

# **TÜRKİYE'DE KAMU BANKALARININ BANKACILIK İŞLEVİNİN AZALMASI VE KAMUYA ETKİLERİ**

**Abdurahman ŞAHİN**

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Eğitim-Öğretim  
Yönetmeliği'nin Kamu Yönetimi Anabilim Dalı İçin Öngördüğü  
YÜKSEK LİSANS TEZİ Olarak Hazırlanmıştır.

(Malatya, Ağustos, 2006)

# **TÜRKİYE'DE KAMU BANKALARININ BANKACILIK İŞLEVİNİN AZALMASI VE KAMUYA ETKİLERİ**

**Abdurahman ŞAHİN**

**Danışman: Yrd. Doç.Dr. S. Mustafa ÖNEN**

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Eğitim-Öğretim  
Yönetmeliği'nin Kamu Yönetimi Anabilim Dalı İçin Öngördüğü  
YÜKSEK LİSANS TEZİ Olarak Hazırlanmıştır.

(Malatya, Ağustos 2006)

**İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE**

Bu çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda  
YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan:

.....

Üye:

.....

Üye:

.....

**ONAY**

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu  
onaylarım.

..../..../2006

.....

Enstitü Müdürü

## ONUR SÖZÜ

Bilim Uzmanlığı Tezi olarak İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'na sunduğum, "**TÜRKİYE'DE KAMU BANKALARININ BANKACILIK İŞLEVİNİN AZALMASI VE KAMUYA ETKİLERİ**" başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın, tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım bütün yapıtların hem metin içinde hem de kaynakça da yöntemine uygun biçimde gösterilenlerden oluştuğunu belirtir, bunu onurumla doğrularım.

**Abdurahman ŞAHİN**

14.08.2006

## ÖNSÖZ

Dünyada, 1929 ekonomik buhranı sonrası kendini kabul ettiren Keynesyen İktisat Görüşü'nün<sup>1</sup> etkisiyle, devlet tarafından kurulan işletmelerin ulusal ekonomiler içindeki ağırlığı artmıştır. Bu görüş çerçevesinde, devletler var olan bazı özel bankaları kamulaştırmanın yanında, yeni kamu bankaları kurmaya devam etmişlerdir. Böylece kamu bankaları günümüze kadar ulusal bankacılık kesimindeki önemini korumuştur. Gelişmekte olan ülkeler için kamu bankaları kalkınmanın temelini oluşturmaktadır.

1980 sonrasında soğuk savaşın bitmesi ve yaşanan teknolojik gelişmeler sonucunda, küreselleşme kendini daha fazla hissettirir hale gelmiştir. Küreselleşmenin hız kazandığı günümüzde, kamu bankalarının gerekliliği hatta daha ileri seviyede devletin gerekliliği sorgulanmaya başlanmıştır. Ekonomik olarak sermaye birikimini tamamlamış gelişmiş ülkeler, kendi çıkarları doğrultusunda, serbestleşmeyi savunur duruma gelmişlerdir. Bu küreselleşme bağlamında kendi çıkar ve isteklerinin sağlanması anlamını taşımaktadır. Böylece istedikleri ülkeye kolayca girebilecek, kaynakları sömürebilecek, sermayelerini daha da büyütebileceklerdir ve istedikleri anda herhangi bir bahaneyle kriz çıkarıp gidebileceklerdir.

Küresel sermaye, gelişmemiş bir ülkenin kalkınması için gerçekten kaynak yaratmamaktadır. Küresel sermaye kredilerini gelişmemiş ülkelere ancak kendi istekleri doğrultuda kullandıklarında açmaktadırlar. Gelişmemiş ülkeler için kalkınmanın öncelikli kaynağının kendi öz sermayesi olan kamu bankaları olduğu söylenebilir.

Araştırmada genel olarak banka ve bankacılık sistemi, kamu bankaları ve işlevleri, çeşitli ülkelerin bankacılık sistemi ve ülkelerdeki kamu bankalarının konumu, Türk bankacılık sistemi, küreselleşmenin mali boyutu ve bankacılık sistemine etkileri, kamu bankacılığının temel sorunları, nedenleri ve sonuçları, Türkiye'de kamu bankalarının özelleştirilmesi ve

---

<sup>1</sup> Devletin ekonomik hayata daha çok müdahalesinin gerekliliğini savunan bir görüş.

yabancılaştırılması (küresel mali sistemle bütünleşme) süreci ve etkileri, Türkiye'nin içinde bulunduğu küresel ve bölgesel oluşumların kamu bankalarına etkisi, bankaların niceliksel açıdan ve mevzuat yönünden incelenmesi ve kamu bankalarında ortaya çıkan değişimin kamuya etkileri incelenmiştir.

Yüksek Lisans Eğitim döneminde ve bu araştırma sırasında yardımlarını esirgemeyen Anabilim Dalı Başkanımız ve hocamız Sayın Prof. Dr. S. Kemal KARTAL'a, Doç. Dr. Mihriban ŞENGÜL'e, değerli hocalarıma ve tez danışmanım Yrd. Doç. Dr. Mustafa ÖNEN'e teşekkür etmeyi bir borç bilirim.

Bana gösterdikleri hoşgörü ve destek için değerli eşim Nadide ŞAHİN ve oğlum Kaan Alp ŞAHİN'e de ayrıca teşekkür ederim.

Malatya, 14 Ağustos 2006

Abdurahman ŞAHİN

# **TÜRKİYE'DE KAMU BANKALARININ BANKACILIK İŞLEVİNİN AZALMASI VE KAMUYA ETKİLERİ**

Abdurahman ŞAHİN

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ağustos 2006

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Mustafa ÖNEN

## **ÖZET VE ANAHTAR SÖZCÜKLER**

Türkiye'de dünyadaki değişimlere benzer olarak kamu bankaları özellikle özel sermayenin yetersizliği nedeniyle Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren bankacılık alanında yerlerini almış, ancak 1980 sonrası küresel ve bölgesel baskıların artmasıyla kamu bankalarının gereklilikleri sorgulanmaya başlanmıştır.

Bu çalışmanın temel amacı, Türkiye'de kamu bankalarının yapı ve işlevlerini küreselleşme sürecinde dünyadaki bankacılık sistemi ve kamu bankalarının durumuyla ilişkilendirerek, var olan kamu bankalarının günümüzdeki işlevlerini niceliksel, yasal ve ekonomik açıdan yeterlilik düzeylerini incelemektir. Ayrıca, kamu bankalarında meydana gelen bu değişikliklerin kamuya nasıl bir etkide bulunduğunu saptamak ve konunun olumlu ve olumsuz yönlerine çözüm önerileri sunmaktır.

Araştırma dört kesim ve on bölümden oluşmuştur. Birinci bölüm çalışma hakkında açıklayıcı genel bilgiler çalışmanın konusu, önemi, denencesi, amacı, yöntemi ve anahtar kavramları başlıkları altında sunulmuştur.

Bankalar ve kamu bankalarının işlevleri başlığını taşıyan İkinci Kesim dört ana bölümden oluşmaktadır. Birinci Bölümde banka ve bankacılık sistemi genel olarak açıklanmış, İkinci Bölümde kamu bankaları ve işlevleri konusu ele alınmış, Üçüncü Bölümde dünya bankacılık sisteminde kamu bankaları üzerinde durulmuş, dördüncü bölümde Türk bankacılık sistemi ve kamu bankaları incelenmiştir.

Üçüncü Kesim Türkiye’de kamu bankalarının işlevlerini zayıflatıcı etkenler ve kamuya etkileri başlığını taşımakta olup dört bölümden oluşmaktadır. İlk Bölümde küreselleşmenin mali boyutu ve bankacılık sistemine etkileri irdelenmiştir. İkinci Bölümde kamu bankacılığının temel sorunları, nedenleri ve sonuçları çeşitli veriler ışığında açıklanmıştır. Üçüncü Bölümde Türkiye’de kamu bankalarının özelleştirilmesi ve yabancılaştırılması (küresel mali sistemle bütünleşme) süreci ve etkileri incelenmiştir. Son Bölümde kamu bankalarında meydana gelen değişimin kamuya etkileri, olumlu ve olumsuz etkiler başlıkları altında ele alınmıştır.

Araştırmanın Dördüncü ve Son Kesiminde; çalışma sürecinde elde edilen bulgular, bu bulgulara yönelik olarak geliştirilen öneriler ile sonuç kısmı yer almaktadır.

**Anahtar Sözcükler:** Banka, Bankacılık, Etkinlik, Küreselleşme, Özelleştirme, Verimlilik



**TÜRKİYE’DE KAMU BANKALARININ BANKACILIK İŞLEVİNİN  
AZALMASI VE KAMUYA ETKİLERİ**

**Abdurahman ŞAHİN**

**ÖZET İÇİNDEKİLER**

**BİRİNCİ KESİM**

**ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR**

1. Araştırmanın Konusu, Önemi, Denencesi ve Amacı ..... 14

**İKİNCİ KESİM**

**BANKALAR VE KAMU BANKALARININ İŞLEVLERİ**

2. Banka ve Bankacılık Sistemi ..... 23  
3. Kamu Bankaları ve İşlevleri..... 37  
4. Dünya Bankacılık Sisteminde Kamu Bankaları..... 44  
5. Türk Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları..... 64

**ÜÇÜNCÜ KESİM**

**TÜRKİYE’DE KAMU BANKALARININ İŞLEVLERİNİ**

**ZAYIFLATICI ETKENLER VE KAMUYA ETKİLERİ**

6. Küreselleşmenin Mali Boyutu ve Bankacılık Sistemine Etkileri..... 84  
7. Kamu Bankacılığının Temel Sorunları, Nedenleri ve Sonuçları ..... 106  
8. Türkiye’de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi ve  
Yabancılaştırılması (Küresel Mali Sistemle Bütünleşme) Süreci ve  
Etkileri..... 135  
9. Kamu bankalarında Meydana Gelen Değişimin Kamuya Etkileri.... 145

**DÖRDÜNCÜ KESİM**

**GENEL DEĞERLENDİRME**

10. Bulgular, Öneriler ve Genel Sonuç ..... 165  
**EKLER**..... 182  
**KAYNAKÇA**..... 188

# TÜRKİYE'DE KAMU BANKALARININ BANKACILIK İŞLEVİNİN AZALMASI VE KAMUYA ETKİLERİ

Abdurahman ŞAHİN  
İÇİNDEKİLER

Onay Sayfası .....	1
Onur Sözü .....	2
Önsöz .....	3
Özet ve Anahtar Sözcükler .....	5
Özet İçindekiler .....	7
İçindekiler .....	8
Kısaltmalar Dizelgesi .....	13

## BİRİNCİ KESİM ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

<b>1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, ÖNEMİ, DENENCESİ VE AMACI....</b>	<b>14</b>
1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi .....	14
1.2. Araştırmanın Denencesi .....	16
1.3. Araştırmanın Amacı .....	16
1.4. Araştırmanın Yöntemi.....	17
1.5. Araştırmanın Bilgi Toplama ve İşleme Araçları .....	17
1.6. Araştırmanın Anahtar Kavramları .....	17
1.7. Araştırmanın Sunuş Sırası .....	19

## İKİNCİ KESİM

### BANKALAR VE KAMU BANKALARININ İŞLEVLERİ

<b>2. BANKA VE BANKACILIK SİSTEMİ.....</b>	<b>23</b>
2.1 Banka ve Bankacılık Nedir? .....	23
2.2. Banka Türleri .....	27
2.3. Bankaların Temel İşlevleri .....	31
2.4. Bankaların Doğuşu ve Tarihsel Gelişimi.....	34

<b>3. KAMU BANKALARI VE İŞLEVLERİ.....</b>	<b>37</b>
3.1. Kamu Bankalarının Kuruluş Nedenleri.....	38
3.2. Kamu Bankalarının İşlevleri.....	40
<b>4. DÜNYA BANKACILIK SİSTEMİNDE KAMU BANKALARI.....</b>	<b>44</b>
4.1. Gelişmiş Ülkelerde Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları.....	44
4.1.1. ABD’de Bankacılık Sistemi.....	44
4.1.2. AB Ülkelerinde Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları...	47
4.1.2.1. İngiltere’de Bankacılık Sistemi.....	48
4.1.2.2. Fransa’da Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları.....	51
4.1.2.3. Almanya’da Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları.....	54
4.2. Gelişmekte olan Ülkelerde Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları.....	57
4.2.1. Meksika’da Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları.....	57
4.2.2. Arjantin’de Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları.....	58
4.2.3. Brezilya’da Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları.....	62
<b>5. TÜRK BANKACILIK SİSTEMİ VE KAMU BANKALARI.....</b>	<b>64</b>
5.1. Türkiye’de Kamu Bankalarının Tarihsel Gelişimi.....	64
5.1.1. Osmanlı Dönemi(1847-1923).....	64
5.1.2. Ulusal Bankalar Dönemi(1923-1932).....	67
5.1.3. Kamu Bankaları Dönemi(1933-1944).....	69
5.1.4. Özel Bankalar Dönemi(1945-1959).....	71
5.1.5. Planlı Dönemde Bankalar(1960-1980).....	73
5.1.6. 1980 Sonrası Dönemde Bankacılık.....	76
5.2. Kamu Bankalarının Kuruluş Nedenleri.....	79
5.3. Türk Bankacılık Sisteminde Kamu Bankalarının Yapısı ve İşlevleri.....	82

**ÜÇÜNCÜ KESİM**  
**TÜRKİYE'DE KAMU BANKALARININ İŞLEVLERİNİ**  
**ZAYIFLATICI ETKENLER VE KAMUYA ETKİLERİ**

<b>6. KÜRESELLEŞMENİN MALİ BOYUTU VE BANKACILIK SİSTEMİNE ETKİLERİ.....</b>	<b>84</b>
6.1. Küreselleşme Sürecinin Mali Boyutu.....	85
6.2. Küreselleşmenin Bankacılık Sistemine Etkileri.....	90
6.2.1. GATT ve GATS.....	90
6.2.2. Dünya Bankası ve IMF .....	92
6.2.3. BASEL I ve II.....	100
6.3. Bölgesel Oluşumların Kamu Bankalarına Etkileri .....	101
<b>7. KAMU BANKACILIĞININ TEMEL SORUNLARI, NEDENLERİ VE SONUÇLARI.....</b>	<b>106</b>
7.1. Niceliksel Sorunlar.....	106
7.1.1. Kamu Bankalarının Yıllara Göre Sayılarındaki Değişim..	106
7.1.2. Kamu Bankalarının Yıllara Göre Şube Sayılarındaki Değişim.....	109
7.1.3. Kamu Bankalarında Çalışan Sayılarının Yıllara Göre Değişimi.....	110
7.1.4. Bankacılık Sisteminde Kamu Bankalarının Ağırlıkları.....	111
7.1.5. Kamu Bankalarının Mevduat ve Kredi Değerlendirmesi..	113
7.1.6. Kamu Bankalarının Verimlilik ve Etkinlik Analizi.....	115
7.1.7. Kamu Bankalarının Karlılıkları.....	116
7.1.8. Bankacılık Sisteminde Yoğunlaşma.....	117
7.1.9. Kamu Bankalarının Çalışan Sayılarının Oranlanması.....	120
7.2. Mevzuata İlişkin Sorunlar.....	121
7.2.1. Anayasalara Göre Kamu Bankaları.....	121
7.2.2 Yasalara Göre Kamu Bankaları.....	124
7.2.3. Uluslararası Anlaşmalara Göre Kamu Bankaları.....	133

<b>8. TÜRKİYE'DE KAMU BANKALARININ ÖZELLEŞTİRİLMESİ VE YABANCILAŞTIRILMASI (KÜRESEL MALİ SİSTEMLE BÜTÜNLEŞME) SÜRECİ VE ETKİLERİ.....</b>	<b>135</b>
8.1. Dünyada Yabancı Bankacılığın Durumu.....	138
8.2. Türkiye'de Yabancı Bankacılığın Durumu.....	141
8.3. Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi.....	143
<b>9. KAMU BANKALARINDA MEYDANA GELEN DEĞİŞİMİN KAMUYA ETKİLERİ.....</b>	<b>145</b>
9.1. Kamu Bankalarında Oluşan Değişimin Olumlu Etkileri.....	145
9.1.1. Siyasal Etkiden Kurtulma.....	145
9.1.2. Verimlilik ve Etkinlik Artışı Sağlama.....	147
9.2. Kamu Bankalarında Oluşan Değişimin Olumsuz Etkileri.....	148
9.2.1. Kaynakların Yanlış Kullanımı.....	148
9.2.2. Kalkınmayı Olumsuz Etkilemesi.....	150
9.2.3. İşsizliğin Artması.....	153
9.2.4. Belli Kesimlerin Bankacılık Hizmetlerinden Yararlanamaması.....	154
9.2.5. Üretim Yapan KİT'lere Olumsuz Etkisi.....	155
9.2.6. Bankacılık Hizmetlerinin Dağıtılmasındaki Adaletsizlik...	158
9.2.7. Devletin Rekabet Edemez Duruma Gelmesi.....	159
9.2.8. Devletin Mali ve Siyasi Gücünün Azalması.....	160
9.2.9. Siyasi ve İktisadi İstikrarın Ortadan Kalkması.....	163

**DÖRDÜNCÜ KESİM**  
**GENEL DEĞERLENDİRME**

<b>10. BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ .....</b>	<b>165</b>
10.1. Bulgular .....	165
10.1.1. Küreselleşmenin Mali Boyutu ve Bankacılık Sistemine Etkilerine İlişkin Bulgular.....	165
10.1.2. Kamu Bankacılığının Temel Sorunları, Nedenleri ve Sonuçlarına İlişkin Bulgular.....	166
10.1.3. Türkiye’de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi ve Yabancılaştırılması (Küresel Mali Sistemle Bütünleşme) Süreci ve Etkilerine İlişkin Bulgular.....	168
10.1.4. Kamu Bankalarında Oluşan Değişimin Kamuya Etkilerine İlişkin Bulgular.....	169
10.2. Öneriler .....	170
10.2.1. Küreselleşmenin Mali Boyutu ve Bankacılık Sistemine Etkilerine İlişkin Öneriler.....	170
10.2.2. Kamu Bankacılığının Temel Sorunları, Nedenleri ve Sonuçlarına İlişkin Öneriler.....	171
10.2.3. Türkiye’de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi ve Yabancılaştırılması (Küresel Mali Sistemle Bütünleşme) Süreci ve Etkilerine İlişkin Öneriler.....	174
10.2.4. Kamu Bankalarında Oluşan Değişimin Kamuya Etkilerine İlişkin Öneriler.....	175
10.3. Genel Sonuç .....	177
<b>EKLER.....</b>	<b>182</b>
Ek-1: Çizelge-25 Özel Banka Şubelerinin Bulunmadığı İlçeler.....	183
Ek-2: Çizelge-26 Kamu Bankaları Şubelerinin Bulunmadığı İlçeler.....	187
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>188</b>

## KISALTMALAR DİZELGESİ

<b>AB</b>	:Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	:Amerika Birleşik Devletleri
<b>AFB</b>	:Fransız Bankalar Derneği
<b>AGB</b>	:Alman Bankalar Birliği
<b>BAKRED</b>	:Alman Federal Bankacılık Gözetim Bürosu
<b>BACEN</b>	:Brezilya Merkez Bankası
<b>BASEL</b>	:Bankacılık Gözetim ve Denetim Komitesi
<b>BCRA</b>	:Arjantin Merkez Bankası
<b>BDDK</b>	:Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
<b>BIS</b>	:Uluslararası Ödemeler Bankası
<b>CECEI</b>	:Fransız Kredi Kurumları ve Yatırım Kuruluşları Komitesi
<b>CFC</b>	:Meksika Federal Rekabet Ofisi
<b>CNBV</b>	:Meksika Bankacılık ve Menkul Kıymetler Denetim Otoritesi
<b>DDK</b>	:Devlet Denetleme Kurulu
<b>DİBS</b>	:Devlet İç Borçlanma Senedi
<b>FED</b>	:Amerikan Merkez Bankası
<b>FBE</b>	:Fransız Büyük Elçiliği
<b>IMF</b>	:Uluslararası Para Fonu
<b>KHK</b>	:Kanun Hükmünde Kararname
<b>OPEC</b>	:Organization of Petroleum Exporting Countries
<b>KİT</b>	:Kamu İktisadi Teşebbüsü
<b>ÖUKP</b>	:Ön Ulusal Kalkınma Planı
<b>RG</b>	:Resmi Gazete
<b>SHCP</b>	:Meksika Genel Krediler ve Finans Sekreterliği
<b>TBB</b>	:Türkiye Bankalar Birliği
<b>T.C.</b>	:Türkiye Cumhuriyeti
<b>TBMM</b>	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TMSF</b>	:Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
<b>UP</b>	:Ulusal Plan
<b>US</b>	:ABD
<b>WB</b>	:Dünya Bankası
<b>YDK</b>	:Yüksek Denetleme Kurulu

# **TÜRKİYE'DE KAMU BANKALARININ BANKACILIK İŞLEVİNİN AZALMASI VE KAMUYA ETKİLERİ**

**Abdurahman ŞAHİN**

## **BİRİNCİ KESİM**

### **ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR**

Araştırmanın birinci kesimi bir bölümden oluşmaktadır. Bu kesimde araştırma ile ilgili açıklamalar yapılmıştır.

#### **1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, ÖNEMİ, DENENCESİ VE AMACI**

Bu bölümde araştırmanın konusu ve önemi, denencesi, amacı, yöntemi, bilgi toplama ve işleme teknikleri, kavram tanımları ile araştırmanın sunuş sırası açıklanmıştır.

##### **1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi**

Dünyadaki para ve sermaye hareketlerinin iyice karmaşık bir duruma bürünmesiyle, küreselleşmenin olumlu etkileri sorgulanır hale gelmiştir. Bu süreçte dünya gerçek ve sanal olarak ikiye ayrıldığı söylenebilir. Gerçek dünyada üretim yapılmakta ve kullanılmakta iken; sanal dünyada paradan para kazanılmakta, olaylar hayali senaryolarla yönlendirilmekte ve sanal krizler yaratılmaktadır.

Günümüzdeki küreselleşme farklılıkları törpülemeye, dünyayı bir bütün olarak görmeye ve yönetmeye çalışmaktadır. Teknoloji, ulaşım, üretim ve saklama tekniklerinin gelişmesi ve hızlanması ile herşey bir diğerine etki etmeye başlamaktadır. Bu değişim dünyada yeni düzenlerin ortaya çıkmasına yol açmaktadır.

Küresel sermaye kendine yeni yatırım alanları aramakta ve herhangi bir engelle karşılaşmak istememektedir. Ayrıca bunu en etkili ve verimli şekilde çözmeye çalışmakta; çözüm olarak ülkelerin kendi aralarında uyguladıkları gümrükleri kaldırtmak, mal, sermaye ve hizmetin sınırsız dolaşma yetisini



kazandırtmak, engelle karşılaştığında devletin öncelikli görev bilinciyle yardım etmesini sağlamak gibi roller üstlenebilmektedir.

Küresel dayatmalar ulus devletleri küresel ve bölgesel oluşumlara girmeye zorlarken, bunu görünüşte iyi amaçlar uğruna yapmaktadır. Ulus devletlerin küresel ve bölgesel oluşumlara katılma nedenleri ise, küreselleşme ile ortaya çıkan faydalardan yararlanmak ve ortaya çıkan aşırı rekabetin etkilerinden korunmak olarak belirtilebilir. Böylece, ulus devlet yapısı değişime uğramakta, yeni görevler edinmekte, bazılarını yitirmektedir. Ayrıca vatandaş kavramının yok olarak müşteri kavramının ön plana çıkması gibi durumlar küreselleşme sürecinin başta kalkınma ve refah düzeyinin ülkelerde arttırılmak istenmesi gibi hedeflerin sadece gelişmiş ülkeler için geçerli olduğu; az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için bunun bir aldatmacadan öteye geçemediği söylenebilir.

Bu değişim kendini bankacılık alanında da hissettirmektedir. Küresel sermaye kamu bankalarını karsız çalıştığı, sürekli zarar ettiği, etkili ve verimli çalışmadığı, gereğinden fazla kişi çalıştırdığı savlarıyla sayılarının azaltılması ve özelleştirilmeleri gerektiğini savunmaktadır. Küresel sermayenin dayatmalarına direnemeyen gelişmekte olan devletler, kamu bankalarını gerek özelleştirerek gerek tasfiye ederek mali kesimden çekilmektedir. Ancak yaşanan süreçte Arjantin, Meksika gibi ülkeler birçok ekonomik kriz yaşamışlardır. Ülkemizde de buna benzer 1994, 2000 ve 2001 yıllarında ekonomik krizler yaşanmış ve yabancı ve özel bankalar krizin derinleşmesinde etkili olmuştur. Kamu bankalarının satılmasıyla, devlet olası bir ekonomik krizde etkinliğini kaybedecektir. Araştırmalar göstermiştir ki, özelleştirilerek satılan kamu bankalarının mülkiyeti belirli bir süre sonra belirli bir grup yabancı sermayenin eline geçmektedir. Bu ise uzun yılların emeği sonucu ortaya çıkan artı değer, yurt dışına kaçması anlamına gelmektedir.

Yapılan düzenlemelerle, kamu bankaları işlevsizleştirilmektedir. Bu durum kamu bankalarından doğrudan destek alan bazı kesimlerin (çiftçilerin, esnaf ve sanatkârların) olumsuz etkilenmesine neden olmaktadır. Elde edilen verilerin değerlendirilmesiyle varılan sonuca göre, bu durumdan etkilenecek

kesim aileleri ile beraber 32 milyon kişi kadardır.<sup>2</sup> Buna karşılık özel bankaların bazı bölgelere karsız buldukları için şube açmaması ve özelleştirilerek satılması planlanan kamu bankalarının bu bölgelere hizmet götürememesi, o bölgede bulunanların olumsuz yönde etkilenmelerine neden olacaktır.

Bu araştırmanın konusu, Türkiye’de kamu bankalarının bankacılık işlevinin giderek niçin azaldığı ve bu durumun kamuya etkilerinin neler olduğudur. Araştırmada kamu bankaları olarak, değişim sürecinde olan başlıca üç ticari kamu bankası ve T.C.Merkez Bankası incelenmiştir.

## **1.2. Araştırmanın Denencesi**

Bu araştırma aşağıdaki denenceye dayalı olarak yapılmıştır:

Denence: Küreselleşme sürecinde Türkiye’de kamu bankalarının çeşitli nedenlerle sayılarının azaltılması, kamuya kimi olumlu etkilerinin olmasına rağmen devletin başta mali, siyasi ve ekonomik açıdan yetersiz kalmasına yol açarak kamu hizmetlerinin sunumunu olumsuz yönde etkilemektedir.

## **1.3. Araştırmanın Amacı**

Araştırmanın temel amacı şudur: Türkiye’de kamu bankalarının yapı ve işlevini küreselleşme sürecinde dünyadaki bankacılık sistemi ve kamu bankalarının durumuyla ilişkilendirerek var olan kamu bankalarının günümüzdeki işlevleri niceliksel, yasal ve ekonomik açıdan yeterlilik düzeylerini incelemektir. Ayrıca, kamu bankalarında meydana gelen bu değişikliklerin kamuya nasıl bir etkide bulunduğu saptanarak konunun olumlu ve olumsuz yönlerine çözüm önerileri de sunulmaya çalışılmaktadır.

Bu bilgilerin ışığında kamu bankalarının siyasal, ekonomik ve mali açıdan gerekliliği savunulmuştur.

---

<sup>2</sup>DİE verilerine göre Türkiye’de tarım ve hayvancılık ile uğraşan 4 milyon kişi bulunmaktadır. TESK’in verilerine göre 4 milyon esnaf ve sanatkar bulunmaktadır. 32 milyon kişi ailelerin dörder kişiden oluştuğu kabulüne göre hesaplanmıştır.

#### 1.4. Araştırmanın Yöntemi

Araştırma dört kesim yaklaşımı çerçevesinde, betimleyici yöntem ve tarihsel yöntem kullanılmıştır. Ayrıca konu ile doğrudan ilişkili kimselerle yüz yüze görüşülerek gözleme yöntemine de ağırlık verilmiştir. Sanal veri tabanları, kütüphaneler, basın belgeleri, akademik ölçütlere dikkat edilerek, başlıca başvuru kaynakları olarak yararlanılmıştır.

#### 1.5. Araştırmanın Bilgi Toplama ve İşleme Araçları

Bu araştırmada bilgi toplama aracı olarak elektronik ve basılı ortamdaki yazılı kaynaklardan yararlanılmıştır.

Bilgi işleme, elde edilen tüm bilgilerin öncelikle adlandırılması, daha sonra sınıflandırılması ve birbiri ile ilişkilendirilmesi biçiminde yapılmıştır.

Araştırmaya ilişkin elde edilen her bulguya en az bir öneri geliştirilmiş, elde edilen tüm bilgi ve bulgular bilimsel araştırma ve yazı yazma yöntemine uygun olarak yazılmıştır. Yazım aşamasında bilgisayar ve ofis programları kullanılmıştır.

Araştırmada gösterilen çizelgelerden çizelge-1-6,12,18,19,21-24 hariç bütün çizelgeler bizzat araştırmacı tarafından ilgili kaynaklardan elde edilen veriler ışığında düzenlenerek ortaya konmuştur.

#### 1.6. Araştırmanın Anahtar Kavramları

Araştırmada sık kullanılan anahtar kavramların tanımları şunlardır:

**Banka:** Sermaye, para ve kredi üzerine her çeşit işlemleri yapan ve düzenleyen, özel ve tüzel kişilerin, devletin ve işletmelerin bu alandaki her türlü ihtiyaçlarını karşılamak üzere çalışan bir iktisadi kuruluştur(Geylan,1985,7). Banka, para, kredi ve sermaye konularına giren her çeşit işlemleri yapan ve düzenleyen, özel ya da kamusal kişilerle

işletmelerin bu alandaki her türlü gereksinimlerini karşılama faaliyetlerini temel uğraş konusu olarak seçen bir ekonomik birimdir.

**Bankacılık:** Paranın kullanılmasına, değerlendirilmesine ve aktarılmasına aracılık yapılması işlemlerinin tümüdür (PWC,2006b,6). Bankalar arasındaki rekabet ortamının getirdiği çok sayıda müşteriye ulaşma gayretlerinin sonucu olarak geliştirilen bir kaynak yaratma aracıdır.

**Etkinlik:** Bankacılık açısından etkinlik, bankaların tasarruf sahipleri ve yatırımcılar arasındaki mali aracılık işlevini yerine getirmesi, toplanan tasarrufların verimli alanlara yönlendirilmesi olarak tanımlanabilir (Küçükağaoğlu,2006,27).

**Kamu Hizmeti:** Bir kamu kuruluşunun ya kendisi tarafından ya da yakın gözetimi altındaki bir özel kuruluşça kamuya sunulan hizmetlerdir. Bir hizmetin kamu hizmeti sayılmasının başlıca iki koşulu vardır. Birisi, hizmetin kamuya yönelmiş ve kamuya yararlı olması, diğeri de hizmetin kamu kuruluşlarınca ya da ilgili kamu kuruluşunun denetimi altında özel kuruluşça sağlanmasıdır (Bozkurt ve diğeri,1998,128).

**Küreselleşme:** Milli ekonomik, politik, kültürel yapının bir dizi ulusötesi gelişme ile koalisyonudur ve bir ideoloji olarak da her ülkenin bir diğeri etkilemesini sağlamaktır (Mittelman,1997,3). Kısaca, mal, sermaye ve hizmetlerin serbest dolaşımı, vizyon olarak açıklanabilir.

**Özelleştirme:** “Dar anlamda, sermayesinin kısmen ya da tamamen devlete ait olduğu girişimlerle, devlete ait payların kısmen ya da tamamen özel kişi veya kuruluşlara satılması. Geniş anlamda, özellikle ekonomik etkinlikleri bakımından sınırlandırılmış ve küçültülmüş bir devlet; serbest piyasa

ekonomisi uygulamasının önündeki tüm engellerin kaldırıldığı bir ekonomik ve toplumsal düzen yaratmaya yönelik karar, eylem ve işlemlerin tümü.” (Bozkurt ve diğerleri,1998,193).

Geniş olarak, basit bir mülkiyet ya da yönetim aktarımının ötesinde, bütün bir iktisadi organizasyonu, serbest piyasa mekanizmasına göre işleyen yapıya kavuşturmak ve bunun için gerekli dönüşümü sağlamaktır. Bir başka tanıma göre özelleştirmede, mülkiyet devrinin yanı sıra, kamu kuruluşların özel kesime kiralanması, kamu kesimi tarafından üretilen mal ve hizmetlerin kaynak desteğinin özel kesimce sağlanması, yönetimin özel kesime devri, mal ve hizmet üretimindeki kamusal tekellerin kaldırılması ve kurumsal serbestleşme de özelleştirme kavramı içinde yer almaktadır. Özelleştirmenin en kuvvetli gerekçesini, özel kesimin kaynak kullanımında, kamu kesimine göre daha etkin olduğu iddiası oluşturmaktadır ya da özelleştirme ile verimlilik ve karlılık göstergelerinde artış sağlanacağı savıdır.

**Verimlilik:** Genel anlamda verimlilik, bir işletmenin ya da bir örgütün mal ve hizmet üretirken kaynaklarını ne kadar iyi kullandığını açıklamak için kullanılan bir kavramdır. Kısaca verimlilik çıktılar (mallar, hizmetler) ile bunların üretiminde kullanılan üretim girdileri (kaynaklar) arasındaki oransal bir ilişkidir. Basit bir tanımla, talep edilen bir üründe oluşan katma değeri (KD=ücret+kar) üretebilme becerisi olarak tanımlanabilir.

### **1.7. Araştırmanın Sunuş Sırası**

Araştırma dört kesim yaklaşımına göre yapılmıştır.

Araştırmanın birinci kesimi “ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR” bir bölümden oluşmaktadır. “ARAŞTIRMANIN KONUSU, ÖNEMİ, DENENCESİ VE AMACI” başlıklı bu bölümde sırasıyla araştırmanın konusu ve önemi, denencesi, amacı, yöntemi, bilgi toplama ve işleme araçları ve anahtar kavram tanımları sunulmuştur.

Araştırmanın ikinci kesimi dört bölümden oluşmakta olup, “BANKALAR VE KAMU BANKALARININ İŞLEVLERİ” başlığını taşımaktadır.

“BANKA VE BANKACILIK SİSTEMİ” adlı ikinci bölümde, bankanın tanımı, banka türleri, bankaların temel işlevleri, bankaların doğuşu ve tarihsel gelişimi incelenmiştir.

“KAMU BANKALARI VE İŞLEVLERİ” başlıklı üçüncü bölümde, kamu bankalarının kuruluş nedenleri, kamu bankalarının işlevleri ele alınmıştır.

Dördüncü bölüm “DÜNYA BANKACILIK SİSTEMİNDE KAMU BANKALARI” başlığını taşımaktadır. Kendi içinde, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde bankacılık sistemi ve kamu bankaları olarak ayrılmaktadır. Gelişmiş ülkelerde bankacılık sistemi ve kamu bankaları bölümünde, ABD ve AB ülkelerinden İngiltere, Fransa ve Almanya’nın bankacılık sistemleri ve kamu bankaları incelenmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde bankacılık sistemi ve kamu bankaları bölümünde Meksika, Arjantin ve Brezilya bankacılık sistemi ve kamu bankaları incelenmiştir.

Beşinci bölüm, “TÜRK BANKACILIK SİSTEMİ VE KAMU BANKALARI” başlığını taşımaktadır. Bölüm, Türkiye’de kamu bankalarının tarihsel gelişimi, kamu bankalarının kuruluş nedenleri, Türk Bankacılık Sistemi’nde kamu bankalarının yapısı ve işlevleri alt başlıklarına ayrılmıştır. Ayrıca, Türkiye’de kamu bankalarının tarihsel gelişimi bölümü, Osmanlı dönemi(1847-1923), ulusal bankalar dönemi(1923-1932), kamu bankaları dönemi(1933-1944), özel bankalar dönemi(1945-1959), planlı dönemde bankalar(1960-1980) ve 1980 sonrası dönemde bankacılık alt başlıklarına ayrılarak incelenmiştir.

“TÜRKİYE’DE KAMU BANKALARININ İŞLEVLERİNİ ZAYIFLATICI ETKENLER VE KAMUYA ETKİLERİ” başlığını taşıyan üçüncü kesim dört bölümden oluşmaktadır.

Bu bölümlerden birisi altıncı bölüm olup, “KÜRESELLEŞMENİN MALİ BOYUTU VE BANKACILIK SİSTEMİNE ETKİLERİ” başlığını taşımaktadır. Bölüm kendi içinde; Küreselleşme Sürecinin Mali Boyutu, Küreselleşmenin

Bankacılık Sistemine Etkileri, Bölgesel Oluşumların Kamu Bankalarına Etkileri alt başlıklarına ayrılmaktadır.

“KAMU BANKACILIĞININ TEMEL SORUNLARI, NEDENLERİ VE SONUÇLARI” başlığını taşıyan yedinci bölüm iki ana alt başlığa ayrılmıştır. Bunlardan Niceliksel Sorunlar alt başlığı, kamu bankalarının yıllara göre sayılarındaki değişim, yıllara göre şube sayılarındaki değişim, çalışan kişi sayısının yıllara göre değişimi, bankacılık sisteminde kamu bankalarının ağırlıkları, mevduat ve kredi değerlendirmesi, verimlilik ve etkinlik analizi, kar durumları, bankacılık sisteminde yoğunlaşma, şube ve çalışan kişi sayılarının oranlanması kısımlarından oluşmaktadır. Mevzuata İlişkin Sorunlar alt başlığı ise, Anayasalara göre kamu bankaları, yasalara göre kamu bankaları, uluslararası anlaşmalara göre kamu bankaları kısımlarından oluşmaktadır.

Sekizinci bölüm, “TÜRKİYE’DE KAMU BANKALARININ ÖZELLEŞTİRİLMESİ VE YABANCILAŞTIRILMASI (KÜRESEL MALİ SİSTEMLE BÜTÜNLEŞME) SÜRECİ VE ETKİLERİ” başlığını taşımaktadır. Bu bölümde, dünyada yabancı bankacılığın durumu, Türkiye’de yabancı bankacılığın durumu, kamu bankalarının özelleştirilmesi konuları incelenmiştir.

“KAMU BANKALARINDA MEYDANA GELEN DEĞİŞİMİN KAMUYA ETKİLERİ” başlıklı dokuzuncu bölümde, değişimin olumlu ve olumsuz etkileri incelenmiştir. Olumlu etkileri, siyasal etkiden kurtulma, verimlilik ve etkinlik artışı sağlama olarak açıklanmıştır. Olumsuz etkileri, kaynakların yanlış kullanımı, kalkınmayı olumsuz etkilemesi, işsizliğin artması, belli kesimlerin bankacılık hizmetlerinden yararlanamaması, üretim yapan KİT’lere olumsuz etkisi, bankacılık hizmetlerinin dağıtılmasındaki adaletsizlik, devletin rekabet edemez duruma gelmesi, devletin mali ve siyasi gücünün azalması, siyasi ve iktisadi istikrarın ortadan kalkması başlıklarıyla ele alınmıştır.

“GENEL DEĞERLENDİRME” adlı dördüncü ve son Kesim bir bölüm olarak sunulmuş, “BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ” adlı bu

bölümde, araştırmaya ilişkin olarak elde edilen Bulgular, Öneriler ve Genel Sonuç ayrı ayrı başlıklar altında ortaya konmuştur.



## **İKİNCİ KESİM**

### **BANKALAR VE KAMU BANKALARININ İŞLEVLERİ**

Bu kesim dört bölümden oluşmaktadır. Kesim, banka ve bankacılık sistemi, kamu bankaları ve işlevleri, dünya bankacılık sisteminde kamu bankaları, Türk bankacılık sistemi ve kamu bankaları bölümlerine ayrılmıştır. Bölümler kendi içinde alt başlıklara ayrılarak konular incelenmiştir.

#### **2. BANKA VE BANKACILIK SİSTEMİ**

Bu bölüm banka nedir, banka türleri, bankaların temel işlevleri, bankaların doğuşu ve tarihsel gelişimi alt başlıklarına ayrılmıştır.

##### **2.1. Banka ve Bankacılık Nedir?**

Bankalar işlevleri gereği mali piyasalar içinde bulunmaktadır. Mali piyasalar tasarruf sahiplerinden fonlarını alıp kredi talep edenlere ulaştıran araçlardır. Mali kurumlar iki işlevi gerçekleştirir. Birincisi para yaratma ve ödeme mekanizmasını yönetme, ikincisi fon sahipleriyle kredi talep edenleri birbirine yaklaştırmadır (Alkin,2001,17-18). Eğer bu kurumlar olmasaydı, tasarruf sahibinin tasarrufları atıl kalacaktı ya da tasarruf sahibi kendisi kredi ihtiyacı olan birini bulacaktı. Bunların yolunda gitmesi durumun da dahi, tasarrufun geri ödenmeme riski doğacaktı. Aynı durum kredi talep eden kişiler için de geçerli olacaktı. Kendisi tasarruf sahibi bulacak, karşılığında bir bedel ödeyecekti. Ödeyeceği faiz bedelinin kıyası mümkün olmayacaktı. Ayrıca bu durumda piyasa son derece sık olacaktı ve işlemler hem yavaş hem de verimsiz olacaktı.

Bazı Anglo-Sakson yazarlar bankaları çeke tabi mevduat kabul eden işletme şeklinde tanımlamaktadır. Bazı yazarlara göre ise, banka işletmeleri para kazanmak için para satan kurumlardır (Tunay ve diğerleri,1997,6). Diğer bir gruba mensup yazarlar da banka işletmelerini, para ve kredi ticareti yapan kuruluşlar olarak tanımlamaktadır (Durer,1988,15).

Banka işletmelerine ilişkin diğer tanımlamalar şu şekilde özetlenebilir (Geylan,1985,7):

Banka, mevduat kabul eden, bu mevduatı en verimli şekilde çeşitli kredi işlemlerinde kullanmak amacını güden kuruluşlardır ya da; faaliyetlerinin esas konusu düzenli bir şekilde kredi almak ya da kredi vermek olan bir ekonomik kuruluştur. Bir diğer tanımında ise banka, para, kredi ve sermaye konularına giren her çeşit işlemleri yapan ve düzenleyen, özel ya da kamusal kişilerle işletmelerin bu alandaki her türlü gereksinimlerini karşılama faaliyetlerini temel uğraş konusu olarak seçen bir ekonomik birimdir (Takan,2002,sayfa belirsiz).

Banka, işletmeleri sermaye, para ve kredi üzerine her çeşit işlemleri yapan ve düzenleyen, özel ve tüzel kişilerin, devletin ve işletmelerin bu alandaki her türlü ihtiyaçlarını karşılamak üzere çalışan iktisadi bir kuruluştur (Geylan,1985,7).

Banka işletmeleri halkın belli zaman içinde harcamadığı paraları kabul ederek, bunları nema getirir şekilde ikraz eden, ödemelere aracılık, para nakli, senet tahsili ve emanet kabulü gibi çeşitli hizmetler gören işletmelerdir (Öçal ve Çolak,2001,11).

Banka işletmeleri kredi işlemlerinde ya da mali işlemlerde kullanmak üzere, halktan mevduat ve başka şekillerde para kabul etmeyi mutlak meslek edinmiş teşebbüs ya da kurumlardır.

Turanlı ve İşgüden (1987,32) bankayı toplumun tasarruflarını kabul ederek, kendileri ya da sahipleri adına değerlendiren, karşılığında faiz adı altında belirli bir ücret ödeyen ya da talep eden, düzenli ya da gereksinim olduğunda yapılması gereken ödemelerde aracılık yapan, ticari ve ekonomik yaşayışı verdiği hizmetlerle kolaylaştıran kuruluşlar olarak tanımlamışlardır. Söz konusu tanımlamalarda daha çok banka işletmelerinin para toplama ve kredi verme fonksiyonlarına vurgu yapılmıştır. Bunlarla birlikte bankalar birer

işletme olarak nitelendirilmiştir. Bankalar belirli bir sermaye ile kurulmuş, belirlenen amaçlara göre örgütlenmiş, bazı hizmetleri yerine getirerek gelir sağlayan, hissedarları borçluları ve alacaklıları olan birer işletmedir (Geylan, 1985,4). İşletme, iktisadi mal ya da hizmet üretmek ve pazarlamak için faaliyet gösteren bir kuruluş (Mucuk,1998,4) olarak tanımlanırsa, bankalar hizmet üreten işletmelerdir. Dolayısıyla işletmeler için geçerli olan temel amaç ve politikalar bankalar için de geçerli olmaktadır (Çankaya ve Öz,2001,8).

Bir başka tanıma göre banka, gerçek ve tüzel kişilerin bir zaman için harcamadıkları paraları toplayarak, bunları kredi yoluyla değerlendirmeye çalışan işletmelerdir (Öçal,2001,11). Bu tanımlardan yola çıkarak, bankayı toplumun belli bir zaman içinde tasarruf ettiği paraları kabul ederek, bunları nema getirir şekilde kredi veren, ödemelerde aracılık, para nakli, senet tahsili, emanet kabulü gibi hizmetleri yürüten işletmeler olarak tanımlayabiliriz.

Bankacılık da, paranın kullanılmasına, değerlendirilmesine ve transferine aracılık olarak tanımlanmaktadır (PWC,2006b,6). Bir başka tanıma göre, bankacılık bankalar arasındaki rekabet ortamının getirdiği çok sayıda müşteriye ulaşma gayretlerinin sonucu olarak geliştirilen bir kaynak yaratma aracıdır (Şahin,1998,3).

Bankacılık kavramı; teknolojik gelişmeye, özellikle elektronik ve bilgisayar sanayinde gerçekleşen birçok işlemin etkisini ve özelliğini değiştiren gelişmeye bağlı olarak; mali kesimde meydana gelen yapısal değişikliğin ve mali kuruluşlarının bu teknolojiden yararlanması ile müşterilerine sundukları hizmetlerin çeşitlenmeye başlamasıyla ortaya çıkmıştır.

Bankalar bugün ekonomide para ve kredi politikası çerçevesinde önemli bir role sahiptir. Geçmişte toplumların nispeten bir kesimini yakından ilgilendiren sınırlı bankacılık faaliyetleri, bugün hem ulusal hem de uluslararası ekonomi ve ticaret alanında etkin ve önemli bir rol oynamakta,

hemen hemen her bireyi içine alan hizmet seçenekleri ile daha da önemli bir konuma yerleşmektedir.

Ödeme aracı olarak sadece metal paraların kullanıldığı dönemlerdeki bankacılık faaliyetleri ile günümüz bankacılık faaliyetleri arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Aradaki farklılık nedeni bankaların giderek daha karmaşık bir yapı kazanmasıdır. Bu süreç halen devam etmektedir. Bu karmaşıklığın önemli nedenlerinden birisi, değişen ekonomik ve teknolojik koşullara paralel olarak bankacılığın da sürekli ve hızlı bir değişim içinde olmasıdır. 20nci yüzyılın iletişim teknolojileri ile ülkeler ve kıtalar arasında çok kısa sürelerde satın alma gücü transferleri yapılabilmektedir. Böyle bir ortamda bankaların faaliyetleri, örgütlenme ve çalışma düzenleri ile ekonomilerin gelişmişlik düzeyleri de birbirini etkilemektedir (Çivi,1985,18).

Bankalar her ülkenin ekonomik yapısı ve ihtiyaçlarına paralel olarak yasalarla denetim altına alınmıştır. Üstlendikleri işlevler bakımından ülke kalkınmasında oynadıkları önemli rol, bankaları ulusal ve uluslararası düzeyde kendilerine özgü mali kuruluşlar haline getirmiştir.

Bankalar, belirli ekonomik ve ticari ilişkilerin bir ürünü olduğu için farklı dönemler için farklı şekillerde tanımlanabilmektedir. Banka işletmelerinin tanımını, birçok yazar çeşitli şekillerde yapmaktadır. Bunun yanı sıra yazarların çoğu banka tanımı vermenin güçlüğünü, faaliyetlerinin çok yönlü ve karmaşık olmasına, kapsamının belirlenmesi konusundaki güçlüğe, yapısal farklılıklara, tanımın kısa süre içinde yetersiz kalması ya da bankanın sadece bir yönüne ağırlık vermesi türünden kaygılara bağlamaktadır (Durer, 1988,13). Aynı şekilde kanun yapıcılar da her tür genel zorunlulukla karşılaşmadığı durumlarda bu tür genel kavramların tanımını yapmaktan kaçınmaktadır (Durer,1988,15). Sözü edilen güçlüklere rağmen çeşitli kaynaklarda farklı banka tanımları yer almaktadır.

Bankalar kişilerin ya da işletmelerin belirli bir süre için harcamayacakları paraları vadeli ya da vadesiz mevduat olarak toplamakta, buna karşılık kişi ya

da işletmelere çek, mevduat sertifikası gibi bir takım hizmetler sunmaktadırlar. Böylece tasarrufların birleştirilerek yatırım alanlarına aktarılmasını sağlayan bankalar, hem bu işlemde kazanç sağlamakta hem de ülke ekonomisine hizmet etmektedirler. Bu yönüyle bankalar, ülke ekonomilerinde önemli bir rol üstlenmektedirler.

## **2.2. Banka Türleri**

Dünyadaki tüm ülkelerin bankacılık sisteminin en üstünde merkez bankaları bulunmaktadır. Merkez bankasını diğer bankalardan ayıran temel özellik para basma ve piyasaya müdahale yetkisine sahip olmaları ve mali sistemin bel kemiğini oluşturmalarıdır. Banka sistemini oluşturan diğer bankalarsa, birbirleri ile rekabet eden kısa, orta ve uzun vadede kredi ve mevduat işlemleri yapan kuruluşlardır. Öçal (2001,17)'a göre banka türleri beş bölüm halinde incelenebilir:

### **a. Merkez Bankası**

Merkez bankası; ticari bankaların kuruluşundan sonra toplumdaki sosyal ve iktisadi gelişmenin bir gereği olarak oluşmuştur. Merkez bankası genel olarak ülkede bankacılık ve parasal yapının düzenleyicisidir. Her biri merkez bankası gibi çalışan ticari bankalar merkez bankasının doğmasıyla banknot çıkarma ve para politikasına yön verme işlevlerini merkez bankasına devretmişlerdir. Tarihte ilk banknot ihraç eden banka Stockholm bankasıdır(1661). Bugünkü merkez bankalarına en yakın banka 1694 kurulan İngiltere Bankası'dır ve günümüzdeki merkez bankasının temelini oluşturmaktadır.

1920 yılında Brüksel'de toplanmış olan Milletlerarası Maliye Konferansı henüz merkez bankası kuramamış olan ülkelerin kendi para basma sistemlerinin yeniden düzenlenmesi için bütün ülkeler arasında işbirliği yapılması amacıyla bir karar almıştır. Bu kararın ardından tüm ülkelerde merkez bankaları kurulmuş ve hemen hemen aynı işlevleri yürütmüşlerdir. Daha sonra merkez bankaları çeşitli amaçlarla faaliyette bulunan diğer

bankalar arasında özel bir kurum halini almış ve uzun yılların denemesi sonucu kendilerine özgü bazı kurallar geliştirmişlerdir.

Merkez bankalarının konumu ülkede benimsenen iktisadi sisteme göre değişmektedir. Kapitalist ülkelerde merkez bankaları özerk olarak görülebilirken, sosyalist ülkelerde devlet kontrolü altındadır. Merkez bankaları, sermayesi tamamen devlete ait olan merkez bankaları, sermayeleri ticaret bankaları tarafından oluşturulan merkez bankaları, sermayesinin bir bölümü devletçe bir bölümü özel kişilerce karşılanan merkez bankaları ve sermayeleri devletin, ticari bankaların ve özel kişilerin olan merkez bankalar (T.C.Merkez Bankası gibi) olarak ayrılabilir.

Dünyada merkez bankalarının işlevleri genel olarak şöyle özetlenebilir:

- para ve kredi hacmini ekonomik gidişe ve devletçe izlenen amaçlara göre ayarlamak,
- devletin hazine işlemlerini yapmak(tahvil karşılığı kredi açmak, devletin geçici taleplerini karşılamak),
- bankaların mevduat karşılıklarını ve nakit ihtiyaçlarını muhafaza etmek,
- bankalar arasında alacak ve borç takasını yapmak,
- uluslararası ödemeler aracı olmak,
- ülkenin altın ve döviz ihtiyaçlarını muhafaza etmek ve korumak,
- en son kredi verme görevi yapmak,

Merkez bankalarının asıl amacı kar etmek değil, yukarıda belirtilen işlevleri yürütmektir, yani kamu yararadır.

#### b. Ticaret/Mevduat Bankaları

Ticari bankalar genel olarak mevduat kabul eden kredi kurumları olarak adlandırılır. Ticari bankalar topladıkları mevduatı sanayi ve ticaret kesimine kredi olarak kullanırlar. Ticari bankaların iki temel işlevi, borç almak ve borç vermek olarak özetlenebilir. Borç almak mevduat, vermek ise iskonto şeklinde ortaya çıkmaktadır ve bundan dolayı ticari bankaların diğer adı da mevduat ve iskonto bankalarıdır. Ticaret bankaları topladıkları mevduatı

değerlendirmek için, gerçek ve tüzel kişilere kredi vermek, bankalararası mevduat oluşturmak, taşınmaz ve sabit değerler almak, sermaye piyasasına girerek tahvil ve hisse senedi almak gibi işlemler yürütürler. Bu bankaların önemli işlevlerinden biri de kaydi para yaratmaktır. Kaydi para bankaya yatırılan mevduatın kanuni karşılık miktarı düşüldükten sonra tekrar kredi olarak verilmesi sonucu oluşur (Çivi,1985,256).

### c. Ziraat Bankaları

Tarım ve hayvancılık kesimini destekleme amaçlı kurulmuş bankalardır. Tarımsal üretimin diğer ticari faaliyetlerden tamamen farklı bir nitelik taşıması dünyanın her ülkesinde hükümetleri tarımsal kredi ile uğraşan özel bankalar kurmaya ya da bu amaçla kurulan kurumlara geniş yardımlar yapmaya itmiştir. Çiftçilerin kredi ihtiyacı ve tarımın gerekli kredi kaynaklarıyla pekiştirilmesi fikri uzun yıllar boyunca hükümetler ve özel sermaye tarafından önemli görülmemiştir. Ancak 19ncü yüzyıl sonunda demokratik akımların geniş halk kitlelerini etkilemesi ve ülkede halkın oyu ile iş başına gelen hükümetlerin kurulmasından sonra bu konunun önemi kavranmış ve gerekli atılımlar yapılmıştır.

Tarım kesimine özel banka kurulmasının ve zorluğunun arkasında yatan nedenler şöyle özetlenebilir: Kredi alan çiftçinin aldığı krediyi ödeyip ödeyememesi kişisel çabalarına bağlı olması ve bunun hesaplanabilir olmaması, alınan kredinin üretim için mi tüketim için mi harcanacağına belirlenememesi, tarımsal üretimin birçok risk taşıması (dolu, kuraklık, sel, don, yangın gibi), ürün veriminde düzenliliğin bulunmaması, bir tarım ürünlerine olan talebin esnek olması ve ürünlerin saklama sürelerinin sınırlı olması, çiftçilikle uğraşan kişi sayısının fazla olması ve buna bağlı kredi ihtiyacının ticari bankalarca karşılanamaması gibi durumlar sıralanabilir.

Tarımsal kredilerin bu tür özellikler taşıması, diğer bankacılık faaliyetlerinin tarım alanına uygulanamaması ve çiftçilerin pek çok durumda düşük faizli tarımsal üretimin bir yıldan diğerine istikrarlı olmayan gidişine kolayca uyacak özel kredi kurumlarına ihtiyaç duymasından dolayı ziraat bankalarının kurulması gerekli olmuştur.

#### ç. Halk Bankaları

Şehir ve kasabalarda, daha ziyade el emeği ve kişisel hüneleri ile çalışan küçük esnaf ve zanaatkarlar çiftçiler gibi ticaret bankalarının usul ve düzenine uyma yeteneklerinden yoksundurlar. Ayrıca bu kesim orta vadeli düşük faizli krediye ihtiyaç duymaktadır. Halk bankaları esnaf ve zanaatkarların mesleki kredi ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuş özel yapılı bankalardır (Durer,1988,33).

#### d. Yatırım ve Kalkınma Bankaları

1945 yılından sonra önem kazanan bu bankalar işletmelere orta ve uzun vadeli krediler açarak yatırımlara destek olurlar. Ticari bankaların dışında farklı konuma sahip olan kalkınma ve yatırım bankaları uzun vadeli krediler sağlamakta ve kalkınmayı hızlandırmaktadır. Dünyada kabul gören orta vade kredi 1-5 yıl, uzun vadeli kredi ise 5 yıl ve daha fazlasıdır. Uzun vadeli krediler genelde 5-20 yıl arası bir süreyi kapsamakta ve genellikle devlet teşebbüsleri, özel teşebbüsler ve konut yatırımlarında kullanılmaktadır.

Yatırım bankacılığı 2nci Dünya Savaşı sonrasında ön plana çıkmıştır. Başlangıçta ticari bankaların içinde örgütsüz ve dağınık olarak oluşmuşken son kırk yılda gelişme kaydetmiştir. Genellikle gelişmiş ülkelerde işletmeler orta ve uzun vadeli kredi gereksinimlerini tahvil ve hisse senedi satımı ile sağlarken, az gelişmiş ülkelerde gereken kredi yatırım bankalarından sağlanır. Yatırım bankaları bu işlevinin yanında yatırım danışmanlığı, yatırımcı ve birikimci arasında iletişim ve eşgüdüm sağlama, şirketlerin devir işlemlerinde uzmanlık yapma, şirketlerin halka arzında yardımcı olma hizmetleri verir (Öçal,2001,19).

Kalkınma bankacılığı yatırım bankacılığına benzemekle birlikte küçük bazı farklılıkları vardır: Yatırım bankacılığı gelişmiş ülkelerde çıkmasına rağmen, kalkınma bankacılığı sermaye piyasası gelişmemiş ve sermayenin kıt olduğu ülkelerde çıkmıştır. Bu bankalar bölgesel çalışma yaparak yatırım projeleri hazırlayıp yatırımları özendirir. Banka bu görevi yaparken kalkınmada öncelikli yöre ayrımı yapar. Yatırımcılara iç ve dış kaynak bulur. Bazen doğrudan hisse alarak yatırıma ortak olur ve sonra satarak ayrı bir



kaynak yaratır, dolayısıyla sermaye piyasasının gelişmesine yardımcı olur. Ayrıca hükümetin politikalarına ters olmayacak şekilde yabancı sermayeyi yatırıma ortak eder. Desteklediği yatırımlara doğrudan ya da dolaylı olarak müdahale eder (Ferman,1983,27).

Kısaca yatırım bankaları özel tasarrufları yatırımlara aktarırken, kalkınma bankaları iç ve dış kamu fonları ile uluslararası mali kurum ve yabancı sermayeyi yatırımlara yöneltir.

### **2.3. Bankaların Temel İşlevleri**

Çeşitli ülkelerin bankacılık sistemlerinde görülen yapısal farklılıklara rağmen tüm bankaların yerine getirdiği ortak işlevler şu şekildedir (Geylan,1985,4):

- Gerçek ve tüzel kişilerin ihtiyaç fazlası paralarını mevduat olarak toplamak,
- Mevduat olarak toplanan fonları kredi olarak kullandırmak,
- Mevduat sahiplerine ve diğer ilgililere havale, senet tahsili ve kiralık kasalar gibi çeşitli bankacılık hizmetleri götürmek.

Mevduat olarak toplanan fonları, bankaların kredi olarak kullanmaları ise büyük ölçüde yasalarla denetim altına alınmıştır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bankaların kredi verdiği ve iştirakte bulunduğu alanlar kalkınma açısından büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle pek çok ülkede bankacılık konusunda uzmanlaşma sağlanmış, bankaların kredi ve iştirak alanları belirlenerek çalışmalarını yönlendirilmiştir (Geylan,1985,5).

Bankalar kredi ve mevduat alışverişinin yanında, telefon ve internet bankacılığı, havale, eft, sigorta, döviz işlemleri, vergi, ceza, bağış işlemlerinde aracılık, kiralık kasalar, senet tahsili, menkul kıymetlerin saklanması, çeşitli konularda danışmanlık gibi pek çok hizmeti de yerine

getirmektedirler. Ülkelerin ekonomik ve sosyal yönden gelişmelerine paralel olarak gün geçtikçe bu hizmetlere yenileri eklenmektedir.

Bankacılık kesimi, ülkenin para politikasını etkilemekten, ekonomideki kesimler arasındaki kaynak dağılımını değiştirebilmeye; toplumdaki gelir ve servet dağılımından, yatırımların verimli alanlara aktarılmasına kadar pek çok işleve sahiptir.

Bankaların işlevleri Çivi (1985,26-32) ve Akgüç (1987,5-7) tarafından şu şekilde sınıflandırılmıştır:

*-Aracılık:* Bankalar kişi ve kuruluşlardan mevduat olarak topladıkları fonları, kredi olarak fon talep eden kişi ve kuruluşlara aktarmada aracılık ederler. Böylece bankalar mali sistemin en ağırlıklı aracı kurumu olarak ekonomi içinde önemli bir işlevi yerine getirmektedirler.

*-Kaynaklara akıcılık sağlama:* Bankacılık sistemi, ulusal ve uluslararası düzeyde kaynaklara aracılık sağlamaktadır. Bankalar, fon fazlası olan yörelerden, fon açığı olan yörelere kaynak aktarmak yoluyla fonlara akıcılık sağlamaktadır.

*-Bireylerin ve kurumların sahip oldukları maddi varlıkların mantıklı biçimde kullanılmasını sağlama:* Halkın parasal, mali ve reel aktiflerinden oluşan mal varlıklarının kullanım biçimi üzerinde, bankacılık kesiminin oluşturduğu, faiz seçenekleri, gelir olanakları, vade farkları ve para sağlama kolaylıklarının önemli rolü bulunmaktadır. Bankalar bu konularda halkın aydınlatılmasının yanı sıra ekonomideki para akımının daha sağlıklı dolaşımını da sağlamaktadırlar.

*-Kaynak kullanımını iyileştirme:* Bankalar yeni bir değer, yeni bir servet yaratmamakla beraber; topladıkları kaynakların belirli yörelere, kesimlere, kişilere aktarılmasında ülke kaynaklarının dağılımını da yönlendirmektedir. Bu işlevi iyi yerine getirdikleri sürece de ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmaktadırlar.

*-Kısa süreli fonları, uzun süreli fonlar haline dönüştürme:* Bireyler açısından kısa süreli ve görel olarak küçük miktarlardaki fonları toplayan bankalar, ekonomide uzun süreli fonlar haline dönüştürmekte, böylece yatırımların desteklenmesi için olanak sağlamaktadırlar. Bankalar tasarruf sahiplerinin kısa vadeli ödünç verme eğilimleriyle, yatırımcıların uzun süreli kaynak sağlama arzuları arasında bir denge kurmak zorundadırlar. Banka yönetimi bankalarına yatırılan mevduatın, vadelerine göre, yüzde kaçının geri dönebileceğini kolaylıkla hesaplayabilmektedirler. Bu durum bankalara hem kaydi para üretebilme, hem de kısa süreli fonları nispeten daha uzun bir süre için kullanılabilmek üzere olanakları sağlamaktadırlar.

*-Kaydi para ya da banka parası yaratma:* Bankaların üretmiş olduğu satın alma gücüne, genellikle hesaptan hesaba devir esasına dayandığı için kaydi para denilmektedir. Bu tür para üretimi, mevduat parası ya da banka parası olarak da adlandırılmaktadır (Çivi,1985,32). Ticaret ya da mevduat bankalarının en önemli ayırıcı özelliği, bu bankaların borçlanarak, satın alma gücü yaratabilmeleridir. Bankaların çek vermesi, çeklerin bir ödeme aracı olarak kullanılması, bankalardaki paraların bir hesaptan diğer bir hesaba kolaylıkla aktarılması, bankaların kaydi para ya da banka parası yaratmasına olanak vermektedir. Kaydi para, maddi varlığı olmayan, yalnızca bankaların hesaplarına alacak ya da borç kaydı düşülmek suretiyle yaratılan bir değişim, bir ödeme aracı olarak tanımlanabilir. Bankaların müşterilerine kredi açması ve bu kredi limitleri içinde çek kullanma hakkı tanınması ya da kredi kartı uygulamaları, kaydi para yaratılabilmektedir. Elektronik bankacılığın gelişmesi sayesinde, ekonomide banknot ve çeklerin daha az dolaştığı, ödemelerin yaygın olarak bankalarda hesaptan hesaba aktarma yolu ile yapıldığı bir ekonomik düzene geçiş yaşanmaktadır.

-*Ulusal ve uluslararası ticareti geliştirme*: Bankacılık sistemi, geliştirdiği, uyguladığı çeşitli ödeme ve kredilendirme yöntemleri, mali kirâlama, factoring<sup>3</sup>, forfaiting<sup>4</sup> gibi kaynak yaratma teknikleri ile ulusal ve uluslararası ticaretin artmasına katkıda bulunmaktadır.

-*Para politikasının etkinliğini artırma*: Bir ekonomide etkili bir para politikasının izlenebilmesi için gelişmiş bir bankacılık sisteminin varlığı gereklidir. Merkez bankalarının para politikasına ilişkin olarak kullandıkları reeskont<sup>5</sup> faiz hadleri, açık piyasa işlemleri, karşılık oranları gibi tüm araçlar, ancak gelişmiş bir bankacılık sistemi aracılığı ile ekonomi üzerinde etkili olmaktadır.

-*Gelir ve dağılımını etkileme*: Bankacılık sistemi izlediği kredilendirme politikası ile ekonomide gelir ve servet dağılımını etkileyebilmektedir. Özellikle son yıllarda, teknolojinin sağladığı avantajlar ve ekonomideki gelişmelerin de etkisiyle Türkiye’de bankalar kredilendirme politikalarını ve uygulamalarını bireyler lehine genişletmişlerdir.

#### **2.4. Bankaların Doğuşu ve Tarihsel Gelişimi**

Çeşitli dillerde, *bank*, *banco*, *banque* şekillerde karşımıza çıkan banka kelimesinin kökeni İtalyanca *banko*’ya dayanmaktadır. Banko İtalyanca masa sıra ya da tezgah anlamında gelmektedir. Bankerlik mesleğini ilk yürüten millet, işlemlerini pazarda bir masa üstünde yapan Lombardiyalı Yahudiler’dir. Bu bankerler halka bazı taahhütlerde bulunurlardı, eğer bunu tutamazlarsa, halk masasını(banko) kırarak tepki gösterirdi (Öçal,2001,11).

---

<sup>3</sup>Factoring: Büyük miktarlarda vadeli satış yapan firmaların, bu satışlardan doğan senede bağlı alacak haklarının, "factor" ya da "factoring şirketi" adı verilen mali kuruluşlar tarafından satın alınması işlemi.

<sup>4</sup>Forfaiting: Vadeli mal ve hizmet ihracatından kaynaklanan senetli alacak haklarının, "forfaiting şirketi" adı verilen mali kuruluşlar tarafından satın alınma işlemi.

<sup>5</sup>Bir bankanın elinde bulundurduğu, vadesi gelmemiş senetlerin bir başka bankaya iskonto ettirmesi.

İlk bankacılık Sümer ve Babil'e kadar uzanmaktadır. Sümerler'de maket olarak bilinen ilk banka M.Ö. 3500 yılında kurulmuştur. Maketin rahipleri, harman zamanı ödenmek üzere tohum vb. gibi hammadde ve teçhizat alımı için çiftçilere ilk dönemlerde fiziki daha sonraları parasal kredi açtıkları, yapılan kazılar sonucu saptanmıştır. Eski belgelerde, hesaplar arasında aktarma, teslim emirleri, mal belgelerine rastlanmıştır. Maketler aslen, ödünç ve mevduat işlemleri yapmış ve kayıtlarını düzenli olarak tutmuşlardır. Hammurabi kanunlarında, maketlerin nasıl ödünç işlemi yapacakları, borcun vadesi geldiğinde nasıl alınacağı, borçlunun borcunu ödememesi durumunda mallarının ne yolla alınacağı yazılmıştır. Ayrıca faiz alınmasına, felaket dönemleri hariç, izin verilmiştir. Faiz oranı, tahıl ya da hurma ihracatında ana sermayenin üçte biri, nakit para ihracatında beşte biri olarak saptanmıştır. Günümüze benzer, taşınır mallarda rehine, taşınmazlarda ipoteğe yer verilmiştir. Bu dönemde para yerine geçen, çek ya da ihbar mektuplarına benzeyen belgeler bulunmuştur (Parasız,2000,107).

Eski Mısır, Yunan ve Roma döneminde de bankacılık işlemleri yapan kurumlara rastlanmaktadır. Eski Mısır'da tefecilik yasaklanmıştır. Eski Yunan'da ekonominin gelişmesi ile *trapezitai* olarak adlandırılan özel bankacılık bile başlamıştır.

İstanbul'un fethi ticaretin boyutunu değiştirmiş, bu da bankacılık alanında, kilisenin yasakladığı faizin kalkmasına neden olmuştur. Avrupa'da faizin serbest bırakılması, bankacılığın gelişmesindeki ana nedendir.

Avrupalılar keşfettikleri yeni kıtalardan ülkelerine büyük miktarda kıymetli maden ve paraları, dönemin ticaret merkezlerinden Amsterdam ve Hamburg'a getirmişlerdir. Özellikle İspanyollar getirdikleri altınlarla çok çeşitli kalitede para basmışlar, bu da paraların birbirlerine göre değerlerini tespitte güçlükler çıkarmıştır. Bu sorunun giderilebilmesi ve parasal standardın sağlanması için, merkezi bir bankaya ihtiyaç duyulmuştur. Bu sorunun çözümü olarak 1609 yılında Amsterdam Bankası kurulmuş ve banka sabit değerde, hesap parası olarak banka florinini yaratmıştır. Buna benzer Hamburg Bankası da banka markını yaratmıştır. Bu gelişmelere paralel

Venedik Bankası da kurulmuş ve bir adım öne geçerek, çek ve banknot kullanımına yol açan *Contadi di Banka* sistemini geliştirmiştir.

Bu dönemde İngiltere'de tüccarların altınları Londra Kulesinde saklanmakta idi. Ancak Kral 1640 yılında bu altınlara el koymuş ve tüccarların güvenini sarsmıştır. Bunun üzerine tüccarlar altınlarını *goldsmith* denilen tüccarlara vermeye karşılığında bir şehadetname almaya başlamışlardır. Verilen bu şehadetnameler piyasada kullanılmaya başlamasıyla, ilk banknot sistemi ortaya çıkmıştır. O dönemde Fransa ve İngiltere savaş halindeydi. İngiltere savaşın parasal kaynağını sağlamak için bir devlet bankası kurmuş ve onun aracılığıyla para piyasasını yönetmiştir. Banka İngiltere'nin ilk merkez bankası(1694) konumundadır ve Fransa'da da benzer uygulama gerçekleşmiştir (Parasız,2000,108).

### 3. KAMU BANKALARI VE İŞLEVLERİ

Teorik temelleri 1936'da Keynes'in "Genel Teori"si ile atılan bu iktisat politikasının önerileri kapitalist ekonomilerde 1970'li yıllara kadar kabul görmüş, dünya genelinde kamunun ekonomideki payı artmış ve devlet bir yandan ekonomiyi yönlendirirken, diğer yandan mal ve hizmet üretimine de önemli ölçüde katkıda bulunmaya başlamıştır. Birçok ülkede mali aracılık faaliyetinde önde gelen ve dolayısıyla ülke ekonomisinin gelişiminde büyük rol oynayan bankacılık kesimi de bu gelişmelerin içinde yer almıştır. 1950 ve 1960'lı yıllarda Arthur Lewis, ve Alexander Gerschenkron gibi ekonomistler devletin bankacılık kesiminde önemli bir rol oynaması gerektiğini öne sürmüşlerdir.

1973 yılında yaşanan petrol krizi, özellikle petrol ithalatçısı ülkelerde ciddi ekonomik sıkıntılara yol açmış, kamu kesiminin piyasa değişikliklerine uyumda yeterince esneklik gösterememesinden dolayı, ekonomik krizin etkileri mal ve hizmet üretiminde kendini göstermiştir. Bunun sonucunda ise Keynes'in kamu ağırlıklı ekonomi politikası yaklaşımı ve buna bağlı olarak kamu kesiminin ekonomideki payı sorgulanmaya başlamış, bu kesimin ekonomik faaliyetler üzerindeki etkisinin azaltılmasına yönelik eğilimler güç kazanmıştır. 1970'li yıllarda ortaya çıkan teoriler, gittikçe büyüyen kamu kesiminin politik ve ekonomik özgürlükleri kısıtladığı fikrini taşımaktadır.

1970'li yıllarda sanayileşmiş ülkelerde serbest piyasa ekonomisi yaklaşımları benimsenmiş ve bu gelişmeler kamu kesiminin küçülmesine yol açmıştır. Özellikle 1979 yılında İngiltere'de Margaret Thatcher'in, 1980 yılında ise Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) Reagan'ın iktidara gelmesiyle ekonomide devlet müdahalesi azalmaya başlamış ve özelleştirmeler gündeme gelmiştir.

1980'li ve 1990'lı yıllarda yaşanan devletin ekonomiye müdahalesinin azaltılması ve özelleştirme eğilimleri bankacılık kesimine de yansımış ve 1987-2003 yılları arasında dünyada 250'den fazla banka özelleştirilmiştir (Micco ve diğerleri,2004,2). Bu özelleştirmelere rağmen, kamu bankaları halen birçok ülkenin bankacılık kesiminde önemli bir paya sahiptir.

### 3.1. Kamu Bankalarının Kuruluş Nedenleri

Dünyada kamu bankalarının ortaya çıkışı birçok nedene bağlanabilir. Bunlardan birincisi 1970'li yıllara kadar ekonomik kalkınmaya devletin öncülük etmesi ilkesinin benimsenmesi ve devletin stratejik alanlarda mülkiyet sahibi olmasının ekonomik kalkınma için önkoşul olduğu düşüncesinin ön plana çıkmasıdır. Keynes'in ortaya attığı devletin ekonomik alana müdahale fikri, mali piyasaların ve özellikle bankacılık kesiminin işleyişinin diğer piyasalardan farklı durumda olması ve devletin bankacılık kesiminde yer almasının mali kesimin ve ekonominin gelişimine olumlu katkı sağlayacağı görüşü, bu dönemde yaygınlık kazanmıştır (Gerschenkron,1962,201).

Gerschenkron (1962,202) ekonomik kalkınma için gelişmiş bir mali sistemin önkoşul olduğuna dikkati çekmiş ve özellikle sermaye birikiminin yetersiz, toplumun kurum ve kuruluşlara karşı güvensiz olduğu ekonomilerde mali sisteme devlet müdahalesinin gerekliliğine işaret etmiştir. Gerschenkron (1962,207)'a göre, 19ncü yüzyılın ikinci yarısında özel ticari bankalar endüstrileşen ülkelerde tasarrufların endüstriye yönlendirilmesinde kritik bir rol oynarken, aynı dönemde Rusya gibi bazı ülkelerde özel bankaların kalkınmayı bu şekilde desteklemesi mümkün olamamıştır. Bu ülkelerde bankacılık sistemi sanayileşmeyi destekleyecek olan yatırımcılara ulaşamamış, ekonomik olaylara hakim olan güvensizlik ortamı bankaların var olan sınırlı sermayeyi kendilerine çekebilmelerine ve uzun vadeli fon kullandırmalarının gerçekleşmesine engel oluşturmuştur.

Gerschenkron (1962,210), özellikle bu gibi gelişmekte olan ülkelerde devletin mali kuruluşlar aracılığıyla mali ve ekonomik kalkınmaya katkıda bulunabileceğini öne sürmüştür. Hawtrey (1926,110) diğer kesimlerin yanında bankaların da kamulaştırılmasının stratejik avantajları olduğunu ileri sürmüştür. Lewis (1950,241) bankaların devlete ait olması gerektiğini savunmuş, bu yolla devletin kalkınma için gerekli stratejik alanların gelişimine katkıda bulunabileceğini öne sürmüştür. 1960'lı ve 1970'li yıllarda bu görüşlerin etkisiyle birçok ülke bir yandan var olan özel bankaları kamulaştırırken, diğer yandan yeni kamu bankası kurmuşlardır.



Kamu bankalarının kuruluş nedenlerinden bir diğeri, piyasa mekanizmasının sağlıklı çalışmamasına bağlı olarak kaynak dağılımının yetersiz kalması sonucu bazı kesimlerin kredilerden yararlanamayacağı endişesidir. Bu durum kalkınmaya devletin öncülük etmesi ilkesinin bir parçası olmayıp, piyasa mekanizmasındaki aksaklıkların giderilmesi amacını taşımaktadır. Bu görüşe göre özel bankalar sosyal faydası yüksek, ancak karlılığı düşük olan projeleri desteklemekte yetersiz kalabilmektedir. Bu nedenle, sanayi projelere uzun vadeli kaynak sağlanması, küçük işletmelerin, ziraat, konut yapımı ve ihracat gibi ekonomik faaliyetlerin yürütülmesinde devletin devreye girerek piyasa mekanizmasındaki bu aksaklıkları gidermesi gerektiği düşünülmektedir. Örneğin, Hindistan'da ticari bankaların 1969 yılında kamulaştırılmasının ardındaki nedenlerden biri zirai ve küçük işletmelere kullanılan banka kredilerinin yetersizliğidir. Afrika'da yabancı bankaların ihracatın desteklenmesine odaklanması ve yeni sanayiler ile ihracat konusu olmayan tarımın ihmal edilmesi bankaların kamulaştırılmasının ardında yatan temel nedenlerdendir (Hanson,2004,4).

Uzun vadeli ve zirai kredilerin temin edilemeyeceğine ilişkin endişeler Latin Amerika'da kalkınma ve ziraat bankalarının kurulmasına neden olmuştur. Geçiş ülkelerinde ise 1992'den sonra bölgesel bankalar kurulmuştur. Endonezya'da kamu bankaları sosyal faydası yüksek, ancak özel kesim tarafından karşılanamayacak projelere destek sağlamak amacıyla kurulmuştur. Her bir bankaya ekonomide öncelik vereceği belirli bir kesim tahsis edilmiştir (Hanson,2004,5).

Kırsal kesime bankacılık hizmetinin götürülmesinde yaşanacak aksaklıkların giderilmesi amacı, kamu bankalarının kuruluş nedenlerinden bir diğeridir. Özel bankaların kırsal ve uzak bölgelerde şube açmayı karlı bulmaması bölge yaşayanını olumsuz etkileyeceğinden, devlet bu bölgelere bankacılık hizmeti sağlamalıdır. Bu kesimlerdeki tasarrufların sisteme katılması mali gelişime, büyümeye ve yoksulluğun giderilmesine katkıda bulunulacaktır (Micco ve diğerleri,2004,35).

Devletin bankacılık alanına müdahalesinin diğerk bir nedeni de, mali piyasalara derinlik kazandırarak istikrar sağlamaktır. Bankaların kırılğan bir yapı izlemesi, bankacılık alanında yaşanacak bir krizin derinleşerek tüm ekonomiyi etkileme olasılığından dolayı, piyasanın istikrara kavuşturulması gereklidir. Kamu bankalarının ekonomik krizleri, örtülü ve açık devlet desteği sayesinde, yatıştırıcı bir etkisi vardır. Bu konuyla bağlantılı olarak, devletin bankacılık alanında ağırlığının artmasının diğerk bir nedeni de, çeşitli nedenlerle ödeme güçlüğüne düşen bankaların tasarruf mevduatı sigorta kapsamına alınarak, yönetimine el konulması ve oluşan ödeme sorunun devlet tarafından çözülmesidir (Micco ve diğerkleri,2004,37).

Bu görüşler ışığında kurulan kamu bankaları, kurulma nedenleri doğrultusunda birçok ülkede öncü mali kuruluşlar olarak hizmet vermiş, mali sistemin derinleşmesine, özellikle kırsal kesimlerdeki tasarrufların mali sisteme kazandırılmasına, ülkede girişimci sınıfın oluşmasına, kırsal kesimin gelişimine, sanayileşmeye, özel kesim tarafından ihmal edilen tarım, ihracat, konut, altyapı gibi projelerin desteklenmesinde önemli roller almışlardır.

### **3.2. Kamu Bankalarının İşlevleri**

Kamu bankalarının işlevleri diğerk bankaların işlevlerine benzerlik göstermektedir. Çivi (1985,26-32) ve Akgüç (1987,5-7)'e göre kamu bankaları kişi ve kurumlar arasında aracılık yapma, kaynaklara aracılık yapma, bireylerin ve kurumların sahip oldukları maddi varlıkların mantıklı biçimde kullanılmasını sağlama, kaynak kullanımını iyileştirme, kısa süreli fonları uzun süreli fonlara dönüştürme, banka parası yaratma, ulusal ve uluslararası ticareti geliştirme, para politikasının etkinliğini artırma, gelir ve dağılımını etkileme işlevlerini yürütürler.

Bu işlevlerin yanında kamu bankaları devletin ekonomi alanına müdahalesinde aracılık yaparlar. Devletin politikalarını kamu bankaları

aracılığıyla gerçekleştirilmesinin nedenleri şoye özetlenebilir (Fouad ve diğerleri,2004,2-3),(Micco ve diğerleri,2004,30-38):

Kamu bankaları klasik bankacılık işlevlerinin yanında ihtisas bankaları olarak bazı kesimlere destek sağlarlar (ivi,1985,256). Örneğin tarım ve hayvancılık ile uğraşanlara Ziraat Bankası'nın, esnaf ve sanatkarlara Halk Bankasının destek vermesi gibi. Ayrıca bu bankalar devletin maaş ödeme ve vergi toplama işlevlerini de yürütür.

Ekonomik kalkınmaya devletin öncülük etmesi ilkesinin benimsenmesi ve devletin stratejik kesimlerde mülkiyet sahibi olmasının ekonomik kalkınma için ön koşul görüşünün benimsenmesiyle kamu bankaları kalkınma için gereken kaynak yaratma işlevini yürütmüşlerdir (Gerschenkron,1962,202).

Piyasa mekanizmasının sağlıklı çalışmaması sonucu, bazı kesimler olumsuz etkilenmekte ve kaynaklara ulaşmakta zorlanmaktadır. Özel bankaların sağlayamadığı uzun vadeli kaynağı kamu bankaları sağlamaktadır. Bu sayede endüstriyel projelere uzun vadeli fon sağlanmış, küçük işletmelerin, ziraat, konut yapımı ve ihracat gibi ekonomik etkinlielere kaynak sağlanmasında kamu bankaları etkin bir rol slenmişlerdir (Hanson,2004,4).

Kamu bankalarının kuruluşu doğrudan müdahalelere göre daha küçük bir maliyetle gerçekleştirilebilir ve böylelikle politik olarak daha az engelle karşılaşılabilir, yurtiçi ve yabancı yatırımcılar tarafından daha olumlu karşılanabilir ve belirli kesimlere açık taahhütlerde bulunma zorunluluğu ortadan kalkar. Ayrıca kamu bankaları devletin sağlamış olduğu açık ve örtülü garantiler sayesinde daha ucuz maliyetle mevduat toplarlar. Bu özellikleriyle kamu bankaları devlet açısından ucuz maliyet ile çalışan kurumlardır (Fouad ve diğerleri,2004,5).

Kamu bankaları sosyal eşitliği sağlayıcı bir işlev yrtrlere. Bu görüşe göre, özel bankalar kırsal ve uzak bölgelerde şube amayı karlı bulmayabilir. Dolayısıyla bu bölgelerde halkın bankacılık hizmetlerinden faydalanabilmesi ve sosyal adaletin sağlanması için devlet müdahalesi gerekmektedir. Kamu bankaları bu kesimlerdeki tasarrufların sisteme katılmasını, mali gelişimi,

büyüme ve yoksulluğun giderilmesini sağlama gibi işlevleri yürütmüşlerdir (Micco ve diğerleri, 2004,36).

Kamu bankaları mali ve ekonomik istikrarı sağlarlar. Bankalar yükümlülüklerini daha kısa vadeli mevduatların, varlıklarını ise likiditesi daha düşük olan kredilerin oluşturması nedeniyle kırılğan bir yapıya sahiptirler ve herhangi bir olumsuz ekonomik gelişme sonucunda bankacılık krizlerinin gündeme gelmesi olasıdır. Bununla birlikte, bankalar kredi kuruluşları olmalarının yanı sıra diğer kuruluşların para kaynağı ve para politikasının aktarımında önemli araçlar olmaları nedeniyle bu tür krizlerin gerçekleşmesi ekonomide ve mali sistemde büyük kayıplara yol açmakta, dolayısıyla mali ve ekonomik istikrara ulaşılması amacıyla bankacılık kesiminde istikrarın sağlanması önem arz etmektedir (Micco ve diğerleri,2004,37).

Bankacılık sisteminde kamu bankalarının varlığı özellikle kriz dönemlerinde yatıştırıcı bir etkiye sahip olabilir; çünkü kamu bankalarındaki örtülü mevduat garantisi söz konusu bankalara hücumu engelleyebilir. Makro ekonomik açıdan bakıldığında ise, özel bankalar gerileme dönemlerinde kredilerini azaltma eğilimine girebilmekte ve genişleyici para politikasının etkinliğini azaltabilmektedirler. Bu durumda, kamu bankalarının varlığı kredilerin artırılması yoluyla para politikasını daha etkin hale getirerek ekonominin durgunluktan çıkmasına yardımcı olabilir (Micco,2004,38).

Kamu bankaları özel bankalarla rekabet etme işlevini yürüterek, bankacılık sisteminde kartelleşmeyi ve olumsuzlukları engeller. Kamu bankaları büyük özel bankaların ekonomik ve politik gücüne tepki olarak, bankacılık alanında rekabet yaratma amacıyla ortaya çıkabilmektedir. Özel bankalar devlet tarafından düzenlenmesine rağmen, özel bankalar devletin güçlerini kötüye kullanabilir. Hindistan'da 1969 ve 1980'de gerçekleştirilen banka kamulaştırmalarının altında yatan nedenlerden biri holdinglerin gücünü ve kredi yoğunluğunu azaltmaktır. Meksika'da 1982'de yaşanan banka kamulaştırmasının sebebi olarak Başbakan Lopez-Portillo'nun bankaları pesonun devalüasyonundan sorumlu tutması gösterilmiştir. Pakistan'da 1974 yılında ekonomik gücün kısıtlı bir grubun elinde olmasını engellemek için özel bankalar kamulaştırılmışlardır (Husain,2003,25). Özel bankaların ekonomik

ve politik gücünü sınırlamak için devletler, kamu bankaları kurabilmekte ve var olan özel bankaları kamulaştırabilmektedirler.

#### **4. DÜNYA BANKACILIK SİSTEMİNDE KAMU BANKALARI**

Dünyada bankacılık tarihi göz önüne alındığında iki bankacılık tipiyle karşılaşmak mümkündür. Bunlardan biri, ABD, İngiltere’de hakim olan “Anglo-Sakson Bankacılığı”dır diğeri ise, Almanya ve Fransa’da görülen “Kıta Avrupası Bankacılığı”dır. Kamu bankacılığının uygulamalarına Kıta Avrupası Bankacılığı’nda rastlanmakta iken, Anglo-Sakson Bankacılığı’nda rastlanmamaktadır.

Bu bölümde, dünyada gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin bankacılık sistemleri ve kamu bankalarının konumları incelenmiştir.

##### **4.1. Gelişmiş Ülkelerde Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları**

Bu bölümde Gayri Safi Milli Hasılları itibariyle, dünyada söz sahibi olan ve gelişmiş olarak kabul edebileceğimiz ABD ve Avrupa Birliği ülkelerinden İngiltere, Almanya ve Fransa bankacılık sistemleri ve kamu bankalarının konumları incelenmiştir.

###### **4.1.1. ABD’de Bankacılık Sistemi**

Dünyanın en gelişmiş mali piyasalarının başında Amerika Birleşik Devletleri(ABD) piyasası gelmektedir. ABD’de Anglosakson Bankacılık Sistemi hakim konumdadır. ABD’de bankacılık yapısı ekonomik değil politik ve tarihsel nedenlerle oluşmuş durumdadır (Kohn,1991,173). ABD’de bankacılık birçok bağımsız bankalardan kurulmuştur. 2005 yılı itibariyle ABD’de yaklaşık 9441 banka bulunmaktadır (Maechler,2003). Bunlardan bazıları yüzlerce şubeye sahip olmasına rağmen, bazıları tek şubeden oluşmaktadır. ABD bankacılık sistemi dünyada kendine özgü konumdadır (U.S. Embassy,2006,51-54).

Para politikası bağımsız bir ABD hükümet kuruluşu olan Federal Reserve Sistemi’nin yetkisi altındadır. Genellikle “Fed” olarak bilinen kuruluşun 12 bölgesel Federal Reserve Bankası ve 25 Federal Reserve Banka Şubesi vardır. Ülke genelinde kayıtlı tüm ticari bankalar yasa gereği Federal Reserve Sistemi’nin üyesi olmak zorundadır; eyaletlerde kayıtlı bankaların üye olması kendi seçeneklerine bırakılmıştır. Federal Reserve

Sistemi'nin üyesi olan bir banka genelde bölgesindeki Reserve Bankası'ndan bir bireyin toplumundaki bir bankayı kullandığı biçimde yararlanır. Bu sistemin görevi ekonomideki toplam para ve kredi sunumu üzerindeki kontrolünü sürdürebilmektir. Bu görevi klasik merkez bankası işlemleriyle yürütür.

Fed sistemi bir yönetici kurul tarafından yönetilir ve yedi kişiden oluşur. Yaptıkları işlemlerde Kongre ve Başkan'a karşı tam bağımsızlıkları bulunmaktadır (U.S.Embassy,2006,51-54). Sistem para politikasını belirleme özgürlüğünü 1951 Kore Savaşı harcamalarını karşılamak isterken çıkan sorunlar sonucu elde etmiştir. Ondan önceki dönemlerde Federal Reserve Sistemi bazı durumlarda devlet kontrolünde işlevler yürütmüş ve kamuyu desteklemek de kullanılmıştır. Bu sistem sayesinde hükümet para piyasasına etkide bulunamamaktadır.

ABD'deki bu kendine özgü durum yasal düzenlemelerden kaynaklanmaktadır. ABD'de şube bankacılığı eyalet yasalarına göre yönetilmektedir (Lipsev ve diğerleri, 1990,200).

ABD'deki bankacılık sisteminin temelini ticari bankalar oluşturmaktadır. Ticari bankaların tamamı özel şahıs ya da kurumlara aittir. Bazı bankalar çok büyük ölçekte iken bazıları çok küçük konumdadır. Bazı bankalar büyük kentlerde, bazıları küçük kasabalarda, federal hükümetten aldıkları izinle kurulmuşlardır. Ulusal bankaların tamamı Federal Reserve sisteminin üyesi olmak zorundadır. Ticari bankaların %40'ı bu sisteme üyedir.

ABD'de ticari bankalar ölçek ekonomilerinden faydalanmak için çeşitli ortaklıklara gitmektedirler (Kohn,1991,180). Ülkede çok sayıda yabancı banka da faaliyet göstermektedir.

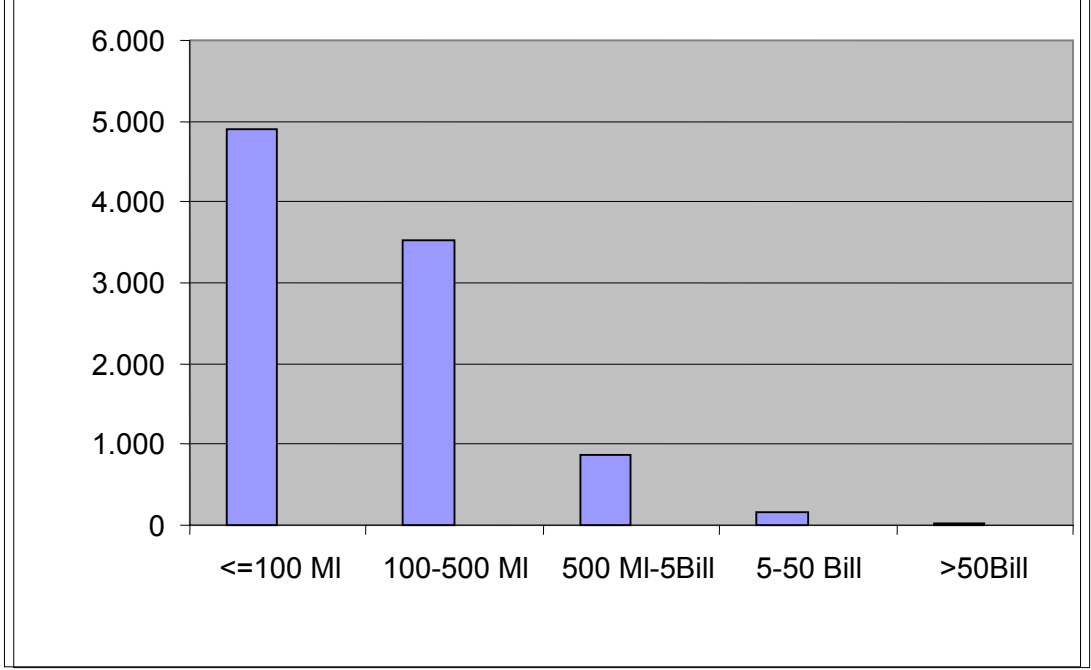
ABD'de Anglosakson Bankacılığı hakim konumdadır. ABD hükümetinin iş çevrelerine yönelik politikasının kuramsal temeli Fransızca "laissez-faire"<sup>6</sup> felsefesine dayanır (U.S.Embassy,2006,51). ABD devleti düzenleyici devlet ilkesini benimsemiş durumdadır. Bu felsefenin bir sonucu olarak ABD'de kamu bankası bulunmamakta ve bütün bankacılık faaliyetleri özel bankalar eliyle yürütülmektedir.

---

<sup>6</sup> laissez-faire: bırakınız yapsınlar ya da kendi hallerine bırakın.

### Çizelge-1 Büyüklüklerine Göre U.S. Bankalarının Sayıları

Numbers of Banks and Savings institutions



(Maechler,2003)

2005 yılında Amerika'da 9441 banka faaliyet göstermektedir. Çizelge-1'de kategoriler 100 milyon dolar ve altı, 100-500 milyon dolar, 500 milyon-5 milyar dolar, 5-50 milyar ve 50 milyar üstü olarak ölçeklendirilmiştir. Buna göre 100 milyon dolar ve altında aktifi olan banka sayısı 4893, aktifi 100-500 milyon dolar olan banka sayısı 3517, aktifi 500 milyon-5 milyar olan banka sayısı 859, aktifi 5-50 milyar dolar olan banka sayısı 150 ve aktifi 50 milyar dolar ve üzerinde olan banka sayısı 22'dir. Bütün aktiflerin içinde küçük bankaların ağırlıkları(100 milyon dolardan az) %13 olurken, 5-50 milyar aktife sahip bankaların ağırlıkları %16'dır (Maechler,2003).



#### 4.1.2. AB Ülkelerinde Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları

Bu bölümde AB ülkelerinden İngiltere, Fransa ve Almanya'nın, bankacılık yapısı incelenmiştir. Bu ülkelerin seçilme nedeni ise, ekonomik olarak AB'nin lokomotifi konumunda olmalarıdır. Ayrıca kıyaslama yapmak için AB ülkelerindeki bankacılık sisteminin aktif yapısı çizelge-2'de gösterilmiştir.

**Çizelge-2 AB Ülkelerinin Bankacılık Sisteminin Aktif Büyüklükleri**

Ülkeler	2001	2002	2003
<b>Almanya</b>	6.268.700	6.370.194	6.393.524
<b>Belçika</b>	776.173	774.330	828.557
<b>Çek Cum.</b>	78.188	79.232	78.004
<b>Danimarka</b>	454.328	506.694	546.468
<b>Fransa</b>	3.768.943	3.831.610	3.994.237
<b>G.Kıbrıs</b>	36.164	33.998	34.508
<b>İngiltere</b>	5.830.158	5.854.355	6.175.244
<b>İspanya</b>	1.247.998	1.342.492	1.502.861
<b>İsveç</b>	452.289	474.841	506.493
<b>İtalya</b>	1.851.990	2.024.156	2.125.336
<b>Lüksemburg</b>	721.001	662.615	655.971
<b>Macaristan</b>	39.343	46.477	52.565
<b>Yunanistan</b>	202.736	201.608	213.171

(TBB,2000a,8) (Milyon Euro)

#### 4.1.2.1. İngiltere’de Bankacılık Sistemi

İngiltere Anglosakson bankacılığının orijinal temsilcisi konumundadır. İngiltere bankacılık tarihine bakıldığında özellikle 18nci yüzyılda liberal iktisat politikalarının eşliğinde, temel olarak bireysel girişimi sağlayacak şekilde bir yapılanma olduğu görülür.

Yapılan reformlar ve düzenleyici uygulamalarıyla, İngiliz bankacılık sistemi 1970 ve 1980’lerde büyük oranda serbestleşmiş ve kurumsal çeşitlilik artmıştır. Bu yıllara kadar İngiltere’de "banka" ve "bankacılık" kavramlarının kesin bir tanımı yapılmamıştır. 1979’da çıkarılan Bankalar Kanunu, bankalar ile mevduat toplayan diğer kurumlar arasındaki ayrımı belirlemiştir. Buna göre mevduat toplamak isteyen herhangi bir kurumun merkez bankası tarafından onaylanmış banka ya da mevduat toplayan lisanslı kurum konumunu elde etmesi gerekmektedir. Bankalar ile mevduat toplayan lisanslı kurumlar arasındaki ayrım sundukları hizmet çeşitliliğinden ve örgüt yapılarındaki farklılardan kaynaklanmaktadır. Ancak 1987 tarihli Bankalar Kanunu ile bankalarla mevduat toplayan lisanslı kurumlar arasındaki ayrım kaldırılıp, yetkili kurumların tek bir sınıflandırmada toplanması amaçlanmıştır (TBB,2000a,4).

İngiliz Merkez Bankası’nın mali sistemin merkezinde yer almakta ve nihai ödünç para veren role sahiptir. Para ve kredi taleplerinde düzenli bir piyasanın kurulması, ticari ve mali şirketlerin güven içinde yatırım yapabilecekleri ve yatırımları çözebilecekleri bir dizi menkul değerlerin geliştirilmesi sonucu Londra para piyasasının merkezi haline gelmiştir. İngiltere Merkez Bankası 1694 yılında özel ticaret bankası olarak kurulmuştur. 1946 yılında kamulaştırılmış ve hazinenin bir organı olarak, ilişkileri sınırlı bir yapıda (özel bir ortaklık) faaliyetlerine devam etmiştir.

İngiltere’de bankacılık sistemi uluslararası rekabete açık ve özel kesim bankacılığı üzerine kurulmuştur. İngiltere’de iki tür bankacılık uygulamadır, biri ticari bankacılık, diğeri yatırım bankacılığıdır. Sermaye piyasası işlemleri ve sanayi kuruluşlarına ortaklık gibi işlemler ticari değil yatırım bankalarınınca yapılmaktadır (Seymen,Balak,1996,39). İngiltere’de bankacılık sisteminin parçaları şunlardır:

- Merkez Bankası
- Mevduat Bankaları/Ticaret Bankaları(Retail Banks)
- İş Bankaları/Yatırım Bankaları(Merchant Banks)
- İskonto Evleri(Discount House)
- İpotek Kuruluşları(Building Societies)
- Yabancı Bankalar
- Kabul Evleri(Acceptance House)

Mevduat bankaları (ticari bankalar) bankacılık sisteminin temelini oluşturmaktadır. Bu bankalar İngiliz Bankacılık Sisteminin büyük bir bölümünü oluşturur ve bildiğimiz klasik bankacılık işlemleri olan, kişisel mevduat ve kredi işlemlerini yürütürler. Ticari bankalar yatırımların desteklenmesinden çok işletme sermayesine kaynak aktarmaktadırlar. Bu bankalar zaman içinde faaliyet alanlarını genişleterek uzun vadeli yatırım kredileri ve tüketici kredileri de vermeye başlamış ve Londra Kliring Bankaları ve İskoç Kliring Bankaları olarak iki gruba ayrılmışlardır (Eren,1996,38). Londra Kliring Bankaları kaynak ve sayısal olarak önemli bir paya sahipken, İskoç Kliring Bankaları daha küçük konumdadır. Altı özel İngiliz Bankası Londra Kliring Bankalarını oluşturur.

Bankacılık kesiminin ikinci kısmını oluşturan iş bankaları (yatırım bankaları), eskiden dünya çapında bağlantıları olan ve başlıca ödeme şekli olarak ticaret senetlerini kullanan ticaret şirketleridir. Kurumsal yatırımcılar adına portföy<sup>7</sup> yönetimi hizmetleri sunan, şirket birleşmelerine ilişkin danışmanlık yapan, şirketlere yeni sermaye bulan, birleşmelerin kaynak desteği ile uğraşan yatırım bankaları, uluslararası düzeyde kısa ve uzun vadeli ödünç para verme işlemlerine de giderek ağırlık vermektedir (Eren,1996,39).

İskonto evleri İngiliz mali sisteminde özel bir yere sahiptir. Bankacılık kesimi ile Merkez bankası arasında aracılık görevini yerine getirir. Bu

---

<sup>7</sup> Portföy: Bir yatırımcının sahip olduğu menkul kıymetlerin tümüne verilen addır.

kuruluşlar Merkez Bankasının kısa vadeli senetler yoluyla piyasaya müdahale etmesinde köprü görevi görür. Kısa vadeli para piyasasının en önemli kuruluşu olarak iskonto evleri sayılabilir. Hazine bonoları ve kısa vadeli devlet tahvillerini alarak kamu kesimine kaynak aktarırken, ticari senetleri iskonto ederek özel kesime kaynak yaratma işlevlerini yürütürler. Ayrıca bu kuruluşlar Merkez Bankası'ndan doğrudan ödünç alma ayrıcalığına sahip olup, tahvil karşılığında nakit aktarımı işlemlerini de yürütmektedir (TBB,2000a,5).

İpotek kuruluşları, İngiliz Bankacılık Kanununa göre bankacılık lisansı için başvurup izin almadıkları sürece banka olarak değerlendirilmemektedir, ancak banka gibi işlemler yapmaktadırlar. İpotek kuruluşları konut yapımına ya da konut alımlarına yardımcı olmaktadır. Bunun yanında gayrimenkulleri ipotek altına alarak uzun vadeli krediler vermektedir.

İngiltere'de faaliyette bulunan yabancı bankaların çoğu ABD ve Japon kaynaklıdır. Bu bankalar uluslararası para piyasalarında ve özellikle Avrupa piyasalarında bankacılık işlemlerini yerinden yönetmek, uluslararası ticarete kaynak yaratmak, bilgi ve istihbarat sağlamak ve klasik bankacılık işlemleri yürütürler (TBB,2000a,5). Yabancı bankaların bilanço<sup>8</sup> büyüklüğüne bakıldığında İngiliz Bankacılığının yarısını oluşturmaktadır. Kaynaklar açısından bakıldığında üçte ikisini yabancılar oluşturmaktadır. Yabancı bankalar mevduatlarının çoğunu döviz olarak bulundurmakta ve İngiltere dışına kredi vermektedirler (Eren,1996,40).

Kabul evleri komitesine üye olmayan bazı küçük mevduat bankaları, deniz aşırı bankalar İngiliz Bankacılık Sisteminde sayıca oldukça kalabalıktır. Bu küçük bankalar, Londra Kliring Bankalarının Filyalleri, diğer bir ifade ile uluslararası bankacılık faaliyetinde bulunmak için kurulmuş müesseseleridir.

---

<sup>8</sup>Bilanço: Bir kuruluşun belirli bir tarihteki ekonomik değerlerinin kaynaklarını ve bu değerlerin hangi alanlara yatırıldıklarını gösteren tablodur. Aktif ve pasiften oluşur. Bilançonun aktifinde kuruluşun mevcut değerleri, alacakları ve varsa zarar miktarı bulunur. Pasif tarafında ise, tablonun toplamından kuruluşun borçları düşüldükten sonra kalan meblağ yani özsermaye bulunur. Böylece, bilançonun aktif ve pasif tarafları daima birbirlerine eşit olmuş olur.

Bu bankalar topladıkları mevduatları diğer bankalara kredi olarak kullandırırılar (Eren,1996,40).

Kabul evleri ise bu komiteye üye kuruluşlardan oluşur. Faaliyet alanları ticaret, yatırım ve uluslararası bankacılık olarak özetlenebilir (Eren,1996,39).

İngiltere Bankacılık Sistemi incelendiğinde, 2006 tarihinde 221 adet özel bankanın faaliyette bulunduğu ve kamu bankalarının olmadığı görülür. Kamu bankalarının görevleri özel bankalar tarafından karşılanmaktadır (İBB,2006).

#### **4.1.2.2. Fransa'da Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları**

1980'lerden sonra yabancı yatırımcılar için cazip bir yer haline gelen Fransa, Avrupa'nın en büyük ekonomileri arasındadır. 1980'lerden sonra Fransa mali sistemi, çeşitli reformlar yapılarak uluslararası bir yapıya kavuşmuştur. 1984 yılında yeni Bankalar Kanunu, 1988 yılında ise yeni Menkul Kıymetler Piyasası Kanunu yürürlüğe girmiş ve Fransız mali sistemi büyük bir değişim yaşamıştır. Bu değişimle mali piyasalar serbestleşme içindedir (Métais,2002). Buradaki değişimin arkasında yatan neden Fransız bankacılık sisteminin diğer sistemlerle rekabet etme gücünü arttırmaktır. Yapılan düzenlemelerde çok sayıda mali yenilik getirilmemiş ve yeni bilişim ve iletişim teknolojileri ile değişik serbestleşme önlemleri hızlı ve yoğun bir şekilde düzenlenmemiş olsaydı, tamamen yeniden düzenlenen mevzuat çerçevesi, tam olarak etkili olamazdı. İlgili önlemler, Fransız araçlarının daha etkin olmasını ve Paris'in mali piyasasındaki yerinin güvenliğini güçlendirerek, rekabet gücünü artırma olanağı sağlamıştır. Böylece 1985 yılından itibaren Fransız Bankacılık Sistemi, Anglo-Sakson ülkelerde ve eurodöviz piyasalarında ortaya çıkan başlıca mali yenilikleri<sup>9</sup> kendisine uyarlamıştır (Métais,2002).

Fransız Bankacılık Sistemi, 2001 yılı itibariyle aktif olarak 3775 milyar Euro'yu kontrol etmektedir. Ayrıca, 400 000'den fazla ücretli istihdam eden 1068 kredi kuruluşundan<sup>10</sup> oluşmaktadır. Bu kuruluşlar, 360 AFB<sup>11</sup> bankası,

---

<sup>9</sup>Kısa ve orta vadede menkul değerler, türev ürünler, kredi değerlendirme, vs...

<sup>10</sup> 572'si Yatırım işletmesi

<sup>11</sup> Fransız Bankalar Derneği

147 yardımlaşma ve kooperatif bankası<sup>12</sup>, 21 Belediye Kredi Sandığı, 523 mali şirket ve 17 uzman mali kurumu arasında dağılmaktadır.

1980'lere kadar Fransa'da bankacılık sisteminin en dikkat çekici özelliği devletin sistem üzerindeki ağırlığıdır. Bankacılık sisteminde 1984 yılında yapılan yapısal reformlarla hizmetlerde çeşitlilik artmıştır. Ayrıca, ticaret ve tacir bankaları arasındaki ayırım kaldırılmış, mali kurumların gözetim ve denetimi tek bir denetleme sistemi altında toplanmıştır. Böylelikle Fransız kredi kurumları dünyadaki büyük mali piyasalarda sunulan tüm hizmetleri gerçekleştirebilecek evrensel bir yapıya sahip olmuştur.

Fransız bankacılık sisteminde çok sayıda ve çeşitli mali kurumlar bulunmaktadır. Bunlar Fransız Bankalar Derneğine (AFB) üye bankalar, diğer taraftan da yardım sandıkları ve kooperatiflere bağlı kurumlar, Tasarruf ve Tedbir Sandıkları ile Belediye Kredi Sandıkları, Mali Şirketler, Uzman Mali Kurumlar, Postane, Ulusal Tasarruf Sandığı, Mevduat ve Teminat Sandığı şeklinde özetlenebilir (TBB,2000a,6).

Fransız Merkez Bankası<sup>13</sup> 1800 yılında kurulmuş ve 1945 yılında kamulaştırılmıştır. Para basma tekelini elinde bulundurur ve klasik merkez bankası işlevlerini yürütür. Bazı işlevleri şunlardır (Akgüç,1982,44-45):

- Hükümetin uyguladığı para politikasının geliştirilmesine ve yürütülmesine katkıda bulunmak,
- Diğer bankaların para durumlarını kontrol etmek ve düzenlemek,
- Bankacılık sisteminde toplanan fonların kullanımına ilişkin politika ve ilkelerin uygulanmasını sağlamak,
- Reeskont limitlerini ve oranlarını belirlemektir.

Fransız para politikasının kararlaştırılması sürecinde 1993 yılına kadar Merkez Bankası'na bağımsız karar verme yetkisi verilmemiştir. Bu döneme kadar Merkez Bankası hükümet tarafından tespit edilen genel ekonomi politikasına tabii olarak çalışmış; politikanın hazırlanmasına katkıda

---

<sup>12</sup> 34'ü Tasarruf ve Tedbir Sandıkları

<sup>13</sup> Banque de France

bulunmuş ve uygulamalara katılmıştır. Merkez Bankası'nın özel olarak belirlenmiş bir görevi olmamasından dolayı para ve kredi sistemini korumak şeklinde genel bir çerçevede görevlendirilmiştir (Wietze,1990,2-5). Fransa'da Merkez Bankası'nın hükümete bağımlılığı, Avrupa Para Birliği gereklerine uyum kapsamında, 1993 yılında bitmiştir (Eren,1996,7-8). Banka 1993 tarihinde bağımsızlığını kazanmış ve 1 Ocak 1999 tarihinden beri Avrupa Merkez Bankaları Sistemiyle bütünleşmiş durumdadır. Merkez Bankası Avrupa Merkez Bankası Governörler Konseyi tarafından kabul edilen para politikasına ilişkin kararları yürürlüğe koymakta ve para piyasasını ve ödeme sistemlerinin güvenliğini denetlemektedir. Yapılan düzenlemeyle Fransız Merkez Bankası mevduat garanti sistemiyle güçlendirilmiş bankacılık sisteminin istikrarlı olmasına da katkıda bulunmaktadır.

Fransız bankacılık sistemi, Fransız hukukuna aktarılmış bulunan Avrupa Topluluğuna ilişkin yönetmelik ve düzenlemelere tabidir. Bu yönetmelik çerçevesi temel olarak Ocak 1984, Temmuz 1996 ve Haziran 1999 tarihli üç kanunla düzenlenmiştir. İlgili çerçeve, ortaklaşa yürütülen farklı üç yetkiye dayanmaktadır (Métais,2002):

Bankacılık ve Mali Düzenleme Komitesinin (CRBF) başlıca görevi, kredi kuruluşlarına uygulanan genel düzenlemeleri<sup>14</sup> ve yatırım kuruluşlarına ilişkin değişik kuralları hazırlamaktır.

Kredi Kurumları ve Yatırım Kuruluşları Komitesi (CECEI), faaliyet onaylarını ve yetkilerini vermekte ya da almaktadır.

Bankacılık Komisyonu (CB), kredi kuruluşlarının kendilerine uygulanan kurallara uyup uymadıklarından tam olarak emin olduktan sonra, mali durumlarını denetlemektedir. Bankacılık Komisyonu kuralları çığneyenlere yaptırım uygulama yetkisine de sahiptir.

Fransız Bankacılık sisteminde Kamu Bankaları ağırlıklı bir yer işgal etmesine rağmen, dünyada yaşanan özelleştirme rüzgarlarının etkisiyle, 1987 Chirac döneminde, Kamu Bankası olan, Société Générale, Crédit

---

<sup>14</sup> Bankacılık faaliyetinin yerine getirilmesi için genel şartlar, ele alınan işlemlerin nitelikleri, para piyasasının örgütlenmesi, muhasebe kuralları, iyi yönetim kurallarını kapsar.

Commercial de France, Paribas ve Suez ve bir yıl sonra Caisse Nationale de Cr dit  zeleŐtirileŐtirilmiŐtir (Plessis,2006,7-9).

#### 4.1.2.3. Almanya'da Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları

Almanya'da faaliyet gösteren bankalar, yapısal, örgütsel ve yasal alanda sahip oldukları farklılıklara göre evrensel bankalar ve ihtisas bankaları olarak sınıflandırılmaktadır.

Almanya'da faaliyette bulunan evrensel bankalar, özel ticaret bankaları, kamu tasarruf bankaları ve kooperatif bankaları olmak üzere üç grupta toplanmaktadır (Eren,1996,13):

##### a. Özel Ticaret Bankaları:

Özel ticaret bankalarının sayısı yaklaşık olarak 350 olup, bu bankaların 7.000 Şubesi ve 200.000'nin üzerinde çalışanı bulunmaktadır. Bu grupta üç büyük bankayla<sup>15</sup> birlikte 190 bölgesel banka ve diŐer ticaret bankaları, 80 özel banka ve yabancı bankaların 60 Şubesi yer almaktadır.

Özel ticaret bankalarının en önemli  zelliŐi kısa dönemli kredi vermeleridir. Özel bankalar sabit faizli menkul kıymetlerin yüzde 75'ini portföylerinde tutmaktadır. Ayrıca bu bankalar yabancı ticaret ve sermaye işlemlerinde önemli bir  st nl Őe sahiptir. Özel ticaret bankaları altında; üç büyük banka<sup>16</sup>, 190 bölgesel ve diŐer ticaret bankaları, özel bankerler<sup>17</sup>, 20.000'den fazla postahane aracılıŐıyla faaliyet gösteren Postabank, yabancı bankaların Şubeleri<sup>18</sup> yer almaktadır.

##### b. Kamu Tasarruf Bankaları:

Kamu Tasarruf Bankaları'nın sayısı 624'tür ve iş hacmi bütün ticaret bankalarının toplam iş gücünün yarısına yakındır. Tasarruf bankalarının

<sup>15</sup> Deutsche Bank, Dresdner Bank ve Commerzbank

<sup>16</sup> Deutsche Bank, Dresdner Bank ve Commerzbank

<sup>17</sup> Private Bankers: bu grupta tek sahipli ya da genel ve sınırlı ortaklıkla kurulmuş bankalar yer almaktadır. Faaliyet alanları açısından da farklılık gösteren bu bankaların  oŐunun Şubesi de bulunmamaktadır.

<sup>18</sup> 50 ülkeden 300 yabancı banka iştirakler, ortaklık, Şube ve temsilcilik düzeyinde temsil edilmektedir.



geleneksel faaliyetleri tasarrufların toplanması ve gayrimenkul kredisi vermek iken, bugün bu bankalar hemen hemen bütün bankacılık faaliyetlerini yürütmekte ve bir kaç istisna dışında kamu hukuku esaslarına göre faaliyet göstermektedirler. Tasarruf bankalarının 19.000 şubeli geniş bir şube ağı bulunmaktadır (TBB,2000a,3).

#### c. Kooperatif Bankaları:

Volksbanken adlı kredi kooperatifleri 2.500'ün üzerinde kentleşmiş yerleşim alanında faaliyet göstermektedir. Buna karşılık Raiffisenbank adlı kredi kooperatifleri kırsal kesimde faaliyet göstermektedir. Son yıllarda birleşme sürecinin sonucu olarak çok küçük ölçekli kırsal kredi kurumlarının sayısı gittikçe azalmaktadır. Kredi kooperatif kesimine, DG Bank Deutsche Genossenschaftsbank başkanlık yapmaktadır. DG Bank bütün bankacılık faaliyetlerinde yer alabilmektedir.

#### ç. İhtisas Bankaları

Almanya evrensel bankacılık alanında önemli bir konuma sahip olmasının yanında, ihtisas bankacılığı alanında da önemli bir yere sahiptir. 30 civarında ipotek bankası bulunmakta olup genelde uzun dönemli kredi üzerine yoğunlaşmışlardır. İkinci faaliyetleri ise kamu otoritelerine kredi vermektir. Bu çerçevede Federal Hükümet, eyalet, belediyeler ve diğer kamu kuruluşları bu bankalardan kredi almaktadır. Ayrıca bu grupta beş kamu sermayeli ipotek bankası bulunmaktadır. Bu bankalar da özel ipotek bankaları gibi, kamu otoritelerine kredi ve gayrimenkul kredisi vermektedir. Bunlara ek olarak 30'dan fazla özel ve kamu sermayeli, gayrimenkul ve kredi birlikleri, yaklaşık olarak 30 garantör banka ve kredi garanti birlikleri, merkez menkul kıymet mevduat sahipleri ve 20 civarında özel amaçlı kuruluş bu grupta yer almaktadır (AGB,2005).

Alman Bankacılık Sisteminde, diğer ülkelerden farklı olarak evrensel bankacılık hakim konumdadır. Almanya'daki kredi kurumlarının hukuki yapıları, büyüklükleri ve örgüt yapıları farklı olmasına rağmen, büyük çoğunluğu bir çatı altında toplanmıştır ve her türlü bankacılık işlemini

yürütmektedir. Almanya'da 2003 yılı itibariyle 2465 adet banka<sup>19</sup> 71716 şubesiyle faaliyette bulunmaktadır. Almanya bankacılığında geniş bir şube ağına sahiptir. 1995 yılı itibariyle 2100 kişiye bir banka şubesi düşmektedir, buna Postabank şubeleri dahil edildiğinde bu sayı 1650 kişiye inmektedir (AGB,2005).

Almanya'da faaliyette bulunan banka sayısında yıllara göre düşüş söz konusudur. 1995 yılında 3785 banka bulunmakta iken 2003 yılında 2465'e düşmüştür. 1995 yılında yerli şube sayısı 71716 iken 2003 yılında 49710'a gerilemiştir (AGB,2005).

#### d. Alman Bankacılık Sisteminde Denetim ve Gözetim

Alman Bankacılık Sistemi 22 Ocak 1996 tarihli Almanya Federal Cumhuriyeti Bankacılık yasası ile düzenlenmiş olup, denetimi Federal Bankacılık Gözetim Bürosu (BAKRED) tarafından yürütülmektedir. Büro, bankacılık alanında kredi kurumlarına emanet edilen varlıkların güvenliğini tehlikeye sokabilecek, bankacılık mesleğinin düzenli biçimde yürütülmesini olumsuz etkileyebilecek ya da ulusal ekonomi için olumsuzluk yaratabilecek olan gelişmelere karşı önlem almakla yükümlüdür. Büro Alman Merkez Bankası (Bundesbank) ile işbirliği içerisinde çalışmaktadır. Bundesbank yasa gereği bağımsızdır.

Almanya'da bankacılık kesiminde kamu bankalarının ağırlığı bazı kaynaklara göre yüzde 45 bazılarında yüzde 50 düzeyindedir(AGB,2005). Bu durum bazı uzmanlarca eleştirilmektedir. Eleştirmenler Alman Bankacılık Sistemi'nin küresel değişim sonucunda bazı yapılanmalara gitmesi gerektiğini belirtmektedirler. Bu yapılanmada, kamu bankalarının ağırlığının azaltılması, bankalara verilen mevduat garantisinin kaldırılması gibi konular işlenmektedir (Weber,Breuer,2004,22). Ayrıca Almanya'da yabancı banka sayısı 173 olup kesim içindeki ağırlıkları % 5 civarındadır (Karatepe,2002,13).

---

<sup>19</sup> Postabank dahil

## **4.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları**

Küresel sermaye tarafından dayatılan değişim kendini, gelişmekte olan ülkelerde, bankacılık alanında da göstermiş ve birçoğunda kamu bankalarının tasfiye ya da özelleştirme süreci başlamış durumdadır. Gelişmekte olan ülkelerden, Meksika, Arjantin ve Brezilya'da bankacılık sistemi ve kamu bankalarının konumları aşağıda özetlenmiştir.

### **4.2.1. Meksika'da Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları**

Bankacılık sistemi Meksika'da mali piyasaların temel taşı konumundadır. Kamu bankaları genelde konut piyasasının desteklenmesi ve kredilendirme faaliyetlerinde bulunmaktadır. Meksika'da 1982 yılında bir ekonomik kriz yaşanmış ve sonrasında, özel bankaların birçoğu kamulaştırılmıştır. Daha sonra Meksika'da dünyada yaşanan ekonomik değişime ayak uydurarak, mali serbestleşme adımlarını atmaya başlamıştır. Ancak bu süreç 1995 yılında Meksika'ya ekonomik kriz olarak yansımıştır. 1982 yılında 50 civarındaki banka sayısı, 1990 yılında 20'ye kadar düşmüştür. 1995 krizi sonrası hükümet tarafından alınan tedbirlerle 2000 sonunda banka sayısı 34'e yükselmiştir.

Meksika'da da dünyadaki bankacılık değişimlerine yakın değişimler yaşanmaktadır. Bunların en başında, banka satın almaları ve birleşmeleridir. 1995 krizi sonrası hükümetin aldığı önlemler ve serbestleşme uygulamalarıyla, bankaların mülkiyetlerinde de gözle görülür değişim yaşanmaktadır. 1998 yılında yabancı bankaların kesim payları yüzde 24 iken, 2000 yılında bu oran yüzde 50 ye çıkmıştır (TBB,2002,9). "IMF çalışmalarında yabancı bankaların Meksika bankacılık sisteminde gösterdikleri eğilimin genel olarak gelişmekte olan benzer ülkelerde de yaşandığına dikkat çekilmektedir. Buna göre yabancı bankalar ilk önce gelişmekte olan piyasaların bankacılık sistemlerine küçük şubeler olarak girmeyi tercih etmekte ve daha çok sermaye piyasalarında faaliyet göstermektedirler. Bazıları ise ulusal sermayeli perakendeci bankalarda azınlık hisseleri almayı tercih etmektedirler. Bir sonraki adımda ise

hükümetlerin krizler sonrasında yeniden sermayelendirmeye tabi tuttıkları bankaları satın almak yoluyla perakendeci pazarlara yönelmektedirler.” (TBB,2002,8).

Meksika Bankacılık Sistemi'nde hiçbir grubun piyasaya hakim olamamasından dolayı rekabet sistemi iyi çalışmaktadır. Bankaların büyük çoğunluğu mali holdinglere aittir. Bu holdingler aracı kurumlara, sigorta şirketlerine ve özel emeklilik fonlarına sahiptir. Bankalar, Merkez Bankası, Bankacılık Komisyonu, Federal Rekabet Ofisi<sup>20</sup>, Bankacılık ve Menkul Kıymetler Denetim Otoritesi<sup>21</sup>, Genel Krediler ve Finans Sekreterliği<sup>22</sup> ve Maliye Bakanlığının kontrolündedir.

Meksika'da mali serbestleşme dünya ile uyum içindedir. Uyum çalışmaları, kesimi tam rekabete açmakta, sermaye yeterlilik oranı(%8), mevduat garantisinin tamamen kaldırmamakla birlikte sınırlandırılması gibi zorunluluklar getirmektedir. Meksika'da halen 29 banka bulunmaktadır. Bunlardan 6 kalkınma bankası kamuya aittir (PWC,2006a).

#### **4.2.2. Arjantin'de Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları**

Arjantin bankacılık kesimi, Brezilya bankacılık kesimine benzer şekilde yüksek enflasyonla uzun yıllar mücadele edildikten sonra, 1980'lerin sonunda önemli ölçüde değişmiştir. 1995 yılında Meksika'daki Tekila Krizi, Arjantin bankacılık yapısında değişimi başlatmıştır. Bu dönemde hükümet bankacılık kesimine güven sağlamak amacıyla, mevduat garantisi, bazı bankaları özelleştirme ya da tasfiye etme ve denetimi yoğunlaştırma gibi önlemler almıştır. Yaşanan mali serbestleşme uygulamalarıyla yabancı bankalar sistemde faaliyette bulunabilmişler ve kesim içindeki ağırlıkları giderek artmıştır. Yabancı bankalar içinde de Avrupa bankaları büyük yer kaplamaktadır. Arjantin Bankacılık sisteminin düzelmesinde yabancı bankaların rolü büyüktür (Erdönmez,2004,28).

---

<sup>20</sup> The Federal Competition Bureau-CFC

<sup>21</sup> National Banking and Securities Commission-CNBV

<sup>22</sup> Secretariat of Finance and Public Credit-SHCP

Arjantin’de Bankacılık sistemi, 21526 sayılı Finansal Varlıklar Yasasıyla yürütülmektedir (PWC,2006a). Arjantin Merkez Bankası<sup>23</sup> 1935 yılında kurulmuştur ve bankacılık kesimini kontrol eder ve yönetir. Bazı ticari bankalar bileşik yapıda, bazıları kooperatif yapıdadır. Ticari bankalar, tüm bankacılık faaliyetlerini yürütmektedir. Ülkede çek, poliçe, para transferi işlemleri yalnızca kamu ve ticari bankalara izin verilmektedir. Özel bankalar genelde, ticari banka ve mali şirketlere sahiptir. Bankaların kesim içindeki yıllara göre ağırlıklarını gösteren çizelge aşağıdadır.

**Çizelge-3 Arjantin Bankacılık Kesiminde Piyasa Payı(%)**

	Kasım 1994		Aralık 1996		Aralık 2001	
	Mevduat	Kredi	Mevduat	Kredi	Mevduat	Kredi
Mali Kurumlar						
Ulusal Kamu Bankaları	14,5	18,1	13,5	18,9	16,0	14,3
Bölgesel Bankalar	24,3	23,5	22,3	17,3	16,8	14,7
Kamu Kesimi Toplamı	<b>38,8</b>	<b>41,6</b>	<b>35,8</b>	<b>36,2</b>	<b>32,8</b>	<b>29,0</b>
Özel Kesim Yerel	33,4	32,4	22,7	19,7	12,7	18,4
Yabancı Bankalar	<b>16,1</b>	<b>16,2</b>	<b>38,5</b>	<b>41,0</b>	<b>51,8</b>	<b>48,4</b>
Kooperatif Bankaları	10,4	8,2	2,3	1,8	2,3	2,1
Özel Bankalar Toplamı	59,9	56,8	63,5	62,5	66,8	69,9
Bankacılık Kesimi Toplamı	98,7	98,4	99,3	98,7	99,6	97,9
Banka Dışı Kurumlar	1,3	1,6	0,7	1,3	0,4	2,01

(Erdönmez,2004,26)

Arjantin’de yabancıların bankacılık kesimine girmeleriyle mevduat ve kredilerdeki payları Kasım 1994’de sırasıyla yüzde 16,1 ve yüzde 16,2’den Aralık 2001’de yüzde 51,8 ve 48,4’e yükselirken kamu bankalarının payı sürekli düşüş yaşamıştır.

Meksika’da çıkan Tekila kriziyle bağlantılı süreçte, Arjantin bankalarının sayısı azalmış, 12 banka tasfiye edilmiş, 39’u birleşmiş, ikisi ise belli bir süre beklemeye alınmış ve sonrasında birleştirilmiştir. Tekila krizi aynı zamanda önemli miktarda banka mevduatının ülke dışına çıkmasına

<sup>23</sup> Banco Central de la República Argentina—BCRA

neden olmuştur. Bankacılık sistemi üzerindeki ciddi baskı, merkez bankasının zorunlu karşılık oranlarını<sup>24</sup> düşürmesine ve mevduatlara güvence getirmesine neden olmuştur (Erdönmez,2004,29).

**Çizelge-4 Arjantin’de Mali Kuruluşlar ve Şubeler 1980-2001**

	1991		1994		1996		2001	
	Kuruluş	Şube	Kuruluş	Şube	Kuruluş	Şube	Kuruluş	Şube
Mali Kurumlar								
Kamusal Sermayeli Bankalar	6	931	6	907	3	553	2	614
Bölgesel Bankalar	29	916	27	752	18	920	11	777
Özel Sermayeli Bankalar	57	1.090	66	1.198	53	1.807	32	742
Yabancı Sermayeli Bankalar	31	322	31	360	39	375	39	1.831
Kooperatif Bankaları	44	799	38	842	6	350	2	236
Özel Bankalar Toplamı	132	2.211	135	2.400	98	2.532	73	2.809
Bankacılık Kesimi Toplamı	167	4.058	168	4.059	119	4.005	86	4.200
Banka Dışı Kuruluşlar	47	28	37	22	26	44	22	73
Mali Sistemin Toplamı	214	4.086	205	4.081	145	4.049	108	4.273

(Erdönmez,2004,29)

Çizelge-4’te yıllara göre kamu bankalarının ve şubelerinin sayılarının, 1991 yılında altıdan 2001 yılında ikiye düştüğü görülmektedir. Buna karşın yabancı banka sayısı ve şube sayısındaki artış dikkat çekicidir.

Banka sayısının azalması kesimde yoğunlaşma oranlarının artmasına neden olmuştur. En büyük 10 bankanın toplam mevduatlar içindeki payı 1994 sonunda yüzde 50,6’dan 2001 sonunda yüzde 73,4’e yükselmiştir. 2001 yılında iki adet kamu bankası kalmıştır ve bunlar toplam mevduatın yüzde 27 sine sahip durumdadır (Kaya,2001,34).

<sup>24</sup>Zorunlu Karşılık: Bankaların, bazı pasif kalemlerin belli bir oranı olarak hesaplanan ve T. C. Merkez Bankası nezdinde açılacak özel bloke bir hesapta nakden tesis etmekle yükümlü oldukları tutar.

**Çizelge-5 Arjantin Bankacılık Kesiminin Yoğunlaşma Oranları**

Toplam krediler	En büyük 5	En büyük 10	Diğer bankalar
1997	40,9	60,8	39,2
1998	46,3	69,9	30,1
2000	49,8	72,6	27,4
2001	50,5	72,7	27,3
Toplam mevduatlar			
1990	41,2	54,1	45,9
1994	37,0	50,6	49,4
1998	48,9	70,5	29,5
2000	52,0	73,3	26,7
2001	49,9	73,4	26,6

(Erdönmez,2004,29)

Arjantin’de yaşanan ekonomik krizde yabancı bankaların istikrarı sağlamada önemi şöyle anlaşılmaktadır: “Brezilya gibi Arjantin’de de yabancı banka girişi, kesimin istikrarını sağlanması ve etkinliğinin artırılması açısından beklentileri karşılamamıştır. Yabancı banka girişinin finansal sistemi güçlendirdiği ve ödemeler dengesi krizini önlediğine ilişkin elde bulgu bulunmamaktadır. Ancak, ülkede şube ve iştirak açmak suretiyle faaliyet gösteren yabancı bankaların gerektiğinde ana bankalarından fon ve sermaye elde edebilmeleri olanağının bulunması kesimde istikrarı sağlayıcı bir unsur olmuştur.” (Erdönmez,2004,30)

#### 4.2.3. Brezilya'da Bankacılık Sistemi ve Kamu Bankaları

Brezilya'da bankacılık sisteminden Brezilya Merkez Bankası<sup>25</sup> sorumludur ve tamamen bağımsız durumdadır. İşlemlerini 1964 yılında çıkarılan 4595 sayılı yasaya dayanarak yürütür. Bankanın yasadaki görevleri: Paranın değerini korumak ve tedavülde kalmasını sağlamak, yatırımları teşvik etmek ve korumak, yeterli rezerv bulundurmak, ülkede istikrarı sağlamak, mali gelişimi sağlamaktır (PCW,2006a).

Dünyadaki değişimle beraber, Brezilya'da 1980-1990 döneminde yüksek enflasyon yaşanmış ve ardından alınan tedbirlerle<sup>26</sup> ülke istikrara kavuşmuştur. Bu tedbirlerin ardından faizlerin düşmesiyle, daha önce yüksek faizle büyümeye alışan bazı özel ve kamu bankalarında sorunlar yaşanmıştır. Ülkemizde yaşanan sürece benzer bazı uygulamalara gidilmiş ve sonrasında kamu bankalarının özelleştirilmesi, sorunlu bankalara müdahale edilmesi, yabancı bankaların serbestlik kazanması, kamu bankalarının ağırlığının azaltılması, yabancı bankaların ağırlığının artırılması gibi görüşler ülkeye hakim olmaya başlamıştır.

Real Planı'na uygun olarak devletin 1995-1998 yılları arasında hem kamu hem de özel bankalara müdahale etmesi sonucunda yerli sermayeli özel bankaların sayısı 144'den 108'e ve kamu bankalarının sayısı 30'dan 24'e düşerken, bankacılık sistemindeki toplam banka sayısı 265'ten 233'e gerilemiştir. 1994'de 17,300 olan şube sayısı, 1997'de 16,300'e gerilemiştir. Bu dönemde bankalardaki istihdam oranında özellikle de kamu bankalarında önemli azalmalar gözlemlenmiştir. 1995'den 1996'ya kadar geçen bir yıllık sürede istihdam 704,000'den 636,000'e düşmüştür. Bunun yüzde 66'sı kamu bankalarındaki istihdam azalmasından kaynaklanmaktadır (TBB,2000b,7).

Brezilya'da ekonomi 1990 sonrasında serbestleşmeye başlamıştır. Bu döneme kadar yabancı bankalar, azınlık hissesi kiralama ve yatırım bankalarında faaliyet gösterememişlerdir. 1995 yılında Meksika'da çıkan Tekila krizinin ardından, ülke bankalarında da sorunlar çıkmıştır. Yaşanan krizlerin ardından yabancı bankaların sorunlu bankaları devralması ve

<sup>25</sup> The Central Bank of Brazil -BACEN

<sup>26</sup> Real Planı 1994



bankacılık sistemini düzeltmeleri için, yabancı bankaların piyasaya girişi tamamen serbest bırakılmıştır. Hükümetin bu uygulamalarla amacı, ürün ve hizmet arzını artırarak rekabeti hızlandırmak, modern teknolojiyi transfer etmektir (Erdönmez,2004,25)

Çizelge-6'da Brezilya bankacılık sisteminde piyasa payları gösterilmiştir.

**Çizelge-6 Brezilya'da Bankacılık Kesimin Piyasa Payları(%)**

Toplam Aktiflerin Yüzdesi	1998	1999	2000	2001	2002
Yabancıların Kontrolündeki Bankalar	18,38	23,19	27,4	27,4	27,4
Özel Yerel Bankalar	35,29	33,11	35,2	35,2	35,2
Kamu Bankaları	11,37	10,23	5,6	5,6	5,6
Caixa Economica Federal	17,02	17,06	15,4	15,4	15,4
Brezilya Merkez Bankası	17,44	15,7	15,6	15,6	15,6
Kredi Kooperatifleri	0,5	0,7	0,8	0,8	0,8
Toplam Mevduatların Yüzdesi					
Yabancıların Kontrolündeki Bankalar	15,14	16,80	21,14	20,14	19,82
Özel Yerel Bankalar	33,08	31,82	33,93	35,33	36,60
Kamu Bankaları	13,26	11,54	7,36	7,15	7,41
Caixa Economica Federal	20,52	19,91	19,49	19,09	16,92
Brezilya Merkez Bankası	17,41	19,14	17,05	16,98	17,73
Kredi Kooperatifleri	0,59	0,79	1,03	1,31	1,52

(Erdönmez,2004,26)

Çizelge-6'ya göre Brezilya'da özel bankaların aktif yüzdesi yıllara göre fazla değişmezken, yabancı bankaların payının sürekli arttığı, kamu bankalarının payının ise sürekli azaldığı görülmektedir. Mevduatın toplanması açısından da aktiflerin dağılımına benzer değişim yaşanmaktadır.

## **5. TÜRK BANKACILIK SİSTEMİ VE KAMU BANKALARI**

Bu bölüm Türkiye’de kamu bankalarının tarihsel gelişimi, kamu bankalarının kuruluş nedenleri ve Türk bankacılık sisteminde kamu bankalarının yapısı ve işlevleri başlıkları altında incelenmiştir.

### **5.1. Türkiye’de Kamu Bankalarının Tarihsel Gelişimi**

Türkiye’de bankacılık tarihi, altı evreye bölünebilir. Bu evreler şöyle özetlenebilir; 1847-1923 Osmanlı dönemi, 1923-1932 yılları arasındaki ulusal bankalar dönemi, 1933-1944 kamu bankaları dönemi, 1945-1959 özel bankalar dönemi, 1960-1980 planlı dönem ve büyük bir değişimin yaşandığı 1980 sonrası dönemdir (Akgüç,1989,17-115).

#### **5.1.1. Osmanlı Dönemi (1847-1923)**

Osmanlı döneminde ilk banka 1847 yılında faaliyete geçmiştir. Osmanlı İmparatorluğu, bütçe açıklarını kapatmak için 1840 yılında kaime adında ilk kağıt parasını bastırmıştır. Hazinesinin sürekli açık vermesi sonucunda kaime, birkaç yıl içinde yabancı paralar karşısında sürekli değer yitirmeye başlamıştır. Hükümet hem paranın değerini korumak hem de dış piyasalardan elde edilemeyen parasal desteği karşılamak amacıyla Galata bankerlerinden ikisi ile 1845 yılında anlaşma yapmıştır. Böylece Osmanlı ithalatının desteği bu bankerlerce, sabit bir döviz kuru üzerinden dış mali piyasalara yazılacak poliçelerle karşılanmaya başlanmıştır. Bankerler anlaşmanın bitiş tarihi olan 1847’de hükümetten, aynı görevi yürütebilmek için banka kurma yetkisi istemişlerdir. Bu isteğin kabulü ile İstanbul Bankası 1852 yılına kadar faaliyette bulunmuştur. İstanbul Bankası 1847-1852 yılları arasında, kaimelerin değerini dövize karşı sabit tutmada önemli katkılarda bulunmuştur.

İstanbul Bankasının faaliyet süresinin kısa olması nedeniyle, Osmanlı tarihinde bankacılığın başlangıç tarihi yaygın olarak Osmanlı Bankası’nın

kuruluş yılı olan 1856 olarak kabul edilmektedir. İngiliz sermayesi ile kurulan Osmanlı Bankası, yabancı sermaye ile Osmanlı Hükümeti arasında aracılık etmek maksadıyla kurulmuştur. Banka dış borç alma olanaklarını önemli derecede arttırmıştır. 1839 Tanzimat Fermanı'ndan sonra harcamaların artması sonucu, İstanbul'da faaliyet gösteren sarraf, banker ve yabancı sermayeden önemli miktarda kaynak aktarılmıştır. Daha sonraları Fransız sermayesi 1863 yılında ve Avusturya sermayesi 1875 yılında bankaya ortak olmuştur.

Osmanlı Bankası'nın İmparatorluk bünyesinde faaliyet gösteren diğer yabancı bankalardan en önemli farkı, 1863 anlaşması ile bankaya para basma yetkisinin verilmesidir. 1860'lı yıllarda kaime üzerinde olumsuz haberler yayılmakta ve kaimede değer düşüşleri yaşanmaktaydı. Bu olumsuz durum üzerine hükümet, Osmanlı Bankası ile 1863 yılında kaimeleri piyasadan çekme, döviz kurlarına istikrar getirme ve devletin kredi ihtiyaçlarının karşılanması üzerine anlaşma yapmıştır. Banka'ya yine aynı dönemde Batı Avrupa ülkelerinde kurulmasına başlanan merkez bankalarının yetkilerinin tanınmasının, bankanın bu işleri gerçekleştirmesine yardımcı olacağı düşüncesi, para basma ayrıcalığının verilmesinin en önemli nedenidir. Bu dönemde kaime ihracı başarısız olmuştur. Bunun en önemli nedeni Osmanlı Bankası'nın çıkardığı kağıt paranın halk tarafından benimsenmemesidir. Bu Osmanlı Bankası'nın ekonomide para ve kredi hacminin belirlenmesinde etkin bir rol oynayamadığı anlamına gelmektedir (TBB,2005,6).

Yapılan anlaşma ile Osmanlı Devleti iç ve dış borçlanmalarını, tüm tahvillerini, tüm gelirlerini, harcamalarını Osmanlı Bankası aracılığı ile yürütmeyi kabul etmiştir. Daha da vahimi ise Osmanlı Devleti her yıl bütçesinin bir örneğini bankaya göndermeyi ve olağanüstü bir durum oluşmadığı takdirde bütçenin dışında harcama yapmayacağını kabul etmiştir. Ayrıca bankaya bütçeyi denetleme yetkisi verilmiştir. Bunun karşılığında Osmanlı Bankası, hükümete teminat karşılığı kısa süreli avans garantisi vermiştir (Akgüç,1989,115).

Osmanlı Bankası'ndan sonra kurulan diğer yabancı bankaların ana işlevi Osmanlı Hazinesine iç ve dış kaynak sağlamak ve bunların geri ödenmesi konusu olmuştur. Bu döneme "borçlanma bankacılığı" dönemi de denilmektedir (Artun,1983,22). 1875 yılından sonra devlet borçlarını ödeyemez duruma düşmüş, 1881 yılında Düyunu Umumiye kurulmuş, dış borç ve gelir kaynaklarının idaresi bu kuruma geçmiştir. Düyunu Umumiye'nin kurulması yabancı sermayeyi cesaretlendirmiş ve ülkede birçok yabancı banka kurulmuştur (Akgüç,1989,11). Böylece yabancı bankaların işlevi; Osmanlı Hükümetlerinin yaptığı iç ve dış borçlanmalardan ve döviz işlemlerinden asılsız haberlerle kazançlar sağlamak, İmparatorluk'ta yatırım yapan yabancı sermaye kuruluşlarını kredilendirmek olarak yeni bir boyut kazanmıştır.

Ulusal sermayeli bankaların kuruluşları, 1856-1923 yılları arasında yabancı sermayeli bankalara oranla azınlıkta kalmasına rağmen, 1908 yılında 2nci Meşrutiyet'in ilanı ve milliyetçilik eğilimlerinin artması ile birlikte ulusal sermaye ile pek çoğu yerel ve tek şubeden oluşan bankanın kurulması süreci başlamış, bu süreç 1911 yılında 1nci Dünya Savaşı'nın çıkışıyla hızlanmıştır. Milliyetçilik akımıyla paralellik arz eden, ulusal bankacılık hareketinin arkasında yatan neden, iç piyasada üretilen artı değerlerin yurt dışına çıkışını engellemek ve ulusal ticareti canlandırmaktır. Bu bankaların işlevi ticari kredi, esnaf kredisi, tarım kredisi, emlak kredisi ve tüketim kredisi vermekten öteye gidememiştir (Artun,1983,39). Bankaların sahipleri genelde Avrupa'ya hammadde ihraç eden ya da bu ülkelere sanayi ürünü ithal eden tüccar ve çiftçilerdir (Akgüç,1989,15).

Ziraat Bankası'nın başlangıcını teşkil eden Memleket Sandıkları, çiftçilere uygun koşullu kredi sağlamayı amaçlayarak kurulmuş ve sermayesi imece ile oluşturulmuştur. Sandığın sermaye hesabı malvarlığına oranla tespit edilmeye çalışılmış ancak, sermayenin toplanmasındaki güçlük ve çeşitli yolsuzluklardan sonra, Menafi Sandığı'na dönüşmüş ve sermayesi aşar vergisi üzerinden hesaplanmaya başlamıştır. Hem sermaye toplanmasında hem kredi alımlarında ortaya çıkan çeşitli şüpheler sonucu,

Sandık devlet kontrolüne geçerek 1888 yılında Ziraat Bankası olarak yeniden düzenlenmiştir (Ziraat Bankası,2006).

Bu dönemde kurulan yerli bankaların ömürleri kısa olmuştur. Her ne kadar siyasi iktidar bu kuruluşların gelişmeleri için uygun ortam sağlasa da yabancı bankaların piyasaya egemenliği karşısında rekabete dayanamamış ve yok olup gitmişlerdir (Akgüç,1989,15). Bu Cumhuriyet Dönemi için milli bankacılığın ne kadar önemli olduğunu ortaya koyan önemli bir örnek teşkil etmektedir.

### **5.1.2. Ulusal Bankalar Dönemi (1923-1932)**

“Türkler bankacılık yapamaz” görüşünün hakim olduğu, “Cumhuriyet’in ilk yıllarında, yabancı mali araçlar kredi piyasasına tam olarak hakimdi ve bunlar yerli azınlıklarla yabancı uyruklulara hizmet ediyordu. Türk halkının savaşlar nedeniyle, tasarruf gücü hemen hemen sıfıra düşmüştü. 1920’de bankalardaki tüm tasarruf mevduatı yalnızca bir milyon liraydı” (Aydoğan,2005,97). Kalan birkaç askeri fabrika imtiyazlı yabancı demiryolu şirketleri ve büyük şehirlerdeki elektrik, su, telefon şirketleri haricinde Türkiye ekonomisi genel olarak idame ekonomisi üzerine kuruluydu. Tarım kesimi<sup>27</sup> istisna tutulursa, işletmeler son derece geri teknoloji kullanmakta ve esas itibariyle kendi ihtiyacı için üretimde bulunmaktaydı. Şirketler kendisi tarafından üretilmeyen mahdut malları piyasadaki satın alabilmek, cep harçlığı sağlamak maksadıyla yetiştirdiği mahsulün bir kısmını piyasaya arz eden ya da kısmen piyasa için ürün yetiştiren köylü işletmelerden oluşmaktaydı (Zarakolu,1973,28-29).

1923 İzmir İktisat Kongresi’nde ulusal bankacılığın önemi vurgulanmış ve özel sermayenin henüz bir bankayı kurabilme gücü olmadığı, devletin katkısının zorunlu olduğu kabul edilmiştir. Bunun üzerine hükümetler ulusal bankacılığı geliştirmeye çalışmışlardır (Akgüç,1989,19).

---

<sup>27</sup> Kuru üzüm, kuru incir, fındık, pamuk gibi ihraç ürünleri yetiştiren şirketler.

Kongre esnasında tüccar ve sanayiciler, ticaret ve sanayi bankasının kurulmasını önermişler ve 1924 yılında Türkiye İş Bankası, 1925 yılında Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası<sup>28</sup> kurulmuştur. Bu bankalar özel sanayi işletmelerine orta ve uzun vadeli kredi verme yanında, mali, ekonomik ve teknik konularda bilgi yardımı sağlamak amacıyla kurulmuşlardır. T.Sanayi ve Maadin Bankası kaynaklarının büyük bir kısmını kuruluş halinde devraldığı iştiraklerine bağlaması nedeniyle sanayi ve madencilik alanında faaliyet gösteren işletmelere yeterli kredi yardımında bulunamamış, 1932'de Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası adını almış, 1933 yılında da Sümerbank'a devredilmiştir (Zarakolu,1973,28). Ayrıca 1924-1932 döneminde 29 adet tek şubeli yerel banka kurulmuş ve çoğu 1929-1930 dünya ekonomik bunalımı ile birlikte kapanmıştır (Akgüç,1987,20-22).

Bu toplantıda tarım kesimi temsilcileri daha fazla kredi kullanabilmek maksadıyla Ziraat Bankası'nın güçlendirilmesini istemişlerdir. 1924 ve 1930 yıllarında kredi ihtiyaçlarına daha iyi cevap verebilmesi için Ziraat Bankası'nın sermayesi artırılmış, ayrıca bankaya tarımsal kredi vermenin yanında her türlü bankacılık faaliyetinde bulunabilme yetkisi verilmiş ve bankanın yapısı anonim şirket olarak değiştirilmiştir. Bu sermaye artışlarına rağmen banka 1920'ler ve 1930'larda faiz oranlarının düşük tutulduğu tarım kredilerini fazla kullandırmamış ve daha çok ticari krediler vermiştir (Tezel,1986,200 ve 349). Ulusal Bankacılık döneminde bölge tüccarlarının kredi ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla çok sayıda yerli ya da yabancı sermayeli tek şubeli banka kurulmuştur. Emlak ve konut kredisi ihtiyacını karşılamak maksadıyla, 1927 yılında Emlak ve Eytam Bankası kurulmuş, 1946 yılında Emlak ve Kredi Bankası'na dönüştürülmüş (TBB,2005,9) ve 2001 yılında da Ziraat Bankası'na devrolmuştur (TBB,2006,sayfa belirsiz).

Kuruluş çalışmaları 1920'li yıllara dayanmasına rağmen kurulması 1930 yılını bulan T.C. Merkez Bankası, Cumhuriyet döneminde bankacılık alanında atılan en önemli adımlardan birisidir. Bu dönemde ödemeler dengesi problemleri ve çeşitli mali zorluklar ile karşı karşıya bulunulması, merkez

---

<sup>28</sup>İlk kalkınma bankası.

bankasının kurulabilmesi için gerekli olan altın ve döviz varlıklarının yetersizlikleri nedeniyle bankanın kurulması 1930 yılına kadar mümkün olmamıştır.

1715 sayılı Kuruluş Kanunu'na göre Merkez Bankası, para basmak, paranın değerini korumak, ekonomi için gerekli para miktarını ayarlamak ve bankalara ödünç para vermekle görevli bir emisyon<sup>29</sup> bankasıdır. 1971 yılına kadar yürürlükte kalan bu Kanun, yürürlükte kaldığı süre içinde birçok kez değiştirilerek, bankanın Hazine'ye ve kamu iktisadi teşekküllerine daha fazla kredi vermesi sağlanmaya çalışılmıştır. "Başlangıçta banknot çıkarılmasına ilişkin olarak getirilen sıkı sınırlar kısa süre sonra genişletilmiş, bankanın temel işlevi, etkin bir para politikası yürütmekten çok kamu kesiminin kaynak açıklarını kapatmak olmuştur." (Akgüç,1989,129).

### **5.1.3. Kamu Bankaları Dönemi (1933-1944)**

1930 yılına gelindiğinde Türkiye ekonomisinde tarım ağırlıklı bir paya sahiptir. 1920'li yıllarda hedeflenen ve teşvik edilmeye çalışılan sanayileşme stratejisi başarısızlıkla sonuçlanmış ve özel kesimin sanayileşmedeki başarısızlığının ardında yatan asıl nedenin sermaye birikiminin yetersizliği olduğu ortaya çıkmıştır. Bu duruma ilave olarak 1929 Dünya Ekonomik Buhranı'nın patlak vermesiyle, ülke ekonomisi olumsuz etkilenmiştir. Ekonomik buhran dış ticaret dengelerini bozmuş, tarım ürünlerinin fiyatlarını düşürmüştü ve çiftçiye çok ağır darbe vurmuştur. Bu dönemde devletin ekonomide daha etkin rol alması gereği tartışmaları alevlenmiş ve bu görüşü destekleyen teoriler de ortaya atılmaya başlanmıştır.

1920'li yıllarda benimsenen özel kesimin özendirilmesi ile sanayileşme modelindeki başarısızlık üzerine, 1930 yılından sonra Kamu İktisadi girişimleri aracılığıyla sanayileşme stratejisi izlenmeye başlanmıştır. İktisadi devletçilik olarak anılan bu stratejide temel, ülkenin içinde bulunduğu

---

<sup>29</sup>Emisyon: Merkez bankasının piyasaya para sürmesi ya da para basmak.

ekonomik durum gereği, ileri derecede teknik bilgi ve altyapı gerektiren yatırımların yapılmasında devletin özel kesime göre üstün ve avantajlı olduğunun kabulüdür. Bu görüşün başarılı olacağı kabulü, Almaya ve Sovyetler Birliği deneyimlerine dayanmaktadır. Ülkemizde de hakim olan görüş sonucunda Bir ve İkinci Sanayi Planları hazırlanmıştır (Akgüç,1989,21).

İktisadi devletçilik stratejisi bankacılık sistemimizi de önemli ölçüde etkilemiştir. Bu dönemde, Sümerbank (1933), Belediyeler Bankası (1933), Etibank (1935), Denizbank (1937) ve Halk Bankası ve Halk Sandıkları (1938), sanayi planlarında yer alan işletmelerin kurulması, işletilmesi ve kaynak ihtiyaçlarının sağlanması amacıyla, devlet tarafından özel amaçlı kurulmuş bankalardır (Tekeli,İlkin,1982,18).

Bu dönemde iki sanayi planı yapılmıştır. Birinci Sanayi Planında üretim yapan 20 fabrikanın kurulması üzerine hedeflenmiştir. Bu fabrikalar; Isparta'da gülyağı, Gemlik'te suni ipek, İzmit'te kibrit asidi, Zonguldak'ta seramik, Paşabahçe'de cam ve şişe, ve çimento, Karabük'te demir sanayii, İzmit'te kağıt ve selüloz sanayii, Keçiborlu'da kükürt sanayii, Bodrum'da süngercilik, Bakırköy, Kayseri, Ereğli, Nazilli, Malatya'da iplik ve dokuma, İğdir'da iplik, Bursa'da merinos kamgarn, Kastamonu'da kendir fabrikalarıdır. Sümerbank bu tesislerden 13 tanesinin kurulmasında öncülük etmiştir. Tesisler kurulurken Sovyetler Birliğinden 8 milyon dolarlık kredi kullanılmıştır (Zarakolu,1973,40). 100'e yakın madencilik tesisinin kurulması hedeflenen İkinci Sanayi Planı, 1939 yılında başlayan 2. Dünya Savaşı'nın savunma harcamalarını artırması ve sınai yatırımlara ayıracak kaynak bulunamaması nedeniyle uygulanamamıştır.

Kent ve kasabalarda su, elektrik, havagazı ve kanalizasyon gibi altyapı hizmetlerini gerçekleştirmek ve imar planları hazırlamak için belediyeler tarafından ihtiyaç duyulan kredi ve teknik yardımları sağlama görevi Belediyeler Bankası'na verilmiştir. Deniz yolları işletmelerinin oluşturulması ve kaynak ihtiyaçlarının sağlanması görevi de Denizbank'a verilmiştir.



Bununla paralel olarak, küçük esnaf ve sanatkarın kredi ihtiyaçlarının karşılanması görevi Halk Bankası ve Halk Sandıkları tarafından üstlenilmiştir.

Bu dönemde özel kesim tarafından, kar oranları düşük bulunan ağır yatırımlar, devlet bütçesi zorlanarak ve ek tasarruf tedbirleri alınarak kamu bankaları eliyle yürütülmüştür. Kamu yatırımlarına düşük maliyetli kaynak sağlamak için 1936 yılında kabul edilen 2999 sayılı Bankalar Kanununda, banka mevduatının yüzde 15 oranında DİBS ayırma zorunluluğu getirilmiştir (Zarakolu,1973,53). Ayrıca bu dönemde ortaya çıkan devlet işletmelerinin kaynak ihtiyacı ve 2. Dünya Savaşı'nın savunma harcamalarındaki artış, Merkez Bankası aracılığıyla karşılanabilmiştir (Zarakolu,1973,54-55).

1929 Dünya Ekonomik Buhranı ile tarım kesiminin gelirleri oldukça azalmış, dünya ticareti yavaşlamış, buna bağlı olarak zayıf olan tek şubeli bankaların çoğu kapanmıştır. Açılan bu boşluğu kapatmak için, Hazine Türk Ticaret Bankası(1930)'nın kurulmasında öncülük etmiştir (Ülgen,1993,69).

2nci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla askeri harcamalarda artış olmuştur. Bu artış Ziraat Bankası'nın hükümete verdiği borçlarla karşılanmıştır. Ancak bu uygulama 1930'lu yıllara kadar, buğday fiyatlarının desteklenmesi ve küçük üreticilere kredi verilmesinde önemli işlevleri yerine getiren Ziraat Bankasını görevinden uzaklaştırmıştır. 1937 yılında bankanın sermayesi yeniden artırılmış ve banka iktisadi devlet girişimine dönüştürülmüş olmasına rağmen, 1940-1944 arasında tarımsal krediler oldukça azalmıştır (Tezel,1986,351).

#### **5.1.4. Özel Bankalar Dönemi (1945-1959)**

Özel bankalar döneminde ülkenin sanayileşmesinde iktisadi devletçilik politikasından vazgeçilmiş, özel kesimin desteklenmesi hedeflenmiştir. Devletin ekonomide ağırlıklı rol alma görüşündeki değişimin asıl nedeni

savaş yıllarında yaşanan yüksek enflasyon ve spekülasyon<sup>30</sup> ortamında tarım ve ticaret kesimlerinde varlıklı bir özel kesimin ortaya çıkmış olması ve 1950 yılında iktidara iktisadi liberalizm ilkesini benimsemiş Demokrat Parti'nin geçmesidir(Akgüç,1989,39). Tarımda makineleşmenin artması, ekim alanlarının genişlemesi ve düzenli olarak hasadın iyi olmasının neticesinde özel sermaye birikimi önemli miktarda artmıştır. Özel sermayenin yeterli düzeyde gelişmesi ve sanayileşmede serbestleşme politikalarının etkisi kendini özel bankacılıkta da göstermiştir (Boratav,1982,16).

Bu dönem eski ve yeni politikaların birlikte uygulandığı geçiş süreci özelliği taşır. Özel kesimin karlı bulmadığı sulama, enerji, ulaştırma, çimento, şeker, dokuma, kauçuk, demir çelik sanayi, alanlarına yine devlet yatırım yapmaya devam etmiş, aynı zamanda özel kesimi de desteklemiştir. Özel kesimin desteklenmesi ve devlet yatırımlarının kaynağı, tarım ürünlerinde meydana gelen artış ve dış yardımlarla karşılanmıştır. 1950 ve 1954 yıllarında yabancı sermaye girişi ve yabancı sermayeli yatırımların hızlandırılması amacıyla yabancı sermayeyi teşvik kanunları çıkarılmıştır. 1953 yılından sonra ekim alanlarının sonlarına gelinmesi ve kötü hasat yıllarının birbirini takip etmesi sonucunda, devlet yatırımlarına kaynak bulmakta zorlanılmaya başlanmıştır. Hükümet bu engeli yine Merkez Bankası kaynağına başvurarak aşmayı başarmıştır (TBB,2005,12).

Yapılan yatırımların ve sürecin etkisiyle, modern işletmeler çoğalmış, şehirler büyümüş, nüfus hızla artmış, piyasa gelişmiş, sanayi geliri artmıştır. Bankacılık alanında da yaşanan gelişmelere paralel para ve kredi hacmi artmıştır. Bankacılık alanına gelen bu canlılık ve kar artışı, yeni özel bankaların kurulmasına neden olmuştur. Yapı ve Kredi Bankası (1944), Garanti Bankası (1946), Akbank (1948), Pamukbank (1955) ve Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (1950) bu dönemde kurulmuştur.

Bankacılık işlemlerinden alınan komisyon ve faiz oranlarının hükümetçe belirlenmesi ve döviz işlemlerinin Merkez Bankası'nca

---

<sup>30</sup>Spekülasyon: Fiyatların ileride değişeceği ve bu fiyatlar üzerinden yapılacak alım-satım işlemlerinden bir kâr sağlanacağı beklentisiyle bugünden alım-satım işlemleri yapmaktır.

yürütülmesinin etkisiyle özel bankalar şube bankacılığı üzerine yoğunlaşmışlardır. Mevduat toplamadaki bu rekabet ortamı küçük yerel bankaların tasfiyesine neden olmuştur.

Etkin olarak faaliyet yürütemeyen Türkiye Sınai ve Maadin Bankası sonrasında ilk kurulan kalkınma bankası Türkiye Sınai Kalkınma Bankası'dır. "Türkiye Sınai ve Kalkınma Bankası, genellikle özel imalat sanayiini Türk lirası ve döviz kredileri ile finanse etmekte<sup>31</sup>, madencilik, ulaştırma, enerji gibi ekonomik kalkınma açısından önemli sektörlerle kredi vermektedir." (Akgüç, 1989,47). Bankanın kurulmasının arkasında yatan asıl neden dönemin uluslararası ilişkilerin yoğunlaştığı ve yabancı kredi kuruluşlarından kredi almanın kolay olduğu bir döneme denk gelmesidir. Bankanın sermayesi ticaret bankaları tarafından sağlanmıştır. Kamu bu bankaya uzun süreli krediler açarak desteklemiştir.

Bu döneme damgasını vuran olaylardan biri de 1958 yılında kurulan Türkiye Bankalar Birliği'dir. Birliğin kurulmasında, bankacılık mesleğinin geliştirilmesi, haksız rekabetin engellenmesi ve bankalar arasında eşgüdümün sağlanması amaçlanmıştır. Birlik tüzel kişi konumunda olup, yapısı 7129 sayılı Bankalar Kanunu'nda belirtilmiştir (Akgüç,1989,129).

### **5.1.5. Planlı Dönemde Bankalar (1960-1980)**

2. Dünya Savaşı bitmesinin ardından, dünya ekonomisi büyük bir durgunluğa girmiştir. 1958 İstikrar programına rağmen ekonomi rayına oturmamış ve buna bağlı olarak 1950'li yıllarda uygulanan liberal ekonomi politikası terk edilerek, devletin ekonomik alanda müdahalesinin arttığı karma ekonomi uygulamasına geçilmiştir (Ülgen,1993,69). Karma ekonomi modelinde devlet ve özel kesim birlikte yer almaktadır. 1960-1980 döneminde ithal ikameci ekonomi modeli sürdürülmeye çalışılmıştır. Bu dönemde Türk ekonomisini güçlendirmek amacıyla dışa kapalı bir ekonomi yönetimi

---

<sup>31</sup> Finanse etmek: İşletmelerin faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli olan sermayeyi bulmak ve bu sermayeyi yönetmek.

izlenmiştir. Eskiden olduğu gibi hükümetler faiz oranları ve döviz kurları üzerindeki hakimiyetini bu dönemde de sürdürmüşlerdir. Hatta sanayi, bayındırlık, enerji, ulaştırma, madencilik alanlarındaki yatırımların desteklenmesi için eksi reel<sup>32</sup> kredi faiz politikası bile izlenmiştir. Ayrıca girdi maliyetlerinin düşük tutulabilmesi için Türk Lirası'nın aşırı değerlenmesi sağlanmıştır. Bu dönemde daha önce belirtildiği gibi bankacılık alanında devletin ağırlığı fazladır. Devlet bankaların temel işlevini, kalkınma planlarında belirtilen yatırımların desteklenmesini sağlamak olarak tanımlamaktadır (Tekeli,İlkin,1982,33).

Dışa kapalı ekonominin yürütüldüğü bu dönemde, birkaç banka dışında yeni banka kurulmasına izin verilmemiştir. Piyasanın böyle sınırlandırılması sonucu olarak, bankacılık çok sığ bir alanda, sabit faiz ve döviz garantisi altında, rekabetin yetersiz olduğu bir ortamda çalışmaya yönlendirilmiştir. Bu da artan şube bankacılığının daha da yoğunlaşmasına neden olmuştur. Bankalar bu ortamdaki karlarını arttırabilmek için küçük birleşmelere gitmiş ve maliyetlerini düşürmeye çalışmışlardır. 1950'li yıllarda kurulmuş pek çok küçük banka 1960'larda tasfiye edilmiştir. Bu dönemde tasarruf sahiplerinin haklarını korumak için T.C.Merkez Bankası bünyesinde "Bankalar Tasfiye Fonu" kurulmuştur (Akgüç,1989,50).

Bu dönemde, 5'i kalkınma ve 2'si ticaret olmak üzere toplam 7 yeni banka kurulmuştur. Kalkınma bankaları, T.C. Turizm Bankası (1962), Sınai Yatırım ve Kredi Bankası (1963), Devlet Yatırım Bankası (1964), Türkiye Maden Bankası (1968) ve Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası (1976), Ticaret bankaları ise Amerikan-Türk Dış Ticaret Bankası (1964) ve Arap-Türk Bankası (1977) olarak belirtilebilir (Akgüç,1989,53).

Altı özel ticaret bankası tarafından kurulan Sınai Yatırım ve Kredi Bankası'nın işlevi, özel kesim için öngörülen alanlarda yatırım yapmak için gerekli orta ve uzun vadeli kredilerin özel kesim tasarrufları ve yabancı sermaye iştirakleri aracılığıyla sağlamaktır.

---

<sup>32</sup> Gerçek, asıl, enflasyon hesaplaması sonucu elde edilen faiz.

Kamu iktisadi girişimlerinin planlarda yer alan yatırımları yapmaları için gerekli kredileri sağlama görevi, kamu sermayeli Devlet Yatırım Bankası'na verilmiştir. Enerji, madencilik, ulaştırma, imalat sanayi alanlarındaki yatırım projelerini kredilendiren banka, 1987 yılında Türkiye İhracat Kredi Bankası adını alarak faaliyet gösterdiği alanlar yeniden düzenlenmiştir.

Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası, özellikle yurtdışında çalışan Türk işçilerinin birikimlerinin öncelikli alanlardaki yatırımlarda değerlendirilmesi amacıyla kurulmuş bir kalkınma ve yatırım bankasıdır. "Kredi verme, iştirakte bulunma, teknik yardım sağlama yolları ile halka açık çok ortaklı anonim şirketlerle, özellikle yurtdışında çalışanların Türkiye'deki girişimlerini destekleyen bu bankanın ünvanı 1988 yılında Türkiye Kalkınma Bankası olmuştur." (Artun,1983,59).

Türk bankacılığının dışa açılımının ilk örneklerini, Amerikan-Türk Dış Ticaret Bankası<sup>33</sup> ve Arap Türk Bankası<sup>34</sup> oluşturmaktadır. Bu bankalar dış ticaretin desteklenmesini sağlama ve uluslararası bankacılık işlevlerini yürütmüştür (Akgüç,1989,61).

Bu dönemde, holdingler yatırımlarının kaynağını ucuz maliyetle elde etmek amacıyla banka sahibi olmaya yönelmişlerdir. Bu süreç, özel kesim yatırımlarını arttıracığı görüşüyle, devlet tarafından da desteklenmiştir. Holding bankacılığı, dünyada da aynı görüşle gelişme göstermiştir (Akgüç,1989,50).

Hükümetler, kamu yatırımlarının orta ve uzun vadede desteklenmesinde, bütçe transferleri, DİBS<sup>35</sup> ve özel tasarruf kaynaklarının yanı sıra Merkez Bankası'nın kredilerini de kullanmışlardır. Türk mali sisteminin hızlı sanayileşme çalışmalarında yetersiz kalması, kamu kesiminin yatırımlara devam etme zorunluluğunu doğurmuştur. Kamu kesiminin reel kaynak sağlama ve bu tür kaynakları artırmada karşılaştığı güçlükler sonucunda, her zaman olduğu gibi Merkez Bankası kredileri devreye

---

<sup>33</sup> Amerikan-İtalyan sermayeli

<sup>34</sup> Libya-Kuveyt sermayeli

<sup>35</sup> Devlet İç Borçlanma Senedi

sokulmuştur. Bu kredilerin mal ve hizmet arzına yol açmayan, sübvansiyon biçiminde kullanılması zaman içinde enflasyonist<sup>36</sup> baskılara neden olmuştur. “Ekonomideki mal ve hizmet arzını aşan bu tür parasal genişleme, enflasyonun artmasındaki en önemli neden olmuştur.” (Artun1983,68-69).

Bu döneme özel olarak, kalkınma planlarında yapılan yatırımların kredilendirilebilmesi için farklılaştırılmış reeskont uygulamasına başlanmıştır. Bu uygulamaya göre, 1973 yılından itibaren, bankalar öncelikli kesim yatırımları için açtıkları kredi karşılığında, Merkez Bankasına yatırdıkları munzam karşılık oranı, genellikle yüzde sınırlara kadar, düşebilmiştir. Ayrıca bankalara getirilen zorunluluklardan biri de, verdikleri kredilerin yüzde onu orta ve uzun vadeli kredi olmasıdır. Bu oran daha sonra küçük ve büyük bankalar için değiştirilmiştir (TBB,2005,16).

Yapılan yatırımlar ve izlenen ithal ikame modeli hızlı bir kalkınma getirirse de, meydana gelen enflasyon ve petrol krizine dayalı döviz sıkıntısı, piyasa ekonomisi modeline geçilmesine neden olmuştur.

#### **5.1.6. 1980 Sonrası Dönemde Bankacılık**

Ülkede baş gösteren ödemeler dengesi sonrası meydana gelen ekonomik durgunluk ve döviz ihtiyacı, piyasa ekonomisi modeline geçilmesine neden olmuştur. Kapalı ekonomi döneminde iç piyasa için üretim yöntemi ile sanayileşme için gereken döviz karşılanamadığından piyasa ekonomisi modeline geçilmiştir. Piyasa ekonomisinde dış ticaret ile döviz kazanarak kalkınma ön plana çıkmıştır. Bu politikanın başarılı olabilmesi için ekonomide bir dizi değişim gerekli olmuştur. Bunlar ekonominin serbest piyasa kurallarına göre yapılanmasını sağlamak, tasarrufların yeterli büyüklüğe ulaşması için esnek döviz kuru ve artı reel faiz uygulamaları ve

---

<sup>36</sup>Enflasyon: Bir ülkede fiyatlar genel seviyesinin sürekli yükselmesi, paranın satın alma gücünün sürekli azalması durumudur. Sürekli enflasyon ülkenin ekonomik, toplumsal olmak üzere bütün kesimini etkileyebilir.

mali piyasaların güvenli olmasını, serbest ve derinleşmesini sağlamak olarak sayılabilir.

1985 yılında 3182 sayılı Bankalar Kanunu yürürlüğe girmesiyle; uluslararası denetim ve gözetim sistemi ile uluslararası bankacılık standartları sisteme tanıtılmış, tek düzen hesap planı uygulaması getirilmiş, bilançolar dış denetime tabi tutulmuş, mevduat sigorta fonu ve İnterbank<sup>37</sup> piyasası kurulmuştur. Türkiye’de yerleşik kişilere döviz tutma ve döviz mevduatı açma izni verilmiştir. Merkez Bankası 1987 yılında açık piyasa işlemlerine başlamış ve 1988 yılında döviz piyasası kurulmuştur. 1989 yılında döviz işlemleri ve sermaye hareketleri serbest bırakılmış ve 1990 yılında TL’nin konvertibilitesi<sup>38</sup> ilan edilmiştir. Yurtdışında yerleşik kişilere Türkiye’de menkul kıymet<sup>39</sup> yatırımı yapma, TL ve döviz mevduatı açma izni verilmiştir. 1990 yılında Merkez Bankası öngörülebilirliğin artması ve mali piyasalardaki belirsizliklerin azaltılmasına yönelik olarak para programını tanıtmış ve uygulamasını başlatmıştır. 1992 yılında elektronik fon transfer sistemine işlerlik kazandırılmıştır. Bu dönemde, Sermaye Piyasası Kanunu çıkarılmış ve sermaye piyasası araçlarının kullanımı için gerekli yasal ve kurumsal yapı oluşturulmuştur. İstanbul Menkul Kıymetler Borsası 1986 yılında işlerlik kazanmıştır (Küçükağaoğlu,2006,10).

Yerli ve yabancı bankaların girişine izin verilmesi ve faiz oranlarının serbest bırakılması bankalar arasındaki rekabeti arttırmıştır. Yaşanan bu rekabet ortamında bankalar hizmet kalitesini ve çeşidini arttırmak zorunda kalmışlardır. Bankalar müşterilerine klasik mevduat işlemleri yanında, döviz tevdiat hesabı açma, kiralama, altın, fon, hisse senedi işlemleri, tüketici kredileri, hazine bonosu, devlet tahvili, repo, kredi kartı gibi hizmetleri de vermeye başlamışlardır. Hizmetlerdeki bu artışın yanı sıra, bankalar teknolojik gelişme araçları daha çok kullanmaya başlamışlardır. Bunun

---

<sup>37</sup>Döviz alım satımının yapıldığı bankalararası piyasa.

<sup>38</sup>Konvertibilite: Bir ülke parasının, döviz piyasalarında başka bir ülke parasıyla serbestçe değiştirilebilmesidir.

<sup>39</sup>Menkul kıymet: Ortaklık ya da alacaklılık sağlayan, belli bir tutarı temsil eden, yatırım aracı olarak kullanılan, dönemsel gelir getiren kıymetli evrak.

yanında, banka çalışanlarının eğitimi ve bireysel bankacılık önem kazanmaya başlamıştır (Ülgen,1993,70).

Yabancı sermaye ve döviz işlemlerindeki serbestleşme, bankaların yurt dışından borçlanma olanaklarını arttırarak, fon toplamada çeşitlilik sağlamıştır. Yerli bankalar yurt dışında şube açarak, uluslararası bankacılık ile tanışmaya başlamışlardır. Olumsuz bir gelişme olarak, yaşanan yüksek enflasyon sonucu TL'nin itibar kaybetmesiyle ülkede yabancı paraya dönüş süreci başlamıştır.

Mali piyasalardaki serbestleşme uygulamalarıyla, devlet kamu kesimini desteklemek için yüksek faiz uygulamak zorunda kalmıştır. Bu da ülkeyi yüksek-faiz-yüksek-enflasyon sarmalına sokmuştur. Açıkların büyük bir bölümü iç borçlanmayla kapatılmaya çalışılmış ve buna bir de iç talepteki artışın etkisiyle oluşan enflasyon eklenince reel faizler oldukça artmıştır. Bu da ülke ekonomisine olan güvenin kaybolmasına, özel yatırımların yavaşlamasına ya da durmasına neden olmuştur. Ülke ekonomisindeki mali disiplinsizlik, mali piyasalardaki işlemlerde de yaşanmaya başlanmıştır (TBB,2005,18).

Bu süreç içinde iç borçlanmadaki maliyetin yüksekliği, ülkeyi yabancı sermayeden borçlanmaya itmiştir. Ancak bu dövize ödenen faizin yükselmesine ayrıca kur riskine neden olmuş ve kendini 1994, 1999 ve 2001 ekonomik krizleri ile göstermiştir. Krizler sonrası çeşitli sayıda banka tasfiye edilmek zorunda kalmıştır. Ülkenin bu dönemlerde kredi notları düşmüş ve ülke zorunlu olarak IMF ile anlaşmalar yapmak zorunda kalmıştır (TBB,2005,19).



## 5.2. Kamu Bankalarının Kuruluş Nedenleri

Ekonomik ve mali gelişmelere rağmen, Türk mali sistemi yeterli derinlikte değildir. Bu yüzden devletin yapılan alt yapı ve yatırım harcamalarını karşılayacak kamu bankalarına gereksinimi vardır. Cumhuriyetin kurulduğu günlerden günümüze değin kamu bankaları mali sistem içinde önemli bir yer işgal etmektedir (Günel,2001,30).

Türkiye'nin kuruluş yıllarında ekonomi açısından hakim görüş sermaye birikiminin piyasa mekanizması çerçevesinde özel kesim tarafından gerçekleştirilmesidir. Bu görüş 1nci İzmir İktisat Kongresinde açıklanmış; ancak ülkenin yeni kurulmasının getirmiş olduğu yetersizlikler, bilgi birikiminin azlığı, yaşanan ekonomik olumsuzluklar, 1929 yılında yaşanan ekonomik buhran ve ülkede kalkınmayı gerçekleştirecek yerli ya da yabancı sermayenin olmaması gibi sorunlar devletin ekonomide etkin rol almasını gerektirmiştir. 1929 sonrası dünyada devlet müdahaleci politikaların hakim olmasının etkisiyle devlet ekonomiye doğrudan katılmaya başlamıştır. Buradaki asıl amaç devletin ekonomideki rolünü sürekli kılmak değil, özel kesimin yeterli düzeye gelmesiyle kurulan tesis ve işletmelerin devridir. Ancak özel kesimin bir türlü istenen düzeye gelememesi nedeniyle devlet ekonomideki ağırlığını sürekli arttırmıştır (Parasız,2000,109-115).

Türkiye'deki kamu bankalarının kuruluşu, önceki bölümlerde ele alınan tarihsel süreçteki ülke gereksinimlerine göre şekillenmiştir. Kamu bankalarının kuruluş amaçları, dünyadaki ekonomik görüşlerle paralellik izlemektedir.

Türkiye'de kamu bankaları belirli kesimleri desteklemek üzere kurulmuş ihtisas bankaları niteliğindedir. İhtisas bankaları ekonomide çeşitli amaçları gerçekleştirmek üzere kurulmuş, özel faaliyet alanları ve işlevleri bulunan ve belirli kesimler üzerine yoğunlaşmış bankalardır (Akgüç,1989,256). Kamu bankaları ihtisas bankaları olmalarının yanında İktisadi Devlet Teşekkülü şeklinde kuruldukları için bazı amaçları da vardır. 440 sayılı yasanın 2nci

maddesi A bendine<sup>40</sup> göre kamu bankalarının faaliyetleri şu şekilde açıklanabilir:

- Karma ekonomi kurallarına göre faaliyette bulunurken, özel teşebbüs ile rekabet edecek,
- Karlılık ve verimlilik esaslarında çalışacak,
- Ulusal ekonominin içinde sermaye birikiminin oluşmasına ve artırılmasına katkıda bulunacaklardır (Eyüpgiller,1971,9).

Kamu bankaları normal bankacılık işlevlerinin yanında, kesimde öncülük yapmak, piyasa mekanizmasının sağlıklı işlemlerini sağlamak, devletin müdahale aracı olmak, Türkiye’de bölgeler itibariyle kültürel ve sosyal dengesizliklerin olduğu düşünüldüğünde özel bankaların karlı bulmayarak hizmet götürmedikleri alanlara hizmet götürmek, bazı kesimleri desteklemek (tarım, denizcilik, turizm gibi), maaş ödemek ve vergi toplanmak, bölgeler arasındaki gelir dağılımlarını azaltacak krediler verilmek gibi işlevleri de yürütmüşlerdir. Çizelge-7’de Türkiye’deki kamu bankalarının kuruluş tarihleri ve son durumları gösterilmiştir.

---

<sup>40</sup>“İktisadi Devlet Teşekkülleriyle müesseseleri ve iştirakleri ulusal ekonomimize faydalı olabilmesi için özerk tarzda, karma ekonominin kurallarına ve ekonomik gereklere uygun olarak yönetilmelerini, karlılık ve verimlilik anlayışı içinde çalışmak ve sermaye birikimine yardım etmek suretiyle daha fazla kaynağı yaratmalarını sağlamaktır.”

**Çizelge-7 Türk Kamu Bankaları**

<b>Banka</b>	<b>Kuruluş Yılı</b>	<b>Son Durum</b>
<b>İstanbul Emniyet Sandığı</b>	1868	1984 yılında Ziraat Bankasına devroldu.
<b>T.C.Ziraat Bankası</b>	1888	Faaliyetlerine devam etmekle beraber özelleştirme sürecinde
<b>Türkiye Sınai ve Madin Bankası</b>	1925	1933'te Sümerbank'a devroldu
<b>Türkiye Emlak Bankası A.Ş.</b>	1927	2001 yılında Ziraat bankasına devroldu.
<b>Sümerbank A.Ş.</b>	1933	2002 yılında Oyakbanka devroldu.
<b>Belediyeler Bankası (İller Bankası)</b>	1933	Faaliyetlerine devam ediyor.
<b>Etibank</b>	1935	2002 yılında Bayındırbank'a devroldu.
<b>Denizbank</b>	1938	Denizbank'a devroldu.
<b>Türkiye Halk Bankası A.Ş.</b>	1938	Faaliyetlerine devam etmekle beraber özelleştirme sürecinde.
<b>Denizcilik Bankası</b>	1952	1992 yılında Emlak Bankasına devroldu.
<b>Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O</b>	1954	Faaliyetlerine devam etmekle beraber özelleştirme sürecinde
<b>Türkiye Öğretmenler Bankası T.A.Ş.</b>	1959	1992 yılında Halk Bankasına devroldu.
<b>T.C.Turizm Bankası</b>	1980	1989'da Türkiye Kalkınma Bankası ile birleşti.
<b>Devlet Yatırım Bankası</b>	1964	1987 yılında Türkiye İhracat Kredi Bankasına (Eximbank) dönüştü.
<b>Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası (Türkiye Kalkınma Bankası)</b>	1975	1988'de Türkiye Kalkınma Bankası'na dönüştü.
<b>Türk Eximbank</b>	1987	1987 yılında Devlet Yatırım Bankası'nın şekil ve nitelik değiştirilmesiyle oluşmuştur. Halen faaliyetlerine devam ediyor.

(Akgüç,1987 ve TBB,2006 verilerine dayanarak araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

### 5.3. Türk Bankacılık Sisteminde Kamu Bankalarının Yapısı ve İşlevleri

Günümüzdeki Türk bankacılık sistemi, mevduat bankacılığı ağırlıklı, oligopol<sup>41</sup> piyasa koşullarında işleyen, büyümeye yönelik politikalar yerine kar artışı ve aktif<sup>42</sup> kalitesi yükseltmeye dayalı, çok şubeli yapıda olup değişimlere açık bir özellik sergilemektedir (Sarıs,1996,1). Bankacılık sistemimiz genel olarak ticaret bankaları, yatırım ve kalkınma bankaları, T.C. Merkez Bankası, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonundan oluşmaktadır (Öçal,2001,17-27).

Cumhuriyetin kuruluş yıllarından günümüze değin kamu bankaları bankacılık kesiminde sürekli önemli bir paya sahip olmuştur. Kamu bankalarının ve şubelerinin sayısı 1923 yılından 1990 yılına kadar sürekli artış gösterirken, 1990 sonrası yaşanan değişimle kamu bankalarının kesim içindeki payı giderek azalmaktadır. 1985 yılında 12 kamu bankası faaliyette iken, günümüzde altı kamu bankası faaliyette bulunmakla beraber üç ticari banka da özelleştirme sürecine alınmıştır. Kamusal sermayeli üç ticari bankanın 2000 yılında 3067 şubesi bulunurken, 2005 yılında bu sayı 2127'ye kadar düşmüştür (Çizelge-9). Ayrıca üç kamu bankasında 1990 yılında 80.825 kişi çalışırken 2005 yılında 38.046 kişi çalışmaktadır (Çizelge-10). Üç kamu bankasının kesim içindeki ağırlığı 1961 yılından 1990'lara kadar en büyük paya sahipken 2005 yılında %31,4'e kadar gerilemiş durumdadır (çizelge-11). Verileri değerlendirmeye alınan üç kamu bankasından kastedilen ticari bankacılık yapan kamu bankalarıdır, bunun nedeni ise 4603 sayılı yasa gereği özelleştirme hazırlıklarının yapılmakta olmasıdır. Kamusal sermayeli yatırım ve kalkınma bankaları için böyle bir durum geçerli değildir.

2005 yılı itibariyle Türkiye'de kamusal sermayeli üç ticari, üç yatırım ve kalkınma bankası faaliyette bulunmaktadır. Ticari bankaların toplam 2127

---

<sup>41</sup> Oligopol: Bir malın üretiminin sınırlı sayıda firma tarafından yapıldığı piyasa türü. Bu tip piyasalarda, çok sayıda alıcı, en az iki olmak üzere az sayıda satıcı bulunur.

<sup>42</sup> Aktifler: Bir şirketin sahip olduğu bütün varlıkları (hazır değerleri, alacakları, stokları, duran varlıkları) ifade eder.

şubesi bulunmaktadır. Bütün illerde ve ilçelerin büyük bir çoğunluğunda kamu bankası şubesi bulunmakta olup yalnızca 58 ilçede kamu bankası bulunmamaktadır (Çizelge-26). Türkiye’de faaliyette bulunan ticari bankalar sırasıyla, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası A.Ş., Türkiye Halk Bankası A.Ş. Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.’dır. Bankaların toplam aktif büyüklükleri 124.486 milyar YTL’dir (TBB,2006).

Yatırım ve kalkınma bankaları sırasıyla, Türk Eximbank, İller Bankası ve Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.’dir ve toplam 4 şubeleri vardır. Üç yatırım ve kalkınma bankasının aktiflerinin toplamı 6.032.175.000 YTL’dir (TBB,2006 verilerinden çıkarılmıştır).

## **7. KAMU BANKACILIĞININ TEMEL SORUNLARI, NEDENLERİ VE SONUÇLARI**

Bu bölümde, kamu bankalarının niceliksel verileri diğer bankalarla karşılaştırılarak incelenmiş, daha sonra mevzuat incelenerek var olan sorunlar tespit edilmiştir.

### **7.1. Niceliksel Sorunlar**

Küresel sermayenin dayatmalarıyla atılan adımlar sonucunda, kamu bankalarının niceliksel durumları da değişmeye başlamıştır. Bu bölümde, bankaların yıllara göre sayısal verileri incelenerek değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Değerlendirmelerde kamu, özel ve yabancı sermayeli bankalar karşılaştırılarak bir takım anlamlı saptamalara varılmaya çalışılmıştır. İlk olarak özel, yabancı ve kamu bankalarının yıllara göre sayılarındaki değişim, ikinci olarak özel, yabancı ve kamu bankalarının yıllara göre şube sayılarındaki değişim, üçüncü olarak kamu bankalarında çalışan sayılarının yıllara göre değişimi, dördüncü olarak yıllara göre kamu bankalarının kesim içindeki ağırlıkları, beşinci olarak bankaların mevduat ve kredi değerlendirmesi, altıncı olarak bankaların verimlilik ve etkinlikleri, yedinci olarak bankaların karlılıkları, sekizinci olarak bankacılık sisteminde yoğunlaşma ve son olarak kamu bankası şubesi başına düşen çalışan sayılarının AB üyesi 15 ülkenin banka verileriyle oranlanması konuları değerlendirilmiştir. Bu bölümdeki çizelgeler Türk Bankalar Birliği verilerine dayanarak hazırlanmıştır.

#### **7.1.1. Kamu Bankalarının Yıllara Göre Sayılarındaki Değişim**

Çizelge-8 beşer yıllık dönemlere bölünmüş ve diğer bölümde kamu, özel ve yabancı bankalar yer almıştır. Fondaki bankalardan kastedilen 2000 ve 2001 yıllarında ortaya çıkan ekonomik kriz sonucu devlet bünyesine alınan özel bankalardır. Mevduat kabul etmeyen bankalar ise, çeşitli yatırımları desteklemek amaçlı kurulan ve mevduat toplamayan bankalardır.

**Çizelge-8 Yıllara Göre Banka Sayıları**

Yıllar	1925	1930	1935	1940	1945	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2002	2005
Ticaret Bankaları	9	15	16	18	19	21	25	28	30	30	30	31	44	57	55	62	44	35
Kamu Sermayeli	1	1	2	4	4	4	6	7	8	8	8	8	8	8	6	4	3	3
Özel Sermayeli	5	11	11	11	12	14	16	18	19	19	19	19	21	25	29	31	21	18
Fondaki Bankalar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	4	1
Yabancı Sermayeli	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	15	24	20	19	16	13
Mevduat Kabul Etmeyen	0	0	1ka.	1ka.	1ka.	1ka.	2ka.	2ka.	2ka.	1ka.	1ka.	4ka.	4ka.	3ka.	3ka.	3ka.	3ka.	3ka.
										2öz.	2öz.	2öz.	3ya.	3ya.	3ya.	3 ya.	3ya.	2ya.
Toplam	9	15	17	19	20	22	28	31	35	35	35	37	50	67	64	68	59	48

(TBB,2005 ve TBB,2006 verilerine dayanarak araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

Kamu bankaları yıllar itibariyle sayısal olarak incelendiğinde, sayılarının 1925'te bir iken on yıllık süreçte (1935'te) üç kat artış olduğu görölmüş ve bu sayı, beş yıl gibi kısa bir sürede yaklaşık iki kata yakın artış olmuştur. Bu sayının 1940-1950 arası on yıllık dönemde beş olarak sabit kaldığı anlaşılmaktadır. Daha sonraki kamu bankalarının sayısındaki artışa bakıldığında, 1950'den 1965'e kadar olan 15 yıllık sürede kamu bankası sayısının iki kat arttığı, yani sayılarının beşten ona çıktığı görölmüştür. Bu sayının 1965'ten 1980'e kadar hafif artış gösterdiği, 1980 ve 1985 yıllarında kamu bankalarının sayısının en üst seviye olan 12'ye çıktığı ve daha sonraki yıllarda düşme eğilimine girdiği görölmüştür. Kamu bankası sayısı 1990'da 11'e, 1995'te dokuza, 2000'de yediye, 2002 ve 2005'te altıya düşmüştür (Çizelge-8). 2007 yılında ise bu sayının üçe düşeceği beklenmektedir (4603 sayılı Yasa,2000, madde 2).

Buna karşılık özel bankaların sayısal açıdan durumu incelendiğinde, özel bankaların sayısının kamu bankalarına göre Cumhuriyetin ilk yıllarından günümüze kadar sürekli fazla olduğu saptanmıştır. 1925'te sayıları beş iken 1930'da yaklaşık yüzde100'den fazla bir artış kaydederek 11'e ulaşmıştır. Bu

sayı 1940'a kadar aynı kalmış, 1965 yılına kadar tekrar artış eğilimi devam etmiş ve 19'a ulaşmıştır. 1970 yılında özel banka sayısı 1940 yılının yaklaşık iki katına kadar yükselmiş ve 1980 yılına kadar aynı kalmıştır. 1980 yılında artış eğilimi tekrar başlamış 2000 yılına kadar devam etmiş ve 1980 yılının iki katı anlamına gelen 44'e ulaşmıştır. 2000 sonrasında özel banka sayısının azalma nedeni, özel bankaların mali sorunlar nedeniyle TMSF<sup>62</sup> bünyesine alınmalarıdır. 2005 yılında özel banka sayısı 26'ya kadar düşmüştür.

Yabancı bankalar açısından durum incelendiğinde ise, 1925-1975 yılları arasında sayılarının üçte kaldığı, 1980'de dörde çıktığı, asıl artışın 1985'te 1975'e göre altı kat artış anlamına gelen(18) bir düzeye çıkması dikkat çekmektedir. Cumhuriyet tarihinde yabancı bankaların sayısının en üst düzeyde olduğu yıl 1990(27)'dir. Daha sonraki yıllarda sayılarında nispeten düşme eğilimi görülmüştür. 1995'te 23'e, 2000'de 22'ye, 2002'de 19'a 2005'te ise 15'e düşmüştür.

1980 ve sonraki dönem Türk ekonomi tarihinde dönüm noktası görünümündedir. 24 Ocak 1980'den itibaren yürürlüğe giren düzenlemelerle Türk ekonomisinde, planlı ekonomi ile birlikte yürütülen ithal ikameci<sup>63</sup> sanayileşme modeli yerine, serbest piyasa ekonomisi ve dışa açık büyüme modeline kademeli olarak geçilen bir döneme girilmiştir. Bankacılık sisteminde temel olarak yaşanan değişim ise, kredi ve mevduat faizlerinde ayrıca kambiyo düzenlemelerinde serbestleşme olarak ortaya çıkmıştır.

Yaşanan değişimler kamu bankaları üzerinde etkisini 1985 sonrasında göstermeye başlamıştır. 1985 yılında kamu bankası sayısı 12 iken 1990'da 11'e, 1995'te dokuz, 2000'de yediye, 2005'te altıya düşmüştür. Bu 20 yıllık dönemde, yarı yarıya azalma olduğunu göstermektedir.

Türkiye 2000 yılı Kasım ve 2001 yılı Şubat ayında çok büyük iki ekonomik kriz geçirmiştir ve bunların etkisiyle 1997-2001 döneminde 19 özel banka Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna devredilmiştir.

---

<sup>62</sup> Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu

<sup>63</sup> İthal ikamesi: Daha önce yurtdışından ithal edilen mal ve hizmetlerin yavaş yavaş ülke içerisinde üretilmeye başlanmasıdır.



### 7.1.2. Kamu Bankalarının Yıllara Göre Şube Sayılarındaki Değişim

Çizelge-9'de beşer yıllık dönemlerle şube sayıları gösterilmiştir. Şube sayılarındaki değişim banka sayılarındaki değişimle paralellik göstermektedir.

**Çizelge-9 Yıllara Göre Şube Sayıları**

Yıllar	1925	1930	1935	1940	1945	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2002	2005	
<b>Ticaret Bankaları</b>	274	310	335	347	365	534	860	1282	1512	2313	3264	4149	4558	5359	6228	7845	7112	6073	
<b>Kamu Sermayeli</b>	241	249	256	264	276	390	517	696	824	1140	1395	1959	2216	2794	3065	3067	2900	2127	
<b>Özel Sermayeli</b>	7	35	53	57	63	116	315	554	655	1129	1825	2144	2286	2498	3068	3945	2608	3735	
<b>Fondaki Bankalar</b>																713	393	1	
<b>Yabancı Sermayeli</b>	26	26	26	26	26	28	28	32	33	44	44	46	56	67	95	114	207	210	
<b>Mevduat Kabul Etmeyen</b>															1Ka.	7Ka.	10Ka.	4Ka.	4Ka.
							1Öz.	1Öz.	1Öz.	1Öz.	3Öz.	3Öz.	3Öz.	8Öz.	16Öz.	12Öz.	12Öz.		
															3Ya.	3 Ya.	3Ya.	2Ya.	
<b>Toplam</b>	274	310	335	347	365	534	861	1281	1511	2314	3264	4143	4549	5353	6228	7816	7085	6073	

(TBB,2005 ve TBB,2006 verilerine dayanarak araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

Çizelge-9 incelendiğinde, 1925 yılında banka şubelerinin neredeyse tamamı kamu bankalarına aitken, diğer banka şubelerine göre 2005 yılında bu oran üçte bire kadar düşmüştür. 1925-1960 yılları arasındaki 35 yıllık aralıkta kamu banka şubeleri üç kat artmış, 1975 yılına kadar olan 15 yılda iki katına çıkmış, 1975-1990 yılları arasındaki 15 yılda aynı hızla iki katına çıkmış ve 1995 yılında en yüksek seviyesi olan 3065'e ulaştıktan sonra azalma eğilimi başlamıştır. 1995 sonrasındaki düşüş oldukça keskin olmuş ve şube sayısı 2005 yılında 2127 seviyesine gerilemiştir.

Özel banka verilerine göre, 1925-1960 dönemindeki 35 yıllık aralıkta şube sayıları 79 kat artmış ve 7'den 555'e yükselmiş, 1975 yılına kadar olan 15 yıllık dönemde üç kat artmış ve 1828'e ulaşmış, 2000 yılına kadar olan 25 yıllık aralıkta ise iki kattan fazla artmış ve 3961'e yükselmiştir. Şube sayıları yaşanan 2000 ve 2001 ekonomik krizlerinin etkisiyle 2002 yılında bir azalma gösterse de 2005 yılında toparlanarak 3747'ye çıkmıştır.

Yabancı banka şubeleri açısından durum incelendiğinde, 1925 yılında 26 olan şube sayısı 1945'a kadar aynı kalmış, 1995 yılına kadar düzenli bir artış göstermiş ve 2005 yılında şube sayısı 212'ye yükselmiştir.

1925'ten 2005 yılına kadar özel ve yabancı bankalar şube sayılarını, 2002 yılındaki küçük aksaklık dışında, düzenli olarak arttırırken, kamu bankaları 1995 sonrasında aynı başarıyı gösterememiş ve azalma eğilimine girmiştir. Bu görülen azalmada küresel dayatmaların sonucu uygulanan özelleştirme öncesi hazırlıkların etkisi büyüktür.

### 7.1.3. Kamu Bankalarında Çalışan Sayılarının Yıllara Göre Değişimi

Çizelge-10'da çalışan sayıları beşer yıllık dönemlere göre ortaya konmuştur. 1961 öncesi verilerine ulaşılamadığı için 1925-1960 arası dönem incelenememiş, ayrıca mevduat kabul etmeyen bankaların verilerinde kamu, özel ve yabancı ayrımı olmadığı için çizelgeye konmamıştır.

**Çizelge-10 Çalışan Sayıları**

	1961	1965	1970	1975	1980	1985	1990
<b>Kamu Bankaları</b>	14.310	18.543	33.006	45.015	62.480	72.214	80.825
<b>Özel Bankalar</b>	15.862	17.365	30.809	48.839	60.596	62.886	68.145
<b>Yabancı Bankalar</b>	1.691	1.807	1.848	2.145	1.842	2.652	3.012
	1995	2000	2002	2005			
<b>Kamu Bankaları</b>	72.699	70.191	40.158	38.046			
<b>Özel Bankalar</b>	63.010	70.954	66.869	78.806			
<b>Fondaki Bankalar</b>			5.886	395			
<b>Yabancı Bankalar</b>	2.985	3.805	5.416	10.610			

(TBB,2005 ve TBB,2006 verilerine dayanarak araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

Çalışan sayılarının, banka ve şube sayılarındaki değişim ile uyumlu olduğu gözlenmektedir. Kamu bankalarında çalışan sayısı, 1961-1970 ve 1970-1980 yılları arasındaki dönemlerde ikişer kat artış göstermiş, sonraki on yıllık dönemde ise artış hızı düşmüş ve en yüksek seviyesi olan 80.825'e ulaşmıştır. Değişimler en büyük etkisini çalışanlar üzerinde göstermiş ve 2005 yılında çalışan sayısı yarı yarıya azalarak 38.046'ya düşmüştür.

Özel banka çalışan sayısı 1961 yılından 1995 yılına kadar sürekli kamu banka çalışan sayısının altında seyretmiş, ardından yaşanan değişikliklerle 2005 yılında kamu bankalarının sayısını ikiye katlamış durumdadır.

Yabancı bankaların çalışan sayılarında düzenli bir artış dikkati çekmektedir. Fonda çalışan sayısı ise kriz döneminde el konulan özel banka çalışanları sayısının toplamıdır ve bankaların satışıyla bu sayılar değişim göstermektedir.

#### 7.1.4. Bankacılık Sisteminde Kamu Bankalarının Ağırlıkları

Bankalarının kesim içindeki ağırlıkları, aktiflerinin bankacılık kesimi içindeki oranı çizelge-11 ve bilanço büyüklüğünün milli gelire oranı çizelge-12 karşılaştırılarak tespit edilmiştir. Aktiflerin oranı ve bilanço büyüklüğünün dağılımı araştırılırken 1960 öncesi dönemin verilerine ulaşılamamıştır. Ayrıca çizelge-11'de günümüzde bulunmamaları, oranlarının çok düşük olması ve oranlamalarda karışıklık oluşturmamak amacıyla mahalli banka verilerine yer verilmemiştir. Ayrıca yatırım ve kalkınma bankalarının verilerinde kamu, özel ve yabancı ayırımı yapılmadığı için çizelgelerde gösterilmemiştir.

**Çizelge-11 Aktiflerin Banka Gruplarına Göre Dağılımı(%)**

	1961	1965	1970	1975	1980	1985
<b>Kamu Bankaları</b>	65.1	51.8	49.6	42	44.1	47.6
<b>Özel Bankalar</b>	27.5	24.0	29.5	36.9	44.2	43.6
<b>Yabancı Bankalar</b>	4.4	3.4	3.0	2.9	2.9	3.6
	1990	1995	2000	2005		
<b>Kamu Bankaları</b>	44.6	37.7	34.3	31.4		
<b>Özel Bankalar</b>	43.2	52.0	47.5	59.7		
<b>Yabancı Bankalar</b>	3.5	2.9	5.4	5.2		

(TBB, 2005 ve TBB, 2006 verilerine dayanarak araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

Çizelge-11'e göre, kamu bankalarının kesim içindeki ağırlığı 1961 yılında yüzde 65.1 ile en büyük düzeyde iken sonraki yıllarda giderek azaldığı, 2005 yılına gelindiğinde ise yarı yarıya bir azalışla yüzde 31.4'e

düştüğü görülmektedir. Buna karşın, özel bankalar kesim içindeki ağırlıklarını sürekli arttırmış ve 2005 yılında en yüksek seviyesine(yüzde 59.7) ulaşmıştır. Yabancı bankaların kesim içindeki ağırlıkları genelde aynı seyretmiştir.

**Çizelge-12 Banka Gruplarına Göre Bilanço Büyüklüğünün Dağılımı(%)**

<b>Dönem</b>	<b>Kamu B.</b>	<b>Özel B.</b>	<b>Yabancı B.</b>
<b>1959-1964</b>	64.2	26.9	4.4
<b>1965-1970</b>	52	26.5	3.2
<b>1971-1975</b>	46.2	35.6	2.9
<b>1976-1980</b>	41.3	42.4	2.5
<b>1981-1985</b>	45.3	44.4	3.5
<b>1986-1990</b>	44.1	43.9	3.4
<b>1991-1997</b>	38.9	50.5	3.5

1997 Sonrası verilere ulaşamamıştır. (TBB, 2005,25)

Bankaların kesim içindeki ağırlığını gösteren diğer bir gösterge ise, bilanço büyüklüklerinin milli gelire oranıdır. Çizelge-12'ye göre, 1959-1964 döneminde yüzde 64.2 ile kamu bankaları en büyük ağırlığa sahipken, 1991-1997 döneminde yüzde 38.9 ile en düşük seviyesine gerilemiştir. Buna karşı özel bankalar sürekli ağırlığını arttırmış ve en yüksek seviyesine yüzde 50.5 ile 1991-1997 döneminde ulaşmışlardır. Yabancı bankaların ağırlıklarında pek bir değişiklik olmamıştır.

Çizelge-11 ve 12 birlikte değerlendirildiğinde, kamu bankalarının bankacılık sistemi içindeki ağırlıkları sürekli düşüş gösterirken özel bankaların ağırlıkları artış göstermektedir. Bu veriler diğer çizelgelerdeki verileri desteklemekte ve kamu bankalarının her yönden azalma sürecine girdiği görülmektedir.

### 7.1.5. Kamu Bankalarının Mevduat ve Kredi Değerlendirmesi

Bankaların mevduat ve kredileri arasındaki ilişki şu şekilde yorumlanabilir. Bankaların asıl işlevi mevduat şeklinde topladıkları paraları ihtiyaç sahiplerine borç vererek ülke kalkınmasında rol almaktır. Çizelge-13 bankaların topladıkları mevduatın ve Çizelge-14 ise bankaların kullandıkları kredilerin kesim içindeki oranını gösterilmektedir.

**Çizelge-13 Mevduatın Banka Gruplarına Göre Dağılımı(%)**

	1961	1965	1970	1975	1980	1985
<b>Kamu Bankaları</b>	43.7	43.1	40.1	35.3	33.9	43.5
<b>Özel Bankalar</b>	50.7	50.5	55.8	60.4	63.6	53.8
<b>Yabancı Bankalar</b>	5.5	5.2	4.0	3.5	2.3	2.7
	1990	1995	2000	2005		
<b>Kamu Bankaları</b>	48.5	43.3	40.3	37.7		
<b>Özel Bankalar</b>	49.1	54.0	43.0	57.4		
<b>Yabancı Bankalar</b>	3.0	2.7	3.2	4.8		

(TBB, 2005 ve TBB, 2006 verilerine dayanarak araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

Kamu bankalarının topladıkları mevduatın oranı, 1961 yılında yüzde 43.7, 1990 yılında yüzde 48.5'e ulaşmış, 2005 yılında yüzde 37.7'ye kadar düşmüş; buna karşılık özel bankaların kredi oranları bütün dönemlerde dalgalanmalarla beraber sürekli arttırmış, yabancı bankaların mevduat oranlarında fazla bir değişiklik olmamıştır.

**Çizelge-14 Kredilerin Banka Gruplarına Göre Dağılımı(%)**

	1961	1965	1970	1975	1980	1985
<b>Kamu Bankaları</b>	69.1	55.1	42.0	40.4	47.1	46.0
<b>Özel Bankalar</b>	22.5	21.5	25.4	32.4	36.4	41.5
<b>Yabancı Bankalar</b>	4.1	3.3	2.4	2.4	1.8	3.4
	1990	1995	2000	2005		
<b>Kamu Bankaları</b>	45.1	39.2	27.0	20.6		
<b>Özel Bankalar</b>	39.5	47.9	54.5	67.5		
<b>Yabancı Bankalar</b>	3.5	1.9	2.8	6.8		

(TBB, 2005 ve TBB, 2006 verilerine dayanarak araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

Çizelge-14'e göre 1961 yılında kamu bankalarının kullandığı kredi diğer bankaların kullandığı kredilerin üç katına yakınken, 1990 yılında diğer bankaların kredilerinin toplamı kadar kredi kullanmış ve 2005 yılında büyük bir düşüşle toplam kredilerin yüzde 20.6'sını kullanır duruma gelmiştir. Buna karşı özel bankaların kullandıkları kredi oranı sürekli bir artış göstermiş ve 2005 yılında en üst seviyesine çıkmıştır. Yabancı bankaların kredi kullandırma oranları yıllar itibariyle dalgalanma göstermekle birlikte 2005 yılında en üst seviyesine çıkmıştır. Kalkınma için gerekli olan kredi kullandırma işlevi yabancı bankalar tarafından fazla yerine getirilmemesi dikkat çekicidir.

Kamu bankaları tarafından kullanılan kredilerin azalmasının nedeni, topladıkları mevduatın Hazine tarafından kullanılmasıdır (DDK,2003,sayfa belirsiz). Böylece kamu bankaları asıl işlevlerinden uzaklaşmış ya da uzaklaştırılmışlardır. İşlevlerinden uzaklaştırılmalarıyla kamu bankaları kırılğan hale gelmiş ve 2000 ve 2001 ekonomik krizleri etkisini en çok kamu bankaları üzerinde göstermiştir.

Devlet Denetleme Kurulu (2003,sayfa belirsiz)'nun değerlendirmeleri görüşlerimizi destekler niteliktedir: "Kamu açığının izlenen finansman politikası ve bu politikaya destek olan para politikası gereği olarak borçlanmak suretiyle kapatılmaya çalışılması, bankacılık sisteminin asli işlevinden uzaklaşarak Devlete borç veren bir sistem haline gelmesine neden olmuş" tur.

### 7.1.6. Kamu Bankalarının Verimlilik ve Etkinlik Analizi

Kamu bankalarının en çok eleştirildiği konulardan birisi de etkin ve verimli çalışmamasıdır. Aslında kamu bankaları kurulurken, etkinlik ve verimlilik göz önünde bulundurulmuş etkenlerden değildir, onlardan beklenen şey verilen özel görevleri yerine getirmeleridir.

Kamu bankalarına getirilen eleştirilerin doğruluk payını tespit etmek amacıyla, bankaların bazı oranları karşılaştırılmıştır. Bankaların verimliliğini ölçmek için Net Faiz Geliri/Ortalama T. Aktifler oranı, etkinliklerini ölçmek için de Kredilerin/Mevduat oranı yüzde cinsinden değerlendirilmiştir. Bu bölümde değerlendirmelerde eşitlik olmadığı için, mevduat kabul etmeyen bankalar ve mahalli bankalar dikkate alınmamıştır.

**Çizelge-15 Bankaların Verimlilik Durumu**

		1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Net Faiz Geliri	Kamu B.	2	1.8	1.8	2.6	5	1.3	5.4	3.4	3	4.1
	Özel B.	3.7	3.9	3.8	4.1	6.2	2	7.2	11.9	7	4.6
Ortalama T. Aktifler	Yab. B.	3.9	4.9	4.5	3.6	6	3.6	9.4	17.8	9.4	5.7

(TBB, 2005 ve TBB, 2006 verilerine dayanarak araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

Çizelge-15'teki veriler incelendiğinde, kamu bankalarının verimliliklerinin dalgalı bir seyir izlediği görülür ve verimliliğin en yüksek olduğu değer yüzde 5.4 ile 1990 yılıdır. 2000 yılına kadar kamu bankalarının verimlilikleri sürekli özel ve yabancı bankalarının değerlerinin altında kaldığı görülmektedir. Yapılan düzenlemeler sonrasında (2005) kamu bankalarının verimlilik değeri diğer bankaların verilerine yaklaşmıştır. Çizelgeye göre yabancı bankalar verimlilik açısından en önde gelen bankalardır, onu sırasıyla özel ve kamu bankaları izlemektedir.

**Çizelge-16 Bankaların Etkinlik Durumu**

		1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Krediler(%)	Kamu B.	78.2	55.1	42.0	40.4	47.1	46.0	45.1	39.2	27.0	21.0
	Özel B.	18.2	21.5	25.4	32.4	36.4	41.5	39.5	47.9	54.5	67.0
	Yab. B.	3.6	3.3	2.4	2.4	1.8	3.4	3.5	1.9	2.8	7.0
Mevduat(%)	Kamu B.	43.3	43.1	40.1	35.3	33.9	43.5	48.5	43.3	40.3	38.0
	Özel B.	50.3	50.5	55.8	60.4	63.6	53.8	49.1	54.0	43.5	57.0
	Yab. B.	5.6	5.2	4.0	3.5	2.3	2.7	2.4	2.7	3.2	5.0
Krediler (%)----- Mevduat	Kamu B.	180.0	128.0	104.7	114.5	139.0	105.7	92.0	90.5	67.0	55.2
	Özel B.	36.0	42.5	45.5	53.6	57.2	77.1	80.0	88.7	125.2	117.5
	Yab. B.	64.0	63.4	60.0	68.5	78.3	126.0	145.8	70.0	87.5	140.0

(TBB, 2005 ve TBB, 2006 verilerine dayanarak araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

Kamu bankalarının etkinlik oranı diğer bankalarla oranlandığında, 1960 yılında kamu bankalarının etkinliği yabancı bankaların yaklaşık üç katı, özel bankaların altı katı olarak gerçekteşmiştir. 1985 yılına kadar hafif bir azalış göstermesine rağmen sonrasında keskin düşüş dikkat çekicidir. Kamu bankalarının etkinliğinin en düşük olduğu 2005 yılında, özel bankaların etkinlik oranı kamu bankalarının yaklaşık iki katı, yabancı bankalarının oranı ise üç katı olduğu görölmektedir.

Genel bir değerlendirme ile kamu bankaları özel ve yabancı bankalara göre değişim sürecinde yeteri kadar etkin ve verimli çalışmamakla birlikte, özelleştirmeye hazırlık aşamasında yapılan düzenlemelerle, verimlilikleri bir miktar yükselmiştir. Yukarıda vardığımız sonuçlar başka araştırmalar tarafından da doğrulanmaktadır(Çankaya,2001,8)

#### **7.1.7. Kamu Bankalarının Karlılıkları**

Çizelge-17 bankaların karlılıkları, Net Dönem Karı/Ortalama T.Aktifler oranına dayanılarak hazırlanmıştır. Kamu bankalarının karlılık analizi aşağıdaki verilerine göre değerlendirilmiştir.



**Çizelge-17 Bankaların Karlılıkları**

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
<b>Kamu Bankaları</b>	2.0	1.8	1.8	2.6	5.0	1.3	2.2
<b>Özel Bankalar</b>	1.0	0.7	0.7	1	1.3	1.9	3.5
<b>Yabancı Bankalar</b>	2.2	1.1	1.3	1.4	3.3	5.5	3.6
	1995	2000	2005				
<b>Kamu Bankaları</b>	3.4	3.0	2.3				
<b>Özel Bankalar</b>	5.7	0.9	0.6				
<b>Yabancı Bankalar</b>	7.5	0.7	2.5				

(TBB, 2005 ve TBB, 2006 verilerine dayanarak araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

Kamu bankalarının karlılık oranı dalgalı bir görünüm izlemekle beraber, bazı dönemlerde diğer bankalara göre oldukça iyi bir durumdadır. 1965 yılından 1980 yılına kadar sürekli diğer bankaların üzerinde görünen kamu bankalarının karlılık oranı, 1985 ve 1995 yılları arasında diğer bankaların oranlarının altında kalmış, 2000 ve 2005 yıllarında özel bankaların oranının üstünde yabancı bankaların oranının biraz altında kalmıştır.

Kamu bankalarına getirilen eleştirilerden biri de kar etmedikleri, ekonomiye zarar verdikleri yönündedir. Bunun arkasında yatan nedense, kamu bankalarının işlevlerini yerine getirirken oluşan zararlar devlet tarafından karşılanmakta ya da bankaların görev zararı olarak gösterilmektedir.

Dünyada bununla ilgili birçok tespit yapılmıştır. Bir araştırmada 1993-1999 yılları arasında Arjantin bankalarını incelemiş ve kamu bankalarının özel ve yabancı bankalara göre karlılıkta en düşük başarıyı gösterdiği tespit edilmiştir. Benzer bir araştırma Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya ve Romanya üzerinde yapılmış ve benzer sonuçlarla karşılaşılmıştır (Uçarkaya,2006,34). Ancak çizelge-17'ye göre bu durumun kamu bankalarımız açısından geçerli olmadığı görülmüştür.

#### **7.1.8. Bankacılık Sisteminde Yoğunlaşma**

Çizelge-18'de bankacılık sistemi içinde tarihlere göre ilk beş ve ilk on bankanın kesim içindeki ağırlığı verilmiştir. Bankacılık alanında BASEL I ve II uygulamalarının yeni gündeme girmesinden dolayı daha önceki yoğunlaşma verilerine ulaşamamıştır.

**Çizelge-18 Bankacılık Sisteminde Yoğunlaşma(Yüzde)**

	2002	2003	2004	2005
<b>İlk 5 Banka</b>				
<b>T.Aktiflere Göre</b>	<b>58</b>	<b>60</b>	<b>60</b>	<b>63</b>
<b>T. Mevduata Göre</b>	<b>61</b>	<b>62</b>	<b>64</b>	<b>66</b>
<b>T. Kredilere Göre</b>	<b>55</b>	<b>54</b>	<b>48</b>	<b>56</b>
<b>İlk 10 Banka</b>				
<b>T.Aktiflere Göre</b>	<b>81</b>	<b>82</b>	<b>84</b>	<b>85</b>
<b>T. Mevduata Göre</b>	<b>86</b>	<b>86</b>	<b>88</b>	<b>89</b>
<b>T. Kredilere Göre</b>	<b>74</b>	<b>75</b>	<b>77</b>	<b>80</b>

(TBB, 2006,I-39)

Çizelge-18’de bankaların aktif büyüklüğü topladıkları mevduat ve verdikleri krediler değerlendirilerek kesim içinde sıralama yapılmıştır. Aktif büyüklük, toplanan mevduat ve verilen krediler açısından ilk beş bankanın, tüm bankacılık sisteminin yarısından fazlasını oluşturduğu, ilk on bankanın yüzde 80-90 arasında bir pay aldığı görülmektedir.

Bu veriler ışığında dayatmalarla uygulamaya geçirilen kamu bankalarının özelleştirilmesi süreci sonrasında, kamu bankalarına sahip olan özel ya da yabancı sermayenin, bankacılık alanında söz sahibi olacağı kesin gibidir. 1982 Anayasasınının 167. maddesinde, “Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiilî veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler.” ifadesi bulunmaktadır. Kamu bankalarının özelleşmesi sonrasında bankacılık alanında devletin bu görevi uygulamayacağı ya da zorlanacağı görülmektedir.

Çizelge-19’de de Aktif, kredi ve mevduat açısından bankaların isimleri ve miktarları gösterilmiştir.

### Çizelge-19 Büyüklüklerine Göre İlk On Banka

	Aktif	Kredi	Mevduat	%
	Milyon YTL	Milyon YTL	Milyon YTL	
Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası A.Ş.	65.050.166	13.425.212	51.778.195	26
Türkiye İş Bankası A.Ş.	63.712.468	20.749.855	37.399.979	55
Akbank T.A.Ş.	52.384.532	22.106.149	31.450.977	70
Türkiye Garanti Bankası A.Ş.	36.468.239	16.937.195	23.578.023	71
Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.	32.382.800	11.905.056	22.945.691	52
Türkiye Halk Bankası A.Ş.	27.052.957	6.218.616	20.897.822	30
Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.	23.866.400	11.306.271	16.876.096	66
Koçbank A.Ş.	14.791.941	7.180.246	9.534.750	75
Finans Bank A.Ş.	12.314.145	7.615.857	6.115.397	125
Denizbank A.Ş.	9.357.809	4.559.105	5.234.371	87

(TBB,2006,sayfa belirsiz)

Çizelge-19’da Ziraat Bankası en büyük banka olarak görünmesine rağmen, topladığı mevduatın yalnızca yüzde 26’sını kredi olarak kullanarak krediyi mevduata dönüştürme açısından en düşük başarıyı göstermiş, Türkiye Halk Bankası A.Ş. ve Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O onu takip etmiştir. Krediyi mevduata dönüştürme açısından en başarılı banka Finans Bank A.Ş.’dir. Kamu bankalarının krediyi mevduata dönüştürememesinin gerekçesi olarak hazineye kaynak aktarmaları gösterilmektedir. Bankaların asıl işlevinin topladıkları mevduatı kredi olarak kullandırmaları düşünüldüğünde, kamu bankalarının asıl işlevlerinden uzaklaştığı görülmektedir.

### 7.1.9. Kamu Bankalarının Çalışan Sayılarının Oranlanması

IMF ve Dünya Bankası'nın kamu bankaları ile ilgili eleştirilerinden biri de kamu bankalarında fazla kişi çalıştığı ve buna dayalı olarak personel giderlerinde artış olduğu savıdır. Bu savların doğruluğu test etmek için çizelge-20 hazırlanmış ve AB ülkeleri ve Türkiye'deki şube başına düşen banka çalışanı ortalamaları gösterilmiştir.

**Çizelge-20 Şube Başına Düşen Çalışan Sayısı**

Ülke	Toplam Şube Sayısı	Şube Başına Düşen Personel Sayısı	Ülke	Toplam Şube Sayısı	Şube Başına Düşen Personel Sayısı
Belçika	4989	15	Portekiz	5440	10
Danimarka	2118	22	Finlandiya	1252	21
Almanya	47351	15	İsveç	2061	19
Yunanistan	3300	19	İngiltere	14186	33
İspanya	39762	6	AB15 Ort.	12401	25
Fransa	25789	16	Türkiye Genel 2004	6152	20
İrlanda	924	39	Kamu B. 1990	2794	29
İtalya	30502	11	Kamu B. 1995	3065	24
Lüksemburg	269	84	Kamu B. 2000	3067	23
Hollanda	3671	33	Kamu B. 2005	2127	18
Avusturya	4395	17			

(TCMB,2005,53;TBB,2006 verilerine dayanarak araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.)

Türk bankacılık sisteminde şube başına düşen çalışan sayılarının ortalaması AB ülkeleri ile kıyaslandığında, AB üyesi 15 ülkenin ortalamasının altında olduğu görülmektedir. 2005 yılında kamu bankalarında şube başına düşen çalışan sayısının(18) Belçika, Almanya, İspanya, İtalya, Avusturya ve Portekiz'den sonra en düşük olduğu ve AB'ne üye 15 ülke ve Türkiye genel ortalamasından daha düşük olduğu görülmektedir. Kamu bankalarında çalışanların (80825) en fazla olduğu 1990 yılında bile ortalama 29 olarak gerçekleşmiş ve sayının İngiltere, Hollanda, Lüksemburg, İrlanda banka şubelerinde çalışanlardan düşük olduğu diğer bazı ülkelere yakın olduğu görülmektedir.

Küresel sermaye dayatmaları ile özelleştirilmeye çalışılan kamu bankalarında çalışan sayılarının, sözü edildiği gibi fazla olmadığı, hatta birçok ülke bankalarına göre daha az kişi çalıştırdığı ve özelleştirme öncesi satış hazırlıklarındaki düzenlemelerle bu sayının birçok ülkenin ortalamalarının altında kaldığı söylenebilir.

## **7.2. Mevzuata İlişkin Sorunlar**

Türk mali sisteminde serbestleşme hareketlerinin 24 Ocak 1980 kararları ile başladığı ve bugüne kadar değişimini tamamlama sürecinde bulunduğunu söylemek mümkündür.

Kamu bankaları Türkiye'nin kuruluş yıllarında Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) olarak adlandırılmasa da, ileride kamu bankaları KİT'ler içinde konumlandırılacaklardır. Kamu İktisadi Teşebbüsü kavramı ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, genel olarak kamusal kaynakları kullanmak suretiyle ekonomik alanda faaliyet gösteren devlet kuruluşlarını açıklamakta olup, bu kavramın tarihsel süreç içerisinde de çeşitlilik gösterdiği görülmektedir. Bu bölümde kamu bankalarını ilgilendiren yasal düzenlemelerden bahsedilecektir. Konu bize kamu bankalarının gelecekteki konumunu anlamamıza yardımcı olacaktır.

### **7.2.1. Anayasalara Göre Kamu Bankaları**

1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu incelendiğinde KİT ya da kamu bankaları ile ilgili herhangi bir bulguya rastlanmamıştır.

1924 Anayasasının ikinci maddesinde Türkiye Cumhuriyeti devletçi olarak tanımlanmış ve dolaylı olarak kamu bankalarına ışık yakılmıştır.

“Kamu İktisadi Teşebbüsleri” ifadesi mevzuatta ilk kez 1961 Anayasası'nda kullanılmıştır. 1961 Anayasasının başlangıç bölümünde sosyal adalet anlayışı getirilmeye çalışılmıştır. Birinci bölümde Türkiye Cumhuriyeti sosyal bir hukuk devleti olarak tanımlanmıştır. İkinci kısımda devleti, “Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adâlet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşamayacak surette sınırlıyan siyasî, iktisadî ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddî ve mânevî varlığının

gelişmesi için gerekli şartları hazırlar” şeklinde görevlendirmiştir. 122nci maddesinde “Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kanunla meydana getirilir ve organları kendileri tarafından ve kendi üyeleri arasından seçilir” ifadesi bulunmaktadır. 1961 Anayasası’nın 127nci maddesinde “Kamu iktisadi teşebbüslerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi’nce denetlenmesi kanunla düzenlenir” hükmü yer almışsa da, “Kamu İktisadi Teşebbüsü” kavramının tanımı yapılmamıştır.

KİT’ler en genel tanımıyla, ekonomik alanda faaliyette bulunmak üzere devlet ya da başka bir kamu işletmesi tarafından yalnız ya da ortaklık ile oluşturulan sermayesinin tamamı ya da çoğunluğu devlete ya da kamu işletmelerine ait olan, doğrudan ya da dolaylı olarak devlet tarafından kontrol edilen ve üretiminden gelir elde edilen işletmelerdir (Akgüç,1981,23).

1982 Anayasası’nda açık bir ifade olarak kamu bankaları ile ilgili bir ibare bulunmamakla beraber, ikinci maddesi devleti “Türkiye Cumhuriyeti toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir” şeklinde tanımlamaktadır. Sosyal bir hukuk devleti kavramı dolaylı olarak devletin bu işlevi yerine getirebilmek için bazı organlara gereksinim duyduğunu açıklamaktadır. Bu organların içinde kamu bankaları da bulunmaktadır.

Ayrıca beşinci maddesinde, “devletin temel amaç ve görevleri, Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır” hükmü bulunmaktadır.

47nci maddesinde, “Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirilmesine ilişkin esas ve usuller kanunla gösterilir” ifadesi yer almakta, devamında ise bu görevlerin özel kesime devrinden söz etmektedir.

1982 Anayasası'nın 165nci maddesinde KİT'lerin sadece TBMM'nin denetimine tabi olduğunun belirtilmesiyle yetinilmeyerek, KİT'lerin bir tanımlaması da yapılmıştır. Anayasa'da yer alan kamu iktisadi teşebbüsü tanımı ile Kamu İktisadi Teşebbüslerinin ve Fonların TBMM'ce Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında 3346 sayılı Kanunda ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında 233 sayılı KHK'de yer alan KİT tanımları arasında farklılıklar bulunmaktadır. Bu farkların çeşitli yetki ve denetim sorunlarına neden olacağı değerlendirilmektedir.

Anayasa'nın 165nci maddesinde, sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya ve dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıklarının KİT kapsamına alınmış olmasına ve ayırım gözetilmeksizin TBMM'nce denetlenmesinin öngörülmesine karşın, 233 sayılı KHK ve 3346 sayılı Kanunla getirilen istisnalarla, tıpkı KİT'ler gibi kamu kaynağı kullanmak suretiyle işletmecilik yapan genel ve katma bütçeli idarelerin KİT kapsamı dışında tutularak farklı konum ve koşullarda faaliyette bulunması, genel KİT tanımına aykırılık oluşturduğu gibi, devletin ekonomideki payının bir bütünlük içerisinde denetlenmesi ve değerlendirilmesi olanağını daraltmaktadır.

Bu bağlamda sosyal devlet, ulusun huzurunu sağlamakla, bireylerini mutlu kılmakla, bireyin yaşam savaşımını kolaylaştırmakla, "insan onuruna" uygun bir ortam içinde yaşamasını sağlamakla, küreselleşmenin beraberinde getirdiği gelir ve tüketim dengesizliklerini gidermekle görevlidir. Çağdaş uygarlık görüşüne ve 1982 Anayasası'nın temel felsefesine göre gerçek hukuk devleti, ancak sosyal devlet ilkesiyle anlam ve içerik kazanır. Sosyal devlet bireyi ekonomik yaşama yenik düşürmeyen, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği, yani sosyal adaleti, sosyal güvenliği ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlettir. Bireylerin sosyal hakları ve asgari yaşam düzeyleriyle ilgilenilerek onların gönenc, huzur ve mutluluk içinde yaşamalarını sağlamak, sosyal devletin temel amaç ve görevlerindedir.

45nci maddesinde tarım ve hayvancılık ile uğraşan kesime kolaylık sağlama konusu işlenmektedir. Bu konuyla bağlantılı olarak devletin Ziraat Bankası'na ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Ayrıca 173ncü Maddesinde, "Devlet,

esnaf ve sanatkarı koruyucu ve destekleyici tedbirleri alır” hükmü bulunmaktadır. Bu bize dolaylı olarak devletin, esnaf ve sanatkarı destekleyecek bir kamu bankasına gereksinimi olduğunu göstermektedir. Halk Bankası bu işle görevlendirilmiş banka konumundadır.

Anayasada her ne kadar kamu bankalarıyla ilgili açık bir ifade bulunmasa da, KİT tanımı ve içeriğinden bahsedilerek dolaylı giriş yapılmış ve kamu bankalarını ilgilendiren devletin görevleri belirtilmiştir. Devlet tüm bu görevlerini yerine getirirken kullanacağı organlarından biri mutlaka kamu bankaları olacaktır. Kamu bankalarının olmamaları halinde bu görevlerin yerine getirilmesi oldukça zor görünmektedir.

### **7.2.2. Yasalara Göre Kamu Bankaları**

Kamu bankalarıyla ilgili çıkarılan ilk yasa 19 Nisan 1925 tarihli 633 sayılı Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası Yasası’dır. Osmanlı döneminden kalan dört kamu sınıai işletmesi bu bankaya devredilmiştir. Bunlar Beykoz Deri ve Kundura, Bakırköy Pamuklu Dokuma, İstanbul Feshane Yünlü Dokuma ve Hereke İpekli Yünlü Dokuma fabrikalarıdır. Banka kurulurken faaliyetlerinin ileride özel kesime devri düşünülmüş ve kuruluş yasasının 8nci maddesinde, bankanın devir aldığı fabrikaları “%15 nama muharrer senetle kendisine ve Türk efrat ve eşhası hükmiyesine ait olmak üzere tesis edeceği Türk anonim şirketlerine devrederek işletmeye mezun” (RG,1925,sayı:96) olduğu belirtilmiştir. Bunun açık anlamı şudur: Banka, özel kesim ağırlıklı sınıai gelişme sağlanıncaya kadar geçici bir süre için işletmecilik yapacak, özel kesimin gelişmesi ile birlikte banka, işlettiği fabrikaları özel kesime devredecektir. 1932 yılında mali yetersizlikler sonucu banka faaliyetlerini sürdürememiş ve işletmecilik görevleri Devlet Sanayi Ofisi’ne, bankacılık görevleri Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası’na devredilmiş, ardından 1933 yılında 2262 sayılı Yasa ile Sümerbank kurulmuş görevler bu bankaya devredilmiştir(RG,1933, sayı:2424). Kuruluş Yasası’nın 11nci maddesinde, bankanın ileride özelleştirilebileceği hükmü bulunmaktadır.

Kamu bankalarını da içine alan KİT’lerle ilgili ilk genel yasal düzenleme 17.06.1938 tarih ve 3460 sayılı, Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından



Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Teşekküllerin Teşkilatıyla İdare ve Murakabeleri Hakkındaki Kanun'la yapılmıştır. 3460 sayılı Yasa'da; sermayesinin tamamı Devlete ait olan ve kendi yasalarında bu yasaya tabi oldukları belirtilen, tüzel kişiliği haiz, idari ve mali yönden özerk ve sorumluluğu sermayeleri ile sınırlı kuruluşlar "İktisadi Devlet Teşekkülü" olarak tanımlanmıştır. Ayrıca, sermayelerinin en az yarısı bu yasaya tabi teşekküllere ait bulunan şirketlerin de bilançolarının düzenlenmesi ve denetimleri yönünden bu yasa hükümlerine tabi olacağı belirtilmiştir.

KİT'lerle ilgili ikinci genel düzenleme 1964 yılında 440 sayılı Kanun'la yapılmıştır. 3460 sayılı Kanunun yerine çıkarılan 440 sayılı yasada da KİT'ler, iktisadi devlet teşekkülleri; "Sermayelerinin yarısından fazlası tek başına ya da birlikte Devlet'e (Genel ve Katma Bütçeli İdareler) ve iktisadi devlet teşekküllerine ait olup, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan ve kuruluş kanunlarında bu Kanuna (440) tabi olacakları belirtilen teşebbüslerdir" şeklinde tarif edilmiştir.

18.01.1940 tarih ve 3680 sayılı Milli Koruma Kanunu ile devletin ekonomideki ağırlığı daha da sistemleştirilmiş, daha önce TBMM yetkisinde olan KİT'lerin kuruluşu Bakanlar Kurulu'nun yetkisine bırakılmıştır. Böylece, hükümet her türlü alanda, her türlü ticari ve endüstriyel işletme kurma, hatta gerekli gördüğü özel kesim işletmelerine el koyabilme ve bunları işletme olanağına sahip olmuştur. 3460 ve 440 sayılı yasalarda KİT'lerin yasayla kurulması öngörülmüşken, 80'li yıllardan sonra yapılan düzenlemelerle KİT'lerin var olan yasaları yürürlükten kaldırılarak yerlerini ana durumlar almış ve yeni KİT kurma yetkisi Bakanlar Kurulu'na devredilmiştir. Yürütmeye verilen bu yetki ileride kendini özelleştirme uygulamalarında da göstermiştir.

1987 yılında çıkarılan 3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların TBMM'nce Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'da ise "Ödenmiş sermayesinin yarısından fazlası kamu tüzel kişilerinince sağlanmış olan kurumlar ile bu kurumların ödenmiş sermayesinin yarısından fazlasını sağlamış oldukları diğer kurumlar ve yukarıda sayılanlardan olmamakla beraber, kendilerine bazı kamu yetki ve görevleri verilmiş olup, galip vasıfları bu kamu hizmetlerini yürütmek olan ve kamu kurumu niteliğindeki meslek

kuruluşlarından olmayan, özel kanunlara tabi kurumlar ve İller Bankası bu kanunla konulan denetime tabidir” hükmüne yer verilerek kamu iktisadi teşebbüsleri, TBMM'nin denetimi yönünden ayrıca tanımlanmış ve T.C. Merkez Bankası KİT kapsamı dışında bırakılmıştır. Bu yasa ile T.C. Merkez Bankası yürütme organının güdümüne girmiş ve ileride yapılan hükümet harcamalarının destekleyicisi konumuna gelmiştir. Yasanın getirdiği avantajla hükümetler kendi politikalarını destekleyen bütçe dışında harcamaları Merkez Bankası aracılığı ile karşılamışlardır. Uzun dönemde bu uygulama Merkez Bankasının karşılıksız para basmasına neden olmuş ve ülke uzun dönemler enflasyon baskısıyla yaşamak zorunda kalmıştır. AB uyum çalışmaları sonucu 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası yasasında yapılan değişikliklerle hükümetin baskı yapması engellenmiş ve Merkez Bankası özerk duruma gelmiştir.

Özelleştirme ile ilgili dayatmaların ilk somut örneği olan Sümerbank 1987 yılında Kamu Ortaklığı İdaresi'ne devredilmiştir. 1988 yılında Sümerbank Holding kurulmuş ve holdingin bankacılık kısmı 1993 yılında Yüksek Planlama Kurulu kararıyla Sümerbank adı altında yeniden birleştirilmiştir. 1995 yılında Garipoğlu Şirketler Grubuna 103.4 milyon dolara satılarak özelleştirilmiştir (Karluk,2002,305). Egebank, Esbank, Yurtbank, Yaşarbank ve Sümerbank'a 1999 yılında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından el konmuştur. Sonrasında bu beş banka Sümerbank adı altında birleştirilmiş ve 09.08.2001 tarihinde Ordu Yardımlaşma Kurumuna satışı gerçekleştirilmiştir (BDDK, 2001).

Günümüzdeki bankacılıkla ilgili temel yasa çeşitli değişikliklere uğramış 4389 sayılı Bankalar Kanunu'dur. Yasa tasarruf sahiplerinin hak ve çıkarlarını korumak, mali piyasalarda güven ve istikrarı ve ekonomik kalkınmanın gereklerini de dikkate alarak kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasını sağlamak üzere bankaların kuruluş, yönetim, çalışma, devir, birleşme, tasfiye ve denetlenmelerine ilişkin esasları düzenlemektir; kamu ya da özel banka ayrımı yapmamıştır. Alınan yasal önlemlerle kamu bankalarının bundan böyle görev zararları yaşamaması güvence altına alınmış, bedeli peşinen ödenmeden bankalara hiçbir görev verilemeyeceği vurgulanmıştır. Böylece

ticari kamu bankaları yürütme organının güdümünden kurtarılmış ve diğer özel bankalar gibi karşılıksız iş yapması engellenmiştir (4603 sayılı Yasa,2000, Madde 3/1).

Bu yasada bütün bankaları bağlayıcı Avrupa Birliği uygulamalarına paralel bir düzenleme getirilmiştir. Yasanın yalnızca bankalar ve BDDK ile ilgili düzenlemeler getirmesine rağmen diğer mali kuruluşları kapsamaması büyük bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir. Yine kamu bankalarının özelleşmesi sonrasında oligopol yapı sergileyen bankacılık sisteminde rekabet şartlarının sağlıklı yürütülmesi ve tüm mali sistemi içine alan bir kontrol kurumunun kurulması gereklidir.

Genel bankacılık yasaları haricinde, kamu bankalarının kendilerine özel yasaları bulunmaktadır. 1960 tarihli 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Yasası, 1954 tarihli 6219 Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Yasası, 1945 tarihli 4759 İller Bankası Yasası gibi. Yasada T.C. Merkez Bankası'na ana görev olarak fiyat istikrarını sağlama görevi verilmiş, AB uyum gereği özerk hale getirilmiştir. İller Bankası yasasında kısaca, kamuya imar işlerinde ve makine ve teçhizat alımında parasal destek sağlamak görevi verilmiştir. 4684 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Ek 2nci Maddesi Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı hakkında, "Bankanın (A) grubu hisseleri ile (B) grubundan Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait olanların satışına ve bu satışla ilgili usul ve esasları belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir" demektedir. Buna göre, özelleştirme yetkisi yasama organından yürütme organına devredilmiştir.

1980'lerden sonra dünya ekonomisindeki hızlı değişim, merkez bankalarının işlevlerini geniş ölçüde değiştirmiştir. Merkez bankaları, küreselleşmenin ve hızla ilerleyen teknolojinin etkisiyle 1970'lerden çok farklı sorunlarla karşı karşıya kalmışlardır. Bu sorunlara daha iyi yanıt bulabilmek için merkez bankaları bağımsız hale gelme gereksinimi duymaktadırlar. 1715 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu 11.06.1930 yılında kabul edilmiştir ve 40 yıl yürürlükte kalmıştır. 1960'lı yıllarda planlı dönemin başlamasıyla 1715 sayılı Merkez Bankası Yasası'nın dengeli kalkınma için gerekli bir para programının yürütülebilmesine uygun olmadığı gerekçesiyle

iptal edilmiş yerine, para ve kredi politikalarının rahatlıkla uygulanabileceği, 1211 sayılı Yasa yürürlüğe girmiştir. Bu yasa da on dört değişiklik yapılarak 4651 sayılı yasa ile AB müktesebatına uyumlu hale getirilmiştir. Yasa Merkez Bankası'na para ve kredi politikasını, kalkınma planlarını ve yıllık programları uygun bir şekilde yürütme, hükümetle ortak ulusal paranın iç ve dış değerlerini koruma amaçlı önlemleri alma, ulusal paranın hacmini ayarlama, ödünç para verme gibi görevler vermiştir.

Merkez bankalarının iki temel işlevi bulunmaktadır. Biri parasal istikrarı sağlamak, diğeri mali istikrarı sağlamaktır (Karluk,2002,405). Bunların haricinde bir işlevi de bankacılık sisteminin denetlenmesidir. Yeni çıkan yasa ile bu görev bağımsız bir kurum olan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından yürütülmektedir. 1715 sayılı yasada bankanın temel amacı, ülkenin ekonomik kalkınmasına yardım etmek olarak belirlenmiştir. Bu amaç doğrultusunda Merkez Bankası asıl işlevlerine ek olarak, kamu harcamalarını desteklemek, hükümete danışmanlık yapmak, hazine işlemleri yapmak ve son para mercii olmak gibi işlevleri de yürütmüştür. Banka 1211 sayılı yasa ile asıl işlevlerine dönmüş ve kamu kesimine kredi açma işlevi sona ermiştir. Bu yasa ile Merkez Bankası bazı özgürlükler kazanmıştır. Birincisi para politikasının belirlenmesinde ve uygulanmasında tek otorite olduğu hükme bağlanmıştır. İkincisi son borç verme yetkisi kalkmıştır. Üçüncüsü tüm bankaları yakından izleme ve olumsuzluklara karşı tedbir alma yetkisi verilmiştir. Dördüncüsü merkez bankası başkanının görev süresi uzatılarak yürütmenin güdümünden kurtarılmıştır.

Ayrıca, AB'ne uyum süreci sonunda Türkiye para birliğine de girecektir. Bu durumda Avrupa Merkez Bankası T.C. Merkez Bankasının parasal istikrarı sağlama görevini devralacaktır. Böylece T.C.Merkez Bankası, Avrupa Merkez Bankası'nın şubesi konumuna düşecek ve bu konudaki inisiyatifi kaybedecektir. Ülkelerin farklı mali sistemlere sahip olması, bütçe açıklarının farklı bileşimde borçlanma ve para basma yoluyla karşılanması gereğini doğurmaktadır. Parasal birliğe girmekle, ülkelerin enflasyon oranını belirleme yetkileri ellerinden alınmaktadır. Özellikle vergi toplama sorunu olan ülkelerde, enflasyon vergisi ikinci en iyi vergi politikasıdır. Bu gelişmeyle

insiyatif Merkez Bankası'nın dolayısıyla devletin kontrolünden çıkmış olacaktır.

15.11.2000 tarihinde kabul edilen 4603 sayılı Yasa, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketinin (bankalar) çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre çalışmalarını ve özelleştirmeye hazırlanmalarını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmaları ile hisse satışlarına ilişkin düzenlemelerin ve hisselerin tamamına kadarının özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzel kişilere satışının gerçekleştirilmesi ile ilgilidir. Bu doğrultuda T.C. Ziraat Bankası anonim şirket konumuna geçirilmiş, Türkiye Emlak Bankası 9 Temmuz 2001 tarihinde T.C Ziraat Bankası'na devrolmuştur. Bu Yasa doğrultusunda bankalar KİT mevzuatı dışına çıkarılmıştır. Buna bağlı olarak 25.11.2000 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 4603 sayılı yasayla; KİT konumundaki bankaların (T.C. Ziraat Bankası, T. Halk Bankası ve T. Emlak Bankası) yeniden yapılandırılmaları ve bu kapsamda denetimlerinin bağımsız denetim kuruluşlarınca yapılması öngörülmüş olup, bu kuruluşlara 233 sayılı KHK ve 3346 sayılı KİT'lerin TBMM'ce Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır. Oysa Anayasa'nın 165 inci maddesinde "Sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak Devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıklarının Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesi esasları Kanunla düzenlenir" hükmüne yer verilmiştir. Söz konusu düzenleme 3346 sayılı KİT'ler ile Fonların TBMM'ce Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında yasayla yapılmıştır. Bu nedenlerle, Anayasa'nın 165 inci maddesi yürürlükte olduğu sürece 4603 sayılı T.C.Ziraat Bankası, T.Halk Bankası A.Ş. ve T. Emlak Bankası A.Ş. Hakkında yasayla yapılan, kamu bankalarına 233 sayılı KHK ve 3346 sayılı Kanunun uygulanmayacağına ilişkin düzenleme Anayasaya aykırılık oluşturacağı ve yetki, denetim sorunlarına yol açacağı değerlendirilmektedir.

4603 sayılı yasa uyarınca çıkarılan, Şubat 2002 tarihli 3555 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile bankaların yönetim kurullarına, bankaların yeniden yapılandırılmaları ve özelleştirilmeye hazırlanmalarıyla ilgili her konuda karar

alma ve işlem yapma yetkisi verilmiş, T.C. Ziraat Bankası A.Ş.'nin toplam 514, T. Halk Bankası A.Ş.'nin ise 383 adet şube, büro ve özel işlem merkezi 30.6.2002 tarihine kadar kademeli olarak kapatılması hükme bağlanmış<sup>64</sup>, T.C. Ziraat Bankası A.Ş.'nin toplam 12.000, T. Halk Bankası A.Ş.'nin ise toplam 4.000 çalışanın 30.6.2002 tarihine kadar kademeli olarak ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına yerleştirilmek üzere Devlet Personel Başkanlığı'na bildirilmesi ve atamalarının Devlet Personel Başkanlığı tarafından tamamlanması hükme bağlanmıştır. Bankalara, yeniden yapılandırma ve özelleştirmeye hazırlık işlemlerine ilişkin olarak, kendi kaynaklarından karşılanmak üzere, yerli ya da yabancı danışman istihdam etme ya da danışmanlık hizmeti satın alma yetkisi verilmiştir. Buradaki olumsuz olan noktalardan biri de yabancı danışmanın özelleştirilme işleminde kılavuzluk etmesi ya da etmesinde sakınca görülmemesidir.

Ülkemizde 1994, 2000 ve 2001 yıllarında çok büyük ekonomik krizler ortaya çıkmıştır. Çeşitli görüşlere göre bu krizlerin nedenleri arasında kamu bankalarının görev zararı yer almaktadır. "Geçmiş dönemlerde kamusal görevlerin yerine getirilmesi amacıyla önemli kaynaklar sağlayan kamu bankalarının mali durumları bu uygulamalar sonucunda biriken görev zararları neticesinde bozulmuş ve kamu bankalarının aşırı günlük likidite ihtiyaçları da tüm bankacılık sistemini olumsuz etkilemiştir" (TCMB,2001,1). Bundan sonra kamu bankalarının yasal ve idari düzenlemelerinden kaynaklanan görev zararlarının önlenmesi amacıyla gerekli değişiklikler yapılmıştır. Öte yandan 4603 sayılı yasayla, Anayasa'ya aykırı olarak üç kamu bankası TBMM'nin ve YDK'nın denetimden çıkarılmış, bağımsız denetim kuruluşlarınca denetimi öngörülmüştür.

1994 yılında çıkarılan 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un f maddesinde özelleştirme uygulamaları çerçevesinde kamu bankalarının da öncelikle özelleştirilecek kuruluşlar arasına alınarak süratle özelleştirilmesinin sağlanması hükmü yer

---

<sup>64</sup> Bu sayı toplam sayı yüzde 5 eksiği ya da fazlasına kadar değiştirilebilir.

almaktadır. Ayrıca bu yasanın 37nci maddesinde “Bu yasa hükümleri gereğince özelleştirme programına alınan kuruluşlar özel hukuk hükümlerine tabi olup, bunlar hakkında varsa kendi kuruluş Kanunları ile diğer Kanunlarda yer alan bu Kanuna aykırı hükümler ve 233 sayılı KHK hükümleri uygulanmaz” hükmüne yer verilmiştir. Dokuzuncu maddesinde ise,” Özelleştirme uygulamaları sonucu sağlanan tüm gelirler ile İdareye devredilen kuruluşlardan elde edilen temettüer ve özelleştirme uygulamaları çerçevesinde ihraç edilecek her türlü menkul kıymet ile diğer kıymetli evrakın satışından sağlanan gelirler, İdareye devredilen kuruluşlara sağlanan finansmandan elde edilen gelirler ve diğer mevzuat ile tahsis edilen kaynaklar ve sair gelirler, ilgili kuruluşların bütçeleri dışında T.C. Ziraat Bankasında kurulacak Özelleştirme Fonunda toplanır” ibaresi bulunmaktadır. Yapılan tüm bu düzenlemeler kamu bankalarını özelleştirerek satma gayretinin bir göstergesidir, ancak yapılan uygulamalardan kazanılan gelirlerin yine bir kamu bankasınca toplanması bir acı bir durumu gözler önüne sermektedir. Çıkarılan bu yasalarla devletin her durumda bir kamu bankasına ihtiyacı olacağı anlaşılmaktadır.

Aynı yasanın Stratejik Konu ve Kuruluşlar ile İmtiyazlı Hakların Belirlenmesi hakkındaki 13ncü maddesinde “Özelleştirme programına alınan kuruluşlarla ilgili olarak;

a)Stratejik sayılacak konu ve kuruluşları tespit etmeye,

b)Tekelleşmenin önlenmesi de dahil, ekonomi ve güvenlik ile ilgili olarak milli yararın korunması amacıyla, (a) bendi gereğince tespit edilecek stratejik kuruluşlardaki kamu payının % 50'nin altına düşmesi durumunda bu kuruluşların yetkili kurullarında alınacak kararlarda söz ve onay hakkı verecek imtiyazlı hisselerin miktarını ve bu paylara dayanarak Devletin sahip olacağı imtiyazlı hakları belirlemeye, imtiyazlı hisselerin miktarını ve bunlarla ilgili imtiyazlı hakları değiştirmeye, stratejik konu ve kuruluş olarak tespit edilenleri bu kapsamdan çıkarmaya, kurul yetkilidir.

Şu kadar ki, aşağıda belirtilen kuruluşların sermayelerinin yüzde 49'undan fazlasının özelleştirilmesine karar verilmesi halinde bu kuruluşlarda imtiyazlı hisseler oluşturulması zorunludur;

- Türk Hava Yolları A.O.,
- T.C. Ziraat Bankası,
- Türkiye Halk Bankası A.Ş.,
- T.M.O. Alkoloid Müessesesi,
- Türkiye Petrolleri A.O.”

Bu açıklamadan devletin stratejik olarak saydığı kamu bankalarını tamamen elden çıkarmak istemediği anlaşılmaktadır.

Yasanın geçici üçüncü maddesinde “Kamu bankalarının (T.C.Merkez Bankası, T.C.Ziraat Bankası, T.Halk Bankası ve Eximbank hariç) özelleştirmeye hazırlık işlemleri, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki yıl içinde tamamlanır” açıklaması bulunmaktadır. Bu açıklamada da 13ncü maddeyi destekler yönde karar bulunmaktadır.

Devletin kamu bankalarına sürekli ihtiyaç duyacağına dair bir diğer yasa da 21 Eylül 2004 tarih ve 25590 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5234 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 31nci maddesinde; “Genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar, belediyeler, il özel idareleri, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar, özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bu maddede sayılanların bağlı ortaklıkları, müessese ve işletmeleri ile birlikleri (kamu bankaları, mazbut vakıflar, özel kanunla kurulmuş kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları ile kefalet ve yardımlaşma sandıkları hariç) kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan bütün kaynaklarını Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası veya muhabiri olan Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası nezdinde kendi adlarına açtıracakları Türk Lirası cinsinden hesaplarda toplarlar. Bu kurumlar tahakkuk etmiş tüm ödemelerini bu hesaplardan yaparlar” hükmü yer almaktadır.

Günümüzde yürürlükte bulunan 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname(KHK)'de iktisadi devlet teşekkülü, kamu iktisadi kuruluşu, müessese, bağlı ortaklık ve iştiraklerin kuruluşları,



nitelikleri, sermayesi, organları, yönetim ve denetim kurullarının oluşumu ile üyelerin atanması, yatırım ve kaynak sağlama programları, plan, program ve bütçeleri, fiyat ve tarifeleri, görev zararları, kar dağıtımı, denetimi, personel rejimi personel ihtiyacı, işe alma ve sözleşme ücretlerinin ne şekilde belirleneceği, ilke olarak ortaya konmuştur.

Geçici 2nci Maddesinde “Teşebbüslerin ve bağlı ortaklıkların faaliyet alanları dışında kalan ve normal piyasa şartları içinde elden çıkarılmaları mümkün olan mevcut iştirak paylarının devir veya tasfiyesi, bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihi izleyen bir yıl içinde bitirilir” ibaresi bulunmaktadır. Bu uygulama ile kamu bankaları iştiraklerinden bazılarını tasfiye edecek ya da satacaktır. Zaten küçülen kamu bankaları iştiraklerinin satılmasıyla iyice küçülecek ve diğer süreçlerde olduğu gibi gereklilikleri sorgulanmaya başlanacaktır.

### **7.2.3. Uluslararası Anlaşmalara Göre Kamu Bankaları**

Kamu bankalarını doğrudan ilgilendiren bir uluslararası anlaşma bulunmamaktadır. Ancak küresel ve bölgesel olarak yapılan uluslararası anlaşmalar kamu bankalarını dolaylı olarak ilgilendirmektedir. Bunlar AB müktesebatına uyum, BASEL I ve II gibi uyum anlaşmalarıdır ki, bu konu “Küreselleşmenin Mali Boyutu Ve Bankacılık Sistemine Etkileri” başlıklı 6ncı bölümde özetlenmiştir.

Bunların dışında, bankacılık alanında karşılıklı bilgi alışverişine dayanan ikili anlaşmalar imzalanmıştır. Bu anlaşmalarla, denetim ve gözetim otoriteleri arasında tecrübelerin ve teknolojilerin karşılıklı eğitim olanakları aracılığıyla paylaşımı, ülkede faaliyette bulunan bankaların işlemlerini sağlıklı yürütebilmesi, mali sistemlerinin istikrarını ve güvenilirliğini sağlamayı, doğru bilgiye ulaşabilmek ve ülkeler arasında denetim ve gözetim alanında işbirliğini kolaylaştırma, mali sistemin istikrarının sağlanması hedeflenmekte olup kamu bankalarında olumlu ya da olumsuz bir etki yaratmamaktadırlar. İşbirliği anlaşmaları yapılan ülkelerin merkez bankaları şunlardır: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Merkez Bankası, Kırgızistan Merkez Bankası,

Endonezya Merkez Bankası, Malta Finansal Hizmetler Denetim Otoritesi,  
Arnavutluk Merkez Bankası (BDDK, 2006).

## 8. TÜRKİYE'DE KAMU BANKALARININ ÖZELLEŞTİRİLMESİ VE YABANCILAŞTIRILMASI (KÜRESEL MALİ SİSTEMLE BÜTÜNLEŞME) SÜRECİ VE ETKİLERİ

Sermaye hareketlerinin serbestleşmesinin, artan oranda de-regülasyon içerikli politikaların, mali krizlerin, bölgesel bütünleşmelerin ve küreselleşmenin etkisiyle tüm dünyada genel olarak sermaye piyasalarında, özel olarak ise bankacılık kesiminde yabancılaşma eğilimi artmaktadır.

2nci Dünya Savaşı sonrası ekonomik koşulların, bankacılık faaliyetlerinin uluslararası bir düzeye gelmesinde önemli bir etkisi bulunmaktadır. Savaş Avrupa ülkelerini ciddi biçimde yaralarken, ABD ekonomisi büyük bir sermaye birikimine sahip olmuştur. Savaş sonrasında uluslararası ekonomik ve parasal düzenin öncülüğünü de yine ABD yapmıştır. ABD'nin girişimleriyle Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar oluşturulmuş, Avrupa ülkeleri "Marshall Planı"yla yeniden yapılandırılmıştır.

Avrupa'daki yıkımın ardından Amerikan ekonomik birikiminin bir bölümünün Avrupa'ya aktarılmasıyla ve Avrupa'nın yeniden inşasıyla büyük pazarlar oluşmaya başlamıştır. Avrupa ülkelerinin yeniden inşa süreci Amerikan şirketlerinin uluslararası boyutta faaliyet göstermelerini sağlamış, ABD kökenli yoğun sermaye birikimi modeli uluslararasılaşmış (Sönmez,1998,92) ve Amerikan şirketleri Çok Uluslu Şirket (ÇUŞ) hüviyetini kazanmaya başlamışlardır. ÇUŞlerin önce sanayi daha sonra bankacılık kesiminde yerlerini almaya başlamalarıyla, uluslararası ekonomik ilişkilere mali kesim gibi yeni bir boyut eklenmiştir (Sönmez,1998,93). Uluslararası bankacılığın doğması ve gelişmesi ile uluslararası işletmeciliğin yaygınlaşması arasında yakın bir ilişki olduğu bilinmektedir. Gelişme sürecinin ilk aşamasında bankalar uluslararası faaliyetlerini, kurulu buldukları ana ülkeden yürütmüşlerdir. Uzaktan bankacılık da denilebilecek bu aşamada bankaların uluslararası faaliyetleri, daha çok muhabirlik ilişkisi çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Başlıca faaliyetler dış ticaretin desteklenmesine yönelik olup, işlemler bankanın kambiyo birimleri tarafından

yürütülmüştür. Bu aşamada, uluslararası ödemelerin yapılması, ithalat ve ihracata aracılık etme ve dış ticarete kaynak sağlama en yaygın işlemler olup başlıca müşteriler ithalatçılar, ihracatçılar, turistler ve diğer bankalardır (Seyidoğlu,1997,407).

Banka müşterilerinin farklı ihtiyaçlarının ortaya çıkışı 1960'lara denk gelir ve bankacılık yeni bir boyut kazanır. Söz konusu dönemde bankaların çok uluslu müşterilerini izleyerek, onlarla birlikte yurtdışına açıldıkları görülmektedir. Bunun arkasında yatan nedense; yerli şirketin dışarıya yatırım yapması ve bankanın da müşterisi durumundaki işletmelerin mali işlemlerini yürütebilmek ve müşterisini başka bankalara kaptırmamak için onunla birlikte sınır ötesinde şube açma gereğini duymasıdır. Böylece çoğu büyük ABD bankası, Avrupa'ya yatırım yapan çok uluslu Amerikan şirketlerinin ardından Avrupa'daki mali merkezlerde özellikle Londra'da şubeler açmış ve "euro-para"<sup>65</sup> işlemleri yapmaya başlamışlardır.

İstatistikler incelendiğinde, 1968 yılında ABD'nin yurt dışında iş yapan 26 banka ve 375 şube ve temsilciliği bulunurken 1979'da bu rakamlar sırasıyla 139 banka ve 779 şubeye ulaşmıştır. 1979 itibarıyla ABD bankalarının yurt dışındaki şubelerinin %50,6'si Karayipler'de, %12,8'i ise Uzakdoğu ve Ortadoğu'da konuşlanmıştır. Karayipler ve Uzakdoğu'daki faaliyet yoğunlaşması kıyı bankacılığından kaynaklanmıştır. Diğer yandan, İngiliz ve Fransız bankaları da benzer bir yayılım göstermişlerdir. Örneğin, Fransız bankalarının 1979 yılında Avrupa'da 71 şubesi varken eski sömürgelerinin bulunduğu Afrika'da 63 şubesi olduğu görülmektedir. Buna ilaveten, Alman ve Japon bankalarının "uluslararasılaşması"nın ise reel kesimde faaliyette bulunan şirketlerin "uluslararasılaşmasına" paralel olarak gerçekleştiği kanısı yaygındır. Almanya'da 1960'lı yılların ortalarında, Japonya'da ise aynı dönemin sonlarında sınır ötesine gidiş başlamış ve hızlanmıştır (Sönmez,1998,213-214).

---

<sup>65</sup> Euro-para, ulusal paranın onu çıkartan ülkenin sınırları dışında oluşan piyasasına verilen isimdir. Bu işlemleri yapan bankalara ise "euro-bank" denilmektedir (Seyidoğlu,1997,408).

1973 yılındaki dünya enerji krizinin, bankacılığın uluslararası bir yapı kazanmasında ve hızlanmasında önemli bir rolü vardır. Bu dönemde petrol fiyatları yaklaşık dört misli artmış ve petrol ihracatçısı ülkelerin elinde ihracattan kaynaklanan ve *petro-dolar* diye tanımlanan dolar fazlası oluşmuştur. Uluslararası bankalar, petrol ihracatçısı ülkelerin söz konusu fazla dolarlarının döviz sıkıntısı çeken ithalatçı ülkelere aktarılmasına aracı olmuşlardır. Petrol ihracatçısı ülkelerin merkez bankaları ise elde ettikleri büyük petrol gelirlerini vadeli mevduat hesapları şeklinde uluslararası bankalara yatırmışlar, aynı zamanda artan petrol faturalarını karşılamak isteyen petrol ithalatçısı ülke hükümetleri ise bu fonları “euro-bank”lardan ödünç almak suretiyle ihtiyaçlarını karşılamışlardır (Seyidoğlu,1997,408). Bu gelişmeye bağlı olarak, 1973’de “euro-bank”lara yatırılan petro dolar mevduatı 16 milyar dolardan, 1979’da 117 milyar dolara çıkmıştır. Söz konusu bankaların Uluslararası Ödemeler Bankası (BIS)’e bildirilen toplam anapara alacakları ise 1973 sonunda 155 milyar dolardan, 1979 yılı sonunda 665 milyar dolara ulaşmıştır. Bu kredi artışlarının %24’ü az gelişmiş ülkelere %9’u da doğu bloku ülkelere gitmiştir. Diğer bir ifadeyle, toplam kredilerin üçte birlik kısmı riskli kredilerden oluşmuş ve bu nedenle uluslararası bankacılık krizi olarak da adlandırılan dünya borç krizi ortaya çıkmıştır (Seyidoğlu, 1997,408).

Yaşanan bu süreç şöyle özetlenebilir; yerli bankaların başlangıçta uluslararası çalışan şirketlerin mali işlemlerini yürütmek ve müşterilerini kaybetmek istemedikleri için uluslararası bankacılığa soyunduğu görülmektedir. Zaman içerisinde, bankaların çalıştıkları şirketler çok uluslu yapıya dönüşmüş ve söz konusu şirketlerin kaynak ihtiyaçlarındaki değişiklik nedeniyle *banka-çok uluslu şirket* ortaklığı oluşmuş ve bankalar da uluslararasılaşmaya başlamışlardır. Enerji ve dünya borç krizi gibi makro ölçekli krizlere tepki olarak uluslararası bankalar ülke risklerine daha fazla önem vermeye başlamışlardır. 1990’lı yıllardan sonra sınır ötesi bankacılığın yönü ise bankaların ekonomik olarak yoğun ilişki içerisinde olduğu ülkelere doğrudan gitmesi şeklinde olmuştur. Uluslararası çapta faaliyet gösteren bankalar gerek kendi ülke firmalarını gerekse kendi ülkesiyle iş yapan yerli

firmaları buldukları ülkeden desteklemeye başlamışlar ve yurtdışında yerel banka gibi faaliyet göstermeye başlamışlardır.

### 8.1. Dünyada Yabancı Bankacılığın Durumu

Dünyada bankacılık alanında yabancılaşma eğilimi verileri incelendiğinde, gerek yabancı tanımının gerekse hesaplama yıllarının farklı olması sebebiyle birbirine yakın fakat eşit olmayan oranlarla karşılaşmak mümkündür. Bu çalışmada, daha çok Dünya Bankası ve IMF verileri dikkate alınmış ya da literatürde sıkça atıf alan diğer araştırmalardan yararlanılmıştır.

**Çizelge-21 Bölgelere Göre Yabancı Katılım Oranları(%)**

Bölge	Ülke Sayısı	Yabancı Kontrolü (Yabancı payı %50'den fazla olan bankaların varlık toplamı/toplam varlıklar)		Ortalama Yabancı Payı (Ülkelerin Ortalaması)	
		1995	2000	1995	2000
Tüm Ülkeler	103	15	21	23	27
K.Amerika	2	10	20	8	13
B. Avrupa	19	23	28	24	32
D.Avrupa	17	25	30	21	35
L.Amerika	14	18	40	14	27
Afrika	25	9	8	38	29
O.Doğu	9	13	16	14	16
O.Asya	4	2	3	4	6
D.Asya	11	5	6	14	18
Okyanus Böl.	2	15	14	39	37

(Nicolo ve diğerleri,2003)

Dünya genelinde, bankacılık alanındaki yabancılaşma eğiliminin yıllar itibariyle arttığı görülmektedir. 2000 yılında, en fazla yabancı katılımı yüzde 40'la Latin Amerika Bölgesinde olduğu görülmektedir. Bu bölgeyi, yüzde 30 ile Doğu Avrupa takip ederken Batı Avrupa'daki yabancı katılımı da yüzde 28'lik oranla diğer bölgelere göre daha yüksektir. Bankacılık alanında yabancılaşma yalnızca gelişmekte olan ülkelere özgü değildir. Gelişmiş ülkelerde de bankacılık kesiminde yabancı katılımı mevcuttur ve Çizelge-22'de gösterilmiştir.

**Çizelge-22 Gelişmiş Piyasalarda Yabancı Katılımı(%2001)**

Ülkeler	Yabancı Kontrollü (Yabancı payı %50'den fazla olan bankaların varlıkları toplamı/toplam varlıklar)
ABD	19,0
Almanya	4,3
Avustralya	17,0
Belçika	-
Fransa	-
Hollanda	2,2
İtalya	5,7
İngiltere	46,0
İsveç	
İsviçre	10,7
Japonya	6,7
Kanada	4,8

(IMF,2000,WB,2003)

Çizelge-22'ye göre yabancı bankaların en fazla orana sahip olduğu ülke %46 ile İngiltere'dir. Yabancı ağırlığı açısından, İngiltere'yi ABD ve Avustralya izlemektedir. Diğer gelişmiş ülkelerin yabancı banka oranı oldukça düşük düzeydedir. Gelişmekte olan ülkelerdeki yabancı banka oranı Çizelge-23'te gösterilmektedir.

**Çizelge-23 Gelişmekte Olan Ülkelerde Yabancı Katılım Oranları(%)**

Bölge	Ülke	1994 (Yabancı Payı %50'den Fazla olan bankaların varlık toplamı/toplam varlıklar)	1999 (Yabancı Payı %50'den Fazla olan bankaların varlık toplamı/toplam varlıklar)	2001 (Yabancı Payı %50'den Fazla olan bankaların varlık toplamı/toplam varlıklar)
O.Avrupa	Çek. Cum.	5,8	49,3	90,0
	Macaristan	19,8	56,6	88,8
	Polonya	2,1	52,8	68,7
L.Amerika	Arjantin	17,9	48,6	31,8
	Brezilya	8,4	16,8	29,9
	Kolombiya	6,2	17,8	21,5
	Meksika	1,0	18,8	82,7
	Peru	6,7	33,4	42,5
	Şili	16,3	53,6	46,8
	Venezuela	0,3	41,9	43,2
Asya	G.Kore	0,8	4,3	29,5
	Malezya	6,8	11,5	19,0
	Tayland	0,5	5,6	6,8

(IMF,2000,WB,2003)

Not: 1994 ve 1999 verileri IMF International Capital Markets, 2000, 2001 yılı verileri Dünya Bankası tarafından yapılan "2003 World Bank Banking Survey " isimli çalışmadan derlenmiştir. IMF (2000)'de Türkiye verileri 1994 için %2,7 ve 1999 için %1,7 olarak verilmiştir. Dünya Bankası Anketinde 2001 yılı için Türkiye rakamı %3,47'dir.

Üyesi olmaya çalıştığımız Avrupa Birliği açısından durum incelendiğinde; eski üyeler (AB-15) ve yeni katılan ya da katılma sürecinde olan ülkeler olarak incelenebilir. Aday ve yeni üyellerdeki oranların yüksekliği dikkat çekicidir. Bazı görüşlere göre bunun arkasında yatan neden ise; bu ülkelerde daha önce ya hiç bankacılığın olmayışı ya da çok zayıf ve eski teknoloji ile çalışmalarını yattmaktadır. Aşağıdaki çizelge-24'te yer alan oranlar, yine Dünya Bankası verilerine dayanarak, Avrupa Birliği'ndeki yabancı katılımı konusunda bir fikir vermektedir. Yeni üyeler arasında Estonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Slovakya'da yabancılar bankacılık kesiminin neredeyse tamamına hakim olmuşlardır. Lüksemburg ve İngiltere hariç eski üyelerde yabancı katılımı oldukça sınırlıdır.



**Çizelge-24 Avrupa Birliğinde Yabancı Katılım Oranları(% ,2001)**

	(Yabancı Payı %50'den fazla olan bankaların varlık toplamı/toplam varlıklar	Yeni üyeler ve Türkiye dışı aday ülkeler	(Yabancı Payı %50'den fazla olan bankaların varlık toplamı/toplam varlıklar
Eski Üyeler			
Avusturya	-	Bulgaristan	74,6
Almanya	4,3	Çek.Cum.	90,0
Belçika	-	Estonya	98,9
Danimarka	0,0	K.Kıb.Rum.Kes.	12,7
Finlandiya	6,2	Letonya	65,2
Fransa	-	Litvanya	78,2
Hollanda	2,2	Macaristan	88,8
İrlanda	-	Malta	60,0
İtalya	5,7	Polonya	68,7
İngiltere	46,0	Romanya	47,3
İspanya	8,5	Slovakya	85,5
İsveç	-	Slovenya(2002)	20,6
Lüksemburg	94,6	Aritmetik Ortalama	66,0
Portekiz	17,7		
Yunanistan	10,8		
Aritmetik Ortalama	20,0		

(WB,2003)

## **8.2. Türkiye'de Yabancı Bankacılığın Durumu**

Türk bankacılık sistemine yabancı girişi yeni bir olgu olamamakla birlikte, asıl değişim kendini 1980 sonrasında göstermeye başlamıştır. 1980 öncesinde ithal ikamesine dayanan, yurtiçi mal ve hizmet üretiminin korunduğu bir ortamda yerli bankalar mali sistemde baskın bir rol oynarken yabancı girişi düşük düzeyde kalmıştır. 1980'den sonra mali sistemde rekabetin ve etkinliğin artması için uygulanan serbestleşme politikaları çerçevesinde yabancı banka girişi kolaylaştırılmıştır. Bunun sonucu olarak sisteme daha fazla yabancı girişi olmuştur. 2004 yılından bu yana bankacılık kesimine olan yabancı ilgisi hayli artmış, özel bankalar bir bir yabancı bankalara satılmaktadır.

Yapılan araştırmalar ulusal bankacılık kesiminin yabancı bankalardan olumlu ve olumsuz yönde etkilendiklerini ortaya koymaktadır. Başlıklar itibariyle incelendiğinde, ulusal bankacılık kesimine yabancı girişinin istikrarı, verimliliği, mali hizmetlerin çeşitliliğini ve kalitesini artırdığı ileri sürülmektedir. Ayrıca, yabancı bankaların gelişmiş kredi değerlendirme yöntemleri

kullandıkları ve teknoloji transferi sağladıkları şeklinde görüşler mevcuttur. Öte yandan, yabancı mali grupların kriz döneminde iştiraki konumundaki bankalara yardımcı olarak prestij kaybını önledikleri, yurtiçi tasarrufların ülke içerisinde kalmasına yardımcı olabildiklerine dair hipotezler de mevcuttur. Kurumsal yönetim ve risk yönetimi açısından daha fazla tecrübeye sahip oldukları düşünülen yabancı bankaların bu alanlarda öncü rol oynadıkları ve ulusal bankaları olumlu etkiledikleri yine ileri sürülen görüşler arasındadır. Buna karşın, yabancı bankaların olası mali kriz dönemlerinde işlerini bırakıp gittikleri, ölçek avantajlarını kullanarak daha kaliteli müşterilere yöneldikleri, dolayısıyla ulusal ekonominin küçük ölçekli işletmelerine kredi açmakta isteksiz davrandıklarına yönelik eleştiriler gündeme gelmektedir.

Bankacılık uygulamalarının serbestleştirilmesiyle, yabancılaşma oranı giderek artmaktadır. Bankacılık alanındaki yabancılaşma; ulusal kuruluşların yok olmasına yol açacağı, yabancıların sadece piyasanın karlı bölümlerine hizmet edeceği, yerel piyasaya bağlılık olmayacağı, sermaye kaçışına neden olabileceği gibi endişelere neden olmaktadır.

Son günlerde yaşanan banka sahipliği değişimleri şöyle özetlenebilir; Demirbank HSBC'ye, Sitebank Yunan Novabank'a, TEB'in yüzde 50'si Fransız BNP'ye, Yapı Kredi TMSF tarafından Unicredito-Koç ortaklığına, Dışbank Fortis'e, Adabank bir Kuveyt finans kuruluşuna, Finansbank Yunan NBG'ye, Tekfenbank Yunan EFG'ye, Denizbank Dexia'ya satılmıştır. Ayrıca C Bank'ın kontrol hissesinin tamamı İsrail Bank Hapoalim'e, Garanti Bankası'nın kontrol hissesinin yarısı GE Finance'a, Şekerbank'ın kontrolü Kazakistan'dan Bank Turan'a geçmiş durumdadır.

Son günlerde gerçekleşen stratejik ortaklıkla Akbank'ın yüzde 20'sini alan Citibank'ın asıl hedefinin özelleşme sürecinde olan Halk Bankası bulunmaktadır (Akı,2006).

Günümüzde Halk Bank'ın yabancı bankalara satılmasına tepkiler büyüktür. Bunun nedeni ise Halk Bankası'nın gizli ticari bilgiler bulundurmasıdır. ÖİB'nin Halk Bankası'nı blok satış yöntemiyle özelleştirme isteği, akıllara başka soruları getirmektedir. Banka blok satış yerine halka arz

yöntemiyle esnaf ve sanatkara satılsa hem bilgi içeride kalmış olacak hem de yerli sermayemiz yabancıların eline geçmemiş olacaktır.

Yaşanan değişimde, bankacılık alanı hızlı bir şekilde yabancılar lehine gelişmektedir. Ankara Ticaret Odası (2006)'nın raporuna göre Şubat 2006 itibariyle, Türk Bankacılık kesimindeki yabancı payının yüzde 28,3 olduğu, İMKB'de işlem gören hisselerle beraber bunun yüzde 50'yi bulduğu, kamu bankalarının özelleşmesi ile bu oranın yüzde 90'ları bulabileceği belirtilmektedir. Kasım 2006 itibariyle ticari banka sayısı; 15 yabancı, 14 özel düzeyindedir. Ayrıca Oyakbank'ın yabancılar ile görüşmeleri devam etmektedir. Bu konuda SPK acilen tedbir almalı ve yabancı oranına bir sınır getirmelidir.

### **8.3. Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi**

KİT'lerin özelleştirilmesi ve tasfiyesi süreci 1993 ve sonrasında giderek yoğunlaşmıştır. O dönemde konu, iktidar, muhalefet, basın yayın ve bazı gruplar tarafından topluma sürekli vurgulanmaya çalışılmış, tüm sorunların kaynağı KİT'ler olarak gösterilmiştir. Özelleştirme her şeyin çaresi ve kurtuluş yolu olarak görülmeye başlanmıştır. Bunu doğrulayabilmek için; kamu kesiminin verimsiz çalıştığı, kaynak israfı yaptığı, haksız rekabet yarattığı, dünya'da yaşananların bu yargıyı doğruladığı, ülkemiz'de de KİT etkinliğinin azaldığı, KİT açıklarının çoğaldığı bunun da enflasyon ve istikrarsızlığa neden olduğu gibi, bir dizi kuramsal ve ampirik kanıt ortaya konulmuştur.

Ülkemizde Çaybank A.Ş. (%49) ve Şekerbank A.Ş. (%10)'nde bulunan kamu paylarının 1992 ve 1993 yıllarında büyük ortaklara satılması ile Sümerbank A.Ş.'ndeki (%100) kamu payının 1995 yılında blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi ve Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş.'ndeki (%11.68) kamu payının İMKB'de satışı, Etibank Bankacılık A.O. (%100) ile bu Banka'nın varlıklarının bölünmesiyle kurulan Denizbank A.Ş. (%100) ve Anadolubank A.Ş. (%100)'deki kamu paylarının 1997 ve 1998 yıllarında özelleştirilmesi, İş Bankası A.Ş.'nin (C) Grubu (%12.3) hisselerinin halka arzı tamamen Özelleştirme İdaresi tarafından gerçekleştirilen uygulamalardır.

Burada özelleştirmeye getirilebilecek eleştirinin başında, yöntemin blok satış yoluyla yapılması gelmektedir. Özelleştirme ile hedeflenenin, kamu kesiminin yarattığı tekeli kırmak ve serbest piyasa sisteminin çalışmasını sağlamak olarak söylenebilir. Dünya'da; tek bir işyerinin toplam üretim ve satışların %20'sinden, iki işyerinin %30'undan, üç işyerinin %40'ından ve dört işyerinin %50'sinden fazlasını ürettiği durumlarda tekelin varlığı kabul edilmektedir. Ülkemizde yapılan araştırmalar, hemen hemen tüm sanayi üretiminin tekeli aşamada olduğunu ortaya koymaktadır. Bundan dolayı, bir kamu tekelinin, özelleştirilmesiyle tekel ortadan kalkmamakta, sadece mülkiyet el değiştirmiş olmaktadır. Özelleştirme gelirin hızlı bir biçimde açıkları kapamada kullanma gayretinin bir sonucu olarak, blok satış yönteminin seçilmesiyle, yaratılan tekelin özel bir işletmeye devri kamu için olumludan çok olumsuz bir sonuç doğuracağı beklenmelidir. Kamu bankalarının en büyük on banka içinde yer almaları bu durumu doğrular niteliktedir (Çizelge-19).

İktidarın blok satış yolunu seçme gayretlerinin arkasında yatan neden, kamu bankalarını yabancılara satarak ülkeye yabancı sermaye çekme olarak görülmektedir. Böylece oluşan cari açığın karşılanması beklenmektedir. Ancak bu durum devletin sata sata elinde hiçbir şeyin kalmamasına neden olmaktadır. Eğer elimizde yılların sonucu oluşan *altın bileziklerin* yani kamu bankalarının ve KİT'lerin kalmasını istiyor isek, özelleştirmede halka ve çalışanlara arz yöntemi değerlendirmeye alınmalıdır.

Burada düşünmemiz gereken, özelleştirmenin nedenlerini KİT'lere getirilen suçlamalarda değil başka yerlerde aramalıyız.

## **9. KAMU BANKALARINDA MEYDANA GELEN DEĞİŞİMİN KAMUYA ETKİLERİ**

Bu bölüm başlığı altında, kamu bankalarındaki değişimin olumlu ve olumsuz etkileri incelenmiştir. Kamu bankalarındaki değişimin olumlu sonuçları iki açıdan ele alınmıştır. Bunlardan biri siyasal etkiden kurtulma, diğeri verimlilik ve etkinlik artışı sağlamadır. Olumsuz etkileri, kaynakların yanlış kullanımı, kalkınmayı olumsuz etkilemesi, işsizliğin artması, belli kesimlerin bankacılık hizmetlerinden yararlanamaması, üretim yapan KİT'lere olumsuz etkisi, bankacılık hizmetlerinin dağıtılmasındaki adaletsizlik, devletin rekabet edemez duruma gelmesi, devletin mali ve siyasi gücünün azalması, siyasi ve iktisadi istikrarın ortadan kalkması başlıkları altında özetlenmiştir.

### **9.1. Kamu Bankalarında Oluşan Değişimin Olumlu Etkileri**

Kamu bankalarında ortaya çıkan değişim, kamu bankalarının siyasi etkilerden kurtulmasını ve etkinlik ve verimliliklerini arttırmalarını sağlamıştır.

#### **9.1.1. Siyasi Etkiden Kurtulma**

Ekonomik olarak, daha önce belirtildiği gibi kurulduğu yıllarda adı her ne kadar KİT olarak belirtilmese de, daha sonraki yasal düzenlemelerle kamu bankaları KİT kapsamına alınmıştır. KİT'lerin birçok sorunu esas olarak devlete bağımlı olmalarından yani özerk olmamalarından kaynaklanmaktadır. KİT'ler ile ilgili yatırım, istihdam, mali destek gibi önemli konuların kendileri dışında hükümetlerce belirlenmesi ve bu kararlarda siyasi baskıların etkisiyle usa yatkın işletmecilik yapamamaları etkin ve verimli çalışmalarını engellemektedir (Altıntaş,1988,36).

Kamu bankaları kanalıyla, üretim yapan çeşitli KİT'ler, özel üretim yapan çiftçiler, esnaf ve sanatkarlar, sanayiciler, turizmciler, ihracatçılar desteklenmiştir. Ülke yönetimine gelen hükümetler bu teşvikleri zaman içinde siyasi nedenlerle kullanmışlardır. Hükümetler siyasi görüşlerine uygun şekilde verdikleri geri dönüşümsüz teşvikleri kamu bankalarının topladıkları mevduattan karşılamış ve kamu bankalarını zarara uğratmışlardır. TOBB(2001) raporunda, "yalnızca T.C.Ziraat Bankası'nın tarım alanındaki

birliklere (Çukobirlik, Antbirlik ve Tariş gibi) aktardığı kaynakların 11 yıllık maliyeti 9,2 milyar dolar civarındadır. “1990-2000 yılları arasında Türkiye'yi yöneten siyasi ve ekonomik kadroların neden olduğu savurganlığın 195.2 milyar dolar” olduğu belirtilmektedir.

2000 ve 2001 krizlerin nedenleri, kamu bankaları ve fon bankalarının aktiflerini likidite edememesi, fon fazlası olan bankaların bu bankalara depolarını kapaması ve bazı bankaların taşıdığı risklerin gerçekleşmesidir (TCMB, 2001,sayfa belirsiz).

Dolaylı olarak, önceki bölümlerde bahsettiğimiz ekonomik krizin nedenlerinden biri olan kamu bankalarının görev zararları ki, gerçekte bugüne kadar gelmiş bulunan hükümetlerin kayıtsızca dağıttıkları teşviklerin ve onların yüksek faizlerinin toplamıdır. AB uyum sürecinde ve IMF ile varılan anlaşmalar doğrultusunda yapılan düzenlemelerle kamu bankaları hakkında bazı düzenlemelere gidilmiştir. 4603 sayılı Yasa'nın üçüncü maddesinde “Bankalara bedeli önceden ödenmeden görev verilemez” ibaresi bulunmaktadır. Bu düzenlemeden sonra yürütme organı kamu bankalarına karşılığı olmadan görevler verememiş ve kamu bankaları topladıkları mevduatı daha verimli kullanmaya başlamışlardır. Bu düzenleme ileride siyasilerin kendi çıkarları için halkın ve devletin cebinden dağıttıkları, geri dönmeyen kredileri veremeyecekleri anlamına gelmektedir ki, bu olumlu bir değişimdir.

Hükümetler banka özelleştirmelerini, bütçe açığını kapatmak için bir araç olarak kullanabilmektedirler. Bu ilk başlangıçta olumlu bir durum sergileyebilir, ancak elde edilen kazanç kısa süreli çözüm sağlamaktadır.

Kamu bankalarını özelleştirme nedenlerinden biri olarak, niteliği düzeltme gösterilmektedir. Ancak bu tercih, ekonomik olmaktan çok siyasidir ve kamu bankalarının doğru yönetilmesi halinde sorun ortadan kaldırılabilir (Çizelge-15 ve 17). Ayrıca bazı özel bankaların niteliği, gelişmekte olan ülkelerde kamu bankalarına nazaran daha kötü durumdadır. Ortaya çıkan zararlar siyasetçilerin banka kredilerini kötüye kullanmamaları durumunda kamu bankalarındaki zararın azaltılabileceği hatta kara geçirilebileceği değerlendirilmektedir.

### 9.1.2. Verimlilik ve Etkinlik Artışı Sağlama

Dünyada birçok ülkede, özellikle 1980 sonrası banka özelleştirmeleri hakkında birçok araştırma yapılmış olup, gerek gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, gerekse geçiş ülkelerinde banka özelleştirmelerinin başarısı üzerinde çoğunlukla olumlu etki yarattığı ortaya çıkmıştır(Uçarkaya,2006,69) Ancak Özelleştirme İdaresi Başkanlığı(ÖİB) tarafından yapılan incelemeler; özelleştirme öncesi karlı ve verimli faaliyet göstermeyen işletmelerin büyük bir kısmının, özelleştirme sonrasında da kara geçmediğini, bu kuruluşlardan bazılarının faaliyetlerine son verildiğini, özelleştirme öncesi karlı çalışan kuruluşların bazılarının karlarını arttırırken, bazılarının ise zarar etmeye başladıklarını göstermektedir (Öztürk, tarih ve sayfa belirsiz).

2001 sonrası bankacılık alanında alınan tedbirlerle, kamu bankalarının uzman bankacılardan oluşan ortak yönetim kurulu<sup>66</sup> yönetimine geçirilmesi, kamu bankalarının kısa vadeli günlük borçlanmalarının azaltılması, sermaye yapılarının güçlendirilmesi ve bankaların nakit girişlerinin düzenlenmesi gibi birtakım uygulamalarla, kamu bankalarının yeterlilikleri olumlu yönde gelişmiştir. Kamu, özel ve yabancı bankaların 2002-2004 dönemi yeterlilik karşılaştırmasında kamu bankalarının yeterliliği özel ve yabancı bankaların gerisinde kalmadığı bazı oranlarda ise öne çıktığı görülmüştür (Uçarkaya,2006,90-118).

Kamu bankalarında yapılan son düzenlemelerle verimlilik ve etkinlikleri yükselmesi bankaların kamu ya da özel banka olmasıyla etkinlik ve verimlilikleri arasında bir ilişkinin olmadığını, yönetimlerine müdahalenin başarıda daha önemli olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, kamu bankalarının satışı yerine, etkinlik ve verimliliklerini arttırıcı önlemlere devam edilmeli ve başarılı olan bankaların satışı tekrar düşünülmalıdır.

---

<sup>66</sup> 2005 yılında görevi bitmiştir.

## **9.2. Kamu Bankalarında Oluşan Değişimin Olumsuz Etkileri**

Kamu bankalarında oluşan değişimin olumsuz etkileri, kaynakların yanlış kullanımı, kalkınmayı olumsuz etkilemesi, işsizliğin artması, belli kesimlerin bankacılık hizmetlerinden yararlanamaması, üretim yapan KİT'lere olumsuz etkisi, bankacılık hizmetlerinin dağıtılmasındaki adaletsizlik, devletin rekabet edemez duruma gelmesi, devletin mali ve siyasi gücünün azalması, siyasi ve iktisadi istikrarın ortadan kalkması başlıkları altında incelenmiştir.

### **9.2.1. Kaynakların Yanlış Kullanımı**

Meydana gelen kriz sonrasında kamu sermayeli üç ticaret bankasına 08.11.2002 tarihi itibarıyla toplam 46.431.865.367.001.570 TL (32.392.227.544 dolar) kaynak aktarılmıştır(DDK,2003,sayfa belirsiz). Bu para yıllarca siyasilerin bazı gruplara geri dönmeyecek şekilde verdikleri kredilerin birikmesi ve düşük faiz ile verilen kredilerin karşılığının toplamıdır. Kamu bankalarına görev zararı nedeniyle aktarılan bu kaynak halktan alınan vergilerle karşılanmıştır. Yaşanan ekonomik krizin etkileri hala sürmektedir. Nüfusumuzu 70 milyon olarak düşünürsek bu bedel kişi başına yaklaşık 670 bin Lira yük getirmiştir. Meydana gelen görev zararı ile ilgili olarak Kamu Bankaları Yönetim Kurulu Başkanı Vural Akışık "bankaların kapatılmasının görev zararlarından kaynaklanmadığını" belirtmektedir(Turhan,2001). Gerçekte meydana gelen görev zararları Hazine ile ilgilidir ancak suç sadece kamu bankalarına atılmıştır. Tüm Banka-Sen Genel Sekreteri Ercan Yıldız, bankaların yeniden yapılandırılmasıyla amaçlananın tarımdan dolayısıyla halktan devlet desteğini çekmek olduğunu, sosyal devlet anlayışına uygun çalışan üç kamu bankasının gözden çıkarılması ve sosyal devletin yok edilmesi olduğunu belirtmektedir (Turhan, 2001).

Özel bankalar kar amacıyla daha kısa vadeli mevduat toplayabilir ve likiditesi düşük krediler vererek kırılma noktalarını arttırabilirler. Dolayısıyla kriz dönemlerinde büyük zorluklar yaşayabilirler. Kamu bankaları bu tip riskli işlemlere girmeyerek bankacılık krizlerinin yayılmasını engellerler ve mevduata verdikleri örtülü ve açık güvencelerle krizi yatıştırıcı bir etki yapmaktadırlar. Kriz sırasında özel bankalar kredilerini azaltacakları için



ekonomik büyümeyi düşürücü etki yaratmalarına karşın kamu bankaları kredi hacmini genişleterek tersi bir etki yaratırlar. Buna rağmen, kriz döneminde görev zararları nedeniyle aktarılan paralardan dolayı, kamu bankaları yük olarak algılanmaya başlanmıştır. Ancak bu dönemde özel bankalara aktarılan kaynak 7.9 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir (BDDK,2003,sayfa belirsiz). Yani bir bankanın özel sermaye olması illa iyi ve sürekli kar ettiği anlamına gelmemektedir.

Rantiye ekonomisi ve gelir dağılımı açısından, gelişmekte olan ülkelerin bir çoğunda devletin iç borçlanmaya gittiği ve devlet tahvilleri ile hazine bonolarına kısa vadede yüksek faizler ödediği için, özel bankaların varlıklarının büyük bölümünü hazineye borç olarak aktardığı ve bu yolla rant ekonomisinin gelişmesine katkı yaptıkları görülür. Böylece bu ülkelerdeki gelir dağılımı bozulurken rantyeciler önemli karlar elde etmektedirler.

Bankaların bu tip etkinliklere yönelmesi sonucu reel kesimde üretimden ziyade rant ekonomisine ağırlık vermiştir. Bu bağlamda geçmiş dönemlerde, 500 büyük sanayi kuruluşunun bilançoları incelendiğinde; bu firmaların önemli bir kısmının, faaliyet dışı gelirlerinin, faaliyet gelirleri üzerinde seyrettiği belirlenmiştir (Yücel,1997,14). Bankacılık sistemindeki bu hazine açıklarının karşılanmasına dayalı, risksiz ve yüksek rant getiren işleyiş, sisteme yönelmeyi beraberinde getirmiş ve bir çok sermaye grubu, banka sahibi olmaya başlamıştır. Bunların bir kısmı yüksek ranta yönelirken, bir kısmı da bankalarının (Egebank ve İmar Bankası gibi) içini boşaltmaya başlamıştır.

Kamu bankalarının özelleştirilmesi bu eğilimleri daha da arttırmıştır. Reel ekonomi giderek küçülürken ülke ekonomisinin büyümesi sıcak para akışına bağlanmıştır. Özel bankalar da asli işlevlerinden uzaklaşmışlar ve rantıye gelirleri elde etmek için kredi sağlamak ve fonları doğru yatırım araçlarına yönlendirmek görevlerinden vazgeçmişlerdir. Reel kesimin kaynağa gereksinim duyduğu bu dönemde, kamu bankaları işlevsizleştirilmekte ve krizlerin derinleşmesine zemin hazırlanmaktadır.

2000 yılı sonu itibariyle özelleştirme gelirlerinin; %48'i özelleştirme kapsamındaki kuruluşların sermaye ödemelerinde ve bu kuruluşlardan emekli

olan, çıkartılan vb. personelin özlük haklarıyla ilgili ödemelerde, %10'u borç ödemelerinde kullanılmış, %38'i Hazine'ye aktarılmış ve %4' de yönetimin personel, danışmanlık, ihale vb. harcamalarında kullanılmıştır (ztrk, tarih ve sayfa belirsiz). Makine Mühendisleri Odası(2004)'na göre, yapılan 408 zelleştirme için harcanan para 4 milyar 574 milyon dolar, bu özelleştirmelerden elde edilen gelir ise 4 milyar 474 milyondur.

Bugüne kadar yapılan özelleştirmelerde, devlet ya çok az gelir elde etmiş ya da hiç gelir elde edememiştir. Dayatmalar sonucu yapılan özelleştirmelerden kazanılan gelirlerin bu şekilde boşa harcanmasıyla, özelleştirmeden hedeflenen kazancın kalkınma için kullanılması zor görünmektedir. Özelleştirme sürecinin sonunda ortada kandırılmış ve eli boş bir devlet kalacaktır.

### **9.2.2. Kalkınmayı Olumsuz Etkilemesi**

1994, 2000 ve 2001 yıllarında meydana gelen ekonomik krizler sonucu Türk parası değerini önemli ölçüde yitirmiştir. Türk parasının değer kazanması ve korunması için çeşitli görüşler ortaya atılmıştır. Bu görüşlerin temelinde Merkez Bankasının tamamen bağımsız olması yatmaktadır. AB'ye uyum sürecinde Merkez Bankası yasal düzenlemelerle zerkleştirilmeye çalışılmıştır. Her ne kadar Merkez Bankası'nın yeniden düzenlenmesiyle ekonomik istikrar sağlanmak istense de küresel ekonominin düzenleyicisi konumundaki IMF, Dünya Bankası ve AB tarafından Türkiye'ye ekonomik oyunun kuralları empoze edilmeye çalışılmaktadır. Bunun arkasındaki neden şu olabilir:

Son 20-25 yıllık kapitalizmin gelişimine bakıldığında, Keynesyen politikaların terk edilmekte ve devletin ekonomi üzerindeki geliri yeniden blştrc uygulamalarının tasfiye edildiği görülür. Bunu sağlamak için çeşitli mekanizmalar devreye sokulmakta, zelleştirme yoluyla, kamu girişimciliği ortadan kaldırılmaya çalışılırken, bütçe mekanizması aracılığıyla, sosyal harcamaların kısılması hedeflenmektedir. Ekonomi yönetimi "zerk" kurullara devredilip merkez bankaları bağımsızlaştırılarak devletin düzenleme yetkisi kısıtlanmaktadır. Tüm bu uygulamalar için dile getirilen gerekçe ise;

dođal ve kendiliđinden iřleyen bir yapıya sahip olduđu dűřünülen ekonomiye, devletin yaptıđı műdahalelerin olumsuz sonuřlar verdiđidir.

Dayatılan deđiřimle, ekonomik krizler engellenecek ve sermayeye yeni deđerleme alanları ařılacak ve uzun yıllar sűren műcadeleler sonucunda kazanılmıř sosyal haklar ařamalı olarak ortadan kaldırılabilecektir. Bu politikalar aynı zamanda yeniden tesis edilen uluslararası iřbűlűműnűn dođasına da uygundur. Bu sayede azgeliřmiř űlkelerin, bađımsız ekonomi politikaları uygulama yűnűndeki giriřimleri engellenecek ve bűylece bu űlkelerin geliřmiř űlkelere olan bađımlılıkları da devam edecektir.

ABD, AB, IMF ve Dűnya Bankası tarafından zorla kabul ettirilmeye çalıřılan merkez bankasının bađımsızlıđı sűylemi, tűm bu geliřmelere paralel olarak, kamunun ekonomik tasfiyesi ve kűresel ekonomik dűzen bađlamında dűřűnűlmelidir. Merkez bankası bađımsızlařtıđında, ilk olarak hűkűmetlerin kamu harcamalarını artırmaları bűyűk ۆlűde engellenecek ve bűylece, "verimsiz, yararsız ve popűlist" politikalar uygulamalarının ۆnűne geçilmiř olacaktır. İkinci olarak; bu uygulama ile sűz konusu űlkenin bađımsız iktisat politikaları uygulama potansiyeli daha bařtan yok edilmiř olmaktadır. Asıl ve daha ۆnemli olan ise, bađımsız bir merkez bankasının var olması durumunda, hűkűmetler kamu açıklarının karřılanmasında kamu bankaları kaynaklarına bařvuramayacaklardır. Bu uygulama enflasyonu engellediđi için birçok iktisatçı tarafından olumlu karřılanmaktadır ve kuřkusuz dođrudur. Ancak; gűzden kaçan ya da bilinçli bir řekilde dile getirilmeyen bir gerçek daha vardır. Kamu açıkları merkez bankası tarafından karřılanmadıđında kim tarafından karřılanacaktır? Elbette ki uluslararası mali kuruluřlar ve ulusal sınırlar içerisindeki sermaye sahipleri tarafından. Dolayısıyla enflasyonla műcadelenin bir bedeli vardır ve bu bedel, i ve dıř borç yoluyla sermayeye yapılan kaynak aktarımı ve bűylelikle sermaye birikiminin devamlılıđının sűrdűrűlebilmesidir.

Bu durumda merkez bankasının bađımsızlıđı yűnűnde dile getirilen dűřűnceler ve yasal deđiřimler deđerlendirilirken, kapitalizmin kűresel ۆlekte kendini yeniden yapılandırılıyor olması ve bu yeniden yapılanma sűrecinde devlete biçilen yeni rol iyi deđerlendirilmelidir.

Kamu bankaları devlete ucuz kaynak sağlama işlevi yürütmektedir. Yapılan düzenlemelerle bu bankalar satılırsa, devletin kaynak sağlama yöntemleri ve yollarında azalma olacaktır. Oluşan bu açık ya özel bankalar aracılığı ile kapanacak, ya vergiler arttırılacak, ya yurtdışı kaynaklara başvurulacak ya da hiç yatırım yapılmayacaktır. Harcamalarının maliyeti özel kesim bankacılığı tarafından karşılanmaya çalışılırsa, bu devlete ayrıca bir faiz yükü getirecektir ki, bu uzun vadede katlanılamaz hale gelebilir. Bu da dolaylı olarak kamu yatırımlarının azalacağı anlamına gelmektedir ki, yatırımların durması gelir bölüşümünde adaletsizliğe yol açacaktır. Devlet ikinci yolu kullanıp vergileri arttırılmaya kalkarsa zaten ağır olan vergiler daha fazla artacaktır. Eğer devlet yurtdışı kaynaklara başvurursa, çeşitli sıkıntılarla karşılaşacaktır. Bu kaynakların yolu Dünya Bankasını, IMF'yi, AB'yi, ABD'yi memnun etmekten, çeşitli derecelendirme kuruluşlarını ikna etmekten geçmektedir. Bu kuruluşların ve ülkelerin onayını alıp yatırımlara yönlendirmek iki soruna neden olmaktadır. Birincisi bu kredilerin uzun dönemli faizleri oldukça fazladır ve bu şekilde borçlanması devleti sürekli bu ülkelere borçlu konumuna düşürmektedir ki, bu dolaylı olarak devletin ve halkın diğer devletlerce sömürülmesi anlamına gelmektedir. İkinci sorun ise krediler belirli şartlarla verilmektedir. Bunun da iki yansıması ortaya çıkmaktadır, birincisi kredi verilirken konulan şartlarla devlet iradesinin zorlanmasıdır. İkincisi ise verilen krediler genelde tüketim amaçlı verilmekte, yatırım amaçlı verilmemektedir. Merkez Bankası açıklamasında olduğu gibi, Merkez Bankası'nın özerkleşmesi ile vurulan darbe, kamu bankalarıyla da pekiştirilmektedir. Devlet dolaylı olarak kalkınma amaçlı yapacağı yatırımlara kredi bulamayacak konuma getirilmektedir.

### 9.2.3. İşsizliğin Artması

Değişimin başladığı 1980 yılında 62480 kişi, 1990 yılında ise 80825 kişi kamu bankalarında çalışmaktadır(çizelge-10). Bu sayı 2005 yılında 38.046 kişiye düşmüştür. Kamu bankalarında çalışanların sayısı ya emekliye sevk edilerek ya da özendirilerek, ya da başka bir kamu kurumuna atanarak azaltılmıştır. Bu uygulama Başbakan Recep Tayyip Erdoğan tarafından bir genelge ile yürürlüğe konmuştur. Başbakan Erdoğan, ekonominin girdiği darboğazdan kurtarmak için 26 Mart 2003'te yayınladığı bir genelge ile emekliliği gelmiş işçileri kendi istekleri olmasa dahi emekliliğe sevk edilmesi yolunu açmıştır (Yılmaz,2003).

Yaşanan bu süreç içinde kamu bankalarının özelleştirilmesi gündemdedir, bankaların özelleşmesi durumunda kaç kişinin işsiz kalacağı henüz belli değildir. Şu an için 38 bine yakın kişinin en az yarısının işini kaybetmesi beklenmektedir (Çakmak,2001). ÖİB tarafından 31 işletme üzerinde yapılan araştırmalarda, özelleştirme sonrası çalışan sayısının %10 azaldığı görülmüştür (Öztürk, tarih ve sayfa belirsiz). Bunun yanında kamu bankalarının özelleşecek olması büyük bir belirsizlik ortamı oluşturmakta ve çalışanları sıkıntıya soktuğu değerlendirilmektedir. Bu belirsizlik ortamında insanların nasıl verimli olabileceği merak konusudur.

Çalışanlar açısından değerlendirildiğinde başka bir kamu kurumuna atanmalar çeşitli zorluklarla karşılaşmaktadırlar. Birinci olarak bu kişiler gittiği kamu kurumunda kendi işlerine uygun iş bulabilmeleri oldukça zor görünmektedir. İkinci olarak kişiler atandıkları iş yerinde dışlanma uyumsuzluk gibi sorunlarla karşılaşma olasılıkları vardır. Üçüncü olarak eski bankalarında yaşadığı sosyal çevrenin değişmesi söz konusudur. Bu kişiler işlerine tekrar dönebilmek için yoğun çaba göstermektedirler. Duruma itiraz edenlerin açtığı davayı kazanmaları sonucu 14 bin çalışan işlerine geri dönmek için dilekçe vermiş durumdadır (Şen,2004).

Tüm Banka-Sen'e göre kamu bankalarında meydana gelen değişimden 26 bin kişinin olumsuz etkileneceğini belirtmektedir (Turhan,2001). Oluşan bu belirsizlik ortamında kamu bankası çalışanları büyük bir moral bozukluğu içindedir.

#### **9.2.4. Belli Kesimlerin Bankacılık Hizmetlerinden Yararlanamaması**

Türkiye’de kamu bankalarıyla ilgisi olmayan kişi yok gibidir. Özel bankaların şube açmadığı birçok yerde kamu bankalarının şubesi bulunmaktadır. Kamu bankaları özelleştirilerek satıldığında bu şubelerden kar etmeyenler büyük bir olasılıkla kapanacak ve toplum bu durumdan olumsuz etkilenecektir. Serbest piyasa ekonomisinin çalışmasıyla açılan bu boşluğun doldurulacağına ilişkin bazı görüşler olmasına rağmen, bankacılık kesiminin oligopol bir yapı sergilemesinden dolayı bu görüşün doğruluğu tartışılır durumdadır.

“Türkiye’de küreselleşme doğrultusunda atılan adımlar sonucunda tarım sektörünün payı oldukça düşmüştür. Ancak hala birçok kişi bu sektörde çalışmaya devam etmektedir . Bu nedenle tarım sektörü kaçınılmaz olarak desteklenmelidir” (TCMB,2002,59). Kamu bankalarının özelleştirilmesiyle, onlardan doğrudan hizmet ve destek alanlar da yine çeşitli sorunlarla karşılaşacaklardır. Birincisi Ziraat Bankası’ndan en çok faydalanan tarım kesiminin geleceği belirsizdir. Devlet İstatistik Enstitüsü(DİE)’nün 2001 verilerine göre, Türkiye’de tarımla ilgilenen 4106983 hane halkı bulunmaktadır. Her hane dört kişiden oluştuğu düşünülürse, meydana gelen özelleştirmeden toplam 16427932 kişi etkilenecektir. İkincisi Halk Bankası’ndan doğrudan hizmet alan esnaf ve sanatkarlar özelleştirmeden en çok etkilenecek grubu teşkil etmektedir. Türkiye’de 4 milyon esnaf ve sanatkar bulunmaktadır (TESK,2006). Yine baştaki varsayımıla hareket edildiğinde, Halk Bankası’nın özelleşmesinden doğrudan etkilenecek 16 milyon kişi bulunmaktadır. Sadece bu iki bankanın kapanmasından 32 milyon kişi etkilenecektir ki bu Türkiye nüfusunun yarısına yakın bir rakamdır.

### 9.2.5. Üretim Yapan KİT'lere Olumsuz Etkisi

Özelleştirme uygulamaları, yalnızca ülkemizdeki mali alanda kurulmuş kamu bankalarının çeşitli yöntemlerle özel sermayeye satışı ile sınırlı olmayıp, aynı zamanda kamu tarafından üretilen ve sunulan hizmetlerin doğrudan ya da yap-işlet-devret gibi yöntemlerle dolaylı olarak özelleştirilmesini de kapsamaktadır. Özelleştirmenin kapsamına temel kamu hizmetleri ve sosyal hizmetlerin de girmesi, tüm kamusal varlıkların ve sosyal kazanımların tasfiyesinin amaçlandığını göstermektedir.

Gelişmiş ülkelerin serbest piyasa eksenli yeni bir dünya düzeni kurabilmek için gündeme getirdikleri ve kamunun tümüyle küçültülmesini öngören özelleştirme sürecinde, öncelikle kamu işletmelerinin, daha sonra kamu bankalarının ve kamu hizmet alanlarının özelleştirme kapsamına alınmaları ve sosyal nitelikli kamu harcamalarının ciddi biçimde kısılması, vazgeçilmez öncelikler ve yöntemlerdir. Bu bağlamda, "Devletin küçültülmesi" söylemi ile devletin ekonomik alanda doğrudan üretici, dağıtıcı ve düzenleyici olmaktan çıkarılması dayatılmakta; "Yeniden Yapılanma" ya da "Yapısal Uyarılama" politikaları doğrultusunda, başta maliye ve planlama kavramları ve kurumları işlevsiz kılınmakta ya da yeniden belirlenen işlevlerle donatılmaktadır. Dayatılan bu uygulamalarla kamu bankaları özelleştirilecek, ardından üretim yapan KİT'ler desteksiz bırakılacaktır. KİT'lerin kamu bankaları tarafından desteklenmemesi sonucu, kamu üretimi zarar eder duruma düşürülecek ve karsız çalıştıkları için özelleştirme iddiaları sağlamlık kazanacaktır. Aslında kamu bankalarının özelleştirilmesi, KİT'lerin desteksiz kalması, desteksiz kalan KİT'lerin özelleştirilmesinin kolaylaştırılması ve tüm bunların sonucunda bu kurumlarda çalışanların mağdur duruma düşmesi söz konusudur. Çünkü uzun vadede özelleşen KİT'lerden birçok kişinin işten çıkarılacağı garanti gibi görünmektedir.

KİT'lerin satışıyla devlet üretim kesimine müdahale edemeyecek hale gelecektir. Bu durumda ise fiyatlar özel kesim üreticilerinin tekeline geçecektir ki, bu bir anlamda toplumun bundan kötü etkileneceği anlamına gelmektedir.

Kamu bankalarının özelleştirilmesinin arkasında başka bir şey daha yatmaktadır. Özelleştirme ile devletin halkına bakış açısı değişmektedir.

Yaşanan süreçte bir özelleştirme rüzgarı esmektedir ki, özelleştirme ekonomik, sosyal ve siyasal boyutlar taşımaktadır ve siyasal boyut aynı zamanda ideolojik boyutunu göstermektedir. Etki alanı yalnızca KİT'lerle sınırlı olmayan ve sosyal güvenlik alanından eğitim alanına, sağlıktan kamu hizmetlerinin tüm alanlarına kadar kar mantığının yerleşmesini dayatan özelleştirme; devletin görevlerini ve vatandaşa karşı sorumluluklarını, "vatandaş" kavramını "müşteri" kavramıyla değiştirmeye çalışan ve devleti sadece kurallara uyulmasını sağlamakla yetkili kılma savı ile siyasal/ideolojik bir tercihtir. Özelleştirmenin "uluslararası siyasi boyutu", güçlü devlet ve şirketlerin (KİT'ler gibi) ulusal çıkarları birinci planda savunan ekonomik rakiplerinin devreden çıkarması ve ulus devletleri zayıflatmaları/yok etmeleri olgusudur. "Ulusal siyasi boyutu" ise, sermayenin devleti ekonomik alandan dışlayarak, kendi çıkarlarını garanti altına almalarıdır. Bu nedenle gelişmiş ülkelerde bir 'iç dinamik unsur' olan özelleştirme politikaları, gelişmekte olan ülkelerde bir iç dinamik unsur değil, küresel sömürgeciliğin kurumsallaşma aracı olarak 'dış dinamik unsur' olarak işlev görmektedir. Özelleştirme, Küreselleşmenin bir aracıdır. "Küreselleşme"nin ideolojisi ise "Neoliberalizm=Kapitalizm"dir. Bu değişimle 1930'lı yılların sonunda ortaya çıkan refah devleti/sosyal devlet yok olacak, yerine halkını müşteri gibi gören devlet ortaya çıkacaktır. Şu anda özel bankaların şubelerinin olmadığı yerlerde hizmet veren kamu bankaları özelleştiğinde, acaba özel işletmeciler bu bankaları kar etmedikleri halde çalıştırmaya devam edecek midir? Etmeyeceklerse, bu bölgelerde yaşayan halk mağdur duruma düşmeyecek midir ve bu sorun nasıl giderilecektir? Bu bağlamda kamu bankalarının özelleşmesiyle devlet bu süreci doğrulamaktadır. Bu şekliyle halk kendini sahipsiz hissedecek, parası olanın isteği olacak, olamayan dolaylı olarak cezalandırılacak ve devletin varlığıyla ve görevleriyle ilgili sorular ortaya çıkacaktır.

Ayrıca özelleşen firmaların her zaman kar ederek, istihdam sağlayacağı garanti değildir. Özel kesim yukarıda sayılanların haricinde özelleştirme ile özelleştirmenin sağladığı rantlardan doğrudan yararlanma çabası içinde olduğu da değerlendirilmektedir. Yıllarca halkın emeği ile biriktirilen sermaye



yapılan uygulamalarla özel kesime kaydırılmaktadır. Bunun en iyi örneği Et ve Balık Kurumu'nun özelleştirilmesidir. Kurum kooperatiflere ucuz fiyata satılmış, ardından kooperatifler kurumu işletmek yerine arsasını büyük şirketlere satmıştır (Doğan,tarih ve sayfa belirsiz). Böylece devletten belli kesimlere sermaye geçişi sağlanmıştır. Bununla bağlantılı olarak "özelleştirmelerden sonra bu kuruluşların yüzde 40'a yakını yeni sahiplerince kapatıldı. Yeniden yapılanma altında ilk özelleştirilen kuruluşlar arasındaki Et Balık İşletmeleri, SEK İşletmeleri, Yem Sanayi Fabrikalarının ortadan kalkmasıyla hayvancılık çöktü, tarım çöküşe geçti. Tarımın tam çöküşü için ise sırada Gübre Fabrikaları var" (Özelleştirme Raporu,2004). Bu durumun kamu bankalarının da başına gelmeyeceğini kim garanti edebilir ki?

Kamu bankalarının özelleştirilmesinden sonra, bu alan yabancı ve yerli sermaye bankacılığına kalacaktır. Bu bir bakıma sermayenin daha yüksek kar oranlarına geçişi anlamına gelir. Kamu girişimciliği olmadan oligopol bir piyasada özel sermaye karını arttırmak için fiyatları arttıracak ya da kaliteyi düşürecektir ve dolaylı olarak bundan toplum olumsuz etkilenecektir. Bu süreç uzun vadeli düşünüldüğünde ise özel kesimde de tekelleşmenin oluşması hiç de yadsınacak bir durum değildir. Sürecin şu anda yaşandığı düşünülmürse, 15-20 yıl içinde Türkiye'de faaliyet gösteren kesime hakim banka sayısının onu geçmeyeceği kesin gibidir. Bu konuda Sn. Akçakoca (2001,1) hatta daha ileri giderek şu iddialarda bulunmuştur: "2005-2006 yıllarında sektörde çok büyük 5-6 bankanın yer almasını ve sektörün toplam aktif büyüklüğünün 500-600 Milyar \$ civarında oluşmasını bekliyorum. Bunun dışında kalan bankaların, küçük veya orta büyüklükte olsun farketmez, özvarlıklarının çok güçlü olacağını ve bunların çoğunluğunun da özellik arzeden işlerde yoğunlaşacağını tahmin etmekteyim".

### **9.2.6. Bankacılık Hizmetlerinin Dağıtılmasındaki Adaletsizlik**

Kamu bankalarının özelleşmesi ile birlikte, toplumun her kesimi bankacılık hizmetinden yararlanamaz duruma düşecektir. Çizelge-25 özel bankaların hizmet götüremediği ve çizelge-26 kamu bankalarının hizmet götüremediği yerler incelendiğinde, kamu bankalarının yurdun birçok yerine hizmet götürdüğü görülmektedir. Çizelge hazırlanırken bölgede en az bir şubenin bulunması şartı aranmıştır.

Tüm illerde 2005 yılına göre en az bir özel banka şubesi bulunmaktadır. Ancak bazı ilçelerde hiçbir özel banka şubesi bulunmamaktadır. Hiçbir özel banka şubesinin bulunmadığı ilçe sayısı 486'dır. Türkiye'de 835 ilçe olduğu düşünüldüğünde özel bankaların daha bu rakamın yarısına hizmet götürebildiği görülmektedir. Çizelge-26 incelendiğinde kamu bankalarının hizmet götüremediği ilçe sayısı 41'dir. Bu bize hizmetin ne kadar geniş bir alana götürüldüğünü göstermektedir.

Kar amacı güden özel ve yabancı bankalar kazanamayacakları ilçelere şube açmamakta ve dolayısıyla bu görev devlete düşmektedir. Kamu bankaları özelleştirildikten sonra kar getirmeyen şubeler özel bankalar tarafından ne kadar süre işler durumda tutulacaktır? Buna bir çözüm olarak, sözleşmenin şartnamesine şubeyi belirli süre satmama ya da kapatmama garantisi istense bile, şartname süresi dolduğunda ne olacağı henüz belli değildir. Bu şekilde bir süreç işlerse, karsız çalışan şubeler kapatılacaktır ve dolaylı olarak bu bölgedeki halk cezalandırılmış olacaktır.

Ayrıca devlet kamu harcama giderlerini kamu bankaları aracılığı ile ödemektedir. Özel banka şubelerinin olmadığı yerlerde çalışan kamu görevlilerinin maaş vb. gibi parasal ihtiyaçları hangi kanaldan karşılanacaktır? Eğer bu bankalar özelleşirse, bu hizmetin götürülmesinin maliyetinin artacağı değerlendirilmektedir. Ayrıca şubelerin kapanmasıyla, şubede çalışanların bölge için yarattığı katma değer kalkacak ve yöre halkı bundan olumsuz etkilenecektir.

### 9.2.7. Devletin Rekabet Edemez Duruma Gelmesi

Küresel ve bölgesel sermaye devletin siyasal karar süreci ve mekanizmalarına çeşitli etkilerde bulunma eğilimindedir. Bu etkinin devlet tarafından en aza indirilmesi için, siyasal karar mekanizmalarının elinde ekonomik güçlerin bulunması gerekir ki, bu bağlamda KİT sistemi ile sosyal devlet ilke ve politikaları ilişkisi ortaya çıkmaktadır. KİT sisteminin bulunmadığı bir ortamda sosyal devlet politika ve uygulamaları yalnızca vergi gelirleriyle yürütülebilir. Vergi gelirlerinin toplanmasındaki önemli sorunlar dikkate alınırse devlet ancak KİT sistemiyle, tüketici piyasaları için üretilen ürün piyasalarında fiyatları düzenleme ve denetleme, KİT gelirleriyle sosyal devlet politikalarını gerçekleştirme, üretim faktörlerinden emek piyasasında ücretleri düzenleme olanaklarına sahip olabilir.

Anayasa'nın devlete yüklediği görevlere küresel dinamiklere uyum sürecinin getirdiği görevler eklendiğinde, devletin özelleşen ve özelleştirilmeleri düşünülen KİT'lere gereksinimi olabileceği hatta artabileceği düşünülmektedir. Buna yönelik 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 2nci maddesi g fıkrasında "Stratejik konularda devletin sahip olacağı imtiyazlı hisse oluşturulması" talimatı konmuştur ancak özel teşebbüs bu maddenin varlığından rahatsız olmakta ve devleti satın aldığı kuruluştan uzak tutmaya çalışmaktadır. Bu çekişmelerin sürdüğü dönemde, devletin özelleştirerek sattığı KİT'leri kontrolünde tutmak için çıkardığı imtiyazlı hisselerin nasıl kullanılabileceği hala belirsiz durumdadır. Yapılan küresel antlaşmalarla<sup>67</sup> ve AB üyeliği ile atılan adımlar sonucu devletin bu imtiyazlı hisseleri kullanmasının oldukça zor olacağı değerlendirilmektedir.

Devletin KİT'ler konusunda verdiği tavizler, onu her adımda özel kesimin kaskacına sürüklemekte ve en nihayetinde uygulamalar özel kesim amaçlarının devlet eliyle gerçekleştirilmesi sürecine girilmiştir. Böylece sosyal devlet kavramı anlam yitirerek, düzenleyici devlet konumuna geçilmiştir.

---

<sup>67</sup> Uluslararası tahkim yolunun açılması gibi

Burada düzenleyici devlet kavramından, her şeyi sermaye sahiplerine göre düzenleyen devlet olarak anlaşılabilir.

Ayrıca, IMF ile yapılan anlaşmalar ile beraber, devlet iradesi yabancı güçlerin kontrolüne girmektedir. Bugün IMF neredeyse ABD'nin kurumu gibi çalışmaktadır. Ülkeler ABD çıkarında hareket ederse, kredi vermekte, isteklerini yapmazsa kredi vermemektedir. Bu da devletin özgür iradesine vurulan bir darbedir.

### **9.2.8. Devletin Mali ve Siyasi Gücünün Azalması**

KİT'ler kuruldukları yıllardan günümüze kadar önemini korumuş ve beraberinde çeşitli tartışma konularını da getirmiştir. Sanayinin yapılanmasında önemli derecede rol oynayan KİT'ler ile ilgili olarak yapılan yasal düzenlemelerde, KİT tanımı ve kapsamında birlik sağlanamamıştır. KİT'lerce yapılan ve görülen işlevler, doğal olarak bunların diğer devlet kuruluşlarından farklı usul ve esaslarla denetlenmelerini zorunlu kılmıştır. Bu nedenle de, KİT'lerin tanımı ve kapsamındaki farklılıklar doğal olarak bunların denetimlerine de yansımaktadır. 1982 Anayasası'nda KİT'lerin sadece TBMM'nin denetimine tabi olduğunun belirtilmesiyle yetinilmemiş, KİT'lerin bir tanımlaması da yapılmıştır. Anayasa'da yer alan Kamu İktisadi Teşebbüsü tanımı ile Kamu İktisadi Teşebbüslerinin ve Fonların TBMM'ce Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında 3346 sayılı Yasada ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında 233 sayılı KHK'de yer alan KİT tanımları arasında farklılıklar bulunmaktadır. Bu ise bize kamuda hala bazı şeylerin oturmadığını ve karmaşanın devam ettiğini göstermektedir. Dolayısıyla devlet işleyişinde bir çarpıklık ortaya çıkmakta, düzenden bahsedilememektedir. Dolaylı olarak devletin siyasi gücü etkili olamamaktadır.

15.11.2000 tarihinde çıkarılan 4603 sayılı Yasa ile T.C.Ziraat Bankası, T.Halk Bankası A.Ş. ve T.Emlak Bankası A.Ş. Yüksek Denetleme Kurulu(YDK) ve TBMM'nin denetimi dışına çıkarılarak, bu kuruluşların denetiminin bağımsız denetim kuruluşlarınca yapılması, denetim sonuçlarının kendi genel kurullarına sunulması esası getirilmiştir. Bu düzenleme, KİT'lerin Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesini zorunlu kılan Anayasa'nın

165 inci maddesine aykırı olduğu gibi, ekonomik denetimin bütünlüğü açısından da olumsuz bir gelişme olmuştur.

233 sayılı KHK'nın kapsamı dışında tutulan kuruluşlardan T.Kalkınma Bankası kendi özel kanunları ile; İller Bankası ise TBMM KİT Komisyonu'nun kararı ile Başbakanlık YDK'nın denetimine tabi tutulmuşlardır.

Öte yandan 3332 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulu'nun 17.6.1987 tarih ve 87/11914 sayılı kararı ile Devlet Yatırım Bankası'nın yeniden düzenlenmesi suretiyle kurulan T. İhracat Kredi Bankası A.Ş. (Eximbank)'nin sermayesinin en az %51'inin Hazine'ye ait olması öngörülmüş olması nedeniyle, Anayasa ve 3346 sayılı Yasa gereğince TBMM'nin denetimine tabi olması gerekmektedir.

Kamu bankalarının ve beraberinde KİT'lerin özelleştirilme sürecinde en büyük engel olarak anayasa görülmüştür. KİT'lerin özelleştirilmesinde, Anayasa Mahkemesi'nin "ekonomik bağımsızlık, yetki devri, tekel yaratılması, doğal kaynakların durumu ve kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi" yönünden incelemesi ve "rayiç değer, yürütmeye verilen yetkilerin sınırı, özelleştirme yöntemlerinin belirlenmesi, yabancı sermaye oranına dikkat edilmesi, karşılıklılık ilkesinin gözetilmesi, tekelleşme ve kartelleşmenin önlenmesi, doğal servetlerin ve kaynakların ancak geçici olarak devredebileceği ve TBMM denetiminin dışına çıkılamayacağı"(Anayasa İptal Kararları) gibi haklı gerekçelerle sürekli iptal kararları vermesi üzerine, 1999 yılında yapılan değişikliklerle, Anayasa'nın 47. maddesinin başlığı "Devletleştirme ve Özelleştirme" olarak değiştirilmiş, 125. madde ile "Uluslararası Tahkim" in yolu açılmıştır. Anayasal değişiklikler, özelleştirmenin "hedeflerini ve kapsamını" açıkça ortaya koymaktadır. Ayrıca çıkarılan yasaların iptal edilmesi, kamu kurumlarının arasında eşgüdümün olmadığını göstermiştir. Bu da devletin gücünü zayıflatan, dışarıya karşı itibarını sarsan bir durum sergilemektedir.

Kamudaki değişim süreci bilindiği gibi 1980 yılı sonrasında başlamıştır. Kamu bankalarını içine alan özelleştirme düzenlemelerine 1983 yılı sonrasında başlanmış, 233 sayılı KHK ile KİT'ler; ekonomik alanda ticari esaslara göre çalışan İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT) ile kamu niteliği ağır basan ve tekel nitelikli mal-hizmet üreten Kamu İktisadi Kuruluşları (KİK)

olmak üzere ikiye ayrılmış, teşebbüs kurma yetkisi yasamadan alınarak yürütmeye devredilmiştir. Bu durum devletin KİT'lere bakışında sürekli bir değişimin yaşandığını ve istikrarlı bir politika izlenemediğini göstermektedir. Yapılmak istenen değişimlerin bazı kamu kurumlarınca desteklenmemesi, devletin kendi içinde sürekli bir tartışma ortamının oluştuğunu gösteren bir durumdur. Kurumlararası uyumun sağlanmadığı görüşlerin uygulamaya konulmasıyla devlet boşa zaman ve para harcamıştır.

Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB,2004,1); özelleştirme programının temel amacını; “devletin ekonomideki sınai ve ticari aktivitesinin en aza indirilmesi, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulması, devlet bütçesi üzerinde KİT finansman yükünün azaltılması ve sermaye piyasasının geliştirilmesi”; özelleştirmenin ana felsefesini; “devletin, asli görevleri olan adalet ve güvenliğin sağlanması yolundaki harcamalar ile özel sektör tarafından yüklenilemeyecek altyapı yatırımlarına yönelmesi, ekonominin ise pazar mekanizmaları tarafından yönlendirilmesi” olarak açıkça belirtmektedir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın koymuş olduğu bu felsefe ve amaç, devletin görevlerinde nasıl bir değişimin amaçlandığını, belirtilen görevler haricinde devlet tarafından karşılanan diğer hizmetlerin nasıl piyasalaştığını görmekte iyi bir örnek teşkil etmektedir. Dolaylı olarak tüm kamunun bu değişimden etkileneceği anlamına gelmektedir.

Görüldüğü gibi, dünyada meydana gelen değişim sürecine uyum konusunda, yürütme organı sürekli bir adım önde devam etmektedir. Bu değişimde özellikle yürütme organı dizginleri ele almış ve her istediğini yapar konuma gelmiştir. Yasal düzenlemelerle KİT'lerin hem açılması, hem denetimi, hem de satışı yürütmenin kontrolündedir. Hal böyle olunca da uygulamalar hız kazanmış, daha toplum ne olduğunun farkına varmadan yapılan uygulamalar oldu bittiye getirilmektedir. 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un geçici 3 maddesinde “Kamu Bankaları'nın (T.C.Merkez Bankası, T.C.Ziraat Bankası, T.Halk Bankası ve Eximbank hariç) özelleştirmeye hazırlık işlemleri, bu yasanın yürürlüğe girdiği tarihten (24/11/1994) itibaren iki yıl içinde tamamlanır”

ibaresi bulunmaktadır. Bunun yanında 4603 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkındaki Kanunda, “Yeniden yapılandırma ve hisse satış işlemleri bu Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren (25/11/2000) beş yıl içinde tamamlanır. Bakanlar Kurulu bu süreyi bir defaya mahsus olmak üzere yarısı kadar uzatabilir” hükmü bulunmaktadır.

Kamu bankaları çıkarılan kararlı özelleştirme adımlarıyla sürekli taciz edilmekte ve işlevlerini yürütürken çalışanlarının aklında soru işaretleri oluşmaktadır. Aslında çıkarılan yasalar, kamu bankalarının satışını değil etkin ve verimli çalışmalarını sağlamayı hedef almalıdır.

#### **9.2.9. Siyasi ve İktisadi İstikrarın Ortadan Kalkması**

Kamu bankalarının özelleştirilmesi, hükümete olan güvenin sarsılmasına ve ekonomik istikrarın bozulmasına neden olabilir. Çünkü kamu bankaları siyasi rantın büyük bir kısmını sağlamaktadır. Kamu bankaları taraftarlarını yüksek maaşlı işler ve uygun kredilerle ödüllendirmek için sıklıkla kullanılan güçlü bir siyasi araç olarak görülmektedir. Ayrıca hükümetler kamu bankalarının diğer kamu iktisadi teşebbüslerinin kayıplarını örten fonları yönlendirmede kullanmaktadır. Kamu bankaları siyasi destek toplamak için kullanıldıklarından, bu mali destekler ileri dönemlerde gerekli olabilmektedir. Şayet hükümet, koalisyon şeklinde ise ve ortaklardan birinin taraftarları özelleştirmeye karşı ise, koalisyonun sürekliliği sorgulanmaya başlayabilir. Ayrıca, seçmen kamu bankalarının özelleştirilmesini, belirli gruplara taviz olarak görebilmekte ve hükümete olan desteği azalabilmektedir. Ülkemizde başa gelen koalisyon hükümetlerinin kısa dönemli olma nedenlerinden biri de budur<sup>68</sup>.

Genel olarak sağ görüşlü partiler, devletin ekonomiye müdahalesini gereksiz bulurken, sol partiler tam tersini düşünmektedir. Son günlerde ülkemizde sağ partilerin uzunca bir dönem iktidarda kaldığı düşünüldüğünde,

---

<sup>68</sup>Örneğin, 55. Hükümet ANAP-DSP-DTP koalisyonu 18 ay, 54. Hükümet RP-DYP koalisyonu 12 ay, 53. Hükümet ANAP-DYP koalisyonu üç ay faaliyetlerine devam edebilmiştir.

bu uygulama normal görülebilir; ancak Brezilya'daki solcu Lula hükümetinin de özelleştirmeleri uygulaması, aslında gelişmekte olan ülkelere, dışarıdan büyük bir baskının varlığını ortaya koymaktadır.



## **DÖRDÜNCÜ KESİM**

### **GENEL DEĞERLENDİRME**

Bu kesimde, araştırmamızın bulguları ve önerileri sunulmuş ve son olarak araştırma sonuç kısmıyla tamamlanmıştır.

#### **10. BULGULAR, ÖNERİLER, GENEL SONUÇ**

Bu bölümde, yapmış olduğumuz araştırmalar sonucunda ortaya çıkardığımız bulgular ve bu bulgulara dayalı öneriler ile genel sonuç kısmı ortaya konmuştur.

##### **10.1. Bulgular**

Araştırmada saptanan bulgular, küreselleşmenin mali boyutu ve bankacılık sistemine etkilerine ilişkin bulgular, kamu bankacılığının temel sorunları, nedenleri ve sonuçlarına ilişkin bulgular, Türkiye’de kamu bankalarının özelleştirilmesi ve yabancılaştırılması (küresel mali sistemle bütünleşme) süreci ve etkilerine ilişkin bulgular, kamu bankalarında oluşan değişimin kamuya etkilerine ilişkin bulgular başlıkları altında sunulmuştur:

##### **10.1.1. Küreselleşmenin Mali Boyutu ve Bankacılık Sistemine Etkilerine İlişkin Bulgular**

**B.1.** IMF ve Dünya Bankası’nın küreselleşme süreci bağlamında sermayenin serbestçe dolaşımının sağlanabilmesi gerekçesiyle az gelişmiş ülkelerde ve başta Türkiye’de kamu bankalarının bilinçli olarak azaltılması gerektiğini bir reçete olarak dayatması günümüzde kamu bankacılığının azaltılmasını doğurmuştur.

**B.2.** IMF ve Dünya Bankası’nın desteklediği programla bankacılık sistemimiz içinde kamu bankalarının sayısı azalırken yabancı bankaların sayısında son zamanlarda ciddi artışlar gözlemlenmiştir. Bu da bankacılık sistemimizde kaynakların kullanımı kamudan yabancı bankacılığa kaymasına zemin hazırlamıştır.

**B.3.** IMF ve Dünya bankasının dayatmalarıyla uygulanan ekonomik paketlerin sonucunda ülkemiz 1994, 2000 ve 2001 yıllarında mali krize girmiş ve bundan en çok kamu bankaları etkilenmiştir.

**B.4.** IMF programlarının uygulanmasıyla oluşan ekonomik krizlerde çok kısa süreler içinde yabancı bankalar büyük miktardaki parayı ülkeden yurt dışına çıkarmaları ekonomik krizlerin daha da derinleşmesini sağlamıştır. Bazı kaynaklara göre 13 bazılarında göre 23,4 milyar dolar ülke dışına çıkarak ülke fakirleştirilmiştir.

#### **10.1.2. Kamu Bankacılığının Temel Sorunları, Nedenleri ve Sonuçlarına İlişkin Bulgular**

**B.1.** Kamu bankalarının 1925 yılından 1985 yılına kadar sayısında hızlı bir artış kaydedilmiş, 1990 yılından itibaren kamu bankalarının sayısında düşüş yaşanırken, yabancı bankaların sayısında ciddi bir artış gözlemlenmiştir. 1990 yılında ise bu sayı (27), Cumhuriyet tarihinin en üst düzeyine ulaşmıştır. Kamu bankaları özel bankalarla karşılaştırıldığında ise, 2000 yılı belirleyici olmuştur. Bu yılda kamu bankalarının sayısı en üst düzeye ulaştığı 1985'te 12'den 7'ye düşerken, özel bankaların sayısında bir patlama yaşanarak Cumhuriyet tarihinin en üst düzeyi olan 44 sayısına ulaşmıştır.

**B.2.** 1960-2005 yılı TBB verileri incelendiğinde, yabancı bankalarda çalışanların sayısının yaklaşık yedi kat, özel bankalarda çalışanların sayısının ise düzenli olarak arttığı, buna karşılık kamu bankalarında çalışanların sayısının 1990 yılına kadar düzenli olarak arttığı, 2000 yılına kadar hafif düşüş olduğu, bu yıldan sonraki 2001 yılı ve günümüze kadar bu düşüşlerin keskin şekilde devam ettiği saptanmıştır.

**B.3.** Kamu bankalarının verimlilikleri 1960-2005 yılları arasında diğer bankalardan düşük olmasının yanında etkinlikleri 1960-1990 yılları arasında diğer bankalardan daha iyi olmuş ancak 2000-2005 yıllarında düşüş göstermiş, karlılıkları ise tüm dönemlerde dalgalı seyir izlemekle beraber diğer bankalara yakındır (Çizelge-16,17,18).

**B.4.** 2004 yılı AB üye ülkelerin banka şubelerinde çalışanların sayıları kamu bankalarıyla karşılaştırıldığında, kamu bankaları şubelerinde çalışanların sayısı sanıldığı kadar fazla olmadığı hatta birçok AB ülkesinin şube çalışanından az olduğu görülmektedir.

**B.5.** 1960 ve 2005 tarihleri arasında kamu bankalarının topladıkları mevduatı krediye dönüştürmekte özel ve yabancı bankalar kadar başarılı olmadıkları görülmüştür (Çizelge-14 ve çizelge-15).

**B.6.** 1921 ve 1924 anayasalarında doğrudan kamu bankası kavramına rastlanılamamış, 1961 ve 1982 anayasalarında kamu bankaları KİT tanımının içinde yer almıştır. Kalkınmanın temelini oluşturan kamu bankalarıyla ilgili bu konuda açık bir tanım ve görevlendirme bulunmamaktadır.

**B.7.** 1982 Anayasası'nda KİT tanımı içinde yer alan kamu bankalarının TBMM denetimine tabii olmasına rağmen, 1987 yılında çıkarılan 3346 sayılı yasa ile Merkez Bankası KİT kavramının dışına çıkarılarak Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (YDK) denetimine girmiştir.

**B.8.** Anayasa'daki KİT tanımı ve denetimi ile ilgili hükümler, çıkarılan yasalarla değişikliğe uğrayarak, kavram ve yetki karmaşasının doğmasına yol açmıştır.

**B.9.** 25.11.2000 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 4603 sayılı yasayla; KİT statüsündeki bankaların (T.C. Ziraat Bankası, T. Halk Bankası ve T. Emlak Bankası) yeniden yapılandırılmaları ve bu kapsamda

denetimlerinin bağımsız denetim kuruluşlarınca yapılması öngörülmüş olup, bu kuruluşlara 233 sayılı KHK ve 3346 sayılı KİT'lerin TBMM'ce Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır. Bu durum 1982 Anayasa'sının 165nci maddesi ile çelişmektedir.

**B.10.** 4046 ve 4684 sayılı yasalar ile T.C.Ziraat Bankası, T.Halk Bankası ve Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı A.Ş özelleştirme süreci başlamıştır.

**B.11.** 4389 sayılı Bankalar Yasası'nda yalnızca bankalar ilgili uygulamalar bulunmakta, diğer mali kurumlarla ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

**B.12.** 4389 sayılı Bankalar yasasıyla kurulan BDDK, yalnızca bankacılık sistemini denetlemekte ve düzenlemektedir.

**B.13.** Bankacılık alanında, karşılıklı bilgi alışverişine dayanan çeşitli merkez bankalarıyla yapılan anlaşmaların sayısı (5) oldukça düşük düzeyde kalmıştır.

**B.14.** 3555 ve 4603 sayılı yasalara bağlı olarak kamu bankalarında ortaya çıkan değişikliklerle, birçok kamu çalışanı ya emekliye sevk edilmiş ya da başka kamu kurumlarına atanmışlardır.

### **10.1.3. Türkiye'de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi ve Yabancılaştırılması (Küresel Mali Sistemle Bütünleşme) Süreci ve Etkilerine İlişkin Bulgular**

**B.1.** Yabancı bankalar yerli bankalara ortak olarak ya da tamamen satın alarak, Türkiye'deki bankacılık sistemine hakim olmaya başlamışlardır.

**B.2.** Yabancı bankalar yerli bankaları ele geçirme açısından daha aktif rol alırken, yerli bankalar yetersiz durumdadır.

**B.3.** Kamu bankalarının özelleştirilmesi yöntemlerinden blok satış yöntemi son derece sakıncalı bir yöntemdir.

**B.4.** Kaynağını kanunsuz yollardan elde eden fonlar, ekonomisi zayıf ülkelere ani giriş ve çıkışlar yaparak, büyük karlar elde etmekte ve ülke ekonomisini krize sokmaktadır.

#### **10.1.4. Kamu Bankalarında Oluşan Değişimin Kamuya Etkilerine İlişkin Bulgular**

**B1.** 2000 ve 2001 krizleri sonrasında kamu bankalarına ilişkin değişiklikler sonrası, bankalar verimlilik ve karlılık açısından özel ve yabancı bankalarla benzer özellikler göstermeye başlamışlardır.

**B.2.** 2000 yılı sonu itibariyle özelleştirme gelirlerinin; %48'i özelleştirme kapsamındaki kuruluşların sermaye ödemelerinde ve bu kuruluşlardan emekli olan, çıkartılan vb. personelin özlük haklarıyla ilgili ödemelerde, %10'u borç ödemelerinde kullanılmış, %38'i Hazineye aktarılmış, %4'ü de yönetimin personel, danışmanlık, ihale vb. harcamalarında kullanılmaları ile istenen düzeyde özelleştirme geliri sağlanamamıştır.

**B.3.** Küresel sermaye tarafından desteklenen, ilk bakışta olumlu olarak algılanan Merkez Bankası'nın özertleştirilmesi ve beraberinde kamu bankalarının özelleştirilmesiyle, devletler yabancı sermayenin desteği olmadan kalkınamaz duruma gelmişlerdir.

**B.4.** Kamu bankalarının özelleştirilmesi sonrasında küçük işletmeleri, tarım ve hayvancılık ile uğraşanları, esnaf ve sanatkarları koruyacak,

destekleyecek ihtiyaçlarına uygun kredi verecek bir kamu bankası bulunmamaktadır.

**B.5.** Kamu bankaları özel bankalara göre merkez dışındaki ilçe şubelerine daha çok hizmet götürmüştür. Kamu bankaları yalnızca 41 ilçeye bankacılık hizmeti sunamazken, özel bankalar 486 ilçeye hizmet sunamamaktadır (izelge-25 ve izelge-26).

**B.6.** Kamu bankalarının özelleştirilmesi sürecinde kazanılan gelirler, yine bir kamu bankası olan Ziraat Bankası hesabında toplanmıştır.

**B.7.** Kamu bankalarının özelleştirilmeleri ile oligopol bir yapı sergileyen bankacılık alanında tekelleşme tehlikesi bulunmaktadır.

**B.8.** zel ve yabancı bankalar bütün illerde şube amalarına rağmen, karlı görmedikleri, birçok ilçede şube açmamışlardır (izelge-25).

## **10.2. neriler**

Araştırmanın sonucu saptamış olduğumuz bulgular için geliştirdiğimiz öneriler; küreselleşmenin mali boyutu ve bankacılık sistemine etkilerine ilişkin öneriler, kamu bankacılığının temel sorunları, nedenleri ve sonuçlarına ilişkin neriler, Türkiye’de kamu bankalarının özelleştirilmesi ve yabancılaştırılması (küresel mali sistemle bütünleşme) süreci ve etkilerine ilişkin öneriler, kamu bankalarında oluşan değişimin kamuya etkilerine ilişkin öneriler başlıkları altında sunulmuştur:

### **10.2.1. Küreselleşmenin Mali Boyutu ve Bankacılık Sistemine Etkilerine İlişkin neriler**

**.1.** Türkiye’ye yabancı sermaye çekmek uğruna ülke ekonomisini fel edecek şekilde IMF ve Dünya Bankası’nın boyunduruğu altına girilmemeli, kamu bankalarının sayısını azaltmak yerine, onları yeniden yapılandırarak

daha etkin ve verimli çalışmalarını sağlanarak ülke ekonomisine katkıda bulunulmalıdır.

**Ö.2.** Piyasa ekonomisinde düzenleyici bir görev üstlenen devletin bankacılık alanından çekilmesiyle, rekabet kurallarının doğru işleme olasılığının azalmasına karşı yabancı bankaların aşırı artışını azaltacak uluslararası anlaşmalara gidilmelidir. Aksi takdirde piyasa küresel sermayenin birer aracı haline gelmiş olacak ve gelişmiş ülkelere hizmeti amaç edinecektir.

**Ö.3.** Küresel güçlerin dayatmalarıyla uygulanan ekonomik reçeteler ülkemize hiçbir olumlu sonuç getirmemiş, aksine yaratılan artı değerlerin yurt dışına kaçmasına neden olmuştur. Bundan dolayı ülkemize özgü, kamu bankacılığını koruyan ve kollayan bir ekonomik program acilen yapılmalı ve bu konuda uluslararası anlaşmalarla kamu bankacılığı ortadan kaldırılmamalıdır.

**Ö.4.** Küresel ve bölgesel oluşumların getirdiği uygulamalarla sermayenin serbest dolaşımı, gelişmekte olan ve kırılgan ekonomilerde olumsuz etkilere sahip olması nedeniyle, Türkiye’de yabancı sermayenin giriş ve çıkışlarında yasal düzenlemelerle sınırlandırılması ve yavaşlatılması acilen gerekli olup bu konuda kamu bankalarının çok önemli yetkilerle donatılması gereklidir.

#### **10.2.2. Kamu Bankacılığının Temel Sorunları, Nedenleri ve Sonuçlarına İlişkin Öneriler**

**Ö.1.** Kamu bankalarının sayılarının 1990 yılına kadar hızla artıp ondan sonra düşüşe geçmesine bağlı olarak, kamu bankaları ekonomik bozukluktan sorumlu olarak görülmemeli ve kamu bankaları yerine yabancı bankalar çözüm olarak düşünülmemelidir.

**Ö.2.** Yaşanan ekonomik krizlerin faturasının kamu bankalarına kesilmesiyle, yasal düzenlemelere gidilerek özelleştirmenin önü açılmıştır. Verilerde de görüldüğü gibi kamu bankalarındaki çalışan sayısının düşüşü, işsizlik rakamlarına katkıda bulunmuştur. Kamu bankalarının özelleşmesiyle, işten çıkarılan eski kamu bankası çalışanı sayısı artacaktır. Ülke içinde istihdam yaratan kamu bankaları korunmalı ve hiçbir banka şubesinin olmadığı bölgelerde şube açarak istihdam yaratılmalıdır.

**Ö.3.** Kamu bankalarında yapılan düzenlemeler etkisini verimlilik ve karlılıkta göstermesiyle 2005 sonrası verilerde düzelmeler başlamış olmasına rağmen, özelleştirilerek satılması planları hala gündemdedir. Kamu bankalarıyla ilgili yapılan iyileştirme düzenlemelerine devam edilmeli ve yapılan düzenlemelerin etkinlik üzerine etkisi beklenmelidir. Ayrıca verimli ve karlı çalışan kamu bankaları özelleştirilmemelidir.

**Ö.4.** AB ülkelerinde banka şubelerinde çalışanların sayısının Türk kamu bankalarına yakın hatta bazı ülkelerde fazla olmasından dolayı, kamu bankalarında çalışanların sayısının azaltılarak verimlilik ve etkinliğinin artırılabilceği düşüncesi yeniden sorgulanmalıdır. Bu bağlamda kamu bankalarının özelleştirilmesi gereği tekrar düşünülmelidir.

**Ö.5.** Mevduatı krediye dönüştürmede görülen başarısızlığın nedeni, kamu bankalarının topladıkları mevduatı hazineye aktarmalarından kaynaklanmaktadır. 4603 sayılı yasayla kamu bankalarına karşılığı olmadan kredi verme zorunluluğu kaldırılmıştır. Yapılan düzenlemelerin mevduat ve kredi ilişkisine etkisini görmek için bir süre beklenmeli, kamu bankalarını iyileştirme çalışmalarına devam edilmeli, çıkarılan yasa çeşitli nedenlerle delinmemelidir. Ayrıca kamu bankalarının asıl işlevlerini yerine getirmesi engellenmemelidir.

**Ö.6.** Kamu bankalarının ülkenin ekonomik bağımsızlığındaki ve kalkınmadaki rolü düşünüldüğünde, 1982 Anayasasında kamu bankaları ile



ilgili ya doğrudan düzenleme yapılmalı ya da KİT'ler ile ilgili bölümde bunlara yer verilmelidir.

**Ö.7.** T.C. Merkez Bankası'nın özerkliği yürütme organının başında bulunduğu Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu denetiminden çıkarılarak TBMM'nin denetimine alınmalıdır.

**Ö.8.** Kamu iktisadi teşebbüsleri, Anayasanın 165 inci maddesine paralel olarak sermayelerinin yarısından fazlası doğrudan ya da dolaylı olarak devlete ait kamu kurum ve kuruluşları ve ortaklıklarının tümünü kapsayacak şekilde yeniden tanımlanmalı ve KİT'lerle ilgili tüm düzenlemeler tek bir yasada toplanmalıdır.

**Ö.9.** Yasal düzenlemeler 1982 Anayasa'sıyla uyumlu duruma getirilerek, kamu bankaları tekrar KİT konumuna kavuşturulmalıdır.

**Ö.10.** Kamu bankalarının illaki özelleştirilmesi gerekiyorsa, 4046 sayılı Kanunun getirdiği imkanlar da dikkate alınarak özelleştirme amacıyla sadece biçimsel anlamda anonim şirketler oluşturulması yerine, zorunluluk olmadıkça birimlerin var olan durumlarıyla özelleştirilmesine gidilmeli, gereksiz harcamalara sebebiyet veren yönetim ve denetim kurullarının oluşturulmasından kaçınılmalıdır.

**Ö.11.** 4389 sayılı yasada gerekli değişiklikler yapılarak, diğer mali kurumları da yasa kapsamına alınmalıdır.

**Ö.12.** Kamu bankalarının özelleşmesi sonrasında oligopol yapı izleyen bankacılık sisteminde rekabetin sağlıklı işleyebilmesi için tüm mali sistemi denetleyen ve kontrol eden bir denetim organı (Örneğin Türk Mali Sistemi Denetleme ve Düzenleme Kurumu gibi) kurulmalıdır.

**Ö.13.** Bankacılık alanında, dünyadaki gelişmeleri daha yakından izlemek ve bilgi alışverişinde bulunmayı amaçlayan anlaşmaların sayısı arttırılmalıdır.

**Ö.14.** Emlak Bankası'nın Ziraat Bankası'na devri örneğinde olduğu gibi kamu bankalarının aynı çatı altında toplanmasına yönelik uygulamalarda ortaya çıkan aynı bölgedeki birden fazla şubenin doğrudan kapatılması yerine, fazla olan şubelerin bankacılık hizmeti alamayan yörelere kaydırılması suretiyle istihdam yaratılmalıdır.

### **10.2.3. Türkiye'de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi ve Yabancılaştırılması (Küresel Mali Sistemle Bütünleşme) Süreci ve Etkilerine İlişkin Öneriler**

**Ö.1.** Sermaye Piyasalarını düzenleyen yeni bir yasa acilen çıkarılmalıdır. Ayrıca, bu yasa da bankalardaki yabancı payına sınırlandırma getirilmelidir.

**Ö.2.** Yerli bankalar da yabancı ülkelerde banka satın alarak kaynaklarını güçlendirmelidirler.

**Ö.3.** Özelleştirme sürecinde, blok satış yöntemi yerine halka arz yöntemi uygulanmalıdır. Bu yöntemde, kamu bankalarından en çok yararlanan ve çalışanlarına, çeşitli kooperatiflere, konfederasyonlara, genel olarak halka arz yöntemi üzerinde çalışılmalıdır.

**Ö.4.1.** Kaynağı ile ilgili belirsizliklerin bulunduğu fonların yerli piyasaya girmesi yasaklanmalı ve bu tür fonları yönetenler hakkında gerekli yasal işlemler yapılmalıdır.

**Ö.4.2.** Bu tür kanunsuz para ve fonlara karşı kurulmuş çeşitli oluşumlarda yer alınmalı ve bu tür fonlar elektronik olarak sürekli izlenmelidir.

#### **10.2.4. Kamu Bankalarında Oluşan Değişimin Kamuya Etkilerine İlişkin Öneriler**

**Ö.1.** Kamu bankalarında yapılan son değişikliklerle verimlilik ve karlılıklarının yükselmesi, banka yönetiminin ve özerk yapının yeterlilikte daha önemli bir rol üslenmesine bağlı olarak, kamu bankalarının satışı durdurulmalı ve hükümetler siyasi etkisinden uzak kurumlara ağırlık verilmeli ve bunlara diğer kurumlara göre öncelik tanınmalıdır.

**Ö.2.** Yapılan birçok özelleştirmelerden sağlanan gelirlerin düşük olması, özelleştirmenin başarısızlığını ortaya çıkarmaktadır. Özelleştirilmeleri planlanan kamu bankalarından elde edilecek gelir beklenenden az olması olasılığına karşı, özelleştirmenin amaçları tekrar gözden geçirilmelidir.

**Ö.3.** Kalkınma için gerekli yabancı ve yerli sermayenin bulunmadığı Cumhuriyet'in ilk yıllarında, Merkez Bankasının ve kamu bankalarının yarattıkları mali destek dikkate alındığında, Merkez Bankası'nın tam bağımsızlığı ve kamu bankalarının satışı tekrar gözden geçirilmeli ve buna ilişkin yapısal değişikliklere gidilmelidir. T.C. Merkez Bankası'nın tam bağımsızlığının devam etmesi ve kamu bankalarının satılması durumunda, yabancı sermayenin desteklemediği kalkınma hamleleri yürütülemeyerek, ülkenin bağımsızlığı sorgulanmaya başlayacaktır.

**Ö.4.** 1982 Anayasası devleti tarım ve hayvancılığı, küçük işletmeler ile esnaf ve sanatkarları korumakla görevlendirmiştir. Devlet bu görevi yürütmek için ya kamu bankalarının varlığını korumalı ya da özel bankalarla anlaşma yaparak bu kesime düşük faizli kredi sağlamalıdır.

**Ö.5.** Kamu bankalarının özelleşmesi ile karsız bulunan bazı şubeler kapatılacaktır. Bu durumdan yöre halkının olumsuz etkilenmemesi için şubeyi belirli süre kapatmama ve şube çalışanlarını da işten çıkarmama zorunluluğu getirilmelidir.

**Ö.6.** Görüldüğü gibi devlet özelleştirme sürecinde bile elde ettiği gelirleri bir kamu bankasında toplanmaktadır. Bu da kamu bankaları gereksiniminin daima var olacağı izlenimini oluşturmaktadır. Devletin uzun dönemde kamu bankalarına gereksiniminin olmasıyla ilgili olarak, kamu bankalarının önemi başta kamuoyu ve akademik çevrelerce halka duyurulmalı ve bu konuda çeşitli etkinlikler düzenlenmelidir.

**Ö.7.** Özelleştirme sonrası, özelleştirilen firmaların belirli bir süre sonra bir grubun kontrolüne girdiğini göstermektedir(İnağ,1996,275). Bankacılık alanında piyasa ekonomisinin ve serbest rekabetin iyi bir şekilde çalışabilmesi için, kamu bankaları varlıklarını sürdürmelidir. İlla özelleştirme tamamlanacaksa özelleşme sonrası oluşabilecek kartelleşme ve tekelleşme durumlarını engelleyecek yasal düzenlemelere gidilmeli ve BDDK'nın yetkileri genişletilmelidir.

**Ö.8.** Kamu bankalarının özelleştirilmesi süreci durdurulmalı, bazı bölgelerde fazladan bulunan kamu bankası şubeleri, özel bankaların hizmet götürmedikleri alanlara kaydırılmalıdır.

### 10.3. Genel Sonuç

Dünya ekonomik buhranının 1929 yılında belirmesinden sonra üretim düşmüş, işsizlik hızla artmış ve ülkeler milli gelir ve istihdam düzeylerindeki gerilemeleri önlemek amacıyla müdahaleci devlet politikaları uygulamaya başlamışlardır. Bu her alanda olduğu gibi kendini bankacılık alanında da göstermiş ve kamu bankaları kalkınmanın öncüsü olarak görülmeye başlamıştır. O günlerden 1980'lere kadar işlevlerini çok iyi yerine getiren kamu bankaları, özel kesimin göze alamadığı yatırımları destekleyerek, ülke kalkınmasında önemli bir rol üstlenmişlerdir.

1980 sonrası soğuk savaşın bitmesi, teknolojinin ve ulaşımın gelişmesiyle küreselleşme daha fazla hissedilir duruma gelmiştir. Ticaret, sermaye hareketleri ve teknoloji akımı kıtalararası bir özellik kazanarak yayılması ve yoğunlaşmasıyla ulus devlet olgusu değişmiş, sınır ötesi çıkar grupları ve değişik uluslara ait bireyler sıkı çıkar bağlarıyla birbirine bağlanmışlardır. Bu tür ilişkiler sonucunda ortaya çıkan karşılıklı bağımlılıklar, devletin sınır aşan ekonomik ilişkiler üzerindeki denetimini azaltmıştır. İletişim ve basın yayın organlarındaki baş döndürücü gelişmeler de dünyayı küçülterek küreleşme sürecini hızlandırmıştır.

Günümüzde devletlerin başarısını büyük ölçüde küresel dinamiklere uyum sağlayabilmeleri ve onları ulusal hedeflerin gerçekleştirilmesinde kullanabilmeleri belirlemektedir. Dünya küreselleşirken diğer yandan da bölgesel oluşumlar yaşanmaktadır. Türkiye hem küresel hem bölgesel oluşumlarda yer almaya çalışmaktadır. Bu oluşum ve anlaşmalar, IMF, Dünya Bankası, GATT, GATS ve AB, gelişmiş ülkeler açısından olumlu olsa da gelişmekte olan ülkeler için aynı durum geçerli değildir.

Türkiye küresel dayatmalara uyum sürecinde, GATT, GATS, Dünya Bankası ve IMF ile ilişkiler içindedir ve yaşanan rekabete dayanabilmek amacıyla da AB 'ye girmek istemektedir. Ülkemiz için uyum sürecinde atılan bu adımların kamu bankaları açısından bazı olumlu ve olumsuz etkileri ortaya çıkmıştır. Yapılan bu anlaşmalar kapitalist düşüncüyü

körüklemekte ve sosyal devlet anlayışını yıkmaya çalışmaktadır. Yukarıda belirtilen oluşumlara girilmesi ise artan rekabet karşısında amacı kar etmek olmayan kamu bankalarını zor duruma düşürmektedir. Bu süreçte birçok ülke kamu bankalarını özelleştirmek zorunda kalmıştır.

Türkiye, IMF ile 19 adet stand-by anlaşması yapmış ve verdiği reçeteleri aynen uygulamış; ancak IMF'nin dayattığı programlar başarılı olmamış aksine ülke ekonomik krizlere sürüklenmiş ve bundan en fazla kamu bankaları etkilenmiştir. Benzer krizler IMF ile ilişki içinde olan Arjantin, Brezilya, Meksika ve Rusya gibi ülkelerde de görülmüştür. Ülkemizde yaşanan ekonomik krizlerin faturası kamu bankalarına kesilmiş ve çeşitli düzenlemelerle azaltılmaları hedeflenmiştir. Yaşanan her ekonomik krizde ülkeden büyük miktarlarda para çıkışı yaşanmış ve ülke fakirleştirilmiştir. Kamu bankaları yaşanan krizlerin başlatıcısı ya da sorumlusu gibi gösterilmelerine rağmen, asıl sorumlu mali yapının serbestleştirilmesi ve kuralsızlaştırılması rahatlığıyla yabancı bankaların aracılığıyla ülkemize gelen küresel sermayenin ta kendisidir. Olumlu etkilerinin olduğu söylene de, yabancı bankaların ekonomik krizlerde gösterdikleri davranışlar bunu doğrulamamaktadır.

Küresel sermayenin dayatmalarıyla amaçları kar etmek olmayan ve özel görevler yerine getiren kamu bankalarının, etkin ve verimli çalışmadıkları, kar etmedikleri gibi savlarla, özelleştirilerek satılması süreci tamamlanmak üzeredir. Kamu bankalarının özelleştirmeye hazırlık aşamasında, anayasaya uygun olmayan düzenlemelere gidilmiştir. Bu aşamada, kamu bankalarının sayısı birleşmelerle azaltılmakta (Emlak Bankasının Ziraat Bankasına devri gibi), buna bağlı şube ve çalışan sayıları azaltılarak yeni işsizler yaratılmaktadır. Hem özelleştirme öncesi hazırlık sırasında kapanan şubelerin bulunduğu bölgeler hem de özelleştirme sonrasında karsız olarak değerlendirilerek kapanacak şubelerden hizmet alan bölge halkı ve şube çalışanları doğrudan cezalandırılmış olacaktır. Özel kesim tarafından karlı bulunmadıkları için

birçok ilçemize bankacılık hizmetinin gitmediği günümüzde, kamu bankalarının kapatılması ya da özelleştirilmesi yanlış bir uygulamadır. Kamu bankalarının özelleştirilerek satılmasıyla, oligopol bir yapı sergileyen bankacılık sisteminin sağlıklı bir şekilde çalışması mümkün görünmemektedir. Kamu bankalarının özelleştirmelerine bahane olarak gösterilen karsız, etkin ve verimli olmamaları gibi savların bazılarında doğruluk payı olmasına rağmen, bankacılık alanında kar, etkinlik ve verimlilik kavramlarının arkasında doğru yönetim yatmaktadır, yoksa bankanın sahibinin farklı olmasının bu değerlerle bir ilişkisi yoktur. Eğer devlet bankası kötü, özel banka sürekli iyidir gibi bir kavram doğru olsaydı, 2001 krizinde ve İmar Bankası olayındaki gibi, 20 özel bankanın TMSF bünyesine alınmasına gerek kalmazdı. Yapılan yasal düzenlemelerin olumlu yanlarından biri, kamu bankalarının yürütmenin denetiminden çıkmasıdır ve böylece kamu bankaları asıl işlevlerine dönmüşlerdir. Ancak aynı düzenlemelerle kamu bankalarının özelleştirilme yolu da açılmıştır. Devlet kamu bankalarını özelleştirmek yerine, özel kesimin hizmet götüremediği birçok alana bankacılık hizmeti götürmeli, hiçbir banka şubesinin bulunmadığı ilçelere de şube açmalıdır.

Küresel sermayenin istekleri doğrultuda çıkarılan yasayla Merkez Bankası bağımsızlaştırılmıştır. Bunun olumlu tarafları olsa da, kamu bankalarının özelleştirilerek satıldığı günümüzde, küresel sermayenin desteklemediği, ülke kalkınması için gerekli, adımların atılması imkansız görünmektedir. Çıkarılan uyum yasalarıyla, Merkez Bankası küresel sermayenin güdümüne girmiştir. Örneğin en son yaşanan 10 Mayıs 2006 ve sonrasında devam eden dalgalanmada gecelik faizler 4,5 puan arttırılmış, T.L. yabancı paralar karşısında %30'a yakın değer kaybetmiş, ülkeden yaklaşık 7-8 milyar dolar sıcak para çıkmıştır. Yapılan açıklamalarda dalgalanmanın nedeni olarak, çeşitli savaş senaryoları, dünyada paranın faiz artırımından dolayı ABD'ye gitmesi gibi genel açıklamalar yapılırsa da, bu değişimden ülkemizin diğer ülkelere göre daha fazla etkilenmesinin nedeni gerçekte, küresel sermayenin olumsuz bir

gelişme olarak gördüğü Merkez Bankası Başkanı atamasındaki sorun ve siyasi istikrarsızlıktır.

AB adaylığımız düşünüldüğünde, para birliğine girilmesi halinde, Merkez Bankası'nın AB Merkez Bankası'nın uydusu durumuna düşeceği açıktır. AB'ye uyum sürecinde, AB bankacılık lisanslarının ülkemizde geçerlilik kazanmasıyla, yabancı bankaların, yerli bankaları ele geçirme süreci başlayacaktır.

Türkiye'nin içinde bulunduğu küresel ve bölgesel oluşumlar, kamu bankalarının niceliksel açıdan durumu, yasal düzenlemelerdeki kamu bankalarının durumu ve meydana gelen değişimler denecemizi doğrular niteliktedir. Gelişmekte olan ülkelerin bankacılık yapısındaki değişimler ülkemizde de yaşanmakta olup, genel olarak olumsuz bir etkiye sahiptir. Gerek IMF ve Dünya Bankası'nın programlarıyla gerek bölgesel oluşumlarla ya da uluslararası anlaşmalarla, mali sistem serbestleştirilmekte ve devletin bankacılık alanına kamu bankaları eliyle müdahalesi engellenmektedir. Dayatmalar sonucu uygulamalarla, Merkez Bankası devletin denetiminden çıkarılarak küresel sermayenin güdümüne girmiştir. Yaşanan serbestleşme ve uygulanan ekonomik programlar sonucu 1994, 2000 ve 2001 yıllarında büyük ekonomik krizler yaşanmış ve bundan en çok kamu bankaları etkilenmiştir. Her ne kadar özelleştirme amaçlı çıkarılan bazı yasa ve kanun hükmünde kararnameler anayasa ile çelişse de, krizin sorumlusu olarak gösterilen kamu bankaları özelleştirme sürecine alınarak rekabetin tam olarak sağlanamadığı ve bankacılık sisteminin yabancı bankaların eline teslim edildiği anlaşılmaktadır. Kamu bankalarının özelleştirme sürecinin tamamlanmasıyla, karlı bulunmayan birçok bölgemize bankacılık hizmeti götürülemeyecek, kamu bankalarından doğrudan destek alan tarım kesimi, esnaf ve sanatkarlar ayrıca küçük işletmeler desteksiz kalacak, özelleşen kamu bankalarında maliyetlerin düşürülmesi için birçok kişi işten çıkarılacak ve toplumun



yıllarca emeği ile gelişerek büyüyen ve ülke kalkınmasında önemli rol üstlenen kamu bankaları bazı kesimlere peşkeş çekilecektir.

Tüm bu bilgilerin ışığında ülkemizin bir an önce küresel glerin etkisinden kurtulabilmesi için, dayattığı şeyleri yapmayıp başta kamu bankalarına önceliği verip kaynaklarını etkili kullanmasını bilmesi gerekmektedir. Daha önce yaşanan sorunların tekrarlanmaması için kamu bankalarına yeni bir düzenleme getirilmeli ve Türk Yönetim Sistemi bu açıdan yeniden yapılandırılmalıdır. Atatürk’n TBMM açılış konuşmasındaki şu sözleri hiç unutulamamalıdır: “Memleketimizin gelir kaynakları, milli davamızın güvenle sonuçlandırılmasına yeterlidir. Yoksunluklar içinde olsa da milli gücümüz, bugüne dek olduğu gibi dış devletlerden borç almadan memleketi yönetecek ve amacına ulaşabilecektir.” (İnan,1972,33).

## ÜÇÜNCÜ KESİM

### TÜRKİYE'DE KAMU BANKALARININ İŞLEVLERİNİ ZAYIFLATICI ETKENLER VE KAMUYA ETKİLERİ

Bu kesimde, küreselleşmenin mali boyutu ve bankacılık sistemine etkileri, kamu bankacılığının temel sorunları, nedenleri ve sonuçları, Türkiye'de kamu bankalarının özelleştirilmesi ve yabancılaştırılması (küresel mali sistemle bütünleşme) süreci ve etkileri, kamu bankalarının niceliksel açıdan durumu, tarihsel bakış açısıyla mevzuat yönünden kamu bankalarını doğrudan ilgilendiren anayasalar, yasalar, uluslararası anlaşmalar ve bu gelişmeler sonucunda kamu bankalarında meydana gelen azalmanın kamuya olumlu ve olumsuz etkileri çeşitli açılardan açıklanmıştır.

#### 6. KÜRESELLEŞMENİN MALİ BOYUTU VE BANKACILIK SİSTEMİNE ETKİLERİ

Dünya son zamanlarda giderek artan küreselleşme dayatmalarının etkisini daha çok hissetmeye başlamıştır. Bir dizi ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel yenilikler getiren bu zorlamalar, mevcut kurum ve kuralları değişime zorlayacak bir gelişme göstermektedir. Küreselleşmenin mali piyasalar açısından durumu, küreselleşme ile birlikte sermayeye sağlanan giriş çıkış serbestliğinin, kolay bilgi akışının, teknolojik olanakların sunduğu ortamın ulusal ekonomilere yaptığı olumlu ve olumsuz katkıları içermektedir.

Türkiye, küreselleşme sürecinde ortaya çıkan serbestleşmenin olumlu etkilerinden yararlanmak için küresel oluşumları desteklerken, bu sürecin ortaya çıkardığı aşırı rekabet ortamından doğan olumsuzluklardan korunmak için bölgesel oluşumların içinde yer almaya çalışmaktadır. Bu bölümde, küreselleşme sürecinin mali boyutu, gelişmiş ülkelerin desteklediği ve onlar için yeni pazarlar yaratan serbestleşme anlaşmalarıyla ilgili GATT<sup>43</sup>, GATS<sup>44</sup>

<sup>43</sup>Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması

<sup>44</sup> Genel Hizmetler Ticareti

anlaşmaları, küreselleşmenin savunucusu ve koruyucusu konumundaki Dünya Bankası ve IMF<sup>45</sup>, bankacılık alanına uluslararası uyum getirmeyi hedefleyen BASEL I ve II konularıyla, serbestleşmenin olumsuz etkilerinden korunma beklentisiyle üyesi olmaya çalıştığımız AB'nin kamu bankalarına etkisi ortaya konmuştur.

### **6.1. Küreselleşme Sürecinin Mali Boyutu**

Küreselleşmenin getirdiği en önemli gelişmelerden bazıları; üretimin yeniden tasarlanması, diğer ülkelerdeki teknolojik hamlelerin yeniden yorumlanması, aynı tür tüketim mallarının bütün dünyada kullanıma başlanması, mali piyasaların yaygınlaşması, nüfusun güney ve doğudan batıya olduğu kadar, güneyin kendi içinde de yoğun bir hareketlilik göstermesi, sıkı komşuluk bağlarının yerini göçmenlerle mukimler arasındaki ihtilaflara terk etmesi ve demokrasi taleplerinin yaygınlık kazanması sayılabilmektedir (Mittelman,1997,2). Diğer bir deyişle, sermayenin yeni rantlar araması, sömürünün biçim değiştirmesi, savaşın başka alanlara kayması, uç noktalar arasındaki aralığın açılması, insani duygularda azalma ya da yok olma, düzensizliğin hakim olması, bazı durumlarda doğrularla yanlışların yer değiştirmesi, doğru olmayanların yeğlenir hale gelmesi ya da arkasından gidilmesi olarak da düşünülebilir.

Küreselleşme kavramıyla ifade edilen sürecin iki bileşenin bulunduğu söylenebilir. Bir tanesi sermaye birikimi süreci ile ilgilidir. Burada esas olan sermaye dolaşımının serbestleşmesi, hacminin artması, hızlanması, yaygınlaşması ve yeni yatırım araçlarının devreye girmesidir. Küreselleşmenin esas itici gücü budur ve son on yıl boyunca mali piyasalar ufuklarını daha evvel hiç görülmemiş derecede genişletmişlerdir (Freeman,1998,56).

İkinci bileşen ise teknolojik ilerlemelerdir. Bilgisayarların yaygınlaşması, ulaşımın çeşitlenmesi, hızlanması, saklama ve üretim tekniklerinin gelişmesi, haberleşme ve bilgi işlem teknolojisinin hızlanması, ucuzlaması ve

---

<sup>45</sup> International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)

yaygınlaşması şeklinde özetlenebilir (Akkaya,1998,429). Teknolojideki bu ilerleme hayatın tüm yönlerini etkilemiştir. Para, mal ve diğer etkenlerin akışkanlığı, kullanımdaki farklı haberleşme teknolojileri ile büyük bir hız kazanmıştır. Fiber optik ve uydu teknolojilerinin nerede ise devrimci gelişmeleri, süper bir bilgi otobanı oluşturarak bütün dünyayı eskisinden daha yakın ve daha etkilenebilir hale getirmiştir (Axford, 1995,110). Teknolojik gelişme ile ilgili bu ikinci bileşen, sermaye birikimi ile ilgili birinci bileşeni de destekler mahiyettedir.

1990'lı yılların hemen başında ABD'de tahvil piyasasının yabancılara açılmasını sağlayan "SEC 144 A Yasası", aynı yıllarda Japonya mali piyasalarına yabancılara girme serbestliğini sınırlandıran 65 sayılı yasanın yürürlükten kaldırılması ve AB ülkelerinin tüm sınırları kaldırma girişimlerinin mali piyasaları da kapsıyor olması, küreselleşmeye hız katmıştır (Parasız,1995,147).

Ancak bu durum bazı zorlukları da beraberinde getirmektedir. Bu süreçte dünya mal ve hizmetin üretildiği gerçek dünya ile paradan para kazanılan sanal dünya olarak ayrılmaya başlamıştır. Küreselleşme ile birlikte bütün dünyada mali kesim, sanayinin; rantiyeler de yatırımcıların önüne geçmiştir. Gelir paylaşımında da sermayenin emeğe baskınlığı artmış ve kar payları yükselmiştir (Bal,1998,99).

OPEC<sup>46</sup> ülkelerinin 1973 yılında petrol fiyatlarını arttırmaları ile ulusötesi bankalar daha önceki yıllarda görülmeyen oranda büyük bir sermaye akışına sahne olmuşlardır. Petrol fiyatlarının artması ile petrol ihraç eden ülkelerde fazlalar oluşmuş, petrol ithal eden ülkeler ise banka fonlarına daha bağlı hale gelmişlerdir. Bunun sonucunda 1976-1980 yılları arasında uluslararası bankaların varlıkları hızla artmıştır. Ayrıca off-shore<sup>47</sup> banka sistemi ile eurodolar piyasaları uluslararası mali sistemin önemli unsurları haline gelmişlerdir. Mali piyasalardaki bu gelişmeler, para hareketlerine, ilgili

---

<sup>46</sup> OPEC, Organization of Petroleum Exporting Countries, net petrol ihraç eden ve bilinen dünya petrol rezervlerinin üçte ikisini ellerinde bulunduran 12 ülkenin oluşturduğu konfederasyondur.

<sup>47</sup> Vergiden muaf bankacılık

Ülkelerin kısıtlama ve düzenlemelerine uğramadan kullanabilecekleri büyük bir alan sunmuştur.

Dünyada sermaye hareketleri 84-89 döneminde sadece 13.5 milyar dolar iken, 1996 sonlarına doğru 215 milyar dolara yaklaştırmıştır (IMF,1998,60). Küresel krizin etkisi ile 1997 ve 1998 yıllarında yavaşlasa da, sermaye hareketleri 1999'dan itibaren tekrar hızlanmaya başlamıştır. Uluslararası sermaye piyasalarında bir günde el değiştiren döviz tutarı ise 1.5 trilyon dolardır. Bu miktar dünya mal ve hizmet ticareti ile karşılaştırıldığında, ulaşılan mal ve hizmet ticaretinin yaklaşık 50 katı tutarındadır (Yıldırım,1998,136).

#### a. Karapara İlişkisi

Uyuşturucu, silah kaçakçılığı, terör, çocuk ve kadın ticareti, adam kaçırmaya gibi örgütlü işlenen suçlar sonucu elde edilen her türlü maddi menfaat ve değerlere karapara adı verilmektedir (Günay,Şahbazov,1999,128). Yasadışı ve kayıtdışı yollarla elde edilen bu paranın miktarı oldukça fazladır ve kendini mali sistemde aklamaya çalışmaktadır. Küreselleşme bir yandan piyasaların işlem hacmini ve araç çeşitliliğini arttırarak, diğer taraftan da mal ticaretini arttırabilmek için gümrüklerdeki bürokrasiyi basitleştirmeye dönük uygulamalar yaparak, uyuşturucu ve silah kaçakçılığı gibi karaparanın elde edildiği suçların işlenmesini kolaylaştırmaktadır. Ayrıca küreselleşme, modern dünyamızın karakteristiklerinden biri olarak suç alanını da etkilemekte ve organize suçluluk artan lde küresel bir boyut kazanmaktadır.

Organize suç örgütleri ve sistemin açıklarını bilen bilinçli fertler, açık sınırlardan, özelleştirmeden, serbest ticaret bölgelerinden, sınır güvenliği sağlayamayan devletlerden, kıyı ötesi bankacılık hizmetlerinden, elektronik para transferlerinden, akıllı kartlardan, siber bankacılıktan faydalanarak her gün milyonlarca dolarlık karaparayı aklayabilmektedirler (Günay, Şahbazov,1999,134). Bu yolla açıklarını kapatmak ve gelir elde etmek isteyen bazı (Latin Amerika lkeleri gibi) lkelerin buna destek vermesi ise sistemdeki diğer ülkeleri de olumsuz yönde etkilemektedir.

Karaparanın miktarı belirsiz olmakla birlikte, her yıl bankacılık sisteminde yaklaşık 300 milyar doların amlandığı sanılmaktadır (Zeldin,1994,219).

Küreselleşmenin getirdiği olumsuzluklardan diğer bir durum da, kanun ve denetim dışı elde edilen kayıt dışı kazançların artmasıdır. 1993 yılı rakamlarına göre dünya kayıt dışı ekonomisi yaklaşık 5.8 trilyon dolardır ve Amerikan ekonomisinin yaklaşık %90'ı kadar bir büyüklüğe ulaşmıştır. Kayıt dışı ekonominin GSMH'ya oranı, 1999 yılı itibariyle, İsviçre için %7, ABD için %8, Japonya için %11, İngiltere için %13, Almanya için %16, Belçika için %22, İtalya için %27, Yunanistan için %29'a ulaşmış bulunmaktadır (The Economist,2001,122).

Kayıt dışı ekonomi ve karaparanın bu kadar artmasının ve rahat hareket edebilmesinin nedeni, küreselleşmenin etkisiyle ulus devletlerin denetim güçlerini kaybetmeleridir.

#### b. Kıyı Bankacılığı İlişkisi (Off-shore bankacılık):

Genel olarak dünya bankacılığında, bankalar ulus devletin kontrolünde olarak çalışırlar, işlemleri için vergi verirler ve bunun karşılığında bir tür devlet ya da sigorta garantisi altındadırlar. Gerek sermaye sahiplerinin karlarını arttırmak gerek bazı ada devletlerin<sup>48</sup> sermaye çekmek amaçlı talepleriyle vergisiz bankacılık ortaya çıkmıştır.

1960 sonlarına doğru oluşmaya başlayan kıyı bankacılığı, sermaye çekmeyi amaçlayan, bankacılık işlemlerinden vergi talep etmeyen, herhangi bir sınırlama getirmeyen ada ülkelerinde gelişmiştir. Bu ülkeler bankalara vergi avantajlarının yanında, banka ve ticari sırlarının korunmasını da garanti etmişlerdir ki, dolaylı olarak karaparanın ve kayıt dışı ekonominin ekmeğine de yağ sürülmektedir. 1970'li yıllarda kıyı bankacılığının gelişmesine paralel olarak uyuşturucu trafiğinde de bir artma görülmektedir (Naylor,1994,299). Bu durum bazı ülkelerin işine gelmekte ve normal olarak değerlendirilmektedir. Vergi cennetlerine, Andorra, Arubas, Bahamas,

<sup>48</sup> Genelde İngiliz Milletler Topluluğu'na üye ülkelerdir.

Barbados, Bermuda, British Virgin Islands, Cayman Islands, Costa Rica, Gibraltar, Guernsey, Isle of Man, Jamaica, Liberia, Liechtenstein, Madeira, Hollanda Antilleri, Malta, Jersey, Panama, Manile, İsviçre, Lüksemburg, Bahreyn ve İrlanda gibi ülkeler örnek verilebilir (Kızılot,1999,45).

### c. Mali Krizler ve Spekülasyon

Küreselleşmenin sermaye hareketlerine getirdiği serbesti, olumsuz etkileri de beraberinde getirmiştir. Çeşitli nedenlerle bir ülkede başlayan ekonomik kriz diğer birçok ülkeyi de etkilemektedir. Küresel etkileri de olan belli başlı ekonomik krizler; 1970 ve 1980'li yıllardaki Latin Amerika krizleri, 1992-1993'te ortaya çıkan Avrupa Döviz Kuru Mekanizması (ERM) krizi, 1994-1995'te Latin Amerika'daki kriz, etkilerinin hala sürdüğü konuşulan Asya krizi, Rusya krizi, Brezilya krizi örnek olarak verilebilir. Serbestleşme ile bir ülkeye hiçbir sınırlama olmaksızın girip çıkabilen kısa süreli fonlar da ekonomik krizlerin derinleşmesinde etkili durumdadır. 1994, 2000 ve 2001 yıllarında yaşadığımız ekonomik krizler Türk ekonomisini ve özellikle kamu bankalarını derinden etkilemişlerdir.

Türkiye'de ilk küresel etkili ekonomik kriz 1994 yılında olanıdır ve mini Güneydoğu Asya krizine benzemektedir (Yıldırım,1998,139). Daha sonra Türkiye 22 Kasım 2000 ve 21 Şubat 2001 tarihlerinde mali karakterli yeni krizlerle karşılaşmıştır. Likidite ve döviz talebi krizi olarak adlandırılabilen bu krizlerin daha önceki krizlerden farkı kapsamlı bir istikrar programının uygulandığı dönemlere rastlamış olmasıdır. Her iki krizde de milli piyasaların tepkileri kadar uluslararası sıcak paranın hareketleri de dikkat çekici özellikler göstermiştir. 22 Kasım krizinde yaklaşık 1,5 milyar dolarlık sıcak para hemen yurtdışına çıkmış, krizi takip eden günlerde de bu çıkış devam etmiştir. Kriz derinleştikçe yurtdışına çıkan yabancı sermaye miktarı 7 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. Sıcak paranın yurtdışına çıkış isteği ise, hem döviz talebi ve döviz fiyatları üzerinde baskı oluşturmuş, hem de likidite talebini üst seviyelere çıkararak faiz oranlarının olağanüstü yükselmesine sebep olmuştur. Sıcak paradaki bu çıkışın 22 Kasım tarihinden önceki aylarda

başladığı ve bu tür hareketlenmenin krizi oluşturan süreci hazırladığı da ayrıca tartışılmaktadır. 21 Şubat krizinde ise, ilk günlerde 4.9 milyar dolarlık kısa süreli sermaye yurtdışına çıkmıştır. Bu süreçte ülkeden çıkan toplam yabancı sermayenin ise yaklaşık 7,5 milyar dolarlık bir hacme ulaştığı tahmin edilmektedir. Döviz talebi aşırı talep borsayı çökertirken, gecelik faizlerin %7500'ler gibi astronomik yüksekliklere ulaşmasına sebep olmuştur. Bu krizlerde T.C. Merkez Bankasının neden hala kuru sabit tutmaya çalıştığı tartışma konusudur. Krizin başladığı günden Anayasa atma krizine kadar geçen bir yıllık sürede Merkez Bankasına IMF ve Sayın Kemal Derviş tarafından adeta “kuru sabit tut ki yabancılar rahat çıkabilsin” havası yaratılmıştır. Ne zaman ki kriz bitmiş, döviz ve faizler tavan yapmış serbest kur politikası devreye sokulmuştur ki katlanan rantlar faizle katmerlenebilsin. Bu akla yönetimdekilerin vatana bağlılıklarıyla ilgili soruları getirmektedir.

## **6.2. Küreselleşmenin Bankacılık Sistemine Etkileri**

Küresel sermaye serbestleşme adımlarını IMF ve Dünya Bankası aracılığıyla yürütürken, ülkeleri GATT ve GATS anlaşmalarıyla bağlamaktadır. Bankacılık alanında uygulamaya giren Basel I ve II 'de Türk bankacılığına çeşitli etkilerde bulunmaktadır.

### **6.2.1. GATT ve GATS**

Serbestleşme adımlarında en önemli yeri işgal eden GATT ve GATS ile ilgili toplantılar çeşitli ülkelerde yapılmakta ve bu toplantılarda ülkeler, birbirlerine çetin pazarlıklar yapmaktadırlar. Bu toplantılarda en büyük ilerleme Uruguay Turu'nda sağlanmıştır. 15 Aralık 1993 günü 117 ülkenin katılımıyla imza altına alınan anlaşma sonucunda, dünya ticaretinde ciddi bir serbestleşme ve genişleme sağlanmakta, sübvansiyonlar<sup>49</sup>, antidamping vergileri<sup>50</sup>, gümrük kıymeti, ticarete teknik engeller ve koruma tedbirleri

---

<sup>49</sup>Sübvansiyon: Hükümetin üreticileri korumak ve onları teşvik etmek amacıyla para ya da parasal değere sahip şeylerle karşılıksız olarak yaptığı yardımdır.



alanlarında çok taraflı ilke ve kurallar geliştirilmekte, anlaşmazlıkların halli düzenlenmekte<sup>51</sup> ülkelerin ticaret politikalarının eleştirel gözle incelendiği bir sistem kurulmakta, üstelik tekstil, tarım ve hizmet kesimindeki ticari faaliyetler GATT ve GATS çerçevesine alınmakta ve bunlara ilave olarak ticaretle bağlantılı fikri mülkiyet hakları ve yatırım tedbirleri için yeni kurallar oluşturulmaktadır. GATT ve GATS anlaşmasını imzalayan ülkeler dış ticaretini düzenleme hakkından büyük ölçüde vazgeçerek bu konuda uluslararası kurallara uymayı kabul etmektedir. Buna bağlı olarak ülkelerin yapılan anlaşmaya uymalarını ve sorun çıkarmamalarını sağlamak için Dünya Ticaret Örgütü<sup>52</sup> kurulmuştur (Mai ve Küreselleşme Karşıtı Grubu,2006a,2006b). Dünya Ticaret Örgütü'nün kuruluş planları 1955 Uruguay Turu'na dayanmakla beraber kurulması 1995 yılını bulmuştur. Örgütün amacı serbestleşmenin önündeki engelleri kaldırmaktır. Bu bağlamda örgüt tarım alanlarının yeniden düzenlenmesini ve tarıma verilen desteğin kaldırılmasını ve tarım kesimindeki ticaretin serbest piyasa ekonomisine göre şekillenmesini savunmaktadır. Üye ülkeler tarafından atılan adımlarla, süreç işlemekte, ulusal tarım küresel tekelin sömürüsüne açılmaktadır. Dolaylı olarak tarım kesimine destek olan kamu bankaları DTÖ'nün düşmanı konumuna gelmiş ve tasfiye süreçleri başlamıştır.

DPT (Devlet Planlama Teşkilatı,1995,85-200)'nin, görüşüne göre Türkiye küresel dinamiklere uymak zorundadır. Türkiye küreselleşen dünyadaki durumunu değerlendirmek ve önceliklerini belirlemek için dünya görüşü ve geniş açılı görüş oluşturmak amacıyla "Dünyada ve Bölgesel Entegrasyonlar ve Türkiye İlişkileri Özel İhtisas Komisyonu" kurmuştur ve komisyon ilk toplantısını 28 Temmuz 1993 tarihinde yapılmıştır. Komisyon "a. Dünyada Küreselleşme ve Bölgesel Bütünleşmeler, b. Türkiye ve Avrupa

---

<sup>50</sup>Antidamping Vergisi :Dış ticarete damping yaparak haksız rekabet uygulayan ülkelere karşı başvurulan bir yöntem. Damping uygulamasından gümrük tarifeleri etkinliğini kaybeder ve yerli üretim korumadan yoksun kalır. Bu durumda yerli üretimi korumak için dampingle gerçekleştirilen fiyat indirimine eşit bir gümrük vergisi konur.

<sup>51</sup> Uluslararası tahkim

<sup>52</sup> World Trade Organization

Entegrasyonu Alt Komisyonu, c. Türkiye Karedeniz Ekonomik İşbirliği Alt Komisyonu, d. Türkiye ve Türk Cumhuriyetleri ve İslam Ülkeleri İlişkileri Alt Komisyonu'ndan oluşmaktadır.” Bu da bize Türkiye'nin küreselleşmenin gereklerini yerine getireceği ve gerekli tavizleri vermeye hazır olduğunu göstermektedir.

Alınan kararlar çerçevesinde ülkemiz Dünya Ticaret Örgütüne üye olmuş ve GATT ve GATS anlaşmalarını imzalamıştır. Bu anlaşma çerçevesinde, devlet istediği alana özgürce yatırım yapmayacak, tarıma, hizmet kesimine destek veremeyecek, ulusal sanayiye koruma amaçlı gümrükleri yukarı çekmeyecek aksine indirecek, uluslararası sermayenin önündeki engelleri kaldıracaktır. Yapılan bu anlaşmalarla devlet kamu bankalarını istediği gibi kullanamaz, dünya ile rekabet gücü zayıf olan çiftçisini, esnafını destekleyemez hale gelmektedir. Dolaylı olarak çeşitli kesimleri destekleme amaçlı kurulan ve ülke kalkınmasında önemli yer işgal eden kamu bankaları işlevsiz kalmış ve gerekliliği sorgulanmaya başlamıştır.

### **6.2.2. Dünya Bankası ve IMF**

Dünyada küreselleşmenin etkisi ile iktisat politikaları IMF ve Dünya Bankası'nın önderliğinde şekillenmektedir. Bu kurumlar sürekli serbestleşme ile ilgili adımların atılmasını ve engellerin kaldırılmasını desteklemektedirler.

Dünya Bankası 2nci Dünya Savaşı'nın ardından 1945 yılında Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası adıyla kurulmuş, 1947 yılında Birleşmiş Milletler'in özerk uzman kuruluşlarından biri olma özelliğini kazanmıştır. Kuruluş amacı, birçok ülkenin yeniden yapılanma ve kalkınma ihtiyaçlarına ayırabileceği kaynaktan yoksun kalmaması görüşünden hareketle, bu ülkelere ticari bankalardan sağlayabilecekleri krediden daha ucuz kredi sağlamaktır. Dünya Bankası'na üyelik, IMF'ye üyeliğe bağlı bulunmaktadır. Yine bu kural gereği Dünya Bankasından ayrılan üyeler otomatik olarak IMF'den de ayrılmış kabul edilir. Ayrıca DB kendini banka olarak değil, uzmanlaşmış bir kuruluş olarak tanımlamaktadır (WB,2005).

Başlangıçta Dünya Bankasının kuruluş amacı, masum bir görünüş olarak, 2nci Dünya Savaşı ile tahrip olan ülke ekonomilerini ve altyapılarını yeniden imar etmek için bu ülkelere gerekli kredi imkanı sunmaktır. Daha sonraları, uluslararası ticaretin geliştirilmesi, yoksulluğun azaltılması ve kalkınmada öncelikli yörelere yatırım kredisi sağlama gibi görevleri yerine getirmiştir. Banka özel kesimi geliştirmeyi hedeflemektedir ve devletin üretim kesimine dönük yatırımlarını uygun bulmamaktadır. İşte bu noktada kamu bankalarının varlığı ile Dünya Bankası hedefleri çatışmaktadır. Dünya Bankası, 1980'lerin sonundan beri kamu harcamalarının yapısını "Kamu Harcamaları Değerlendirmesi"<sup>53</sup> isimli bir programla yakından izlemekte (Yılmaz,2000,sayfa belirsiz) ve yönlendirmektedir. Yürütülen bu uygulama ile IMF, küresel sermayenin isteği doğrultusunda, ülkelerin yaptığı yatırımları, harcamaları, aldığı kararları incelemekte, eleştirmekte, denetlemekte hatta hesap sormaktadır ki bu ülkenin irade sorunu ortaya çıkarmaktadır.

Ayrıca, IMF'nin siyasi bir niteliği de vardır. Eğilmez (2002,sayfa belirsiz)'e göre, IMF Amerikan yönetiminin bir parçası haline dönmüştür. 1980 sonrası soğuk savaşın bitmesiyle ABD açısından Türkiye'nin önemi azalmış buna bağlı olarak IMF hükümet tarafından yürütülen programları sürekli eleştirir hale gelmiştir. Ancak 11 Eylül saldırısı sonrası ABD'nin çıkarlarının Türkiye'ye dönmesi sonucu, IMF'nin Türkiye'ye karşı tutumunda ani bir değişim olmuş ve daha önce almakta zorlandığımız kredi musluğu açılmıştır (Gürkan, Beriş,2002,40).

Dünya ekonomisinin yönlendirilmesinde etkin rol alan Dünya Bankası ekonomik reformları, IMF ise yapısal reformları desteklemeyi amaç edinmiştir. Bu çerçevede Dünya Bankası'nın temel sorumluluk alanı, ticaretin serbestleştirilmesi, bankacılık kesiminin kuralsızlaştırılması, devlet işletmelerinin özelleştirilmesi, vergi reformu ve tarım alanlarının özelleştirilmesi gibi konuları kapsadığı söylenebilir. İşte IMF tarafından hayata geçirilen yapısal uyum programlarının işlevi de; alt yapısı Dünya Bankası tarafından hazırlanan bu talanın son adımını atarak ülkelerin gerçek

---

<sup>53</sup> PER-Public Expenditures Review

varlıklarına el konulmasını mümkün hale getirmektir (Yılmaz,2000,sayfa belirsiz).

IMF dünya çapındaki faaliyetlerine 1947 yılında başlamıştır. Her ne kadar IMF'nin kuruluş amacı, üyelerinin beklenmedik nakit para sorunlarını çözmek, uluslararası ticarete aksaklıkları ortadan kaldırmak ve ödemeler dengesizliği ile karşılaşan ülkelere bu sorunlarını aşacak krediler vermek (Başkaya,1997,128) olarak belirlenmişse de IMF'nin asıl görevi, gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere verdikleri borçların ödenmemesi gibi sorunları ortadan kaldırmaktır. 2001 yılında yaşadığımız krizde IMF tarafından Türkiye'ye dayatılan sabit kur politikası sonucu, yabancılar ülkemizdeki katmerli kazançlarını ucuz döviz olarak daha da arttırmış ve mali serbesti sayesinde ülkeyi terk edebilmişlerdir. Uluslararası yatırımcıları (yatırım bankaları, büyük spekülörler gibi) bekleyen en büyük tehlike, yatırımda buldukları ülkede meydana gelebilecek devalüasyondur<sup>54</sup>. Yatırım için gelen paralar ülkenin para cinsine çevrildikten sonra, devlet tahvili, hisse senedi almakta kullanılmaktadır. Devalüasyon halinde bu paralar kendi paralarına çevrildiğinde ortaya kâr değil zarar çıkmaktadır<sup>55</sup>.

Ayrıca IMF kuruluş yıllarında ülkelerin nakit para sorununu çözerken, günümüzde ülke ekonomisini kontrol eden, uluslararası yatırım yapanlara ülkeye yatırım yapılıp yapılamayacağını gösteren ve ölçen bir yatırım danışmanı yapısına dönüşmüştür (Mai ve Küreselleşme Karşıtı Grubu, (2006d).

IMF enflasyon olan ülkelerde devalüasyon olasılığından dolayı, enflasyonu en önemli düşman ilan etmekte ve kendisinden kredi alan ülkelere bunu kabul ettirmeye çalışmaktadır. Bu doğrultuda, IMF kredi verdiği ülkelere bazı isteklerde bulunmaktadır. Bu isteklerden biri, hükümetlerin kamu harcamalarını karşılamak amacıyla merkez bankasını kullanmamalarını sağlamaktır. IMF'nin bir diğer şartı merkez bankasının üst düzey yetkililerinin atandıktan sonra bağımsızlık kazanmalarını

---

<sup>54</sup>Yerli paranın yabancı para karşısında değer kaybı.

<sup>55</sup>1998'de Rusya'daki devalüasyonda olduğu gibi, burada yabancılar yaklaşık olarak 40 milyar dolar kaybetmiştir.

sağlanmasıdır. Buradaki sorun, merkez bankasının ve yöneticilerinin meclise ve hükümete karşı sorumlu durumdan çıkarılıp, uluslararası mali kurumlara hesap verir duruma getirilmeleridir. Yabancı sermaye çekmek için IMF'nin kapısını çalanların bu uygulamaları sonucu devletin irade sorunu ortaya çıkmaktadır.

Ekonomik olarak zor duruma düşen ve IMF ile yapısal uyum programlarını imzalayıp uygulayan ülkelerden hiçbirinde başarıya ulaşılamamıştır. Uygulanan programlar sonucu ülkelerin ekonomisinde istikrar yok olmuş, kamu harcamaları kısılmış, ücretler dondurulmuş, ulusal paraları değer kaybetmiş, kişi başına düşen milli gelir gerilemiş, sefalet ve yoksulluk hakim olmuştur (EYYSEN,2001). Ayrıca bu ülkelerin çoğunda kamu bankaları özelleştirilerek satılmıştır.

IMF ve Dünya Bankasının dünyaya kabul ettirdiği serbestleşme politikalarını uygulayan birkaç Güney Doğu Asya ülkesi hariç çoğu ekonomik krize girmiştir. Ülkelerin bu dayatmaları kabul etmelerinin nedeni kalkınma için yabancı sermaye çekmek, mali sistemlerine derinlik kazandırmak ve yatırımların verimliliğini arttırmaktır. IMF ve Dünya Bankası reçeteleri ile yönetilen ülkelerde, kamu bankacılığı büyük ölçüde tasfiye edilmiş ve sistem ağırlıklı yabancı bankaların denetimine geçmiştir. Ekonomik krize giren ülkelerden bazıları Arjantin, Filipinler, Finlandiya, Gana, İsrail, İsveç, Norveç, Şili, Tayland, Türkiye, Uruguay, Venezuela'dır.

Ülkemiz ile IMF arasında yapılan 19 adet stand-by anlaşmasının ekonomiyi darboğazdan çıkarma planları hep aynıdır. IMF'nin ekonomi için sunduğu reçeteler sadece ülkemiz için değil, bizim gibi ekonomik sorun yaşayan Brezilya, Arjantin, Meksika gibi diğer ülkeler içinde aynıdır. Reçeteleri aynen uygulayan bu ülkeler sürekli kriz yaşamışlar ve başarıya ulaşamamışlardır (Yıldırım,2003,3). Ayrıca IMF her ülkeye aynı reçeteyi önererek, sanki bütün ülkelerin mali sorunları aynı gibi tedavi önermektedir. Oysa her ülkenin toplum yapısı, kültürü, eğitim seviyesi vb. farklıdır, dolayısı ile çözüm yöntemi de farklı olmalıdır.

Brezilya, IMF'nin gerçek yüzünü görmüş ve 2006 yılında IMF'ye olan borcunun tamamını ödeyerek boyunduruğundan kurtulmuştur.

2000 ve 2001 yılında yaşanan ekonomik krizlerin sorumlularından biri de IMF'dir. Ülkemizin kredi ihtiyacını karşılamak amacıyla imzalanan 1999 tarihli 18nci stand-by anlaşması gereği, T.C Merkez Bankası sabit kur çapası politikası uygulamak zorunda bırakılmış ve sonunda belirtilen tarihlerde ekonomik kriz yaşanmıştır. Bu krizlerin sonrasında, ekonomi yüzde 8,5-9 daralmış, kişi başına gelirimiz 725 dolar gerilemiş, 19 banka ve 125 bin işyeri kapanmış, 1.5 milyon kişi işsiz kalmış, enflasyon yüzde 30'dan yüzde70'e çıkmıştır (Bir Yıl Böyle Geçti,2002). Şavaş durumlarında ortaya çıkabilecek bu sonuçlar toplumu derinden etkilemiştir.

Ayrıca, ekonomik programın her aşamasına müdahale eden ve denetimini yapan IMF, kamu bankalarındaki hazine alacaklarından kaynaklanan likidite sorunlarını bilinçli olarak görmezden gelerek, kamu bankalarının kamuoyu nezdindeki prestijlerinin sarsılmasına ve bilahare özelleştirilmesi ya da tasfiyesine giden sürecin başlamasına neden olmuştur.

Ülkeler düştükleri ekonomik sorunlardan kurtulmak için IMF kredilerine başvurmakta ve karşılığında, stand-by anlaşmaları çerçevesinde, devletin iradesini zayıflatıcı uygulamalar yapacaklarına dair çeşitli niyet mektupları vermektedirler. Bu niyet mektuplarında, kamu bankalarının tek çatı altında toplanıp satılması, kamu harcamalarının Merkez Bankası ya da kamu bankaları tarafından karşılanmayacağı, Merkez Bankası'nın özerk bir yapıya kavuşturulacağı, bankacılık kesiminin devlet otoritesi tarafından değil, bağımsız ve özel mali kurumlarınca denetlenmesi, kamu bankalarında çalışanların emekliliğe özendirilmesi ve çalışan sayılarının düşürülmesi, yöneticilerinin özerk bağımsız hale gelmesi gibi hususlar bulunmaktadır. Zira kamu bankaları küresel sermaye için önemli bir engel oluşturmaktadır ve ekonominin ve mali sisteminin tam denetimi için kamu bankalarının bir şekilde sistem dışına alınması gerekmektedir. Tüm bu uygulamalarla Türkiye ekonomisinin ve özellikle kamu bankalarının geleceği uluslararası sermayeye teslim edilmektedir.

Dünya Bankası ve IMF tarafından desteklenen küreselleşme, bankacılık alanında ülkemize iki etkide bulunmaktadır. Bunlardan birisi serbestleşme uygulamalarıyla yabancı bankaların ülkemizde rahatça şube açabilme, yerli

bankalarla ortak olma ya da satın alma gibi kazanımlarıdır ki, çizelge-8'de 1990 yılındaki yabancı bankaların sayısındaki artış dikkat çekicidir. Diğer ise bankacılık alanında uluslararası standartların ülkemizde uygulanmaya başlamasıdır. Yabancı bankalar serbestleşme uygulamalarıyla yerli piyasalara girme olanağı bulmaktadır. Bunlar yerli ekonomi üzerinde bazı olumlu ve olumsuz etkilerde bulunmaktadır. Olumlu olarak, yabancı bankaların dünyadaki rekabetten dolayı en son teknolojiyi kullandığı ve bunu yerli bankalara aktaracağı değerlendirilmektedir. Bunun yanında yerli bankaların faaliyet alanlarını genişletmeye zorlarlar.

Yabancı bankalar teknoloji altyapısını taşımaları ve modern bankacılık tekniklerini uygulamaları da bankacılık alanında verimliliğin artmasına neden olmaktadır. Ayrıca yabancı banka yöneticilerinin tecrübeleri ve bilgileri, ulusal bankaların etkinliğini doğrudan ya da dolaylı olarak arttırıcı bir etkide bulunmaktadır. Bunun yanında ülkedeki kredi miktarını arttırarak ekonomide istikrar etkisi de yaptığı düşünülebilir(Aksoy,1998,100-103). Bu konuda tersi görüşler de bulunmaktadır (Haas ve Lelyveld,2002,6). Bu saydığımız özellikler olumlu olarak değerlendirilebilir.

Ancak yabancı bankalarının getirdiği bu olumlu etkilerden yararlanmak uğruna, yılların emeği ile kazanılmış kamu bankalarının ve özel sermayeli yerli bankaların yabancı bankalara kaptırılmalarına gerek yoktur. Örneğin Demirbank o günkü değeri 1.3-1.5 milyar dolar ederken HSBC'ye 200 milyon dolara satılmıştır (Aydoğan,2005,189). Ankara Ticaret Odası(2006)'nın raporuna göre vitrindeki(Akbank, Denizbank, Şekerbank, Oyakbank, Tekfenbank ve Alternatifbank) bankaların satılması ile birlikte bankacılık kesimindeki yabancı payının, borsada satın aldıkları hisselerle birlikte yüzde 50'yi kamu bankalarının satışıyla yüzde70'i bulacağı belirtilmiş, ayrıca Sermaye Piyasası Kurulunun "Önlem alınmazsa yabancı payı yüzde 90'a çıkar" uyarısına yer verilmiştir. Bu gelişme Meksika'da olduğu gibi krizin ardından yabancı bankaların ağırlıklarını arttırmalarına benzer bir sürecin ülkemizde de yaşandığını göstermektedir. Ayrıca raporda IMF'nin dayatmaları sonucu gelişmekte olan ülkelerde yabancı bankaların kesim payının yüksek olduğu buna karşın gelişmiş ülkelerde bu oranın çok düşük

kaldığı vurgulanmaktadır. Örneğin yabancı banka payları, Slovenya'da yüzde 19.1, Letonya'da yüzde 48, Macaristan'da yüzde 62.5, Polonya'da yüzde 67.3, Malta'da yüzde 71.8, Litvanya'da yüzde 92.3, Çek Cumhuriyeti'nde yüzde 96.2, Slovakya'da yüzde 92.9, Estonya'da yüzde 98.5 olarak görülürken, ABD'de yüzde 19.7, Avusturya ve Yunanistan'da yüzde 20, Fransa'da yüzde 19, Almanya'da yüzde 5 civarındadır.

1980'lerde başlayan mali piyasalardaki serbestleşme ile uluslararası uyumda artış görülmektedir. Bunun sonucunda birçok ülke korumacı kısıtlayıcı tedbirleri gevşeterek yabancı sermaye çekmeyi hedeflemektedir. Bunun arkasındaki nedense kalkınmanın şartlarından birisinin yabancı sermaye olarak görülmeye başlaması ve onsuz kalkınılamayacağı inancıdır. Bilindiği gibi yabancı sermaye ile kastımız, sıcak para<sup>56</sup> dediğimiz kısa süreli ve ani hareket edebilen sermaye değil, ülkede uzun süreli kalan, istihdam yaratan sermayedir. Ancak yaşanan mali serbestleşme ile çekilmek istenen uzun süreli sermayenin yanında kısa süreli sıcak paranın da ülkeye akması söz konusudur. Sıcak para ülkede olumlu hava devam ederken kalıcı olurken, tersi durumlarda ani çıkışlar yapmakta ve çıktığı ülkede büyük krizler yaratmaktadır. Dünyadaki sıcak para miktarı yaklaşık olarak 1.5 trilyon dolardır. Dünyada günde üretilen mal miktarı ise 32 milyar dolardır. Bu şu anlam gelmektedir; sanal dünya gerçek dünyanın yaklaşık elli katı kadardır (Yıldırım,1998,136). Bu paranın bir ülkeye anlık giriş çıkışı o ülkenin mahvına neden olabilmektedir. Küresel sermaye kazancını arttırmak için sürekli arayış içindedir; kalkınma için yabancı sermayeyi gerekli gören gelişmekte olan ülkeler ise, yüksek faizler vererek bu sermayeye yeşil ışık yakarlar. Sıcak paranın gelmesiyle ülkede sanal bir zenginlik yaşanmaya başlar, ancak bu durum geçicidir ve karlarını katlayan küresel sermaye herhangi bir bahaneyle ülkeden çıkar. İşte bu noktada ülke acı bir bedel öder ve aniden fakirleşir. Küresel sermaye ülkelere giriş ve çıkışını yabancı bankalar kanalıyla yapmakta ve kabul edilen serbestleşme adımlarıyla hiçbir engelle karşılaşmadan rahat hareket edebilmektedir.

---

<sup>56</sup>Bir ülkeden başka bir ülkenin mali kriz merkezlerine hareket eden, arbitraj fakından kar elde etmeyi amaçlayan, kısa dönemli sermaye hareketleridir.



Kriz dönemlerinde yatırımcı bir işlevi olan kamu bankalarının satışıyla, bankacılık kesimi kriz çıkaran ya da başlatan yabancı bankaların etkisine girecektir ve böyle bir durumun tekrar yaşanması durumunda devlet etkisiz duruma düşecektir.

Yerli sermayeyi koruma amaçlı konulan kısıtlamaların kaldırılmasıyla, yabancı bankalar şube, temsilcilik açma, ulusal bankayı satın alma gibi yöntemlerle yerli piyasaya girmektedir. Yabancı bankaların serbestleşme uygulamalarıyla, gelişmekte olan piyasalara geçişte, yalnızca kamu bankaları için değil, yerli bankacılık kesimi için olumlu ve olumsuz bazı etkileri olmaktadır (Demirgüç, tarih ve sayfa belirsiz; Çakar,2003,93):

a. Başlıca olumlu etkileri şunlardır:

- rekabet ortamını arttırarak yerli bankaları etkin ve verimli çalışmalarına neden olmak,
- yeni teknoloji ve bankacılık ürünlerinin kullanılmasını arttırmak,
- yeni uygulama ve bakış açılarıyla yerli bankalara etkide bulunmak,
- banka denetimlerinde yeni bakış açıları kazandırmak,
- ülkelerin dış sermayeye açılma olanaklarını tanımadır.

b. Başlıca olumsuz etkileri şunlardır:

- yarattıkları rekabet nedeniyle, kısa dönemde bazı bankaların rekabette zorlanmalarına ve batmalarına neden olmak,
- eğer yabancı bankalar bankacılık kesiminin önemli bir kısmını ele geçirmişlerse, daha çok büyük ya da yabancı şirketlerle çalıştıkları için küçük yerel firmaların kredi elde etmekte zorlanmasına neden olmak,
- Yabancı bankaların kendi ülkelerindeki sorunu yerli ülkeye aktarmaları,
- 2000 ve 2001 ekonomik krizlerinde olduğu gibi yabancı bankaların spekülasyon uygulamaları yaparak piyasa istikrarını bozucu etkilerde bulunmaktır. 2001 krizi döneminde HSBC ve Citibank döviz oyunları ile krizlerin derinleşmesine neden olmuştur(Gönültaş,2003).

Yabancı bankalar ülkemize geldiğinde, Türk bankalarının klasik bankacılık faaliyetleri yanında bireysel bankacılık hizmetlerine yönelmelerine, teknoloji ve hizmet çeşitlerinin artmasına neden olmuştur (Çakar,2003,60). bunun yanında yabancı sermayeye ihtiyacı olan ülkemize güvenilir kaynak bulmada önemli rol almışlardır.

### 6.2.3. BASEL I ve II

1980 sonrası yaşanan hızlı küreselleşme eğilimi, ülkelerin bankacılık düzenlemelerinin birbirine yaklaşması sonucunu doğurmuştur. Küresel düzeyde bankacılık alanında düzenleme, Uluslararası Ödemeler Bankası<sup>57</sup> altında çalışan Bankacılık Gözetim ve Denetim Komitesi<sup>58</sup> tarafından 1988 yılında yapılmıştır. Bu düzenleme ile küresel düzeydeki yatırımcı ve tasarruf sahibinin korunması hedeflenmiştir ve uluslararası bankaları kapsamaktadır.

Basel Şartnamesi her ne kadar uluslararası bankalar için getirilen bir şart olsa da, 3182 sayılı Bankalar Kanununa ilişkin 6 sayılı tebliğ ile, Türk bankacılığı bu standartlara uymayı kabul etmiştir (R.G,1989, sayı:20324).

Basel'in getirdiği uygulamalar, sermaye yeterlilik oranı<sup>59</sup>, gözetim uygulamaları<sup>60</sup>, piyasa disiplini<sup>61</sup> gibi konuların işlerlik kazanmasıdır. Uygulama ile bankaların sürekli olarak gözetim altında tutulması, sürekli risk ölçümü, izleme ve yönetim tekniklerinin uygulamaya konması, içsel kontrol mekanizmalarının güçlendirilmesi gibi düzenlemeler yapılmıştır..

Basel standartlarının ülkemizde uygulanmaya başlaması ile kamu bankaları 2000 ve 2001 yıllarındaki gibi bir nakit para kriziyle karşılaşma ihtimalleri azalmış, bu uygulamayla kriz döneminde kamu bankalarına Devlet İç Borçlanma Senedi verilerek sermaye yapıları güçlendirilmiştir (DDK,2003) ve bu Türk ekonomisi ve bankalar açısından olumlu bir gelişmedir. Ancak Basel I standartlarının dünyada uygulanması gelişmekte olan ülke ekonomileri için olumsuz bir etki yapmaktadır. Özellikle Basel II standartları

---

<sup>57</sup> Bank for International Settlements-BIS

<sup>58</sup> Basel

<sup>59</sup> Yüzde 8 oranında olmalı

<sup>60</sup> Bankaların faaliyetlerinin ve bilançolarının sürekli ve yakından takibi faaliyetleri

<sup>61</sup> Bankanın yaptığı işlerden kamuoyunu bilgilendirmesi

uygulanmaya başlandığında, değerlendirme katsayıları değiştiğinden, ülkemiz riskli olarak değerlendirilecek ve borçlanma maliyetleri yükselecek, dolayısı ile sermaye çıkışıyla karşılaşabilecektir ki bu olumsuz bir değişimdir (Değirmenci,2003,112).

Basel uygulanmalarıyla, bankacılık kesimi şeffaflaştırılarak küresel yatırımcı korunmaya çalışılmıştır. Bunun olumsuz etkilerinden biri de ülkenin bankalarında bir sorun çıkması durumunda ülkenin risk derecesi yükselecek ve yatırımcı ülkeyi terk etme ihtiyacı duyacaktır. İletişimin hızlanmasıyla bunu bütün dünyadaki yatırımcılar aynı anda öğrenecek ve bilginin eş zamanlı algılanması sonucu yatırımcılar eşgüdümlü hareket edecek ve ülkeden çıkmaya başlayacaklardır. Gerçekte küçük düzenlemelerle düzelebilecek bu durum hızlı algılama sonucu sorunlar büyüyecek ve ülkede ekonomik kriz çıkacaktır. Buradaki bağlantı yabancı sermayenin bankalar aracılığı ile geldiği düşünüldüğünden ele alınmıştır. Aynı doğrultuda çıkışlar da bu kanaldan olacağı için yalnız kamu bankaları değil, tüm bankacılık kesimi bundan olumsuz etkilenecektir. Türkiye’de ekonominin temeli halen bankacılık kesimi olduğundan, meydana gelmesi muhtemel ekonomik krizin, ülkemizi derinden etkileme olasılığı bulunmaktadır.

Ülkemizde bunun örneği olan 2000 ve 2001 ekonomik krizleriyle yaşanmış, iki krizde toplam 13 milyar dolar gibi büyük bir sıcak para ülkeden kısa bir sürede çıkmıştır (Somçağ,2006,110). Çıkan para miktarı başka kaynaklarda 23.4 milyar dolardır (Boratav, tarih ve sayfa belirsiz).

### **6.3. Bölgesel Oluşumların Kamu Bankalarına Etkileri**

Bölgesel oluşum diğer adıyla bölgesel bütünleşme, iktisadi, siyasi, askeri ve sosyal boyutlar içerebilir. Ekonomik ağırlıklı bölgesel bütünleşme hareketleri kısaca türlerine göre serbest ticaret bölgeleri, gümrük birliği, ortak pazar ve ekonomik birliktelik başlıkları altında özetlenebilir. Bu oluşumlarla üye ülkeler kendi aralarında mal ve hizmet hareketlerindeki ticari ve diğer ulusal engelleri kaldırmayı amaçlar.

Türkiye küresel oluşumlar ile ilgili attığı adımların yanında çeşitli bölgesel oluşumlara da gitmektedir. Bu oluşumlar şu şekilde sıralanabilir (DPT,1995,200):

- Türkiye ve Avrupa Topluluğu ile ilişkiler,
- Türkiye ve Karadeniz Ekonomik İşbirliği Politikası,
- Türkiye ve Türk Cumhuriyetleri ile ilişkiler,
- Türkiye-İslam Ülkeleri ve EKİT(Ekonomik İşbirliği Teşkilatı) ve Orta Asya Cumhuriyetleri ile ilişkiler.

DPT(2003,1-5)'nin Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖÜKP)'na göre, yukarıda sayılan bölgesel oluşumdan Türkiye'yi kamu bankaları ve bankacılık yönünden en çok etkileyen unsur Avrupa Birliği ile olan ilişkilerdir.

AB Ortak Pazarının hedefi mal, sermaye, hizmet ve insanların serbest dolaşımını sağlamaktır ve "dört temel özgürlük" olarak adlandırmaktadır. Bunun uygulamalara yansımaları ise kamu hizmetlerinin de tam rekabet şartlarına uygun olma zorunluluğudur. AB sözleşmesinde rekabeti düzenleyen hükümlerde rekabeti önleyecek tüm düzenlemeler yasaklanmaktadır. Buna tek istisna AB sözleşmesinin 256ncı maddesi olan savunma ve güvenlik konularıdır ki kamu bankaları bu hükümden yararlanmamaktadır. Buna bağlı olarak AB standartlarında kamu bankalarının işlevi azalmıştır.

Avrupa Birliği(AB) bankacılık mevzuatı BASEL I ve II başlıklı bölümde anlatılan sermaye yeterliliğine yakın standartlar getirmiştir ve etkileri daha önce belirttiğimizden farkı olmamıştır.

AB'nin 1999 yılındaki Helsinki Zirvesinde Türkiye'nin AB üyeliğine aday bir devlet olduğu ve diğer aday ülkeler gibi, mevcut Avrupa Stratejisi doğrultusunda reformlarını hızlandıran ve destekleyen bir katılım öncesi stratejiden yararlanması kararlaştırılmıştır. Bu kararın ardından AB konseyi Türkiye-AB Katılım Ortaklığı Belgesini onaylamıştır. Türkiye Cumhuriyeti hükümeti de AB müktesabatının Üslenilmesine İlişkin Ulusal Programı(UP)

kabul etmiştir. Türkiye Ulusal Programın eki niteliğinde, 2004-2006 dönemini kapsayan, Ön Ulusal Kalkınma Planını(ÖUKP) Avrupa Konseyinin 2001 yılındaki istekleri doğrultusunda hazırlanmıştır.

ÖUKP'nin hedefi AB tarafından Türkiye'ye verilecek yardımların ekonomik ve sosyal uyuma yönelik nasıl kullanılacağını belirlemek ve Türkiye'yi AB yapısına yaklaştırmaktır. Ayrıca ÖUKP Sekizinci Kalkınma Planı'nın bir alt basamağını teşkil etmektedir. Bu Plan'la ayrıca "özelleştirme yoluyla kamunun doğrudan mal ve hizmet üretimi yerine asli görevlerinde yoğunlaşması ve kaynak kullanımında etkinliğin artırılması, şeffaf ve etkin kamu yönetiminin oluşturulması, bankacılık sisteminin reel sektörün kaynak ihtiyacını etkin bir şekilde karşılayacak yapıya kavuşturulması, çeşitli alanlarda oluşturulan düzenleyici kurumlarla piyasa mekanizmasının güçlendirilmesi ve ekonomide özel sektörün rolünün daha da geliştirilmesi" amaçlanmaktadır. Bu konu dikkatlice incelendiğinde Türkiye'nin AB'ye uymak için hazırladığı ÖUKP'nin devleti küçültmeyi ve düzenleyici devlet yapısına indirgediği anlaşılabilir. Bu da bize devletin KİT'leri satarak üretim kesiminden çekileceğini buna bağlı olarak KİT'i olmayan devletin bunu desteklemeye ihtiyacı olmayacağını göstermektedir. Ayrıca amacın başında belirttiği gibi kamunun asıl görevini müdahaleci değil düzenleyici olarak tanımlamaktadır. Ayrıca özelleştirmelerin yapılarak, kamunun piyasaya müdahalesinin engellenmesi gerektiği ve piyasanın kendi iç dinamikleri doğrultusunda hareket etmesi gerektiği belirtilmektedir. Tüm bu dayatmalara yönelik özelleştirmelerin yapılması hedeflenmektedir. Dolayısıyla devletin piyasaya etki organlarından biri olan kamu bankaları özelleştirilerek satılması söz konusudur.

Sayın Şener (2004,3) Türkiye Bankalar Birliği 47. Genel Kurul toplantısı açılış konuşmasında; Türkiye'nin serbest piyasa ekonomisini uyguladığını, devletin düzenleme ve denetim rolü konusunda kuvvetler ayrılığının henüz oluşmadığını, bankacılıkla ilgili stratejilerde kamunun ekonomiye müdahalesinin azaltılması gerektiğini açıklamaktadır.

AB'ye girilmesi ile Avrupa Birliği Banka Hukuku da devreye girecektir. Teşebbüs Kurma Serbestisi'nin işler hale gelmesiyle, herhangi bir üye

devlette faaliyet gösteren işletme, AB şartlarını kabul eden diğer üye devletteki yerli bir işletmenin sahip olduğu aynı hak ve şartlarla işyeri açabilecektir (TBB,1999,17). Bu durum, yerli kamu ve özel bankaların toplayacağı mevduatın bir bölümünün yabancı bankalara kayacağı anlamına gelmektedir ki, yerli bankalara düşen kar miktarı azalacaktır ve uzun vadede yaratılan artı değer yabancı bankalar aracılığı ile yurt dışına çıkacaktır. Bu ise ülke sermayesinin yurt dışına kaçması anlamına gelmektedir.

Avrupa Birliği Banka Hukuku ile gelen ikinci sorun yerli kamu ve özel bankaların korunması ortadan kalkmıştır. Avrupa bankalarının büyüklüğünü gösteren çizelge-2 göz önüne alındığında, kamu ve özel bankalardan kat kat büyük olan Avrupa bankalarına karşı rekabet şansları çok az olan yerli bankaların, uzun vadede yabancı bankaların eline geçmesi ya da yok olmaları içten bile değildir.

Avrupa Topluluğu ekonomisi ile Türk ekonomisi çok farklı konumdadır. Bunun nedeni, iki değişik ekonomik yoğunluğun, farklı üretim bileşimlerini kullanmakta, korumakta ve desteklemekte olmalarıdır. Türkiye’de yoğun olarak desteklenen üretim kolları Avrupa tarafından uygun görülmemektedir (DPT,1995,84). Uyum sürecinde devletin, tekstil, tarım ve hayvancılık, otomobil, gemi üretimi, eğitim, sağlık, ulaştırma kesimlerini kamu bankaları eliyle destekleyemez hale gelmesiyle, kamu bankalarına olan ihtiyacı azalma sürecine girecektir.

Avrupa Birliğine uyum sürecinde Türkiye bölgeselleşme uygulamalarını başlatmayı kabul etmiştir. Bu doğrultuda, bölgesel farklılıkları azaltmayı amaçlayan bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikası geliştirmek, müktesebatın uygulanmasını kolaylaştıracak yasal çerçevenin kabul edilmesi, bölgelere yönelik kamu yatırımlarına ilişkin öncelik hedeflerini ortaya koyan çok yıllık bütçeleme usullerinin oluşturulması, bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapıların güçlendirilmesi öncelikli konular arasındadır (Çalt,2005,10). Bu durum başta vurgulanan tam rekabetin korunması ilkeleri ile çelişmektedir. Kamu bankalarının bölgeler arasındaki ayrımı kaldırmada oynadıkları görevler düşünüldüğünde, özelleştirilerek ortadan kaldırılmaları, çizelge-25 ve çizelge-26’ya göre bölgeler arasında ve

kalkınmada adaletsizliğe neden olacağı için olumsuz olarak değerlendirilmektedir.

<b>ADİYAMAN</b>	<b>BİLECİK</b>	<b>DİYARBAKIR</b>	<b>GİRESUN</b>	<b>KASTAMONU</b>	<b>KONYA</b>	<b>MUŞ</b>	<b>SAKARYA</b>	<b>SİVAS</b>	<b>VAN</b>
Sincik	İnhisar	Kocaköy	Çamoluk	Ağlı	Ahırlı	Korkut	Ferizli	Gölova	Edremit
			Güce		Halkpınar		Karapürçek		
<b>AFYON</b>	<b>BİNGÖL</b>	<b>ERZURUM</b>	<b>K.MARAŞ</b>	<b>KIRIKKALE</b>	<b>MALATYA</b>	<b>ORDU</b>	<b>SİİRT</b>	<b>ŞIRNAK</b>	<b>YALOVA</b>
Çobanlar	Yayladere	Köprüköy	Nurhak	Bahşili	Doğanyol	Kabadüz	Aydınlar	Güçlükonak	Çiftlikköy
Hocalar	Yedisu			Yahşiyen	Kale				
Kızılören					Yazıhan				
<b>BATMAN</b>	<b>ÇORUM</b>	<b>ESKİŞEHİR</b>	<b>KARAMAN</b>	<b>KİLİS</b>	<b>MARDİN</b>	<b>OSMANİYE</b>	<b>SİNOP</b>	<b>TOKAT</b>	
Gercüş	Laçın	Han	Başyayla	Elbeyli	Dargeçit	Sumbas	Dikmen	Başçiftlik	
Hasankeyf			Sarveliler	Polateli			Saraydüzü		

Toplam:41

Not:2006 Mayıs İtibariyle www.tbb.org.tr verilerine dayanarak araştırmacı tarafından üretilmiştir.



AKSARAY	BAYBURT	KARAMAN	KIRIKKALE	BATMAN	ŞIRNAK	BARTIN	ARDAHAN	IĞDIR	YALOVA	KARABÜK
Ağaçören	Aydıntepe	Ayrancı	Bahşili	Beşiri	Beytüşşebap	Kurucaşile	Çıldır	Aralık	Altınova	Eflani
Eskil	Demirözü	Başyayla	Balışeyh	Gercüş	Güçlükonak		Damal	Karakoyunlu	Armutlu	Eskipazar
Gülağaç		Kazım karabekir	Çelebi	Hasankeyf	İdil		Göle	Tuzluca	Çınarcık	Ovacık
Güzelyurt			Delice	Kozluk	Uludere		Hanak		Çiftlikköy	
Sarıyahşi		Sariveliler	Karakeçili	Sason			Posof		Termal	
			Sulakyurt							
			Yahşiyen							
KİLİS	OSMANIYE	DÜZCE								
Elbeyli	Bahçe	Cumayeri								
Musabeyli	Hasanbeyli	Çilimli								
Polateli	Sumbas	Gölyaka								
	Toprakkale	Gümüşova								
		Kaynaşlı								
		Yığılca								
Toplam:58										
Genel Toplam:486										

Not:2006 Mayıs İtibariyle www.tbb.org.tr verilerine dayanarak araştırmacı tarafından üretilmiştir.

MARDİN	MUĞLA	MUŞ	NEVŞEHİR	NIĞDE	ORDU		RİZE	SAKARYA	SAMSUN	SIİRT
Dargeçit	Kavaklıdere	Bulanık	Acıgöl	Altunhisar	Akkuş	İkizce	Çamlıhemşin	Ferizli	Asarcık	Aydınlar
Derik	Ula	Hasköy	Hacıbektaş	Çamardı	Aybastı	Kabadüz	Derepazarı	Karapürçek	Ayvacık	Eruh
Mazıdağı		Korkut	Kozaklı	Çiftlik	Çamaş	Kabataş	Fındıklı	Söğütlü	Kavak	Kurtalan
Ömerli		Malazgirt		Ulukışla	Çatalpınar	Korgan	Güneysu	Taraklı	Ladik	Pervari
Savur		Varto			Çaybaşı	Kumru	Hemşin	Ondokuzmayı		Şirvan
Yeşilli					Gölköy	Mesudiye	İkizdere		Salıpazarı	
					Gülyalı	Perşembe	İyidere		Tekkeköy	
					Gürgentepe	Ulubey	Kalkandere		Yakakent	
SİNOP	SİVAS	TEKİRDAĞ	TOKAT	TRABZON	TUNCELİ	ŞANLIURFA	UŞAK	VAN	YOZGAT	
Dikmen	Akıncılar	Marmara ereğlisi	Almus	Arsin	Çemişgezek	Akçakale	Karahallı	Bahçesaray	Aydincik	
Durağan	Altınyayla		Artova	Çarşibaşı	Hozat	Bozova	Ulubey	Başkale	Çandır	
Erfelek	Doğanşar		Başçiftlik	Çaykara	Mazgirt	Ceylanpınar		Çaldıran	Çekerek	
Saraydüzü	Gölova		Pazar	Dernekpazarı	Nazimiye	Halfeti		Çatak	Kadışehir	
	Gürün		Reşadiye	Düzköy	Ovacık	Harran		Edremit	Saraykent	
	Hafik		Sulusaray	Hayrat	Pertek	Hilvan		Gevaş	Yenifakılı	
	İmranlı		Yeşilyurt	Köprübaşı	Pülümür	Suruç		Gürpınar		
	Kangal			Şalpazarı				Muradiye		
	Koyulhisar			Tonya				Özalp		
	Ulaş			Yomra				Saray		
	Yıldızeli									
Toplam:118										

ERZURUM		ESKİŞEHİR		GAZİANTEP	GİRESUN	GÜMÜŞHANE	HAKKARİ	HATAY	ISPARTA	MERSİN	İZMİR
Çat	Olur	Alpu	Mahmudiye	Araban	Alucra	Köse	Çukurca	Altınözü	Aksu	Aydıncık	Beydağı
Hınıs	Pasinler	Beylikova	Mihalgazi	Karkamış	Çamoluk	Kürtün	Şemdinli	Belen	Atabey	Bozyazı	Karaburun
Ilıca	Pazaryolu	Çifteler	Mihalıççık	Nurdağı	Çanakçı	Şiran		Hassa	Gönen	Çamlıyayla	
İspir	Şenkaya	Günyüzü	Sarıcakaya	Oğuzeli	Dereli	Torul		Kumlu	Keçiborlu	Gülınar	
Karaçoban	Tekman	Han	Seyitgazi	Yavuzeli	Doğankent			Yayladağı	Senirkent		
Karayazı	Tortum	İnönü	Sivrihisar		Eynesil				Sütçüler		
Köprüköy	Uzundere				Güce				Uluborlu		
Narman					Keşap				Yenişar		
					Piraziz				bademli		
					Yağlıdere						
KARS	KASTAMONU		KAYSERİ	KIRKLARELİ	KIRŞEHİR	KONYA		KÜTAHYA	MALATYA	MANİSA	K.MARAŞ
Akyaka	Abana	Doğanyurt	Akkışla	Demirköy	Akçakent	Ahırlı	Güneysinır	Altıntaş	Akçadağ	Gölmarmara	Andırın
Arpaçay	Ağlı	Hanönü	Bünyan	Kofcaz	Akpınar	Akören	Hadim	Aslanapa	Arapgir	Selendi	Çağlayanerit
Digor	Araç	İhsangazi	Felahiye	Pehlivan köyü	Boztepe	Altınekin	Halkpınar	Çavdarhisar	Arguvan		Ekinözü
Kağızman	Azdavay	Küre	Hacılar		Çiçekdağı	Bozkır	Hüyük	Domanıç	Battalgazi		Göksun
Selim	Bozkurt	Pınarbaşı	İncesu		Mucur	Çeltik	Kadınhanı	Dumlupınar	Darende		Nurhak
Susuz	Çatalzeytin	Seydiler	Özvatan			Çumra	Karapınar	Emet	Doğanşehir		Türkoğlu
	Daday	Şenpazar	Sarız			Derbent	Sarayönü	Hisarcık	Doğanyol		
	Devrekani		Talas			Derebucak	Taşkent	Pazarlar	Hekimhan		
			Tomarza			Doğanhisar	Tuzlukçu	Şaphane	Kale		
			Yahyalı			Emirgazi	Yalıhüyük		Kuluncak		
			Yeşilhisar						Pütürge		
									Yazıhan		
Toplam:157											

ADANA	ADIYAMAN	AFYON	AĞRI	AMASYA	ANKARA	ANTALYA	ARTVİN	AYDIN	BALIKESİR	BİLECİK	BİNGÖL
Aladağ	Çelikhan	Başmakçı	Diyadin	Göynücek	Akyurt	Akseki	Ardanuç	Buharkent	Balya	Gölpazarı	Adaklı
Feke	Gerger	Bayat	Eleşkirt	Hamamözü	Ayaş	Gündoğmuş	Murgul	Karpuzlu	Dursunbey	İnhisar	Genç
Karaisalı	Samsat	Çobanlar	Hamur		Bala	İbradi	Şavşat	Koçarlı	Gömeç	Pazaryeri	Karlıova
Saimbeyli	Sincik	Dazkırı	Patnos		Çamlıdere			Köşk	İvrindi	Yenipazar	Kığı
Tufanbeyli	Tut	Evciler	Taşlıçay		Evren			Kuyucak	Kepsut		Solhan
Yumurtalık		Hocalar	Tutak		Güdüllü			Sultanhisar	Marmara		Yayladere
		İhsaniye			Haymana			Yenipazar	Savaştepe		Yedisu
		İscehisar			Kalecik						
		Kızılören									
		Sinanpaşa									
BİTLİS	BOLU	BURDUR	BURSA	ÇANAKKALE	ÇANKIRI	ÇORUM	DENİZLİ	DİYARBAKIR	EDİRNE	ELAZIĞ	ERZİNCAN
Adilcevaz	Dörtdivan	Ağlasun	Büyükorhan	Bozcaada	Atkaracalar	Boğazkale	Akköy	Çermik	Enez	Ağın	Çayırılı
Ahlat	Göynük	Altınyayla	Harmancık	Eceabat	Çerkeş	Dodurga	Babadağ	Çınar	Lalapaşa	Alacakaya	İliç
Güroymak	Kıbrıscık	Çavdır	Keles	Yenice	Eldivan	Kargı	Baklan	Çüngüş	Meriç	Arıcak	Kemah
Hizan	Seben	Çeltikçi	Orhaneli		Kızılırmak	Laçın	Bekilli	Dicle		Baskil	Kemaliye
Mutki	Yeniçağa	Karamanlı			Korgun	Mecitözü	Beyağaç	Eğil		Karakoçan	Otlukbeli
		Kemer			Kurşunlu	Oğuzlar	Bozkurt	Hani		Keban	Refahiye
		Tefenni			Orta	Ortaköy	Çameli	Hazro		Kovancılar	Tercan
		Yeşilova			Şabanözü	Uğurludağ	Çardak	Kocaköy		Maden	Üzümlü
					Yapraklı		Güney	Kulp		Palu	
							Honaz	Lice		Sivrice	
							Kale	Silvan			
Toplam:153											

## KAYNAKÇA

- AGB, Association Of German Banks(Alman Bankalar Birliği), (2005), “ The German Banking System”, indirilme Tarihi: 10 Mart 2005, <http://www.hans.engelbrecht.com/banksys.htm>
- AKÇAKOCA, Engin, (2001), “Türk Bankacılığı Nereye Gidiyor ?”, **Ekonom Dergisi**, Ekonomi Muhabirleri Derneği, sayı 18, s.1, İndirilme Tarihi: 25 Aralık 2005, <http://www.emd.org.tr/ekonom/eko18.htm>
- AKGÜÇ, Öztin, (1981), “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Bugünkü Sorunları ve Çözüm Yolları”, **KİT Paneline Sunulan Bildiri**, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları
- AKGÜÇ, Öztin, (1982), **Tuncay Artun, AET’de Bankacılık ve Parasal Sorunlar**, Ankara: Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını
- AKGÜÇ, Öztin, (1987), **100 Soruda Türkiye’de Bankacılık**, İstanbul: Gerçek Yayınevi
- AKGÜÇ, Öztin, (1989), **Yüz Soruda Türkiye’de Bankacılık**, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 2. Baskı
- AKI, Volkan (2006), “Akbank-Citibank asıl hedef, Halk Bank”, 19.10.2006, **Vatan Gazetesi**, İndirilme Tarihi: 25 Ekim 2006, <http://www.aksam.com.tr/yazar.asp?a=55916,10,118>
- AKKAYA, Yüksel (1998), **Globalleşme: Neo-Korporatizmin Sonu mu?**, Prof.Dr. Metin Kutal’a Armağan, Ankara:Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayınları, Mavi Ofset
- AKSOY, Tamer, (1998), **Çağdaş Bankacılıktaki Son Eğilimler ve Türkiye’de Uluslarüstü Bankacılık (Sistematik ve Analitik Bir Yaklaşım)**, Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu, Tisemat Basım Sanayi, Yayın No: 109

ALKİN, Emre, Tuğrul Savaş, Vedat Akman, (2001), **Finansal Aracılığın Evrimi**, İstanbul: Filiz Kitabevi

ALTINTAŞ, M.Berra, (1988), **Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ve Sermaye Piyasasına Etkileri**, Ankara: Gözde Repro Ofset

ANAYASA, (1921), 1921 Anayasası, İndirilme Tarihi 31 Temmuz 2005, <http://www.anayasa.gen.tr/1921ay.htm>

ANAYASA, (1924), 1924 Anayasası, İndirilme Tarihi 31 Temmuz 2005, <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm>

ANAYASA, (1961), 1961 Anayasası, İndirilme Tarihi 31 Temmuz 2005, [www.anayasa.gen.tr/1961ay.htm](http://www.anayasa.gen.tr/1961ay.htm)

ANAYASA, (1982), 1982 Anayasası, İndirilme Tarihi 31. Temmuz .2005, <http://www.tbmm.gov.tr/Anayasa.htm>

Ankara Ticaret Odası Raporu, (2006), "Paranın Yabancı Damatları", İndirilme Tarihi 31 Temmuz 2006, [www.atonet.org.tr/turkce/bulten/bulten.php3?sira=430](http://www.atonet.org.tr/turkce/bulten/bulten.php3?sira=430)

ARTUN, Tuncay, (1981), **AET'de Bankacılık ve Parasal Sorunlar**, Ankara: Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını

ARTUN, Tuncay, (1983), **İşlevi, Gelişimi, Özellikleri ve Sorunlarıyla Türkiye'de Bankacılık**, İstanbul: Tekin Yayınları, 2nci Basım

AXFORD, Barrie (1995), **The Global System**, New York, St. Martin's Pres.

AYDOĞAN, Metin, (2005), **Türkiye Üzerine Notlar 1923-2005**, İzmir: Umay Yayınları, 23. Basım

- BAL, Harun (1998), "Güneydoğu Asya Ülkeleri, Dış Borç Krizi ve Gelişmekte Olan Ülkeler", **Ekonomi Başak Dergisi**, Yıl:22, Sayı:101, (Eylül/Ekim), s.98-105
- BAŞKAYA, Fikret, (1997), **Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü**, Ankara: İmge Kitabevi
- BDDK, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, (2001), "Basın Açıklaması", İndirilme Tarihi 01 Mayıs 2004, [http://www.bddk.org.tr/turkce/duyurular/basinaciklamasi/09082001\\_tmsf.htm](http://www.bddk.org.tr/turkce/duyurular/basinaciklamasi/09082001_tmsf.htm)
- BDDK, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, (2002), "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu", İndirilme Tarihi 01 Mart 2005, [www.bddk.gov.tr/raporlar](http://www.bddk.gov.tr/raporlar)
- BDDK, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, (2006), "BDDK Duyurusu", İndirilme Tarihi 01 Mayıs 2006, <http://www.bddk.org.tr/turkce/duyurular/duyurular.htm#2>
- "Bir Yıl Böyle Geçti", (2002, Şubat 19), **Hürriyet**, İndirilme Tarihi 01 Mayıs 2006, <http://dosya.hurriyetim.com.tr/19subat/02kriz.asp>
- BORATAV, Korkut, (1982), **Türkiye'de Devletçilik**, İstanbul: Gerçek Yayınevi
- BORATAV, Korkut, (tarih belirsiz), "Finansal Kriz İmf'nin Eseridir", sayfa belirsiz, İndirilme Tarihi: 28 Mart 2006, [http://www.bilkent.edu.tr/~yeldanbs/Yazilar\\_Uye/Boratav\\_IMF.html](http://www.bilkent.edu.tr/~yeldanbs/Yazilar_Uye/Boratav_IMF.html)
- BOZKURT, Ömer, Turgay Ergun, Seriye Sezen, (1998), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü(TODAİE) Yayını, Yayın No:283
- ÇAKAR, Vesile, (2003), **Yabancı Sermayeli Banka Girişleri ve Ulusal Bankacılık Sektörü Üzerine Etkileri**, Ankara: T.C.Merkez Bankası, Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi

ÇALT, Gökhan, (2005), “Bölgeselleşme ve Avrupa Birliği'nin Bir Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları”, s10, İndirilme Tarihi:10 Mart 2006, [http:// http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/05gokhancalt.pdf](http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/05gokhancalt.pdf)

ÇAKMAK, Necmettin, (2001), “Banka çalışanları bankazede olma yolunda”, **Milli Gazete**, (2001 Ocak 08), İndirilme Tarihi:02 Mart 2005, <http://www.milligazete.com.tr/arsiv/08012001/ekonomi.htm>

ÇANKAYA, F. ve M. Öz, (2001), **Türkiye’de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi-Kamu ve Özel Sermayeli Ticaret Bankalarında Etkinlik ve Verimlilik Analizi**, İstanbul: TBB Yayını, Yayın No:221

ÇİVİ, Halil, (1985), **Türkiye’de Bankacılık Teorisi, Uygulama ve Sonuçlar**, Cumhuriyet Üniversitesi Yardımcı Ders Kitabı, Sivas, Yayın No.1

DDK Devlet Denetleme Kurulu, (2003), **Tasfiye Edilen veya Yönetimi Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna Devredilen Bankalarla İlgili Araştırma ve Denetleme Raporu Özeti**, T.C. Cumhurbaşkanlığı, sayı:2003/1, İndirilme Tarihi:10 Mayıs 2005, [http:// www.cankaya.gov.tr/tr\\_html/DDK/banka.htm](http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/DDK/banka.htm)

DEĞİRMENCİ, Nihal, (2003), **Sermaye Yeterliliği Konusundaki Basel Standartları ve Seçilmiş Bazı Ülkelerdeki Uygulamalarının Değerlendirilmesi**, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi

DEMİRGÜÇ, Aslı, (tarih belirsiz), “Yabancı Bankaların Yerel Bankaların Etkinliği Üzerindeki Etkisi”, sayfa belirsiz, İndirilme Tarihi: 20 Mart 2006 [www.tbb.org.tr/turkce/seminer/Asli.ppt](http://www.tbb.org.tr/turkce/seminer/Asli.ppt)

DİE, Devlet İstatistik Enstitüsü, (2001), İndirilme Tarihi: 10 Mayıs 2005 <http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/TARIM/290502/290502y.html>



DOĞAN, Zülfikar, (tarih belirsiz), “Ekonomi ve Araştırmacı Gazetecilik”, Denizli’de  
Seminer Konuşmaları, İndirilme Tarihi:10 Şubat 2006  
[http://www.byegm.gov.tr/seminerler/edirne\\_vi/edirne\\_12.htm](http://www.byegm.gov.tr/seminerler/edirne_vi/edirne_12.htm)

DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, (1995), **Dünya’da Küreselleşme ve Bölgesel Entegrasyonlar**, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı,  
İndirilme Tarihi: 01 Ocak 2005  
<http://ekutup.dpt.gov.tr/1995.asp>

DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, (2003), **Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖÜKP)**, T.C.  
Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, İndirilme Tarihi:2 Ocak  
2006, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf>

DURER, Salih, (1988), **Türkiye’de Ticaret Bankalarının Sermaye Yapı ve Yeterliliği Üzerine Bir İnceleme**, İstanbul: İktisadi Araştırmalar Müdürlüğü  
Bankacılık Araştırmalar Dizisi No 8, Yapı ve Kredi Bankası A.Ş. Yayını

EĞİLMEZ, Mahfi, (2002), “IMF ve Türkiye”, sayfa belirsiz, İndirilme Tarihi:10 Şubat  
2005, [http://www.mahfiegilmez.nom.tr/kose\\_8.htm](http://www.mahfiegilmez.nom.tr/kose_8.htm)

ERDÖNMEZ, Pelin Ataman, (2004), “ Finansal Krizler Sonrası Gelişmekte Olan  
Ülkelerde Yabancı Bankalar”, **Bankacılar Dergisi**, Türkiye Bankalar Birliği,  
Bankacılık ve Araştırma Grubu, Sayı 51, s.25-30, İndirilme Tarihi:10 Şubat  
2005, <http://www.tbb.org.tr/turkce/dergi/dergi51/yabancibankalar.doc>

ERDÖNMEZ, Pelin A., (tarih belirsiz), “Avrupa Bankacılık Sektöründe Piyasa  
Gelişmeleri”, Türkiye Bankalar Birliği, Bankacılık ve Araştırma Grubu, s.8  
İndirilme Tarihi: 10 Şubat 2006, <http://www.tbb.org.tr/ABveriler.pdf>

EREN, Kasım ,(1996), **Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’ de Bankacılık**, İstanbul:  
Beta Basım

EYÜPGİLLER, Servet, (1971), **Devlet Bankaları Statüsünde Reform**, Ankara:  
Kardeş Matbaası

EYYSEN, Enerji Yapı Yol Sendikası, (2001), "IMF Politikalarının Çeşitli Ülkelerdeki Sonuçları", İndirilme Tarihi: 25 Mart 2005, <http://www.antimai.org/eko/eyapiyol1.htm>

FERMAN, Cumhur, (1983), "Türkiye'de Sermaye Piyasasının Gelişmesi İçin Bankalardan Beklenen Fonksiyonlar", **Uluslararası Sermaye Piyasası ve Bankalar Semineri**, Çeşme-Altinyunus

FOUAD, M., R. Hemming, D. Lombardo ve W. Maliszewski, (2004), "Fiscal Transparency and Public Banks", **Role of State-Owned Financial Institutions: Policy and Practice**, Washington D.C: World Bank, İndirilme Tarihi:10 Mayıs 2006, <http://info.worldbank.org/toolsdocs/library83780hemming.doc>

FREEMAN, Alan (Çev:Sungur Savran), (1998), "Dünyanın Sonunun Sonu mu?", **İktisat Dergisi**, Sayı:385, (Aralık), s.54-65

GERSCHENKRON, Alexander, (1962), **Economic Backwardness in Historical Perspective**, Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.

GEYLAN, Ramazan, (1985), **Ticari Banka Yönetimi ve Türk Ticari Bankalarının Temel Yönetim Sorunları**, Eskişehir: A.Ü. Yayınları

GÖNÜLTAŞ, Nuh, (2003), "Piraye Hanım'ın kehaneti!", **Tercüman**, (2003, Eylül 26), İndirilme Tarihi:10 Mayıs 2005, <http://www.ekocerceve.com/basindanDetay.asp?yaziID=970&yazarID=66>

GÜNAL, Mehmet, (2001), **Türk Bankacılık Sektörünün Sorunları ve Geleceği**, Ankara: Ankara Ticaret Odası

GÜNAY, Ayşe, (1999), Şahbazov, Rövsen “Küreselleşme Sürecinde Mali Suçlar ve Mali Suçları Önlemeye Yönelik Olarak Yapılan Çalışmalar”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı:130, (Temmuz), s.122-162

GÜRKAN Aslı, (2002), Yakup Beriş, **Türk-Amerikan İlişkilerine Bakış: Ana Temalar ve Güncel Gelişmeler**, TÜSİAD ABD Temsilciliği, İndirilme Tarihi:10 Mayıs 2006, [http://www.tusiad.us/Content/uploaded/TURKIYE-ABD\\_ILISKILERI-UPDATE2.PDF](http://www.tusiad.us/Content/uploaded/TURKIYE-ABD_ILISKILERI-UPDATE2.PDF)

HAAS, R.T.A. ve I.P.P. van Lelyveld, (2002), **Foreign Bank Penetration and Private Sector Credit in Central and Eastern Europe**, De Nederlandsche Bank, DNB Staff Reports, No:91 İndirilme Tarihi:10 Mayıs 2006, <http://129.3.20.41/eps/if/papers/0209/0209002.pdf>

HANSON, A. James, (2004), “Public Sector Banks and Their Transformation”, **The Role of State-Owned Financial Institutions: Policy and Practice**, Washington DC: World Bank, İndirilme Tarihi: 01. Haziran 2006 [http://info.worldbank.org/etools/docs/library/83779/hanson\\_overview.doc](http://info.worldbank.org/etools/docs/library/83779/hanson_overview.doc)

HAWTREY, R.George, (1926), **The Economic Problem**, London: Longmans Green and Co.

HUSAIN, Ishrat, (2003), “Reforms of Public Sector Banks-Case Study of Pakistan”, **Transforming Public Sector Banks**, Washington D.C: World Bank, İndirilme Tarihi: 01 Haziran 2006 <http://www.sbp.org.pk/about/speech/2003/ReformsofPublicSectorBanks-CaseStudyofPakistan.pdf>

IMF (1998), **World Economic Outlook and International Capital Markets**, Interim Assesment, December, Washington

IMF, (2000), **International Capital Markets Developments, Prospects, and Key Policy Issues**, World Economic and Financial Surveys, Chapter VI, September 2000, Washington

- İNAĞ, Nihal, (1996), **Fransa'da Özelleştirme**, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Araştırma Müdürlüğü, Tartışma Tebliği No:9627, İndirilme Tarihi: 01. Haziran 2006, <http://www.tcmb.gov.tr/research/discus/9627tur.pdf>
- İNAN, Afet(1972), **Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Birinci Sanayi Planı 1933**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, XVI. Seri Sayı 14
- İBB, İngiltere Bankalar Birliği, (2006), İndirilme Tarihi: 01. Ağustos 2006, <http://www.bba.org.uk/bba/jsp/polopoly.jsp?d=103&a=1562>
- KARATEPE, Yalçın, (2002), **Avrupa Birliği Bankacılık Sistemi**, Ankara: Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi İşletme Bölümü Lisans Programı, İndirilme Tarihi: 01. Haziran 2006, <http://politics.ankara.edu.tr/~karatepe/ifinance/ABBank.pdf>
- KARLUK, S. Rıdvan, (2002), **Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim Yapısal ve Sosyal Değişim**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- KAYA, T. Yasemin, (2001), **Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma: Arjantin Örneği**, Ankara: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Mali Sektör Politikaları Dairesi, İndirilme Tarihi: 20 Mart 2006, <http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/bddk/arastirma>
- KIZILOT, Onur (1999), "Vergi Cenneti ve Avantajları", **Yaklaşım Dergisi**, Yıl:7, Sayı:75, (Mart), s.172-173
- KOHN, Meir, (1991), **Money, Banking and Financial Markets**, Florida:The Dreyden Press.
- KÜÇÜKKOCAOĞLU, Güray, (2006), "Banka ve Bankacılık", s.27, İndirilme Tarihi: 20 Mart 2006, <http://www.baskent.edu.tr/~gurayk/finpazcarsamba16.doc>

LEWIS, W.A., (1950), **The Principles of Economic Planning**, London: G.Allen&Unwin Press

LİPSEY G. Richard, O. Peter Steiner, Douglas D. Purvis, Paul N. Courant, (çev. Ömer Faruk Batirel vd.), (1990), **İktisat**, Cilt-1, İstanbul: Bilim ve Teknik Yayınevi

MAEHLER M. Andrea ve Kathleen M. McDill, (2003), "Dynamic Depositor Discipline in U.S. Banks", Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), İndirilme Tarihi:10 Ocak 2006, [http://www.fdic.gov/bank/analytical/working/wp2003\\_07/index.html](http://www.fdic.gov/bank/analytical/working/wp2003_07/index.html)

Mai ve Küreselleşme Karşıtı Grubu, (2006a), "GATT Hakkında Kısa Bilgi", İndirilme Tarihi:10 Ocak 2006, <http://www.antimai.org/dag/inxgatt.htm>

Mai ve Küreselleşme Karşıtı Grubu, (2006b), "Türkiye ve GATS", İndirilme Tarihi:10 Ocak 2006, <http://www.antimai.org/gats/turkiyegats.htm>

Mai ve Küreselleşme Karşıtı Grubu, (2006c), "Dünya Bankası Hakkında Kısa Bilgi" İndirilme Tarihi:10 Ocak 2006, <http://www.antimai.org/imf/kbwb.htm>

Mai ve Küreselleşme Karşıtı Grubu, (2006d), "IMF hakkında kısa bilgi", İndirilme Tarihi:10 Ocak 2006, <http://www.antimai.org/imf/kbimf.htm>

MAKİNE Mühendisleri Odası, (2004), "Emin KORAMAZ'ın Genel Kurul Açılış Konuşması", İndirilme Tarihi: 10 Ocak 2006, [http://www.mmo.org.tr/mmo/yayinlar/bulten/bulten72/Emin\\_koramaz.htm](http://www.mmo.org.tr/mmo/yayinlar/bulten/bulten72/Emin_koramaz.htm)

MÉTAİS, Joël, (2002), "Fransız Bankacılık Sistemi", İndirilme Tarihi: 25 Mart 2006 , <http://www.ambafrance-tr.org/ecrire/upload/fis/fis33.htm>

MICCO, Alejandro, (2004), E. Levy Yeyati, Ugo Panizza, "Should the Government be in the Banking Business?", **The Role of State-Owned and Development Banks**, Peru Lima: Inter-American Development Bank (IDB) Research

department, IDB-IIC Annual Meetings, İndirilme Tarihi: 20 Mart 2006,  
<http://www.iadb.orgrespublicationspubfilespubS-200.pdf>

MİTTELMAN, James H., (1997), "The Dynamics of Globalization",  
**Globalization:Critical Reflections**, London: Lynne Rienner Publishers

MUCUK, İsmet, (1998), **Modern İşletmecilik**, İstanbul: Türkmen Kitap Evi

NAYLOR, H.T, (1994), **Hot Money**, Kanada, Black Rose Books

NİCOLO, G., (2003), Bartholomew Z., ve Zephirin M., **Bank Consolidation, Internationalization, and Conglomeration: Trends and Implications for Financial Risks**, IMF (International Monetary Fund), Washington, Working Paper:03/158

ÖÇAL, Tezer, (2001), Ö.Faruk Çolak, **Para-Banka**, Ankara: İmge Kitabevi

ÖİB, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, (2004), "Türkiye'de Özelleştirme", s.1, İndirilme Tarihi:2 Ocak 2005,  
[http://www.oib.gov.tr/program/turkiyede\\_ozellestirme.htm](http://www.oib.gov.tr/program/turkiyede_ozellestirme.htm)

Özelleştirme Raporu, (2004), "Tarihin En Kabarık Ekonomik Suç Dosyası: Özelleştirme", İndirilme Tarihi: 2 Ocak 2006,  
<http://www.cumok.org/html/dosya/petrolis.html>

ÖZTÜRK, Nursel, (Tarih ve sayfa belirsiz), "Özelleştirme Ders Notları", İndirilme Tarihi: 2 Ocak 2005, [http://www.ydk.gov.tr/egitim\\_notlari/ozellestirme.htm](http://www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/ozellestirme.htm)

PARASIZ, İlker, (1995), **Kriz Ekonomisi**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları

PARASIZ, İlker, (2000), **Para Banka ve Finansal Piyasalar**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 7nci baskı

PLESSIS, Alain, (2006), "Fransa'da Bankacılık Tarihi", s. 7-9  
İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006,  
[http://www.fbf.fr/Web/internet/content\\_europe.nsf/PictureList/History+of+banks/\\$file/history\\_of\\_banks\\_in\\_france-plessis.pdf](http://www.fbf.fr/Web/internet/content_europe.nsf/PictureList/History+of+banks/$file/history_of_banks_in_france-plessis.pdf)

PWC, PriceWaterHouseCoopers, (2006a), "Banking in countries", İndirilme Tarihi: 16  
Haziran 2006  
<http://www.pwc.com/extweb/service.nsf/docid/278E6933D2F567C6802570B30060694F>

PWC, PriceWaterHouseCoopers, (2006b), "Banking in General and Banking Sector  
in Turkey", s.6, İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006  
<http://hamlin.cc.boun.edu.tr/~nuhoglun/ad413lectureslides-week5-25.3.2004.pdf>

RG, Resmi Gazete, (1925), sayı 96, İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006,  
<http://rega.basbakanlik.gov.tr>

R.G., Resmi Gazete, (1933), sayı:2424, İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006,  
<http://rega.basbakanlik.gov.tr>

R.G., Resmi Gazete, (1989), sayı 20324, İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006,  
<http://rega.basbakanlik.gov.tr>

SARISU, Ayhan, (1996), **Türk Bankacılık Sisteminin Genel Yapısı, Temel Özellikleri ve Kamu Bankalarının Bölünerek Özelleştirilmesi**, Ankara: T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, Araştırma-İnceleme Dizisi No:7

SEYİDOĞLU, H. (1997), **Uluslararası Finans**, İstanbul, Genişletilmiş 2. Baskı, Güzen Yayınları No: 12

SEYMEN Dilek, Deniz Balak, (1996), **Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Gümrük Birliği'nin Türk Bankacılık Sistemi üzerindeki Muhtemel Etkileri**, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No:201

SOMÇAĞ, Selim, (2006), **Türkiye'nin Ekonomik Krizi: Oluşumu ve Çıkış Yolları**, İstanbul: 2006 Yayınevi

SÖNMEZ, S. (1998), **Dünya Ekonomisinde Dönüşüm: Sömürgecilikten Küreselleşmeye**, Ankara: İmge Kitabevi

ŞAHİN, Hüseyin, (1998), **Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişimi-Bugünkü Durumu**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 5. Baskı

ŞEN, A. Şahin, (2004), "Ziraat ve Halkbank'a geri dönüş için dilekçe yağmuru başladı", **Zaman**, (2004 Ocak 03), İndirilme Tarihi: 03 Ocak 2005, <http://www.zaman.com.tr/2004/01/03/ekonomi/h3.htm>

ŞENER, Abdullatif, (2004), "Türkiye Bankalar Birliği 47nci Genel Toplantısı Açılış Konuşması", **Bankacılar Dergisi**, İstanbul: Yıl:16, Sayı:53, s.3, İndirilme Tarihi: 5 Mayıs 2005, <http://www.tbb.org.tr/turkce/dergi/pdf/53.pdf>

TAKAN, Mehmet, (2002), **Bankacılık Teori, Uygulama ve Yönetim**, Ankara: Nobel Yayın

TBB, Türkiye Bankalar Birliği, <http://www.tbb.org.tr>

TBB, Türkiye Bankalar Birliği (1999), **Avrupa Birliği Banka Hukuku Topluluk Mevzuatının İncelenmesi**, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği, Bankacılık ve Araştırma Grubu, İndirilme Tarihi: 10 Şubat 2006, <http://www.tbb.org.tr/turkce/gruplar%5CTurkiye%20AB%5CDevlet%20Yard%5C%20B1mlar%5C%20ve%20%5C%96zelle%5C%9Firme.doc>



- TBB, Türkiye Bankalar Birliği, (2000a), **Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerin Bankacılık Sistemleri**, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği, Bankacılık ve Araştırma Grubu, İndirilme Tarihi: 10 Şubat 2006, [http://www.tbb.org.tr/turkceababde\\_turkbs.zip](http://www.tbb.org.tr/turkceababde_turkbs.zip)
- TBB, Türkiye Bankalar Birliği, (2000b), **Brezilya'da Banka Yeniden Yapılandırması ve Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi**, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği, Bankacılık ve Araştırma Grubu, İndirilme Tarihi: 10.02.2006, <http://www.tbb.org.tr/turkcearastirmalarBrezilya%20Bankacilik%20Sistemi.doc>
- TBB, Türkiye Bankalar Birliği, (2002), **1995 Yılındaki Kriz Sonrasında Meksika Bankacılık Sistemi**, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği, Bankacılık ve Araştırma Grubu, İndirilme Tarihi: 10 Şubat 2005, <http://www.tbb.org.tr/turkce/arastirmalar/Mexico.doc>
- TBB, Türkiye Bankalar Birliği, (2005), **40.Yıl Kitabı**, İstanbul:Türkiye Bankalar Birliği Yayınları, İndirilme Tarihi: 10 Şubat 2005, [http://www.tbb.org.tr/turkce/YENI\\_40yil.htm](http://www.tbb.org.tr/turkce/YENI_40yil.htm)
- TBB, Türkiye Bankalar Birliği, (2006), **Bankalarımız 2005**, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği Yayınları No:245, İndirilme Tarihi: 10 Şubat 2006, <http://www.tbb.org.tr/v12/2005.asp>
- TCMB, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, (2001), **TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Merkez Bankası Sunuşu**, İndirilme Tarihi:01 Kasım 2005, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/konusma/tur/2001/tbmm/PBKsunu.html>
- TCMB, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, (2002), **Küreselleşmenin Türkiye Ekonomisine Etkileri**, Ankara: Banknot Matbaası Genel Müdürlüğü
- TCMB, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, (2005), **Finansal İstikrar Raporu**, İndirilme Tarihi: 10 Şubat 2006, [http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/finist/Fir\\_TamMetin.pdf](http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/finist/Fir_TamMetin.pdf)

TEKELİ, İlhan, (1982), Selim İlkin, "Uygulamaya Geçerken Türkiye'de Devletçiliğin Oluşumu", **Türkiye Belgesel İktisat Tarihi Serisi**, Ankara:ODTÜ, No 3

TESK, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu, (2006), "Küçük İşletmeler ve İstihdam", İndirilme Tarihi: 01 Haziran 2006, <http://www.tesk.org.tr/tr/calisma/istihdam/istihdam4.html>

TEZEL, Y. Sezai, (1986) **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi**, Ankara: Yurt Yayıncılık, Genişletilmiş İkinci Basım

THE ECONOMİST, (2001), "Shadow Economy, 1999", **The Economist**, (February 3<sup>rd</sup>-9<sup>th</sup> ), s.122

TOBB, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Raporu, (2001), "Savurganlık Ekonomisi", İndirilme Tarihi: 10 Şubat 2005, [http://www.belgenet.com/eko/tobb\\_savurganlik.html](http://www.belgenet.com/eko/tobb_savurganlik.html)

TUNAY, K. B., (1997), M. T. Uzuner ve A. Yiğit, **Türkiye'de Kamu Bankacılığı ve Sektör Üzerindeki Etkileri**, Ankara: Ekonomik Araştırmalar Merkezi Yayınları.

TURANLI, Rona, (1987), Tamer İşgüden, **Ansiklopedik Ekonomi Sözlüğü**, Eskişehir: Bilim Teknik Yayınları

TURHAN, Şebnem, (2001), "Banka çalışanı sesini yükseltiyor", **Evrensel**, (2001, Haziran 02), İndirilme Tarihi: 05 Ocak 2005, <http://www.evrensel.net/01/06/02/sendika.html>

UÇARKAYA, Sinem, (2006), **Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki Rolü**, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü, Yayın No:341

U.S. Embassy, (2006), “Amerikan Ekonomisinin Ana Hatları”, s. 51-54 İndirilme Tarihi:12 Mart 2006, [http://turkish.turkey.usembassy.gov/uploads/images/XXvrEODmynvfog633ihP6g/Anahatlar\\_ekonomi.pdf](http://turkish.turkey.usembassy.gov/uploads/images/XXvrEODmynvfog633ihP6g/Anahatlar_ekonomi.pdf)

ÜLGEN, Gülden, (1993), “Türk Bankacılığının Sorunları ve Bankacılık Sisteminde Öneriler”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Eylül sayısı, s. 69-71

WB, (2003), **2003 World Bank Banking Survey**, İndirilme Tarihi:12 Mart 2006, [http://www.worldbank.org/research/projects/bank\\_regulation.htm](http://www.worldbank.org/research/projects/bank_regulation.htm)

WB, World Bank, (2005), “Dünya Bankası Nedir?” İndirilme Tarihi:12 Mart 2006, <http://www.worldbank.org.tr/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/TURKEYEXTN/0,,contentMDK:20167472~menuPK:413765~pagePK:1497618~piPK:217854~theSitePK:361712,00.html>

WEBER, Manfred, (2004), Rolf Breuer, “Time to kick-start the proces of adjustment”, s.22, İndirilme Tarihi:11 Ocak 2005, [http://www.bankenbericht.de/pdf/Bb\\_2004\\_%20en.pdf](http://www.bankenbericht.de/pdf/Bb_2004_%20en.pdf)

WİETZE, Eizenga, (1990), “The Banque de France and Monetary Policy”, **Monetary Policy and Financial Systems**, Tilburg: SUERF Papers, No:8

YILDIRIM, Oğuz, (2003), “Kura Dayalı İstikrar Politikası Çerçevesinde Enflasyonu Düşürme Programı ve Türkiye Ekonomisinde Yeni İstikrar Arayışları”, **DTM Dergisi**, Sayı: 27, s.3, İndirilme Tarihi:11 Ocak 2005, <http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/DTDERGI/OCAK2003/istikrar.htm>

YILDIRIM, Zekeriya, (1998), “Türkiye Dünyanın Neresinde?”, Açık Oturum, **İktisat Dergisi**, Sayı:380, (Temmuz-), s.136-.139.

YILMAZ, Gaye, (2000), **Kapitalizmin Kaleleri-I IMF, WB ve AB**, İstanbul:Türkiye Mai ve Küreselleşme Karşıtı Çalışma Grubu, İndirilme Tarihi:11 Ocak 2006, <http://www.antimai.org/kitap/kaptkal.htm>

YILMAZ, Önder, (2003), "Kamuda Zorunlu Emeklilik ", **Milliyet**, (2003 Mart 31), İndirilme Tarihi:11 Ocak 2005, <http://www.milliyet.com.tr/2003/03/31/ekonomi/eko03.html>

YÜCEL, İsmail Hakkı, (1997), "Bilim-teknoloji politikaları ve 21. yüzyılın Toplumunu", Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü. Araştırma Dairesi Başkanlığı, s.14, İndirilme Tarihi:11 Ocak 2006, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bilim/yucelih/biltek.html>

ZARAKOLU, Avni, (1973), **Cumhuriyet'in 50. Yılında Memleketimizde Bankacılık**, Ankara: Türkiye Bankalar Birliği Yayını, No. 61

ZELDİN, Michael F., (1994), "Money Laundering:Legal Issues", **Current Legal Issues Affecting Central Banks**, Vol.2, IMF

ZİRAAT Bankası, (2006), "Bankamızın Kuruluşu", İndirilme Tarihi:15 Mart 2006, <http://www.ziraat.com.tr/default.asp?sayfa=tr/bankamiz/tanitim/tarihce.aspx&anagrup=bankamiz>

233, (1984), Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, İndirilme Tarihi:10 Mart 2004, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>

440, (1964), iktisadi Devlet Teşekkülleriyle, Müesseseleri ve İştirakler Hakkında Kanun, İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>

1211, (1970), T.C. Merkez Bankası Kanunu, İndirilme Tarihi:10 Nisan 2005, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>

1715, (1930), sayılı (eski) Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu, İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>

- 2262, (1933), sayılı Sümerbank Kuruluş Kanunu, İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>
- 3182, (1985) sayılı (eski) Bankalar Kanunu, İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>
- 3332, (1987) sayılı Sermaye Piyasasının Teşviki, Sermayenin Tabana Yaygınlaştırılması ve Ekonomiyi Düzenlemede Alınacak Tedbirler ile 5422 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu, 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu ve 3182 Sayılı Bankalar Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>
- 3346, (1987), Kamu İktisadi Teşebbüslerinin ve Fonların TBMM’ce Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>
- 3460 sayılı, Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Teşekküllerin Teşkilatıyla İdare ve Murakabeleri Hakkındaki Kanun, İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>
- 3680 (1940), sayılı Milli Koruma Kanunu, İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>
- 4046, (1994), sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, İndirilme Tarihi: 16 Haziran 2006, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>
- 4389, (1999), sayılı Bankalar Kanunu, İndirilme Tarihi:10 Mayıs 2006, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>
- 4603, (2000), sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun, İndirilme Tarihi:10 Mayıs 2006, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>

4651, (2001), Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, İndirilme Tarihi:10 Mayıs 2005, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>

4684, (2001), sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, İndirilme Tarihi:10 Mayıs 2005, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>

4759, (1945), sayılı İller Bankası Yasası, İndirilme Tarihi:10 Mayıs 2005, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>

5234, (2004), sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun, İndirilme Tarihi:10 Mayıs 2005, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>

6219, (1954), sayılı Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Yasası, İndirilme Tarihi:10 Mayıs 2005, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>