

T.C.
HASAN KALYONCU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE CUMHURİYET SONRASI BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN
TARİHSEL GELİŞİMİ**

Yüksek Lisans Tezi

AZİZ BAZ

Gaziantep, 2017

T.C.
HASAN KALYONCU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE CUMHURİYET SONRASI BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN
TARİHSEL GELİŞİMİ**

Yüksek Lisans Tezi

Danışman: PROF. DR. SELİM ERDOĞAN

AZİZ BAZ

Gaziantep, 2017

KABUL VE ONAY

Aziz BAZ tarafından hazırlanan “Türkiye’de Cumhuriyet Sonrası Bankacılık Sektörünün Tarihsel Gelişimi” başlıklı bu çalışma 12/01/2017 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucu başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.



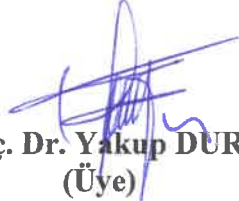
Prof. Dr. Selim ERDOĞAN

(Başkan)



Doç. Dr. Filiz GÖLPEK

(Üye)



Yrd. Doç. Dr. Yakup DURMAZ

(Üye)

Onay

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylım. 12.01.2017

Doç. Dr. Mazlum ÇELİK
Enstitü Müdürü

TEZ ETİK VE BİLDİRİM SAYFASI

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Türkiye’de Cumhuriyet Sonrası Bankacılık Sektörünün Tarihsel Gelişimi” başlıklı çalışmanın tarafımca, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu ve bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve onurumla doğrularım. 12 Ocak 2017

Aziz BAZ

ÖNSÖZ

“Türkiye’de Cumhuriyet Sonrası Bankacılık Sektörünün Tarihsel Gelişimi” konulu çalışmanın tamamlanması aşamasında benden engin tecrübelerini, eşsiz bilgilerini ve kıymetli zamanını bir an olsun esirgemeyen saygı değer danışmanım PROF. DR. SELİM ERDOĞAN’a sonsuz teşekkür ederim.

Aziz BAZ

ÖZET

Bankacılık sektörü kapitalist iktisadi konjonktürün en önemli finans kaynağı sağlayan kuruluşların başında gelmektedir. Hatta kapitalist iktisadi politikaların kısa sürede liberal iktisadi yapıyı uygulamayan ülkelerde bile etkisini gösterebilmesini ve değişimini etkileyen kurumdur. Bu bağlamda günümüzün iktisadi yapısını anlayabilme noktasında kilit noktada olan bankaların gelişimi, dünya tarihinde gelişim hızı olarak kısa sayılabilecek bir sürede ülke ekonomilerine hakim olan neo-liberal iktisadi politikaların ortaya koyulması noktasında önem arz etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Bankacılık, Bankacılığın Tarihi, Türkiye’de Bankacılık

ABSTRACT

Capitalist banking sector is one of the organisations that provide the most important financial source of the economic conjuncture. Even liberal capitalist economic policies even in countries that do not follow in a short period of economic structure and change to show the effect of affecting the institution. In this context, the key point in understanding the economic structure of the development of the Bank today, the speed of development in the history of the world in a relatively short period of most of the countries in the prevailing neo-liberal economic policies, Introducing the point of importance.

Keywords: Banking, Banking The History Of Banking In Turkey

İÇİNDEKİLER

TEZ ETİK VE BİLDİRİM SAYFASI.....	iii
ÖNSÖZ.....	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
TABLO LİSTESİ.....	x
GİRİŞ.....	1
1. BANKACILIK SEKTÖRÜ.....	2
1.1. Banka İşletmelerinin Tanımı.....	2
1.2. Bankaların Temel İşlevleri.....	3
1.3. Banka Sistemleri, Banka Türleri ve Bankacılık İşlemleri.....	4
1.3.1. Banka Sistemleri.....	4
1.3.2. Banka Türleri.....	5
1.3.2.1. Merkez Bankaları.....	5
1.3.2.2. Ticaret Bankaları.....	6
1.3.2.3. Yatırım ve Kalkınma Bankaları.....	8
1.3.2.4. Kıyı Bankacılığı.....	9
1.3.3. Temel Bankacılık İşlemleri.....	10
1.3.3.1. Mevduat.....	10
1.3.3.2. Krediler.....	11
1.3.3.3. Diğer Bankacılık İşlemleri.....	13
1.4. Dünya’da Bankacılığın Tarihsel Gelişimi.....	14
1.5. Cumhuriyet Öncesi Türkiye’de Bankacılık Sistemi.....	16
1.5.1. Tanzimat’tan Önce Bankacılık.....	16
1.5.2. Tanzimat’tan Sonra Bankacılık.....	18
1.5.2.1. İlk Bankalar ve Yabancı Sermaye.....	18

1.5.2.2. Milli Bankalar.....	21
2. TÜRKİYE’DE CUMHURİYETİN İLANINDAN BUGÜNE BANKACILIĞIN GELİŞİMİ	22
2.1. 1923 – 1929 Dönemi: Yarı – Açık İktisadi Politikalar ve Bankacılık....	22
2.1.1. Dönemin İktisadi Politika Uygulamaları.....	22
2.1.2. Bankacılık Sisteminin Gelişimi ve Dönem Bankacılığı.....	24
2.1.2.1. İş Bankasının Kuruluşu.....	24
2.1.2.2. Emlak ve Eytam Bankasının Kurulması.....	28
2.1.2.3. Merkez Bankasının Kurulması.....	29
2.1.2.4. Dönemin Diğer Bankacılık Faaliyetleri ve Yöresel Bankacılığın Gelişimi.....	30
2.2. 1930 – 1944 Yılları ve Devletçi Politikalar Sürecinde Bankacılık	32
2.2.1. Sanayileşme Çabaları: Birinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı ve Bankacılık.....	32
2.2.2. İkinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı ve Bankacılık.....	34
2.2.3. Dönemde Gerçekleşen Bankacılık Faaliyetleri ve Kanuni Düzenlemeler.....	38
2.3. 1939 – 1945 Yılları Arasında Bankacılık Faaliyetleri	45
2.4. 1946 – 1950 Dönemi Bankacılık Sektörüne Dair Gelişmeler.....	47
2.5. 1950 – 1960 Dönemi: Özel Bankacılık Gelişimi	50
2.6. 1960 – 1980 Dönemi: Planlı Dönem Bankacılığın Gelişimi.....	53
2.7. 1980 ve Sonrası Türkiye’de Bankacılık	61
2.7.1. Serbest Faiz Oranları ve Bankerler Yarışı.....	64
2.7.2. Yeni Kurumlar İçin Yeni Yasalar.....	70
2.7.2.1. Sermaye Piyasası Kurulu.....	71
2.7.2.2. Faizsiz Bankacılık Dönemi.....	71
2.8. 1990’lı Yıllarda Türkiye’de Bankacılık	73
2.8.1. Kanuni Değişimler Çerçevesinde Bankacılık Sektörü.....	82

2.8.2. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programları – Derviş Yasaları.....	85
2.9. 2000 Sonrası Bankacılık Gelişimi.....	87
SONUÇ	101
KAYNAKÇA.....	113

TABLO LİSTESİ

Tablo 1. 1980-1981 Mevduat Oranları.....	65
Tablo 2. Özel Finans Kurumlarının Kuruluş Tarihleri.....	73
Tablo 3. Bankacılık Sisteminde Sermayenin Yoğunlaşması (%).....	75

GİRİŞ

Türkiye’de 1923 senesinde ilan edilen Cumhuriyet Devrimi sonrasında bankacılık sektörünün tarihsel gelişiminin dönemler itibariyle gelişiminin ele alındığı çalışmada ilk olarak genel nitelikte bankacılık faaliyetleri ile ilgili bilgiler yer almaktadır. Bu bölümün yer almasındaki amaç, genel literatüre dayalı ve pratiği karşılayıcı bilgilerin çalışmanın içeriğinde yer alması isteğidir. Bu bölümde, banka işletmelerinin tanımı, bankacılık sektöründeki temel işlevler, banka sistemleri, banka türleri ve bankacılık faaliyetleri hakkında genel bilgiler verilecektir. Banka Türleri ticari banka, yatırım ve kalkınma bankası, kıyı bankacılığı ve merkez bankası şeklinde ayırma tabii tutularak irdelenecektir. Ardından Dünya’da ve Türkiye’de bankacılığın gelişimi incelenecek olup Türkiye’de bankacılığın gelişimi Tanzimat’tan önce ve Tanzimat ile Cumhuriyet dönemi arasını kapsayan iki dönemde irdelenecektir.

Çalışmanın ikinci bölümü araştırmanın esasını oluşturan Cumhuriyetin ilanından itibaren bankacılığın gelişimi 1923 – 1929, 1930 – 1944, 1939 – 1945, 1946 – 1950, 1950 – 1960, 1960 – 1980 ve 1980’den günümüze şeklinde dönemsel olarak irdelenecektir. 1923 – 1929 yılları arası yarı – açık iktisadi politikalar çerçevesinde dönemde gelişen ekonomik politikaların uygulamaları ve bankacılık sistemine olan yansımaları şeklinde ele alınacaktır. 1930 – 1944 yılları arasında ise Türkiye Cumhuriyeti’nin uyguladığı devletçi politikalar çerçevesinde bankacılık faaliyetleri işlenecek olup bu dönem sanayileşme çabaları bağlamında uygulamaya koyulan geç yıllık kalkınma planlarının birinci ve ikincisi çerçevesinde ele alınacaktır. 1950 – 1960 arasındaki bankacılık faaliyetleri ise özellikle özel sektör bankacılığı çerçevesinde irdelenecek ardından 1980 dönemine kadarki dönem planlı ekonomi yıllarının hüküm sürdüğü bankacılık faaliyetleri çerçevesinde ele alınacaktır.

1980 döneminden itibaren ise serbest faiz oranlarının ve bankerler yarışı olarak bilinen dönemde bankacılık faaliyetleri irdelenecek, liberal iktisadi politikaların uygulanmaya başlandığı yasa ve kurumlar çerçevesinde bankacılık sektörünün geldiği nokta ortaya koyulacaktır. Ardından 1980’den günümüze dek bankacılık sektörünün gelişimi irdelenecektir.

1. BANKACILIK SEKTÖRÜ

1.1. Banka İşletmelerinin Tanımı

Tüm dünya ekonomilerinde para ve kredi politikasının vazgeçilmez araçlarından olan bankalar, birçok alt sektöre bölünmüş olan finansal piyasanın en önemli kurumsal yapısını oluşturmaktadır. Bankaların üstlendikleri fonksiyonlar bakımından ülkelerin kalkınmasında oynadıkları önemli rol, bankaları ulusal ve uluslararası platformda kendine özgü (sui generis) mali kuruluşlar haline getirmiştir. Banka sözcüğünün etimolojik kökeninin, ilk bankerler olarak kabul edilen Lombardiyalı Yahudiler'in bankacılık işlemlerini pazar yerlerine koydukları birer masa üzerinde (Banco) yapmalarından ve hatta Latince iflas anlamına gelen "Bankruptcy" kelimesinin de, bu bankerlerin yükümlülüklerini yerine getirmediği durumlarda halkın bu masaları kırmalarından kaynaklandığı düşünülmektedir. Ayrıca banka kelimesinin tüm dillerde küçük değişikliklerle "Banco" ya da "Bank" şeklinde kullanılıyor olması da bu düşünceyi desteklemektedir (Öçal vd., 1997: 19).

Banka işletmeleri ise birçok yazar tarafından farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Bazı yazarlara göre bankalar, para ve kredi ticareti yapan kurumlar olarak tanımlanırken (Durer 1988: 15), diğer bir grup yazar bankaları, para kazanmak için para satan kurumlar olarak tanımlamaktadır (Tuna, Uzuner, Yiğit 1997: 6). Banka işletmelerine ilişkin diğer tanımlamaları ise şu şekilde özetlemek mümkündür (Geylan 1985: 4):

- 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 bir iktisadi kuruluştur.
- Banka işletmeleri kredi işlemlerinde veya mali işlemlerde kullanılmak üzere, halktan mevduat ve başka şekillerde para kabul etmeyi mutlak meslek edinmiş teşebbüs veya kurumlardır.
- Bankalar gerçek ve tüzel kişilerin belli bir zaman için harcamadıkları paraları toplayarak bunları kredi ve plasman yoluyla değerlendirmeye çalışan işletmelerdir (Öçal vd., 1997 : 34).

Tanımlarda da görüldüğü gibi daha çok banka işletmelerinin para toplama ve kredi verme fonksiyonlarına vurgu yapılmaktadır. Yapılan bir diğer vurgu da bankaların birer işletme olmalarıdır.

1.2. Bankaların Temel İşlevleri

Bankalar, ülkeden ülkeye değişen farklı sistemlere tabi olmaları ve temel yapısal farklılıklar taşımalarına rağmen bazı ortak fonksiyonları yerine getirmektedir. Bu fonksiyonlar (Öçal vd., 1997 : 34);

- Mevduat adı altında, gerçek ve tüzel kişilerin ihtiyaç fazlası paralarını toplamak,
- Toplamam bu paraları kredi olarak dağıtmak,
- Mevduat müşterilerine ve diğer kişilere havale, senet tahsili ve kiralık kasalar gibi çeşitli bankacılık hizmetleri götürmek.

Bankalar gerçek veya tüzel kişilerin belirli bir süre için harcamayacakları paraları vadeli ya da vadesiz mevduat olarak toplamakta, buna karşılık kişi veya işletmelere çek, mevduat sertifikası gibi birtakım hizmetler sunmaktadırlar. Böylece tasarrufların birleştirilerek yatırım alanlarına aktarılmasını sağlayan bankalar, hem bu işlemde kazanç sağlamakta, hem de ülke ekonomisine hizmet etmektedirler (Öçal vd., 1997 : 35).

Bankaların topladıkları paraları fon talep edenlere aktarmaları yani kredi kullandırmaları ise büyük ölçüde yasalarla denetim altına alınmıştır. Bankalar kredi ve mevduat alışverişinin yanında, havale işlemleri, kiralık kasalar, senet tahsili, menkul kıymetlerin saklanması, çeşitli konularda danışmanlık gibi pek çok hizmeti de yerine getirmektedir. Ülkelerin ekonomik ve sosyal yönden gelişmelerine paralel olarak, bu hizmetlere gün geçtikçe yenileri eklenmektedir (Çankaya ve Öz 2001: 8-9). Ülkemizde de giderek yaygınlaşan telefon bankacılığı, internet bankacılığı, televizyon bankacılığı ve mobil bankacılık bu hizmetlerden bazılarıdır.

Özetle söylenecek olursa, bankacılık sektörünün ülkenin para politikasını etkilemekten, ekonomideki sektörler arasındaki kaynak dağılımını değiştirebilmeye; toplumdaki gelir ve servet dağılımından, yatırımların verimli alanlara aktarılmasına kadar pek çok hayati fonksiyona sahip olduğunu söylemek mümkündür.

Bankalar, bu vazgeçilmez fonksiyonlarını yerine getirirken yaptıkları farklı işlemler nedeniyle, farklı yapılanmalara giderek uzmanlaşmışlar ve ortaya farklı banka tipleri çıkmıştır.

1.3. Banka Sistemleri, Banka Türleri ve Bankacılık İşlemleri

1.3.1. Banka Sistemleri

Tüm sistemlerde olduğu gibi Banka sistemi de bir bütünlüğü, yani farklı alanlarda çalışan bankalar topluluğu arasındaki yapısal düzen ve ilişkileri ifade eder. Bu düzen ve ilişki, isteğe bağlı bir şekilde kurulabileceği gibi, bazen devletin yasalar aracılığıyla bir banka sistemi kurması ile de oluşur. Banka sistemlerine özelliklerini veren unsurlar, küçük ya da büyük banka, uzmanlaşmış veya uzmanlaşmamış banka yapılarının olması ve devletin müdahale şeklidir (Öçal vd., 1997: 39).

Değınilecek olan sistemde ilk olarak bankaların ölçekleri ve sayıları belirleyici kriter olmaktadır. Bu sistemde, ya ülkeye dağınık bir şekilde yayılmış olan, çoğunluğu sadece bir faaliyet alanına sahip çok sayıda banka vardır ya da az sayıda büyük bankanın varlığından söz edilebilir. Bu durum, bankacılık sisteminin, etkinliği tartışılabilir bir rekabetçi piyasa veya oligopol piyasası olduğunu belirlemektedir (Çankaya ve Öz 2001: 11).

Bazı sistemlerde ise, bankaların verdikleri hizmetlerde uzmanlaşır uzmanlaşmadıkları önemli olmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ekonomik faaliyetlerin karmaşıklaşması, finansal sistemin en önemli kurumu niteliğinde olan bankaları, sundukları hizmetler bakımından belli bir konuda yoğunlaşmaya iterken; özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ise, “Perakende bankacılık” diye adlandırılan çok şube ile her türlü bankacılık hizmetini veren yapılar ortaya çıkabilmektedir (Çankaya ve Öz 2001: 12).

Var olan banka sisteminin karakteristiğinin belirlenmesinde dikkat edilen son nokta ise, devletin bankacılık alanına yapmış olduğu müdahalenin yoğunluğu ile ilgilidir. Bu müdahale, koruyucu veya yön verici nitelikte olabilmektedir (Öçal vd., 1997: 41).

1.3.2. Banka Türleri

1.3.2.1. Merkez Bankaları

Merkez Bankaları adından da anlaşılacağı üzere, her ülkede bankacılık sektörü ve parasal yapının düzenleyicisidir. Son yüzyıla kadar temel fonksiyonları, piyasaya banknot ihraç etme ya da piyasadaki banknot çekme yoluyla, piyasadaki para miktarını (Emisyon) ayarlamak iken, devletin para ve ekonomi politikasında belirleyici ve yön verici nitelikte birtakım ilave fonksiyonlar üstlenmişlerdir. Bu fonksiyonlar (Öçal vd., 1997: 42);

- Merkez Bankaları, bugün hemen her ülkede dört ana işlev üstlenmektedir:
- Ülke içindeki para arzı, dolayısıyla para piyasasını düzenlemek,
- Bankacılık sistemini denetleyen kurum olarak ülkedeki kredi hacmini ve dağılımını ayarlamak,
- Ülkenin altın ve döviz rezervlerini yönetmek, dış ödemeleri düzenlemek,
- Devletin haznedarlığı ya da mali ajanlığı işlevini yerine getirmek.

Ekonominin yönlendirilmesi amacını gerçekleştirmek üzere, yukarıda sayılan fonksiyonları yerine getirirken kullanılan en önemli araç reeskont oranıdır. Reeskont, daha önce bankalar tarafından iskonto edilmiş senetlerin, yine bankalar tarafından ikinci defa Merkez Bankasına iskonto ettirilmesidir. Reeskont oranının yükseltilmesi ekonomide kredi hacminin daralmasına yol açarken, reeskont oranlarının düşürülmesi kredi hacminin genişlemesi sonucunu doğurmaktadır (Öçal vd., 1997: 46).

Reeskont oranları para politikalarının merkezini oluşturur. İngiltere’de bu oran “asgari borç verme oranı” (Minimum lending rate) olarak anılmaktadır. Merkez Bankalarının iki çeşit reeskont politikası olabilir. Birincisi, Merkez Bankasının “en son durumda ödünç veren” konumunda olmasıdır. Bu durum, Merkez Bankasının reeskont oranının piyasadaki faiz oranlarından yüksek olmasını ve ticari bankaların Merkez Bankasına başka bir çare kalmadığı zaman başvurması sonucunu doğurur (T.C. Hazine Müsteşarlığı 2002: 17).

Merkez Bankalarının ikinci çeşit reeskont politikası “ilk durumda borç veren” (Lender of the first resort) konumudur. Bu politikada reeskont oranı, piyasa kredi faizi düzeyinin altındadır. Bu durumda bankalar Merkez Bankasına borç senetlerini

kırdırmak veya bonolarını nakde çevirmek için ilk aşamada başvurabilirler (T.C. Hazine Müsteşarlığı 2002: 18).

Merkez Bankaları ayrıca diğer ticari bankalar gibi mali hizmet sunan kuruluşlardır. Bu bankaların sundukları hizmetler, mali sistemin operasyonel etkinliğini arttırmaya yöneliktir. Operasyonel etkinliğin artırılması, mali sistemde fon toplama ve bu fonların kullandırılması ile ilgili maliyetlerin asgariye indirilmesinde önemli bir etkidir. Merkez Bankalarının çeşitli hizmetleri ile sağladıkları bilgi akışı, mali piyasalardaki diğer kuruluşların işlem maliyetlerini azaltır (T.C. Hazine Müsteşarlığı 2002: 5).

Merkez Bankaları, ilk gelişme yıllarında özel banka kimliğinde, daha çok bir kredi kurumu niteliğindedir. Bankanın ilerleyen zamanlarda kredi aracı olarak kalmayıp, devlet haznedarı olarak bir ödeme aracı niteliği kazanması, bu bankaların özel kişilerin ellerinde bulunmasını tartışmalı hale getirmiş, ortaya devletçi ve özel kesimci görüşler atılmıştır. Ancak birçok ülke görüşlerindeki ortak noktaları belirleyerek, banknot ihraç etme yetkisini, ayrıcalıklı ve tekel niteliğindeki özerk kuruluşlara vermiş ve bunun sonucunda Merkez Bankalarının büyük bölümü devletin denetiminde görev yapan özerk kuruluşlar haline getirilmiştir (Öçal vd., 1997: 50).

Özerk kuruluşlar olmalarına ve sermayelerinin oluşturulmasında özel kişi ve kuruluşlar olmasına karşın, bugün birçok ülkede Merkez Bankaları devlet sermayesi ağırlıklıdır. Bu durum, özellikle az gelişmiş ülkelerde, zaman zaman, bu bankaların hükümetlerin olumsuz ekonomik sonuçlar doğuran popülist politika uygulamalarında kullanılmalarına neden olmuştur (Çankaya ve Öz 2001: 19).

1.3.2.2. Ticaret Bankaları

Ticari bankacılık öz olarak para ve kredi araçları ile ilişkili olarak açıklanabilir. Ticari bankalar, mevduat kabul eden kredi kurumları olarak tanımlanabilir. Bireylere, sanayi ve ticaret işletmelerine kredi verirken, kullandıkları temel kaynağın, topladıkları mevduat olması nedeniyle, bu bankalara “Mevduat Bankaları” da denmektedir. İlk bankalar önce mevduat bankaları olarak faaliyete başlamışlar, sonradan, kabul ettikleri mevduatın bir kısmını, kişilerin ve kurumların elindeki ticari senetleri, bir iskonto oranıyla vadesinden önce ödeyerek kredilendirme yapmışlardır (Öçal vd., 1997: 51).

Yukarıdaki ifadelerden de anlaşılacağı üzere, bütün ticaret bankalarının belli başlı iki fonksiyonu vardır: Borç almak ve borç vermek. Borç almak çoğu zaman mevduat şeklinde, borç vermek ise iskonto şeklinde ortaya çıkar. Bu bakımdan ticaret bankalarına aynı zamanda mevduat ve iskonto bankaları da denilmektedir (Öçal vd., 1997: 52).

Ticari bankalar banka sistemi içinde topladıkları mevduatları gerçek ve tüzel kişilere kredi vermek, diğer bankalara borç vermek, ihtiyaçları olan taşınmaz ve sabit değerler almak, sermaye piyasasında menkul değerler satın almak ve çeşitli iştiraklerde bulunmak suretiyle değerlendirirler. Bu bankaların en önemli faaliyetlerinden birisi de, topladıkları mevduatın yasal karşılıklarını ayırdıktan sonra kalan kısmını tekrar kredi olarak vermeleri sonucunda oluşan ve kaydi para ya da banka parası diye adlandırılan bir değer yaratmalarıdır. Kaydi para, özellikle çek sisteminin etkin bir şekilde uygulandığı gelişmiş ülkelerde büyük bir role sahiptir. Kaydi para yaratma özellikleri nedeniyle, ticaret bankaları, çalışmalarına verecekleri yöne göre, ülkedeki ekonomik faaliyetlerin doğru ve faydalı bir şekilde gelişmesini sağlayabilecekleri gibi, tam tersine enflasyonist eğilimlerin harekete geçmesine veya ekonomik faaliyetlerin daralmasına neden olabilirler (Ergüneş, 2008: 76).

Ticaret bankalarının tamamı yukarıda belirtilen faaliyetleri yerine getirmesine rağmen, mülkiyetin kime ait olduğuna göre, Kamu Bankaları, Özel Bankalar ve Yabancı Bankalar olarak ayrıma tabi tutulmaktadır. Sermayelerinin tamamına ya da önemli bir kısmına devletin sahip olduğu ticaret bankalarına Kamu Bankaları; özel kişi ve kurumların sahip olduğu bankalara da Özel Bankalar denmektedir. Yabancı bankalar ise, yabancı girişimcilerin sahip olduğu, ülkemizde kurulan ya da şubeler aracılığıyla faaliyet gösteren bankalardır. Son olarak, ticaret bankalarında görülen farklı bir yapılanma ise, ülkedeki özellikle tarım, küçük esnaf ve zanaatkarların kredilendirilerek desteklenmesi amacıyla kurulmuş, genellikle kamu bankası niteliği taşıyan bankalardır (Ergüneş, 2008: 77).

1.3.2.3. Yatırım ve Kalkınma Bankaları

Bu bankalar, gelişmekte olan ülkelerde yatırım sermayesi eksikliklerini gidermek ve teknik yardım sağlamak yoluyla girişimcileri endüstriyel alanlara yöneltmek amacıyla kurulmuşlardır (T.C. Hazine Müsteşarlığı 2002: 8).

İşletmelere orta ve uzun vadeli krediler açarak yatırımlara destek sağlayan finansman kurumları olan bu bankalar sermaye piyasasında faaliyet gösterirler. Bu tip yapılanmaların temelinde, özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra, yeniden yapılanan dünyadaki az gelişmiş ülkelerin siyasi bağımsızlık hareketlerinin yanında ekonomik alandaki bağımsızlıklarını sağlamak için hızlı bir kalkınma arayışına başlamış olmaları yatmaktadır. Bu amacı gerçekleştirmek için gerekli olan sermaye birikiminin sağlanması, ticari bankalardan farklı statüdeki bankalar aracılığıyla olabilmektedir (Öçal vd., 1997: 57)

Gelişmiş ülkelerde işletmeler orta ve uzun vadeli kredi ihtiyaçlarını sermaye piyasası kanalıyla tahvil ve hisse senedi satımı yoluyla giderirken; az gelişmiş ülkelerde sermaye piyasasının gelişmemiş olması, hükümetleri yeni arayışlar içerisine itmiş ve bu arayışlar sonucunda az gelişmiş ülkelerde de yatırım ve/veya kalkınma bankacılığı olgusu belirlemiştir (Öçal vd., 1997: 58).

Yatırım Bankaları sermaye piyasasında faaliyet göstermek, sermaye piyasası araçları kullanılarak sağlanan kaynaklarla yatırım yapmak, işletmelerin etkin bir yönetime ve sağlıklı mali yapıya kavuşmaları amacıyla devir ve birleşme konuları dahil danışmanlık hizmetleri vermek, mevduat kabulü hariç bankacılık işlemleri yapmak üzere kurulmuşlardır. Yatırım bankalarının verdiği krediler, genellikle 1-5 yıl süre ile verilmelerinden dolayı literatürde orta ve uzun vadeli krediler olarak anılan, veriliş amaçları (Ergüneş, 2008: 79-80);

- İşletmelerin sabit sermaye yatırımlarının ve bunların bakım onarmalarının finansmanı,
- İşletmelerin çalışma sermayelerinin güçlendirilmesi,
- Acil borçların ödenmesi olarak sayılabilecek olan kredilerdir.

Kalkınma Bankaları ise, yatırım bankacılığı faaliyetlerine ek olarak özkaynakları ile idaresi kendilerine bırakılan fon ve benzeri kaynaklardan kredi

vermek amacıyla kurulmuştur. Kalkınma Bankaları, Yatırım Bankalarına çok benzemekle birlikte bazı noktalarda bu bankalardan ayrılmaktadır. Yatırım Bankaları daha çok gelişmiş ülkelerde görülürken, Kalkınma Bankaları sermayenin az olduğu ve sermaye piyasasının gelişmediği ülkelerde görülmektedir. Dolayısıyla, uzun vadeli ve büyük projelerle ilgilenen Kalkınma Bankaları, kaynaklarını ülkedeki sermaye piyasasından ziyade, banka özsermayesi, dış sermaye, uluslararası kuruluşlar, hükümet yardımları ve iç borçlanmalardan sağlamaktadır (Türkyay, 2009: 109).

1.3.2.4. Kıyı Bankacılığı

Türk bankacılık literatürüne “kıyı bankacılığı” olarak giren, aslında kıyı ötesi anlamına gelen, “Off-Shore Bankacılığı”, ülke dışından sağlanan fonların yine ülke dışında kullanılmasını amaçlayan, mali işlemlerin liberal tarzda yürütüldüğü, müdahale, denetim ve vergilemenin asgari düzeyde tutulduğu koşullarda konvertibl paralar üzerine işlem yaparak, çok uluslu şirketlere ve uluslararası girişimlere hizmet veren bir bankacılık türüdür. Faaliyette buldukları merkezlerin başında, Bahama Adaları, Hong Kong, Panama, Lüksemburg, İsviçre, Bermuda, Liechtenstein, Cayman Adaları ve Bahreyn gelmektedir. Ayrıca, Güney Kore, Filipinler ve Singapur’da da kıyı bankacılığı yapılmaktadır. Bu bankacılık türünün gelişme koşulları, siyasal istikrar ve uygun çevre yaşantısı, yeterli döviz rezervleri ve fazla veren ödemeler dengesi, uygun coğrafi konum, gelişmiş bir hava ulaşım şebekesi, telekomünikasyon ve posta hizmetleri, uygun yasal çerçeve, para otoritelerinin sağlayacağı belirli ayrıcalıklar, ayrıcalıklı vergi oranları ve nitelikli personel olarak sayılabilir (T.C. Hazine Müsteşarlığı 2002: 8).

Ülkemizde serbest bölge bankacılığı ile kıyı bankacılığı çok kez eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Serbest bölgelerde yabancı para kullanımı, bankacılık faaliyetlerine ilişkin özel düzenleme, vergi ve kambiyo yükümlülüklerine ilişkin yasal hükümlerin uygulanmaması, bu bölgelerdeki bankacılık faaliyetlerinin geniş anlamda kıyı bankacılığı olarak nitelendirilmesine yol açmaktadır. Serbest bölgelerde sadece kıyı bankacılığı faaliyetinde bulunmak üzere şube açan yabancı bankalar veya kurulan bankalar faaliyetleri bakımından dışarıda yerleşik sayılırlar. Bunun sonucunda bu bankalar (Öçal vd., 1997: 61);

- Yapacakları bankacılık işlemlerinde Bankalar Kanunu'na tabi değildirler.
- Türkiye'de yerleşik kişilerden, (Türkiye'de kurulu bankalar hariç) mevduat kabul edemez, bono, tahvil ve benzeri kıymetler ihraç etmek suretiyle ödünç toplayamazlar.

1.3.3. Temel Bankacılık İşlemleri

Bankaların yürüttükleri temel faaliyetleri mevduat, krediler ve diğer bankacılık işlemleri olarak 3 ana başlık altında incelemek mümkündür.

1.3.3.1. Mevduat

Mevduat, bir gerçek veya tüzel kişinin yerli ya da konvertibl bir yabancı para cinsinden sahip olduğu hazır satın alma gücünün kullanılmayarak vadeli veya vadesiz olarak bankaya bırakılmasıdır. Türkiye'de sadece ticaret bankaları mevduat toplamaya yetkilidir. Bankalar Kanunu'na göre, yazılı ya da sözlü olarak veya bir ivaz karşılığında istenildiğinde ya da belirli bir vadede iade edilmek üzere para kabulü mevduat sayılır (TBB 2002: 1). Mevduat çeşitli açılardan gruplandırılmaktadır (T.C. Hazine Müsteşarlığı 2002: 9).

- Vadelerine Göre

Tasarruf mevduatı, gerçek kişiler tarafından bu nam altında açtırılan ve ticari işlemlere konu olmayan mevduattır.

Vadesiz Tasarruf Mevduatı: Mevduat sahibi tarafından bankaya bildirilmeden istenildiğinde çekilebilen ya da transferi yapılabilen mevduattır.

Vadeli Tasarruf Mevduatı: Belirli bir süre için bankaya yatırılan ve bu belirli süre içinde geri çekilemeyen bir mevduat türüdür.

- Mudilere Göre

Resmi Kuruluşlar Mevduatı: "Genel ve katma bütçeli daire ve kurumların, yerel yönetimlerin, mahkemelerin, savcılıkların, icra ve iflas dairelerinin, tereke hakimliklerinin mevduatıdır."

Ticari Kuruluşlar Mevduatı: Her türlü gerçek ve tüzel kişi tarafından kurulan ticari işletmeler adına açılan mevduat hesaplarıdır.

Bankalar arası Mevduat: Bankaların diğer bankalara yatırdıkları paralara ait hesaplardır.

Diğer Kuruluşlar Mevduatı: Mudisi bakımından yukarıdaki dört gruba girmeyen mevduatı ifade eder.

1.3.3.2. Krediler

Bankacılıkta kredi, bir mevcudun belirli bir süre sonra geri alınmak kaydıyla verilmesi veya verilmiş bir varlığın ödenmesine kefil olunmasıdır. Bu tarife göre kredi; zaman, güven ve risk olmak üzere üç ana unsuru içermektedir (T.C. Hazine Müsteşarlığı 2002: 11).

Bankalar Kanunu açısından kredi, “Bir bankanın vereceği nakdi krediler ile teminat mektupları, kefaletler, aval, ciro ve kabuller gibi gayri nakdi krediler, satın alacağı tahvil ve benzeri sermaye piyasası araçları, tevdiatta bulunmak suretiyle ya da herhangi bir şekil ve surette vereceği ödünçler, varlıkların vadeli satışından doğan alacaklar, vadesi geçmiş nakdi krediler, gayri nakdi kredilerin nakde tahvil olan bedelleri, vadeli işlem ve opsiyon sözleşmeleri ile benzeri diğer sözleşmeler ve ortaklık payları izlendikleri hesaba bakılmaksızın bu Kanun uygulamasında kredi sayılır.” (TBB 2001: 38) şeklinde tanımlanmaktadır.

Bankalar kredi kullanırken, banka içi mevzuatı dikkate almanın yanı sıra, kanunlara, karamanelere, yönetmeliklere ve tüzüklere uygun davranmak zorundadır. Kredilerin kullanılması, teminatların sağlanması ve geri ödemesinin mevzuata uygun yapılması temel kredi ilkesidir. Bununla beraber kredilendirme sürecinde, kredinin geri ödenme gücünün yüksek olması (sağlamlık), riskin yükselip düşmesi (seyyaliyet, işleklik), ve getirinin yüksek olması ilkeleri de önemlidir (TBB 2001: 39)

(1) Kredilerin sınıflandırılması

Kredileri kullananları, vadeleri, tahsis makamı, konuları, teminatları ve kaynakları bakımından en genel olarak, Ticari-Kurumsal, Bireysel ve İhtisas Kredileri, GSM ve Hermes Kredileri şeklinde sınıflandırmak mümkündür. Uygulamadaki temel ayırım ise krediler, kullanım şekli ve içeriği bakımından nakdi ve gayri nakdi krediler olarak iki grupta değerlendirilmektedir. (TBB 2002: 3)

(i) Nakdi Krediler

Belli bir vadede nakit olarak kullanılan, karşılığında faiz ve/ veya komisyon alınan kredilerdir. Müşterinin kredi değerliliğine paralel olarak herhangi bir nedenle oluşan nakit para gereksinimi, bu tür kredilerle belli bir zaman için, tespit edilen teminatların alınması suretiyle karşılanmış olur. Nakdi krediler müşteriye borçlu cari hesap, spot kredi veya iskonto kredisi şeklinde kullanılabilir (TBB 2001: 41)

Borçlu cari hesap şeklindeki krediler, belirlenen bir limit dahilinde, müşteriye dilediği zaman para çekme ve yatırma olanağı sağlayan piyasa koşullarına göre gerektiğinde faiz oranları değiştirilebilen kredilerdir. Spot kredi ise, başlangıçta belirlenen faiz oranının vade sonuna kadar değiştirilmediği, faiz ve diğer kesintilerin belirli dönemlerde; anaparanın ise kredi vadesi sonunda bir defada ödendiği kredi türüdür. İskonto kredileri, daha önce “Merkez Bankaları” başlığı altında anlatılmıştır (TBB 2001: 45)

(ii) Gayri nakdi Krediler

Bir işin yapılmasını, bir malın teslimini veya bir borcun ödenmesini taahhüt eden kimselerin bu taahhütlerini kararlaştırılan koşullara uygun olarak yerine getireceklerini veya borçlandıkları paraları vadelerinde ödeyeceklerini temin etmek üzere, bir komisyon karşılığında bankaca karşı tarafa hitaben taahhütte bulunulması, garanti verilmesi tarzında kullanılan krediler gayri nakdi kredi olarak tanımlanmaktadır. Bu tür kredilerde ödünç para verilmesi, yani bankadan nakit çıkışı söz konusu olmayıp, bir garanti verilmesi (Borcun ödenmemesi halinde ödeme taahhüdü) durumu vardır. (TBB 2002: 4)

Gayrinakdi krediler; teminat mektubu kredisi, harici garanti kredisi, ithalat akreditif kredisi ve kabul kredisi olarak sınıflandırılabilir.

Teminat mektubu, borçlunun alacaklıya karşı üstlendiği yükümlülüğün yerine getirilmesini garanti etmek üzere banka tarafından alacaklıya verilen mektuptur. Bu mektupla banka, borçlunun üzerine aldığı yükümlülüğü alacaklı ile aralarındaki sözleşme koşullarına uygun olarak yerine getirmemesi halinde alacaklının talebi ile

hiçbir itiraza gerek kalmadan teminat mektubunda yazılı olan tutarı alacaklıya ödemeyi taahhüt etmektedir (TBB 2001: 49)

Harici garanti kredisi, alacaklısı yurtdışında yerleşik bir kişi olan, yabancı para cinsinden ve yabancı dilde düzenlenmiş bir tür teminat mektubudur. Akreditifli ithalat işlemlerinde; ithalatla ilgili şartları (malın yükleme vadesi, ödeme şekli, cinsi ve tutan vb.) içeren akreditif mektubunun (küşat) bankaca yurtdışındaki ihracatçının bankasına gönderilmesi sonucunda, Banka, ithalatçı müşterisinin mal bedelini ödememesi durumunda, bu bedeli malın Türkiye'ye gönderilmesinin ardından ihracatçıya ödeme taahhüdü altına girmektedir. Dolayısı ile banka ithalatçı müşterisi lehine bir gayri nakdi kredi açmış olmaktadır. Buna ithalat akreditif kredisi denilir. Mal bedeli belli bir vade sonunda ödenecek ise, kredinin ismi "Vadeli Akreditif Kredisi" olmaktadır. Kabul kredisi de birtakım farklı özellikler taşıyan ithalat kredisidir (TBB 2001: 53)

1.3.3.3. Diğer Bankacılık İşlemleri

Bankaların kredi ve mevduat dışında yaptığı diğer işlemlerden en önemlisi repo ve ters repo işlemleridir. İngilizce' de "Repurchase Agreement" kelimelerinden türetilen repo, Türkiye'de son on yıldır kullanılan, kısa vadeli bir finansal araçtır. Bir kurumun herhangi bir aktif varlığı, başka bir kuruma belirlenen bir tarihte ve belirlenen bir fiyattan geri alma taahhüdü ile satmasıdır. Esasen bankaların ve banka dışı mali kuruluşların kısa vadeli fon sağlamak amacıyla kullandıkları bir yöntemdir. (T.C. Hazine Müsteşarlığı 2002: 11). Türkiye'deki mevcut uygulamada repoya konu olan varlıklar, Hazine Bonosu ve Devlet Tahvili gibi menkul kıymetlerdir.

Ters repoda ise, reponun tam tersi mantık çalışmaktadır. Yani burada, alınan menkul kıymet karşılığında, borç verilen paranın öngörülen vadede önceden belirlenen faiz oranından geri alımı söz konusudur. Bir başka deyimle ters repo, satın alınan kıymetin vadesinde geri satılmasının taahhüdü olmaktadır (Ergüneş, 2008: 91).

Bankalar, Merkez Bankası, diğer gerçek ve tüzel kişilerin taraf olabileceği repo ve ters repo işlemleri, mevduatın tabi olduğu bazı yasal düzenlemelerden muaf olması sonucu ortaya çıkan karın taraflar arasında paylaşılması nedeniyle, mevduata

alternatif bir yatırım aracı olarak kullanılmaktadır. Bankaların komisyon veya ücret karşılığında sunduğu diğer hizmetler arasında, havale, elektronik fon transferi (EFT), kiralık kasa, çek, kurum tahsilat ve ödemeleri, telefon ve internet bankacılığı, ATM, kredi kartı makineleri, menkul kıymet satışı sayılabilir. İç müşteri de denilen çalışanlarına ise, doğrudan kar amacı gütmeyen, denetim, işe alma ve kariyer planlama, Ar-Ge, hukuk, eğitim gibi hizmetler sunulmaktadır. Ayrıca bankalar, müşterilerine daha fazla hizmet sunabilmek ve gelir sağlamak üzere yurtdışında veya yurtdışında finansal konularda faaliyet gösteren, bankalar, sigorta, gayrimenkul, teknoloji, yatırım, finansal kiralama ve kart basım şirketleri kurmakta ve bunlara acentelik hizmeti vermektedir (Ergüneş, 2008: 92-93)

1.4. Dünya’da Bankacılığın Tarihsel Gelişimi

Bankacılık hizmetlerinin ortaya çıkışı M.Ö. 3500’lü yıllara dayanmaktadır. “Sümerlerin Oruk sitesi etrafında gelişen ilk uygarlıklardan birinde kurulan mabet bilinen ilk banka kuruluşudur. Bu mabet harman zamanı geri alınmak üzere çiftçilere fiziki(ayni) ve parasal krediler açmaktaydı. Bu döneme ait belgeler, transfer, ödeme ve tahsil emirlerinin varlığını ortaya koymaktadır. Bu belgelerden, mabedin uğraş konusunun ödünç ve mevduat kabulünden oluştuğu ve değişim düzeninin düzenli bir biçimde örgütlendiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca Hammurabi Kanunları’nda mabetlerde kredi işleminin nasıl yürüyeceği, borcun nasıl tahsil olunacağı ve yürütülecek faiz oranlarının ne olacağı yazılıydı. Borçlanmada faiz, %12 (madenler için), % 20 (hurma için) ve %33’ü (tahıllar için) geçemezdi. Diğer yandan mahsul elde edilemeyen kıtlık yıllarında faiz tahakkuk ettirilmeyeceği ve borcun tahsil edilemeyeceği belirtilmişti. Borcun güvencesi olarak taşınır ve taşınmaz mal rehni ve kefalet kabul edilmekteydi. Sümerler, uzak ülkelerde mal değişimine yarayan banknotlar da (çek ve ya itibar mektubu gibi) kullanıyorlardı.” (Öçal ve Çolak, 1997: 12).

Eski Mısır ve Yunan’da bankacılık işlemleri ile uğraşan kurumların var olduğu bilinmektedir. Yunan mabetleri, devletten ve ya vatandaşlardan karşılıksız alınan emanetlerden ve bağışlardan elde ettikleri sermayeyi ihtiyacı olanlara veriyorlardı (Parasız, 2000: 107).

Eski Roma’da sarraflıkla uğraşan bazı kişiler pazar yerlerinde kurdukları masalarda para değiştirme işlerini yaparlardı. Bu kişiler zamanla savaşa giden

şövalyelerin emanet ettikleri para ve kıymetli eşyayı saklamaya başlamışlar ve bu şekilde uğraşı konulan, genişleyen kimseler Atina'da "trapezit" ya da Roma'da "ajantar" denilen müesseseleri meydana getirmişlerdir (Altuğ,2000: 3).

9. yüzyılda İtalya'da banker diye adlandırılan ve bankacılık işleri ile uğraşan bir sınıf meydana gelmişti. Bankerlerin diğerlerinden farkı kendilerine saklanmak üzere verilen paralara faiz vermeleri ve bu paraları daha yüksek faizle işletmeleriydi (Altuğ,2000: 3).

Ancak Ortaçağ Avrupa'sında politik istikrarsızlık, yolların güvensizliği, şehirlerin kale duvarlarının arkasına çekilmeleri ve devamlı savaşlar, ekonomik ve ticari faaliyetleri geniş ölçüde felce uğratmıştır. Kilisenin de kredi işlemlerini ve faizi yasaklaması ve cezalandırması bu dönemde bankacılığın gelişmesini ve yayılmasını önlemiştir. 11. yüzyıldan itibaren, karışıklık devrini izleyen barış dönemi, şehirlerin gelişmesine ve şehirlerin gelişmesi de ekonominin gelişmesine yol açmış, bu durum ise bankaların gelişmesini sağlamıştır. Haçlı seferleri, büyük orduların ve levazımın nakli ve idamesi büyük miktarda para naklini gerektirdiğinden güven kuramlarının gelişmesini sağlamıştır. 12. yüzyıldan itibaren 14. yüzyıla kadar Avrupa'da birçok fuar kurulmuş ve bu fuarlar hem bankacılığın hem de bankacılık hukukunun gelişmesinde önemli etkiler yapmıştır. Ancak faizi yasaklayan dinsel kurallar bu dönemde bankacılığın tam olarak gelişmesine engel olmuştur (Öçal ve Çolak, 1997: 12-13).

Bu dönemde İtalyan bankerleri özellikle XII. Yüzyılda Cenova şehrinde önemli faaliyetlerde bulunmuşlardır. Daha sonraları Cenova bankerleri bir araya gelerek Cenova'da ilk bankayı kurmuşlardır (Altuğ, 2000: 4).

İstanbul'un fethi ile başlayan Rönesans hareketi ve bir süre sonra yeni kıtaların keşfi, ticaretin okyanuslara kayması, faizi yasaklayan kilise hukukunun yerini Roma Hukuku'nun alması bu dönemde bankacılığın gelişmesinde büyük katkı yapmıştır. Bu arada özellikle İspanyolların Güney Amerika'dan getirdikleri altınlarla değişik sikkeler basması, Avrupa'daki paraların çeşitliliği ve ayarlarının bozuk olması paraların birbirlerine karşı olan değerlerinin belirlenmesinde büyük karışıklığa yol açıyordu. Bu para karmaşasına çare olarak 1609'da kurulan Amsterdam Bankası sabit nitelik ve değerinde hesap parası olarak banka florinini

yaratırken 1619'da kurulan Hamburg Bankası' da aynı şekilde banka markını yaratmıştır (Parasız, 2000: 108).

1640'da İngiltere'de kralın, artan savaş masraflarını finanse etmek için tüccarların Londra kulesinde saklanan altınlarına el koyması tüccarların devlete olan güvenini sarstı ve tüccarlar bundan sonra altınlarını adlarına "goldsmith" denilen tüccarlara vermeye ve karşılığında bir şehadetname almaya başladılar. Bir süre sonra goldsmith' ler kasalarında duran altınların atıl durduğunu görerek bunlara dayalı olarak borç isteyenlere "goldsmith notes" denilen senetler vermeye başladılar. İşte bu senetlerin zamanla piyasa alışverişlerinde dolaşır olması ilk banknot ve altın - para sistemini oluşturmuştur. (Parasız, 2000: 109).

Daha önceki yüzyıllarda banka ve bankerler daha çok kendi sermayelerini kullanarak ödünç veren kurumlar olduğu halde, 18. yüzyıldan itibaren bankaların ticari senetlerin iskontosu karşılığında banknot ihraç etme olanağı elde etmeleri, kendilerine yapılan tevdiat karşılığında tüccarlara açtıkları kredi hesaplarını çekle kullandırmak suretiyle hesap parası düzenine ulaşmaları, hisse senedi ve tahvil ihracına aracılık yapmaları ve bunlardan elde ettikleri paraları kitle halinde işletme ihtiyaçlarına tahsis etmeleri 19. yüzyıl bankacılığına önceki dönemlerle kıyaslanamayacak surette geniş olanaklar ve güç sağlamıştır. Bankacılık hareketleri, endüstrinin ve ulaşım, olanaklarının gelişmesi ile XIX. yüzyılda büyük ölçüde genişlemiştir. Bu yüzyılda görülen bir diğer önemli gelişme ise, XIX. yüzyıldan önce kurulan bankaların, kişilere ait ve onların hayatları ile sınırlı olarak, "şahsi firma" niteliğinde olmalarına rağmen bu yüzyıldan sonra kurulan bütün bankaların "sermaye şirketi" şeklinde kurulmalarıdır. XIX. yüzyılın en belirgin özelliği, bankaların anonim şirket olarak örgütlenme şeklinin ilk kez bu yüzyılda uygulanmış olmasıdır (Altuğ, 2000: 4).

1.5. Cumhuriyet Öncesi Türkiye'de Bankacılık Sistemi

1.5.1. Tanzimat'tan Önce Bankacılık

Kısaca, bir para ve sermaye ticareti olan bankacılığın ülkemizdeki gelişimi yavaş olmuştur. 19. yy. ortalarına gelinceye kadar, Osmanlı Devleti'nde bir banka ya da bankacılık işlemlerini gerçekleştiren bir kuruluşa rastlanılamamaktadır. Ancak, para değiştirmeyi meslek halinde yürüten, poliçe ticareti, nakliyecilik ve

komisyonculuk işleri yapan sarraflar vardı. Sarraflığı daha çok Levantenler, Ermeniler, Rumlar ve Yahudiler yapıyorlardı. Türk toplumu, dinsel inanç ve sosyal yapısı nedeniyle, bu tür faaliyetlerin dışında kalmıştı (Karacan, 1996: 29).

Halkın büyük çoğunluğu, tarım kesiminde çalışmakta ve vergilerini mal olarak ödemekteydi (aşar) . Paralı mübadele ekonomisinin daha çok kasaba ve şehirlerde görülmesi nedeniyle, kasaba ve şehirlerde yaşayan sarraflar, devlet adına vergi toplama imkanını da elde etmişlerdi (iltizamın doğuşu). Bu durum, ülkemizde dışarı ile ilişkisi bulunan azınlıkların ekonomik gücünü artırmaktaydı (Karluk, 2005: 72).

Osmanlı düzeninde, sarrafları iki grupta düşünmek mümkündür. Bunlardan birincisi, Galata'da toplanmış, imparatorluğun bütününe kapsayan işlevler gören hazine sarraflarıdır (Galata Sarrafları ve daha sonraları Galata Bankerleri olarak da isimlendirilmişlerdir). İkinci grup ise, hazine tarafından tescil edilmeyen, sermayeleri sınırlı ve yürüttükleri işlevleri yeterince çeşitli olmayan köşe başı sarraflarıdır. Hazine sarrafları dört tip işlev görüyorlardı. Para değiştirmek, teminat mektubu vermek, borç senetlerini kırmak ya da iskonto etmek ve ödünç para vermek. Sarraflar bu işlevlerine karşılık, arbitraj geliri, teminat verdikleri iltizamın gelirinden pay, kırdıkları senetler ve verdikleri borçlardan iskonto ve faiz geliri alıyorlardı (Karacan, 1996: 32).

Hazine sarraflarının bu işlevleri yerine getirebilmelerinde, yalnız sermaye sahibi olmaları yeterli değildi. Borçlarını geri alabilmeleri, para değiştirme işlemlerinde karlılıklarını artırabilmeleri için yönetici sınıfın desteğine ihtiyaçları vardı. Sarrafların; Osmanlı yönetici sınıfı ile ilişkileri iki yönlü olarak gerçekleşiyordu. Yönetici sınıfın bir kesiminin işletilmesi gereken birikimleri, diğer bir kesiminin de kredi talepleri vardı. Sarraflar, her iki halde de kritik önem taşıyorlardı (Karluk, 2005: 77).

Köşe başı sarrafları ise, daha çok para değiştirme ve küçük miktarlarda borç para verme işlevlerini gerçekleştiriyorlardı. Kırsal kesimle doğrudan ilişki içerisinde bulunanlar da, ticaretten farklılaşmamış bir şekilde, tefeci tüccar olarak kırsal kesimin kredi talebini karşılamaktalardı. Osmanlı hükümetleri, Galata Sarraflarına sık sık başvurmuşlar ve her seferinde de daha ağır şartlarla borçlanmak durumunda

kalmışlardı. Osmanlı hazinesinin plansız bir tarzda yönetilmesi nedeniyle, hükümetler devamlı olarak borçlanmak hatta ilerideki gelirlerini bile kırdırmak zorunda kalmışlardı. Bu durumdan yararlanan sarraflar, yüzyıllarca haksız olarak, büyük servetlere sahip olmuşlardı (Karacan, 1996: 33).

1.5.2. Tanzimat'tan Sonra Bankacılık

1.5.2.1. İlk Bankalar ve Yabancı Sermaye

Sultan Abdülmecit döneminde ilan edilen ve Tanzimat olarak adlandırılan yenileşme hareketleri, büyük masrafları gerektiriyor, ülkenin siyasi, sosyal ve iktisadi yapısı köklü bir değişim karşısında bulunuyordu. Bu şartlar, 1839 yılı sonunda, "kaime-i nakdiye-i mütebere" adı altında ilk Osmanlı kağıt parasının çıkarılmasını gerektirmişti (Şahin, 2007: 87-88).

"Kaime-i nakdiye-i mütebere", bir para olmaktan çok, faiz getiren borç senedi ya da hazine bonusu niteliğindedi. Kaimeler, bir matbaada, el yazısıyla yazılmış ve her birine resmi mühür basılmıştı. Faiz oranı %8'di ve süreleri sekiz yıldı. Ancak çok geçmeden, kaimeler taklit edilmiş, piyasada bu değerli kağıtlara karşı duyulan güven azalmıştı. Bu güvensizliğe son vermek için, 1842'de kaimelerin bir matbaada basılması uygun görülmüştü. Basılan kaimeler, el yazısı olanlarla değiştirilmiş, bu arada, 50, 100, 250, 500 ve 1000 kuruşluk kaimeler de tertip edilmişti. İlerleyen yıllarda, faizsiz kaimeler çıkartılmış olup, bunlar da; 10, 20, 50, 100 ve 250 kuruş olarak basılmışlardı (Karacan, 1996: 39-40).

Bu uygulama, kaimeye güveni yeniden sağladıysa da, sahte para basma girişimleri sürmekteydi. Kaime, iç piyasada geçerli bir paraydı. Dış piyasalardaki ödemeler ise, madeni paralar esası üzerinden, poliçeler aracılığıyla yapılıyordu. Bu çok çeşitli ve ayarı bozuk paralar sistemi, poliçelere önemli kar imkanları sağlarken, tüccarların kayıplara uğramasına sebep oluyordu. Dış ödemelerde Osmanlı parasının değerinin stabilize edilememesi nedeniyle; Osmanlılar poliçelerle yapılan dış ödemelerde, paralarının dövize karşı kurunun sabit tutulmasını istiyorlardı. Bu amaçla, 1845'te Galata bankerlerinden, J. Alleon (Fransız) ve Th. Baltazzi (İtalyan) ile bir anlaşma yapılarak, kambiyo istikrarını sağlama görevi bu kişilere bırakılmıştı. Yapılan anlaşmanın şartlarına göre; Alleon ve Baltazzi, 2 milyon kuruşun üçte biri (450.000 Frank) ödeme karşılığında, tüccarlara bir sterline 110 kuruş faiz hesabı ve

bir yıl vade ile Paris ve Londra üzerine çekilmiş senetler vereceklerdi (Karacan, 1996: 43).

Operasyonun başarılı olması nedeniyle, 1846'da bu kez Em. Baltazzi ile yapılarak yenilenen anlaşma, 1847'de yine ilk bankerlerle yapılırken, Hükümetin izniyle Osmanlı İmparatorluğu'nda kurulan ilk banka olan Bank-ı Dersaadet (Bank de Constantinople ya da İstanbul Bankası) kuruldu. Banka, Hükümetten aldığı 25 milyon kuruş ile faaliyetine başlamıştı. Banka'nın tüccarlar adına ihraç etmiş olduğu senetler, yöneticilerinin şöhreti sayesinde, dünyanın her tarafından kabul görüyordu. Fakat kısa bir süre sonra, Banka, mali güçlükler içerisine düşmüş ve iflasa sürüklenmişti. Hazine, bu iflastan dolayı büyük kayıplara uğramıştı. Faaliyetini 1852 yılına kadar sürdürebilen Banka'nın iflasa sürüklenmesinin nedenlerini aşağıdaki gibi ortaya koymak mümkündür (Karacan, 1996: 47):

- Hükümet, Banka'ya olan borcunu zamanında ödeyememişti.
- 1848 yılında Avrupa'yı sarsan ihtilallerin para piyasalarına da yansması nedeniyle, Banka, bu mali buhrandan zarar görmüştü.
- Banka idarecilerinin, devlet tahvillerini ucuza toplamak ve pahalıya satmak gibi spekülatif teşebbüsleri de Banka'yı ayrıca zarara sokmuştu.

Kırım Harbi (1853-1856)'nden sonra, Osmanlı İmparatorluğu'nun tamamen yabancı sermayeye açık bir duruma gelmesi ve dış borçlanmaların da giderek artması sebebiyle, Osmanlı ülkesinde birçok yabancı bankanın kurulması mümkün olmuştu (Şahin, 2007: 89).

18 Şubat 1856 tarihli bir ıslahat fermanında, ilk defa, para işlerini düzenlemek amacıyla, bir ana bankaya olan ihtiyaç üzerinde durulmuştu. Buna dayanılarak; 1856'da bir İngiliz sermayedar grubuna, 500.000 Sterlin sermayeli, Bank-ı Osmani (Ottoman Bank) adını taşıyan bir banka kurulması izni verilmişti. Daha sonra banknot çıkarma yetkisi de verilerek imtiyazlı bir duruma getirilen Bank-ı Osmani, 1863'te Bank-ı Osmani-i Şahane (Imperial Ottoman Bank) isimli bankanın kurulması üzerine kapatılmış ve sermayedarları da yeni kurulan bankaya katılmışlardı. Bugün ülkemizde Osmanlı Bankası unvanı ile çalışan banka, bu bankadır. T.C. Merkez Bankası kuruluncaya kadar banknot çıkarma yetkisine sahip olan Bank-ı Osmani-i

Şahane, Merkez Bankası kurulduktan sonra bu ayrıcalığını kaybederek, özel bir banka niteliğine bürünmüştü (Karluk, 2005: 83).

Bu arada çeşitli amaçlarla, çoğunlukla yabancı sermaye ile birçok banka kurulmuş, fakat kısa bir süre faaliyette bulunabilmişlerdi. Şirketi Umumiye Osmaniye Bankası (1864), itibari Umumi Osmani Şirketi (1869), Avusturya-Osmanlı Bankası (1870), Avusturya-Türk Bankası (1870), ikinci İstanbul Bankası gibi. Genellikle İstanbul'da açılan bu bankalar, piyasanın kredi ihtiyacından çok, devlete para sağlamak, nakliyecilik ve şehir hizmetleri gibi belirli alanlarda faaliyet gösteren ayrıcalıklı şirketlere kredi vermek amaçlarıyla kurulmuşlardı (Şahin, 2007: 94).

Avrupa ülkeleriyle gelişen ticari ilişkiler, dış borçlanmanın yıldan yıla katlanarak büyümesi, bankaların kuruluş ve işleyiş biçimlerinde değişikliklere yol açmıştı. Özellikle Bank-ı Osmani-i Şahane, sahip olduğu yeni ayrıcalıklarla giderek güçlenmiş, vergi gelirlerini, tahvil, bono ve benzeri ticari işlemleri tekeline geçirmişti. Bu hal, devleti dış borçlarını ödeyemeyecek bir duruma sokmuş, Osmanlı Devleti ile yabancı alacaklıların yaptıkları anlaşmaya dayanarak Düyun-u Umumiye İdaresi (Genel Borçlar İdaresi) kurulmuştu. Ancak bu idare bir kısım vergilerin tarh, tahakkuk ve harcamasını üzerine almak suretiyle, Devlet maliyesinde bir ikiliğe neden olmuş ve devletin egemenliği ile uzlaştırılması güç bir durum meydana çıkarmıştı. İdarenin kurulması ile birlikte emperyalizm, bütün boyutlarıyla imparatorlukta daha iyi hissedilmeye ve her alanda varlığını duyurmaya başlamıştı (Şahin, 2007: 96-97).

Diğer taraftan, Düyun-u Umumiye İdaresi, sömürge tarzı bir mali denetim dolayısıyla, yabancı sermayeye güvenli bir ekonomik ortam oluşturmuş, yabancı sermaye ile banka kurulmasını teşvik etmişti. Bu devrede, yabancı sermaye ile birçok banka kurulmuştu. Bu bankalar, önceden olduğu gibi, İstanbul'da tek şubeli, bağımsız ve küçük bankalar kurmak yerine, imparatorluk topraklarındaki hakimiyet bölgelerinde çok sayıda şube açmayı tercih ediyorlardı. Daha önce İstanbul'da şube açmış olan Fransız bankası Credit Lyonnais'in İzmir, Yafa ve Kudüs'te açtığı şubeler; 1906 yılında kurulan Alman bankası Deutsche Orient Bank'ın kısa sürede İstanbul, Bursa, Adana, Mersin, Tarsus ve Edirne'de açtığı şubeler; bir İngiliz tarafından kurulmuş olan Filistin Bankası'nın Filistin şehirlerinde açtığı şubeler

(1902); Yunan Atina Bankası'nın Trabzon, Samsun, İzmir ve Mersin'de açtığı şubeler (1904); İtalyan bankası Societe Commerciale D'oriente Bankası'nın İstanbul'da açtığı şube ve bunu takip eden Banco di Roma gibi. Türkiye'deki faaliyetlerine 1909'da başlayan Deutsche Bank, ülkemize gelen Alman bankalarının en önemlisiydi. Bankanın faaliyetleri temel olarak, Anadolu Bağdat Demiryolu yapımının finansmanına yönelikti (Karluk, 2005: 86).

Yabancıların bankacılık alanında gerçekleştirdikleri bu girişimlerinin iki amacı vardı. İlk olarak, emperyalist bir zihniyetle yararlı buldukları bölgelerin iktisadi faaliyetlerini kontrol altına almaları, ikinci amaçları da aşırı kar temin edebilmeleriydi. Bu bankalardan, Cumhuriyet döneminde de faaliyetlerini sürdürenler pek azdır. Deutsche Orient Bank ve Banco di Roma örnek olarak verilebilmektedir (Şahin, 2007: 100).

1.5.2.2. Milli Bankalar

İkinci Meşrutiyeti izleyen yıllarda giderek büyüyen milli bankacılık hareketinin ortaya çıkmasındaki neden, ülke içinde birikmekte olan sermayeyi azınlık ve/veya yabancı bankalarının elinden alarak, ulusal ticaretin geliştirilmesi amacıyla kullanılmaktı. Bu dönemde kurulan milli banka sayısı çok azdı. Tüccar veya toprak sahipleri tarafından kurulan bankaları, faaliyet alanları açısından, tarımsal kredi veren ve ticari kredi veren bankalar olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Tarımsal kredi veren bankaların en önemlileri, faaliyetlerini bugün de sürdüren Milli Aydın Bankası (1914) ve 1984'de tasfiyeye girmiş olan Manisa Bağcılar Bankası (1917)'dir. Ticari kredi vermek amacıyla kurulan bankalar içinde en önemlileri ise, Konya İktisat-ı Milli Bankası (1911), Konya Türk Ticaret Bankası (1920), bugünkü adı Türk Ticaret Bankası olan Adapazarı İslam-Ticaret Bankası (1913), Karaman Milli Bankası (1915), Akşehir Bankası (1916), Adapazarı Emniyet Bankası (1919), Bor Zürra ve Tüccar Bankası (1922) dir. Söz konusu dönemde, siyasal iktidara yakın olanlar tarafından kurulan bankaların önde gelenleri, Osmanlı İtibarı Milli Bankası (1917) ve Milli İktisat Bankası (1918) dir. 1924'de kurulan Türkiye İş Bankası'na katılan İtibarı Milli Bankası, ülkemizde gerçek özel sektör bankacılığının başlangıcı olarak nitelendirilebilmektedir. 1917 ve 1922 yılları arasında İstanbul ve Anadolu'nun çeşitli şehirlerinde kurulmuş olan bu küçük mahalli bankaların dışında Osmanlı İmparatorluğu devrinde milli teşebbüs olarak

sadece, Menafi Sandıkları ve İstanbul Emniyet sandığı görülebilmektedir (Şahin, 2007: 101-102).

Ülkemizde zirai kredi ihtiyacının bir teşkilat eliyle karşılanması konusunda ilk adım, Mithat Paşa'nın 1863 yılında kurduğu Memleket Sandıkları ile atılmıştır. Bu sandıklar 15-20 yıl boyunca kuruluş amaçlarına uygun, faydalı hizmetler gerçekleştirmişlerdir. Ancak, merkezi bir sisteme bağlı olmamaları, işleyişlerinin kontrol edileceği bir sistemin bulunmaması gibi faktörler, Memleket Sandıklarını zayıflatmış ve yararlı bir kuruluş olarak hizmete devam etmelerini imkansız hale getirmiştir. 1883 yılında, Sandıkların sermaye ihtiyacını karşılamak amacıyla, aşar vergisine %10 oranında Menafi Hissesi adı altında bir zam yapılmış ve bu isme uygun olarak, Memleket Sandıklarına da bu tarihten itibaren Menafi Sandıkları denilmeye başlanmıştır. Fakat el açıklığıyla dağıtılan kredilerin zamanında tahsil edilemeyeşi, sandıkların mali durumlarını sarsmıştır. Bu nedenle, merkezden idare edilecek bir teşkilat kurulması gerektiğinden hareketle, Menafi Sandıkları 1888'de kaldırılarak yerlerini Ziraat Bankası teşkilatı almıştır (Karluk, 2005: 87).

Memleket Sandıklarının kuruluşundan sonra 1868'de yine Mithat Paşa tarafından, büyük şehirlerde yaşayan esnaf, küçük sanat sahipleri ve benzeri kişilerin kredi ihtiyaçlarını karşılamak, halkı tasarrufa alıştırmak amaçlarıyla, İstanbul Emniyet Sandığı kurulmuş, 1907 yılında da Ziraat Bankası'na bağlanmıştır (Şahin, 2007: 107)

2. TÜRKİYE'DE CUMHURİYETİN İLANINDAN BUGÜNE BANKACILIĞIN GELİŞİMİ

2.1. 1923 – 1929 Dönemi: Yarı – Açık İktisadi Politikalar ve Bankacılık

2.1.1. Dönemin İktisadi Politika Uygulamaları

Osmanlı İmparatorluğunda başta bankacılık olmak üzere banka, sigorta vb. mali kuramlarda yabancı sermayenin egemenliği tartışılmazdır. Yaygın örgütüne rağmen mali açıdan güçsüz Ziraat Bankası başta olmak üzere Adapazarı İslam Ticaret Bankası, İtibarı Milli Bankası gibi ulusal bankacılık girişimleri bankacılık alanında ilk adımları oluşturmakla beraber, sermaye ve örgüt açısından güçlü Osmanlı Bankası, Selanik Bankası, Deutsche Bank gibi yabancı sermayeli bankalar karşısında fazla bir varlık göstererek sektörü yönlendirici olamamışlardır. Öte

yandan banka ve mali kurumlar sektörünün büyük ölçüde yabancı sermayenin denetiminde olması merkezi yönetimi ve aydınları daima rahatsız etmiştir. Bu konudaki ilk ciddi girişim bilindiği gibi “İtibari Milli Bankası”nın kurulması olmuştur. Cumhuriyet idaresi Osmanlı İmparatorluğunun dışa bağımlı ve yabancı sermaye denetimindeki bankacılık sistemi ve mali kurumlarını aynen devralırken bu mirasın içinde ulusal bankacılık yönünden ciddi bir girişim olan İtibari Milli Bankasını ve son 10 yılda gelişen ulusal bankacılık işleyişini de devraldı (Çavdar, 1982: 1055-1056).

Öte yandan mali yapılarındaki zayıflıktan dolayı Türk bankaları en çok 90 gün vadeli ticari kredi verirken yabancı bankalar daha düşük faizle ve 12 aya varan vadelerin ticari kredi verdiklerinden dış ticaret büyük ölçüde yabancı bankaların kredilerine dayanmaktadır. Bunun yanında yabancı bankalar daha çok ülkede faaliyet gösteren yabancı firmaları finanse ettikleri ve bu firmalar ulaştırma, sanayi, ticaret alanlarında çeşitli eserler ortaya koydukları halde Türk kamuoyundaki yaygın kanaat bunların Türkiye’yi siyasi ve ekonomik açıdan zarara soktuğu yolundadır. 1923 te ülkede hala ulusal bir merkez bankası yoktur. Bu görevi 1863 ve 1875 imtiyazlarına dayanarak Osmanlı Bankası görmektedir. Bu haliyle mevcut bankacılık sisteminin ekonomiyi olumlu yönde etkilediğini söylemek zordur. Çünkü ulusal bankalar henüz para politikasını ve ekonomiyi yönlendirecek güce ulaşmamıştır, itibarı Milli Bankası yeterince güçlenemediği için kendisinden beklenen devlet bankası olma görevini üstlenememektedir. En güçlü ulusal banka olarak gözüken Ziraat Bankası ise bir ihtisas bankası olarak ve yabancıların verimli görmedikleri için ilgilenmedikleri tarımsal kredi işiyle uğraştığından diğer bankacılık işlemleriyle yeterince ilgilenememektedir. Zaten banka nizamnamesi de kendisine yeterli elastikiyeti vermemektedir. Yabancı bankalar ise daha çok dış ticaretin yoğunlaştığı liman kentlerinde toplanmışlar, topladıkları mevduatın pek azını kredi olarak (0 da dış ticaret kredisi) dağıtan, dışarıdan sermaye getirip kredi olarak dağıtmayan bir çalışma düzeni içindeydiler. Kaldı ki dağıtılan ticaret kredisi de yetersizdi. Daha çok dış ticaretin kredilendirilmesiyle ilgilenen böylesine bir bankacılık sistemi elbette daha çok ülkelerin dış ticaret faaliyetlerine dayanır ve ülke şartlarından etkilenir. Dolayısıyla ülkelerin dışarıyla ilişkisi kesildiği veya yavaşladığı zaman ülke içindeki para ve kredi talebe artar, buna bağlı olarak da faiz oranları yükselir. En sonunda yöredeki mevcut orta ve küçük sermaye artan kredi talebini karşılamak için

bankacılığa akar ve sonuçta I. Dünya Savaşı yılları örneğinde olduğu gibi bir dizi küçük yöresel banka kurulur (Tekeli ve İlkın, 1981: 176-179). İşte dışa bağımlı böylesine bir bankacılık sisteminden ve onun sonuçlarından memnun olmayan ticarete sanayi kesimi İzmir İktisat Kongresinde bankacılık konusundaki beklentilerini dile getirmişler ve her iki kesim de kendilerine düzenli ve uygun kredi verebilecek bir ana ticaret ve sanayi kredi bankasının kurulmasını istemişlerdir (Ökçün, 1968: 406-407).

2.1.2. Bankacılık Sisteminin Gelişimi ve Dönem Bankacılığı

2.1.2.1. İş Bankasının Kuruluşu

Türkiye’de kapitalist birikimi hızlandırmak için uygun bir iktisadi-sosyal ortam yaratılması açısından bankacılığın geliştirilmesi büyük önem taşıyordu. Bunu bilen ve gören iş ve ekonomi çevreleri de daha İzmir İktisat Kongresinde bu eksikliğin giderilmesi için önlem alınması bakımından “bir ana ticaret bankası”nın kurulmasında anlaşmışlardı (Ökçün, 1968: 428; Afetinan, 1972: 69).

Cumhuriyet döneminde özel sermaye ile kurulan ilk büyük banka Türkiye İş Bankasıdır. İş Bankasının kuruluşu hakkında o günleri yaşayanların anlattıkları arasında büyük bir fark yoktur. Gazi M. Kemal Paşanın kayınpederi ve İzmir’in önde gelen iş adamlarından Uşakizade Muammer Bey; Gaziye müştereken ve Türk iş adamlarına örnek olmak amacıyla ticari nitelikte bazı girişimlerde bulunmayı teklif eder. Gazi teklife karşı çıkmaz ama konuyu bir de o sırada İmar Vekili olan M. Celal (Bayar) Beyle görüşmesini ister. M. Celal Bey ise Gazi’nin adının ithalat-ihracat işlerine karışmasının doğru olmayacağını, ama Muammer Bey ile Gazinin ellerinde bulunan para ile 1 milyon Lira sermayeli bir bankanın kurulmasının daha isabetli olacağını ve bunun aynı zamanda bir kamu hizmeti olacağını düşünür. Bu konuda önce Muammer Bey’i ikna eder. Konu bir de Gazi Mustafa Kemal Paşa’ya aktarılır. Mustafa Kemal Paşanın elindeki para; Hint Müslümanlarının Kurtuluş Savaşı sırasında gönderdikleri mali yardımın harcamalardan sonra kalan kısmıdır. M. Kemal Paşa bu parayı iktisadi bağımsızlık savaşı yararına kullanmayı düşünür ve bu konuyu yakın çevresine açar, Çankaya Köşkündeki bir sohbet sırasında Bakanlara da açıklanan ve İzmir İktisat Kongresinde alınan kararlara da uyan bir biçimde güçlü bir milli banka kurulması fikri herkesçe benimsenir, bankanın tüzüğü ile ilgili hazırlıklar Ticaret Vekil Hasan Hüsnü Bey tarafından yapılırken kurulacak bankanın genel

müdürlüğüne ise o sırada İmar ve İskan Vekili olan K. Celal (Bayar) Bey' in (Bakanlık makamından istifa ederek) getirilmesinde mutabık kalınır (Boratav, 1982: 18-19).

Böylece İş Bankası; 20 Ağustos 1924' te yayınlanan bir Bakanlar Kurulu kararı ile ve kurucularının çoğu milletvekili veya iktidara yakın kişilerden oluşan bir anonim şirket olarak 26 Ağustos 1924' te fiilen kuruldu (Ökçün, 1968: 439). Kuruluş esnasında, nominal sermayenin 1/4'ü olan 250.000 lira ödenmiş durumdadır. O günler için çok büyük bir kaynak oluşturan söz konusu paranın tamamı Gazi Mustafa Kemal tarafından ve mevduat biçiminde Bankaya verilmiştir. (Bir daha geri çekilmemek üzere verilen ve karından da hisse dahi alınmayan bu sermaye; Gazi Kemal Atatürk' ün öldüğü tarihte İş Bankası kayıtlarına göre 1.371.000 Liraya ulaşmıştır.) (Avcıoğlu, 1969: 284; Akgüç, 1989:157). Demek oluyor ki, ilk kuruluş aşamasında gerekli olan “ödenmiş sermaye” sadece Gazi M. Kemal Paşa tarafından, o da banka karından hisse almayacak bir biçimde sağlanırken; bankanın kurucusu durumunda gözükken ve ilerde kardan hisse alacak grubun cebinden hiç para çıkmadan bankanın kuruluşu gerçekleştirilmiştir. Aynı yıl içinde nominal değeri 10 lira olan hisse senetleri halka arz edilerek yaklaşık 160.000 lira; ek sermaye sağlanmış ve böylece 1925 yılı başında ödenmiş sermaye miktarı 410.000 liraya yükselmiştir. 1925 ve 1926 yıllarında yapılan hissedarlar genel kurulunda nominal sermaye 2 milyon liraya yükseltilmiştir. Ancak bu taahhüt hissedarlarca yerine getirilmemiş, bunun üzerine ihtiyatlar sermayeye aktarılarak 2 milyon liralık nominal sermaye tamamen ödenmiş hale getirilmiştir. Sermaye artırımını operasyonu ile amaçlanan; birleşme hazırlıkları yapılan İtibarı Milli Bankası ile eşit şartlarda birleşmek ve yeni şubelerin açılışına imkan sağlamaktır (Akgüç, 1989: 157; Ökçün, 1968: 441).

İş Bankası devletin koruyuculuğu altında ve iktidara yakın çevrelerce kurulmanın yanında başarılı olması için yine aynı çevrelerce azami gayret ve dikkatin sarf edildiği de açıktır. Dolayısıyla banka kısa sürede hızlı bir gelişme gösterirken yerli ve yabancı sermaye ile siyasi iktidar çevresindeki bütünleşme süreci üzerinde fevkalade aktif bir rol oynadı. İş Bankası ile ilişkili olan politikacılar sermaye çevreleri ile devlet arasında önemli bir halka görüntüsü taşıdılar, öyle ki bunlara “İş Bankası Grubu” veya İş Bankasının Fransızca karşılığı olan “Banque d

Affaires” den esinlenerek ama aynı zamanda “çıkarıcı” anlamına da gelen “aferistler” denmeye başlandı (Boratav, 1982: 19). Dönemin atmosferini ve olaylarını aktaran yazarlardan F. Rıfki Atay ve Ş.S. Aydemir’ e göre, İş Bankasının bir politikacılar bankası olarak kurulması aynı zamanda bir çıkar kollama salgınının başlangıcı da olmuştur, kolay yoldan zengin olmak isteyen kişiler İş Bankası çevresindeki politikacıları etkileyerek bankayı kendi çıkarları için kullanmışlar, yine devlet imkan ve nüfuzunu bu kişiler aracılığı ile kullanarak çeşitli yollardan çıkar sağlamışlar iş takip etmişlerdi (Aydemir, 1985: 445-447). Böylece kısa sürede; siyasal yetki ve nüfuzun özel çıkarlar için kullanılması aracılığı ile “İttirin Yetiştirme” sürecinde bir hayli özel bir yer edinen İş Bankasının yöneticileri de, iktisat politikasını özel girişimden yana etkilemeye çalışan, güçlü bir baskı grubu oluşturdular. Bu grubu oluşturan kişilerin hemen hepsi eski Kuvayı Milliyeciler ve Mustafa Kemal’ in yakın arkadaşları olmakla beraber, M. Kemal Paşanın kendisi İş Bankası çevresinde oluşan bu çıkarıcı eğilimlere karışmamıştır (Boratav, 1982: 20).

Ana sözleşmesine göre İş Bankası her türlü bankacılık işlemi yanında tarım, sanayi, madencilik, turizm, sigortacılık, enerji üretir ve dağıtım, bayındırlık işleri, nakliyecilik, ithalat-ihracat işlerini doğrudan veya iştirak suretiyle kendi adına veya yerli-yabancı işletmeler adına görmek üzere kurulmuştu. Faaliyet alanının bu derece geniş tutulmasındaki amaç bir yandan ulusal sanayi ve ticarete gerekli krediyi uygun şartlarda sağlamak diğer yandan doğrudan girişimde bulunarak kalkınmaya öncü olmaktı (Zarakolu, 1982: 21; Kuyucak, 1954: 258). Böylesi geniş bir alanda faaliyet göstermek üzere kurulan banka, bir de arkasına devletin açık ve gizli desteğini alınca hızla gelişmeye ve kısa sürede farklı sektörlerde yatırımlara girmeye başladı. 1925-1930 döneminde Anadolu Sigortayı kurmuş, dokuma sanayinde İpekış’ i ortaya çıkarmıştır. Bolkardağı isimli kurşun madeninin imtiyazını almıştı. Özellikle maden kömürü işletmeciliği ve bu konudaki iştirakleri de dikkat çekicidir. Banka; Ereğli, Zonguldak ve Kozlu’ daki havzalarda çeşitli imtiyazları devralarak buralarda “Türkiş” ve “Kömüriş” adıyla iki şirket kurmuş, bu şirketleri aracılığı ile üretimi geliştirici birçok yatırımlarda bulunmuştur. 1929’ de ise Kilimli bölgesindeki ocakları devraldı. Böylece 1930’ lu yıllara girerken toplam kömür üretiminin % 30’ u bankaya ait kömür şirketlerince üretiliyordu. İtibarı Milli Bankasının İş Bankası ile birleşmesi üzerine bu bankanın sahip olduğu Ergani Bakır Madeni İşletmesi hisseleri ve iştirakleri de İş Bankasına geçmiştir. Aynı dönemde İş Bankası Alpullu Şeker

Fabrikasına ortak olarak şeker sanayinin, Bursa Kaplıcaları T.A.Ş. 'ni kurarak ortak olarak turizmin, Milli Reasürane T.A.Ş.' ni kurarak mükerrer sigortacılığın da gelişmesinde önemli katkıları olmuştur. Bankanın iştiraklerine yatırdığı sermaye 1924' te sadece 24.000 lira iken bu miktar 1925' te 58.000 liraya, 1930' da ise 7.820.000 liraya çıktı (Kuyucak, 1954: 258-260).

İş Bankasının gelişmesindeki Önemli dönüm noktalarından biri kuşkusuz 1927 yılında İtibarı Milli Bankası ile birleşmesidir. Resmi çevrelere göre her iki banka birleştirilerek "... sanayileşme çabalarının getirdiği ağır yükü kaldıramayacak olan İtibarı Milli Bankasından mühim kıymetler tedarik edilerek acil meselelerin haline ..." gidilecektir. Aslında o günlerde alışılmışın üstünde kredi vererek istikrarsız bir duruma düşen İş Bankasının, daha büyük sermayeli ve ticaret çevrelerinde daha yerleşik bir saygınlığa sahip olan İtibarı Milli Bankasına katılması belki de daha akılcı bir seçim olabilirdi. Ama İtibarı Milli Bankasının İş Bankası tarafından yutulması anlamına gelen ve biraz da zorlama ile gerçekleşen bu birleşmenin (resmi çevrelerin açıkladığı biçimde) sadece ekonomik gerekçelere dayalı olarak yapılmadığı da açıktır. Bu olay; hükümet çevresinin İttihat ve Terakkinin ekonomideki son izlerini silme hareketi olarak ve Türk sermaye çevrelerine Osmanlı mirasıyla tüm bağlarını koparmış "gerçek bir milli banka" sağlamak amacını gerçekleştirme hareketi olarak da yorumlandı. Çünkü İtibarı Milli Bankası hala bir yabancı tarafından yönetilirken İş Bankası ülke içindeki kapitalistlerin katında olumlu bir üne sahip olan yüksek bir bürokrat tarafından yönetiliyordu (Keyder, 1993: 151). Bu birleşme sonunda İtibarı Milli Bankası aktif ve pasifiyle İş Bankasına katılırken; İş Bankasının ödenmiş sermayesi 4 milyon liraya çıkıyordu. Daha da önemlisi İş Bankası İtibarı Milli Bankasının o tarihe kadar özel kanunu ile yararlandığı ayrıcalıklardan 1932' ye kadar yararlanma hakkını de kazandı ve banka daha hızlı gelişme imkanı buldu. Banka yöneticileri ise İtibarı Milli Bankasının hedefi olarak İş Bankasını; "ilerde merkez bankasına dönüştürülme" amacının da doğal hedefi olarak görmüşler ve bu yüzden bir merkez bankasının kurulması için yapılan çalışmalarda bu hedefi gerçekleştirmek için aktif olarak çalışmışlardır (Tekeli ve İlkin, 1981: 184). Bu birleşme sonunda aynı zamanda İtibarı Milli Bankasındaki hazine hisseleri nedeniyle, hazine, İş Bankasına %11,6 oranında hisse ile ortak edilmiş oluyordu (Türkiye İş Bankası, 1975)

İş Bankasının bankacılık faaliyetlerine ve bankacılık sektörüne getirdiği asıl yenilik; halka tasarruf bilincini aşlayıp bu bilincin gelişmesini sağlaması, bu sayede tasarruf mevduatı hesaplarını artırması, iş alemine “iş bankası” kavramını getirmesidir. Nitekim İş Bankası sadece bir ticaret bankası gibi kredi vermekle yetinmemiş; yukarıda belirtildiği gibi maden işletmeciliğinden şeker ve dokuma sanayine, sigortacılıktan turizmciğe kadar farklı sektörlerde aktif olarak rol almış, yatırımda bulunmuştur. Aynı zamanda halka tasarrufu sevdirmek ve bilinçli bir tasarruf alışkanlığı kazandırmak için ailelere kumbara dağıtmaktan tasarruf hesaplarına kura ile ikramiye vermeye kadar birçok özendirici yolla tasarruf mevduatı artırılmaya çalışılmıştır. Böylece küçük ve orta tasarrufların toplanıp milli ekonominin gelişmesine katkıda bulunacak önemli fonların oluşmasında İş Bankası önemli rol oynamıştır. Sonuçta hem genel mevduat, hem genel mevduat içinde tasarruf mevduatının oranı hem de bütün bu kalemlerde İş Bankasının payı giderek artmıştır (Tekeli ve İlkin, 1981: 185).

2.1.2.2. Emlak ve Eytam Bankasının Kurulması

TSMB’ den sonra devlet eliyle ve sermayesiyle kurulan ikinci banka 1926’ da çıkarılan 844 sayılı kanunla kurulan “Emlak ve Eytam Bankası” dır. Her türlü bankacılık işlemi yapabilecek olan bankanın asıl kuruluş amacı; belediye sınırları içindeki gayrimenkulün ipoteği karşılığında konut ve inşaat kredisi vermektir. Ülkedeki ilk önemli ipotek bankası olma özelliğini taşıyan Emlak ve Eytam Bankası girişimiyle devlet; ülkenin hızla imarı için inşaat sektörüne kredi sağlanması ve taşınmaz mallardan oluşan servete yararlı bir akıcılık vermek, böylece o zamana kadar daha çok tefecilerin elinde bulunan ve yüksek faizli kredilerin verildiği, sonunda de ipotek edilmiş taşınmazların harç-mezat satışa sunulduğu örgütlenmemiş kredi piyasasının bir başka alanına el atmıştır. Bankanın kuruluşunu yöneticilerin ülkenin emlak piyasasının tümünü düzenleme isteğine bağlamak iddialı bir yaklaşım olur. Çünkü bankanın kuruluşundaki asıl amaç Eytam sandıklarında biriken tasarrufların kurulacak bir bankaya devri ile bu tasarrufların ülkenin, özellikle de İzmir gibi yanmış ve Ankara gibi yeni kurulan kentlerin imarının gerçekleştirilmesinde kullanmaktır, bu imar faaliyetlerini hızlandırmaktır. Bu arada halktan toplanacak tasarrufların da katkısı ile yukarıda belirtildiği üzere kentli halkın konut ve inşaat kredisine olan talebi de olabildiğince karşılanacaktı. Hükümet çevrelerince batıdaki emlak bankaları tipinde olması arzu edilen Emlak ve Eytam

Bankası, pratikte faaliyetlerini ve kaynaklarını sadece Ankara' nın imarına tahsis etmiştir (Tekeli ve İlkin, 1981: 187-188; Ulutan, 1958:317-332).

2.1.2.3. Merkez Bankasının Kurulması

Merkez bankalarının yaptığı işlemler yerel şartlara göre değişiklikler göstermekle beraber hemen hemen her ülkede aynı görevleri görürler. Merkez bankacılığı; çeşitli amaçlarla faaliyette bulunan diğer bankalar arasında özel bir uzmanlık dalı halini almış ve uzun senelerin tecrübeleriyle kendine Özgü bir takım kural ve teamüller meydana gelerek bir “merkez bankacılığı ilmi” doğmuştur. Merkez bankaları genelde şu işleri görürler (Kuyucak, 1954: 38-60; Alptürk, 1970: 9-10):

- 1) Ülke ekonomisinin ihtiyaçlarına uygun olarak banknot ihraç ederler ve bu amaçla kendilerine banknot çıkarma ayrıcalığı verilir,
- 2) Devletin hazinedarlığını görürler.
- 3) Mali ve iktisadi konularda devletin müşaviridirler,
- 4) Ülkenin uluslararası ödeme araçlarını (altın ve döviz gibi) ve ülkedeki ticaret bankalarının nakit ihtiyaçlarını korurlar,
- 5) Mükerrer iskonto yaparlar ve son ikraz mercidirler.
- 6) Bankalar için takas, tasfiye ve münakale merkezidirler,
- 7) Krediyi düzenler ve denetlerler.

Bir ihraç bankası veya milli banka olarak tanımlanan ve bilinen merkez bankalarının her birinin örgütlenişi uzun bir tarihi süreçte olmuştur. İlk kurulan merkez bankalarının genelde ticaret bankalarının değişimi ile ortaya çıktığı görülür. Bazı ticaret bankaları banknot ihracı ve devletin bankacılıkla ilgili işlemlerini görerek bu hakkı münhasıran kazanmışlar ve giderek merkez bankası halini almışlardır. İlk merkez bankası durumunu alan banka İngiltere Bankasıdır. 1694' de hükümete kredi vermek üzere kurulan bu şirket, yaptığı işe karşılık bazı kayıtlarla banknot ihraç yetkisi aldı. Çıkardığı banknot geniş bir sahada ve güvenle tedavül bulunca da en önemli emisyon bankası özelliğini kazanırken hükümetle olan işlemleri dolayısıyla diğer bankaların kendisiyle olan ilişkileri de arttı. Sonuçta İngiltere Bankası; diğer bankaların günlük ihtiyat fazlalarını yatırdıkları, aralarındaki hesaplaşmaları gerçekleştirdikleri bir merkez haline geldi ve bu haliyle diğer merkez bankalarına da öncülük etti. Nitekim Avrupa'da bundan sonra kurulan merkez

bankalarının hemen hepsi özel sermayece kurulmuş ve bu yetkiyi alarak ortaya çıkmıştır (Hatipoğlu, 1973: 239; Ulutan, 1958: 49-58).

I. Dünya Savaşına çok sayıda ülkenin katılması hem çok sayıda ülkeyi etkilemiş hem de savaşın maliyetini artırmıştı. Pahalı savaşın finanse etmek için her ülke savaş sırasında banknot ihraç etmiş, bu da dünya para istikrarını altüst etmişti. Savaş bitince para sistemini istikrara kavuşturmak için arayışlar başladı. Temelde asıl amaç para sistemini “altın standardı” esasına döndürmektir. Bunun gerçekleşebilmesi için de her ülkede mutlaka merkez bankası bulunması gerekiyordu. Böylece uluslararası yeni bir para sistemi kurulmak istenirken merkez bankaları konusu da gündeme geldi. 1920’ de Brüksel’ de Milletler Cemiyetinin girişimi ile uluslararası bir konferans toplandı. Konferans; henüz merkez bankası kurmamış olan ülkelerin kendi para ve banka sistemlerinin düzenlenmesi ve istikrarı için ve bütün ülkeler arasında işbirliğinin sağlanması amacıyla en kısa zamanda bu eksikliği gidermelerini istedi. Bu istek, merkez bankası olmayan ülkelerde de bir merkez bankası kurulması yönündeki çalışmaları hızlandırdı (Alptürk, 1970: 10; Tekeli ve İlkin, 1981: 234-235). 1920-1922 yılları arasında birçok Avrupa ülkesinin para sisteminin çökmesi ve ortaya çıkan kambiyo buhranının bütün Avrupa’ yı etkilemesi yeni bir konferans düzenlenmesini zorunlu hale getirince bu defa Cenova’ da toplanan Uluslararası Konferans; uzun yıllar etkili olacak yeni politik ilkeler tespit etti. Buna göre her ülkenin kendi parasının kıymetini tespit etmekte başarılı olması, merkez bankalarının siyasi nüfuz ve kontrolden uzak olarak uluslararası işbirliğine hazır olmaları, asıl hedefin altın esasına dayalı para sistemine geçmek olduğu bir kez daha vurgulandı (Tekeli ve İlkin, 1981: 235-236).

2.1.2.4. Dönemin Diğer Bankacılık Faaliyetleri ve Yöresel Bankacılığın Gelişimi

Cumhuriyetin ilk yıllarındaki Türk bankacılığının durumunu, şu şekilde özetlemek mümkündür: 1924 yılı sonunda Türkiye’ de (İstanbul Emniyet Sandığı hariç) 19 ulusal banka faaliyette olup bunlardan sadece 2’ si (T. İş Bankası ve Akhisar Tütüncüler Bankası) cumhuriyetten sonra kurulmuştur. 7 bankanın birden fazla (1-6) şubesi varken geriye kalan 12 bankanın sadece merkez şubesi vardır ve sadece merkez şube ile faaliyet gösteren bu bankaların 9’ u taşrada. Anadolu şehirlerindedir. En geniş örgüt ağına sahip olan Ziraat Bankasının (320 şube ve

sandık) gerçekte o günün bankacılık niteliklerine uygun şube sayısı sadece 46' dır (Atasagun, 1939: 126). Şu halde bir ve birden fazla şube ile çalışan 7 bankanın şube sayısını gerçekte 58 olarak kabul etmek gerekir (Çelebican, 1982: 23).

Mevcut 19 bankadan biri komandit diğerleri anonim şirket statüsündedir. 19 ulusal bankanın nominal sermayeleri 30.000 lira ile 30 milyon lira arasında; ödenmiş sermayeleri ise 17,9 milyon lira ile 30 bin lira arasında değişmektedir. Ancak ulusal bankacılık sektörüne ait nominal sermaye, ödenmiş sermaye, yedek akçe, mevduat, krediler toplamı gibi büyüklüklerin hemen büyük kısmı Ziraat Bankasına aittir. Buna bakarak 1924 yılı sonunda Türkiye' deki ulusal bankacılık sisteminin gerçekte hemen hemen tek bir bankadan (Ziraat Bankası) oluştuğunu, öteki bankaların (2-3 tanesi hariç) tamamının yerel ölçekte faaliyet gösteren önemsiz kuruluşlar olduğunu söylemek yanlış olmaz (Tekeli ve İlkin, 1981: 96).

Öte yandan ulusal bankacılık sisteminin etkin çalıştığını söylemek de mümkün değildir. Çünkü 19 bankanın toplayabildiği mevduat sadece 13.157.198 lira, açtığı krediler toplamı (ödenmiş sermaye ve ihtiyatların toplamının biraz fazlasıyla) 25.113.21 liradır. Esham ve tahvilat cüzdanı, iştirakler, teşebbüsler adı altındaki ekonominin daha çok yatırımları ilgilendiren faaliyetlerindeki işlem hacmi toplamı ise sadece 860.916 liradır (Çelebican, 1982: 23).

1924 yılı sonunda (13' ünün merkezi dışarda, 2' sinin İstanbul' da olmak üzere) 15 yabancı banka Türkiye' de faaliyet göstermektedir. 15 bankanın hepsi de işlemlerini yabancı para birimleri üzerinden yapıyor, sermayesini yabancı para cinsinden gösteriyorlardı. Eldeki bilgiler sadece Osmanlı Bankası ile Selanik Bankasının faaliyetlerinin sonuçlarını göstermeye yetmektedir. Ama bu bilgiler bile yine de sadece bu iki bankanın nominal sermaye, ödenmiş sermaye, yedek akçe, kredi ve mevduat toplamı büyüklükleri itibariyle tüm ulusal bankaların önünde olduğunu göstermektedir. Bu bilgilere bakarak 1924 yılı sonunda ulusal bankacılık sisteminde yabancı bankaların egemen olduğunu, ulusal bankaların ise sistemde önemsiz bir yer tuttuğunu; yine bu yabancı bankaların daha çok ülkedeki yabancı firmaların ve onların uzantılarının finansman ihtiyacını karşılamaya yöneldiklerinin anlaşıldığı söylenebilir (Çelebican, 1982: 25).

2.2. 1930 – 1944 Yılları ve Devletçi Politikalar Sürecinde Bankacılık

2.2.1. Sanayileşme Çabaları: Birinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı ve Bankacılık

1934 yılında uygulanmaya konan BBYBP' na varan çalışmaların temeli; 1929 yılında Ali İktisat Meclisine, ödemeler dengesi açığını kapatmak ve sanayileştirmeyi hızlandırmaya yönelik bir "İktisadi Rapor" hazırlamak görevinin verilmesine dayanır (Tezel, 1986: 251; Tekeli ve İlkin, 1981:179). Özel bir komisyonun yürüttüğü bu çalışmayı Aralık 1929' da İktisat Vekili bizzat kendi üstüne almış ve "İktisadi Vaziyetimize Dair Rapor" adındaki bu çalışma 1930 Martında İktisat Vekili Şakir (Kesebir) Beyin imzası ile Başbakanlığa sunulmuştu. Rapor, ihracatın geliştirilmesi ve özellikle ithalatın yerli üretimle ikame edilmesinin imkanlarını tek tek mal grupları bazında ele alıyor ve bazı sanayilerin geliştirilmesini öneriyordu. Bu arada en çok pamuklu ve yünlü mensucat, kağıt, demir-çelik, sektörleri üzerinde duruluyordu. Kurulması önerilen fabrikalar için kapasite tahminleri yapılmıştı. Bu sektörlerin geliştirilmesi için hükümetin korumayı artırması ve yeni önlemlerle özel yatırımları daha çok özendirilmesi istenmekteydi (Tekeli ve İlkin, 1981: 103).

Geliştirilmesi istenen sektörlerde yeni yatırımların gerçekleştirilmesi için önce yerli ve özel sermaye çevreleri ve daha sonra Amerikan, Fransız ve İtalyan kapitalistlerine yöneltilen beklentiler karşılıksız kaldı (Tekeli ve İlkin, 1981: 184-186). Böylece sanayileşme programının uygulanmasında alternatif bir yol olarak devlet kapitalizmine başvurulması 1931' den itibaren gündeme geldi. Türkiye' de devletçiliğin, başka bir ifade ile devlet eli ile sanayileşmenin gündeme gelmesi ile birlikte aynı zamanda tartışmaya açılan bir konu da daha önce değinildiği gibi "plan" ve planlama olmuştu, öne sürülen tüm devletçilik yorumlarında plan ve planlama da yer alıyordu (Tezel, 1986: 208-209).

Türkiye' de, yapılacak devlet yatırımlarının planlanmasında 1932' de Başbakanın Rusya' ya yaptığı ziyaret ve imzalanan kredi sözleşmesinin önemli etkisi olmuştur. Bu ziyaret sırasında hem girişilecek sanayi yatırımlarında kullanılmak üzere 16 milyon liralık bir kredi sağlanmış hem de bu yatırımların gerçekleştirilmesinde Rusya' nın Türkiye' ye yapacağı teknik ve bilgi yardımı görüşülmüştü. Rusya' da inceleme yapan Türk uzmanlar grubu; girişilmesi düşünülen sanayi yatırımları konusunda Rus uzmanlara inceleme yaptırılmasının iyi

olacağını hükümete tavsiye ettiler. Bu arada İtalya' dan da kredi sağlanması, girişilecek sanayi yatırımlarının planlanması düşüncesi ve girişimine hız vermiştir. Ancak bu kredilerin ayrıntıları tam tespit edilmediği bir dönemde başlatılan bu çalışma tatminkar değildi (Tekeli ve İlkin, 1981:137-143)

Türk hükümeti kendi uzmanlarının tavsiyesine uyarak Sovyetlerden bir uzman grubunun gönderilmesini istedi. Gönderilen ilk uzman grubu pamuklu mensucatla ilgili olanlardı ve 12 Ağustos 1932' de Türkiye' ye geldiler (Tekeli ve İlkin, 1981:158; Boratav, 1982: 112-113). Bunu diğer sanayi sektörlerine ilişkin gruplar izledi. Her grup yatırım yapılması düşünülen sektör ve tesisin kurulabileceği bölgelerde geniş bir etüt çalışması yaptı. Bu geziler ve araştırmalardan elde edilen sonuçlar ışığında (hükümetin isteklerini de dikkate alarak) Profesör Orloff' un başkanlığında hazırlanan rapor ancak 1932 Kasımında tamamlanarak hükümete teslim edilmişti (Tekeli ve İlkin, 1981: 158-164).

Sovyet uzmanların raporları arasında en geniş kapsamlı olanı pamuklu dokuma sanayi ile ilgili olanıydı. Türk hükümetince pamuklu ithalatının tamamen yerli üretimle ikame edilmesinin şartlarını ve olabilirliğini araştırmaları istenen uzmanlar, 1933 yılı için yapılan tahminlere göre ithalattan kurtulmak için 170 bin işlik 4.000 otomatik tezgahlık üç kombinanın kurulması gerektiğini belirttiler. Kendir sanayinin geliştirilmesi ile ilgili raporda ise 9800 tonluk mamul üretecek 6 kenevir işleme tesisi ile 2 fabrika kurulması öneriliyordu. Kimya ve demir sanayi hakkındaki raporda ise kurulacak cam ve kağıt fabrikalarının ihtiyacı da dikkate alınarak sülfirik asit, süper fosfat, klor asidi, kostik soda gibi kimya ürünleri ile ilgili küçük ölçekli tesisler ve 100.000 ton ham demir üretecek bir yüksek fırının kurulması öneriliyordu. Sovyet uzmanlar Türk hükümetinin tasarladığı devlet sanayi yatırım; programına, devlet eliyle Türkiye' de sanayi sektörünün geliştirilmesi konusundaki görüşe de olumlu yaklaşıyorlardı (Tekeli ve İlkin, 1981: 164-168); Tezel, 1986: 252).

Hükümet Sovyet uzmanların çalışmasıyla yetinmemişti. 1933 yılı başında aralarında dönemin ünlü iktisatçılarından B. Kemmerer' in de bulunduğu bir Amerikalı uzmanlar grubu Türkiye' ye çağrıldı. Bu grupta Türkiye' nin ekonomik yapısı ve potansiyeli üzerine ayrıntılı bir çalışma yaptı. Çalışma sonunda hazırlanan 4 ciltlik rapor ancak Mayıs 1934' de İktisat Vekaletine sunulabildi. Bu çalışmada

hükümetin hazırladığı sanayi yatırım programı da ele alınmış ve söz konusu projelerin her biri için oldukça ayrıntılı bir maliyet-yarar çözümlenmeleri yapılmıştı. Amerikan heyetinin hazırladığı raporlar hükümetçe hazırlanan BBYSP' nin tamamlanmasından sonra geldiği için BBYSP' nin hazırlanmasına bir katkısı olmamıştı (Tekeli ve İlkin, 1981: 172-175).

Bu çalışmaların da yardımı ile sanayi yatırım programına son şekil verildi. İktisat Vekaleti Aralık 1933' de "Sınai Tesisat ve İşletmeler" le ilgili raporları hükümete sundu (Tezel, 1986: 253). Hükümetin raporları inceleyerek son şeklini vermesi Ocak 1934' ün ilk haftalarını buldu. 8 Ocak 1934' de İktisat Vekili C. Bayar planı kamuoyuna sunarken 21 Ocak' ta da planın uygulanmasına ilişkin kredi protokolü Sovyetlerle imzalanacaktı. Araya giren bütçe görüşmelerinden sonra planın uygulanması ile ilgili son karar 11.04.1934 tarihli gizli Bakanlar Kurulu Kararı ile alındı. Bu karar İktisat Vekaletinin Sümerbank Genel Müdürlüğüne yazdığı 17.04.1934 tarihli gizli emirle yürürlüğe kondu (Aydemir, .1985: 372; Tezel, 1986: 254; Tekeli ve İlkin, 1981: 184).

2.2.2. İkinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı ve Bankacılık

BBYSP uygulanmaya konduktan hemen sonra yeni bir planın hazırlıklarına başlandı. Bu sefer amaç sadece ithal ikamesine değil ihracat imkanına da cevap verecek ve ihraç ürünleri sanayini uyaracak bir yatırım programı hazırlığa başlandı. Ocak 1936' da daha çok tekne bürokratların katıldığı bir Sanayi Kongresi toplandı ve burada seçilen etüt gruplarının hazırladığı raporlar İktisat Vekaletince incelenerek, hazırlanan İkinci Beş Yıllık ilan (İBYSP) projesi, Kasım 1936' da tamamlanarak Başbakanlığa sunuldu (Tezel, 1986: 261).

İBYSP; birinci plana göre çok daha ayrıntılı maliyet, piyasa ve mühendislik araştırmasıyla hazırlanmıştı. Tüketim malı üretiminden çok enerji, maden, demiryolu ve denizyolu taşımacılığı, gıda ve makina sanayi alanlarında yatırım yapılmasını öngören program 145 milyonu döviz olmak üzere 110 milyonluk harcama ile gerçekleştirilecekti. Büyük emek ve sermaye gerektiren proje, gerçekleştirildiğinde 35 bin kişiye iş imkanı sağlayacaktı (Tezel, 1986: 261; İlkin, 1982: 105-106).

İBYSP; birinci planın başarı ile gerçekleştirilmesinden alınan cesaretle hayli geniş tutulmuştu. Ancak Avrupa' daki siyasal gelişmeler üzerine, hükümet, projenin

sadece madencilikle ilgili kısmını Aralık 1937’ de “Üç Senelik Maden Programı” adı altında yürürlüğe koydu. Eylül 1938’ de ise bu maden programını da içine alan “Dört Yıllık Plan” ı kabul etti. Böylece 1936’ da hazırlanan projeye dayanan ama 4 yıllık olan İkinci Sanayi Yatırım Programı 16.09.1938 tarihli 2/9624 sayılı gizli Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konuldu. Türkiye’ nin o günkü şartlarına ve sanayileşme deneyine göre hayli geniş kapsamlı olan 4 yıllık sanayi yatırım programı; madencilik, metal ürünleri, kimya, toprak ve gıda sanayinde, enerji üretimi ve ulaştırma alanlarında birçok yatırımı öngörüyordu ve bunların cari maliyet hesabı da yapılmamıştı. 1936 tahminlerine göre en az 200 milyon lira gerekiyordu. Program yürürlüğe girdikten hemen sonra Atatürk’ ün ölümü, iç politikada meydana gelen değişiklikler, Avrupa’ daki siyasal ortamın bozulmaya yüz tutması üzerine yeni programın mali yükü hesaplandı. Görüldü ki sadece Etibank ve Denizbank’ ın başladığı yatırımların tamamlanması için 90 milyon lira gerekiyordu. Dünyadaki siyasal ortamın gerginleşmeye başladığı bir havada mali yükü hayli ağır bir programın gerçekleştirilmesinin zorluğunu gören hükümet 13.03.1939’ da yayınlandığı gizli bir kararname ile yatırımların çoğunu ya iptal etti ya da belirsiz bir tarihe erteledi. 1938 Planınının 1950’ ye kadar tamamlanan projeleri; Guleman krom, Ergani, Murgul ve Kuvarshan bakır, Diöriği demir tesisleri ile Karabük’ teki demir boru fabrikası idi (Tezel, 1986: 262-265).

BBYSP’ nda daha çok (ithal ikamesi amacına dayalı olarak) tekstil sanayi dalında tesislerin kurulması hedeflenmişti. Madencilik ve enerji sektörlerinde önemli yatırımlar yoktu. Ancak İBYSP hazırlıkları yapılırken enerji ve madencilik sektörü öne çıkarılınca bu alanlarda yapılacak girişimleri destekleyecek, kurulmuş ve kurulacak tesisleri işletecek bir kurumun eksikliği hissedildi. Zaten ülkedeki maden işletmelerinin çoğu ayrıcalıklı yabancı şirketlerin elindeydi. 1935’ den sonra Türkiye’ deki madenlerin aranması, işletilmesi ve enerji üretiminde Türk kişi ve kurumların öncelik alması bir hükümet politikası oldu. Zaten hükümetin artık tarımsal ürünlere dayanmayan sanayi de geliştirmek arzusu ve döviz ihtiyacı bu sektöre önem verilmesini zorunlu kılıyordu. Özel sermayenin yetersizliği, yabancı sermayenin girişimdeki isteksizliği devlet girişimciliğini öne çıkarıyordu. Bu durumda madencilik alt yapı araştırmaları için MTA, enerji alt yapı araştırmaları için EİE idaresi, maden ve elektrik işletmelerini kurmak, yönetmek ve finanse etmek amacıyla da Etibank kuruldu (Tezel, 1986: 266).

14.06.1935 tarih ve 2805 sayılı kanunla kurulan Etibank' ın kuruluş nedeni kanun gerekçesinde çok açık biçimde (özetle) şöyle ifade ediliyordu. Maden arama işi riskli ve pahalıdır. Bu yüzden özel girişim şimdiye kadar bu işle ilgilenemedi. Şimdi MTA Enstitüsü kurulunca bu işi devlet üstlenecektir ama yine de madencilik gibi büyük sermaye isteyen bir işe şu anda önemli sanayi işlerine giren milli kurumları bünyelerinde önemli değişiklikler yapmadan bu işe sokmak yarar yerine zarar verir. Yapılacak en sağlıklı iş; madenciliğin önemi ile uyumlu ve madenciliğin özellik ve şartlarına uygun bir kurum oluşturmak ve bunu madencilikle etkin bir şekilde ilgilendirmektir. Bu kurum MTA' nın bulduğu madenleri işletecek, işletmeleri finanse edecektir. Aynı şekilde ülkenin enerji ihtiyacının karşılanması da önemlidir. Enerji santrallerinde su ve kömür kullanılacaktır. Dolayısıyla enerji santrallerinin kullanacağı taş kömürü ve linyitin ucuza sağlanması yanında madencilik ve enerji üretimi ve dağıtımı arasında teknik açıdan da bir yakınlık vardır. Bu nedenle esas uğraşısı ülkenin maden ve enerji işleriyle ilgilenmek olan bir mali kuruma ihtiyaç vardır (Zarakolu, 1982: 40-42; Apak vd., 1952: 1514-1518).

Etibank'ın öncelikli görevi MTA Enstitüsü tarafından tespit edilen ve işletilmesinde yarar görüldüğü belirtilen madenleri hükümetin direktifi üzerine işletmeler veya şirketler kurarak işletmekti. Bu göreve ek olarak aynı şekilde enerji üretim tesislerini de kurup işletecekti. Bu amaçla başka şirketlere ortak olabilecek, maden ve enerji ticaretinde bulanabilecek, madencilik ve enerji ile ilgili malların alım-satımını yapabilecekti. Aslında 4. maddede zikredilen ticari kuruluşları kurmak veya böylelerine katılmak görevi esas olarak bir bankanın işi değildir. Bankanın faaliyet alanına bakılırsa bir bankadan çok maden ve enerji ile ilgili bir işletmeler genel müdürlüğü karakterini taşır. Anlaşılan bankanın kuruluşu sırasında devletin girdiği bu tür iktisadi faaliyetleri bazı kanunların sınırlamalarından ve Sayıştay vizesinden kurtarmak amacıyla izlenen yöntem uygun olarak bu kuruma da bana denilmiştir (Kuyucak, 1954:239).

Etibank'ı Sümerbank' tan ayıran en önemli özellik kendisine tüm bankacılık işlemlerini yapma yetkisinin verilmesine rağmen özel sektöre kredi verme görevi yoktur. 2805 sayılı Kanununun 10. maddesinde bankanın avans ve kredi vermek gibi işlemleri "... ancak kendi kurduğu veya iştirak ettiği sanayi ve ticaret müesseselerine" yapabileceği şeklindedir. Diğer ilginç bir hususta 7. maddeye göre;

banka elde edeceği elektrik ve maden üretim, nakil ve dağıtım ruhsat ve ayrıcalıklarını kendine bağlı kuramlara devredebilecek, bu kurumlar da hükümetin önerisiyle halka açık şirket haline getirilebilecekti. Devletçiliğin en yoğun olduğu bir dönemde devlet işletmelerinin özel sektöre devrini öngören bir hükmün varlığı uygulanan politika ile çelişkilidir. Gerçi bu hüküm anlamlı bir uygulama da bulmamıştır (Boratav, .1982: 212).

Etibank' ın kuruluştaki nominal sermayesi 20 milyon lira idi ve bir devlet kuruluşu olduğu için sermayesi de devlet tarafından karşılanıyordu. Bu çerçevede bankanın sermayesi bütçeden ayrılan paylar, aynı olarak devredilen kıymetler, karın sermayeye eklenmesiyle oluşacaktı. Aslında kuruluş kanununun 3. maddesine göre banka istikraz yapma ve tahvil çıkarma yetkisine sahipti. Ama bu iki yetkiyi bankanın hiç kullanmadığı anlaşılıyor. 1935' te ödenmiş sermaye sadece 37.500 lira iken bu miktar ilerleyen yıllarda hızla artmış ve 1938' de 4.540.000, 1940' da 7.052.500, 1942' de 15.295.623, 1944' de ise 40.588.242 liraya yükselmiştir. Bankanın bu sermayenin tamamını bütçe payları ile karlarla oluşturduğu anlaşılmaktadır. Çünkü 1935-1943 yılları arasında Etibank' ın toplayabildiği mevduat sadece 1,9 milyon liradır (Ferman, 1951: 90).

Etibank, daha önce Sümerbank' a bağlı olan bazı tesisleri devralarak işe başlamıştır. Bu çerçevede yine bazı işletmeleri ise satın almıştır. Ereğli Kömür işletmesi ile bu bölgedeki işletmecilik hakkını satın alarak Garp Linyitleri Müessesesi ile Değirmisaz, Tavşanlı, Soma linyit ocaklarını devralarak işletti. Ergani bakır madenlerindeki yabancı hisseleri 1936'da satın alınırken, Keçiborlu kükürt madeni de Etibank' a geçti. Bu dönemde MTA tarafından tespit edilen bakır madeninin işletilmesine karar verilirken Artvin' deki eski tesis de yenilenerek işletilmeye devam edildi. Divriği' de bulunan demir madeni ise yine Etibank tarafından işletilecektir. Şark Krom T.A.Ş ise 1936' dan itibaren faaliyete geçti. Madencilik açısından en önemli başarı, ısrarlı arayışlar sonunda 1940 yılında Raman' da petrolün bulunmasıdır. Bunun dışında Halk Bankası, Takas Ltd. Şti. ve Ankara Sigorta' da Etibank' ın hissesi vardır. Enerji üretimi ile ilgili olarak Çatalağzı ve Tunç- bilek termik santralleri gibi yatırım projeleri ise savaş nedeniyle gerçekleştirilememiştir (Derin, 1940: 97-99; Kuyucak, 1954: 240-241).

2.2.3. Dönemde Gerçekleşen Bankacılık Faaliyetleri ve Kanuni Düzenlemeler

1930' lu yılların belirgin özelliği kamu iktisadi teşebbüsü niteliğinde banka tipinin gelişmesidir. Bu gelişim devletin yatırım ve ekonomik gelişme konusunda teşvik sistemini değiştirmesinin ve milli sanayinin kurulması için doğrudan devlet bütçesinden yatırımları finanse etmek kararının bir sonucudur. Bu amaçla Sümerbank ve Etibank kurulmuştur. Bunların yanında ve yine devletçi iktisadi politikanın uygulanmasına yardımcı olmak üzere Halk Bankası, Belediyeler Bankası ve Denizbank kurulurken; ileride anlatacağımız üzere bankacılık alanına bazı düzenlemelerle doğrudan veya dolaylı müdahalelerde de bulunulmuştur (Apak vd., 1952: 274).

a. *Halk Bankası ve Halk Sandıklarının Kuruluşu:* Avrupa' da sanayi devriminin gelişmesi ve makinaya dayanan büyük ölçekli üretim biçimine geçilmesiyle birlikte daha çok geçimlik üretim yapan ve el emeğine dayalı küçük esnaf ve sanatkarlar kesimi büyük sanayi ve sanayici karşısında rekabet edemeyerek ortadan kalkmaya başlamıştı. Üretime devam edenler ise büyük sanayinin ihtiyaçlarına cevap veren ve onun istekleri doğrultusunda, ona bağımlı olarak üretim yapar hale geldi. İşte bu ortamda, büyük sanayici ile rekabet edemeyerek yok olma durumu ile karşı karşıya kalan küçük esnaf ve sanatkarların üretime devam edebilmesi için ihtiyaç duyduğu kredinin sağlanması halk bankacılığı fikrini doğurdu. Sistem aşağıdan yukarı doğru gelişti. Kredi bulma zorluğu çeken esnaf ve sanatkarlar önce kendi aralarında kooperatifler kurarak örgütlenmekte, sonra da bu kooperatifler bir araya gelerek halk bankalarını oluşturmaktaydılar. 1850' den sonra tüm Avrupa ülkelerinde işte bu temel prensipler üzerine kurulan kooperatif ve bankaları organize etmek ve hepsinin üstünde olarak bir "Halk Bankası" kurulmuştur (Çakar, 1976: 6-31).

Aslında Anadolu esnafının kendi arasında örgütlenmesi XI. yüzyıla kadar gider. XIII. yüzyılda kurulan ve bir mesleki dayanışma örgütü olduğu kadar esnaf ve sanatkarın üretimini denetlemeden mesleğe yeni girenlerin eğitimine kabar bir çok meslek içi ve toplumsal konu ile de ilgilenen ahilik örgütü XVIII. yüzyıla kadar varlığını sürdürmüştü. XVII. yüzyıldan itibaren Avrupa ile ticaretin yeni bir biçim almaya başlaması ve bu ticarete gayri Müslimlerin etkinliğinin artması üzerine

“gedik” adı altında esnaf ve tüccar yeniden örgütlenmişti. Ancak sanayileşme aşamasına geçilemediği ve toplumsal çöküntüye paralel olarak esnaf ve sanatkar kesiminde de mesleki anlayış ve üretim kalitesi açısından bozulmanın başladığı; ticaret antlaşmaları ve Avrupa kapitalizmine kapıların açılması bu kesimdeki çöküntüyü hızlandırdı. Öyle ki cumhuriyetin devraldığı ekonomik yapı içinde esnaf ve sanatkarların durumu genel durumdan haliyle farklı değildi. Özellikle araya 1929 Dünya Ekonomik Buhranının da girmesiyle yaşadıkları bunalım iyice ağırlaşmıştı. Ne kendilerini finanse edecek bir mali kurum ne de kendi aralarında dayanışmayı sağlayacak, kaliteli üretim yaparak standart ithal malları ile rekabeti sağlayacak mesleki denetim ve eğitimi verecek bir meslek örgütü vardır. Sıkıntı içinde, dağınık, günlük hayatlarını sürdürmeye çalışan, kişisel bir ekonomik hayat mücadelesi verir haldedirler (Çakar, 1976: 50-55).

1933 yılı Haziran ayında bankacılık ve para-kredi kesimini ilgilendiren üç kanunun peş peşe çıkarıldığı görülmektedir. Bunlardan bir “Halk Bankası ve Halk Sandıklarının Kuruluşu” na ilişkin 06.08.1933 tarih ve 2284 sayılı kanundur. Halk Bankasının hangi zorluklar altında ve hangi gerekçe ile kurulduğunu anlamak için 2284 sayılı kanunun gerekçesi ile komisyon mazbatalarına bakmak yeterlidir. Gerekçede de açıkça ifade edildiği gibi cumhuriyetin ilk on yılında ne yazık ki ülke esnaf ve sanatkarlarına onların ihtiyaç duyduğu ölçülerde kredi verebilecek bir kurum yoktur. Bu yıllarda yeterli birikim ve girişimci olmadığı için hemen her konuda devlet girişimci olmuş ve birçok ihtisas bankası kurmuştur. Şimdi ise ülkedeki yüksek faiz oranı nedeniyle tefeciden başka gidecek kredi kaynağı bulamayan esnaf ve sanatkarın küçük kredi ihtiyacını ülke ekonomisine faydalı olacak şekilde çözmek gerekmektedir. Gerçekten de 1929 buhranının yarattığı ağır ekonomik şartlar nedeniyle resmi faiz % 38’ e, tefeci faizi ise % 120’ lere ulaşmıştır. Bu ortamda esnaf ve sanatkarların ihtiyaç duyduğu küçük krediyi sağlayacak bir mali kurumun bulunmaması onları tefecinin ağır faiz şartları altında tamamen yok olmaya götürecektir, işte Halk Bankası ve Halk Sandıkları bu kesimin kendi arasında örgütlenmesini ve kredi ihtiyacının karşılanmasının devletçe örgütlenmesi için kurulmaktadır (Çakar, 1976: 56).

Kanunla düşünülen sistem iki önemli esasa dayanıyordu. Biri ülke çapında yaygınlaştırılacak “Halk Sandıkları” diğeri de Ankara’ da kurulacak “Halk Bankası”

idi. Halk Bankası doğrudan, kredi vermeyen ama Halk Sandıklarının finanse eden merkezi ve milli bir kurum olacaktı. Böylece ülkedeki küçük kredi üzerinde bir düzenleyicilik rolü görecekti. Banka; sandıklardan gelen senetleri reeskont edecek, onlara kredi bulacak, onların işlem ve hesaplarını denetleyecek ve gelişmeleri için gerekli önlemleri alacaktı. Böylece küçük kredinin rasyonel prensiplere dayalı olması esasını sağlamaya çalışacaktı. Başka bir ifade ile Halk Bankası, Halk Sandıkları üzerinde “Holding tröst” rolü oynayacaktı (Köklü, 1965: 271; Zarakolu, 1982: 48).

Türkiye’ deki halk bankacılığının gelişiminin Avrupa’ dakinin tersi olduğu görülmektedir. Avrupa’ da halk bankacılığı; küçük esnaf ve sanatkarın kredi ihtiyacını karşılamak üzere önce kendi aralarında kooperatifler kurulması, bu kooperatiflerin birleşmesiyle yerel halk bankalarının oluşturulması ve bu bankaların en üstünde de merkezi bir kurumun konması biçiminde olmuştu. Ancak bizde böyle bir ortamın ve sistemin gelişmesini beklemek ülke koşulları nedeniyle vakit kaybetmek olacağı düşünülerek kuruluşun yukarıdan aşağıya doğru gerçekleştirildiği görülmektedir. Halk kredisi sistemini devlet harekete geçirmiş, Halk Bankası ve Halk Sandıklarının kurulması için elverişli yasal ortam ve şartları devlet sağlamıştır. Hatta esnaf ve sanatkarlardaki birikim yetersizliğini bile dikkate alarak bu eksikliği gidermek için İl Özel İdare ve Belediye gelirlerinden yararlanarak bu sorunun giderilmesi amaçlanmıştır (Çakar, 1976: 83-88).

Halk Bankası, başlangıçta, Halk Sandıklarının merkez bankası şeklinde düşünülmüş ve Halk Sandıkları ile birlikte küçük bir kredi sistemi meydana getirmesi istenmişti. Bu yüzden bankanın sermayesi 3 milyon lira olarak tespit edilirken görevi de; Halk Sandıklarının kurmak, bunları geliştirmek, bunların sermayelerini saklamaktı. Bu yüzden bankanın şube açmayacağı kayıt altına alınmıştı. Buna karşılık İktisat Vekaletinin izni içinde Halk Bankası istediği yerde sandık açabilecekti. Bu sandıkların göreceği kredi işlemlerinin esasları ayrıca düzenlenecek bir iç yönetmelikle tespit olunacaktı. Bir anonim şirket yapısında olan Sandıklar mevduat kabul edebilecekti. Sandıkların yönetimi ise Halk Bankasına bağlı olacaktı. Maliyenin, il özel idarelerinin, belediyelerin yanında bankalar, kooperatifler, esnaf ve sanatkar, tüzel kişilerin... katılımına açık olmasına rağmen halk sandıklarının ve Halk Bankasının uzun süre sermaye ve kaynak yetersizliği çektiği görülür. Bu yüzden kanun bir türlü hayata geçirilememiştir. Konu ile yakından ilgilenen Atatürk; 1936

ve 1937' deki açış konuşmalarında konuya değinerek Bankanın bir an önce faaliyete geçirilmesi yolundaki ısrarlı arzusunu ifade etmiştir. Bunun üzerine 1937 Kasımında Meclise sunulan C. Bayar Hükümeti programında konu ele alınmış ve "... Şefin emrinin yerine getirileceği" vurgulanmıştır (Afetinan, 1972: 153).

Nitekim o güne kadar Maliye Bakanlığının kuruluş sermayesi için vermesi gereken 1 milyon lirayı vermemesi yüzünden sermaye sıkıntısı çeken ve bu yüzden faaliyete geçemeyen Halk Bankası; bu sıkıntıyı ancak 17.01.1938' de çıkarılan 3331 sayılı kanunun uygulanması ile kısmen atlatılabildi. Çünkü Maliye Bakanlığının Halk Bankasına vereceği 1 milyon lira, Hazine portföyünde bulunan "Halk Bankası A.Ş." hisselerinin satışından elde edilecek gelire sağlanacaktı, Ne var ki bu hisseler 1938' den önce satışa çıkarılmış ve alıcı bulamadığı için satışından vazgeçilmiş, bu yüzden sermayeyi oluşturacak 1 milyon lira sağlanamamıştı. 3331 sayılı kanunun amacı da yine bu parayı sağlamaktı. Buna göre Halk Bankası A.Ş. hisseleri bir an önce satılarak hazinece taahhüt edilen gerekli kuruluş sermayesi ile Halk sandıklarının kuruluşu için gerekli 200.000 liralık masraf karşılanacaktı. Kanunla, hazineye bu 200.000 lirayı sağlamak için tahvil satma yetkisi veriliyordu. Böylece ödenmiş sermayesini oluşturan 1.200.000 liralık kaynağa kavuşan Halk Bankası ancak 23.05.1938' de faaliyete geçebildi (Ulutan, 1958: 181; Çakar, 1976: 91). Ancak 1950' ye kadar sadece Ankara ve İstanbul' da birer Halk Sandığı kurabildi. Kanunun getirdiği örgütlenme biçimine göre şube açamayan Halk Bankasının şube ihtiyacı Sandıklar ve Ajanslar ile giderilmeye çalışıldı. Bu da işlem maliyetini artırmakta, sistemin ağır işlemesine neden olmaktaydı. Bu yüzden 1950' ye kadar halk bankacılığında önemli bir gelişme olmamıştır (Çakar, 1976: 91; Ferman, 1952: 104-109; Ulutan, 1958).

b. *Belediyeler Bankası:* Devletin 1930' lu yıllarda müdahalede bulunduğu bir diğer alan da şehir ve kasabaların alt yapı sorunlarının giderilerek buralardaki sosyal hayatın bazı güçlüklerinin giderilmesi; bunun için de belediyelerin kredi bulma imkanlarının genişletilmesidir.

Belediyeler Bankası kuruluş kanunun gerekçesinde ve 11.06.1933 tarih ve 2301 sayılı Kanunun Mecliste görüşülmesi sırasında Eskişehir Milletvekili Emin (Sazak) Beyin sorusu üzerine İçişleri Bakanı Şükrü (Kaya) Bey' in yaptığı açıklama, bankanın hangi nedenlerle ve amaçlarla kurulduğu şöyle açıklanır: 1580 sayılı

Belediyeler Kanunu 325 gereğince her belediyenin gelirinin % 5' i ihtiyat akçesi olarak ayrılmaktadır. Geçen 1.5 yıllık sürede belediye gelirlerinden ihtiyat akçesi olarak ayrılan miktar 1.5 milyon liraya çıkmıştır. Diğer yandan geliri sınırlı olan belediyeler çok kere gelirinin üstünde harcama yapmak zorunda kalmakta, ihtiyaç duydukları bu paraları ise ağır faizlerle bulmaktadırlar. Şimdi ise hem belediye gelirlerinden ayrılarak biriktirilen ve biriktirilecek ihtiyat akçelerini değerlendirmek ve böylece belediyelerin kredi ihtiyacının çözümüne katkıda bulunmak hem de şehirlerin imar planını hazırlamak, şehir ve kasabaların su, elektrik, kanalizasyon, hava gazı gibi kamu hizmetleriyle ilgili tesisler, yapılar ve diğer işlerin gerçekleştirilmesini kolaylaştırmak amacıyla belediyelerin ihtiyaç duyduğu orta ve uzun vadeli krediler yanında teknik yardım da sağlayacak bir banka kuruluyordu. Belediyeler Bankası, tamamen özel amaçlı bir ihtisas bankası niteliğinde idi. Sadece kredi ve avans işlemi yapmak üzere kurulmuştu. Bu nedenle sermayesi yerel idare gelirlerinden ayrılan paylar ve bütçeden ayrılan ödeneklerden oluşan, yerel idarelerin güç birliğin dayanan tipik bir kalkınma bankasıdır. Bu yüzden faaliyetleri de kanununda yazan konularla sınırlı kalmıştır (Zarakolu, 1982: 83).

Belediyeler Bankasının adı 23.06.1945' te 4759 sayılı kanunla "İller Bankası" olarak değiştirilirken görev alanı köyleri de kapsayacak şekilde genişletildi.

c. **Denizbank' ın Kuruluşu:** 1932 yılında 2068 sayılı Kanunla Türk limanları arasında posta seferleri devlet tekeline alınıp, özel kişilere ait gemiler ihtiyari bir devletleştirmeye tabi tutulmuştu. Bu kanun da o dönemde çıkan diğer aşırı devletçi kanunlar gibi eleştirilmekten kurtulamamıştı. C. Bayar iktisat Vekili olunca 2068 sayılı kanunda 1932 Temmuzunda çıkan diğer devletçi kanunların akıbetine uğrayarak yerini 29.05.1933 tarih ve 2239 sayı Kanuna bırakmıştı. Yapılan değişiklikle özel gemi sahiplerinin kendi aralarında şirketleşmelerine ve yine bu kanunla kurulan Denizyolları İşletme Müdürlüğü ile ortaklığa girerek Türk limanları arasında posta taşımacılığı tekeli devletle birlikte kullanmalarına imkan sağlanmıştı. Aslında gerek 2068 sayılı kanunun gerekse 2239 sayılı kanunun hazırlanmasına neden olan olay yine devlet ait olan Seyrisefain İdaresinin özel gemicilik işletmeleri ile rekabet edemeyerek zarar etmesini önlemektir. Bu amaçla posta taşımacılığı devlet tekeline alınırken yine iç sularda yolcu taşımacılığı tekeli

elinde bulunduran seyrisefain müdüriyeti de yeniden yapılandırılıyordu (Akgüç, 1989: 170).

31.05.1993' te çıkarılan 2248 sayılı kanunla Seyrisefain İdaresi üçe bölünmüştü. Amaç birbirinden farklı işlere bakan idareyi yeniden örgütleyerek daha verimli ve ticari yöntemlere uygun çalıştırarak zarardan kurtarmaktı. Bu amacın gerçekleşebilmesi için o tarihe kadar Seyrisefain Müdürlüğüne idare olunan Marmara, Akdeniz ve Karadeniz yolcu taşımacılığı hatları "Denizyolları İşletmesi Genel Müdürlüğü" ne, İstanbul ve civarı iç hat yolcu taşımacılığı ile İstanbul-Yalova hattının işletilmesi kısaca AKAY diye adlandırılan işletmeye; Seyrisefain İdaresi elindeki fabrika ve havuzlarda "Fabrika ve Havuzlar Müdürlüğü" ne bırakılıyordu.(Boratav, 1982: 204-20).

Bu kanunu yürürlüğe girmesinden sonra o güne kadar ayrıcalıklı şirketlerce yürütülen İstanbul ve İzmir Liman işletmeleri İhisarı' nın devlet tekeline alınması gündeme geldi. Zaten liman işlerinin hükümetçe yönetilmesine ilişkin 18.06.1934 tarih ve 2521 sayılı Kanunu gerekçesinde de belirtildiği gibi; zamanında liman işleri bir kamu hizmeti olarak görülmüş, ancak devlet yeterli sermayeyi bulamadığı için 618 sayılı kanunla bu hizmetlerin hazinenin de katılacağı anonim şirketlerce yerine getirilmesi kararlaştırılmıştı. Nitekim buna dayanılarak İstanbul, İzmir, Trabzon ve Mersin' de böyle şirketler kurulmuştu. Ancak geçen zaman içinde bu şirketlerin hisselerinin hemen çoğu devletin eline geçmişti. Bunun üzerine 2521 sayılı kanunla sermayesinin büyük kısmı devlete geçen bu liman işletme şirketlerinin tasfiye edilmesine ve buralardaki işlerin bir devlet kuruluşu eliyle görülmesine karar verildi.

2521 sayılı kanun uyarınca İzmir ve İstanbul limanlarındaki şirketler tasfiyeye tabi tutuldu ve bu işlem ancak 1936' da tamamlandı. Bunun üzerine 10.06.1936' da 3023 sayılı kanunla iki limanın yönetimi işi yeniden düzenlendi. Kanuna göre bu iki limanı idare etmek üzere İktisat Vekaletine bağlı bir Liman İşletmesi İdaresi kurulmuş ve bu idareye İstanbul ve İzmir Limanlarında görülecek tüm işler tevdi edilmiştir. Aynı işlem 10.06.1936 tarih ve 3025 sayılı kanunla Van Gölü üzerindeki taşımacılık ve iskele hizmetlerinin devlet tekeline alınıp burada bu işi görmek üzere Van Gölü İşletme İdaresi'nin kurulması ile devam etti. Böylece tüm limanlardaki işletmecilik işleri devlet yönetimine geçiyordu. Ancak 1937 yılına gelindiğinde görüldü ki seyrisefain işletmesinin üçe ayrılarak idaresi, amaçlanan

verimli sonuçları getirmemiştir. Şimdi bu kurumlara bir de limanlarla ilgili işletmeler katılmıştır. Bu bölünmüşlüğü rasyonel bir yönetimi sağlayamadığı ileri sürülerek 27.12.1937 tarih ve 3295 sayılı kanunla yeniden bir örgütlenmeye gidildi. Kanunun gerekçesinde de mevcut örgütlenmenin bir birlik göstermediği ve denizcilik işlerinin bir elde toplanmasının yararlı olacağı belirtiliyordu. Kredi ve finansman işlerinde de kolaylık sağlayabilmek için bu yeni kuruluşun bir banka biçiminde olması uygun görülmüştü. Böylece Denizyolları işletmesi, Fabrika ve Havuzlar Müdürlüğü; Mersin, İstanbul, İzmir, Trabzon limanlarının işletme müdürlükleri, Van Gölü İşletme İdaresi, Gemi Kurtarma A.Ş Tahlisiye Umum Müdürlüğü, Deniz Ticareti Müdürlüğü yerine “Deniz- bank” adıyla yeni bir kurum oluşturuluyor, sayılan işletme ve idarelerin tüm mal ve varlıkları ve ayrıcalıkları yeni kurulan Deniz banka devrediliyordu. Banka, devraldığı işletme ve tesisleri yönetip işletecek, yenilerini kuracak, denizcilikle ilgili tüm işlerle ilgilecek ve de her türlü bankacılık işlemlerini yapabilecekti. Banka bu işlemleri görmek için isterse kendine bağlı yeni idareler kurabilecekti. Denizbank kanununda devletin o güne kadar el atmadığı (tek el getirmemek şartı ile) deniz ticaretine girmek, denizle ilgili sanayi ve inşaat yapmak, belirlenecek yerler arasında karayolu taşımacılığı yapmak gibi yeni konular vardı ki, bunu devlet işletmeciliğinin yayılması olarak görmek mümkündür. Buna karşılık kanunun 5. maddesinde denizcilikle ilgili işletmelerin hatta bir kaç yıl önce üzerinde hayli tartışma yapılan liman işletmelerinin bile Bakanlar kurulu kararı ile “şirket haline ifrağ edilebileceği” belirtilmektedir. Aynı kanun içinde hem bazı alanlarda devlet işletmeciliğinin devreye sokulmasını hem de bazı işlerde 1920’lerde olduğu gibi şirketlerle yürütülen bir kamu hizmeti anlayışına dönülebileceğinin ima edilmesi gibi iki zıt yönde gidişin varlığını; K. Boratav, 1937’den sonra devletçilik anlayışında görülen değişmeye bağlamaktadır (Boratav, 1982: 297-208).

Denizbank Kanununun üzerinden yaklaşık 1,5 yıl geçmeden denizcilikle ilgili işlerde yeni bir düzenlemeye gidilmiştir. 07.06.1939 tarih ve 3633 sayılı Kanunla Denizbank ilga edildi. Kanun gerekçesinde; denizyolları ile liman işletmelerinin tek örgüt içinde yürütülmesinin olumlu sonuç vermediği belirtiliyordu. İlga edilen Denizbank’ ın yerine denizcilikle ilgili işleri görmek üzere Devlet Denizyolları İşletme Genel Müdürlüğü, limancılıkla ilgili işleri görmek üzere de Devlet Liman İşletme Umum Müdürlüğü adında katma bütçeli iki idare kuruldu. Bir önceki kanunda görülen, limanların şirketler eliyle yönetimi eğilimi bu kanunda

görülmemektedir. Böylece denizcilik alanında girişilen işletmecilik ve bankacılık gibi iki farklı işi görmeyi amaçlayan ve bir ihtisas bankası olan Denizbank, kısa sürede başarısız görülerek uygulama kaldırıldı. 1952 yılında aynı uygulamaya yeniden dönülecektir (Boratav, 1982: 210).

2.3. 1939 – 1945 Yılları Arasında Bankacılık Faaliyetleri

Savaş şartları altındaki bir ülkede ekonominin normal seyrini izlemesi elbette mümkün değildi. Ortaya çıkan durgunluk ve olağandışı durumların gerektirdiği olağanüstü önlemler ve uygulamalar ekonomik kesimleri haliyle etkilemiştir. Türkiye' nin 1952' den itibaren izlediği devletçi iktisat politikası daha çok takas ve kliring anlaşmalarına dayanan bir dış ticaret politikası ile birleşince ortaya otarşik bir yapı çıkmıştı. Bu yapıda bankacılık sektörünün büyüme hızı bir önceki döneme göre bir hayli düşük olmuş ve sistemde kamu bankaları mali büyüklükler açısından belirgin bir yer edinmişlerdi (Boratav, 1982: 300).

Türkiye 1939 sonuna 6' sı devlet, 29' u yerli özel sermaye ve 21' si de yabancı sermaye tarafından kurulmuş toplam 37 bankadan oluşan bir bankacılık sistemi ile girdi. Ulusal bankaların (İstanbul Emniyet Sandığı hariç) büyüklüklerinin toplamı özetle şöyleydi: nominal sermaye toplamı: 270,2 milyon, ödenmiş sermaye ve ihtiyatlar toplamı:131 milyon, mevduat toplamı: 195,4- milyon, krediler toplamı: 201,8 milyon lira idi. Ulusal bankalar toplam 335 şubede faaliyetlerini sürdürüyorlardı. Bunların dışında 7 yabancı banka toplam 13 şube ile Türkiye' deki çalışmalarını yürütüyordu. Osmanlı Bankası ile Selanik Bankasının şube sayısı ise toplam 65'di (Boratav, 1982: 301).

1945 yılına girerken Türkiye (1944 yılı sonu itibariyle ve İstanbul Emniyet Sandığı hariç olarak) 6'sı devlet, 26'sı özel sermaye tarafından kurulmuş 32 ulusal bankadan oluşan bir bankacılık sistemine sahipti. 1939-1944 dönemi içinde sadece bir özel sermaye girişimi olan Yapı ve Kredi Bankası sisteme katılırken; 1940 yılında Mersin Ticaret Bankası ve Ermenek Ahali Bankası; 1942 yılında Emvali Gayri Menkule ve İkrazat Bankası; 1943 yılında ise Konya Türk Ticaret Bankası faaliyetlerine son verdiler. Bu dört bankanın ortak noktaları küçük sermayeli oluşları ve üçünün taşrada kurulmuş olmasıydı. Dönemde ne özel sermayece ne de devlet tarafından yeni banka kurulmamasını normal karşılamak gerekir. Çünkü savaş

şartlarına bağlanmış bir ekonomide yeni yatırımların yapılmaması doğaldır (Akgüç, 1989: 28).

Ulusal sermayeli 32 bankanın nominal sermaye toplamı 418.8 milyon, ödenmiş sermaye ve ihtiyatlar toplamı 230.2 milyon, mevduat toplamı 447.8 milyon, krediler toplamı 364.6 milyon; esham, tahvilat cüzdanı ve iştirakler toplamı 341.8 milyon liraya (1944 sonu itibariyle) çıkmıştı. Bu büyüklükler içinde devlet bankalarının payı ise şöyleydi: nominal sermaye toplamının % 96'sı, ödenmiş sermaye ve ihtiyatlar toplamının: 91,5'i iskonto ve avanslar toplamının % 78,5'i, mevduatın % 55,8'i, esham ve tahvilat cüzdanı ve iştirakler toplamının % 68,7'si devlet bankalarına aitti. Devletin bankacılık sektörüne yatırılan sermayedeki payı bir önceki döneme göre % 87' den, % 91,5' e yükselmiştir (Kuyucak, 1954: 296-297; Zarakolu, 1982: 91-92).

Dönemin belirgin özelliği daha önceki kısımda anlatıldığı gibi kamu harcamalarını karşılamak için Merkez Bankası kaynaklarına başvurulması, Merkez Bankasının ise bu talebe cevap verebilmek için emisyonla başvurmasıdır. Tedavüldeki para miktarı (banknot ve ufaklık madeni para toplamı) 1938'e göre 4,5 misli artarak 993 milyon liraya çıkmıştır (Tezel, 1986: 221, Kuyucak, 1954: 397; Yarasimos, 1989: 149; Hatipoğlu, 1973: 17). Tedavüldeki para miktarının artması aynı zamanda mevduat ve kredi hacminin artması demektir, dönemde bu yöndeki gelişmeye baktığımızda bütün bankalar toplamı itibariyle (Osmanlı Bankası ve Selanik Bankası da dahil) her türlü mevduat toplamının % 246, kredilerin ise % 177 arttığı görülmektedir. Ancak tasarruf mevduatındaki artış sadece % 66'dır (Engin, 1984: 32). Tedavüldeki banknot miktarı artmasına rağmen bunun bankalara yansımamasının nedeni; artan enflasyon nedeniyle vatandaşın tasarrufa yönelememesi ve yine aynı nedenle tasarrufun verimli bir yatırım olmamasıdır. Çünkü fiyatların % 715 arttığı, buna karşılık bir işçinin reel ücretinin % 40 azaldığı bir ortamda tasarrufun, yatırımların durduğu bir ortamda da kredilerin artması söz konusu olamazdı. Buna bir de savaşın halkta yarattığı psikolojiyi eklemek gerekir, öte yandan yabancı bankaların bankalar sistemindeki payının düşüşü devam etmiştir. Yabancı bankaların 1935-1938 aralığı içinde toplam mevduattaki payları % 22 iken bu oran 1939-1945 döneminde % 19'a, toplam kredilerdeki payları ise % 25'den % 15'e düşmüştür. Yabancı bankaların boşalttığı alanı devlet bankalarının doldurduğu

anlaşıyor. Çünkü devlet bankalarının payı bir önceki döneme göre mevduatta % 43'den % 48'e kredilerde ise % 49'dan % 57'ye çıkarken bunda halkın savaş atmosferinde özel bankalara fazla güvenememesinin rolü olduğu söylenebilir. Diğer yandan kredilerin sektörel dağılımında tarımın ve konut kredilerinin payı değişmezken tarım dışındaki iş sektörünün payı % 73'ten % 46'ya düşmüştür. Buna karşılık devletin payı % 9'dan % 35'e çıkmıştır (Tezel, 1986: 224).

2.4. 1946 – 1950 Dönemi Bankacılık Sektörüne Dair Gelişmeler

1945 sonrası Türk bankacılığında 1960'a kadar sürecek yeni bir dönemin başlangıcıdır. Tıpkı 1925'den sonra Türkiye' nin dış kredi imkanlarının azalması ile ortaya çıkan kredi darlığını aşmak için bir grup ticaret sermayesinin bankacılığa yönelmesi ve bu çerçevede 1926-1932 döneminde bir dizi yöresel bankanın kurulması örneğinde olduğu gibi 1945' den sonra Türk bankacılığının kurumsal gelişmesinde yeni bir hareketlenme görülmektedir. Yalnız 1945-1950 döneminin 1926-1932 döneminden farkı bu defa dış ticari ilişkiler daraldığı için değil dış ticari ilişkiler geliştiği için bankacılık olumlu etkilenmiştir (Tezel, 1986: 226).

Her şeyden önce şunu belirtmek gerekir ki, Türkiye'de bankacılığa yatırılan sermaye hep ticaret kökenlidir. Bu itihat ve Terakki döneminde başlayan ulusal bankacılık hareketinden bu yana değişmemiştir. Aslında bu gayet doğal bir olgudur. Çünkü gelişmemiş bir ekonomide belirgin iktisadi faaliyet toprağa dayalı üretim ve buna bağlı ticarettir. Nitekim gerek Osmanlı imparatorluğu gerekse Cumhuriyet Türkiye'si gelişmiş bir ekonomik yapıya sahip olmadıkları için belirgin ekonomik faaliyet de tarımsal üretim ile bunların ticareti olacaktır. Bankacılık sektörüne yatırılacak sermaye ise ancak birikim sahibi olan bu kesimlerden gelebilirdi. Nitekim daha önceki bölümlerde de anlattığımız gibi 1930'un basma kadar süren ulusal bankacılık hareketinde bankacılığa sermaye yatıran ve kurucu olarak gözüken insanların hemen çoğu tüccar, toprak sahibi (ki, bunların çoğu aynı zamanda ürettikleri malın ticaretini yapıyorlardı) gibi yukarda zikrettiğimiz faaliyetlerle uğraşan insanlardı.

1945'den sonra başlayan yeni bankacılık hareketinde de aynı olguyu tespit etmek mümkündür. Dikkat edilirse bu üç grup II. Dünya Savaşı yıllarında Türkiye' de yaşanan savaş şartlarından en çok yararlanan ve birikim sahibi olan gruplardır. Her ne kadar hükümetin Varlık Vergisi, Toprak Mahsulleri Vergisi uygulamaları

bunları rahatsız etmiş, hatta bir kısmının iflasına neden olmuşsa bile bunların yerini hem de daha fazla birikim sahibi olarak başkalarının aldığı görülmektedir. Savaş yıllarının aşırı müdahaleci ve güvensiz ortamında bankalara ve bankacılığa yanaşmayan bu birikimler savaş sonrasında gelişen ekonomik ilişkilerle birlikte bankalara ve bankacılığa yönelecektir (Yaşa, 1980: 474).

Savaş yıllarının enflasyonist ortamında, fiyat artışları mevduat şeklindeki birikimlerde değer kaybına yol açtığı için mevduattan kaçış hızlanmıştı. 1945'den sonra gerek fiyatlarda genel bir istikrarın sağlanması gerekse izlenen iktisadi politikalarda gittikçe liberalleşen bir tutum sergilenmesi mevduat sahibine ve bankacılığa yatırımı düşünen girişimciye güven vermiştir. Öte yandan savaş sonrasında gelen dış bağış ve yardımlarla kaynakları artan kamunun ulaşım ağını yaygınlaştırıp tarımın gelişmesini sağlayıcı politikalar izlemesi tarımın pazara açılışını kolaylaştırmış, böylece para ekonomisine geçişi hızlandırmıştır. Bir yandan makinalaşma, yeni alanların ekimi ve sulama ve gübre kullanımının gelişmeye başlaması; öbür yandan devletçe taban fiyatlı destekleme alımları tarım alanında üretimi yükselttiği gibi tarımda tasarruf edilebilir kaynaklar da yaratmıştır. Piyasa için üretimin genişlemesi para ve kredi ihtiyacının artmasını sağlayarak bankacılığı çekici bir faaliyet alanı haline getirmiştir (Engin, 1984: 32-33).

Savaş sonrası döneme geçilirken (1944 sonu itibariyle) 6'sı devlet, 26'sı ulusal özel sermaye tarafından kurulmuş 32 bankadan oluşan Türk bankacılık sistemine 1946'da Garanti Bankası, 1948'de Akbank, Türkiye Kredi Bankası, Tutum Bankası ve Niğde Bankası katılıyordu (Engin, 1984: 35).

1944'de başlayan özel girişim sermayesine banka kurulması hareketinin ikinci bankası olan Türkiye Garanti Bankası 1946 yılında bir grup tüccar ve iş adamının katılımıyla (Ulutan, 1958: 187) anonim şirket statüsüyle kuruldu. Bankanın faaliyet alanı olabildiğince geniş çizilmeğe çalışılmış ve her türlü bankacılık işlemi yanında "Bankalar Kanununun verdiği imkanlar içinde her türlü işe girişmek ve şirket kurma..." da banka sözleşmesinde belirtilmiştir. Bankanın kuruluş sırasındaki nominal sermayesi 2.500.000 lira idi (Zarakolu, 1982: 93).

Dönemde ticaret ve büyük topraklı tarım sermayesine dayalı bir diğer bankacılık girişimi ise Akbank'tır. Banka 1948 yılında merkezi Adana'da olmak

üzere ve Adanalı işadamları, tüccarlar ve sanayiciler tarafından bir anonim şirket olarak kurulmuştur. Her banka gibi Akbank da her türlü bankacılık işlemi yapmak, kanunların izin verdiği çerçevede içinde her türlü ticari, mali, iktisadi alanlarda girişimde bulunmak üzere kurulmuştu. Kuruluştaki nominal sermayesi 5.700.000 lira idi. 1948’de 1 milyon lira nominal sermaye ile kurulan Tutum Bankası gerçekte bir tasarruf sandığının bankalaştırılması idi. Banka “Tekel Memurları Tasarruf Sandığı” mensuplarınca kurulmuştu (Zarakolu, 1982: 92; Ulutan, 1958: 187).

1948’de kurulan diğer bir banka ise Niğde Bankası’dır. Banka, küçük sermayeli (200.000 Lira), anonim şirket yapısında tipik bir yöre bankası iken İstanbul’da kurulan Türkiye Kredi Bankası ise 2 milyon sermayesiyle orta büyüklükte bir ticaret bankası idi. Bu 5 bankanın 1949 sonu itibariyle bankacılık alanına yatırdıkları sermaye toplamı (ödenmiş sermaye ve ihtiyatlar toplamı) 9 milyon lira idi. Ancak bunlardan Garanti Bankası ile Akbank hızlı birer gelişme örneği göstereceklerdir (Ulutan, 1958: 188-189).

1939’daki Denizbank denemesinden sonra duran devletin bankacılık alanındaki yatırımcılığı 1946’de Türkiye Emlak Kredi Bankası ile bozulmuş oluyordu. Aslında yeni bir banka kurulmuyordu. Emlak ve Eytam Bankasına yeni bir yapı kazandırılıyordu. Bu değişikliğin nedeni kanun gerekçesinde özetle şöyle açıklanıyordu. Ankara’nın imarına olduğu kadar diğer şehirlerin de imarına yardımcı olmak üzere halkın ihtiyaç duyduğu krediyi vermek ve Eytam Sandıklarına ait parayı bu işlerde kullanmak amacıyla kurulan Emlak ve Eytam Bankası 10 milyon liralık sermayesi ile kendisinden beklenen görevleri yeterince görememişti. Bu yüzden faaliyeti de belli bir kaç şehir ile sınırlı kalmıştı. Halbuki ülkenin ihtiyaç duyduğu konut kredisini batıdaki örneklerinde olduğu gibi uygun şartlarda karşılayacak bir kredi kurumuna ihtiyaç vardı. Emlak Kredi Bankası bu ihtiyaca cevap vermek üzere kuruluyordu (Ulutan, 1958: 189).

14.06.1946’da 4947 sayılı Kanunla bir anonim ortaklık şeklinde kurulan Türkiye Emlak Kredi Bankasının asıl amacı ucuz konut yapılmasını sağlamak için uzun vadeli konut kredisi vermektir. Bunun yanında kendisi konut yapıp sattığı gibi başkalarının yapılmışları da satabilecek, yapı malzemesi endüstrisi ile doğrudan veya ortaklıklar kurarak uğraşacak, bütün bankacılık işlemlerini yapabilecekti. 100 milyon lira sermayeli bankanın hisselerinin % 55’i hazineye, % 4-5’i ise özel ve

tüzel kişilere aitti. Böylece kurulduğu dönemdeki iktisat politikası eğilimlerinin bir sonucu olarak çoğunluk hissesi devlete ait olmakla beraber bir kamu iktisadi teşebbüsü kimliğinde değil bir devlet-özel girişim ortaklığı mahiyetinde ve anonim ortaklık statüsünde kurulmuştur. Bankanın kuruluş amacına uygun faaliyet göstermesini sağlamak ve banka fonlarının amaç dışı kullanımını önlemek için 9. madde ile, kaynakların en az % 70'inin ev sahibi olmayan yurttaşlara ve bunların kuracakları konut kooperatiflerine kredi olarak verilmesi mecburiyeti getirilmiştir. Dönemde ulusal bankacılık sisteminin banka sayısı olarak fazla değişmemesine karşılık şube sayısında önemli gelişme vardır. 1945 başında 336 olan şube sayısı dönem sonunda % 65'lik bir artışla 517'ye çıkmıştır (Ulutan, 1958: 190).

Ulusal bankaların temel göstergelerindeki gelişmeye baktığımızda şunlar görülmektedir: Dönem içinde ulusal bankaların bankacılığa ayırdıkları sermaye yaklaşık % 50, mevduat hacmi %57,6, krediler toplamı % 44,9 esham ve tahvilat cüzdanı-iştirakler % 63 artmıştır. Kamu bankaları dönem içinde nominal sermayelerini % 49,5, ödenmiş sermaye ve ihtiyatlar toplamını %50, krediler toplamını %43, mevduat toplamını %55 artırmıştır. Devlet bankalarının dönem sonunda ulusal bankacılık sistemi içinde (yaklaşık rakamlarla) nominal sermaye toplamının % 96,5; ödenmiş sermayenin %93, ihtiyatların % 88, kredilerin % 81, mevduatın % 56, esham ve tahvilat cüzdanı ile iştirakler ve teşebbüslerin % 79'una sahip olduğu görülmektedir. Bu da demek oluyor ki devlet bankalarının ağırlığı yine devam etmektedir. Özel bankalar içinde hala tek güçlü banka T. İş Bankasıdır. Banka kredilerinin sektörel dağılımında bir önceki döneme göre değişme gözlenir: savaş yıllarında artan kamu harcamalarının finansmanında emisyonla gitmek yanında banka fonlarını da kullanmayı tercih eden devletin, savaş sonrasında bu tür iç borçlanmayı kısmen terk etmesinin bir sonucu olarak toplam krediler içinde devlet payının düştüğü görülmektedir. Bir önceki dönemde (1939-1944) % 35 olan devlet payı % 20'ye düşerken tarım kesiminin payı % 15'den % 26'ya, tarım dışı iş sektörünün payı aynı kalmıştır (Tezel, 1986: 114).

2.5. 1950 – 1960 Dönemi: Özel Bankacılık Gelişimi

1950-1960 döneminin önemi, günümüze kadar ekonomi politikasını temelden etkileyecek değişikliklerin başlangıç yıllarını kapsamasından kaynaklanmaktadır.

Tek parti düzeninden çok partili döneme geçiş, özel kesimin gelişmesi ve batı ile yakın ilişki bu dönemde yaşanmış olan temel olgulardır (Akgüç, 1989: 39).

Türk milletinin çoğunluğu, büyük ölçüde II. Dünya Savaşı yıllarında çekilen sıkıntıların, kıtlıkların ve yönetimin dış politikada göstermiş olduğu başarıyı içeride de gösterememesinin etkisiyle, 1950'de anti-devletçi bir siyasal parti (Demokratik Parti)' yi iktidara getirmişti. Partinin, iki temel iktisadi hedefi vardı. Bunlar; sanayileşmenin özel kesim öncülüğünde yürütülmesi ve dış ekonomik ilişkilerde devlet müdahalelerinin asgariye indirilmesi; diğer bir ifade ile dış ekonomik ilişkilerin liberalleştirilmesi (Tokgöz, 1992: 12-13).

1950-1960 döneminin bankacılık açısından farklılık arz eden yönü ise, özellikle 1950'den sonra özel bankaların kurularak hızlı bir gelişim göstermiş olmasıdır. Söz konusu dönemde 30 yeni banka kurulmuştur. Bunlardan üçü özel kanunlarla kurulmuştur (Denizcilik Bankası, Türkiye Vakıflar Bankası ve Türkiye Öğretmenler Bankası) (Akgüç, 1989: 41).

Devletçilik döneminde kurulan sınai tesisler, 1950'li yıllara gelinceye kadar uygulamalı bir okul görevini yerine getirmişler ve her seviyede sanayici yetişmesine katkıda bulunmuşlardır. Tarım ve ticaret zengini olan ailelerin bir kısmı banka kurmakla yetinmiş, bir kısmı da sanayi kesimine girmişlerdir. 1950'de özel kesime orta ve uzun vadeli yatırım kredisi vermek amacıyla, büyük ticaret bankalarının örgütlenmiş olan Türkiye Sınai Kalkınma Bankası kurulmuştur. Onayladığı projelerin ithal girdileri için döviz sağlamanın yanı sıra, yatırımcıya teknik yardımda bulunan Banka, 1960 yılına kadar ithal ikamesi stratejisine uygun şekilde faaliyette bulunmuş ve daha çok tüketim malı üreten sınai işletmelere destek olmuştur. 1950-1960 yılları arasında özel kesimin tekstil, gıda, inşaat malzemeleri ve demir dışı metal endüstrileri alanında yatırımlarının yoğunlaşmasında, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası'nın yol göstericiliğinin büyük etkisi vardır (Tokgöz, 1992: 13-14).

1950-1960 döneminde özel yasa ile kurulmuş bankalardan biri, Denizcilik Bankası'dır. 10.8.1951 tarih ve 5842 sayılı kanun ile kurulmuş olan ve daha önce de belirtildiği gibi 1952'de faaliyete geçen Denizcilik Bankası T.A.O., 22.10.1983'de yürürlüğe giren 2929 sayılı İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kurumları Hakkında Kanun'la kaldırılmış, yerine Türkiye Denizcilik Kurumu oluşturulmuştur.

Sadece bankacılık faaliyeti yapan Denizcilik Bankası T.A.Ş. de bu kurumun bağı bir ortaklığı haline getirilmiştir. Deniz ulaştırmasıyla ilgili konularda, her türlü bankacılık işlemini gerçekleştirmek, denizcilik alanında faaliyet gösteren KİT' lere kredi açmak, denizcilik sektörüyle ilgili şirketlere iştirak etmek, kurulmuş ve kurulacak KOBİ'lere idari ve teknik rehberlik yapmak, Kurum'un görevleri arasında yer almaktadır (Akgüç, 1989: 42-43).

Türkiye Vakıflar Bankası ile Türkiye Öğretmenler Bankası da özel banka statüsüne sahip olarak, 1954 ve 1959 yıllarında 6219 ile 7118 sayılı kanunlarla kurulmuşlardır. Vakıflar Bankası, menkul ve gayrimenkul karşılığı kredi vermek, ortaklık kurmak veya kurulmuş olanlara iştirak etmek, gayrimenkul alıp satmak, her türlü bankacılık işlem ve hizmetleri yapmak, Vakıflar Genel Müdürlüğü ve Mülhak Vakıflar İdaresi' nin Banka'ya vermeleri gereken gayrimenkul ve işletmeleri rasyonel bir şekilde yönetmek, işletilmelerinin devamı için lüzumlu tüm işlem ve girişimleri yapmakla görevlendirilmiştir (Akgüç, 1989: 42-43).

Türkiye Öğretmenler Bankası ise; memur ve öğretmenlere konut inşaatı için gayrimenkul ipoteği karşılığı kredi açmak, Milli Eğitim Bakanlığı merkez ve taşra örgütünde görevli memurların sahip olduğu arsalarda vadeli olarak meskenler inşa etmek, bunları peşin veya ipotek karşılığı öğretmen ve memurlara satmak ya da bu amaç doğrultusunda arsa ve meskenler satın alarak yapı, onarım, taahhüt ve proje işleriyle meşgul olmak; yapı malzemesi ve ders araçları endüstrisini kurarak, ticaretini yapmak ve bu amaçla ortaklıklar kurmak veya kurulmuş ortaklıklara iştirak etmek ve diğer tüm bankacılık işlemleriyle uğraşmak üzere kurulmuştur (Zarakolu, 1993: 86-87).

1944-1960 döneminde kurulan ve günümüzde de faaliyetlerini sürdüren önemli özel bankalar; Yapı ve Kredi Bankası (1944), Türkiye Garanti Bankası, (1946), Akbank T.A.Ş. (1948), Pamukbank (1955) ve Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (1950)'dir. Yapı ve Kredi Bankası, Türk bankacılığına bir yenilik getirmişti. Bu, ikramiye dağıtmak suretiyle mevduat toplama yöntemi idi. II. Dünya Savaşı sonunda, Türkiye'de banka ikramiyelerinin rağbet görebileceği bir ortam vardı. Halk, konut sıkıntısı çekiyordu ve ücretler, memur ya da işçilerin tasarruflarıyla konut sahibi olmalarına yeterli seviyede değildi. Yapı ve Kredi Bankası, tanıtım çalışmalarını halkın duyarlı olduğu bu konuya yöneltmiş, mevduata yatırılacak her

100 liraya bir numara verileceğini ve her yıl Ağustos sonunda yapılacak çekilişte, mevduat sahiplerinin bir gayrimenkul edinme fırsatını kazanabileceklerini açıklamıştı. Banka yöneticileri, her yıl Ağustos sonu çekilişini bekleyecek mevduatın istikrarından yararlanmayı düşünüyorlardı. Nitekim Yapı ve Kredi Bankası cüzdanları büyük ilgi görmüştü (Engin, 1975: 31-32).

1950-1960 döneminde bankacılık bakımından önemli mevzuat düzenlemeleri yapılmıştır. Bu düzenlemelerin en önemlisi 7129 sayılı Bankalar Kanunu'dur. 1958'de 1.6.1936 tarih ve 2999 sayılı Bankalar Kanunu değiştirilerek, 7129 sayılı kanun yürürlüğe konulmuştur. Daha önceki düzenlemelerden farklı olarak, bu Kanun'da bankacılık bir kamu hizmeti niteliğinde düşünülerek, mevduat sahiplerinin haklarının korunması açısından yeni hükümler getirilmiştir. Ayrıca kredilerin ekonomik gelişmeye uygun dağılımının temin edilmesi amacıyla, Kanun'a üretim, enerji ve madencilik gibi belirli sektörlere öncelik tanıyan hükümler konulmuştur (Ertuğrul ve Zaim, 1996: 23).

7129 sayılı Kanun'un öngördüğü bir kurum olan, Türkiye Bankalar Birliği'nin 1958 yılında faaliyete geçmesi, 1950-1960 döneminde bankacılık alanında gerçekleşen diğer bir kurumsal gelişmedir. T.C. Merkez Bankası dışında Türkiye'de faaliyet gösteren bütün bankalar tüzel kişiliğe sahip Bankalar Birliği'ne üye olmak zorunluluğu taşımaktadırlar. Bankacılık mesleğinin gelişmesini sağlamak, bankalar arasındaki haksız rekabeti önlemek amacıyla her türlü tedbiri almak ve uygulamak Birliğin görev ve yetkileri arasındadır (TBB, 1996: 70-71).

1950-1960 yılları arasında, 14 yerli ve yabancı banka ülkemizde faaliyete son vermiş olmakla beraber, 1943 yılı sonunda T.C. Merkez Bankası da dahil olmak üzere, 43 olan banka sayısı 1959 sonunda 60'a yükselmiştir. Türk bankacılığının tarihinde, ulusal banka sayısının en yüksek olduğu yıl 1958'dir. Söz konusu yıl içerisinde, faaliyette bulunan ulusal banka sayısı (T.C. Merkez Bankası dahil) 56'ya, toplam banka sayısı ise, 62'ye yükselmiştir (TBB, 1996: 71-72).

2.6. 1960 – 1980 Dönemi: Planlı Dönem Bankacılığın Gelişimi

Türkiye ekonomisi, 1950'li yılların sonuna doğru bir bunalım ve durgunluk içerisine girmişti. Hükümetin Toprak Mahsulleri Ofisi aracılığıyla takip ettiği fiyat politikası ve İktisadi Devlet Teşekkülleri' nin Merkez Bankası'ndan temin ettiği

krediler, tedavüldeki para arzını artırmıştı. Kamu sektörüne açılan bu krediler karşılığında, GSMH' da yeteri kadar bir artış sağlanamadığı için, Hükümetin, krediler yoluyla ekonomik hayata müdahale ederek fazla para yaratması, enflasyonist baskının ortaya çıkmasında etkili olmuştu (Dündar, 1971: 138). Bunun sonucunda uygulanan 1958 (Kepenek, 1990: 113) İstikrar Programı bankacılık kesimini 1960' lı yılların başından itibaren etkilemeye başlamıştı. 1960-1964 yılları arasında 15 bankanın faaliyeti son bulmuştu. 1960'da Niğde ve Akşehir Bankaları, 1961'de Doğu Esnaf Kredi Sanayi, Bor Zürra ve Tüccar, Türkiye Birleşik Tasarruf ve Kredi Bankaları, 1962'de Türk Ekspres ve Buğday Bankaları (her iki banka Anadolu Bankası adı altında birleştirilmiştir), 1963'de Tutum Bankası ve Ankara, İstanbul, İzmir Halk Sandıkları, 1964'de de Lüleburgaz Birlik Ticaret Bankası ve Raybank bankacılık faaliyetini durdurmuşlardı (Akgüç, 1989: 49-50).

1960-1980 döneminin ilk yılları, 1950-1960 arasında uygulanmış olan liberal bir ekonomi politikası anlayışının terkedilerek, ekonomik faaliyetlerin, kalkınma planları ve yıllık programlara bağlandığı dönemin başlangıcına tekabül etmektedir. Planların, bankacılık kesimine verdiği önem nedeniyle, bu konuda içerdikleri ilkelere ve uygulamaya aşağıda yer verilmektedir (TBB, 1996: 73).

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı' nda enflasyona yol açmayacak bir kredi politikasının uygulanması, özellikle kredilerin ekonomi içerisinde en iyi ve en verimli şekilde dağılımının sağlanması ilkeleri üzerinde durulmuştur. Bu amaçlar doğrultusunda, Plan'da öngörülen tedbirler de şunlardır (DPT, 1963: 501-504):

- Kamu İktisadi Teşebbüsleri' nin büyük eksikliğini duydukları orta vadeli krediye olan ihtiyaçlarının karşılanması için, teşebbüslerin fonlarının toplanacağı ve tek elden idare edilebileceği Devlet Yatırım Bankası'nın kurulması,
- Özel kesimin orta vadeli kredi ihtiyaçlarını karşılamak için ise, bankaların iştirakleri ile bir kurum oluşturulması, işletme sermayesi temini gibi orta süreli kredi sağlayacak olan bu konsorsiyumla, aynı zamanda ticari bankaların finansman işlemleri dışında kalan kredilerin yükünden de kurtarılması,
- Sanayi sektörü dışında, diğer sektörlerin de yatırım kredisi ihtiyaçlarını karşılamak üzere, her sektöre yönelik olarak kalkınma bankalarının kurulması, madencilik sektörü için Madencilik Bankası'nın oluşturulması ve Turizm

Bankası'nın turizm sektörüne yatırım sermayesi sağlama bakımından yeterli bir duruma getirilmesi,

- Tarım sektöründe yatırım kredilerinin genişletilmesi, Ziraat Bankası'nın mali kaynaklarının yatırım kredisi kullandırmaya uygun hale getirilmesidir.

Planda üzerinde durulan bu ilkeler ve öngörülen tedbirler uyarınca, 1960'da kabul edilmiş olan 7470 sayılı kanunla, Türkiye Turizm Bankası'nın (1955) aktif ve pasifini de devralmak suretiyle, T.C. Turizm Bankası kurulmuştur. 1962'de faaliyete geçmiş olan Banka, turizm teşebbüslerine kredi kullandırmanın yanı sıra, turistik tesisler kurmak, işletmek, kiraya vermek, turizme dolaylı şekilde hizmet sunacak inşaatlarla uğraşmak, kamp yerleri kurmak ve işletmek gibi işler yapmakla görevli bir ihtisas bankası olarak teşkilatlandırılmıştır (Akbank, 1980: 480).

1963'de altı banka (Akbank, İş Bankası, Osmanlı Bankası, Garanti Bankası, Vakıflar Bankası ve Türkiye Kredi Bankası) tarafından planda kurulması öngörülen özel bir kalkınma bankası olarak Sınai Yatırım ve Kredi Bankası kurulmuştur. Banka'nın başlıca amacı, özel sanayi kesimine orta süreli yatırım ve işletme kredisi sağlamaktır. Kaynaklarının en önemli kısmını, kurucu bankaların, mevduatlarının %1'i ve mevduat artışlarının %5'i olarak 20 yıl süre ile borç vermeyi kabul ve taahhüt ettikleri tutarlar oluşturulmaktaydı. Bu özel kaynak yaratımı yanında Banka'nın yurt içi ve dışında borçlanması da öngörülmüştü (Akbank, 1980: 480).

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plan' ın hedeflerine uygun olarak 21 Mart 1964 tarih ve 441 sayılı Kanunla kurulmuş olan diğer bir banka da Devlet Yatırım Bankası'dır. Banka, kamu iktisadi teşebbüslerinin yatırımlarına kredi sağlamak ve gerektiğinde borçlanma garantisi vermek amacıyla kurulmuştur. Banka'nın kaynakları, Hazine'den aldığı kredi ve avanslar, yerli ve yabancı mali kurumlardan aldığı krediler, tahvil satışları ile kamu iktisadi teşebbüslerinin kaynak fazlalarından Banka'ya verecekleri tutarlardan meydana gelmiştir (Akbank, 1980: 480).

Amerikan-Türk Dış Ticaret Bankası ve Anadolu Bankası da 1963-1967 yılları arasında kurulmuş bankalardandır. Amerikan-Türk Dış Ticaret Bankası'nın bir özelliği, 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu'na göre yabancı sermaye ortaklığıyla kurulan tek banka olmasıdır. Türkiye İş Bankası'nın bir ortağı olan ve Bank of America' nın da ortaklığı bulunan Banka'da yabancı sermayenin iştirak payı %33, Türkiye İş Bankası'nın, %67'dir. Türkiye'nin ihracatının gelişmesine önemli ölçüde katkıda bulunmak amacıyla kurulan Banka, 1970'de unvanını değiştirerek Türk Dış Ticaret Bankası adı ile faaliyetini sürdürmeye devam etmiştir. Anadolu

Bankası ise, Türk Ekspres Bankası ile Buğday Bankası'nın birleştirilerek, Hazinesinin de sermaye katkısında bulunmasıyla kurulmuştur (Akbank, 1980: 480).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1968-1972 yıllarını kapsayan ikinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bankacılık kesimiyle ilgili olarak, benimsenen ilkeler aşağıdaki gibidir (DPT, 1967: 603):

- Mali kurumların, ekonominin ihtiyaç duyacağı fonların oluşturulması, toplanması ve talep sahiplerine ulaştırılmasına yönelik faaliyetlerinin bir bütün olarak koordine şekilde yürütülmesi,
- Para yaratan mali kurumların, genel para ve kredi politikası sınırlarının dışına çıkmamaları,
- Para yaratmayan mali kurumlarla, yarı mali kurumların mevcut ve artan imkanlarının, kamu kesimi ve özel kesime kullandırılmasında plan hedeflerinin gerçekleştirilmesi amacının güdülmesi,
- Hizmet gören mali kurumların teşkilatlanmalarının daha hızlı bir şekilde gelişmesinin sağlanması.

Plan'da bu ilkeler doğrultusunda öngörülen tedbirler ise, şöyle özetlenebilmektedir (DPT, 1967: 605-606):

- Bankaların sayıca artışının teşvik edilmemesi, aksine küçük bankaların birleştirilmesi suretiyle, daha güçlü kuruluşların ortaya çıkmasına yol açabilecek imkanların araştırılması,
- Bankaların en önemli kaynaklarının mevduat olduğu ve mevduatın artış şartları dikkate alınarak, sınırlı fonlarla özel ihtisas bankalarının kurulmasından kaçınılması,
- Bankalar Kanunu'nda, ekonomik gelişmenin gerekleri ve geçmiş uygulamaların ortaya çıkardığı ihtiyaçlara uygun değişikliklerin zamanında yapılması,
- Merkez Bankası'nın kamu ve özel kesime kullandığı avans ve krediler arasında hacim ve seyyaliyet açısından ekonomiye uygun bir dengenin sağlanması,
- Merkez Bankası'nın bankalar sistemini uyarıcı yönde denetlemesinin sağlanması.

Plan'da yer alan bu ilkeler ve öngörülen bu tedbirlere dayanılarak yürütülen uygulamayla, ikinci plan döneminde bir ihtisas bankası olarak öngörülen Maden Bankası dışında banka kurulmamıştır. Maden Bankası, 1968'de, Türkiye İş, Türkiye

Sınai Kalkınma, Yapı ve Kredi, Osmanlı, Akbank, Türk Ticaret ve Türkiye Garanti Bankaları tarafından kurulmuştur. Ancak, ortak yedi bankanın madencilik sektörünün finansmanını kendileri açısından riskli görmeleri nedeniyle, Banka 1974'de faaliyete geçmeden tasfiye edilmiştir. Maden Bankası, Türk bankacılık tarihine faaliyete başlamadan tasfiye edilen banka olarak geçmiştir (Akgüç, 1989: 59).

İkinci plan döneminde bankaların şube sayısındaki artış önem taşımaktadır. 1963 yılında 1840 olan banka şube sayısı 1971 sonunda 3427'ye yükselmiştir (DPT, 1973/77: 906).

Aynı dönemde bankaların, özellikle sınai yatırım ve kredi bankalarının menkul kıymetlerle ilgili olarak aracılık hizmetlerine başlamaları olumlu bir gelişmedir (DPT, 1973/77: 906).

İkinci plan döneminin önemli gelişmelerinden biri de T.C. Merkez Bankası Yasası'nın değiştirilmesidir. 1715 sayılı yasa, 40 yıl yürürlükte kalmış ve 22 kez yeniden düzenlenmiştir (Sadıklar, 1981: 95). Yapılan düzenlemeler, daha çok Hazine ve Kamu iktisadi Teşekküllerine kredi verme imkanlarını sağlamaya yönelik olmuş, Merkez Bankası, zaman içerisinde, kamu kesiminin finansman açıklarını kapatan bir banka görünümünü almıştır. Planlı döneme girildiğinde, Merkez Bankası'nın dengeli kalkınma için gerekli etkin ve esnek bir para politikasının uygulanmasını sağlayacak araç ve yetkilerden yoksun olduğu gözlenmiş ve Banka, 14.1.1970 tarihli 1211 sayılı yasa ile günün koşullarına uygun olarak yeniden organize edilerek görev ve yetki alanı genişletilmiştir (Akgüç, 1975: 19).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1973-1977 yıllarını kapsayan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ekonomik ve mali örgütlenme politikasına ilişkin olarak benimsenen ilkeleri aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür (DPT, 1973/77: 907-910) :

Bankaların sabit hizmet giderlerinin düşürülmesine yönelik olarak, birleşmelerinin desteklenmesi,

- Ana kuruluşların kısa vadeli finansman ihtiyaçlarının karşılanması ve bankacılık hizmetlerinin yürütülmesinde olumlu katkıları nedeniyle, Denizcilik Bankası, Etibank ve Sümerbank'ın bankacılık bölümlerinin geliştirilmesi,
- Hazine'nin iştiraki bulunan bankalara kendi hizmet konularıyla doğrudan ilgili alanlar dışında yatırım sorumluluğunun yüklenmemesi,
- İlave tasarruf potansiyelinden yararlanma imkanı bulunmayan ve sadece

kamu fonlarına dayanan yeni ihtisas bankalarının kurulmaması,

- Özel kesimin kendi ferdi ve kurumsal tasarruflarını değerlendirme amacını güden ihtisas bankaları kurma girişimlerinin teşvik edilmesi,
- Özel kesim yatırımlarının kredilendirilmesi, işçi tasarruflarının değerlendirilmesi ve yatırımlara yönlendirilmesi, kalkınmada öncelikli yörelerdeki yatırımların teşvik edilmesi, ihracat kredisi ve sermaye piyasasının geliştirilmesi konularında sorumluluk üstlenecek özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişilik ve özerkliğe sahip bir kalkınma bankasının kurulması,
- Kooperatifçilikten beklenen yararları sağlayabilmek ve başarılı bir işletmeciliği gerçekleştirebilmek amacıyla, uygulamaları yönlendirmek ve yapılacak devlet yardımlarını koordine etmekle görevli bir kooperatif merkez bankasının kurulması çalışmalarına başlanması.

Üçüncü planda, bankacılık alanında hedef olarak benimsenen bu ilkeler doğrultusunda, işçi tasarruflarını toplama ve yönlendirmekle görevli Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası kurulmuştur. 11.11.1975 tarih ve 13 sayılı kanun hükmünde kararname ile tüzel kişiliğe sahip, halka açık anonim şirket statüsünde, özel hukuk hükümlerine tabi olarak kurulan Banka'nın amacı, halkın ve yurt dışında çalışan vatandaşların tasarruflarını birleştirerek karlılık ve verimlilik anlayışı içerisinde değerlendirmek, kalkınma planlarının temel ilkelerine uygun ve yurt çapında yaygın teşebbüslere, özellikle sınai yatırımlara yönelmektir (Akbank, 1980: 482).

1960-1979 dönemi, bankacılık kesimine devlet müdahalesinin arttığı yıllar olarak değerlendirilmektedir. Ekonomik faaliyetlerin planlar ve yıllık programlara bağlandığı dönemin büyük bir bölümünde ithal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisine bağlı olarak dışa kapalı bir bankacılık sisteminin hakim olduğu söylenebilmektedir. İthal ikameci sanayinin kurulup gelişmesi ve finanse edilmesi birinci derecede bir sorun şeklinde ortaya konulmuş, gerek kurumsal düzenlemeler gerekse mevzuat düzenlemeleri bu stratejiden önemli ölçüde etkilenmişlerdir (Seydioğlu, 1996: 567-568).

Ticari bankacılık bakımından uygulanan politikalar sisteme yeni girişleri önleyerek oligopolistik yapıyı güçlendirmiştir. Küçük ve çok sayıda banka yerine az sayıda büyük bankanın sisteme egemen olması eğilimi gözlenmiştir. Bunun sonucu olarak, bölgesel bankalar kapanmış, ancak mevcut bankaların şube sayılarında hızlı bir artış gerçekleşmiştir (Ertuğrul ve Zaim, 1996: 23).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1979-1983 yıllarını kapsayan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda para ve kredi politikasına ilişkin olarak öngörülen ilkeler özetle şunlardır (DPT, 1979/83:259-262).

- Banka kredilerinin yönlendirilmesinde temel prensipler; belirlenen sektörel üretim ve yatırım hedeflerinin kredi ihtiyaçlarının yeterli ölçüde sağlanması, bu kredilerin etkinlikle ve yöreler ile gelir grupları açısından dengeli gelişmeyi göz ardı etmeyecek şekilde kullanılmasıdır. Bu prensipler çerçevesinde bankacılık sistemine, tasarrufları, planlanan ekonomik ve toplumsal hedeflere yöneltebilecek bir yapı ve işleyiş kazandırılmasıdır.
- Kredilerin nitelik ve nicelik olarak, gelir grupları ve yörelere göre, plan hedefleri ve amaçlarını gerçekleştirecek biçimde yönlendirilmesinde kamu ihtisas bankaları ile kalkınma ve yatırım bankalarının etkin bir araç olarak kullanılması, bu bankaların çalışma alanları içinde etkinlik kazanmaları için gerekli yeniden örgütlenmelerin yapılması, iç ve dış tasarruflardan artan ölçüde yararlanmalarının temel yaklaşım olması,
- Kamu ihtisas bankaları ile kalkınma ve yatırım bankalarının üstlenecekleri işlevlerin gerektirdiği yeterlilikle, proje hizmeti ve yatırım öncülüğü yapabilecek teknik kapasitelere kavuşmalarının sağlanması; diğer bankaların da kredilerini öngörülen alanlara yöneltmelerini sağlamak için caydırıcı ya da özendirici araçların kullanılması,
- Özel kişisel tasarrufların, öncelikli alanlarda girişimde bulunacak çok ortaklı şirketler ve kooperatiflere yöneltilmesine özen gösterilmesi; fonları mali aracı kurumlara yönlendirici önlemlerin, bu örgütlenmelerin gelişmesini sağlayıcı diğer tedbirleri destekleyecek ve onlara işlerlik kazandıracak biçimde kullanılması,
- Kamu İktisadi Teşebbüsleri' nin, diğer kamu kuruluşlarının, yarı zorunlu tasarruf niteliğindeki toplumsal güvenlik kurumlarının ve kamu vakıfları mevduatlarının, mevduat toplayan kamu ihtisas bankalarına yatırılmasının zorunlu tutulması; diğer taraftan, sektör kurumları şeklinde örgütlenecek olan işletmeciler Kamusal İktisadi Teşebbüsleri' nin, vadeli ve vadesiz mevduatlarının bu sektör kurumları ile organik bir ilişki içerisinde çalışacak kamu ticaret bankalarına yatırılmasının genel bir kural olması,
- Uygulamada çiftçiyi büyük ölçüde kişisel olarak kredilendiren T.C. Ziraat Bankası'na küçük üreticileri örgütleyen, tarımsal ürünlerin üretiminden

değerlendirilmesine ve pazarlanmasına kadar işlev yüklenen, üretken kooperatifleşmeyi özendiren bir yapının kazandırılması, Banka'nın ticari kredilerinin öncelikle tarımla ilgili ticarete yönlendirilmesi, bu konuda öngörülen yapıdaki kooperatiflere öncelik tanınması,

- Konut talebinin başlamasında Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın etkinliğini artırmak amacıyla, dördüncü plan dönemine kadar, özellikle düşük gelir düzeyindeki kişilerin konut talebini karşılamada yetersiz olduğu görülen yapı tasarrufu sistemini, toplu ve sosyal konutlarla ilişkilendirmek yönünde etkin düzenlemeler yapılmasına çalışılması,
- Daha çok çeşitli küçük üreticileri kredilendirmekte olan Türkiye Halk Bankası'nın olanaklarının, bu üreticilerin niteliklerini ve kendi finansman durumunu göz önünde tutan bir plan çerçevesinde, tarım kesimi dışındaki üretim kooperatiflerinin kısa vadeli kredi gereksinimlerini karşılamaya yöneltilmesi,
- Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası (DESİYAB)'nın sanayinin yurt düzeyinde çok ortaklı şirketler aracılığıyla yaygınlaştırılarak yöreler ve gelir grupları arasındaki dengesizliklerin giderilmesinde, yurt dışında çalışan yurttaşların tasarruflarını yurt içinde değerlendirmede araç olarak kullanılması, ayrıca planda ve yıllık programlarda verilen hedeflere uygun ve karlı yatırım alanlarını saptayıp projelendirerek ve yönetici yetiştirmede gerekli hizmetleri yaparak, çok ortaklı şirketlerle yurt dışında çalışan işçilere öncü ve yol gösterici olması, bu şirketlerin finansman ihtiyaçlarına, sermayelerine katılma ya da kredilendirme yoluyla katkıda bulunmasının sağlanması,
- DESİYAB'ın yönetiminde işçilerin etkinliğinin artırılması ve kaynaklarının, ticari bankalardan orta ve uzun vadeli kredilerde kullanılmak üzere yapılacak transferler, yurtiçi ve dışındaki tahvil satışları ile bütçe fonlarından oluşturulması öngörülmüştür. DESİYAB, kooperatiflerin de katıldığı yaygın halk girişimlerinin finansmanında T.C. Ziraat Bankası ile işbirliği içinde çalışacaktır.
- Türkiye Sınai Kalkınma Bankası'nın yurtiçinde ticari bankalardan, yurt dışında uluslararası para piyasalarından borçlanmasını engelleyen vergi yasalarında yapılacak değişikliklerle Banka'nın kaynakları içinde tavizli kredilerin payının giderek azalmasının sağlanması, Bankalar Kanunu'nda gerçekleştirilecek değişikliklerle, bu kuruluşun bankacılık işlemleri ve kaynak yönetimi açısından kamu denetimine tabi tutulmasının sağlanması,

- Mevcut kamu ticari bankalarının uzmanlık alanlarının ayrıntılı şekilde tanımlanarak, bu bankaların kredilerinin, öncelikle ilişkili oldukları sektör kurumları ve bunun yanında uzmanlık alanlarındaki diğer girişimlere, Plan'da öngörülen sektörel yapıya uyumlu olarak yöneltilmesi,
- Sermayesi, Hazine, diğer kamu ihtisas ve ticaret bankaları ile Türkiye Sınai Kalkınma Bankası tarafından sağlanmak ve başlıca;
 - a) Dış satım pazarlarının ayrıntılı ve sürekli olarak değerlendirilmesi,
 - b) Yurt içinde dışa satılabilir mal ve hizmetlerin belirlenmesi ve üreticiler ile dış alıcılar arasındaki haberleşmenin sağlanması,
 - c) Dış satıcıya kısa ve orta vadeli döviz veya Türk Lirası kredi temin edilmesi,
 - d) Dış satıcının proje bazında finanse edilmesi,
 - e) Dış satım sigortacılığı gibi görevleri yerine getirmek üzere, Kamu İktisadi Teşebbüsü statüsünde bir Dış Satım Bankası'nın kurulması,
 - f) İhracatı Geliştirme Merkezi (İGEME)'nin, bu bankaların haber alma ve değerlendirme servislerinin çekirdeğini oluşturması öngörülmüştür.

IV. Plan dönemi mali kesim açısından, yoğun yasal düzenlemelerin yapıldığı bir dönem olma özelliğini taşır. Mali kesimde en önemli kurum olan bankacılık sisteminin hukuki yapısını oluşturan 7129 sayılı Bankalar Kanunu'nda, önce 1979'da 28 sayılı kanun hükmünde kararname ile kısmi değişiklik yapılmış, daha sonra 1983'de 70 sayılı kanun hükmünde kararname ile sistem bütünüyle yeniden düzenlenmiştir (DPT, 1985: 117).

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı, iktidar değişikliğinin yanı sıra 24 Ocak 1980 kararları ile temel ekonomik tercihler ve politikalarda yön değiştirmenin doğal sonucu olarak bütünüyle uygulanamamıştır. Dolayısıyla, mali örgütlenmeye, bankacılığa ve para-kredi politikasına ilişkin plan ilkeleri de 1979-1983 döneminde gerçekleştirilememiştir. 1980 sonrası dönemde de kalkınma planları hazırlandığı halde taşıdığı özellikler nedeniyle, bu dönem planlı dönemden ayrılmıştır (Akgüç, 1989: 69-70).

2.7. 1980 ve Sonrası Türkiye'de Bankacılık

24 Ocak istikrar Programı ve bu programa dışa açılma serbest pazar ekonomisine geçiş, liberalleşme gibi amaçların eklenmesi bankacılık alanındaki gelişmeleri önemli ölçüde etkilemiştir (Kılıçbay, 1984: 161-173; Akgüç, 1989: 70-71).

Uluslararası düzeyde finansal pazarların serbestleştirilmesi (deregülasyon) eğiliminin 1980'li yıllarda güçlenmesi de Türk bankacılığı üzerinde etkili olmuştur. Faiz kontrolleri ile ilgili kısıtlamaların kaldırılması için önemli düzenlemeler getirilmiş, bankaların organizasyon yapıları değiştirilmiş, en önemlisi yabancı paralarla ilgili işlemler konusundaki sınırlamalar pek çok ülkede kaldırılmıştır. Bu tür yeni düzenlemelerle beraber, çoğu ülkede bankacılık sektörünün, uluslararası düzeyde rekabet gücü yükselmeye başlamıştır. Bankacılık sektörü, bütün dünyada yepyeni bir anlayış ve süreç içine girmiştir. Teknoloji ve buna bağlı olarak, otomasyonun yaygın bir biçimde kullanılması bankalarda hizmet kalite ve çeşitlendirmesini artırmıştır. Teknolojik gelişmelere paralel şekilde, kredi açma ve mevduat toplama ile ifade edilebilen dar anlamdaki bankacılık yerine geniş kapsamlı bir finansal hizmetler endüstrisi oluşmuştur. Bankalar, bu endüstride çalışan, finansal hizmetler arz eden firma niteliğine bürünmüşlerdir (Ertuğrul ve Zaim, 1996: 27).

Türk bankacılık sistemi de genel olarak değinilen bu gelişmeleri izlemeye başlamış, sektörle ilgili önemli kararlar alınmıştır. Dönemin sonlarına doğru bankalardan kaynaklanan özel yenilikler gözlenmektedir. 1980 sonrasında bankacılık alanındaki yeniliklerin özellikleri kısaca şöyle özetlenebilmektedir (Akgüç, 1989: 70-71; Parasız, 2000: 113-114):

- 1 Temmuz 1980 tarihinden başlayarak yürürlüğe giren 8/909 sayılı kararname (Aysan, 1981: 7-10) ile gerek mevduat, gerek kredi faizleri büyük ölçüde serbest bırakılmıştır. Bu serbestlik, mevduat ve kredi faizlerinin hızla yükselmesine neden olmuştur. Banker kuruluşlarının hızla çoğalarak, kendilerine yatırılan paralara yüksek gelir sağlamaları, bankaları da aynı uygulamaya sevk etmiştir. Daha sonra ise, "Bankalararası Centilmenlik Anlaşması" yapılarak faiz oranlarının saptanması ve sınırlandırılması yoluna gidilmiştir.

Diğer taraftan, çekimsiz bir şekilde ve türlü yöntemlerle kontrollü olarak uygulanan faiz serbestliği, ülkede tasarrufların artmasına neden olmuş ve enflasyonun kontrol altına alınmasında başka tedbirlerle birlikte etken rol oynamıştır (Aysan, 1981: 7-10).

Türkiye'de başlatılan pozitif reel faiz politikası özellikle vadeli mevduatın ve dolayısıyla mevduat maliyetinin artmasına yol açarak, kredi faiz oranlarının önemli

ölçüde yükselmesine neden olmuştur. Bununla beraber, 1980 öncesinde uygulanan negatif reel faiz politikası nedeniyle özkaynaklarının çok üzerinde borçlanmış olan firmalar, faizlerin yükselmesi ile beraber, ağır bir finansman maliyeti ile karşı karşıya kalmışlar ve bankalardan aldıkları kredileri geri ödemede güçlüklerle karşılaşmışlardır. Bunun sonucunda, tahsili gecikmiş banka alacaklarının artışı, daha etkin bir gözetim sisteminin gerekliliğini ortaya koyarak, bu yönde önlemler alınmasını zorunlu kılmıştır. Bu önlemlerden ilki, Tekdüzen Hesap Plan' ın (THP) hazırlanması ve 1986 başından itibaren uygulanmaya konulması olmuştur (T.C. Merkez Bankası, 1986: 55).

Tek Düzen Hesap Plan' ın hazırlanma amaçlarını özetle şu şekilde olur (Bankalarca Uygulanan Tekdüzen Hesap Planı ve İzahnamesi, 1996: 33-35):

- a) Türkiye'de faaliyet gösteren ve gösterecek olan tüm bankalar için muhasebe kayıtları ve mali raporlama açısından tekdüzeni sağlamak,
- b) Bankaların denetim ve gözetimi için gerekli olan bilgiler ile bankalardan istenen istatistik amaçlı bilgilerin imkan dahilinde doğrudan ve sağlıklı olarak THP' ndan alınmasını sağlamak,

THP, Türkiye'de faaliyetlerini sürdüren tüm bankaların ihtiyacına cevap verecek şekilde hazırlanmıştır. Bununla beraber, bankaların fonksiyonları ve türleri açısından büyük farklılıklar göstermeleri nedeniyle, bazı hesapların detayına girilmeyerek, bu detayların muhasebe ilke ve esaslarına aykırı olmamak kaydıyla ilgili bankalar tarafından oluşturulması kuralı getirilmiştir.

- Sermaye Piyasası Kanunu'nun çıkarılması, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nın işlerliğinin artırılması, finansman bonusu, pay senedi, tahvil alım satımı ve repo gibi finansal işlemlerin hızla gelişmesi bankaların düşük maliyetli fon imkanlarını ortadan kaldırmıştır. Böylece, tasarruf sahiplerinin önündeki seçeneklerin artması iç finansal piyasalarda bankaların paylarını azaltıcı yönde etki yapmıştır. Bankalar, sermaye piyasasına yönelik faaliyetlerini artırarak bünyelerinde yatırım fonları kurmuşlardır.
- Elektronik ve bilgisayar alanında yaşanan süratli gelişmelerin ülkemizde de takip edilmesi sonucu, bilgilenme ve haberleşme maliyetleri büyük ölçüde düşmüştür. Bilgilerin daha kolay ve ucuz şekilde elde edilebilmesi, bankaların bilgi

toplama ve ödünç para talebinde bulunanları yönlendirme konusundaki avantajlı durumlarını azaltmıştır. Dolayısıyla, banka dışı mali araçlar, bu alanda büyük bir avantaj yakalamışlardır.

- Diğer taraftan teknolojik gelişmeler çerçevesinde, bireysel bankacılık hizmetleri olarak, otomatik vezne makinaları, tüketici kredileri, kredi kartları, ev ve ofis bankacılığı gibi yeni ürün ve hizmetler tüketici piyasalarına sunulmaya başlanmıştır.
- Bankaların kısa vadeli likidite ihtiyaçlarının karşılanması ve fazlalarının değerlendirilmesi amacıyla, T.C. Merkez Bankası bünyesinde Bankalararası Para Piyasası (02.04.1986) kurulmuştur. Borç almak ya da vermek isteyen bir banka, Merkez Bankası'na müracaat ederek, borç almak veya vermek istediği miktarı ve ödeyebileceği ya da ödenmesini istediği faiz oranı ile vadeyi bildirmektedir. Böylece, ekonomik açıdan piyasanın kısa dönemli likidite sıkıntısı giderilmekte ve Merkez Bankası'nın ek emisyonu başvurmasına gerek kalmamaktadır.
- Türk banka sistemi, dışa açılmaya paralel olarak ülkemizde şube açan yabancı bankaların hizmet alanında yoğun rekabetiyle karşılaşmış, bu rekabet Türk bankacılığında etkinliğin artmasında önemli rol oynamıştır. Diğer taraftan, Türk bankaları da yabancı ülkelerde şube açmaya başlamışlardır.

2.7.1 Serbest Faiz Oranları ve Bankerler Yarışı

1980'li yıllardan faiz oranlarının serbestleştirilmesi, banka kurmanın önündeki engellerin kaldırılması gibi uygulamalarla ülke içi kaynakların bankacılık sistemine çekilmeye çalışılmıştır. Kredi ve mevduat faizlerinin yükselmesiyle borçlanmanın maliyeti artmıştır ve para sermayeyi kontrolünde bulundurmeyen kesim zarar görmüştür. Mevduat faizlerindeki artış ülke içindeki kaynakların sisteme çekmeyi sağlamıştır. Bankerlik mekanizması da bu dönemde sistem dışı çalışan kontrol dışı bir işlev görmüştür. Dönemin banker sayısı, sisteme çektiği mevduat ve yarattığı kredi imkanı hakkında detaylı bilgiye rastlayamasak da ayrı bir inceleme konusu olabilecek kadar önemlidir (Ergüneş, 2008: 145).

Mevduat artışlarında önemli rol oynayan faiz oranları, uzun dönem düşük düzeylere kalmıştır. 1 Temmuz 1980 tarihinden itibaren faiz oranlarında serbestlik sağlanmış ve 1981 yılında reel mevduat düzeyinde artışlar gözlemlenmiştir. 1980 ve 1981 yıllarında sisteme yeni katılan mevduat sertifikası satışları büyük tutarlara

ulaşmıştır. Sertifikaları bankerler aracılığıyla pazarlayan bankaların ortaya çıkmasıyla toplum tarafından “kara servet” olarak yorumlanmasına neden olmuştur. Bankerlerin tek tek piyasadan yok olması sertifikaların kaldırılması yönünde görüşler belirtilmiştir. Sisteme yeni aktarılan sertifikaların pazarlanmasında bazı bankalar ve bankerler düzenlenen yasalara uymamışlar, 1982 yılında yoğunlaşan olumsuz tutumlar sonucunda banka sisteminde büyük yaralar açmıştır (Yüzgün, 2000: 160).

Tablo 1. 1980-1981 Mevduat Oranları

	1981 sonu toplam mevduat (milyar TL)	1981 sonu toplam mevduat (milyar TL)	Artış oranı(%)
Ziraat Bankası	310	152	104
İş Bankası	305	167	83
Akbank	223	115	94
Yapı Kredi	205	90	128
Pamukbank	84	33	151
Beş banka toplamı	1127	557	102

Kaynak: Cumhuriyet Gazetesi,22 ocak 1982'den aktaran Nuray, Ergünes, Bankalar, Birikim, Yolsuzluk,s.233.

1980-81 yılları arasında toplam mevduatın %90'ı 5 bankada bulunmaktadır. Bankacılık sektöründe hızlı merkezileşme ve yoğunlaşmanın sebebi para sermayeyi elinde bulundurmanın öneminden kaynaklanmaktadır. Bu dönemde bankerlik kuruluşlarının hızla yayılmasının nedenlerine bakacak olursak para sermayenin sahipleri olan bankaların kredi dağıtma politikaları ve bunu destekleyen yasal düzenlemeleri bulmaktayız. Holding bankalarının kendi firmaları dışındaki firmaları riskli görüp kredi vermediği günlerde bankacılık mevzuatı da bu durumu desteklemekteydi. Banka kredilerinden mahrum kalan endüstriler yüksek faizli banker kredilerine yönelmişti. Hemen her konuda düzenlemelerin yapıldığı bu dönemde bankerlik konusuyla ilgili yasal düzenlemeye rastlanmaması hayli ilginçtir.

Kapitalist sermayenin gerek duyduğu para sermayeyi edinmenin bir yolu da banker kredileri olmuştur. Bankerlik yaparak mevduat toplamakta oldukça kolaydı. Valilikten alınan bankerlik izniyle mevduat toplayabilir kendi kendini finanse edebilir hiçbir yasal düzenlemeye tabi olmadan mevduat toplaya bilirlerdi. Bağımsız bankerlik kuruluşlarından Banker Kastelli, Mentaş ve Bimtaş dönemin en büyüklerindendir. Çukurova holding Yapı Kredi ve Pamukbank'ın sahibi olup Genborsa bankerlik kuruluşuna, Sabancı Akbank'ın sahibi olup Ak Menkul Kıymet ve İş Bankası ise İş Bankası Menkul Değerleme ile bankerlik faaliyetlerini sürdürmektedir. Bankalar yasası çerçevesinde yapamadıkları işleri yürütebilmek için on üç banka (Türkiye İş Bankası, Yapı Kredi Bankası, Türkiye Sınai Kredi Bankası, Akbank, Şekerbank, Türkiye Ticaret Bankası, Pamukbank, Garanti Bankası, Osmanlı Bankası, Eskişehir Bankası, İstanbul Bankası, Türkiye İmar Bankası, Uluslararası Endüstri ve Ticaret Bankası) tarafından kurulan Yatırım-Finansman A.Ş. ve Hisarbank'ın kurduğu Ekoyatırım bankerlik kuruluşlarının bankalar içinde önemli bir mevduat toplama aracı olduğunu gözler önüne sermektedir (Yüzgün, 2000: 183). Bu dönemde faaliyet gösteren 38 bankadan 31'i mevduat sertifikası çıkarıyordu. Çıkarmayanlar Hollantse Bank, Tütüncüler Bankası, Türkiye Bağcılar Bankası, Banco di Roma, İller Bankası, Milli Aydın Bankası ve Çaybank'tı (Çölaşan, 1984: 136). Birde bankası bulunmayan ve banka kurma izni alamayan holdinglerin bankerlik kuruluşları vardı. Bunlarda Transit Holding ve Profilo Holding'in Meban Menkul Değerler Bankerlik ve Finansman A.Ş., Eczacıbaşı Holding'in Eczacıbaşı Yatırım Holding Ortaklığı A.S.'dir. Sermaye piyasası bankerleri olarak adlandırılan bu bankerler büyük holdinglerin ve anonim şirketlerin çıkardığı tahvilleri ve bankaların çıkarmış oldukları isimsiz mevduat sertifikalarını satarak büyük grupların finansmanını sağlamıştır. Küçük bankerler arasında ise Anka Bankerlik müteahhitlik işleriyle uğraşan ve doğrudan tasarruf sahiplerinde kaynak toplamak amacıyla kurulmuştur. Yağmur Ticaret ise kendi kendini finanse eden ve toplumda bankerlik yapan büyük işletme imajını yaratmak amacıyla kurulmuştur (Yüzgün, 2000: 182-183).

Her gün yeni bir bankerlik kuruluşunun duyulmaya başladığı bu dönemde getirilen yasal düzenlemeler sonucunda sistemin işleyişine son verilmiştir. 11 Eylül 1981 tarihinde 2279 sayılı ödünç para verme yasasında bankerlik yapabilmek için Maliye Bakanlığında verilecek izin ve ruhsata alınmasına karar verilmiştir. Ayrıca

bankerlerin uygulayacağı faizin Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmesi, verilecek reklamların merkez bankasınca denetlenmesi karara bağlanmıştır (Kazgan, 1999: 392).

Bazı büyük bankaların öncülüğünde yapılan bankalararası toplantılar sonucunda vadeli mevduata ödenen en yüksek faiz 10 puan arttırılarak %26'dan %36'ya çıkarılmıştır. Vadeli mevduat faizleri Ocak 1981'den itibaren 1 yıl ve daha fazla vadeli için %40'a, Şubat 1981'den itibaren de %50'ye çıkarılmıştır. Temmuz 1981'de 6 aylık mevduata %50 ve 3 aylık mevduata %45 verilecektir. Böylece vadesiz ve vadeli mevduat faizleri arasındaki fark daha da artarak 1/10'a yükselmiştir. Kredi faizleri de kısa vadeli için %22'den %33'e ve uzun vadeli için ise %22'den %36'ya yükseltilmiştir. Şubat 1981'den itibaren mevduat faizlerindeki artış göz önünde bulundurularak kredi faiz oranları genel olarak 5'er puan arttırılmıştır. Böylece vadeli mevduat faizlerindeki artışlar kredi faizlerine yansıtılmış olmaktadır. Bunun üzerine Merkez Bankası da reeskont hadlerini kısa vadeli kredilerde %14'den %26'ya, orta vadeli kredilerde %15'den %26'ya, uzun vadeli kredilerde %28,5'e yükseltilmiş (Erez, 1981: 332).

1980'li yılların başında faiz oranlarını serbest bırakılması, bankaların centilmenlik anlaşmaları yapması, centilmenlik anlaşmalarını bozan küçük bankalar ve bankerlerin sistemi delmeye çabalarıyla faiz oranları yükselmiş ve banka şube sayısında önemli artışlar görülmüştür. Bankalar birliği yetkilerince yapılan açıklamaya göre, 1982 yılı başında 6 bin 265 banka şubesi Ekim ayı sonu itibarıyla 6 bin 370'e yükselmiştir (Milliyet Gazetesi, 1983).

Bazı bankalar faiz oranlarının serbest bırakılmasından sonra "centilmenlik anlaşmasına" uymamışlar, daha fazla mevduat toplamalarına karşın, maliyet hesaplarını alt üst etmişler, sistemden çekilme noktasına gelmişlerdir. Belirli bankaların mevduat munzam karşılıklarının bile Merkez Bankasına yatırılmasında gecikmeler olmuş ve cezai faizleri göze aldıkları görülmüştür. Bu nedenle mevduat munzam karşılık oranlarının yanı sıra, cezai faiz oranları da yükseltilmiştir. Tüm gelişmeler bankaların topladıkları kaynakların maliyetini arttırarak, kredi maliyetleri ve kredi hacmini de etkilemiştir (Yüzgün, 2000: 161).

16 Kasım 1981 on ikinci bankalar toplantısında dönemin Merkez Bankası başkanı Osman Şıklar bankaları centilmenlik anlaşmasına uymalarını aksi takdirde reeskontlarının kesileceğini belirtmiştir ve mevduat sertifikası satışına son vermeleri konusunda uyarıda bulunmuştur. 17 Kasım 1981 tarihli resmi gazetede Maliye Bakanlığının aldığı kararlar şu şekilde belirtilmiştir (Yüzgün, 2000: 162):

1. Bankalar mevduat sertifikalarını faiz kuponuyla düzenleyemez,
2. Bankalar, bankerler veya diğer üçüncü şahıslar aracılığı ile mevduat sertifikası pazarlayamaz,
3. Bu tebliğ yayın tarihi itibarıyla yürürlüğe girer.

Piyasa bankerlerinin çökmeye başladığı o günlerde borsa bankerlerinin de bu tebliğ ile sonu gelmiştir. Dönemin en büyük bankerlerinden Kastelli durumu şöyle değerlendirmiştir:

“1980 yılında mevduat sertifikası tatbikıyla başlamıştır. Benim amacım tahvil satışları yoluyla tasarrufları sanayie kanalize etmektir. Hem sanayici hem de tasarruf sahibini sömüren banka kesimine hizmet değildi. Tasarruften alıp doğrudan sanayiciye kaydırmaktı. Ama talep o kadar fazlalaştı ki şirketlerin tahvil ihracı kendi sermayeleriyle kısıtlı olması sebebiyle yeterli tahvil bulamayınca mevduat sertifikasına yönelmek zorunda kaldık. 1980 Temmuz ayından 1981 yılına kadar mevduat sertifikası satılması neden yasaklanmadı?” (Çölaşan, 1984: 140-150).

Bu yasal değişikliğin ardından İstanbul bankası, Hisarbank ve Odibank'ın yönetimi devralındı ve 1983 yılında da tüm yükümlülükleriyle Ziraat bankasına devredildi. Aynı yıl işçi kredi bankası, 1984 yılında da Bağbank'ın faaliyetleri durdurulmuştur. Yaşanan krizin etkisiyle Türkiye Öğretmen Bankası' da (1987 yılında) kamusallaştırılmış ve 1992 yılında Halk Bankasına devredilmiştir (Kazgan vd., 1999: 395). 1982-1983 yılında yaşanan krizin ekonomiye maliyeti GSMH'nin %2.5'i olurken çok sayıda banker ve bankanın iflası ile sonuçlanmıştır. Bu bankalardan İşçi ve Kredi Bankası İş Bankasına devredilmiştir. Zor durumdaki birçok banker ve bankaya Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan faizsiz kredi imkanı sağlanırken zor duruma düşen şirketlere ise vergi borçlarını erteleme olanağı sağlandı. Ayrıca kamu bankaları aracılığıyla gerçekleştirilen birçok kurtarma işlemi sonucunda Türkiye Emlak ve Kredi Bankası ve Anadolu Bankası hayatta kalabilmek

için birleştirilmiştir. Bankaların fon maliyetini azaltmak için bankacılık ve sigorta muameleleri vergisi önce %25 sonra %15'e düşürülürken, gelir vergisi stopajı %10'a düşürüldü. Dönem şirket kurtarma/banka kurtarma yasaları olarak adını veren 3332 sayılı yasal düzenlemeler sayesinde bankaların borçları kamusallaştırıldı. Yapılan yasal değişikliklerle kamu denetim organlarının bankalar üzerindeki denetiminin artırılmasına rağmen donuk ve batık kredi sorunu çözülememiştir. Yasal düzenlemeler ve imtiyazlarla bir güven kurumu olan bankaların piyasa mantığının dışına taşınarak kriz dönemi atlatılmaya çalışıldı (Kazgan, 1985: 153-154).

3332 sayılı "şirket kurtarma yasası" anayasada bulunan mülkiyet hakkı ile çalışma ve sözleşme özgürlüğü konularıyla çelişki yaratıp yaratmadığı çeşitli çevreler tarafından tartışılmıştır. Yasa finansman gücünü içindeki anonim şirketlerden alacaklı olan bankaların veya bankaların bu alacaklarının tamamının veya bir kısmının borçlu şirketin sermayesine dönüştürülmesi yolundaki teklifine katılmayan banka ve diğer kişilerin alacaklarının faizsiz ertelenmesi, erteleme süresinin beş yılı geçmemesi halinde de erteleme yılını takip eden beşinci yılın sonundan başlamak üzere kısa vadeli kredilerde uygulanan genel reeskont oranının dörtte biri kadar faiz uygulanmasına ilişkin kuralının mülkiyet hakkını ihlal ettiği ileri sürülmüştür. Yasanın temel amacı finansman gücünü içindeki anonim şirketlerin desteklenerek faaliyetlerinin devamını sağlamaktır. Böyle bir yardım sadece şirkete faaliyetine devam imkanı vermekle kalmayarak, faaliyet devamı ile şirket borçlarının ödenmesi de mümkün olacaktır. Daha açık bir deyişle, herhangi bir alacaklı bankanın borçlu şirkete sağlayacağı finansman desteği sayesinde, diğer alacaklı kişi ve kurumların da böyle bir destek olmasıyla, geri alınması mümkün olmayan alacaklarının geri alınmasını sağlayacaktır. Söz konusu finansman desteği uzun dönemde bütün alacaklıların lehine sonuçlar doğuracaktır. Ticari hayati düzenleyen çeşitli yasalarda bütün alacaklıların çıkarlarının koruyan bu tür düzenlemelere çokça rastlanmaktadır. Fakat 3332 sayılı yasal düzenlemenin belirli kesimleri koruyup, sadece bu kesimin finansman gücüne çözüm üretmesi, ilgili yasayı etkileyen kesimin korunup kollandığı düşüncesini akıllardan silmemiştir (Kazgan, 1985: 155-157).

1980 istikrar/serbestleştirme programı iç finansal piyasalara dönük serbestleşme uygulamaları "Ponzi" finansmanını mümkün kılarak "bankerler krizi"

ile sonuçlanmıştır. Bu dönemde özel bankacılık sektöründe, reel ekonomi tarafından sağlıklı bir sermaye alt yapısı ile desteklenmeyen hızlı bir gelişme yaşanmıştır. 1980-1989 arasında 8'i yabancı olmak üzere 19 ticari banka açıldı. Adabank, Bank Kapital, Bank Mellat, Bank Europa, Birleşik Türk Körfez Bankası, BNP-Ak-Dresdner Bank, Chemical Bank, Deutche Bank, Fiba Bank, Finansbank, Interbank, JB Morgan Chase Bank, Koçbank, Marmarabank, Miland Bank, Tekfenbank, Tekstil Bankası, Türkiye Emlak Bankası, TYT Bank. Finansal serbestleşme nedeniyle yükselen kredi faiz oranları, geri dönmeyen krediler sorununu yaratırken, döviz cinsinden ve kısa vadeli borçlanıp TL cinsinden uzun vadeli krediler veren bankaların “açık pozisyonları” ve para ve vade uyumsuzlukları ağırlaştı. 1994 krizinde bankalar iflase sürüklendiğinde, bankadan kaçışı durdurmak için mevduata %100 güvence getirildi. 1994 krizinde yalnızca üç banka (Marmara Bank, TYT Bank, Impexbank) ve bazı aracı kurumlar iflase sürüklenmişken, 2000-2001 krizinde sayı artmıştır (Türk Invest, Çarmen, Pasifik, Türk Ticaret Bankası, Interbank, Bank Kapital, Demirbank). 1997'den 2004 yılına dek başlıca üç nedenle 22 özel banka TMSF tarafından kamulaştırılmıştır (Çölaşan, 1984: 152):

1. Bankanın sermaye yapısındaki ani zayıflamanın telafisi mümkün değildir.
2. Resmi uyarılara rağmen banka sahibi tarafından kötü yönetimi önlenememiştir.
3. Banka kaynakları sistematik olarak suistimal edilmiş ve kuralsız işlemler yapıldığı tespit edilmiştir. BDDK'ya göre krizin toplam maliyeti 46 milyon dolardır (Erdem, 2009: 132-133).

2.7.2. Yeni Kurumlar İçin Yeni Yasalar

3 Haziran 1982 yılında çıkarılan Sermaye Piyasası Kanunu ile sermaye piyasası araçlarının kullanımı için gerekli yasal ve kurumsal yapı oluşturulmuştur. 1980'li yıllar boyunca sermaye piyasalarının yeniden düzenlenmesi, kamu finansman açıklarının zorlanmasıyla yeni menkul değerlerin oluşturulması, İstanbul Menkul Kıymetler Borsasının yeniden organize edilerek faaliyete geçirilmesi, gibi düzenlemeler yapılmıştır. Sermaye piyasalarının geliştirilmesinin temel amacı şirketlerin hisse senetlerinin piyasada satılması yoluyla fon sağlanmasıdır (Ergüneş, 2008: 156).

2.7.2.1. Sermaye Piyasası Kurulu

1981 yılında 2499 sayılı Sermaye Piyasaları Kanunu ile Sermaye Piyasa Kurulu oluşturulmuştur. Yetkilerini kendi sorumluluğu altında kullanan, idari ve mali özerkliğe sahip düzenleyici bir kamu kurumudur. İlgili olduğu bakanlık, başbakan tarafından görevlendirilen devlet bakanlığıdır. Kurulun temel görevleri (Emek, 2002: 143-144):

- Sermaye piyasalarının güven, açıklık ve kararlılık içinde çalışmasını,
- Tasarruf sahiplerinin yani yatırımcıların hak ve yararlarının korunmasını sağlamaktır.

Kurulun temel amaçları:

- Sermaye piyasalarının işleyiş kurallarını belirlemek,
- Piyasadan fon kullanan şirketlerin belli kurallara uygun olarak en iyi şekilde yararlanmalarını sağlamak,
- Sermaye piyasasına yatırım yapan tasarruf sahiplerinin hak ve yararlarını korumak,
- Piyasaların adil ve etkin çalışmasını sağlamaktır.

Sermaye piyasaları kurulu ve sermaye piyasaları kanunu ile tam bir kurumsal altyapı oluşturularak sermaye piyasaları gelişimi için gerekli zemin hazırlanmıştır. Sermaye piyasası kurulu ve sermaye piyasası kanunuyla 1990'ların başında hız kazanan sermaye hareketlerinin serbestleşmesi sürecinin ön hazırlıkları yapılmaktadır. Kurumsal ve yasal zemin hazırlandıktan sonra bir sonraki aşamada entegrasyon süreci yaşanarak ulusal düzeyde oluşturulan bu kurum uluslararası sermaye hareketlerinin gerçekleştirilmesi sağlayacaktır (Emek, 2002: 145).

2.7.2.2. Faizsiz Bankacılık Dönemi

1984 yılına gelindiğinde yastık altında para kalmasının tüm fonlar bankalarda toplanıp bankalar aracılığıyla ilgili sektöre dağıtılması amacıyla özel finans kurumları oluşturulmuştur. Faizin haram ve yasak olduğu inanca sahip kesimin birikimlerini sisteme dahil ederek sermaye birikim sürecini hızlandırmak amaçlanmıştır. Faizsiz bankacılığın başlangıcı İslami ülkelerle olan ticari ilişkilerin

arttığı bir dönem denk gelmesi tesadüf değildir. Bu durum diğer İslami ülkelerle ilişkilerin arttığını ve daha da artacağını göstermektedir (Emek, 2002: 146).

16 Aralık 1980 tarih ve 83/7506 Bakanlar Kurulu kararnamesi ile faizsiz finansal ürün ve hizmetler sunan kurumların oluşturulmasına imkan sağlanmıştır (Sönmez vd., 1998: 171). Şubat 1984 yılında özel finans kurumlarının kurulmasına, faaliyetine ve tasfiyesine ilişkin esas ve usuller hakkındaki karar yürürlüğe girmiştir. Faizsiz bankacılık uygulaması faizin haram olduğu düşüncesinin hakim olduğu kesimin ellerindeki fonların sisteme çekilerek sermayeyi finanse eder hale getirilmesi için oldukça başarılı bir çözümdür. Faiz yerine sabit komisyon, kar karşılığı kredi ya da yatırım ve üretime ortaklık adıyla kredi sisteminin islediği görülmektedir. Dünyada ilk kez Suudi Arabistan'da uygulanmaya başlayan faizsiz bankacılık zamanla tüm İslami ülkelere yayılmıştır. Türkiye'de ise 16.12.1983 tarihli 83/7506 sayılı bakanlar kurulu kararıyla İslami bankacılığın yasal dayanağı oluşturulmuştur. Ayrıca 70 sayılı kanun hükmünde kararnamenin 90. maddesinin verdiği yetkiye dayanarak ve 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetinin Koruma Hakkında Kanuna göre özel finans kurumlarına ilişkin düzenleme yapılmıştır. Faizin haram her türlü sermayenin helal olduğu bu anlayışa göre özel finans kurumları bankalardan ayrı tutulmuş bankalar kanunu kapsamı dışında bırakılmıştır. İslami bankacılığını Türkiye'de oluşumuna en büyük etkilerden biri de 1975 yılında İslami Kalkınma Bankası'nın kurularak 56 İslam ülkesi arasında iktisadi işbirliği gerçekleştirilmesi, dış ticaretin arttırılması, altyapı yatırımlarının ve özel sektör teşviklerinin arttırılmasıdır. Bu kurumlar aracılığıyla Arap sermayesinin ülke içine çekilmesi ve yabancı sermaye artışı amaçlanmıştır (Akgüç, 1989: 145).

Özel finans kurumları bakanlar kurulunun kararı ile TCMB ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının izniyle kurulur. Topladıkları mevduatlar önceleri tasarruf mevduatı sigorta fonu kapsamında değildi. Bankalar birliği gibi özel finans kurumları birliği oluşturularak kuvvetli bir yapıya dönüşmüşlerdir. Türkiye'de faaliyet gösteren özel finans kurumlarına bakacak olursak şöyle sıralanabilir (Akgüç, 1989: 145):

Tablo 2. Özel Finans Kurumlarının Kuruluş Tarihleri

Özel Finans Kurumları	Kuruluş Tarihi
Al baraka Türk	1985
Faisal Finans Kurumu A.Ş.	1985
Kuveyt Türk Evkaf Finans Kurumu A.Ş.	1989
Bank Mellat	1982
Habib Bank	1983
Birleşik Türk Körfez Bankası	1985
Bank of Bahrain and Kuwait	1986
Bank of Oman	1986
Yatırım Bankası	1988
Yatırım Bankası	1988

Kaynak: Öztin Akgüç, age, 1987, Nuray Ergünes, age, 2009.

Özel finans kurumlarının finans sektörüne dahil edilmesinin en önemli nedeni sistemdeki rekabeti arttırmaktan çok kaynak toplama ve fon sağlamada bankaların ulaşamadığı kesimlere ulaşmaktır. Amacına kısa sürede ulasan özel finans kurumları para sermayeyi kontrollerinde bulundurarak tıpkı sektöre hakim bankalar gibi üretken sermayelerini de finanse etmeye devam etmişlerdir (Akgüç, 1989: 148).

2.8. 1990'lı Yıllarda Türkiye'de Bankacılık

1990'lı yıllar Türkiye uluslararasılaşma sürecinin devamı niteliğindedir. Bu dönemde uluslararası para sermaye ile yurtiçi para sermayenin giderek bütünleştiği ve aralarındaki ilişkinin "küreselleşme" kavramının yaygınlaşmasıyla belirginleştiği bir süreç yaşanmıştır. Küreselleşme kavramının "yerellik", "bölgesellik" ve "çokulusluluk" kavramlarını doğurduğu ve "ulusallığın" varlığını tehlikeye attığı düşüncesi büyük bir yanılgıdır. Çünkü bu kavramları oluşturan tüm öğelerin her biri diğerinin tamamlayıcısı niteliğindedir. Küreselleşme kavramı tüm dünya ülkelerinin

standart kurallara göre örgütlenmesi ve tek tipleştirilmesinin resmi dili olmuştur. Bu yüzden ulusal ve uluslararası olarak iki ayrı alanda değerlendirme yapıldığı dönemin sonuna gelinmiştir (Beaud, 2003: 293). Küreselleşme kavramıyla ifade edilen kapitalizmin geçirdiği bu dönüşüm sürecinde tüm ilişki alanlarında ve kurumsallaşmalarda olduğu gibi hukuk da dönüşmeye başlamıştır. Bu alanda başlayan dönüşümün niteliği ve sınırları sermaye birikiminin bu günkü gereksinimleriyle bağlıdır. Giderek tüm dünya artan bir biçimde tek bir hukuksal seti altında yaşamaya doğru gitmektedir. “Hukukun küreselleşmesi” olarak kavramsallaştırılan bu durum küresel iktisadi ilişkilerde, DTÖ çerçevesinde sürdürülen görüşmelerde daha açık ve somut halini almaktadır. Kapitalist sermaye birikim sürecinin bütününe bakıldığında varılan sonuç şaşırtıcı değildir (Türkay, 2009: 308).

Dünya’da ve Türkiye’de küreselleşmenin etkileriyle ardı ardına krizle yaşanmıştır. Doğu Asya, Meksika, Arjantin, Brezilya, Rusya ve Türkiye’de yaşanan krizler birbirleriyle benzer etki ve sonuçlar yaratmıştır. 1991, 1994 ve 1998 krizleri uluslararası sermayeyle yaşanan entegrasyon sürecinin yansımalarıydı. Krizlerin etkisiyle birikim koşullarında yapılanmaya gidilirken, bir kısım sermaye tasfiye edilerek sermayenin merkezileşmesi ve yoğunlaşması dikkat çekmektedir. Devlet, sermayenin toplumsal ilişkilerinin yeniden üretiminin bir bileşeni olarak ele alınır. 1990’lı yıllarda sermaye birikim sürecinin devlete bağımlılıktan küresel bütünleşmeye doğru dönüşümü ve devletin sermaye içindeki fraksiyonlar arasında arabuluculuk yaptığını görmekteyiz. Bu yıllara sermaye birikim sürecinin gereklerini doğrultusunda yaşanan reformlar sürecinin sermaye fraksiyonlarını dönüştürdüğünü ve Türkiye’deki bankaların giderek yoğunlaştığı görülmektedir (Türkay, 2009: 309).

Tablo 3. Bankacılık Sisteminde Sermayenin Yoğunlaşması (%)

	1990	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
İlk 5 Banka									
T. Aktif	54	48	44	44	46	48	56	58	60
T. Mevduat	59	53	47	49	50	51	55	61	63
T. Krediler	57	50	46	40	42	42	49	55	54
İlk 10 Banka									
T. Aktif	75	71	67	68	68	69	80	81	83
T. Mevduat	85	73	70	73	69	72	80	86	88
T. Krediler	78	75	72	73	73	71	82	74	73

Kaynak: TBB(2001),s:I-41;TBB(2002),s:6'dan aktaran Çiğdem Aylın Köne, "Bankacılık Sektörü Özelinde Para-Sermayenin Yeniden Yapılandırılması: Türkiye Örneği" Doğu Üniversitesi Dergisi,2003.

1990'larda devletin mali piyasalar aracılığıyla uyguladığı finans korumacılığı devam etmiştir. Devlet temelli rantlara dayanan yüksek finansal getiri olanağı sunularak belirli sermaye kesimleri için finansal getirilerle karlar beslenmiştir. Bu mekanizma sermayenin ülke içi ve dışındaki gelişmeleri finanse etme işlevi görmüştür. Finans korumacılığı aracılığıyla, para sermayenin belirli sermaye kesimlerine aktarımlı ve üretken sermaye temelindeki birikim politikalarının zemini oluşturulmuştur (Ercan vd., 2008: 234-235).

1989 yılında mali serbestleşmenin yanı sıra Türk Parasını Koruma Kanunu çerçevesinde konvertibiliteye geçilmiştir. Uluslararası sermaye hareketlerine dayalı birikim olarak adlandırılan bu dönem 32 sayılı yasanın kabulü ile Türk lirasının konvertibl hale getirilmesi ve uluslararası para sermayenin yani uluslararası sermaye hareketlerinin belirleyici olduğu bir süreç olmuştur. 1985'te yürürlüğe giren serbest bölge kanunu TL'nin konvertibl hale gelmesiyle önem kazandı. 1987 yılında Mersin'de kurulan ilk serbest bölgenin ardından 1990'ların başından itibaren

Antalya, Ege, İstanbul-Atatürk hava limanı, Trabzon, İstanbul-Deri, Doğu Anadolu, Mardin, İMKB Menkul Kıymetler, İzmir-Menemen Deri, Rize, Samsun, Çatalca serbest bölgeleri eklenmiştir. Serbest bölgeler vergi avantajı sağlayıp, örgütlü çalışmanın engellendiği devletin tüm imkanlarını sunduğu uluslararası sermayeyi yurtiçine çekip yerel sermayenin de yurtiçindeki üretim maliyetlerinde kurtularak karlılıklarını arttırabilecekleri özel bölgeler haline gelmiştir. Serbest bölgelerin yaygınlaşmasıyla serbest bölge bankacılığına önemli hale gelmiştir. 3182 sayılı bankalar kanununun 74'üncü maddesi uyarınca, serbest bölgede bulunan Türkiye'de veya yurtdışında yerleşik bankaların şubeleri Türkiye'de yürürlükte bulunana bankalar kanunu hükümlerine tabi olmaktadır. Bu bankalar serbest bölge kanunu hükümleri gereğince her türlü vergi, resim, harç, gümrük ve kambiyo hükümlerinden muaftır (Akça, 2000: 22).

Ekonominin uluslararası sermaye hareketlerine açılması ekonomiyi daha kırılgan hale getirirken, ülke içi bölüşüm ilişkilerinde yeniden bir düzenleme ve dizilişi zorlamıştır. Yabancı sermayenin ülkeye gelmesinin koşulu; yurtiçi faizlerinin dövizle bağlı spekülasyon getiriden yüksek olmasıdır. Buda reel faizlerin aşırı yüksek tutulması demektir. Kısa vadeli spekülasyon yabancı sermaye kamu açıklarını dış tasarruflar biçiminde finanse etmekte ve ithalat hacmini genişleterek ödemeler dengesinde açığa neden olmaktadır (Ergüneş, 2008: 174).

1986 sonrasında ise kamu harcamalarının finansmanında merkez bankası kaynaklarının doğrudan kullanılmasına devam edilirken, merkez bankası ile hazine arasında bankacılık konumlanmasıyla, merkez bankasının sermaye birikim sürecini finanse etmesinde dolaylı bir mekanizma daha eklenmiştir. Bankalararası Para Piyasalarının kurulması, İstanbul Menkul Kıymetler Borsasının kurulması ve Hazinesinin bu piyasalarda işlem görmesi için devlet iç borçlanma senetlerini sunması ve ardından 32 sayılı kanunla birlikte dış piyasalardan borçlanabilmeye ilgili düzenlemeler yapılmıştır (Akçay, 2007: 196-197). Finansal serbestleşmenin getirdiği yüksek faiz düşük kur mekanizması kısa vadeli spekülasyon sermaye hareketleri ödemeler dengesini giderek arttırmış ve 1994 finansal krizinin koşullarını hazırlamıştır.

Üretken sermayenin dış pazara dönük üretim ve birikim yapabilmesi için uygulanan politikalar arasında devletin mali piyasalardaki dinamikleri etkileyerek

uyguladığı finans korumacılığı olmuştur. Devletin borçlanma politikası ile artan faiz ödemeleri, uluslararasılaşma çabası içindeki belirli sermaye gruplarına kaynak aktarım mekanizmasına dönüşmüştür. Bu süreçte, 1980 sonrası yeniden yapılanma döneminde uluslararası ve iç pazarda genişlemekte olan sermaye grupları, banka sahipliği yoluyla, finans sektöründe, gereksinim duydukları para sermayeyi sağladıkları bir korunak buldular. Finans korumacılığı, sermaye gruplarının kredi kaynaklarına ayrıcalıklı erişim yoluyla korunmasının sağladığı bir politikayı işaret ediyordu. Türkiye’de neredeyse tüm özel bankalar, sanayi-ticaret temelli olan holdinglerin parçası olduklarından, bankalar devlet borçlanmasından elde ettikleri para sermaye ile holdinglerin genişlemesini finanse ettiler. Bu nedenle küçük ve orta ölçekli üretken sermaye kredi sisteminin dışında kalarak, bankalar holdinglerin etkinlikleri için bir tür koruma sağladılar (Ercan vd., 2008: 238).

Krizlerin değişmez yasası küçük ve orta boy firmaların iflası ve onların işletmelerine, malvarlıklarına büyük tekelci holdinglerin çok ucuza el koymasındadır. Birleşme ve satın alma süreçlerinin hız kazandığı bu dönemde bankalarında sürece dahil olduğu gözlemlenmektedir. Titibank (İmpexbank) M. Ali Yılmaz ve Ulusoy’ların yönetimindeyken 1989’da Asil Nadirin yönetimine geçmiştir. Egebank Özakatlar grubundan 1990’da Bayraktar holdingin yönetimine geçmiştir. İmpexbank (Titibank) bu kez Asil Nadirin yönetiminden 1991’de Eliyeşiller grubunun yönetimine geçmiştir. Netbank Net holdingin yönetiminden 1991’de Marmara holdingin yönetimine geçmiştir. Tekstil bank Akın holding yönetiminden 1992’de GSD holding yönetimine geçmiştir. Oyak Bank, Alarko, Cerrahoğlu, Ayak ve ABD yönetiminden 1993’de Oyak grubunun yönetimine geçmiştir. Yurt bank Çarmıklı ve Fransız ortaklığından 1994’te Balkaner ve İhlas grubun yönetimine geçmiştir. Egebank Bayraktar holding yönetiminden 1994’te Balkaner ve İhlas grubunun yönetimine geçmiştir. Bank Ekspres İbrahim Betil’in yönetimden 1994’te önce Doğuş grubunun yönetimine sonra da Korkmaz Yiğit’in yönetimine geçmiştir. Dış Bank ise İş Bankası grubundan 1994’te Doğuş grubunun yönetimine geçmiştir. Alternatif Bank Doğuş grubundan 1996’da Anadolu Endüstri grubuna, aynı yıl İnterbank Çukurova grubundan Nergis holdinge geçmiştir. Yurtbank Balkaner ve İhlas grubundan 1997’de Balkaner grubuna, MNG bank Doğuş holdingden MNG holdinge geçmiştir. Demirbank Derviş Temel’den Bayındır grubuna, Egebank Bayraktar ve İhlas grubundan Yahya Demirel’e geçmiştir. 1999 yılında da Etibank

Nergis holding ile Medya holding yönetiminden Medya holdingin yönetimine geçmiştir (Köymen, 2007: 132).

Sürekli devalüasyonlar doğrultusunda işleyen günlük kur ayarlamalarına bağlı ve zaman içinde serbestlik derecesi artırılan bir kambiyo politikası; ithal kotalarının adım adım kaldırılmasıyla liberalizasyona yönelen bir ithalat rejimi; pahalı döviz, ucuz kredi ve vergi iadesi gibi teşvik ve sübvansiyonlarla desteklenen ihracatın bir ulusal öncelik haline getirilmesi; ağır sanayi ve temel mallara dönük kamu yatırımlarının giderek tasfiyesi ve bazı KİT'lerin özelleştirilmesinin hedeflenmesi; KİT fiyatlarının yükseltilmesine paralel olarak fiyat kontrollerinin ve temel malların çoğundaki sübvansiyonların kaldırılması; grev, toplu sözleşme ve sendikal faaliyetlerin yasaklandığı dört yıl boyunca ücretlerin zorunlu tahkim sistemiyle, daha sonra ise fevkalade sınırlı gelir politikalarının memur maaşları ve tarımda taban fiyatlar için uygulanması ve iç talebin daraltılması 24 Ocak kararları ile ekonomiye damgasını vuracak olan iktisat politikalarının temel unsurlarıdır. 1980'lerin başlarından itibaren yaşanan yapısal reformlar, piyasaları ithal ikameci sanayileşmeden dışa dönük birikime doğru bir geçiş için kuralsızlaştırmıştır. Bu yeniden yapılanma süreciyle küresel sermaye döngüsüne eklemlenmeyi sağlayıcı dünya ölçeğinde kurumsal ve yasal düzenlemelere gidilerek tüm sermayenin riskleri en aza indirilmeye ve birikim koşulları tek tipleştirilmeye çalışılmıştır. Krizlerin ardından yaşanan reform sürecinde sermayenin küreselleşmesi adına küçük sermayenin sistemden elenerek sermayenin merkezileşmesi hız kazanmıştır. Dönemin hükümeti küçük sermayeyi karşısına alırken yaşanan dönüşümün gerekçesi olarak IMF'yi göstererek reformlar sürecini meşrulaştırmıştır. Yaşanan sürecin dünya genelinde bir eklemlenme süreci olduğu vurgulanarak Türkiye'nin bu sürecin dışında kalırsa kaybeden tarafta olacağı algısı yaratılmıştır (Boratav, 1998: 122-123).

Sermayenin kendi içinde yapısal temelli çıkar çelişkilerinin yaşandığı reformlar sürecinde birikim mekanizmasında merkezi öneme sahip bankalar ile banka sahibi olmayan üretken/ticari sermaye arasındaki çatışmalar giderek artmıştır. Yükselen faiz oranları banka dışı kesimin para sermayeye ulaşma maliyetlerini arttırırken finans korumacılığı altındaki kesime koruma sağlıyordu. Holding bankacılığı, finans korumacılığından sağlanan kolay karlarla rekabeti engelliyor ve banka sahibi olmayan sermaye kesimi için yatırım fırsatları dışlanıyordu. Ayrıca

finans korumacılığı uluslararası para sermayeyi ülkeye çekerek kurun aşırı değerlenmesine neden olarak üretim yapısı itibariyle farklı sektörlerde faaliyet gösteren holdinglerin değişen koşullara göre ilgili sektördeki üretimlerin artırılarak karlılıklarını arttırma imkanı sağlanıyordu. Yüksek faiz yatırımları engelliyor ve ertelıyor, ihracata zarar veriyordu. Sermayenin finansal karlara olan yöneliminin artması ve aynı zamanda, üretimde daha az artı-değer yaratılmasıyla sonuçlanıyordu. Büyük sermayelerin sözcülüğünü yapan TÜSİAD' da bankacılık kesimi de dahil olmak üzere yapısal reformların gerekliliğini vurgulayan küresel sermayeyle bütünleşmenin yolunun reformlardan geçtiğini belirtiyordu. Yüksek faiz oranlarının Türk sanayisinin rekabet gücünü azalttığını belirterek reel sektörün kamu bütçe açıkları tarafından dışlanması sona erdirmek için kamu finansmanının yeniden yapılandırılmasını talep etmektedir. TÜSİAD büyük ölçekli kapitalistlerin ulaşımış olduğu birikim düzeyinin küresel sermayeyle bütünleşerek küresel ekonomiye katılma istekliliğini belirterek banka sahibi olarak finans korumacılığından yararlanan kesimden ayrılmaktadır. 1990'lı yıllarda Anadolu sermayesini temsilen kurulan MÜSİAD ise orta ve küçük işletmelerin taleplerini dile getiriyordu ve reform sürecine gerçekleşmesi gerekliliğini vurguluyordu. 1990'larda diğer sektörlerden bankacılığa bir kaynak aktarma mekanizması olan kamu iç borçlanmalarının sınırlandırılması, iç borçlardan kurtulmak için para basılmasını önermektedir. Mevduata verilen yüzde yüz güvencenin "iyi kötü banka" ayrımını yok edip piyasa mekanizmasının işleyişine ters bir uygulama olduğunu belirterek bankaların holdinglerden ayrıştırılmasını talep etmektedir (Karakaş, 2009: 175).

1994 kriziyle bankacılık sektörüne duyulan güvenin yeniden oluşturulması için bankalar kanununda bazı değişiklikler yapılır. Merkez Bankası özerk bir kurum haline getirilir. 1955-1986 yılları arasında Merkez Bankası kaynakları kamu harcamalarının finansmanında doğrudan, sermaye birikiminin finansmanında ise dolaylı olarak kullanmıştır. Ayrıca "banka kurtarma yasası" olarak bilinen düzenleme ile Merkez Bankasının bankalara öz kaynaklarının 2 katı oranında reeskont kredisi açabilmesiyle güvensizlik duyulan bankalara 5.2 trilyonluk destek sağlanmıştır. 1990'lı yıllarda sermaye birikim süreci uluslararası para sermaye akımları ile bütünleşmiştir. "Küreselleşme" kavramının yaygınlaşmasıyla Türkiye'deki büyük sermaye grupları dünya finans sistemiyle bağlarını arttırarak uluslararası para sermaye hareketleri hız kazanmıştır. Finans sistemindeki bağların

uluslararası anlamda kuvvetlenmesiyle geç kapitalistleşen ülkelere ani fon giriş-çıkışlarıyla kriz süreçleri yaşanmaya başlanmıştır. Meksika ile başlayan kriz dalgaları 1997’de Doğu Asya ülkelerinde yaşanan krizlerle devam etmiştir. Brezilya, Rusya, Arjantin ve Türkiye’de ardı ardına krizler yaşanmaya başlanmıştır. 1994, 1997 ve 2001’de yaşanan krizler sermayenin yeniden yapılandığı, bir kısım sermayenin tasfiye olarak el değiştirmelerin yaşandığı görülmektedir. Bu el değiştirmeler sırasında sermayenin giderek merkezileştiği ve yoğunlaştığı da kanıtlanmıştır (Karakaş, 2009: 176).

1990’lı yıllar kriz öncesi süreç olmasına rağmen devletin mevduata vermiş olduğu güvence sayesinde mevduat/GSMH oranında ciddi artışlar gözlenmektedir. 1993’te %27 olan oran 1999-2000 arasında %50-60’a yükselmiştir. Ayrıca 1994’te 67 olan banka sayısı 1999’da 81 ve 2001’de 54 olmuştur. Bankacılık sistemindeki ilk beş bankanın toplam aktiflerindeki payı 1990’da %54’ten 1998’de %44’e düşmüş, 2001’de %56’ya yükselmiştir. 1980’li yıllardaki banker krizinde olduğu gibi bu dönemde de hızlı bir yükselme ve ardından merkezileşme görülmektedir. 1993 yılı itibariyle özel bankalardaki toplam aktiflerin üçte ikisi holding bankalarının elinde bulunmaktadır (Öztürk ve Ercan, 2009: 66).

1990’larda devlet iç borçlanmasının artışı ve bankaların yurtdışından buldukları kredileri devlete borç olarak transfer etmeleri ile büyümüştür. Uluslararası kredilerle devlet iç borçlanması arasında aracılık yapan bankaların döviz biçiminde borçlanarak, alacaklarının TL biçiminde olması açık pozisyon olarak adlandırılan bir riskin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Açık pozisyon riski 1990’lara önemli boyutlara ulaşmıştır. 1990’lı yıllarda bankaların uluslararası para sermaye akımları ile devlet iç borçlanma mekanizması arasında konumlanarak büyük karlar elde ettikleri, sektörün bütün olarak genişlediği, ancak aynı zamanda yüksek enflasyon ortamında, bankaların büyük miktarlarda açık pozisyon riski üstlendikleri söylenebilir. Bankacılık sektörü bu şekilde önem kazanır ve genişlerken, bir yandan da yeni alt sektörler oluşmuş, leasing, faktoring, off-shore bankacılığı, gayrimenkul yatırım ortaklığı gibi yeni kanallar ortaya çıkmıştır (Karakaş, 2009: 178).

Sermaye birikim sürecinin tarihsel gelişimi göz önüne alındığında, sermaye içi bir kesim olarak para sermayenin öneminin arttığı belli dönemler olmuştur. Ama günümüzde para sermayenin belirleyici olmasının nedeni oldukça farklıdır. Para

sermayenin belirleyiciliği kapitalist ilişkilerin ulaştığı aşamaya bağlı olarak, değer in en soyut biçimi olan paranın stratejik bir araç olarak kullanılmasına ve ekonominin bütünsel döngüsü üzerinde kontrolünü artıran belirli bir sermaye içi grubun varlığıyla ilişkilidir (Öztürk ve Ercan, 2009: 66).

1990'lar finansal liberalizasyonun ardından para-sermayenin öne çıktığı, sermayenin bu sürecin kazanımlarına kavuştuğu dönem olarak değerlendirilebilir. Sermaye donanımını güçlendirmeye yönelik uygulamalardan birisi, banka sermaye artırım yükümlülüklerinin getirilmesidir. Bu uygulama, büyük ve küçük ölçekli bankalar arasındaki çatışma ekseninde değerlendirilebilir. Büyük sermaye gruplarının elindeki bankalar için sermayelerini güçlendirmeye yarayan bu karar aynı zamanda küçük bankaların tasfiyesi anlamına gelmektedir. Büyük ve küçük ölçekli bankalar arasında yaşanan çatışma bankaların el değiştirmesinde en görünür biçimini almıştır. Finansal sistemin yapılandırılmasına yönelik olarak bir yandan yasal mevzuat değiştirilir, bankaların sermaye arttırılır, banka birleşmeleri teşvik edilir ve zayıf bankaların tasfiyesi hedeflenirken; diğer yandan kurumsal yapılar da oluşturulmuştur: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, İnterbank-Bankalar arası para piyasası, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası kurulmuş ve açık piyasa işlemlerine başlanmıştır (Öztürk ve Ercan, 2009: 68).

1980'lerin sonlarından 1990'lara yaşanan süreçte Türk parasının konvertibilite kazanması önemli bir aşama olmuştur. Bu kararlar ülke içi sermaye gruplarının uluslararası finans sermayesiyle daha dolaysız ve derin ilişkiye girilmesine olanak sağlamıştır. Uluslararası para-sermayenin ülke içine akışını hedefleyen bir uygulamada, yabancı bankaların şube açmalarını kolaylaştırmasıdır. Bu karar, para-sermaye ihtiyacından kaynaklandığı kadar, uluslararası sermayenin değerlendirilme arayışlarının bir sonucu olarak da görülebilir. Uluslararası finans sermayeyle girilen ilişkinin bir örneği de, sermaye gruplarının yabancı sermayeli bankalarla ortaklık kurmasında görülmektedir. 1990'lı yıllarda ise 1980'lerde oluşturulmaya başlanan finansal altyapının güçlendirilmeye çalışıldığı söylenebilir. Bankaların mevduatları genişlemiş, merkezileşme ve yoğunlaşma yükselmiş, banka ve şube sayıları artmış, yeni finansal araçlar kullanılmaya başlanmıştır. Bu dönemde de sermaye grupları arasındaki artık değeri paylaşmaya yönelik mücadele, krediler, banka kurma ve el değiştirmeler üzerinden devam etmiştir. Yüksek faizler bir yandan

banka kurmayı karlı hale getirirken, diğer yandan sistemin kırılma riskini arttırmıştır. 1990'lar boyunca bankaların geleneksel işlevi olan mevduatları krediye çevirme rolünden uzaklaştığı görülmektedir. Ayrıca bankaların yabancı para cinsinden yükümlülükleri toplam yükümlülükleri içindeki payının yükseldiği görülmektedir. Bu değişim 1989'da sermaye hesaplarının serbestleştirilmesinin yabancı sermaye girişini kolaylaştırılmasının bir sonucudur (Öztürk ve Ercan, 2009: 65).

2.8.1. Kanuni Değişimler Çerçevesinde Bankacılık Sektörü

• *4389 Sayılı Yasa İle Bankalar Kanunundaki Değişim*

10 Haziran 1999'da 4389 sayılı bankalar kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla uluslararası uygulamalara paralel olarak bankacılık sektörünün düzenleme, gözetim ve denetim idari ve mali özerkliğe sahip Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kuruluna devredilmiştir. 19 Aralık 1999 tarihli 4491 sayılı yasa ile bankalarla ilgili olarak kuruluştan tasfiyeye kadar olan süreçte ele alınması gereken kararların tamamı BDDK'nın yetkisine bırakılmış ve özerk bir kurum olması sağlanmıştır. Bankacılık sektörünün gözetim ve denetiminden sorumlu kamu birimleri BDDK bünyesinde birleştirilerek kurum 31 Ağustos 2000 tarihinden itibaren fiilen çalışmaya başlamıştır. Kurumsallaşmış bankacılık sektöründe yapısına ulaşmak için bankacılık düzenleme ve denetleme yetkisinin bağımsız, özerk bir kurum olan BDDK'nın denetimine verilmesi süreci sağlamıştır. BDDK'nın kurulmasıyla birlikte yeni banka kuruluşlarının zorlaştırıldığı ve bankaların TMSF'na devri gibi bir dizi yasal değişikliğe gidilmiştir (Öztürk ve Ercan, 2009: 71).

4389 sayılı yasaya göre; bankalar, gerçek veya tüzel kişilere öz kaynaklarından %25 fazlasını kredi olarak veremeyecek, %10'dan fazla verilen bir oranda verilen kredilerin toplamı öz kaynakların 8 katını aşamayacaktır. Bankaların, sermayelerinin %10 ve daha fazlasına sahip oldukları iştiraklerine, banka iştirak payı da dahil ayrı ayrı veya birlikte sermayelerinin %25'inden fazlasına sahip oldukları ortaklıklara vereceği kredilerin toplamı banka öz kaynaklarının iki katını aşamayacaktır. Ayrıca bankanın fona devredilmesi durumunda, banka sermayesini %10'undan fazlasına sahip hissedarlar, en geç 7 gün içinde kendilerine, eşlerine ve velayet altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmaz tüm malları ile önceki 2 yıl içinde iktisap ettikleri ya da devrettikleri taşınır mal, hak, alacak ve menkul kıymetlerini gösterir mal bildirimini fona vermek zorundadır. Bu mal varlıkları

üzerine mahkemece teminat aranmaksızın ihtiyati tedbir, haciz kararları alabilecek ve ilgililerin yurtdışına çıkmasını yasaklayabilecektir. Banka yöneticilerinin yasaya aykırı biçimde bankanın iflasına neden olduklarının belirlenmesi üzerine ise mahkeme, şahsın iflasına karar verebilecektir (Öztürk ve Ercan, 2009: 73).

4389 sayılı yasayla gerçekleşen düzenlemeler:

1. Bankaların mali bünyelerinin güçlenmesi amacıyla asgari sermaye miktarı artırılmıştır.
2. Banka kredileri için genel karşılık ayrılmasına başlanmıştır.
3. Tahsilinde güçlük yaşanan krediler için ayrılacak özel karşılıklarla ilgili düzenlemeler yapılmıştır.
4. Mali bünyesi bozulan bankalar hakkında alınacak tedbirler detaylı olarak belirlenmiştir.
5. Banka kaynaklarını istismar eden banka sahipleri ile kanına aykırı işlemlerde bulunan yönetici cezai ve şahsi sorumlulukları açıkça hüküm altına alınmış ve bunlara ilişkin cezalara caydırıcı nitelik kazandırılmıştır.
6. İdari para cezası uygulaması getirilmiştir (BDDK, 2001: 5).

• ***491 Sayılı Yasa İle Bankalar Kanunundaki Değişim***

19 Aralık 1999 tarihinde 4491 sayılı yasa ile bankalarla ilgili olarak kuruluştan tasfiyeye kadar olan süreçte alınması gereken kararların tamamı BDDK'nın yetkisine bırakılarak kuruma özerk bir statü sağlanmıştır. Bankacılık sektörünün gözetim ve denetiminden sorumlu kamu kurumları BDDK bünyesinde birleştirilmiştir. Aynı yasa özel sektör bankalarının birleşmesinin teşvik edilmesi ve kamu bankalarının özelleştirilmesine yönelik uygulamaları da içermektedir (BDDK, 2001: 6).

4491 sayılı yasayla gerçekleşen düzenlemeler:

1. Bankaların kullanılabilecekleri kredilere ilişkin hükümler Avrupa Birliği direktiflerine uyumlu hale getirilmiştir.
2. Mali tabloların konsolidasyonu ve konsolide denetim konularında BDDK'ya daha geniş yetki verilmiştir.

3. Sistemde faaliyet gösteren bankaların mali bünyelerinde meydana gelebilecek zafiyet nedenlerinin belirlenmesi ve gerekli önlemlerin alınarak uygulamaya konulmasına ilişkin hükümler daha kapsamlı hale getirilmiştir.
4. Alınan önlemlere rağmen mali bünyeleri iyileştirilmeyen bankaların gerektiğinde TMSF' ye devredilerek yeniden yapılandırılmalarına olanak sağlanmıştır.
5. Bazı bankalarda ortaya çıkabilecek sorunların sistem bütününe sirayet etmesini önleyici düzenlemeler yapılmıştır.
6. ÖFK'lar bankalar kanunu içine alınmıştır (BDDK, 2001: 6).

Bu yasal düzenlemelerle birlikte bankacılık kesiminin düzenleme, denetim ve gözetimi uluslararası kriterlerle /Avrupa Birliği standartlarıyla uyumlu hale getirilmiştir. Bankacılık kesiminde yaşanan yasal dönüşüm beraberinde tasfiye ve sistemden elenme sürecini getirmiştir. 22 Aralık 1999'da Sümerbank, Egebank, Esbank, Yurtbank, Yaşarbank olmak üzere 5 bankaya el konulmuştur (BDDK, 2001: 7).

- **4651 Sayılı Yasa Merkez Bankası Kanunu**

4651 sayılı kanun ile merkez bankasının kamu kurumlarına avans vermesi yasaklanmıştır. Ayrıca merkez bankasının temel amacı fiyat istikrarını sağlamak olarak düzenlenmiş, ekonomi kalkınmaya katkı sağlamak bankanın temel amaçları arasından çıkarılmıştır.

Merkez Bankası özertleştirilmesine yönelik düzenlemelere 1994 krizinin ardından başlanmıştır. 5 Nisan kararları sonrası TCMB'nin bağımsızlığı ile ilgili önemli bir düzenleme olarak 3985 sayılı KHK çıkarılarak hazinenin kullanacağı kısa vadeli avans miktarı sınırlanmıştır. Ancak bu düzenleme tek başına borçlanmayı kısıtlamadığı için hazine bonosu/devlet tahvilinin değişik şekillerde satılması yoluna gidilmiş ve kamu açıklarının disiplin altına alınmasını sağlayamamıştır. Merkez Bankası özertleştirilmesine yönelik ikinci düzenleme Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kapsamında yapılmıştır. 4651 sayılı kanunla Merkez Bankasının kamu kurumlarına avans ve kredi vermesi yasaklanmıştır (Günel, 2001: 12).

Merkez Bankası yasasında yapılan değişiklikler bankanın temel işlevlerini ve sistemin içindeki yerini radikal bir şekilde değiştirmiştir. Yasal deliklikten önceki

dönemde merkez bankası kaynakları, yani devletin para basma gücü, gerek özel sermayenin desteklenmesinde, gerekse dolaylı yoldan da olsa yine özel sermaye birikimine katkı sağlayan kamu harcamalarının finansmanının sağlanmasında kullanılmaktaydı. Ayrıca Merkez Bankası ile Hazine'nin kredi ilişkisi kesilmiş, yani banka ile siyasi iktidarın ilişkileri değişmiştir. Bu değişiklik bir yandan uluslararası kurumların öneri ve talepleri, diğer yandan Türkiye'deki sermaye birikim sürecinin geldiği aşama ile birikimin aktörleri arasındaki mücadeleler ve sonuçta bu düzeylerin devlet aracılığıyla uyumu etkili olmuştur. Bu değişimin bir nedeni de Türkiye'de uzun yıllar süren enflasyon sürecinden sonra, paranın yönetiminin siyaset mekanizmasından ayrıştırılmasıdır (Akçay, 2007: 253-254).

2.8.2. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programları – Derviş Yasaları

2001 Şubat mali kriziyle birlikte ekonomik istikrarın sağlanması için bazı kararlar alınmıştır. Bu kararlar içinde bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması, dalgalı kur sisteminin sürdürülmesi, enflasyon hedefleriyle uyumlu gelirler politikaları izlenmesi, kamu finansman dengesinin güçlendirilmesi yer almaktadır. Tüm bu değişim ve oluşumların kriz dönemi ardından sürdürülmesi için yasal değişikliklere gidilmiştir. IMF'nin çıkarılmasını istediği 15 yasa şunlardır (Akçay, 2007: 255).

Bütçe yasasında borçlanmalara sınır getirilerek görev zararlarına ilişkin düzenleme yapılması, bankalar yasasında değişiklikler yapılması, fonların tasfiyesi, İcra ve iflas yasasında bankaların tasfiyesi için değişiklik, Merkez Bankası yasası, Telekom'un %51 blok, kalanının çalışanlara ve halka arz olarak satışına izin veren yasa, tütün yasası, seker yasası, borçlanma yasası, devlet ihale yasası, sivil havacılık yasası, petrol yasası, doğalgaz yasası, görev zararlarına ilişkin yasal düzenlemelerin iptali için yasa ve bankaların karşılıklarının vergiden düşülmesine yönelik yasa (Akçay, 2007: 256).

15 günde 15 yasa süreci ulusal/uluslararası aktörlerin belirleyiciliğinde ve yeniden kurulan sınıf içi ittifakların göstergesidir. Kapitalist birikim sürecinin her alanına temas eden bu yasal düzenlemeler yaşanan krizin ardından değişen güç ilişkilerin işaret etmektedir. Özellikle krizle birlikte bankacılık kesimindeki tasfiye süreçlerinin ardından yeni yasal düzenlemeler gerçekleştirilerek sermayenin uluslararası birikim koşullarıyla uyumlu hale gelmesini sağlamıştır. Bu doğrultuda

bankacılık kanununun bazı maddelerinin anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle bankalar yasası değiştirilmiştir. Bu süreçle birlikte bankacılık sektöründe bir temizlik operasyonunun başlatılacağı, bankacılık sektörünün devletleştirildiğini, mevduata verilen güvencenin birkaç yıl içinde makul bir düzeye indirileceği açıklanmıştır (Akçay, 2007: 257).

2001 yılının Mayıs ayında bankacılık sektörü yeniden yapılandırma programı uygulamaya konulmuştur. Kamu bankalarının yeniden yapılandırılması, TMSF bünyesindeki bankaların çözüme kavuşturulması, krizlerden olumsuz etkilenen bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşturulması için çalışmalar yapılması, sektördeki bankaların etkin ve rekabetçi bir yapıya dönüştürülmesi için gerekli yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılacağı bildirilmiştir (Günel, 2003: 25).

Türkiye bankalar ve borsalar birliği tarafından hazırlanan finansal yeniden yapılanma çerçeve anlaşması BDDK tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir. İstanbul yaklaşımı olarak bilinen bu süreçte iflasın eşiğindeki şirketlerin ve bankalardaki batık kredilerin çözümü için taraflara arası bir anlaşma sağlanmıştır. Finans üretim danışma kurulu Kemal Derviş başkanlığında Hazine Müsteşarı, T.C. Merkez Bankası, BDDK, Sermaye Piyasası Kurulu, TOBB, TÜSİAD, TBB, Kamu Bankaları Ortak Yönetim Kurulu, Garanti Bankası ve Eximbank'tan başkan ve genel müdür düzeyinde katılımcılardan oluşmaktadır (Akçay, 2007: 258).

1997-2003 yılları arasında yeniden yapılanma ve temizlik operasyonlarının ardından 22 banka sistemden tasfiye edilmiştir. Bunlar; T. Ticaret Bankası (1997), Bank Ekspres (1998), Yurtbank(1999), Yaşarbank(1999), Interbank(1999), Esbank(1999), Sümerbank(1999), Etibank(2000), Demirbank(2000), Ulusal Bank(2001), Kıbrıs Kredi Bankası(2000), Egebank(2000), Bank Kapital(2000), İktisat Bankası(2001), Kent Bank(2001), EGS Bank(2001), Toprak Bank(2001), Site Bank(2001), Tarişbank(2001), Bayındırbank(2001), Pamukbank(2002), İmar Bankası (2003). Bu temizlik operasyonlarının ardından bankacılık kesiminde birleşme ve yoğunlaşma süreci hız kazanmıştır. Uluslararası rekabet gücünün kazanılması amacıyla banka operasyonlarının gerçekleştirildiği ve bankaların uluslararası standartlara uygun hale getirilmesine yönelik düzenlemelere gidildiği görülmektedir (Günel, 2003: 27).

2.9. 2000 Sonrası Bankacılık Gelişimi

Bankacılık sektörünün mali aracılık fonksiyonunu etkin bir biçimde yerine getirememesinde aşağıda sıralanan faktörler etkili olmuştur (Günel, 2003: 30-33):

- **Makroekonomik İstikrarsızlık:** 1990'lı yıllarda yaşanan yüksek ve değişken enflasyon, büyüme hızındaki dalgalanmalar ve sermaye hareketlerinin kırılgan yapısı geleceğe yönelik belirsizlikleri artırmak suretiyle ekonomik birimlerin kısa vadeli bir bakış açısıyla hareket etmelerine ve Türk Lirasına olan güveni zayıflatarak para ikamesinin hızlanmasına yol açmıştır. Bu sürecin bir sonucu olarak bankaların kaynaklarının vadesi önemli ölçüde kısalmış ve döviz cinsinden yükümlülüklerin toplam kaynaklar içindeki payı belirgin bir biçimde artmıştır.
- **Yüksek Kamu Kesimi Açıkları:** Kamu kesimi açıklarındaki artış ve bu açıkların yüksek reel faizler ile yurtiçi piyasalardan finansmanı bankaların reel ekonomiye kaynak sağlamaktan uzaklaşarak kamu açıklarını finanse etmeye yönelmelerine yol açmıştır. Yüksek reel faizlerin ortaya çıkardığı arbitraj imkanı bankacılık kesiminin yurtdışından borçlanarak kamu açıklarını finanse etmelerini cazip hale getirmiş, bu durum bankacılık sektörünün döviz açık pozisyonlarının artması ile sonuçlanmıştır. Bu eğilim sonucunda, devlet iç borçlanma senetlerinin mevduat bankalarının toplam aktifleri içindeki payı 1990 yılında yüzde 10'dan son yıllarda yüzde 25 civarına çıkmıştır. Devlet iç borçlanma senetlerine sağlanan vergi avantajından ile munzam karşılık ve disponibiliteye ilişkin yasal düzenlemeler de bankaların DİBS portföylerindeki artışta etkili olmuştur.
- **Kamu Bankalarının Sistemi Çarpıtıcı Etkileri:** Kamu Bankaları görev zararlarının zamanında ödenmemesi, ekonomik etkinliğe ters düşen müdahaleler, asli fonksiyonların dışında verilen görevler ve yönetimdeki zayıflıklar sonucunda bu bankaların mali bünyeleri önemli ölçüde bozulmuştur. Kamu bankalarının finansman ihtiyaçlarını kısa vade ve yüksek maliyetle piyasadan karşılamaları bir yandan zararlarının gittikçe artmasına, diğer yandan da mali sektörde istikrarsızlık unsuru olmalarına yol açmıştır. Bu durum, piyasalarda faiz oranlarının yüksek seviyelerde seyretmesine neden olmuştur. Sonuç olarak, kamu Bankaları bankacılık işlevini yerine getiremez hale gelmiş ve bu bankalar Türkiye'deki toplam mevduatın yüzde 40'ını toplarken krediler içindeki payları yüzde 25 civarında kalmıştır (Günel, 2003).

- **Risk Algılama ve Yönetiminin Zayıflaması:** Yukarıda özetlenen gelişmeler sonucunda bankacılık sistemi likidite, faiz ve kur risklerine karşı kırılgan hale gelmesine rağmen, özellikle 1990'lı yılların ikinci yarısında kamu açıklarının finansmanını kolaylaştırmayı gözeten makroekonomik politikalar bankacılık sektörünün bu riskleri algılamasını ve yönetimini ikinci plana düşürmüştür. Mevduat sigorta sisteminden kaynaklanan ve sistemden çıkışa ilişkin sorunlar ile gözetim ve denetim kurumlarının idari ve mali özerkliğe sahip olmaması da risk yönetimindeki zayıflıklarda etkili olmuştur.

Bu sürecin bir sonucu olarak Türk Bankacılık Sistemi aşağıda sıralanan yapısal zayıflıklarla karşı karşıya kalmıştır (TBB, 2002: 15):

- Özkaynak yetersizliği
- Küçük ölçekli ve parçalı bankacılık yapısı,
- Kamu bankalarının sistem içindeki payının yüksekliği
- Zayıf aktif kalitesi (kredi yoğunlaşması, grup bankacılığı ve risklerinin yoğunluğu, kredi ve karşılıklar arasındaki uyumsuzluk)
- Piyasa risklerine aşırı duyarlılık ve kırılganlık (vade uyumsuzluğu, açık pozisyon)
- Yetersiz iç kontrol, risk yönetimi ve kurumsal yönetim
- Saydamlık eksikliği

Yukarıda özetlenen yapısal sorunlar bankacılık sektörünü iç ve dış şoklara karşı oldukça duyarlı ve kırılgan hale getirmiştir.

2000 yılı başında enflasyonu düşürmek ve ekonomide büyüme ortamını yeniden sağlamak amacıyla kapsamlı bir ekonomik program uygulamaya konulmuştur. Program kapsamında sıkı maliye politikası uygulanması ve yapısal reformların hayata geçirilmesinin yanı sıra, enflasyonist beklentileri hızla aşağıya çekmek için döviz kurları hedeflenen enflasyona göre belirlenerek önceden açıklanmış ve para politikası likidite genişlemesini yabancı kaynak girişine bağlayan bir çerçeveye oturtulmuştur (T.C.M.B., 2002).

2000 yılı başında uygulamaya konulan enflasyonla mücadele programı, bankacılık sisteminin bilanço yapısının şekillenmesinde de önemli ölçüde etkili

olmuştur. Programın uygulanmaya başlamasıyla birlikte, bankacılık kesimi faiz oranlarının daha da düşeceği beklentisi altında yüksek faizli kaynaklara uzun süre bağımlı kalmamak yönünde hareket etmiştir. Diğer yandan, döviz sepetinin hedeflenen enflasyona göre belirlenerek önceden açıklanmış olması, yabancı para cinsinden kaynaklan Türk Lirası cinsinden kaynaklara göre daha cazip hale getirmiştir. Bu çerçevede, bankaların bir bölümü kaynaklarının kısa vadeli ve döviz cinsinden, kullanımlarının ise uzun vadeli ve Türk Lirası cinsinden gelişmesi yönünde bir eğilim içine girmeye başlamıştır (Erçel, 2002: 6-7).

2000 yılında bankacılık sektörünün aktif yapısında da belirgin bir değişim gözlenmiş ve kredilerin payında önemli bir artış olurken, likiditesi yüksek olan menkul kıymet portföyünün toplam aktifler içindeki payı azalmıştır. Krediler içinde özellikle tüketici kredilerinde çok hızlı bir artış gözlenmiş ve tüketici kredileri bir önceki yılsonuna göre yaklaşık 4 kat artış göstermiştir. Kredilerde dikkat çeken bir diğer gelişme, mevduattaki yapının tersine, yabancı para cinsinden kredilerdeki artışın sınırlı kalması, Türk Lirası cinsinden kredilerin ise önemli oranda artış göstermesidir. Aktif ve pasif yapısındaki bu gelişmeler sonucunda 2000 yılında bankacılık kesiminin likidite, faiz ve kur risklerine karşı duyarlılığı daha da artmıştır. Bankacılık kesiminin piyasa risklerine karşı duyarlılığının daha da arttığı bir yapıda Kasım 2000 tarihinde yaşanan kriz sonucu faiz oranlarının önemli ölçüde yükselmesi özellikle aşırı gecelik borçlanma ihtiyacında olan Kamu Bankalarıyla TMSF kapsamındaki bankaların mali yapılarını daha da bozmuştur (Erdoğan, 2002: 52).

Kasım krizi sonrasında alınan önlemler ve yürütülmekte olan Stand By Düzenlemesinin 7,5 milyar dolar tutarında Ek Rezerv Kolaylığı ile desteklenmesi yönünde Uluslararası Para Fonu ile anlaşma sağlanması sonucunda mali piyasalardaki dalgalanmalar kısmen giderilmiş, Merkez Bankasının döviz rezervleri artmış ve faiz oranları kriz ortamına göre önemli ölçüde gerilemiştir. Ancak, Şubat ayında Hazine ihalesi öncesindeki olumsuz gelişmeler uygulanan programa ve kur çıkmasına olan güvenin tamamen kaybolmasına neden olmuş ve döviz talebi önemli ölçüde yükselmiştir. Merkez Bankası yüksek seviyedeki bu döviz talebine karşı likiditeyi kontrol etmeye çalışmış, ancak ortaya çıkan likidite sıkışıklığı özellikle kamu bankalarının aşırı düzeyde günlük likidite ihtiyaçları nedeniyle ödemeler sisteminin kilitlenmesine neden olmuştur. Bu ortamda uygulanmakta olan döviz kuru

sistemi terkedilerek Türk Lirası dalgalanmaya bırakılmıştır (Eğilmez ve Kumcu, 2001: 205-250).

Bu gelişmeler sonucunda bankacılık sektörünün içinde bulunduğu sorunlar daha da ağırlaşmış ve yeni sorunlar ortaya çıkmıştır. Kasım krizi sonrasında likidite ve faiz riski nedeniyle ciddi sorunlar yaşayan bankacılık sektörü Şubat krizi sonrasında ilave olarak kur riskinden kaynaklanan kayıplarla karşı karşıya kalmıştır. Kriz döneminde faiz oranlarındaki hızlı artış bir yandan fonlama maliyetlerini yükseltmek, diğer yandan menkul değerler cüzdanının piyasa değerini azaltmak suretiyle banka bilançolarını olumsuz yönde etkilemiştir. Faizlerdeki yükselme, kısa vadeli fon talebi önemli boyutlarda olan kamu ve fon bankalarının ciddi zararlarla karşılaşmasına yol açmıştır. Likit olan özel ve yabancı bankaların faizlerdeki yükselme nedeniyle karşılaştığı fonlama zararları ise sınırlı kalmıştır. Konsolide bazda değerlendirildiğinde Kamu Bankaları Türk Lirasının değer kaybından etkilenmezken, özel bankalar kur riski nedeniyle bazı sorunlar yaşamıştır (Erdoğan, 2002: 53).

Bankacılık sektörünün 2000 yılı Eylül ayı itibariyle 18,2 milyar dolar olan vadeli işlemler hariç döviz açık pozisyonu Mart 2001 itibariyle 12,2 milyar dolara gerilemiştir. Vadeli işlemler dahil edildiğinde aynı dönemde döviz açık pozisyonu 874 milyon dolardan 479 milyon dolara inmiştir. Bankacılık sistemindeki döviz pozisyon açığının önemli bir bölümü fon kapsamındaki bankalardan kaynaklanmaktadır. Kamu bankalarının açık pozisyonu oldukça düşük düzeydedir. Mart 2001 itibariyle özel bankaların döviz açık pozisyonları vadeli işlemler hariç tutulduğunda 6,2 milyar dolar, dahil edildiğinde ise 429 milyon dolar düzeyindedir (T.C.M.B., 2002).

Kriz döneminde kısa vadeli faizlerin yanı sıra devlet iç borçlanma senetlerinin ikincil piyasa faiz oranlarının da önemli ölçüde yükselmesiyle birlikte bankaların menkul kıymetler portföyünün piyasa değeri azalmıştır (Uygun, 2001: 35).

Kur rejiminin terkedilmesi nedeniyle ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı süratle ortadan kaldırmak, ekonominin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapıyı oluşturmak amacıyla Hükümet tarafından Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı uygulamaya konulmuştur. Bu programın ana unsurlarından birisi

bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması olarak belirlenmiştir (B.D.D.K. 2002).

Üstlenmek zorunda bırakıldıkları görev zararlarının zamanında ödenmemesi, rantabiliteye ters düşen uygulamalar, asli fonksiyonlarının dışında verilen görevler ve yönetimdeki zayıflıklar sonucunda kamu bankalarının mali bünyeleri önemli ölçüde bozulmuştur. 2000 ve 2001 yıllarında peş peşe yaşanan krizlerin ardından mali durumları daha da kötüleşmiştir. Yeniden yapılandırma programı öncesinde kamu bankalarının üstlendikleri görev zararlarının bilanço büyüklüğüne oranı 2000 yılı sonunda %50'ye ulaşmıştır. Toplam mevduat içindeki payları %40 iken krediler içindeki payları %25 civarında kalmıştır. Ayrıca kredilerin önemli bölümü şüpheli alacak haline dönüşmüş ve yeterli karşılık ayrılmamıştır. Gecelik borçlanma ihtiyaçlarının fazla olması faiz oranlarının yüksek seviyelerde seyretmesine yol açmıştır. Görev zararları nedeniyle önemli ölçüde sermaye açığı çıkmıştır. Rasyonel olmayan şube ve personel sayısı nedeniyle önemli operasyonel zararlar yaratmıştır (B.D.D.K., 2003).

Sonuç olarak kamu Bankaları bankacılık işlevlerini yerine getiremez hale gelmiştir. Bu nedenle yeniden yapılandırma programı çerçevesinde kamu Bankaları yeniden yapılandırma çalışmaları başlatılmıştır. Kamu Bankaları için yeniden yapılandırma uygulamaları finansal ve operasyonel yeniden yapılandırma olmak üzere aşağıda detayı verildiği şekilde gerçekleştirilmiştir. Finansal yeniden yapılandırma kapsamında (Erdoğan, 2002: 55):

- İlk adım olarak kamu bankalarının yönetimi tek çatı altında toplanmış ve bu kurula yeniden yapılandırma ve özelleştirmeye hazırlama yetkisi verilmiştir.
- Kısa vadeli yükümlülüklerin azaltılması amacıyla, hazineden almış oldukları tahviller karşılığında Merkez Bankası'ndan repo ve doğrudan satış yoluyla likidite temin edilmiş ve 2001 yılı başlarında 8 katrilyona ulaşan kısa vadeli yükümlülükleri sıfırlanmıştır.
- Kamu bankalarının mevduat faiz oranları DİBS piyasa faiz oranlarının altında ve ortak olarak belirlenmeye başlanmış ve mevduat faizleri genel faiz oranlarındaki düşüşe paralel bir gelişme göstermiştir.
- 2001 yılında 23 katrilyon tutarında özel tertip tahvil verilmek suretiyle kamu bankalarının Hazine'den görev zarar alacakları ve bu zararlara tahakkuk etmiş

faizlerin tamamı menkul kıymetlere bağlanmıştır. Görev zararlarının tekrarını önlemek için gerekli yasal düzenleme yapılmış ve kamu Bankaları kanalıyla verilecek destekler için gerekli mali kaynağın önceden bütçeye konulması sağlanmıştır.

- Kamu Bankaları sorunlu hale gelen kredilerini takipteki alacaklar hesabına alma ve gerekli karşılık ayırma konusunda daha ihtiyatlı davranmaya başlamıştır.
- Sermaye yapılarının güçlendirilmesi amacıyla hem menkul kıymet hem de nakit olarak kaynak aktarımı yapılmıştır. Böylece kamu bankalarının sermaye yeterlilik rasyolarında önemli ölçüde iyileşmeler gerçekleşmiştir. Ayrıca kamu bankalarının kredi faizlerini belirlemesi hususunda - ihtisas kredileri de dahil olmak üzere- kaynak maliyetlerini dikkate alarak belirlemeleri sağlanmıştır.

Operasyonel açıdan yeniden yapılandırma çerçevesinde ise (B.D.D.K., 2003);

- Emlak Bankası'nın bankacılık izni kaldırılmış ve Ziraat Bankası ile birleştirilmiştir. Böylece şube ve personel sayısının rasyonel seviyelere getirilmesi hususunda önemli bir adım atılmıştır.
- Organizasyon, teknoloji, ürün, insan kaynakları, krediler, mali kontrol, risk yönetimi ve hizmet yapısının uluslararası rekabetin gereklerine göre düzenlenmesine çalışılmıştır.
- Kamu Bankaları "Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetim Sistemleri Hakkındaki Yönetmelik" doğrultusunda organizasyonel bir yapılanmaya gitmiştir. Kamu bankalarının kar/zararlarını, likiditesini ve faiz oranlarını izlemek için bir izleme programı oluşturulmuş, bu suretle banka aktif ve pasiflerinin getiri-maliyet oranları haftalık, şubelerin bilanço ve kar/zarar durumları ise günlük takip edilebilir hale gelmiştir.

Kamu bankalarının finansal ve operasyonel yeniden yapılandırılmasının olumlu sonuçları karlılık performanslarına yansımıştır. 2001 yılı nisan ayında 1,338 trilyon zarar açıklayan kamu bankaları 2002 sonu itibariyle Ziraat Bankası'nın 953 trilyon, Halk Bankası'nın 814 trilyon kar elde etmesiyle toplam 1,767 trilyon kar rakamı açıklamıştır (B.D.D.K., 2003).

Kamu bankaları yeniden yapılandırma çabaları, bir yandan bu bankaların sistem üstündeki olumsuz etkilerini en aza indirirken diğer yandan kamu maliyesi

üstünde önemli ölçüde bir yük yaratmıştır. Yeniden yapılandırma çalışmaları sırasında Hazine'den aktarılan kaynak GSYİH' nin %14,8'ine ulaşmıştır. Ancak kamu bankalarına aktarılan DİBS' lerin önemli bir bölümünün bu bankaların bilançolarında gizlenen bütçe açıklarının yeni bir ödeme planına bağlanması işlemi olduğu dikkate alındığında yeniden yapılandırmanın kamu maliyesine yarattığı ek maliyetin daha düşük olduğu ortaya çıkmaktadır. Ayrıca görev zararları hariç yapılan sermaye desteği göz önüne alındığında yaratılan ek yükün GSYİH' ya oranı %2'ye kadar gerilemektedir (B.D.D.K., 2003).

1997 yılından bugüne 22 banka (İmar Bankası ve Adabank dahil) TMSF' ye devredilmiştir. Bunlardan 3 tanesi (Türk Ticaret, Bank Ekspres, İnterbank) yürürlükten kaldırılan 3182 sayılı kanun döneminde TMSF bünyesine alınmıştır. 5 banka (Yaşarbank, Demirbank, Sitebank, Ulusal Bank, Tarişbank) yaşanan krizler sonucunda mali bünyelerinin bozulması ve likiditelerini kaybetmeleri, 14 banka ise (Egebank, Yurtbank, Sümerbank, Esbank, Etibank, Bank Kapital, İktisat Bankası, Bayındırbank, Kentbank, EGS Bank, Toprakbank, Pamukbank, İmar Bankası, Adabank) banka kaynaklarının banka hakim ortaklarının lehine ve banka zararına sebep olacak şekilde kullanılması sebebiyle TMSF bünyesine alınmıştır. Bunlardan 1 banka 1997 yılında, 1 banka 1998 yılında, 6 banka 1999 yılında, 3 banka 2000 yılında, 8 banka 2001 yılında, 1 banka 2002 yılında TMSF kapsamına geçmiştir. (İmar Bankası ise doğrudan kapatılmıştır.)(B.D.D.K., 2003).

TMSF' ye alınan bankaların devir tarihi itibariyle toplam yükümlülükleri 31,4 milyar dolar civarındadır.(İmar bankası ve Adabank dahil değil) Bu yükümlülüklerin %83'ü mevduat hesaplarında oluşmaktadır. 26 milyar dolar civarında olan toplam mevduat rakamınının 16,8 milyar dolar mevduat sigortası kapsamında olmasına karşılık dönemin hükümeti tüm yükümlülüklerin yerine getirileceğini açıklamıştır (B.D.D.K., 2003).

Toplam 5,4 milyar dolar olan mevduat dışı yükümlülüklerin 2 milyar doları yurtdışı yükümlülüklerden oluşmaktadır. Bu bankaların bilanço içi yabancı para pozisyon açığı yaklaşık 6 milyar dolar civarındadır. Genel olarak TMSF kapsamındaki bankalar bu yükümlülüklerini kısa vadeli kaynaklarla finanse etmişlerdir. Bu bankaların devralındıkları tarih itibariyle toplam zararları 17,3 milyar dolar civarında olmuştur. Bu meblağ içinde mali bünyelerinin bozulması suretiyle

TMSF' ye devralan bankaların zararları toplam 3,2 milyar dolar olup toplam zarar içindeki oranı %18,7'dir. Banka kaynaklarının hakim ortaklara kullanılması nedeniyle TMSF' ye devralan bankaların zararları toplamı ise 14,1 milyar dolar seviyesinde olup toplam zarar içindeki payı %81,3'dür. Toplam zararın çok önemli bir kısmı hakim ortakların kendi bankalarından yasal limitlerin çok üzerinde kullandıkları kaynaklardan oluşmaktadır, (yaklaşık 11 milyar dolar civarında) Hakim ortakların kullandığı kaynakların dışında oluşan zarar ise bu bankaların bankacılık işlemlerinden kaynaklanan ve kısmen tahsili mümkün olan zarar tutarını ifade etmektedir (B.D.D.K., 2003).

TMSF bankalarının çözümlenmesi sürecinde 3 alternatif söz konusu olmuştur. Bu alternatifler, bankaların tüm yükümlülüklerinin ödenmesi suretiyle tasfiye edilmeleri, mevduat sigortası kapsamı dikkate alınarak tasfiye ve söz konusu bankaların mali ve operasyonel yapılarını iyileştirmek suretiyle satışı olarak sıralanabilir (B.D.D.K., 2003).

Yasal dayanağı bulunmasına rağmen ilk alternatif o günün koşulları altına uygulanması güç olan bir alternatifli. Bu yolun seçilmesi halinde yüksek nakit ihtiyacı ile aşırı borçlanma gereği ortaya çıkacak, bütçe dengeleri bozulacak ve zaten sığ olan mali piyasalar üzerinde ek yük yaratarak faizlerin daha da yükselmesine yol açacaktı. İkinci alternatifin seçilmesi halinde ise, mevduatların 50 milyar TL'ye kadar olan kısmı ödenecek ve dış yükümlülükler üstlenilmeyecekti. Ancak bu alternatif tüm bankacılık kesimini olumsuz yönde etkileyecek, mali sisteme duyulan güveni yok ederek iç ve dış kaynakların hızla sistem dışına çıkmasına yol açacak, Ayrıca yurtdışı bankaların sağlıklı olmasına rağmen bazı bankaların kredi limitlerini kapatmasına yol açarak sistematik bir krize sebep olacaktı. Mevcut alternatiflerin uygulanabilirliği ve ekonomiye etkileri göz önüne alındığında BDDK'ya sadece bankaların TMSF bünyesine alınarak iyileştirilmesi seçeneği kalmıştır (B.D.D.K., 2003).

TMSF' ye devredilen bankaların kamuya maliyeti incelenirken hakim ortaklara kullanılan krediler ile birlikte, bazı fonların aşırı yüksek maliyetle toplandığı gerçeği de dikkate alınmalıdır. Dolayısıyla kamu maliyesine getirilen yükün hesaplanmasında basit kar/zarar analizinin dışına çıkılması gerekmektedir. TMSF bünyesindeki bankalar, birleştirme, mali bünyelerin güçlendirilmesi suretiyle

satış veya tasfiye yöntemiyle çözümlenme sürecine tabi tutulmuşlardır. Bugün itibariyle TMSF bünyesinde 1 tanesi geçiş bankası / köprü banka (Bayındırbank) olmak üzere 2 tane banka kalmıştır. TMSF bünyesine alınan bankalar yoğun bir finansal ve operasyonel yapılandırma sürecine tabi tutulmuştur. Bu çerçevede, TMSF bankalarının kısa vadeli yükümlülükleri azaltılmış, açık pozisyonları önemli ölçüde kapatılmış, mevduat faizleri piyasa koşullarına uygun hale getirilmiş, şube ve personel sayıları azaltılmıştır. TMSF bankalarının yeniden yapılandırılması için ihtiyaç duyulan 22,5 milyar dolarlık kaynağın 17,3 milyarlık kısmı kamu kesimi, 5,2 milyar dolarlık kısmı ise TMSF gelirlerinden karşılanmıştır. TMSF bankalarına aktarılan kaynağın devir zararlarından daha fazla olmasının nedeni bu bankaların devrolduktan sonra da zararlarının artmasından kaynaklanmıştır. 2000 ve 2001 krizlerinde artan faizler sonrasında bu bankaların fonlama maliyetleri yükselmiş, dalgalı kur sistemine geçilmesiyle bu bankaların yüksek açık pozisyonları nedeniyle kambiyo zararları önemli ölçüde artmıştır. Ayrıca devralmadan önce ayrılmayan karşılıkların ayrılmaya başlanması da zararların yükselmesine yol açmıştır (B.D.D.K., 2003).

TMSF hazineden aldığı DİBS' ler için faiz ödemektedir. TMSF' nin hazineden kullandığı DİBS toplamı 17,3 milyar dolar olmasına ve muhtelif dönemlerdeki geri ödemelere rağmen bu kağıtlara tahakkuk etmiş faizler nedeniyle TMSF'nin hazineye borcu Temmuz 2003 itibariyle 28,2 milyar dolara yükselmiştir (B.D.D.K., 2003).

Yeniden yapılandırma için tahsis edilen kaynağın önemli bir bölümü TMSF bankalarının 26 milyar doları bulan mevduat yükümlülüklerinin ödenmesinde kullanılmıştır. TMSF bankalarının çözümünü hızlandırmak amacıyla mevduatları ve yabancı para yükümlülükleri ihale yoluyla ya da karşılığında DİBS verilmek suretiyle diğer bankalara devredilmiştir. TMSF Bankaları hazine tarafından verilen özel tertip tahvillerin bir bölümünü kısa vadeli yükümlülüklerinin tasfiyesinde kullanmıştır. 2001 ve 2002 yıllarında yapılan kesin satışlar ile 5,2 katrilyon olan TCMB dışındaki kısa vadeli yükümlülükler ve 2,6 katrilyon olan TCMB yükümlülüğü sıfırlanmıştır (B.D.D.K., 2003).

TMSF bankalarının mevduat faiz oranları piyasa faizlerine uygun hale getirilmiştir. Ayrıca 2,4 milyar dolarlık mevduat dışı yabancı para yükümlülükleri kamu bankalarına devredilmiştir (B.D.D.K., 2003).

TMSF bünyesindeki bankaların finansal yeniden yapılandırılmalarının yanı sıra operasyonel olarak da yapılandırılması için bazı önlemler alınmıştır (B.D.D.K., 2003). Şöyle ki;

- Devir tarihleri itibariyle 1815 olan şube sayısı, 383 tanesi satılan bankalara devir, 265 tanesi şube satışı yoluyla devir olmak üzere toplam 648 tanesi faaliyetlerinin sürdürülmesi sağlanarak azaltılmıştır. Kapatılan 828 şube de dikkate alındığında toplam şube sayısında 1.476 adetlik azalma sağlanmıştır. Ayrıca şube sayısındaki azaltım devir tarihleri itibariyle 37.889 olan personel sayısı, banka satışları yoluyla 7.872, satılan şubeler ile 2.465 olmak üzere toplam 10.337 personelin istihdamı korunarak sağlanmıştır.
- TMSF bünyesine alınan bankaların varlıklarının etkin ve kısa sürede çözümlenebilmesi amacıyla yeni bir organizasyonel yapılanmaya gidilmiştir. Devir tarihlerinden Ağustos 2003'e kadar takipteki alacaklardan yapılan tahsilatlar, geri ödeme planına bağlanan alacaklardan yapılan tahsilatlar, banka, gayrimenkul ve iştirak satışlarından elde edilen gelirler toplamı 1,8 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bunun 1,3 milyar dolarlık kısmı takipteki alacaklardan yapılan tahsilatlardan oluşmaktadır.
- Yaşayabilir firmaları korumak ve TMSF' nin satış kabiliyetini artırmak için borçlularla geri ödeme anlaşmaları yapılmaktadır. Temmuz 2003 itibariyle toplam 4,4 milyar dolarlık protokole bağlanmış alacak mevcut olup 128 milyon dolarlık tahsilat sağlanmıştır. Ayrıca iştirak satışından 228 milyon dolar, gayrimenkul satışından ise 150 milyon dolarlık tahsilat sağlanmıştır.

Ancak TMSF tahsilatlarla ilgili olarak hukuki süreçte birçok sorun yaşamaktadır. Bankalar ile ilgili davaların görüldüğü ihtisas mahkemelerinin başka davalara da bakması nedeniyle ağır iş yükü altında bulunması ve eleman eksikliği davaların uzamasına sebep olmaktadır. Ayrıca davaların uzun sürmesi içinde davalılar tarafından her türlü yola başvurulmaktadır. Tahsilat ve satış süreçlerinde ödenmek zorunda olunan kurumlar vergisi, damga vergisi, BSMV, gelir vergisi,

yargı harçları gibi yükümlülükler ve gayrimenkuller üzerinde bulunan takdiyatlardan dolayı istenen sonuçlar alınmamaktadır (B.D.D.K., 2003).

Özel bankacılık sistemi yaklaşık 9 milyar dolar bilanço içi yabancı para açık pozisyonu ile önemli miktarda sendikasyon kredisine bağlı olarak ortaya çıkan yüksek kur riski, kısa vadeli kaynak yapısı nedeniyle artan likidite ve faiz riski, kredi portföyünde karşılık ayrılmayan sorunlu kredilerde önemli artış, karlılık performansında yaşanan düşüş, özkaynak yetersizliği, yetersiz iç denetim sistemleri gibi temel yapısal sorunlar nedeniyle iç ve dış şoklara karşı aşırı duyarlı bir yapı arz etmekteydi (B.D.D.K., 2003).

2000 ve 2001 yıllarında yaşanan finansal krizler mali bünyesi zayıf olan Bankaları olduğu gibi mali bünyesi güçlü Bankaları da olumsuz etkilemiştir. Mali bünyesi zayıf olan bankalar, krizler sonrasında faaliyetlerini sürdüremez duruma gelip TMSF' ye devrolurken mali bünyesi güçlü bankalar ciddi sermaye kayıpları ile karşı karşıya kalmışlardır. Yeniden yapılandırma kapsamında özel bankaların kendi kaynakları ile sermaye yapılarını güçlendirmeleri ve piyasa risklerinin sınırlandırılmasına öncelik verilmiştir. Bu kapsamda banka sahipleri ve hissedarlarının sermaye oranına katkılarını artırmak amacıyla takvime bağlı taahhüt mektuptan alınmış ve özel bankalar 2001 ve 2002 yıllarında toplam 3 katrilyonluk sermaye artışı gerçekleştirmişlerdir. Kur ve faiz risklerinin sınırlandırılması kapsamında hazine tarafından 2001 Haziranında gerçekleştirilen iç borç takas işlemiyle yabancı para pozisyon açıklarını kapatmalarına katkıda bulunulmuştur. Nitekim 2000 yılı sonunda 9 milyar dolar olan yabancı para pozisyon açıkları 2001 yılı sonunda 1,5 milyar dolara gerilemiştir. Eylül 2003'de ise 764 milyon dolar artıya dönmüştür (B.D.D.K., 2003).

İç borçlanmada değişken faizli, dövize endeksli ve döviz tahvillerinin payının artması bankaların kur riskinin yanında faiz riskinin azalmasına da katkıda bulunmuştur. Bu gelişmelere rağmen 2001 yılında durgunluğun beklenenden daha derin ve uzun süreli oluşu, belirsizliklerin artması ve yerli/yabancı yatırımcıların sektöre olan çekingenliklerinin sürmesi bir yandan sermaye ihtiyacını artırırken diğer yandan özel kesimin yeniden sermaye artırımını imkanlarını sınırlandırmıştır. Bu durum özel bankalara yönelik stratejilerin yeni araçlarla güçlendirilmesi gereğini ortaya çıkarmıştır. Bu yeni araçlar özel bankaların erozyona uğrayan sermayelerinin

gerekirse kamu desteği sağlanarak güçlendirilmesi, kötü aktifler sorununun İstanbul Yaklaşımı ve varlık yönetim şirketleri kurulması yoluyla çözümlenmesidir. Bu araçlara ilişkin yasal düzenlemeleri içeren 4743 sayılı mali sektöre olan borçların yeniden yapılandırılması ve bazı kanunlarda değişiklik yapılması hakkındaki kanun 31.01.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ayrıca sistemin daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulması kapsamında banka ve iştiraklerin birleştirilmeleri özendirilmiş, iç denetim ve risk yönetimi sistemlerinin oluşturulması konularında önemli gelişmeler kaydedilmiştir (B.D.D.K., 2003).

14.04.2002 tarihli Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren 4743 sayılı "Finansal Yeniden Yapılandırma Çerçeve Anlaşmalarının Onaylanması, Kabulü ve Uygulanmasına İlişkin Genel Şartlar Hakkındaki" Yönetmelik ile finansal darboğaz yaşayan borçluların mali kesime yönelik borçluların mali kesime yönelik borçlarının yeniden yapılandırılması esasları belirlenmiştir. Krizden etkilenen reel sektör firmalarının yeniden ekonomiye kazanılabilmelerini teminen uzun süre üzerinde çalışılan İstanbul Yaklaşımı'na baz teşkil edecek "Finansal Yeniden Yapılandırma Çerçeve Anlaşmaları" (FYYÇA) nın uygulanmasındaki amaç; finansal darboğaz yaşamakta olup, yeniden yapılandırılması halinde yaşaması mümkün olan ve ekonomiye katma değer yaratma kabiliyetini haiz mal ve hizmet üreten firmalara faaliyetlerini sürdürebilecekleri bir ortamın sağlanmasıdır. Bu amaç doğrultusunda, en az iki alacaklı kuruluş ile kredi ilişkisi bulunup finansal darboğaz yaşayan firmaların fon yaratma kabiliyetleri de dikkate alınarak alacaklı kredi kuruluşlarınca uygun görülecek makul bir süreç içinde mali kesime olan geri ödeme yükümlülüklerini yerine getirebilmelerinin sağlanması hedeflenmiştir (İstanbul Sanayi Odası, 2004).

İstanbul Yaklaşımı olarak nitelendirilen bu süreç, alacaklıların isteği üzerine borçlu firmanın vereceği bir başvuru ve taahhüt mektubu ile başlamaktadır. Bu çerçevede büyük firmalarda alacağı en fazla olan üç bankadan birinin, KOBİ'lerde ise alacakların yarıdan fazlasını taşıyan en az iki bankanın borçlu firmadan bir başvuru ve taahhüt mektubu talep etmesi ile süreç başlamaktadır (İstanbul Sanayi Odası, 2004).

Finansal Yeniden Yapılandırma Programı (İstanbul Sanayi Odası, 2004);

- Alacaklı kuruluşa olan geri ödemeleri sorunlu hale gelmiş ve/veya yeniden yapılandırılmadığı takdirde sorunlu duruma dönüşmesi kaçınılmaz olan kredi borçları bulunan,
- Ürettiği mal ve hizmetin ekonomiye katma değer yarattığına kanaat getirilen,
- Gerekli destek verildiği takdirde katma değer yaratmaya devam edecek ve öngörülen süre içinde borçlarını geri ödeme kabiliyeti kazanabilecek firma ya da ortak bir yönetim hakimiyeti altında bulunan firmalar topluluğuna bir bütün olarak uygulanmaktadır.

Büyük ölçekli firmalar ve KOBİ'ler için süreç farklı işlemektedir. Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce açılmış kredilerle ilgili olarak 100'den fazla işçi çalıştıran, 1 yılda cirosu 25 trilyon TL'yi, ihracatı 15 milyon doları aşan, bilançosu 15 trilyon TL'den büyük olan firmalardan; bu kriterlerden en az iki tanesini karşılayan firma büyük sayılmaktadır. Bu kapsam dışındaki diğer firmalar KOBİ statüsünde değerlendirilmektedir. Süreç büyük ölçekli firmalar için firmanın TBB tarafından uygun görülecek içerikte bir başvuru ve taahhüt mektubunun en büyük alacaklı üç bankadan birinin talebi üzerine vermesi ile başlamaktadır. KOBİ'ler için ise, en az iki banka veya özel finans kurumu olmak kaydıyla ve toplam alacak miktarının en az %51'ni temsil eden alacaklı olan kuruluşa ilgili firmanın başvuru ve taahhüt mektubu vermesi ile başlamaktadır. Taahhüt mektubunu alan banka TBB adına programın koordinasyonunu yürütecek olan "Koordinasyon Sekreterliğine" başvurup, diğer alacaklı ve finans kurumlarının toplantıya çağrılmasını istemektedir. Bu noktada alacaklı bankalar konsorsiyumu ve lider banka belirlenmektedir. Yapılan toplantılarda borçlunun verdiği taahhüt mektubundan itibaren 4-6 iş günü içinde "durumun korunması" adı verilen ilk Önemli bağlayıcı karar alınması halinde alacaklı bankalar konsorsiyumu ile borçlu arasında ve konsorsiyum üyeleri arasında müzakereler başlamaktadır (İstanbul Sanayi Odası, 2004).

Durumun korunması sürecine karar verilmesi halinde; alacaklı bankalar konsorsiyumu üyeleri alacaklarının tahsili yönünde adım alamamakta ya da firmaya açılan krediyi azaltmamaktadır. Bu çerçevede; firmalara vadesi gelen miktarların ödenmesi konusunda baskı yapılamamakta ve firmadan diğer alacaklılara karşı avantaj sağlayacak teminatlar alınamamaktadır. Alacaklı kuruluşlar sürecin

başlamadan önce başlatılmış olan yasal işlemlere, sadece hak kaybının önlenmesi bakımından zorunlu olanlarla sınırlı olmak üzere devam edebilmekte, yeni dava ve takip açamamakta ve diğer yasal yollara başvuramamaktadır. Borçlu firmalar ise konsorsiyum üyeleri bankalar arasında farklılık yaratacak girişimlerde bulunamamaktadır (İstanbul Sanayi Odası, 2004).

Firmaların İstanbul yaklaşımı kapsamında borçlarının yeniden yapılandırılmasına yönelik gerekli işlemlerin tesisi amacıyla borçlu oldukları ilgili bankalarla irtibat halinde olmaları gerekmektedir. Bu noktada finansal yeniden yapılandırma kapsamına alınacak firmaların mali durumlarının incelendiği ve bu kapsamda borçların yeniden yapılandırılması veya yeni bir itfa planına bağlanması sonucunda geri ödeme kabiliyeti kazanacağını tespiti yapılmaktadır. Ayrıca firmanın gelecek dönemlere ilişkin nakit akış projeksiyonları da önem arz etmektedir. Dolayısıyla gerek bu projeksiyon ve tespitler, gerekse firmanın varlık ve imkanlarının bir arada incelenmesi sonucunda, ilgili firmanın öngörülen süre içerisinde borçlarını ödeme kabiliyeti kazanıp kazanamayacağı yönünde bir değerlendirme yapılmakta ve bu değerlendirme sonrasında olumlu görüşe varılan firmalar için Finansal Yeniden Yapılandırma Sözleşmesi imzalanmaktadır. Eylül 2003 itibariyle 100 adet küçük ölçekli ve 32 gruba ait toplam 208 büyük firma yeniden yapılandırma kapsamına alınmıştır. Bu firmalarla bağitlanan sözleşme tutarı 5,1 milyar dolara ulaşmıştır. Bu firmalara ait toplam istihdam rakamı 46.538 seviyesindedir. Söz konusu firmaların aktif büyüklüğü 7,6 katrilyon olarak kaydedilirken toplam ciro 3 katrilyon civarındadır. Ayrıca toplam ihracat rakamının da 765 milyon dolar olduğu görülmektedir (B.D.D.K., 2003).

SONUÇ

Cumhuriyet Türkiye'sinin Osmanlıdan devraldığı ekonomik mirasın durumunun hiç de iç açıcı olmadığı bir gerçektir. Ülkenin beşeri ve ekonomik kaynakları son derece yetersiz ve gelişmemiş haldedir. Yönetici kadro, bu elverişsiz yapıdan modern ve kalkınmış bir toplum yaratmak ideal ve amacındadır. Ülkenin kalkınması ve kalkınan ülkenin insanların milli birlik içinde refahlarının artırılması, maddi yönüyle olduğu kadar düşünce yapısıyla da modernleşmesi Mustafa Kemal Atatürk ve arkadaşlarının başlıca amacıdır. Bu bakımdan ülkenin sanayileşmesi vazgeçilemez bir gereklilik ve tutku halindedir. Ancak yeni devletin önündeki en büyük engel sermaye birikimi ve birikim sahibi girişimci eksikliğidir.

Yeni devletin devraldığı ekonomik yapı içinde varlıklı sayılabilecek kesimler, Kurtuluş Savaşının hemen ardından hızla daha önce gayri müslimlerin ve yabancıların işgal ettiği ekonominin üst noktalarını ele geçirmeyi başarmışlardı. Ancak bunlar da kendilerinden öncekiler gibi Avrupa kapitalizminin Türkiye'deki son halkası olmaktan öte bir gayret ve amaca sahip değildiler. Ama yönetici kadro her şeye rağmen bu kesimin içinden bir girişimciler grubunun çıkacağı ümidi ve beklentisi ile yerli varlıklı sınıfa karşı hep hoşgörülü ve teşvik edici oldu. Daha İzmir İktisat Kongresinde taleplerini dile getiren bu kesime karşı devlet onların gelişip iktisadi hayatı ayağa kaldırmaları için yardımcı olmayı bir görev bildi. Cumhuriyetin ilk yıllarında, bu kesimin sermaye biriktirmesi için yönetici kadro tekeller, ayrıcalıklı şirketler, açık ve gizli devlet desteği ve Teşviki Sanayi Kanunu gibi yollarla yardımcı oldu.

Ülkede yeterli sermaye birikimi olmadığı için haliyle para ve kredi hareketleri son derece gelişmemiş, hemen tamamen dış ticarete bağlı haldeydi. Mamul mal alıp hammadde satan gelişmemiş bir ekonomik yapıda parasal işlemler de haliyle en önemli iki faaliyetin etrafında şekilleniyordu. Tarımsal üretimin ve ticaretin kredilendirilmesi cumhuriyetin devraldığı ekonomik yapıda da henüz yeterince gelişmemiş olan bankacılık faaliyetleri de bu iki alana yönelik iş görüyordu. Dışa bağımlı ekonomik yapının bir sonucu olarak Osmanlıdaki bankacılık sektörü de hemen tamamen yabancıların hakimiyetinde olarak gelişmiş, onların Türkiye'ye yönelik iktisadi faaliyetlerinin bir sonucu olarak da borçlanma bankacılığı şeklinde başlayan bankacılık hareketi en son dış ticareti ve ülkedeki yabancıların ekonomik

girişimlerini finanse eder bir nitelik kazanmıştı. Dolayısıyla ülkedeki iki önemli faaliyetin birincisi olan dış ticaretin finansmanı yabancı bankaların elindeydi.

Cumhuriyet Türkiye'sinin ulusal nitelikli bir bankacılık sistemi devraldığını söylemek mümkün değildir. Hâlbuki halkta tasarruf bilincini geliştirip ekonominin kullanacağı fonların yaratılabilmesi için birikim sağlamanın ötesinde bu birikimlerin akıllıca kullanılmasına yardımcı olacak bir mali sisteme de ihtiyaç vardı. Bunun eksikliğini hem ekonomik kesimler hem de yöneticilerin idrak etmiş olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü Türk bankacılık sisteminde mutlak ağırlığa sahip yabancı bankalar hemen sadece ülkedeki yabancı yatırım girişimlerini ve dış ticareti finanse edip topladıkları mevduatın önemli kısmını yurt dışına transfer ederken başka türlü düşünmek de mümkün değildir.

Cumhuriyetin devraldığı 18 ulusal bankanın mali gücü ve örgüt yapısı o günler için bile çok yetersizdir. 18 ulusal bankanın hemen hepsi tek şube ile faaliyet gösteren küçük sermayeli yöresel bankalardır. Savaş yıllarında kredi imkânlarının daralması ile ortaya çıkan kredi talebini karşılamak için bu bankaların tüm faaliyeti yine kurucusu olan yöre eşraf ve tüccarının ticaret kredisi ihtiyacına cevap vermekten ibaret kalmıştır. Ülkenin en büyük bankası görünen Ziraat Bankası bile sermayesinin önemli kısmını kaybetmiş, asıl kuruluş amacı olan zirai kredi isteklerine bile yeterince cevap verebilecek durumda değildir.

Böyle bir ortamda; sadece ticari faaliyetlerle değil toplumsal ve ekonomik gelişmenin gerektirdiği her türlü işle ilgilecek sermaye ve örgüt açısından güçlü bankalara ihtiyaç vardır. Ülkenin en önemli üretim alanı olan tarım kesiminin kredi sorununa çözüm bulmak için Ziraat Bankası yeniden düzenlenirken özellikle sanayi kesiminin kredilendirilmesi yöneticilerin başlıca uğraşı olmuştur. Ancak Sanayi gibi uzun vadeli ve büyük miktarlarda para gerektiren bir faaliyetin kredilendirilmesi de güçlü yapıları gerektiriyordu. Dolayısıyla uzun vadede düşük kar getiren sanayi ve sanayi kredisi hiç bir zaman sermaye çevrelerinin ilgisini çekmeyecektir.

Ekonomik kalkınmanın harekete geçirilebilmesi için birikimin gerekliliğini bilen yönetici kadro cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren bankacılık sektörü ile de ilgilecektir. Ancak ilk dönemde bu ilgi yerli sermaye tarafından kurulan bankalara girişilen her türlü yatırım ve girişimin tercihli olarak desteklenmesi şeklinde

olacaktır. Hele hele 1923-1929 döneminde milli unsurlar içinden bir zenginler grubu yaratarak milli burjuvazi oluşturmak ve bu milli burjuvazi ile ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek biraz da Lozan Antlaşmasının zorlaması ile benimsenince özellikle İş Bankası etrafında kümelenen yeni girişimciler grubu devletin açık ve gizli desteğine mazhar olacaktır. Banka, bir özel sermaye girişimi olarak, kurulmasına rağmen sanki bir devlet gibi kayırılacak ve kısa sürede ülke içinde önemli ekonomik girişimlere imzasını atacaktır.

Ancak devletin bu yıllarda bankacılık kesimine doğrudan bir müdahalesi yoktur. Daha doğrusu özel girişim bankacılığını tedirgin eden, onların faaliyetlerine şu veya bu şekilde bir engel getiren yasal ve idari bir tutum ve politika söz konusu değildir. Taşradaki küçük sermaye grupları yörenin ihtiyacına göre banka kurmaya devam ederken devlet de özel sermayenin ilgi göstermediği sanayi kredisi sorununa çözüm bulmak için Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası gibi arayışların içinde olacaktır.

1923-1929 arası; Lozan Antlaşmasındaki bazı hükümler korumacı bir ekonomi politikasına elvermediği için, liberal sayılabilecek bir iktisat politikası izlenerek geçirilmiştir. "Sayılabilecek" diyoruz çünkü bu yıllarda devlet, gümrük duvarlarını koruyucu bir unsur olarak kullanamamaktadır. Ancak ülkenin sanayileşme sorununu ve ekonomik gelişmeyi de tamamen piyasa güçlerinin serbest rekabetçi, gelişimime de bırakmış değildir. Yurt içinde üretilen malın zorunlu tüketimi, Teşviki Sanayi Kanunu, tekeller, ayrıcalıklı şirketler gibi yollarla özel kesimde sermaye birikiminin gelişmesi için devlet doğrudan gayret göstermiştir. Ancak tüm teşviklere rağmen özel girişimin; ülkenin dışa bağımlı ekonomik yapısını değiştirmek için, sanayileşmek yolunda yeterli istek ve gayreti göstermemesi, dünya ekonomik buhranının etkileri ile birleşimce yönetici kadro yeni iktisadi politika arayışlarına yönelecektir. Devletin bu yıllarda özel sermaye girişimi bankacılığına karşı tutumunu; hiç bir müdahalede bulunmadan ve sektörün tamamen serbest piyasa şartları içinde gelişmesini izlemekten ibaret olacaktır.

Dünya Ekonomik Buhranının Türkiye'deki ilk etkisi ihracatın azalması ve Türk parasının değeri ile birlikte ihraç ürünlerinin fiyatının da hızla düşmesi olmuştur. Görülmüştür ki, ülkenin dış ticaret yapısı ile parasının değeri arasında yakın bir ilgi ve bağ vardır. Mamul mal ithal edip hammadde satan bir ekonomik

yapı var olduğu sürece ne ülkenin dış ödemeler dengesinde denge kurmak ne de sağlıklı bir ekonomik gelişme izleyebilmek mümkün değildir. Bu bozuk yapıdan bir an önce kurtulmak için ülkenin dış ticaret yapısını ülke lehine bozacak yeni önlemlere ihtiyaç vardır. Bu da ancak ülkenin ithal ettiği malın hiç olmazsa bir kısmını ülke içinde üretmekten geçer.

1929 sonrasının şartları yöneticileri sanayileşme stratejisinde izlenecek politika konusunda karar vermek için zorlamıştır. Sonunda ülkedeki sermaye birikiminin yetersizliği ve özel girişimin güçsüzlüğü de dikkate alınarak devlet eliyle sanayileşme bir siyasal karar olarak benimsenmiş ve uygulamaya konmuştur. Devletçi politikaların bankacılığa iki yönde etkisi olmuştur. Başta, devlet sanayi ve enerji yatırımlarına yönetimi, işletmesi ve finansmanı olmak üzere daha bir çok kamu hizmetinin ifasında ve kredi ihtiyaçlarına giderilmesinde devlet sermayesi ile bankalar kurularak bu işlerin gördürülmesi benimsenen bir bankacılık politikası olmuştur. Bu çerçevede Türkiye Sanayi Kredi Bankası, Sümerbank, Etibank, Belediyeler Bankası, Halk Bankası, Denizbank gibi çok farklı ekonomik alanlarda faaliyet gösteren veya o faaliyetlere mali destek sağlayan kamu bankalarının kurulduğunu görürüz, onlar devletçe sağlanan kaynakların münhasıran kuruluş kanunlarında belirtilen ve bir kamu hizmeti niteliği gösteren faaliyetlere tahsis etmişlerdir, 1929 Ekonomik Buhranının etkisi ile yabancı firmalarla birlikte yabancı bankalar da ülkeyi terk ederken, yaşanan ekonomik krizin etkisi ile yerel bankalar da bir bir kapanmaya başlamıştır. Çünkü 1930'dan itibaren ithalatı kısarak ödemeler dengesini sağlamak bir iktisat politikası olarak benimsenince dış ticaret hacmi hızla daralmış, dolayısıyla bu taşra bankalarının biricik meşgalesi olan dış ve iç ticaretin kredilendirilmesi durumu da kendiliğinden ortadan kalkmıştır. Dış ticarete, takas, kliring gibi yöntemlerin benimsenmesi özel girişimin serbest hareketini ve ticaretini önemli ölçüde engellemiştir.

Bu yıllarda devlet bir yandan görülmesini arzu ettiği hizmetlerin finansmanı için yeni yeni kamu bankaları kurarken öbür yandan da daha sıkı bir ithalat ihracat rejimi benimseyerek ülkeye giren ve çıkan para üzerinde daha sıkı bir kontrol kurmaya başlamıştır. İlk başta dış ticarete dövizin ülke dışına gereksiz çıkmasını engellemek için engeller koyan devlet, giderek bu engelleri sıkılaştırmıştır. Böylece

bankalar da dahil olarak devletin onayını almadan ülke dışına döviz çıkması ve ülkeye giren döviz kişilerin elinde birikmesine imkan verilmemiştir.

İlk başta sadece dış ticarete döviz kaybını ve yurt dışına gereksiz yere döviz çıkışını önlemek için bankalar 'kesimini de ilgilendiren yasaklayıcı ve kısıtlayıcı önlemler alan devlet; ilerleyen yıllarda ülke kalkınması için gerekli olan sermayenin daha aktif kullanılması ve özellikle halkın bankalardaki tasarruflarının kamu yatırımlarına yöneltilmesi için yeni önlemler almak peşinde olmuştur. Bir yandan halkın bankalara olan güveni artırılmaya, ülkenin girişim için ihtiyaç duyduğu kredilerin daha ucuza sağlanmasına çalışılmıştır. Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu, Ödünç Para Verme İşleri Kanunu, Mevduatı Koruma Kanunu ile halkın tasarruflarının bankalara güven içinde gitmesini sağlamak hedeflenmiştir. Bunun için bu kanunlarda, özellikle Mevduatı Koruma Kanununda halktaki bankalara karşı olan güvenin bankalarca istismar edilmesini önlemek için bankacılık tekniği açısından fazla kısıtlayıcı hükümler bile söz konusudur.

Aslında gerek Mevduatı Koruma Kanun'unda gerekse 1936'da çıkan Bankalar Kanun'unda hep mevduatın korunması ön plana çıkarılmıştır. Yani vatandaşın dışından tırnağından artırdığı birikiminin hesapsızca kullanılmasına engel olmak düşüncesi ön plana çıkarılmıştır. Halbuki aynı kanunun arka planında devletin bankalar eliyle halktan toplanan tasarrufu kullanma amacı da vardır. Kanun koyucu "mudiye güven" verirken sadece mudiye değil en az onun kadar belki de ondan daha fazla, giriştiği yatırımlar için daha fazla kaynak kullanmak ihtiyacını duyan devlet kesimini de düşünmüş olmalıdır. Bankaların topladıkları mevduatın miktarına göre hem ihtiyat akçesi hem de ayrıca munzam karşılık adı altında belli bir miktarı ayırmak zorunda olmaları ve bu kaynakları da kamuya ait menkul kıymetlere yatırmak zorunda bırakılmalarını başka türlü düşünmek mümkün değildir. Devlet belli bir sermaye ortaya koyarak belli kamu hizmetlerinin görülmesi için bankalar kurmuştur. Ama bunlara ayırdığı sermayenin yine de yetersiz kaldığını görünce bu tür yasal düzenlemelerle özel bankacılık kesiminde biriken fonların hiç olmazsa % 15 - % 20'lik bir kısmını kamu yatırımlarının finansmanında bu şekilde bir yolla kullanmaya çalışmıştır.

Devletçi dönemde özel sermaye tarafından daha önceki dönemde başlayan yöresel bankacılık hareketi durmuştur. Hatta yukarıda belirttiğimiz gibi dış ticari

ilişkilerin daralmasına bağlı olarak bu bankaların birçoğu faaliyetini bırakmak zorunda kalmıştır. Zaten ekonomik buhran Türkiye ekonomisini bir bütün olarak etkilediği için kaçınılmaz olarak bankalar da bundan etkilenmiş, 1936'ya kadar işlem hacimleri, kredileri, mevduatları düşmüştür.

Devletçi politikanın benimsendiği 1930'ların başında devletin izleyeceği para politikasında kendisine en büyük yardımcı olacak Merkez Bankasını kurması ise bir diğer önemli gelişmedir. Böylece devlet Osmanlı Bankasının para ihracı gibi önemli bir konudaki önemli bir ayrıcalığına fiilen son verirken, Osmanlı İmparatorluğundan kalan son sömürgeci kalıntılardan birini daha bertaraf ediyordu.

II.Dünya Savaşı yılları savaş ortamında geçtiği için normal dönemlerle kıyaslanmamalıdır. Tüm ekonomik faaliyetler savaşın etkilerinden doğan sorunların çözülmesine yönlendirildiği için normal bir seyir görülemedi. Dolayısıyla savaş yıllarında bankacılık faaliyetleri de durgundur. Savaş yıllarının bankacılık sektörüne asıl önemli etkisi sonraki dönemde yansımıştır: Savaş yıllarındaki durgun ve enflasyonist ortamdan yararlanan bir grup dış ticaret tüccarı ile büyük topraklı çiftçi büyük kazançlar elde etmiştir, işte bu kazançlar savaş sonrasında oldukça liberalleşen ekonomik ortamda yeni girişim ve yatırımlarda bulunmak üzere bankacılık sektörüne yatırım yapacaktır. Nasıl 1929 Ekonomik Buhranı devletçilik politikasına ve bu politikanın bir gereği olarak devlet bankalarının kurulmasına yol açmışsa, savaş yıllarının ortamı da özel sermayenin daha güçlü birikimler edinerek bankacılığa yönelmesine yol açmıştır.

Cumhuriyetin devraldığı bankacılık sisteminde yabancı sermayenin payı ve egemenliği çok açıktı. Ve yine bu sistemde krediler daha çok ülkenin en önemli ekonomik faaliyeti olan ticaretin finansmanına harcanıyordu. Yabancı bankaların 1924 başında toplam mevduattaki payı % 78 iken bu oran 1950 'de % 14'e kadar inmiştir. Mevduat hacmi azalınca doğal olarak kredilerdeki payı da azalmış, % 53'den % 12'ye inmiştir. Yabancı bankaların bıraktığı boşluk ulusal bankalarca hızla doldurulmuştur. Ulusal özel bankaların mevduattaki payı % 12'den % 41'e, devlet bankalarının payı % 10'dan % 45'e çıkmıştır. Bunun ima ettiği sonuç bir zamanlar yabancı bankalarca toplanan ve pek azı ekonominin ihtiyacına plase edilen kaynakların artık yurt içinde kaldığı ve ekonomik kalkınma yararına kullanıldığıdır.

Dönemin kurumsal açıdan belirgin niteliği yabancı bankaların sistemdeki ağırlığının giderek azalmasıdır. Ancak yabancı bankaların bıraktığı bu boşluk çoğu defa devletçe kurulan bankalarca doldurulduğu için Türk özel sermaye bankacılığının yeterli ve gerçekten iyi denebilecek bir gelişme gösterdiğini söylemek zordur. Ulusal bankalara ait temel göstergelere baktığımızda devlet bankalarının ödenmiş sermaye, iştirakler, krediler, mevduat hacmi gibi önemli bankacılık faaliyetlerinde büyük ağırlık sahibi oldukları görülür. T. İş Bankasını bir yana bırakırsak Türk özel sermaye bankacılığının 1950'ye girilirken halâ küçük sermayeli, tek şubeli, yerel ölçekte faaliyet gösterme özelliğini büyük ölçüde koruduğu görülür. Başka bir ifade ile Türk bankacılık sisteminde şu veya bu etken sonucu yabancı bankaların etkisi giderek zayıflamıştı ama onlardan boşalan yeri yerli Türk sermaye girişimi değil devlet doldurmuştur. Dolayısıyla Türk bankacılığı gelişmiştir derken bu olguyu unutmamak ve ihtiyatı elden bırakmamak gerekir. Ancak öte yandan beklenildiği ölçüde bir gelişme gösterilememesini devletin izlediği politikalara ve aldığı yasal önlemlere ve düzenlemelere bağlamak da yanlış olur. Çünkü devletin getirdiği yasal düzenlemelerin hiç biri bankaların faaliyetlerini sınırlayıcı özellik taşımaz. Hatta onların birleşip güçlenmelerini ve yerel ölçekten ülke çapında faaliyete geçmelerini teşvik edici yönde olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü büyük işlerin görülebilmesi için büyük sermayeler gerekir. Bu da ancak küçük sermayelerin ittifakı ile mümkündür. 1950'ye kadar özel sermaye bankalarının bu yönde bir eğilim ve girişimi ne yazık ki olmamıştır.

1923-1950 döneminde Türk bankacılığı her şeye rağmen gelişmiştir. Belki bu gelişme büyük sermayeler edinerek bankacılık dışında iş alanlarına da girerek (örneğin sanayicilik gibi) ülke kalkınmasına katkıda bulunacak bir ölçüye varamamıştır (İş Bankası örneği özel bir durumdur). Zaten bir bankanın görevi de mutlaka bankacılık işlemlerinin dışındaki alanlara da yönelerek faaliyet göstermesi değildir. Sermaye birikiminin yetersiz oluşu nedeniyle yatırımlar istenilen hızda gelişmedikçe yöneticilerin ve halkın gözü bankalara çevrilmiş ve bu kurumların her birinin birer "iş" bankası gibi davranmaları beklenmiştir. Halbuki baştan beri açıkladığımız gibi Türk bankacılık hareketi tarım ve ticaret kökenlidir, tarım ve ticaret kredisi ihtiyacından doğmuştur, Dolayısıyla küçük sermayeli, sermayesini kısa sürede devretmeye göre idare edilen malî kurumlardır. Bunların büyük sermayeli

mali kuruluşlar gibi davranmasına elbette imkan yoktu. İşte bu yüzden faaliyetlerini geliştirememişler ve büyümemişlerdir.

Türkiye gibi geç kapitalistleşen ülkelerde ekonomik değişim/toplumsal değişim açısından bankalar özel bir öneme sahiptir. 1980 sonrası toplumun hızla yasalar üzerinde yön değiştirdiği ve bankacılık kesiminde köklü değişiklikler yapıldığı bilinmektedir. Bankaları incelerken değişen birikim koşullarının yasalarla nasıl dönüştüğü incelenmiştir. Tüm bu kurumsal düzenlemeler sermayenin uluslararasılaşmasının zorunluluk ilişkisi üzerinden şekillenmiştir. Kurumsal düzenlemelerde sık sık dile getirilen uluslararası normlara uygun hale getirmek ve rekabet edebilirliği arttırmak aynı zamanda sürecin belirleyici aktörlerindeki değişime de işaret etmektedir. Sermayenin uluslararasılaşması sürecine bağlı olarak; uluslararası ölçekte faaliyet gösteren şirketler, uluslararası sermayeyle iş birliğine girecek kapasitede olan yerel sermaye ve kendini koordinatör işleviyle tanımlayan merkezi yönetim yapısı, sürecin temel aktörleri olacaktır.

Türkiye’de 1980’li yıllarda para biçimindeki sermaye ihtiyacının artmasıyla, üretken sermaye kesiminin banka sahibi olma ve para sermayeyi kontrolünde bulundurma mücadelesi verdiği görülmektedir. Bu dönemde banka sayısında yaşanan hızlı artış para sermayeye hakim olmanın verdiği avantajlardan yararlanabilme çabasının bir göstergesidir. Bankası olan kesim para sermayeye, bankası olmayan kesime göre daha çabuk erişerek ayrıcalıklı bir konumda yer almıştır. Oysa bankalar sistemdeki parayı toplayıp fon ihtiyacı olanlara dağıtma görevini üstlenmiştir. Fakat para, üretken ve ticari sermayenin bütününe hakim holding biçimindeki yapılar, para sermayeye ayrıcalıklı erişme olanağıyla sermaye grupları arasında üstünlüğe sahip olmuşlardır.

Kapitalist ekonomide para sermaye borsa merkezli ve banka merkezli olmak üzere iki farklı dağılım göstermektedir. Türkiye’de 1980 sonrası döneme baktığımızda para sermayenin banka merkezli olduğu görülmektedir. Bankaların Türkiye’de önemli bir kurum olması banka merkezli bir ekonomik işleyişin varlığından kaynaklanmaktadır. Banka merkezli bir finansallaşma sürecinde bankacılık kesiminin değişen kapitalist birikim koşullarına ve sermayenin genel ihtiyaçlarına cevap verecek reformlar/ yasal dönüşümler geçirdiği gözlemlenmektedir. Finansal ihtiyaçlarla doğru orantılı yaşanan değişim taleplerinin

düğüm noktası bankacılık kesimindeki düzenlemelerden oluşmaktadır. Bankaların yasalar aracılığıyla kurulması, düzenlenmesi ve kurumlar aracılığıyla denetlenmesi kapitalist birikimin sürekliliğinin sağlanması için büyük bir önem gerektirmiştir. Birikim sürecindeki yaşanan kriz dönemlerinde sermayenin içine düştüğü çıkmazlardan bankacılık kesimindeki reformlar ve yasal düzenlemelerle çıkılmaya çalışılmıştır. Bankalara doğrudan ya da dolaylı olarak yapılan tüm bu müdahalelerin esası kapitalist birikim koşullarının içine girdiği çıkmazdan kurtulma çabalarının göstergesi olmuştur.

Türkiye’de 1980 sonrası dönemde kapitalist birikimin dışa açılma, piyasalaşma, serbestleşme süreçlerinde yaşanan değişimler 1980 öncesi süreçten kopuk olmadığı, devletin direk müdahalesinden dolaylı müdahalesine doğru bir geçişin yaşandığı görülmektedir. Devletin ekonomideki rolünün küçültülmesi ve küresel ekonomilerle entegrasyon süreçlerinin hız kazandığı 1980 sonrası dönemde, Türkiye’de birikim koşullarıyla uyumlu değişimler yaşanmıştır. Değişimin temelindeki piyasalar kendi kendine işler bir yapıya kavuşturulmaya çalışılırken, devletin konumu dolaylı yoldan denetim ve kontrol mekanizmalarının gelişmesini sağlamıştır. Devlet sürecin işleyişine hiçbir koşulda dışsal kalmamıştır. Aksine aktörler arası çatışma ve uzlaşma alanını temsil etmiştir. Bu nedenle yasalar devletin sermaye kesimleri arasındaki çatışma ve uzlaşmaların yaşandığı bir alana dönüşmüştür. Yasal dönüşümlerin toplumsal ihtiyaçlar dolayında ele alınmasıyla toplumun hangi kesiminin yaşanan yasal dönüşümde nasıl bir konumda olduğu sorusu akıllara gelmektedir. İhtiyaçların kimin ihtiyacı olduğu, sürecin ne kadar doğal işlediği, tüm kesimlerin “ortak iyiye” ulaşması amacıyla çıkılan yolda hangi kesimin dışlandığı gibi sorular ancak yasal dönüşümlerin ardından yaşanan değişimlere bakıldığında cevap bulmaktadır. 1980 öncesi dönemde devlet, planlı bir şekilde sermaye üzerindeki almış olduğu kararlarda belirleyiciyken, bankacılık kesiminin de bu planlar doğrultusunda geliştiği görülmektedir. İthal ikameci dönem olarak bilinen bu süreçte ekonomik işleyiş kalkınma planları doğrultusunda belirlenmektedir. Devlet, finans kesiminin varlığını ve bütünlüğünü koruyucu konumundadır. Bankacılık sektörüne girişlerin kontrol edildiği, var olan bankaların varlığını sürdürmesi için önlemlerin alındığı bu dönemde, bankaların bankacılık dışında iştirakçilik yaptığı ve holding biçiminde örgütlendiği görülmektedir.

Holdinglelerin gücü para, üretken ve ticari sermayeyi tek bir çatı altında toplayan bir yapı olmasından gelmektedir. Holdinglerin oluşumu, gelişimi ve ihtiyaçları Türkiye'deki kapitalist birikim koşullarındaki değişim dönemlerini işaret etmektedir. Fakat bu sadece büyük sermayenin ihtiyaçları değil bir bütün olarak kapitalizmin ihtiyaçlarının yarattığı bir değişimdir.

Türkiye'de yaşanan süreçteki ekonomik ilişkiler kapitalist toplumsal ilişkilerdir. Kapitalizmi anlatan en önemli ekonomik ve sosyal ilişkiler ise sermaye birikim sürecidir. Günümüzde sermayenin yeniden yapılanması olarak tanımlanan tüm değişimler tarihsel olarak sermaye birikim sürecinin bir aşamadan diğer bir aşamaya geçişini ifade etmektedir. Değişen ilişkiler üretim, bölüşüm ve tüketim gibi kapitalizmin tüm alanlarını etkilemektedir. Değişim sermaye içi bileşenler ve sermaye birikim sürecinde sınıf olarak sermayenin ulaştığı aşamayı işaret etmektedir. Sermayenin toplam sosyal döngüsünde üretken sermaye, para sermaye ve ticari sermaye olarak adlandırılan sermaye birikim sürecinin kesitleri değişim koşullarında ulaştığı noktayı göstermektedir. Bu nedenle Türkiye gibi geç kapitalistleşen ülkeleri incelerken sınıf içi/sınıflar arası ilişkiler dikkate alınmalı ve uluslararası sermayeyle olan eşitsiz ilişki biçimleri gözden kaçırılmamalıdır. Yani sürece dahil olan içsel ve dışsal faktörler bir bütün olarak değerlendirilmelidir. Türkiye'de 1980 sonrası dönemde bankacılık sektörü incelenirken uluslararasılaşan sermayenin para sermayeye hakim olma ve uluslararası para sermayenin ülke içine girme, finans sektöründeki kardan pay kapma mücadeleleri bütün olarak ele alınmalıdır. 1980'lere kadar bankacılık sektörüne girişlerin devlet tarafından denetlendiği bir süreçten, uluslararası para sermaye hakimlerinin serbestçe sisteme girebildiği bir ekonomiye geçilmiştir. Bankacılık kesiminde yerel bankaların önce ulusal bankalara daha sonrasında uluslararası bankacılık faaliyetlerine geçişi yaşanan sürecin aynası niteliğindedir. Sermayenin izlediği dışa açılma sürecinde tüm ilişki biçimleri bu doğrultuda değişime uğramıştır. Öncelikle tüm para, bankacılık sistemine çekilmeye çalışılmıştır. İşi para satmak olan bankaların mevduat ve kredi faiz oranlarının merkez bankasınınca belirlendiği serbestleşme öncesi dönemde, toplanan mevduatlar bankaların kendi üretken sermayeleri için önemli bir finans kaynağı olmuştur. Mevduat toplamanın karlı bir iş olduğu bu dönemde yasal bir boşluktan doğduğu ifade edilen bankerlerin, sistemi nasıl önce tamir ettiği, sonrada yaşanan bankerlik kriziyle sistemi nasıl yeniden şekillendirdiği görülmektedir. Bankerlerin bankacılık

dışında bir işleyiş olmadığı, dönemin neredeyse tüm bankalarının bir bankerlik kuruluşuyla ilişkili olduğu, yasal bir boşluk olarak adlandırılan bu sürecin mevduat toplamada ne kadar önemli bir işlevi olduğu görülmüştür. Aşamalı bir şekilde yaşanan faiz oranlarının serbestleşmesi sürecinde bankalar arası centilmenlik anlaşmalarının yapıldığı görülmektedir. Centilmenlik anlaşması serbestleşme sürecinde para sermayenin ortak hareket ederek gücü elinden bırakmama mücadelesini gösteren ilginç bir olaydır. Para sermayenin uluslararasılaşmasıyla yabancı bankaların ülke içinde şubeler açılmaya başlaması ve ülke içindeki banka sahipleriyle ortaklıklar kurdukları görülmektedir. Dışa açılmanın en önemli nedenlerinde biri döviz biçiminde para sermaye ihtiyacının artmasıdır. Bu ihtiyacın karşılanabilmesi için dövizin serbest dolaşımı sağlanmış, döviz tevdiat hesaplarının açılması serbestleştirilmiş ve ilerleyen aşamalarda bankaların uluslararası sermayeden döviz biçiminde borçlanmasına izin verilmiştir. Döviz biçiminde para sermayeye duyulan ihtiyaç kapsamlı ekonomik, yasal ve toplumsal değişimi beraberinde getirmiştir.

1980'li yıllardan itibaren az sayıda büyük ölçekli sermayenin dünya ölçeğinde işleyen sermayenin toplam döngüsüne katılma talepleri ve zorunlulukları değişim sürecini tanımlamaktadır. Ülke içinde belirli bir olgunluğa ulaşan sermayelerin dünya kapitalizmine eklenme talebi dünya ölçeğindeki birikim dinamikleriyle ilişkilidir. Ülke için sermayenin toplam döngüsünde az sayıdaki sermaye grubu, sermayenin toplam döngüsü üzerindeki kontrol gücünü arttırmıştır. 1970'li yılların sonunda holding biçimindeki yapıların bunalımdan çıkmak ya da bunalımı kontrol etmek için yeni birikim koşullarına uygun stratejiler seçerek yeni hegemonik oluşumlara yönelmişlerdir. Bu yeni kontrol oluşturma çabalarında, verili sınıfsal ilişkiler arasında çelişki ve çatışmaların arttığı görülmektedir. Ülke içinde egemen sermaye gruplarının artık doğrudan kontrol edemedikleri dünya sermayesiyle ilişkileri yeni hiyerarşi içinde kural koyandan, kuralları kabul eden konuma düşmüştür. Ayrıca bu süreçte bireysel sermayelerin kısa süreli çıkarlarıyla ülke ekonomisinin genel çıkarları arasındaki çelişkiler artmıştır. Bu çelişkide ülke içindeki sermayelerin devletle ilişkilerinin yeniden tanımlanmasına neden olmuştur.

1980'li yıllar sermaye birikimine özgü çelişkilerin daha da belirginleştiği yıllar olmuştur. Uluslararası sermaye birikim sürecine katılmak isteyen sermayeler

daha fazla sermayeye sahip olmak ve daha fazla artı değer elde etmek için büyük bir mücadeleye girmiştir. Dünya ölçeğinde sermaye birikim sürecine katılmaya çalışan sermaye grupları yerel kaynakların ötesinde dışsal kaynaklara yönelmişlerdir. Sermaye gruplarının para sermaye ihtiyaçları finansal liberalizasyonun koşullarını oluşturmuştur. Finansal liberalizasyon için yasal düzenlemeler yapılarak sermaye gruplarının dışsal para sermayeye erişmesinin önündeki engeller kaldırılmıştır.

KAYNAKÇA

- Afetinan, A. (1972). *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin I.Sanayi Planı*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Akbank. (1980). *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: Apa Ofset Basımevi.
- Akça, Y. (2000). Serbest Bölgeler ve Serbest Bölgelerinin Esasları. *Capital Dergisi*. Sayı: 92.
- Akçay, Ü. (2007). *Para, Banka, Devlet, Merkez Bankası Bağımsızlaşmasının Ekonomi Politikası*. İstanbul: SAV Yayınları.
- Akgüç, Ö. (1975). Cumhuriyet Döneminde Bankacılık Alanında Gelişmeler. *Türkiye Bankalar Birliği Yayını*. 714(2),
- Akgüç, Ö. (1989). *100 Soruda Türkiye'de Bankacılık*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Alptürk, N. (1970). *Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ve Merkez Bankacılığında Yeni Eğilimler*. Ankara.
- Altuğ O. (2000). *Banka İşlemleri ve Muhasebesi*. İstanbul: Türkmen Kitabevi.
- Apak, K., Aydınelli C. ve Akın M. (1952). *Türkiye'de Devlet Sanayi ve Maden İşletmeleri*. İzmit: Seliloz Basımevi.
- Atasagun, Y. S. (1939). *T.C. Ziraat Bankası (1888-1939)*. İstanbul: Kenan Basımevi ve Klişe Fabrikası.
- Avcioğlu, D. (1969). *Türkiye'nin Düzeni (Dün-Bugün-Yarın)*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Aydemir, Ş. S. (1985). *Suyu Arayan Adem*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Aysan, M. A. (1981). Faiz Rejimimiz Nasıl Olmalı. *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*. 7-10
- B.D.D.K., (2002). Hakkında. <http://bddk.org.tr/turkce/kurumbilgileri/bddk.html>.

- B.D.D.K., (2003). *Basın Toplantısı Notları*.
- Beaud, M.(2003). *Kapitalizmin Tarihi*. Fikret Baskaya(çev.). Ankara: Dost Kitapevi Yayınları.
- Boratav, K. (1982). *Türkiye ' de Devletçilik*. Ankara: Savaş Yayınları..
- Boratav, K. (1998). *100 Soruda Türkiye' de Devletçilik*. İstanbul: Gerçek Yayınları.
- Çakar, T. (1976). *Dünya'da ve Türkiye'de Halk Bankacılığı*. Ankara: Doğu Matbaası.
- Çankaya F. ve Öz M. (2001). *Türkiye 'de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi* İstanbul: TBB Yayınları.
- Çavdar, T. (1982). *Türkiye ' de Liberalizmin Doğuşu*. İstanbul: Uygarlık Yayınları.
- Çelebican, G. (1982). *Türk Bankacılık Sisteminin Avrupa Birliğine Uyumunu*. Ankara: T.C. Merkez Bankası Yayını..
- Çölaşan, E. (1984). *Banker Skandallarının Perde Arkası*. İstanbul: Milliyet Yayınları.
- Derin, H. (1940). *Türkiye ' de Devletçilik*. İstanbul: Çituri Biraderler Basımevi.
- DPT, (1963). *Kalkınma Planı, Birinci Beş Yıl 1963-1967*. Ankara.
- DPT, (1967). *Kalkınma Planı, İkinci Beş Yıl 1968-1972*. Ankara.
- DPT, (1973). *Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, Üçüncü Beş Yıl 1973-1977*. Ankara.
- DPT, (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983*. Ankara.
- DPT, (1985). *Beş Yıllık Plan Destek Çalışmaları: 1, V. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler, 1972-1983*. Ankara.
- Durer, S. (1988). *Türkiye 'de Ticaret Bankalarının Sermaye Yapı ve Yeterliliği Üzerine Bir İnceleme*. Ankara: Yapı Kredi Bankası Yayınları..

- Dünder, F. B. (1971). Türkiye’de Planlı Dönemde Para Politikası. *Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını*. No.48.
- Eğilmez, M. Ve Kumcu E. (2001). *Krizleri Nasıl Çıkardık*. İstanbul: Creative Yayıncılık.
- Emek, U. (2002). Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması. İstanbul: Lebib Yalkın Yayınları ve Basım İşleri A.Ş.
- Engin, F. (1975). *Kredi Sistemi*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Erçel, G. (2002). Bir Krizin Anatomisi. *Finans Dünyası*. Sayı: 158. 6-10.
- Erdem, N. (2009). Bağımlılığın Yeni Biçimleri Olarak Neoliberal Politikalar: Türkiye Örneği. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 65(2).
- Erdoğan, N. (2002). *Dünya ve Türkiye’de Finansal Krizler*. İstanbul: Yaklaşım Yayınları.
- Erez, M. (1981). Ekonomik Kalkınmada Kredi ve Faiz Politikası. *2.İktisat Kongresi, Kalkınma Politikası Komisyonu Tebliğleri*. İzmir: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teskilatı, Yayın no:17-83.
- Ergüneş, N. (2008). *Bankalar, Birikim, Yolsuzluk, 1980 Sonrası Türkiye’de Bankacılık Sektörü*. İstanbul: SAV.
- Ferman, C. (1952). *Türkiye’de Sanayi Kredisi*. İstanbul: T. Sınai Kalkınma Bankası Yayını.
- Geylan, R. (1985). *Ticari Banka Yönetimi ve Türk Ticaret Bankalarının Temel Yönetim Sorunları*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Günel, M. (2001). *Türk Bankacılık Sektörünün Sorunları ve Geleceği*. Ankara: Ankara Ticaret Odası.
- Hatipoğlu, Z. (1973). Cumhuriyet Rejiminde Türkiye Ekonomisinin Gelişmesi. İstanbul.

- İlkin, S. (1982). Atatürk Döneminde Sanayi Politikası. *Atatürk Döneminde Türkiye Ekonomisi Semineri*. 105-106
- Karacan, A. İ. (1996). *Bankacılık ve Kriz*. İstanbul: Finans Dünyası Yayınları,
- Karlık, R. (2005). *Cumhuriyetin İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisinde Yapısal Dönüşüm*. İstanbul: Beta Yayınları..
- Kazgan, H. (1999). *Osmanlıdan Günümüze Türk Finans Tarihi*. İstanbul: İMKB.
- Kazgan, G. (1985). *Ekonomide Dışa Açık Büyüme*. İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi.
- Kepenek Y. (1990). *Türkiye Ekonomisi, Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla*. Akara: Verso Yayıncılık.
- Keyder, Ç. (1993). *Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye (1923-1929)*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Kılıçbay, A. (1984). *Türk Ekonomisi, Modeller, Politikalar, Stratejiler*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Köklü, A (1965). *Para ve Kredi, Teori Politika*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- Kuyucak, H. A. (1954). İktisat Dersleri. *İstanbul Üniversitesi Yayını*. 591(2).
- Milliyet Gazetesi, 10 Ocak 1983.
- Öçal T., Çolak Ö. F. ve Togay S. (1997). *Para- Banka- Teori ve Politika*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Ökçün, A. G. (1968). *Türkiye' de İktisat Kongresi 1923- İzmir*. Ankara: A.Ü. SBF Yayını.
- Öztürk, Y. M. ve Ercan F. (2009). 1979 Krizinden 2001 Krizine Türkiye' de Sermaye Birikimi Süreci ve Yasanan Dönüşümler. *Praksis*, Sayı:19.65–92.
- Parasız, İ. (2000). *Para- Banka ve Finansal Piyasalar*.Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Sadıklar, T. (1981). Türk Mali Sistemi İçinde Bankalar. *Türkiye Bankalar Birliği Yayını*. No: 113.

- Seydioğlu, H. (1996). *Uluslararası İktisat Teori, Politika ve Uygulama*. İstanbul: Güzem Yayınları.
- Şahin H. (2007). *Türkiye Ekonomisi*. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- T.C.M.B., (2002). *Kasım-Şubat Krizleri ve Nedenleri*. TCMB Araştırma Genel Müdürlüğü.
- TBB, (1996). *Bankalar Kanunu*.
- TBB, (2001). 2000'li Yıllarda Türk Bankacılık Sektörü. *TBB Yayınları*. İstanbul.
- TBB, (2002). *Türk Lirası Mevduat ve Döviz Tevdiat İşlemleri*.
- Tekeli İ. ve İlkin S. (1981). *1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları*. Ankara: ODTÜ İdari İlimler Fakültesi Yayını Şafak Matbaası.
- Tezel, Y. S. (1986). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*. Ankara: Yurt Yayınevi.
- Tokgöz, E. (1992). *İktisadi Gelişme Tarihi (1923-1980), Türkiye Ekonomisi, Sektörel Gelişmeler*. Ankara: Özyurt Matbaası.
- Tuna, B., Uzuner, M. ve Yiğit, A. (1997). *Türkiye'de Kamu Bankacılığı ve Sektör Üzerine Etkileri*. Ankara: Ekonomik Araştırmalar Merkezi Yayınları.
- Türkay, M. (2009). *Devlet Ulusal Kalkınma ve Kapitalizmin Dinamikleri. Sermaye Birikimi, Kalkınma, Azgelişmişlik, Türkiye ve Dünya Üzerine Notlar*. İstanbul: SAV.
- Türkiye İş Bankası, (1975). *T. İş Bankası 50. Yıldönümünde*. Ankara.
- Ulutan, B. (1958). *Bankacılığın Tekamülü*. Ankara.
- Uygur, E. (2001). *Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri*. Ankara: Türk Ekonomik Kurumu.
- Yarasimos, S. (1989). *Azgelişmişlik Sürecinde Türkiye, Tanzimattan I. Dünya Savaşına*. İstanbul: Belge Yayınları.

Yaşar, M. (1980). *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: Akbank Kültür Yayınları.

Yüzgün, A. (2000). Türk Bankacılığının Tarihsel Gelişimi. *Cumhuriyet Ansiklopedisi*, No: 1, s.166-181

Zarakolu, A. (1982). 1929/30 Dünya Ekonomik Krizi Karşısında Türk Ekonomisi ve Alınan Krizle Mücadele Tedbirleri. Ankara: A.Ü. SBF Yayınları

Zarakolu, A. (1993). *Bankacılar İçin Para ve Kredi Bilgisi*. Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayını.