uyulmadığını da denetlemektedir. Bu denetimlerini "bankalar yeminli murakıpları ile yapmaktadır (Altay, 2013: 187).

Gözetim Çalışmaları; Kurum veri tabanı içeriğine, ikili anlaşmalar dâhilinde diğer kamu kuruluşlarından elde edilen bilgiler, denetleme raporları ile kurum içinde veya

dışında ulaşılabilen bilgilere istinaden en başta finansal durum ile birlikte, bankalar ve bankacılık sektörünün göstergelerinde görülen gelişimin, ilgili mevzuata uygun olup olmadığı, risklerinin takip edilerek makroekonomik gelişmeler ve uygulanan politikalar ile çözümlenmesini içermektedir. Bunun dışında potansiyel ve mevcut riskler ile uygulamaya koyulacak düzenlemelerin muhtemel etkileri değerlendirilmektedir. Bununla birlikte banka ve sektörel bazda oluşturulan çalışmalar, raporlar ile tutulan bilgiler ilgili birimler dâhil üst yönetime iletilmektedir.

Gözetim çalışmaları 13.03.2013 tarih ve 12551 sayılı başkanlık onayı ile gözetim işlevinin daha sağlam bir hale getirilmesi, işlerliğinin artırılması, eşgüdümün ve standartlaştırmanın, devamlılığın sağlanmasına yönelik Denetim 4 Daire Başkanlığı kapsamına dâhil edilmiştir. Organizasyonda yapılan bu değişiklik ile kurumun Denetim Dairelerine bağlı Denetim Dairesinde ve denetim gruplarında yapılan gözetim çalışmaları bir bünye altına alınarak Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun denetim yapısı daha da güçlü bir hale getirilmiştir. Gözetim çalışmaları ile denetim süreçlerinde sürekliliğin, etkinliğin ve eşgüdümün olması sağlanmıştır (BDDK, 2019b: 62).

Gözetim çalışmaları dâhilinde banka gözetiminde, bir bankanın takibinden sorumlu olan meslek personellerince banka bazında görüşler, rapor ve notlar hazırlanmaktadır. Bankalar günlük, haftalık, aylık ve üç aylık olacak şekilde takip edilirken, risk odaklı bir yaklaşım sergilenmektedir. Ayrıca bankaların mevzuatta ifade edilmiş yasal sınırlara uyumu takip edilmektedir. Banka sıralama/derecelendirme faaliyetleri ve banka bazında detayları da içermekte olan sektörel faaliyetler ile bankaların finansal durumları hakkında karşılaştırmalı incelemeler ile birlikte sistemdeki durumlarına göre değerlendirilmektedir (BDDK, 2019b: 62).

Sektörel gözetim raporları ile banka bazında hazırlanan gözetim raporları tamamlayıcı bir özellik taşımakta olup, bankacılık sisteminin riskleri ve potansiyelleri makro ve mikro seviyelerde birlikte değerlendirilmektedir. Bunun yanında proaktif bir yaklaşım şekliyle, ön plana çıkmış olan riskler tespit edilmektedir. Stres testi faaliyetleri ile bankalar ile bankacılık sektörünün risk ve direnç durumunun tahlili yapılmaktadır. Ortaya çıkma durumu az olan büyük risklere ve sorunlara karşı ülkemiz bankacılık sisteminin dayanıklılık durumunun belirlenmesinde etkin bir yöntem olan bu faaliyet bir tür bir erken uyarı görevi görmektedir. Farklı yaklaşım ve yöntemler üzerinde durularak

stres testini daha iyiye götürmek için yapılan çalışmalar sürdürülmektedir (BDDK, 2019b: 65). Stres testinin etkin bir şekilde yapılıyor olması finansal kurumların krizlere dayanıklılığını göstermektedir ve bu alanda ortaya konacak önlemlerin daha etkin bir şekilde alınmasını mümkün kılmaktadır.

#### **4.3.4. Uygulama Faaliyetleri**

BDDK'nın uygulama faaliyetleri arasında yetkilendirme ve izin işlemleri ile uygulama ve değerlendirme faaliyetleri bulunmaktadır.

##### **4.3.4.1. Yetkilendirme ve İzin İşlemleri**

Faaliyet ve Kuruluş İzinleri ile Yetkilendirme Çalışmaları: Faaliyet ve Kuruluş izinleri ile yetkilendirme kapsamındaki işlemlerin içerisinde bulunan; BDDK'nın görev ve yetki kapsamında olan banka ve banka dışı mali kurumlar ile birlikte bağımsız denetim, derecelendirme, değerlendirme kurumlarınca, BK ve ilgili mevzuatta izne tabi olan konularda BDDK'ya yapılmış olan başvurular incelenerek, değerlendirilir ve sonuçlandırılır. Bu kapsamda (BDDK, 2019b: 68);

- Bankalar ile faktoring, finansal kiralama ve finansman şirketlerinin sermaye artırım istekleri ile ilgili çalışmalar geliştirilmektedir,
- Ana sözleşmeler üzerindeki değişiklikleri mevzuat dâhilinde değerlendirilmektedir.
- Bankalara kuruluş, hisse devri, birleşme, faaliyet, devir, şube ve temsilcilik açma müsaadeleri, banka dışı mali kurumlar olan faktoring, finansal kiralama ve finansman şirketlerine ise temsilcilik açma müsaadesi dışında anılan diğer izinler verilmektedir.
- Kurumlarda görev alacak kişilerin mevzuatta belirtilen şartlara haiz olup olmadıkları değerlendirilmekte,
- Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanunu dâhilinde bulunan kurumların yetkilendirme işlemleri sürdürülmekte,
- Bankalara derecelendirme, değerlendirme ve bağımsız denetim hizmeti sunacak kurumların yetkilendirilmesi çalışmaları ile varlık yönetim şirketi faaliyet izni ve kuruluş sonuçlandırılmakta,

- 6493 sayılı Kanun ile bu Kanun dâhilindeki ödeme hizmetlerini sağlamak ve elektronik para ihracı faaliyetini yapmak talebinde bulunan ödeme kuruluşları ile elektronik para kurumlarının yetkilendirme işlemleri de sürdürülmektedir.

Yetkilendirme ve izin işlemlerinin kapsamına bakıldığında finansal kurumların kuruluşu, çalışma esasları kurumlarda çalışacak personellerin değerlendirilmesi, bağımsız denetim hizmeti sunacak kurumların yetkilendirilmesi gibi çalışmaları kapsadığı görülmektedir.

#### **4.3.4.2. Uygulama ve Değerlendirme Faaliyetleri**

Uygulama ve değerlendirme çalışmaları dâhilinde, kurumların mevzuata uyumlu şekilde çalışmalarını sağlanarak (BDDK, 2019b: 73);

- Yerinde gözetim ve denetim sonuçları raporu ile
- Bağımsız denetim şirketleri, banka ve banka dışı finansal kurumlar ile diğer kişi, kurum ve kuruluşlardan alınan bilgi ve belgeler birlikte değerlendirilmektedir.

#### **4.4. Kurumun Türk Bankacılık Sistemi Açısından Önemi**

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, özellikle bağımsız idari otorite olarak sektörün iyileştirici, önleyici, düzenleyici ve denetleyici düzenlemelerle finansal piyasalarda güven ve istikrar sağlamayı amaçlamaktadır (Demir ve Çakır, 2015: 34).

Finansal sistemde sürekli bir dalgalanma eğiliminin görülmesi, bankaların finansal açıdan sürekli risk altında bulunmaları, bankaların içsel sermaye stoklarının tam olarak belirlenememiş olması gibi etkenler bankaların denetlenmesini ve yaptıkları bankacılık faaliyetlerinin bir düzen içerisine alınmasını gerekli kılmıştır. BDDK Bankacılık Kanunundan almış olduğu yetki ile bu düzenleme ve denetlemeleri yapmaktadır (Mandacı, 2003: 68).

Bankacılık sektöründe etkili denetim yapılamaması ve sermaye piyasalarının gelişmemiş olması finansal altyapı, kamu bankalarının kaynak aktarımlarının devamı iç ve dış piyasalarda daha fazla ve uzun vadeli kaynak gelişin engel olmaktadır (Apak, 2007: 31). Buna karşılık bankacılık sektöründe etkin bir düzenleme ve denetleme mekanizmasının varlığı, sektördeki yerli ve yabancı sermayeli bankalar için bir güven

oluşturmaktadır. Bu güven ortamı yabancı sermayenin ülke ekonomisine katılımını hızlandırmaktadır (Duramaz, 2016: 25).

Finansal sektörün aktif yekûnu 2018 sene sonunda 4.4 trilyon Türk Lirası (TL) seviyesine yükselmiştir. Ülke içerisindeki GSYH miktarının 1.2 katına yükselen finansal sektörün toplam aktifleri değerlendirildiğinde, Ülkemiz bankacılığının %87.2 ile en yüksek payının bulunduğu görülmektedir. 2018 senesinde, Kurumun denetimi kapsamında bulunan bankaların, faktoring, finansal kiralama, tüketici finansman ile varlık yönetim şirketlerinin finansal sektördeki payları sırasıyla %87.2, %1.5, %0.8, %0.9 ve %0.1 olmuştur. Bir önceki seneye göre toplam aktifler itibarıyla tüketici finansman şirketleri %1.5, bankalar %18.7, varlık yönetim şirketleri %11.7, finansal kiralama şirketleri %17.9 oranında büyüme göstermiş, faktoring şirketleri ise %20.8 nispetinde küçülme görülmüştür. Finansal sektörün %90.5'lik pay ile 4 trilyon TL aktif büyüklüğe sahip kısmının gözetim ve denetiminden sorumlu durumda bulunan BDDK, finansal sisteme duyulan güvenilirliği yükselterek, finansal piyasaların etkin ve doğru bir şekilde faaliyet göstermesiyle finansal aracılığın daha etkin olması sağlanabilmektedir (BDDK, 2019b: 18).

BDDK'nın yapmış olduğu çalışmalar dikkate alındığında kurumun finansal sektörü düzenleme ve denetleme bakımından etkin bir kurum olduğunu ve bu konuda başarılı çalışmalar sergilediği görülmektedir. Finansal sektör içerisinde Türk bankacılığının payının büyük olduğu görülmekle birlikte diğer finansal aktörlerin payının gelişime açık ve geliştirilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

#### **4.5. Kurumun Kamu Yönetimi İçindeki Yeri**

Değişen piyasa koşulları devletin bazı alanlardan çekilerek bu alanları özel sektör aktörlerine devretmeleri ile birlikte; bu aktörlerin çalışma konuları ile ilgili esaslarını belirlemek, piyasa kurallarını oluşturmak ve bu kuralların uygulanırılığını sağlamak amacıyla düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar oluşturulmuştur. Bu kuruluşların çalışmaları mevcut politik düşünce ve uygulamalardan bağımsızdır. Çünkü Düzenleyici ve Denetleyici Kurulların kurulmasının önemli bir nedeni hükümetlerin tekrar seçilme kaygıları ile sergileyecekleri davranışların bu kurumlarda görülmemesinin gerekliliğidir. Bağımsız idari otorite olarak kurulan bu kurumlar hükümetlerin sık sık değişmesi nedeniyle gerçekleştirilemeyen uzun dönemli ekonomik politikaların

uygulanabilmektedirler (Çırakoğlu, 2016: 91). Bu durum da hizmetlerin ve uygulamaların sürekliliğini sağlamaktadır. Siyasi otoritenin değişmesi sunulan hizmetleri kesintiye uğratmamakta, hizmetler geçmiş kazanımları ile birlikte devam ettirilebilmektedir.

Bağımsız idari otorite, üst kurul, yüksek kurul, özerk kurum gibi adlarla anılan bu kurumlar, Türk hukuk literatüründe düzenleyici ve denetleyici kurum olarak adlandırılmaktadır. Bu kurumlar ile bunların temel çalışma şekli olan regülasyon kavramı kamu idaresi açısından sıkça sözü edilen bir konu haline gelmiştir. Regülasyon kavramı, devlet ve idari kuruluşlarca piyasanın düzenlenmesi anlamında kullanılmaktadır ve düzenleyici ve denetleyici kurumlar bu yetki ile donatılmış durumdadırlar (Ayanoglu, 2007: 40). Devletin birçok sektörden çekilmesi bu alanların regülasyonlarının bağımsız idari otoritelere devrini zorunlu kılmıştır. Regülasyon faaliyetleri ülke gerçeklerine ve uluslararası standartlara uygun olarak yapılabilmektedir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, yalnızca yapısal özellikleri ile değil işlevleri de dikkate alınarak tanımlanmaktadır. Bu kurumlar, insanların kişisel hakları, ekonomik çıkarları ve özgürlükleriyle toplulukların siyasi hak ve özgürlükleri ile alakalı konulara düzenlemeler ortaya koymaktadırlar (Sever, 2015: 209). Düzenleyici ve denetleyici kurumların kullandığı regülasyon yetkisinin özünde “kamu yararı” bulunmaktadır. Düzenleyici ve denetleyici kurum, fiyat miktar düzenlemeleri, giriş çıkış kısıtlamaları benzeri düzenleyici araçlarla bu görevini yerine getirmektedir (Ortabağ, 2018: 96-97). Yapılan kısıtlamalar, kamu yararı ön plana konularak yapılmakta ve kamu yönetiminin sürekliliğini sağlamaktadır.

Ülkemizde denetleme ve düzeme görevi bulunan on tane otorite mevcuttur. Bu kurumlar; Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Sermaye Piyasası Kurulu, Rekabet Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Kamu Gözetimi Kurumu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Şeker Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumudur (İliman ve Tekeli, 2016: 29).

Devletin çekilerek özel sektöre bıraktığı alanlardan biri olan bankacılık sektörü, Türk ekonomisinin 1980’li yıllardan sonra yaşanan değişimlerden yoğun bir şekilde etkilenen bir kurumdur. 1980-1990 yılları arasında ekonomik hayatta yaşanan önemli

değişimlere karşın, ekonomiyi düzenleyerek kurallar bu dönemde tam olarak ortaya konulmamış durumdadır. Bu aksaklık sebebiyle 1990'lara gelindiğinde Türkiye ekonomisinin yapısal sorunları bulunan kamunun vermiş olduğu açıkların finanse edilmesi sağlanamadığı için bankalar rekabetçi yapıya uyum sağlayamamış, sadece kamuya borç verme araçlarını kullanır hale gelmiş, devlet kamusal harcamaları finanse etmekte zorlanması nedeniyle, yüksek faizle borçlanma yoluna gitmiştir. 1990'larda ekonominin işleyişinde, banka sayısında, bankacılık faaliyet ve işlemlerinde nicelik ve nitelik yönünde yaşanan hızlı genişlemeye karşılık; ulusal ekonominin yapısal sorunları çözülememiş, benzer şekilde bankacılık düzenleme ve denetiminde de yeni dönemin koşullarını karşılayacak bir yaklaşım oluşturulamamıştır (Kırt, 2007: 125). Bu durum bankacılık sektörünün finansal piyasalar açısından kırılgan bir yapıda olduğunu göstermektedir ve bankalar yaşanan bir krizden derin bir şekilde etkilenmeleri sonucunu doğurmaktadır. Kriz anında bankaların sağlam bir yapıda olmaması da diğer sektörleri etkileyerek kriz durumunun daha geniş kitlelerce hissedilmesine neden olmaktadır.

Bankacılık sektörü yalnızca sermaye hareketlerinin bulunduğu bir alan değildir ve bankaların da içerisinde bulunduğu finansal sektör oldukça kırılgan bir yapıya sahiptir. Bu kırılgan yapıda ortaya çıkacak olumsuz sonuçlar toplumun bütününe olumsuz yönde etkileyecek sonuçlar ortaya çıkartmaktadır. Bu sebeple finansal sektörün bağımsız bir idari otorite tarafından düzenlenmesi ve denetlenmesi, kamu yönetiminin etkinliğinin sağlanması açısından önem arz etmektedir (Gündoğdu, 2017: 76-77). Bağımsız idari otoritenin hedeflerinden biri, bu kırılgan yapıya çözüm olacak uygulamaları ve yeni stratejileri geliştirmektir.

Kamu düzeni ve kamu yararı ile sıkı ilişki içinde olan bankalar; bu bakımdan yasama organları tarafından başıboş bırakılmamış ve finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışması ve tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin gözetilmesine yönelik düzenlemelere tabi kılınmıştır (Akçaoğlu, 2019: 52). Bu düzenlemelerle kamu yararının ön plana alındığı görülmektedir.

Türkiye'de yaşanan krizlerin mali sektörde ortaya çıkarttığı olumsuz etkilerin konusunda daha etkin çalışmaların yapılması, ayrıca bankacılık sektörünün düzenlenmesi ve denetlenmesi amacıyla BDDK kurulmuştur (Akın ve Ece, 2010: 22). 4389 sayılı kanunla kurulan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, mali piyasalarda güven

ortamının sağlanması, finansal işlemlerin istikrarlı bir şekilde devam etmesi ile hak sahiplerinin menfaatlerini korumak amacıyla kurulmuştur. Kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasını sağlamak üzere bankaların kuruluş, yönetim, çalışma, devir, birleşme, tasfiye ve denetlenmelerine ilişkin esasları düzenleme konusunda tek yetkili kılınan BDDK, finansal sektörü düzenleyen ve denetleyen otorite olarak kamu düzenini sağlayıcı otorite olarak çalışmalarını sürdürmektedir (Karakaş, 2008: 133).

BDDK, finansal piyasalarda düzenleyici, iyileştirici ve kısıtlayıcı kararlar alarak bu kararların uygulanmasını isteme yetkisine sahiptir. Kurum bu tedbir ve yaptırım yetkisine ek olarak para cezasına da karar verebilmektedir (Irmak, 2013: 50). Bankacılık Kanununda BDDK'nın idari ve mali özerkliğinin olduğu vurgulanmaktadır. Bu yetki genişliğine bakıldığında BDDK'nın kamuya ait olan yetkileri kamu yararına kullandığını söylemek mümkündür (Sancakdar, 2001: 68).

Finansal sektörün düzenlenmesi ve denetlenmesi konusunda bağımsız bir idari otorite olarak BDDK'nın kurulması kamu yararının etkin bir şekilde korunmasını ve finansal piyasaların uluslararası standartlara ulaştırılmasını sağlamıştır.

#### **4.6. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Bütçesi**

Düzenleme ve denetleme yetkisine sahip kurumlar, mali açıdan bağımsız olabilmeleri için kendilerine ait bir bütçeleri bulunmaktadır. Bu kurumlar kendi giderlerini gelirleri ile karışırken, kurumların kendi aldıkları kararlardan dolayı oluşabilecek zararları, yine kendileri telafi etmeleri gerekmektedir. Bu kurumlar kendi bütçelerini oluştururken, herhangi bir denetleme olmadan hareket edemezler (Akdeniz, 2018:12).

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun bütçesi 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 101. Maddesinde düzenlenmiştir. Bankacılık Kanununun ilgili maddesine göre kurum bütçesinin hazırlanma ve kabulü ile ilgili usul ve esaslar, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre yapılmaktadır. 5411 sayılı kanuna göre, kurumun gelirleri, kurumun denetleme yetkisi kapsamına giren kurumlarından alınan katılma paylarıdır. Kurumun giderleri bu paylardan sağlanan gelirler ile karşılanmaktadır. Kurum bütçesinin iç denetimi, Kurul tarafından belirlenmiş olan kriterlere göre gerçekleştirilirken, dış denetim 5018 sayılı kanun hükümlerine uygun olarak



yapılmaktadır. Kurumun mali yıl bitiminde, gelir kaleminde ortaya çıkan fazlalar, bir sonraki yıl mart ayında genel bütçeye gelir olarak aktırılmaktadır. Kurulca belirlenen bağımsız denetim şirketlerinin yapmış olduğu bağımsız denetimlerle, kurumun yıllık hesapları incelenerek faaliyet raporları oluşturulmaktadır. Bu raporlar kurum tarafından yayınlanmaktadır. Bu raporlarda ayrıca, bir önceki faaliyet dönemine ait, kararlar, ikincil düzenlemeler ile bu karar ve düzenlerin sosyal ekonomik etkilerini değerlendirilmesi yapılmaktadır. BDDK'ya ait bütçe kesin hesabı, mali tablolar ve yıllık faaliyet raporu Türkiye Büyük Millet Meclisine arz edilmektedir. Ayrıca Maliye Bakanlığına ise kesin hesabın bir nüshası iletilmektedir. Kurum faaliyetleri, resmi bültenler ve kurum resmi internet sitesi üzerinden gerektiği şekilde kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır (5411 Sayılı Kanun, md. 101).

Bu durum BDDK bütçesinin şeffaflığı ve kamuoyunun bilgilendirilmesi ilkelerine uygundur. BDDK'nın almış olduğu düzenleme kararlarının, tüm ülke fertlerini ilgilendirmesinden, böylesi bir bilgilendirme süreci kamu yararı açısından önem arz etmektedir.

#### **4.7. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Denetimi**

Bireylerin hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınması, hukuk devletinin temel görevlerinden biridir. Kurumların almış oldukları idari kararlardan bireylerin olumsuz yönde etkilenmemelerini sağlamak veya haksız bir uygulama varsa bu uygulamanın önüne geçebilmek amacıyla kurumların denetiminin yapılması gereklidir (Önen, 2016: 63). Bu denetim mali saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkelerinin bir gereğidir.

Hesap verilebilirlik ve mali saydamlık ilkeleri, demokratik yönetim anlayışının önemli ilkesidir. Bu ilkelere hareketle kurumlar, uzman ve yetkili denetleyiciler tarafından denetlenerek raporlar hazırlanmakta ve bu raporlar ilgili makamlara sunulmaktadır. Devlet adına kamu yönetimi işlevini yerine getiren ve kural koyucu makam olarak faaliyet gösteren düzenleyici ve denetleyici kurumların da hesap verilebilirlik ilkesi çerçevesinde denetlenmesini sağlayacak bir mekanizma oluşturulması demokratik yönetim anlayışının doğal bir sonucudur. Uzun süre denetim dışında kalan bu kurumların denetimi açısından 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu önemli bir adım mahiyetindedir (Er, 2008: 29). Bu kanun ile kamu yönetimi ile ilgili kurumların denetlenmesi bir esasa bağlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu, Avrupa birliği kriterlerine uygun, uluslararası standartlarda mali kontrol sistemi oluşturmak amacıyla 10.12.2003'te TBMM'de kabul edilmiştir. 24.12.2003'te kısmen yürürlüğe giren kanunun yürürlüğe girmesi 01.01.2006 tarihinde gerçekleşmiştir. Bu kanunun amacı, mali saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkeleri çerçevesinde kamu mali yönetiminin yapısını ve işleme şartlarını oluşturmak, kamu bütçesinin hazırlanması, uygulanması, muhasebeleştirilerek raporlanması ve bu raporlar üzerinden tüm sürecin mali kontrolünün yapılmasını sağlamaktır (Kara ve Karakılçık, 2016: 731). Kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların denetimi ile düzenleyici ve denetleyici kurumlar bu kanunun kapsamında bulunmaktadır (5018 Sayılı Kanun, md. 2). Kanunla bu kurumların mali yönetim ve kontrolünü yapmak mümkün olmaktadır.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununu III Sayılı cetvelde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu da bu kanun kapsamında denetlenecek kurumlar arasında bulunduğu belirtilmiştir (5018 Sayılı Kanun, md. 2). BDDK ayrıca 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberlerinde belirtilen denetim kurallarına tabidir (Sayıştay, 2019: 7).

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun denetimi İdari, Yargısal ve Mali yönlerden yapılmaktadır.

#### **4.7.1. İdari Denetim**

Bağımsız idari otoritelerin bağımsızlığının ilk şartı, bu kurumların bazı faaliyetlerinin merkezi idarenin denetiminden ayrı olması gerekliliğidir. Bu şartın sağlanamaması bağımsız idari otoritenin merkezi idarenin bürokratik yapısının içerisinde kaybolması sonucunu doğuracaktır. Bunun yanında idare hukukunda idari denetim, kurumların idari teşkilatlarında hukuksal sonuçlar ve etkiler ortaya çıkartan kararların alınabilmesi yetkisidir. İdari denetime idarenin bütünlüğünü sağlamak amacıyla başvurulmaktadır ve idari vesayet ile hiyerarşik denetim olarak iki türlü yapılmakla birlikte bağımsız idari otoriteler bir bakanlığa ait müdürlük gibi denetime tabi idari değildirler (Aydoğdu, 2010: 87-88).

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun merkezi idare ile uyumlu bir şekilde çalışabilmesi için Cumhurbaşkanının görevlendirdiği Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanı ile ilişkilendirilmiş olmasına karşın merkezi idare ile arasında bir vesayet ilişkisi söz konusu değildir. İlişkili Bakanlık BDDK'nın hukukilik denetimi kapsamında BDDK aleyhinde idari yargıya dava açabilir (Arslan, 2009: 121).

#### **4.7.2. Yargısal Denetim**

Bağımsız idari otoritelerin yaptıkları çalışmaların hukuksal açıdan denetimi, bu otoritelerin çalışma alanında uzmanlaşmış mahkemeler tarafından yapılması gerekmektedir (Koç, 2013: 288). Danıştay'da, düzenleyici kurumların yargı denetimlerinin yapılabilmesi için uzmanlaşmış ayrı daire oluşturulmuştur (Arslan, 2009: 125).

Kurul kararlarına karşı açılacak idari davalarda, Bankacılık Kanununun 105. maddesinde, ilk derece mahkemesinin Danıştay olduğu belirtilirken, 2012 yılında çıkarılan 6352 sayılı Yargı Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Basın Yoluyla İşlenen Suçlara İlişkin Dava ve Cezaların Ertelenmesi Hakkında Kanun ile bu maddede değişikliğe gidilmiştir. Yeni düzenlemeye göre BDDK'nın idari yaptırım kararlarına karşı dava aılabilecek mahkeme olarak yetkili idare mahkemeleri gösterilmiştir (5411 Sayılı Kanun, md. 105). Buna göre, Kurumun yargısal denetimi için açılacak davalarda, belirtilen yetkili idare mahkemeleri, kurumun merkezinin bulunduğu İstanbul ilindeki mahkemelerdir.

#### **4.7.3. Mali Denetim**

Mali işlemler, kurumların sunmuş oldukları hizmetlerin kesintisiz bir biçimde devam etmesini sağlayan süreçler olması yanında bu işlemlerin dönemsel olarak, muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir (Arslan, 2009: 122).

5018 sayılı kanununun 63. maddesi kurumların, yaptıkları faaliyetlerdeki mali işlemlerin, risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini sağlamak amacıyla i ve dış denetimlerinin yapılacağı belirtilmiştir (5018 Sayılı Kanun, md. 63). Kurumların hesap verme sorumluluğu kapsamında, mali işlemlerin, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygun şekilde incelenmesi gerekmektedir (Koç, 2013: 290).

BDDK'nın dış denetiminin usul ve esasları 5018 sayılı Kamu Malı Yönetimi ve Kontrol Kanununun 101. Maddesinde belirtilmiştir. Buna göre, BDDK'nın harcama sonrası dış denetimi Sayıştay tarafından yapılmaktadır (BDDK, 2019b, 107).

Kurumun bütçesinin bağımsız denetim şirketleri tarafından incelenmesinin yanında, dış denetiminin de Sayıştay tarafından yapılması, kuruma olan kamuoyu güvenini artırıcı bir unsur olarak görölmektedir.



## **5. TÜRKİYE’DE BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMUNA YÖNELİK MODEL ÖNERİSİ**

Türkiye’de bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesinde önemli bir rol oynayan BDDK’nın örgütsel yapısına ve işlevlerine özgü bir model olarak “Görev ve Yetki Kapsamı”, “İdari (Yönetmel) Teşkilat”, “Denetleme ve Düzenleme Etkinliğinin Arttırılması” ve “Bankacılık Hizmet Kalitesinin Arttırılması” olmak üzere dört tür öneri geliştirilebilir.

### **5.1. Görev ve Yetki Kapsamı**

Türkiye’de bankacılık sistemini düzenleme ve denetleme ile ilgili tek yetkili kurum Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumudur. 1999 yılının Haziran ayında Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun kurulmasına karar verilmiş ve bu kurum 2000 yılının Eylül ayından itibaren düzenleme ve denetleme çalışmalarına başlamıştır. BDDK’nın görev ve yetkileri 5411 Sayılı Bankacılık Kanununun 93’üncü maddesinde belirlenmiştir. BDDK, kanunda verilmiş yetkiler dâhilinde ekonomide güven sağlayacak çalışmalar yapmak, ekonomik istikrarı sağlamak, ülke içerisinde kredi sisteminin etkinliğini ve sürekliliğini sağlamak, elinde tasarrufu olanların menfaat ve haklarını koruyarak mali sektörün gelişmesini sağlama amacıyla faaliyetlerini sürdürmektedir. BDDK’nın kurulması öncesinde Türk bankacılık sistemi farklı kurumların denetimine ve düzenlemesine tabi iken, BDDK’nın kurulması ile birlikte yönetimdeki çok başlılık giderilmiş, BDDK bankacılık sistemini denetleme ve düzenleme konusunda tek yetkili kurum olmuştur.

Diğer ülkelerdeki BDDK benzeri kurumlara bakıldığında, bu ülkelerde de bankacılık sisteminin denetleme ve düzenlemesinin bir veya iki kurum arasında paylaştırıldığı görülmektedir. Bu çalışmanın kapsamında incelenen ülkeler dikkate alındığında diğer ülkelerde de bu şekilde bir düzenlemeye gidildiği görülmektedir. Seçilmiş ülkeler arasında sadece Amerika Birleşik Devletlerinde bağımsız idari otorite olarak bankacılık sisteminin denetleyen ve düzenleyen dört kurum olduğu görülmektedir. Karmaşık gibi görülen Amerika bankacılık denetleme ve düzenleme sistemi, bu ülkenin ekonomisinin ve bankacılık sisteminin büyüklüğü dikkate alındığında anlaşılacak bir

durumdur. Amerika Birleşik Devletleri bu şekilde bir düzenleme ile bankacılık sisteminin denetimini ve düzenlemesini daha etkin kılma çabası içerisinde olduğu düşünülmektedir.

Benzer şekilde İngiltere’de de ikili bir denetim mekanizmasının kurulmuş olduğu görülmektedir. Önceleri İngiltere bankacılık sistemi Finansal Hizmetler Otoritesinin denetim ve gözetimine tabi iken, 2013 yılında yapılan bir düzenleme ile bu yapının değiştirilmiş ve İngiltere bankacılık sistemini düzenleme ve denetleme ile yetkili iki ayrı kurumun oluşturulmuştur. Bu kurumlardan biri İhtiyatlı Düzenleme Kurumu iken, diğeri Finansal Davranış Otoritesidir. Bu kurumların işleyişine, görev ve yetkilerine bakıldığında aslında iki kurumun da Finansal Düzenleme Otoritesinin yaptığı işi yaptığını fakat bu şekilde ayrı ayrı çalışarak mikro ve makro bazda düzenlemeler yapmak için oluşturuldukları anlaşılmaktadır. Başka bir anlatımla İngiltere bankacılık düzenleme ve denetleme sistemi daha uzmanlaşmış bir yapıya büründürülmüştür. Finansal Davranış Otoritesi kendi başına kararlar alan bir kurum iken Düzenleme Kurumu Merkez Bankası ile koordineli olarak faaliyetlerini yürütmektedir. Bu şekilde bir düzenleme Merkez Bankasının bankaların sorun ve ihtiyaçlarını iyi bilmesi ve bankacılık düzenlemeleri yapılırken Merkez Bankasının tecrübelerinden yararlanma imkânı sağlamaktadır.

İnceleme kapsamında olan ülkelerden Malezya’da da İngiltere’deki uygulamaya benzer bir uygulama bulunmaktadır. Malezya’da da bankacılık sisteminin denetlenmesini ve düzenlenmesini Merkez Bankası yaparken Labuan Finansal Hizmetler Otoritesi kurulmuş ve Malezya Merkez Bankasının görev ve yetkileri dağıtılmıştır. Malezya Merkez Bankası ile birlikte çalışan Şeriat Danışma Konseyi bulunurken Labuan Finansal Hizmetler Otoritesinin kuruluş olması, bankacılık sisteminde bir uzmanlaşma yolunun tercih edildiği anlaşılmaktadır. Şeriat Danışma Konseyi İslami finansta en yüksek şeriat konseyi olarak kurulmuş, ülkede İslami bankacılığın geliştirilmesi için hizmet vermek amacını gütmüştür. Bu kurumun yanında Labuan Finansal Hizmetler Otoritesinin kuruluş amacına, görev ve yetkilerine bakıldığında ise Şeriat Danışma Konseyinden farklı bir halde olduğu görülmektedir. Labuan Finansal Hizmetler Otoritesinin sorumluluk alanı Uluslararası İş ve Finans Merkezi’nin yönetilmesi ve geliştirilmesidir.

Bu örneklerin yanında Brezilya’daki bankacılık düzenleme denetlemesinin de Merkez Bankasında olduğu görülmektedir. Latin Amerika ülkeleri arasında en gelişmiş finansal sisteme sahip olduğu düşünülen Brezilya, 1980 yılında önemli bir ekonomik kriz

yaşamış ve bu kriz sonrasında Merkez Bankasının tek başına bankacılık sistemini düzenleme ve denetlemesinin pek de mümkün olmadığı anlaşılmıştır.

İncelenen ülkeler arasındaki Almanya, Japonya gibi ülkelerin bankacılık düzenleme ve denetleme konusundaki idari otoriteye bakıldığında Türkiye'deki uygulamaya benzer bir durum olduğu görülmektedir.

Bütün ülkelerin kendilerine has yapılarının olması durumunu göz önüne alarak ülkemizdeki ve diğer ülkelerdeki bankacılık denetleme ve düzenleme modelleri incelendiğinde bu modellerin de birbirinden farklı olduğu görülmektedir. Amerika ekonomisi büyük olduğu için çok başlı bir denetleme otoritesi oluştururken, yine ekonomisi büyük boyutlarda olan Almanya'da tek bir bağımsız otoritenin bankacılık sistemini denetlediği ve düzenlediği görülmektedir.

Düzenleme ve denetlemede çok başlılığı sadece ekonominin ya da finansal sistemin büyüklüğü ile açıklamanın uygun olmayacağı açıktır. Buna göre bankacılık sisteminin denetleme ve düzenlemesinin yapılmasında etkinlik ve kalitenin arttırılmasına özen gösterecek şekilde bir ayrıma gidilmesinin daha uygun olacağı görülmektedir. Ülkemizde bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlenmesinde tek yetkili kurum BDDK'dır. Bu haliyle görevlerini etkin bir şekilde ortaya koymakta olan BDDK'nın hizmet kalitesini ve etkinliğini arttırmak, ekonomideki bazı sektörleri destekleyerek ekonomik kalkınmayı hızlandırmak, ülkemizin finans piyasalarını uluslararası rekabet koşullarıyla başa çıkabilecek hale getirmek adına İngiltere'deki ve Malezya'daki modele benzer ya da bu iki ülkedeki modelin karma haline getirilebilir. Bu şekildeki bir uygulama ile hem ülkedeki bankacılık sisteminin denetleme ve düzenlemesinin etkinliği sağlanmış olur, hem de ülkemiz finansal piyasalarının daha uzman bir yapıya bürünmesi sağlanabilir.

## **5.2. İdari (Yönetmel) Teşkilat**

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun teşkilat yapısı BDDK Teşkilat Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Bu yönetmeliğe göre DDK, Başkan ve üyelerden oluşan Kurul ile Başkana bağlı olarak çalışan Başkanlık Teşkilatından oluşmaktadır. Başkanlık teşkilatı, Başkan, Başkan yardımcıları, Başkanlık müşavirler ile hizmet birimlerinden oluşmaktadır. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun genel yönetim ve

temsilinden sorumlu olan Başkan, hem Kurul'un hem de Kurumun başkanı konumundadır. Kurul üyelerinden hangilerinin başkan ve 2. başkan olacağına Cumhurbaşkanlığı karar vermektedir. Başkanın izin, hastalık, yurt içi ve yurt dışı görevlendirme ve görevde bulunmadığı diğer durumlar ile görevden alınması halinde ikinci başkan, onun da bulunmadığı hallerde Kurul tarafından belirlenecek bir üye Başkanına vekâlet eder. Başkanına başkanlığa ilişkin görevlerde yardımcı olmak üzere Kurul kararıyla 84. maddede belirtilen Kurul üyelerinin taşıması gereken niteliklere sahip olmak kaydıyla, üç başkan yardımcısı atanmaktadır.

Amerika Birleşik Devletlerinde FED Kurulu bankacılık sisteminde gözetleme ve denetleme görevini yürütmektedir. FED'in gözetleme ve denetleme sorumluluğu Amerika Birleşik Devletleri Kongresine karşıdır. Başkanın ataması ve Senatonun onayıyla, 14 yıllık bir süre için bir defalığına 7 üye seçilir. Üyelerden birisi boşalırsa yerine atanan üye tekrar seçilebilir. Başkanın ataması ve Senatonun onayıyla Kurul üyelerinden birisi Kurul Başkanı, diğeri de Başkan Yardımcısı olacak şekilde süresi dolduğunda tekrar seçilebilmek şartıyla 4 yıllığına seçilmektedirler. Federal Açık Piyasa Komitesinde ise FED Kurulunun 7 üyesi ile FRB başkanlarından 5'inin katılımıyla oluşur. New York FRB başkanı sürekli görevli iken geriye kalan 4 üyelik diğeri 11 FRB başkanlarının dönüşümlü katılımlarıyla oluşturulmaktadır. Komite'nin başkanı ve başkan yardımcısı seçimle atanmakla beraber FED Kurulu Başkanı, Komite Başkanı ve New York FRB Başkanı, Komite Başkan Yardımcısı olarak teamüller gereği seçilmektedir. FRB'lerin her birinde 9 yönetici görev yapmaktadır. Bu yöneticiler üçer üyeli 3 gruba ayrılır. Çoğunluğu bankacı olan A sınıfı yöneticiler, ticari bankaları; B ve C sınıfı yöneticiler, sanayi, ticaret, tarım, hizmet sektörleri ve işçi ve müşterileri göz önünde tutarak halkı temsil eder. A ve B sınıfı yöneticiler bölgedeki üye olan bankalarca seçilirken C sınıfında olan yöneticiler FED Kurulu tarafından 3 yıllık dönemler için atanır ve 9 üyeli Yönetici Kurulu'na Başkan ve Başkan Yardımcılığı görevi için iki üye birer yıllık dönemler için FED Kurulu tarafından atanmaktadır. Yöneticiler Kurulu, FRB Başkanı'nı FED Kurulunun kabul etmesi şartıyla 5 yıllık dönemler için atar. Kurul ayrıca, her yıl FED Kurulu ile iş koşullarını görüşecek olan Federal Danışma Konseyi'ne faaliyette bulunduğu bölgeyi temsil edecek kişiyi atamaktadır.



Güney Kore Finansal Denetim Komisyonu, finansal alanı düzenlemek için kurulan bağımsız bir devlet kurumudur ve finansal sektör denetimini Finansal Denetim Servisi aracılığı ile yapmaktadır.

Finansal Denetim Servisinin başkan haricinde en fazla dört başkan vekili, dokuz başkan yardımcısı olmak üzere 14 üyesi bulunmaktadır. Finansal Hizmetler Komisyonu Başkanı, Başbakanın tavsiyesi üzerine Cumhurbaşkanıca atanırken, FSC Başkan Yardımcısı ise FSC Başkanın önerisi ile yine Cumhurbaşkanıca atanmaktadır ve FSC başkanının ataması Güney Kore Ulusal Meclisinin onayına sunulmaktadır. FSS başkanı, FSC kararı ve başkanın tavsiyesi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. FSS başkan vekillerinden biri, FSC başkanının önerisi ile atanmaktadır. FSS başkan yardımcılarında biri ise doğrudan FSS başkanı tarafından atanmaktadır. Başkan vekillerinden biri olan icra başkanı, FSC kararı ile FSC Başkanının önerisi üzerine Güney Kore Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.

İnceleme kapsamında olan Amerika Birleşik Devletleri ve Güney Kore örnekleri incelendiğinde iki ülkenin de kendi yapılarına göre bankacılık düzenleme ve denetleme kurumu veya alt kurumlarının üyeliklerine atama yapıldığı görülmektedir. Ülkemizde de benzer bir durum söz konusudur. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Başkanı ve ikinci başkanı Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Ayrıca BDDK'nın karar organı olan Kurulun yedi üyesinden başkan ve ikinci başkan dışında kalan beş üye de yine Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.

Bağımsız olarak çalışan bir kurum olma özelliği ile başkanının veya üyelerinin atama yoluyla göreve başlaması ya da atamanın meclis kararı veya farklı bir onay mekanizmasının olmaması birbiriyle örtüşmeyen iki durumdur. Tamamen bağımsız olan bir kurumun başkanının ve üyelerinin seçiminde farklı bir yöntem belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir. Kurumun başkanının ve üyelerinin seçim sürecine Meclis, Merkez Bankası veya uygun görülebilecek finansal aktörlerin de dâhil edileceği yeni bir model oluşturulması uygun olacaktır. Ancak bu yolla bağımsızlık sağlanabilecektir. Aksi halde atanan ile atayan arasındaki ilişkiler bütünü kurumun bağımsızlığına zarar verebilecektir.

### **5.3. Denetleme ve Düzenleme Etkinliğinin Arttırılması**

BDDK  ncesinde Türk Bankacılık Sistemi farklı kurumlar tarafından kanunlar ve kanun h kmiinde kararnameler ile denetlenmekteydi. Bu kanunlar bankacılık sisteminin düzenlenmesini ve denetlenmesini karara bağlamak amacıyla oluşturulmuştur. BDDK ilgili kanunda kendisine tanınmış olan denetleme ve düzenleme faaliyetleri ile ilgili yetki ve görevlerini bağımsız bir Şekilde ve sorumluluğu kendisinde olacak Şekilde yerine getirmektedir. BDDK'nin almış olduğu kararlara yerindelik denetimi yapılamayacağı gibi aldığı kararlara da hiÇ bir makam, organ, merci, kurum ya da kişi etki etmek amacıyla müdahalede bulunamamaktadır. Bu yönüyle bakıldığında ülkemizde bankacılık sistemini düzenleme ve denetleme ile ilgili özel bir otorite oluşturulduğu görülmektedir.

Amerika Birleşik Devletlerinde 12 bölgeye ayrılan Federal Hazine Bankaları, Washington'daki FED Kurulunun genel denetimi altında faaliyette bulunan bölgesel Merkez Bankaları durumundadırlar.

İngiltere'de ise bankacılık düzenleme ve denetlemeden sorumlu olan Finansal Hizmetler Otoritesi dağıtılarak yerine iki kurum oluşturulmuş, bu kurumlardan biri bağımsız bir kurum olarak faaliyet gösterirken, diğer İngiltere Merkez Bankası ile birlikte çalışan bir kurum haline getirilmiştir. İngiltere'de bu Şekilde bir düzenleme yapılarak bankacılık sisteminde mikro düzenlemeler yapan kurumun İngiltere Merkez Bankası ile koordineli çalıŐıyor olmasının bankacılık sektörünün sorunlarının ve ihtiyaçlarının tespit edilerek yeni düzenlemelerin bu tespitler ışığında ortaya konulmasını sağladığı düşünülmektedir. Ülkemizde de Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Merkez Bankası ile en azından bazı konularda koordineli çalışmasını sağlayacak yeni bir model oluşturulması, bankaların durumlarına uygun yeni uygulamaların ortaya konulmasını sağlayabilecektir.

### **5.4. Bankacılık Hizmet Kalitesinin Arttırılması**

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, birÇok alanda düzenlemeleri takip edebilmek için daire başkanlıkları oluşturmuştur. Hizmet birimleri daire başkanlıkları Şeklinde oluşturulan bu birimler görev kapsamı d hilinde belirlenen uygulamaların düzenlenmesini ve denetlenmesini yapmaktadır. Örneğin Ekonomik Değerlendirmeler

Daire Başkanlığı, Risk Yönetimi Daire Başkanlığı, Finansal Tüketici İlişkileri Daire Başkanlığı gibi 20'yi geçmemek kaydıyla Bakanın onayıyla daire başkanlığı oluşturulabileceği karara bağlanmıştır. Finansal Tüketici İlişkileri Daire Başkanlığının görevleri arasında kuruluşlarca ortaya konan ürün ve hizmetlerden kaynaklanabilecek şikâyetleri dikkate almak, gerekli görüldüğü durumlarda yerinde denetleme yaparak şikâyetleri sonuçlandırmak bulunmaktadır. Finansal sektör için çok önemli olan finansal tüketicilerin talepleri ve şikâyetlerinin bir daire başkanlığı ile çözüme kavuşturuluyor olmasının yanında finans sektöründe çalışanlar için bir daire başkanlığı oluşturulmamıştır. Finansal tüketicilerde olduğu gibi finansal sektör çalışanlarında da iş güvencesi, çalışma koşulları gibi konularda şikâyetler ve talepler oluşabilmektedir. Bankalar karlılıklarını sağlarken sürekli hedefler koyarak çalışmaktadırlar ve bu hedefler ulaşılması neredeyse imkânsız hedefler halini almaktadır. Sektör çalışanları ağır hedefleme sistemi altında psikolojik yıpranma yaşayarak, mesleki ahlak kriterlerinden uzaklaşabilmekte, mesleğin gerekliliklerinden çok mevcut işini koruma güdüsü ile hareket edebilmektedir. Bu durumda meslekten uzaklaşmalar yaşanırken, farklı bir sektöre geçişin kolay olmaması sebebiyle meslek mensubunun çalışma koşullarına bağlı olarak aile ve sosyal yaşamında da sorunlar ortaya çıkabilmektedir.

Bankaların kazançlarını arttırmak için uyguladıkları yöntemlerden biri de hizmet çeşitlendirmektir. Banka çalışanlarının mevcut halde yapmaları gereken işlere ilaveten sigortacılık, bireysel emeklilik gibi ürünlerin tüketiciye ulaştırılması ile ilgili işlemlerde yeni personel istihdamı yerine mevcut personel ile yapılma yoluna gidilebildiğinden bu durum, mevcut personel üzerinde fazladan iş yükü oluşturmaktadır. Bankacılık ürünlerinin müşterilere sunulmasında müşteri talebi beklenmeksizin, yoğun hedef baskısı ile banka çalışanlarının müşterilerde talep oluşturma çalışmaları yapmaları istenmektedir. Günlük hedefler doğrultusunda ortaya konan bu istekler, banka çalışanlarının iş motivasyonlarını bozarak, stres, kaygı, depresyon gibi sorunlar yaşamalarına sebep olurken, aynı zamanda bankanın o gün içerisinde müşteriler tarafından talep edilen hizmetleri de etkin bir şekilde sunulmasını, farklı bir anlatımla banka çalışanının verimli çalışmasını engellemektedir.

Diğer faaliyetler gibi bankacılık faaliyetlerinde de amaç kazanç elde etmektir. Banka yöneticileri olağan bir şekilde giderlerini azaltacak, kazançlarını yükseltecek formülleri hayata geçirme arzusu içerisinde bulunmaktadırlar. Günümüz teknolojisinin

sunmuş olduğu imkânlar dâhilinde oluşturulan internet bankacılığı artık mevcut bankacılık yapısını değiştirmektedir. Bankalar günden güne şubesiz bankacılığa doğru yönelmiş durumdadırlar. Şubesiz bankacılık ile mevcut banka çalışanlarının önemli bir kısmının işini kaybetmesi yerine farklı bir çözüm bulunarak bankaları bu günlere taşıyan çalışanların durumunun korunması gerekmektedir.

Bankacılık sektöründe çalışanların bankacılık sektörünün hizmet kalitesini arttırmadaki önemi göz önüne alındığında sektör çalışanlarının nitelikleri, çalışma kriterleri, çalışma lisansları ve öğrenim düzeyleri gibi düzenlemelerin yapılması ve bu konudaki düzenlemelerin tek çatı altında toplanması bir gereklilik arz etmektedir. BDDK'nın sektör çalışanları konusunda finansal tüketicilerin korunması gibi banka çalışanlarının korunmasını sağlayacak bir daire başkanlığı oluşturarak, sektör çalışanlarının sorunları, bağlı çalıştıkları kurumlardaki çalışma koşulları gibi konuların düzenleme ve denetlemesinin yapılması uygun olacaktır. Finansal sistem içerisinde çalışanlar Çalışma Bakanlığının düzenlemesine tabi olarak görevlerini yerine getirmektedirler. Sektör çalışanlarının bankacılık sektörünün hizmet kalitesinin artırılmasında ve finansal sektördeki önemi dikkate alındığında çalışma koşullarının sadece Çalışma Bakanlığı tarafından düzenleniyor olması yeterli görülmemektedir. Bankacılık ve finans sektörü çalışanlarının tabi olduğu Bakanlıklar ile koordineli bir çalışacağı bir modelin oluşturulması sektörün geleceği ve hizmet kalitesinin artırılması açısından önemlidir.

Bankalardan hizmet alan ticari müşteriler finansal tüketiciler tanımı içerisinde bulunmamaktadır. Ticari müşterilerin bankalardan hizmet alırken haksız uygulamalara karşı korunmaları konusunda bir düzenleme bulunmamaktadır. Ticari müşterilerin ekonomi açısından ne denli önemi olduğu düşünülürse bu tür bir düzenlemenin ne kadar gerekli olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle bankalardan hizmet alan ticari müşterilerin de finansal tüketiciler gibi korunmasını sağlayacak bir daire başkanlığı oluşturulması gereklidir.

5411 Sayılı Bankacılık Kanununun 74. maddesi bankaların itibarının korunması ile ilgilidir. Bu maddede yayın organları vasıtası ile asılsız haber yayınlanamayacağı ifadesi bulunurken aynı zamanda “bir bankanın itibarını kırabilecek veya şöhretine ya da servetine zarar verebilecek bir hususa kasten sebep olunamaz” ifadesi de bulunmaktadır.

Bu ifade bankaların yapmış oldukları bankacılık faaliyetlerinde eleştiriye açık olmaları konusunda engelleyici bir ifade olarak yorumlanabilir. Asılsız haber yapılması sadece bankalar için değil bütün sektörler için önemli iken, bankanın şöhretine zarar verecek haber yapılamayacağı ifadesi ile bankaların daha verimli hizmet sunmalarının önü de kapatılmış olmaktadır. Banka, eleştiri yapılamayan hizmetlerine kendisi karar vererek devam edebilmektedirler. Bankaların hizmet kalitesinin artırılması için BDDK tarafından bu ifadenin tekrar ele alınarak daha fonksiyonel bir yapıya kavuşturulması gereklidir. Bu yönde bir çalışma bankalara olan güveni daha da arttıracığı gibi, sunulan hizmetlerin uluslararası standartlara ulaşmasını sağlayabilecektir.



## 6. SONUÇ

Bankaların ve bankacılık sisteminin etkin bir şekilde düzenlenmesi ve denetlenmesinin gerekliliği özellikle yaşanan ekonomik krizlerden sonra daha da belirgin hale gelmiştir. 1974 yılında kurulan ve temel olarak uluslararası aktif bankaların gözetimi ve denetiminin etkin şekilde yapmasını amaçlayan Basel Komitesi'nin ilkeleri, gerek uluslararası kuramların teşvik edici kararları sonucu gerekse de ülkelerin kendiliğinden mevzuatlarını değiştirmeleri sonucu çeşitli şekillerde de olsa benimsenmiştir.

BDDK öncesinde Türk bankacılık sektörünün denetlenmesi ve düzenlenmesi Merkez Bankası ve Hazine Müsteşarlığı tarafından yapılmaktaydı. Merkez Bankası, bir yandan Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun idaresinden sorumluyken diğer yandan da bankaların denetlemesini yapıyordu. Hazine Müsteşarlığı ise bankaları yerinde denetleyen kurum niteliğindeydi ve ayrıca Bankacılık Kanununun uygulanmasını ve bu uygulamanın esaslarını belirlemekle görevliydi.

1999 yılında Türk bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesinin mevcut yapı ile yürümeyeceği anlaşılmış ve yaşanan ekonomik krizler sonrasında bankacılık sektörünün bağımsız bir otorite ile düzenleme ve denetlenmesinin yapılması bir ihtiyaç haline gelerek BDDK kurulmuştur. Bu süreçte Türkiye'de de, yeni bir Bankalar Kanunu hazırlanmaya başlanmıştır. Taslak olarak nitelendirilebilecek bu kanun bu günkü anlamda bir denetim ve düzenlemeden daha kapsamlı bir haldeydi. Türk bankacılık sisteminde düzenleme ve denetleme otoritesi olarak bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun tek yetkili makam olarak belirlenmesi 4389 sayılı kanunun kabulünden sonra gerçekleşmiştir. BDDK'nın kurularak bankacılık alanında düzenleme ve denetleme görevini üstlenmesi Türk bankacılık sektörü için yeni bir dönem başlamıştır.

BDDK, Türk bankacılık sistemini düzenleme ve denetlemeye başladıktan sonra bu yöndeki çalışmalar tek elden ve belli bir disipline uyacak şekilde yapılmaya başlanmıştır. BDDK, ihtiyatlılık, bağımsızlık, güvenilirlik, katılımcılık, etkinlik, yetkinlik, duyarlılık gibi ilkelere bağlı kalarak finansal sektörün düzenleme ve denetlenmesini üstlenmiştir. 1990'lı yılların sonlarına doğru ülkemizde yaşanan ekonomik sorunlardan Türk bankalarının en az zararla çıkması amacıyla BDDK, finans sektöründe düzenlemeler yapmış ve bankacılık sisteminin krizden çıkmasını sağlamıştır. Kurum'un kuruluş zamanı çok yerinde olmuştur. Fakat Kurul atamasının yaklaşık bir yıl

kadar gecikmesi ve Kurum'un da bu kadar bir süre geç faaliyete başlamıştır. Faaliyete ne kadar geç başlarsa başlasın Kurum'un varlığı sisteme güveni arttırmış, BDDK öncesi döneme göre Türk bankacılık sistemi daha az riskli hale gelmiştir. Türk bankacılık düzenlemesi ve denetlemesi ile ilgili yeni düzenlemeler ile sorunlar yaşanan birçok banka daha sıkı denetim ve gözetime tabi tutulmuş ve bankaların kendi gruplarına ve şirketlerine usulsüz kaynak aktararak içlerinin boşaltılmalarının büyük oranda önüne geçilmiştir. Kurum ilk kurulduğundan bu yana mevzuatta sürekli değişiklikler yapılmış ve eksik görülen hususlar mevzuata eklenmiştir.

Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Güney Kore, Almanya, Japonya, Brezilya, Malezya'daki bankacılık sistemleri ve bu sistemlerin düzenleme ve denetleme yapılarına bakıldığında bu ülkelerde de BDDK benzeri kurumlar olduğu görülmektedir.

Amerika Birleşik Devletlerinde düzenlemeye tabi tutulan ilk kurumlar bankalar olmuş, diğer finansal kurumlar bu ilk denetim düzenlemesinin dışında tutulurken denetim ve düzenlemenin kapsamı daha sonra genişletilmiştir. Faaliyetleri kanun ve tüzüklerle sıkı şekilde kontrol edilme olan ulusal bankalar, senet, poliçe ve diğer borçlanma araçlarında iskonto yapmak, mevduat kabul etmek, satın almak ve satmak, bozuk para ve altın külçe takası yapmak, borç vermek, federal, eyalet ve yerel idarelerin genel denetimleri altında sigorta ve iş yapmak ve bankacılık faaliyetleriyle ilgili tüm işlemleri yürütmek konusunda yetkiliyken bu yetkiler düzenleme ve denetleme faaliyetleri dâhilinde 1933 Bankacılık Kanunu tarafından kısıtlanmıştır. Bu kısıtlama 1982 Garn-St. Germain Mevduat Kurumları Kanunu ile genişletilmiştir. Amerika Birleşik Devletlerinde bankacılık sistemi paylaşılmış bir yapıya sahiptir ve eyalet bankaları, faaliyette buldukları alan itibarıyla Ulusal bankalardan farklılık göstermektedir. Bu bankaların denetlenmesini faaliyette buldukları eyaletin denetçilerin denetimine ve federal düzenleme ve denetimine tabidirler. Bu uygulamanın sebebi denetimde dengenin sağlanmasıdır. ABD bankacılık sisteminde düzenleme ve denetleme, "Federal Hazine Sistemi", "Para Denetçisi Ofisi" ve "Federal Mevduat Sigorta Kurumu" tarafından yapılmaktadır. Amerika Birleşik Devletlerinde Federal Hazine Sistemi Türk Bankacılık sistemindeki BDDK'ya benzetilirse, BDDK'nın karar organını olan "kurul"a eşdeğer karar organı da FED'dir. FED'in başkanı ve 7 üyesinin seçimi Amerika başkanının ataması ve Amerika senatosunun onayıyla belirlenmektedir. Bir defa seçilebilen üyeler 14 yıl görev yapmaktadırlar. Kurulun görevleri BDDK'nın görevlerine benzerlik

göstermektedir. Ancak kurul üyelerinin seçimi ve görev süreleri BDDK'dan farklılık arz etmektedir. Federal Açık Piyasa Komitesi ise ekonomik gelişmenin, tam istihdamın, sabit fiyatların ve uluslararası ticaret ve ödemelerin sürdürülebilir gidişatını geliştirecek politikayı yapmakla sorumludur.

İngiltere Bankacılık Sistemi'nin düzenlenmesi ve denetlenmesinde ilk önceleri İngiltere Bankası sorumlu iken bu daha sonraları yeni kurulan Finansal Hizmetler Otoritesi'ne devredilmiştir. Denetleme ve düzenlemenin bütün finansal kurumlara yapıldığı İngiltere'de bankacılık sistemini düzenleme ve denetleme gereksinimi 1970-80 yıllarında yaşanan enflasyonist ortam sonrasında ortaya çıkmıştır. İngiltere bankacılık sisteminin denetimini yapan Finansal Hizmetler Otoritesi 2013 yılında dağıtılmış ve İngiltere'de bankacılık düzenleme ve denetleme yetkisi iki ayrı kuruma paylaştırılmıştır. Bu kurumlardan biri İhtiyatlı Düzenleme Kurumu iken, Finansal Davranış Otoritesidir. İhtiyatlı Düzenleme Kurumu İngiltere bankacılık sistemini mikro açıdan ele alıp denetleme yaparken Finansal Davranış Otoritesi ise düzenleme ve denetleme faaliyetlerini makro kararlar olarak yerine getirmektedir. İkiz tepe olarak adlandırılan bu sistem, bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesinde daha uzmanlaşmış bir yapının oluşmasını sağlamıştır. İngiltere'de ülkemizden farklı olarak bankacılık düzenleme ve denetleme uygulamalarının Merkez Bankasına bağlı iki farklı kurum tarafından yapıldığı görülmektedir.

Güney Kore'de bankacılık sisteminin denetleme ve düzenleme gereksinimi 1990'lı yıllarda yaşanan mali krizdir. Kriz öncesinde de bankacılık alanında düzenleme ve denetleme yapılırken kriz sonrasında düzenleme ve denetleme faaliyetleri sistemli hale getirilmiştir. Güney Kore'de bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlenmesini Türkiye'deki BDDK benzeri kurum olan Finansal Denetim Servisi yapmaktadır. Finansal Denetim Servisinin başkan haricinde dört adete kadar başkan vekili, dokuz adede kadar da başkan yardımcısı olmak üzere 14 üyesi bulunmaktadır. Finansal Hizmetler Komisyonu Başkanı, Başbakanın tavsiyesi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından, FSC Başkan Yardımcısı ise FSC Başkanın tavsiyesi üzerine yine Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır ve FSC başkanının ataması Güney Kore Ulusal Meclisinin onayından geçmektedir. FSS başkanı, FSC kararı ve başkanın tavsiyesi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. FSS başkan vekillerinden biri FSC başkanının önerisi üzerine atanırken, FSS başkan yardımcılarında biri ise FSS başkanı tarafından atanmaktadır.



Başkan vekillerinden biri olan icra başkanı, FSC kararı ile FSC Başkanının önerisi üzerine Güney Kore Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.

Almanya bankacılık sistemi merkeziyetçi bir yapıya sahiptir. Bu ülkedeki bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlenmesi 2002 yılında kurulan Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht tarafından yapılmaktadır. BaFin'in kurulmasından önce Almanya sermaye piyasasında üç ayrı ve bağımsız denetim otoritesi bulunurken, BaFin tek elden bir düzenleme ve denetlemenin yapılmasını sağlamıştır. BaFin, sermaye piyasası hukukuna ilişkin tüzük ve yönetmeliklerle düzenlenen yetkilere sahiptir ve bu yetkiyle sermaye piyasasında faaliyet gösteren kişi ve kurumlar üzerinde denetim yetkisini bulunmaktadır. BaFin, sermaye piyasası mevzuatına ve özellikle BaFin tarafından yapılan düzenlemeleri ihlal eden kişi veya kurumlar hakkında para cezası yaptırımını uygulamaya yetkili kılınmıştır. Almanya'da finansal sektörün düzenleme ve denetlemesi ile ilgili kurumun yapısı dikkate alındığında bankacılık sektörüne özel BDDK benzeri olacak şekilde tek bir otoritenin mevcut olduğu görülmektedir. Almanya'da ayrıca 2014 yılından itibaren BaFin, Deutsche Bundesbank ve Avrupa Merkez Bankası'nın katılımı ile tek denetim mekanizması uygulanmaktadır. Bu üç kurumun ortak olarak yaptıkları denetim bilanço toplamı büyük bankalar için uygulanmaktadır.

1970 ve 1980 yılları arasında hızlı bir büyüme gösteren Japonya ekonomisi 1990'lı yıllara gelinmesi ile birlikte durgunluk içerisine girmiş ve bu durgunluğu aşmak amacıyla 1998 yılında Finansal Gözetim Kurumu kurulmuştur. Bu kurum öncesinde Japonya bankacılık sistemi Maliye bakanlığına bağlı olarak Menkul Kıymetler ve Borsalar Gözetim Komisyonu ve Japonya Merkez Bankasının denetimi altındaydı. Finansal Gözetim Kurumunun kuruluşundan yaklaşık iki yıl sonra yapılan yeni düzenleme ile kurumun yetkileri genişletilmiş ve bankacılık düzenleme ve denetlemesi konusunda tek yetkili makam haline getirilmiştir. Japonya'da bankacılık düzenleme ve denetleme ile görevli kurum sayısına bakıldığında BDDK benzeri bir yapının bulunduğu görülmektedir. Japonya'da da ülkemizdekine benzer şekilde Merkez Bankası bulunurken finansal sektörün denetleme ve düzenlemesi bağımsız bir otorite tarafından yürütülmektedir.

Brezilya ekonomisi 1980'li yıllarda önemli bir mali kriz yaşamış, bu dönemde bankacılık alanında düzenleme ve denetlemenin etkin bir şekilde yapılmadığı gerçeği gün yüzüne çıkmıştır. 1990'ların başında hazırlanan "Real Plan" ile ülkedeki ekonomik kriz kontrol altına alınmış ve ülke istikrarlı bir ekonomiye kavuşturulmuştur. Bu tarihten sonra ülke ekonomisinde liberalleşme eğilimleri çerçevesinde yabancı bankaların ülkeye girişi teşvik edilmiş ve Brezilya bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlemesi ile görevli olan Banco Central Do Brasil'in yetkileri de arttırılmıştır. Brezilya'da uygulanan bankacılık düzenleme ve denetleme sistemi Türkiye'dekinden farklı bir yapıdadır. Brezilya'da bankacılık düzenleme ve denetlemesini Brezilya Merkez Bankası tarafından yapılmaktadır. Brezilya'da finansal sektörün düzenlenmesinin gerekliliği ülkemizdeki gibi finansal bir kriz sonrasında anlaşılmasına karşılık ülkemizdeki BDDK benzeri bir kurum oluşturulmamış bu görevi Merkez Bankası yeni bir uygulama ortaya koyarak gerçekleştirmiştir.

Malezya'da bankacılık sistemi Malezya'nın Merkez Bankası ile Labuan Finansal Hizmetler Otoritesi tarafından düzenlenmekte ve denetlenmektedir. Malezya'da da 1997 yılında önemli bir ekonomik kriz yaşanmış, kriz sonrasında 50'den fazla olan banka sayısı 10'a kadar düşmüştür. 2009 yılında yapılan düzenleme ile Malezya Merkez Bankası'nın Şariat Danışma Konseyi kurulmuş, Konsey İslami finans konusunda en yetkili makam haline getirilmiştir. Malezya'da bankacılık sektörünün diğer otoritesi Labuan Finansal Hizmetler Otoritesidir. IFSA, 1996 senesinde kurulmuştur ve Uluslararası İş ve Finans Merkezi'nin yönetilmesi ve geliştirilmesinden sorumlu yasal organdır. Malezya finans sektörünün düzenlenmesinde iki başlı bir yapı söz konusudur. Bu özelliği bakımından BDDK'dan farklı bir yapının bulunduğu söylenebilir. Malezya'da finansal yapının düzenlenmesinde ülkemizdekinden farklı olarak uzmanlaşma çalışmasının olduğu dikkat çekmektedir. Malezya Merkez Bankası'nın Şariat Danışma Konseyi İslami finans konusunda uzmanlaşma yolundadır. IFSA'nın yapısı BDDK'ya benzemektedir.

Bu ülkelerdeki bankacılık sistemini düzenleme ve denetleme konusunda mevcut durum incelendiğinde bankacılık düzenleme ve denetleme ile ilgili kurumların çoğunlukla mali krizler veya sorunlar sonrasında ortaya çıkmış olduğu belirgin bir şekilde görülmektedir. Bu kurumların genel amacı faaliyet gösterdikleri ülkelerde denetleme ve düzenleme yetkisi dâhilinde olan kurumları denetleyip işleyişleri ile ilgili kuralları ortaya koyarak finansal sistemi güçlendirmektir.

## KAYNAKÇA

- Afşar, M., Afşar, A., (2010). *Finansal Ekonomi*, (1. baskı), Detay Yayıncılık, Ankara.
- Akçaoğlu, V. D., (2019). Kurumsal Yönetim, İç Kontrol Ve Etik Üçgeninde Bankacılıkta Çıkar Çatışmalarının Yönetimi, *Journal Of International Banking Economy And Management Studies*, 2(1), 31-64.
- Akdeniz, D., (2018). Türkiye’de Hukuki ve İdari Açından Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Bağımsızlığına İlişkin Değerlendirme, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 57, 1-19.
- Akhan, A., (2010). *Katılım Bankaları ile Mevduat Bankaları’nın Müşteri Odaklılıklarının Karşılaştırılması*, Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyon.
- Akın, F., Ece, N., (2010). Bankacılık Sektörünü Düzenleyen Otoritelerin Yapılanması: BaFin ve BDDK Örneği, *Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 17, 21-30.
- Al, H., Akar, Ş. K., (2014). *Tanzimat ve Mali Reformlar: İltizamın Kaldırılması ve Finansman Arayışları (1839-1840)*, Prof. Dr. İlker Parasız’a Armağan-Bir Duayen ile İktisat ve Finansı Çok Boyutlu Düşünmek, (Der. Ali Arı), Efil Yayınevi, Ankara. 135-157.
- Altay, A., (2013). *Bankaların Denetimi ve Gözetimi, Bankaların Yönetimi ve Denetimi*, (Ed. A. Karapınar), Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- Altınok, T., İlseven N., (2010). Mevduat Güvencesi ve Türkiye, *Maliye ve Finans Yazıları*, 24(86), 11-41.
- Altuğ, O., Ünkaya, G., Ersoy, A., (1996). *Banka İşlemleri ve Muhasebesi*, Evrim Yayınevi, İstanbul.
- Altuntaş, Ö., (2012). Merkez Bankası Bağımsızlığı: Avrupa Merkez Bankası ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Karşılaştırması, *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12, 73-84
- Apak, S., (2007). 2007 Yılı Başlarında Türk Bankacılık Sektörü. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, (35), 30-40.

- Apak, S., Tay, A., (2012). Osmanlı Devleti'nin 19. Yüzyıldaki Finansal Sisteminde Osmanlı Bankası'nın Yeri ve Faaliyetleri. *MUFİTAD Dergisi*, 63-103.
- Arabacı, H., (2018). Türkiye'de Bankacılık Sektörünün Gelişimi (2000-2016), *Meriç Uluslararası Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 2(3), 25-42.
- Arslan, P. Ö., (2009). *Bağımsız Bir İdari Otorite Örneği Olarak Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu*, Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya.
- Arslan, R., Hotamışlı, M., (2007). Türk Bankacılık Sistemine Kurumsal Çevrenin Bankaların Yapı ve Uygulamaları Üzerinde Oluşturduğu Teşvik ve Kısıtlamalar. *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 14(1), 195-208.
- Avraham, D., Selvaggi, P., Vickery, J. I., (2012). A Structural View of US Bank Holding Companies. *Economic Policy Review*, 18(2), 65-81.
- Ayanoğlu, T., (2007). Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Düzenleme Yetkisi ve TAPDK Örneği, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 65(1), 39-84.
- Aydın, H., (2014). Türkiye Bankalar Birliği'nin 57. Genel Kurulu Açılış Konuşması, *Bankacılar Dergisi*, 89, 3-27.
- Aydoğdu, V., (2010). *İdare Hukukunda Bağımsız İdari Otoriteler ve Kamusal Denetimi*, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Ayzit, M., (2004). *Dünyada ve Türkiye'de Mevduat Sigorta Sistemi Uygulamaları*, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü, Ankara.
- BaFin, [https://www.bafin.de/DE/Startseite/startseite\\_node.html](https://www.bafin.de/DE/Startseite/startseite_node.html) (11.11.2019)
- Bağcı, H., (2013). *Ticari Bankalar İle Katılım Bankalarının Kârlılık Performanslarının Topsis Yöntemi İle Karşılaştırılması*, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Bahçeci, B., (2012). TMSF'nin Özel Hukuktan Kaynaklı Alacaklarını Tahsilde Yetkisini Aşması Sorunu, *TBB Dergisi*, (101), 223-246.
- Bakdur, A., (2003). *Bankacılık Sektörünü Düzenleyen Kurumların Yapıları*, DPT Yayınları, Ankara.

- Banktrack, (2012). Banktrack, An Introduction To The Brazilian Banking Sector And Its Sustainability Practices, Amigos De Terra, 2012, [http://www.banktrack.org/manage/ems\\_files/download/an\\_introduction\\_to\\_the\\_brazilian\\_banking\\_sector\\_and\\_its\\_sustainability\\_practices/121219\\_brazilian\\_banking\\_sector\\_and\\_sustainability\\_2012\\_12\\_0.pdf](http://www.banktrack.org/manage/ems_files/download/an_introduction_to_the_brazilian_banking_sector_and_its_sustainability_practices/121219_brazilian_banking_sector_and_sustainability_2012_12_0.pdf), (11.12.2019)
- Basel Bankacılık Gözetim ve Denetim Komitesi, (2012). Etkin Bankacılık Denetimi İçin Temel Prensipler, (Çev. Türkiye Bankalar Birliği), Bank for International Settlements.
- BCB, Banco Central Do Brasil, <https://www.bcb.gov.br/> (05.12.2019)
- BDDK Teşkilat Yönetmeliği, Resmi Gazete, Tarih: 16.03.2014, Sayı 28943. <https://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Asp?MevzuatKod=3.5.20145885&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=denetleme%20kurumu%20te%C5%9Fkilat> (12.01.2020).
- BDDK, (2016). *BDDK'nın Kuruluşu ve Yapısı, BDDK'nın Faaliyetleri, BDDK'nın Denetimine Tabi Kuruluşlar*, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, İstanbul.
- BDDK, (2019a). Misyon ve Vizyon <https://www.bddk.org.tr/Hakkimizda/Misyon-ve-Vizyon/10> (24.07.2019)
- BDDK, (2019b). *2018 Faaliyet Raporu*, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Türkiye.
- Berk, N. (2003). *Finansal Yönetim*, 7. Basım, Türkmen Kitabevi, İstanbul.
- Bildirici Çalık, E. (2016). *Geleneksel Bankalar ile Katılım Bankalarının Finansal Performanslarının Basel III Kriterleri Açısından Kıyaslanması*, Yüksek Lisans Tezi, Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Van.
- BNM, Bank Negara Malaysia, <http://www.bnm.gov.my/> (15.12.2019).
- BoE, Bank of England, <https://www.bankofengland.co.uk/> (06.05.2019)
- Bowen, A. Hoggarth, G. Pain, D., (1999). The recent evolution of the UK Banking Industry And Some Implications For Financial Stability. *The Monetary And Regulatory Implications Of Changes In The Banking Industry*, 7, 251-94.

- Bölükbaşı, B., (2008). *Akreditifli İşlemlerde Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri Üzerine Bir İnceleme*, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Buldum, G., (2016). *Katılım Bankacılığı ve Sukuk (Kira Sertifikası) : Bir Katılım Bankası Örneği Olarak Kuveyt Türk Katılım Bankası A.Ş.*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Bursa Malasia, Genel Bakış, <https://www.bursamalaysia.com/regulation/structure/overview> (20.12.2019)
- Cho, H., (2010). *South Korea's Experience with Banking Sector Liberalisation*, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen, Delhi.
- Çalım, A. E., (2012). *Türk Bankacılık Sektöründe Karlılığı Belirleyen Faktörler*, Yüksek Lisans Tezi, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hatay.
- Çelik, İ., (2019). *Bankacılık Düzenlemelerinin Bankaların Finansal Performanslarına Etkileri: Yükselen Piyasa Ekonomileri Üzerine Bir İnceleme*, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul.
- Çelik, M., (2018). *Bankaların Yabancı Fon Kaynakları ve Banka Fon Kaynak Tercihinin Banka Performansına Etkisi: Türkiye'deki Mevduat Bankaları Üzerine Bir Araştırma*, Yüksek Lisans Tezi, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Burdur.
- Çırakoğlu, M., (2016). Düzenleyici ve Denetleyici Kurulların Denetlenme Şekillerinin İdari Vesayet Bakımından Değerlendirilmesi, *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, (2), 89-119.
- Çolak, N. İ., (2003). *Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ve ABD Örneği*, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Demir, R., (2014). Factoring Sözleşmesi, <https://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2014/01/24-Remzi-DEM%C4%B0R.pdf> (15.06.2019)
- Demir, Y., Çakır, H. M., (2015). Finansal İstikrar ve Türkiye'de Bankacılık Düzenlemeleri, *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18(33), 33-53.

- Deutsche Bundesbank, Bankenaufsicht der Bundesbank: Operative Aufgaben, <https://www.bundesbank.de/de/aufgaben/bankenaufsicht/bundesbank/operative-aufgaben> (05.12.2019).
- Duramaz, S., (2016). Küresel Rekabet Ortamının Bankacılık Sistemine Yansıması: Yabancı Sermayeli Bankalar ve Türk Bankacılık Sektörü, *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 51(2), 24-46
- Duran, A. R., (2005). *Türk Bankacılık Sisteminin Gelişimi ve BDDK'nın Rolü*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- E-Lehrbuch, (2018). BWL einfach und schnell Das Bankensystem In Deutschland, <http://www.bwl-ekonomika.eu/download/pdf/978-20.20DE-Bankensystem.pdf> (04.11.2019)
- Eleren, A., Özgür, E., (2006). Türkiye’de Yabancı Sermayeli Mevduat Bankalarının Veri Zarflama Yöntemi İle Etkinlik Analizlerinin Yapılması, *Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi*, 8(2), 53-76.
- Er, S., (2008). Düzenleyici ve denetleyici kurumların dış denetimi ve 5018 sayılı kanunda yapılan değişiklikler. *Sayıştay Dergisi*, 68, 29-46.
- Erben Yavuz, A., (2017). *Türk Bankacılık Sektöründe Penetrasyon; İnternet Bankacılığı ve Mobil Bankacılık Ürünlerindeki Penetrasyonun Analizi*, Yüksek Lisans Tezi, Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Erdoğan, S., (1993). Türkiye’de Bankacılığın Tarihsel Gelişimi, *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 6, 483-496.
- Erdönmez, P. A. (2004). Finansal Krizler Sonrası Gelişmekte Olan Ülkelerde Yabancı Bankalar. TBB, Bankacılık ve Araştırma Grubu, *Bankacılar Dergisi*, 51, 21-36
- Ertürk, H. (2010). Bankacılık Sektörünün Karşılaştığı Riskler ve Risk Yönetimi, *Denetim Dergisi*, (4), 62-70.
- Eser, R., (2001). *Finansal Piyasalarda Düzenleme ve Sermaye Piyasasında Düzenleyici Kurumlar*, Sermaye Piyasası Kurulu Araştırma Raporu, Ankara.
- FCA, Financial Conduct Authority, <https://www.fca.org.uk/about> (10.12.2019)

- FDIC, Federal Deposit Insurance Corporation, <https://www.fdic.gov/about/learn/symbol/index.html> (17.12.2019)
- Flögel, F., Gärtner, S. (2018). *Ein Vergleich der Bankensysteme in Deutschland, dem Vereinigten Königreich und Spanien aus räumlicher Perspektive: Befunde und Handlungsbedarf* (No. 18/01B). IAT Discussion Paper.
- FRB, Board of Governors of The Federal Reserve System, <https://www.federalreserve.gov/default.htm> (13.06.2019)
- FSA, Financial Services Agency Government Of Japan, (2014). Annual Report, [https://www.fsa.go.jp/en/about/Annual\\_Reports/2014.pdf](https://www.fsa.go.jp/en/about/Annual_Reports/2014.pdf) (25.11.2019)
- FSC, Financial Services Commission, <http://meng.fsc.go.kr/> (19.12.2019)
- FSS, Financial Supervisory Service, <http://english.fss.or.kr/fss/eng/wpge/eng111.jsp> (10.01.2020)
- Gezer, M. A., Kılıç, A., (2019). Türkiye’de Bankacılık İstikrarı ve Reel Ekonominin CAMELS Yaklaşımına Dayalı İncelemesi, *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 5(2), 1-15.
- Gülen, M. (2015). *Bankacılık Sektöründe Kamu ve Özel Bankaların Finansal Performanslarının Karşılaştırılması*, Yüksek Lisans Tezi, Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çorum.
- Gültekin, A. C., (2018). Basel III Uygulamaları ve BIST’de İşlem Gören Ticari Bankalar İçin Ampirik Bir Çalışma, *Bankacılık ve Sermaye Piyasası Araştırmaları Dergisi-BSPAD*, 2(4), 46-69.
- Gümüş, S., (2014). *Bankacılıkta Pazarlama, Araştırma, İnceleme, Mülakat, Yorum, Sonuç ve Değerlendirmeler*, Hiperlink Yayınları, İstanbul.
- Gündoğdu, A., (2016a). *Küresel Kriz Sonrası Gelişmeler Işığında Bankacılığın Temelleri*, Nobel Yayınevi, İstanbul.
- Gündoğdu, A., (2016b). Bankacılık Sistemlerinin Denetleme ve Düzenleme Yapıları: Seçilmiş Bazı Ülkelerin İncelenmesi, *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 53(622), 79-99.



- Gündoğdu, A., (2017). Bankacılık Sektörünün Regülasyonu ve Kamu Yararı Etkisi, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 13(1), 63-87.
- Hee, C. M., (2019). *Financial Supervisory System In Korea*, International Cooperation Office Financial Supervisory Service Republic of Korea
- Ilıman, T., Tekeli, R., (2016). Türkiye’deki Düzenleyici ve Denetleyici Kuruluşlar: İdari Para Cezalarının Hukuksal Zeminlerinin Değerlendirilmesi, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3(1), 23-36.
- IMF, İnternational Monetary Fund, (2019). Brazil: Financial System Stability Assessment, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/11/30/Brazil-Financial-System-Stability-Assessment-46411> (20.12.2019)
- İrmak, A. İ., (2013). *Kamu Yönetiminde Bağımsız İdari Kurulların Yeri ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu*, Uzmanlık Tezi, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Ankara.
- İslamoğlu, M., Şanlı, D., (2013). Mevduat Sigorta Sistemi ve Bankacılık Sektöründe Rekabet Üzerine Etkileri, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 14(2), 271-290.
- Kara, H., Karakılçık, Y., (2016). 5018 Sayılı Kanun Kapsamında Yerel Yönetimlerin Denetimi: Getirdiği Yenilikler, Uygulamalar ve Karşılaşılan Eksiklikler. *ODÜ Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi (ODÜSOBİAD)*, 6(3), 727-738.
- Karaca, S. S., Altumur, N., Çevik, M., (2019). Türkiye’deki Mevduat Bankalarının CAMELS Analizi İle Finansal Performans Ölçümü, *Muhasebe ve Finans İncelemeleri Dergisi*, 2(2), 130-148.
- Karaduman, M., (2016). *Türkiye Bankacılık Sistemindeki Mevduat Bankaları İle Katılım Bankalarının Finansal Oranlar Açısından Lojistik Regresyon Analizi ile Değerlendirilmesi*, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Balıkesir.
- Karakaş, M., (2008). Devletin Düzenleyici Rolü ve Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler, *Maliye Dergisi*, 154, 99-120.
- Karakehya, H., (2008). İzinsiz Bankacılık Faaliyetinde Bulunma Suçu, *İÜHFİM*, 62(1), 63-86.

- Kawai, M., (2004). *Reform Of The Japanese Banking System*, Institute of Social Science University of Tokyo, Japan.
- Kaya, F., (2012). *Bankacılık Giriş ve İlkeleri*, Beta Yayıncılık, İstanbul.
- Kırıt, E., (2007). *Anayasal Açıdan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)*, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- KLt, Kores Law Translation Center, Act On The Establishment, Etc. Of Financial Services Commission [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=47931&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=47931&lang=ENG) (25.12.2019).
- Koç, B., (2015). *Mobil Bankacılık ve Türkiye'deki Uygulamaların Değerlendirilmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul.
- Koç, Ö. E., (2013). *Devletin Finansal Alanda Düzenleyici Rolü: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Örneği*, Doktora Tezi, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa.
- Labuanibfc, Labuan Financial Services Authority, <https://www.labuanibfc.com/> (10.12.2019)
- Mandacı, P. E., (2003). Türk Bankacılık Sektörünün Taşıdığı Riskler ve Finansal Krizi Aşmada Kullanılan Risk Ölçüm Teknikleri, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(1), 67-84
- Markham, J. W., (2002). *A Financial History of the United States, Volume I, From Christopher Columbus to the Robber Barons (1492 -1900)*, M. E. Sharpe Armonk, New York London, England
- MEB, (2011). *Muhasebe ve Finansman Mevduat İşlemleri*, Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, Ankara.
- MIFC, Labuan Financial Services Authority, [http://www.mifc.com/index.php?ch=ch\\_contents\\_directory&pg=pg\\_dir\\_provider&ac=578&sec=06](http://www.mifc.com/index.php?ch=ch_contents_directory&pg=pg_dir_provider&ac=578&sec=06) (8.12.2019)
- Mohammed, N., Ismail, A. G., Muhammad, J., (2015). Evidence on Market Concentration in Malaysian Dual Banking System. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 172, 169-176.

- OCC, About the OCC Publications, <https://www.occ.treas.gov/publications-and-resources/publications/about-the-occ-pubs/index-about-the-occ.html>  
(09.06.2019)
- Orhan, S., (2007). *Bankacılık İşlemleri ve Bankaların Bağımsız Denetimi*, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Ortabağ, E., (2018). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bankacılığın Gelişimi ve Regülasyon*, Türkiye Bankalar Birliği, İstanbul.
- Önen, S. M., (2016). Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması: Kamu Denetçiliği Kurumu ile İsveç Parlamento Ombudsmanlığı'na Yapılan Şikayetlerin Değerlendirilmesi. *Social Sciences*, 11(2), 62-84.
- Özalp, A., (2007). *Dış Ticarete Yeni Kurallar UCP 600'in Kullanılması ve Akreditif*, Türkmen Kitabevi, İstanbul.
- Özcanlı, F. B., (2010). *Sermaye Piyasası Kurulunun Yatırımcıları Korumaya Yönelik Dava Açma Yetkisi*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Özkan, K., (2007). *Havalenin Hukuki Niteliği*, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Özkan, T., İpekten, O. B., (2017). İnternet Bankacılığı Kullanımını Etkileyen Faktörler: Atatürk Üniversitesi Personeli Üzerine Bir Uygulama, *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21(2), 647-664.
- Öztaş, S., Budak, E., (2014). Türkiye'de Faaliyet Kiralaması (Operasyonel Leasing), *Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* (ISSN: 2146-3417), 3(1), 50-63.
- Parasız, İ., (2007). *Finansal Kurumlar ve Piyasalar*, Ezgi Kitabevi, İstanbul.
- Paula, L. F. D., (2011). Banking Efficiency, Governance and Financial Regulation in Brazil. *Brazilian Journal of Political Economy*, 31(5), 867-873.
- Petek, A., (2015). Regülasyon Politikaları Açısından Türkiye'de Bankacılık Sisteminin Analizi, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (7), 1-14

- PFCA, Professional Financial Claims Association, <https://www.pfca.org.uk/financial-claims/organisations/prudential-regulatory-authority.html> (28.11.2019)
- Pollard, D., Chuo, S., (2005). Japan Banking Inc: Problems, Solutions, And Implementation: An Economic And Cultural Perspective, *International Business & Economics Research Journal*, 4(10), 83-94.
- Sancakdar, O., (2001). İdare Hukuku Yönüyle BDDK'nın Kısa Bir Değerlendirmesi. *Bankacılar Dergisi*, 37, 44-64.
- Sayıştay Başkanlığı, (2019). *Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*, Sayıştay Başkanlığı, Ankara.
- SC, Suruhanjaya Sekuriti The Securities Commission Malaysia, About The SC, <https://www.sc.com.my/> (10.12.2019)
- Sever, Ç., (2015). Türkiye'de Düzenleyici Kurumların Yapısı, İşlevi ve Dönüşümü, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 64(1), 195-236.
- Sezal, L., (2006). *Banka İşletmelerinde Etkin Bir İç Denetim ve Risk Yönetim Sisteminde Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri Ticari Bir Bankanın Uygulamaları Üzerine İncelemeler*, Doktora Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana.
- Singh, K., Stichele, M. V., (2010). *South Korea's Experience with Banking Sector Liberalisation*, South Korea's Experience with Banking Sector Liberalisation Research report, Delhi.
- Sümer, G., (2016). Türk Bankacılık Sektörünün Tarihsel Gelişimi ve AB Bankacılık Sektörü İle Karşılaştırılması, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 18(2), 485-508
- Sürücü, Ş., (2018). *İslami Finans: Malezya ve Türkiye Karşılaştırması*, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Takan, M., (2002). *Bankacılık, Teori Uygulama ve Yönetim*, (2. baskı), Nobel Yayın, Ankara.
- Talat Aslan, N., (2010). Yönetimin Yeni Yapı Taşları Bağımsız İdari Otoriteler: "Yavru Leviathanlara Doğru", *Sosyal Siyaset Konferansları*, 59(2), 25-49

- Tan, T. (2002). Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar, *Amme İdaresi Dergisi*, 35(2), 11-37.
- Taşcıoğlu, A., (1998). *Cumhuriyet Dönemi Bankalar Kanunları ve İlgili Yasal Düzenlemeler*, TBB Yayınları, İstanbul.
- Taşkın, F. D., (2016). *Finansal Piyasalar ve Kurumlar, Teori ve Türkiye Uygulamasına Genel Bakış*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- TBB, Türkiye Bankalar Birliği, 12/1/2020 Tarihi İtibarıya Üye Bankaların Bilgileri [https://www.tbb.org.tr/modules/banka-bilgileri/banka\\_Listesi.asp?tarikh=12/1/2020](https://www.tbb.org.tr/modules/banka-bilgileri/banka_Listesi.asp?tarikh=12/1/2020) (12.01.2020)
- TCMB, (2012). *Merkez Bankası Bağımsızlığı, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ve Bağımsızlık*, Ankara.
- Tekinalp, Ü., Tekinalp, G., (2006). *Bankalar ve Finansal Kurumlar Mevzuatı*, 3. Basım, Arıkan Basım, İstanbul.
- TKBB, Türkiye Katılım Bankaları Birliği, *Katılım Bankacılığı Nedir, Nasıl Çalışır?* Türkiye Katılım Bankaları Birliği, Ankara.<http://www.tkbb.org.tr/Documents/Yonetcmler/KATILIMBANKACILIGI-NEDIR-NASIL-CALISIR.pdf> (18.10.2018).
- Torun, A., (2016). *İçsel Sermaye Yeterliliği Değerlendirme Sürecinin Türk Bankacılık Sisteminin Risk Yönetim Yapısına Etkileri*, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul.
- Tunay, K. B., (2010). Bankacılık Krizleri ve Erken Uyarı Sistemleri: Türk Bankacılık Sektörü için Bir Model Önerisi, *BDDK Bankacılık ve Finansal Piyasalar*, 4(1), 9-46
- Türkmenoğlu, R. E., (2007). *Katılım Bankacılığı ve Türkiye'deki Finansal Yapı*, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale
- Uluyol, O., (2019). 1980-2000 Döneminde Türkiye'de Bankacılığın Gelişimi, *Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi*, (17), 73-107

- Yavuz, A., (2017). *Bankalarda Sorunlu Varlıkların Yönetimi ve Tasfiyesinde Bir Yöntem Olarak Alacakların Satışı*, Yüksek Lisans Tezi, Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yetiz, F., (2016). Bankacılığın Doğuşu ve Türk Bankacılık Sistemi, *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(2), 107-117.
- Yetiz, F., Ergin Ünal, A., (2018). Finansal Yeniliklerin Gelişimi ve Türk Bankacılık Sektörüne Etkileri, *Kültür Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(4), 117-135.
- Yücel, Y. F., (2010). Tasarruf Sahiplerinin Hak ve Menfaatlerinin Korunmasına Dair Mevzuat, *TBB Dergisi*, 87, 464-487.
- 4389 Sayılı Bankacılık Kanunu, Resmi Gazete, Tarih: 18.06.1999. Sayı: 23734.
- 5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Tarih: 10.12.2003. Sayı: 25326.
- 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, Resmi Gazete, Tarih: 19.10.2005, Sayı: 25983 (Mük.)  
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/11/20051101M1-1.htm> (11.10.2019)
- 6300 Sayılı Bazı Kanunlar İle Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmi Gazete, Tarih: 10.05.2012, Sayı: 28288,  
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/05/20120510-25.htm>  
(12.01.2020)
- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, Resmi Gazete, Tarih: 23.07.1965, Sayı: 12056.  
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf> (12.01.2020).
- 703 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname  
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.703.pdf> (12.01.2020)