

**TÜRK HAVA KURUMU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNDE KALKINMA VE YATIRIM
BANKACILIĞI: İLBANK VE KAYNAK GELİŞTİRİCİ FAALİYETLER**

DOKTORA TEZİ

Tuncay KARAMAN

İşletme Anabilim Dalı

İşletme Programı

MAYIS 2014

**TÜRK HAVA KURUMU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNDE KALKINMA VE YATIRIM
BANKACILIĞI: İLBANK VE KAYNAK GELİŞTİRİCİ FAALİYETLER**

DOKTORA TEZİ

Tuncay KARAMAN

1203910007

İşletme Anabilim Dalı

İşletme Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Ünsal BAN

Türk Hava Kurumu Üniversitesi Sosyal Bilimler, Enstitüsü'nün 1203910007 numaralı Doktora öğrencisi, Tuncay KARAMAN, ilgili yönetmeliklerin belirlediği gerekli tüm şartları yerine getirdikten sonra hazırladığı Türk Bankacılık Sisteminde Kalkınma ve Yatırım Bankacılığı: İlbank ve Kaynak Geliştirici Faaliyetler başlıklı tezini, aşağıda imzaları olan jüri önünde başarı ile sunmuştur.

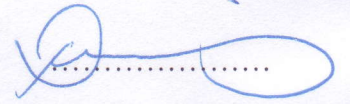
Tez Danışmanı: Prof. Dr. Ünsal BAN

Türk Hava Kurumu Üniversitesi



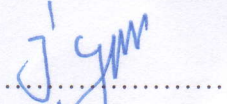
Jüri Üyeleri: Prof. Dr. Nevin YÖRÜK

Türk Hava Kurumu Üniversitesi



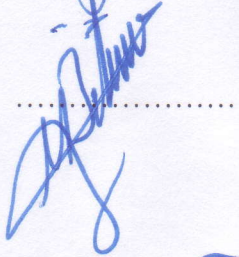
Prof. Dr. İzzet GÜMÜŞ

Gazi Üniversitesi



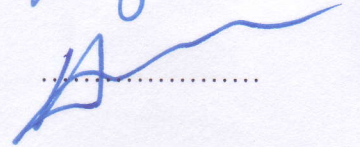
Doç. Dr. Başaran ÖZTÜRK

Niğde Üniversitesi



Doç. Dr. Haluk BENGÜ

Niğde Üniversitesi



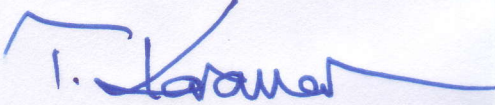
Tez Savunma Tarihi: 26 Mayıs 2014

TÜRK HAVA KURUMU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Doktora Tezi olarak sunduğum Türk Bankacılık Sisteminde Kalkınma ve Yatırım Bankacılığı: İlbank ve Kaynak Geliştirici Faaliyetler adlı çalışmamın, tarafımdan akademik etik ve kurallara aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım kaynakların kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

26.05.2014

Tuncay KARAMAN



ÖNSÖZ

Temelde kuruluş nedeni, II. Dünya Savaşı sonrası oluşan yıkımı telafi etmek ve sanayileşmeyi yeniden tesis etmek olan kalkınma ve yatırım bankaları, özellikle gelişmekte olan ülkelerde önemli görevler üstlenmiştir. İlerleyen yıllarda savaşın etkileri geçmiş olmasına rağmen kalkınma ve yatırım bankalarının varlığı devam etmiş, hatta yeni süreçte önemleri daha da artmıştır. Sanayileşme sürecinde altyapı yatırımlarının uzun vadeli finansmanını sağlayan kalkınma ve yatırım bankaları, şartların değişmesi ile daha çok proje finansmanına yönelmiş ve büyük yatırımların uzun vadeli ve az maliyetli finansmanı görevini üstlenmişlerdir.

Ülkemizde ise kalkınma ve yatırım bankacılığı denince akıllara ilk olarak kurulduğu gündeki adı ile Belediyeler Bankası bugünkü adıyla İbank A.Ş. gelmektedir. 1933 yılından bu yana değişen şartlarına uyum sağlayarak faaliyet alanını genişletmiş olan İbank A.Ş., ilk kez 2006 yılında gündeme gelen ve 08.02.2011 tarih ve 27840 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6107 sayılı Kanun ile yeni bir forma bürünmüştür. Üstlenilen yeni görevler ile birlikte yerel yönetimlere karşı sorumluluğu artan İbank A.Ş., bu sorumluluğu başarı ile yerine getirmede ise kaynak geliştirici faaliyetlerden destek almaktadır.

Bu çalışmada, kurulduğu günden bu yana faaliyetlerini başarı ile devam ettiren İbank A.Ş.’nin ülkemiz için önemine değinilirken, değişen yapı ile birlikte ön plana çıkan kaynak geliştirici faaliyetler de ele alınmıştır.

Çalışmamın hazırlanmasında ve tamamlanmasında fikirleriyle destek veren ve yol gösteren değerli hocam ve danışmanım Prof. Dr. Ünsal BAN’a en içten teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca çalışmalarım esnasında desteğini esirgemeyen Prof. Dr. Nevin YÖRÜK’e teşekkür ederim. Aynı zamanda tez çalışmam sürecinde kaynak temin etme hususunda yardımcı olan İbank A.Ş. çalışanlarına teşekkürü borç bilirim.

Mayıs 2014

Tuncay KARAMAN

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	iv
İÇİNDEKİLER	v
TABLO LİSTESİ	viii
ŞEKİL LİSTESİ	ix
KISALTMALAR	x
ÖZET	xi
ABSTRACT	xii
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	5
1. BANKA VE BANKACILIK	5
1.1 Banka Kavramı	5
1.2 Bankacılığın Tarihsel Gelişimi	6
1.3 Türkiye'de Bankacılığın Tarihsel Gelişimi	8
1.3.1 Cumhuriyet'ten Önce Türkiye'de Bankacılık	9
1.3.2 Cumhuriyet Döneminde Türk Bankacılığı	13
1.4 Türk Bankacılık Sisteminin Sorunları	23
1.4.1 Ekonomik İstikrarsızlık	23
1.4.2 Yüksek Kaynak Maliyeti	24
1.4.3 Sektörün Düzenlenmesi ve Yeniden Yapılandırılmasından Kaynaklanan Sorunlar	25
1.4.4 Özkaynak Sorunu	27
1.5 Türk Bankacılık Sisteminde Faaliyet Gösteren Banka Türleri	28
1.5.1 Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB)	28
1.5.2 Ticari Bankalar	31
1.5.3 Katılım Bankaları	32
1.5.4 Kalkınma ve Yatırım Bankaları	34
1.6 Dünya'daki Kalkınma ve Yatırım Bankaları ve Faaliyetleri	50

1.6.1	Dünya Bankası Grubu İçinde Kalkınma ve Yatırım Bankaları.....	50
1.6.2	Bölgesel Kalkınma ve Yatırım Bankaları	54
1.7	Türkiye'deki Kalkınma ve Yatırım Bankaları	62
1.7.1	İller Bankası	63
1.7.2	Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş.	64
1.7.3	Türkiye Sınai Kalkınma Bankası.....	64
1.7.4	Türkiye Kalkınma Bankası	65
1.8	Kalkınma ve Yatırım Bankacılığının Türk Bankacılık Sistemi İçindeki Yeri	66
1.9	Kalkınma ve Yatırım Bankacılığının Sermaye Piyasası İçindeki Yeri	67
İKİNCİ BÖLÜM.....		70
2. İLLER BANKASI'NIN TARİHİ		70
2.1	İller Bankasının Kurulma Süreci	70
2.2	Belediyeler Bankası Dönemi.....	70
2.2	Belediyeler İmar Heyeti.....	73
2.3	İller Bankası Dönemi	73
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....		76
3. İLLER BANKASI'NIN YENİDEN YAPILANDIRILMA SURECİ		76
3.1	Bankanın Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Yapılan Çalışmalar	76
3.1.1	1940-1990 Yılları Arasında Yapılan Reform Çalışmaları	76
3.1.2	1990 Yılından sonra Yapılan Reform Çalışmaları	79
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM		98
4. İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ		98
4.1	İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun	98
4.1.1	2011 Öncesi Dönemdeki Bazı Düzenlemeler	98
4.1.2	Yasalaşma Süreci.....	100
4.1.3	6107 sayılı Kanun'un Getirdikleri	101
4.1.4	Yasalaşma Sürecinde Tasarı Üzerindeki Tartışmalar	104
4.2	İller Bankası Anonim Şirketinin Amacı ve Organları	109
4.2.1	İller Bankası Anonim Şirketinin Amacı ve Faaliyet Konuları.....	109
4.2.2	İller Bankası Anonim Şirketinin Organları	111
4.3	İller Bankası Anonim Şirketinin Teşkilat Yapısı ve Personeli	116
4.3.1	İller Bankası Anonim Şirketinin Teşkilat Yapısı	116
4.3.2	İller Bankası Anonim Şirketinin Personel Yapısı	118

4.4	İller Bankası Anonim Şirketinin Mali Yapısı	119
4.4.1	Sermayesi ve Karı.....	119
4.4.2	Gelir Kaynakları	122
4.4.3	İştirakler	124
4.5	İller Bankası Anonim Şirketinin Denetimi	124
BEŞİNCİ BÖLÜM		127
5. YEREL YÖNETİMLERE SUNULAN HİZMETLER		127
5.1	Bankanın Yerel Yönetimlere Sunduğu Finansman Hizmetleri.....	128
5.1.1	Kaynak Sağlama	128
5.1.2	Kaynak Aktarma.....	138
5.2	Bankanın yerel yönetimlere sunduğu yatırım hizmetleri.....	141
5.2.1	Yapı İşleri Hizmetleri	142
5.2.2	Harita Hizmetleri	143
5.2.3	İmar Planlama Hizmetleri	144
5.2.4	İçme Suyu Hizmetleri	144
5.2.5	Kanalizasyon Hizmetleri.....	146
5.3	Bankanın Yerel Yönetimlere Sunduğu Diğer Hizmetler	147
ALTINCI BÖLÜM		152
6. KAYNAK GELİŞTİRİCİ FAALİYETLER		152
6.1	Kaynak Geliştirici Faaliyetler	152
6.1.1	Hasılat Paylaşımı	155
6.1.2	Yerel Yönetimler ile Ortak Proje	157
6.1.3	Kentsel Dönüşüm Projeleri	157
6.1.4	Gayrimenkul Satışı	159
YEDİNCİ BÖLÜM		160
7. SONUÇ		160
7.1	Sonuç ve Öneriler	160
KAYNAKÇA		168
EKLER		174
ÖZGEÇMİŞ		176

TABLO LİSTESİ

Tablo 4.1:	Birimlerine göre çalışanların dağılımı.....	119
Tablo 4.2:	2013 -2016 yılları arası tahmini harcamalar.....	123
Tablo 5.1:	Bankanın verdiği kredi türleri ve uygulanan faiz oranları	128
Tablo 5.2:	Belediyelere faizsiz belediye katkısı olarak açılan kısa vadeli kredilerin yıllar itibariyle seyri	130
Tablo 5.3:	Yabancı kaynaklardan açılan faizli kısa vadeli kredilerin bazı yıllara ait seyri	131
Tablo 5.4:	Avrupa iskân fonundan ve dünya bankasından ortak idarelere kullandırılan krediler	132
Tablo 5.5:	Toplu konut ve kamu ortaklığı fonundan ortak idarelere kullandırılan krediler.....	133
Tablo 5.6:	2003-2012 yılları arıtma işleri	150
Tablo 5.7:	2013 yılı arıtma işleri	150
Tablo 6.1:	Arsa satışı karşılığı gelir paylaşımı ihaleleri	156

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 4.1: İller Bankası A.Ş. organizasyon şeması	118
Şekil 5.1: Banka hizmet döngüsü	127
Şekil 5.2: İller Bankası'nın kredilendirme süreci	137
Şekil 5.3: İller Bankası yatırım tutarlarının kaynaklarına seyri (2002-2011)	141
Şekil 6.1: Faaliyet gelirleri (2003-2013).....	152
Şekil 6.2: Faaliyet dışı gelirler (2003-2013)	153
Şekil 6.3: Net dönem karı (2003-2013)	154

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AfDB	African Development Bank
AFESD	Arab Fund for Economic and Social Development
AR-GE	Araştırma Geliştirme
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
AYB	Avrupa Yatırım Bankası
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
CDB	China Development Bank
COMCEC	İslam Konferansı Örgütü Ticari ve Ekonomik İşbirliği Komitesi
DBJ	Development Bank of Japan
DBSA	Development Bank of South Africa
DESİYAB	Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası
EIB	European Investment Bank
EXİMBANK	Türk İhracat ve Kredi Bankası
FDI	World Dental Federation
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes
IDA	International Development Association
IDB	Islamic Development Bank
IDBI	Industries Development Bank of India
IFC	International Finance Corporation
IMF	International Money Fund
IRDB	International Bank for Reconstruction and Development
IRTI	Islamic Research and Training Institute
JBIC	Japan Bank for International
JDP	Japan Development Bank
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükte İşletme
MGK	Milli Güvenlik Kurulu
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
OAU	Organisation of African Unity
OECD	Organisation for Economic Co-Operation and Development
TBB	Türkiye Bankalar Birliği
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TKB	Türkiye Kalkınma Bankası
TMSF	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TSKB	Türkiye Sınai Kalkınma Bankası
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
WIR	World Investment Report

ÖZET

TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNDE KALKINMA VE YATIRIM BANKACILIĞI: İLBANK VE KAYNAK GELİŞTİRİCİ FAALİYETLER

KARAMAN, Tuncay

Doktora, İşletme Bilim Dalı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Ünsal BAN

Nisan 2014, 177 Sayfa

İller Bankası kurulduğu günden itibaren yerel yönetimlere genel bütçe vergi gelirlerinden ve fonlardan aktardığı paylar, sağladığı krediler ve dağıttığı kar paylarıyla finansman sağlamıştır. Ancak bilindiği üzere Bankanın görevi sadece bununla sınırlı değildir. Ülkemizdeki yerel yönetimlerin teknik açıdan yetersiz olması göz önünde bulundurularak Banka yatırımların gerçekleştirilmesi safhasında da yetkili kılınmıştır. Banka bazı yatırımları bizzat gerçekleştirmiş bazı yatırımlarda ise yerel yönetimlerin isteği doğrultusunda sadece teknik yardım sağlamıştır. Bunun yanında Banka mahalli idarelere malzeme temini, diğer bankacılık ve sigortacılık işlemleri ve eğitim gibi birçok alanda hizmet sunmuştur. Yani Banka yerel yönetimler için hem bir mali aracı hem de teknik yardım sağlayan bir kuruluş olagelmiştir. Ancak Banka zaman içerisinde yerel yönetimlerin değişen ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalmıştır. Bu gelişmeler paralelinde Bankanın reformuyla ilgili özellikle 1990'lı yıllarda birçok çalışma yapılmış ve nihayetinde İller Bankası 2011 yılında çağdaş bankacılık ilkeleri doğrultusunda yeniden düzenlenerek anonim şirkete dönüştürülmüştür.

Anahtar Sözcükler: İller Bankası, Yerel Yönetimler, Kaynak Geliştirici Faaliyetler, Kentsel Dönüşüm, Hasılat Paylaşımı, Finansal Aracılık, Reform, Çağdaş Bankacılık, Kalkınma ve Yatırım Bankacılığı.

ABSTRACT

DEVELOPMENT AND INVESTMENT BANKING IN TURKISH BANKING SYSTEM: ILBANK AND RESOURCE DEVELOPMENT ACTIVITIES

KARAMAN, Tuncay

PhD, Department of Management

Thesis Supervisor: Prof. Dr. Ünsal BAN

April 2014, 177 Pages

İller Bankası, since it was established, provided financial support to local governments with shares it transferred from general budget revenues and funds, credits it ensured, profit it distributed. However, as it is known, the duties of the bank were not restricted with these. The bank was authorized in the phase of realizing investments as well because the local governments in our country were technically inadequate. The bank realized some investments directly and provided technical support with the direction of local governments themselves. Besides, served to local administrations about many fields such as material supply, other types of banking services and education. It means, the bank became an institute providing both financial intervention and technical support. By the way, the bank started to become insufficient to meet changing requirements of local administrations in time. With the frame of these progressions, many studies about the reform of the bank were made especially in the years of 1990s and eventually, İller Bankası were transformed to corporate by being reordered with the direction of principals of banking in 2011.

Key Words: İller Bankası, Local Governments, Resource Development Activities, Urban Renewal, Revenue Sharing, Financial Intermediation, Reform, Contemporary Banking, Development and Investment Banking.

GİRİŞ

Yerel yönetimler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez birimleridir. Bu birimler; bir yandan yerel halkın günlük ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik, temizlik, kanalizasyon, çöp toplama, ulaşım gibi hizmetleri sunarlarken, diğer taraftan ülke kalkınması açısından büyük öneme sahip olan eğitim, sağlık, kentsel dönüşüm, kentsel altyapı ve kentsel üstyapı gibi pek çok önemli görevi de yerine getirebilmektedirler. Hızlı kentleşme, nüfus artışı ve göç sonucu kentli nüfusun artan hizmet taleplerinin yanı sıra teknolojik gelişme ile ortaya çıkan nüfusun yeni hizmet talepleri de yerel yönetimlerce karşılanabilmektedir. Bu durum, yerel yönetimlerin önemini her geçen gün artırmaktadır. Dünya genelinde hizmetlerin yerinden ve halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesi görüşünün yaygınlık kazanması da, gün geçtikçe yerel yönetimleri daha önemli bir hale getirmektedir. Bugün yerel yönetimler, kamusal mal ve hizmet sunumu ile kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması, işlem maliyetlerinin azaltılması, kamu sektöründe üretilen mal ve hizmetlerin yerel halkın tercihlerine uygun olması gibi nedenlerle oldukça önem taşıyan birimlerdir.

Yerel yönetimler üstlendikleri bu görevleri yerine getirebilmek için Genel Bütçe Vergi gelirlerinden aldıkları paylar dışında diğer gelir kaynaklarına da ihtiyaç duymaktadırlar. Ülkeden ülkeye bu gelir ihtiyacının karşılanması, şekil ve miktar yönünden farklılık göstermektedir. Ülkelerin yerel yönetimlere verdikleri önem, halkın yönetime katılması, ülkenin merkeziyetçi olup olmaması gibi olgular, oluşan bu farklılığın başlıca nedenleri olarak sayılabilir.

Günümüzde, gelişmiş ya da gelişmekte olan pek çok ülkede yerel yönetimlerin öneminin hızla artmasına karşın, merkezi yönetimler mali kaynaklar yönünden yerel yönetimler karşısında önemli bir gücü elinde bulundurmakta ve yerel yönetimler kaynak sıkıntısı ile karşı karşıya kalmaktadır. Yerel yönetim birimleri öz gelirlerini arttırma çabası içindeyken, son yıllarda önemli bir kaynak yaratma yöntemi olan borçlanmaya da sık sık başvurulmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde merkezi idareye ait vergi gelirlerinin %30'u civarında bir miktar yerel yönetimlere aktarılmaktadır. Bu aktarım yapılırken, vatandaşa en yakın hizmet birimi olan yerel yönetimin, hizmet sunumunda daha etkili ve verimli olacağı ve yerel yönetimlerin güçlenmesinin demokrasiye katkı sağlayacağı düşüncesi bulunmaktadır.

Gelişmiş ülkelerdeki bu durum gelişmekte olan ülkeler için bir prototip olması bakımından önemlidir. Gelişmekte olan ülkeler hem model olarak ele aldıkları bu prototip sayesinde hem de gelişmiş ülkelerin telkinleri ile yerel yönetimlerinde reforma giderek "yerele" ve "yerel yönetimlere" verdikleri önemi arttırmaktadırlar. Dolayısıyla yerel yönetimlere aktarılan kaynakların da artması gerekmektedir. Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'inci maddesinde "Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır." ifadesi gelir kaynaklarının ne kadar önemli olduğunu göstermektedir.

Kaynak ihtiyacının karşılanmasında, yerel yönetimlerin kendilerine ait işleyişlerini düzenleyen kanunlarında, gelir kalemleri de sayılmaktadır. Artan hizmet ihtiyacını karşılamak için yeterli olmayan bu kaynakların dışında, yerel yönetim birimlerinin borçlanma gibi yabancı kaynaklara da ihtiyacı vardır.

- Yerel yönetimlerin borçlanmaya başvurma nedenleri şu şekilde sıralanabilir;
- Yerel altyapı projelerinin kalkınmaya sağlayacağı fayda,
- Borçlanma yolu ile yapılacak projelerin, cari gelirlere bağlı projelerden daha kısa sürmesi ve nispeten maliyetleri düşürebilmesi,

Özellikle uzun vadeli borçlanma yapılarak, gelecek nesillerin yerel altyapı finansmanına katkı sağlamasını sağlayarak yükün sadece bugünkü nesillerde kalmasını engelleyerek nesiller arasında adaletin sağlanması gibi nedenlerden dolayı geleneksel mali yaklaşıma göre olağan üstü olarak kabul edilen borçlanmadan yararlanılmaktadır.

Gelirleri ve giderleri eşit olmayan yerel yönetimler, sayılan nedenlerden dolayı borçlanmayı sıkça kullanmaktadır. Peki, yerel yönetimler borçlanmayı nereden ve nasıl yapmaktadır? Bu sorunun cevabı ülkeden ülkeye, dönemden döneme ve yerel yönetimin türüne göre değişmektedir.

Ülkemizde yerel yönetimlerin borçlanma yapabilecekleri en önemli kurum İbank A.Ş.'dir. 1933 yılında belediyelere kaynak aktarmak için kurulan Belediyeler Bankası, İbank A.Ş.'nin temelini oluşturur. Belediyeler Bankası 1933 yılında sadece

belediyelere destek sağlamak amacı ile kurulmuştur. Faaliyette bulunduğu dönem içinde sadece finansal alanda belediyeleri desteklemekle kalmamış, İmar Heyeti aracılığı ile teknik destek de vermiştir. 1945 yılı itibari ile köy ve il özel idarelerini de kapsayacak şekilde yeniden düzenlenip İller Bankası adını almıştır.

İller Bankası, merkezi idareden yerel yönetimlere genel bütçe vergi gelirlerinden kaynak aktarımında önemli bir rol oynamanın dışında, yerel yönetimlere özellikle de belediyelere kredi ve teknik destek bakımından hizmetler vermiştir.

Belediyeler Bankası ve onun devamı olan İller Bankası, dünyada ki örneklerinden farklıdır. Yerel yönetimlere kredi ve teknik destek aktaran "Bankalar" dünyanın her ülkesinde bulunmamaktadır. Yerel yönetim bankaları olarak adlandırılan bu bankalar, buldukları ülkenin koşullarına göre değişik yapılanmalar şeklinde oluşmuştur. Bazı ülke örneklerinde yerel yönetim bankacılığı yapan kurumun, teknik destek faaliyetlerini hiç önemsemediğini sadece kredi alanında uzmanlaştığını görebiliriz. Özellikle gelişmiş ülkelerde durum tam da böyledir.

Türkiye'nin içinde bulunduğu Avrupa Birliği (AB) süreci, her alanda reformları içermektedir. Yerel yönetimler ve dolayısı ile yerel yönetim bankası olan İller Bankası'nın da bu reformlardan etkilenmemesi olanaksızdır. 1990'lı yılların sonuna doğru merkezi ve yerel yönetim anlamında bir reformun gerekliliği, iç dinamikler ve dış telkinler nedeniyle ortaya çıkmıştır. 2000'li yıllar itibariyle, yerel yönetimlerin faaliyetlerini düzenleyen kanunlar değiştirilmiştir. Kanunlarda yapılan değişiklikler, AB'nin de istediği gibi, yerelleşmeyi arttıracak ve dolayısı ile yerelleşme nedeniyle yerel hizmetlerin artmasına sebep olacak şekilde düzenlenmiştir.

İller Bankası'nın yerel yönetimler için kredi temininde önemli bir kamu gücü olması, yerel yönetim birimlerinin İller Bankası'na bağımlılığı, Banka'nın varlığı nedeniyle piyasa koşullarının tam çalışmaması vb. nedenlerden dolayı İller Bankası'da yerel yönetim reformu içinde yeniden ele alınmıştır.

Bu bağlamda çalışmamızın esas inceleme alanı, İller Bankası'ndan İlbank A.Ş.'ye dönüşüm süreci ve bu süreci destekleyen gelişmeler ile süreç sonrasında ortaya çıkmış olan kaynak geliştirici faaliyetler olacaktır.

Çalışmanın ilk bölümünde banka ve bankacılık kavramları incelenecek, Türkiye'deki banka türlerine ilişkin örnekler verilecektir. Yatırım ve kalkınma bankacılığı kavramının dünya üzerindeki örneklerinin de araştırılacağı bölümde, Türkiye'deki yatırım ve kalkınma bankaları hakkında kısa bilgiler verilecektir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, İller Bankası'nın kuruluşundan bu yana geçen süreç içerisindeki gelişim ele alınacağı gibi sonrası bölümde İller Bankası'nın yeniden yapılandırılma süreçleri incelenecektir.

Dördüncü bölümde, gerçekleştirilmiş olan son yapılandırma kapsamında İlbank A.Ş.'ye dönüşen İller Bankası'nın yeni yapısı incelenecek, İller Bankası organlarının, yaşanan kanuni dönüşüm kapsamında hangi değişikliklere uğradığı ve İlbank A.Ş'nin organlarının özellikleri üzerinde durulacaktır.

Beşinci bölüm kapsamında, İlbank A.Ş. aracılığı ile yerel yönetimlere sunulan hizmetlerin inceleneceği çalışmada, altıncı bölümde ise değişen yapı ile birlikte ön plana çıkan kaynak geliştirici faaliyetler üzerinde durulacaktır.

Son olarak, mevcut çalışmada değinilen konu hakkında yapılacak değerlendirmeye ise sonuç bölümünde yer verilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

BANKA VE BANKACILIK

1.1 Banka Kavramı

Banka, prensip olarak talep edildiğinde ya da ihbarlı olarak geri ödenebilen mevduat şeklinde fon toplayıp ödünç ve açık kredi şeklinde avans veren, senet iskonto eden ve pazarlanabilir menkul değerler gibi temelde finansal aktifleri elinde tutan bir finansal araçtır. Para alırken uyguladığı fiyat (faiz) ile satarken uyguladığı fiyat arasındaki fark, kar kaynağını oluşturur. Modern bankacılık, halktan toplanan paraların (mevduatın) işletmelere kredi olarak verilmesi esasına dayanır. Böylece bankalar tasarrufların yatırımlara kanalize olmasını sağlayan önemli bir köprü oluşturur (Güçlü, 2002: 1).

Finansal sistem içerisinde en önemli rolü bankacılık sistemi üstlenmektedir. Bankaların temelde dört işleve sahip olduğu genel kabul görmektedir. Bu işlevler, ödeme araçlarının yönetimi, portföy yönetimi, fon transferi ile likidite ve risk paylaşımının saptanması, ödünçlerin izlenmesi ve daha iyi bilgi edinme ve işlem maliyetlerinin azaltılması olarak belirtilebilir. Günümüzde bankalar, bu işlevlerinin tümünü temel faaliyetleri haline getirmişler ve bir tür çok ürünlü işletme halini almışlardır (Aksoy, 1998: 12).

Finansal sistemin en belirgin halkasını oluşturan bankalar, halktan topladıkları fonları (mevduatı) kredi biçiminde fon ihtiyacı olanlara ödünç veren kurumlardır. Bu fon aktarımında, bankanın önemli bir rolü, fon sahibine karşı ödünç alanın ödeyememe riskini üstlenmesidir. Banka borçlunun ödeme gücüne ilişkin bilgileri ve riskleri daha iyi değerlendirebilecek durumdadır. Bankanın diğer bir kendine has özelliği para yaratımıdır. Kredilerin mevduat yaratması bankaya topladığından daha fazla fon dağıtma olanağını verir. Ödeme araçlarının yönetimi ve para yaratımı bankalar arasında sağlam bir güven ilişkisini gerektirir. Bu güven Merkez Bankası

şemsiyesi altında sağlanarak, borç ve alacakların dolaşımı ve takası ile sistemin sağlıklı işleyişi garanti edilir (Aksoy, 1998: 13).

Bankacılığın temel uğraşı, iki fonksiyonun bir kombinasyonudur; ödemeler ve finansal aracılık. Bununla birlikte, bu uğraşı değişmiştir ve bu değişim üç boyutta devam etmektedir (Kohn, 2004:129):

- Bankacılığa yeni türlerde kuruluşların girişi.
- Bir banka olarak aracılık fonksiyonunun evrimi, yeni ödünç verme ve alma şekilleri geliştirmiştir.
- Diğerine ek olarak, ilgili olarak, ödemeler ve finansal aracılığın temelindeki gelişmeler.

Bu üç boyuttaki değişimi anlayabilmek için, bankacılığın nasıl bir evrim geçirdiğine bir göz atmak gerekmektedir.

1.2 Bankacılığın Tarihsel Gelişimi

Toplumların değişim aracı olarak para kullanımının yararlarıyla tanışmasından hemen sonra, parayı depolama, saklama amaçlı güvenli bir yer ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu "güvenli yer", mevduat kabul eden ve ödünç verme işlemi yapan finansal kuruluşlar olan bugünün bankalarına dönüşmüştür (Baye, Jansen, 1995:14). Değişim ve Dolaşım aracı olarak paranın ekonomiye girmesiyle paranın kendisinin ticaret konusu olması neredeyse eşzamanlıdır (Şakar, 2000:13).

Bankacılık hizmetleri, ticaret kadar eskidir. Eski Mısır'da, Sümerler'de ve Babil İmparatorluğu'nda bankacılık faaliyetleri ticaretin ayrılmaz bir parçasını teşkil etmekteydi. Bankacılık hizmetleri eski çağlarda, tapınak gibi dini yapıların ve rahiplerin çevresinde doğup gelişmiştir (Tarlan, 1986:7).

Hammurabi Yasaları'nda tapınak-bankalarda kredi işleminin nasıl yürütüleceği, borcun vadesinde nasıl tahsil olunacağı, borçlunun hangi mallarının ne suretle borcun tasfiyesinde kullanılacağı yazılı idi (Öçal ve Çolak, 1999:14). Sümer şehir devletlerindeki tapınaklarda ise hesaplar arası transferler, borç ve alacak işlemleri rakip-bankacılar tarafından özenli bir muhasebe düzeniyle sürdürülmekteydi. Sümerler uzak ülkelerle olan mal değişimlerinde banknot gibi dolaşan ve çek ya da itibar mektuplarına benzeyen bazı belgeler kullanmasını da biliyorlardı (Parasız, 2000:6). Bankacılığı Babil ve Fenike'den öğrenmiş olan Eski Yunan'da kredi işlemleri, tapınak-banka sisteminin yanı sıra Trapezites adı verilen bankerler

tarafından da yürütülmekteydi. Trapezitesler, sitelerin pazar yerlerinde ve limanlarında tezgah kurarak sikkelerin değerini ölçmek, para değiştirmek, mevduat toplayıp denizaşırı ticareti krediyle desteklemek gibi işlerle uğraşıyorlardı (Tarlan, 1986:8).

Miktar teorisinin ortaya çıkışından 1700 yıl önce para arzını ayarlayarak faiz haddini ve mal fiyatlarını kontrol altına almayı başaran spekülatoörlere rastlanmıştır. Roma İmparatorluğu'nda M.Ö. 3. yy sonlarından itibaren, Argentari adı verilen özel bankalar ile Nummulari denilen para değıştircilerin parasal alandaki etkinlikleri söz konusudur. Bu bankacıların çoğı azat edilmiş Yunan esirleridir. Bu bankaların çalışma düzenleri ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Roma'da ayrıca, devlet gelirlerinin toplanması, tedavüldeki paralar arasındaki ilişkilerin resmen düzenlenmesiyle uğraşan Mensae adı verilen devlet bankaları da mevcuttu.

1453'te İstanbul'un fethi ve bunun neden olduğu Rönesans hareketi ve bir süre sonra yeni kıtaların keşfi, ticaretin okyanuslara kayması ve genişlemesi bugünkü batı ülkelerinde o zamana kadar geçerli olan kilise hukukunun yerini Roma hukukunun almasına neden oldu. Hatta kilise hukuku değışti. Sonuç itibariyle faize bakış değışti. O zamana kadar yasal sayılmayan faiz, kabul edilmeye başladı. Bütün bu gelişmeler bankacılığın gelişmesine büyük katkı yaptı (Parasız, 1994:110).

İngiltere'de Kraliçe Elisabeth döneminde soyluların mücevherata merak salmaları üzerine yeni bir kazanç kapısı açılmış, Goldsmith adı verilen kuyumculuk işlerini, bankerlik ve sarraflıkla birlikte yürüten kimseler görölmüştür. Goldsmith'ler ileriki yüzyılda para piyasasına ilginç yenilikler getirmiştir (Tarlan, 1986:12). 17. yüzyılda ortaya çıkan bu bankerlerin, çalıştıkları işyerlerine Banchum, kendilerine de Bancheri ya da Bancherius adı verilirdi. Fuarlarda ve pazar yerlerinde

Banco adı verilen tahtadan tezgahlar kuran bankerlerin, taahhütlerini yerine getirmemeleri ve ortadan kaybolmaları halinde, halkın banco'yu kırması, İngilizce'deki bankruptcy yani iflas kelimesinin açıklaması gibidir.

Önemli Ortaçağ şehir bankerlerini şöylece sayabiliriz; Taula di Cambi-Barcelona(1401), Casa di san Giorgio-Genoa(1408), Banco Della Piazza di Rialto-Venedik(1584), Banco di Ambrogio(1593), Amsterdam Bankası(1609), Hamburger Bank-Hamburg(1619). 1716 yılında Fransa'da "La Banque Generale", 1765 yılında Almanya'da "Prusya Kraliyet Bankası" kuruldu. Almanya'da emisyon bankaları 1871 yılında 30 adete ulaştı. 1935 yılında banknot çıkarma, Almanya Merkez Bankası "Reichsbank" yetkisine bırakıldı.

Bu bankaların hepsi bir taraftan devletin kendilerine tanıdığı emisyon yetkisini kullanırken, diğer taraftan mevduat ve iskonto işleriyle uğraşan özel bankalar olarak faaliyette bulunuyorlardı. Adam Smith, David Ricardo ve diğer klasik iktisatçılar ise, uzun yıllar boyunca banknot çıkaran ve "diğer bankaların bankası" olan bir bankanın varlığını savunagelmışlerdi. 1832 yılında uygulamanın içinden gelen İngiltere Bankası yöneticilerinden Hersley Plamer; iskonto oranları, uluslararası ticaret ve kambiyo oranları ve diğer bankaların üzerinde gücü olan bir bankanın varlığını ortaya koydu. Böylece bugünkü anlamda Merkez Bankaları kurulmaya başladı (Kalalı, 1998:5).

Çift yönlü muhasebe yönteminin gelişmesi, kıymetli senetlerin bulunması, banknotun (kağıt paranın) genel bir ödeme aracı niteliği kazanması, sanayi devrimiyle birlikte krediye olan gereksinimin artması, modern bankacılığın gelişmesine önemli katkılarda bulunmuştur (Parasız, 1994:110).

Öte yandan 19. yüzyıldan itibaren bankaların, ekonomik ve ticari faaliyetlerin en büyük yardımcısı ve hatta bu faaliyetleri geniş ölçüde düzenleyici kurumlar haline gelmeleri, faaliyet alanlarına göre uzmanlaşmalarına neden olmuştur.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'nın ve Japonya'nın yeniden imarının öne çıkan sorun olması ve sorunun çözümündeki finansman ayağının kurgusu kalkınma ve yatırım bankalarının, bankacılık sistemi içindeki yerini genişletmiştir (Öçal ve Çolak, 1999: 17). Özellikle 1945-1960 yılları arasında Dünya Bankası'nın da desteği ile reel sektör uzun vadeli para ve sermaye piyasası araçları ile finanse edilmiştir. Bu gelişimin yansıması doğal olarak ticari bankalar üzerinde de olmuştur.

1.3 Türkiye'de Bankacılığın Tarihsel Gelişimi

Türkiye'de özellikle batı ülkelerindeki gibi, banka dışı finansal araçların gelişmemiş olması nedeniyle, bankalar Türk finansal sisteminin omurgasını oluşturmakta ve Türk ekonomisinin işleyişi, halkın tasarruflarının toplanması ve bunların kullanım alanlarına dağıtılması açısından önemli rol oynamaktadır (Parasız, 1994:111).

Türk Bankacılığının tarihsel gelişimi bu bölümde Cumhuriyet öncesi dönem, 1980 öncesi dönem ve 1980 sonrası dönem olmak üzere üç başlık altında anlatılacaktır.

1.3.1 Cumhuriyet'ten Önce Türkiye'de Bankacılık

1.3.1.1 Galata bankerleri

Cumhuriyet öncesi dönemde, bankacılık faaliyetlerinin temeli İstanbul'un fethiyle Galata bankerleri tarafından atılmış, Tanzimat sonrasında yabancı sermayeli bankaların kurulması ve gelişmesi, merkezleri çeşitli Avrupa ülkelerinde bulunan yabancı bankaların ülkemizde şube açmaya yönelik faaliyetleri ve bu yabancı bankalara tepki olarak ulusal bankacılık alanındaki kısırdanmalar şeklinde gelişme göstermiştir.

Galata Bankerleri veya Galata Sarrafları diye anılan kişiler ve bunların 19. asrın ikinci yarısından sonra kurdukları bankerlik işletmeleri, Osmanlı mali tarihi yanında, özellikle, Türk-İslam tebanının her katının ekonomik hayatını, hatta günlük yaşam koşullarını etkilemede büyük rol oynamışlardır. Bu bankerlerin tarihimizde oynadıkları önemli role rağmen bugün bunlar hakkında sentezleştirilmiş bilgiye literatürde pek rastlanmamaktadır (Kazgan, 2005:13).

Osmanlı İmparatorluğu'nda bankacılık İstanbul'un fethi ile başlar. İstanbul'un fethi, Avrupa ekonomisi ile Osmanlı Devleti'nin ve insanının tanışmasını sağlamıştır. Zira fethedilen İstanbul, Akdeniz ve Karadeniz bağlantılı iki ticaret yolunun ortasında bulunuyordu ve bu ticaretin kalbi, bankalar ya da bankerlerdi. Fetihden sonra Fatih Sultan Mehmet, Galata'da yerleşmiş olan bankerler ile Venedik ve Cenova Bankalarının temsilcilerinin, kanunlarına riayet etmek ve gerekli vergileri ödemek şartıyla ülkesinde mesleklerini icraya devam edebilecekleri yolunda bir ferman yayımlamıştır (Kazgan, 1997:19).

Sanayi devrimi ve onun kendine pazar yaratmak için Osmanlı İmparatorluğu üzerinde politik baskı kurması Batı ile Osmanlı İmparatorluğu ilişkilerinde yeni bir sayfa açmıştır. Nitekim Batılılar, özellikle yabancı tüccar ve işadamları ile onların İmparatorluk içindeki azınlıklardan oluşan ortak ve ajanlarına ve bu arada Galata Bankerleri'ne serbestçe ve piyasa koşulları içinde faaliyet göstermelerini sağlayan Tanzimat Fermanı'nı ilan ettirmişler ve aynı yılda Fransızlarla ve bir yıl sonra da yani 1839'da İngilizlerle imzalanan Ticaret Anlaşmaları ile hedeflerine varmayı garantilemişlerdir. Osmanlı burjuvazisinin en etkin ve güçlü yanını Galata Bankerleri teşkil etmiştir. Fakat bu bankerler eskilerden farklı olarak, uluslararası üne kavuşmuş ve bankerlik bilgileri ve güçleri ile Avrupa'da da nam salmış kişiler olacaklardır.

1.3.1.2 Osmanlı Devleti'nde kurulan bankalar ve bankacılık

Osmanlılarda ilk banka, Tanzimat sonrası dönemde, 1847'de kambiyo istikrazı için, hükümetin iki galata bankeri (Banker Baltazzi ve Banker Deleon) anlaşarak kurduğu Banque de Constantinople (İstanbul Bankası) olmuştur.

Osmanlı Devleti o dönemde, içerdeki altın gümüş ve maden stokunun tükenmesi karşısında çaresiz kalarak kaime adı verilen (ilk tertibi %12,5 faizli) tahvilleri küçük küpürler halinde ihraç etmeye başlamıştı. Bunlar para yerine geçtiği için, ithal talebi devam edince dış ticaret açığı daha da büyümüştü. Faizin yüksek oluşu nedeniyle -ki o dönemde Avrupa'da güvenli faiz oranı %3-5 seviyelerinde-bazı esnaf ve tüccarlar işlerini tasfiye ederek tüm varlıklarını kaimelere yatırmaya başlamışlardı (Kazgan, 1997:27,28).

Kaime ile ilgili gelişmeler bu şekilde devam ederken, İstanbul Bankası da ister istemez kambiyoyu, 1 Sterlin=110 Kuruş ve 24 Frank=100 Kuruşta tutabilmek için kaime spekülasyonuna bulaşmıştı. 1850 yılına doğru dış ticaret açığı her yıl artmaya, Baltazzi ve Deleon'un Avrupa Piyasalarındaki itibarı da sarsılmaya başlamıştı. Böylece Osmanlı İmparatorluğu'nda kurulan ilk banka Banque de Constantinople, dünya finans aleminde pek ender görülen özkaynaksız bir banka konumuna düşerek 1852 yılında yaşamını yitirmişti.

İstanbul Bankası deneyimi, belki dünyada ilk kez, bankaların tasarrufu değil tüketimi arttırmada da büyük rol oynayabileceğini göstermiştir. Zira bu banka, ihracatçılara da hizmet vermişse de, aslında Osmanlı hükümet merkezinde başlayan ve bütün ülkeye yayılan Avrupa malı ve eşyası tüketiminin Osmanlı ülkesi olanaklarının üstüne çıkmasına yol açmıştır. Gerçekte, İstanbul Bankası'nın tüketimi finanse eden bir banka olmasına yol açan, devletin kaime adı ile faizli bono para ihracıdır. Böylece, bankaların asıl görevi küçük tasarrufları değerlendirerek, her türlü mal ve hizmet üreten şahıs ve kuruluşlara kredi sağlamak olduğu halde, İstanbul Bankası iç ve dış işlemlerinde bir spekülasyon bankası olarak kalmış ve bu nedenle de ömrü çok kısa olmuştur (Kazgan, 1997:32).

Osmanlı Devleti'nde modern anlamda bir ticaret ve mevduat bankası olarak kurulan ilk kredi kurumu Ottoman Bank (Bank-ı Osmani, Osmanlı Bankası) olmuştur (Öçal, 1973:12). Ottoman Bank, merkezi Londra olmak üzere, 500 bin Sterlin sermaye ile kurulmuştur. Mısır hariç kalmak şartıyla, Osmanlı İmparatorluğu topraklarının her yerinde şube açma yetkisine sahip olan Osmanlı Bankası'nın en

büyük şubesi ve bankacılık merkezi İstanbul'da bulunuyordu (Tarlan, 1986: 63). İşlemleri ise, mevduat kabulü, tedavül işlemleri, senet iskontosu ve her türlü ticari işlemler olarak belirlenmişti. Osmanlı Bankası, 1863'te Fransız sermayesinin de katılmasıyla Bank-ı Osman-ı Şahane adını almıştır. Banknot çıkarma yetkisini elinde bulunduran bu banka, ülkenin ilk emisyon bankası olmuştur.

Osmanlı Bankası'nın başarılı faaliyetleri nedeniyle, çok geçmeden ortaya çıkan rakipler, daha geçerli bir banka modeli peşinde olduklarını gösterdiler. Nitekim Banque de Turquie (Türkiye Bankası) kurucuları, bir merkez bankası olma çabasındaydılar. Galata'nın ünlü simaları ise, Galata'nın hükümete açtığı kısa vadeli kredilerdeki aksamaların ve bu arada kaime spekülasyonunun bir devlet bankası kurulup da banknot çıkarma yetkisini almasıyla ortadan kalkabileceğini düşünerek, piyasayı hiç olmazsa paylaşabilmek için bir araya gelmiş ve Union Financiere'yi kurmuşlardı.

Aydın ve Söke ovalarında pamuk yetiştirilmesinde büyük gelişme kaydedilince, bu pamuğun özellikle İngiltere'ye büyük miktarlarda ihraç edilmesi, İngiliz banka, banker ve tüccarlarını, bu ihracatı yürütebilmek için gücünü büyük ölçüde bu işe yöneltecek bir banka kurmaya yöneltmişti. Bu amaçla, 1864 yılında The Ottoman Financial Association Limited (Osmanlı Finansal Birliği Limited Şirketi) kuruldu (Kazgan, 1997: 95). Şimdiye kadar yazılmış olan eserlerde bu bankadan pek fazla söz edilmemektedir. Bu banka, pamuk yetiştiricisini mahalli bankerler ve sarraflar yoluyla finanse edecekti.

Credit Generale Ottoman (Osmanlı Umumi İtibar Şirketi) ise, Osmanlı Bankası'nın önemli Fransız hissedarlarından olan S.G. de Credit Mobilier ve Rothschild'lere ait olan Societe Generale Ottoman, Osmanlı Bankasının Osmanlı maliyesi üzerindeki hakimiyetine son vermek amacıyla, Galata bankerlerinden G. Tobini ve Mahdumları Firması'yla birlikte, 1869 yılında 500 franklık 100 hisse senedinden oluşan 50 milyon frank sermaye ile kurulmuştu. Aşağı yukarı 2 milyon Osmanlı altın lirası bir sermaye taahhüdünde bulunmuş oluyordu (Kazgan, 1997: 113). Daha kuruluşu sırasında 150 milyon frank tutarındaki hazine bonosunu ihraç etmiş, bir yıl sonra 278 milyon frank tutarındaki hazine bonosunun tamamını satın almıştır. Sonraki yıllarda Osmanlı Bankası'nın faaliyetleri sonucu etkinliği giderek azalmış ve 1899 yılında feshedilerek ortadan kalkmıştır (Tarlan, 1986: 65).

1871 yılında İstanbul'da, Avusturya sermayesine dayanan Avusturya-Osmanlı Bankası kurulmuştur. Bu banka 2,5 milyon sterlin sermayeyle ve beş bankanın

ortaklığıyla kurulmuştur. The Anglo Austrian Bank, The Union Bank, Kreditanstalt, Bükrek Bankası ve Osmanlı Umumi İtibar Şirketi bankanın kurucularıdır. 1872 yılında 2 milyon sterlin sermaye ile kurulan Avusturya-Türk Bankası'nın ortakları arasında da yine Türklere rastlanmaktadır. The Anglo Austrian Bank ve The Union Bank bu bankanın da kurucuları arasındadır. Ayrıca bazı Avusturyalı sermayedarlar ile Osmanlı Umumi İtibar Şirketi ve Galata bankerlerinden bazıları sermayeye iştirak etmişlerdir. Merkezleri Viyana, çalışma alanları İstanbul olan bu iki banka, kısa süren faaliyetleri sırasında hazineye 900.000 lira tutarında borç sağlamıştır.

1867 yılında kurulan Credit Lyonnais, yabancı bankaların Osmanlı ülkesinde şubeler açmasına yönelik bankacılığın önemli bir örneği olmuştur. Bu bankanın en önemli işlemi, bütün ticari kağıtlar karşılığında kısa vadeli kredi açmasıydı. Bunun da başında bu kağıtların iskontosu gelmekteydi. Banka, Osmanlı Devleti'nin damgasını taşıyan tahviller karşılığında avans da vermekteydi. Ayrıca banka, başkaları hesabına her türlü ödemeleri çeklerle ya da başka usullerle yapmayı üstlenmişti (Kazgan, 1997: 172-173).

Osmanlı döneminde kurulan ulusal banka sayısı çok az olup, kuruluş tarihleri 1863 ve sonrasına rastlamaktadır (Çevik, 1989: 74). Mithat Paşa'nın aşara küçük bir zam yaparak elde edeceği kaynakla kuracağı, adına Memleket Sandıkları denilen organizasyon, milli bankacılığın ilk örneği olarak tarihe geçecektir. 1863 yılında kurulan Memleket Sandıkları daha çok azınlıklara ait tarım işletmelerine büyük destek olmuş, Türk-İslam çiftçileri bu sandıklar kurulduktan sonra da uzun süre tefecilerden kurtulamamışlardır. İzleyen yıllarda sandıkların işleyişinde görülen bozulmalar, sandıkların etkinliğini azaltmıştır. Sandıkları merkezi yönetime bağlayarak sorunu çözmeyi amaçlayan hükümet 1883'te Menafi Sandıklarını kurmuştur. Ancak çağdaş bir örgütlenmeye duyulan gereksinimden dolayı 1888'de Ziraat Bankası kurulmuştur. Ziraat Bankası'nın kurulmasıyla birlikte Menafi Sandıkları bu bankaya bağlanmıştır.

Siyasal iktidarın izlediği ulusal ekonomi politikası ulusal bankaların kuruluşuna elverişli bir ortam yaratmasına karşın, bu dönemde yerli sermaye ile kurulan bankaların büyük bir bölümü uzun ömürlü olamamış, güçlü yabancı bankaların kredi piyasasına egemen olmalarına karşı koyamayarak, onlarla rekabet edemeyerek faaliyetlerine son vermek zorunda kalmışlardır (Güçlü, 2002: 1).

Cumhuriyet öncesi dönemde bankacılık faaliyetlerinin ve dolayısıyla da mali yapının, daha çok yabancıların gözetim ve denetimine kaldığı söylenebilir.

1.3.2 Cumhuriyet Döneminde Türk Bankacılığı

1.3.2.1 1980 öncesinde Türk bankacılığının gelişimi

Cumhuriyet'in ilanı ile Türkiye ekonomisine damgasını vuran yeni bir dönem başlamıştır. Türk Bankacılığı'nın gelişmesi Cumhuriyet ile başlamış, ulusal bankacılık gelişirken yabancı bankaların faaliyetleri azalmış (ya da el çektirilmiş) ve ulusal bankalar şube yoluyla (özellikle 1950 sonrası) hızlı bir gelişme göstermişlerdir (Çevik, 1989: 74). 1980 yılına kadar süren bu dönemin özellikleri Türk Bankacılık Sistemi'nin geçmişteki profilini yansıtması açısından oldukça önemlidir. Cumhuriyet döneminde bankacılık alanındaki gelişmelerin genel görünümü şöylece özetlenebilir (Hız, 2002: 3, Öçal, 1973: 14):

- 1) Yabancı sermaye ile kurulmuş bulunan bankaların sayısı azalmıştır.
- 2) Milli sermaye ile daha önce kurulmuş olanların yanına yeni özel bankalar ve devlet bankaları eklenmiştir.
- 3) Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (1931) kurulmuş ve Osmanlı Bankası'ndan sonra banknot çıkarma yetkisini üstlenmiştir.
- 4) Milli bankalar hızlı bir gelişme sürecine girmişlerdir.

Cumhuriyetin kurulmasından başlayıp, önemli ve kapsamlı değişikliklerin yapılmasına karar verilen 1980'e kadar geçen dönemi, genel özellikleri itibariyle üç gruba ayırabiliriz:

1923 - 1944 Dönemi:

İzmir İktisat Kongresi kararlarına uygun olarak yerli sermayeyi yoğunlaştırmak ve buna yardımcı olmak amacıyla 26 Ağustos 1924'te görünüşte özel ama gerçekte devlet desteğiyle Türkiye İş Bankası kurulmuş, bunu diğer özel yasalarla kurulan kamu bankaları izlemiştir (Ertuna, 1982: 65). Türkiye İş Bankası bir yandan sanayi ve ticaret kesimlerinin kredi gereksinimlerini sağlamak, öte yandan bu kesimlerde iştiraklere girerek ülkenin ekonomik kalkınmasına katkıda bulunmuştur.

Kongre'ye katılan sanayicilerin bir sanayi bankası kurulması yönündeki önerilerinden hareketle alınan kararlar doğrultusunda 1925 yılında ilk kalkınma bankası olan Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuştur (Türkay, 2003: 2). Bankanın kuruluş amaçları, bankaya devredilmiş sanayi kuruluşlarını kurulacak şirketlere devredinceye kadar yönetmek, iştirak yoluyla sanayi işletmeleri kurmak ve işletmek, bizzat veya iştirak suretiyle maden işletme hakkı almak veya iştiraksiz

maden işletmek, olarak vurgulanmıştı (Ertuna, 1982: 68). Banka, kaynaklarının büyük bir kısmını, amaçları doğrultusunda, kuruluş halinde devraldığı iştiraklerine bağlaması nedeniyle, sanayi ve madencilik alanında faaliyet gösteren işletmelere yeterli kredi yardımıyla bulunamamış, 1932'de Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası adını almış, 1933 yılında da Sümerbank'a devredilmiştir.

1927 yılında konut kredisi vermek ve gayrimenkul sektörünü oluşturmak amacıyla, 1946 yılında Emlak ve Kredi Bankası'na dönüştürülecek olan Emlak ve Eytam Bankası kurulmuştur.

Ulusal bankacılık dönemi de diyebileceğimiz bu dönemde kurulan bankalar içinde en önemli olanı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'dır. 1931 yılında faaliyete geçen banka Türkiye'nin ilk ve tek merkez bankasıdır. Osmanlı Bankası'nın para basma yetkisi 1947 yılına kadar sürmüştür ancak TCMB faaliyete geçtikten sonra para basmamıştır (Eren, 1996: 96).

1933 yılından sonra devlet bankalarının kuruluşu hız kazanmış ve şube bankacılığında önemli gelişmeler yaşanmıştır. 1934'te Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BSYP) uygulamaya konulmuştur. Bu dönemde; Sümerbank (1933), Belediyeler Bankası (İller Bankası) (1933), Etibank (1935), Denizbank (1938), Halk Bankası ve Halk Sandıkları (1938) kurulmuştur. Sümerbank sınai kalkınmayı desteklemek, Halk Bankası küçük esnaf ve zanaatkarlara kredi sağlamak, İller Bankası yerel idareleri kalkındırmak ve altyapı yatırımlarını uzun vadeli kredilerle desteklemek, Denizbank çeşitli liman işlerini yürütmek amacıyla kurulmuştur.

1938 - 1944 yılları arası bankacılık açısından durgun dönem olarak nitelendirilebilir. İkinci Dünya Savaşı bu durgunluk döneminde baş rolü oynamıştır.

1944 - 1960 Dönemi:

İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle ticaretle uğraşan özel kesimde sermaye birikimi hızlanmış ve özel bankaların kurulmasına imkan sağlamıştır. Bu dönemde, sanayi stratejisinde değişikliğe gidilmiş olup, iktisadi devletçiliğin yerini özel sektörün desteklenmesi ve ekonomik kalkınmanın hızlanması almıştır. İş hacmi ve dolaylı ödemelerin artması özel bankaların kurulmasını gerektirmiştir.

Yapı ve Kredi Bankası (1944), Garanti Bankası (1946), Akbank (1948) ve Pamukbank (1955) bu dönemde kurulmuştur. Sermayesinin önemli bir bölümü ticaret bankaları tarafından karşılanan ve kamu tarafından da uzun süreli krediler sağlanarak veya bu tür kredilerin sağlanmasına olanak hazırlanarak desteklenen Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (1950), 1925 yılında kurulan Türkiye Sınai ve

Maadin Bankası denemesi bir yana bırakılacak olursa, ülkemizde kurulan ilk kalkınma bankası olup genellikle özel imalat sanayini Türk Lirası ve döviz kredileriyle finanse etmiş, madencilik, ulaştırma, enerji gibi kalkınma açısından önemli sektörlere kredi vermiştir. Ayrıca 1958 yılında, bankacılık mesleğinin gelişmesi, bankalar arasında dayanışmanın sağlanması ve haksız rekabetin önlenmesi amacıyla, Türkiye Bankalar Birliği (TBB) kurulmuştur. Ayrıca tasarruf sahiplerini güvence altına almak amacıyla TCMB nezdinde Bankalar Tasfiye Fonu (1960) kurulmuştur. Bu fon daha sonra 1983'te kurulan Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilmiştir (Eren, 1996: 98).

1960 - 1980 Dönemi:

1958 yılında çıkarılan 7129 sayılı Bankalar Yasası ile rekabet artmış ve döviz darboğazının aşılabilmesi nedeniyle 1960 yılında liberal ekonomi politikalarının terk edilerek karma ekonomiye geçilmiştir. Bu çerçevede beş yıllık kalkınma planları uygulamaya konmuştur.

Kalkınma planlarında bankaların temel işlevi kalkınma planlarında yer alan yatırımların finansmanlarının sağlanması olarak tanımlanmış olup KİT'ler ve özel sektörün orta ve uzun vadeli kredi ihtiyaçlarının karşılanması için kalkınma ve yatırım bankalarının kurulması öngörülmüş ve özel ticari bankaların olabildiğince az sayıda kurulması teşvik edilmiştir (Türkay, 2003: 5). Bu şekilde kıt olan sektör kaynaklarının, sınırlı bir rekabet ortamında, mevcut bankalar aracılığıyla, planlarda belirtilen şekilde dağılımının sağlanması amaçlanmıştır. Bu dönemde kalkınma planları çerçevesinde gerçekleştirilmesi amaçlanan yatırımların finansman ihtiyacının karşılanması için bankaların açtıkları orta vadeli kredi miktarının arttırılması teşvik edilmiş, reeskont ve munzam karşılık oranları bu amaca yönelik olarak uygulanmış, ayrıca toplam kredilerin yüzde 10'unu orta vadeli olarak kullandırma zorunluluğu getirilmiştir.

Planlı dönemde beşi kalkınma ve yatırım bankası ve ikisi ticari olmak üzere toplam yedi banka kurulmuştur. Bu dönemde kurulan kalkınma ve yatırım bankaları şunlardır: T.C. Turizm Bankası (1962), Sınai Yatırım ve Kredi Bankası (1963), Devlet Yatırım Bankası (1964), Türkiye Maden Bankası (1968), Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası (1976).

1.3.2.2 1980 sonrasında Türk bankacılığının gelişimi

1980 sonrası dönem, ekonomi ve dolayısıyla para-kredi-bankacılık sisteminde önemli değişmelerin olduğu ve dışa açılma felsefesinin benimsendiği bir dönem olmuştur. Bankacılık sektörü, 1980 sonrası dışa açık ekonomi politikaları içinde dış rekabet ile en çabuk ve yoğun olarak karşılaşan sektör olmuştur. Özellikle 1980'li yılların başından itibaren Türkiye'de yabancı banka girişinin yoğunlaşması ve bu bankaların büyük ölçüde dış ticaretin finansmanı işiyle uğraşmaları Türk bankalarını yoğun rekabet içinde bırakmış, uzmanlaşma ve uluslararasılaşma konusunda itici bir etkide bulunmuştur (Aksoy, 1998:392). Türk Bankacılık Sektörü incelendiğinde 1980 sonrası sektörde yaşanan değişmeler; yabancı bankaların rekabetinin artması ve faaliyet hacminde önemli bir yer işgal etmesi, para ve sermaye piyasalarının geliştirilmesi, yabancı paralı işlemlerin serbest bırakılması, otomasyon ve bilgisayarlaşma düzeyinin artışı, yeni bankacılık araç ve tekniklerinin kullanımı, sunulan ürün ve hizmetlerde çeşitlendirme ve yenilikçilik, uluslararası işlemlerin artırılması, uluslararası finansal piyasalarla bütünleşme çabaları, bankalar tarafından yeni finansal kurumların kurulması, bankacılık sektöründe şeffaflık, hizmet içi eğitim ve uzmanlaşma, gibi genel başlıklar altında toplanabilir.

24 Ocak 1980'de alınan tedbirler, ekonomide serbest piyasa mekanizmasına işlerlik kazandırmayı amaçlamıştır. Ekonomide yaşanan liberasyona paralel olarak, dış ticaret ve kambiyo rejiminde yapılan değişikliklerle, kalkınmada yabancı sermaye desteği sağlamak, yabancı sermayenin Türkiye'ye gelişini teşvik etmek amacıyla alınan önlemler, önemli alım gücüne sahip Orta Doğu ülkeleri ile ekonomik ve sosyal ilişkilerin gelişmesi, bölgede önemli bir bankacılık merkezi olan Beyrut'un bu özelliğini yitirmesi ve transit taşımacılık ticareti bakımından Türkiye'nin öneminin artması, uluslararası bankacılık alanı olarak Türkiye'ye bir avantaj sağlamıştır. Ekonomik gelişme ve ekonominin uluslararasılaşması sürecine paralel olarak, faizleri yükseltmek için 1980'den sonra uygulamaya konan sıkı para politikalarının yarattığı olanaklar, banka hizmetlerinin çeşitlenmesi ve buna artan talep, 1980'li yıllarda bankaların artmasının başlıca nedenleridir (Eren, 1996:99).

1970'li yılların sonunda ödemeler dengesi problemleri nedeniyle yaşanmaya başlanan ekonomik durgunluk, sanayinin döviz gereksinimini de karşılayabilecek yeni bir sanayileşme stratejisinin benimsenmesi zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. 1980 yılında, iç pazara yönelik üretimin yapıldığı ithal ikameci sanayileşme stratejisi

terk edilerek, piyasa ekonomisine dayalı, dışa açılmayı ve dışarıya yönelik üretimi esas alan bir kalkınma politikası benimsenmiştir. Yeni stratejiyi desteklemek, ekonominin serbest piyasa ekonomisi kurallarına göre yeniden yapılanmasını ve tasarrufların istikrarlı büyüme için gerekli seviyeye yükseltilmesini sağlamak amacıyla, esnek döviz kuru ve pozitif reel faiz politikası uygulanmaya başlanmış, mali piyasaların serbestleşmesi ve derinleşmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır.

1985 yılında 3182 sayılı Bankalar Kanunu yürürlüğe girmiştir; uluslararası denetim ve gözetim sistemi ile uluslararası bankacılık standartları sisteme tanıtılmış, tek düzen hesap planı uygulaması getirilmiş, bilançolar dış denetime tabi tutulmuş, mevduat sigorta fonu kurulmuş ve donuk kredilere daha gerçekçi karşılık uygulanması getirilmiş ve interbank piyasası kurulmuştur. Türkiye'de yerleşik kişilere döviz tutma ve döviz mevduatı açma izni verilmiştir. Merkez Bankası, 1987 yılında açık piyasa işlemlerine başlamıştır. 1988 yılında döviz piyasası kurulmuştur. 1989 yılında döviz işlemleri ve sermaye hareketleri serbest bırakılmıştır. 1990 yılında TL'nin konvertibilitesi ilan edilmiştir. Yurt dışında yerleşik kişilere Türkiye'de menkul kıymet yatırımı yapma, TL ve döviz mevduatı açma izni verilmiştir. 1990 yılında, Merkez Bankası öngörülebilirliğin artması ve mali piyasalardaki belirsizliklerin azaltılmasına yönelik olarak para programını tanıtmış ve uygulamasını başlatmıştır. 1992 yılında, elektronik fon transfer sistemine işlerlik kazandırılmıştır (Keskin, 1993:8).

1982 yılında çıkarılan Sermaye Piyasası Kanunu ile sermaye piyasası araçlarının kullanımı için gerekli yasal ve kurumsal yapı oluşturulmuştur. İstanbul Menkul Kıymetler Borsası (İMKB) 1986 yılında faaliyete geçmiştir.

Ekonomide serbest piyasa mekanizmasının işlerlik kazanması ve mali piyasaların serbestleşmesine yönelik düzenlemeler yapılması, bankacılık sistemi üzerinde önemli etkiler yapmıştır. Sektöre yeni yerli/yabancı bankaların girişine izin verilmesi ve mevduat/kredi faiz oranlarının serbest bırakılması sonucu sektörde rekabet artmıştır. Artan rekabet, klasik mevduat bankacılığı yerine, bankaların hem kaynak hem de plasman çeşitliliğinin arttığı bir bankacılığın benimsenmesine neden olmuştur. Bu dönemde banka fonlarının bir bölümü sermaye piyasası işlemleri, devlet iç borçlanma senetleri ve hazine bonoları alımı, ve döviz işlemlerinde kullanılmıştır. Banka müşterilerine tüketici kredileri, kredi kartları, döviz tevdiat hesabı, leasing, factoring, forfaiting, swap, forward, future, option, otomatik vezne makineleri, satış noktası terminalleri gibi yeni ürün ve hizmetler sunulmuş, bilgisayar

sistemleri ve diğ er teknolojik yeniliklerden yararlanılması ve personel eğitimine önem verilmesi sonucu sektörde verimlilik artmıştır (TBB 40. Yıl Kitabı, 1998:17).

Döviz işlemlerinde ve sermaye hareketlerinde serbestleşmeye gidilmesi sonucu yurtdışından borçlanma ile sağlanan fonlar bankalar için mevduat yanında önemi artan bir kaynak haline gelmiştir. 1990'lı yıllarda, döviz tevdiat hesaplarında toplanan mevduatın toplam mevduata oranı büyük ölçüde artmıştır. Bu artışın en önemli nedeni, yaşanan sürekli yüksek enflasyon ortamının bir sonucu olarak ortaya çıkan yerli paranın yabancı paralarla ikamesi olgusu olmuştur.

Bu dönemde, uygulanan serbest faiz ve esnek döviz kuru politikaları, ihracatın özendirilmesi, ithalatın serbest bırakılması, yeni bankaların kurulmasına izin verilmesi, bankalar arası Türk lirası ve döviz piyasalarının kurulması ile bilgisayar ve iletişim teknolojisinde yaşanan gelişmeler sonucu, toptancı bankacılık yapan az şubeli küçük ve orta ölçekteki banka sayısı artmış, büyük ölçekteki özel bankaların pazar paylarında ise gerilemeler olmuştur. Türk bankaları, yurtdışında banka kurarak veya şube açarak dışa açılmaya başlamışlardır. Toptancı bankalar, büyük ölçüde dış ticaretin finansmanını sağlanması, leasing, factoring, forfaiting, menkul kıymet ihracında aracılık ve kısa vadeli kredi işlemlerine ağırlık vermişler, ve uluslararası mali piyasalardan finansmanı arttırmışlardır. Yabancı bankalar ağırlıklı olarak toptancı bankacılık faaliyeti içinde olmuşlardır. Bu nedenle yabancı bankaların mevduat ve kredi pazarındaki payları oldukça düşük kalmıştır.

Daha önceki dönemlerde olduğu gibi bu dönemde de yüksek düzeylerde kamu sektörü finansman açıklarının yaşanması sonucu, özellikle 1989 yılından sonra ekonomide yüksek faiz, yüksek enflasyon dönemine girilmiştir. Hızla büyüyen bütçe açıklarının önemli bölümünün iç borçlanma yoluyla karşılanması mali kaynaklara olan kamu talebinin artmasına neden olmuştur. Bu arada sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesine rağmen iç talep artışına dayalı enflasyonist politikalar ödemeler dengesi üzerinde çok ciddi baskılar oluşturmuş, bu baskılar reel faizlerin yükselmesine yol açmıştır. Makro dengesizliklerin giderilmesine yönelik doğru politikaların uygulamaya geçirilememesine bağlı olarak beklentiler kötüleşmiş ve belirsizlik artmıştır. Makro ekonomide kaybolan disiplin mali sektörün faaliyetine ve denetimine de yansımıştır.

Ekonomik birimler mali tasarrufları içinde döviz cinsinden aktiflerin payını arttırmışlar, TL cinsinden finansal aktiflere olan talep ise çok yüksek faizle çok kısa vadelerde gerçekleşmiştir. Bu durum bankaların bilanço yapılarını olumsuz yönde

etkilemiş, karlılık performansı düşmüş, özkaynakların güçlendirilmesi sınırlanmıştır. Buna karşılık kamunun artan borçlanma ihtiyacının yarattığı baskının da etkisiyle hızla yükselen TL fonlama maliyeti nedeniyle bankalar yurtdışından borçlanmayı arttırmışlar ve döviz pozisyon açıklarını büyütmüşlerdir. Bilançoda hem faiz hem de kur riski önemli ölçüde artmıştır.

1994 yılı mali sektör ve bankalar açısından risklerin zarara dönüştüğü bir yıl olmuştur. Kamu açığındaki büyümeye rağmen genişleyici politika uygulamasının sürdürüldüğü bir ortamda faiz oranlarının düşürülmesi yönündeki ısrarcı yaklaşım nedeniyle mali sektörde tansiyon yükselmiştir. Piyasalar tarafından gönderilen sinyallere rağmen, parasal genişleme ve mali araçlara getirilen vergi gerek yurtiçi gerekse yurtdışı yatırımcıların TL cinsinden mali araçlardan kaçmalarına neden olmuştur. Faiz oranları rekor seviyelere yükselmiş, TL yabancı paralar karşısında değer kaybetmiş, mali sistem küçülmüştür. Mali sektör ve bankacılıkta yaşanan güven bunalımı tasarruf mevduatına devlet güvencesi getirilmesi pahasına aşılabılmıştır. Bu arada üç bankanın faaliyetine son verilmiştir. Türkiye'nin uluslararası kredi notu çok büyük bir hızla düşmüştür. Gelişmeler bankaların yurtdışından borçlanmalarını da olumsuz yönde etkilemiştir. Dış kaynaklar sınırlanınca kaynak talebinin tümü iç piyasa dönmüştür. Hatta bu dönemde Türkiye net dış borç ödeyici duruma gelmiştir. Sonuçta, faizler çok daha yüksek bir seviyeye oturmuştur.

1995 yılından sonra ekonomideki hızlı toparlanma tüm sektörleri olduğu gibi bankacılık sisteminin büyümesini olumlu yönde etkilemiştir. Yüksek reel faizler TL cinsinden yatırım araçlarını cazip hale getirmiş, para ikamesi yavaşlamış, ancak tersine dönmemiştir. Kapanan döviz pozisyonları yeniden açılmış, daha yüksek maliyetli olmakla birlikte yurtdışı borçlanma başlamıştır. Bununla birlikte yatırımcıların talebi çok kısa vadeli mali araçlara yoğunlaşmıştır. Yurtdışından sağlanan borçlanmaya vergi getirilmiş, TL ve yabancı borçlanma üzerindeki parasal yükler arttırılmıştır. Bu gelişmeler repo ve vadeli döviz işlemlerinin hızla büyümesine neden olmuştur. Bankacılık sektöründe vadesiz mevduat ve vadeli mevduatın büyük bölümü günlük vadeli ve çok yüksek faizli yüksek faizli repoya yönelmiştir. Gayri nakdi krediler üzerinden açık pozisyonlar büyümüştür. Para ve mali yüklerin maliyetler üzerindeki olumsuz etkisi nedeniyle kaynakların bir bölümü kıyı bankalarına yönelmiştir.

Türkiye 1997 yılına yeni bir para kavramı, gerçek kişiler için menkul kıymet gelirlerinin beyana tabi tutularak vergilendirilmesi uygulamasının başlatılması ve denk bütçe uygulamaları tartışmalarıyla girmiştir. Siyasi tansiyon yükselmiştir. Yılın ortasında Hükümet değişmiştir. Yeni Hükümet ekonomide önceliği enflasyonun düşürülmesine vermiş bütçe disiplini benimsenmiştir. Yurtdışı borçlanmanın arttırılması amacıyla IMF ile bir anlaşma zemini bulunmaya çalışılmıştır. Hazine ile Merkez Bankası arasında piyasalarda belirsizliği azaltacak bir protokol uygulamaya konulmuştur. Hazine, borçlanma programı açıklamış, bütçe hedefleri kamuoyuna duyurulmuş ve ek bütçe istenmeyeceği vurgulanmıştır. Hazine Merkez Bankası'ndan avans kullanımını durdurmuştur.

1998 yılının ikinci yarısından itibaren IMF ile bir izleme anlaşması imzalanmıştır. Anlaşmada, temel makro sorunlara çözüm getirileceği, mali sektörde denetime yönelik düzenlemelerin arttırılacağı ve vergi taslağının yasalaşacağı belirtilmiştir. Nitekim, anlaşmanın hemen akabinde bankaların vadeli işlemlerine ve açık pozisyonlarına sınırlama getirilmiştir. Ancak, özellikle vadeli döviz işlemlerine getirilen sınırlama yabancı yatırımcılar tarafından piyasanın likiditesini azalttığı gerekçesiyle büyük bir tedirginlikle karşılanmıştır. Yurtiçi bankalar yeni getirilen yükümlülüklerle uymak üzere açık pozisyonlarının kapatılması çabası içine girmişlerdir. Merkez Bankası'nın döviz yoluyla yaratılan paranın sınırlandırılması ve enflasyon düşüşüne katkıda bulunulması amacıyla kısa vadeli faiz oranlarını düşürmesinin de etkisiyle yavaş da olsa dövize yeniden talep başlamıştır. Hemen ardından sermaye gelirlerinin vergilendirilmesi ile ilgili değişiklik, geçici vergi uygulaması ve bankalar arası işlemlere getirilen stopaj mali piyasalar açısından çok ciddi bir şok olarak algılanmış, güven zedelenmiştir. Bu durum mali sistemi kısa bir aradan sonra yeniden son derece istikrarsız bir ortama sokmuştur. Riskler ise piyasada zaten hep var olmuştur.

2000 yılına girilirken, ekonomik performansı etkileyen kararlara ek olarak, bankacılık sistemini doğrudan ilgilendiren çok önemli kararlar alınmış ve düzenlemeler yapılmıştır. 1999 Haziran ayında yapılan değişikliklerin ardından, Bankalar Kanunu'nda Aralık ayında ikinci kez önemli değişiklikler yapılmıştır. Yeni düzenlemeler ile bankacılık mevzuatı uluslararası düzenlemelere, tavsiyelere ve özellikle Avrupa Birliği direktiflerine önemli ölçüde yaklaştırılmıştır. Bankaların denetiminde ve denetim sonuçlarının alınmasında etkinliğin arttırılmasına yönelik düzenlemeler yanında, bir bankanın kurulması ve şube açma şartlarını ağırlaştırılan

düzenlemeler getirilmiştir. Özel sermayeli bankalar ile kamu sermayeli bankalar arasında rekabet eşitliğini bozan düzenlemeler kaldırılmıştır.

Risk yönetimi ve konsolide bazda bilanço hazırlanmasını zorunlu hale getiren düzenlemeler Kanun'da ilk kez yer almıştır. Konsolide bazda hazırlanan büyüklükler üzerinden denetim uygulaması düzenlenmiştir. Bankaların faaliyete başlamaları, faaliyetlerinin izlenmesi, denetlenmesi ve denetim sonuçlarının karara bağlanması ve bir bankanın faaliyetinin sona erdirilmesi ile ilgili kararların alınması ve uygulanması amacıyla Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu adında idari ve mali özerkliğe sahip yeni bir otorite oluşturulmuştur.

Bankalar Kanunu'nda yapılan değişikliklerden kısa bir süre sonra 1999 yılının sonunda beş özel ticaret bankasının yönetimi Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na (Fon) devredilmiş, bir kalkınma ve yatırım bankasının faaliyetine son verilmiştir. Böylece Fon'daki banka sayısı 8'e yükselmiştir. 2000 yılında, üç özel sermayeli ticaret bankasının daha yönetimi Fon'a devredilmiştir. İki kalkınma ve yatırım bankasının bankacılık faaliyeti durdurulmuştur. Böylece 2000 yılı sonunda Fon'daki banka sayısı 11'e yükselmiştir. Nisan 2001 itibariyle Fon'daki bankası sayısı, İktisat Bankası ve Ulusal Bank'ın yönetimlerinin Fon'a devredilmesi nedeniyle 13'tür. 2000 yılı sonunda, Fon'daki bankaların sektör payı, toplam mevduat için yüzde 12,9 ve toplam krediler için yüzde 6,5'tir.

Mevduat güvencesi 2000 yılında da sürmüştür. Kapsamı yılın ikinci yarısından itibaren daraltılmıştır. Yılın son aylarında Hükümet bir açıklama yaparak mevduat dışındaki kaynakların da güvence kapsamına alındığını açıklamıştır.

2001 yılında yaşanan krizin ardından başlatılan bankacılık sektörü yeniden yapılandırma programının aşamaları; kamu bankalarının finansal ve operasyonel açıdan yapılandırılması, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'ndaki (TMSF) bankaların sorunlarının en kısa sürede çözüme kavuşturulması, özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşturulması, bankacılık sektöründe gözetim ve denetim etkinliğinin artırılması, sektörün daha rekabetçi bir yapıya kavuşturulması için yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi olarak açıklanmıştır.

2002 yılında bankacılık sistemindeki yeniden yapılandırma sürecine ilişkin en önemli gelişme, önceki yıl para ve sermaye piyasalarında yaşanan kriz ve ekonomik faaliyetin hızla daralmasının da etkisiyle önemli ölçüde zarar gören bankacılık sisteminde derinleşen sorunların çözümü ve banka sermayelerinin güçlendirilmesi amacıyla uygulamaya konulan özel program olmuştur. Program kapsamında özel

bankalara sermaye desteğinin sağlanması yanında krizin de etkisiyle ödeme gücü olumsuz etkilenen; ekonomiye katma değer yarattığı düşünülen reel sektör firmalarının faaliyetlerini sürdürmeleri ve ödeme güçlerini yeniden kazanmaları için finansal yeniden yapılandırma programı başlatılmış, varlık yönetim şirketlerinin kurulması yönünde düzenlemeler yapılmıştır.

2003 yılında, Basel Komite'nin sermaye yeterliliğine ilişkin yeni düzenlemesi Basel-II hakkında bankacılık sisteminin bilgilendirilmesi, söz konusu düzenlemeler konusunda bankacılık sisteminin görüşlerinin dile getirilmesi ve ortak bir strateji belirlenmesi amacıyla TBB üyesi bankaların temsilcileri ile (BDDK) Risk Yönetimi ve Gözetim Teknikleri Dairesi yetkililerinin katılımıyla Basel II Yönlendirme Komitesi oluşturulmuştur. Mart 2003 tarihinden itibaren faaliyetini sürdürmekte olan komitenin en önemli çalışmasından biri de Basel-II'ye geçiş sürecinin etkin bir şekilde planlanmasına yönelik olarak banka görüşleri alınmak suretiyle Basel-II'ye Geçiş İlişkin Yol Haritasının hazırlanması olmuştur. Rapor BDDK tarafından kamuoyuna açıklanmıştır. Ayrıca enflasyon muhasebesine geçiş, aracılık maliyetlerinin düşürülmesi, kayıt dışılık ile mücadele, piyasa yapıcılığı ve TRLIBOR (Türkiye'de gerek bankaların kendi aralarında yaptıkları işlemlerde, gerekse müşterileriyle yaptıkları işlemlerde esas alınabilecek bir referans faiz oranı) ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Ekonomik performansın iyileşmesi diğer sektörleri olduğu gibi finansal sektörü de olumlu yönde etkilemiştir. Bankacılık sisteminin performansı 2004 yılında iyileşerek sürmüştür. Finansal sektöre ve bankalara duyulan güven artmıştır. Bankaların uluslararası kredi değerliliği yükselmiştir. Kamunun finansal piyasalar üzerindeki baskısının görece azalmasına bağlı olarak hem kurumsal hem de bireysel kredi talebi artmaya devam etmiştir. Beklentilerin iyileşmesinin bir sonucu olarak kurumsal müşteriler üretim ve yatırım amaçlı, bireysel müşteriler ise tüketim amaçlı kredi taleplerini artırmışlardır. Banka sisteminde süregelen yoğun rekabetin de etkisiyle mevduat ve kredi faiz oranları düşmüştür. Öte yandan tasarruf mevduatına güvence sınırlanmıştır. Özel bir kanunla hisseleri ve yönetimi TMSF'ye devredilen Pamukbank T.A.Ş., kamu sermayeli banka olan T. Halk Bankası A.Ş. ile birleştirilmiştir. Bilanço yapısındaki iyileşme sürmüş, özkaynaklar ve serbest sermaye artmaya devam etmiştir.

2002-2005 yıllarında Türkiye'nin ekonomik performansının iyileşmesi, bankacılık sisteminin bilançosuna ve davranışına olumlu yansımıştır. Bilanço içinde

YTL cinsinden kalemlerin payı artmıştır. Kaynak maliyeti düşmüş, yurtdışından daha iyi imkanlarla borçlanma artmıştır. 2000 yılından sonra ilk kez 2005'te kredi portföyü menkul kıymetler portföyünü aşmıştır. Kurumsal krediler yanında bireysel krediler de büyümüştür. Likidite yüksek kalmaya devam ederken, duran aktiflerin toplam aktifler içindeki payı azalmıştır. Ekonomide sağlanan istikrar, hızlı büyüme trendi, enflasyonun düşmesi ve kamunun kaynak talebinin azalması piyasalarda rekabeti arttırmıştır. Bu arada, temel bankacılık kuralları uluslararası standartlara önemli ölçüde yaklaşmıştır. Yeniden yapılanmanın ardından bankacılık sistemi daha güçlü bir yapı kazanmaya başlamıştır.

1.11.2005 tarihli resmi gazetede yayımlanan 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, 4389 sayılı kanunda yer alan maddelerin birçoğunu aynen benimsemekle birlikte, pek çok yeni tanım ve kuruluşlara ilişkin hükümler getirmiştir. Kanunun amacı, Avrupa Birliği direktifleri doğrultusunda, finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanmasına, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasına, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir. Bu kapsamda kanun; faaliyet alanı ve izinler, asgari sermaye, ana sözleşme değişiklikleri, kurumsal yönetim, sınırlamalar, denetim gibi konularda yenilikler ve değişiklikler getirmiştir.

1.4 Türk Bankacılık Sisteminin Sorunları

1980'li yıllardan beri bankacılık sektörünün başlıca sorunları, ekonomik gelişmedeki istikrarsızlık, yüksek kaynak maliyeti, haksız rekabet koşulları, hızlı teknolojik gelişme ve hizmet teknikleri karşısında mevzuatın yetersiz kalması gibi hususlardan kaynaklanmaktadır (Parasız, 1997, 107).

1.4.1 Ekonomik İstikrarsızlık

Türk Ekonomisi 1980 sonrası dönemde serbest piyasa mekanizmasına geçiş ve dışa açılma yönünde belirli bir aşama kaydetmiş olmakla birlikte, genişleyen kamu finansman açıkları ile kronikleşen yüksek enflasyonun etkisiyle istikrarlı bir gelişme sürecine girememiştir. Yüksek enflasyon ve ekonomik konjonktürdeki dalgalanmalar döviz kuru ve faiz riskini arttırırken sektör büyük ölçüde nakite dayanan özkaynaklarını enflasyona karşı korumada zorlanmaktadır. Her ne kadar son birkaç yılda enflasyonla mücadele programları sonuç vermiş gibi görünse de, yukarıda da

bahsedildiği üzere, 2006 yılı mayıs- haziran dönemlerinde yaşanan dalgalanma, ekonominin ve bankacılık sektörünün kırılganlığını kanıtlamıştır.

Yüksek oranlı enflasyon dönemlerinde bankacılık sektörü, son derece ciddi sıkıntılarla karşı karşıya kalmaktadır. Enflasyon dönemlerinde bankaların nominal olarak artmış görünen karları, reel olarak azalmakta ve özkaynakların reel büyüklüğü düşmektedir. Enflasyonist koşullar, bankaların kaynak maliyetlerini ve işletme giderlerini arttırmakta, yükselen kaynak maliyetlerinin etkisiyle artan kredi faizleri, özellikle düşük riskli plasman olanaklarını daraltmaktadır.

Hızlı enflasyon dönemlerinde bankacılık sektörünü etkileyen diğer önemli bir sorun da problemlili kredilerin artmasıdır. Vadesinde ödenmeyen alacaklar, banka kaynaklarının akışkanlığını azalttığı gibi kaynak maliyetinin artması sonucunu da doğurmaktadır. Yüksek enflasyonun yaşandığı dönemlerde, bankaların takipteki alacaklarını teminat yönünden güçlendirmesi, yeni risklerin oluşmaması için de gereken tedbirleri almaları gerekmektedir.

1.4.2 Yüksek Kaynak Maliyeti

Serbest faiz sistemine geçilmesiyle, faizler enflasyon paralelinde seyretmeye başlarken mevduat kompozisyonunun vadeli lehine gelişmesi sonucu mevduatın maliyeti önemli ölçüde artmıştır. Bu gelişme serbest piyasa ekonomisi gerçeğinin doğal bir sonucudur. Kaynak maliyetinin yükselmesinin başka sebepleri de vardır. Toplam disonibilite ve mevduat munzam karşılığı ayırma zorunluluğu ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu primleri de kaynak maliyetini yükseltmektedir. Ayrıca Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi, diğer giderler, Kaynak Kullanım Destekleme Fonu primleri, Gider Vergisi kesintileri, kredinin maliyetini yükselten diğer unsurlardır.

Bankalar, yüksek maliyetlerle topladıkları mevduat kaynağının karşılık, disonibilite vb. ayırmaları sonucu ancak bir kısmını kendi inisiyatifleri doğrultusunda değerlendirebilmektedirler. Bu yüzden işletme giderlerinin azaltılması gerekmekte, bu da personel giderlerinin azaltılması şeklinde gerçekleşmektedir. Özellikle 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan finansal kriz dönemleri sonunda şube kapatma ve personel çıkarma yoluna gidilmiştir. Ancak son yıllarda, zaman almakla birlikte, bankaların yeni şube girişimlerinin artıyor olması, enflasyonun düşmesi ile bağlantılı olarak, kaynak maliyetinin düştüğünü göstermektedir. Bununla birlikte,

yukarıda bahsettiğimiz kırılma, bankaların hazırlıklı olmalarını, kredi ve insan kaynakları politikalarını dikkatli yürütmelerini gerektirmektedir.

Bankaların gerçekleştirmiş oldukları otomasyon, bazı bankalar için giderleri arttırmıştır. ATM ağını kendisi kurma yolunu seçen bankalar için giderler yükselmiştir. Ancak, günümüzde bankaların ATM'lerde ortak kullanım yolunu seçmeleri akıllıca bir tercih olmuştur.

1.4.3 Sektörün Düzenlenmesi ve Yeniden Yapılandırılmasından Kaynaklanan Sorunlar

Cumhuriyetin ilk yıllarında büyük ve önemli devlet bankaları kurulmuştur. 1950'li yıllardan itibaren özel bankaların bankacılık sistemine girmesiyle sistem daha dinamik bir yapıya kavuşmuştur (Gediz, 2002:54). Özel bankaların temel amacı kar maksimizasyonu olmasına karşın, kamu bankalarının birbiriyle çelişebilen, kârlılık, sektörün gelişmesi, para arzının denetimi, stratejik sektörler için ucuz kredi temini gibi başka amaçları da vardır. Dolayısıyla bu bankalar, çoğu zaman ticari amaç dışında kamu hizmet yükümlülüklerini yerine getirmekte, özel bankaların taşımadıkları ekstra maliyetleri yüklenmekte ve kar amaçlı bir banka açısından rasyonel olmayan işleri yapmaktadırlar. Kamusal sermayeli bankalar, özel bankaların getirdiği rekabet sonucu hızlı yapısal ve teknolojik gelişmeye ayak uydurmakta gecikmektedirler (Toprak, Demir, 2002:7).

Diğer yandan, kamu kesiminde çalışanların, özel sektörde çalışanlara oranla, verimli çalışma, yenilik yapma ve maliyet düşürmeye yönelik teşvikleri daha zayıftır. Bunun sebepleri; memuriyet kuralları, ek ödemelere yönelik yasal sınırlamalar ve hükümetin amaçlarının karmaşıklığı gibi faktörlerdir. Kamu bankalarının yöneticileri genellikle bankaları kar edince kardan pay almazlar, zarar edince de maaşlarında bir azalma olmaz; kamu bankaları iflas etmez, mal varlıkları haczedilmez ve kamu olanakları ile desteklenirler; çalışanlara iş güvencesi sağlanır; yöneticilerin terfi işlemleri politikacılar tarafından yapılır veya yasayla düzenlenir; yöneticiler karar verirken politikacıların eğilimlerini dikkate alırlar. Politikacıyla olan bağ, bir yandan kamu bankalarındaki yöneticilerin hareket esnekliğini azaltır, diğer yandan sorumluluktan kaçmayı sağlayan uygun bir alan oluşturur.

Kamu bankalarının yüksek görev zararları ve BDDK'nın bazı özel bankalara el koymak zorunda kalması bu sektörde ciddi bir denetim eksikliği sorunu olduğunu

göstermektedir. Genel kabul görmüş muhasebe prensiplerinin uygulanmaması ve mali tabloların bağımsız dış denetim firmalarınca denetlenmemesi sektörde yayınlanan mali tabloların şeffaflığını kuşkulu kılmaktadır. Dolayısıyla, bazen bankalarca yayınlanan ile dış denetim sonucu elde edilen mali tablolar arasında önemli farklar olmaktadır.

2000 yılının sonlarında ve 2001 yılının Şubat ayında yaşanan finansal krizler, genelde bankacılık sisteminin, özelde ise Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na (TMSF) devredilen bankaların mali yapılarının hızla bozulmasına neden olmuştur. Yaşanan krizler ile birlikte fona devredilen bankaların mali yapılarında ortaya çıkan hızlı bozulma, devlet üzerinde de ciddi bir mali yük yaratmıştır. Yaşanan tüm bu gelişmeler, özellikle TMSF'ye devredilen bankaların hızla rehabilite edilmesi ve bu bankaların en kısa zamanda devlet kontrolünden çıkarılması ihtiyacının önemini artırmıştır.

Uygulanan bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması programının temel amacı; kamu bankalarını mali sistem içinde bir istikrarsızlık unsuru olmaktan çıkarmak, mali sistemin istikrarı ve kamu maliyesine getirdikleri yükün azaltılması bakımından TMSF bünyesindeki bankaların sorunlarını en kısa sürede çözüme kavuşturmak, yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen bazı özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşmalarını sağlayacak düzenlemeleri gerçekleştirmektir. Yeniden yapılandırma programı, bankacılık sisteminin mali ve operasyonel yapısının güçlendirilmesine yönelik uygulamalar ile bankacılık sektöründe gözetim ve denetimin etkinliğini artıracak, sektörü daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak yasal ve kurumsal düzenlemeleri içermektedir.

Bankacılık sektörü yeniden yapılandırma programı 1999 yılından itibaren IMF programlarının en önemli ayağını oluşturmuş, süreç tamamen IMF'in kontrolünde ve niyet mektuplarıyla yürütülmüştür (Esen, 2005:10). Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması 1999-2002 yılları arasında 41 yapısal koşulla düzenlenmiştir. Dört aşamalı bir yaklaşım benimsenmiştir; kamu bankalarının yeniden yapılandırılması, TMSF'ye devredilen bankaların çözümlenmesi, özel bankaların finansal yapılarının güçlendirilmesi ve düzenleme ve denetleme altyapısının iyileştirilmesi. Programın ilk aşamalarında kamu bankalarının yapılandırılması tamamlanmıştır.

Bu sürece bir bütün olarak bakıldığında üç nokta dikkati çekmektedir. Birincisi, süreç iyi planlanmamış ve iyi yönetilmemiştir. Hangi bankaların fona devredileceği konusunda ölçütlerin açık olmaması büyük bir belirsizlik yaratmış, kriz

yönetimi 30 ay gibi çok uzun bir süreye yayılmıştır (Aralık 1999-Haziran 2002). İkincisi, koşullar ne olursa olsun aynı yöntem kullanılmıştır. Kriz öncesi normal bir yıl olan 1998'de, IMF istikrar programının uygulandığı 1999-2000'de, kriz ortamı 2001-2002 yıllarında da aynı yöntem kullanılarak mali yapıları bozulmuş bankalar TMSF'ye devredilmiştir. Üçüncüsü gerek aktif büyüklüğü gerekse piyasa payları açısından farklı ölçekteki tüm bankalara aynı yöntem kullanılarak müdahale edilmiştir.

Türkiye'deki bankacılık yapılandırma programı, dünya ekonomisinde son dönemde gerçekleştirilen maliyeti en yüksek programlardan biri olmuştur. O halde hem mevcut programın yöntemlerinin hem de alternatiflerinin tartışılması gerekir. Kamu bankalarının yapılandırılması bir yana bırakılırsa, mali yapıları bozulan bankaların TMSF'ye alınarak çözümlenmesi bankacılık programının en önemli ve en tartışılan unsurunu oluşturmaktadır.

Tüm bu anlatılanlarla birlikte, her ne kadar yüksek maliyetli olsa da uygulanan yeniden yapılandırma programının, yabancı sermayenin Türk finans sektörüne olan ilgisiyle olumlu bir görüntü aldığı söylenebilir. Yabancı sermaye ve özel sermayenin içinde bulunduğu rekabetin, verimli çalışma ve sıkı denetimi beraberinde getireceği de beklenebilir.

1.4.4 Özkaynak Sorunu

Türk bankacılık sektörünün önemli bir sorunu özkaynak yetersizliğidir. Özkaynakların güçlendirilmesi için kar dağıtım politikasının gözden geçirilmesi ve ödenmiş sermayenin nakit girişi yoluyla arttırılması gerekmektedir.

Sektörün bir sorunu da gerek aktif gerekse sermaye büyüklükleri açısından küçük bankaların çoğunlukta oluşudur. Sektörde banka sayısı artmakta olup bazı bankalar hem toplam aktifler hem de özsermaye büyüklüğü açısından son derece yetersiz olup, bu bankaların fon kaynağı sadece interbank veya uluslararası finansal piyasalardır. Bu nedenle bu bankaların gerek iç piyasada gerekse uluslararası piyasalarda rekabet edebilecek güçleri yoktur. Banka birleşmeleri yoluyla aktif ve sermaye yapılarının güçlendirilmesi bir önlem olarak düşünülmekte ve uygulanmaktadır.

Bankacılık sektörünün diğer bir sorunu, iştiraklere ve sabit kıymetlere yatırılan kaynakların büyüklüğüdür. İştiraklere yatırılan kaynakların büyük bir çoğunluğu

yeterli getiriye sağlayamamaktadır. Bazı bankalar bu sebeplerle iştiraklerini elden çıkarma yoluna giderek, kaynaklarını bankacılık faaliyetlerine yönlendirebilmişlerdir.

1.5 Türk Bankacılık Sisteminde Faaliyet Gösteren Banka Türleri

Tüm ülkelerde mali yapıyı oluşturan kurumların tepesinde merkez bankaları yer almaktadır. Banka sistemini oluşturan bankalar ise birbirleriyle rekabet eden kuruluşlardır. Bu aşamada faaliyetleri bankacılık sektörünün temelini oluşturan bankalar tanımlanmıştır.

Öçal ve Çolak bankaları; ticaret (mevduat) bankaları, ziraat bankaları, halk bankaları ve kalkınma ve yatırım bankaları, şeklinde gruplandırılmışlardır.

Türkiye Bankalar Birliği'nin gruplandırmasına göre bankalar; mevduat bankaları (kamusal sermayeli, özel sermayeli, yabancı bankalar), mevduat kabul etmeyen bankalar (kalkınma ve yatırım bankaları) ve katılım bankaları şeklindedir. Daha açıklayıcı ve güncel bilgilere dayandığı için TBB'nin gruplandırması esas alınacaktır.

1.5.1 Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB)

Merkez bankaları, ticari bankaların mevduatlarını güvenli bir şekilde elinde tutarak, ticari bankalara gerektiğinde borç vererek ve Hazine için mevduat biriktirerek ticari bankaların ve hükümetin ihtiyaçlarını karşılar (Allen, 2003:101). Merkez bankaları finansal krizler sırasında kahramanca ticari bankalara en son borç veren merci rolüne bürünür ve savaş zamanında veya özel sektörün devlet tahvillerini alamayacak ya da hükümete borç veremeyecek kadar hükümete güvenini yitirdiği durumlarda, hazine baskı altında ise gönülsüz de olsa hükümetten doğrudan devlet tahvilleri satın alabilir. Merkez bankaları, kağıt para basımında mutlak bir tekel sahibidirler.

Böylece merkez bankaları küresel finans sistemi içinde önemli bir yer tutarlar; finansal kriz tehdidi ortaya çıktığında sisteme likidite sürerler, döviz piyasalarındaki dalgalanmaları giderirler, küresel finans sistemini bir bütün olarak etkileyebilecek iktisadi ve finansal sorunlara işbirliği ile çözüm ararlar. Dünya çapında en etkin merkez bankaları olarak ABD Federal Rezerv Sistemi, Almanya'daki Deutsche

Bundesbank, İngiltere'deki Bank of England, Fransa ve Japonya Merkez Bankaları ve şimdiki Avrupa Merkez Bankası'nı sayabiliriz.

Merkez bankaları müthiş kar getirebilecek bir güce ve denetim araçlarına sahiptir, ancak temel amaçları kar elde etmek değildir. Piyasaya her tür özel ve kamusal borç için, yasal para birimi olduğundan halkın elinde tutmak istediği ve faiz getirisi olmayan, banknotlar sürerler, bu şekilde faizsiz borç vermiş olurlar. Bu banknotları piyasaya sürüp ödenmeleri yükümlülüğü altına girerek merkez bankaları, tahviller gibi gelir kazandıran varlıkların satın alınabilmesi için gerekli fonları bir araya toplar.

Merkez bankaları büyük karlar elde edebilecekleri bir potansiyele sahip olsalar da, kamunun çıkarlarına koşulsuz hizmet etmek niyetinde olan kamusal kurumlardır. Bir iktisadi durgunluk ya da çöküntü ortaya çıkmaya başladığında merkez bankası sisteme ek para ve kredi vererek ekonomiyi aşağı çeken güçleri zayıflatır. İktisadi canlanmanın fazla ateşli bir hale gelmesi durumunda ise merkez bankası piyasadan para ve kredi çekerek büyümeyi yavaşlatabilir. Para basımı ve ticari banka rezervleri üzerinde bir tekel konumunda olmaları dolayısıyla merkez bankaları, para stokunu, faiz oranlarını ve kredi koşullarını denetleyen bir konumdadırlar.

AB üyesi ülkelerin merkez bankalarının sahip oldukları yetkilerle donatılmış bulunan ve Türk bankacılık sistemi içinde klasik merkez bankası işlevini üstlenmiş bulunan banka TCMB'dir. 1211 numaralı TCMB Kanununa göre, bankanın temel amacı, fiyat istikrarını sağlamak ve sürdürmektir (www.tcmb.gov.tr). Banka, fiyat istikrarını sağlamak için uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı para politikası araçlarını doğrudan kendisi belirler. Banka, fiyat istikrarını sağlama amacıyla gelişmemek kaydıyla hükümetin büyüme ve istihdam politikalarını destekler.

Bankanın temel görev ve yetkileri şunlardır:

Bankanın temel görevleri;

- a) Açık piyasa işlemleri yapmak,
- b) Hükümetle birlikte Türk Lirası'nın iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirleri almak ve yabancı paralar ile altın karşısındaki muadeletini tespit etmeye yönelik kur rejimini belirlemek, Türk Lirası'nın yabancı paralar karşısındaki değerinin belirlenmesi için döviz ve efektiflerin vadesiz ve vadeli alım ve satımı ile dövizlerin Türk Lirası ile değişimi ve diğer türev işlemlerini yapmak,
- c) Bankaların ve Bankaca uygun görülecek diğer mali kurumların

yükümlülüklerini esas alarak zorunlu karşılıklar ve umumi disponibilite ile ilgili usul

ve esasları belirlemek,

d) Reeskont ve avans işlemleri yapmak,

e) Ülke altın ve döviz rezervlerini yönetmek,

f) Türk Lirası'nın hacim ve tedavülünü düzenlemek, ödeme ve menkul kıymet transferi ve mutabakat sistemleri kurmak, kurulmuş ve kurulacak sistemlerin kesintisiz işlemlerini ve denetimini sağlayacak düzenlemeleri yapmak, ödemeler için elektronik ortam da dahil olmak üzere kullanılacak yöntemleri ve araçları belirlemek,

g) Finansal sistemde istikrarı sağlayıcı ve para ve döviz piyasaları ile ilgili düzenleyici tedbirleri almak,

h) Mali piyasaları izlemek,

ı) Bankalardaki mevduatın vade ve türleri ile özel finans kurumlarındaki katılma hesaplarının vadelerini belirlemektir.

Bankanın temel yetkileri;

a) Türkiye'de banknot ihracı imtiyazı tek elden Bankaya aittir.

b) Banka, hükümetle birlikte enflasyon hedefini tespit eder, buna uyumlu olarak para politikasını belirler. Banka, para politikasının uygulanmasında tek yetkili ve sorumludur.

c) Banka, fiyat istikrarını sağlamak amacıyla bu Kanunda belirtilen para politikası araçlarını kullanmaya, uygun bulacağı diğer para politikası araçlarını da doğrudan belirlemeye ve uygulamaya yetkilidir.

d) Banka, olağanüstü hallerde ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun kaynaklarının ihtiyacı karşılamaması durumunda, belirleyeceği usul ve esaslara göre bu Fona avans vermeye yetkilidir.

e) Banka, nihai kredi mercii olarak bankalara kredi verme işlerini yürütür.

f) Banka, bankaların ödünç para verme işlemlerinde ve mevduat kabulünde uygulayacakları faiz oranlarını, belirleyeceği usul ve esaslara göre bankalardan istemeye yetkilidir.

g) Banka, mali piyasaları izlemek amacıyla bankalar ve diğer mali kurumlardan ve bunları düzenlemek ve denetlemekle görevli kurum ve

kuruluşlardan gerekli bilgileri istemeye ve istatistiki bilgi toplamaya yetkilidir.

Bankanın başlıca müşavirlik görevleri;

a) Banka, Hükümetin mali ve ekonomik müşaviri, mali ajanı ve haznedarıdır.

Bankanın Hükümetle ilişkisi, Başbakan aracılığı ile sağlanır.

b) Banka, finansal sistemle ilgili olarak istenilecek hususlarda Hükümete görüş verir.

c) Banka, bankalar ve uygun göreceği diğer mali kurumlar hakkındaki görüşlerini ve tespitlerini Başbakanlık ile bu kurum ve kuruluşları düzenleme ve denetleme yetkisine sahip kuruluşlara bildirebilir.

1.5.2 Ticari Bankalar

Bankacılığın ekonomik çevresi sürekli değişmektedir ve diğer işletmeler gibi ticari bankalar da kar maksimizasyonu amacı güderler. Bankacılık daha rekabetçi hale geldikçe, banka yönetimi daha karmaşık olmalı ve gelirleri, maliyetleri ve bankacılık risklerini daha yakından incelemelidir (Kidwell, Peterson, Blackwell, 2000:407).

Ticari bankacılık, tüm ticari faaliyetlere katılan bankaları ifade etmektedir. Bu bankalar temel olarak mevduat toplar, kredi verir, yurt içi ve yurt dışından fon sağlarlar. Ülkelerin para sisteminin düzenlenmesi açısından değerlendirildiğinde; devlet ve merkez bankası ile bu bankalar ülke ekonomik politikalarının uygulanmasında önemli görevler almaktadırlar. Dünyada ve ülkemizde kullanılan kredi, şube sayısı, aktif büyüklüğü gibi kriterlere bakıldığında büyük payın ticari bankalara ait olduğu ve ticari yaşama etkin olarak katıldıkları görülmektedir (Küçükkoçaoğlu:7).

Ticari bankaların banka sistemi içerisinde en önemli faaliyetlerinden birisi, kaydi para (banka parası) yaratmalarıdır. Kaydi para, bankaya yatırılan mevduatın kanuni karşılık miktarı düşüldükten sonra tekrar kredi olarak kullanılması sonucu oluşur. Kaydi para özellikle çek sisteminin etkin bir şekilde uygulandığı gelişmiş ekonomilerde büyük bir role sahiptir. Ticari bankalar, yeniden yarattıkları vadesiz mevduat hesaplarının bir toplumda atıl bekleyen üretim kaynaklarının harekete geçirilmesini sağlayacak şekilde kullanılmasını temin ettikleri sürece, piyasaya yeni

mal arzını mümkün kılmak suretiyle toplumun genel ekonomik refahını sağlamaya yardım etmiş olurlar. Aksine olarak ticaret bankalarının vadesiz mevduat hesapları esasen kullanılmakta olan üretim kaynaklarına karşı talebi daha da arttırmak suretiyle enflasyona yol açabilir. Ayrıca vadesiz mevduat hesaplarını kapatmak suretiyle daralmaya da neden olabilir (Öçal ve Çolak, 1999:38-39).

Ticari bankaların para ve kredi piyasalarında oynadığı roller;

- Ekonomiye kaynak sağlama, sağlanan kaynakların yatırıma dönüştürülmesine aracılık etme,
- Küçük, dağınık birikimlerin geniş tabanlı bir finans havuzunda bir araya getirilmesi,
- Fonların edinilmesinin ve kullanılmasının geniş bir tabana yayılması,
- Kredi arzı ve talebi arasındaki dengenin sağlanması gibi rolleri üstlenmiştir.

Ticari bankaların sermaye piyasasında oynadığı roller:

- Sabit faizli menkul kıymetler, hisse senedi ve kıymetli madenlerin alım-satımına aracılık veya yatırım amacıyla faaliyet göstermesi,
- Portföy yönetimi ve menkul kıymet alım- satım işlemleri gerçekleştirme,
- Menkul kıymet satışlarında aracılık gibi rollere sahiptir.

1.5.3 Katılım Bankaları

Katılım bankaları, bankacılık sistemleri için alternatif değil, sistemi tamamlayıcı nitelikte faaliyet göstermektedirler. Ticari bankalar ile yatırım ve kalkınma bankalarının yanında üçüncü tarz bir bankacılıktır.

Katılım bankaları fonksiyonel olarak ticari bankalara benzemektedirler. Ancak fon toplama ve kullandırma yöntemlerinde farklılıklar bulunmaktadır. Katılım bankaları iki şekilde fon toplamaktadırlar; birincisi özel cari hesaplar, ikincisi de katılma hesaplarıdır.

Özel Cari Hesaplar: İstenildiği anda kısmen veya tamamen çekilebilen ve karşılığında hesap sahibine herhangi bir getiri ödenmeyen, anapara ödemesi taahhüt edilen hesaplardır.

Katılma Hesapları: Katılma hesaplarına yatırılan fonların işletilmesinden doğacak kar veya zarara katılma sonucunu veren; hesap sahibine önceden belirlenmiş herhangi bir getiri ödenmeyen ve ana paranın aynen geri ödenmesi garanti edilmeyen hesaplardır.

Katılım bankalarının finansman sağlama yöntemleri ise şunlardır:

Kurumsal Finansman Desteği: İşletmenin (Kredi Müşterisi) ihtiyaç duyduğu her türlü emtia, gayrimenkul ve hizmet bedellerinin katılım bankasınca işletme adına satıcıya ödenmesi ve bunun karşılığında işletmenin borçlandırılması işlemidir. Bir nevi işletme sermayesi ihtiyacının karşılanmasıdır. Bu yöntemle kullanılacak fonlarda alım - satım ilişkisi belgenin şubece saklanması zorunludur.

Bireysel Finansman Desteği: Araç, konut gibi bireysel ihtiyaçlar için gerçek kişi alıcıların doğrudan satıcılardan aldıkları mal veya hizmet bedelinin Katılım Bankası tarafından müşteri adına satıcıya ödenmesi, karşılığında alıcının borçlandırılması işlemidir.

Finansal Kiralama: Taşınır ve taşınmaz malların finansal kiralama kanunu çerçevesinde Katılım Bankası tarafından temin edilerek kiraya verilmesidir.

Mal Karşılığı Vesaikin Kiralanması: Dış Ticaret ve Kambiyo Mevzuatı çerçevesinde malı temsil eden vesaik karşılığında finansman sağlanması işlemidir.

Kar - Zarar Ortaklığı Yatırımı: Finansmana ihtiyacı bulunan gerçek ve tüzel kişilerin tüm faaliyetlerinden veya belirli bir faaliyetinden veya belirli bir parti malın alım satımından doğacak kar ve zarara katılmak üzere bu kişilere finansman sağlanması işlemidir. Müşteri ile Katılım Bankası arasında Kar ve Zarar Ortaklığı Yatırım Sözleşmesi imzalanır. Sözleşmede tarafların kar ve zarara katılım payları ile varsa teminatlar açıkça gösterilir.

Katılım bankaları genel olarak, mali sistemin tamamlayıcıları olup çeşitli sebeplerle sistem dışı kalmış atıl fonları, mali tasarruflara dönüştürebilmişlerdir. Bu kurumlar kredi kullanan sanayici ve iş adamlarına alternatif finansman imkanı sağlamışlardır. Kar - Zarara katılma esasına dayalı olarak çalışan katılım bankaları, bu sistemin ve sağlıklı fon kullandırma yöntemlerinin tabii bir sonucu olarak ekonomide yaşanan mali ve ekonomik krizlerden daha az etkilenmişlerdir.

Bu özelliklerinden dolayı katılım bankacılığının, sadece faizsizlik özelliği olan bir bankacılık türü değil, aynı zamanda bilançonun pasifindeki yükümlülüklerin riskinin azaltıcı, aktifindeki kredilerin emniyetini ve dolayısıyla aktif kalitesini arttırıcı özelliği olan bir bankacılık türü olduğu kabul edilmektedir.

1.5.4 Kalkınma ve Yatırım Bankaları

Kalkınma ve yatırım bankaları ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak incelenecek, ilgili bilgiler verilecek ve detaylı değerlendirmeler yapılacaktır.

1.5.4.1 Kalkınma ve yatırım bankacılığı hakkında genel bilgi

Sermaye piyasalarında faaliyet gösteren yatırım kurumları olan ve işletmelere orta ve uzun vadeli krediler açarak yatırımlara destek sağlayan kalkınma ve yatırım bankaları, özellikle 1945 yılından sonra önem kazanmaya başladı. İkinci Dünya Savaşı'nı takip eden dönemde söz konusu olan bu gelişmenin nedeninin, az gelişmiş ülkelerin, siyasi bağımsızlık hareketlerinin arkasından iktisadi alandaki bağımsızlığı da sağlamak için hızlı bir kalkınma arayışına başlamaları olduğu söylenebilir. Bu ülkeler karşılıklarına çıkan sermaye birikimi sorununu yenmek için ticari bankaların dışında farklı statüye sahip bankaların kurulmasını öngörmüşlerdir.

Günümüzde finans piyasaları, ekonomik ve sosyal yaşamın tüm alanlarında yaratıcı seçenekler sunmaktadır. Bu bağlamda özellikle bölgesel kalkınma, gelir dağılımı eşitsizliğinin giderilmesi, küçük ve orta ölçekli işletmelerin finansman sorunlarının aşılması, özelleştirme, sosyal güvenlik ve konut sorunlarının çözümü gibi konularda, finans piyasalarına çok önemli işlevler yüklenebilmektedir. Finansal araç, kurum ve piyasaların bugünkü en temel işlevi, ülke içindeki mevcut potansiyelin harekete geçirilerek, mülkiyetin tabana yayılması yoluyla kalkınmaya elverişli, çağdaş bir zeminin oluşturulmasıdır (Ertuna, 1997:95).

Kalkınma ve Yatırım Bankaları deyimi olarak birlikte söylenmesine karşın, bu iki bankacılık türü, benzer yönleri olmasının yanında farklı fonksiyonlarla ve amaçlarla tanımlanmaktadır (Suiçmez, 1990:33).

Aslında kalkınma ve yatırım bankaları her şeyden önce bir kalkınma bankası oldukları halde, uzun vadeli finansman ihtiyacını karşılamak için ilk ortaya çıkan kuruluşların yatırım bankaları olması nedeniyle, önce yatırım bankacılığı daha sonra kalkınma bankacılığı üzerinde durulacaktır.

1.5.4.2 Yatırım bankacılığı

Yatırım bankacılığı, değişim ve dönüşümün karakterize ettiği dinamik bir sektördür. Finansal araçların daha rekabetçi hale gelmesiyle, finansal araçlar daha

karmaşık şekilde gelişti. Çeşitli finansal kurumlar arasındaki sınırlar belirginliğini kaybetmeye başlamaktadır; ve karmaşıklık ve rekabet arttıkça finansal piyasalar, firmalar, ürünler ve teknikler bütünleşmekte ve birbirine karışmaktadır. En basit şekliyle aracılık ve menkul kıymetler piyasa yapıcılığı anlamına gelen yatırım bankacılığı, dramatik bir şekilde genişlik kazandı (Kuhn, 1990:4-5). Sektör biçim değiştirmiştir; yeni fonksiyonlar (örneğin, şirket evlilikleri ve birleşmelerinin öne çıkması), yeni ürünler (örneğin, faiz oranları ve swap gibi risk yönetimi mekanizmaları), yeni teknikler (örneğin, menkul kıymetleştirme), yeni piyasalar ve yeni alanlar (örneğin, yatırım bankalarının kendileri için şirket satın almaları).

Bu gruba giren finans kurumlarını daha çok mevduat kabul etmeyen ve kalkınma bankacılığı dışında kalan alanlarda faaliyet gösteren kurumlar olarak düşünebiliriz (Parasız, 2000:17). Yatırım bankaları; menkul değer ihraç etmek yoluyla uzun vadeli fon sağlamak ihtiyacında olan firmalarla, tasarruflarını menkul değerlere yatırmak arzusunda olan gerçek ve/veya tüzel kişiler arasında aracılık yaparak tasarrufların, firmaların çıkarmış olduğu tahvil ve hisse senetlerine kanalize olmasına katkıda bulunan aracı kurumlardır (Öçal ve Çolak, 1999:43).

Sermaye piyasasının gelişmiş olduğu ülkelerde atıl fonlara sahip kurumsal yatırımcılara, fonlarını menkul değer alım ve satımı ile değerlendirmelerinde aracılık ve danışmanlık yapan, işletmelere doğrudan kredi vermeyen ancak işletmelerin orta ve uzun vadeli fon gereksinimlerini karşılayan finansal kuruluşlardır. Başka bir deyişle, bu bankalar, tahvil ve hisse senedi çıkararak uzun vadeli kaynak sağlamak amacıyla olan işletmeler ve devlet kuruluşlarıyla, tasarruflarını menkul değerlere yatırmak arzusunda olan kuruluş ve şahıslar arasında aracılık yapan bankalardır. Yatırım bankalarının etkin işleyebilmesi için sermaye piyasalarının kurulup gelişmesi zorunludur.

Geniş anlamda yatırım bankacılığının kapsamı çok daha büyüktür. Şöyle ki; mevcut servetlerin transferi, hisse senedi ve tahvillerin tedavülü, menkul değerlerin yönetimini de içine alacak şekilde sermaye oluşumuyla ilgili tüm işlemleri yapan kuruluşlar da geniş anlamda yatırım bankası sayılabilmektedir. Bununla birlikte, yatırım bankacılığında temel kriter, sınai ve ticari kuruluşlar tarafından çıkarılan hisse senetlerinin ve tahvillerin halk tarafından satın alınmasına aracılık yapmaktır. Bir anlamda bu bankalar, birincil sermaye piyasalarında dolaylı hisse senedi ve tahvil ihracına aracılık eden kuruluşlardır. Ayrıca bu bankalar, özel tahvil ve hisse senedi

ihracına da aracılık yapabilirler ve ikincil piyasalarda komisyoncu veya tüccar olarak faaliyette bulunabilirler (Eren, 1982:42).

Daha çok sermaye piyasasının geliştiği ülkelerde faaliyet gösteren yatırım bankaları, ticari bankalardan farklı olarak mevduat toplamazlar ve işletmelere kredi vermezler. Kalkınma bankalarından farklı olarak ise, işletmelere direkt olarak kredi vermemektedirler. Bunlar ancak işletmelerin hisse senedi veya tahvil ihracı yoluyla sermaye piyasasından uzun vadeli kaynak sağlamalarını kolaylaştırırlar.

Menkul değerler alış-verişinde birincil piyasayı oluşturan yatırım bankaları, ikincil piyasa durumunda olan yatırım ortaklıklarından da farklıdır. Faaliyetleri benzemekle birlikte borsa ajanı veya borsa simsarından da farklı olmaktadır.

Yatırım bankacılığının oluşabilmesi için gelişmiş bir sermaye piyasasının var olması gerektiğini belirtmiştik. Nitekim, yatırım bankalarının fonksiyonlarına bakıldığında bu ilişki açıkça ortaya çıkacaktır.

1.5.4.3 Yatırım bankalarının fonksiyonları

1) Yatırım bankaları, firmalarca arz edilmiş olan menkul değerlerin bir kısmının pazarlanamaması halinde kendisi satın almayı kabul edebilir. Bu işleme, taahhütlü satış (Stand-by Under Writing) denir. Banka bu garantiyle bir anlamda firmanın ihraç edeceği menkul kıymetlerini sigorta etmektedir. Bu işlemde banka iki tür kar eder. İlk olarak, satışına aracılık ettiği menkul değerlerden belirli bir komisyon alır. İkinci olarak da garanti komisyonu alır. Bu garanti komisyonu garanti ettiği (satışını) senetlerin değerleri üzerinden alınır. Bu tür uygulama daha çok firma ortakları rüçhan haklarında ortaya çıkar. Bu tür işlemde rüçhan hakkına sahip olan ortakların hisse senetlerini satın almamaları halinde bu senetleri yatırım bankası satın alır.

2) Yatırım bankaları sermaye piyasası yoluyla tasarrufları yatırımlara yöneltir. Burada bankanın yaptığı görev tasarruf sahibi ile yatırımcı arasında aracılık yapmaktır. Bankanın yatırımcı ile tasarruf sahibi arasındaki görevi sadece menkul kıymetin satımı değildir, bunun yanında yatırımcıya, yatırım, menkul değerler ve finansman kolaylıkları konusunda danışmanlık yapar. Yatırımcının yatırım bankasına başvurmadan tasarruf sahibi ile karşı karşıya gelmesi yatırımcı için daha maliyetli olacaktır. Buna karşın yatırım bankası ile yapılan işbirliği bu koşulları bankanın özel durumu nedeniyle yumuşatabilir.

3) Yatırım bankaları, faaliyetlerini dürüst, ekonomik ve etken bir şekilde yürüterek gerekli güven havasını yaratıp sermaye piyasasının gelişimine katkıda bulunur (Yalım, 1974:96).

4) Yatırım bankaları tasarrufçulara satılmak üzere menkul değerleri satın alabilirler. Bu tür işlemlere taahhütlü satış denir. Yatırımcılar menkul kıymetleri iki yoldan yatırım bankalarına aktarabilirler:

Birincisi banka ile doğrudan ilişki kurarak menkul değerleri satmak. Yöntem olarak yatırımcı doğrudan bankaya başvurur. Banka bu başvuru üzerine genel olarak firma hakkında bir araştırma yapar. Bu araştırma etüt evresiyle başlar ve yatırımcı firmanın ekonomik, yasal, teknik ve mali yönlerini ayrıntıları ile ortaya çıkarır. Daha sonra banka firmalarla yine doğrudan görüşerek menkul değer satışının gerçekleşip gerçekleşmeyeceği kararını belirtir. Bazen tek bir banka rakamsal olarak ihraç riskinin tümünü karşılayamaz. Bu durumda diğer yatırım bankalarıyla bir satın alma grubu (konsorsiyum) oluşturulur.

İkinci olarak, Türkiye için fazla geçerliliği olmayan, daha çok yatırım bankalarının sayısının fazla olduğu, sermaye ve para piyasasının gelişmiş olduğu ülkelerdeki ihale yoluyla menkul kıymet satışından söz edilebilir. Bu yöntemde yatırımcı firma, satış konusunda öneride bulunan bankalar arasından seçim yapar. Böyle bir seçim yapmak yatırımcı firma için bazı güçlükler ortaya çıkarır. Çünkü, yatırım bankaları genellikle aynı tip ve formalitelerle çalışırlar ve benzer nitelikler taşırlar. Yatırım bankaları taahhütlü işlemlerinden menkul kıymet alış fiyatı üzerine yönetim giderleri, riski ve satış komisyonu oranını ekleyerek satış fiyatını belirlerler.

5) Yatırım bankaları riski üstlenmeden yatırımcının menkul değerlerini, yatırımcı adına satabilir. Yani satış ajanı görevini gerçekleştirir. Bu işlem daha çok küçük firmaların hisse senetlerinin pazarlanmasında yapılır. Bu işlemlerin toplam yatırım kredileri içindeki oranının büyümesi o ülkede sermaye piyasasının gelişmişlik düzeyi ile yakından ilişkilidir.

6) Yatırım bankaları yatırımcının; hisse senedi, kar payı ve tahvil faizlerini zamanında ödeyeceğine garanti vermek şeklinde tasarrufçu lehine bir fonksiyon yüklenebilir. Bununla beraber, menkul değerler için ikinci bir piyasa sağlayarak, bunların tasarruf sahiplerince satışına olanak vererek, tasarruf sahiplerinin menfaatlerini korurlar.

Yatırım bankaları, yukarıda sayılan temel fonksiyonlarının yanında, şu görevleri de yerine getirirler: Danışmanlık yapmak, şirketler arasında birleşme ya da devir işlemlerine öneride bulunmak, şirketlerin halka açılmasını özendirmek.

1.5.4.4 Yatırım bankacılığının doğuşu ve gelişimi

19. yüzyılda batı ülkelerinde sanayileşmeye paralel olarak hisse senedi ve tahvil çıkarıp fon talebinde bulunan sını ve ticari şirketler ile, tasarruf mevduatından daha yüksek ve güvenli gelir umarak fon arz edenleri bir araya getirecek finansal kuruluşlara ihtiyaç duyulmaya başlanmıştır (Eren, 1982:44). İlk kez 19. yüzyılın ikinci yarısında ticaret bankalarınınca, sanayinin uzun vadeli fon ihtiyacını karşılamak üzere yatırım bankaları kurulmuştur. Örneğin, 1822'de Belçika'da, 1852'de Fransa'da ve daha sonra tüm Avrupa ülkelerinde bu tür bankalar kurulmuştur (Suiçmez, 1990:34). Ancak yatırım bankaları en yaygın olarak ABD'de faaliyet göstermişlerdir.

1929 yılında yaşanan Büyük Buhran'dan sonra 1933 yılında çıkarılan Bankacılık Kanunu ile ABD'de bankalar geleneksel likidite görüşü doğrultusunda ticaret bankaları, tasarruf bankaları ve yatırım bankaları şeklinde sınıflandırılmıştır. Ticaret bankalarının orta vadeli kredi vermeleri engellenmemiş, hatta giderek gelişmesi sağlanmış olmakla birlikte, menkul değer çıkarılması işlemleri, yatırım tröstleri vb. özel bankerlere bırakılmıştır. Yatırım bankacılığı fonksiyonlarını yürüten bu kuruluşlar, ABD'de menkul değerlerin ihracında yüzde 90 dolayında bir paya sahiptirler.

Fransa'da ise 1947 - 1967 yılları arasındaki tek amaçlı uzman bankacılık eğilimi başarılı olamayınca Fransız bankaları yeniden çok amaçlı karma bankacılık faaliyetlerine dönmüşlerdir. Buna rağmen yüzde 80 oranında devlet denetiminde olan Fransız bankalarını, mevduat bankaları, iş bankaları ve orta ve uzun vadeli kredi bankaları şeklinde üç grupta toplamak mümkündür. Yatırım bankacılığının daha çok iş bankalarıyla orta ve uzun vadeli kredi bankaları tarafından yüklenildiği söylenebilir.

Federal Almanya'da ise İkinci Dünya Savaşı sonrası halkın menkul kıymetlere yatırım yapmak yerine bankalara mevduat yatırmayı tercih etmesi, sermaye piyasasının canlandırılması ve geliştirilmesi görevini de bankalara yüklemiştir. Böylece Federal Almanya'daki bankalar, bir yandan orta ve uzun vadeli krediler açarak, diğer yandan kredilerin girişimlerin sonradan çıkardıkları hisse senetleri ve

tahvilleri portföylerine alarak yatırım bankacılığı görevini yerine getirmeye çalışmışlardır.

Japonya'da 1951 yılında faaliyetlerine yeniden başlayan menkul kıymet yatırım tröstleri, uzun vadeli kredi bankaları ile birlikte, donatım kredisi sağlayan en büyük bankalar olmuştur.

ABD, İngiltere ve Japonya'da bankalardan çok banker ve yatırım tröstleri, yatırım bankacılığı faaliyetlerini yürütürken, Fransa'da uzmanlaşmış (iş, emlak, orta ve uzun vadeli kredi) bankalar, Almanya'da ise uzmanlaşmamış bankalar yatırım bankacılığı faaliyetlerini yürütmüşlerdir.

Yatırım bankalarının verimli çalışmasının sermaye piyasalarının gelişmişliğine bağlı olduğunu daha önce belirtmiştik. Bu nedenle Türkiye'deki yatırım bankalarının oluşumu ve gelişiminin yakın bir geçmişte başladığını söylemek yanlış olmayacaktır. Türkiye'de kalkınma ve yatırım bankaları başlığı altında sınıflandırılan yatırım bankaları, 1980 sonrasında faaliyetlerini genişletmişlerdir. Günümüzde Türkiye'de TBB verilerine göre; 2007 başından itibaren beş özel sermayeli ve üç yabancı sermayeli olmak üzere toplam 8 yatırım bankası bulunmaktadır.

1.5.4.5 Kalkınma bankacılığı

Kalkınma, sanayileşme ve dolayısıyla yatırım ve sermaye birikimini, teknolojik gelişmeyi, beşeri faktörlerin gelişimini, uygun ve nitelikli kurumların varlığını gerektirir. Günümüzde hızlı teknolojik gelişmelerin şekillendirdiği üretim ve piyasa koşulları, kalkınmada teknoloji ve bilginin önemini ön plana çıkarmıştır (Adıgüzel, 2006:46). Günümüzde ulusların geleceği gittikçe artan bir şekilde bilgiye, diğer bir deyişle bilim insanı ve mühendis sayısına, bilimsel ve teknolojik araştırmalara harcanan paraya ve yazılım üretimine bağlıdır. Dünya nüfusunun yüzde 75'ini oluşturan az gelişmiş ülkeler, dünyadaki bilim insanı ve mühendislerin sadece yüzde 2'sine sahiptir. İktisadi kalkınma; inovasyon, teknoloji ve beşeri sermaye kavramları ile özdeşleştirilmektedir.

Kalkınma bankacılığı, yatırım bankacılığına çok benzemekle birlikte bazı noktalarda bu bankalardan ayrılmaktadır (Öçal ve diğerleri, 1997:48). Yatırım bankacılığı gelişmiş ülkelerde ortaya çıkmasına karşın kalkınma bankacılığı daha çok sermaye piyasası gelişmemiş, sermayenin kıt olduğu ülkelerde ortaya çıkmıştır. Kalkınma bankaları amaç olarak marjinal tasarruf ve yatırımın düşük olması

nedeniyle tasarrufları ve yatırımları mutlak olarak ayırmaya yönelik politikayı benimsemişlerdir.

Kalkınma bankaları, ekonominin bir veya birkaç sektöründeki sermaye noksanını gidermek amacıyla kurulan ve kaynaklarını ekonomik kalkınma ve gelişmeyi azamiye çıkaracak şekilde kullanan kuruluşlardır, şeklinde tanımlanabilir (Yalım, 1974: 97). Daha kapsamlı bir tanım yapmak gerekirse; kalkınma bankaları, özellikle sermaye piyasalarının gelişmemiş olduğu ve bankacılık sisteminin girişimlere yatırımların gerektirdiği biçim ve ölçüde kaynak sağlamada yetersiz kaldığı az gelişmiş ülkelerde bir yandan yatırımlara orta ve uzun vadeli yeterli kaynak sağlamaya çalışan, öte yandan kalkınmayı engelleyen eksiklikleri giderici destekler sağlayarak bu alandaki sorunları çözmek suretiyle ülkenin kalkınmasını hızlandırmayı amaçlayan finansal kurumlardır (Çonkar, 1988: 53).

Kalkınma bankalarının temel amacı, verimli ve ekonomik kalkınma açısından önemli olan yatırım projelerine orta ve uzun vadeli fon sağlamaya çalışmaktır (Tokmakoğlu, 1997: 39). Başka bir deyişle bu bankalar, kendilerince uygun ekonomik kalkınma projelerine, orta ve uzun vadeli fon sunan ve projelere çeşitli hizmetleri sağlayan finansal kurumlardır. Bir yandan orta ve uzun vadeli kaynak sağlayarak finanse etme ve bankacılık, diğer yandan projelerin değerlendirilmesi için fizibilite çalışmaları yaparak ve sermaye piyasasının gelişmesine çalışarak kalkınma işlevlerini yerine getirmek üzere kurulurlar (Eren, 1982: 47).

Kalkınma bankaları gelişmekte olan ülkelere özgü kuruluşlardır. Gelişmekte olan ülkelere kalkınma bankalarının işlevlerini yerine getirecek kuruluşların bulunmayışı veya yetersizliği nedeniyle bu bankaların kurulduklarını görüyoruz. Sermaye piyasasının gelişemediği bu ülkelere, halkın kısa veya uzun vadeli finansman ihtiyacı gösteren yatırımlara akmasını sağlayan yatırım bankaları da gelişmemiştir.

Sanayileşmeyi hedefleyen ülkelere, teknolojinin sürekli ilerlemesi nedeniyle kalkınmanın finanse edilebilmesi için güçlü kurumsal araçların devreye sokulması gerekmektedir. Japonya örneğinde görüldüğü gibi sanayileşme ve rekabet gücünün kazanılmasında başarılı finans ve kredi politikaları büyük rol oynamaktadır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra finans politikalarını sanayileşme amacına yönelik olarak saptayan Japonya, seçici politikalar ile kalkınmayı sağlayacak yatırımları özendirmiştir. 1950'lerden sonra kalkınma konusunda başarılı olan Doğu Asya

ülkelerinde, özellikle Japonya, Güney Kore ve Çin'de, kalkınmanın finansmanında kalkınma bankacılığı (Adıgüzel, 2006: 53);

- Devletin, kaynakları dinamik mukayeseli üstünlüklere göre etkin tahsis etmesine imkan sağlamıştır.
- Finansal kaynakların maliyeti azaltılmış ve sürekliliği sağlanmıştır.
- Uluslararası piyasalarda yerli firmaların rekabet etmeleri için finansman maliyet avantajı yaratmıştır.

1.5.4.6 Kalkınma bankalarının özellikleri

Kalkınma bankalarının ortak bazı özellikleri olarak aşağıdakiler sayılabilir (Adıgüzel, 2006:169-172):

1) Kalkınma bankaları kalkınma sürecinde belli bir misyon yükledikleri için özel yetki ve ayrıcalıklara sahip konumda olmaları gerekmektedir. Örneğin, borçlarına hazine veya merkez bankası garanti verebilmekte, bazı vergi vb. giderlerden muaf tutulabilmekte, hazineden uygun koşullarda kaynak transferi olabilmektedir. Bu özel yetki ve ayrıcalıklara sahip olabilmeleri genelde özel kanunla kurulmalarını gerektirmektedir. Bu nedenle dünyadaki özellikle kamuya ait kalkınma bankalarının özel kuruluş kanunları vardır.

2) 1950'lerde Dünya Bankası'nca gelişmekte olan ülkelerde kurulan kalkınma bankalarının özel sektöre ait olması istenmekte idi. Ancak 1960'lardan sonra bu şartın koşulmadığı görülmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde kalkınma bankalarının büyük çoğunluğunun tamamıyla ya da hakim ortak olarak devlete ait olduğu görülmektedir. Bunun ana nedeni bu kurumların iktisat politikası aracı olarak kullanılan politika temelli kurumlar olmaları ve bu çerçevede özel görevler yüklenmeleridir. Kalkınma sürecinin planlanması ve gerçekleştirilmesinin devletin başlıca görevleri arasında olması kalkınmanın finansmanına devletin kalkınma bankaları ile katkı sağlaması gereğini doğurmaktadır.

3) Kalkınma bankalarının temel amaçları kalkınma sürecinde sağlayacakları sosyal faydayı maksimize etmek olarak görüldüğünden yüksek kar amacıyla değil düşük karlılık ile çalışmaktadırlar.

4) Kalkınma bankaları ticaret bankalarıyla karşılaştırıldığında finansal kaynaklarında; genelde devlete ait olmaları, sübvansiyonlu krediler kullandırmaları, genelde mevduat kabul etmemeleri, özel görevler üstlenmeleri gibi nedenlerle

kamusal fonlar önemli bir yer tutmaktadır. Bu bankaların devlet (hazine) garantisıyla borçlanabilmeleri nedeniyle uluslararası piyasalardan tahvil ihraç ederek veya uluslararası finans kurumlarından borçlanma imkanları olduğundan uluslararası para ve sermaye piyasaları önemli kaynakları arasında yer almaktadır.

5) Kalkınma bankalarının proje ve yatırımları kredi vererek finanse ettikleri gibi, risk sermayesi veya ortak olmak yoluyla finansmanı önemli bir finansman aracı olarak kullanmaktadırlar.

6) Kalkınma bankalarının kısa vadeli ihracat kredileri ve işletme sermayesi finansmanları dışında genelde sabit sermaye yatırımlarını finanse etmeleri nedeniyle kredileri ağırlıklı olarak orta ve uzun vadeli olmaktadır.

7) Yatırım projelerini finanse etmeleri nedeniyle bu projeleri değerlendirme yeteneğine sahip olmaları gerekmekte olup bu nedenle proje hazırlanması, değerlendirilmesi konusunda uzman bankalardır.

8) Kalkınma bankaları, yalnız bir sektöre veya bölgeye hizmet verenlerinden tüm ekonomik faaliyetleri ve ülkeyi kapsayan hizmet portföyü ile çalışanlarına kadar, yalnızca kalkınma bankacılığı yapanlardan tüm bankacılık çeşitlerinde faaliyet gösterenlere kadar çok geniş bir yelpazede faaliyet göstermektedirler. Birçok ulusal kalkınma bankası mevduat toplamamakta, yurtiçi ve yurtdışı piyasadaki çeşitli şekilde kaynak temin etmekte, hazine veya merkez bankasından kaynak kullanabilmektedir.

9) Dar kapsamlı olarak yatırım projelerinin finansmanı ile sınırlı hizmet veren kalkınma bankalarının yanında, teknolojik gelişmeye katkı sağlanması, istihdam geliştirilmesi, altyapı projelerinin gerçekleştirilmesi, risk sermayesi temini, bölgesel, kentsel, kırsal kalkınma, yabancı sermaye hizmetleri verme, proje geliştirme, KOBİ'lerin desteklenmesi, ihracatın desteklenmesi gibi kalkınma ile ilgili çok geniş yelpazede hizmet üreten, finansman sağlayan kalkınma bankaları da vardır.

10) Kalkınma bankalarının görev ve amaçlarının bilgi ihtiyacını ve birikimini gerektirmesi nedeniyle araştırma faaliyetlerine önem vermeleri gerekmektedir. Bu kapsamda dünyada araştırma enstitüsü olan kalkınma bankaları da bulunmaktadır.

11) Kalkınma bankalarından beklentilerin birisi de yatırımları ve projeleri uygun faiz koşulları ile finanse etmeleridir. Yatırımların teşvik edilmesinde uygun ve selektif kredi politikaları önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Kalkınma bankalarını ticari bankalardan ayıran önemli bir özellik de politika temelli kalkınma finans kurumları olarak hükümetlerin özellikle sektörel teşvik, sübvansiyon, hibe uygulamalarında ve bu tür kaynak ve fonların kullanılmasında aracılık etmeleridir.

Bunun yanı sıra uluslararası ve ulusal para ve sermaye piyasalarından ve kamu fonlarından daha uygun koşullarda borçlanabilmeleri ticari bankalara göre daha uygun faiz oranı ve koşullarda kredi verebilmesini sağlayabilmektedir.

12) Gelişmekte olan ülkelerde kalkınma bankalarının büyük oranda kamuya ait olmaları tümünde olmamakla birlikte yaygın bir şekilde ve çoğunlukla bu bankalarda siyasi otoritenin etkisinin olması ve bunun olumsuz bazı sonuçlarından olmak üzere uygun olmayan kredi plasmanlarının yaygınlığı görülmektedir. Bunun sonucu da genellikle kalkınma bankasının başarısızlığını getirmektedir. Gelişmekte olan ülkelerdeki başarısızlık örneklerinin nedenlerinin başında bu gelmektedir.

1.5.4.7 Kalkınma bankalarının kaynakları

Kalkınma bankaları kaynaklarını yurtiçinden ya da yurtdışından temin etmektedirler. Kalkınma bankalarının başlıca kaynakları (Adıgüzel, 2006: 172-173, Çonkar, 1988:164-187, Takan, 2001: 89, Suiçmez, 1990: 36-37);

1) Yurtiçi Kaynaklar;

- TCMB'den, hazineden ya da reeskont kaynağından sağlanan kredilerden,
- Sosyal güvenlik kurumları kaynaklarından,
- Yurtiçine tahvil, bono arz edilerek sağlanan fonlardan,
- Özel tasarruflardan sağlanan mevduat vb. kaynaklardan oluşmaktadır.

2) Yurtdışı Kaynaklar;

- Dünyadaki uluslararası, bölgesel ve ulusal kalkınma bankaları ile kalkınma finans kurumlarından temin edilen kaynaklardan,
- Uluslararası mali kurumlardan alınan kredilerden,
- Uluslararası para ve sermaye piyasalarına tahvil satışından,
- Uluslararası kalkınma, yardım vb. fonlardan sağlanan, hibe veya uygun koşullu kredilerden oluşmaktadır.

3) Kalkınma bankalarının faaliyetlerinden oluşan karların iç finansman amaçlı kullanımı ve,

4) Hisse senetlerinin satışı ile elde edilen fonların bankanın fonlanmasında kullanılması, diğer finansman kaynaklarındandır.

1.5.4.8 Kalkınma bankalarının fonksiyonları

Kalkınma bankalarının fonksiyonları bu bankaların kuruluş amaçlarınınca belirlenmektedir. Kalkınma bankalarından olan beklentiler ve gerçekleştirdikleri görevler göz önüne alındığında kalkınma bankalarının fonksiyonları, üç temel başlık altında sınıflandırılabilir (Adıgüzel, 2006: 72-74, Kandemir, 2002: 19-21):

- 1) Mali fonksiyonları
- 2) Teknolojik fonksiyonları
- 3) Kalkınma fonksiyonları (ekonomik ve sosyal fonksiyonları)

1.5.4.9 Kalkınma bankalarının mali fonksiyonları

Kalkınma bankaları temelde bir finans kurumudur. Bu sıfatla, performansı ve kaynaklarının etkin kullanımı, bankanın bilanço ve kar-zarar tabloları temeline dayalı olarak belirlenir. Eğer banka karlı bir şekilde görevini yapıyorsa, kalkınma fonksiyonlarını yerine getirebilir ve faaliyetlerini genişletmek için performansının gücüne göre daha fazla kaynaklar alabilir demektir. Mali analiz genellikle karların ve toplam getiri oranlarının yeterliliği göz önünde tutularak yapılır. Karın gerçekten yeterli ve sürdürülebilir, sunulan rakamların da inanılır olup olmadıkları incelenir.

Kalkınma bankaları bu çerçevede;

- a) Yatırım, proje ve şirketlere orta ve uzun vadeli krediler sağlamak
- b) Sermaye piyasasının gelişmesine katkıda bulunmak
- c) Ulusal ve uluslararası mali piyasalardan, finans kuruluşlarından, kalkınma kurumlarından kaynak temin etmek, fonksiyonlarını yerine getirmektedirler.

1.5.4.10 Kalkınma bankalarının teknolojik fonksiyonları

Arz yetersizliği içinde olan gelişmekte olan ekonomilerde, hızlı ekonomik büyüme için duyulan gereksinimlerden biri uygun üretim teknolojisidir. Burada kalkınma bankalarının teknoloji geliştirme kurumları olarak hareket etmeleri için stratejik bir yere konuldukları söylenebilir. Kalkınma bankaları endüstriyel projeleri finanse ettiğine göre, onlar bu boşluğu doldurmak için hizmet verebilir ve ithal edilecek teknolojinin tipine yön verebilir. Girişimci, bir kalkınma bankasına gelip ve belirli bir imalat için makine-ekipman ithal etmek istediği zaman, banka hem yurtiçi hem de yurtdışında meydana gelecek teknolojik gelişmenin eğilimini değerlendirmek

ve yerel koşullara girişimci tarafından önerilenden daha uygun alternatifleri önermek için yeterli teknik kapasiteye sahip olmalıdır. Kalkınma bankası, yerel koşullarda çalışabilecek, bakımı ve tamiri yapılabilecek ve bir yere özgü koşullara uyarlanabilecek teknolojiyi ithal edecek projelere yardım etmelidir. Kalkınma bankası, aynı sektörde farklı projeleri finanse ederek zaman içinde biriktirdiği bilgi ve uzmanlık birikimi sayesinde, bunu (teknoloji ithalatını) yapabilmelidir. Kalkınma bankasının belirli bir alanda bilgi ve uzmanlığının olmadığı yerde, banka bu alandaki teknik danışmanlık firmalarının hizmetlerini kullanmalıdır; örneğin, Kore Kalkınma Kurumu (Korean Development Corporation) teknolojinin profesyonel değerlendirilmesi için Kore Bilim ve Teknoloji Enstitüsü'nden yararlanmaktadır.

Bir kalkınma bankasının teknoloji geliştirme rolleri ev sahibi ülkenin belirli endüstriler için oluşturduğu teknoloji politikaları ile uyum içinde olmalıdır. Japonya örneğinde olduğu gibi, kalkınma bankaları daha geniş bir iktisadi politika çerçevesinde bilinçli karar almalıdır. Bundan başka, mevcut literatürde teknoloji politikasının isler gözüktüğu yerler olarak Hindistan ve Brezilya'dan bahsedilmektedir. Bu ülkelerde uygun teknoloji politikalarının yürürlüğe girmesini sağlamak için mühendislik danışma sübvansiyonları yaratılmıştır.

İlave olarak, bazı kalkınma bankalarının projeleri ilgili sektörde daha önce ithal edilen teknolojileri iyi anlamadan değerlendirme eğiliminde oldukları belirtilmiştir; yani kalkınma bankaları değerlendirme sonrası rolü göz ardı etme eğilimindedir. Bankalar uygulanan teknolojinin başarısını ve uygunluğunu takip etmeli ve değerlendirebilmelidir. Bu durum benzer sektörlerde sonradan gelen projelerde kullanılabilir tecrübe ve bilginin birikmesine yardımcı olur.

Nihayet, proje belirleme, geliştirme, değerlendirme ve uygulamasının tüm aşamaları gerektiği gibi ve uygun şekilde yapılırsa bile ekonomik ortamda sonradan gelen değişmelerin projenin performansını etkileyebileceğini belirtmek faydalı olur. Bu bağlamda, kalkınma bankalarının çoğu tesisin tamamı hakkında görüşlerini, tüm tesisatların tamamlanıp projenin çalışmaya hazır hale getirilmesinden sonra bildirdikleri gerekçesiyle eleştirilmiştir. Eğer banka kendi kalkınma fonksiyonunu yerine getirmek zorundaydı, projenin ekonominin her tarafında amaçlanan çarpan etkilerini başarmasından emin olmalıdır. Örneğin, eğer bir proje doğru dürüst çalışmadan bankanın başka bir yükümlülüğüne yardım etmenin aracı olduysa, banka kalkınmaya dönük fonksiyonunda açıkça başarısız olacaksa da, bankanın portföyü

canlı olarak sınıflandırılır. Bu yüzden, Alman-Japon modeli öğretici gibi gelmektedir.

Bu çerçevede kalkınma bankalarının teknolojik fonksiyonları;

- a) İşletmelere teknik destek sağlamak ve danışmanlık yapmak, KOBİ'lerin teknolojik modernizasyonuna öncülük yapmak,
- b) Girişim sermayesi ve iştirak uygulamaları yolu ile ileri teknoloji yatırımlarını desteklemek,
- c) Kalkınma bankasının finansmanı sağlanan sanayi projelerinin, ülkenin bilim, teknoloji ve kalkınma politikaları ile uygunluğunu sağlamak,
- d) Dünyadaki teknolojik gelişmeleri takip ederek yeni teknolojilerin ülkeye kazandırılmasına öncülük yapmak, olarak sıralanabilir.

1.5.4.11 Kalkınma bankalarının kalkınma fonksiyonları

Kalkınma bankaları bu fonksiyonları çerçevesinde;

- a) Girişimleri, girişimcileri ve kalkınmayı desteklemeye, bu kapsamda da;
 - Uygun yatırım alanlarının ve fırsatlarının araştırılması ve yatırımcılara yol gösterme
 - Yeni fikirler ve projeler geliştirerek girişimcilerin hizmetine sunmak, bunların gerçekleştirilmesine öncülük etmek
 - Fizibilite etütleri hazırlamak
- b) Bölgesel, kentsel ve kırsal kalkınmayı desteklemek,
- c) İstihdamın artırılması ile çalışmalar yapmak ve yapılmasını desteklemek,
- d) Yabancı sermayenin yatırımlara kanalize edilmesine aracılık yapmak,
- e) Bizzat kendileri sınai işletmeler kurmak veya sınai işletmelerin sermayelerine katılmak suretiyle yeni yatırım alanlarına öncülük yapmak,
- f) İhracatı ve rekabet gücü yüksek sektörlerin oluşumunu desteklemek,
- g) Sosyal ve ekonomik kalkınma ile ilişkili projeleri desteklemek, işlevlerini gerçekleştirmektedirler.

1.5.4.12 Kalkınma bankacılığının doğuşu ve gelişimi

İngiltere'de sanayileşme süreci başladığında, tarımdan, dış ticaretten, küçük ölçekli endüstrilerden, borç para verme işlerinden elde edilmiş büyük bir sermaye

birikimi vardı. Bu yüzden sanayileşmenin finansmanı sermaye sahiplerince gerçekleştirilmiştir. Bu nedenle yatırımlar için 19'uncu yüzyılın sonlarında tesislerin daha büyümesi ve şahıs şirketlerinden ortaklıklara dönüşmesine kadar büyük miktarda, uzun vadeli kredi ihtiyacı olmamıştır. Bu sürece kadar yatırım bankalarının üretimin gelişmesinde payları küçük olmuştur (Adıgüzel, 2006: 54-55).

19'uncu yüzyılın sonlarında Kıta Avrupası ülkelerinde başta özellikle özel amaçlı bankalar olmak üzere bankalar sınai ve ticari girişimlerde aktif olarak görev almaya başlamışlardı. 1822'de Belçika'da Societe Generale Pour Favoriser L'Industrie Nationale ismiyle kurulan bankanın amacı ticari ve sınai girişimleri finanse etmek için hisse senedi ve tahvil benzeri menkul kıymetler düzenleyip satmaktı. Fransa'da 1852 yılında Credit Foncier ve Credit Mobilier adında iki banka kurulmuştur. Bu bankalar özel sektör kuruluşları olmalarına rağmen, kentsel ve sınai kalkınma alanlarının, altyapı ve sanayi yatırımlarının finansörü ve destekçisi oldular. Almanya, Avusturya, Belçika, Hollanda, İtalya, İsviçre ve İspanya'da bunlara benzer kalkınma ve yatırım bankaları kurulmuştur.

Kalkınma bankacılığında ilk iyi ve başarılı örnek, 1902'de Japonya'da hükümetçe kurulan The Industrial Bank of Japan isimli banka olmuştur. Kalkınma bankalarının az gelişmiş ekonomilerdeki ilk örneklerine ise, 1930'lu yıllarda Latin Amerika ülkelerinde rastlanmaktadır. Söz konusu dönemde ciddi ekonomik sorunlar yaşanması, yatırım ve yatırımcı eksikliği, Latin Amerika ülkelerini kalkınma bankaları kurmaya yöneltmiştir (Suiçmez, 1990: 34).

Bretton Woods Konferansında (1944) öncelikle İkinci Dünya Savaşında yıkılıp tahrip olan Avrupa ülkelerinin yeniden imarı ve inşası için kurulan Dünya Bankası (international Bank for Reconstruction and Development - IBRD), az gelişmiş ülkelerin kalkınması için yapacağı yardım ve finansmanlar için bu ülkelerde kalkınma bankalarının kurulmasına ön ayak olmuştur. Bu çerçevede az gelişmiş ülkelerin çoğunda Kalkınma Finans Kurumu (Development Financing Institutions - DFIs) olarak adlandırılan kalkınma bankaları ve finans kurumları kurulmuştur. Ulusal düzeyde Ulusal Kalkınma Bankaları, uluslararası kaynakların yanı sıra, yurtiçinde seferber edilen kaynaklara da bağımlıydı. Dolayısıyla söz konusu bankalar, yurtdışındaki fon fazlasıyla bağlantı kurabilmek için ve bu fon fazlasını yurtiçi piyasalara kanalize edebilmek için uluslararası bir bağlantıya sahip olmak zorundaydı. Bu nedenle Ulusal Kalkınma Bankaları, Dünya Bankası gibi küresel finans kurumlarının yanında, çift taraflı donörlerle, Bölgesel Kalkınma Bankalarıyla

bağlantılar kurdular (Dolun ve Atik, 2006: 18-20). Bunların bir kısmı bütün sektörleri, bir kısmı ise bir veya birkaç sektörü finanse etmeye yönelik faaliyette bulunmak üzere kurulmuşlardır. Ulusal nitelikteki kalkınma bankalarının yanında, bölgesel nitelikli olanlara da rastlanmaktadır (Eren, 1982: 50).

Söz konusu kurumların ve bankaların özellikle Doğu Asya ülkelerinde başarılı örnekleri ve hizmetleri olurken birçok gelişmekte olan ülkede kayda değer bir başarı sağlanamamıştır. Bu örneklerin hepsinde ortak nokta, politik baskılara maruz kalmaları, proje değerlendirme ve kredilendirme sürecindeki hassasiyetlerini kaybetmeleri ve sonuçta saygınlıklarını yitirmeleridir. Bu da az gelişmiş ülkelerdeki başarı veya başarısızlığın modelden değil, bu kurumların yönetimi, personeli, makroekonomik faaliyet ortamı vb. nedenlerden kaynaklandığını göstermektedir.

Kalkınma bankacılığının Türkiye'deki doğuş süreci, 17 Şubat - 4 Mart 1923 tarihleri arasında toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde başlamıştır. Cumhuriyet'in kurulmasının ardından, kalkınmanın ve ekonomik büyümenin sağlanması için kurulan ilk banka Türkiye İş Bankası olmuş, ardından 1925 yılında Sanayi ve Maden Bankası kurulmuştur (Yalım, 1974: 99).

Gerçek anlamda kalkınma bankaları ise, 1950'den sonraki dönemde kurulmaya başlanmıştır. Bunlardan ilki 1950 yılında kurulan Türkiye Sınai Kalkınma Bankası'dır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında kurulan fakat uzun ömürlü olmayan Sanayi ve Maden Bankası bir kenara bırakılacak olursa TSKB, ülkemizde kurulan ilk kalkınma bankasıdır. TSKB'nin kurulması ve çalışması için Dünya Bankası aktif bir destek sağlamıştır (Kandemir, 2002: 37). Planlı dönemin başlangıcına kadar Türkiye Sınai Kalkınma Bankası ülkemizdeki tek kalkınma bankası olarak çalıştı. 1960'lı yılların başlarında Sınai Yatırım ve Kredi Bankası, Devlet Yatırım Bankası ve T.C. Turizm Bankası gibi kalkınma bankaları beş yıllık kalkınma planları ile uyumlu olarak sanayi sektörünün değişik ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuşlardır. Sınai Yatırım ve Kredi Bankası 1963 yılında beş ticaret bankasının katılmasıyla oluşturuldu. Bu bankanın temel amacı, özel sektör sanayiinin işletme sermayesi ihtiyacını karşılamaktı. 1966'dan sonra banka, özel sektöre orta ve uzun vadeli yatırım kredileri vererek kalkınma bankacılığı yapmaya başladı. 1989 yılından itibaren kredi verme işlemlerinin yanında yatırım bankacılığı yapmaya başladı. Bu banka 2002 yılında TSKB ile birleştirilmiştir. Devlet Yatırım Bankası'nın temel hedefi ise kamu iktisadi teşebbüslerinin yatırımlarına finansman desteği sağlamaktır. 1962 yılında kurulan T.C. Turizm Bankası, doğrudan bir işletmeci ve yatırımcı

olarak hareket etmesinin yanında teknik/organizasyon yardımı ve sermaye iştiraki yoluyla özel turizm işletmelerini destekleyerek, turizmin gelişmesine yardımcı olma genel amacını yerine getirmek için kuruldu. 1985 yılından sonra banka, kendi turizm girişimlerinin özelleştirilmesi sürecini yaşadı. 1989 yılında ise Türkiye Kalkınma Bankasına (TKB) devredildi.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda mevcut kalkınma ve yatırım bankalarının geliştirilmesi, kaynaklarının artırılması ve bu tür bankaların ülke geneline yayılmaları ilkeleri benimsenmiş olmasına rağmen, bu konuda istenen ölçüde başarılı olunduğu söylenemez. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, 1974 yılında Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası (DESİYAB) kuruldu. Dördüncü planlı dönemde DESİYAB, etkin bir kurum haline gelememiştir.

Beşinci Beş Yıllık Planda ise, orta ve uzun vadeli kredi uygulamasının yaygınlaştırılacağı ve sermaye piyasasının geliştirilmesinde kalkınma ve yatırım bankalarından yararlanılacağı belirtilmiştir. Ayrıca Devlet Yatırım Bankası'nın tahvil ihracı yoluyla kaynaklarını arttırmaya yönlendirileceği ifade edilmiştir. DESİYAB'ın ise mali kaynaklarının güçlendirilerek çok ortaklı işçi şirketlerine gerek proje hazırlama gerekse, şirket yönetiminde teknik ve idari katkılarda bulunabilecek bir yapıya kavuşturulması vurgulanmıştır. Uygulamada ise Devlet Yatırım Bankası'nın kaynaklarının artırılması yerine bu banka kapatılmış ve Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. (Türk Eximbank) adıyla yeni bir kuruluşa dönüştürülmüştür (Çonkar, 1988: 197-203). O zamandan itibaren banka, ihracatı destekleyici aktif bir kamu kurumu olmuştur. İhracatı destekleme planları içinde oluşturulan önemli miktarda kamu fon akımlarından başka banka çoğunlukla menkul kıymet ihracı yoluyla uluslar arası sermaye piyasalarını kullanmaktadır. DESİYAB, 1988 yılında çıkarılan kanun hükmünde kararname ile Türkiye Kalkınma Bankası (TKB) adını almıştır. Böylece bankanın müşteri tabanının genişlemesi sağlandı. T.C. Turizm Bankasının TKB bünyesine alınmasıyla TKB, endüstriyel alanlardakilere ek olarak turizm yatırım projelerini destekleyen tek kalkınma bankası haline geldi.

Türk Bankacılık Sistemi içerisinde günümüz itibarıyla, 3 kamusal sermayeli, 6 özel sermayeli ve 4 yabancı sermayeli olmak üzere toplam 13 tane kalkınma ve yatırım bankası bulunmaktadır.

1.6 Dünya'daki Kalkınma ve Yatırım Bankaları ve Faaliyetleri

1.6.1 Dünya Bankası Grubu İçinde Kalkınma ve Yatırım Bankaları

1.6.1.1 Dünya Bankası / Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası

Dünya Bankası 1944 yılında ABD'de Bretton Woods'da düzenlenen Birleşmiş Milletler Parasal ve Mali Konferansı sonunda "üye ülkelerin imar ve ekonomik gelişme çabalarına destek sağlamak" amacıyla kurulmuştur. Kuruluş kararını 44 ülke temsilcisi imzalamıştır. Bankanın kuruluşunun ilk yıllarında Dünya Bankası'nın çalışmalarının daha çok savaşta yıkıma uğramış Batı Avrupa ülkelerine yönelik olmuş, 1950'den sonra ise bankanın faaliyetlerinin gelişmekte olan ülkelere kaydığı görülmektedir. Günümüzde Dünya Bankası'nın ilgi alanına yalnız gelişmekte olan ülkeler girmektedir. Başka bir deyişle banka günümüzde, gelişmiş ülkelerin mali olanaklarını gelişme yolundaki ülkelere kanalize ederek dünya genelinde yaşam kalitesini arttırmak ve fakirliği azaltmak amacıyla, gelişme yolundaki ülkelere proje ve program kredileri vermektedir (Eğilmez, 2002).

Dünya Bankası, kişi başına geliri 5115 dolar veya altında olan ülkelere piyasa koşullarına yakın oranlarda uzun vadeli kredi sağlamaktadır. Bu krediler iki grupta toplanabilir:

Birçok sektörü kapsayan geniş ekonomik ve toplumsal kalkınma projelerini desteklemek üzere kullanılan yatırım (proje) kredileri; bu krediler 5-10 yıl arasında vadeye sahiptir. Makroekonomik politikalar (ticaret, tarım politikaları, finansal sektör yapılanması, sosyal politikalar, mevzuat ve vergi reformları vb.) ve kurumsal reformları desteklemek üzere ve çabuk ödeme yapılan sektörel uyum kredileri veya kalkınma politikaları kredileri; bu krediler tipik olarak 3-5 yıl vadeli. Uyum kredileri dilimlerden (tranche) oluşur ve tıpkı IMF işlemleri gibi ülkelerin taahhütlerini yerine getirmesine bağlı olarak serbest bırakılır.

Dünya Bankası'nın ana organları; Governörler Kurulu, İcra Direktörleri Kurulu ve Dünya Bankası Başkanlığıdır. En üst organ olan Governörler Kurulu yılda bir kez toplanır. Merkezi Washington D.C. (ABD) olan Dünya Bankasına 184 ülke üyedir.

Dünya Bankası kuruluşundan 30 Haziran 2005 tarihine kadar 130 ülke için toplam 354,058 milyon dolar kredi onaylamıştır. Bunun 217,655 milyon doları geri ödenmiştir. Canlı kredi miktarı 104,401 milyon dolardır. 2002 yılında Dünya Bankası gelişmekte olan ülkelere 19,5 milyar dolar kredi sağlayarak ve 100'den fazla

gelişmekte olan ekonomide çalışmalar yaparak onların yoksulluğu azaltmalarına yardımcı olacak mali ve/veya teknik uzmanlığı getirmiştir. Banka 2002 yılında dünya finansal piyasalarından yaklaşık 23 milyar dolar fon sağlamıştır. Son birkaç yıl içinde Ağır Borç Yükü Altındaki Ülkeler (HIPC) girişimi çerçevesinde bu ülkelerin borç yükü 41 milyar dolar hafifletilmiştir. Banka HIV/AIDS için 1,6 milyar dolar kaynak ayırmıştır. Banka eğitim konusunda finansmana başladığı 1963 yılından bu yana ikraz ve kredi olarak 33 milyar dolardan fazla kaynak sağlamış olup, halen 83 ülkede 157 projeyi finanse etmektedir. Banka çevre projelerini 13 milyar dolar ile finanse etmiştir.

Ülke Destek Stratejisi (Country Assistance Strategy - CAS):

Dünya Bankası'nın genellikle üç yıllık bir dönem için bir ülkedeki operasyonlarına rehberlik eden iş planıdır. Ülkenin ekonomik ve sosyal performansını başlıca kalkınma görevlerini açıklar ve hükümetin kalkınma stratejisinin özetini verir.

2004 - 2006 için Türkiye Ülke Destek Stratejisi

6 Kasım 2003'te Dünya Bankası 2004-2006 dönemi için Türkiye için yeni Ülke Destek Stratejisini başlatmıştır. Bu dönemde 4,5 milyar Amerikan dolarına kadar kredi programı öngörülmektedir. Strateji ülkede krizlerin tekrar ortaya çıkma riskini azaltmayı ve bunun yanı sıra AB üyeliğine hazırlanmada ekonomik zorlu görevi aşmasına yardım etmeyi amaçlar. Ekonomik hassaslığı azaltmak ve yüksek ve istikrarlı büyümeyi başarmak için Türkiye'nin köklü reformları uygulamaya koymasına yardım ederek bunların başarılmasını hedefler. Buna ek olarak, uzun zamandır ihmal edilen bazı sosyal sorunların çözümüne devam etmeyi hedefler.

Dünya Bankası, Türkiye'ye altyapı ve enerji sektörü için toplam 2.077,73 milyon dolar, eğitim ve insani kalkınma için toplam 1680,1 milyon dolar, tarım ve kırsal kalkınma için 600 milyon dolar, ekonomi yönetimi, kamu sektörü ve finans sektörü için toplam 1608,1 milyon dolar olmak üzere toplam 5965,84 milyon dolar kredi sağlamıştır. Bankanın Türkiye'ye sağladığı hibeler toplamı ise 22,34 milyon dolardır.

1.6.1.2 Uluslararası Finans Kurumu

1956 yılında 31 ülkenin katılımı ile kurulan Uluslararası Finans Kurumu (IFC), gelişmekte olan ülkelerin özel sektör kuruluşlarına finansal destek vermeyi

amaçlamaktadır. Ayrı bir tüzel kişiliği vardır. Ancak Dünya Bankasından ayrı bir yönetimi yoktur. IFC'nin merkezi Washington'dadır. IFC'nin finansman kaynakları özsermayesinin yanı sıra uluslararası piyasalardan ve finans kurumlarından borçlanma ile sağlanır. Üç tip kredi vermektedir; proje kredileri, sermaye katılımları, diğer imkanlar.

Türkiye, IFC'nin kuruluşuna 476.000 dolar pay ile katılmıştır. IFC, Türkiye'de 22 adet şirkete ortak olarak katılmış, birçok şirkete doğrudan veya bankalar aracılığıyla proje kredisi sağlamıştır. IFC'nin 178 üyesi vardır. Kayıtlı sermayesi 2,45 milyar dolardır.

IFC'nin kuruluş amaçları olarak; gelişmekte olan ülkelerdeki özel sektör projelerini finanse etmek, gelişmekte olan ülkelerdeki özel sektör firmalarına uluslararası finans piyasalarından kaynak sağlamaya yardım etmek, hükümet ve iş çevrelerine danışmanlık ve teknik asistanlık temin etmek, sayılabilir (Adıgüzel, 2006:67-68).

Proje Finansmanı:

IFC, gelişmekte olan ülke firmalarına aşağıdakilerle sınırlı olmamak üzere proje finansmanı sağlamaktadır:

Sabit veya değişken faizli uzun vadeli krediler, hisse senedi yatırımı, hisse senedi benzeri araçlar (gelir bonusu, dönüştürülebilir borç vb.), sendikasyon kredileri, risk yönetimi, köprü finansmanı.

IFC, çeşitli finansal araçlarla ve programlarla KOBİ'lere destek sağlamaktadır. Bu çerçevede IFC tarafından oluşturulan KOBİ Yatırım Bağlantı Programları,; KOBİ'lerin teknik ve iş yeteneklerinin geliştirilmesi, yerel üreticilerin finansal imkanlara erişimi, yerel üretim ve dağıtım ağlarını güçlendirmek, eğitim, sağlık, altyapı programları gibi toplumsal gelişme projelerini desteklemek, amaçlarını taşımaktadır. Türkiye'nin de dahil olduğu 14 ülkede tamamlanan programlarla IFC 1 milyar doların üzerinde yatırımın gerçekleşmesini sağlamıştır.

1.6.1.3 Uluslararası Kalkınma Birliği

1960 yılında kurulan ve Türkiye'nin de kurucu ortağı olduğu Uluslararası Kalkınma Ajansı (IDA), Dünya Bankasının bir yan kuruluşu olarak dünyadaki en fakir ülkelerde yoksulluğun azaltılmasını amaçlamaktadır. Bu gaye ile ekonomik büyüme ve yaşam şartlarını geliştirmek için faizsiz kredi sağlamak ve hibe

programları uygulamaktadır. IDA ölçülerine göre kişi başına yıllık geliri 965 doların altında olan ve geçmişte bu geliri 1575 doları geçmemiş ülkeler IDA faaliyet alanı içerisindeyler. Bu ölçülere sahip dünyada 81 ülke vardır. IDA'nın 2005 yılı taahhütleri toplamı 8,696 milyon dolar, halen mevcut kredilerinin toplamı 120,907 milyon dolar tutarındadır. Birliğe üye 163 ülke bulunmaktadır.

IDA'nın fonları beş ayrı kaynaktan oluşmaktadır:

- 1) Sermaye Katılımları: Üye ülkelerin sermayeye katkı paylarından oluşmaktadır. Üyeler iki gruptan oluşmaktadır. Birinci gruba (21 ülke) yüksek gelirli ülkeler, ikinci gruba düşük gelirli ülkeler denmektedir.
- 2) Hibe Şeklindeki Katkılar: Birinci grup üyeler tarafından sağlanmaktadır.
- 3) Kaynakların Yeniden Oluşturulması
- 4) Dünya Bankası Gelirlerinden Ayrılan Pay
- 5) Taahhüt Komisyonları ve Hizmet Ücretleri

ABD, İngiltere, Japonya, Almanya, Fransa, İtalya, Kanada toplam bağışların yüzde 60'ını yapmaktadır. Afrika'dan 39 ülke, Doğu Asya - Pasifik bölgesinden 13 ülke, Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgelerinden 2 ülke Latin Amerika ve Karayip bölgelerinden 9 ülke olmak üzere toplam 81 ülke IDA faaliyet alanı içerisindeydir.

1.6.1.4 Çok Taraflı Yatırım ve Garanti Ajansı

MIGA 1985 yılında kurulmuş ve Nisan 1988'de sözleşmesini 5 gelişmiş, 15 gelişmekte olan ülkenin onaylamasıyla yürürlüğe girmiştir. Temel amacı gelişmekte olan ülkelerdeki yabancı sermaye yatırımlarını, döviz kısıtlamaları ile konvertibilite şartlarında meydana gelen değişiklikler nedeniyle ortaya çıkan transfer zorluklarına, siyasi istikrarsızlık, millileştirme ve yatırım sözleşmelerinin bozulması dolayısıyla karşılaşılan ticari olmayan risklere karşı korumaktır (Karluk, 2002:261).

167 üyeye sahip MIGA'ya Türkiye kurucu üye olarak katılmıştır. MIGA faaliyete geçtiği 1988'den bugüne kadar yaklaşık 91 ülkede toplam 14,7 milyar dolar tutarında 800 garanti sağlamıştır. MIGA'nın kapsadığı risk alanları; döviz transferleri, savaş ve siyasal istikrarsızlık, sözleşme ihlali, millileştirme, istimlak ve benzeri durumlar, olarak sayılmaktadır.

MIGA; modernizasyon, tevsi, mevcut projelerin finansal yeniden yapılandırılması, devlet girişimlerinin özelleştirilmesinden satın almalar dahil yeni yatırımlara garanti sağlamaktadır. MIGA herhangi bir proje kredisi ya da ihracat

kredisi garantisi vermemektedir. Garanti süreleri genelde 15 yıldır, en az 3 yıl olmaktadır. Kumar, tütün üretim ve işlemesi, yüksek risk taşıyan yatırımlar, savunma ve kanuni olmayan ilaç yatırımlarına garanti sağlanmamaktadır. Her ülke için 420 milyon dolar garanti limiti vardır. Hisse senedi yatırımlarının yüzde 90'ı, kredilerin yüzde 95'i oranında garanti vermektedir. MIGA üye ülkelere yabancı sermaye konusunda teknik danışmanlık hizmetleri de sunmaktadır. Bu çerçevede; kapasite oluşturma, bilgi sağlama, yatırım kolaylıkları sağlama, hizmetlerini vermektedir.

1.6.1.5 Uluslararası Yatırım Anlaşmazlıkları Çözüm Merkezi

Dünya Bankası çatısı altında, bağımsız bir örgüt olarak 1965'te kurulan ve sözleşmesini 20 ülkenin onaylamasıyla 14 Ekim 1966'da faaliyete geçen ICSID'in temel amacı, üye ülkeler ile üye ülkelerin kuruluşları arasında ortaya çıkacak yatırım anlaşmazlıkları ve uyuşmazlıkların çözümü için gerekli uzlaşma ortamını yaratmaktır. Bir uzlaştırma kurumu olarak çalışır. Otonom bir kuruluş olmakla birlikte Dünya Bankası ile yakın bağı vardır. ICSID'in yönetim kurulu ve sekreteryası vardır. ICSID üyeleri aynı zamanda Dünya Bankası üyesidirler. Dünya Bankası Başkanı aynı zamanda ICSID yönetim kurulu başkanıdır. ICSID'in 142 üyesi vardır. Türkiye ICSID sözleşmesini 1987 yılında imzalamış ve 1989 yılında onaylamıştır.

1.6.2 Bölgesel Kalkınma ve Yatırım Bankaları

1.6.2.1 Avrupa Yatırım Bankası

EIB, Avrupa Ekonomik Topluluğunu oluşturan ve 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe giren Roma Antlaşması'nın 129 ve 130'uncu maddelerinde yer alan hükümler çerçevesinde kurulmuştur. Banka, AB içinde özerk bir kamu kuruluşu olup, kendi organlarının aldıkları kararlardan sorumludur ve kar amacı gütmeyen faaliyetlerini yürütmektedir. Banka, Avrupa'nın dengeli ekonomik gelişimini ve entegrasyonunu desteklemek amacıyla mali önceliği olan sermaye yatırım projeleri için, tüm dünyada sermaye piyasası kaynaklarını arttırmayı hedefleyen, uzun vadeli kredi veren bir kuruluştur. AB politikasının amacına uygun olarak kamu ve özel sektör projelerini finanse etmektedir. Esas amacı AB'nin daha fakir bölgelerindeki ekonomik kalkınmayı destekleyici yatırımları finanse etmektir.

Roma Antlaşması'nın 130'uncu maddesine göre EIB'nin görevleri aşağıdaki gibi ifade edilmiştir:

“EIB'nin görevi, sermaye piyasalarına ve özkaynaklarına başvurarak, topluluğun yararına Ortak Pazar'ın dengeli bir şekilde ve aksamadan kalkınmasına yardım etmektir. Bu amaçla kazanç amacı gütmeksizin, borçlar vererek ve garantiler sağlayarak, ekonominin bütün kesimlerinde aşağıdaki tasarıların finansmanını kolaylaştırır:

- 1) Daha az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına yönelik projeler,
- 2) Ortak Pazar'ın giderek gerçekleşmesinin gerekli kıldığı işletmelerin modernleştirilmesini ya da faaliyet alanlarının değiştirilmesini ya da yeni faaliyetlerin kurulmasına yönelik ve boyutları ya da nitelikleri dolayısıyla her devlette varolan finansman kaynaklarıyla tam olarak karşılanması mümkün olmayan projeler,
- 3) Birkaç üye devletin ortak çıkarına uygun olmakla birlikte, boyutları ya da nitelikleri dolayısıyla her üye devlette varolan finansman kaynaklarıyla tam olarak karşılanması mümkün olmayan tasarılar.”

EIB'nin finansman faaliyetleri ilke olarak topluluğa üye ülkelerle sınırlı tutulmuşsa da banka ana sözleşmesinin 18'inci maddesinde getirilen özel bir hükümle, Banka Governörler Kurulunun özel izniyle topluluk dışı ülkelerdeki projelerin finansmanına katılma olanağı da tanınmıştır.

1.6.2.2 Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası

Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (EBRD), 40 ülkenin temsilcileri ile, Avrupa Yatırım Bankası ve Avrupa Topluluğu tarafından 1990 Mayıs'ında imzalanan bir anlaşma ile kuruldu. EBRD Amerika Birleşik Devletleri ve eski SSCB ülkelerinin üye olması nedeniyle ilk çok taraflı kalkınma bankası olarak tectir. Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası'nın (EBRD) başlıca faaliyeti, Doğu Avrupa'daki geçiş ekonomileriyle özel ilişkili olarak, Avrupa'daki ekonomik yapılarla ilgilidir. Genel olarak, Doğu-Batı gerginlik havasının yumuşaması (détente) veri iken, EBRD potansiyel olarak Avrupa içinde uluslararası finansal ilişkilerin dönüşümü için temel bir araçtır (Kandemir, 2002: 11).

Bankanın merkezi Londra'dadır. Bankaya üye 62 ülke bulunmaktadır. Bankanın toplam sermayesi 20 milyar euro olup, Türkiye'nin payı 230 milyon

eurodur (yüzde 1,15). Bankanın amacı, Orta ve Doğu Avrupa ile bağımsızlığını yeni kazanan ülkelerin piyasa ekonomisine geçişlerini kolaylaştırmak, özel sektörü ve girişimciliği özendirerek yapısal, sektörel ve ekonomik reformların uygulanmasıdır (Demirkol, 2006).

Bununla birlikte EBRD, yakın zamanlarda kurulmuş bir kurum olduğu halde, hali hazırda oldukça zor bir durumdadır. EBRD, Doğu Avrupa'nın yeniden inşasında başarısız kalırken, kötü yönetim ve kendisinin fazla açılmış harcaması nedeniyle suçlanıyor. Dünya Bankası gibi EBRD de aşırı harcamalarından dolayı eleştirilmiştir, yani proje planlamada ve proje değerlendirme tahlillerinde başarısız olması ve hükümetleri her şeyin harfiyen yapılması konusunda mecbur tutması nedeniyle tenkit edilmiştir. Bu kurum kendi kredi kararlarında daha az kapalı kutu olması ve kendi karmaşık bürokrasisinde aşırılıkları frenlemesi yönünde giderek artan baskı ile karşı karşıya kalıyor. Kredi ödemesini hızlandırmak için borçlulardan istenen bazı koşulların hafifletilmesi öneriliyor. Yine de ticari bankalardan farklı olarak, kalkınma bankalarının fonları kredi sözleşmesinin karşılığında ödemesi ve kendileri kredi geri ödemeleri tamamlandıktan sonra kredi kapatma faturası düzenlemeleri; bundan dolayı, kredi ödeme sürecini hızlandırmanın kolay olmayabileceğini işaret etmek faydalı olacaktır (Kandemir, 2002: 11).

1.6.2.3 İskandinav Yatırım Bankası

Nordic Bakanlar Konseyi'nin aldığı karar doğrultusunda Nordic Yatırım Bankası (NIB) anlaşması, 1 Haziran 1976 tarihinde yürürlüğe girmiş ve 2 Ağustos 1976'da banka faaliyetlerine başlamıştır. Yatırım projelerinin teşviki ve ortak çıkarların, Nordic ülkelere ihracının teşviki amacıyla sosyal ve ekonomik durumu da göz önünde bulundurarak, normal bankacılık faaliyetleri çerçevesinde kredi ve garanti vermeyi hedeflemektedir (<http://dtm.gov.tr/>). NIB çok taraflı bir finansal kuruluştur ve çalışmalarına başladığı 1976'dan beri binden fazla projeyi finanse etmiştir.

NIB, proje yatırımlarını ve ihracat projelerini hem üye ülkeler içinde hem de dışarıda finanse etmektedir. Üye ülkeler arasındaki ileri ekonomik işbirliği yatırımlarına yüksek öncelik verilmektedir. NIB'in sağladığı krediler, enerji arzını güvence altına alan, altyapıyı geliştiren veya araştırma ve geliştirmeyi destekleyen

yatırımlara yüksek uyumluluk göstermektedir. Bankanın faaliyetlerinin odaklandığı noktalar, üye ülkelerin yakınındaki bölgeleri de kapsamaktadır.

NIB'in karargahları Helsinki şehrinde dir. Kopenhag, Oslo, Reykjavik ve Stockholm'de ofisleri ve aynı şekilde Singapur'da bir temsilci ofisi bulunmaktadır. Üyeleri, Danimarka, Estonya, Finlandiya, İzlanda, Letonya, Litvanya, Norveç ve İsveç'tir.

NIB, rekabetçiliği güçlendiren ve rekabet ortamını geliştiren projelere uzun vadeli tamamlayıcı finansman ve sağlam temelli bankacılık ilkeleri ile üye ülkelerin sürdürülebilir büyümesine yardımcı olmaktadır. NIB, değer yaratabildiği ve diğer finansman kaynaklarını tamamlayabildiği faaliyetleri için borç verme ve teminat verme şeklinde finansman sağlayarak rekabetçiliği geliştirmekte ve rekabet ortamını desteklemektedir. NIB, ekonominin farklı alanlarında destek sağlama konusunda esnek tir, ancak özellikle, finansal araçlarla işbirliği içinde hedeflenen,

- altyapı yatırımları,
- rekabeti geliştiren yatırımlar,
- büyük ölçekli özel sektör yatırımları ve
- küçük ve orta ölçekli girişimleri kapsayan projeler üzerinde önemle durmaktadır.

1.6.2.4 Asya Kalkınma Bankası

Asya Kalkınma Bankası, 1966 yılında Asya ve Pasifik bölgelerinde yoksulluğun azaltılmasını amaçlayan çok uluslu bir kalkınma finans kurumu olarak 31 üye ülke tarafından kurulmuştur. 46'sı bölgeden olmak üzere 64 ülke bankanın ortağıdır. ABD ve Japonya'nın her biri bankaya yüzde 15,8 pay ile ortak tir. Bankanın kayıtlı sermayesi 54,162 milyon dolardır. Türkiye bankaya 1991 yılında 12 milyon dolar sermaye ile ortak olmuştur. Bankanın merkezi Filipinler'in başkenti Manila'dadır. Banka,

- Gelişmekte olan üye ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınmaları için uzun vadeli borç vermek, yatırımlara ortak olmak,
- Kalkınma projeleri ve programlarının planlanması, koordinasyonu ve yönetilmesi için teknik yardım sağlamak,
- Kalkınma için kamu ve özel sermaye yatırımlarını özendirmek ve gerçekleştirmek, gibi fonksiyonları yerine getirmektedir.

ADB bu fonksiyonlarını, ödünç verme, teknik yardım, bağış ve tahsilat, garanti ve teminat, yatırımlara ortak olma araçlarını kullanarak gerçekleştirmektedir. ADB'nin önceliklerinin başında Asya ve Pasifik bölgesindeki günde 1 dolardan az geliri olan 690 milyon insanın refahını arttırmak gelmektedir. Proje program öncelikleri olarak; ekonomik büyüme ve kalkınma, beşeri gelişme, iyi yönetim, çevrenin korunması, özel sektörün gelişmesi ve bölgesel işbirliği, sayılabilir.

Banka 2005 yılında 64'ü proje, 8'si ortaklık olmak üzere toplam 72 borçlanma için 5,8 milyar dolar kredi vermiştir. Aynı yıl 299 teknik yardım projesine 198,7 milyon dolar kredi onayı vermiştir. Kredilerin çoğunluğu kamu sektöründe kullanılmıştır.

ADB, Asya Kalkınma Fonu (Asian Development Fund) gibi özel fonlarından en az gelişmiş üye ülkelere çok uygun koşullarda kredi vermektedir. Bankanın finansman kaynaklarını tahvil ihracı, kredi geri ödemeleri ve ortakların sermaye ödemeleri teşkil etmektedir.

1.6.2.5 İslam Kalkınma Bankası

İslam Kalkınma Bankası, 22 ülke tarafından 20 Ekim 1975 tarihinde kurularak faaliyete başlamıştır. Bankaya üye olabilmek için İslam Konferansı Örgütü (İKÖ)'ne üye olmak ve bankanın Governörler Kurulunun çoğunluk kararı gerekmektedir. Bankanın merkezi Suudi Arabistan'ın Cidde kentindedir. Türkiye, IDB'nin 22 kurucu üyesi arasındadır. Banka sermayesine en fazla katkıda bulunan 7 üyeden birisi olarak 14 kişilik yönetim kurulunda sürekli temsil edilmektedir (Adıgüzel, 2006: 69-71). Bankanın halen 55 üyesi vardır.

Bankanın amaçları arasında İslam ülkelerinin kalkınma faaliyetlerine katkıda bulunmak, İslam topluluklarının sosyal, ekonomik yatırım projelerine kaynak sağlamak, İslam ülkeleri arasında ticaretin geliştirmesine yardımcı olmak ve işbirliğini sağlamaktır. Banka, kuruluş amaçları çerçevesinde; üye ülkelerin kuruluşlarına ve projelerine finansman desteği sağlar ve sermaye iştirakinde bulunur, üye ülkeler arasında ticaretin geliştirilmesini sağlar ve bu amaçla gerekli çalışmaları yapar, üye ülkeler arasında teknik işbirliği ve yardımlaşmayı sağlar, kuruluş amaçlarının gerçekleştirilmesi yönünde çeşitli eğitim ve araştırma faaliyetlerinde bulunur.

Banka, Arap dünyasında petrol ihracatından elde edilen dolarları kullanılır duruma getirmede çok etkin olmuştur (Kandemir, 2002: 12). IDB, özel sektör kuruluşlarının hisse senetlerini satın alarak finansman sağlayabilmektedir. Banka, üye ülkelerinin çeşitli projelerini İslami kurallara uygun olan farklı sayıdaki finansman yöntemleriyle finanse etmektedir. Bu finansman şekilleri; faiz yüksüz borçlanma, sermaye katılımı, leasing, taksitli satışlar ve kar payı olarak sıralanabilir. Bunlara ek olarak, banka, üyeleri arasındaki işbirliğinin geliştirilmesine destek olmakta ve üyelerine teknik yardım sağlamaktadır.

Bankanın öncelik alanları; beşeri gelişme, tarımsal gelişme ve gıda yeterliliği, altyapı geliştirme, üye ülkeler arası ticaret, özel sektörün gelişmesi, İslam ekonomisi, bankacılık ve finans alanlarında araştırma ve geliştirme, olarak belirlenmiştir. IDB'nin finansman araçları arasında; krediler, finansal kiralama, ortaklık, kar ortaklığı, standart finansman yöntemleri, yapısal finansman (dış ticaretin finansmanı) ve teknik yardımlar, sayılabilir.

1.6.2.6 Afrika Kalkınma Bankası

16 Şubat 1961 tarihinde Birleşmiş Milletler Afrika İktisadi Komisyonunun, Afrika Kalkınma Bankası kurmak konusunda İdari Sekreterin çalışma yapması talebinde bulunmasıyla 1 Mart 1962 tarihinde Afrika İktisadi Komisyonu dokuz üye ülke temsilcisinden oluşan bir komisyon banka'nın kuruluşuna ilişkin gereken her türlü siyasal girişimlerde bulunmaya başlamıştır. Banka'nın kuruluş anlaşması, 4 Ağustos 1963 tarihinde Sudan'da düzenlenen Maliye Bakanları Konferansında imzaya açılmıştır. Anlaşma 10 Eylül 1964 tarihinde yürürlüğe girmiştir. İlk Guvernörler Kurulu toplantısı 7 Kasım 1964 tarihinde Nijerya'da toplanmıştır. Banka faaliyetlerine 1 Temmuz 1966 tarihinde başlamıştır.

Bölgesel bir kalkınma bankası olarak üye ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişmesine katkıda bulunmak amacıyla bölge ülkelerince kurulan banka, üye ülkelere borç vererek, ortak yatırımlarda bulunarak ve teknik yardım sağlayarak kuruluş amacını gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Başlangıçta, yalnızca bağımsız Afrika devletleri banka üyesi olabilmişlerdir. Mayıs 1982'de yapılan değişiklik ile Banka'ya bölge dışından da ülke kabulünün mümkün hale gelmesiyle, Türkiye hariç 17 OECD ülkesi, Arjantin, Çin Halk Cumhuriyeti, Kuveyt, Suudi Arabistan ve

Yugoslavya ortak olmuştur. Banka sermayesinin yüzde 60'ının bölge ülkelerinin olması zorunluluğu vardır.

Banka, 11 milyar ABD doları tutarındaki likit kaynağı farklı finansal araçlarda değerlendirmektedir. Bankanın merkezi Abidjan (Fildişi Sahilleri) kentindedir. Bankanın 77 üyesi vardır. Banka 1967-2004 yılları arasında 3007 operasyon kapsamında toplam 53 milyar dolar finansal destek sağlamıştır. Bankanın kayıtlı sermayesi yaklaşık 35 milyar dolardır.

1.6.2.7. Afrika'nın İktisadi Kalkınması İçin Arap Bankası

Afrika'nın Kalkınması için Arap Bankası'nın kurulması kararı 26 Kasım 1973'teki altıncı Arap zirvesinde ve Arap ülkeleri birliği ekonomik konseyinin 5 Aralık 1973'teki toplantısında alınmıştır. Governörler kurulunun ilk toplantısı 11 Ocak 1975'te yapılmış ve çalışmaya 1975'in Mart ayında başlanmıştır. Merkezi Sudan'dadır (<http://www.dtm.gov.tr/>). Bankanın amacı, Afrika devletleri ve Arap devletleri arasındaki ekonomik, finansal ve teknik işbirliğini desteklemektir. Bu amacı gerçekleştirmek için banka, Afrika ülkelerindeki ekonomik gelişmeye yardım sağlayacak, Arap sermayesinin Afrika'ya desteğini sağlayacak ve Afrika'nın gelişmesi için gereken teknik yardımı sağlayacaktır.

Üye ülkeler; Fas, Bahreyn, Mısır, Irak, Ürdün, Kuveyt, Lübnan, Libya, Moritanya, Cezayir, Umman; Filistin, Katar, Suudi Arabistan, Sudan, Suriye, Tunus, Birleşik Arap Emirlikleri. Governörler kurulu üye ülkelerin Maliye bakanlarından oluşmaktadır ve en yüksek otoritedir. Her üye bir guvernör ve bir yedek guvernör tarafından temsil edilmektedir. Arap Devletleri Birliği Genel Sekreteri ve Afrika Birliği Organizasyonu Genel Sekreteri toplantılara dinleyici olarak katılabilmektedirler. Governörler Kurulu, genel müdürü atamaktadır. Müdürler Kurulu 11 üyeden oluşmakta ve başkan tarafından seçilmektedir. Müdürler Kurulu Banka'nın işlerini yönetmektedir.

1.6.2.8 Amerikalılararası Kalkınma Bankası

IDB, bölgesel bir kalkınma bankası olarak 19 Latin Amerika ülkesi ve ABD tarafından 1959 yılında kurulmuştur. Banka bugün Latin Amerika ve Karayipler bölgesinin bölgesel entegrasyonu ve ekonomik, sosyal ve kurumsal gelişmesinin

finansmanında ana kaynaktır. Banka bölgede özel ve kamu sektörüne kredi, bağış, teminat, politika önerileri ve teknik yardım sağlamaktadır. IDB'nin finansman kaynakları büyük oranda uluslararası sermaye piyasalarından temin edilmektedir. Bankanın halen 26'sı Latin Amerika ve Karayipler bölgesinde toplam 47 üyesi vardır. Bankaya Almanya, Fransa, Belçika, İspanya, İtalya, Hollanda gibi Avrupa ülkeleri de üye olmuştur.

Bankanın misyonu, bölgesel gelişmekte olan üye ülkelerin bireysel ve kolektif sosyal ve ekonomik kalkınmaları projesinin hızlandırılmasına katkıda bulunmak, olarak tanımlanmıştır. Banka, Latin Amerika ve Karayipler bölgesinin sürdürülebilir ekonomik ve sosyal gelişmesini sağlamak amacı çerçevesinde borç alan bölge üye ülkelerinin kalkınma politikalarının oluşturulmasında, finansal ve teknik destekle, rekabetin geliştirilmesinde, sosyal eşitliğin gerçekleştirilmesinde, yoksullukta, savaşta, devletlerin modernizasyonunda, bölgesel entegrasyon ve serbest ticaretin oluşmasında öncülük yapmayı amaçlamaktadır. Kamu kuruluşları, devletler, belediyeler ve özerk kamu enstitüleri, sivil toplum örgütleri ve özel şirketler bankadan borçlanabilmektedirler.

1.6.2.9 Karayipler Kalkınma Bankası

Karayipler Kalkınma Bankası (CDB) 18 Kasım 1969 tarihinde Jamaika'nın Kingston kentinde 16 yerel ve 2 yerel olmayan üye tarafından kurulmuş ve 26 Ocak 1970 tarihinde işlerlik kazanmıştır. Yönetim kurulu ilk törenli toplantısı 31 Ocak 1970'te Nassau'da gerçekleşmiştir. Kuruluş üyelerine ilaveten kuruluş yasası yerel olan ya da olmayan tüm ülkelerin, Birleşmiş Milletler'e üye ülkelerin, Uluslararası Atom Enerjisi Kurumunun üyeleri Bankaya üye olabilirler. Venezuela yerel üye olarak 25 Nisan 1973'te, Kolombiya 22 Aralık 1974'te aynı şekilde üyeliğe kabul edilmişlerdir. Anguilla ve Meksika 4 ve 7 Mayıs 1982 tarihlerinde katılmışlardır. 3 yeni yerel olmayan üye; Fransa, 11 Mayıs 1984, İtalya 2 Kasım 1988 ve Almanya 27 Ekim 1989 tarihlerinde üye olmuşlardır.

Bankanın rolü üye Karayip ülkelerinin uyumlu ekonomik kalkınmasına katkıda bulunmak, ekonomik entegrasyonu sağlamak ve ihtiyacı olan az gelişmiş ülkelere yardımcı olmaktır.

Banka, danışmanlık servisinin finansmanı, büyüme alanında yapılacak çalışmaların ve projelerin desteklenmesi, proje hazırlığı, bankacılık ve yatırım öncesi

kaynak sağlanması alanlarında kullanılmak üzere Teknik Yardım Fonu kurmuştur. Banka ayrıca, kamu sektöründe istihdam edilen gelişmekte olan üye ülkelerin personelinin tüm proje safhalarında (tanımlama, hazırlık, onay, kurma ve geliştirme) ve kamu hizmetlerinde eğitilmelerini sağlamak amacıyla bir eğitim birimi oluşturmuştur.

20 bölgesel üye bulunmaktadır, bu üyeler şunlardır: Aguilla, Antiguana ve Barbuda, Bahamalar, Barbados, Belize, İngiliz Virgin Adaları, Cayman Adaları, Kolombiya, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaika, Meksika, Montserra, St. Kitts ve Nevis, St. Lucia, St. Vincent ve Grenadines, Trinidad ve Tobago, Turk Kaykos Adaları ve Venezuela'dır. Bölgesel olmayan beş üye ise Kanada, Fransa, Almanya, İtalya ve ABD'dir.

Bankanın Governörler Kurulu, Kolombiya, Fransa, İtalya, Meksika ve Venezuela'nın da dahil olduğu 21 Governörden meydana gelmektedir ve Bankanın tüm politikasının oluşturulmasından sorumludur. Her yıllık toplantıda, Governörler Kurulu, Governörlerden birini bir dahaki döneme kadar başkan olarak atamaktadır.

Bankanın Yönetim Kurulu ise, 12'si bölgesel üyelere, 5'i bölgesel olmayan üyelere seçilen 21 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu Başkanı tekrar atanma hakkı saklı olmak üzere iki yıllık bir dönem için seçilmektedir. Her üyelik için bir de alternatif üye atanmaktadır. Yönetim Kurulu Başkanı'nın eşit oy durumunda tercih hakkı bulunmaktadır.

1.7 Türkiye'deki Kalkınma ve Yatırım Bankaları

Türkiye'deki kalkınma ve yatırım bankaları aşağıda verilmiştir (<http://www.tbb.org.tr>):

Kamusal Sermayeli Kalkınma ve Yatırım Bankaları

- İller Bankası
- Türk Eximbank
- Türkiye Kalkınma bankası A.Ş.

Özel Sermayeli Kalkınma ve Yatırım Bankaları

- Çalık Yatırım Bankası A. Ş.
- Diler Yatırım Bankası A.Ş.
- GSD Yatırım Bankası A.Ş.
- IMKB Takas ve Saklama Bankası A.Ş.

- Nurol Yatırım Bankası A.Ş.
- Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş.

Yabancı Sermayeli Kalkınma ve Yatırım Bankaları

- Bank Pozitif Kredi ve Kalkınma Bankası A.Ş.**
- Calyon Bank Türk A.Ş.
- Merrill Lynch Yatırım Bankası A.Ş.
- Taib Yatırım Bank A.Ş.

Bu aşamada, Türkiye'deki kalkınma ve yatırım bankacılığı bağlamında faaliyetlerinin genişliği nedeniyle üç kamu sermayeli ve bir özel sermayeli olmak üzere dört banka hakkında bilgi verilmesi uygun görülmüştür. Bunlar; İller Bankası, Türk Eximbank, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş. ve Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.'dir.

1.7.1 İller Bankası

İller Bankası, belediyelerin imar faaliyetlerini finanse etmek üzere, 11 Haziran 1933 tarihinde 15 milyon sermaye ile Belediyeler Bankası adıyla kurulmuştur. Bankanın Kuruluş Kanunu uyarınca yalnız belediyelere yönelik faaliyetlerde bulunması, kuruluş sermayesinin, hızlı nüfus artışı ve şehirleşmeye paralel olarak artan kredi ihtiyacını karşılayamaması, ayrıca mali kaynağa ve teknik yardıma muhtaç İl Özel İdareleri ile köylerin bu yardım dışında bırakılması ve faaliyet sahasının daha genişletilmesi gibi hususlar göz önünde bulundurularak, Belediyeler Bankası'nın değişik bir bünyeye sahip kılınması düşünülmüş ve bu düşünceyle kurulan Belediyeler Bankasının, Mahalli İdareler İmar Bankası'na dönüştürülmesi için 29.07.1944 tarihinde T.B.M.M. ne sunulan kanun tasarısı hazırlanmıştır. Bu tasarının Bütçe Komisyonunda görüşülmesi sırasında Bankanın adı İller Bankası olarak değiştirilmiştir.

Anlaşıldığı üzere İller Bankası'nın kuruluş amacı, Belediyeler Bankası'nın kuruluş amacından farklıdır. En basit şekilde ifade etmek gerekirse; Belediyeler Bankası'nın kuruluş amacı belediyelere kredi sağlamak iken, İller Bankası'nın kuruluş amacı ise, İl Özel İdareleri ile belediye ve köy idarelerinin ve bu idarelerin kuracakları birliklerle adı geçen idarelere bağlı tüzel kişiliği haiz olan veya olmayan ve katma bütçeli idare ve kurumların imar işleriyle uğraşmak, olarak belirlenmiştir. Başka bir deyişle, Belediyeler Bankası sadece mali kaynak sağlayıcı bir yapıda iken,

İller Bankası buna ek olarak yatırımcılık boyutuyla donatılmıştır (Topal, 2003: 24-25).

1.7.2 Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş.

Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş./Türk Eximbank, 31 Mart 1987 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 3332 sayılı Kanun'un verdiği yetkiye istinaden 21 Ağustos 1987 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 87/11914 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuştur. Türk Eximbank'ın temel amacı; ihracatın geliştirilmesi, ihraç edilen mal ve hizmetlerin çeşitlendirilmesi, ihraç mallarına yeni pazarlar kazandırılması, ihracatçıların uluslararası ticarete paylarının artırılması ve girişimlerinde gerekli desteğin sağlanması, ihracatçılar ile yurt dışında faaliyet gösteren müteahhitler ve yatırımcılara uluslararası piyasalarda rekabet gücü ve güvence kazandırılması, yurt dışında yapılacak yatırımlar ile ihracat maksadına yönelik yatırım malları üretim ve satışının desteklenerek teşvik edilmesidir.

Türk Eximbank, bu amaca yönelik olarak ihracatçıları, ihracata yönelik üretim yapan imalatçıları ve yurt dışında faaliyet gösteren müteahhit ve girişimcileri kısa, orta ve uzun vadeli nakdi ve gayrinakdi kredi, sigorta ve garanti programları ile desteklemektedir. Türk Eximbank'ın, gelişmiş birçok ülkenin resmi destekli ihracat kredi kuruluşlarından farklı olarak kredi, garanti ve sigorta işlemlerini aynı çatı altında toplamış olması, ihracatçı firmalara verilen hizmetlerde bir bütünlük oluşturulmasına imkan tanımaktadır.

1.7.3 Türkiye Sınai Kalkınma Bankası

Türkiye'de devletçilik anlayışının tartışılmasıyla birlikte, özel kesim girişimlerinden yararlanmanın, ülkenin iktisadi açıdan gelişmesine büyük katkıda bulunacağı fikri güç kazanmıştır. Bu arada savaşı takiben Uluslararası Para Fonu (IMF) ile Dünya Bankası'nın kuruluşu ve Türkiye'nin de bu kuruluşlara üye olması, uluslararası ilişkilerin gelişerek dışardan yeni yardım kaynaklarının bulunması olanaklarını ortaya çıkarmıştır. Bu ortam içinde Dünya Bankası'nın telkini ve teknik yardımı ile; Türkiye'de özel sektörün yatırım finansmanı ihtiyacını karşılamak, gerektiğinde sınai girişimlere iştirak etmek ve sermaye piyasasının gelişimine katkıda bulunmak amaçları ile özel sektör tarafından bir kalkınma bankası kurulması

fikri hükümetçe benimsenmiş ve 1950 yılında TSKB kurulmuştur (Saticı, 1984: 22). TSKB Türkiye'nin ilk özel kalkınma ve yatırım bankasıdır.

TSKB'nin kuruluş amacı; Türkiye'de öncelikle sanayi olmak üzere bütün ekonomik sektörlerde özel girişimin yatırımlarını desteklemek, yabancı ve yerli sermayenin Türkiye'de kurulmuş veya kurulacak şirketlere iştirakine yardımcı olmak ve Türkiye'de sermaye piyasasının gelişmesine yardım etmektir. TSKB, ekonomik sektörlerin geliştirilmesi amacıyla; uygun biçimde mali destek sağlamak, danışmanlık, teknik yardım ve finansal aracılık hizmeti sağlamak suretiyle gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

Banka, kurumsal finansman faaliyetleri kapsamında, özelleştirme danışmanlığı, sorunlu firmalara danışmanlık, değerlendirme danışmanlığı, stratejik/finansal ortaklık danışmanlığı, girişim sermayesi danışmanlığı, stratejik yatırım danışmanlığı, hizmetlerini vermektedir.

1.7.4 Türkiye Kalkınma Bankası

Türkiye Kalkınma Bankası 1975 yılında 13 sayılı KHK ile Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası (DESİYAB) adıyla proje finansmanı, işçi şirketleri, yatırım danışmanlığı konularında faaliyet göstermek üzere kamu sermayeli bir kalkınma bankası olarak kurulmuştur. Bankanın kuruluşu ile, halka açık şirketlerin özellikle işçi şirketlerinin finansmanı ve geliştirilmesi yanında, sanayileşmeye dönük yeni şirketler kurulmasına öncülük edilmesi amaçlanmıştır.

DESİYAB'ın kuruluştaki amacı; Türkiye'nin süratle ve yurt sathına yaygın sanayileştirilmesi için yurt içinde ve yurt dışında çalışmış ve çalışanların tasarruflarını ekonomik bir güç halinde birleştirilerek karlılık ve verimlilik anlayışı içinde değerlendirmek, bu tasarrufları kalkınma planlarının temel ilkelerine uygun, özellikle sanayi yatırımlarına yöneltmek, olarak belirlenmiştir.

DESİYAB, 4.11.1983 tarih ve 165 sayılı KHK ile yeniden düzenlenmiş, faaliyet alanı sermaye piyasasının gelişimine yardımcı olmak üzere genişletilmiştir. 22.6.1988 tarih ve 329 sayılı KHK ile DESİYAB'ın ünvanı Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. olarak değiştirilmiş, bankaya sanayi sektörü dışındaki sektörleri de finanse etme imkanı sağlanmıştır.

1962 yılından itibaren faaliyette bulunan Türkiye Turizm Bankası A.Ş. tüm aktifi, pasifi ve personeli ile, 20.01.1989 tarih ve 89/T-2 sayılı Yüksek Planlama

Kurulu kararı ile TKB'ye devredilmiştir. Bu karardan sonra TKB'nin faaliyet alanı turizm sektörünün finansmanı ve geliştirilmesini kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Buna göre TKB'nin amacı; Türkiye'nin kalkınması için A.Ş. statüsündeki teşebbüslere karlılık ve verimlilik anlayışı içerisinde kredi vermek, iştirak etmek suretiyle finansman ve işletme desteği sağlamak, yurt içi ve yurt dışı tasarrufları kalkınmaya dönük yatırımlara yöneltmek, sermaye piyasasının gelişmesine katkıda bulunmak, yurt içi ve yurt dışı uluslararası ortak yatırımları finanse etmek ve her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlevlerini yapmak, olarak belirlenmiştir.

1.8 Kalkınma ve Yatırım Bankacılığının Türk Bankacılık Sistemi İçindeki Yeri

Birbirine benzer yanları ve fonksiyonları olmakla birlikte, kalkınma ve yatırım bankalarının aralarında oldukça önemli farklar bulunduğu kuşkusuzdur. Finans kaynakları, yatırım bankalarında sermaye piyasasından halka inilerek sağlanmasına karşılık, kalkınma bankalarında, bu bankaların öz sermayeleri ve yönetimi kendilerine bırakılan fonlardan oluşmaktadır (Eren, 1982: 51). Finans kaynaklarını kullandırma yönünden ise, daha açık farklılık olduğunu yukarıdaki bölümlerde belirtmiştik. Bunlardan başka, kalkınma bankaları geliştirmekte olan ekonomiler için söz konusu olduğu halde, yatırım bankaları daha çok sermaye piyasası ve ekonomisi gelişmiş ülkelerde etkin olabilen kuruluşlardır.

Bilanço büyüklüklerini ele aldığımızda, kalkınma ve yatırım bankalarının bilanço büyüklüğünde özellikle 1964 yılında meydana gelen önemli miktardaki reel artış nedeniyle büyüme oranı 1960-1964 döneminde yüzde 343 ile en yüksek değerini almıştır (TBB 40. Yıl Kitabı, 1998: 21). 1960-1980 döneminde kalkınma ve yatırım bankacılığına önem verilmiş olması nedeniyle bu bankaların toplam bilanço büyüklüğü içindeki payı yaklaşık yüzde 15 seviyesinde olmuştur. 1980 sonrasında kalkınma ve yatırım bankalarının payı azalmıştır. Türkiye'de yüksek enflasyon ve diğer belirsizlikler nedeniyle uzun vadeli fon arzının çok sınırlı kalmasına bağlı olarak kalkınma ve yatırım bankacılığının fazla gelişmemiş olması sanayi yatırımları için gerekli olan orta ve uzun vadeli fon ihtiyacının karşılanmasında güçlükler yaşanmasına neden olmuştur.

Kalkınma ve yatırım bankaları, yurt dışından alınan kredilerin de önemli bir bölümünü sağlamaktadırlar. Bu durum, kalkınma ve yatırım bankalarının dış borç

sağlama aracı olarak kullanılma eğilimine sokulduğu söylenebilir. Buna göre, kalkınma ve yatırım bankaları, üretim ve yatırım finansmanından çok ticaretin finansmanı işlevini üstlenmektedirler.

1.9 Kalkınma ve Yatırım Bankacılığının Sermaye Piyasası İçindeki Yeri

En geniş anlamıyla sermaye piyasası, işletmelerin uzun süreli veya devamlı fon ihtiyaçlarının giderilmesi araçlarını oluşturan menkul kıymetlerin (hisse senedi, tahvil, uzun vadeli ipotekli borç senedi) el değiştirdiği bir piyasadır (Çonkar, 1988: 76). Buradaki anlamda sermaye piyasası uzun vadeli borcun ve öz sermayenin karşılandığı yerdir. Sermaye piyasasından uzun vadeli öz sermaye hisse senetleriyle, uzun vadeli borçlar ise tahvillerle sağlandığından, sermaye piyasasını tasarrufların hisse senetlerine ve tahvillere dönüştürülmesine, hisse senedi ve tahvillerin de paraya çevrilmesine olanak veren bir mekanizma olarak tanımlayabiliriz (Eren, 1982: 163).

Kalkınmanın önemli araçlarından birinin sermaye piyasasının gelişmesi olduğu, konuyla ilgilenenlerin genel olarak kabul ettiği bir gerçektir. Kalkınma bir yönüyle kıt kaynakların bollaştırılması demektir. Bir yandan da bu kaynakların iyi bir şekilde kullanımını gerektirir. O halde temel sorun, kaynak arz edecek durumda olan ile kaynak kullanacak durumda olanı yer ve zamana göre ya doğrudan ya da aracı yolu ile karşılaştırabilmektir. Etkin bir sermaye piyasası bir yandan tasarrufları verimli yatırımlara dönüştürmek suretiyle ekonomik kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesini sağlarken, diğer yandan tasarruf sahiplerine en karlı yatırım olanaklarını sunmaktadır. Ortaya çıkışlarının bir nedeni de sermaye piyasalarının yokluğunu veya yetersizliğini telafi etmek olan kalkınma ve yatırım bankalarının sermaye piyasasını geliştirilmesine katkıda bulunması doğaldır.

Bankalar kanununun sermaye piyasası ile ilgili bölümlerinde belirtildiği üzere, kalkınma ve yatırım bankaları, mevduat toplama yetkileri olmayan banka olarak kuruldukları için bankalar kanununa; ancak sermaye piyasası faaliyetlerinden dolayı da sermaye piyasası kanununa tabi olan kurumlardır (TSPAKB, 2007: 242-243). Kalkınma ve yatırım bankaları sermaye piyasasını geliştirme fonksiyonlarını, sermaye piyasası araçlarının ihraç ve halka arz yoluyla satışına aracılık, portföy yöneticiliği ve yatırım danışmanlığı faaliyetlerini gerçekleştirerek yerine getirirler.

Gelişmekte olan ülkelerde menkul kıymet alım satımının ve dolayısıyla sermaye piyasasının hızlı gelişme potansiyeli sınırlıdır. Bunun başlıca sebepleri;

ihtiyari özel tasarruf hacminin sınırlı olması ve bunu değiştirecek kurumsal yenilikler ve yeni tasarruf araçlarının yetersizliğidir. Fakat verimli biçimde kullanılmayan, verimli alanlara yönlendirilebilecek tasarruf oranı oldukça yüksektir. Sermaye piyasasını geliştirmeden beklenen ilk amaç, verimli yatırımlara daha hızlı kaynak aktarmaktır.

Kalkınma ve yatırım bankalarının faaliyetlerinin çoğu otomatik biçimde sermaye piyasasının gelişmesini teşvik eder. Fakat bazılarının etkisi diğerlerinden daha fazladır. Kalkınma ve yatırım bankalarının bu yönde yapabileceği uygulamalardan birkaçını şöylece sıralayabiliriz:

a) Kendi Hisse Senedi ve Tahvillerini Pazarlama: Kalkınma ve yatırım bankalarının menkul kıymet piyasasının oluşumu ve gelişmesine, kendi çıkardığı menkul kıymetleri yatırım yapmak isteyenlere satma yoluyla katkıda bulunabileceği bazı yazarlarca belirtilmektedir. Bu seçenek, başka sınıai kuruluşlara ait menkul kıymetleri satma seçeneğinin içerdigi birtakım zorlukları ortadan kaldırır. Ayrıca kalkınma ve yatırım bankaları likidite, emniyet ve cazip gelir sağlama gibi hususlarda ilave avantajlar sağlama imkanına da sahiptirler.

b) Bir Alışveriş Mekanizması Geliştirme: Herhangi bir menkul kıymet alışverişinin olmadığı veya çok az olduğu ülkelerde menkul kıymet ticareti mekanizmasını geliştirmek için kalkınma ve yatırım bankaları diğer kurumlarla işbirliği içinde bir rol oynayabilirler. Kalkınma ve yatırım bankaları değişimlerde broker veya dealer gibi rol alabilir ve onların yönetim ve yönlendirilmesinde yardımcılık görevi üstlenebilir. Bu tür faaliyetler kalkınmayı destekleyici nitelikte olup, bunlardan elde edilecek finansal karlar hem dolaylıdır hem de uzun vadede gerçekleşebilir.

c) Düzenli Bir Piyasanın Sürdürülmesi: Sermaye piyasasının geliştirilmesinin bir diğer yönü; geniş fiyat dalgalanmalarından sakınmak amacıyla, menkul kıymetler için bir piyasanın devamlı ve kararlı hale getirilmesidir. Kalkınma ve yatırım bankalarının menkul kıymet alışverişi ile ilgili rolünde en önemli değişken piyasanın genişliğidir.

d) Portföy Teşkil Ederek Menkul Kıymet Alışveriş İşlemlerini Çoğaltma:

Bir kalkınma ve yatırım bankasının sermaye piyasasını geliştirme amacına yönelik olarak oynayabileceği önemli rollerden biri de piyasadaki menkul kıymetlerin miktarını artırmak ve böylece yatırım alternatiflerini çeşitlendirmektir. Bunun için

çeşitli işletmelere ait menkul kıymetleri gerektiğinde geniş halk kitlelerine satmaya çalışmalıdırlar.

e) Menkul Kıymet Piyasasını Genişletme: Bir kalkınma ve yatırım bankası menkul kıymet sahipliğini yaygınlaştırarak piyasayı genişletmede iki yolla direkt role sahip olabilir. Bunlardan biri halka menkul kıymet ihracı işini üstlenmek, diğeri menkul kıymetlere satış garantisi sağlamaktır (underwriting). Menkul kıymet ihracı için faaliyet gösteren aracı kurumların yetersiz olduğu ülkelerde, kalkınma ve yatırım bankası halka yeni menkul kıymet arzetme işinde liderlik yapma ve aracı kurumlar işlerlik kazanıp yeterli hale gelse bile lider pozisyonunu koruma durumunda kalabilir.

f) Şirketlere Ortak Olma: Yatırımcıların bir işletmeyi çeşitli açılardan yeterli bir şekilde değerlendirmeleri oldukça zordur. Kalkınma ve yatırım bankalarının özellikle yeni girişimlere ortak olması halkın çekingenliğini azaltarak söz konusu işletmelere yatırım yapma cesaretini artırır. Sermaye iştiraki yoluyla kalkınma ve yatırım bankaları hem yeni işletmelerin kurulmasını kolaylaştırmakta veya kurulmuş işletmelerin mali bünyelerini güçlendirmekte hem de bu işletmelerin yeni alanlara yatırım yapması nedeniyle diğer ortaklar için ortaya çıkacak olan riskleri azaltmaktadır. Bu işletmeler güçlendikten sonra ise kalkınma ve yatırım bankaları, portföylerindeki bu şirketlere ait hisse senetlerini halka satarak sermaye piyasasının gelişmesine katkıda bulunmaktadırlar.

g) Değerlendirme: Kalkınma ve yatırım bankaları, sahip oldukları uzmanlar ve kaynaklar, kazanmış oldukları tecrübeler dolayısıyla birçok ülkelerde sermaye piyasasını geliştirme amacına ulaşmak üzere akla gelen ilk kurumlardır.

İKİNCİ BÖLÜM

İLLER BANKASI'NIN TARİHİ

2.1 İller Bankasının Kurulma Süreci

Türkiye'de yerel yönetim bankacılığına yönelik olarak ilk çalışmalar 1930'lu yıllarda başlamıştır. 1933 yılında görev alanı yalnızca belediyelere mali hizmet sunmakla sınırlı olan "Belediyeler Bankası" kurulmuştur. Bankanın kuruluşundan yaklaşık iki yıl sonra ise 1580 sayılı Belediye Kanunu'na bir madde eklenmiş ve belediyelerin büyük alt yapı yatırımlarını gerçekleştirmek amacıyla "Belediyeler İmar Heyeti" adında merkezi bir örgüt kurulmuştur (Güler, 1996: 90).

Dönemin zor koşullarına rağmen başarılı işler yapan bu iki kuruluş 1945 yılında İller Bankası adı altında birleştirilmiştir. Yeni yapılanmayla birlikte, Bankanın faaliyet alanı, belediyelerin yanı sıra köyleri ve il özel İdarelerini kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Kurulduğu andan itibaren yerel yönetimlere birçok mali ve teknik hizmet sunan bu kurum, zaman içerisinde önemini arttırarak günümüze kadar varlığını korumuştur.

2.2 Belediyeler Bankası Dönemi

Yerel altyapı finansmanı, 1930'lu yıllara kadar ekonomideki rolleri sınırlı olan özel ticari bankaların kredileriyle sağlanmaya çalışılmıştır. Fakat bu kaynağın yüksek maliyetli oluşu, 1930'lu yıllarda kamu kaynaklarını harekete geçirecek bir Bankanın kurulmasını gerekli kılmıştır. Bu amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak ilk adım 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile atılmıştır (Güler, 1996: 87-88).

1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 131. maddesinde, her yıl belediyelerin bütçelerinde yer alan net gelirlerin %5'i oranında bir paranın ihtiyat akçesi olarak ayrılacağı ve belediyelere özgü bir Banka kuruluncaya kadar, bu paraların

Hükümetin göstereceği bir bankada toplanacağı hüküm altına alınmıştır (Tortop, 1991: 301). Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden itibaren belirtilen paylar belediyeler tarafından ayrılmış ve bir buçuk yılda toplam 1,5 milyon lira biriktirilmiştir. Biriken miktarın bir an önce devreye sokulması uygun görülerek,

Kanun'da 15 milyon TL olarak öngörülen nominal sermayenin oluşması beklenmeden, Banka 11 Haziran 1933 tarih ve 2301 sayılı Kanun'la kurulmuştur. (TODAİE, 1993: 18).

Kanunun 3. maddesinde Bankanın kuruluş amacı şöyle belirtilmektedir:

"Belediyelere, şehirlerin tanzim ve tesisi işlerinde yapacakları esaslı amme hizmetleri için muhtaç olacakları parayı... ikraz etmek; kısa veya uzun vadeli avans ve cari hesaplar açmak veya bunlara tavassut veya kefalet etmek ve nizamnamei esas ile müsaade edilecek Banka işlerini yapmaktır."

Kanun maddesinden anlaşıldığı üzere, Banka o dönemde yalnızca belediyelere yönelik ve yalnızca kredi sağlama işleviyle görevlendirilen bir oluşumdur. Diğer mahalli idare birimleri, yani il özel idareleri ve köyler, Bankanın görev alanı dışında bırakılmıştır. (Güler, 1996: 89). Ancak şunun da belirtilmesi gerekir ki Banka sermayesinin %94,48'i belediye katılma paylarından %5,01 ise net kardan oluşmaktadır (TODAİE, 1993: 19). Yani maddi anlamda Bankayı ayakta tutan belediyelerden sağlanan gelirlerdir.

Diğer yandan Güler Bankanın kuruluş amacını, dönemin İçişleri Bakanı'nın TBMM Genel Kurul görüşmelerinde konuyla ilgili bir soruya verdiği cevaba dayanarak, şöyle özetlemektedir: "Belediyeler Bankası; (1) mali sektörün devletin finansman ihtiyacını karşılayacak ölçüde gelişmediği, tersine özel kesimin kamu kaynaklarından beslendiği bir dönemde, (2) kentsel planlama-kentsel altyapı yatırımları için gerekli finansmanı, genel bütçeden belediyelere ayrılan payı artırarak değil; mevcut belediye kaynaklarını yeniden dağıtarak daha etkili bir biçimde kullanmak amacıyla kurulmuştur" (Güler, 1996: 89).

Belediyeler Bankasının sermayesi beş ayrı kaynaktan sağlanmıştır. Bunlar; ülkede faaliyet gösteren bütün belediyelerin yıllık gelirlerinin %5'i, belediyelerin ilk maddede ki zorunlu katılma payları dışında Bankaya yatıracakları paylar, Bankanın elde edeceği karlar, gerektiğinde genel ve yerel bütçelerden aktarılacak katılma payları veya yardımlar, özel yasayla gösterilecek gelirler olarak sıralandırılmıştır. Ancak uygulamada beş sermaye kaynağından yalnızca Banka sermayesine katılma payları ve Banka net karından sermayeye eklenen meblağlar etkili olmuştur (Güler,

1996: 95).

Banka yönetimi, organlar ve bürokratik aygıt olmak üzere iki parçalı bir yapıdan oluşmaktadır. Yönetimde etkin güç İçişleri Bakanlığı ve Bakanlar Kurulu olmuştur. Belediyelerin yer aldığı tek organ Genel Kurul'dur ama burada da merkezi yönetimin temsilcileri karşısında azınlıkta kalmışlardır (TODAİE, 1993: 19-20).

Banka üç alanda faaliyet göstermiştir. Temel görevi; kredi ve avans vermek, cari hesap açmak; bu tür işlere aracılık ederek kefillik yapmak olmuştur. Kredilendirme; kentsel planlama ve alt yapı hizmetlerini finanse etmek amacıyla yapılmıştır. Bu kaynağın belediyelerin yaptığı olağan harcamalar için kullanılması yasaklanmıştır. Krediler bir yıldan on yıla kadar geri ödeme süresi ile verilmiş, geri ödeme süresi üst sınırı ilerleyen yıllarda on beşe çıkarılmıştır. Her kredi talebi için koşulların ve sürecin İdare Meclisi tarafından kararlaştırılması öngörülmüştür (Güler, 1996: 100).

Bankanın bir diğer faaliyet alanı ise Bankacılık ve sigortacılık işlemleridir. Belediyeler Bankası'nın Bankacılık işlemleri son derece önemsiz büyüklüklerde kalmıştır. 1941 yılına kadar toplanan mevduat yalnızca 36 bin TL, açılan hesap sayısı ise 700 âdeti bulmuştur. Banka, yetkisi olmasına rağmen hiç tahvil çıkartmamıştır. Ayrıca sigortacılık görevini kendisi yerine getirmek yerine, sigortacılıkta aracı kurum olmayı tercih etmiştir. Banka sigorta işlerini Anadolu Milli Sigorta Şirketi'ne devretmiş ancak sigorta tutarı üzerinden prim olarak kazanç sağlamıştır (TODAİE, 1993: 21).

Bankanın üçüncü faaliyet alanı ise merkezi yönetim gelirlerinden belediyelere ayrılan payın dağıtılması olmuştur. Belediyelere pay ayrılan "Duhuliyeye Resmi"nin kaldırılmasından sonra, bunun yerine getirilen Gümrük Resmi'nden belediyeler için İçişleri Bakanlığı adına ayrılan %10 oranındaki pay, Banka tarafından dağıtılmıştır. Bankanın bu payın belediyelere dağıtılmasında üstlendiği rol aracılık ile sınırlıdır (Güler, 1996: 98-99).

Belediyeler Bankası faaliyette bulunduğu dönem boyunca belediyelere toplam 20 milyon TL kredi açmış, bunun 7,6 milyon TL'sini geri almıştır. 1945 yılında ise İller Bankasına dönüştürülerek 12,4 milyon TL büyüklüğünde kredi alacağını yeni kurulan yapıya devretmiştir. (Güler, 1996: 102).

2.2 Belediyeler İmar Heyeti

Belediyeler Bankası kurulduktan yaklaşık iki yıl sonra, 1580 sayılı Belediye Kanunu'na bir ek yapılarak, kentsel planlama ve altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla Belediyeler İmar Heyeti adında bir merkezi örgüt kurulmuştur. Belediyeler İmar Heyeti, belediyelerin büyük altyapı yatırımlarına girişecek teknik donanıma sahip olmaması ve özel sektörün birikmiş sermayesi olmayan belediyelere iş yapma konusundaki isteksizliğinden dolayı kurulmuştur (Topal, 2003: 20).

Belediyeler İmar Heyeti, nüfusu on binin üstünde olan belediyelerin harita, imar planı, içme suyu ve kanalizasyon işleri ile spor alanları yapımını gerçekleştirmekle görevlendirilmiştir. Nüfusu on binden az olan belediyelerin ise gelirlerinin yeterli olması durumunda Heyet'in çalışma kapsamına dâhil olmak için başvuru yapabilecekleri hüküm altına alınmıştır (Güler, 1996: 91 -92).

Belediyeler İmar Heyeti, 1928 yılında 1351 sayılı yasayla kurulan Ankara İmar Heyeti deneyiminden ilham alınarak, yedi kişiden oluşan bir kurul şeklinde kurgulanmıştır. İçişleri Bakanı'nın başkanlığını yaptığı kurul, Bayındırlık (Nafia), İktisat, Sağlık ve Sosyal Yardım (Sihhat ve İçtimai Muavenet) Bakanlıkları temsilcileri, İçişleri Bakanı Müsteşarı, Mahalli İdareler Genel Müdürü, Belediyeler Bankası Genel Müdürü ve Ankara İmar Heyeti Müdüründen oluşmuştur (TODAİE, 1993: 22).

İmar Heyeti ile belediyeler arasındaki ilişki, Banka-Belediye ilişkisinin aksine emredici ve dolaylıdır. Bu iki unsur arasındaki ilişki Belediyeler Bankası aracılığıyla sağlanmıştır. Belediyeler İmar Heyeti, nüfusu on binin üstünde olan belediyeler adına bazı yatırım kararları almış, bu kararlar için de gerekli finansmanı Belediyeler Bankası'ndan sağlamıştır. Banka, yatırım için Heyet'e aktardığı parayı kendi kaynaklarından vermemiştir; parayı ilgili belediyeye açılmış kredi olarak kabul etmiş ve belediyeyi borçlandırarak bu tutarı kendisinden tahsil etmiştir (Güler, 1996: 94).

2.3 İller Bankası Dönemi

Belediyeler Bankasının yalnız belediyelere yönelik faaliyetlerde bulunması, sermayesinin hızlı nüfus artışı ve kentleşmeyle birlikte artan kredi ihtiyacını karşılayamaması, ayrıca mali kaynağa ve teknik yardıma muhtaç il özel idarelerinin

ve köylerin bu yardımların dışında bırakılmış olması ve faaliyet alanının daha da genişletilmesinin gerekliliği gibi hususlar göz önünde bulundurularak Belediyeler Bankasının yeniden yapılandırılmasına karar verilmiştir. Bu doğrultuda görev alanı Belediyeler İmar Heyeti'nin faaliyetlerini de kapsayacak şekilde genişletilen Bankaya, önce "Mahalli İdareler İmar Bankası" adı verilmesine karar verilmiş; fakat kanun tasarısının Bütçe Komisyonunda görüşülmesi sırasında Bankanın adı İller Bankası olarak değiştirilmiştir (Berk, 2003: 76-77; İller Bankası, 1993: 2).

Görev alanı il özel İdareleri, belediyeler ve köy idarelerini kapsayan İller Bankası'nın kurulmasına ilişkin 4759 sayılı Kanun, 23.06.1945 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bankanın kuruluş sermayesi 100.000.000 TL olarak öngörülmüştür (İller Bankası, 1993: 2).

4759 sayılı İller Bankası Kanunu'nun birinci maddesinde Bankanın kuruluş amacının; belediye, il özel idareleri ve köy idareleri ile bu idarelerin kuracakları birliklerle, adı geçen idarelere bağlı olan idare ve kurumların imar işleriyle ilgili konularda uğraşmak olduğu belirtilmektedir.

Maddeden Bankaya sadece mali aracılık görevi değil, bunun yanı sıra teknik yatırımcılık görevi de verildiği anlaşılmaktadır. Yani Banka, hem bir yerel yönetim Bankası hem de yatırımcı bir kuruluş olarak kurgulanmıştır. (Kiper, 2008: 79).

Banka, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında bir konumda kurgulanmıştır. Kendine özgü hukuki, mali ve yönetsel statüye sahip olan Banka, hizmet yönünden ise yerinden yönetim esaslarına göre düzenlenmiştir. (Kiper, 2008: 79). Kamu tüzel kişiliğine haiz olan ve tüm işlemlerinde özel hukuk hükümleri ile 4759 sayılı kuruluş Kanunu hükümlerine tabi olan Banka, Bankalar Yasasında ve Türkiye Bankalar Birliği resmi yayınlarında bir "kalkınma ve yatırım bankası" olarak gösterilmiştir (Tayşi, 1996: 570'den aktaran Topal, 2003: 29). Bundan dolayı önceleri Banka tarafından sınırlı olarak kullanılan mevduat toplama yetkisi, bu statüde yer alan bankaların mevduat kabul etme gibi ticari banka işlemi yapamayacağından hareketle, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının 19.11.1990 tarih ve 52440 sayılı yazısı ile birlikte 1990 yılında tamamen kaldırılmıştır (Topal, 2003: 29; Yaş ve Bozlağan; 2008: 293).

Devlet İhale Kanunu, Genel Muhasebe Kanunu'na tabi olmayan İller Bankasının, idari vesayet denetimi 4759 sayılı Kanun uyarınca, 1945 yılından 1958 yılına kadar İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmüştür. Ancak yetki 09.05.1958 tarihinden itibaren İmar ve İskân Bakanlığına geçmiştir (Berk, 2003: 77). Ayrıca

1958'e kadar Banka yatırım programları İçişleri Bakanlığının onayına tabi iken bu tarihten sonra programlar Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatının onayına bağlı tutulmuştur (TODAİE, 1993: 28).

İller Bankası ilk olarak belediyelerin harita, imar planı, içme suyu ve elektrik işlerinde hizmet vermeye başlamıştır. 1945-1980 yılları arasında, Banka en çok enerji sektörüne yatırım yapmıştır (Kiper, 2008: 82). 1945-1960 yılları arasında, ilke olarak ihale usulü ile çalışan, mal ve hizmetlerin üretimini özel sektöre bırakan Banka, özellikle yapı sektöründeki girişimcilerin ihtiyaçları karşılayacak birikime ve donanıma sahip olmamasından dolayı 1950'li yılların sonunda kendi teknik örgütünü geliştirme gereği duymuştur. Bunun doğal bir sonucu olarak 1960-1980 yılları arasında İller Bankası, ağırlıklı olarak emanet usulüyle çalışmış yani mal ve hizmetleri kendi teknik örgütü ile üretme yoluna gitmiştir (Önal, 2008: 191).

1980'li yıllarda enerji hizmetinin merkezileşmesine paralel olarak bu sektörden çekilen Banka, bu dönemde içme suyu ve kanalizasyon yatırımlarına ağırlık vermiştir. Ayrıca bu dönemde ekonomik anlamda yaşanan dönüşümü paralel olarak emanet usulünden vazgeçilip ağırlıklı olarak ihale usulü kullanılmıştır.

Özetle, 1945 yılında Belediyeler Bankasından devraldığı personel, mevduat, borç ve alacaklar ile alt ve üst yapı alanlarındaki faaliyetlerine devam eden İller Bankası, kurulduğu günden beri harita, imar planı, içme suyu, kanalizasyon, elektrik ve altyapı alanlarında yerel yönetimlere hizmet sunmuştur (Kestane, 1996: 28).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İLLER BANKASI'NIN YENİDEN YAPILANDIRILMA SURECİ

İller Bankasının yeniden yapılandırılmasına ilişkin ilk çalışmalar 1940'lı yıllarda yapılmıştır. Nazi Almanya'sından kaçan ve Türkiye'ye sığınan bilim adamı Ernest Reuter tarafından 1940'lı yıllarda Banka ile ilgili iki rapor hazırlanmıştır. Reform çalışmaları 1961 yılında OECD tarafından hazırlanan rapor ve 1985 yılında Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası'ndan sağlanan finansmanla yapılan çalışmayla devam etmiştir.

Reform konusu, İller Bankasının etkisizleşmesine paralel olarak 1990'lı yıllardan itibaren ise sürekli gündemde olmuştur. Dünya Bankası başta olmak üzere birtakım kuruluşlar Bankanın yeniden yapılandırılmasıyla ilgili çalışmalar yapmışlardır. Bankanın kendisi de çalışmalar yaparak yeniden yapılandırma sürecinde rol almıştır.

Bu bölümde Banka ile ilgili yapılan reform çalışmaları, 1940-1990 yılları arasında yapılan reform çalışmaları ve 1990 yılı sonrasında yapılan reform çalışmaları olmak üzere iki ayrı dönem halinde incelenmiştir.

3.1 Bankanın Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Yapılan Çalışmalar

3.1.1 1940-1990 Yılları Arasında Yapılan Reform Çalışmaları

3.1.1.1 Ernest Reuter'in raporları

Ernest Reuter Banka ile ilgili iki rapor hazırlamıştır. 1942 yılında hazırlamış olduğu ilk raporunda, 1933 yılında kurulan ve günümüz İller Bankasının öncülü sayılan Belediyeler Bankasının 9 yıllık çalışmalarını incelemiştir. E. Reuter bu raporunda Bankanın memleketin şartlarına uygun olduğunu, dokuz yıllık süre içerisinde pek çok kentin imarını sağladığını belirtmiş ve Bankanın varlığını devam

ettirebilmesinin ancak öneriler doğrultusunda tekrar yapılandırılmasıyla mümkün olabileceği kanaatine varmıştır (Çoker, 1986: 375).

E. Reuter ikinci raporunda ise 1945 yılında Belediyeler Bankası yerine kurulan İller Bankasının bir yıllık çalışmalarını incelemiştir. Raporunda Bankanın çok önemli işler yaptığını belirten ve Avrupa'da böyle bir yapının olmamasını rağmen Bankanın Türkiye için gerekliliğine vurgu yapan E. Reuter konuyla ilgili olarak: "Böyle bir teşekkül olmadan en az önümüzdeki 30 yıl içinde Mahalli İdarelerin gerçek bir gelişme göstermesi mümkün olamaz." ifadesini kullanmıştır. Raporda Bankanın yeniden yapılandırılmasıyla ilgili getirilen öneriler ise şöyle özetlenebilir (Çoker, 1986: 376-379):

- İller Bankası finansman faaliyetlerinin dışına çıkarak, iş programlarının düzenlenmesini ve sunulan projelerin doğruluğunu ve amaca uygunluğunu ayrıntılarıyla incelemek ve denetlemek zorundadır.
- Banka ekonomik açıdan yeterince güçlü olmayan yerel yönetimlerin harita ve planlama, su ve elektrik tesisatı, mezbaha vb. diğer işlerini doğrudan yapmalıdır.
- Banka kendisinden kredi alan belediyelere yarar sağlamak amacıyla kredi faizlerini düşük tutmalıdır. Ayrıca Banka sermayesinin tümü krediye konu olabilmeli ve Banka ihtiyacını karşılayabilmek için emisyon yapabilmelidir.
- Yerel yönetimlerin gelişimi ve yatırım uygulamaları arasında eşgüdüm sağlanmalıdır.
- İller Bankasının tüm yatırım faaliyetlerinin yapım ve işleyişi denetime tabi tutulmalı ve denetim sonucu elde edilen rakam ve verilerin işlenmesi için bir birim kurulmalıdır.
- Bankanın safi karından köylere ayrılan %50 pay serbest bırakılmalıdır. Sermayeden ayrılan bu pay, bir fon şeklinde küçük projelere, hazırlık ve etüt çalışmalarına tahsis edilmelidir.
- Genel Kurul daha seyrek toplanarak aylık mizanı incelemek, büyük ikrazlara, satın almalara karar vermek gibi önemli görevleri üstlenmelidir.
- Banka bünyesinde yerel yönetimlerin yatırımları, mali durumları hakkında bilgi verecek uzman ve teknik şubelerle eşgüdüm içerisinde çalışacak bir istatistikî ve etüt şubesi kurulmalıdır.

- Bankanın yapısının bozulmasını ve çalışma kabiliyetinin azalmasını önlemek amacıyla kanun ve teşkilatla ilgili esasların kesin ve zorlayıcı bir sebep olmadan değiştirilmesi önlenmelidir.

3.1.1.2 OECD'nin iktisadi devlet teşekkülleri raporundaki öneriler

1961 yılında devlet teşebbüslerinin reorganizasyonu amacıyla İller Bankası dâhil olmak üzere tüm devlet teşebbüsleri, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD)'na incelettirilmiştir. OECD tarafından hazırlanan raporda Bankaya ilişkin özetle şu öneriler getirilmiştir (Çoker, 1989: 25):

- İller Bankası bankacılık işlemlerini geliştirmelidir. Bu doğrultuda Banka teknik personelini, kendisince finanse edilecek projeler hakkında bilgi verebilecek birkaç mühendis ve mimar dışında, tasfiye etmelidir.
- Banka şube ve ajanslara sahip olmalı ve yerel yönetimlerin cari işlemlerinin veznedarlığını yapmalıdır.
- İller Bankası özerk bir kuruluş olarak idare edilmelidir. Banka mevzuatında dışarıdan gelebilecek siyasal baskı ve tehditleri önleyecek hükümler bulunmalıdır.
- Banka personelini iyileştirmeli ve personeline, özel bankaların personeline uyguladığı ücret hadlerini uygulamalıdır.

3.1.1.3. Çukurova Bölgesi şehir mühendislik projesindeki öneriler

1985 yılında Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankasından sağlanan finansmanla Çukurova Bölgesi'nin gelişimi için "Çukurova Bölgesi Şehir Mühendislik Projesi" adlı projenin uygulanmasına karar verilmiş ve bu projede İller Bankası da ilave bir etüt olarak ele alınmıştır. Bankayla ilgili getirilen öneriler şöyledir (Çoker, 1986: 382-384):

Genel Kurul belediyelerin daha adil bir şekilde temsil edileceği bir yapıya kavuşturulmalıdır. Öte yandan Yönetim Kurulu ve Genel Müdürlük yeniden düzenlenmelidir. Bankanın sermaye yapısı miktar ve artış yönünden yeniden düzenlenmelidir. Bankacılık faaliyetleri genişletilmeli ve belediyelerin mevduatları İller Bankasına yatırılmalıdır. Belediyelere verilen tercihli krediler azaltılarak krediler ihtiyaçları hesaba katan yeni bir sisteme göre verilmelidir. Personel

politikaları vb. konularda denetim Banka tarafından yapılmalı ayrıca personel eğitim programı güçlendirilmelidir. Bankanın ihale sistemi yeniden düzenlenmeli ayrıca proje uygulamalarındaki gecikmeler ve maliyet tavanı aşmaları ortadan kaldırılmalıdır.

3.1.2 1990 Yılından sonra Yapılan Reform Çalışmaları

1990 yılından sonra yapılan çalışmalar ele alınmadan önce bu çalışmaların yapılma nedenleri yani Bankanın yeniden yapılandırılmasını gerektiren nedenler hakkında bilgi verilmesi gerekmektedir.

Bundan dolayı bu bölümde yeniden yapılandırılma nedenleri ele alındıktan sonra Bankanın reformuna ilişkin yapılan çalışmalara yer verilmiştir.

3.1.2.1 Yeniden yapılandırılma nedenleri

Belediyeler başta olmak üzere tüm yerel yönetimlerin finansman, bankacılık ve teknik uygulama alanlarında ihtiyaçlarını karşılayan, özellikle altyapı mühendisliği konusunda uzmanlaşmış olan İller Bankasının etkin ve verimli hizmet sunabilmesi için reorganize edilmesini gerektiren zayıf kaldığı, eleştirildiği noktalar mevcuttur.

Bankanın gereksinim duyulan yatırımlar için kaynaklarını kullanamaması eleştirilen noktalardan biridir. Bunun nedeni ise Banka bütçesinin merkezi yönetim kaynaklarına bağımlı olması ve bunun da Bankanın uzun vadeli kredi konusundaki etkinliğini sınırlandırmasıdır. Bu koşullar altında Bankanın çeşitli ölçeklerdeki yerel yönetimlerin taleplerini karşılaması mümkün görünmemektedir (TOKİ ve IULA-EMME, 1993: 105-106).

Öte yandan belediyelerin cılız kredi değerleri ve kredilerin geri dönüşünün olmaması Bankanın kaynak yetersizliğinin asıl nedenleri olarak gösterilmektedir. Belediyelerin maddi anlamda zayıf kalması ve Bankaya destek olunmaması nedeniyle Banka kendi kapasitesini geliştirememektedir (TMMOB, 2006: 20-21). Ayrıca son yıllarda mahalli idarelerin kısa vadeli kredi taleplerinin artmasından dolayı Banka, diğer bankalardan piyasa şartlarına göre borçlanmış ve elde ettiği kaynakları mahalli idarelere kısa vadeli kredi olarak vermiştir. Ancak verilen krediler büyük meblağlara ulaşmış ve bu krediler hem İller Bankasını hem de belediyeleri

ödeme güçlüğüne sokmuştur. Buda İller Bankasının yatırım projelerini yerine getirememesine neden olmuştur (DDK, 1996: 196-199'dan aktaran Berk, 2003: 89).

Bankanın zayıf olduğu noktalardan bir diğeri yatırım projelerinin uygulama süresinin çok uzun olması ve projelerin maliyetlerinin hesaplanması konusundaki yetersizliğidir. Maddi kaynak yetersizliği nedeniyle başlanamamış ve başlandığı halde bitirilememiş çok sayıda yatırım projesi mevcuttur (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 245).

Bankanın eleştirildiği diğeri bir konu ise özerk bir yapıya sahip olmamasıdır. Banka Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu iken, bağlı kuruluşu gibi çalışmaktadır. Banka, ne plan ve programına, ne de personeline hâkimdir. Ayrıca Bankanın yönetim yapısında sorunlar vardır. İller Bankasıyla görev ilişkisi %2 civarında olan il özel idareleri ve köylerden gelen temsilciler Genel Kurul'un %67'sini oluşturmaktadır. Diğer taraftan ülkemizdeki belediyelerin %80'inin nüfusunun beş binden az olmasından dolayı Genel Kurul'a seçilen belediye görevlilerinin %80'i küçük belediyelerden gelmektedir. Genel Kurul'un oluşma biçiminden dolayı bir il merkezi belediye başkanının 35 senede bir, bir büyükşehir belediye başkanının ise 190 senede bir Genel Kurul'a katılma şansı olmaktadır. Yönetim Kurulu'nun oluşumu açısından da sorunlar vardır. Yerel yönetimlerin hiç temsil edilmediği Yönetim Kurulu üyelerinin üçü Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca biri de Maliye Bakanlığınca önerilerek dörtlü kararnameyle atanmaktadırlar (Çoker, 1997: 40-42).

Banka yerel yönetim personeline verdiği eğitim faaliyetlerini tamamen bırakmıştır. Bu yüzden yerel yönetimlere teslim edilen içme suyu, kanalizasyon ve arıtma tesisleri gibi çok önemli ancak aynı derecede karmaşık olan işletmeler yeterince verimli ve etkin çalıştırılmamaktadır. Öte yandan şunun da belirtilmesi gerekir ki İller Bankası hizmet sunduğu müşterilerini yani yerel yönetimleri iyi tanımamaktadır (Çoker, 1997: 42-43).

İller Bankasının yatırım kararları alması ve uygulamasında yerel yönetimlerin söz hakkı yoktur. Yani merkezi yönetimin bir kuruluşu gibi çalışan İller Bankası yerel yönetimlere karşı herhangi bir hesap vermemektedir (Ulusoy ve Akdemir, 200: 245). Diğer taraftan İller Bankasının, yatırımın kendini ödeme gücü olup olmadığına ilişkin bir araştırma yapma yükümlülüğü olmadığı için Bankanın finanse ettiği projeler, bir yatırım bankasının yapması gereken mali analize konu olmamaktadır (TOKİ ve IULA-EMME, 1993: 108).

3.1.2.2. İller Bankası reorganizasyon araştırması raporu

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından 1993 yılında hazırlanan "İller Bankası Reorganizasyon Araştırması Raporu"nda, Bankanın mevcut yapısı derinlemesine analiz edilmiş ve yapılan anket çalışması sonucu elde edilen bulgular da göz önünde bulundurularak Bankanın yeniden yapılandırılmasına ilişkin öneriler getirilmiştir.

Öncelikle şunu söylemek gerekir ki İller Bankası reformunun bu raporda ifade edilen öneriler doğrultusunda gerçekleştirilebilmesi aynı doğrultuda gerçekleşecek olan yerel yönetimler reformuna bağlanmıştır.

Raporda Bankanın reorganizasyonu ile ilgili getirilen öneriler temel başlıklar altında aşağıda özetlenmiştir:

• Amaç ve Görevlerle İlgili Öneriler

Bankanın amaç ve görevleriyle ilgili getirilen öneriler şu şekilde özetlenebilir (TODAİE, 1993: 48-65, 250-252):

1. Bankanın özerkliğini zedeleyen hükümler kaldırılmalı ve Banka içinde yerleşmeye gidilmeli yani uygulamaya ilişkin yetki ve görevler merkezden bölgelere aktarılmalıdır.
2. Teknik sorumluluğun saptanması açısından 100.000 nüfus sınır olarak çizilmelidir. Nüfus olarak belirlenen sınırın altında kalan belediyeler için teknik sorumluluk İller Bankasında, sınırın üzerinde kalan belediyelerde ise teknik sorumluluk hizmeti sunan belediyede olmalıdır.
3. Banka programına giren ve ucuz kredi ile desteklenen her yatırımın uygulama sorumluluğu belediyeye bırakılsa bile kredinin amacı doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığı Bankaca denetlenmelidir.
4. Yerel yönetimler için yaşamsal bir altyapı ögesi sayılan yol ve ulaşım hizmetleri Bankanın öncelikli hizmetleri arasına girmelidir.
5. Bankada teknik danışmanlık hizmetleri özel ilişkiler çerçevesinde yürütülmemeli ayrıca teknik danışmanlık hizmeti bedeli karşılığında özel veya kamusal kuruluşlara da sunulabilmelidir.
6. Bankanın adı "Yerel Yönetimler Bankası" olarak değiştirilmelidir. Ayrıca İller Bankası yerel yönetimler ve onların çalışma alanlarıyla ilgili çok yönlü bir bilgi bankası kurmalıdır.

7. Köy yönetimlerinin kaynak yaratabilme ve kredi kullanabilme imkânları olmadığı için Banka kırsal yöreye ilişkin sorunların çözümlenmesinde il ve kurulması zorunlu hale gelen ilçe özel idareleriyle ilişki kurmalıdır.

• Yatırım Hizmetleriyle İlgili Öneriler

Raporda, İller Bankası yatırımlarında son yıllarda görülen azalmalara dikkat çekilmiştir. Banka yatırımlarındaki azalışların, mahalli idarelerin alt ve üst yapı gereksinimlerinin karşılanamamasına ve Bankanın yüksek maliyetle ve verimsiz çalışmasına neden olduğu belirtilmiştir. Yatırımlardaki azalmaya siyasi iktidarın tercihleri neden olarak gösterilmiştir. Sorunun çözümü için İller Bankasının yatırımlarında düzen ve sürekliliğin sağlanması gerektiği, bunun ise ancak merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin altyapı sorunlarına olan bakış açısını değiştirmesiyle mümkün olabileceği vurgulanmıştır. (TODAİE, 1993: 70-79).

Raporda yatırım sahipleri olan mahalli idarelerle yatırımların yürütülmesinde yüklenici olan Banka arasında yatırımın başlangıcından bitimine kadar her aşamada işbirliği yapılması ve süreç içerisinde karşılıklı bilgilendirmenin ön planda olması gerektiği belirtilmiştir. Bu doğrultuda adına yatırım yapılan yönetim birimi maliyetler hakkında tam bilgi sahibi olmalı, ihale sürecine katılabilmeli ve yatırım sürecini baştan sona denetleyebilmelidir (TODAİE, 1993: 85).

Bu bölümde ele alınan diğer bir konu ise mahalli idarelerin yatırımlarının finansmanında çok önemli bir yere sahip olan merkezi yönetimin mahalli idarelere yaptığı şartlı yardımlardır. Bu kaynakların paylaşılmasında mevcut olan yetki ve uygulama dağınıklığı, belediyelerin önceliklerinin belirlenmesini, projeler arasında eşgüdümün sağlanmasını ve belediyeler arasındaki yatırım dengesini olumsuz yönde etkilemektedir. Raporda yardımlarda nesnellik, verimlilik, etkililik ve objektifliği sağlamak için amaçlı tüm yardımların İller Bankası aracılığıyla yapılması ve yardımların yine Banka tarafından yönetilmesi önerilmektedir. (TODAİE, 1993: 105-107).

• Bankacılık ve Finansman Hizmetleriyle İlgili Öneriler

Raporda, kaynak sorununun çözülebilmesi için sermayenin artırılması, yatırımları besleyen fonların geliştirilmesi ve Bankanın finansman yaratma gücünün artırılması önerilmiştir (TODAİE, 1993: 118, 253).

Bankacılık ve finansman hizmetleri konusunda getirilen diğer öneriler şu şekilde özetlenebilir (TODAİE, 1993: 121-142, 253-255):

1. İller Bankası altyapı ihtiyacının büyüklüğü, ödeme gücünün zayıflığı ve uygun bir teknik yapının olmayışı gibi nedenlerle geri ödeme koşullu ucuz kredi sağlamaya ve teknik deneyimi olmayan yerel yönetimler için bu teknik sorumluluğu üstlenmeye devam etmelidir. Ancak bu mali ve teknik yardımın hedefi yardıma olan ihtiyacı azaltmak olmalıdır. Bunun içinde belediyelerin gelirleri artırılmalı, geri ödeme mekanizmaları kurulmalı ve belediyelerin teknik yönden deneyim kazanması sağlanmalıdır.
2. Banka, Belediyeler Fonu çerçevesinde uyguladığı analizler dışında rekabet piyasası kurallarına uygun bir kredi politikası izlemeli ve verdiği kredilerde piyasa ekonomisinin gerektirdiği her incelemeyi yapmalıdır.
3. Banka, mevduat toplama dışında kendisine kaynak sağlayabileceği her türlü bankacılık işlemini yapmalıdır.
4. Yetersiz olan Banka sermayesinin artırılması gerekmektedir. Bunun için Bankanın temel niteliğini değiştirmeden Devlet, Bankaya ortak olmalıdır. Öte yandan yerel yönetimlerin bütçelerinden yapılan kesinti oranları artırılmalıdır.
5. Sermayedeki değişikliklerin izlenmesi sırasında her seferinde yasa değişikliği yapmak yerine yasanın verdiği bir yetki ile bu değişiklikler İller Bankası Genel Kurulu'nun önerisi üzerine her yıl bütçe kanunu ile yapılmalıdır. Bu yetki Bakanlar Kuruluna da bırakılabilir.
6. İller Bankası, genellikle uzun vadeli kredi verdiği yani yüksek maliyetli, kısa vadeli mevduat kaynağına ihtiyacı olmadığı için Kalkınma ve Yatırım Bankası olarak kalmalıdır.
7. İller Bankası dünya bankacılık sistemindeki gelişmelere paralel olarak likit fonlarını yönetmek ve en verimli şekilde değerlendirmek, fon kaynaklarını yaygınlaştırmak, para ve sermaye piyasalarını takip etmek amacıyla fon yönetim birimi kurmalıdır.
8. Diğer kalkınma ve yatırım bankaları tarafından yoğun olarak yapılan finansal kiralama faaliyetleri İller Bankası tarafından da yapılmalıdır.
9. Banka, mahalli idarelere mali danışmanlık yapmalı, onların hazinesi olmalıdır ayrıca mahalli idarelere kaynak bulmaları ve atıl fonları değerlendirmeleri konusunda yardımcı olmalıdır.

• İller Bankasının Örgüt Yapısıyla İlgili Öneriler

Raporda, Genel Kurul'un üye kompozisyonunun görevleriyle uyumlu olmadığı ve Kurul'un büyük bir kısmının, Banka ile yatırım ilişkisi çok az olan köy ve il özel idarelerinin temsilcileri ile küçük belediye temsilcilerinden oluştuğu belirtilmektedir. Bu sorunların çözülebilmesi için Genel Kurul'un 150 üyeden oluşması gerektiği ifade edilmiştir. Öneriye göre bu üyelerin 100'ü belediyelerden 20'si il özel idarelerinden 10'u köylerden 20'si ise çeşitli Bakanlıklardan gelmelidir. Ayrıca Genel Kurul'un görev süresi hizmetin devamlılığını sağlamak için üç yıl olmalı, üyelerinin 1/3'ü her yıl yenilenmelidir (TODAİE, 1993: 255-257):

Yönetim Kurulu'nun başkan dâhil 7 kişiden oluşması önerilmektedir. Başkan ve 3 üyenin Genel Kurul tarafından seçilmesi öngörülmüştür. Bu üç üyeden biri bankacılık, biri teknik, diğeri ise yönetim alanında başarılı deneyime sahip olmalıdır. Diğer 3 üyenin İller Bankası ve yerel yönetimlerle ilişkileri en güçlü bakanlıklar olan Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Başbakanlık tarafından atanması gerektiği belirtilmiştir (TODAİE, 1993: 162).

Raporda, Bankanın, biri "Teknik Hizmetler ve Yatırım Genel Müdürlüğü" diğeri ise "Bankacılık ve Finansman Genel Müdürlüğü" olmak üzere iki Genel Müdürlüğe ayrılması önerilmiştir (TODAİE, 1993: 166).

Teşkilatla ilgili getirilen diğer öneriler ise şöyledir. (TODAİE, 1993: 168-172, 177-180, 258-260):

1. Ana hizmet birimleri arasında yer alan sekiz daire başkanlığından yedisi Teknik Hizmetler ve Yatırımlar Genel Müdürlüğüne bağlanacak, İkraslar ve Bankacılık Daire Başkanlığı ise Bankacılık ve Finansman Genel Müdürlüğüne dönüştürülecek ve her iki Genel Müdürlükteki alt birimler hizmetin gereklerine göre yeniden düzenlenecektir.
2. Merkezi teşkilatı bünyesinde görevi yerel yönetimlerle ilgili bilgi toplamak, inceleme ve araştırma yapmak, öneriler geliştirmek olan "Yerel Yönetimler Daire Başkanlığı" kurulmalıdır.
3. Hizmette etkinliğin sağlanabilmesi için bölge sayısı artırılmalıdır. Raporda bölgelerdeki belediye sayısının 100 civarında tutulması önerilmektedir.
4. Merkezden taşraya yetkiler devredilmeli yani bölgeler uygulama işlevini yürütmeli, merkez ise etüt ve proje üreten, yardım, destek, eşgüdüm ve denetim sağlayan bir rol üstlenmelidir.

5. Yerel yönetimlerle ilişkilerin olumlu ve sağlıklı yürütülmesi amacıyla her bölgede, bölge alanı içindeki belediyelerin başkanları ve valilerin katılacağı "Bölge Danışma Kurulları" oluşturulmalıdır. Bu kurul, yıllık yatırım programları ve uygulamaları ile bölgenin genel gereksinimleri üzerinde görüşlerini belirtmeli, ortaya çıkan sorunlara yönelik çözüm önerileri oluşturmalıdır.
6. Valilerin İller Bankası Bölge Müdürlerine sicil notu verme yetkisi kaldırılmalıdır.

• Bankaya İlişkin Getirilen Diğer Öneriler

Raporda Bankaya ilişkin getirilen diğer öneriler şu şekilde özetlenebilir (TODAİE, 1993: 217-219, 223-231, 260-264):

1. Bankanın personel sayısı artırılmalı ve raporda önerilen yerleşme gerçekleştikçe merkezden bölgelere daha büyük personel aktarmaları yapılmalıdır.
2. Personel atamalarındaki üçlü kararname uygulaması kaldırılmalı ve personel atamaları Bankanın organlarına bırakılmalıdır.
3. Kendi alanında özel hukuk hükümlerine tabi ve özel kurumlarla rekabet halinde olan İller Bankasının personel rejimi kendi emsalleri ve rekabet ortamı göz önünde bulundurularak ayrı bir kanunla düzenlenmelidir.
4. Bankada hizmetiçi eğitim etkinlikleri, aday memur eğitimi, yerel yönetim personeline ilişkin eğitim etkinlikleri yapılmalı bu amaçla eğitim işleri; personel dairesinden ayrılarak Eğitim Dairesi Başkanlığı kurulmalıdır.
5. Banka TBMM denetimine tabi olmaya devam etmelidir.
6. Denetçilerin bir yıllık görev süresi Bankanın tüm ilişki ve etkinliklerini anlama açısından yeterli olmadığı için bu süre üç yıla çıkarılmalıdır.
7. Denetçilerden biri Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Devlet Bakanlığı diğeri ise Genel Kurul tarafından atanmalıdır.
8. Banka uluslararası itibari olan özel denetim kuruluşlarınca denetlenmeli ve Banka organları çalışmalarında bu raporlardan yararlanmalıdır.
9. "İdarenin bütünlüğü" ilkesi gereği TBMM adına İller Bankasını denetleyecek olan "Şehircilik ve Konut Bakanlığı" adında bir Bakanlığa ihtiyaç vardır. İller Bankası, yerel yönetimlerin sorunlarıyla ilgilenecek görev ve yetkilere sahip, yerel yönetimlerle ilişkileri geliştirmeyi amaçlayan

ve yerel yönetimlerin temsilcisi konumunda olacak olan bu Bakanlığın ilgili kuruluşu olmalıdır.

3.1.2.3 Karşılaştırmalı yerel yönetim bankacılığı araştırması

TOKİ VE IULA-EMME tarafından 1993 yılında yapılan araştırmada Türkiye'deki mahalli idare bankacılığının yeniden yapılandırılması konusunda üç alternatif öngörülmüştür (TOKİ VE IULA-EMME, 1993: 112-131):

- İller Bankasının çağdaş bir mahalli idareler bankasına dönüştürülmesi,
- Mahalli İdareler Kalkınma Fonu Kurulması,
- Mahalli idareler için yeni bir Banka kurulması diğer taraftan ise İller Bankasının mahalli idarelere proje ve mühendislik hizmetleri gibi teknik hizmetleri ücret karşılığında sunan bir yapıya dönüştürülmesi,

Söz konusu araştırmada üçüncü seçenek öne çıkarılmıştır. Yani İller Bankasının bugünkü işlemlerini geliştirerek ticari esaslara göre sunmaya devam etmesi, diğer taraftan ise mahalli idarelerin bankacılık işlemleri için yeni bir Banka kurulması öngörülmüştür. Kurulması öngörülen Bankanın şu temel ilkeler doğrultusunda kurgulanması gerektiği belirtilmiştir:

- Banka modern yerel yönetim bankacılığı ilkeleri doğrultusunda özerk olmalıdır. Bu doğrultuda yatırım kararları, önceden merkezi yönetimle belirlenen ölçütlere dayanması koşuluyla Banka tarafından belirlenmelidir. Özerklik anlayışı çerçevesinde yerel yönetimlerin merkezi yönetime göre daha ağırlıkta olduğu bir yönetim yapısı oluşturulmalıdır.

- Banka, hem iyi müşterileri kendine çekebilen hem de borç verilebilir fonlar konusunda yarışan bir kuruluş olmalıdır. Bankanın amacı, yerel yönetimlerin kaynak ihtiyacını kısa vadede ticari bankalardan uzun vadede ise mali piyasalardan tahvil çıkararak elde etmelerini sağlamak olmalıdır.

- Bankanın yatırım ölçütleri saydam olmalı ve kredi koşulları önceden belli olmalıdır.

- Küçük ve orta ölçekli mahalli idarelerin büyük altyapı projelerinin hazırlanması ve uygulanması konusunda yeterli deneyime, personele sahip olmamasından dolayı İller Bankasının teknik yardım faaliyetleri devam etmeli ancak Bankanın teknik birimleri bir şirket veya döner sermayeli bir kuruluş haline

getirilerek bu hizmetler mahalli idarelere ücret karşılığında sunulmalıdır. Ayrıca bu hizmetleri sunacak özel danışmanlık şirketleri kurulmasına teşvik edilmelidir.

- Banka kısa ve uzun vadeli kredi vermelidir. Ayrıca Banka yerel yönetimlerin mali gereksinimine, projenin ekonomik ömrüne göre her proje için kredi vadelerini ayrı ayrı belirleyecek esnek bir yapıya kavuşturulmalıdır.

- Banka, Halk Bankası ve Ziraat Bankasının yapabildiği gibi ticari ve sınıai krediler verebilmeli; proje türüne göre faiz farklılaştırması ve leasing, faktöring, forfaiting gibi işlemleri yapabilmeli; yatırım fonları kurup yönetebilmelidir. Özetle, Banka kaynak yaratmak amacıyla tüm bankacılık işlemlerini yapabilmelidir.

- Yerel yönetimlerin tüm paraları ve merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılan kaynaklar, İller Bankasınınca dağıtılmakta olan fonlar ve yerel yönetimlere ait olan şirketlerin mevduat ve cari hesapları Bankada toplanmalıdır.

- Genel Kurul mutlaka yerel yönetim temsilcilerinden oluşmalıdır. Ancak Kurul'da Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Gümrük Müsteşarlığı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı da temsil edilmelidir.

- Yönetim Kurulu üyelerinin çoğu yerel yönetimlerden seçilmelidir. Yönetim Kurulu, Başkanını kendi seçebilmeli ve Genel Müdürü atayabilmelidir. Denetim Kurulu, yerel yönetimlerden seçilen iki kişi, diğer ortaklardan seçilen bir kişi olmak üzere toplam üç kişiden oluşmalıdır.

- Banka plasman programını belirlemek üzere teknik yönü ağır basan, merkezi yönetimin temsil edildiği ancak yerel yönetim temsilcilerinin ağırlıkta olduğu "Kredi Planlama Kurulu" adında bir yapı oluşturulmalıdır.

- Banka örgütünün ana yapısı Genel Müdürlük veya Yönetim Merkezi örgütü ile şubelerinden oluşmalıdır. Yönetim merkezi bünyesinde bir Genel Müdür, dört Genel Müdür Yardımcısı ve Kaynak Geliştirme, Emisyon, Bankacılık Hizmetleri, Para Piyasası, Değerlendirme, Krediler, Hazine ve İdari İşler olmak üzere toplam sekiz daire başkanlığı yer almalıdır.

3.1.2.4 Kentsel altyapı finansmanı ve örgütlenme sempozyumu

Kentsel Altyapı Finansmanı ve Örgütlenme Sempozyumu, İller Bankası tarafından 1996 yılında düzenlenmiştir. Konuyla yakından ilgili olan akademisyenlerin, belediye başkanlarının ve Bankanın çeşitli kademelerinde görev almış eski ve yeni çalışanların katılımıyla gerçekleştirilen Sempozyum'da, kentsel

altyapı finansmanında karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerilerinin yanı sıra İller Bankasının mevcut durumu ile yeniden yapılandırılması süreci de tartışılmıştır. Sempozyum'da dile getirilen öneriler aşağıda özetlenmiştir:

Sempozyum katılımcıları, İller Bankasının hizmet sunma açısından sağlıklı olmadığı düşüncesinde birleşmiş ve yeniden düzenlenmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Ancak İller Bankasının faaliyet alanının ne olacağı konusunda fikir birliğine varılamamıştır. Katılımcıların bir kısmı İller Bankasının mevcut faaliyetlerini devam ettirmesi gerektiğini savunmuştur. Başka bir deyişle Bankanın hem bankacılık ve finansman alanında hem de teknik alanda hizmet sunmaya devam etmesi gerektiği görüşünde olmuşlardır. Mesela İller Bankası eski yöneticilerinden Ziya Çoker'e göre ihtiyaçların çok ancak maddi imkanların kısıtlı olduğu bir dönemde karar alınırken tercih yapılmak zorundadır. Bu kararları alırken bütün beldelerin ihtiyaç sıralamasını yapma zorunluluğu vardır. Buda ancak finansman ve teknik boyutunun birlikte düşünülmesiyle mümkün olabilir. Ziya Çoker'in belirtilen düşüncesine katılmakla birlikte bunu farklı gerekçelere dayandıran bazı katılımcılar; temel olarak ülke durumunun buna hazır olmaması, belediyelerin çoğunun az nüfusa sahip olması ve belediyelerin altyapı yatırımlarını gerçekleştirecek teknik donanım ve kadroya sahip olmaması noktalarında birleşmiştir.

Öte yandan bazı katılımcılar Bankanın teknik hizmet boyutunun göz ardı edilerek, finansman ve bankacılık boyutuna önem verilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu düşünceye destek veren katılımcıların bir kısmı İller Bankasının teknik hizmet boyutunun hiç olmaması gerektiğini savunmakta iken diğer bir kısmı ise Dünya Bankasının sunduğu modele uygun olarak Bankanın teknik yönünü tamamen yadsımayan ancak Bankanın bankacılık faaliyetlerinin daha ağır bastığı bir model önermiştir. Bu anlayışın temelinde belediyelerin yeterince teknik personele sahip olduğu, Bankanın yeni dünya düzenine uyum sağlaması gerektiği ve teknik hizmetlerin büyük bir kısmının özel sektöre daha ucuza yaptırılacağı düşünceleri yatmaktadır.

Sempozyumda getirilen diğer reform önerileri ise şöyle özetlenebilir:

- İller Bankası reformu ancak ülke çapında yapılacak bir yönetim reformuna paralel olarak gerçekleştirilebilir.
- Yerel yönetimlerin değişen ve artan sorunlarının çözümünün Banka tarafından karşılanması hedef olarak seçilmeli ve Banka bu hedeflere ulaşma

doğrultusunda görev ve yetkileri ile örgüt ve personel açısından yeniden düzenlenmelidir.

- "Kullanan öder" ilkesi hayata geçirilmelidir. Yani belediyelerin kendilerine yapılan yardımları geri ödemeleri sağlanarak Bankanın sermayesinin erimesi önlenmelidir.

- İller Bankası, belediyelerde tahvil piyasasının oluşturulması durumunda garanti etme gibi pozisyonlarda görev almalıdır.

- İnterbank projesi hayata geçirilmeli ve Banka, belediyelerin doğrudan alımlarında düzenleyici bir rol oynamalıdır.

- İller Bankası Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'ndan ayrılmalı ve özerk bir yapıya kavuşturulmalıdır.

- Etüt ve Proje Müdürlüğü bünyesinde kurulan su ve kanalizasyon laboratuvarı teşkilatı genişletilmelidir.

- Belediyelerde kurulması zorunlu olan kent bilgi sistemi Banka önderliğinde kurulmalıdır.

- Kanalizasyon ve katı atık yönetimi "sürdürülebilir kalkınma" anlayışı çerçevesinde tekrar organize edilerek doğal kaynaklardan daha uzun süreli faydalanılmaya çalışılmalıdır.

- İller Bankasına aktarılan fonlar düzene sokulmalı, Banka uzun vadeli kredi sağlayabilecek bir yapıya kavuşturulmalıdır.

- Yerel yönetim birimlerine proje yönetimi konusunda eğitim verilmelidir.

- Banka belediyelere yol gösterici, öğretici bir denetim hizmeti sunmalıdır.

- Bankanın kendi kaynaklarını oluşturması amacıyla sermaye ve para piyasasında faaliyet göstermesini kolaylaştırıcı hükümlerle birlikte nitelikli uzman personelin Bankada çalışmasını özendirici hükümler getirilmelidir.

- Genel Kurul'un oluşumu yeniden düzenlenmelidir. Kurul'da büyükşehir, il, ilçe ve belde belediyelerinin hiçbirisinin birbirine hakim olamayacağı bir yapı kurulmalıdır. Ayrıca Genel Kurul'un Yönetim Kurulu'nda temsilini sağlayacak değişiklikte yapılmalıdır.

- Banka hem kredi hem de uygulama açısından belediyelerle özel sektör arasında aracılık faaliyetleri yürütmelidir.

- Çeşitli Bakanlıkların yerel yönetimlere yaptığı yardımlar İller Bankası programı içerisinde birleştirilerek, dağınkılıktan ve partizanlıktan kurtarılmalıdır.

- Bankanın belediyelere verdiği orta ve uzun vadeli kredilerin faiz oranları düşürülmelidir.

- Bankanın kaynakları sınırlıdır ve kendisine haddinden fazla iş verilmiştir. Bunun için Bankanın iş yükü, iş götürülemeyecek yerlerin yatırım programından çıkarılması suretiyle azaltılmalı ve İller Bankası kaynaklarının artırma yoluna gidilmelidir.

- Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nun İller Bankası üzerindeki hukuka aykırı denetimi ortadan kaldırılmalıdır.

- Banka reformunun gerçekleştirilebilmesi için merkezi yönetimin belediye personeline hatta seçilmiş belediye başkanlarına yönelik olarak çok kapsamlı bir eğitim çalışması yürütmesi gerekmektedir.

- İller Bankası, yalnızca siyasetlerin ve bürokratların kararlarıyla değil yapılan çalışmaların da dikkate alındığı demokratik bir süreç içerisinde reorganize edilmelidir. Ayrıca yeniden yapılandırılma sürecinde Bankanın sahip olduğu zengin birikim ve deneyimden yararlanılmalıdır.

3.1.2.5 Belediyeler istatistik veri bankası araştırması

İller Bankası tarafından 2003 yılında yapılan bu araştırma; İller Bankasının bugünkü yapısı, reorganizasyonu, Banka ile belediye ilişkileri ve belediyelerin sorunları gibi konularda belediyelerin nabzını tutmak daha doğrusu belediye yöneticilerinin sorunlara olan bakış açısı hakkında fikir edinmek amacıyla yapılmıştır. Araştırma kapsamında 65 soruluk bir anket formu belediye başkanlarınca cevaplandırılmak üzere belediyelere gönderilmiş ve gelen veriler bilgi işlem ortamına aktarılarak bilgiler düzenlenmiştir.

Anket sonuçlarına göre, Bankanın yeniden yapılandırılmasıyla ilgili olarak belediye başkanlarının şu görüşleri ön plana çıkmıştır (İller Bankası, 2003b: 48-69):

- Küçük belediyelerin ihtiyaçları karşılama konusundaki yetersizliğinden dolayı finans, yatırım, ihale, danışmanlık hizmetlerinin tümü bu belediyelere Banka tarafından sunulmalıdır. Büyük belediyelerin yatırım ihtiyacının karşılanmasında ise Banka daha az söz sahibi olmalıdır.

- Belediyelerin Bankadan aldıkları kredileri geri ödeme konusunda, kaynakları yetersizdir.

- Banka dışı alternatif kaynaklar göz önünde bulundurulmalıdır. İller Bankası da belediyelerin dışarıdan bulduğu kredi ve finansman kaynaklarına garantörlük yapmalıdır. Ayrıca Banka, belediyelere kredi kaynaklarına ulaşabilmeleri konusunda yardımcı olmalıdır.

- İller Bankası belediyelere öncelikle finansman hizmeti sunmalıdır.

- İller Bankasının mevcut yapısı değiştirilmelidir. Banka yönetiminde belediyelere daha fazla yer verilmelidir. Ancak Bankanın yerel teşkilatı, belediyelerin hizmet almasını kolaylaştırdığı için kesinlikle kaldırılmamalıdır.

- İller Bankasının hizmet etkinliğini ve verimliliğini artırmak için mevzuat değiştirilmeli ve Banka kalkınma ve yatırım bankası olarak kurgulanmalıdır.

3.1.2.6 Kalkınma planlarında getirilen reform önerileri

İlk beş planda İller Bankasının yeniden yapılandırılmasına ilişkin öneri getirilmemekle birlikte Bankanın ülke altyapı yatırımlarına özellikle de kanalizasyon ve içme suyu yatırımlarına olan katkısı vurgulanmıştır (Yaş ve Bozlağan, 2008: 307).

6. Kalkınma Planında (1990-1994) yine önceki planlarda olduğu gibi yeniden düzenlemeye ilişkin öneri getirilmemiştir. Ancak planda "İller Bankasının belediyeler için Kalkınma Bankası haline gelmesini sağlamak amacıyla başlatılan reorganizasyon çalışması halen sonuçlandırılmamıştır." ifadesine yer verilmiştir (DPT, 1990: 393).

7. Kalkınma Planı (1996-2000) "Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi" başlıklı Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda ise İller Bankasına geniş yer verilmiştir. Raporda Bankanın mevcut yapısı hakkında bilgi verilmiş ve Bankanın görevlerine ilişkin değerlendirme yapılmıştır. Bu değerlendirmeye göre; Bankanın bugünkü yapısını terk ederek yalnızca finansman kuruluşu haline gelmesi doğrultusundaki ve yerel yönetimlerin ihtiyaçlarının tespitiyle bunların giderilmesinin kendi mali olanakları ölçüsünde kendilerinin yapması gerektiği gerekçesine dayanan görüş doğru bir yaklaşımdır. Ancak ülke koşulları yüzünden bu anlayışın bazı olumsuz sonuçları beraberinde getireceği belirtilmektedir. Bu olumsuz sonuçlar planda şu şekilde belirtilmiştir (DPT, 1994: 93-94):

İlk olarak bu anlayışı savunan en demokratik ülkelerde bile merkezi yönetimler bu konularda belediyeleri kendi belirledikleri önceliklere göre yönlendirmektedirler.

İkinci olarak İller Bankasının en büyük kaynağı olan belediyeler fonu belediyelerin altyapı yatırımlarına yetmemektedir. Bu durumda belediyelerin ve yatırım ihtiyaçlarının bir sıraya konması gerekmektedir. Bu sıralamanın merkezi yönetim tarafından belirlenmesi kaçınılmaz olmaktadır. Üçüncü olarak belediyelerin teknik personel gücü çok zayıf olduğu için temel teknik hizmetler sağlıklı bir şekilde yürütülemez. Ayrıca, kamu bankalarının şubelerini kendi şubeleri gibi kullanarak taşraya hizmet götüren Bankanın şube açma suretiyle bankacılık hizmetlerini yürütmesi durumunda, her yerel yönetim biriminin kendi bölgesine şube açılması gibi bir talebi olacaktır. Bu şubelerin açılması durumunda ise istihdam ve ilk kuruluş masraflarının çok büyük boyutlara ulaşacağı da göz önünde bulundurulmalıdır (DPT, 1994: 94-95).

8. Kalkınma Planı (2001 -2005) "Yerel Yönetimler" başlıklı Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda İller Bankası sorunlarıyla ilgili tespitler yapılmış ve çözüm önerileri getirilmiştir. Yapılan tespitler şöyledir:

Yerel yönetimlere yıllar boyu kamu kredileri sağlayan İller Bankası, 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren ekonomik anlayışın değişmesine paralel olarak sistem içine giren özel bankaların yerel yönetimlere kredi sağlaması konusunda da aracılık görevini üstlenmiştir. Ancak aynı dönemde dış piyasalardan alınan kredilerde Banka devreden çıkarılarak yerini doğrudan doğruya Hazine Müsteşarlığı almıştır. Öte yandan İller Bankası belediyelerin yatırımlarının finansmanını %90 Belediyeler Fonundan %10 belediyelere açtığı kredilerden sağlamaktaydı. Ancak bu yapı 1985'ten itibaren ortadan kaldırılmıştır. Fondan kesinti yapılması ve son olarak da 1993 yılında Fonun Bütçe Kanunu'yla müşterek fon hesabına alınması sonucunda bu kaynağın Banka için neredeyse değeri kalmamıştır. Ayrıca bu dönemde hazine ödemeleri de sıfırlanmıştır. Yani Bankanın, belediyelere verdiği kredilerin geri ödemeleri ve iş karşılığı aldığı paylar dışında geliri kalmamıştır (DPT, 2001: 66-67).

Banka yukarıda bahsedildiği üzere gelirlerinin azalmasından dolayı, yatırımlar için zorunlu katılma payı almaya başlamış ve faiz oranlarını yükseltmiştir. Yani Bankanın sunduğu hizmetlerin Belediyeler açısından bir çekiciliği kalmamıştır. Benzer şekilde Bankanın bankacılık sektörü içindeki payı gittikçe azalarak 1989 yılında on binde altıya kadar gerilemiştir (DPT, 2001: 67-68).

Raporda yukarıda bahsedilen tespitler yapıldıktan sonra şu öneriler getirilmiştir (DPT, 2001: 68):

- İller Bankasının kurumsal birikim ve deneyimi göz önünde bulundurularak Banka, yerel alt yapı yatırımlarını planlama, finanse etme ve uygulama faaliyetlerine ulusal çapta öncülük edecek şekilde yapılandırılmalıdır.

- İller Bankası merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki kaynak transferini yönetme görevini devam ettirmelidir.

- İller Bankası, diğer uzman kuruluşlarla eşgüdüm içerisinde, yerel kamu işletmeciliğini geliştirerek yönlendirecek bir kurum haline getirilmelidir.

- İller Bankası kredi ihtiyacı giderek büyüyen yerel altyapı yatırımlarının bu ihtiyacı karşılamak için kredi piyasasını kamu kaynaklarını koruyacak biçimde yönetmelidir

- Yerel yatırımların gerçekleştirilmesinde proje değerlendirme, teknoloji seçimi, teknolojik alternatifler geliştirme gibi tüm boyutlarda yönetici ve geliştirici uzman bir merkezi kuruma olan ihtiyaç göz önünde bulundurularak İller Bankası bu yeni görev alanına doğru genişletilerek güçlendirilmelidir.

- Genişleyen faaliyet alanını karşılamak üzere İller Bankası gerçek bir yerel yönetimler ortaklığı olarak reorganize edilmelidir. Genel Kurul ve Yönetim Kurulu yerel yönetim birimleri tarafından oluşturulmalıdır. Yürütme organları buna göre yeniden düzenlenmelidir.

9. Kalkınma Planı (2007-2013) "Şehirleşme-Yerelleşme" başlıklı Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda ise Bankanın yeniden yapılandırılmasına ilişkin şu öneriler getirilmiştir (DPT, 2007: 73-93):

- İller Bankası özerk ve gerçek bankacılık kurallarının uygulanacağı ihtisaslaşmış bir yatırım bankası niteliğine kavuşturulmalıdır.

- İller Bankası teknik ve sosyal altyapı faaliyetlerindeki rolü nedeniyle günün koşullarına uygun olarak yeniden yapılandırılmalı, bu çerçevede finansman yapısı, insan kaynakları ve kurumsal kapasitesi geliştirilmelidir.

- Banka, yerel yönetimlerin başta Avrupa Birliği olmak üzere uluslararası kuruluşların kaynaklarını kullanabilmelerine yönelik olarak mali ve teknik destek sağlamalıdır.

- İller Bankası çalışanları, görev alanlarıyla ilgili olarak sürekli hizmet içi eğitime tabi tutulmalıdır.

- "Büyükşehir Belediyeleri dışında kalan ve yeterli olanaklara sahip olmayan yerel yönetimlerin, planlama sistemindeki yeni yapılanmaya uyum, yeni planlama araçlarını uygulama konusunda teknik donanım ve personel istihdamında

karşılaştıkları zorluklar, İller Bankası, Belediyeler Birliği ve Kalkınma Ajansları bünyesinde oluşturulacak planlama büroları yoluyla ve TMMOB'a bağlı meslek odalarının işbirliği sağlanarak çözümlenmelidir.

- İller Bankasının mali ve teknik gücü yetersiz olan belediyelere destek olmaya yönelik olan işlevlerinin yanı sıra, Banka bünyesinde, önemli ve kapsamlı planlama çalışmaları için model oluşturabilecek biçimde bir müşavirlik, planlama ve projelendirme yapısı oluşturulmalıdır.

- İller Bankasının kentsel altyapı konusunda belediyelere teknik ve finansman destek sağlaması yönünde yapılan reform çalışmaları sonuçlandırılmalıdır. Bu doğrultuda İller Bankası Kanunu'nda yeni yapılanmayla ilgili değişiklikler yapılmalı ve kentsel altyapı finansmanı ile ilgili yönetmelik çıkarılmalıdır.

3.1.2.7 Dünya Bankasının İller Bankası ile ilgili reform önerileri

Dünya Bankası neoliberal ekonomik anlayış çerçevesinde devletin ekonomideki payının küçültülmesini hedeflemektedir. Bu yüzden Banka gelişmekte olan tüm devletlere kamu harcamalarını azaltmaları konusunda tavsiyelerde bulunmaktadır (tbmm.gov.tr). Bankanın benimsediği ve devletin piyasaya müdahalesinin yalnızca düzenleme amacıyla meşru görüldüğü neoliberal ekonomik sistemde amaç özgür, demokratik bir düzen ortaya koymaktır. Bu amacı sağlamak için neoliberal ekonomik anlayış temelinde bireysel özgürlüklerin ön plana çıkarıldığı, yerel yönetimlerin önemsendiği, esnek bir kamu yönetimi modeli oluşturulmuştur. İşte Dünya Bankası bahsedilen bu ekonomik ve yönetim anlayışı çerçevesinde Bankaya ilişkin öneriler geliştirmiştir.

Dünya Bankasının İller Bankasıyla ilgili değerlendirmeleri özetle şöyledir:

Dünya Bankasının, 1992 yılında hazırladığı Yerel Yönetimlere Mali Aracılık İçin Seçenekler Raporunda, Bankanın reformuna ilişkin şu tür önerilere yer verdiği görülmektedir (Güler, 1997: 64).

İller Bankası yerel yönetimleri merkezi yönetime değil, mali piyasalara bağlayacak bir yapıya kavuşturulmalıdır. Banka yatırım alanından çekilmelidir. Yatırım yetkisi, karar-proje-uygulama-işletme aşamalarının tümünde belediyelerin inisiyatifine bırakılmalıdır. Banka yeni yapısıyla kredi sağlayan bir tekel olarak değil yardımcı uzman bir kredi kuruluşu olarak örgütlenmelidir. Belediyeler bu aracı kuruma başvurmadan da özel bankalardan borç alma ve tahvil ihraç etmekte serbest

bırakılmalıdır. Bu modelde proje finansmanı ve uygulama işlevleri birbirinden ayrılmaktadır. Modele göre projelerin finansmanı borç veren kurumca değerlendirilerek denetlenecek, ayrıca bu kurum projelerin uygulanmasında özel sektörden teknik destek satın almalarını da kontrol edecektir.

2004 yılında yayımlanan ve İller Bankasına geniş yer verilen "Türkiye Belediye Sektörü İncelemesi" adlı raporda Bankanın mevcut durumu irdelenmiş ve reformu ele alınmıştır. Raporda Bankanın reformuna ilişkin getirilen öneriler şu şekilde özetlenebilir (Dünya Bankası, 2004: 46-50):

İller Bankasında yapılacak bir reform, Bankayı kamu kaynaklarının belediyelere etkin transferini sağlayacak bir ajan haline dönüştürülmesini amaçlamalıdır. Türkiye'nin 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer aldığı gibi Banka bir kalkınma ve yatırım bankası olarak varlığını devam ettirmelidir. Yerel yatırımların kalitesi bütçe ve diğer fonlardan yerel yönetimlere yapılan transfer işlemlerinin iyileştirilmesi suretiyle artırılmalıdır. Banka bağımsız bir kurul tarafından yönetilmeli ve herhangi bir Bakanlığa bağlı olmamalıdır. Yasal düzenleme bankacılık uygulamalarına elverişli olacak şekilde Bankacılık Kanunu ve diğer mali kuruluşların düzenlemeleri dikkate alınarak yapılmalıdır.

Bankanın, merkezi yönetimin belediyelere yaptığı transferlerdeki aracılık fonksiyonu ile yatırımların finansmanı fonksiyonu birbirinden ayrılmalıdır. Yerel yönetimler altyapı yatırımlarının bedellerini, aldıkları kullanım ücretleriyle ve diğer maliyet kurtarma mekanizmalarıyla ödemelidir. Kaynaktan kesilen transferler borç ödemenin standart yöntemi olmamalıdır.

Banka sermayesinin erimemesi ve işlemlerini devam ettirebilmesi için faiz oranlarını ve kredi koşullarını kendisi belirlemelidir. Böylece Banka merkezi yönetim ile yerel yönetimlere olan bağımlılığını da azaltmış olacaktır. İller Bankası fonları kamu kaynakları ve uluslararası finans kurumları ile özel teşebbüslerin kaynaklarından oluşmalıdır. Böylece merkezi yönetimden gelen paylar ile hissedarlardan toplanan yıllık aidatlara olan ihtiyaç giderek ortadan kalkacaktır.

Bankanın teknik işlevleri sınırlandırılmalıdır. Yerel yatırımların projesinin hazırlanması, ihale edilmesi ve uygulanmasından yerel yönetimler sorumlu olmalıdır. Ancak yerel yönetimlerin planlama, uygulama ve teknik personel açısından yetersiz olması durumunda Banka teknik açıdan bedel karşılığı devreye girmelidir. Bankanın teknik yardım bölümü uzun vadede özel yatırımcı firmalarla rekabet edebilecek bir

yapıya kavuşturulmalıdır. Böylece belediyelerin özel sektör veya İller Bankasının teknik yardım bölümünün kullanımı konusunda bir tercih hakkı olacaktır.

Şu anda belediyelerin özel ve ticari finansman sistemini kullanması için çok erken olsa da reformlar sonunda belediyelerin özel finansman kaynaklarına doğrudan erişimi konusunda herhangi bir engel kalmamalıdır. Uzun dönemde Banka bu konuda mali aracı olarak rol üstlenmelidir.

Mali aracılık ihtiyacı yerleşme ve kentleşme için gerekli finansman ihtiyacının artmasına paralel olarak büyümektedir. Sıkı mali ortam ve kıt bütçe kaynaklarının mevcut olmasından dolayı yerel altyapı yatırımlarının finansmanında boşluklar ortaya çıkmaktadır. Ekonomik büyüklük açısından farklılık gösteren belediyelerin kapasitesi, sorumlulukların genişletilmesi suretiyle istenilen kaynakların harekete geçirilmesi konusunda yetersizdir. Bu yetersizlik İller Bankasının mali aracılık rolü üstlenmesiyle giderilebilir. Bu şekilde Banka farklı mali büyüklükteki belediyelere ihtiyaç duydukları şartlardaki kredileri bulmaları konusunda yardımcı olabilir.

Dünya Bankası'nın İller Bankasına yer verdiği çalışmalardan bir diğeri de 2006 yılında başlatılan Belediye Hizmetleri Projesi'dir. Ülkemizdeki su, atıksu ve katı atık sektöründe ihtiyaç duyulan yatırımların gerçekleştirilmesi, sürdürülebilir bir finansman mekanizmasının oluşturulması ve İller Bankasının kurumsal olarak güçlendirilmesi amaçlarını gerçekleştirmek için 8 Şubat 2006 tarihinde Hazine Müsteşarlığı, İller Bankası ve Dünya Bankası arasında imzalanan kredi antlaşmasıyla başlatılan Belediye Hizmetleri Projesi kapsamında Dünya Bankası tarafından, İller Bankasına ilişkin şu öneriler getirilmiştir (TMMOB, 2006: 24).

- AB ile ilişkilerde önemli bir aracı haline gelmesi öngörülen İller Bankasının kurumsal yapısı bu yeni göreve paralel olarak geliştirilmelidir.
- İller Bankası özerk olmalı yani merkezi yönetimden koparılmalıdır.
- İller Bankası, uluslararası finans kuruluşları ile yerel yönetimler arasında aracılık rolü üstlenmelidir.
- İller Bankası yatırım bankası işlevini yerine getirmelidir.
- Bankanın teknik işlevlerinin azaltılması gerekmektedir

Dünya Bankasının yukarıda yer verilen önerileri hakkında Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) tarafından şu tür değerlendirmeler yapılmıştır: Dünya Bankasının amacı yerel yönetimlerin özerk, demokratik ve güçlü kılınmasıdır. Yani kaynaklarını düzenli toplayabilen ve piyasadan kredi alabilen, aldığı kredileri

geri ödeyebilen yerel yönetimlerin ortaya çıkması hedeflenmektedir. Bunun için Banka, kamu kaynaklarından kredi veren İller Bankasının ortadan kaldırılarak yerel yönetimlerin istedikleri gibi borçlanabileceği yerel kredi piyasalarının oluşmasını istemektedir (TMMOB, 2006: 28).

Dünya Bankası bu anlayış ekseninde İller Bankasının merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında ve yerel yönetimlerle özel sektör arasında yaptığı aracılık görevine son verilmesi gerektiğini düşünmektedir. Böylece yatırımların planlanmasından finansmanı ve teknik danışmanlığına kadar tüm süreç yerel sermaye ile yerel yönetimlerin ortaklığı ile gerçekleşecektir. Bu durumda, demokrasinin ancak özel kesimin kamu kesimiyle aynı güçte olduğu bir ortamda sağlanabileceğine inanan, Bankanın da istediği gibi, yerel sermaye güçlenecektir (TMMOB, 2006: 28, 29).

Dünya Bankası İller Bankası reformu kısa ve uzun vadede yapılacaklar olmak üzere ikiye ayrılmıştır (TMMOB, 2006: 21):

İller Bankası reformu kapsamında kısa dönemde yapılacaklar şöyledir:

- Banka bağımsız yönetim kurulu tarafından yönetilmelidir.
- Finansman ve işletim transferi işlevlerinin birbirinden ayrılması gerekmektedir.
- Bankanın varlığını devam ettirebilmesi için kendi kendine yetebilmesi gerekmektedir.
- Proje finansmanı ve teknik yardım sorumlulukları birbirinden ayrılmalıdır.
- Banka kredi alışkanlığının artmasını desteklemelidir.

İller Bankası reformu kapsamında uzun dönemde yapılacaklar ise şöyledir:

- Banka finansal aracı kurum haline getirilmelidir.
- Yerel kredilerin artırılması amaçlanmalıdır.
- Piyasa mekanizmasından fonlar yardımıyla elde edilecek özel kaynaklar devreye sokulmalıdır.
- Küçük ve orta ölçekli belediyeler için önemli olan uzmanlaşmış yerel yönetimler finans araçlarının tesisi sağlanmalıdır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ

Bu bölümde, ilk kez 2006 yılında gündeme gelen ve 08.02.2011 tarih ve 27840 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren, İller Bankasını anonim şirkete dönüştüren, 6107 sayılı Kanun derinlemesine analiz edilmiş ve yasalaşma sürecinde kanun tasarısına ilişkin yapılan değerlendirmelere yer verilmiştir. Ayrıca yeni adıyla İller Bankası Anonim Şirketinin amaçları, organları, teşkilat yapısı ve personeli, mali yapısı ve denetimi ele alınmıştır.

4.1 İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun

İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun, İller Bankasının ülkede ve uluslararası alanda değişen koşullara uyum sağlayabilmesi ve yerel yönetimlerin ihtiyaçlarını daha iyi şekilde karşılayabilmesi amacıyla 1980'li yıllarda yapılmaya başlanan düzenlemelerin son halkasıdır. Bu yüzden 08.02.2011 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren yasa ele alınmadan önce süreç içerisinde yapılan düzenlemelerin irdelenmesi gerekmektedir.

Bu bölümde 2011 yılı öncesinde yapılan bazı düzenlemelere değinildikten sonra İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun derinlemesine analiz edilmiştir.

4.1.1 2011 Öncesi Dönemdeki Bazı Düzenlemeler

İlk olarak, 1984 yılında çıkarılan Büyükşehir Belediye Kanunu ile büyükşehir belediyeleri Bankanın görev alanından çıkarılmıştır. Aynı yıl ihaleye çıkma yetkisi iş bazında bölge müdürlüklerine aktarılmıştır. 1985 yılında ise önceden kamu kaynaklarından kredi veren Banka, belediyeler ile ticari bankalar arasında mali aracılık yapmaya başlamıştır (TMMOB, 2006: 24).

1990 yılında İller Bankası Kanunu Uygulama Yönetmeliği çıkarılmıştır. Banka yine 1990 yılında Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı kararı ile KİT statüsünden arındırılarak Kalkınma Bankası sayılmıştır. Bu kararlar Bankanın teknik destek faaliyetleri geri plana itilmiştir (TMMOB, 2006: 25).

Düzenlemeler 01.01.2004 tarihinde yürürlüğe giren İller Bankası Kanunu Uygulama Yönetmeliği değişikliği ve buna paralel olarak gerçekleştirilen Genel Kredi Sözleşmesi, Yetki Belgesi, Mal Alımları Denetim ve Kabul Esasları değişiklikleriyle devam etmiştir (İller Bankası, 2006b: 9).

30.09.2003 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanıp 01.01.2004 tarihinde yürürlüğe giren uygulama yönetmeliğiyle başlıca şu üç değişiklik yapılmıştır:

- Bankanın ihale konusundaki yetkileri törpülenmiş ve yıllık programında bulunan yapım işlerinin ihalesi ortak idarelerce yaptırılması, ortak idarelerin ihale yapamaması durumunda ilgili Bakanlığın onayı ile ortak idareler adına Bankanın ihale yapması öngörülmüştür.

- Yönetmelikte Bankadan alınan kredilerle yapılacak işlerden yapım ve denetimi Bakanlığa verilmiş olanlar dışında kalanların isteme ve imkana göre teknik kontrol ve denetiminin Bankaca yapılacağı öngörülmüşken değişiklikle Bankaca kredilendirilecek işlerden yapım ve denetimleri Bakanlığa veya başka bir kamu kuruluşuna verilmiş olanlar dışında kalan işlerin kontrolü ve izleme görevinin esas olarak Banka tarafından yapılması hüküm altına alınmıştır. Buna ek olarak Bankaya idarelerle müştereken teknik kontrol ve denetim yapma görevi verilmiştir.

- Yönetmeliğin kredilerin vade, limit ve kullandırma şartlarının yer aldığı "Kredi Usul ve Esasları" başlıklı dördüncü kısmı da yeniden düzenlemiştir.

18.03.2004 tarihinde, 01.01.2004 tarihinde yürürlüğe giren değişikliklerin devamı olarak, İller Bankasınca yaptırılan veya yapı denetim hizmetleri Bankadan talep edilen veya ihalesi yerel yönetimlerce yapılıp yapı denetim hizmetleri birlikte yürütülen, her türlü yapım, bakım ve onarım işlerinin sözleşme ve eklerine uygun olarak denetlenmesinde uyulacak usul ve esasları belirlemek amacıyla Yapı Denetim Hizmetleri Yönetmeliği çıkarılmıştır. Ayrıca yeni yapıya uygun olarak Etüt Plan ve Yol Dairesi Başkanlığı Proje Geliştirme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı'na dönüştürülmüştür (İller Bankası, 2006b: 8).

2006 yılında ise DPT Müsteşarlığı ile koordineli olarak hazırlanan İller Bankası Stratejik Planı(2006-2010) 12/158 sayılı Yönetim Kurulu kararı ile kabul edilmiştir. Bu Plan'da belirlenen misyon, vizyon ve amaçlar doğrultusunda

gerçekleştirilecek faaliyetlerde genel strateji olarak "yatırım bankacılığı anlayışı ve toplam kalite yönetimi yaklaşımıyla hizmet vermek" stratejisi benimsenmiştir (İller Bankası, 2006b: 20).

Son olarak 2011 yılında İller Bankasını anonim şirkete dönüştüren İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun kabul edilmiştir.

4.1.2 Yasalaşma Süreci

Bakanlar Kurulu tarafından 26.06.2006 tarihinde kararlaştırılan "İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun Tasarısı" ilk olarak 01.12.2006 tarihinde TBMM Başkanlığı'na sunulmuştur. Ancak tasarı milletvekili genel seçimleri nedeniyle 22. yasama döneminde sonuçlandırılmamış ve içtüzüğün 77. maddesi uyarınca kadük olmuştur (tbmm.gov.tr).

Tasarı, 23. yasama döneminde 60. Hükümet tarafından yenilenmiş ve bu durum 02.10.2007 tarihinde TBMM Başkanlığı'na bildirilmiştir. TBMM Başkanlığı tasarıyı 16.10.2007 tarihinde tali komisyonlara ve asli komisyon olan Plan ve Bütçe Komisyonu'na havale etmiştir. 11.11.2009 tarihinde Plan ve Bütçe Komisyonu'nda görüşülen tasarı hakkında verilen bir önerge doğrultusunda alt komisyon kurulmasına karar verilmiştir. Alt Komisyon tasarıyla ilgili hazırladığı raporu 11.02.2010 tarihinde Plan ve Bütçe Komisyonu Başkanlığı'na göndermiştir. Plan ve Bütçe Komisyonu da alt komisyondan gelen raporda belirtilen önerileri de dikkate alarak tasarıyı kabul etmiş ve 26.02.2010 tarihinde TBMM Başkanlığı'na göndermiştir. Bu tarihten itibaren Meclis gündeminde olan tasarı 26.01.2011 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda görüşülerek 6107 sayılı Kanun olarak kabul edilmiştir.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun, Cumhurbaşkanı tarafından onaylandıktan sonra 8 Şubat 2011 tarihli ve 27840 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu bölümde öncelikle, yayımlanarak yürürlüğe giren İLBANK Kanunu, yer yer 22. yasama döneminde yasalaşamayarak kadük olan kanun tasarısı ve mülga olan 4759 sayılı İller Bankası Kanunu'yla karşılaştırılarak incelenmiştir. Akabinde ise kanunun yasalaşmasından önce kanun tasarısına ilişkin yapılan değerlendirmeler hakkında bilgi verilmiştir.

4.1.3 6107 sayılı Kanun'un Getirdikleri

Üç bölümden oluşan 6107 sayılı Kanun'un birinci bölümünde Bankanın statüsü, kuruluş amacı, faaliyet konuları ve sermaye yapısı düzenlenmiştir. Kanunun ikinci bölümünde Bankanın organları ve yönetim yapısı düzenlenmiştir. Kanunun son bölümünde ise çeşitli hükümlere yer verilmiştir.

Söz konusu yasanın ilk maddesinde merkezi Ankara'da olan, özel hukuk tüzel kişiliğine sahip, anonim şirket statüsünde, iş ve işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi olan "İller Bankası Anonim Şirketi" adında bir kalkınma ve yatırım bankasının kurulduğu belirtilmektedir. Aynı maddenin devamında Bankanın kısa adının İLBANK olduğu ve Bankanın Bayındırlık ve İskân Bakanlığının ilgili kuruluşu olduğu ifadesine yer verilmiştir.

4759 sayılı mülga İller Bankası Kanunu'na göre kamu tüzel kişiliği olan Banka, 6107 sayılı Kanun ile yukarıda da belirtildiği gibi, özel hukuk tüzel kişisine dönüştürülmüştür. Banka, önceden olduğu gibi, yine kalkınma ve yatırım bankası statüsüne sahiptir.

6107 sayılı Kanun'un 3. maddesinde belirtildiği üzere "Bankanın amacı; il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile münhasıran bunların üye oldukları mahalli idare birliklerinin finansman ihtiyacını karşılamak, bu idarelerin sınırları içindeki halkın mahalli müşterek hizmetlerine ilişkin projeler geliştirmek, bu idarelere danışmanlık hizmeti vermek ve teknik mahiyetteki kentsel projeler ile alt ve üstyapı işlerinin yapılmasına yardımcı olmak ve her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlevlerini yerine getirmektir." Madde metninden anlaşılacağı üzere kanunda Bankanın finansman, bankacılık ve proje geliştirme boyutları ön plana çıkarılmış, ancak mülga olan kanunun aksine, ülkemizdeki diğer bir yerel yönetim birimi olan köyler Bankanın faaliyet alanı dışında bırakılmıştır. Diğer taraftan Bankanın ortaklarının belirtildiği 4. maddede de köy birimine yer verilmemiş yalnızca belediyeler ve il özel idarelerinin Bankanın ortağı olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda da belirtildiği üzere 6107 sayılı Kanun'da Bankanın teknik içerikli konularda da hizmet sunacağı hüküm altına alınmışken 2006 yılında hazırlanan tasarıda teknik içerikli hizmetler konusunda Bankaya hiçbir rol biçilmemişti. Mülga olan 4759 sayılı mülga Kanun'da ise genel bir amaç belirlenmiş ve Bankanın amacının "yerel yönetimlerin imar işleriyle ilgili konularda uğraşmak" olduğu belirtilmişti.

Kanunda belirtilen amacın gerçekleştirilebilmesi için Bankaya geniş bir faaliyet alanı verilmiştir. Buna göre Banka, her vadede nakdi veya gayri nakdi kredi açabilir; faaliyetleri konusunda proje geliştirme, danışmanlık ve teknik yardım hizmeti sunabilir; şirket kurabilir; şube açabilir; sigorta acenteliği yapabilir; yurtiçi ve yurtdışı finansman kurumları ve piyasalarından kaynak sağlayabilir ve her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlemlerini yürütebilir.

6107 sayılı Kanun'da Bankanın sermayesi 9.000.000.000 TL olarak belirlenmiş ve sermayenin Bakanlar Kurulu kararıyla beş katına kadar artırabileceği öngörülmüştür.

2006 yılındaki tasarıda sermayenin tamamının Hazine'ye ait olduğu belirtilmiş, yani yerel yönetimler Bankanın ortağı olarak görülmemiştir. 6107 sayılı Kanun'da ise önceden de belirtildiği üzere belediyeler ve il özel idareleri Bankanın ortağı olarak kabul edilmiştir. Bundan hareketle sermayenin genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ve il özel idarelerine aktarılacak paylardan yapılacak kesintilerden, Banka karından, Bankaya aktarılacak paralardan ve her türlü yardım ve bağıştan oluşması öngörülmüştür.

Kanunda yer aldığı üzere Banka yurtiçi ve yurtdışından sağlanan fon ve hibeleri yerel yönetimlere kullandırma konusunda aracılık faaliyetlerinde bulunacaktır. Banka safi karının %51'i köylerin il özel idareleri tarafından yerine getirilen teknik ve sosyal altyapı hizmetlerinin finansmanı ile nüfusu 200.000'nin altında olan belediyelerin kentsel altyapı projelerinin finansmanında ve nüfusu 25.000'nin altında olan belediyeler için kentsel altyapı projelerinin yapım ve uygulama finansmanında hibe olarak kullanılır. Yani Bankanın ortaklarından sayılmayan ve Banka amacının kapsamı dışında bırakılan köy idarelerinin, il özel idareleri tarafından yerine getirilen hizmetleri bu bölümde hüküm altına alınmıştır.

Kanunda Bankanın kaynak yaratabilmek amacıyla Bankacılık Kanunu'na aykırı olmamak kaydıyla projelendirme ve danışmanlık hizmeti verebileceği, vadesi gelmiş kredi ve diğer alacakları yerel yönetimlerin paylarından kesmeye yetkili olduğu ve yerel idarelere kullandığı kredilerin faiz gelirleri bakımından 6802 sayılı Gider Vergileri Kanunu'na tabi olmadığı da hüküm altına alınmıştır. Öte yandan Bankacılık Kanunu'ndaki karşılıklara ilişkin hükümler ile diğer koruyucu hükümlere tabi olmayacağı öngörülen Bankaya faaliyetlerin yürütülmesi konusunda kamu kurumları ve özel hukuk tüzel kişileriyle işbirliği yapma yetkisi de verilmiştir.

Yasada Banka personelinin sözleşmeli personelden oluşacağı belirtilmiştir. Ancak buradaki sözleşmeli personel, ne Devlet Memurları Kanunu'ndaki ne de diğer kanunlardaki sözleşmeli personel hükümlerine tabidir. Yasa, Bakanlar Kurulunun çıkaracağı bir yönetmelikle, Banka personeline ilişkin özel bir düzenlemenin yapılacağını söylemektedir. Anlaşılacağı gibi, özel hukuka tabi bir kurum haline getirilen İLBANK'ın personel yapısı da geleneksel kamu personel sisteminden farklılaştırılmakta ve piyasa koşullarına daha uygun bir personel sistemi getirilmeye çalışılmaktadır.

Dolayısıyla, bu kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, İller Bankası Genel Müdürlüğü'ne ait kadroların iptal edilerek 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin ilgili bölümünden çıkarılmıştır. Geçişle ilgili düzenleme ise Geçici Madde 4'te düzenlenmiştir. Buna göre isteyen personel, sözleşmeli statüye geçerek Bankada uygun pozisyonlarda çalışmaya devam edebilecek, isteyen ise diğer kamu kurumlarına geçebilecektir.

Bankada sürekli işçi kadrolarında ve geçici işçi pozisyonlarında çalışanların ise mevcut statülerinde çalıştırılmaya devam edilmesi öngörülmüştür. Yine bu bağlamda büro hizmetlerinde çalışmakta olan işçilere de sözleşmeli pozisyonlara geçme imkânı getirilmiştir.

Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren emekliliğe hak kazanan personelden Bakanlar Kurulunun personelle ilgili olarak hazırlayacağı yönetmeliğin yayınlanmasından itibaren 2 ay içerisinde emeklilik başvurusu yapan personele emeklilik ikramiyelerinin %30 fazlasıyla ödeneceği ancak bu personelin emeklilik tarihinden itibaren üç yıl süresince Bankada istihdam edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Son olarak yasada, kanun metninde yer almayan diğer hususların, kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren 3 ay içinde Genel Kurul tarafından yapılması öngörülen Ana Sözleşme ile düzenleneceği ve Bankanın bu kanunda yer alan hükümler dışında 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun ilgili hükümlerine tabi olduğu ifade edilmiştir.

4.1.4 Yasalaşma S¼recinde Tasarı Üzerindeki Tartışmalar

08.02.2011 tarihinde y¼r¼rl¼ęe giren 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun g¼ndeme geldiğinden beri kamuoyunda tartışılmış ve kanun tasarısı hakkında çeşitli çevrelerce olumlu ve olumsuz değerlendirmelerde bulunulmuştur. Bu b¼l¼mde kanunun yasalaşmasından ¼nce kanun tasarısına ilişkin yapılan çeşitli değerlendirmeler olumlu değerlendirmeler ve olumsuz değerlendirmeler olmak ¼zere iki ayrı başlık altında incelenmiştir.

4.1.4.1 Olumlu değerlendirmeler

İL BANK kanun tasarısını Memur-Sen ve Bankanın son genel m¼d¼r¼ Hidayet Atasoy olumlu bulmuştur. Ayrıca tasarı Meclis'te g¼r¼ř¼l¼rken tasarıya ilişkin birtakım olumlu değerlendirmeler yapılmıştır.

Tasarıya ilişkin yapılan olumlu değerlendirmelerde mutabık kalınan noktalar ¼zetle şoyledir (tbmm.gov.tr, yayed.org.tr):

- Yeni yasal d¼zenleme ile Banka, yerel y¼netimlere proje geliştirme, danışmanlık hizmeti verme, teknik mahiyetteki kentsel projeler ile alt ve ¼styapı işlerinin yapılmasına destek olmak gibi temel fonksiyonlarını daha da g¼çlendirerek s¼rd¼recektir.

- Bankanın anonim şirkete d¼n¼řmesiyle birlikte Banka siyasi etkilerden uzak ve yine il ¼zel idareleri ile belediyelere hizmet edecek bir yapıya kavuşacaktır.

- Tasarıyla her ilden bir belediye ve il ¼zel idaresi temsilcisinin genel kurula katılımı sağlanarak yerel y¼netimlerin kurulda y¼ksek oranda temsili amaçlanmıştır.

- Tasarının yasalaşmasıyla Banka, ortaklarına her t¼rl¼ nakdi ve gayri nakdi kredi açabilecek, yurt içi ve yurt dışı finansman kuruluşlarından uygun koşullarda kredi temini yoluna gidebilecektir.

- Banka kendi kaynakları dışından h¼k¼met veya diğer kamu kurumlarından finansman temin edebilmek kaydıyla yurt dışında projelendirme ve danışmanlık hizmetleri verebilecektir.

- Banka personeli s¼zleřmeli stat¼ye geçirilerek personelin mali ve sosyal hakları iyileştirilmektedir. Ancak memurların s¼zleřmeli olarak çalışmak istememesi durumunda Devlet Personel Başkanlığına bildirilmek suretiyle başka bir kamu

kurumuna geçmeleri sağlanmaktadır. Öte yandan sözleşmeli olarak çalışmak isteyen personelin Emekli Sandığı'yla ilişkileri emekliliklerine kadar korunmaktadır.

Bahsedilen değerlendirmelerden farklı olarak Memur-Sen tasarıda yer almadığı için eleştirilen hususlar hakkında değerlendirmelerde bulunmuştur. Memur-Sen, Bankanın köylere sunduğu hizmetlerin köy hizmetleri kurulduktan sonra bu kuruluşa geçtiğini, uzun süreden beri Bankanın zaten makine ve teçhizat üretmediğini, Bankanın bazı iştiraklerinden Yüksek Denetleme Kurulu ve TBMM KİT Komisyonu'nun önerileri doğrultusunda çekilmiş olduğunu ve Bankanın yurtdışına öğrenci gönderme uygulamasını yıllar önce terk etmiş olduğunu ifade etmiştir (yayed.org.tr).

4.1.4.2 Olumsuz değerlendirmeler

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) ve bağlı odaları, Yerel Yönetimler Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği (YAYED), Yapı-Yol Sendikası ve Bankanın eski Yönetim Kurulu üyelerinden Ziya Çoker tasarıya ilişkin olumsuz değerlendirmelerde bulunmuştur. Tasarıyı eleştiren bu kişi ve kuruluşlar tasarının Bankanın tasfiyesi anlamına geldiği noktasında birleşmişlerdir.

Tasarıyı eleştirenlerin birleştikleri diğer noktalar şu şekilde özetlenebilir (ŞPO, 2007: 2-4; TMMOB, 2006: 39-49; YAYED, 2006: 3-5; hkmo.org.tr; jmo.org.tr; yayed.org.tr):

- Dünya Bankası, IMF gibi uluslararası kuruluşların önerileri doğrultusunda hazırlanan tasarıda Banka uluslararası piyasalara açılacak ve yerel yönetimler ile küresel piyasalar arasında aracılık görevini yürütecek bir konumda kurgulanmıştır.

- Ulusal finans aktörleri, yeterince güçlü olmadığı için yerel yönetimlerin karlı mühendislik, mimarlık ve altyapı hizmetleri alanlarında söz sahibi olmak isteyen uluslararası sermaye ile rekabet edemeyecek ve bir süre sonra yerel altyapı yatırım piyasası DEXIA Bankası gibi uluslararası kuruluşların güdümü altına girecektir.

- Yasa, Bankanın günümüzde olan yerel yönetim paylarının sadece belirli bir kısmını kesme gibi uygulamaları ortadan kaldıracığı için yerel yönetimlere aktarılacak paylar Banka tarafından borçlara mahsup edilerek bu kurumlar işlevsiz hale getirilecektir.

- Bankanın özel bir banka mantığıyla çalışmasıyla birlikte halk sağlığı, toplum refahı ve kamu yararı amaçları göz ardı edilecek ve borçlu olan yerel yönetimlerin

gelir ve varlıkları üzerinde haciz, ipotek, iflas gibi ticari mekanizmalar işletilebilecektir.

- Bu tasarının yasalaşmasıyla İller Bankasının 4000'nin üzerindeki deneyimli personeli özlük haklarını kaybederek tasfiye edilecek ve bunların yerine bankacı personel istihdam edilerek bu köklü kurumun birikimi tarihe gömülecektir.

- Tasarıda Bankanın her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlevlerini yerine getirmesi amaç olarak belirlenmiştir. Ancak bu amaçtan dolayı Banka yerel yönetim ortaklığı özelliğini yitirecek ve Bankacılık kurallarına tabi özel bir banka kimliğine bürünecektir.

- Günümüzde en düşük faizli krediyi kullandıran kurum olan Banka yapısının değişmesiyle birlikte kendi kaynaklarından kredi vermek yerine yerel yönetimlere yurtiçi ve yurtdışından kredi bulmaları konusunda aracılık edecektir. Yani tasarının kanunlaşmasıyla yerel yönetimler piyasa faiz oranlarında ve mali imkânları ölçüsünde kredi bulabilecektir. Bunun sonucunda ucuz kredi sağlayamayacak olan yerel yönetimler altyapı yatırımlarını gerçekleştiremeyecektir.

- Yerel yönetimler, hizmetlerin artan maliyetlerini fiyatlandırarak vatandaşa yansıtacaktır. Halk hem artan kredi maliyetlerini hem de aracı kuruma verilecek komisyonu ödemek zorunda kalacaktır.

- Tasarının kanunlaşmasıyla Banka teknik hizmetler işlevinden de uzaklaşacaktır. Bundan dolayı yeterli teknik elemana sahip olmayan ve mali durumu yetersiz olan belediyeler teknik hizmet veremeyecek dolayısıyla yerel yönetimler her birey için gerekli olan yerel altyapı yatırım hizmetlerini sunamayacaktır.

- Kamu kaynaklarına dayalı finansman anlayışının verimsizliğinin neden olarak gösterilip hazırlanan tasarıyla sadece Banka değil yerel yönetimlerin mali sistemi de değişikliğe uğrayacak merkezi planlama yerini dengesizliklerin ön planda olacağı bir planlama anlayışına bırakacaktır.

- Tasarının yasalaşmasıyla Banka ortakları (yani yerel yönetimler) kalkınma ve yatırım bankacılığı amacı doğrultusunda İller Bankası Anonim Şirketi'nin müşterisi olacaktır. Yerel yönetimler altyapı yatırımlarının projelendirilmesi, finansmanı ve uygulanması hatta gerekli malzemenin temini aşamasında kar amacı güden ticari şirketlerle çalışmak mecburiyetinde kalacaktır.

Yukarıda bahsedilen eleştiriler haricinde TMMOB ve bağlı odalarının tasarıya ilişkin birtakım değerlendirmeleri ön plana çıkmaktadır.

TMMOB'ye göre Banka zaten, yasa taslağının genel gerekçesinde yer alan "yerel yönetimlere, kentsel ihtiyaçlarının karşılanabilmesi amacıyla uluslararası standartlarda proje üretmek ve geliştirmek, kredi sağlamak, danışmanlık yapmak ve teknik destek vermek yoluyla sürdürülebilir bir şehirleşmeye katkıda bulunmak" ifadesine uygun bir şekilde faaliyet göstermektedir. Bu yüzden bu gerekçe İller Bankası personelinin büyük bir kısmının dağıtılıp, Bankanın anonim şirkete dönüştürülmesinin dayanağı olamaz (yayed.org.tr).

Odaya göre tasarıda köy yönetim birimi ihmal edilmiş ve Banka karının %49'nun nasıl kullanılacağı belirtilmemiştir. Bankanın yönetim yapısı da sürecin sorunsuz işlemesi için yeniden düzenlenmektedir. Bu doğrultuda tasarıda Genel Kurul'un yetkileri törpülenmiş ve kurulun denetçi seçme hakkı elinden alınarak bu yetkiler tamamen Bakanlığa devredilmiştir (hkmo.org.tr).

Jeoloji Mühendisleri Odası (JMO)'na göre ise bu tasarının hazırlanma sürecine Bankanın ortakları olan yerel yönetimler dahil edilmemiş yani tasarı hukuk devleti kurallarıyla bağdaşmayacak antidemokratik bir şekilde hazırlanmıştır (jmo.org.tr).

Şehir Plancıları Odası (ŞPO) ise tasarının, hem eksik bilgilendirmeyle kamuoyu ve Banka personeli yanıltıldığını hem de kentler ve planlama mekanizması için telafisi güç sakıncalar taşıdığını düşünmektedir. ŞPO'ya göre tasarıyla tasfiye edilmeye çalışılan sadece Banka değildir. Tasarıyla kamu yararı ve planlama mekanizması da tasfiye edilmektedir. İller Bankasının yaptığı imar planları eleştirilerek bilimsel temellere dayanmayan yatırımın önünü açan "imar rantları üzerine kurulu bir planlama mekanizması" oluşturulmaya çalışılmaktadır (ŞPO, 2007: 2-4).

ŞPO öngörülen düzenlemelerin, tasarının genel gerekçesinde tasarıya dayanak olarak belirtilen 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı'yla uyuşmadığı kanaatindedir. ŞPO'ya göre Planda Bankanın tasfiyesine ilişkin herhangi bir öneride bulunulmamış tam tersine Bankanın altyapı yatırımlarının koordinasyonunu sağlaması ve katı atık projelerine verdiği mali desteği artırması gerekliliği belirtmiştir. Ayrıca Planda suyun kullanımı ve yönetimi konusunda kamu yönetimlerine ciddi görevler verilmiştir. Ancak ŞPO'ya göre Bankanın tasfiyesini öngören tasarıdan suyun yönetiminin piyasalara devredilmeğe çalışıldığı anlaşılmaktadır (ŞPO, 2007: 2-4).

4.1.4.3 Yapılan eleştirilerin etkisi ve bazı değerlendirmeler

Yukarıda yer verilen olumsuz değerlendirmeler 26.01.2011 tarihi itibarıyla Meclis Genel Kurulu'nda kabul edilen tasarı metni için geçerli olan değerlendirmelerdir. Ancak bilindiği üzere tasarı ilk olarak 2006 yılında gündeme gelmiş ve kabul edildiği güne kadar tartışılmıştır. Bu süreç içerisinde tasarı, yapılan değerlendirmeler doğrultusunda Plan ve Bütçe Komisyonu ile alt komisyonlarda görüşülürken önemli değişikliklere uğramıştır. Bu yüzden yasa tasarısında 2006 yılında var olan ancak daha sonra kamuoyunca olumsuz bulunmalarından dolayı değiştirilen bazı hususlardan söz etmek gerekmektedir. Bu hususların ilki Bankanın amacının ifade edildiği maddede teknik hizmet boyutuna hiç değinilmemesiydi. Yapılan değişiklikle Bankanın ortaklarına teknik yardım sağlaması öngörülmüştür. Ayrıca hazırlanan ilk tasarı metninde yerel yönetimler Bankanın ortağı olarak görülmemiş ve sermayenin tümünün Hazine'ye ait olması öngörülmüştü. Ancak olumsuz bulunan bu hükümde değiştirilmiş ve belediyeler ile il özel idareleri Bankanın ortağı olarak kabul edilmiştir.

Öte yandan kanun tasarısının çeşitli hükümler kısmında yer alan ve çok eleştirilen "Bankaya bedeli ödenmeden bir görev verilemez." ifadesi tasarıdan çıkarılmıştır. Mevcut personelin durumunun düzenlendiği maddede ise Bankada sözleşmeli olarak çalışmak isteyenlerden istekleri Banka tarafından "uygun görülenlerin" Bankada çalışmaya devam etmesi öngörülmüştü. Ancak daha sonra bu hükümde değiştirilerek sözleşmeli olarak çalışmak isteyen "tüm personelin" Bankada çalışmaya devam etmesi hükmü kabul edilmiştir.

Özetle, 2011 yılı itibarıyla kanunlaşan tasarıyla ilgili birçok olumlu ve olumsuz değerlendirme yapılmıştır. Yapılan bu değerlendirmelerin kanaatimizce bir kısmının haklılık payı mevcut iken diğer bir kısmının ise gerçek ile bir ilgisi yoktur. Örneğin yapılan olumlu değerlendirmelerde belirtildiği gibi yasa ile Bankanın hareket kabiliyeti artmış, özel finans kurumlarıyla doğrudan ilişki kurmasının önü açılmıştır. Öte yandan ise Bankanın siyasi etkilerden kurtulacağı ifade edilmiştir. Ancak kanun metninden, daha öncede olduğu gibi, merkezi yönetimin Banka Yönetim Kurulu ve Denetim Kurulu'nda ağırlıklı olarak temsil edileceği anlaşılmaktadır. Ayrıca değerlendirmelerde yerel yönetimlerin yurtiçi ve yurtdışından ucuz kredi temini yoluna gidebileceği ifade edilmiştir. Ancak bunun gerçekleşip gerçekleşmeyeceğini zaman gösterecektir.

Diğer taraftan olumsuz değerlendirmelerde ifade edildiği gibi tasarı Dünya Bankası önerileri de dikkate alınarak hazırlanmıştır ve tasarıda Banka yerel yönetimlerle uluslararası piyasaları birbirine bağlayacak bir konumda kurgulanmıştır. Köyler Bankasının ortağı sayılmamıştır. Banka karının %49'nun nasıl kullanılacağı belirtilmemiştir. Ancak yukarıda belirtildiği gibi Bankanın anonim şirkete dönüştürülmesiyle Banka personeli mağdur edilmemiştir. Çünkü kendilerine devlet memuriyetinde kalma veya sözleşmeli olarak Bankada çalışmaya devam etmeleri konusunda tercih hakkı verilmiştir. Ayrıca bazı kesimlerce karlı altyapı yatırım alanlarının DEXIA Bankasının eline geçeceği düşünülmektedir. Ancak Bankanın ulusal ve uluslararası tüm finansal kuruluşlardan yerel yönetimler için kredi bulmasının önü açıktır. Bu yüzden en cazip kredi veren kurumdan kredi alınması yoluna gidilecektir. Eleştirilerde kanunla birlikte Bankanın artık küçük yerel yönetimlerin yatırımlarını finanse edemeyeceği belirtilmiştir. Ancak kanunda Banka karının bir kısmının küçük yerel yönetimlerin projelerinin finansmanı için kullanılması hüküm altına alınmıştır.

4.2 İller Bankası Anonim Şirketinin Amacı ve Organları

4.2.1 İller Bankası Anonim Şirketinin Amacı ve Faaliyet Konuları

İller Bankası Anonim Şirketinin amacı 6107 sayılı Kanun'unun 3. maddesinde belirtilmiş ve İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi'nin 6. maddesinde yinelenmiştir. Buna göre; Bankanın amacı, "İl özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile münhasıran bunların üye oldukları mahalli idare birliklerinin finansman ihtiyacını karşılamak, bu idarelerin sınırları içinde yaşayan halkın mahalli müşterek hizmetlerine ilişkin projeler geliştirmek, bu idarelere danışmanlık hizmeti vermek ve teknik mahiyetteki kentsel projeler ile alt ve üstyapı işlerinin yapılmasına yardımcı olmak ve her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlevlerini yerine getirmektir."

6107 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 2. bendinde ve İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi'nin 6. maddesinde Bankanın bu amaçları gerçekleştirmek için yürütebileceği faaliyetler belirtilmiştir. Buna göre Banka bu amaçları gerçekleştirmek üzere;

- Türk Lirası ve döviz olarak Yönetim Kurulu'nca belirlenen vadelerde her türlü nakdi ve gayri nakdi kredi açabilir. Her türlü menkul kıymetleri satın alabilir, satabilir, tahvil ve borçlanma garantisi verebilir.

- Faaliyetleri konusunda araştırma, proje geliştirme ve danışmanlık hizmeti yapabilir veya yaptırabilir, teknik yardım verebilir. Finansman ilişkilerinde bulunduğu yerel yönetimlerin verimli çalışmalarını sağlayıcı teşvik tedbirleri alabilir.

- Bankanın öncülüğünde şirket kurabilir ve devredebilir.

- Sigorta acenteliği yapabilir.

- İlgili mevzuat hükümleri çerçevesinde gerekli izinleri almak kaydıyla yurtiçinde ve yurtdışında şubeler, bölgeler, irtibat büroları ve temsilcilikler açabilir.

- Yurtiçi ve yurtdışı finansman kurumlarıyla işbirliği yapabilir, bunların katıldığı ulusal ve uluslararası kuruluşlara üye olabilir.

- Yurtiçi ve yurtdışı finansman kuruluşları ile para ve sermaye piyasalarından ve her türlü fonlardan kaynak sağlayabilir.

- Amacının gerçekleşmesine yardımcı olacak her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlemini yapabilir.

- Hissenin % 50 den fazlası belediye, il özel idare veya mahalli idare birliklerine ait olan şirketlerin finansman ihtiyacını karşılayabilir.

- Yerel yönetimlerin, Banka kuruluş kanunu kapsamındaki her türlü projelerinde kullanılmak üzere genel bütçe dâhil, yurt içi ve yurt dışından temin edilen fon ve hibelerin kullanılmasına aracılık edebilir. Aracılık işlemi; kaynakların yerel yönetimlere doğrudan transferi şeklinde olabileceği gibi, bu kaynaklardan finanse edilecek projelerin yürütülmesine yardım şeklinde de olabilir. Bu şekilde finanse edilecek projelerin yürütülmesine ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.

- Her türlü taşıt, menkul ve gayrimenkul malları alır, satar, kiralar, kiraya verir, leh ve aleyhte rehin, ipotek, intifa, irtifak hakları, gayrimenkul mükellefiyetleri ve diğer ortaklıkları tesis edebilir.

- Açtığı krediler karşılığında, menkul rehni, ticari işletme rehni ve gayrimenkul ipotegi de dâhil olmak üzere her türlü teminatı alabilir.

- Yerel yönetimlerin talepleri halinde; her türlü harita, imar planı, etüt, kentsel projeler ile alt ve üstyapı işlerini yapabilir veya yaptırabilir, her türlü teknik bilgi ve eleman desteği sağlayabilir; Bankaca kısmen veya tamamen kredilendirilerek yapılan işlerin kontrol ve denetimini yerel yönetimlerle müştereken veya tek başına

yaptırabilir. Denetim ve kontrollük işlerini hizmet veya danışmanlık alımı yoluyla da yaptırabilir.

- Kendi kaynakları dışında finansmanı temin edilmek ve 5411 sayılı Kanun'a aykırı olmamak kaydı ile çalışma alanı kapsamında yurt dışında projelendirme ve danışmanlık hizmetleri verebilir, projelerin uygulanması için temin edilen finansmanın kullanılmasına aracılık edebilir.

- Ortak idarelere dönük her türlü eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerinde bulunabilir.

- Bankaya kaynak temin etmek üzere, proje kaynağı için herhangi bir borç ve şartlı yükümlülük altına girmemek kaydıyla kâr amaçlı gayrimenkul yatırım projeleri ile uygulamalar yapar veya yaptırır.

- Bakanlık tarafından talep edilen özel projeler ve kentsel altyapı projeleri ile yapım işlerini yapar veya yaptırır.

4.2.2 İller Bankası Anonim Şirketinin Organları

Bankanın organları ve yönetimi 6107 sayılı Kanun'un ikinci bölümünde ve İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi'nin üçüncü bölümünde düzenlenmiştir. 6107 sayılı Kanun'a göre Bankanın Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetim Kurulu ve Genel Müdür olmak üzere dört organı vardır. Ancak Ana Sözleşme'de Denetim Komitesi ve Kredi Komitesi adında iki organ daha düzenlenmiştir.

4.2.2.1 Genel Kurul

Genel Kurul'un üyelerinin kimlerden oluşacağı ve kurulun görev ve yetkileri hususları 6107 sayılı Kanun'da, diğer hususlar ise İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi'nde düzenlenmiştir.

6107 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 1. fıkrasına göre; Bankanın Genel Kurulu; İl özel idarelerini temsil etmek üzere, il genel meclisi üyeleri arasından seçilecek yirmi kişiden, belediyeleri temsil etmek üzere, belediye başkanları arasından her bir ili temsilen seçilecek birer kişiden ve İçişleri, Maliye, Çevre ve Şehircilik Bakanlıkları ile Hazine Müsteşarlığını temsil etmek üzere görevlendirilecek birer kişiden oluşur. İl özel idarelerini ve belediyeleri temsil etmek üzere yapılacak seçimlerin usul ve esasları ise İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi'nin 9.

maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre il özel idarelerini temsilen iller alfabetik sıraya göre dört gruba ayrılarak yine alfabetik sıraya göre adlarının baş harflerine göre hangi il özel idaresinin temsilci göndereceği Banka tarafından belirlenir ve Genel Kurul'a davet yazısı gönderilir. Belediyeleri temsilen ise her bir ilin il sınırları içerisinde olan ve Genel Kurulu yapılacak hesap döneminin başında mevcut olan belediyeler arasından hangi belediyenin temsilci göndereceği Türkiye Belediyeler Birliği Encümeni tarafından belirlenir ve isimleri Bankaya bildirilir. Türkiye Belediyeler Birliği tarafından temsilci gönderecek belediye isimleri, yapılacak genel kuruldan en geç 1 ay öncesine kadar Bankaya bildirilmediği takdirde hangi belediyelerin Genel Kurul'a katılacağı Banka tarafından alfabetik sıraya göre belirlenerek tespit edilir.

6107 sayılı Kanun'un 6. maddesinde belirtildiği üzere Genel Kurul; yıllık faaliyet raporu ve denetim kurulu raporları ile bilanço ve kâr-zarar hesaplarını inceleyerek Yönetim Kurulu ve denetçilerin ibrasını, Bankanın tahsili imkânsız görülen alacaklarının terkinini karara bağlar. Genel Kurul ayrıca, bu kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla, 29/6/1956 tarihli ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu, 19/10/2005 tarihli ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ve ilgili kanunlarda belirtilen görevleri yapar ve yetkileri kullanır. Genel Kurul, olağan veya olağanüstü olarak toplanır. Olağan Genel Kurul, Bankanın hesap dönemi sonundan itibaren üç ay içinde ve yılda bir kere toplanır. Olağanüstü Genel Kurul ise Banka işlerinin gerektirdiği hal ve zamanlarda Türk Ticaret Kanunu ve Banka Ana Sözleşmesi'nde yazılı hükümlere göre toplanır ve gereken kararları alır.

Genel Kurul toplantılarına Yönetim Kurulu Başkanı veya Yönetim Kurulu Başkan vekili bunlar da bulunmadığı takdirde Yönetim Kurulu'nun üyeleri arasından seçeceği kimse başkanlık eder. Genel Kurul üye sayısının salt çoğunluğu ile toplanır. Ancak bu sayı sağlanmazsa toplantı üç gün sonraya bırakılır ve üye sayısı ne olursa olsun toplantı yapılır. Kurul oy çokluğuyla karar alır.

4.2.2.2 Yönetim Kurulu

Yönetim Kurulu'nun oluşumu, görev ve yetkileri, toplanma ve karar alma şekli, Kurul üyelerine verilecek ücretlere ilişkin hususlar 6107 sayılı Kanun'un 7 ve 8. maddeleri ile İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi'nin 18, 19, 20 ve 21. maddelerinde düzenlenmiştir.

6107 sayılı Kanun'un 7. maddesi uyarınca Genel Kurula karşı sorumlu karar organı olan Yönetim Kurulu, Genel Müdür dâhil yedi üyeden oluşur. Bu üyelerin dört tanesi Bakanlık tarafından atanır; iki tanesi ise belediyeleri ve il özel idarelerini Genel Kurul'da temsil eden belediye başkanları ve il özel idare temsilcileri arasından İçişleri Bakanlığı tarafından önerilen iki kat aday arasından Genel Kurul tarafından seçilir. Yönetim Kurulu yemin törenini izleyen ilk toplantıda, aralarından birer üyeyi başkan ve başkan vekili olarak seçer.

Yönetim Kurulu üyeliklerine atanacakların 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda aranan niteliklere haiz olması şarttır. Ancak, Genel Kurul tarafından seçilecek üyeler bakımından en az on yıllık mesleki deneyime sahip olma şartı aranmaz. Görev süresi 3 yıl olan üyeler görev süreleri bittikten sonra tekrar Yönetim Kurulu üyesi olarak atanabilirler. Atanan Yönetim Kurulu üyelerinin görevle ilişkilerinin kesilmesi durumunda ise Yönetim Kurulu üyelikleri sona erer ve boşalan üyelikler içinde 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri uygulanır.

Yönetim Kurulu'nun görev ve yetkileri 6107 sayılı Kanun'un 8. maddesi ile İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi'nin 19. maddesinde sayılmıştır. Bu madde hükümlerine göre Yönetim Kurulu;

- Kredi açılmasına, iç ve dış piyasalardan fon ve kredi temin edilmesine ve kullandırılmasına,
- Açılacak kredilerin vadelerini ve faiz oranlarını belirlemeye,
- Bankanın öncülüğünde, faaliyet alanıyla ilgili olarak şirket kurulması için Bakanlar Kurulu onayına sunulmak üzere teklifte bulunmaya,
- Yurt içinde ve dışında temsilcilikler, bölgeler, şubeler ve irtibat büroları açılmasına ve kapatılmasına,
- Bankaya kaynak sağlanması için gerekli tedbir ve kararların alınmasına,
- Bankanın yıllık bütçesinin incelenerek onanmasına ve yıl içerisinde ihtiyaç duyulan değişikliklerin yapılmasına,
- Yıllık faaliyet raporu, bilanço ve kâr-zarar hesabının hazırlanarak Genel Kurula sunulmasına,
- Kredilerden doğan alacakların faiz oranlarını belirleyerek yeniden yapılandırmaya,
- Banka faaliyetlerinin etkin bir şekilde yürütülebilmesi için gerekli organizasyonu ve çalışma usullerini tespiti, Genel Müdürlükçe hazırlanan yönetmelik ve yönergelerin onaylanmasına,

- Genel Müdürün teklifi üzerine, Genel Müdür Yardımcılarının atanmasının Bakan onayına sunulmasına, Teftiş Kurulu Başkanı, I.Hukuk Müşaviri, Daire Başkanları ve Bölge Müdürlerinin atanmasına karar verilmesi ve bunların görev ve yetkilerinin belirlenmesine,

- Bankanın şirket ve iştiraklerindeki Yönetim Kurulu üyeleri ve denetçi adaylarının bu konuda uzman kişiler arasından seçilmesine,

- Banka merkezi dışından gelen Genel Kurul üyelerine harcırah ödenmesine,

- Banka adına düzenlenecek sözleşme, senet, vekâletname ve diğer belgelerin Banka'yı bağlayabilmesi için, bunların Banka'nın unvanı altına konulmuş ve Yönetim Kurulu'nca hazırlanarak ticaret siciline tescil ve Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi'nde yayımlanmış olan imza sirkülerinde belirtilen koşullara uygun olarak en az iki yetkilinin veya Genel Müdürün imzasını taşıması şartıyla uygulama yapmaya,

- Türk Ticaret Kanunu, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ve diğer ilgili mevzuat uyarınca kendisine verilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak ile yükümlü olup, bu görev ve yetkilerinden uygun gördüklerini belirleyeceği limitler çerçevesinde devretmeye, uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamaya, yetkilidir.

Yönetim Kurulu, ayda en az bir defa olmak üzere ihtiyaca göre Yönetim Kurulu Başkanının, Yönetim Kurulu Başkanının herhangi bir nedenle 20 günden fazla bir süre kesintisiz olarak görevinin başında bulunmadığı hallerde Yönetim Kurulu Başkanvekilinin çağrısıyla toplanır. Gündemi Yönetim Kurulu Başkanı o olmadığı zaman ise Yönetim Kurulu Başkan vekili belirler. Üye sayısının salt çoğunluğuyla toplanan Kurul, katılan üyelerin salt çoğunluğuyla karar alır.

4.2.2.3 Denetim Kurulu

6107 sayılı Kanun'un 9. maddesi ile İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi'nin 24. maddesinde düzenlenen Denetim Kurulu'nun üç üyeden oluşması öngörülmüştür. Denetim Kurulu üyelerinin ikisi Bakanlık biri ise Maliye Bakanlığı tarafından atanır. Görev süreleri üç yıl olan üyelerin Yönetim Kurulu üyeleri için aranan şartları taşıması yani 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda aranan niteliklere haiz olması gerekmektedir. Görev süresi dolan üyeler tekrar atanabilir. Süresi dolmadan üyeliğin boşalması halinde ise 6762 sayılı Kanun hükümleri uygulanır.

Denetim kurulu üyeleri, Banka Ana Sözleşmesi ile düzenlenen hükümler, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu, 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri ile diğer ilgili mevzuat uyarınca denetim görevi yaparlar.

4.2.2.4 Genel Müdür

Banka Genel Müdürü 6107 sayılı Kanun'un 10. maddesi ile İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi'nin 25 ve 26. maddelerinde düzenlenmiştir. Yapılan düzenlemelere göre 5411 sayılı Kanun'da yer alan Genel Müdür şartlarına haiz olmak zorunda olan Genel Müdür ilgili Bakanın teklifi üzerine Başbakan tarafından atanır.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun ve ilgili mevzuatın Genel Müdür için öngördüğü görevlerin, Yönetim Kurulu tarafından devredilen görev ve yetkilerin ve Bankanın bütün idari işlemlerinin yanı sıra Bankanın faaliyetlerinin etkin ve sağlıklı yürütülmesinin koordinasyonunu sağlamakla görevli olan Genel Müdür'e Banka Ana Sözleşmesi'nin 26. maddesinde ayrıca şu görevler verilmiştir.

- Bankayı ilgili mevzuat, Genel Kurul ve Yönetim Kurulu kararları doğrultusunda yönetmek,
- İdare ve yargı mercilerinde ve üçüncü kişilere karşı Bankayı temsil etmek ve temsil yetkisini gerektiğinde devretmek,
- Yönetim Kurulu tarafından atanacak personelin tayinlerini Yönetim Kurulu'na teklif ve diğer personeli tayin etmek,
- Banka sermayesi ile mali kaynakların, kuruluş amacına ve verimlilik esaslarına uygun şekilde kullanılmasını sağlamak,
- Mevzuatın verdiği diğer görevleri yapmak.

4.2.2.5 Kredi Komitesi

Kredi Komitesi İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi'nin 22. maddesinde düzenlenmiştir. Maddede yer aldığı üzere Yönetim Kurulu, kredilerle ilgili olarak vereceği görevleri yapmak üzere Genel Müdür için aranan şartları taşıyan üyeler arasından seçeceği en az iki üye ile Banka Genel Müdürü'nden oluşan bir Kredi Komitesi kurulabilir. Bu hükümden anlaşılacağı üzere Kredi Komitesi'nin oluşturulması ihtiyaridir.

Kredi Komitesi'ne seçilen üyeler hiçbir Yönetim Kurulu toplantısına katılamaz. Bu üyeler yerine görev yapmak üzere Genel Müdür için aranan şartları taşıyan Yönetim Kurulu üyeleri arasından iki yedek üye seçilir. Kredi komitesi kendi yetki sınırları içerisinde kalan kredilerle ilgili olarak Yönetim Kurulu tarafından verilen yetkiler çerçevesinde yeni tahsis, vadeleri ve faiz oranlarını yeniden belirlemek, şart değişikliği gibi yeniden yapılandırma konularında karar alır. Kredilerle ilgili uyulması zorunlu kural ve esasları belirler.

Ayda en az bir kere toplanan Komite'nin gündemi Genel Müdür tarafından belirlenir. Kredi komitesinin oybirliği ile verdiği kararlar doğrudan, çoğunlukla verdiği kararlar Yönetim Kurulu'nun onayından sonra uygulanır.

4.2.2.6 Denetim Komitesi

Denetim komitesi İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi'nin 23. maddesinde düzenlenmiştir. Maddede Yönetim Kurulu tarafından Yönetim Kurulu'nun denetim ve gözetim faaliyetlerinin yerine getirilmesine yardımcı olmak üzere en az iki üyesi bulunan Denetim Komitesi oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

İcraî görevleri bulunmayan, üyeleri nitelikleri BDDK tarafından belirlenen ve Yönetim Kurulu tarafından kendi üyeleri arasından seçilmesi planlanan Denetim Komitesinin, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ve BDDK tarafından Denetim Komitesi ile ilgili çıkarılan veya çıkartılacak düzenlemeler çerçevesinde görevlerini yerine getirmesi öngörülmüştür.

4.3 İller Bankası Anonim Şirketinin Teşkilat Yapısı ve Personeli

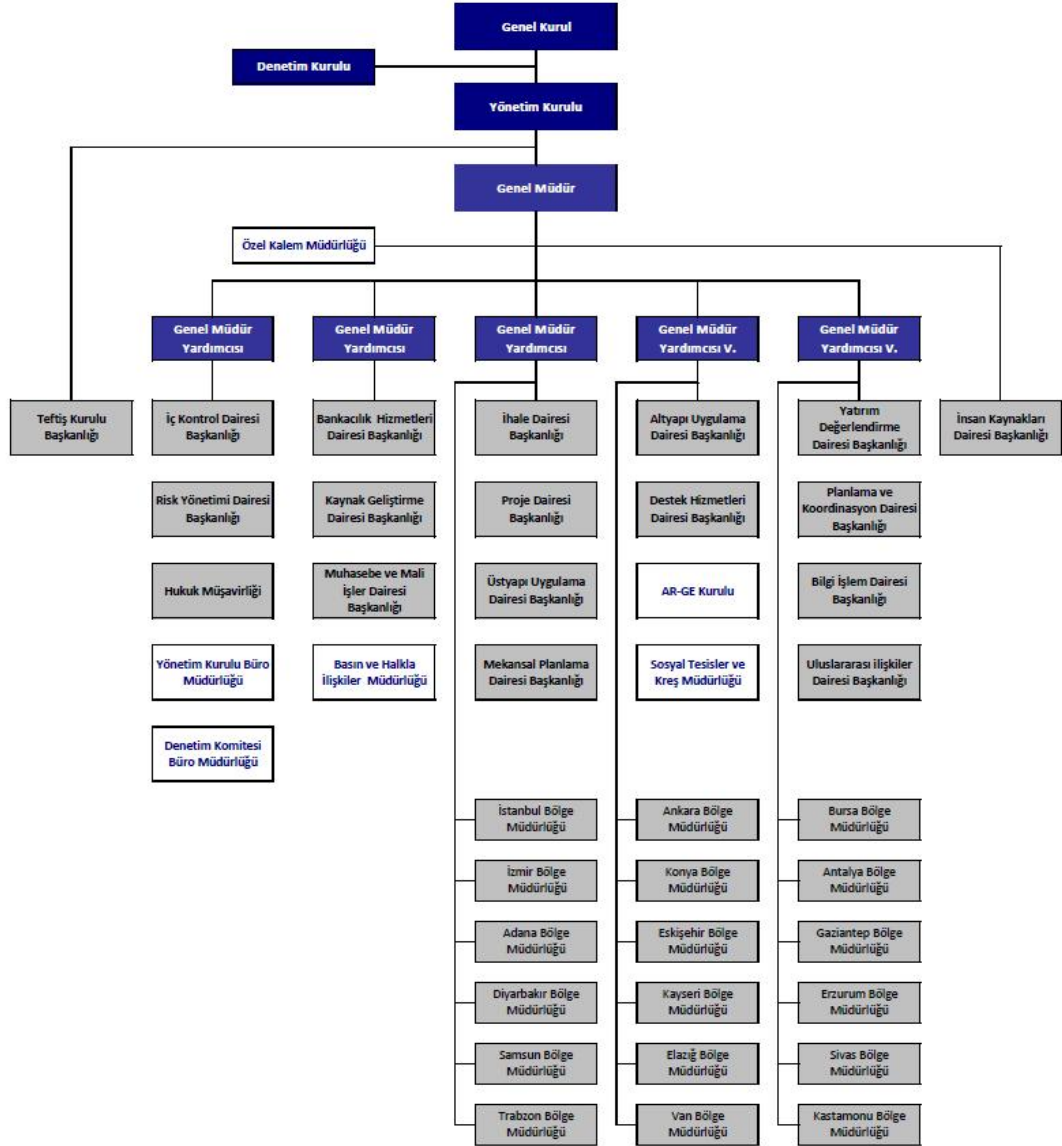
4.3.1 İller Bankası Anonim Şirketinin Teşkilat Yapısı

İller Bankası Anonim Şirketi'nin teşkilat yapısı 6107 sayılı Banka Kanunu, İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi ve İnsan Kaynakları Yönetmeliği'ne dayanılarak hazırlanan İller Bankası Anonim Şirketi Organizasyon, Yetki ve Görev Yönergesi ile düzenlenmiştir. Bu yönergede İller Bankası Anonim Şirketi'nin teşkilat yapısı Genel Müdürlük, yurtiçi hizmet birimleri ve yurtdışı hizmet birimleri olmak üzere üçe ayrılmıştır.

Genel Müdürlüğün bünyesinde hizmet birimleri, iç sistem birimleri, danışma birimleri ile özel kalem, büro, kurul ve komisyonlar bulunmaktadır. Hizmet birimleri daire başkanlığı şeklinde örgütlenmiş 16 farklı birimden oluşmaktadır. İç sistem birimleri içinde Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Kontrol Dairesi Başkanlığı ve Risk Yönetimi Dairesi Başkanlığı yer almaktadır. Danışma birimlerinde ise sadece Hukuk Müşavirliği bulunmaktadır. Özel kalem, büro, kurul ve komisyonlar birimi altında ise Özel Kalem Müdürlüğü, Yönetim Kurulu Büro Müdürlüğü, Denetim Komitesi Büro Müdürlüğü ile Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü bulunmaktadır.

Yönergede yurtiçi ve yurtdışı hizmet birimlerinin bölge müdürlükleri ile şube, irtibat büroları ve temsilciliklerden oluşması öngörülmüştür. Bölge müdürlükleri bünyesinde İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Kredi Tahsis, Takip, Bankacılık ve Muhasebe Müdürlüğü, Proje Geliştirme ve Şehircilik Müdürlüğü ve Yapım Uygulamaları Müdürlüğü düzenlenmiştir.

Yönergenin 6. maddesinde teşkilat yapısını oluşturan birimler arasındaki yetki kademeleri düzenlenmiştir. Maddede yer aldığı üzere Genel Müdürlük içindeki yetki kademeleri sırasıyla a) I. Hukuk Müşaviri, Daire Başkanı, Kurul Başkanı, b) Müdür, Hukuk Müşaviri c) Teknik Uzman, Uzman ç) Diğer personel şeklindedir. Yurtiçi ve yurtdışı hizmet birimlerindeki yetki kademeleri ise a) Bölge Müdürü, Bağımsız birim amiri b) Müdür c) Teknik Uzman, Uzman ç) Diğer personel şeklindedir. Maddede ayrıca bu hiyerarşik kademeler arasında Yönetim Kurulu kararı ile yeni hiyerarşik kademeler ihdas edilebileceği hükmü yer almaktadır.



Şekil 4.1: İller Bankası A.Ş. organizasyon şeması

4.3.2 İller Bankası Anonim Şirketinin Personel Yapısı

Banka personeli; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na ve diğer kanunların sözleşmeli personel hakkındaki hükümlerine tabi olmayan sözleşmeli personel ile işçi statüsündeki personelden oluşmaktadır (ilbank.gov.tr). Görevlerini yerine getirirken çağdaş bankacılık ve uluslararası rekabetin gereklerine göre davranmakla yükümlü olan Banka personelinin özlük hakları, görev ve yetkileri, disiplin esasları, yükümlülükleri, unvan ve sayıları Devlet Personel Başkanlığının görüşü üzerine

Bakanlar Kurulu kararı ile çıkarılan İnsan Kaynakları Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Bankanın 2013 yılı sonu itibariyle personel sayısı 2620'dur.

Bankanın merkez ve taşra birimlerinde 2013 yılı sonu itibariyle çalışanların 1036'sı teknik, 1325'i idari ve 259'u yardımcı hizmetler olmak üzere toplam 2620 personel görev yapmaktadır.

Tablo 4.1: Birimlerine göre çalışanların dağılımı

Sınıfı	Genel Müdürlük	Yurtiçi	Toplam
İdari Hizmetler	672	653	1325
Teknik Hizmetler	429	607	1036
Yardımcı Hizmetler	106	153	259
Toplam	1207	1413	2620

4.4 İller Bankası Anonim Şirketinin Mali Yapısı

4.4.1 Sermayesi ve Karı

Aylık sermaye tahsilatlarının ortalama seyri ve Bankanın 2013 yılı karından sermayeye eklenecek tutarlar dikkate alındığında 9 Milyar TL olan nominal sermaye tavanına 2014 yılının ortasına doğru ulaşılacağı öngörüldüğünden Bankanın sermaye artırımına gitmesi elzem olmuştur.

Bu kapsamda, ortakları belediyeler ve il özel idareleri olan İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesi, 15.04.2014 tarihinde yayınlanan 28942 numaralı resmi gazetede 6045 numaralı Bakanlar Kurulu kararı kapsamında sermayesi 18.000.000.000 (on sekiz milyar) Türk Lirasına çıkarılmıştır.

6107 sayılı Kanun'un 4. maddesinde sermaye tavanına ulaşınca kadar Bankanın ödenmiş sermayesine aşağıdaki kaynakların ekleneceği belirtilmiştir:

- 2/7/2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarlar.

- Bankanın vergi ve diğer yasal yükümlülükler düşüldükten sonraki yıllık safi kârından yüzde otuz oranında ayrılacak pay.

- Diğer mevzuat hükümleri ile Banka sermayesine aktarılması uygun görülen paralar ile sermayeye eklenmek üzere yapılacak her türlü yardım ve bağışlar.

İller Bankası Anonim Şirketinin hesapları ve karı 6107 sayılı Kanun'un "Çeşitli Hükümler" başlığını taşıyan 13. maddesinin 3. fıkrasına dayanılarak İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi'nde düzenlenmiştir.

Ana Sözleşme'de öngörüldüğü üzere Bankanın hesap dönemi 1 Ocak'ta başlar ve 31 Aralık'ta sone erer. Hesap döneminde Banka Genel Kurulu tarafından onanan bilançoya göre ortaya çıkan safi kârın;

- Yüzde beşi (%5) kanuni yedek akçesine,
- Yüzde otuzu (%30) sermaye payı olarak sermaye hesabına,
- Yüzde dokuzu (%9) brüt aylıklarının üç katını aşmamak kaydı ile Yönetim Kurulu üyeleri ile Banka personeline temettü olarak dağıtılmak üzere,

- Yüzde elli biri (%51) il özel idareleri tarafından yerine getirilen, köylerin teknik ve sosyal altyapı hizmetlerinin finansmanı; nüfusu 200.000'in altında olan belediyelerin harita, imar planı, içme suyu, atık su, katı atık, kent bilgi sistemi ve benzeri kentsel altyapı projelerinin finansmanı ile nüfusu 25.000'in altında olan belediyelerin anılan projelerinin ayrıca yapımının finansmanında hibe olarak kullanılmak üzere,

- Geriye kalan yüzde beş (%5)'lik kısmı ise ihtiyari yedek akçesine, ayrılır.

Yıllık kâr paylarının hangi tarihte ve ne miktarda ödeneceğine Yönetim Kurulu karar verir. Ancak Bankanın zarar etmesinden dolayı sermayesinin tamamlanmasına ihtiyat akçesinin yetmemesi durumunda zararın tamamen karşılanmasına kadar kar payı dağıtılmaz.

Banka'nın sermayesini oluşturan en önemli kalemi, 5779 sayılı "İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" hükümlerine göre her ay Maliye Bakanlığı ve Bankamız tarafından yerel yönetimlere dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak %2 oranında kesilen ve sermaye payı olarak ödenmiş sermayeye eklenen tutarlar ile Banka karından %30 sermaye payı olarak ayrılan tutarlar oluşturmaktadır

Bankanın amacı 6107 sayılı İller Bankası AŞ Hakkında Kanununun 3'üncü maddesinde "İl özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile münhasıran bunların üye oldukları mahalli idare birliklerinin finansman ihtiyacını karşılamak, bu

idarelerin sınırları içinde yaşayan halkın mahalli müşterek hizmetlerine ilişkin projeler geliştirmek, bu idarelere danışmanlık hizmeti vermek ve teknik mahiyetteki kentsel projeler ile alt ve üstyapı işlerinin yapılmasına yardımcı olmak ve her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlevlerini yerine getirmek” şeklinde belirlenmiştir.

Bu kapsamda Banka bu amaçlarını yerine getirmek için ortakları olan ve aynı zamanda hizmet verdiği İl Özel İdareleri ile Belediyelere daha kaliteli hizmet sunumunun yanı sıra yatırımların sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla öz kaynaklarını güçlendirmek zorundadır. Yerel yönetimlerin özellikle finansman sıkıntısı çeken idarelerin yatırım ihtiyaçlarının artmasıyla bu yatırımlara yönlendirilecek düşük faizli kaynakların temini önem arz etmektedir.

Sermaye artırımını gerektiren sebepler:

- Bankaca yerel yönetimlere kullanılan kredilerin finansmanının büyük bir kısmı özkaynaklardan sağlanmakta olup, yerel yönetimlerden yapılan sermaye payı tahsilatları Bankanın faaliyetlerinin ve yerel yönetimlere yapılan yatırımların sürdürülmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Yapılan bu sermaye tahsilatları yine yerel yönetimlerin yatırımları için uzun vadeli ve düşük maliyetli finansman desteği olarak kullanılmaktadır.

- Kanun gereği Maliye Bakanlığı ve Bankamız tarafından yerel yönetimlere dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık sermaye payı olarak kesilmesi gereken %2’lik paylar Maliye Bakanlığı Bütçesine ilave bir yük getirmemektedir. Maliye Bakanlığınca yerel yönetimler için ayrılan pay değişmeyeceğinden %2 oranında sermaye payı kesilememesi durumunda bu payların yatırımlara dönüşmeden doğrudan yerel yönetimlerin hesaplarına aktarılmasına neden olacaktır.

- Banka sermayesinin tavana ulaşmasıyla birlikte 6107 sayılı Banka Kanunu’nun sermaye ile ilgili maddeleri uygulanmaz hale gelecektir.

- Banka kullandığı kredilere piyasa koşullarından daha düşük faiz uygulayarak yerel yönetimlere olan desteğini artırmaktadır. Özkaynaklarda meydana gelecek olan azalışlarda banka kullandığı kredilere uyguladığı faiz oranlarını piyasa şartlarına uygun hale getirmesi durumunda finansman sorunu çeken yerel yönetimlere daha fazla faiz yükü binmesine ve yarım taleplerinin karşılanamamasına sebep olacaktır. Bu durumda yerel yönetimlere ait yatırımlarda önemli derecede düşüşler görülebilecektir.

•Banka, likidite darlığına düştüğünde açmış olduğu kredilerde de büyük oranda düşüşler meydana gelecek olup, bu da Banka gelirlerindeki azalmalara sebep olacaktır. Bunun sonucunda özellikle küçük ölçekli belediyelere kullandırılmak üzere kardan ayrılan hibe fonların azalmasına sebep olacaktır.

4.4.2 Gelir Kaynakları

Bankanın gelir kaynakları; kredilerden alınan faiz, komisyon ve fon gelirleri, sermaye tahsilatları, kontrollük ve danışmanlık gelirleri, kar amaçlı gayrimenkul projelerinden elde edilen karlardan oluşmaktadır.

Tablo 4.2: 2013 -2016 yılları arası tahmini harcamalar

2013 - 2016 YILLARI ARASI SERMAYE ARTIRIMI YAPILMADIĞI TAKDİRDE TAHMİNİ YATIRIM HARCAMALARI				
	GERÇEKLEŞME		TAHMİNİ	
	2013	2014	2015	2016
YATIRIM HARCAMALARI	4.345.000	3.430.000	2.985.000	2.780.000
1- Yatırımlara Yönelik Harcamalar	3.900.000	3.000.000	2.500.000	2.250.000
2- Belediye ve Köy Kalkınma Payları	65.000	80.000	100.000	120.000
3- Genel Bütçeden Aktarılan Fonlar ve Emanetlerden Ödemeler	380.000	350.000	385.000	410.000
YATIRIM HARCAMALARI FİNANSMANI	3.240.000	2.750.000	2.400.000	2.500.000
1- Sermaye Tahsilatı	710.000	350.000	0	0
2- Kredi Ana Para Tahsilatı	1.800.000	1.850.000	1.900.000	2.000.000
3- Genel Bütçeden Aktarılan Fonlar ve Emanetler	730.000	550.000	500.000	500.000
2013 - 2016 YILLARI ARASI SERMAYE ARTIRIMI YAPILDIĞI TAKDİRDE TAHMİNİ YATIRIM HARCAMALARI				
	GERÇEKLEŞME		TAHMİNİ	
	2013	2014	2015	2016
YATIRIM HARCAMALARI	4.345.000	3.930.000	3.735.000	4.030.000
1- Yatırımlara Yönelik Harcamalar	3.900.000	3.500.000	3.250.000	3.500.000
2- Belediye ve Köy Kalkınma Payları	65.000	80.000	100.000	120.000
3- Genel Bütçeden Aktarılan Fonlar ve Emanetlerden Ödemeler	380.000	350.000	385.000	410.000
YATIRIM HARCAMALARI FİNANSMANI	3.240.000	3.150.000	3.200.000	3.350.000
1- Sermaye Tahsilatı	710.000	750.000	800.000	850.000
2- Kredi Ana Para Tahsilatı	1.800.000	1.850.000	1.900.000	2.000.000
3- Genel Bütçeden Aktarılan Fonlar ve Emanetler	730.000	550.000	500.000	500.000
<p><i>Yukarıdaki tablo sermaye tahsilatlarının ,yatırımlara yönelik yapılan harcamalar üzerindeki etkisini göstermektedir.Bankamızın, 2014 yılı ortalarında sermaye tavanına ulaşacak olması ve bunun neticesinde yerel yönetimlere dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden %2 oranında yaptığı kesintiyi artık gerçekleştiremeyeceğinden dolayı, Bankamızın, yerel yönetimlere yönelik planlanan ve sözleşmeler ile taahhüt altına girilen geleceğe dönük yatırımların aksamasına sebep olacağı öngörülmektedir.</i></p> <p><i>Yatırımlara yönelik harcamalar ile bu yatırımların gerçekleştirilmesi için sağlanan yatırım finansmanları arasındaki fark Banka özkaynaklarından karşılanmaktadır.Bu durum banka özkaynaklarında önemli düşüslere sebep olmakta ve sermaye tahsilatlarının sona ermesiyle özkaynaklardaki azalma daha da artacak ve yatırımlara olumsuz yansiyacaktır.</i></p>				

4.4.3 İştirakler

Bankanın iki ortaklığı bulunmaktadır.

- Niğbaşı Niğde Beton Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi; Merkezi Niğde'de bulunan Niğbaşı Niğde Beton Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi 1976 yılında beton ve demir direk, beton boru, kanalet, eternit ve renkli kiremit, asbestli boru, prefabrik bina elemanları imalatı, satışı, nakli ve montajı faaliyetlerinde bulunmak amacıyla kurulmuştur (İller Bankası AŞ, 2012: 30).

12 Eylül 2011 tarihinde yapılan Olağanüstü Genel Kurul Toplantısında 22.000.000.00 TL olan şirketin sermayesi 27.000.000.00 TL' ye yükseltilmiş olup; bunun 5.000.000.00 TL'si halka arz edilmiştir. Bankanın payı ise 503.355.65 TL'dir (ilbank.gov.tr).

Şirketin dört kişilik Yönetim Kurulu'nda bir üyeye temsil edilen Bankanın, Denetim Kurulu'nda ise temsilcisi bulunmamaktadır (İller Bankası AŞ, 2012:30).

- Emlak Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı Anonim Şirketi; TC Başbakanlık TOKİ iştiraki olan şirketin merkezi İstanbul'dadır. Şirketin sermayesi 1.875.000.000,00 TL'dir. Emlak Konut Gayri Menkul Yatırım Ortaklığı A.Ş.'ne 602,84TL ile %0,000032152 oranında iştirak etmekte olan Bankanın şirketin yönetim ve denetim kurullarında temsilcisi bulunmamaktadır (ilbank.gov.tr).

Belediyeler, belediye birlikleri ve il özel idarelerinin kamu kullanımı niteliği taşıyan her türlü kentsel alt ve üst yapı hizmetleriyle ilgili etüt, plan ve proje hazırlamak, bu konularda danışmanlık ve denetim hizmetleri vermek ve söz konusu yatırımların gerçekleştirilmesi için kredi sağlamakla görevli olan şirketin hisseleri İMBK Kurumsal Ürünleri Pazarında 02.12.2010 tarihi itibariyle işlem görmeye başlamıştır (İller Bankası, 2009: 37; ilbank.gov.tr).

4.5 İller Bankası Anonim Şirketinin Denetimi

- Banka Denetim Kurulu'nun Denetimi

İller Bankası Anonim Şirketi kendi teşkilat yapısında yer alan Denetim Kurulu'nun denetimine tabidir. Denetim Kurulu "Teşkilat ve Organları" başlığı altında değinildiği gibi ikisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı biri ise Maliye Bakanlığı tarafından atanan üç kişiden oluşur. Denetim Kurulu Banka Ana Sözleşmesi, 5411

sayılı Bankacılık Kanunu ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre denetim yapar.

Bankanın Denetim Kurulu üç üyeden oluşur. Denetim Kurulu üyelerinin ikisi Bakanlık, biri Maliye Bakanlığı tarafından atanır. Denetim Kurulu üyelerinin atanmasın da Yönetim Kurulu üyeleri için aranan şartları taşıması gerekir. Üyelerin görev süreleri üç yıl olmakla birlikte, denetim kurulu üyeleri 6107 sayılı Kanun ve Ana Sözleşme ile diğer ilgili mevzuat uyarınca görev yapar.

Üyeler, Bankanın iş ve işlemlerini denetler, Banka işlemlerinden bilgi edinir, lüzumlu kayıtların düzenli tutulmasını sağlamak maksadıyla üç ayda bir Bankanın defterlerini inceler, kasayı denetler, bütçe ve bilançonun kayıtlara uygunluğunu denetler, genel kurul toplantılarında hazır bulunur.

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Denetimi

Bakanlık bir yandan yukarıda da bahsedildiği gibi Denetim Kurulu'nun iki üyesini seçerek Denetim Kurulu aracılığıyla diğer yandan ise 3046 sayılı Kanun'a dayanarak Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı aracılığıyla ilgili kuruluşu olan İller Bankası Anonim Şirketini denetlemektedir.

- TBMM'nin Denetim

- Sayıştay Denetimi

03.12.2010 tarih ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 4. maddesinin 1. bendi uyarınca ve seksen ikinci maddesinin diğer kanunların Sayıştay denetiminden istisna ve muafiyet tanıyan hükümlerini kaldırmasıyla İller Bankası Anonim Şirketi, Sayıştay'ın denetimine tabi tutulmuştur (Yaş, 2011: 75).

- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Denetimi

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde Türkiye'de kurulan yatırım ve kalkınma bankalarının bu kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir. Kanunun "Yerinde Denetim ve Gözetim" başlıklı 95. maddesinde ise bu kanun hükümleri ile bu kanun kapsamındaki kuruluşların her türlü işleminin gözetimi ve yerinde denetimi ve bu kanun kapsamındaki kuruluşların konsolide ve konsolide olmayan bazda risk yapısı, iç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim sistemleri ile varlıkları, alacakları, özkaynakları, borçları, kâr ve zarar hesapları, yükümlülükleri ve taahhütleri arasındaki ilgi ve dengelerin ve malî bünyeyi etkileyen diğer tüm unsurların ve bu kuruluşların kurumsal yönetim ilkelerine uyum seviyesinin gözetimi, tahlili ve ölçümünün Bankacılık Düzenleme ve Denetleme

Kurumu tarafından yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Yani İller Bankası Anonim Şirketi Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun denetime tabidir.

- Devlet Denetleme Kurulu'nun Denetimi

İller Bankası Anonim Şirketi 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun'un 2. maddesinin b bendi uyarınca Devlet Denetleme Kurulu' nun denetimine tabidir.

- Gümrük ve Ticaret Bakanlığının Denetimi

6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 270. maddesinde özel kanunlarla kurulan anonim şirketlerin, kuruluş kanunlarında aksine hüküm olmadıkça kanunun "Anonim Şirket" bölümündeki hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir. 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'da ise Türk Ticaret Kanunu'nda belirtildiği gibi aksine bir hüküm bulunmamakla birlikte kanunun 13. maddesinin 1. bendinde kanunda yer alan hükümler dışında Bankanın 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabi olduğu ifade edilmiştir. Bu hükümden Bankanın, 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Anonim Şirket" bölümündeki hükümlerine tabi olduğu sonucu çıkmaktadır.

Bundan dolayı 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 275. maddesi uyarınca İller Bankası Anonim Şirketi, Gümrük ve Ticaret Bakanlığının denetimine tabidir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

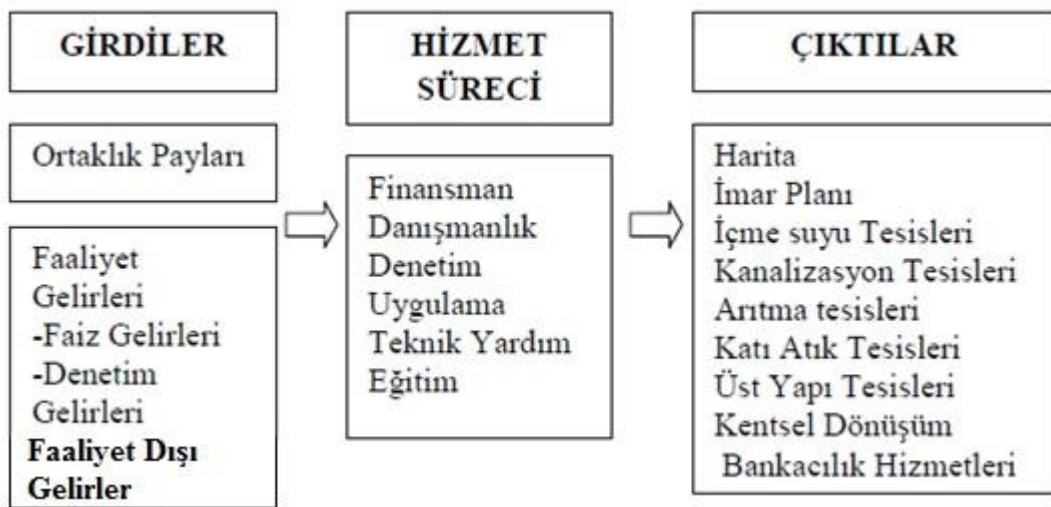
YEREL YÖNETİMLERE SUNULAN HİZMETLER

İller Bankası kurulduğu günden beri yerel yönetimlere bankacılık, alt ve üst yapı yatırımları, içme suyu, kanalizasyon, harita, imar planı, danışmanlık, malzeme temini ve sigortacılık gibi birçok alanda hizmet sunmaktadır.

Bu kapsamda, bankanın öncelikli amaçları aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır;

- Finansman ihtiyacını karşılamak,
- Proje geliştirmek,
- Danışmanlık ve denetim hizmeti vermek,
- Yerel yönetimlere kaynak transferine aracılık etmek,
- Kar amaçlı gayrimenkul projeleri üretmek,
- Kalkınma ve yatırım bankacılığı işlemlerini yerine getirmek.

Bankanın hizmet döngüsü şekil 5.1’de gösterilmiştir.



Şekil 5.1: Banka hizmet döngüsü

Bankanın yerel yönetimlere sunduğu hizmetler finansman hizmetleri, yatırım hizmetleri ve diğer hizmetler olmak üzere 3 ana başlık altında ele alınmıştır.

5.1 Bankanın Yerel Yönetimlere Sunduğu Finansman Hizmetleri

İller Bankasının yerel yönetimlere sunduğu finansman hizmetleri, kaynak sağlama ve kaynak aktarma olmak üzere iki ana başlık altında ele alınmıştır. Kaynak sağlama başlığı altında Bankanın yerel yönetimlere öz kaynaklarından ve yabancı kaynaklardan sağladığı krediler incelenmiştir. Kaynak aktarma başlığı altında ise Bankanın genel bütçe vergi gelirlerinden belediye ve il özel idarelerine aktardığı paylar ile kendi kârından köylere dağıttığı paylar hakkında bilgi verilmiştir.

5.1.1 Kaynak Sağlama

İller Bankası yerel yönetimlere kendi öz kaynaklarından ve yabancı kaynaklardan kredi sağlamaktadır.

Tablo 5.1: Bankanın verdiği kredi türleri ve uygulanan faiz oranları

Alt Yapı Kredileri (İçmesuyu, kanalizasyon, arıtma, deniz deşarjı, katı atık gibi alt yapı tesislerinin yapımı),	%7 faiz – 10 yıl vade
SUKAP Projeleri (İçmesuyu, kanalizasyon, arıtma tesisi, deniz deşarjı katı atık gibi altyapı tesislerinin yapımı)	%7 faiz – 15 yıl vade
Üstyapı Kredileri (Belediye hizmet binası, Kültür Merkezi, Otogar, Pazar Yeri, Hal vb.)	%7 faiz – 7 yıl vade
Altyapı Kredileri (Köprülülük kavşak inşaatı, yol ve/veya kaldırım inşaatı ve işleri, vb.)	%9 faiz – 10 yıl vade
Malzeme, Araç Gereç Alımı, Kamulaştırma Kredileri	%10 faiz – 3 yıl vade
İhbar ve Kıdem Tazminatı (İhbar Kıdem tazminatı ve diğer personel alacakları)	%12 – 3 yıl vade
Diğer (İmar, harita, altyapı etüt proje, sondaj, hizmet alımı, vb.)	%7 – 3 yıl vade
Avrupa Birliği Çevre Yatırım Projeleri (Yapım, Alım, Hizmet Alımı)	%7 faiz – 15 yıl vade
Nakit krediler	%14 faiz - 3 yıl vade
Diğer Nakit Kredi (Kefalet Kredileri, Teminatlı Kefalet Kredileri, Teminat Mektubu Komisyon Kredileri, Teminatlı Teminat Mektubu Komisyon Kredileri)	%15 faiz- 3 yıl vade

Banka, yerel yönetimlere kentsel altyapı ve üstyapı yatırım projeleri için çeşitli alanlarda piyasa koşullarının çok altındaki kredi faiz oranları ile krediler

kullandırmaktadır. 2012 yılı itibariyle Bankanın verdiği kredi türleri ve uyguladığı kredi faiz oranları, aşağıda yer alan tablodaki gibidir.

5.1.1.1 Banka öz kaynaklarından sağlanan krediler

Bankanın öz kaynaklarından sağlanan krediler "kısa vadeli ihtisas kredileri" ile "orta ve uzun vadeli ihtisas kredileri" olmak üzere ikiye ayrılmaktadır:

Kısa Vadeli İhtisas Kredileri

Bankanın öz kaynaklarından yerel yönetimlere sağladığı kısa vadeli kredilerin bir kısmı faizsizdir. Şöyle ki, Devlet Planlama Teşkilatının yıllık yatırım programına aldığı ve bir kısmının belediyeler tarafından finanse edilmesi öngörülen projelerin zamanında başlayabilmesi için İller Bankası, belediyelere faizsiz olarak kredi açmakta ve bu kredileri aylık taksitlere bağlayarak bir yıl içinde ilgili belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından tahsil etmekteydi (Topal, 2003: 52-53). Ancak İller Bankasının faizsiz sağladığı bu kredi uygulamasına 2005 yılında son verilmiştir.

Öte yandan Banka 1 Temmuz 2008 tarihine kadar 2380 sayılı, bu tarihten sonra 5779 sayılı "İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" çerçevesinde aktarılan paylar karşılığında ve belediyelerin kendi yatırım programlarındaki işler için düşük faizli kısa vadeli kredi vermiştir (İller Bankası AŞ, 2012: 25).

Banka 2007 yılından beri istisnai olan zorunlu haller dışında kısa vadeli kredi kullandırmamaktadır. Ancak, yerel yönetimlerin Banka dışındaki finans kuruluşlarından kullanacakları krediler için İller Bankası tarafından düzenlenen teminat mektuplarının kefaleti gereği borçlu yerel yönetim tarafından ödenmeyen taksit tutarları muhatap kurumun talebi üzerine Banka tarafından ödenmekte, yapılan bu ödemeler kısa vadeli kredi olarak yerel yönetimlerin hesaplarına yansıtılmaktadır. Ayrıca, düzenlenen teminat mektubu bakiyeleri üzerinden her üç ayda bir komisyon tahakkuk ettirilmekte ve tahakkuk ettirilen bu tutarlar kısa vadeli kredi olarak yerel yönetimlerin hesaplarına yansıtılmaktadır.

Belediyelere açılan faizsiz kredilerin bazı yıllara ait seyri tablo 5.2'de gösterilmiştir:

Tablo 5.2: Belediyelere faizsiz belediye katkısı olarak açılan kısa vadeli kredilerin yıllar itibariyle seyri

	(TL)		
Yıllar	Açılan Kredi	Tahsilât	Ertesi Yıla Devir
1997	9.194.487	8.701.448	493.040
1998	12.011.949	9.947.641	2.557.348
1999	20.735.993	11.780.037	11.513.485
2000	32.533.478	20.449.726	23.597.237
2001	30.543.515	27.149.034	26.991.718
2002	33.681.155	24.285.626	36.387.247
2003	27.709.239	15.791.390	48.304.914
2004	12.162.579	9.214.752	51.252.741
2005	564.517	9.016.621	42.800.637
2006	-	3.203.524	39.597.113
Toplam	179.136.912	139.539.799	-

Orta ve Uzun Vadeli İhtisas Kredileri

Orta ve uzun vadeli krediler, Bankanın kuruluşundan 2008 yılı sonuna kadar ortak idarelere kamu hizmetleriyle ilgili olarak Devlet Planlama Teşkilatı tarafından Banka programına alınan çeşitli proje ve tesisler için 5-10 yıl vadeli olarak açılan krediler ile 2005 yılından itibaren Bankanın yatırım programında yer alan Banka ya da yerel yönetimlerin bizzat yapacakları ya da ihale yoluyla yaptıracakları kanalizasyon, içme suyu, raylı ulaşım sistemi, yol yapımı, kavşak düzenlemesi, alt-üst geçit, kentsel dönüşüm projeleri işleri için açılan krediler ve bu işler için gerekli olan her türlü malzeme, araç ve gereç alımları için verilen kredilerden oluşmaktadır (İller Bankası, 2009: 31).

İller Bankası, 2010 yılından itibaren yerel yönetimlere, emekliye ayrılacak personeli için ödeyecekleri ihbar ve kıdem tazminatı ödemelerinde kullanmak üzere nakit destek kredisi adı altında azami 60 ay vadeli kredi kullandırmaya başlamıştır. Ayrıca 2011 yılında yerel yönetimlerin yapılandırılan Sosyal Güvenlik Kurumu ve vergi borçları, kadro fazlası personel alacakları ve diğer kurum borçlarına yönelik nakit destek kredisi kullandırma uygulamasına devam etmiştir (İller Bankası AŞ, 2012: 25).

5.1.1.2 Yabancı kaynaklardan sağlanan krediler

Kısa Vadeli Krediler

Yabancı kaynaklı kısa vadeli krediler, belediye ve il özel idareleri yatırımlarının tamamlanması amacıyla 2380 sayılı "Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" ve bu kanunda değişiklikler yapan 3004 ve 3239 sayılı kanunlar gereğince, İller Bankası tarafından dağıtılan payların karşılığında kısa vadeli kredi talebinin çok büyük boyutlara ulaşması ve Bankanın kendi kaynaklarından bu talebi karşılayamaması nedeniyle diğer finans kuruluşlarından temin edilen ve talepte bulunan belediye ve il özel idarelerine payları ölçüsünde açılan kredilerdir (Topal, 2003: 57-58). 2002 yılında bu kredi türünün kullanımına son verilmiştir.

Yabancı kaynaklardan açılan faizli kısa vadeli kredilerin bazı yıllara ait gelişimi ise şöyledir:

Tablo 5.3: Yabancı kaynaklardan açılan faizli kısa vadeli kredilerin bazı yıllara ait seyri

Yıllar	Açılan Kredi	Tahsilat	İade, İptal, Düzeltmeler Nedeniyle	Bankaca Alınan Faiz	2003 yılına devir
1993	6.442.873	4.582.531	(-)509.752	2.218.296	4.748.983
1994	2.773.955	7.644.786	157.156	4.877.108	3.732.319
1995	4.649.141	7.557.822	212.616	3.433.049	4.469.303
1996	9.500.269	8.373.626	91.977	6.979.830	12.667.753
1997	15.690.728	16.769.787	906.626	14.709.515	27.204.835
1998	18.912.434	30.996.801	713.098	35.857.126	51.690.695
1999	31.558.944	48.714.146	1.053.820	76.086.113	111.675.42
2000	9.595.286	39.249.064	1.313.998	75.863.663	159.199.30
2001	12.891.031	303.084.33	225.888	160.395.96	29.627.856
2002	20.025.904	31.170.189	1.922.912	20.266.211	40.672.694
Toplam	132.040.56	498.143.09	6.088.339	400.686.87	-

Orta ve Uzun Vadeli Krediler

Orta ve uzun vadeli yabancı krediler, Türk Lirası cinsinden ve yabancı para cinsinden verilen krediler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Türk Lirası cinsinden verilen orta ve uzun vadeli krediler Dünya Bankası, Avrupa İskan Fonu ve diğer yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan temin edilerek yerel

yönetimlerin altyapı ve çevre kirliliğine yönelik projeleri için kullandırılan kredilerdir. Projelerin tamamlanması nedeniyle geri ödeme dönemine geçilmiştir. Kredi kullanan belediyelerin 2010 yılı içerisinde yasal paylarından kesilerek kredi veren kuruluşlara belediyeler adına yapılan ödemelere ait kredilendirilen miktar 2.957 bin TL'dir. Bu hesabın 2011 yılına devir bakiyesi ise 101.909 bin TL'dir (İller Bankası, 2011: 31).

Türk Lirası cinsinden verilen yabancı kaynaklı orta ve uzun vadeli kredilerin bazı yıllara ait seyri tablo 5.4 ve tablo 5.5'te gösterilmiştir:

Tablo 5.4: Avrupa iskân fonundan ve dünya bankasından ortak idarelere kullandırılan krediler

(TL)						
Yıllar	İkraz Olunan	Hazineye Ödenen Faiz	Bankamızca Tahakkuk Ettirilen Faiz	Tahsilât	İade, İptal, Düzeltme ve Evaluasyon Nedeniyle Borç-alacak Farkı	Ertesi Yıla Devir
1997	609.565	859.966	105.363	3.030.011	4.247.579	2.792.462
1998	764.271	336.990	46.111	938.608	1.398.354	4.399.580
1999	201.072	1.035.130	70.680	3.096.630	3.592.169	6.202.001
2000	-	985.778	76.384	1.912.461	1.188.885	6.540.587
2001	-	1.623.020	124.190	3.739.351	5.463.663	10.012.109
2002	33.362.801	1.147.789	208.793	3.587.531	663.194	41.807.155
2003	15.090.838	725.506	13.535.087	4.064.726	(703.216)	66.390.644
2004	3.886.083	278.730	10.235.374	1.862.326	(7.095)	78.921.410
2005	3.589.291	-	7.096.336	5.306.387	-	84.300.650
2006	3.612.713	-	7.229.780	12.840.412	-	82.302.731
Toplam	61.116.634	6.992.909	38.728.098	40.378.443	15.843.533	

Tablo 5.4 ve Tablo 5.5'te İller Bankasının Avrupa İskan Fonu, Dünya Bankası ve Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Fonundan yerel yönetimlere Türk Lirası cinsinden sağladığı kredilerin meblağları, faizi, tahsilatı, iade, iptal ve düzeltmeler nedeniyle oluşan borç alacak farkı ve ertesi yıla devir eden miktarları gösterilmiştir.

Yabancı para cinsinden orta ve uzun vadeli kredi 2006 yılında Dünya Bankasından "Belediye Hizmetleri Projesi" kapsamında sağlanmıştır. Proje kapsamında belediyelere kullandırılmak üzere temin edilen 212,9 Milyon Euro tutarındaki kredi ve garanti antlaşması 08.02.2006 tarihinde imzalanmış, 06.03.2006 tarihinde yayımlanarak 18.05.2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir (İller Bankası, 2009: 32).

Tablo 5.5: Toplu konut ve kamu ortaklığı fonundan ortak idarelere kullanılan krediler

(TL)

Yıllar	İkraz Olunan	Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Adına Tahakkuk	Bankamızca Tahakkuk Ettirilen Faiz	Tahsilât	İade, İptal ve Düzeltmeler Nedeniyle Borç-Alacak	Ertesi Yıla Devir
1997	2.784.294	5.621.858	251.231	4.773.093	307.043	4.191.333
1998	4.000	1.528.279	63.537	1.472.431	25.052	4.339.770
1999	4.050	1.703.945	71.584	1.078.570	25.027	5.065.806
2000	1.000	2.158.421	89.814	1.049.981	-	6.265.060
2001	-	2.830.208	117.950	685.679	24.798	8.552.337
2002	-	2.422.003	146.800	2.502.544	397.812	9.016.408
2003	2	2.747.206	166.499	1.513.171	-	10.416.944
2004	-	1.416.856	202.408	765.627	-	11.270.581
2005	-	631.936	315.968	299.729	16.893	11.935.649
2006	-	-	12.774.493	16.139.049	-	8.571.093
Toplam	2.793.346	21.060.712	14.200.284	30.279.874	796.625	

5.1.1.3 Kredilendirme süreci

Yerel yönetimlerin kredi tahsislerinde kredi limitleri belirlenirken süreklilik arz eden akar gelirleri (içme suyu, terminal, otopark işletme vb.) ile yasal payları göz önünde bulundurulmaktadır. Söz konusu gelirler teminat hesabı adı verilen özel bir hesapta toplanarak garanti altına alınmakta ve tahsis edilen kredinin aylık taksitleri bu hesaptan tahsil edilmektedir. Geri kalan bakiye ise yerel yönetimin kullanımı için serbest bırakılmaktadır.

Kredi tahsis sürecinde ayrıca 5393 Sayılı Belediyeler Kanununun 68. maddesinde yer alan hususlar da göz önünde bulundurulmaktadır. 68. maddenin d) fıkrasına göre; Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamamaktadır. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanmaktadır. 68. maddenin e) fıkrasına göre; belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise

meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilmektedir.

68. maddenin fıkrasına göre ise; belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddî kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Devlet Plânlama Teşkilatı Müsteşarlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmamaktadır. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınmaktadır.

Kredi tahsislerinde yerel yönetimlere herhangi bir nakit aktarımı yapılmamaktadır. Kredi ödemeleri; alıma yönelik işlerde usulüne uygun düzenlenecek belgelere dayalı olarak tedarikçiye, yapıma yönelik işlerde ise hak ediş karşılığı yükleniciye yapılmaktadır.

Öte yandan, krediye konu iş bir yapım işi ise kredi, proje gerçekleştirildikçe dilimler halinde hak ediş karşılığında kullanılmaktadır. Bu tür kredilerde kredinin vadesi ilk diliminin kullanıldığı tarihte başlamaktadır.

Nakdi ve Gayri Nakdi Krediler

Banka, yerel yönetimlerin talepte bulunmaları halinde gayri nakdi kredi imkânı da sağlanmaktadır. 2013 yılında yerel yönetimlere 326,2 Milyon TL tutarında 284 adet teminat mektubu verilmiş bulunmaktadır. Aynı şekilde, 3 adet yerel yönetime 29 milyon TL tutarında nakit kredi verilmiş olmakla birlikte 50 adet yerel yönetime 53 adet iş için 16,7 milyon TL nakit destek kredisi verilmiştir.

Orta ve Uzun Vadeli Krediler

2013 yılında;

- 290 adet yerel yönetime 256 adet iş için 1,2 milyar TL tutarında kredi, 605 milyon TL tutarında hibe olmak üzere toplamda 1,8 milyar TL altyapı kredisi tahsis edilmiştir.
- 192 adet yerel yönetime 335 adet iş için 684 milyon TL diğer altyapı kredisi tahsis edilmiştir.
- 144 adet yerel yönetime 245 adet iş için 925 milyon TL üstyapı kredisi tahsis edilmiştir.
- 399 adet yerel yönetime 535 adet iş için 639 milyon TL malzeme kredisi tahsis edilmiştir.

- 32 adet yerel yönetime 38 adet iş için 96 milyon TL kamulaştırma kredisi tahsis edilmiştir.
- Ayrıca 167 adet yerel yönetime 186 adet proje işi için 16 milyon TL tutarında kredi, 12,7 milyon TL tutarında hibe olmak üzere toplamda 28,7 milyon TL tutarında ödenek tahsis edilmiştir.

Gayrinakdi Krediler

5779 sayılı "İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" gereğince yerel yönetimlere İller Bankası tarafından dağıtılan paylarından Bankaya ve diğer kurumlara olan borç taksitleri düşüldükten sonra hesaplanan tahmini pay üzerinden TL veya yabancı para cinsinden teminat mektubu düzenlenerek gayrinakdi kredi kullanılmaktadır (İller Bankası AŞ, 2012: 26).

Uluslararası Krediler

Dünya Bankası

- 2006 yılında Belediye Hizmetleri projesi çerçevesinde su, atıksu ve katı atık projelerinin yapımı için 212,9 milyon euro tutarındaki kredi için İller Bankası ile Dünya Bankası arasında Hazine garantisi altında kredi anlaşması imzalanmıştır. Proje kapsamında 9 adet il ve 2 adet su kanal idaresi ile alt kredi anlaşması yapılmış olup söz konusu işler tamamlanmıştır.
- 2010 yılında Belediye Hizmetleri projesi II kapsamında İller Bankası ile Dünya Bankası arasında Hazine garantili 178,2 milyon euro tutarında ek kredi anlaşması sağlanmıştır. Proje kapsamında 7 belediye ile alt kredi anlaşması imzalanmış olup bugün itibariyle toplam kredi tutarının yaklaşık %15 i kullanılmıştır.
- Sürdürülebilir Şehirler Projesi ile yeni kurulan 14 büyükşehir belediyesine yönelik su, atıksu, katı atık yatırımlarının yanısıra, kentiçi ulaşım, enerji verimliliği yatırımları ve kentsel dönüşüm sektörlerinde kullanılmak üzere 300 milyon Dolar finansman sağlanma aşamasına gelinmiştir. 2014 yılı içerisinde imza aşamasına gelinebilecektir.

JICA (Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı)

- Ülkemizde kanalizasyon ve atıksu arıtma sistemlerinin kullanımını yaygınlaştırmak ve alıcı ortamının su kalitesini artırmak amacıyla, orta

büyüklerdeki belediyelerin kanalizasyon ve atıksu artırma sistemlerinin iyileştirilmesine yönelik 90 milyon euro tutarındaki kredi anlaşması Bankamız ile Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) arasında 22 Haziran 2011 tarihinde hazine garantili olarak imzalanmıştır. Bu kapsamda bugüne kadar sekiz belediye ile alt kredi anlaşması yapılmış ve uygulamaya geçilmiştir. Aralık 2013 yılı itibariyle toplam kredi tutarının yaklaşık %10'u kullanılmıştır.

Avrupa Yatırım Bankası

- Türkiye'nin Avrupa Birliği müzakere sürecindeki öncelikli sektörlerinden olan çevre konusunda su, atıksu ve katı atık alanlarında iş birliği yapılması amacıyla 28 Haziran 2012 tarihinde Bankamız ile Avrupa Yatırım Bankası arasında 150 Milyon euro tutarındaki hazine garantili Kentsel Altyapı Projeleri kredi anlaşması imzalanmıştır. AYB kredisi kullanılarak finanse edilecek projelerin seçim ve hazırlık çalışmaları devam etmektedir.
- Ayrıca kentsel ulaşım ve enerji verimliliği alanlarını da kapsayacak 250 Milyon euro tutarındaki ikinci bir kredi diliminin imzası için AYB ve Hazine Müsteşarlığı nezdinde görüşmelere başlanmış olup 2014 yılı içerisinde kredi anlaşması imzalanabilecektir.

Banka öz kaynaklarından kredi kullanmak isteyen belediyeler kredi müracaatlarını en yakın bölge müdürlüğüne yaparlar. Bölge müdürlükleri kendilerine gelen talepleri hazırladıkları değerlendirme raporuyla birlikte Genel Müdürlüğe gönderirler. Krediyeye konu yatırımın teknik, ekonomik, çevresel ve mali değerlendirmesi Proje Değerlendirme Dairesi Başkanlığı'nca yapılır, Genel Müdürlük veya Yönetim Kurulu onayına sunulur (ilbank.gov.tr).

Proje Değerlendirme Birimince kredilendirilmesi uygun bulunan kredi talepleri Genel Müdür veya Yönetim Kurulu'nun onayına sunulur; uygun bulunmayan başvurular ise geri çevrilir. Yönetim Kurulu veya Genel Müdürce onaylanan kredi kararları kredi ile ilgili işlemlerin yürütülmesi için ilgili daire başkanlıkları ve bölge müdürlüklerine iletilmektedir (Ayan, 2005: 6).

İller Bankası kredilendirilerek gerçekleştirilecek her işin denetiminde yer almaktadır. Denetim şekli; tam kontrollük, müşterek kontrollük ya da izleme şeklinde olmaktadır (ilbank.gov.tr).

Kredilendirme süreci aşağıdaki şemada ayrıntılı olarak gösterilmiştir:

İller Bankası A.Ş. Kredi Döngüsü



Şekil 5.2: İller Bankası'nın kredilendirme süreci

Kredilendirme Sürecinin Denetimi

Bankaca kredilendirilerek gerçekleştirilen her işin denetiminde Banka yer almaktadır. Denetim şekli tam kontrollük, müşterek kontrollük ya da izleme şeklinde yapılmaktadır.

- Tam kontrollük; Belediyelerin kontrollük için yeterli teknik elemanlarının olmadığı durumlarda kontrollük işlevi sadece Banka tarafından yürütülür.
- Müşterek Kontrollük; Bankanın ve belediyenin görevlendireceği teknik personel birlikte yapı denetim hizmetlerini yürütmektedir. Bankamızda işler ağırlıklı olarak müşterek kontrollük sistemi ile yürütülmektedir.
- İzleme; Bankaca kredilendirilen, ancak işin teknik özelliklerinin farklı uzmanlık gerektiren karakterde olması veya dış kredi koşulları ve benzeri nedenlerle kredi konusu işin teknik sorumluluğu ilgili idarelere ait olmak üzere kredinin kullanımı izleme yolu ile denetlenir.

5.1.2 Kaynak Aktarma

Bu bölümde İller Bankası tarafından genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden belediye ve il özel idarelerine aktarılan paylar ile Banka safi kazancından köylere dağıtılan kar payları ele alınmıştır.

Bu bölümde ayrı bir başlık altında ele alınmayan ama değinilmesi gereken bir konu da 01.01.2002 tarihinden geçerli olmak üzere tasfiye edilen yerel yönetimlere ilişkin fonlardır. Yerel yönetimlere ilişkin üç fon vardı. Bunlar; belediyeler fonu, il özel idareleri fonu ve mahalli idareler fonudur.

1981 tarih ve 2380 sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun"a dayanılarak oluşturulan bu fonların en önemlisi kuşkusuz belediyeler fonudur. 1980 yılına kadar 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca çeşitli gelir kaynaklarından ayrılan payların toplanmasıyla elde edilen gelirlerin % 20'si İmar ve İskân Bakanlığının emrindeki, "Ortak Fon" a aktarılmıştır (Kestane, 1996: 61). 1981 yılında çıkarılan 2380 sayılı Kanun ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden belediyelere %5 oranında pay verilmesi kabul edilmiş ve bunun %20'sinin İller Bankası yatırımlarında kullanılmak üzere İmar ve İskân Bakanlığı emrindeki belediyeler ortak fonuna aktarılması öngörülmüştür. Belediyeler ortak fonu, 1984 yılında yapılan yasal değişiklikle belediyeler fonu adını almıştır (Topal, 2003: 63). 1985 yılında çıkarılan Belediyeler Fonu Yönetmeliği'nde, belediyeler fonunun, nüfusuna bakılmaksızın belediyelerin Banka yatırım programına giren imar planı, harita, her türlü alt ve üst yapı tesisi ve bunlara ait projeler için tahsis edildiği belirtilmiştir (İller Bankası, 2002: 35).

Belediyelerin Banka tarafından gerçekleştirilen alt ve üst yapı yatırımları içerisinde uzun bir dönem %90 oranında katkı sağlayan belediyeler fonunun, yatırımları karşılama oranı 1988 yılından sonra azalma eğilimine girmiş ve bu oran 2000 yılında %14'lere kadar düşmüştür (İller Bankası, 2001: 14).

Yerel yönetimlere ilişkin diğer bir fon da mahalli idareler fonudur. Bu fon 2380 sayılı Kanun ve bu kanunda değişiklik yapılmasına dair 3004 ve 3239 sayılı kanunlar uyarınca genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %0,25'ine denk gelen kısmı belediyelere, %0,30'a denk gelen kısmı ise il özel idarelerine ait olmak üzere toplam %0,55'lik kısmı İçişleri Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı

emrinde olan ve İller Bankasında açılan bir hesapta toplanmaktaydı (Yaş ve Bozlağan, 2008: 300).

2380 sayılı Kanun ile kurulan ve yerel yönetimlerin kullanımına verilen diğer bir fon olan İl Özel İdareleri Fonu ise genel bütçe vergi gelirlerinden il özel idarelerine ayrılan payın %20'lik kısmının Bankada açılan hesapta toplanmasıyla oluşturulmuştur.

Bahsedilen bu fonlar 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik kriz nedeniyle uygulamaya konan yeni ekonomik program çerçevesinde 21 Şubat 2001 tarih ve 4629 sayılı "Bazı Fonların Tasfiyesine Dair Kanun" ile birlikte 01.01.2002 tarihinden geçerli olmak üzere kaldırılmıştır (Yaş ve Bozlağan, 2008: 300).

5.1.2.1 Genel Bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar

İller Bankası 01.03.1981 tarihine kadar 5237 sayılı, 01.03.1981 tarihinden 15.08.2008 tarihine kadar 2380 sayılı, bu tarihten sonra ise 5779 sayılı "İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" uyarınca, genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ve il özel idarelerine pay aktarmıştır (İller Bankası, 2009: 33).

02.07.2008 tarih ve 5779 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payların oranları değişmiştir. 2380 sayılı Kanun'un 1. maddesi uyarınca belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden %6 oranında pay verilmekteydi. Bu kanunu mülga eden 5779 sayılı Kanun'da ise genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının;

- %2,85'inin büyükşehir dışındaki belediyelere,
- %2,50'sinin ise büyükşehir ilçe belediyelerine verileceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca 5779 sayılı Kanun'da payların belediyeler arasında dağıtılmasında nüfusun yanı sıra belediyelerin gelişmişlik düzeylerinin de göz önünde bulundurulacağı öngörülmüştür. Kanununun 5. maddesinin 1. bendinde, belirlenen orana göre ayrılan belediye payının %80'lik kısmının belediyelerin nüfusuna, %20'lik kısmının ise gelişmişlik endeksine göre İller Bankası tarafından belediyelere dağıtılacağı belirtilmiştir.

Kanununun 3. maddesinde payların ayrılmasına ve gönderilmesine ilişkin esaslar yer almaktadır. 3. madde uyarınca paylar, Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak

hesaplanır. Maliye Bakanlığı büyükşehir belediye paylarını 5'inci maddede belirtilen esaslara göre bu belediyelere doğrudan, diğer belediyelerin paylarını ise ilgili idarelere aktarılmak üzere tahsil edilen ayı takip eden ayın sonuna kadar İller Bankasına aktarır. İller Bankası kendisine aktarılan payları 4'üncü ve 5'inci maddelerde belirtilen esaslara göre müteakip ayın en geç onuncu günü mesai saati sonuna kadar ilgili idarelere gönderir.

5779 sayılı Kanun'un 2. maddesinde il özel idarelerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %1,15 oranında pay verileceği belirtilmiştir. Kanunun 4. maddesinde ise belirtilen orana göre ayrılmış bulunan il özel idare paylarının;

%50'lik kısmının illerin nüfusuna, %10'luk kısmı illerin yüzölçümüne,%10'luk kısmının illerin köy sayısına, %15'lik kısmının illerin kırsal nüfusuna, %15'lik kısmının ise illerin gelişmişlik endeksine göre İller Bankası tarafından dağıtılacağı hüküm altına alınmıştır.

5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Pay Verilmesi Hakkında Kanun gereğince Banka yalnızca 2013 yılında yerel yönetimlere 20 milyar TL'nin üzerinde tahakkuk gerçekleştirmiş ve yerel yönetimlerin pay dağıtımında aracılık etmiştir.

5.1.2.2 Köylere yapılan yardımlar

4759 sayılı mülga İller Bankası Kanunu'nun 19. maddesinde Bankanın safi kazancının %60'nın köyler ve nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerin içmesuyu, atıksu, katı atık ve benzeri kentsel alt yapı tesislerinin yapımının finansmanı ile köyler ve nüfusu 100.000'e kadar olan belediyelerin harita, imar planı, içmesuyu, atıksu, katı atık, kent bilgi sistemi ve benzeri kentsel altyapı projelendirme hizmetlerinin finansmanına ayrılacağı hüküm altına alınmıştır.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un 13. maddesinde de "Banka, Genel Kurul tarafından onanan bilançoya göre ortaya çıkan safi kârın yüzde ellibirini; il özel idareleri tarafından yerine getirilen, köylerin teknik ve sosyal altyapı hizmetlerinin finansmanı; nüfusu 200.000'in altında olan belediyelerin harita, imar planı, içme suyu, atık su, katı atık, kent bilgi sistemi ve benzeri kentsel altyapı projelerinin finansmanı ile nüfusu 25.000'in altında olan belediyelerin anılan projelerinin ayrıca yapımının finansmanında hibe olarak kullanır." hükmüne yer verilerek Banka safi karından köylere pay verme uygulaması devam ettirilmiştir.

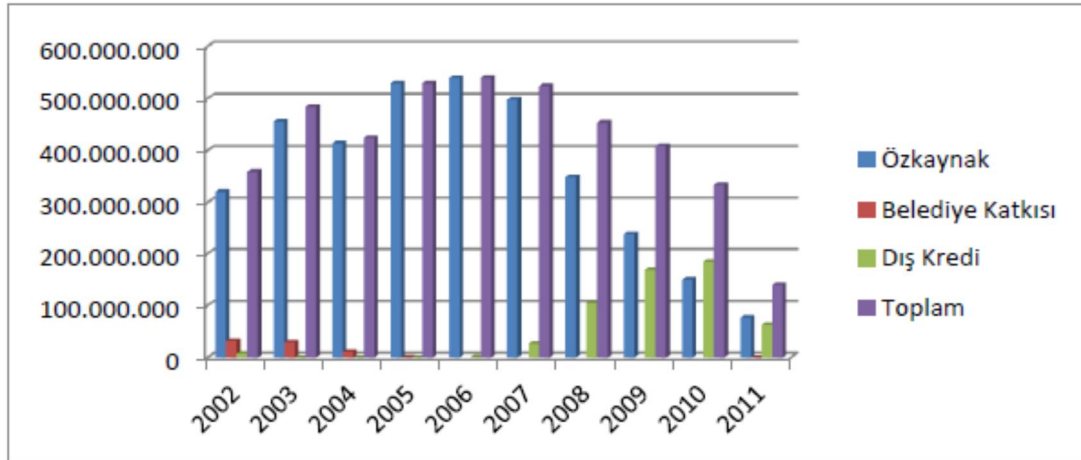
Banka, 2013 yılında 328 adet belediyeye Banka karından 12,3 milyon TL tutarında acil içmesuyu ihtiyaç ödeneğinden içmesuyu amaçlı boru hibesi tahsis edilmiştir.

Aynı şekilde, yine Banka karından 30 adet İl Özel İdareye kırsal projeler kapsamında kullanılmak üzere 118 adet iş için 65,3 milyon TL tutarında hibe ödeneği tahsis edilmiştir.

5.2 Bankanın yerel yönetimlere sunduğu yatırım hizmetleri

İller Bankası harita, imar planı, jeolojik ve jeoteknik etüt, içme suyu, kanalizasyon her türlü arıtma, katı atık, deniz deşarjı, jeotermal enerji uygulamaları, belediye hizmet binaları, soğuk hava deposu, terminal, peyzaj projeleri gibi alanlarda yerel yönetimlere birçok yatırım hizmeti sunmaktadır (bayindirlik.gov.tr).

İller Bankası yatırımlarını öz kaynaklar, belediye katkıları ve dış kredilerle finanse etmektedir. Bankanın son 10 yıla ait nakit yatırım harcama tutarları ve bu tutarların finans kaynakları arasındaki dağılımı şöyledir:



Şekil 5.3: İller Bankası yatırım tutarlarının kaynaklarına seyri (2002-2011)

Şekil 5.3'te de görüldüğü üzere Banka, yatırımlarının büyük bir kısmını öz kaynaklarıyla finanse etmektedir. 2002-2005 yılları arasında azalan bir seyir izleyen belediye katkısı; 2005 yılından sonra yatırımların finansmanında kullanılmamıştır. Yatırımların finansmanında dış kredilerin kullanımı ise dalgalı bir seyir izlemiştir. Bazı yıllar hiç kullanılmayan bu kaynak 2006 yılıyla birlikte sürekli kullanılmaya başlanmıştır.

Tezde yatırım türleri; yapı işleri, harita, imar planlama, içme suyu ve kanalizasyon hizmetleri olmak üzere beş ana başlık altında ele alınmıştır.

Yukarıda belirtilen hizmetler dışında İller Bankası, Türkiye Elektrik Kurumunun kuruluşuna kadar enerji sektöründe de hizmet sunmuştur. Çalışmalarıyla 1679 yerleşim birimine elektrik hizmeti götürülmesini sağlamıştır. Ancak 1984 yılında çıkarılan 2705 sayılı yasa ile enerji sektörü Bankanın çalışma alanı dışına çıkarılmıştır (İller Bankası, 2008b: 21). Bu yüzden bu çalışmada Bankanın enerji sektöründe sunduğu hizmetlere ayrı bir başlık altında yer verilmemiştir.

5.2.1 Yapı İşleri Hizmetleri

İller Bankası, kurulduğu günden itibaren yapı işleri alanında birçok yatırımı hayata geçirmiştir. Bankanın yapı işleri konusundaki faaliyetleri üç ana başlık altında toplanabilir: (ilbank.gov.tr):

- Belediye Hizmetleri: Hizmet binaları, iş merkezi, iş hanı, açık ve kapalı pazar, hâl, dükkân, otopark, garaj, fırın, ekmek fabrikası, hamam, banyo, umumi tuvalet, peyzaj düzenlemeleri, köprü, yaya geçidi, kavşak, yol asfaltlama, hafif raylı ulaşım sistemi vb. yapı işleri ile katı atık bertaraf tesisleri, jeotermal enerji hizmetleri, jeoteknik araştırma hizmetleri ve bilgi-işlem hizmetleri,
- Turizm: Otel, motel, kaplıca, gazino, plaj vb. alanlardaki yapı işleri,
- İmalat Sanayi (Gıda-Şişeleme): Soğuk hava deposu, mezbaha, memba suyu şişeleme tesisi vb. yapı işleri.

Belirtilen üç sektörle ilgili olarak Banka şu işleri yerine getirmektedir (ilbank.gov.tr):

- Yerel yönetimlerin talep ve imkân durumuna göre kamu kurum ve kuruluşlarının ihtiyacı olan üstyapı tesislerine ilişkin etüt ve fizibilitesi ile tatbikatını yapmak veya yaptırmak,
- Bankanın yatırım programında yer alan veya Bankaca kredilendirilen üst yapı tesislerinin uygulama safhalarındaki iş ve işlemleri takip etmek,
- Ülkenin farklı bölge ve özellikleri dikkate alınarak inşaat malzemeleri ile yapı sistemleri ve teknolojisine ilişkin tespitler ve araştırmalar yapmak,
- Yapılarda enerji tasarrufunu sağlayıcı ve maliyet düşürücü tedbirler üzerinde çalışmak, sonuçlarının uygulamaya konulmasını sağlamak,

- Güvenli ve sağlıklı yapılaşmayı sağlamak üzere; afetlere karşı dayanıklı, kaliteli, kurallara uygun yapı yapılması için yeni teknolojilerin kullanılmasını sağlamak,
- Ülkemizde sürdürülebilir ve çağdaş bir kentleşmenin yerleşik hale getirilebilmesi için yapı teknolojileri, kullanılan malzemeler ve sistemlerle ilgili olarak araştırma geliştirme faaliyetlerinde bulunmak,
- Bankaya ait Genel Müdürlükte ve yurtiçi hizmet birimlerinde bulunan gayrimenkuller ile bunlara ait elektrikli, elektronik ve mekanik her türlü tesis ve cihazın yapım, yenileme, bakım, onarım ve tefrişini yapmak veya yaptırmak,
- Tesislerin yapım, bakım ve işletmesi ile ilgili talep ve koşullara göre mahalli idareler, meslek odaları, belediye birlikleri ve diğer birimlere teknik danışmanlık ve eğitim hizmeti vermek.

5.2.2 Harita Hizmetleri

Kent ve kasabalara ait güncel durumu gösteren haritalar; imar planı, içme suyu, kanalizasyon ve çeşitli yapı işleriyle ilgili olarak yapılacak yatırımların temelini oluşturmaktadır. Banka bir taraftan yeni kurulan belediyelerin ilk haritalarını hazırlamakta diğer taraftan da yapılmış olan haritaları güncellemektedir (Gökçe ve Bayrakçı, 2002: 170).

Banka, 1935 yılında haritacılık alanında faaliyet göstermeye başlamıştır. 1933 yılında yürürlüğe giren 2290 sayılı Yapı ve Yollar Kanunu'nun 1. maddesinde belediyelere meskûn alanların 1/500, meskûn olmayan alanların ise 1/1000 ve 1/2000 ölçekli hâlihazır haritalarının yaptırılması zorunluluğu getirilmiştir. Bu kanunun yürürlüğe girmesinden iki yıl sonra çıkarılan 2763 sayılı Kanun'la ise Belediyeler Bankası, belediyelere ait hâlihazır harita ve imar planlarını uzmanlara ihale ederek hazırlatmakla görevlendirilmiştir.

1936 yılında Belediyeler İmar Heyetinin kurulmasıyla, harita işleri bu Heyetçe yürütülmeye başlanmıştır (İller Bankası, 1993: 46-47). 1945 yılında Belediyeler Bankasının İller Bankasına dönüştürülmesiyle birlikte harita işleri bu tarihten itibaren Banka bünyesinde oluşturulan Harita İşleri Müdürlüğü tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır. 1963 yılından itibaren ise artan faaliyetlere bağlı olarak 1968 yılında Harita Dairesi Başkanlığı kurulmuştur (İller Bankası, 2008b: 17). Son olarak harita işleri, 2011 yılında Bankanın 6107 sayılı Kanun ile anonim şirkete dönüştürülmesiyle

birlikte kurulan Şehircilik Dairesi Başkanlığı tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır.

1933 yılından 2003 yılına kadar belediyelerin haritaları Banka tarafından klasik olarak yapılmıştır. 2003 yılından itibaren ise çizgi haritaları yerine kolay güncellenebilen ve kent bilgi sisteminde kullanılabilir olan sayısal haritalar kullanılmaya başlanmıştır (İller Bankası, 2008b: 17).

5.2.3 İmar Planlama Hizmetleri

İmar planlama hizmetleri 1933-1935 yılları arasında Belediyeler Bankası, 1935-1945 yılları arasında ise Belediyeler İmar Heyeti tarafından sunulmuştur. Bu 12 yıllık dönem içinde 9 beldenin imar planı yaptırılmış, 29 beldenin planı ihale edilmiş ve 12 tane beldenin planı da emanet olarak ele alınmıştır. 1945 yılında Belediyeler Bankasının İller Bankasına dönüştürülmesiyle Heyetin görevleri Bankaya devredilmiştir (İller Bankası, 1993: 58-59). İller Bankası bünyesinde imar planlama işlerinden İmar Planlama Dairesi Başkanlığı sorumlu olmuştur. Ancak Bankanın 2011 yılında 6107 sayılı Kanun ile anonim şirkete dönüştürülmesiyle imar planlama işleri; halihazır harita, kent bilgi sistemleri ve kent yönetim sistemleri hizmetleriyle birlikte Şehircilik Dairesi Başkanlığı tarafından sunulmaya başlanmıştır.

5.2.4 İçme Suyu Hizmetleri

İçme suyu konusunda düzenlenen ilk kanun olan 1926 yılında çıkarılan 831 sayılı "Sular Hakkında Kanun"unun 1. maddesinde "Şehir ve kasabalarda ihtiyacı ammeyi temini mahsus suların tedarik ve idaresi belediyelere aittir." hükmü yer almaktadır. Bu hüküm, 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda, belediyelerin görevleri kısmında yinelenmiştir (İller Bankası, 1993: 71). Bu doğrultuda Banka kurulduğu günden beri bu hizmetin sunulmasında belediyelere yardımcı olmaktadır.

1933-1945 yılları arasında faaliyet gösteren Belediyeler Bankası belediyelere kredi sağlayarak birçok içme suyu projesinin hayata geçirilmesini sağlamıştır. 1935 yılında kurulan Belediyeler İmar Heyeti ise nüfusu 10.000'i aşan belediyelerin içme suyu hizmetlerinin sunulmasında teknik yardım sağlamakla görevlendirilmiştir. 1945 yılında belirtilen bu iki kurumun İller Bankası bünyesinde birleştirilmesiyle kent ve

kasabalara su getirilmesi konusundaki çalışmalar büyük gelişme göstermiştir (İller Bankası, 1993: 72).

İller Bankası 1983'e kadar nüfusu 3.000 ile 100.000 arasında olan belediyelere içme suyu götürmekle görevlendirilmiştir. 1983 yılında yürürlüğe giren 2824 sayılı Kanun ile belediye meclisinin görevlendirmesi koşuluyla nüfusu 3.000'nin altında ve 100.000'nin üzerinde olan belediyelere de içme suyu hizmetinin sunulması Bankanın görev kapsamı içine alınmıştır. Bankanın bu alandaki çalışmaları, etüt-proje işleri ile su şebekesi yapım işlerini kapsamaktadır (Börtüçene ve Polatkan, 1994: 99'dan aktaran Topal, 2003: 86). Öte yandan 1980'li yıllardan sonra; yaşanan hızlı nüfus artışına, kişi başına su tüketiminin artmasına ve yeraltı sularının azalmasına paralel olarak yüzeysel su kaynakları olan dere, göl, gölet ve barajlardan yararlanmak amacıyla Banka içme suyu arıtma tesisleri de kurmaktadır (İller Bankası, 1993: 77). Banka ayrıca çevre kirliliğinin önlenmesine katkıda bulunmak için içme suyu tasfiyesi ve atık su arıtma tesis inşaatlarının yapımına da önem vermektedir (Kestane, 1996: 88).

İçme suyu, kanalizasyon işlerinden sonra en çok yatırım yapılan alandır. Ancak içme suyu yatırımları 2000'li yılların başından itibaren düşüş trendi içindedir. Ayrıca içme suyu yatırımlarının gerçekleşme oranları son yıllarda düşme trendi içerisindedir.

Ülkemizde içme suyu hizmetlerinin finansman sisteminde zaman içerisinde değişim yaşanmıştır. Bu hizmetler 1980'li yılların ortalarına kadar İller Bankası tarafından merkezi kamu kredilerine dayalı finansman modeliyle finanse edilmiştir. Ancak bu tarihten sonra Banka alanının, uluslararası kuruluşların anlayışları çerçevesinde daraltılmaya başlanmasıyla birlikte içme suyu hizmetlerinin sunulmasına yönelik olarak neoliberal politikalar geliştirilmiştir. Önceleri birkaç büyük kentle sınırlı olan anlayış 1990'lı yıllarla birlikte diğer kentlere de yayılmıştır (Çınar, 2006: 73-74). Bu politika değişimi sonucunda Bankanın içme suyu alanındaki yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payı, yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere azalma eğilimine girmiştir Ayrıca Banka içme suyu yatırımlarının bir kısmını dış kredilerle finanse etmeye başlamıştır.

5.2.5 Kanalizasyon Hizmetleri

Atık suların yerleşim alanlarından uzaklaştırılması ve çevreye zarar vermeyecek bir hale getirilmesi için kullanılan boru, kanal, arıtma ve deşarj tesislerinin tümünü kapsayan sisteme kanalizasyon sistemi denilmektedir. 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile 1930 tarih ve 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu'nda belediyelerin görevleri arasında sayılan kanalizasyon tesislerinin inşası ve denetimi konusu, İller Bankası tarafından ilk olarak 1949 yılından sonra ele alınmış ve bu dönemde özellikle proje çalışmalarında bulunulmuştur. Ancak 1956 yılında kent ve kasaba içme suyu projelendirme esaslarında kişi başına öngörülen su miktarının az olduğuna karar verilmiş ve yeni bir içme suyu projelendirme yönetmeliği hazırlanarak uygulamaya konulmuştur. Yönetmelik değişikliğinden hareketle İller Bankası, içme suyu sağlanan kentlerde kanalizasyon şebekesi için gerekli olan yeterli su kullanma alışkanlığı doğana kadar kanalizasyon konusunda yeni çalışmalara girmemiştir (İller Bankası, 1993: 92-95). Bundan dolayı İller Bankasının kanalizasyon konusunda gerçek anlamdaki çalışmaları 1969 yılında başlamıştır.

1980'li yıllarla birlikte kalkınmanın ve sanayileşmenin çevre kirliliğine yol açmadan yürütülmesi bilinci gelişmiş ve nihayetinde 1982 Anayasası'nın 56. maddesi ile 1983 tarih ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda çevre kirliliğinin önlenmesi yasal güvence altına alınmıştır. Ayrıca 1983 yılında yürürlüğe giren "Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği"nde atık suların arıtıldıktan sonra veya zararlı etkileri giderildikten sonra alıcı ortama deşarj edilmesi esasları getirilmiştir (İller Bankası, 1993: 96). Yani anlaşılacağı üzere 1983 yılında İller Bankası kanalizasyon sistemiyle toplanan atık suların çevre kirliliğine neden olmasını önlemek amacıyla atık su giderici arıtma tesisleri ve denizasıırı boşaltma tesislerinin inşasıyla da görevlendirilmişti.

Ancak İller Bankası bilindiği üzere 6107 sayılı Kanun ile anonim şirkete dönüştürülmüştür. 6107 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan "İller Bankası Anonim Şirketi Organizasyon, Görev ve Yetki Yönergesi"nde Banka kanalizasyon işlerinin ihalesini yapmak ve bu işlerin Banka Yapı Denetim Hizmetleri Yönetmeliği esaslarına göre kontrolünü yapmakla görevlendirilmiştir. Yani yeni düzenlemelerle Bankaya kanalizasyon işlerinin doğrudan yapımı konusunda görev verilmemiştir.

Son olarak şunun belirtilmesi gerekir ki 1980'li yıllarda içme suyu hizmetlerinin finansman politikasında yaşanan dönüşüm kanalizasyon işlerinin

finansman modelini de etkilemiştir. 1984 yılında kabul edilen ve büyükşehir belediyelerinin su ve kanalizasyon başta olmak üzere altyapı sorunlarını dış kaynaklı kredi kullanılarak kendilerince çözmeleri anlayışının benimsendiği 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu bu dönüşümün bir ürünüdür. Bu anlayış çerçevesinde İller Bankası da 2006 yılından beri içme suyu ve kanalizasyon işlerinin finansmanında dış kaynaklı kredi kullanmaktadır.

Özetle son on yılda İller Bankası yerel yönetimlere yapı işleri, harita, imar, içme suyu ve kanalizasyon alanlarında önemli yatırım hizmetleri sunmuştur. Banka yatırımlarında büyük ağırlığı içme suyu ve kanalizasyon işleri oluşturmuştur. Kanalizasyon işlerinin toplam yatırımlar içindeki payı yıllar itibariyle dalgalı seyir izlemişken içme suyu yatırımları yıllar itibariyle düşme eğilimindedir. Bu iki alanın finansmanında 2006 yılından itibaren dış kredi kullanılmıştır. Bankanın sunduğu imar planlama hizmetleri ise toplam yatırım tutarları içinde en düşük paya sahip olan yatırım alanıdır. İmar planlama hizmetlerinin toplam yatırımlar içindeki payı son on yıl itibariyle geçmemiştir.

Banka son on yılda harita alanında da düzenli olarak yatırım yapmıştır. Harita alanındaki yatırımların genel yatırımlar içindeki payı son 10 yılda %10 geçmemiştir. Yatırımların gerçekleşme yüzdesi ise dalgalı bir seyir izlemiştir. Bankanın yatırım yaptığı diğer bir alan ise yapı işleridir. Yapı işleri turizm, imalat-gıda ve belediye hizmetleri olmak üzere üç kalemden oluşmaktadır. Banka turizm alanında hizmet sunmayı 2004 yılında bırakmıştır. İmalat-gıda alanında yaptığı yatırımların tutarları ise düşük seviyede kalmıştır. Yapı işlerinde en büyük kalemi belediye hizmetleri oluşturmuştur. Belediye hizmetleri içinde belediye yapıları, katı atık, jeotermal enerji, jeoteknik araştırma ve bilgi işlem hizmetleri yer almıştır.

5.3 Bankanın Yerel Yönetimlere Sunduğu Diğer Hizmetler

İller bankası yerel yönetimlere finansman ve yatırım hizmetleri haricinde bazı hizmetler sunmaktadır. İşte bu başlık altında İller Bankasınca yerel yönetimlere sunulan diğer hizmetler ele alınmıştır. Yerel yönetimlere sunulan diğer hizmetler; malzeme işleri, bankacılık işlemleri, fon yönetimi, elektronik transfer ve sigortacılık işlemleri ile Kalkınma Bakanlığı ile ortak yürütülen projelerden oluşmaktadır.

Malzeme İşleri

İller Bankası yerel yönetimlerin ihtiyacı için tesis edilecek içme suyu, kanalizasyon, harita, plan, proje, yapı tesisleri ve sondaj işlerinin yapılmasında gerekli olan malzeme, makine, alet ve eşyanın teminini sağlamaktadır. Bankanın kurulduğu ilk yıllarda malzeme, araç ve gereçler yükleniciler aracılığıyla temin edilmiştir. Ancak zaman içerisinde artan iş hacmi, ortak idarelerin büyük alımlardaki yetersizliği, malzemenin daha hızlı, ucuz ve kaliteli sağlanması gerekliliği gibi hususlar dikkate alınarak alımların Banka tarafından yapılması uygun bulunmuştur. 2005 yılına kadar ortak idarelerin yatırımları için alınan malzemeler stok edilmekteyken bu yıldan itibaren alınan malzemeler stok edilmeden sahiplerine teslim edilmeye başlanmıştır (İller Bankası, 2008a: 32).

Bankacılık işlemleri, Fon Yönetimi ve Elektronik Fon Transferi işlemleri

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 77'nci maddesi çerçevesinde kalkınma ve yatırım bankası olarak faaliyet gösteren İller Bankası Anonim Şirketi, 6107 sayılı "İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun" ve bu kanuna dayalı olarak hazırlanan İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi ve Krediler Yönetmeliği çerçevesinde yerel yönetimlere kısa, orta ve uzun vadeli kredi açmakta ve bu idarelere gayrinakdi kredi kullandırmaktadır (İller Bankası AŞ, 2012: 32) .

İller Bankası, bankacılık sisteminde yaşanan değişimlere uyum sağlamak aynı zamanda Bankanın mali yapısını güçlendirmek, kaynakların verimliliğini ve etkinliğini artırmak amacıyla çağdaş bankacılık işlemlerini yakından takip etmektedir (İller Bankası, 2009: 40).

Bu doğrultuda Fon Yönetimi, Operasyon ve Sistem Geliştirme ile Sermaye Piyasası İşlemleri Şube Müdürlükleri'nde yapılacak iş ve işlemlerin Banka uygulamalarına entegrasyonunu sağlamak amacıyla esaslar benimsenmiş ve Bankanın Tek Düzen Hesap Planı'na uyumu sağlanarak işlemleri muhasebeleştirilmiştir. Ayrıca ikinci piyasada işlem yapılabilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmıştır (İller Bankası, 2001: 54)

Öte yandan Bankanın kullanmakta olduğu "Reuters Prism" sistemi yerine en son teknolojiye sahip, network halinde çalışma olanağı sağlayan ve dijital sistemle çalışan yeni bir sistem getirilmiştir. İller Bankasına kurulan ve Merkez Bankası ile Bankalar Birliğinin ortaklaşa yürüttüğü "Elektronik Fon Transferi Projesi" (EFT) çerçevesinde 29.09.1994 tarihinde kullanılmaya başlanan "Triarch Sistemi" adındaki bu yeni sistem ile birlikte yerel yönetimlerin paylarının toplu gönderilmesi dışındaki

havale işlemleri hiçbir bankaya bağımlı olmadan ve yerel yönetimlerin istedikleri banka şubelerine azami 1 saatlik süre içinde "Elektronik Fon Transferi Merkezi"nden yapılmaktadır (Gökçe ve Bayrakçı, 2002: 172-173; İller Bankası, 2001: 54).

Sigortacılık İşlemleri

Belediyeler Bankası döneminde Banka sigortacılık işlemlerini doğrudan yapabileceği gibi bu işlemlere aracılıkta yapabiliyordu. İller Bankasına ise sadece sigortacılık işlemlerine aracılık etme görevi verilmiştir (Topal, 2003: 95).

İller Bankası Güven Sigorta T.A.Ş.'nin acentesi sıfatıyla yerel yönetimlerin ve diğer şahıs ve firmaların tesis, araç, malzeme ve binalarının sigorta işlemlerine aracılık ederek bu görevini yerine getirmektedir (Gökçe ve Bayrakçı, 2002: 173).

Kalkınma Bakanlığı ile Ortak Yürütülen Projeler

SUKAP (Su ve Kanalizasyon Projeleri)

SUKAP Projesi, 2010 yılında öncelikle ihtiyaçların tespitine yönelik bir çalışma olarak başlatılmış olup ardından 2011 yılında uygulamaya geçilmiştir.

Proje ile Türkiye genelinde nüfusu 25.000 ve altında olan belediyelerin içmesuyu şebeke, atıksu şebeke ve arıtma tesisleri ihtiyaçlarının çözümüne yönelik bir projedir. Tespit edilen ihtiyaçların beş yıllık bir projeksiyon içerisinde karşılanması hedeflenmiştir.

Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile nüfusu 25.000 ve altında olan belediyelere Genel Bütçe'den ayrılan ödenekten proje tutarının %50'si oranında hibe destek sağlanmakta, geriye kalan %50'si için ise İller Bankası tarafından belediyesine uzun vadeli kredi tahsis etmek suretiyle karşılanmaktadır.

Nüfusu 25.000'den fazla olan ve YPK kararı ekinde yer alan belediyelere ise 5393 sayılı Belediye Kanunundaki borç stoku limitine uyma şartı aranmaksızın İller Bankasınca kredi tahsisi yapılmaktadır. Ayrıca projesi hazır olmayan belediyelerin projeleri İller Bankası tarafından öncelikle projelendirilmektedir.

2011 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile İller Bankası Anonim Şirketi'ne 400 Milyon TL, 2012 yılı için 500 Milyon TL ödenek aktarılmıştır. 2013 yılı için 525 Milyon 500 Bin TL ödenek tahsis edilmiştir. Her yıl planlanan yeni ödeneklerle 2015 yılında proje tamamlandığında ortalama 6 milyar TL'lik dev bir yatırım gerçekleştirilmiş olacaktır.

SUKAP Projesi kapsamında 821 adet iş için 1,6 milyar TL'si hibe, 2,3 milyar TL'si kredi olmak üzere toplamda 3,9 milyar TL'lik kaynak tahsis edilmiştir.

2013 yılı sonu itibariyle 821 adet işin;

- 161'i tamamlanmış,
- 515 adet işin inşaatı devam etmekte,
- 73 adet iş sözleşme aşamasında,
- 72 adet iş ise ihale aşamasındadır.

Arıtma Çalışmaları

Yaşanabilir çevre ve marka şehirler anlayışımızın bir gereği olarak yerel yönetimimizin içmesuyu ve atıksu arıtma tesisi çalışmalarına özellikle son yıllarda SUKAP ile daha fazla önem verilmektedir

Tablo 5.6: 2003-2012 yılları arıtma işleri

Sektör	Adet	Toplam Kredi Tutarı	Toplam hibe tutarı	Toplam Tutar
İçmesuyu Arıtma	61	139.776.110,22	42.279.827,82	182.055.938,04
Atıksu Arıtma	291	595.966.281,52	158.754.302,27	754.720.583,79
Genel Toplam	352	735.742.391,74	201.034.130,09	936.776.521,83

Tablo 5.7: 2013 yılı arıtma işleri

2013				
Sektör	Adet	Toplam Kredi Tutarı	Toplam hibe tutarı	Toplam Tutar
İçmesuyu Arıtma	4	26.165.000,00	6.165.000,00	32.330.000,00
Atıksu Arıtma	81	560.561.056,00	297.633.037,00	858.194.093,00
Genel Toplam	85	586.726.056,00	303.798.037,00	890.524.093,00

2003-2012 yılları arasındaki 10 yıllık süreçte toplam 352 adet içmesuyu ve atıksu arıtma tesisi çalışmasına başlatılırken, 2013 yılında bu sayı 85 olarak

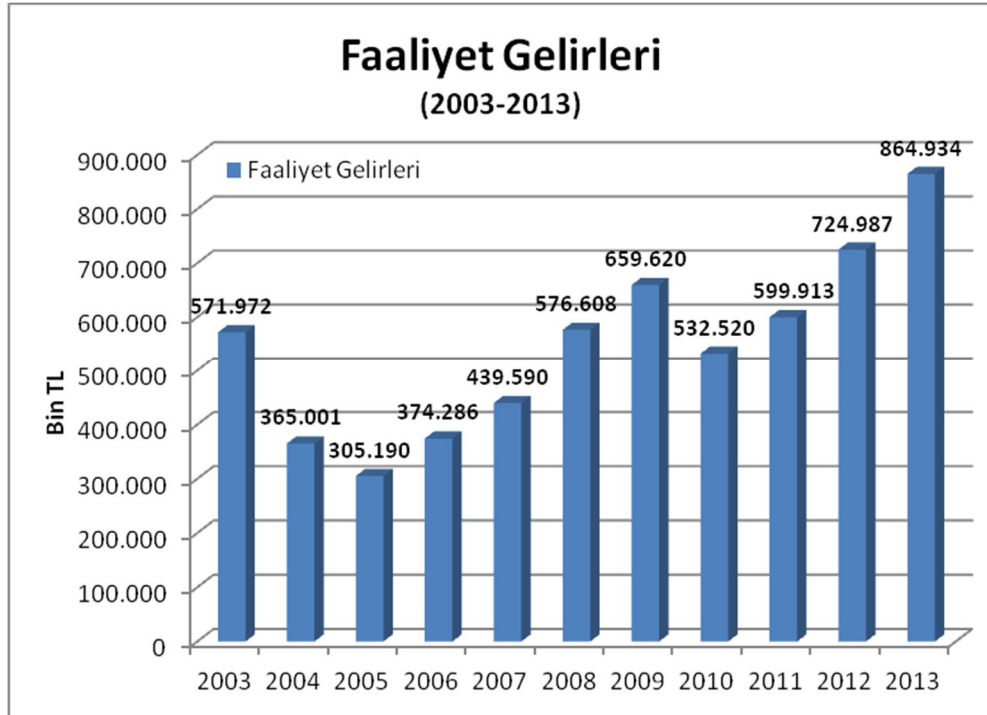
gerçekleşmiştir. Yani geçtiğimiz yıllarla mukayese ettiğimizde yıllık ortalama 35-40 adet arıtma tesisi yapımına başlanırken bu oran 2013 yılında %100'lük bir artış göstermiştir.

ALTINCI BÖLÜM

KAYNAK GELİŞTİRİCİ FAALİYETLER

6.1 Kaynak Geliştirici Faaliyetler

BDDK ve Sayıştay Başkanlığı'nın yıllık raporlarında yer alan Bankanın faiz dışı gelirlerinin artırılması önerisi doğrultusunda, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca yapılan çalışma sonucunda 6107 sayılı Kanunun; İller Bankası A.Ş.'nin amacı ve faaliyet konuları arasına 08.08.2011 tarihli Kanun Hükmünde Kararname ile "Bankaya kaynak temin etmek üzere, proje kaynağı için herhangi bir borç ve şartlı yükümlülük altına girmemek kaydı ile kâr amaçlı gayrimenkul ve yatırım projeleri ile uygulamalar yapar veya yaptırır." fıkrası eklenmiştir.



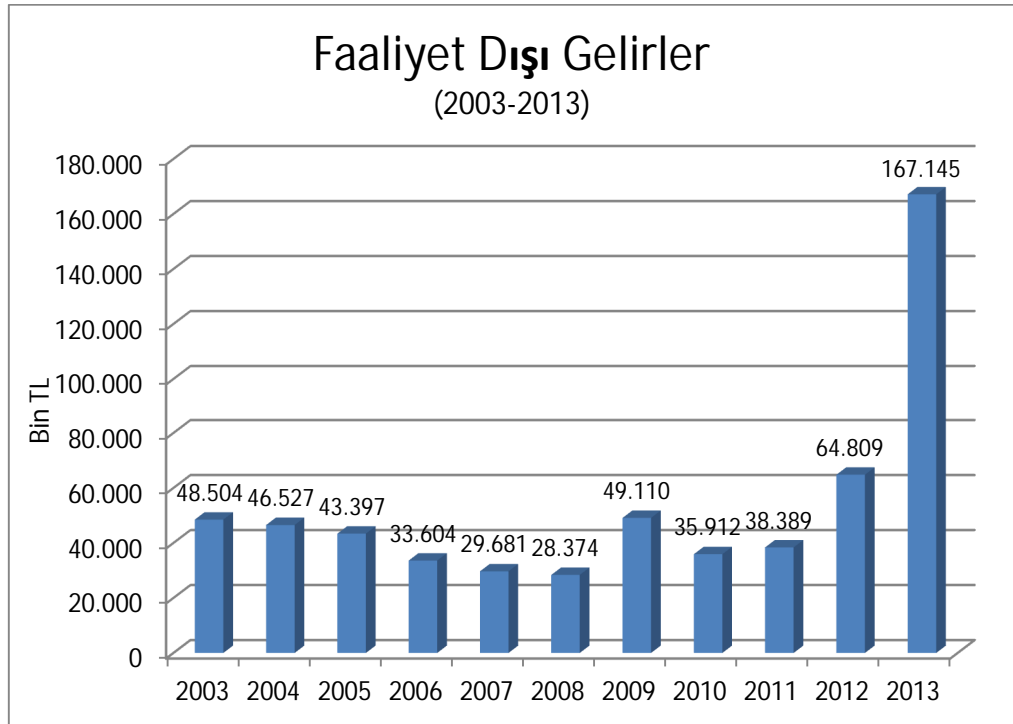
Şekil 6.1: Faaliyet gelirleri (2003-2013)

Bu amaca yönelik olarak hazırlanan ‘‘Satış, Kiralama, Kat Karşılığı İşler ve Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı İhale Yönetmeliği’’ Banka Yönetim Kurulunca kabul edilmiştir. Bu yönetmelik kapsamında gerçekleştirilecek gayrimenkul projeleri ile Bankanın faiz dışı gelirlerinde önemli artışlar sağlanması planlanmıştır.

Faaliyet Dışı Gelirler

Düşük enflasyon dönemlerinde Bankacılık sektöründe kar marjları daralır, rekabet artar, bankalar gelirlerinin önemli bir bölümünü bankacılık faaliyetleri dışında sundukları hizmetlerden sağlamaya başlarlar. Yani faiz dışı gelirler çok ön plana çıkar. Buna paralel olarak son yıllarda Bankacılık sektöründe de faiz dışı gelirleri artırıcı tedbirler alınmaktadır. Özellikle bankalar faiz dışı giderlerini (personel vs.) faiz dışı gelirlerle karşılama arzusu içerisinde dirler.

Son verilere göre kalkınma ve yatırım bankalarında faiz dışı gelirlerin faiz dışı giderleri karşılama oranı %87 iken İller Bankası A.ř.’de bu oran %54 seviyesinde kalmıştır. Bu gerekçelere bağlı olarak faiz dışı gelirlerini artırma noktasında Bankaya kar amaçlı gayrimenkul projeleri üretme şansı verilmiştir.



şekil 6.2: Faaliyet dışı gelirler (2003-2013)

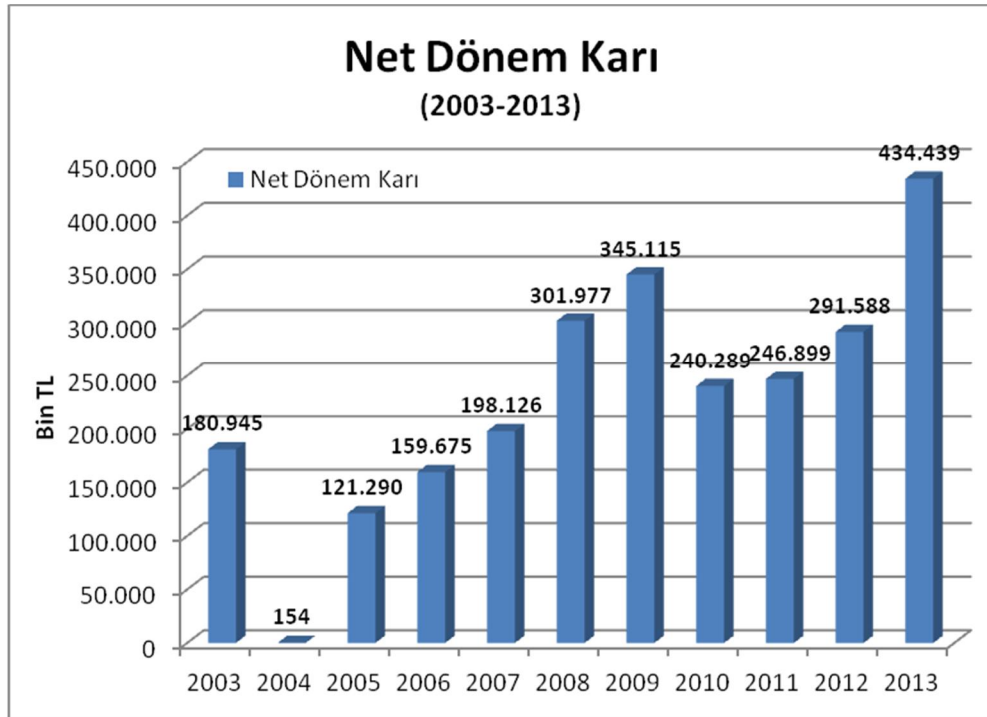
Banka öncelikle kendi mülkiyetindeki arsa ve araziler üzerinde proje geliştirerek hasılat paylaşımına çıkmıştır. Burada amaçlanan, gerek Bankanın ortağı

olan yerel yönetimlerle gerekse diğer kamu, özel kuruluşlar ve şahıslarla birlikte Bankanın marka değerini ve kurumsallığını kullanarak onların atıl arsa ve arazileri üzerinde ortak proje geliştirmektir.

Banka yine piyasadan satın alarak elde edeceği rantabl arsa ve araziler üzerinde proje geliştirmek suretiyle kar amaçlı gayri menkul projeleri üretebilecektir.

Bugüne kadar İller Bankası'nın karlılığı çok arzu edilen bir durum değildir. İller Bankası düşük faiz oranı, uzun vade yapısı ve mevzuatı gereği karından dağıttığı hibe ile yerel yönetimleri bir nevi örtülü olarak fonlamaktadır. Banka, A.Ş statüsü kazanmasından sonra da aynı misyonu devam ettirme gayreti ve arzusu içerisinde.

Bilindiği üzere Bankaların karlılığını artırabilmesi için faiz ya da komisyon gelirlerini artırmaları gerekmektedir. İller Bankası A.Ş., 2012 yılında 280 milyon TL net kar elde ederken bankanın 2013 yılındaki net karı ise 434 milyon TL'ye ulaşmıştır. Bankacılık sektöründe ortalama karlılık oranının %15'ler civarında olduğu göz önüne alındığında Bankanın oldukça iyi bir konuma geldiği görülmektedir.



Şekil 6.3: Net dönem karı (2003-2013)

Banka yukarıda da ifade edildiği gibi kaynak geliştirici faaliyetler ile karlılığını artıracak bunun sonucu olarak yerel yönetimlere daha fazla hibe ve kaynak

aktaracak, daha da önemlisi afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi için dönüşüm gelirleri hesabına finansman temin edecektir.

6.1.1 Hasılat Paylaşımı

Hasılat paylaşımı sözleşmesi, arsa payının hasılat paylaşımı yoluyla satılarak bağımsız bölümlerden elde edilen gelirlerin paylaşılmasıyla ortaya çıkmaktadır. Bu sözleşmeyle, inşaatın bağımsız bölümlerinin satılarak hasılatın paylaşılması amaçlanmaktadır.

Hasılat paylaşımı modelinde, arsa sahibi kendi payını bağımsız bölüm satışlarından elde edilen gelirden almaktadır. Buna göre arsa sahibi ve müteahhit arasında bir anlaşma yapılmaktadır. Bu anlaşmada, arsa sahibi müteahhide tapuda işlem yapma yetkisini verebileceği gibi, bu yetkiyi kendi tekelinde de bırakabilmektedir.

Kaynak Geliştirme Dairesi Başkanlığı'nca gerçekleştirilen faaliyetler kapsamında ihale edilmesi planlanan arsalar¹ aşağıdaki gibidir;

- Kartal (İstanbul): 13.152 m² büyüklüğündeki arsa
- Tarabya (İstanbul): 20.658 m² büyüklüğündeki arsamızın kentsel dönüşüm kapsamında değerlendirilmesi
- Gaziosmanpaşa (İstanbul): 23.529 m² büyüklüğündeki arsa
- Tuzla (İstanbul): 42.000 m² büyüklüğündeki arsa
- Macunköy (Ankara): 30.083 m² ve 41.293 m² büyüklüğündeki arsalar
- Elazığ: 12.367 m² büyüklüğündeki arsa
- Çankaya (Ankara): 10.609 m² büyüklüğündeki arsa

Bankanın gerçekleştirmiş olduğu ve bir yıllık süreçte gerçekleştireceği kar amaçlı gayrimenkul projelerinden elde etmesi planlanan toplam gelirin 1 Milyar TL seviyesinde olması beklenmektedir.

Yine Kaynak Geliştirme Dairesi Başkanlığı'ndan alınan verilere göre sonuçlanan Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı ihaleleri Tablo 6.3'te sunulmuştur.

¹ Arsaların imar planı çalışmaları devam etmekte olup, planların kesinleşmesinden sonra ihaleleri gerçekleştirilecektir.

Tablo 6.1: Arsa satışı karşılığı gelir paylaşımı ihaleleri

	İŞİN ADI	SÖZLEŞME TARİHİ	TAHMİNİ BEDEL	SATIŞ TOPLAM GELİRİ	BANKA PAYI GELİRİ	BANKA PAYI ORANI
1	Elazığ İli, Merkez İlçesi, Sürsürü Mahallesi'nde 14.043m ² büyüklüğündeki 1046 Ada 11 no'lu Parselin Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı İşi	16.04.2013	12.650.000 TL	63.000.000 TL	22.365.000 TL	35,50%
2	İstanbul İli Maltepe İlçesi Cevizli Mahallesi'nde 41.752m ² büyüklüğündeki 2588 ada, 25, 27, 29, 31, 33 parseller, 2543 ada 10, 18, 36, 37, 39 parseller ve 496 ada 3 parselin Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı İşi	27.05.2013	215.390.000 TL	815.000.000 TL	252.650.000 TL	31,00%
3	Ankara İli Çankaya İlçesi Büyükesat Mahallesi'nde 8.776m ² büyüklüğündeki 26695 Ada 3 Parselin Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı İşi	05.03.2014	23.000.000 TL	170.000.000 TL	67.575.000 TL	39,75%
4	Ankara İli Çankaya İlçesi Yıldızevler Mahallesi'nde Toplam 11.633m ² büyüklüğündeki 28156 Ada 2 Parsel ve 28375 Ada 3 Parselin Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı İşi	17.04.2014	20.100.000 TL	163.200.000 TL	57.120.000 TL	35,00%

Hasılat paylaşımı modeli ile yüklenici firmalar arsayı satın alarak para harcamamakta, aksine finansal gücünü inşaat yapımında kullanmaktadır. Hasılat paylaşımı ihalesini kazanan yüklenici idareye belirli bir oranda ciroyu taahhüt etmekte ve satışlardan elde edilen gelirler idarenin hesabında toplanmaktadır. İş sonunda ihale kapsamında taahhüt edilen miktarın aşılması durumunda, idare aşılan miktardan kendine düşen pay kadar tutarı almaktadır. Aksi durumda ise idare ihale kapsamında taahhüt edilen miktarın tamamını almaktadır.

6.1.2 Yerel Yönetimler ile Ortak Proje

İller Bankası A.Ş., arsaları üzerinde ortak proje geliştirmek amacıyla belediyeler, kamu ve özel kuruluşlar ile şahıslarla sözleşmeler imzalamaktadır. Banka ortakları olan belediyelerle yürüttüğü projelerin ilki Kilis Belediyesi ile gerçekleştirilecektir. Mülkiyeti Kilis Belediyesi'ne ait 30.675 m²'lik arsa üzerinde ortak proje geliştirmek üzere Kilis Belediyesi ile imzalanan protokole göre Banka arsadan elde edilecek gelirin %25'ini alacaktır.

Banka kamu kuruluşlarının arsaları üzerinde de proje geliştirmektedir. Bu kapsamda TCDD arsalarının bankaca değerlendirilmesi hususunda mutabakata varılmış ve protokol imzalama aşamasına gelinmiştir. Aynı şekilde DSİ ve TKİ ile de görüşmeler sürmektedir.

Ortak proje yaklaşımı ile amaçlanan yerel yönetimlerin ellerinde bulundurdukları atıl vaziyetteki değerli arsa ve araziler üzerinde proje geliştirmektir. Proje geliştirmekte güçlük çeken yerel yönetimler, İlbank'ın kurumsal yapısı ve marka değerinden faydalanıp, garantörlüğünden yararlanarak hasılat paylaşımı projelerinde yer alacak, gerçekleştirilecek olan ortaklık sürecinden hem yerel yönetimler hem de İlbank kazanç elde edebilecektir.

6.1.3 Kentsel Dönüşüm Projeleri

İller Bankası A.Ş., Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın kentsel dönüşüm ve marka şehirler oluşturma projesinde de aktif bir rol üstlenmiştir.

6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun 7. maddesinin c) fıkrasında "İller Bankası Anonim Şirketinin Hazine gelirleri ve faiz gelirleri dışındaki banka faaliyetleri ile 26/1/2011 tarihli ve 6107 sayılı İller Bankası

Anonim Şirketi Hakkında Kanununun 3. maddesinin 1. fıkrası uyarınca yapacağı faaliyetlerden elde edeceği kârın yüzde ellisinin kentsel dönüşüm hesabına aktarılacağı ifade edilmektedir.

Banka ile Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Genel Müdürlüğü ve Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü arasında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na belirlenen rezerv ve riskli alanlar üzerinde birlikte proje geliştirmek üzere üçlü protokol imzalanmıştır. Bu kapsamda yerel yönetimlerle görüşmeleri devam eden kentsel dönüşüm projeleri ise, Bakırköy (İstanbul), Kartal (İstanbul) Adana Büyükşehir, Dilovası (Kocaeli), Yüreğir (Adana) ve Patnos (Ağrı) şeklindedir.

Gerçekleştirilecek bu projelerle modern kentleşmeye katkı sağlanırken proje geliştirmekte güçlük çeken yerel yönetimlere, hem proje anlamında hem de yeni finansman sağlama noktasında destek sağlanmış olacaktır. Dahası, projelerin hayata geçirilmesiyle belediyelerin gayrimenkullerinin değerlendirilmiş olmasının yanı sıra belediyelerin yapacağı kentsel dönüşüm için ilave kaynak oluşturulmuş olacaktır.

Daha önce belirtildiği üzere 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanuna göre İller Bankası A.Ş.'nin faiz dışı gelirlerinden elde ettiği karın yarısı Bakanlık Kentsel Dönüşüm Hesabına aktarılmaktadır. Dolayısıyla Bankanın kaynak geliştirme faaliyetlerinden elde edeceği karın yükselmesiyle kentsel dönüşümüne daha fazla kaynak aktarmak mümkün olacaktır.

Ayrıca İller Bankası Kanunu gereğince Banka safi karının %51'i, il özel idareleri tarafından yerine getirilen, köylerin teknik ve sosyal altyapı hizmetlerinin finansmanı, nüfusu 200 binin altında olan belediyelerin harita, imar planı, içme suyu, atık su, katı atık, kent bilgi sistemi ve benzeri kentsel altyapı projelerinin finansmanı ile nüfusu 25 binin altında olan belediyelerin anılan projelerinin ayrıca yapımının finansmanında hibe olarak kullanılmaktadır.

Dolayısıyla İlbank'ın gerek gayrimenkul projelerinden gerekse kentsel dönüşüm faaliyetlerinden elde ettiği gelir yükseldikçe, yerel yönetimlere aktarılacak hibe miktarı ve finansman desteği de artacak, böylece yerel yönetimlerce verilen hizmetler hem kalite hem de çeşit bakımından zenginleşecektir.

6.1.4 Gayrimenkul Satışı

İlbank'tan alınan verilere göre Banka, mülkiyetinde bulunan 363 adet lojmanın 356 adedinin satışı 2013 Haziran ayında gerçekleştirilmiştir. Yaklaşık 26 milyon TL muhammen bedelle %20 peşin 60 ay vade ile satışı sunulan lojmanlar, yapılan açık artırma ihalesi neticesinde yaklaşık 45 milyon TL bedelle satılmıştır.

Aynı şekilde, Banka mülkiyetinde bulunan İstanbul Maltepe'de yer alan ve toplam satılabilir alanı 8.288 m² olan, 52 adet ofis 4 adet mağazadan oluşan OFİSİM İSTANBUL C bloğun satışının 2014 yılı içerisinde yapılması planlanmaktadır. Söz konusu satıştan yaklaşık 50 milyon TL'lik gelir hedeflenmektedir. Elde edilecek bu gelirler, gerek kentsel dönüşümün finansmanında gerekse yerel yönetimlerin kentsel altyapı hizmetlerinin finansmanında hibe olarak kullanılacaktır.

YEDİNCİ BÖLÜM

SONUÇ

7.1 Sonuç ve Öneriler

Kalkınmanın finansmanı günümüzden yaklaşık 150 yıl önce başlamıştır. Hem geliştirmekte olan ülkeler hem de gelişmiş ülkeler hükümet hedeflerini realize etmek, piyasanın ve ticari finansmanın başaramayacağı misyonları gerçekleştirmek ve ekonomik ve sosyal kalkınmayı teşvik etmek için kalkınma ve yatırım bankalarına ihtiyaç duymaktadırlar.

Geliştirmekte olan ülkelerin kalkınmaları için başta gelen koşulun sanayileşme olduğu konusundaki hakim görüş çerçevesinde, sanayileşme ve kalkınma sürecinin önünde başlıca iki engel görülmektedir. Bunlar kaynak (finansman) açığı ve sanayi (teknoloji) açığıdır. Bu iki açığın kapatılması geliştirmekte olan ülkeler ve bu bağlamda Türkiye için de büyük önem taşımaktadır.

Geliştirmekte olan ülkelerdeki kalkınma ve yatırım bankalarının genelde devlete ait olmaları bu bankaların politika-temelli araçlar olarak kullanılabilmelerini sağlamaktadır. Bu çerçevede kalkınma planlarında yer alan kalkınma hedeflerinin ve faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, özellikle yatırımlara uzun vadeli fon sağlayarak, büyük altyapı, inşaat, elektrik, su, yol vb. projelerini finanse ederek kalkınma planlarının gerçekleştirilmesinde önemli payları olabilmektedir.

Kalkınma ve yatırım bankaları istihdamın geliştirilmesi, yabancı sermaye, teknolojik gelişme, bölgesel, kentsel ve kırsal kalkınma, bazı sektörlerin rekabet gücünün geliştirilmesi, sermaye piyasasının etkinliğinin artırılması gibi pek çok alanda önemli hizmetler vermektedirler. Bu tespitler çerçevesinde çalışmada, kalkınma ve yatırım bankacılığı tanıtılmış, bu bankaların fonksiyonlarının ve faaliyetlerinin eksenleri geniş bir şekilde ortaya konulmuştur.

Türkiye'de bankacılık sektörünün değerlendirilmesinde kullanılan finansal performans ölçütleri genel olarak karlılık ve risk üzerinden değerlendirilmektedir.

Kalkınma ve yatırım bankalarının finansal performanslarının değerlendirilmesi amacıyla seçilen kriterler ve hesaplanan oranlar yardımıyla; grup içinde en büyük paya sahip olan bankalar başta olmak üzere yorumlar yapılmıştır. Yorumlar, mevduat kabul etmeyen bankaların faaliyet alanları dikkate alınarak yapılmış, grup ve sektörün durumu göz önünde bulundurulmuştur. Başka bir deyişle banka, grup ve sektörün durumu göz önüne alınarak yapılan değerlendirmeler, kalkınma ve yatırım bankalarının faaliyet alanları ve fonksiyonları çerçevesinde olmuştur.

Ülkemizdeki yerel yönetim bankacılığının tarihi Belediyeler Bankası dönemi, İller Bankası dönemi ve İller Bankası Anonim Şirketi dönemi olmak üzere üç döneme ayrılabilir.

Belediyeler Bankası dönemi 1933 yılında kurulan Belediyeler Bankasıyla başlamıştır. Banka sadece belediyelere finansman sağlamak için kurulmuştur. Ancak o yıllarda belediyelerin teknik açıdan da zayıf olmasından dolayı 1936 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu'na bir ek yapılarak, kentsel planlama ve altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla Belediyeler İmar Heyeti adında bir merkezi örgüt kurulmuştur. Belediyelere hizmet sunan bu iki kuruluş 1945 yılına kadar faaliyet göstererek belediyelere sundukları hizmetlerle pek çok kentin imarını sağlamışlardır.

1945 yılında yerel yönetim bankacılığında yeni bir dönem başlamıştır. Yalnızca belediyelere hizmet sunan Belediyeler Bankası ile Belediyeler İmar Heyeti İller Bankası adı altında birleştirilmiş ve yeni Bankanın faaliyet alanı il özel idarelerini ve köyleri kapsayacak biçimde genişletilmiştir. İller Bankası dönemi 2011 yılında 6107 sayılı Kanun ile Bankanın anonim şirkete dönüştürülmesine kadar devam etmiştir.

Bu dönemde İller Bankası yerel yönetimlere finansman hizmetleri, yatırım hizmetleri, sigortacılık ve kefalet hizmetleri, malzeme temini, eğitim hizmetleri ve TEK (Türkiye Elektrik Kurumu) kuruluna kadar elektrik hizmetleri sunmuştur. Ancak 1980'li yıllarda tüm dünyada hakim olmaya başlayan neoliberal ekonomik anlayış ve bunun paralelinde değişen yönetim anlayışı ve kentsel ihtiyaçlar Bankanın dönüşmesine neden olmuştur. Bu dönemle birlikte Bankanın yeniden reformu gündeme gelmiş ve bu yönde birtakım çalışmalar yapılmıştır.

Bankanın reformu ile ilgili yapılan bu çalışmalar, çalışmayı yapan aktöre göre, Türkiye'nin kurum ve kuruluşları tarafından yapılan çalışmalar ile başta Dünya

Bankası olmak üzere yabancı kurum ve kuruluşlar tarafından yapılan çalışmalar olmak üzere ikiye ayrılabilir.

Türkiye'nin kurum ve kuruluşları tarafından yapılan yeniden yapılandırılma çalışmalarına bakıldığı zaman genel olarak Banka ile ilgili üç farklı reform önerisinin öne çıktığı görülmektedir. Birinci öneriye göre Bankanın faaliyet alanı daraltılmamalı, yani Banka finansman, bankacılık ve yatırımların uygulanması alanlarında hizmet sunmaya devam etmelidir. İkinci öneriye göre Banka bankacılık ve finansman alanlarında ağırlıklı olarak faaliyet göstermeli ve sadece teknik açıdan yetersiz olan yerel yönetimlerin teknik uygulama işlerini yerine getirmelidir. Üçüncü öneriye göre ise Banka sadece bankacılık ve finansman alanlarında faaliyet göstermeli, teknik uygulama işlerini yerel yönetimlere bırakmalıdır. Ancak bu üç ayrı modelin ortaya çıkmasıyla birlikte yapılan tüm çalışmalarda Bankanın özerkliğinin sağlanması ve Banka içinde yerelleşmeye gidilmesi, yerel yönetimlerin Bankada daha fazla temsil edilmesi, personelinin nitelik ve nicelik açısından artırılması ve Bankanın modern yerel yönetim bankacılığı kurallarına göre yeniden örgütlenmesi konusunda asgari bir uzlaşmanın bulunduğu söylenebilir.

Uluslararası alanda yapılan reform önerilerine bakıldığı zaman ise bunlar arasında Dünya Bankasının önerilerinin ön plana çıktığı görülmektedir. Dünya Bankası, Bankanın bankacılık ve finansman alanlarında yoğunlaşarak yerel yönetimleri uluslararası mali piyasalara bağlayacak bir konumda kurgulanması gerektiğini savunmaktadır. Dünya Bankasına göre Banka bir kalkınma ve yatırım bankası olarak örgütlenmelidir. Banka yatırım kararı alınmasından yatırımın uygulanmasına kadar olan tüm safhalardan çekilmeli ve yerel yönetimler bu safhaları özel sektörden hizmet satın alarak gerçekleştirmelidir. İller Bankası uluslararası finans kuruluşlarıyla yerel yönetimler arasında aracılık rolünü üstlenmelidir. Banka Avrupa Birliği ile ilişkilerde önemli bir aracı haline getirilecek şekilde kurumsal yapısı tekrar düzenlenmeli ve merkezi yönetimden koparılarak özerkleştirilmelidir. Özetle Dünya Bankası İller Bankasının yerel yönetimleri uluslararası piyasalara bağlayacak bir küresel aktör olarak kurgulanması gerektiğini ifade etmiştir.

1990'lı yıllarda yapılan reform çalışmalarının da etkisiyle 2000'li yıllarda Bankanın yapısıyla ilgili bazı değişiklikler yapılmış ve son olarak 2006 yılında İller Bankasının anonim şirkete dönüştürülmesini öngören bir yasa tasarısı gündeme gelmiştir. Tasarı bir kez kadük olduktan sonra 26.01.2011 tarihinde kabul edilmiştir. Yasa tasarısı mecliste kabul edildiği tarihe kadar sürekli gündemde olmuş ve konuyla

ilgili olan kurum ve kuruluşlarca, meslek odalarınca ve akademik çevrelerce sürekli tartışılmış ve birtakım değişikliklere uğradıktan sonra Meclis Genel Kurulu'nda kabul edilmiştir. 26.01.2011 tarihinde Meclis Genel Kurulu'nda kabul edilen 6107 sayılı Kanun 08.02.2011 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Böylece yerel yönetim bankacılığında üçüncü döneme girilmiştir.

Yasa ile Banka özel hukuk tüzel kişiliğine sahip, anonim şirket statüsünde bir kalkınma ve yatırım bankası şeklinde ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu ile 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'na uygun olarak kurgulanmıştır. Adının İLBANK olarak değiştirildiği kanunda Bankanın finansman, bankacılık ve proje geliştirme boyutları ön plana çıkarılmıştır. Bu kapsamda Bankanın yurtiçi ve yurtdışından sağlanan fon ve hibelerin yerel yönetimlere kullanılması konusunda aracılık faaliyetlerinde bulunacağı hüküm altına alınmıştır. Ayrıca kanunda Bankanın kaynak yaratabilmek amacıyla Bankacılık Kanunu'na aykırı olmamak kaydıyla projelendirme ve danışmanlık hizmeti verebileceği, vadesi gelmiş kredi ve diğer alacakları yerel yönetimlerin paylarından kesmeye yetkili olduğu ve yerel idarelere kullandırdığı kredilerin faiz gelirleri bakımından 6802 sayılı Gider Vergileri Kanunu'na tabi olmadığı da hüküm altına alınmıştır. Belediyeler ve il özel idareleri Bankanın ortağı olarak görülmüş köy yönetim birimi kapsam dışı bırakılmıştır. Bununla birlikte Banka karından köylere pay aktarılması hüküm altına alınmıştır.

Yeni düzenlemeyle Bankanın organizasyon yapısında da değişikliğe gidilmiştir. Bankanın önceden olduğu gibi Genel Kurul, Yönetim Kurulu Denetim Kurulu ve Genel Müdür olmak üzere dört organı olması öngörülmüştür. Bununla birlikte anonim şirket sözleşmesiyle Kredi Komitesi ve Denetim Komitesi olmak üzere iki organ daha eklenmiştir.

Kanunda Banka personelinin ise sözleşmeli personelden oluşması öngörülmüştür. Yani Bankanın personel yapısı Bankacılık Kanunu'na uygun olarak şekillendirilmiştir. Bankada Devlet Memurlar Kanunu'na tabi mevcut personele diğer kamu kurumlarına geçme veya Bankada sözleşmeli olarak çalışmaya devam etme konusunda bir tercih hakkı verilmiştir.

Anlaşılacağı üzere 6107 sayılı Kanun'la Bankanın statüsü, amacı, faaliyet alanı ve personel yapısı Dünya Bankası önerileri de göz önünde bulundurularak çağdaş bankacılık ilkelerine göre düzenlenmiştir. Bu doğrultuda Banka, yapısı çağdaş bankacılık sistemine uygun olarak düzenlenmiştir. Bununla birlikte, bu

düzenlemelerin yerel yönetimlerin uluslararası piyasalara entegre edilmesi sonucunu doğuracağını söyleyenler vardır.

Banka yeni düzenlemeyle altyapı yatırımlarının uygulanması sürecinden de tam olarak soyutlanmamıştır. Bankanın amacının belirtildiği 3. maddede Bankanın bir amacının da "teknik mahiyetteki kentsel projeler ile alt ve üstyapı işlerinin yapılmasına yardımcı olmak" olduğu ifade edilmiştir. Ancak ifadeden kentsel altyapı ve üstyapı işlerinin yapılmasının öncelikli olarak yerel yönetimlere bırakıldığı anlaşılmaktadır. Kanunun "Çeşitli Hükümler" kısmında da bu düşünceye destekleyecek nitelikte hükümler vardır. 6107 sayılı Kanun'un 13. maddesinde Banka safi karının yüzde elli birinin köylerin teknik ve sosyal altyapı hizmetlerinin finansmanı ile maddede belirlenen kriterlere uygun olan belediyelerin kentsel altyapı projelerinin ve projelerinin yapımının finansmanında hibe olarak kullanılacağı belirtilmiştir.

Önümüzdeki süreç açısından, İbank'ın 80 yıllık bilgi ve birikimini yerel yönetimlere aktarmaya devam ettirmesi gerekmektedir. İbank, geçmişte olduğu gibi yerel yönetimlerin içmesuyu, katı atık, atıksu, arıtma, harita, imar planı gibi projelerinde rol almalı, ayrıca kaynak transferine aracılık ederken, teknik kontrollük faaliyetlerini de yerine getirmelidir.

Diğer taraftan İbank'ın, ülkenin değişen ve gelişen koşullarına göre faaliyet alanlarına yeni sektörleri ilave etmesi de önemlidir. Bu kapsamda, sahip olunan bilgi ve birikimin ülkemizin kalkınmasında önem arz eden faaliyet alanlarda kullanılması gerekmektedir.

Yeni Büyükşehir yasası ile birlikte nüfusun yaklaşık %77'si büyük şehirlerde, %93'ü ise belediye sınırları içerisinde yer almaktadır. Bu durum, Banka'nın hizmet vereceği teknik faaliyet alanlarını daraltsa da, Banka'ya faaliyet göstereceği yeni alanlar da yaratmaktadır. Bu kapsamda, sayıları 30'a ulaşan Büyükşehir Belediyelerine finansman temin etme ve uluslararası fonlara aracılık etme noktasında İbank gündeme gelmektedir.

Söz konusu gerekçeler doğrultusunda Banka'nın yeni yapısı ile birlikte mevcut vizyonunun da günümüz şartlarına uygun hale getirilmesi gerekmekte, bu sürecin ise faaliyet gösterilen alanların çeşitlendirilmesinden geçtiği görülmektedir.

Vizyonun günümüz şartlarına uygun hale getirilmesi sürecinde dikkate alınması gereken yeni faaliyet alanlarından birisi de afet riski altındaki alanların dönüştürülmesidir. Türkiye'nin, önümüzdeki süreç içerisinde, modern kentleşme ve

marka şehirler oluşturma gayreti içerisinde olacaktır. Banka, ülkemizin içinde olduğu bu değişim sürecini iyi değerlendirmeli ve kentsel dönüşümde aktif rol almalıdır.

Yerel yönetimlerin kentsel altyapı projeleri, İbank için ne anlam taşıyorsa gerçekleştiriliyor olan kentsel dönüşüm faaliyetlerine de aynı önem verilmelidir. Bu kapsamda, yerel yönetimler eliyle yapılan kentsel dönüşüm faaliyetlerinde, gerek işin teknik hizmetler boyutunda gerekse finansman boyutunda aktif rol alınmasının gerekliliği önemlidir. Öyle ki, 6360 sayılı kanun ile sayısı 30'u bulan büyükşehir belediyelerinin İbank'tan teknik olarak aldığı altyapı ve üstyapı hizmetlerindeki daralma ancak kentsel dönüşüm faaliyetleri ile telafi edilecektir.

Önümüzdeki 20 yıllık süreçte Türkiye ekonomisine yaklaşık 500 milyar dolarlık katkı sağlayacak olan kentsel dönüşüm faaliyetleri, hem yaratılacak olan istihdam bakımından, hem ilgili sektörlere getireceği hareketlilik bakımından hem de şehirlerimizin 21.yy'ın şartlarına uygun hale getirilmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Böylesi büyük fırsatlar sunan kentsel dönüşüm sürecinde, altyapı ve üstyapı projeleri bakımından 80 yıllık bilgi ve birikime sahip olan İbank'a da önemli görevler düşmektedir.

Öyle ki, 2011 yılında yasasında yapılan değişiklik kapsamında İbank'a kar amaçlı gayrimenkul projeleri üretme şansı verilmiştir. İbank bu fırsatı iyi değerlendirerek gerek kendi gayrimenkulleri gerekse piyasadaki temin edeceği rantabl arsa ve araziler ile birlikte yerel yönetimlerin envanterindeki atıl arazi ve arsalarla yeni gelir kaynakları yaratacaktır. İbank, kaynak geliştirici söz konusu faaliyetlerle, faaliyet dışı gelirlerini artıracak dahası kentsel dönüşümün finansmanına katkı sağlayacak ve mevzuatı gereği yerel yönetimlere daha fazla hibe ve kaynak aktaracaktır.

Banka'nın aktif olarak görev üstlenmesi gereken bir diğer alan da uluslararası fonlara aracılık işlemleridir. İbank, gerek Dünya Bankası, gerek Avrupa Yatırım Bankası, gerekse diğer uluslararası yatırım ve kalkınma bankaları ile temaslarını artırarak, özellikle yeni büyük şehirlerin altyapı, ulaştırma, kentsel dönüşüm gibi büyük ölçekli yatırımlarına fon temin etme noktasında aktif olarak görev almalıdır. Gerçekleştirilecek olan aracılık işlemleri ile hem İbank'ın danışmanlık gelirleri artacak hem de ülkeye gelen ve doğrudan yatırıma dönüşen fonların miktarı yükselecektir. Böylece ülkemizde yıllardır sorun olarak devam eden cari açığın finansmanına da katkı sağlamış olacaktır.

Aynı şekilde, İbank uluslararası alanda, özellikle Orta Doğu ve Orta Asya gibi bölgelerde teknik müşavirlik hizmetleri de vermelidir. İbank, bahsi geçen bu coğrafyalarda etüt proje hizmetleri, teknik kontrollük, uluslararası ihale vb. konularda elindeki teknik kadroyu kullanarak müşavirlik hüviyetine kavuşmalı ve bu coğrafyaların en etkin mercii konumuna gelmelidir. Söz konusu hizmetleri, kurulacak olan Teknik Danışmanlık Hizmetleri A.Ş. ile vermesi düşünülen İbank, bu yolla finansal kaynak temin etmelidir.

Yerel Yönetimlerin finansman ihtiyacı her sene artmakta ancak İbank artan bu talebi uzun vadeli kredi ile karşılamakta zorlanmaktadır. Bu nedenle, iktisadi anlamda geri dönüşleri daha uzun zaman gerektiren altyapı yatırımlarının finansmanında yeni modellere gereksinim duyulmaktadır.

Öte yandan, oluşturulacak olan Altyapı Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı modeli ile kamu yatırımları ve özellikle belediyeler tarafından yürütülen altyapı yatırım ve hizmetleri sermaye piyasaları aracılığıyla finanse edilecek, şirket paylarının nitelikli yatırımcılara veya önceden belirlenmiş yatırımcılara veya halka arz edilerek, sermaye ve likit kazanımı sağlanacak ve borçlanma senetleri ihracıyla finansman olanaklarının artırılacaktır.

Altyapı Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı modeli ile İbank'ın elindeki değerli gayrimenkuller, Altyapı GYO'ya aynı sermaye olarak aktarılacak ve Konut, Ofis, AVM, Otel, Lojistik vb. şekillerde değerlendirilerek nakit gelir elde edilmesi sağlanacaktır.

Dahası, enerji alanında yerel yönetimler ile birlikte HES projeleri gerçekleştirilecek, güneş enerjisi tarlaları kurulması ve jeotermal kaynakların değerlendirilmesi sağlanacaktır. Ayrıca, çıkartılacak tahviller ile gelecekteki gelirlerin hemen nakde dönüştürülebilmesi imkanı da elde edilmiş olacaktır.

Sonuç olarak, İbank'a borçlu belediyelerin borçlarına karşılık imtiyaz haklarının alınarak ve altyapı yatırımlarını sağlamakta zorluk çeken belediyelerle ise ortaklaşa verilecek olan hizmetlerin büyük bir çoğunluğu Altyapı GYO modeli üzerinden hayata geçirilebilecektir.

Çalışma kapsamında elde edilen bir diğer öneri ise İbank'ın kaynak geliştirici faaliyetlerini arttırmak adına sigorta faaliyetlerini yürüteceği bir şirket kurasıdır. Kurulacak olan İbank Sigorta A.Ş. ile yerel yönetimlerin banka finansmanı ile almış olduğu makinalar, araç-gereçler, bankanın ilahe ettiği altyapı ve üstyapı inşaatları ile bankanın ihale ettiği hasılat paylaşımı projeleri yine Banka bünyesindeki bir yapı

aracılığıyla sigorta edilecek, böylece dışarıya aktarılıyor olan fonlar Banka içerisinde kalacaktır.

Özetle 1933 yılında Belediyeler Bankasının kurulmasıyla başlayan ve 1945 yılında İller Bankasıyla devam eden yerel yönetim bankacılığı 2011 yılında Bankanın statüsünün ve adının İbank olarak değişmesiyle yeni bir boyut kazanmıştır. Kentsel altyapı yatırımlarının finansmanı anlayışına uygun olarak şekillenen yerel yönetim bankacılığı 2011 yılına kadar finansman ve uygulama işlevlerinin bir arada yürütülmesini öngören bir anlayış çerçevesinde şekillenmiştir. 2011 yılında yapılan düzenlemeyle ise Banka çağdaş bankacılık esaslarına uygun olarak "bankacılık ve finans" ekseninde şekillenmiştir.

Kuşkusuz bu değişimin altında, 1980'li yıllarda itibaren etkisini gösteren neoliberal ekonomik anlayış doğrultusunda değişen kentsel altyapı finansman anlayışı ve Bankanın yapısının yerel yönetimlerin artan ihtiyaçlarının karşılamakta yetersiz kalması yatmaktadır.

İşte bu nedenlerden dolayı kaynak geliştirici faaliyetlerin çeşitlendirilmesi, 1933 yılından bu yana faaliyetlerini devam ettiriyor olan İbank için büyük önem taşımaktadır. Duruma bu açıdan bakıldığında, yeni Büyükşehir yasası ile birlikte altyapı ve üstyapı hizmetleri bakımından iş kaybına uğrayacak olan İbank'ın devamlılığının, değişen düzene ayak uydurabilmesinden geçtiği görülmekte, bu kapsamda, kaynak geliştirici faaliyetlerin sağlayacağı kazanımlar daha iyi anlaşılabilir.

KAYNAKÇA

- ADIGÜZEL, Muhittin (2006) "Kalkınma ve Kalkınma Bankacılığı", Turhan Kitabevi, Ankara.
- ADIGÜZEL, Muhittin (2006) "Türkiye Kalkınma Bankası ve Kalkınma Odaklı Kalkınma Bankacılığı", Turhan Kitabevi, Ankara.
- AKDEMİR, Tekin ve Serken Benk, (2010) "Japonya'da Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Finansmanında Yaşanan Gelişmeler", Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 11. ss.163-186.
- AKSOY, Tamer (1998) "Çağdaş Bankacılıktaki Son Eğilimler ve Türkiye'de Uluslararası Bankacılık (Sistemik ve Analitik Bir Yaklaşım)", Sermaye Piyasası Kurulu Yayın No: 109, Tisamet Basım Sanayi, Ankara.
- ALTAY, Nasuh Oğuzhan (1995), Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Belediye Bankacılığı Uygulamaları: Türkiye İçin Bir Model Denemesi, Basılmamış Doktora Tezi, İzmir: TC Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,
- ALTAY, Nasuh Oğuzhan. (1997) "F.Almanya'da Yerel Yönetim Bankacılığı: Tasarruf Sandıklarının Organizasyonu", No.6. Çağdaş Yerel Yönetimler, ss. 64-82.
- ARIKBOĞA. Ülkü (2008) "Yerel Yönetimlerin Gelir Kaynakları", Türkiye'de Yerel Yönetimler, İstanbul: Nobel Yayın Dağıtım.
- AYAN, Faruk (2005), "Belediye Projelerinin Finansmanı ve İller Bankasının Kredi Politikası", Bizim İller Dergisi, Sayı 4, Ekim, s. 4-8.
- BERK, Ahmet (2003), "İller Bankası ve Yerel Yönetimler", Sayıştay Dergisi, Sayı: 48, Ocak-Mart, s. 75-92.
- BİRD, Richard ve Christine Wallich, (1992) "Financing Local Government in Hungary", Policy Research Working Papers, No:869, The World Bank.
- ÇAKIR, Erkan. (2003) Yapısal Uyum Sürecinde İller Bankası, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü,

- ÇEVİK, Seyfullah (1989) "Avrupa Topluluğu ve Türk Bankacılığının Yapısal Analizi ve Uyum İmkanları", Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Merkez Kütüphane, İzmir.
- ÇINAR, Tayfun (1997) Yerel Yönetim Bankacılığı, Türkiye'de Deneyim: İller Bankası, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,
- ÇINAR, Tayfun (2006), "Neoliberal Su Politikaları Doğrultusunda İller Bankası, DSİ ve Belediyelerin Değişen Rolü", TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası Haber Bülteni, Sayı 3, Temmuz-Ağustos-Eylül,
- ÇOKER, Ziya (1986), İller Bankası ve Mahalli İdareler, İller Bankası Yayınları, Ankara.
- ÇOKER, Ziya (1989), "Yerel Yönetimler ve İller Bankası", Amme İdare Dergisi, Cilt 22, Sayı 1, Mart, s. 23-32.
- ÇOKER, Ziya (1997), "İller Bankası ve Yerel Yönetimler", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 6, Sayı 2, Nisan, s. 34-45.
- ÇONKAR, Kemalettin (1988) "Kalkınma Bankacılığı Ve Türkiyedeki Uygulama", Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 374, Eskişehir.
- DOLUN, Leyla ve A. Hakan Atik (2006) "Kalkınma Teorileri ve Modern Kalkınma Bankacılığı Uygulamaları", Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Müdürlüğü, TKB Yayınları, Ankara.
- DPT (1990), Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayınları, Ankara.
- DPT (1994), "Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu", Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayınları, Ankara.
- DPT (2001), "Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayınları, Ankara.
- DPT (2007), "Yerleşme-Şehirleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu" Dokuzuncu Kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/yerlesim/oik661.pdf>, erişim tarihi, 12.09.2010.
- DÜNYA BANKASI, Türkiye Belediye Sektörü İncelemesi Raporu, <http://www.worldbank.org>,

- ERTUNA, Caner (1997) "Bölgesel Yatırım ve Kalkınma Bankaları", Değişen Dünya Koşullarında Türk Bankacılığı Sempozyumu (24-25 Ekim), Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayın No: 2, İzmir
- ESEN, Oğuz (2005) "Bankacılık Krizleri, Yeniden Yapılandırma Programları ve Türk Bankacılık Sistemi", Siyasa Dergisi, Yıl1, Sayı 1, İzmir.
- GÖKÇE, Orhan ve Erdal BAYRAKÇI (2002), Yerel Yönetimler Maliyesi Ders Notları, Olgun-Çelik Matbaacılık, Konya.
- GÖYMEN, Korel (1997) Türkiye'de Kent Yönetimi, İstanbul: Boyut Kitapları,
- GÜLER, Birgül Ayman (1996), "Kentsel Altyapı Finansmanı: Belediyeler Bankası 1933-1945", Amme İdare Dergisi, Cilt 29, Sayı 1, Mart, s. 87-105.
- GÜLER, Birgül Ayman (1997), "Yerel Altyapı Yatırımı ve Finansmanı: İller Bankası 1945-1995" Amme İdaresi Dergisi, Cilt 30, Sayı 1, s.43-67.
- GÜNDÜZ, İsmail Orçun (2008) Yerel Yönetimlerin Bir Borçlanma Aracı Olarak Tahvil İhracı, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul: T.C. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,
- GÜNER, Ayşe (2006) "Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü: Temel İlke ve Uygulamalar", Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar, İstanbul: Marmara Üniversitesi Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi ve Güncel Yayıncılık, 2006
- İLLER BANKASI (1993), Kuruluşundan Bugüne İller Bankası (1933-1993), İller Bankası Yayınları, Ankara.
- İLLER BANKASI (1996), Kentsel Altyapı Finansmanı ve Örgütlenme Sempozyumu, İller Bankası Yayınları, Ankara.
- İLLER BANKASI (2000), İller Bankasının 67. Yılı, İller Bankası Yayınları, Ankara.
- İLLER BANKASI (2001), İller Bankası 2000 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2000faaliyet.pdf>,
- İLLER BANKASI (2002), İller Bankası 2001 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2001faaliyet.pdf>,
- İLLER BANKASI (2003a), İller Bankası 2002 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2002faaliyet.pdf>,
- İLLER BANKASI (2003b), Belediyeler İstatistiksel Veri Bankası Araştırması, İller Bankası Yayınları, Ankara.

- İLLER BANKASI (2004), İller Bankası 2003 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2003faaliyet.pdf>.
- İLLER BANKASI (2005), İller Bankası 2004 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2004faaliyet.pdf>,
- İLLER BANKASI (2006a), İller Bankası 2005 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2005faaliyet.pdf>,
- İLLER BANKASI (2006b), İller Bankası Stratejik Planı(2006-2010), www.sp.gov.tr/documents/Ilbank_SP.pdf, erişim tarihi, 10.01.2010.
- İLLER BANKASI (2007), İller Bankası 2006 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2006faaliyet.pdf>
- İLLER BANKASI (2008a), İller Bankası 2007 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2007faaliyet.pdf>,
- İLLER BANKASI (2008b), 2003-2008 İller Bankası, İller Bankası Yayınları, Ankara.
- İLLER BANKASI (2009), İller Bankası 2008 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2008faaliyet.pdf>,
- İLLER BANKASI (2010), İller Bankası 2009 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2009faaliyet.zip>,
- İLLER BANKASI (2011), İller Bankası 2010 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2010faaliyet.pdf>
- İLLER BANKASI A.Ş. (2012), İller Bankası 2011 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2011 Faaliyet Raporu.pdf>,
- İLLER BANKASI A.Ş. (2013), İller Bankası 2012 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2012 Faaliyet Raporu.pdf>,
- İLLER BANKASI A.Ş. (2014), İller Bankası 2013 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ilbank.gov.tr/dosyalar/faaliyet/2013 Faaliyet Raporu.pdf>,
- İLLER BANKASI, (2005) "Belediye Projelerinin Finansmanı ve İller Bankası Kredi Politikası", Bizim İller Dergisi, Sayı:4,
- KANDEMİR, Ahmet (2002) "Dünyada ve Türkiye'de Kalkınma Bankacılığı ve Kalkınmanın Finansmanı", TKB Yayınları, Ankara.

- KAZGAN, Haydar (1997) "Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Türk Bankacılık Tarihi", Türkiye Bankalar Birliği Yayınları, Creative Yayıncılık ve Tanıtım, İstanbul.
- KESTANE, Doğan (1996), İller Bankası ve Yerel Yönetimlerle İlişkileri, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Ankara,
- KİPER, Yasemin (2008), "Bir Cumhuriyet Dönemi Yapıtı İller Bankası", TMMOB Mühendislik Mimarlık Öyküleri III, Ankara.
- KİREMİTÇİ, Ali Rıza (2007), Yerel Yönetimlerin Para ve Sermaye Piyasalarından Fon Sağlama İmkanları, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,
- MCCUE, Clifford P. (1999) "Debt Management", Local Government Budgeting: A Managerial Approach, Westport, CT, USA: Greenwood Publishing Group, Incorporated,
- OZAR, Aslı (2005), Türkiye'de Yerel Yönetim Projelerinin Dış Finansmanı, Bu Tür Projelerin Finansmanına İlişkin Dünya Örnekleri Ve Türkiye İçin Öneriler, Hazine Müsteşarlığı Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara,
- ÖNAL, Ayşegül Yakar (2008), "Türkiye'de Belediyelerin Borçlanma Süresi: 1960-2006", İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No 39, Ekim, s. 187-206.
- REUTER, Ernst (1944) "Belediyeler Bankası", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt: 4, İstanbul,
- SUIÇMEZ, Halit (1990) "Türkiye'de Kalkınma ve Yatırım Bankacılığında Proje Değerlendirme Ve Verimlilik", Milli Produktivite Merkezi Yayınları, Yayın no: 422, Alkar Matbaası, Ankara.
- ŞİMŞEK, Ahmet Avşar (2007) Yerel Yönetim Bankacılığı İller Bankasının Değişim Süreci Üzerine Bir İnceleme, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü,
- ŞİNİK, Bilâl (2012) Avrupa'dan Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Örnekleri. 1. Baskı. İstanbul: Türkmen Yayınevi.
- T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI MAHALLİ İDARELER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, (2011) 2010 Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, Ankara:
- T.C. MALİYE BAKANLIĞI MUHASEBAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, (2010) 2009 Yılı Mahalli İdareler Mali İstatistikleri Bülteni, İvme Tanıtım Tasarım,

- TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası (2006), Tasfiye Sürecinde İller Bankası Gerçeği
- TODAİE (1993), İller Bankası Reorganizasyon Araştırması Raporu, TODAİE Yayınları, Ankara.
- TOKİ ve IULA-EMME (1993), Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Bankacılığı Araştırması, Kent Basımevi, İstanbul.
- TOPAL, A. Kadir (2003), Türkiye'de Yerel Yönetim Bankacılığı (Mevcut Durum Ve Reform Önerilerine Toplu Bakış), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- TOPRAK, Zerrin (2006), Yerel Yönetimler, Nobel Yayınevi, Ankara. TORTOP, Nuri (1991), Mahalli İdareler, Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Ankara.
- ULUSOY, Ahmet ve Tekin AKDEMİR (2001), Mahalli İdareler, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- YAŞ, Hakan (2011), Belediyelerin Finansman İhtiyacının Karşılmasında İller Bankası'nın Rolü ve Yeniden Yapılandırılması, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.
- YAŞ, Hakan ve Recep BOZLAĞAN (2008), "İller Bankası ve Yeniden Yapılandırılması", Türkiye'de Yerel Yönetimler, Nobel Yayınevi, Ankara, s. 287-315.
- YAYED, "16.Maddede İller Bankası Gerçeği" Memleket Mevzuat Aylık Yerel Yönetim Dergisi, Cilt 2, Sayı 14, Ağustos, s. 3-5.
- YILDIRIM, Sibel (2006), "DEXIA", Memleket Mevzuat Aylık Yerel Yönetim Dergisi, Cilt 2, Sayı 14, Ağustos, s. 11-13.
- YILMAZ, Ömer (1994) İller Bankası'nın Mahalli İdareler ile Olan İlişkisinin Dünü, Bugünü, Geleceği, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi SBE,

EKLER

EK A - İLGİLİ KURUM İZİN YAZISI	175
---------------------------------------	-----

EK A - İLGİLİ KURUM İZİN YAZISI

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ YÖNETİM KURULU

		YÖNETİM KURULU ÜYELERİ	
TARİH	:22.01.2014	Serdar ÇALKAN	Başkan
TOPLANTI No.	:1	Tuncay KARAMAN	Genel Müdür V.
KARAR No.	:20	M.Necip BÜYÜKASLAN	Üye
İLGİLİ BİRİM	:İnsan Kaynakları	Dr.Uğur SERENCAM	Üye
KONUSU	:Tez Çalışması,	Veysel EKMEN	Üye
		Ümit AYDINOĞLU	Üye

Karar:1/20 (22.01.2014)

İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığının 22.01.2014 günlü ve 2766 sayılı yazısının incelenmesi neticesinde;

Bankamız Genel Müdür Vekili **Tuncay KARAMAN**'ın; Türk Hava Kurumu Üniversitesinde devam eden doktora eğitimini tamamlamak amacıyla, "**Türk Bankacılık Sisteminde Kalkınma ve Yatırım Bankaları, Kaynak Geliştirici Faaliyetlerine Yönelik Bir Araştırma (İLBANK ÖRNEĞİ)**" konulu tez çalışmasını Bankamızın ilgili birimlerinde yapabilmelerine, oy birliği ile karar verildi.

Serdar ÇALKAN
Yönetim Kurulu Başkanı

Tuncay KARAMAN
Genel Müdür V.

M.Necip BÜYÜKASLAN
Üye

Dr.Uğur SERENCAM
Üye

Veysel EKMEN
Üye

Ümit AYDINOĞLU
Üye

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler:

Adı Soyadı : Tuncay KARAMAN
Doğum Yeri ve Tarihi : ANKARA, 17.04.1975
Medeni Durum : Evli-2 Çocuk Babası
Tel : 533 654 87 31
E-Posta Adresi : tkaraman06@yahoo.com

Eğitim Durumu:

Lisans, İşletme, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Yüksek Lisans, Finans, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Bulunduğu Görevler:

Nisan 2014-..... İller Bankası-Müşavir
Şubat 2014-Nisan 2014 İller Bankası-Genel Md.Yrd.
Ekim 2012-Şubat 2014 İller Bankası- Genel Müdür V., Yönetim Kurulu Üyesi
Ekim 2011- Ekim 2012 İller Bankası -Genel Md. Yrd.
Mart 2009- Ekim 2011 Bilgi Teknolojileri İletişim Kurumu-Uzman
Mart 2001- Mart 2009 İller Bankası-Memur, İç Kontrol Uzm., Şb. Md.
Ocak 1999- Mart 2001 Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik Büroları-
S.M.M.M stajı ve muhasebe, finans konularında firmalara danışmanlık hizmeti.

Katıldığı Eğitim Programları:

Türkiye Bankalar Birliği ve çeşitli Üniversitelerin bankacılık, finans, iç sistemler ve Yatırım Projelerinin değerlendirilmesi gibi konularında çok sayıda eğitim programına katılmıştır.

Yabancı Dil:

İngilizce KPDS B Düzeyi