

TC
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE BANKACILIK
SİSTEMİNİN REGÜLASYONU BASEL
STANDARTLARI AÇISINDAN BİR
DEĞERLENDİRME

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

MERYEM FİLİZ

BURSA-2006

TC
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

TÜRKİYE’DE BANKACILIK
SİSTEMİNİN REGÜLASYONU BASEL
STANDARTLARI AÇISINDAN BİR
DEĞERLENDİRME

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

MERYEM FİLİZ

DANIŞMAN:

PROF. DR. M. HANİFİ ASLAN

BURSA-2006

ÖZET

G-10 ülkelerinde bulunan ve uluslararası alanda faaliyet gösteren bankalar arasında ortak bir standart oluşturma ihtiyacı Basel-I'in yayınlanmasıyla sonuçlanmıştır. Uygulamaya konulmasının ardından etkisi büyük olmuş ve 100'den fazla ülke tarafından kabul edilmiştir. Ancak zamanla finansal piyasalardaki etkisini yitirmesine paralel olarak düzenlemeyi gözden geçirme gereği ortaya çıkmıştır. Buna yönelik olarak Basel-II Uzlaşısı 2004 yılında yayınlanmıştır. Bu yeni düzenleme daha duyarlı risk ölçüm yöntemlerine sahiptir. Basel-II'nin gelişmekte olan ülkeler üzerinde çeşitli etkilerinin olacağı öne sürülmektedir. Olumsuz ve olumlu bakış açıları olarak değerlendirilebilecek bu görüşler, söz konusu ülkelere verilen kredilerde yapısal değişikliklerin olması iddiasına karşılık, düzenlemenin etkisinin sınırlı olacağını öngören yaklaşımlardan oluşmaktadır. Söz konusu etkilerin Türkiye için de geçerli olabileceği iddia edilebilir. Bu etkiler Türk Bankacılık Sisteminin işleyişi üzerinde belirgin olarak gözlenecektir. Bu doğrultuda ticari bankalarla finansal ilişkilerde bulunan KOBİ'lerin, mali yapıları değişiklik gösterebilecektir.

Anahtar kelimeler: *Basel-I, Basel-II, sermaye yeterliliği, Türk Bankacılık Sistemi, KOBİ'ler*

ABSTRACT

Basel-I, which aims to constitute common standards among the internationally active banks, is published in 1988. After then it is adopted by around 100 countries worldwide. Since the Basel Committee on Banking Supervision introduced the 1988 Capital Accord the business of banking, risk management practices, supervisory approaches, and financial markets each have undergone significant transformation. Since then, in July 2004 the Committee released a proposal to replace the 1988 Accord with a more risk-sensitive framework. It is argued that new accord will have significant and broadly both positive and negative effects on developing countries. Some ones argued that new accord will decrease the capital flows to the developing countries, however the others claim that the effect on developing countries will be moderate.

Keywords: *Basel-I, Basel-II, capital adequacy, Turkish Banking System, SME's*

ÖNSÖZ

Küreselleşmenin dünya ekonomisindeki en görünür etkilerinden bir tanesi, uluslararası finansal hareketlerin ülke ekonomilerini yoğun ölçüde etkilemiştir. Bu finansal hareketlerin en can alıcı etkisi kuşkusuz, kredi işlemlerinin giderek karmaşıklaşır hale gelmiş olmasıdır. Gerçekten de hem ülkeler arasındaki uluslararası kredi ilişkilerinin yoğunluğu artarken; ülkelerin ötesinde uluslar üstü bir takım kuruluşlarının özellikle gelişmekte olan ülkelere yönelik kredi hareketlerini giderek daha etkin bir biçimde etkilediği görülmektedir. Bu tabloya bakıldığında, bu tür uluslar arası kredi hareketlerinin her biri kendine özgü iktisadi koşulları olan ülkeler arasında farklı sonuçlar doğurması beklenir olmaktadır. Ancak bu farklılıklar giderek uygulama farklılıklarına da dönüşmüş ve kredi hareketlerinin ülkeler arası normlarının belirlenmesi bir gereklilik haline gelmiştir. Bu amaçla, kurulduğundan beri, asıl hedefi uluslararası finansal hareketleri düzenlemek olan Basel Komitesi bu karmaşayı giderecek bir uluslar arası standart yayınlamıştır.

Basel-I Standardı olarak adlandırılan bu uygulamaya göre uluslar arası kredi hareketlerinin aktörlerinin tümüne yükümlülükler getirilmiştir. Bu amaçla, özellikle kredibilite üzerine yoğunlaşan “sermaye yeterliliği oranı” üzerinde durulmuştur. Hukuki bir bağlayıcılığı olmayan bu uzlaş, kredi hareketlerinin kolay uygulanabilir şartlara bağlamasının da desteğiyle çok sayıda ülke tarafından uygulanır olmuştur. Ancak zaman içerisinde özellikle ülkelerin dışında uluslar arası bankaların ülkelerin içindeki bankalara ve hatta küçük ölçekli işletmelere uzanan kredi ağına sahip olması, söz konusu uygulamanın revize edilmesi gereğini ortaya çıkarmıştır. Kredi talep edenlerin yapısal farklılıklarına duyarlılığına karşılık; aynı zamanda ortak bir uygulama alanı da geliştirme yeteneğine sahip olan yeni uzlaş akademik çevrelerin ve uluslar arası finansa yön veren kurumların da görüşü alınarak Basel-II Uzlaşısı adıyla tekrar yayınlanmıştır.

Basel-II Uzlaşısı, özellikle OECD üyesi olmayı temel alan önceki uzlaşından farklı olarak, uluslar arası derecelendirme kuruluşlarının ve bankaların özgün konumlarını yansıtan içsel derecelendirme kıstasının önemini vurgulamaktadır. Bu

bakımdan gelişmekte olan ülkelere yapacağı etkilerin bu ülkelerin finansal düzenlerine doğrudan tesir edeceği düşünülmektedir. Bu bakımdan, uluslar arası kredi kaynaklarına oldukça bağımlı bulunan Türkiye’de bu etkinin yakından hissedileceği iddia edilebilir. Bu çalışma bu etkinin Türk bankacılık sisteminde yaşanabilecek muhtemel gelişmelerin ne yönde olabileceğine dair ipuçlarını ortaya koymayı hedeflemektedir. Özellikle 2001 krizinin ardından bankacılığın ulusal düzeyde regüle edilmesinin gereğine de bağlı olarak, bankacılık sistemindeki uluslar arası regülasyonların dikkate izlenmesinin gereği açık olmaktadır. Çalışma bu temel hedef doğrultusunda hazırlanmaya çalışılmıştır. Bu hedefi gerçekleştirebilmenin bu çalışmanın kapsamı dahilinde tam olarak başarıldığını iddia etmek çok kolay değildir. Ancak yine de çalışma bu hedefe ulaşabildiği oranda kendini başarılı sayacaktır. Bu çalışma sırasında farklı aşamalarda çok sayıda kişinin desteğinin altının çizilmesi gerekir. Bunların hepsine ayrı ayrı teşekkürlerimi sunmam gerekiyor; ancak sürecin tümünde bana her türlü desteği sağlayan ve yönlendirmeleri ile çalışmanın başlangıcından daha yeterli olmasını sağlayan sayın Prof. Dr. M. Hanifi ASLAN’a özellikle teşekkür etmek en önemli borcum sayılmalıdır.

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI.....	II
ÖZET.....	III
ABSTRACT.....	IV
ÖNSÖZ.....	V
İÇİNDEKİLER.....	VII
TABLOLAR.....	X
ŞEKİLLER.....	XII
GİRİŞ.....	1

1. BÖLÜM: TEORİDE VE TÜRKİYE’DE BANKACILIK DÜZENLENMELERİ

1.1 REGÜLASYON (DÜZENLEME) KAVRAMI.....	7
1.2 REGÜLASYON TEORİLERİ.....	9
1.2.1 Kamu Yararı Teorisi.....	10
1.2.2 Ele Geçirme Teorisi.....	15
1.2.3 Kamu Tercihi Teorisi.....	19
1.3 BANKACILIK SİSTEMİNİN REGÜLASYONU.....	21
1.3.1 Bankacılık Regülasyonlarının Tarihçesi.....	21
1.3.2 Banka Regülasyonlarının Teorik Çerçevesi.....	29
1.3.3 Banka Regülasyonlarının Amacı.....	31

2. BÖLÜM: ULUSLARARASI BANKACILIK FAALİYETLERİNİN DÜZENLENMESİ: BASEL-I VE BASEL-II STANDARTLARI

2.1 BANKACILIK FAALİYETLERİNİN ULUSLARARASILAŞMASI.....	37
---	----

2.2	1988 BASEL SERMAYE YETERLİLİĞİ ANLAŞMASI (BASEL-I).....	39
2.2.1	Sermayenin Bileşenleri.....	40
2.2.2	Risk Ağırlıkları.....	41
2.2.3	Standart Oran.....	43
2.3	BASEL-I STANDARDININ PİYASA RİSKİNE GENİŞLETİLMESİ.....	46
2.4	BASEL - II SERMAYE UZLAŞISI.....	50
2.4.1	Basel-I ve Basel-II Arasındaki Temel Farklılıklar.....	52
2.4.2	Minimum Sermaye Yeterliliği.....	53
2.4.3	Denetim Otoritesinin İncelemesi.....	66
2.4.4	Piyasa Disiplini.....	68
2.5	YENİ DÜZENLEMeye İLİŞKİN DEĞERLENDİRMELER.....	70
2.6	BASEL STANDARTLARININ GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER ÜZERİNDEKİ KARŞILAŞTIRMALI ETKİLERİ.....	73
2.6.1	Basel-I ve Basel-II'nin Etkileri Konusunda Karamsar Görüşler.....	74
2.6.2	Basel-I ve Basel-II'nin Etkileri Konusunda İyimser Görüşler.....	80

3. BÖLÜM: BASEL STANDARTLARI, TÜRK BANKACILIK SİSTEMİ VE KOBİ'LER

3.1	BASEL-I VE TÜRK BANKACILIK SİSTEMİ.....	83
3.1.1	Türk Bankacılık Sisteminin Genel Özellikleri.....	83
3.1.2	1994, Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri ve Türk Bankacılık Sistemi.....	86
3.1.3	Türk Bankacılık Sisteminin Basel - I'e Uyumu İçin Yapılan Yasal Düzenlemeler.....	90
3.1.4	Basel - I Standardı'nın Türk Bankacılık Sistemine Etkileri.....	101
3.2.	BASEL-II'NİN TÜRK BANKACILIK SİSTEMİ ÜZERİNDEKİ MUHTEMEL ETKİLERİ.....	109
3.2.1	Yerel Sayısal Etki Çalışması.....	110

3.2.2 Birinci Anket Çalışması Sonuçları.....	111
3.2.3 İkinci Anket Çalışması Sonuçları.....	113
3.3 BASEL-II'NİN KOBİ'LERE ETKİLERİ.....	115
3.3.1 KOBİ'lerin İktisadi Önemi.....	115
3.3.2 KOBİ'lere İlişkin BASEL-II Hükümleri.....	118
3.3.3 Basel-II' ye Geçiş Sürecinde KOBİ'lerin Finansal Yapıları ve Karşılaşacakları Muhtemel Sorunlar.....	123
4. SONUÇ	126
5. KAYNAKÇA.....	129

TABLolar

Tablo 1 Basel Standardının Geçiş Takvimi.....	44
Tablo 2 Bankacılıkta Etkin Gözetim ve Denetime İlişkin Temel İlkeler.....	49
Tablo 3 Basel-II’de Risk Ölçüm Yöntemleri.....	54
Tablo 4 Basel-I ve Basel-II’de Standart Yaklaşımın Karşılaştırılması.....	56
Tablo 5 Temel ve Gelişmiş İçsel Derecelendirme Yöntemlerinin Verileri.....	61
Tablo 6 İş Kolları İçin Belirlenen Beta Katsayıları.....	65
Tablo 7 Basel-II’nin Etkileri ve Maliyetleri.....	71
Tablo 8 Ülkelere Verilen Kredilerde Ayrılması Gereken Karşılıklar.....	75
Tablo 9 OECD Üyesi Olan ve Olmayan Ülkelerin Standart Yaklaşıma Göre Değerlendirilmesi.....	78
Tablo 10 Standart Yaklaşıma Göre Banka Kredilerinin Değerlendirilmesi....	79
Tablo 11 VI ve XII Sayılı Tebliğlerin Karşılaştırılması.....	92
Tablo 12 Yıllar İtibariyle Sermaye Yeterlilik Oranları.....	94
Tablo 13 KOBİ’lerin Ülke Ekonomisi İçerisindeki Yeri.....	117

Tablo 14 Perakende ve Kurumsal Firma Tanımı.....118

Tablo 15 Standart Yaklaşım Göre Derecelendirme Sınıfları (Perakende ve
Diğer Firmalar İçin).....120

ŞEKİLLER

Ele Geçirme Teorisi – Stigler Modeli.....	17
Sermaye Yeterlilik Oranları.....	95
Bankacılık Sektörünün Piyasa Riski Bileşenlerinin Sermaye Yükümlülüğü İçindeki Payı (Solo).....	103
Bankacılık Sektörünün Piyasa Riski Bileşenlerinin Sermaye Yükümlülüğü İçindeki Payı (Konsolide).....	103
Banka ve Personel Sayıları.....	104
Brüt Kredilerin Toplam Aktifler İçerisindeki Payı.....	105
Sermaye Yeterliliği Rasyosu.....	106
Seçilmiş Ülkeler İtibariyle Sermaye Yeterliliğinin Karşılaştırılması.....	107
Yasal Sermaye Yükümlülüğünün Kredi ve Piyasa Riskine Göre Dağılımı...	108
Basel I ve Basel – II’de Kredi Fiyatlaması.....	122

GİRİŞ

Hızla değişen dünyada ulusal ve uluslararası finansal piyasalarda özellikle bankalar önemli rollere sahiptirler. Ayrıca küresel anlamda farklı ülkelere ait ve farklı ölçekteki bankalar arasında giderek sertleşen bir rekabet söz konusudur. Rekabetin doğal sonucu olarak, bankalar arasında çeşitli nedenlere bağlı uygulama farklılıkları da yaşanmaktadır. Söz konusu farklılıkları gidermek ve uluslararası bankacılık sisteminin güvenilirliğini ve istikrarını güçlendirmek için, küresel ölçekli bir kuruma ihtiyaç duyulmuş ve bu ihtiyacın giderilmesi görevini Uluslararası Ödemeler Bankası (BIS) üstlenmiştir. Bu misyonu gerçekleştirmek amacıyla da 1974 yılında Banka bünyesinde Basel Komitesi kurulmuştur.

1975 yılında faaliyetlerine başlayan Komite, 1988 yılında Basel-I Uzlaşısını yayınlamıştır. Özellikle kredi riskine vurgu yapan bu Uzlaş, uygulamada bazı eksikliklerinin ortaya çıkmasının ardından 1996 yılında piyasa riskini de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Ancak 1990'lı yıllarda küresel krizlerin etkisinin yoğunlaşmasının ardından gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki bankaların sermaye yeterliliği sorunu tekrar ön plana çıkmıştır. Bunun sonucunda, 2004 yılında Basel-I'in eksiklerini giderecek yeni bir metin üzerinde mutabakata varılmıştır. Böylece ortaya çıkan Basel-II Uzlaşısı, minimum sermaye yeterliliği, denetim otoritesinin incelemesi ve piyasa disiplini olmak üzere üç temel bileşenden oluşmaktadır. Ayrıca sermaye yeterliliğinin hesaplanmasına ilk defa operasyonel risk kavramı eklenmiştir.

Basel-II Uzlaşısı, esas olarak G-10 ülkelerindeki uluslararası bankaların koşulları dikkate alınarak oluşturulduğu görülmektedir. Bu durumun gelişmekte olan ülkelerde de önemli etkilerde bulunabileceği bilinmektedir. Bu bakımdan, uzlaşının gelişmekte olan ülkeler açısından bir analizinin yapılması gereği açıktır.

Çalışma Giriş ve Sonuç hariç üç bölümden oluşacaktır. İlk bölümde, öncelikle regülasyon kavramı tanımlanmış ve iktisadi anlamıyla değerlendirilmesi yapılması hedeflenmektedir. Daha sonra, regülasyon teorileri üzerinde durulması planlanmaktadır. Regülasyon teorileri arasında tarihsel ve teorik olarak ilk önce düşünülmesi gereken kamu yararı teorisi, piyasa başarısızlıklarının regülasyonların temel nedeni olduğu üzerinde dururken; ele geçirme ve kamu tercihi teorisine göre ise, regülasyonlar çıkar gruplarının etkinlik alanları sonucunda belirlenen düzenlemeleri içermektedir. Teorik eğilimler içerisinde başlangıçta kamu yararı ilkesinin kabul gördüğü öne sürülebilirken; giderek kamu yararının, regülasyonların belirleyici çerçevesi olarak değerlendirilemeyeceğini iddia eden görüşler güç kazanmıştır. Bu tartışmalar da günümüzde regülasyonları ve bunlara yönelik teorik görüşleri tekrar gündeme taşımıştır.

Ancak regülasyon uygulamaları sadece bir sorun alanını işaret etmesi bakımından önemli değildir. Küreselleşme ve ekonomik ilişkilerin ülkeler arasında giderek karmaşıklaşması, bu uygulamaları sorumlu otoriteler ve yeni uygulayıcılar için tekrar önemli hale getirmiştir. Bu yeni sorun alanlarının en başında uluslararası bankacılık faaliyetleri gelmektedir. Özellikle bu bankaların kredi faaliyetlerinin giderek karmaşıklaşması, bu konudaki düzenlemelere duyulan ihtiyacı arttırmıştır. Gerçekten de bankacılık faaliyetleri, gerek bankacılık piyasasının yapısından, gerekse yeni ve karmaşık riskleri içermesi bakımından regülasyon uygulamalarına önemli bir gerekçe oluşturmaktadır.

İkinci bölümde, bankacılık faaliyetlerinin ve uluslararası uzantılarının düzenlemesinin ilk adımını oluşturan Basel-I ve genişletilmiş haliyle Basel-II ele alınması düşünülmektedir. Basel-I, uluslararası bankacılık faaliyetlerinin 20. yüzyılın sonunda giderek artan ilişkilerini ve uygulama farklılıklarını bir standarda bağlamayı hedeflemektedir. Nitekim Basel-I gerek yaygınlığı, gerekse kısmi etkinliği ile bu amacı gerçekleştirmeyi amaçlamıştır. Ancak, zamanla teknolojik yeniliklere ve bankacılık sisteminin yeni risklerine karşı yetersiz kalmış ve revize edilmesi düşüncesi giderek sık vurgulanır olmuştur. Bu doğrultuda Basel-II, 1990'ların sonunda oluşturulmaya

başlanmış ve 1999'da yayınlanmıştır. Bunun ardından akademik çevrelerin ve finans piyasası aktörlerinin görüşlerine ve eleştirilerine sunulmuştur. Nihayet gerekli düzenlemeler gerçekleştirildikten sonra da 2004 yılında yayınlanmıştır.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde, Basel Standartlarının Türk Bankacılık Sistemine ve Türkiye'deki işletmelerin büyük çoğunluğunu oluşturan KOBİ'lere olan etkileri analiz edilecektir. Buna göre Basel-I standardı, Türk Bankacılık Sisteminde sermaye yeterliliği oranı kavramının yerleşmesine katkıda bulunmuştur. 1980'li yıllarda Türk Bankacılık Sistemi liberalizasyon politikalarının etkisi altında kalmıştır. Bu etkiler, bir yandan finansal sistemin hacmini büyütürken, bir yandan da daha önce bilinmeyen ve karşılaşılmayan yeni riskleri beraberinde getirmiştir. Bunun sonucunda, bankacılık sistemi hızla gelişen, ancak güçsüz ve küçük hareketlerden kolay etkilenen kırılgan bir yapıya sahip olmuştur.

Bu dönemde, liberalizasyon hareketlerinin maliyelerinin finansal aktörler aracılığıyla taşınmasına yönelik politikalar da eklenince, bankacılık sisteminin problemleri artmaya başlamıştır. Nitekim 1990'lı yıllarda politik atmosferin görece istikrarsız yapısının da etkisiyle, ekonomide krizler baş göstermiştir. 1988 yılında yayınlanan Basel-I Uzlaşısı'na, Türk Bankacılık sisteminin tepkisi erken olmuş ve bir geçiş takviminin ardından 1992 yılında uygulamaya konulmuştur. Uzlaşımın bankacılık sisteminin kurumsallaşmasına ve sermaye yapısını güçlendirici etkisine rağmen; sadece sermaye yeterliliğine odaklanması çok önemli bir etki yaratmasına rağmen, sistemi tek başına düzenleyici ve krizleri önleyici bir niteliğe sahip olamamıştır. 1994 Krizi bu anlamda finansal aktörlerin ön planda olduğu bir yapıya sahiptir. İlk dalga etkilerinin ardından, mevduat sigortası uygulamasıyla krizin bankacılık sistemine iyice yayılması önlenmiştir. Bu uygulama bir kriz politikası gereğince olumsuzlukları ortadan kaldıracı bir etken olarak tasarlanmasına rağmen, sistemin özgün koşullarının etkisiyle zamanla kriz yaratıcı bir niteliğe bürünmüştür. Uluslararası etkilerin gün geçtikçe artması ve sisteme özgü risklerin giderek çeşitlenmesi, bankacılık faaliyetlerini düzenleyen bağımsız bir denetleyici kurumun yokluğu sistemin kırılganlığını arttırmıştır. Uluslararası piyasaların belirleyici etkileri ve

sermaye hareketlerinin düzensiz ve hızlı yapısı, bankacılık sisteminin krizle karşılaşması olasılığını güçlendirmiştir.

Kırılgan finansal yapının kriz üretme sıklığını arttırması teorik olarak kabul edilen bir gerçektir. Nitekim 2000’li yılların başında uluslararası aktörlerin faaliyet sahalarının genişlemesi, Türk Bankacılık Sistemi’nin kendini koruyan tepkiler verememesine neden olmuştur. 2000 yılında bir denetim otoritesinin kurulması, bu olumsuz etkileri azaltma amacını gütmüştür. Ancak Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu’nun sınırlı yetki alanı, sistemin krizlere dirençli bir yapıya kavuşmasını engellemiştir. Sonuç itibarıyla, Kasım 2000’de ve Şubat 2001’de krizlerle karşılaşılması önlenememiştir. 2004 yılında yayınlanan Basel-II Uzlaşısı’nın temel amacı, uluslararası bankacılık sistemini düzenlemek ve Basel-I’in yetersiz kaldığı alanları da kapsamaktır. Basel-II, ilk uzlaşıdan farklı olarak kredi ve piyasa riski yanında operasyonel riske de odaklanmıştır. Ayrıca risk duyarlılığı, daha ayrıntılı olan etkin bir yapı sunmuştur. Bu düzenlemeler, bankacılık sisteminde yaşanabilecek krizleri önleyebilecek niteliğe sahiptir. Bu nedenlerden dolayı düzenlemelere uyum, ülkenin uluslararası finansal kredibilitesi ve etkin bir bankacılık sistemi açısından büyük önem taşımaktadır. Bu kapsamlı düzenlemelerin, bankalarla yoğun finansal ilişkileri bulunan KOBİ’lerin mali yapılarına da etkileri olabileceği öne sürebilir. Ülkemizde KOBİ’lerin iktisadi önemi göz önüne alındığında, Uzlaşısı’nın muhtemel etkilerinin olacağı düşünülebilir. Bu bağlamda KOBİ’lerin finansal standartlar ve mali politikalar bakımından daha etkin hale gelmeleri muhtemeldir.

Birinci Bölüm

TEORİDE VE TÜRKİYE'DE BANKACILIK REGÜLASYONLARI

1.1 REGÜLASYON KAVRAMI

İktisadi literatürde regülasyon teriminin sabit bir tanımı yoktur. Regülasyon genel olarak özel sektörün ekonomik faaliyetlerinin toplum refahını arttıracak şekilde düzenlenmesi olarak tanımlanabilir.¹

Regülasyon kavramı, günümüz uygulamasında özerk kurumlarca yapılan düzenleme, denetleme ve yönlendirme faaliyetini içermektedir. 80'li yılların başından itibaren, devletin yönlendirici ve denetleyici yönü ön plana çıkmıştır. “*Aynı anda hem düzenleyen hem de düzenlenen olunmaz*” görüşünün önem kazanmasıyla birlikte devletin ekonomik faaliyetleri doğrudan ya da dolaylı üstlenmesi yerine, düzenleyici faaliyetin kamu yararını gözeten ve kamu inisiyatifi ile kurulan özerk kurumlarca yerine getirilmesi düşüncesinin taraftarlarının sayısı artmıştır.²

Bu görüşlere göre devletlerin asıl faaliyet alanı özellikle ekonomik sonuçlar doğuran faaliyetlerin yerine getirilmesi değil, piyasa etkinliğince yönetilen faaliyetlerin kamusal çıkarlarla çatışması durumunda iki etkeni de göz önüne alacak yönetsel kararların verilmesidir. Bu bakımdan regülasyon kavramı, piyasa yetersizliklerinin ortaya çıktığı durumlarda dış etkilerin piyasa etkinliğine zıt sonuçlar doğurmayacağını varsaymaktadır. Buna bağlı olarak regülasyon kavramının, gelecek dönemde giderek önem kazanacağı ve bu konu üzerinde yoğun tartışmaların yapılacağı öne sürülebilir.³

¹ John G.Francis, **The Politics of Regulation: A Comparative Perspectives**, Blackwell Pub., Cambridge: 1993, p:5

² Ali Ulusoy, **Bağımsız İdari Otoriteler**, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2003, s:21-22

³ Ulusoy, a.g.e., s :22

Bugün regülasyon denildiğinde tüm dünyada kamusal bir indiyatifle kurulan özerk bir otoritenin toplum için yararlı olduğu düşünülen faaliyetler üzerinde bir kontrol ağı oluşturması anlaşılmaktadır.⁴

Günümüzde telekomünikasyon ve bankacılık sektörünü oluşturan piyasalar, teknelci ve oligopolistik yapıları gereğince etkinlikten uzaklaşmış ve yeniden düzenlenmeleri gündeme gelmiştir. Bu bağlamda ortaya çıkan regülasyon kavramı; özellikle telekomünikasyon, enerji ve bankacılık başta olmak üzere, bu tür endüstrilerin özerk bir kamu kurumu tarafından konulan kurallar doğrultusunda düzenlenmesini gerekli kılmıştır.

Regülasyonun temel amacı; ekonomik birimlerin etkinsizliğe yol açmalarını önleyerek, verimli bir şekilde çalışmalarını sağlamaktır. Bu durum bu alanların serbest rekabete açılmasıyla ve tekelleşmeye yol açabilecek durumların önlenmesiyle mümkündür. Liberal sistemde bunu gerçekleştirmenin yolu bağımsız idari otoriteler tarafından gerekli görülen alanlarda regülasyonların uygulanmasından geçmektedir. Bu bağlamda regülasyonun, liberalizimin olumsuz yönlerini gidermek için yapıldığını belirten görüşler de vardır.⁵ Bu durumu açıklayalım. Mesela, liberal sistemde ekonomik yönden güçlü bir aktörün rekabete açık bir piyasayı, tamamen ele geçirmesi mümkündür, çünkü isteyen herkes piyasa koşullarına uyarak her türlü ekonomik faaliyeti gerçekleştirebilir. Fakat regülasyon söz konusu olduğunda serbest rekabeti bozabilecek böyle bir girişim mümkün olmayacaktır. Bir anlamda regülasyon liberal sistemde ekonominin düzgün işlemlerini sağlayan kilit bir role sahiptir. Bu durum “mümkün olan her yerde rekabet, ancak gereken yerde regülasyon”, şeklinde ifade edilir.⁶ Geleneksel anlamda regülasyonun en temel fonksiyonu endüstrilerin işlevlerini yerine getirmesinde engel teşkil eden faktörleri saptayarak yapılacak düzenlemelerle bunları ortadan kaldırmaktır.

⁴ M.Tamer Müftüoğlu, H.Baha Karabudak, “İktisadi Politikalar Bağlamında Hukuki Düzenleme (Regülasyon) Üzerine Düşünceler”, **Rekabet Dergisi**, s:4.

⁵ Ulusoy, a.g.e.,: 28.

⁶ Y.Selim Sariibrahimoğlu ve diğerleri “Bankacılık Sektöründe Regülasyon”, **Telekomünikasyon, Bankacılık, Enerji Sektöründe Üst Kurullar ve Rekabet**, Ankara 2002, s:97.

Sonuç olarak regülasyon kavramı, sonuçları gündelik hayatı son derece ilgilendiren mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımının kamusal fayda gözetilen özerk kurumlarca düzenlenmesi ve denetlenmesini içermektedir. Böylelikle regülasyonlar söz konusu mal ve hizmetlerin etkin bir ortamda sağlanmasını temel hedef olarak belirlerler.

1.2 REGÜLASYON TEORİLERİ

Regülasyon teorileri, regülasyonların gerekçesini piyasa mekanizmasının etkinliği sağlayamamasına dayandıran normatif teori ile bu teorinin eleştirisi olarak değerlendirilebilecek pozitif teorilerden oluşmaktadır. Bu teorinin temelini toplum refahını esas alan kamu yararı teorisi oluşturmaktadır. Bu teoriye göre, regülatörler görevlerini yerine getirirken sadece kamu yararını maksimize etmeyi hedeflerler. Bireysel çıkarları, verdikleri kararlar üzerinde etkili değildir.⁷ Pozitif regülasyon teorileri ise regülasyonu, çıkar grupları arasındaki politik rekabetle tanımlamaktadır. Bu teoriler altında da ele geçirme teorisi ve kamu tercihi teorisi bulunmaktadır. Konunun daha iyi anlaşılması için bu teorilere aşağıda değinilmiştir.

Aslında regülasyon teorilerinin çıkış noktası ortaktır ve bu nedenden dolayı yığılımlı olarak birbirlerinin eleştirilerinden meydana gelmişlerdir. Fakat bunların farklı kuramsal gerekçelere dayanarak açıklamalar getirmelerinin nedeni, regülasyonların niteliksel özelliklerine atfedilen anlamlardan kaynaklanan yorumlama biçimleridir. Buna rağmen bütün regülasyon teorilerinin ortak gündemini serbest piyasa ekonomisinde regülasyonların niçin gerektiği oluşturur. Bu sorunu açıklamaya çalışan iki farklı eğilimden bahsedilebilir. Birincisi ekonomide piyasa başarısızlığı üzerine yoğunlaşır; ikincisi ise hükümet başarısızlığı kavramını temel alır. Söz konusu olan piyasa başarısızlığı ise bunu giderebilecek en etkin araç regülasyonlardır. Fakat söz

⁷ Fuat Oğuz, "Bankacılık Regülasyonu ve Ekonomik Etkinlik", **Piyasa Dergisi**, Cilt:2, Sayı:5, 2003, ss:27-31

konusu olan hükümet başarısızlığı ise bu durumdan yarar sağlamak isteyen aktörler ortaya çıkabilir. Bu durumdan söz konusu aktörler çeşitli rantlar sağlayabilirler.⁸

Regülasyon politikalarının sonuçlarının kimlerin çıkarlarını arttırdığının analizi bir başka odak noktasını oluşturur. Buna göre düzenlemeler kamu yararı temelinde oluşturulabileceği gibi, özel çıkar gruplarının veya belirli endüstrilerin çıkarları gözetilerek de meydana getirilebilir. Ancak bu noktada uygulanan regülasyon politikalarının kimlerin çıkarlarını gözeterek oluşturulduğu konusu önem kazanmaktadır. Gerçekten kamu yararı gözetilerek oluşturulan bir regülasyon politikası, gerçekleştirmek istediği hedeflere ulaşamayabilir ve zamanla çıkar gruplarının menfaatlerini koruyan bir mekanizmaya dönüşebilir. Mesela, Amerika Birleşik Devletlerinde 1877-1916 yılları arasında demiryolu regülasyonları ilk başta kamu yararı gözetilerek oluşturulmuş olmasına rağmen, zamanla bu regülasyonlar demiryolu şirketlerinin çıkarlarını korur hale gelmiştir ve demiryolu şirketleri bu regülasyonların yürürlükte kalmasını desteklemişlerdir. Ortaya çıkabilecek bir başka sorun da regüle edilen endüstrilerin diğer endüstrilerden farklıdır.⁹ Tüm bu sorunlar çerçevesinde, farklı regülasyon teorileri oluşmuştur. Bu regülasyon teorilerine aşağıda ayrıntılı olarak değinilmektedir.

1.2.1 KAMU YARARI TEORİSİ

Bu teoriye göre regülasyonlar kamu yararı ve toplum refahını artırarak piyasa başarısızlığını gidermek için ve “pareto optimal” durumuna ulaşmak için yapılmaktadır. Teorinin üç varsayımı bulunmaktadır.¹⁰ İlki, piyasalara müdahalede bulunulmazsa bu piyasalarda piyasa başarısızlıklarının meydana geleceği ve etkin sonuca ulaşamayacağıdır. İkinci varsayım ise, kamusal müdahalelerin herhangi bir maliyete yol açmadığıdır. Üçüncü ve bunların sonucunda oluşan varsayım da, piyasa

⁸ İbrahim Tokatlıoğlu, Şahin Ardiyok, Ali Ilıcak, “Doğal Tekeller ve Regülasyon”, **Ekonomik Yaklaşım**, Sayı:47, , cilt:14,2003,s:145

⁹ Tokatlıoğlu, Ardiyok, Ilıcak a.g.e., s: 147

¹⁰ Tokatlıoğlu, Ardiyok, Ilıcak, a.g.e., s:146

başarısızlıklarını giderilmesinde maliyetin en düşük ve etkinliğin en fazla olduğu biçimin kamusal regülasyonlar olduğudur.

Piyasa başarısızlığı, piyasa mekanizmasının düzenli ve etkin işleyişini engelleyen çeşitli faktörler yüzünden kendisinden beklenen işlevleri yerine getiremez hale gelmesidir.¹¹

Bu teori ilk olarak, doğal tekel kabul edilen endüstrilerin yol açtığı piyasa başarısızlıklarını gidermek için devletin piyasaya müdahalesinin gerekli olduğunu ileri sürmüştür. Doğal tekel şartlarının geçerli olduğu piyasalarda piyasa başarısızlıkları; piyasa gücü, kamu malları, dışsallıklar ve asimetrik bilgiden kaynaklanmaktadır. Doğal tekel piyasalardan daha farklı bir yapıya sahip olan finansal piyasalarda ortaya çıkabilecek piyasa başarısızlıklarının üç nedeni vardır:

Piyasa Gücü: Regülasyonların temelinde, kamu yararı ilkesinin olduğunu öne sürenlerin en önemli dayanağı, piyasaların etkinsiz işlemesi sonucunda oluşan doğal tekellerin kontrolsüz güce sahip olmalarıdır. Belirgin olarak doğal tekel kavramı, ölçek ekonomilerinin var olduğu piyasaları ifade etmek için kullanılır.¹² Endüstride üretim arttıkça, maliyetlerin azaldığını gösteren ölçek ekonomilerinin varlığı, öncelikle ilgili endüstriye birden fazla firmanın girişinin iktisadi olarak etkin olmadığı anlamına gelmektedir.¹³

Piyasa başarısızlığının sonucunda oluşan “kontrolsüz piyasa gücü”nden kastedilen, fiyatı tek başına etkileme veya belirleme gücüdür. Bu eğilime aynı zamanda tekelleşme veya oligopolleşme adı da verilebilir.¹⁴ Bankacılık sistemindeki yapı tekelden ziyade oligopolistik bir özellik göstermektedir. Sektöre hakim olan belirli

¹¹ Mustafa Acar, “Nedenleri Sonuçları ve Ortadan Kaldırma Yollarıyla Piyasa Başarısızlığı”, **Piyasa Dergisi**, Sayı:13, Kış 2005, Cilt:4, s:124

¹² Ben W. F. Depoorter, “Regulation of Natural Monopoly”, **Encyclopedia of Law and Economics, Volume III, The Regulation of Contracts**, Edward Elgar, Cheltenham, 2000, s:498-532.

¹³ Tamer Çetin, Regülasyon İktisadi Üzerine Farklı Yaklaşımlar”, **Telekomünikasyon ve Regülasyon**, Sayı:2, 2005, s:108

¹⁴ Acar, a.g.e., s:124

bankalar, tüm sektörü ilgilendiren kararlarda önemli rollere sahiptir. Bu bankaların tasarrufları toplamada ve kredi sağlamada katlandıkları belirli maliyetler vardır. Aracılık işlemleri arttıkça bu işlemlerin maliyetleri azalır ve bankalar bu durumdan önemli ölçekte ekonomileri sağlar.

Dışsallıklar: Finansal piyasalar içinde özellikle bankalarda oluşan piyasa başarısızlıklarının bir nedeni de dışsallıklardır. Bir kimse veya firmanın ekonomik faaliyetlerinin başkalarına zarar vermesi veya yarar sağlaması durumunda ortaya çıkar; ancak bu etkiler sonucunda söz konusu kişi veya firma, bir tazminat ödemez veya elde etmez.¹⁵ Bankalar ekonomide kilit role sahiptir. Piyasada bir bankanın iflasının yaratacağı etki ile banka dışındaki bir işletmenin iflasının yaratacağı etki aynı değildir. Bir işletmenin iflasının ekonomi üzerinde mutlaka olumsuz etkisi olur; ama bu durum bir bankanın iflasının ekonomi üzerinde neden olabileceği türden bir yayılma etkisi veya bir domino etkisine yol açmaz. Bankalarla ekonomideki firmaları birbirinden ayıran bir özellik de, bankaların iflaslara daha fazla eğilimli olmaları ve finansal açıdan kırılabilir olmalarıdır.¹⁶ Bunun temelinde bankaların uzun vadeli yatırımlarını kısa vadeli mevduatlarla finanse etmelerinden dolayı ortaya çıkan vade uyumsuzluğu problemi yatmaktadır. Bankalar mevduat sahiplerinden topladıkları kısa vadeli mevduatları daha kârlı olduğu için uzun vadeli projelere yatırmayı daha uygun bulacaklardır. Bu durumda piyasada kötü bir haber yayılması halinde paniğe kapılan mevduat sahipleri bankalarına paralarını çekmek için hücum edecekler ve bankalar bu durumda likidite sıkıntısına düşeceklerdir. Herhangi bir banka hakkında ortaya çıkan spekülasyon bir haber, *iyi banka - kötü banka* ayırımını ortadan kaldırarak tüm sektöre olan güveni temelinden sarsacaktır. Buna sirayet etkisi ya da domino etkisi denir.

Kriz dönemlerinde çok daha şiddetlenen sirayet etkisi nedeniyle, düzenlemeleri oluşturan regülasyon otoritelerinin dışsallık probleminin sonuçlarını dikkate almaları gerekir. Bu bağlamda, önleyici ve koruyucu regülasyon araçları kullanılır. Sermaye yeterlilik oranları ile şeffaf ve doğru zamanda bilgi yayımlama önleyici regülasyon

¹⁵ M. Hanifi Aslan, **Hizmet Ekonomisi**, Alfa Yayınları, İstanbul: 1998, s:201

¹⁶ D.Diamond, P.Dybvig, "Bank Runs Deposit Insurance and Liquidity", **Journal of Political Economy**, vol.91, No:3, 1983, s:401-419

araçları, bankaların finansal riskle karşılaşma olasılıklarını azaltarak, ödeme güçlüğü gibi sorunlarla karşılaşmalarını önleyen kriz öncesi tedbirlerdir. Son başvuru mercii olarak merkez bankasının rolü ve mevduat sigortası gibi koruyucu regülasyon araçları ise kriz sonrasında mevduat sahiplerini ve finansal sistemin istikrarını korumayı amaçlar.¹⁷

Asimetrik Bilgi: Asimetrik bilgi iki taraf arasında simetrik dağılmayan bilgidir. Bankacılık sektörü açısından değerlendirecek olursak, mevduat sahipleri ile banka arasında, banka ile bankadan kredi alan arasında ve regülasyon otoritesi ile banka arasında bilgiye ulaşmanın eşit olmadığı ve bir tarafın söylediğini karşı tarafın objektif şekilde değerlendirme olanağının bulunmadığı durumlarda asimetrik bilgilenme söz konusu olur.

Asimetrik bilgiyle, sözleşme öncesi ve sözleşme sonrası olmak üzere iki aşamada sorunla karşılaşılabilir. Sözleşme öncesi asimetrik bilginin yarattığı sorun aynı zamanda tersine seçim sorunu olarak adlandırılır. Tersine seçim, karşı taraftan gizlenen bilgi olup, sözleşme yapılması muhtemel kişinin yanlış bilgi vermesi veya vermesi gereken bilgiyi saklaması sonucu karşı tarafı zarara sokması durumunda ortaya çıkar. Buna bankacılık sektöründen bir örnek verildiğinde; meselâ, mevduat sahibi tasarruflarını değerlendireceği bankayı seçerken bankanın portföy yapısı hakkında yeterli bilgiye sahip değildir. Mevduat sahibinin göz önünde bulundurduğu en önemli kriter daha fazla faiz veren bankadan daha fazla kazanç sağlamaktır. Her ne kadar bankaların kamuoyuna mali durumlarını bildirmekle yükümlü oldukları finansal bilançoları olsa da mevduat sahibi bu bilançoları analiz edecek bilgiye sahip değildir. Bu durum mevduat sahibinin banka tercihinde tersine seçim yapma olasılığını arttırmaktadır. Çünkü mevduat sahibi bankanın gerçek mali durumunu bilmeden sadece verdiği faiz oranını göz önünde bulundurmaktadır.

¹⁷ Turan Yay, Gülsün Gürkan Yay, Ensar Yılmaz, “Finansal Krizler, Finansal Regülasyon ve Türkiye”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Mart 2004, s:7

Sözleşme sonrası asimetrik bilginin yarattığı sorun ise ahlaki tehlike (moral hazard) sorunu olarak bilinmektedir. Ahlâki tehlike, en az iki tarafın bulunduğu bir işlemde taraflardan birinin, karşı tarafın ahlâki ilkelere uygun davranışlarını, kendi bireysel kazancı lehine istismar etmesi olarak da tanımlanabilir.¹⁸ Ahlaki tehlike, banka yöneticilerinin ya da çalışanlarının mevduat sahiplerinden topladıkları fonlar üzerinde yolsuzluk yapma ihtimalini içermektedir.¹⁹ Banka yöneticileri mevduat sahiplerinden topladıkları fonları getirisi yüksek ama riskli projelere yönlendirebilmektedirler.

Ahlaki tehlike olgusunun aynı zamanda regülasyon otoritesinin uygulamalarıyla birlikte düşünülmesi gerekmektedir. Regülasyon otoritesinin temel fonksiyonu bankaların faaliyetlerini düzenlemektir. Bankalar ise regülasyon otoritesi tarafından yeterince bilinemeyecek ya da izlenemeyecek ayrıntılı faaliyetlere sahiptirler. Bu faaliyetlerini kimi zaman kendi kârlarını maksimize etmek için kullanabilirler. Bu nedenle regülasyon otoritelerinin, bankaların bu ahlâki zafiyetlerinden doğabilecek sistematik riskleri önlemek için, ihtiyatlı sermaye yeterlilik oranları, sürekli gözetim ve denetim, şeffaf ve doğru bilgi sağlama gibi birtakım regülasyon araçlarına başvurmaları beklenir.²⁰ Bu etkilerin neticesinde bankacılık sektörünün özgün yapısından kaynaklanan piyasa başarısızlıklarına sebep olarak asimetrik bilgi, dışsallıklar ve piyasa gücünün varlığı görülmüş ve sektör uzun yıllar boyunca kamu yararı teorisinin çıkarımları doğrultusunda regüle edilmiştir.

Ancak bu teoriye yöneltilen çeşitli eleştiriler bulunmaktadır. Bunlardan ilki, regülasyonun, piyasaların eksik rekabet durumlarında ürettiklerinden, daha fazla etkinsizliğe neden olmasıdır. Bu durum daha ziyade doğal tekol olmayan endüstriler için uygulanan ekonomik regülasyonların neden olduğu etkinsizliklerden kaynaklanmıştır.²¹ İkincisi, teorinin tamamlanmamış bir teori olmasıdır. Buna göre kamu yararı teorisi piyasa başarısızlıklarını ve düzenlenecek sektörü doğru tespit edecek

¹⁸ Ömer Demir ve Mustafa Acar, **Sosyal Bilimler Sözlüğü**, Vadi Yayınları, Ankara: 2002

¹⁹ F.Allen, R.Harring, "Banking Regulation versus Securities Market Regulation", **Wharton School University of Pennsylvania**, 2001 s:2-4

²⁰ Yay, Yay, Yılmaz, a.g.e., s:7

²¹ Johan den Herteog, "General Theories of Regulation", **Encyclopedia of Law and Economics, Volume III, The Regulation of Contracts**, Edward Elgar, Cheltenham, 2000, s:231

araçlara sahip olmakla birlikte, söz konusu etkinsizliklerin ne tür işlemler sonucunda giderilebileceğine yönelik tatmin edici önermeleri ortaya koyamamıştır. Üçüncü eleştiri ise, kamusal düzenlemelerin var sayıldığı gibi maliyetsiz olmadığı, aksine göz ardı edilemeyecek oranda maliyetler barındırdığı yönündedir. Söz konusu maliyetler iki biçimde değerlendirilebilir. İlkine göre, piyasa başarısızlığı durumunda doğru düzenleme politikaları uygulanamazsa sonucunda etkinlik sağlamak amacı yerine getirilemeyecektir. Üstüne üstlük piyasa başarısızlığı derinleştirecek ve etkinsizliği arttıracaktır. İkinci maliyet ise işlem maliyetidir. Her regülasyon idari bir sürece tabi olduğunda dolaylı işlem maliyeti yaratacak etkilere sahiptir. Kamusal otoritenin regülasyonun amaçlarına paralel olarak piyasa başarısızlığını tespit etmesi, buna yönelik bilgileri elde etmeye çalışması, politika belirlemesi ve uygulamasını içeren tüm idari süreçler belirli bir işlem maliyeti barındırır.²²

1.2.2 ELE GEÇİRME TEORİSİ

Bu teori aslında kamu yararı teorisine yöneltilen eleştiriler doğrultusunda oluşturulan ampirik sınamaların sonucunda ortaya çıkmış bir teoridir. Temelinde Marx'ın büyük sermayenin kurumlarının çıkarlarının aynı zamanda kamusal organizasyonları da etkilediği önermesi ve bundan esinlenen çatışmacı siyaset bilim teorilerine kadar uzanır.²³ Bu teori, aynı zamanda Çıkar Grupları Teorisi ya da Chicago Okulu Teorisi olarak da bilinmektedir. Bu teorinin başlıca savunucuları Stigler, Posner, Pletzman ve Becker'dir.

Stigler, 1971 yılında yayınlanan 'The Theory of Economic Regulation' çalışması ile regülasyon uygulamalarına pozitif bir yaklaşım getirmiş ve bu çalışmasıyla birlikte regülasyonun, kamu yararı teorisinde öne sürüldüğü biçimdeki faydaları ayrıntılı bir şekilde sorgulanmaya başlamıştır. Her ne kadar Stigler'in çalışmasıyla baskı

²² Tokathoğlu, a.g.e., s:148

²³ Jean-Jacques Laffont ve Jean Tirole, "The Politics of Government Decision-Making: A Theory of Regulatory Capture", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol.106, Issue 4, 1991, s:1089-1127.

grupları iktisadi açıdan incelenmeye başlandıysa da bu konudaki ilk yönelimler 1900'lü yılların başında Bentley tarafından yapılan incelemeye kadar uzanmaktadır.²⁴

Stigler, çalışmasında regülasyon uygulamalarının sosyal refahı sağlamaktan uzaklaşıp giderek çıkar gruplarının yararına işleyen bir mekanizmaya dönüştüğünü vurgulamaktadır.²⁵ Yani çıkar grupları, kendi faydalarını azamileştiren kararların alınması için regülasyon otoritesine baskı yapmaktadırlar. Bunun için ya regülasyon kararlarını alacak politik gücü seçim dönemlerinde destelemekte ve bunun sonucunda istedikleri kararların alınmasını sağlamaktadırlar; ya da regülasyon kurumlarında çalışanlar genellikle buradan ayrıldıklarında özel sektörde iş buldukları için bu grupların isteklerine karşı çıkmamaktadırlar. Böylece regülasyon uygulaması sosyal refahı arttırmaktan ziyade giderek bir çıkar sağlama mekanizmasına dönüşmektedir.

Bu teori politikacıların da toplumun diğer aktörleri gibi çıkarlarını maksimize etmek amacıyla hareket ettiklerini vurgulamıştır. Bu çıkar gruplarının, politikacılara veya regülatörlere finansal destek sağlayarak regülasyon sürecini etkilediklerini gösterir.²⁶ Faydasını arttırmak isteyen politikacı seçim süresince çıkar gruplarından aldığı destek karşılığında, seçim sonunda onların istediği politikayı uygulamaya koyacaktır. Genellikle küçük çıkar grupları daha iyi organize oldukları için politik destekten daha fazla yararlanırlar.²⁷

Bu teorinin genel hipotezi, piyasayı regüle eden otoritenin, zaman içinde özel baskı grupları tarafından kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirildiğidir. Bu yönlendirme ya ilgili endüstrinin regülasyon talebine göre ya da regülatörün zaman içinde kontrol altına alınması şeklinde gerçekleşir. Stigler'in modeli daha sonra

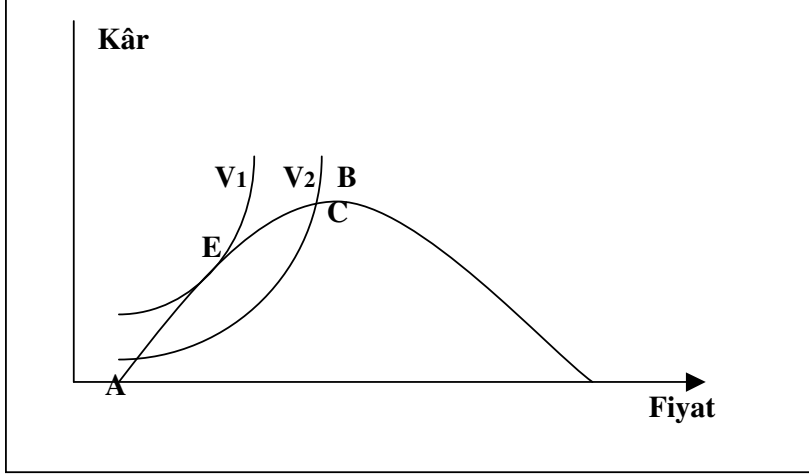
²⁴ Gary S.Becker, "A Theory of Competition Among Pressure Groups For Political Influence", **The Quarterly Journal of Economics**, Vol:98, Issue 3, 1983, No:3 s:371

²⁵ George J.Stigler, "Theory of Economic Regulation", **Bell Journal of Economics and Management Sciences**, Vol. 2, No:1,1971, s:1-21.

²⁶ Sam Peltzman, "The Economic Theory of Regulation After a Decade of Deregulation", **The Foundations of Regulatory Economics**, Volume 3, s:176

²⁷ Sam Peltzman, "Toward a More General Theory of Regulation", **The Foundations of Regulatory Economics**, Volume 2,s:109

Peltzman tarafından genelleştirilmiştir.²⁸ Aşağıdaki şekilde bu durum tasvir edilmektedir.



Kaynak: R.D. Tollison, "Regulation and Interest Groups", *The Foundations of Regulatory Economics* (edit. R.B. Ekelund), Elgar Reference Collection, New York: 1992,p:197

Şekilde kârlar dikey ekseninde, fiyatlar yatay ekseninde yer almaktadır. Oyunu maximize etmek isteyen regülatör/politikacı, fiyat değişkeni tarafından temsil edilen tüketiciler ile kâr değişkeni tarafından temsil edilen üreticiler arasında servetin dağıtımında bir tercih yapma çabası içindedir. Regülatör için daha yüksek kayıtsızlık eğrileri kuzeybatı doğrultusunda görülmektedir.

Yatay eksenindeki A noktası, sıfır ekonomik kâr yapmakta olan rekabetçi endüstriyi temsil etmektedir. B noktası pür monopolcü tarafından temsil edilen kâr maximizasyonunu gösterir. Regülatörün farksızlık eğrisinin şekli Stigler'in tahmininin doğasını da gösterir. Tüketici çıkarları, regülatör tarafından görmezden gelinmediği sürece B noktası politik denge noktası değildir. Normal politik denge E noktasıyla verilmektedir.

²⁸ Robert D. Tollison, 'Regulation and Interest Groups', **The Foundations of Regulatory Economics**, Volume 3, s:196-197

Peltzman'ın modeli birçok yararlı açıklama içermektedir. Mesela niçin bazı endüstriler regüle edilirken diğerlerinin edilmediği konusunda açılımlara sahiptir. Tam rekabetçi ya da tam monopolcü endüstrilerin regüle edildiği durumda regülatörün faydasındaki gelişmenin daha büyük olduğu şekilde açıkça görülmektedir. Tam rekabetin olduğu A noktasından veya tam monopolün olduğu B noktasından E noktasına hareket regülatöre C (oligopol) noktasındaki harekete nazaran daha fazla politik fayda sağlar. Böylece bu oy maximizasyonu rasyoneli niçin doğal monopollere veya tam rekabetçi endüstrilere yoğun bir şekilde regülasyon uygulandığı buna nazaran, demir veya çelik gibi endüstrilerin çok az regüle edildiğini açıklar.

Sabit maliyetlerin kısa dönemde fiyat ve çıktı üzerinde hiçbir etkisinin olmadığı bilinmektedir. Ama şekil 1'de gösterildiği üzere sabit maliyetler fiyat ve kârın politik denge düzeyi için önemlidir. Kâr noktasının endüstrideki sabit maliyetlerin artışı yansıtacak şekilde düştüğü varsayıldığında; optimal politik ücret değişecektir. Genelde, oyunu maximize eden regülatör, yükselen endüstri kârlarını tüketicilerle, düzenleme ücretini azaltarak paylaşacaktır veya paylaşım endüstrideki kâr azalışını düzenleme ücretini yükseltme şeklinde olacaktır. Hirshleifer bu prensibi “kazancın ve acının paylaşılması” olarak tanımlamaktadır.²⁹

Stigler'in modeli politik desteğini maksimize etmek isteyen düzenleyicinin, politika seçimine dayanır. Fakat Becker'in analizi olaya farklı açıdan yaklaşmıştır. Becker'e göre³⁰ baskı grupları politik etki için birbirleriyle rekabet halindedirler. Politik denge her bir grubun baskı yaratmadaki etkinliğine dayanır. Regülasyon sürecinde kim daha fazla baskı yaparsa o daha fazla ayrıcalık kazanır. Politik davranışa yönelik iktisadi yaklaşım, gerçek politik tercihlerin, kendi çıkarlarını gerçekleştirmek için bireylerin ve grupların çıkarlarınca belirlendiğini varsayar.

²⁹ Tollison, a.g.e., s :197

³⁰ Becker, a.g.e., s:372

Bu teoriye yöneltlen çeşitli eleştiriler vardır. İlkine göre, regülasyon kurumunun sahip olduğu bilgi hiçbir zaman eksiksiz değildir. Bu nedenle regülasyon kurumunun düzenlemelerinden faydalanacakları varsayılan grupların yararlarını tam olarak gözetemez. Teoriye yöneltlen bir diğer eleştiri ise, yargının piyasa regülasyonları üzerindeki etkisinin göz ardı edilmesidir. Sanılanın aksine yargı kararları bazı durumlarda çıkar gruplarının etkisinden bağımsız olarak bir takım düzenleyici kararlar verebilmektedir. Başka bir eleştiri de, çıkar gruplarının farklı hedeflere ve etkinlik sağlayıcı politikalara yönelebileceğine dikkat edilmemiş olmasıdır. Kimi zaman çıkar grupları kendi içlerinde de bir takım çatışmalar yaşayabilirler. Ayrıca herhangi bir çıkar grubunun kamu otoritesi üzerinde kesinlikli baskısı çok sık rastlanan bir durum değildir. Çoğu zaman çıkar gruplarının yöneltici baskıları sınırlı olmaktadır.³¹

1.2.3 KAMU TERCİHİ TEORİSİ

Kamu tercihi teorisi, politik karar alma sürecinin analizini yapmaya çalışır. Bu teoride piyasa sürecinin yerini politik karar alma süreci, piyasa aktörlerinin yerini ise politik sürecin aktörleri olan seçmenler, bürokratlar, politikacılar ve baskı grupları almaktadır. Virginia Okulu olarak da adlandırılan kamu tercihi yaklaşımının geliştirilmesinde Buchanan önemli bir paya sahiptir.

Buchanan'ın Kamu Tercihi Teorisi ile ilgili yazdığı en önemli çalışması "*hayalci olmayan politika (politics without romance)*" dır. Buchanan'a göre, politik karar alma aşaması, dahil olan aktörlerin davranışlarından bağımsız işlememektedir. Bu aktörlerin, tek başlarına veya farklı aktörlerle işbirliği içerisinde bir takım ortak çıkar gözeten kararlar almaları yüksek ihtimallidir. Buchanan bu yargıdan hareketle kollektif karar alma sürecinde rol alan aktörlerin davranışlarını, devletin işleyişi hakkındaki yanıltıcı fikirleri ve bireylerin gözlemleyebileceği politik gerçekleri açıklamaya çalışmıştır. Kamu Tercihi Teorisi bir bakıma refah iktisatçılarının iddia ettikleri piyasanın başarısızlığı teorisine karşı kamu ekonomisinin başarısızlığı teorisi üzerine kuruludur. Buchanan'a göre hayali modeller ile devletin nasıl işlediğini araştırmaktansa,

³¹ Hertog, a.g.e., s:241

gerçekte nasıl görüldüğünü anlamaya çalışmak Kamu Tercih Teorisinin temelini oluşturmaktadır.³²

Kamu Tercih Yaklaşımı Chicago Okulu'nun eğilimlerine paralel olarak regülasyon uygulamalarının kamu yararından daha çok politik aktörlerin devamlılığına yönelik düzenlemeleri barındırdığını iddia etmektedir. Yani bu yaklaşımda kamu yararından ziyade, özel çıkar ön plana çıkmaktadır. Bu yaklaşıma göre seçmenler fayda maximizasyonu, siyasi partiler oy maximizasyonu, bürokrasi bütçe maximizasyonu, çıkar ve baskı grupları rant maximizasyonu peşinde koşar.³³ Bu teoriye göre nasıl özel şirkette çalışan bir birey çıkarını maximize etmeye çalışırsa, aynı şekilde politikacılar ve bürokratlar da kendi çıkarlarını maximize etmeye çalışacaklardır. Burada politikacılar için ön planda olan kamu yararından ziyade şahsi menfaatleridir. Yani piyasa içindeki ve piyasa dışındaki insanların davranışları birbirine benzemektedir. Her iki birimin davranışlarını yönlendiren temel güdü kendi çıkarlarını arttırma çabasıdır.

Bu yaklaşıma göre iktisadi faaliyetler üzerindeki hükümet sınırlamaları ekonomik yaşamın her yanına yayılmış durumdadır. Bu sınırlamalar çeşitli rant faaliyetleri doğurur.³⁴ Regülasyon sonucu oluşan rantları elde edebilmek için çıkar grupları arasında rekabet oluşur ve bu rekabet aralarında lobicilik faaliyetine girişmelerine yol açar. Bu yüzden kamu tercihi teorisi, regülasyon teorisine, regülasyondan kaynaklanan etkinsizliklere ek olarak lobicilik faaliyetlerinden kaynaklanan sosyal maliyetleri de dahil etmektedir.

Bu teoriye çeşitli eleştiriler yöneltilmiştir.³⁵ İlk eleştiri, teorinin varsaydığı gibi siyasi partiler veya bürokratların sadece kendi çıkarları peşinde koşan birimler olmadıklarıdır. Özellikle siyasi partilerin bazı durumlarda da ideolojik davrandıkları tartışılmamıştır. Diğer eleştiri, teorinin regülasyon sürecini çok az değişkenle

³² Coşkun Can Aktan, "Buchanan ve Kamu Tercih Teorisi", www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/buchanan_life_legacy.html

³³ Tokathıoğlu, a.g.e., s:148

³⁴ Anne O.Kruger, "The Political Economy of the Rent-Seeking Society", **American Economic Review**, Vol: 64, s:291.

³⁵ Tokathıoğlu, a.g.e., s:148

açıklamaya çalışıyor olmasıdır. Oysa analize, evrensel politik ve idari eğilimlerin de katılmalıdır. Çünkü, her hükümet ya da regülasyon kurumu aslında uluslararası çapta başka bir ortaklığın eğilimi olarak da doğmuş olabilirler. Buna örnek olarak, BDDK'nın, (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun) "Basel Komitesi" kararlarına attığı imzalar dolayısıyla bu kararların aksine bir regülasyon politikası belirleyememesi verilebilir. Son bir eleştiri de iktisadi birimlerin tam bilgiye sahip olamayacakları çerçevesinde yapılmıştır.

1.3 BANKACILIK SİSTEMİNİN REGÜLASYONU

1.3.1 BANKA REGÜLASYONLARININ TARİHÇESİ

Bankacılık sisteminde regülasyon uygulamalarının kökeni yirminci yüzyılın başında ABD'de uygulanan merkezileştirme politikalarına kadar uzanmaktadır. Kıta Avrupasında ise regülasyon faaliyetleri kısa zaman öncesine kadar sektördeki ağırlığın kamu bankalarında olması nedeniyle hükümet politikalarınca yürütülmektedir. ABD'de ise benzer sektörlerde kamu mülkiyetinin ağırlığı hiçbir zaman fazla olmamıştır. Bu nedenle bağımsız kurumların denetimine oldukça sık rastlanılmaktadır. Buna karşın Avrupa geleneğinde oluşan piyasa aksaklıklarına müdahale daha çok kamulaştırma yoluyla olmuştur.

Avrupa'da regülasyon kurumlarının yeterince gelişmemesinin bazı nesnel nedenleri vardır. Bunlardan ilki, kamusal inisiyatifin ötesinde kendi özerk düzenleme alanlarına sahip olan uzmanlaşmış düzenleyici kurumların yokluğudur. İkinci olarak hukuki olarak işletmelerin düzenlenmesi ile genel olarak piyasaların düzenlenmesi arasındaki sınırlar birbirine karışmış durumdadır. Ayrıca hukuki yaptırımlar ile piyasa düzenlemelerinin kural koymasında politik odaklar ve gayri resmi prosedürler çok daha belirleyici olmaktadır. Son olarak da uygulama aşamasında muhataplar arası ilişkilerde şeffaflık azalmaktadır.³⁶

³⁶ Müftüoğlu, a.g.e., s:5

Amerika'da finansal piyasaların olgunlaşmaya başladığı 1839-1914 dönemi serbest bankacılık dönemi olarak tanımlanabilir. Bu dönemde Amerika'da merkez bankasının olmadığı ve ülkenin birçok krize maruz kaldığı bir dönemdir. Bu krizleri resesyonlar takip etmiştir. İlginçtir ki, resesyonlara rağmen ülkenin makro ekonomik göstergeleri diğer ülkelere nazaran daha iyidir. Ancak 1907'de başlayan şiddetli kriz diğer birçok ülkeye de sıçramış ve bu durum Fransız bir banker tarafından 'Amerika, bir finansal baş belası' şeklinde değerlendirilmiştir.³⁷ 1907 krizinin şiddeti ve kriz sonrasında yarattığı derin durgunluk ülkenin bir merkez bankasına sahip olması yönünde tartışmalar yaratmış ve sonuçta 1913'te Amerikan Merkez Bankası - Federal Reserve System (FED) kurulmuştur. FED, 1914 yılında da faaliyete başlamıştır. Federal Reserve System bölgesel yapılanma ve merkezi olmayan karar alma süreçlerine sahiptir. Ancak kuruluşunu izleyen yıllarda FED, ortaya çıkan krizleri önleyememiştir. 1929 Bunalımını birçok büyük banka paniği izlemiş, bankalara hücum sonrası birçok banka kapanmış ve bunların sonucunda 1933 yılında Glass-Steagall Yasası çıkarılmıştır. Glass-Steagall Yasasının getirdiği iki önemli yenilik, mevduat sigortası sistemi ve ticari banka-yatırım bankası faaliyetlerinin ayrıştırılmasıdır. 1935 tarihli Bankalar Yasası ile FED'in yetkileri genişletilmiştir. Bu reformlar banka paniklerinin oluşmasını engellemiştir.

Büyük Depresyon deneyiminin, sadece Amerika'daki bankacılık regülasyonlarında değil, aynı zamanda diğer birçok ülkenin banka regülasyonlarında da derin etkisi olmuştur. Sonuç olarak bankalar tüm dünyada ağırlıklı olarak regüle edilir hale gelmiştir. Bazı ülkelerde kamu otoritesi bankacılık sisteminde kaynak dağıtımını yeniden sağlamak üzere finansal sisteme direkt müdahale etmiştir. Faiz oranları sıkı bir şekilde kontrol edilmiştir. Bu sürecin sonucunda, banka regülasyonunun temel amacı finansal krizlerden kaçınmak olarak ortaya çıkmıştır.³⁸

Türkiye'deki bankacılık düzenlemelerinin başlangıcı ise dünya konjonktürüne uygun olarak 1933 yılına kadar uzanan bir geçmişe sahiptir. Ülkemizde banka kanunları, bankacılık sektörünün çalışma şartlarını ve genel piyasa düzenlemelerini

³⁷ F.Allen, R.Herring, "Banking Regulation versus Securities Market Regulation", **Wharton School University of Pennsylvania**, July 11, 2001, s:3

³⁸ Allen, Herring, a.g.e., s:5

kapsayan sağlayan temel dzenlemeler olarak gürlmüştür. Türkiye’deki ilk bankalar kanunu sadece üç yıl yürürlükte kalmış olan 2243 sayılı Mevduatı Koruma Kanunudur. Ardından 1936 yılında kabul edilen 2999 sayılı Bankalar Kanunu yürürlüğe girmiştir. Türk bankacılığının savaş sonrası dönemde yeni açılımlar kazanmasıyla 1958’de 7129 sayılı Bankalar Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanunda daha sonraki dönemdeki gelişmelere uygun olarak iki kanun hükmünde kararname ile önemli değişiklikler yapılmıştır. 1980’lerde bankacılık piyasasının liberalizasyonu ve uluslar arası konjonktürün etkisiyle yeni bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmuş ve 1985 yılında yerini 3182 sayılı Bankalar Kanunu yürürlüğe girmiştir.³⁹ Ancak Türk Bankacılık Sistemi özerk bir düzenleme kurumuna 1999 yılında kabul edilen 4389 sayılı Bankalar Kanunu çerçevesinde kurulan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) ile sahip olmuştur. Son bankalar kanunu da 2005 yılında yürürlüğe giren 5411 sayılı kanundur.

2243 sayılı Mevduatı Koruma Kanunu: Bu kanunla, bankaların mevduat kabul etmek için sahip olmaları gereken temel şartlar ve mevduat sahiplerinin haklarını koruyan bazı esaslar belirlenmiştir. Bankaların mevduat kabul edebilmeleri için gerekli denetim ve izinler ile ilgili yetkiler Maliye Bakanlığı’na verilmiştir. Bankaların sermayelerini faaliyette buldukları şehrin büyüklüğüne göre belirlemeleri, yabancı bankalara faaliyetlerine devam edebilmeleri için yurt içinde sermaye bırakmaya mecbur bırakılmaları şartı konulmuştur. Ayrıca ticari mevduat ve tasarruf mevduatı ayrımı yapılarak, tasarruf mevduatı karşılığında bulundurulması gereken karşılıkları düzenlenmesi esasa bağlanmıştır. Yurtdışındaki bir bankanın merkez veya şubesindeki bir sorunun ülkemizde faaliyette bulunan şubeyi etkilemeyeceği ve bankaların üçer aylık ve yıllık olarak Maliye Bakanlığı’na bildirmekle yükümlü oldukları mali tablolar söz konusu kanunda yer alan düzenlemeler arasındadır.

2999 sayılı Bankalar Kanunu: Ülkemizde bankaların faaliyetlerini düzenleyen ikinci temel yasadır. Yeni yasa, Mevduatı Koruma Kanunu’nda yer alan hükümlerin

³⁹ Abdullah Taşcıoğlu, **Cumhuriyet Dönemi Bankalar Kanunları ile İlgili Yasal Düzenlemeler**, Türkiye Bankalar Birliği, İstanbul 1998, s:22

yetersiz kalması üzerine tasarlanmış ve diğer bazı bankacılık işlemlerini de kapsayacak şekilde düzenlenmiştir. Bu kanunda özel bir korumaya muhtaç olanların gerçek mevduat sahipleri olduğu vurgulanmıştır. Çünkü bu tasarruf sahipleri bankaların gerçek durumunu yakından takip ve tetkik etme imkânlarına sahip değildiler. Bundan dolayı tasarruf mevduatı güvencesi bu kanunla düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre tasarruf sahipleri, mevduatlarının %40'na eşit bir miktar için, bankanın aktifinde bulunan bütün kıymetler üzerinde imtiyazlı alacak hakkına sahiptir. Bu kanunla getirilen diğer düzenlemelerden bazıları, bankaların daha güvenli bir şirket türü olduğu düşünülen anonim, limited veya komandit şirket halinde kurulmaları; bankaların hesaplarında tasarruf mevduatını diğer mevduatlardan ayırmaları; Türk kanunlarına göre kurulup yabancı ülkelerde şube açan bankaların yabancı ülkelerdeki şubelerine tahsis ettikleri sermaye ile işlemler hesabını gerçek bilançolarından ayrı göstermeleri, bankalarda bulunması gerekli yönetim komiteleri ve organların çalışma esaslarının tanımlanması ile yeminli banka murakıplarının görev ve çalışma esaslarının belirlenmesidir.

7129 sayılı Bankalar Kanunu: 7129 sayılı Bankalar Kanunu'nun Türk bankacılığında yani bir çığır açtığı belirtilmektedir. 2999 sayılı Bankalar Kanunu her ne kadar Mevduatı Koruma Kanununa nazaran daha ileri bir aşamayı ifade etse de uygulanmasında noksan ve kusurlarla karşılaşmıştır. Özellikle 1950'den sonra iktisadi ve mali ortamdaki gelişmelere uyum sağlayamaması 7129 sayılı Bankalar Kanununun hazırlanmasında etkili olmuştur. Söz konusu kanunun hazırlanmasında 2.Dünya Savaşını takip eden yıllarda bankaların iktisadi hayatın odak noktası haline gelmeleri dolayısı ile birçok ülkede banka kanunlarında yapılan düzenlemeler de etkili olmuştur. 7129 sayılı Bankalar Kanunu, bankaların kuruluşu, teşkilat ve organları, mevduata ait hükümler, kanuni karşılıklar ve ihtiyatlar, kredi işlemleri, işletme ve iştirakler ile ilişkiler, asgari sermaye, denetim ve cezai hükümlere ilişkin geniş bir alanda düzenlemeler getirmektedir. Mesela asgari sermayeye ilişkin düzenlemeye göre; Türkiye'de faaliyette bulunan bankaların ödenmiş sermayeleri ile ihtiyat akçeleri toplamının ve yabancı ülkelerde kurulup Türkiye'de şube açmak suretiyle faaliyette bulunan bankaların Türkiye'deki şubelerine tahsis ettikleri ödenmiş sermayeleri ile Türkiye'deki ihtiyat akçeleri toplamının en az 2 milyon lira olması şarttır. Bu miktar,

nüfusu 1 milyondan fazla şehirlerde 5 milyon liradan ve nüfusu 500 binden fazla 1 milyondan az şehirlerde 3 milyon liradan az olamaz. Bankaların, yukarıdaki esaslar dahilinde, şubelerine tahsis edecekleri sermaye miktarları şehirlerin nüfuslarına göre aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

- 1- Nüfusu 1 milyondan fazla şehirlerde en az 5 milyon lira,
- 2- Nüfusu 500 binden fazla ve 1 milyondan az şehirlerde en az 3 milyon lira,
- 3- Nüfusu 250 binden fazla ve 500 binden az olan şehirlerde en az 2 milyon lira,
- 4- Nüfusu 100 binden fazla ve 250 binden az olan şehirlerde en az 1 milyon lira,
- 5- Nüfusu 50 binden fazla ve 100 binden az olan şehirlerde en az 500 bin lira,
- 6- Nüfusu 50 binden az şehir ve kasabalarda en az 250 bin lira.

Kanunla getirilen diğer bazı düzenlemeler; bankaların anonim şirket şeklinde kurulmalarının faydalı olacağını kabul edilmesi ve tasarruf mevduatı sahiplerine tanınan imtiyazlı alacak hakkının %40'dan %50'ye çıkarılmasıdır.

7129 sayılı Bankalar Kanunu'nda 28 ve 70 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile önemli değişiklikler yapılmıştır. 28 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle, belirlenen sektörel üretim ve yatırımların kredi gereklerinin yeterli ölçüde sağlanmasını hedeflemektedir. Bu kredilerin etkinliği sağlayacak biçimde, yöreler ve gelir grupları açısından dengeli gelişmeyi gözeterek kullanılması gereği dikkate alınmıştır. Bankacılık sisteminin tasarruflarını planlanan ekonomik ve toplumsal hedeflere yöneltecek yapı ve işleyiş kazandırılması amacıyla ve 2171 sayılı Yetki Kanununa dayanılarak 7129 sayılı Bankalar Kanunu'nun bazı maddeleri, günün koşullarına uygun bir biçimde yeniden düzenlenmiştir.

Bu kararname ile, aşağıdaki hususların sağlanması amaçlanmaktadır.

- a) Banka sahipliğinin yaygınlaştırılarak sermayenin belli ellerde toplanmasının önlenmesi,
- b) Kararlara katılmada küçük pay sahiplerine de olanak tanınması,

- c) Holdingleşme ve banka sahipliği arasındaki karşılıklı ilişkiler gözönünde bulundurularak, bankaların belirli sermaye gruplarının eline geçmesi yoluyla halktan toplanan mevduatların belirli kişilerce kullanılmasının önüne geçilmesi,
- d) Bankaların sermayelerini artırmalarını özendirmek amacıyla aynı kent içinde de olsa, her şube için ayrı sermaye ayrılmasının sağlanması,
- e) Mevcut parasal limitlerin günün koşullarına uygun hale getirilmesi,
- f) Yurt dışında çalışan mühendislik ve müteahhitlik firmalarının banka teminat alımlarını kolaylaştırmak amacıyla bankalar arasında işbirliği yapılmasının sağlanması.

70 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, bankaların genel rahatsızlık ve aksaklıklarını onarmak ve gidermek üzere hazırlanmıştır. Tasarı, bankacılık alanındaki düzenlemelerin evrensel ilkeleri olan mevduatın korunması ve banka kaynaklarının ekonominin ihtiyaçlarına uygun olarak kullanılması ilkelerinden hareket etmekte ve bankaların kuruluşunu, yönetimini, çalışma esaslarını, devir, birleşme ve tasfiyeleri ile denetlenmelerini yeniden düzenlemektedir.

3182 sayılı Bankalar Kanunu: Bu Kanunun amacı, tasarrufları korumak ve ekonomik kalkınmanın gereklerine göre kullanılmasını sağlamak üzere bankaların kuruluşunu, yönetimini, çalışma esaslarını, devir, birleşme ve tasfiyeleri ile denetlenmelerini düzenlemektir. 3182 sayılı Kanun bankaların kuruluşu, faaliyete başlamaları, teşkilat ve organları, yönetim organları, iç denetim, mali disiplin ve denetime ilişkin hükümler içermektedir.

4389 sayılı Bankalar Kanunu: 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile bankacılık sektöründe gözetim ve denetim çerçevesinin genişletilmesi ve ihtiyaç duyulan uluslararası standartlara ve AB normlarına uyum konusunda önemli düzenlemeler getirilmiştir. Bankacılıkta gerekli sektörel düzenlemeleri siyasi müdahalenin dışında gerçekleştirecek ve getirilen kurallara uyum konusunda sektörün aktörlerinin gözetimi ve denetimini etkin olarak yerine getirecek, idari ve mali özerkliğe sahip Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) kurulmuştur. BDDK'nın görevi, sektör ile

ilgili düzenlemeler yapmak ve bunların uygulanmasını sağlamak, uygulamayı denetlemek ve sonuçlandırmak, tasarrufların güvencesinin etkin olarak işlemlerini sağlayacak yetkileri kullanmaktır. Bu kanunla T.C.Merkez Bankası, Hazine Müsteşarlığı ve Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulu ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun (TMSF) konuyla ilgili yetkileri BDDK'na devredilmiştir.⁴⁰

BDDK Uluslararası alanda yabancı ülkelerin gözetim ve denetim otoriteleri ile karşılıklı bilgi paylaşımında bulunma ve işbirliği yapma yetkisine sahip kılınmıştır. Banka gözetim ve denetiminin daha etkin bir temele dayandırılması amacıyla Aralık 1999'da kabul edilen 4491 sayılı Kanun ile Bankalar Kanunu'nda, BDDK'nın faaliyetlerinde şeffaflığının ve bağımsızlığının artırılmasını amaçlayan değişiklikler yapılmıştır.

3182 sayılı eski Kanun'un amacı tasarrufları korumak ve ekonomik kalkınmanın gereklerine uygun kılmak olarak tasarlanmışken, yeni Kanun'da amaç, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerini korumak, mali piyasalarda güven ve istikrarı sağlamak ve ekonomik kalkınma gereklerine göre kredi sisteminin etkin çalışmasını temin etmek olarak belirtilmiştir.

4389 sayılı yeni Bankalar Kanunu ile getirilen temel yenilikler idari ve mali açıdan tamamen bağımsız bir denetim ve gözetim otoritesinin kurulması, risk izleme ve yönetim anlayışının değiştirilmesi, mali bünye sorunları olan bankaların sistematik bir riske neden olmalarını engelleyerek bankacılık sektörünün etkin olarak çalışmasını sağlayacak tedbirlerin alınması ve bunun için gerekli mekanizmanın oluşturulması olarak özetlenebilir.

Bu Kanunla getirilen düzenlemelerden bazıları aşağıdaki gibi özetlenebilir:⁴¹

⁴⁰ Türkiye Bankalar Birliği, **Son Dönemde Bankacılık Alanında Gerçekleştirilen Yasal ve Düzenleyici Değişiklikler: 1999-2001**, Ankara:2001, s:7

⁴¹ Türkiye Bankalar Birliği,a.g.e,s:9

a) Bankalara, işlemleri karşılaşılabilecekleri muhtemel risklerin izlenmesi ve kontrolünü sağlamak amacıyla iç denetim ile risk kontrol ve yönetim sistemlerine sahip olma zorunluluğu getirilmiştir. Söz konusu sistemlerin kurulumu ve işlevleri ile ilgili olarak BDDK tarafından 2001 yılı Şubat ayında “*Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik*” çıkarmıştır. Bu yönetmelikle söz konusu sistemlerin 2002 yılından itibaren yürürlüğe girmesi öngörülmüştür.

b) Kredi sınırları ve standart oranların hesaplanmasında kullanılmak üzere AB düzenlemelerindeki öz kaynak tanımına paralel olarak konsolide öz kaynak tanımı yapılmıştır. 4389 sayılı Bankalar Kanunu’ndaki öz kaynak tanımı 4672 sayılı Kanun ile değiştirilerek ana sermaye ve katkı sermayesi ayrımı getirilmiştir. Buna göre öz kaynakların esas unsur ve oranları uluslararası standartlar dikkate alınmak suretiyle Kurulca belirlenmek üzere ana sermaye ve katkı sermayesi toplamı ile bu toplamdan indirilecek değerlerin düşürülmesi ile bulunacak tutar olarak tanımlanmıştır. Böylece ilk defa öz kaynaklar tanımında Kurulca belirlenecek değerlerin indirilmesi kabul edilmiştir.

c) Sermaye yeterliliğinin ölçülmesi ve değerlendirilmesi ile ilgili olarak, bankaların sermaye yeterliliği standart oranının konsolide ve konsolide olmayan bazda hesaplanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemek suretiyle mevcut ve potansiyel riskler nedeniyle oluşacak zararlara karşı yeterli sermaye bulundurmalarını sağlamak amacıyla hazırlanan “*Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi Hakkında Yönetmelik*” 10 Şubat 2001 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

d) Risk yönetimi ve iç denetim sistemlerinin oluşturulmasına ilişkin olarak, “*Bankaların İç Kontrol ve Risk Yönetim Sistemleri Hakkında Yönetmelik*” ile Basel Komitesi’nin sermaye yeterliliği düzenlemesine paralel olarak uygulanan sermaye yeterliliğinin bankalarca konsolide bazda hesaplanması koşulu getirilmiştir. Yönetmelikte, kredi riski yanında piyasa riski ve operasyonel risk de dahil edilmek üzere uluslararası düzenlemelerdeki risk gruplarının tanımları verilmiştir.

e) 1994 yılında yaşanan kriz sonrasında bankalardaki tasarruf mevduatına getirilen tam güvence sektördeki rekabeti bozan önemli bir unsur oluşturmuştur. Haziran 2000'de yapılan değişiklikle, bu tarihten itibaren açılan yeni tasarruf hesapları için mevduat sigortası kapsamı sınırlandırılmıştır.

Sonuç itibariyle, 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nda daha sonra çeşitli değişiklikler ve ilaveler yapılmıştır. 17 Aralık 1999 tarih ve 4491 sayılı Bankalar Kanunu ile 4389 sayılı Bankalar Kanunu'na son şekli verilmiş, 2000 yılında sektörde yaşanan krizlerden sonra, kanunda 4672 ve 4743 sayılı kanunlar ile tekrar önemli değişiklikler yapılmıştır.

5411 sayılı Bankalar Kanunu: Bu Kanun ile 4389 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Yeni kanunun amacı, finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanmasına, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasına, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunmasına ilişkin usûl ve esasları düzenlemektir.

Bu Kanununa göre sermaye yeterliliği, uygulanma sırasında karşılaşılabilecek riskler nedeniyle oluşabilecek zararlara karşı yeterli öz kaynak bulundurulması olarak tanımlanmıştır. Bankalar, BDDK tarafından düzenlenecek yönetmelikte öngörülen usûl ve esaslara göre yüzde sekiz oranından az olmamak üzere belirlenecek sermaye yeterliliği oranını hesaplamak, tutturmak ve raporlamak zorundadır. Bankaların iç sistemleri, aktif ve malî yapıları dikkate alınarak asgarî sermaye yeterliliği oranını artırmaya, bankalar bazında farklılaştırmaya, kaynağı katılma hesabı olan aktiflerin risk ağırlıklarının belirlenmesinde bu hesapların özelliklerini dikkate almak suretiyle düzenleme yapmaya BDDK yetkilidir.

1.3.2 BANKA REGÜLASYONLARININ TEORİK ÇERÇEVESİ

Bankacılık regülasyonu, kamusal regülasyonun bankacılığın spesifik problemlerine yönelik, bir uygulaması olarak değerlendirilebilir. Fakat bu husus, esasında yanlış anlaşılmaktadır. İlk olarak, genel kamusal regülasyon teorisinin değinmediği birçok

konuya niçin bankacılık sistemi regülasyonlarının değindiğini anlamak önemlidir. Bu nedenle bankacılık regülasyonunu açıklamadan önce, genel regülasyon teorisi ile bankacılık regülasyonunun farklılıklarını ve benzerliklerini açıklamak uygun olacaktır. Bu açıklama gerekçeleri, faaliyet alanları ve regülasyon araçları açısından yapılacaktır.⁴²

Kamusal regülasyon genelde piyasa gücü, dışsallıklar ve alıcı ile satıcı grupları arasında mevcut olan asimetric enformasyon sorunlarının varlığından dolayı ortaya çıkan piyasa başarısızlıklarınca meşrulaştırılmaktadır. Ancak banka regülasyonlarının temel gerekçesi, bankalar için, mevduat sahiplerini riskten koruyan güvenlik ağı (safety net) sağlama gereksinimidir. Bu gerekçe, kamusal regülasyon teorisinin dışsallıklarıyla ilişkilidir. Buna göre bankaların regüle edilmesinin nedeni, banka iflaslarının (banking failure) mevduat sahipleri üzerinde yarattığı negatif dışsallıklardır. Her ne kadar bankacılık regülasyonlarının gerekçeleri, kamusal regülasyon teorisine sebep olan piyasa başarısızlıklarıyla bağlantılı ise de, yine de bankacılık regülasyonu kendine özgü analiz edilmeyi gerektirir. Banka regülasyonlarına yönelik olarak bu kapsamda iki temel görüş ortaya çıkmaktadır.⁴³

- a) Bir güvenlik ağı oluşturulması; zaman zaman banka sahiplerini aşırı risk alarak çalışmaya teşvik edebilir ve sonuçta ek regülasyonlara ihtiyaç duyulabilir.
- b) Bhattacharya ve Thakor tarafından iddia edilen şekliyle eğer regülasyonlar, bankacılık sektöründe yaratılan fazlayı ortadan kaldırmıyorsa hükümet, güvenlik ve sağlamlıktan başka sebeplerle bankaları regüle etmek için kendini yetkili sayabilir.

Regülasyon dizaynı ile regülasyon analizi birbirinden farklıdır. Regülasyon dizaynı normatif bir yaklaşım olarak, regülasyonun nasıl olması gerektiği ile ilgilenir. Genel regülasyon teorisi optimal regülasyon kurallarının tasarlanmasını konu almaktadır. Bu yüzden regülasyon dizaynı normatif bir yaklaşımdır. Ancak banka regülasyonları literatüründe, regülasyon dizaynı görüşü pek fazla kabul görmemektedir.

⁴² X.Freikas, J.C.Rochet, "The Regulation of Banks", **Micro Economics of Banking**, MIT Press, 1998, s:257-292

⁴³ Freikas, Rochet, a.g.e., s:257

Bunun yerine pozitif bir yaklaşım olan regülasyon analizi kavramı ön plana çıkmaktadır. Regülasyon analizinin amacı, mevcut ya da regülasyon otoriteleri tarafından üzerinde çalışılan mevcut regülasyonun sonuçlarını analiz etmektir. Regülasyon analizine örnek olarak, sermaye yeterliliği düzenlemesinin amacına ulaşım ulaşmayacağına, bankaların aldıkları riskleri düşürüp düşüremeyeceğine ya da kredi piyasasında denge oranlarını değiştirip değiştiremeyeceğine ilişkin analizler verilebilir.

İktisadi regülasyon teorisi yapısal ve yönetsel olmak üzere iki çeşit regülasyon içerir. Yapısal regülasyon, piyasa yapısını regüle etmek için kullanılır. Buna örnek olarak piyasaya giriş ve çıkış sınırlamaları verilebilir. Yönetsel regülasyon ise, piyasa davranışını regüle etmek için kullanılır. Örnek olarak fiyat kontrolleri verilebilir.⁴⁴ Her iki yaklaşım da bankacılık regülasyonu ile ilişkilidir. Buna göre bir banka yasaasının çıkarılması yapısal regülasyona örnek oluştururken, sermaye yeterliliği yönetsel regülasyon olarak değerlendirilmektedir. Banka regülasyonlarının asıl amacı, mevduat sahipleri için güvenlik ağı sağlamak ve bankaların yatırım politikalarının sağlamlığını geliştirmektir. Bu yüzden banka regülasyon araçları genel regülasyon teorisinden farklı olarak bankacılık sektörüne özgü olmalıdır.

Bankacılık sisteminde güven ve dayanıklılığı sağlamaya yönelik regülasyon araçları altı grupta sınıflandırılabilir.⁴⁵ Sektöre giriş çıkış ve birleşme sınırlamaları hariç bu regülasyon araçları bankacılık endüstrisine özgüdür.

- a) Mevduat faiz oranı tavanları
- b) Sektöre giriş, çıkış, bankalar arası iletişim ve birleşme sınırlamaları
- c) Pörföy sınırlamaları ve zorunlu karşılıklar
- d) Mevduat sigortası
- e) Sermaye yeterliliği
- f) Regülasyon otoritesinin gözetim ve denetimi

⁴⁴Hertog, a.g.e., s:224

⁴⁵ Freikas, Rochet, a.g.e., s:259

Özetle, bankacılık regülasyonları amaç, araç ve ilgi alanları bakımından oldukça heterojen bir yapı göstermekte ve bu nedenle bu alandaki regülasyonu tamamen çevreleyecek bir iktisadi model ortaya konulamamaktadır.

1.3.3 BANKA REGÜLASYONLARININ AMACI

Mevduat Sahiplerini Koruma: Bankaları regüle etmek için en önemli sebep mevduat sahiplerini korumaktır. Bankalar, mevduat sahipleri ve kredi alanlar için çeşitli problemler barındırmaktadırlar.⁴⁶ İlk olarak, mevduat sahipleri bankaların piyasadaki konumu, bilanço değerleri ve sermaye yapısı hakkında eksik bilgiye sahip olabilmektedirler. Mevduat sahiplerinin söz konusu bilgilere sahip olması hem çok zor, hem de çok masraflıdır. Bu durumda, mevduat sahipleri ancak sınırlı bir bilgi ile seçim yapabilmektedirler. Ek olarak, bu konumdaki bankalarda kısıtlardan yararlanarak, mevduat sahibinin fonunu gerekli titizliği göstermeden kullanabilmektedir. Bu sorunun varlığı mevduat sahibinin korunmasının en önemli sebebidir.⁴⁷

Mevduat sahiplerinin maruz kaldıkları bu asimetrik enformasyona karşı regülasyon otoriteleri aşağıdaki yöntemlere başvurumaktadırlar.⁴⁸

- a) Kriz uygunluk testleri
- b) Yönetim uygulamaları konusunda sıkı kurallar
- c) Sigortalamanın sağlanması
- d) Regülasyon otoritesinin izleme işlevi
- e) Rezerv kolaylıkları, sermaye yeterliliği ve likidite transferi

⁴⁶ Kenneth Spong, **Banking Regulation: Its Purposes, Implementation And Effects**, Missouri, Division Of Supervision And Risk Management Federal Reserve Bank Of Kansas City Press, 1983, s:5

⁴⁷ İbrahim Tokatlıoğlu, S.Togay, "Bankacılık Regülasyonu ve Ekonomik Etkinlik Üzerine Bazı Düşünceler", **Piyasa Dergisi**, Cilt:2, Sayı:6-7,2003, s:73

⁴⁸ Allen, Herring, a.g.e., s:5-10

Ayrıca bankadaki mevduat güvenliğinin sağlanması, bankanın ödeme gücünü koruması ve likidite problemi yaşamaması yönünde alınacak tedbir regülasyonları, sektörün güvenilirliğini ve etkinliğini artırması yanında, tüketicilerin de korunmasını sağlamaktadır.

Parasal İstikrar: Banka regülasyonu ayrıca parasal işlemlerin yönetimi konusunda bireyler ve iş dünyası için sağlam bir yapı sağlar. Banka regülasyonunda parasal istikrar hedefi genellikle mevduat sahiplerinin korunması hedefi ile bağlantılıdır. Finansal krizler ve para arzında beklenmedik dalgalanmalar, öncelikle bankalara güven sağlanarak ve mevduat güvenliği garanti edilerek önlenir. Bu sebepten dolayı, regülasyon mevduat sahibini korumayı ve istikrarlı bir parasal işlemler mekanizması oluşturmayı amaçlar.⁴⁹

Regülasyonların amacı, ekonomideki olağanüstü dalgalanmalar karşısında ve finansal kurumların ödemeler sistemindeki dengesizlikleri ve buna bağlı olarak oluşacak sektörler olumsuzlukları önlemektir. Bir finansal sistem içerisinde para yaratma işlevini merkez bankaları ile paylaşabilecek yegane kurumlar ticari bankalardır. Bu sebeple, para politikasının güttüğü fiyat istikrarına ulaşma hedefinde önem sahibidir. Dolayısıyla, para politikaları üzerinde mevduat ve rezerv hareketleri ile etkili olabilen ticari bankaların denetlenmesi ve faaliyetlerinin regüle edilmesi gerekmektedir. Bu amaçla regülasyonlar, ticari bankaların kaydi para yaratma süreçleri ve kabiliyetleri karşısında gerekli durumlarda katı sınırlamalar koyabilecek gerektiğinde de bu sınırlamaların geçirgenliğini arttırabilecek esnekliğe sahip olabilecek doğrultuda işlemelidir.⁵⁰

Etkili ve Rekabetçi Bir Finansal Sistem: Banka regülasyonunun bir amacı da, etkinliği ve rekabeti destekleyen bir piyasa yapısı oluşturmaktır. Etkinlik eldeki kaynaklarla en iyi çıktıyı almak olarak tanımlanabilir. Rekabet ise bu etkinliği başarmak için vasıttır. Rekabetçi bankacılık sisteminde bankalar eğer müşterilerini kaybetmek istemiyor ve

⁴⁹ Spong, a.g.e., s:7

⁵⁰ Tokatlıoğlu, Togay, a.g.e, s:72

sektörde ayakta kalmak istiyorlarsa etkin çalışmak zorundadırlar. Böyle bir rekabetin yokluğunda bireysel bankalar, çıktıyı sınırlandırarak veya diğer bankalarla gizlice anlaşma yaparak kendi hizmetleri için yüksek ücret isteme girişiminde bulunabilirler. Sonuçta regülasyon, bankacılık sistemini, değişen ekonomik koşullara ve teknolojik gelişmelere hızla adapte edebilmelidir.

Sistemik Risklere Karşı Korunma: Banka regülasyonunu meşrulaştıran gerekçelerden biri de sistemik riskten kaçınmadır. Sistemik risk, bir bütün olarak finansal sisteme zarar veren ani ve beklenmedik olay olarak tanımlanabilir.⁵¹ Bu tür bir ani şok finansal yapısını bozmakta ve aktörlerin sisteme olan güveni sarsmaktadır. Ayrıca bir bankanın karşılaşacağı böyle bir sorun çok rahatlıkla diğer bankalara da sıçrayabilmekte, sonuçta tüm sistemi etkileyen olumsuzluklarla karşılaşabilmektedir. Bu durum sadece baskı altındaki sorunlu bankaların değil; aynı zamanda ekonomik açıdan iyi durumda olan bankaların olumsuzlukları hissetmesiyle sonuçlanabilir. Böylelikle bankacılık sektörü içi bir krizden söz edilebilir. Mevduat sahipleri fonlarını yatırdıkları bankaların varlıkları hakkında olumsuz bir bilgi olmayabilirler hatta halen güven besleyebilirler. Ancak böyle bir bankacılık krizi sırasında sağlam bankalardan da mevduatlarını çekmeye yönelebilirler. Çünkü mudiler “ilk gelene ilk hizmet verilir” kuralına inanmaktadırlar ve onlar için bir banka paniği sırasında mevduatlarının değeri, hizmet alma kuyruğundaki yerleriyle doğru orantılıdır.⁵²

Bu şekilde bankacılık sisteminin sağlamlığı hakkındaki şüphe genellikle, hem iyi hem de kötü bankalarda paniğe yol açar. Böylece bir bankanın iflası diğerlerini hızlandırır (yayıma etkisi). Halkın güvenini eski haline getirmek için bir şey yapılmazsa, yayılma etkisi devam eder. Banka paniklerini önlemek için yapılan temel düzenlemeler vardır.

Banka paniklerinin yol açtığı bu bankacılık krizlerini önlemenin en etkili regülasyon araçlarından biri mevduat sigortasıdır. Mevduat sigortası sisteminde

⁵¹ Allen, Herring, a.g.e., s:20

⁵² Tokatlıoğlu, Togay, a.g.e., s:72

bankaların iflasları durumunda mevduat sahiplerine mevduatlarının bir kısmı veya tamamı ödenir. Mevduat sigortası sisteminin temel amacı, toplu mevduat çekilişlerini önleyerek sistemde güven ortamı oluşturmaktır.

Mevduat sigortası sistemi, mevduat sahiplerini korumada ve banka paniklerini önlemede başarılı olsa da, kendi içinde önemli bir sorun barındırmaktadır.⁵³ Bu sorun ahlaki risktir. Bu durumda mevduat sahipleri, mevduat garantisi altında oldukları için bankaları denetlemekten vazgeçerler. Mevduat garantisi altında olan mevduat sahibi açısından tek dikkate alınan kriter bankaların sağladıkları getiri oranlarıdır. Mevduat sahipleri iyi banka kötü banka ayırımı yapmadan mevduatlarını yüksek faiz veren bankalara yatırarak sistemde riskli bankaların varlığını sürdürmelerine imkân tanımaktadırlar. Bu da sektördeki kırılganlığı arttırmaktadır. Mevduat sigortası bu şekilde aşırı risk alımını teşvik etmektedir. Mevduat sahiplerinin banka seçiminde gösterdikleri ahlaki zaafiyeti, bankalar da topladıkları mevduatları kullanırken gösterebilirler. Riskli bankalar, mevduat güvencesiyle mevduat sahiplerinden topladıkları fonları yüksek kazanç elde etmek için riskli yatırımlara yönlendirirler. Bu da ahlaki risk yaratan bir diğer unsurdur.

Ahlaki tehlikenin yarattığı bir diğer sorun da, büyük bankaların aldıkları risk düzeyini arttırmalarıdır. Ekonomide büyük bankaların batmayacağına dair genel bir kanı vardır. Bu da büyük bankaların yaptıkları yatırımlarda riskli davranmalarına yol açar. Ekonomide büyük bir bankanın batmasına izin verilmemesinin sebebi, bu bankanın batmasının sektörde yaratacağı panik ve bu paniğin sebep olacağı sistematik bir krizi önlemektir. Ancak ilk etapta sektörde krizi önlemek için alınan bu tedbir, zamanla krizi arttıran bir faktöre dönüşebilmektedir.⁵⁴

Mevduat sigortası sisteminin yarattığı ahlaki tehlikeleri ortadan kaldırmak için çeşitli tedbirler uygulamaya konulmuştur. Bunlardan ilki, mudiler için mevduat sigorta kapsamını azaltmaktır. Düşük miktardaki mevduat kapsamı, mudileri bankaları

⁵³ Frederic S.Mishkin, **The Economics of Money, Banking and Financial Markets**, Columbia University, 2003, s:281

⁵⁴ Mishkin, a.g.e, s:282

denetlemeye teşvik eder.⁵⁵ Diğer bir yöntem ise riske dayalı (pirimli) mevduat sigortası uygulamasıdır. Bu yöntemde bankalar risk düzeylerine göre ödemede bulunurlar. Daha riskli bankalar daha fazla pirim ödemeye, daha az riskli bankalar daha az pirim ödemeye teşvik edilerek mevduat sahipleri bu şekilde korunmaya çalışılmaktadır.

Bankacılık krizlerinin önleminde son başvuru mercii olarak merkez bankasının da önemli bir rolü vardır. Bu durumda, sektörde bir banka likidite sıkıntısına düştüğünde merkez bankası son başvuru mercii olarak müdahale etmekte ve krizi önlemektedir. Ancak merkez bankasının son başvuru mercii olması bankaları aynı zamanda riskli davranışlara yöneltebilmektedir.

Bankalar için önemli sayıda regülasyon önlemi finansal sistemi sistematik kizlerden korumaya yardım etmektedir. Ancak araştırmalar göstermektedir ki bu önlemler, örneğin sınırlamalar, sistematik riske karşı etkisizdir ve regüle edilen kurumu kendi müşterilerinin ihtiyaçlarını karşılamasını önleyerek zayıflatmaktadır. Bazı önlemler, mesela mevduat üzerindeki faiz oranı tavanları aşırı rekabeti önlemek için tasarlanmıştır, ama gerçekte sistematik riske yakalanma olasılığını şiddetlendirebilmektedir.⁵⁶

⁵⁵ R.Glenn Hubbard, **Money the Financial System and the Economy**, Colombia University, 2002, s:397

⁵⁶ Allen, Herring, a.g.e., s:7

İkinci Bölüm

ULUSLARARASI BANKACILIK FAALİYETLERİNİN DÜZENLENMESİNDE BASEL-I VE BASEL-II STANDARTLARI

2.1 BANKACILIK FAALİYETLERİNİN ULUSLARARASILAŞMASI

1970'li yılların ortasında dünya ölçeğinde bankacılık, döviz ve para piyasalarında oluşan dalgalanmaları takiben meydana gelen krizler sonucunda, uluslararası alanda yeni regülasyon yöntemi arayışına girilmiştir. Bu arayış, karşılığını kurumsal geçmişi bir hayli gerilere giden Uluslararası Ödemeler Bankası (Bank of International Settlements - BIS) gözetiminde oluşturulan Basel Komitesi'nin düzenlemelerinde bulmuştur.⁵⁷

BIS, 1.Dünya Savaşı'nın ardından Almanya'nın Versaille Anlaşması ile belirlenen yükümlülüklerini yerine getirmesini kolaylaştırmak için 1930'da Young Planı çerçevesinde kurulmuştur.⁵⁸ İsviçre'nin Basel kentinde kurulan BIS, dünyanın en eski finansal organizasyonu olarak faaliyete başlamıştır.

Kuruluşundan beri gerçekleştirilen düzenli toplantılarda ülkeler, merkez bankaları başkanları tarafından veya merkez bankasındaki ve diğer kurumlardaki uzman kişiler tarafından temsil edilirler. 2.Dünya Savaşı'ndan 1970'lerin başına kadar olan süreçte BIS, Bretoon Woods sisteminin uygulanması ve korunması üzerine odaklanırken; 1970'lerden itibaren petrol krizi ve uluslararası borç krizinin aşılmasını hedeflemiştir. Ayrıca 1970'lerdeki kriz BIS'in önderliğinde, G-10 ülkelerinin merkez bankası başkanları tarafından 1974 yılında Basel Komitesi'nin oluşturulmasına yol

⁵⁷ Gökhan Karabulut, 'Bankacılık Sektöründe Sermaye Kârlılık İlişkisi: Türk Bankacılık Sistemi Üzerine Bir İnceleme', **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Sayı:28, Mart 2003 s:6

⁵⁸ Basel Committee on Banking Supervision, **BIS History**, Bank For International Settlements, June 2003,pp:1-5

açmıştır. Komitenin amacı, uluslararası bankacılık faaliyetlerini düzenlemektir. Bu Komitenin kuruluşunda Almanya'daki Bankhaus Herstatt ve ABD'deki Franklin National Bank'ın batması da etkili olmuştur. Belçika, Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Lüksemburg, Hollanda, İsviçre, İsveç, İngiltere ve ABD'nin üyesi olduğu Komite ilk toplantısını 1975 yılında gerçekleştirmiştir. Komite yılda 3-4 defa toplanarak çalışmalarını yürütmektedir. Komite'nin 1975 yılında yayınladığı belge bankacılık düzenlemeleri ve denetimi konusunda gerçekleştirilen işbirliğinin ilk resmi belgesidir. Basel Komitesi, yasalarla kendisine verilmiş uluslar üstü bir gözetim otoritesi statüsüne sahip değildir. Komite'nin oluşturduğu standartların kanuni bir yaptırımı bulunmamaktadır. Komite, kapsamı oldukça geniş standartlar sunmakta ve bunları ülkelere tavsiye etmektedir. Ayrıca Komite, düzenleme otoritelerinin kendi ulusal sistemlerine uygun standardı seçmelerini teşvik etmektedir. Bu yolla Komite, üye ülkelerin gözetim tekniklerinin ayrıntılı bir şekilde uyumlaştırılması çabasına girilmeksizin, ortak standartlarda buluşmayı amaçlamaktadır.⁵⁹

Uluslararası ortak bir standart setinin oluşturulmasının gerekçesi, bazı ülkelerdeki düzenlemelerin diğer ülkelere göre çok sıkı olması ve bu durumun haksız rekabete yol açmasıdır. Daha zayıf düzenlemeye sahip ülkelerin bankaları daha sıkı düzenlemeye sahip ülkelerin bankalarına göre daha düşük sermaye maliyetine sahiptirler. Bu durum, gevşek düzenlemeye sahip ülkelerin bankalarının, müşterilerine düşük ücretle hizmet sunmalarına yol açar. Uluslararası regülasyon bütün ülkeler için belirli standartlar oluşturarak bu eşitsizliği ortadan kaldırmayı ve adil rekabet ortamı (level playing field) yaratmayı amaçlamaktadır.⁶⁰ Sistemik banka regülasyonları nispeten yenidir. Uluslararası düzeyde faaliyet gösteren bankalar için minimum sermaye standardı oluşturan 1988 Basel Sermaye Uzlaşısı veya Basel-I bu tarz düzenlemelerin ilkidir⁶¹.

⁵⁹ Basel Committee on Banking Supervision, a.g.e, p:5

⁶⁰ Thomas Oatley, "The Dilemmas of International Financial Regulation", **Regulation**, Volume 23, No:4, p: 36

⁶¹ Marc Sainenberg, T.Schuermann, "The New Basel Capital Accord and Questions for Research", **Financial Institutions Center**, p:6

2.2 1988 BASEL SERMAYE UZLAŞISI (BASEL-I)

1980'li yılların başında uluslararası bankaların taşıdıkları riskler borçlu ülkeler nedeniyle artmıştır. Bu durum, bankaların sermaye oranlarının gerilemesine neden olmuştur. Bu gelişmeler doğrultusunda Basel Komitesi, 1988 yılında uluslararası bankacılık sisteminin istikrarını güçlendirmek için Basel Sermaye Uzlaşısı'nı yayınlamıştır. Uzlaş, G-10 Ülkeleri merkez bankası başkanlarınca kabul edilerek yürürlüğe konmuştur.

1988 Basel Sermaye Uzlaşısı, öncelikle G-10 ülkelerindeki uluslararası bankalar için tasarlanmıştır. Ancak bu standart yalnızca G-10 ülkelerindeki uluslararası bankalarca değil diğer ülkelerdeki yerel bankalar tarafından da kabul edilmiştir. Standart, yayınlanmasını takiben dünya çapında 100'den fazla ülke tarafından benimsenmiştir.⁶²

Komite'nin çalışmaları sonucunda oluşturulan Basel-I'nin iki önemli amacı vardır⁶³: (1) Uluslararası bankacılık sisteminin istikrarını güçlendirmek ve sağlamlığını arttırmak. (2) Farklı ülkelerde faaliyet gösteren bankalar arasında mevcut olan uygulama farklılıklarını gidermek.

Literatürde, 1988 Basel Uzlaşısı'nın görünen amaçlarının, uluslararası bankacılık sisteminin risklerini azaltmak ve ulusal banka sermaye düzenlemeleri farklılıklarından kaynaklanan rekabet eşitsizliklerini minimize etmek olduğu iddiası genel kabul görmektedir. Ancak düzenlemenin gizli amacının, 1980'ler boyunca uluslararası borçlanmaların üçte birinden fazlasını kontrol eden Japon bankalarının

⁶² Basel Committee on Banking Supervision, "A New Capital Adequacy Framework", **Consultative Paper**, Basle:1999, p:19

⁶³ Basel Committee on Banking Supervision, **International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards**, 1988, p:3

maliyet avantajlarını azaltarak oyun alanlarını daraltmak olduğunu ileri süren çalışmalar da vardır.⁶⁴

1988 Sermaye Uzlaşısı, bankaların bulundurmaları zorunda oldukları minimum sermaye seviyelerinin oluşturulması üzerinde yoğunlaşmıştır. Uzlaşının içeriği dört bölümden oluşmaktadır ve özellikle kredi riski üzerine inşa edilmiştir. İlk bölümde sermayenin bileşenleri tanımlanmaktadır. Sermaye ana sermaye ve katkı sermayesi olmak üzere iki bileşenden oluşmaktadır. İkinci bölümde, risklerin ağırlıklandırılması ele alınmıştır. Bankaların sermaye yeterliliğinin belirlenmesinde, aktiflerin risk derecelerine göre (%0, 10, 20, 50, 100 olarak) ağırlıklandırıldığı bir yöntem kullanılmaktadır. Üçüncü bölümde, %8 olarak belirlenmiş minimum standart oranının nasıl hesaplanacağı üzerinde durulmuştur ve son bölümde de geçiş sürecine ait düzenlemeler yer almaktadır.⁶⁵ Aşağıda Basel-I Uzlaşısının bu unsurları incelenmektedir.

2.2.1 SERMAYENİN BİLEŞENLERİ

Standartta sermaye, ana sermaye ve katkı sermayesinden oluşmaktadır. Sermayenin temel bileşeni olan ana sermaye; ödenmemiş sermaye, yedek akçeler ve kamuya açıklanmış rezevlerden oluşmaktadır. Katkı sermayesi ise; ihtiyari rezevler, varlıkların yeniden değerlendirilmesi ile elde edilen fonlar, genel karşılıklar ve sermaye benzeri kredilerden oluşmaktadır. Ana sermaye ve katkı sermayesi hesaplandıktan sonra, sermayeden şerefiye ve mali iştirak kalemlerinin düşürülmesi gerekmektedir.

⁶⁴ Örneğin; John D.Wagster, “Impact of the 1988 Basle Accord on International Banks”, **The Journal of Finance**, Volume:51, No:4,1996, p:1321

⁶⁵ Yay, Yay, Yılmaz, a.g.e, s:8

2.2.2 RİSK AĞIRLIKLARI

Uzlaş, uluslararası düzeyde faaliyet gösteren bankaların varlıkları ile sermaye büyüklüğü arasında risk esasına dayalı bir ilişki kurmaya çalışmıştır. Bilanço içinde ve bilanço dışında yer alan tüm kalemler, taşıdıkları riske göre bir katsayı ile ağırlıklandırılmaktadırlar.

Sermaye yeterliliğinin hesaplanmasında kredi riski dikkate alınmaktadır. Kredi riski; kredi müşterisinin veya kefilinin, krediyi zamanında ödememesi, sözleşme hükümlerine uygun davranmaması veya eksik ödemede bulunması durumunda bankanın karşılaşacağı zarardır.

Risk ağırlığı, bilanço kalemlerin muhtemel risklerine göre sınıflandırılmasıdır. Risk ağırlığının saptanmasının nedeni, bazı kalemlerin daha riskli oldukları için daha fazla sermaye ayrılmasını gerektirmesidir. Komite tarafından bilanço içi ve bilanço dışı varlıklara uygulanmak üzere belirli risk ağırlıkları saptanmıştır. Bilanço içi kalemlere uygulanacak risk katsayıları dört gruba ayrılmıştır.⁶⁶ Söz konusu risk grupları aşağıda ana hatlarıyla incelenmektedir.

% 0 Risk Ağırlığı Verilen Kalemler

1. Nakit değerler.
2. Ulusal para cinsinden merkezi hükümetlere ve merkez bankalarına verilen ve ulusal para ile tahsil edilecek borçlar.
3. OECD üyesi ülkelerin merkezi hükümetleri ile merkez bankalarına verilen borçlar ile OECD üyesi ülkelerin hükümetlerince garanti altına alınan aktif kalemleri.

⁶⁶ Dilek Türker, Uludağ, **Aracı Kurumların Mali Yapılarını Güçlendirmeye Yönelik Bir Yöntem: Sermaye Yeterliliği**, Sermaye Piyasası Kurulu, Nisan 2001, s:28; Basel Committee on Banking Supervision, **International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards**, Basle, July 1988, p:21

%20 Risk Ağırlığı Verilen Kalemler

1. Uluslararası kalkınma bankalarından olan veya bu bankalarca garanti altına alınmış aktif kalemleri.
2. OECD içinde yerleşik bankalardan olan ya da bu bankalarca garanti altına alınan aktif kalemleri.
3. OECD dışındaki ülkelerdeki bankalara kullandırılan ve vadesi bir yıl ya da kısa vadeli aktif kalemleri. Bu 3. madde uzlaşının en çok eleştirilen maddelerinden biridir. Çünkü bu maddeye göre, OECD dışındaki ülkelerin bankalarına kullandırılan kredilerden yalnızca bir yıldan kısa olanları %20 risk ağırlığına tabidir. Bir yıldan uzun olanlar %100 risk ağırlığına tabidir. Bu durum, OECD dışındaki gelişmekte olan ülkelere giden kredilerin çoğunlukla kısa vadeli olmasına yol açmakta ve bu ülkelerde kriz çıkmasında etkili olmaktadır. Kısa vadeli krediler gelişmekte olan ülkelere geldikleri zaman ekonominin olduğundan dahi iyi görünmesine sebep olmakta, ülkeden çıktıkları zaman da ekonomiyi derinden etkilemektedirler.
4. OECD içinde yer alan yerel yönetimlere verilen borçlar.
5. Tahsil sürecindeki nakit değerler.

% 50 Risk Ağırlığı ile Hesaplanan Kalemler

1. Teminat altına alınmış krediler.
2. Tahakkuk etmiş gelirler ve peşin ödemeler.

% 100 Risk Ağırlığı ile Hesaplanan Kalemler

1. Özel sektöre kullandırılan krediler.
2. OECD dışındaki bankalara kullandırılan vadesi bir yıldan uzun krediler.
3. OECD dışındaki ülkelerin merkezi hükümetlerine yabancı para cinsinden kullandırılan krediler.
4. Mülkiyeti kamu kuruluşlarına ait ticari firmalara kullandırılan krediler.

5. Bankanın kullandığı binalar, araziler, araç gereçler ve diğer sabit varlıklar.
6. Gayrimenkul yatırımları ve diğer yatırımlar.
7. Diğer bankalardan sağlanan sermaye araçları.
8. Tüm diğer varlıklar.

Yukarıda yer alan risk ağırlıkları Basel Komitesi'nin çalışmaları sonucu oluşturulmuştur. 1988 Basel Uzlaşısı, ülkelerin merkez bankalarının ve diğer bankaların yükümlülüklerinin değerlendirilmesinde OECD üyesi olup olmama kriterine bakmaktadır. Bu değerlendirmede OECD üyesi olan ülkeler doğrudan daha az riskli olarak görülmektedir. Bu durum OECD ülkesi olan ancak kredi değerliliği düşük bulunan ülkeler açısından avantaj, buna karşılık OECD üyesi olmayan ancak kredi değerliliği yüksek bulunan ülkeler için dezavantaj oluşturmaktadır.

Uzlaşuya göre, bilanço dışı kalemler ise önce uygun kredi riskine dönüşüm katsayıları ile sonra da bilanço içi kalemler gibi karşı tarafın niteliği göz önüne alınarak uygun risk katsayıları ile çarpılır.

2.2.3 STANDART ORAN

Uzlaşu, uluslararası finansal sistemin sağlıklı ve güvenli işleyişi için, uluslararası bankalara %4'ü ana sermaye bileşeni olmak üzere, %8 risk ağırlıklı sermaye yeterlilik oranı saptamıştır. Buna göre, 1992 yılı sonuna kadar üye ülkelerin uluslararası bankalarının bu %8'lik standart oranı sağlamaları istenmiştir. Bu geçiş takvimi süreci ayrıntılı bir şekilde tabloda verilmektedir.

	Başlangıçta	1990 Sonunda	1992 Sonunda
Minimum Sermaye Yeterlilik Oranı	1987 yılında geçerli olan düzey	%7.25	%8.0
Hesaplama Yöntemi	Ana sermaye + %100 katkı sermayesi	Ana sermaye + katkı sermayesi (%3.6 + %3.6)	Ana sermaye + katkı sermayesi (%4 + %4)
Ana sermaye içinde yer alabilecek katkı sermayesi oranı	Toplam ana sermayenin maksimum % 25'i	Toplam ana sermayenin maksimum %10'u	Hiç
Katkı sermayesi içinde yer alabilecek karşılıkların oranı	Üst limit yok	%1.5 (İstisnai olarak %2 oranına kadar)	%1.25 (İstisnai ve geçici olarak %2 oranına kadar)
Katkı sermayesi içinde yer alabilecek ikincil sermaye oranı	Üst limit yok (ülke otoritesinin inisiyatifine açık)	Üst limit yok (ülke otoritesinin inisiyatifine açık)	Ana sermayenin %50'si oranında
Şerefiyenin sermaye tabanından düşürülmesi	Ana sermayeden düşürülecek(ülke otoritesinin inisiyatifine açık)	Ana sermayeden düşürülecek(ülke otoritesinin inisiyatifine açık)	Ana sermayeden düşürülecek

Tablo 1: Basel Standardının Geçiş Dönemi Takvimi Kaynak: *Basle Committee on Banking Supervision, "International Convergence of Capital Measurement and Capital Standarts", Basle, 1988, p:30*

1988 Uzlaşısı çerçevesinde risk ağırlıklı sermaye yeterlilik rasyosu aşağıdaki formüle göre hesaplanmaktadır:

$$\text{Sermaye Yeterliliği Rasyosu (SYR)} = \frac{\text{Toplam Sermaye}}{\text{Risk ağırlıklı varlıklar ve gayri nakdi krediler}} = 8$$

Sermaye Yeterlilik Rasyosu formülünde yer alan toplam sermaye miktarı şöyle hesaplanmaktadır:

I : Ana Sermaye (ödenmiş sermaye + dağıtılmamış kârlar)

II: Katkı Sermayesi (karşılıklar + rezervler + fonlar)

III: Üçüncü Kuşak Sermaye (sadece piyasa riski için kullanılabilen sermaye benzeri krediler)

IV: Sermayeden İndirilen Değerler (aktifleştirilmiş giderler + mali iştirakler)

$$\text{TOPLAM SERMAYE} = \text{I} + \text{II} + \text{III} - \text{IV}$$

Risk ağırlıklı varlıklar ve gayri nakdi krediler tutarı ise, tüm bilanço içi ve bilanço dışı varlıkların dört farklı risk grubuna ayrılıp, risk ağırlıklarıyla çarpılması ve daha sonra bunların toplanması suretiyle bulunur. Ancak bilanço dışı varlıkların önce kredi riskine dönüştürme ağırlıklarıyla çarpılması sonra da kredi riski ağırlıkları ile çarpılması gerekir.⁶⁷

Basel-I standardı ilk uygulamaya konulduğunda, sermaye yeterlilik rasyosunun (SYR) hesaplanmasında yalnızca kredi riskini dikkate almıştır. Kredi riski, kullanıcıların yükümlülüklerini zamanında yerine getirememesi, sözleşme şartlarını ihlâl etmesi veya eksik ödemede bulunmasını kapsar. Kısacası kredi riski, borçlu yapılan tarafın yükümlülüklerini vadesinde yerine getirememesidir.

⁶⁷ Suat Teker, K.E.Bolgün, M.B.Akçay, “Banka Sermaye Yeterliliği: Basel II Standartlarının Bir Türk Bankasına Uygulanması”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Bahar 2005, C:3, s:44

Basel I’de, bankanın kredi riski, bankanın aktiflerinin ve bilanço dışı varlıkların farklı risk kategorilerine ayrılması ve her kategoriye karşılık gelen risk ağırlıkları olan %0, %20, %50 ve %100 katsayılarıyla çarpılması yoluyla hesaplanmaktadır. Mesela yalnızca dört farklı risk ağırlığı kullanılması nedeniyle risk duyarlılığı düşük olan Basel I, farklı faaliyet alanları olan tüm bankalara aynı şekilde uygulandığından “herkese tek beden elbise” (one-size fits all) şeklinde tanımlanabilir. Ayrıca Basel I’de, “OECD klüp kuralı” (club rule) şeklinde tanımlanmış olan uygulamadan dolayı, OECD’ye üye ülkelerin hükümetlerine %0, üye ülkelerin bankalarına olan borçlara ise %20 risk ağırlığı verilmektedir. Buna karşılık, OECD üyesi olmayan ülkeler için %100 risk ağırlığı uygulanması bu düzenlemenin zayıf yanı olarak değerlendirilmektedir.

Basel-I basit içerikli olması, sermaye yeterliliğinin ölçülmesinde risk ölçütlerinin yeterli olmaması, başlangıçta sadece kredi riskini tanımlaması nedeniyle, gelişmiş ülkelerdeki belirli kesimlerin ve akademik çevrelerin olumsuz eleştirilerine maruz kalmıştır. Ancak, içerdiği standartların basit ve kolay uygulanabilir olması, Basel-I’in özellikle gelişmekte olan ülkelere benimsenmesini ve uygulanmasını kolaylaştırmıştır. Basel-I, bu ülkelerin düzenlemelerinin iyileştirilmesine ve finansal sistemlerinde rekabetin artmasına katkıda bulunmuştur. Basel-I’in diğer olumlu özellikleri ise piyasadaki oyuncular için kuralları olan bir “adil rekabet ortamı (level playing field)” yaratması ve Basel-I’i benimsemiş bazı gelişmekte olan ülkelerin % 8’in üzerinde asgari sermaye yeterliliğini zorunlu kılmaları nedeniyle finansal istikrarı güçlendirmesidir.⁶⁸

2.3 BASEL-I STANDARDININ PİYASA RİSKİNE GENİŞLETİLMESİ

İlk yayımlandığında sadece kredi riskini kapsayan Basel-I, bankaların finansal yapılarında piyasa risklerinin de önemli olduğunun anlaşılması üzerine, 1996 yılında Basel Komitesi tarafından piyasa risklerini de kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

⁶⁸ Yay,Yay,Yılmaz, a.g.e. s:9-10

Piyasa riski, bankaların bilanço içi ya da dışı pozisyonlarında piyasa fiyatlarında görülen hareketlilikler nedeniyle karşılaştıkları kayıplar olarak tanımlanmaktadır.

Piyasa risklerinin ölçümünde bankalara iki yaklaşım sunulmaktadır. İlki standart yaklaşım, diğeri içsel modellerin kullanılması yaklaşımıdır. Standart yaklaşım, faiz oranı, hisse senedi, yabancı para, ticari mal pozisyonları ve opsiyonların taşıdığı piyasa risklerinin ölçülmesine dayanmaktadır. İçsel derecelendirme yaklaşımının kullanılması için ise banka tarafından belirli koşulların sağlanması ve gözetim otoritesinin açık onayının alınması gerekmektedir. Bu yaklaşım, bankalara risk ölçümünde kendi risk modellerini kullanma imkânı sağlamaktadır.⁶⁹ Ancak Uzlaş, bankaların piyasa riskinin ölçülmesinde kendi risk ölçüm modellerini kullanmaya başladıktan sonra, tekrar standart yöneme dönmelerine izin vermemektedir.

Bankalar piyasa riskini, standart veya içsel risk ölçüm yöntemlerini kullanarak hesapladıktan sonra, artık sermaye yeterlilik rasyosunun (SYR) hesaplanmasında kredi riski ile beraber piyasa riskini de dikkate alacaklardır. 1988 Uzlaşısı'nda toplam sermaye, ana sermaye (1.kuşak) ile katkı (2.kuşak) sermayesinin toplamından oluşmaktadır. 1996 yılında piyasa riskinin dahil edilmesiyle birlikte, toplam sermaye ana ve katkı sermayesi yanında üçüncü kuşak sermaye olarak adlandırılan sermaye benzeri kredileri kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

Komite ayrıca 1997 yılında "Etkin Bankacılık Denetimi İçin Basel Temel İlkeleri"ni yayınlamıştır. Bu ilkeler, bir ülkenin bankacılık sisteminin sağlam ve istikrarlı olması için taşınması gereken temel özellikleri içermektedir. Bunlar yeni sermaye uzlaşısına geçişte oldukça önemli referans belgesi olarak kabul edilmektedir. Yani, temel ilkelere uyum ne kadar güçlü ise Basel-II'ye geçiş o kadar kolaydır.

İster gelişmiş isterse gelişmekte olan bir ülke olsun bankacılık sisteminin zayıf oluşu hem o ülkenin mali sisteminin hem de uluslararası mali piyasaların istikrarına

⁶⁹ Basel Committee on Banking Supervision, **Amendment to the Capital Accord to Incorporate Market Risks**, 1996, p:3-5

karşı önemli bir tehdit oluşturur. Mali sistemlerin güçlendirilmesi konusundaki ihtiyaç, bu alandaki uluslararası girişimleri artırmıştır. 1996 yılında Lyon'da gerçekleştirilen G-7 Komitesi toplantısında yayımlanan Tebliğ bu alandaki girişimlerin önemli bir göstergesidir. Basel Bankacılık Gözetim Komitesi, Uluslararası Ödeme Bankası (BIS - Bank for International Settlements), Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası gibi bir çok uluslararası resmi kuruluş tüm ülkelerde ve uluslararası piyasalarda mali istikrarın güçlendirilmesi için çalışmalarını sürdürmektedir.⁷⁰

Basel Komitesi, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası da dahil birçok uluslararası veya bölgesel düzeyde faaliyette bulunan kuruluşlarla birlikte çalışarak, dünyada finansal istikrarın sağlanması ve sürdürülmesine yönelik çalışmalarda bulunmaktadır. Bu doğrultuda bankacılık denetim ve gözetimini etkinleştirmeye yönelik 25 temel prensip geliştirmiştir. Söz konusu prensipler; etkin bankacılık denetiminin ön koşulları, kuruluş izni ve organizasyon yapısı, bankaların güvenli bir şekilde çalışmasını sağlayıcı düzenlemeler ve yükümlülükleri, bankacılık gözetim yöntemleri, bilgi verme yükümlülüğü, gözetim otoritesinin yasal güçleri ve sınır ötesi bankacılık başlıkları altında toplanabilir.⁷¹

Basel Komite'nin bankacılıkta etkin gözetim ve denetime ilişkin temel prensiplerinin tüm ülkelerde ve uluslararası alanda gözetim ve denetim otoriteleri ve diğer kamu otoritelerince başvurulacak temel bir kaynak olması amaçlanmaktadır. Gözetim ve denetim sistemlerinin yapısının iyileştirilmesi ve güçlendirilmesi için çalışan ulusal gözetim ve denetim otoritelerinin, bu dokümanda yer verilen tavsiyeler ışığında kendi mevcut sistemlerini gözden geçirmeleri, sistemlerinin eksik ya da hatalı yanlarını dikkate alarak hazırlanan bir programı kendi yetki alanları dahilinde en kısa sürede uygulamaya geçirmeleri istenmektedir. Söz konusu prensiplerin, gözetim ve denetim otoriteleri, denetimden sorumlu bölgesel otoriteler ve piyasa katılımcıları tarafından kabul görmesi beklenmektedir. Basel Komite, bankacılıkta gözetim ve denetime ilişkin temel prensiplerin her ülkede uygulanmasının hem ulusal hem de

⁷⁰ Basel Komite, **Bankacılıkta Etkin Gözetim ve Denetime İlişkin Temel Prensipler**, a.g.e., s:4

⁷¹ Ayşenur Gönül, Z. A. Eroğlu, **Etkin Bankacılık Denetiminde Temel Prensipler Türkiye ve Diğer Ülke Uygulamaları**, Devlet Planlama Teşkilatı, Mart 1999, s:2

uluslararası mali piyasalarda istikrarın sağlanmasında çok önemli bir adım olacağına inanmaktadır.⁷² Aşağıdaki tabloda bu temel ilkeler belirtilmiştir.⁷³

Tablo 2: Bankacılıkta Etkin Gözetim ve Denetime İlişkin Temel İlkeler

Amaçlar, Otonomi, Güç ve Kaynaklar:

1. 1.1. Denetim otoritesinin sorumluluk ve amaçlarının tanımı
- 1.2. Yasal çerçeve
- 1.3. Yasalara uyma zorunluluğu
- 1.4. Denetçilerin yasal korunması
- 1.5. Bilgilerin paylaşılması

Faaliyet İzni ve Yapı:

2. Bankalara verilen faaliyet alanları
3. Faaliyet iznine ilişkin esaslar ve süreç
4. Bankaların hisselerinin el değiştirme taleplerine ilişkin inceleme ve reddetme yetisi
5. Bankaların önemli büyüklükteki ele geçirme faaliyetlerini ve yatırımlarını inceleme

Bankaların İhtiyatlı Yönetimine İlişkin Düzenlemeler ve Yükümlülükler:

6. Bankaların asgari sermaye yükümlülükleri. Uluslar arası faaliyet gösteren bankalar için bu yükümlülükler Basel Komitesi'nin belirlediği "Sermaye Yeterliliği Rasyosu"nun altında olmalıdır.
7. Bankaların kredi verme, yatırım yapma, kredi ve yatırım portföylerini yönetmelerine ilişkin politika, yöntem ve uygulamaların bağımsız olarak değerlendirilebilmesi
8. Bankaların aktif kalitesi ve kredi karşılıklarının yeterliliğinin değerlendirilmesine ilişkin politika ve kullandığı yöntemlerin yeterliliği
9. Bir kişi veya gruba verilebilecek kredilerin sınırlandırılmasına ilişkin esaslar.
10. Bağlantılı kuruluşlara verilebilecek kredilere ilişkin kurallar belirleme
11. Bankaların ülke ve transfer risklerini belirleme ve yönetmeye ilişkin politikaların gerekliliği
12. Bankaların piyasa risklerini ölçme, izleme ve kontrol sistemlerinin olmasının gerekliliği
13. Bankaların diğer riskleri ölçme, izleme ve kontrol sistemlerinin olmasının gerekliliği
14. Bankaların yeterli içsel kontrol sistemlerine sahip olmalarının istenmesi
15. Banka faaliyetlerinin kötüye kullanılmaması amacıyla yönelik olarak müşterilerini tanımaya yönelik kuralların oluşturulması

Aralıksız Banka Gözetimi Yöntemleri:

16. Yerinden ve uzaktan denetim çerçevesini tanımlar.
17. Denetim otoritesi, bankaların faaliyetlerini tam olarak anlamalı ve banka yönetimiyle düzenli olarak temaslarda bulunmalıdır.
18. Uzaktan denetim koşulları
19. Denetim otoritesinin, bağımsız denetçiler kullanarak ya da yerinde denetim yaparak gözetim bilgilerinin doğruluğunu bağımsız olarak değerlendirebilecek araçlara sahip olması
20. Banka gruplarının konsolide bazda denetlenmesinin gerekliliği ve yetkisi

Bilgilendirme Yükümlülükleri:

21. Her bankanın durumunu doğru olarak yansıtacak muhasebe kayıtlarını tutması ve finansal durumunu yansıtan bu kayıtların yayınlanması gereği

Bankacılık Gözetim ve Denetim Otoritesinin Yasal Yetkileri:

22. Denetim otoriteleri, bankaların sermaye yeterliliği yükümlülüğünü yerine getiremez duruma düşmeleri, yasal düzenlemelere aykırı davranışları ya da mevduat sahiplerinin menfaatine yönelik herhangi bir şekilde tehdit oluşturmaları halinde düzenleyici tedbirler alma ve uygulama yetkisine sahip olmalıdır.

Sınır Ötesi Bankacılık:

23. Uluslar arası faaliyeti olan bankalara global konsolide denetim uygulanması
24. Konsolide gözetim ve denetimin temeli, ev sahibi ülkenin yetkili otoriteleri başta olmak üzere, tüm gözetim ve denetim otoriteleri ile temaslarda bulunmak ve bilgi alışverişini sağlamaktır.
25. Bankacılık gözetim ve denetim otoritesi, yabancı bankaların ülke içindeki faaliyetlerine ilişkin olarak yerel bankalara uygulanan yüksek standartları aramalıdır. Konsolide bazda gözetim ve denetimin yapılabilmesi için söz konusu otorite yabancı bankaların ait oldukları ülke otoriteleri ile bilgi paylaşımı yetkisine sahip olmalıdır.

2.4 BASEL-II SERMAYE UZLAŞISI

Son yıllarda dünya çapında meydana gelen krizler sonucunda, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin bankalarının sermaye yeterliliği problemi tekrar ön plana çıkmıştır. Bu doğrultuda BIS daha önce başlattığı çalışmalarını geliştirerek 1988 Basel Sermaye Uzlaşısı'nın yerini alacak yeni bir taslak metin hazırlamıştır.⁷⁴

1988 Basel Sermaye Uzlaşısı, banka sermaye düzenlemelerinin ön plana çıkmasına önemli katkı sağlamıştır. Sözleşme, sermaye standartlarındaki uluslararası bütünlüğü ve bu standartların pek çok ülkede uygulanmasını sağlamaktadır. Ancak zamanla, finansal yeniliklerle birlikte bu sermaye limitleri sermaye arbitrajı için fırsat yaratmış ve bu da sermaye yeterliliğinin etkinliğinin azalmasına yol açmıştır. Bu etkinlik azalışı, sermaye standardının düzenlenmesini tartışılır kılmış ve düzenleyici otoritelerin uzlaşmayı yeniden gözden geçirmelerine neden olmuştur.⁷⁵ Bütün ülkelerin kendi bankalarını ortak standartlar seti ile regüle etmeleri, görünüşte bankaların güvenilirliğine zarar vermemekte ve adil bir rekabet ortamı (level playing field) yaratmaktadır. Ancak finansal regülasyonun beklenmeyen sonuçları da vardır. Bunlardan en önemlisi daha az güvenli bankacılık sistemi yaratmasıdır.

Bu durum 1988 Basel Uzlaşısı'nda da açıkça görülmektedir. Uzlaşısı, uluslararası bankalar için %8 sermaye yeterliliği önermektedir ve dört farklı risk kategorisinden oluşmaktadır. Bankalar, bu basit risk sınıflandırması karşısında ödünç verme davranışlarını düzenleyicilerin beklemedikleri şekilde değiştirebilirler. Mesela risk sınıflandırması, bankalara aksi takdirde tutabileceklerinden daha fazla riskli kredi portföyü tutmaya teşvik edebilir. Çünkü regülasyonlar belirli kategorideki bütün kredilere aynı risk ağırlığını ve sermaye maliyetini verdikleri için, bankalar her bir kategori içerisinde daha yüksek riskli ve daha yüksek getirili aktiflere yönelmeye teşvik

⁷⁴ TBB,Sermaye Yeterliliği Konusunda BIS Tarafından Getirilen Yeni Öneriler ve Değerlendirmesi, Ankara:2004,s:1

⁷⁵ Joao A.C. Santos, "Bank Capital Regulation in Contemporary Banking Theory: A Review of the Literature", *BIS Working Papers*, No:90, September 2000, p:17

edilirler.⁷⁶ Risk sınıflandırması ayrıca bankalara sermaye arbitrajı için de teşvik sağlamaktadır. Bankalar, menkul kıymetleştirmek yoluyla bilanço aktiflerini düşük risk ağırlıklı kategorilere giren bilanço dışı aktiflere dönüştürebilirler. Bu planlanmamış sonuçları göz önünde bulundurulduğunda, Basel Uzlaşısı bankaları daha az güvenilir kurumlar haline getirmiştir. Bu problemler düzenleyicileri uzlaşmayı yeniden gözden geçirmeleri yönünde teşvik etmiştir.⁷⁷

Basel Komitesi, finansal piyasalarda meydana gelen gelişmeleri ve Basel-I'in sermaye yeterliliği ölçümüne ilişkin eksikliklerini de dikkate alarak, Haziran 1999'da Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı'na ilişkin ilk taslak metni yayınlamıştır. Taraflar, risk duyarlılığı eskisine göre daha fazla olan yeni düzenlemeye ilişkin görüşlerini bildirmişlerdir. Ardından Ocak 2001'de ikinci taslak metin, Nisan 2003'te ise üçüncü taslak metin yayınlanmıştır. Taslak metinler, gerek ülke denetim otoritelerinden gerekse bankalar ve diğer ilgili taraflardan yapılan yorum ve eleştiriler doğrultusunda revize edilerek yenilenmiş ve Basel-II'ye ilişkin nihai metin Haziran 2004'te yayınlanmıştır.⁷⁸

Basel-II'nin başlıca amacı, sermaye gereklerini banka aktiflerinin gerçek risklerine karşı daha duyarlı hale getirmektir.⁷⁹ Bunun dışında piyasa disiplini geliştirme, bankalar arasında mevcut olan rekabet eşitsizliklerini ortadan kaldırma ve finansal istikrara katkıda bulunma amaçları da söz konusudur.

1988 Basel Uzlaşısı bankanın sahip olduğu sermaye miktarı üzerine odaklanırken, Basel-II bankacılık risklerinin ölçümüne ve yönetimine vurgu yapmaktadır.⁸⁰ Prensip, Yeni Uzlaşım bankalar tarafından tutulan sermayeyi arttırmayı

⁷⁶ Oatley, a.g.e, p:37

⁷⁷ Oatley, a.g.e.p:37; Misa Tanaka, "The Macroeconomic Implications of the New Basel Accord", **Cesifo Economics Studies**, Vol:49, 2/2003, p:217

⁷⁸ BDDK, "10 Soruda Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı (Basel –II)", Ankara: 2005,s:2

⁷⁹ Beatrice Weder and Michael Wedow, "Will Basel-II Affect International Capital Flows to Emerging Markets?", **OECD Development Centre Technical Papers**, p:9

⁸⁰ Ryozyo Himino, Basel-II- Towards a New Common Language, **BIS Quarterly Review**, 2004, p:41

veya düşürmeyi amaçlamamaktadır. Aynı zamanda yasal sermayeyi ekonomik sermaye ile daha bağlantılı hale getirmeyi tasarlamaktadır.⁸¹

2.4.1 BASEL-I VE BASEL-II UZLAŞILARININ FARKLILIKLARI

Basel-I uzlaşısı yayımlandıktan sonra birçok ülke tarafında uygulamaya konulmuş ve uluslararası arenada finansal bütünlüğü sağlayan bir standart olmuştur. Ancak zamanla yeniliklere adapte olamaması ve belirli katı kurallara bağlı olması standardın yeniden düzenlenmesini gerektirmiştir. Bu bağlamda Basel-I'deki eksiklikleri giderecek yeni bir standart oluşturulmuştur. Basel-II olarak adlandırılan bu standart eskisine oranla riske çok daha fazla duyarlıdır. Bu iki standart arasındaki farklılıkların ana başlıkları şöyledir⁸²:

- a) Basel-I'in kredi riski açısından sermaye yükümlülüğünün OECD ülkesi olup olmama kriterine göre belirlenmesi prensibine dayanan "klüp kuralı" (club rule) Basel-II ile birlikte kaldırılmaktadır.
- b) Basel-II'de, kredi riski krediyi alan tarafların derecelendirme notlarına göre belirlenmektedir. Basel-II'de yer alan bazı yöntemler bağımsız derecelendirme şirketleri tarafından verilen derecelendirme notlarını kullanırken, bazı ileri yöntemlerde – bankacılık denetim otoritesi iznine tabi olmak üzere- bankaların kendi değerlendirmelerine dayanarak verdikleri derecelendirme notları dikkate alınmaktadır.
- c) Basel-I'de sadece kredi ve piyasa riskleri için sermaye zorunluluğu bulunmaktadır. Basel-II'de ise bu risklere ilave olarak operasyonel riskle ilgili sermaye yükümlülüğü de yer almaktadır.
- d) Basel-II, bankaların sermaye yeterliliklerini kendilerinin değerlendirmesini istemekte, ayrıca hem sermaye yeterliliği hem de bankanın kendisini değerlendirme sürecinin bankacılık denetim otoritesi tarafından denetlenmesi ve değerlendirilmesini talep etmektedir.

⁸¹ Hayes, Saporta, a.g.e, s:110

⁸² BDDK, a.g.e, s:3

- e) Basel-II kapsamında, sermaye yeterliliğine ilişkin olarak yeni uzlaşya özgü detaylı bilgilerin kamuya açıklanması zorunluluğu getirilmektedir. Bu husus Basel-I’de yer almamaktadır.
- f) Basel-I’de tek bir risk ölçüm yöntemi kullanılmaktadır. Basel-II’de ise her bir risk kategorisi için alternatif yöntemlerin varlığı nedeniyle sağlanan esneklik yanında, bankaların iç risk ölçüm yöntemlerini kullanmaları özendirilmektedir.
- g) Basel-I’de sadece minimum sermaye yeterliliğine vurgu yapılmaktadır. Basel-II’de minimum sermaye yeterliliği yanında, gözetim ve denetimin önemi ile piyasa disiplininin gerekliliğine de vurgu yapılmaktadır.
- h) Basel-I’de bir standardın herkese uyacağı görüşü hakimdir. Basel-II’de ise esneklik ve daha iyi risk yönetimi söz konusudur.⁸³
- i) Basel-I, mevduat sahiplerinin olası banka iflasından kaynaklanan maliyetlerini azaltmak için banka sermayesi üzerine odaklanmıştır. Basel-II ise bankaların kendi iç risk yöntemleri, denetim otoritesinin incelemesi ve piyasa disiplini yoluyla finansal sistemin güvenilirliğini ve istikrarını geliştirmeye çalışmaktadır.⁸⁴

Günümüzün hızla değişen dünyasında, daha esnek sermaye yeterliliği yapısına gerek duyulmaktadır. Komite, bunun en iyi şekilde üç bileşen tarafından gerçekleştirileceğine inanmaktadır:⁸⁵ (1) Minimum sermaye yeterliliği (2) Denetim otoritesinin incelemesi (3) Piyasa disiplini.

2.4.2 MİNİMUM SERMAYE YETERLİLİĞİ

Yeni düzenlemenin en önemli bileşeni minimum sermaye yeterliliğidir. Bu bileşen, bankaların risklere karşı bulundurmaları zorunda oldukları asgari sermaye oranını belirler. Yeni düzenlemede mevcut sermaye tanımı ve sermaye yeterliliği oranının %8 olması koşulu değişmemiştir. Kredi riski daha ayrıntılı tanımlanmıştır. Piyasa riskinde herhangi bir değişiklik olmazken, ilk defa “*operasyonel risk*” kavramı ilave edilmiştir.

⁸³ Bank For International Settlements, **The New Basel Capital Accord: an explanatory note**, 2001, p:6

⁸⁴ Bank For International Settlements, a.g.e s:7

⁸⁵ Basel Committee on Banking Supervision, a.g.e, 1999 s.4

Buna göre Basel-II'deki sermaye yeterliliği rasyosu (SYR) aşağıdaki gibi formüle edilmektedir:

$$\text{SYR} = \frac{\text{Toplam Sermaye}}{\text{Kredi riski} + \text{Piyasa riski} + \text{Operasyonel risk}} \geq 8\%$$

SYR'nin hesaplanmasında görülen en önemli değişiklik bankalara risk ölçümünde alternatif yaklaşımların sunulmasıdır. Bunun temelinde ülkelerin bankacılık sistemleri arasında farklılıkların bulunması ve bankaların içsel derecelendirme yaklaşımlarını kullanma alt yapılarının aynı olmaması yatmaktadır.

Risk Ölçüm Yöntemleri			
Kredi Riski	Standart Yaklaşım (Standardized Approach)	İçsel Derecelendirmeye Dayalı Yaklaşım (Internal Ratings Based Approach-IRB)	
		Temel Yaklaşım	İleri Yaklaşım
Piyasa Riski	Standart Yaklaşım (Standardized Approach)	İçsel Modeller Yaklaşımı (Internal Models Approach)	
Operasyonel Risk	Temel Gösterge Yaklaşımı (Basic Indicator Approach)	Standart Yaklaşım (Standardized Approach)	İçsel Ölçüm Yaklaşımı (Internal Measurement Approach)

Tablo 3: Basel-II'de Risk Ölçüm Yöntemleri Kaynak: TBB, "Basel Komite Yeni Sermaye Yeterliliği Düzenlemesi",2002, s.4

2.4.2.1 Kredi Riski ile İlgili Değişiklikler

Basel-II'de kredi riskinin ölçümü için bankalara iki farklı yaklaşım önerilmektedir. Bunlar standart yaklaşım ve içsel derecelendirmelere dayalı yaklaşımlardır. Standart yaklaşımın içeriği Basel-I ile aynı, ancak risk hassasiyeti daha yüksektir. Mevcut uygulamada bireysel risk ağırlıkları, borçlunun dahil olduğu kategoriye (ülkeler,

bankalar ya da şirketler) dayanmakta iken, yeni düzenleme ile uluslararası bir derecelendirme kuruluşunun kriterlerine göre belirlenmektedir.⁸⁶

2.4.2.1.2 Standart Yaklaşım

Basel-II'de kredi riskinin hesaplanmasında kullanılan standart yaklaşım, risk hassasiyetinin daha yüksek olduğu bir yönetime sahiptir. Bu yönüyle, Basel-II'nin önceki uzlaşıdan ayrıldığı en önemli noktalardan birisini oluşturur. Buna göre, risk ağırlıklarının belirlenmesinde uluslararası derecelendirme kuruluşlarının notları belirleyici olmaktadır. Mevcut uygulamadaki standart yaklaşımın temel işleyiş mantığına göre ise, risk ağırlıkları borçlunun dahil olduğu kategoriye göre belirlenmektedir. Bu kategoriler aşağıdaki tabloda sırasıyla açıklanmaktadır.

⁸⁶ TBB, **Basel Komite Yeni Sermaye Yeterliliği Düzenlemesi**, Ankara: 2002, s:4

		AAA'dan AA- 'ye	A+ 'dan A-'ye	BBB+'dan BBB-'ye	BB+'dan BB-'ye	B+'dan B -'ye	B-'nin altında	Derecelen- dirilmemiş
Ülkeler <i>1988 Uzlaşısı</i>	OECD Ülkeleri	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
	OECD Üyesi Olmayan Ülkeler	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
<i>Yeni Uzlaşısı</i>		0 %	20 %	50%	100 %	100 %	150 %	100 %
Bankalar <i>1988 Uzlaşısı</i>	OECD Ülkeleri	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %
	OECD Üyesi Olmayan Ülkeler	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
<i>Yeni Uzlaşısı</i>	Kısa dönem†	(20 %)	(20 %)	(20 %)	(20 %)	(20 %)	(20 %)	(20 %)
	Opsiyon 1*	20 %	50 %	100 %	100 %	100 %	150 %	100 %
	Opsiyon 2** Kısa dönem††	20 % (20 %)	50 % (20 %)	50 % (20 %)	100 % (50 %)	100 % (50 %)	150 % (150 %)	50 % (20 %)
Şirketler <i>1988 Uzlaşısı</i>		100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	<i>Yeni Uzlaşısı</i>	20 %	50 %	100 %	100 %	150 %	150 %	100 %

† Varolan uygulamada OECD üyesi olmayan ülkelerin bankalarına verilen kredilerin 1 yıldan kısa süreli olanları %20 risk ağırlığına, 1 yıldan uzun süreli olanları %100 risk ağırlığına tabidir.

†† Yeni uzlaşıda kısa dönemli ödünçler 3 ay veya daha kısa süreli olarak tanımlanmıştır.

* Birinci opsiyonda tüm bankalar ait oldukları ülkelerin risk ağırlığından bir basamak daha düşük risk ağırlığına tabidir.

**İkinci opsiyonda bankaların risk ağırlığı dış derecelendirme kuruluşları tarafından belirlenir.

Tablo 4: Basel-I ve Basel-II'de Standart Yaklaşımın Karşılaştırılması

Kaynak: S.Griffith Jones, S.Spratt, "Will the Proposed New Basel Accord Have a Negative Effect on Developing Countries", Institute of Development Studies, University of Sussex, pp:5-8

Ülkelerin risk ağırlıklarının değerlendirilmesi: 1988 Uzlaşısı'nda ülkelerin risk ağırlıklandırılması OECD üyesi olup olmamalarına göre yapılmaktadır. Bu uygulamada OECD ülkeleri %0 risk ağırlığına tabi iken, OECD üyesi olmayan ülkeler %100 risk ağırlığına tabidirler. Genel olarak bu kaba ayırımın hem üye ülkeler hem de üye olmayan ülkeler arasında ülke risklerini tam olarak ayırt edemediği vurgulanmaktadır.⁸⁷ Yeni Uzlaşıda ise ülkelere verilen krediler OECD üyesi olup olmama koşuluna göre değil, dış derecelendirme kuruluşlarının verdikleri notlara göre belirlenmektedir.

Komite, değişik uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarının çeşitli ve farklı değerlendirmeler yapabileceklerini ve bunların yeni sermaye yeterliliği düzenlemelerinde nasıl kullanılmalı gerektiği hususunda çalışmaların sürdürülmekte olduğunu ifade etmektedir. Bu aşamada Komite, aşağıdaki yaklaşımı önermektedir:⁸⁸

- 0 (sıfır) risk kategorisi, en yüksek kredi kalitesine sahip ülkelerle sınırlandırılmaktadır. Mesela S&P değerlendirmesinde en az AA- alan ülkeler sıfır risk kategorisindedirler.
- A+ ile A- notu alan ülkeler %20 risk ağırlığına sahip olabileceklerdir.
- Kredi notu BBB+ ile BBB- arasında olan ülkeler %50 risk ağırlığı taşıyacaklardır.
- Notu BB+ ile B- arasında olanlar ise %100 risk ağırlığına sahip olacaklardır (değerlendirme notu olmayan ülkeler gibi).
- B-'den aşağı notu olan ülkelerin risk ağırlıkları %150 olacaktır.

Yeni Uzlaşı'nın muhtemel bir etkisi, BBB ve daha yüksek dereceye sahip ödünç alıcıların ödünçlerinde artış, BBB'den daha düşük dereceye sahip ödünç alıcıların ödünçlerinde ise düşüş olmasıdır. BBB ve daha yüksek nota sahip ödünç alıcılar gelişmiş ülkelerde bulduklarından Yeni Uzlaşı'nın önemli etkisi uluslararası bankalardan gelişmekte olan ülkelere olan ödünçlerin azalmasıdır.

⁸⁷ Murat Beşinci, "Basel Sermaye Yeterliliği ve Türk Bankacılık Sektörünün Basel-II'ye Uyum Süreci", **Finans-Politik ve Ekonomik Yorumlar**, Sayı:498, 2005,s:19

⁸⁸ TBB, "Sermaye Yeterliliği Konusunda BIS Tarafından Getirilen Yeni Öneriler ve Değerlendirmesi", www.tbb.org.tr/turkce/arastirmalar/BIS.doc , s:4

Bankaların risk ağırlıklarının değerlendirilmesi: 1988 Basel Uzlaşısı, OECD ülkelerinde bulunan bankaların ve OECD üyesi olmayan ülkelerde bulunan bankaların bir yıldan kısa vadeli kredilerinin %20 risk ağırlığı ile değerlendirilmesini öngörmektedir. OECD üyesi olmayan ülkelerdeki uzun vadeli yükümlülükler ise %100 risk ağırlığına sahiptirler. Çoğu araştırmacıya göre, OECD üyesi olmayan ödünç alıcılar için kısa dönem uzun dönem ayrımı bankaları kısa dönemli ödünç vermeye teşvik etmektedir. Basel-II'de ise bankalar için iki opsiyon söz konusudur.

1. Bunlardan ilki, bankaların risk değerlendirmelerinin bağlı oldukları ülkelerin risk değerlendirmesi ile ilişkilendirilmesidir. Bu çerçevede, bankaya uygulanan risk ağırlığı, ülkeye uygulanandan bir derece düşük olacaktır. Mesela, ülkenin risk ağırlığı %20 ise bankanın %50 olacaktır. %100 risk için durum değişmeyecektir. En düşük kategoride değerlendirilen ülkelerde ise risk ağırlığı %150 olacaktır.

2. İkinci alternatif, uluslararası kredi derecelendirme kuruluşunun bankaya doğrudan verdiği risk notunun uygulanmasıdır. Bu durumda, bir bankanın, yerleşik olduğu ülkenin risk değerlendirme derecesine sahip olması söz konusu olabilecektir.

Söz konusu alternatifler, Basel-II'de büyük bankalar için olumlu sonuçlar doğurmaktadır. Küçük bankalar yeni uzlaşma karşısında sermaye yükümlülüğü artışı ile karşılaşacakları için, büyük bankalarla birleşmelerinin yaygınlaşması beklenmektedir. Çokuluslu kalkınma bankalarının ise risk değerlendirmeleri %20 olarak kalacaktır.

Şirketlerin risk ağırlıklarının değerlendirilmesi: Basel-I şirket kredileri için, tüm ödünçlerin %100 risk ağırlığına tabi olduğu bir risk kategorisi önermektedir. Buna karşılık Basel-II, dış derecelendirme kuruluşları tarafından belirlenen %20, %50, %100 ve %150 olmak üzere 4 kategoriden oluşan farklı risk ağırlıkları sunmaktadır. Yüksek kaliteli ödünçler dış derecelendirme kuruluşlarından yüksek not alacakları için düşük sermaye yükümlülüğüne sahip olacaklardır.⁸⁹ Düşük kaliteli ödünçler için ise tersi bir durum söz konusudur. Ayrıca standart yaklaşımda B-'nin altında derecelendirilmiş bir firma %150 risk ağırlığına tabi iken,

⁸⁹ Rosa Maria Lastra, "Risk-based Capital Requirements and Their Impact Upon the Banking Industry: Basel-II and CAD III", **Journal of Financial Regulation and Compliance**, Volume:12 Number:3, August 2004, p:230

derecelendirilmemiş bir firma %100 risk ağırlığına sahiptir. Bu durumun riskli olduklarını düşünen firmaların not almaktan kaçınmalarına yol açabileceği düşünülmektedir. Basel-II Uzlaşısı bu problemin farkındadır; ancak firmalara derecelendirme notu almalarını zorunlu tutmamaktadır. Çünkü bu durum küçük firmaların maliyetini artırır.⁹⁰ Buradan da görüleceği, gibi yeni uzlaşıda dış derecelendirme kuruluşları risk ağırlıklarının saptanmasında anahtar bir role sahiptir.

Perakende ödünçler de Basel-II'den olumlu etkileneceklerdir. Özellikle ipotek ödünçlerinin risk ağırlığının %50'den %35'e düşecek olması ipotek piyasalarının gelişmesine katkıda bulunacaktır. Ayrıca kredi kartı işlemleri ve diğer tüketici ödünçlerinin risk ağırlığı %100'den %75'e düşeceği için bu olumlu durumdan yararlanacaklardır. Risk ağırlıklarındaki bu azalma bankaları sermayelerinin daha büyük bir kısmını perakende faaliyetlere ayırmaya teşvik edecektir.⁹¹

2.4.2.1.2 İçsel Derecelendirme Yaklaşımları

Mevcut uzlaşısı ile karşılaştırıldığında, içsel derecelendirme yaklaşımları (Internal Ratings Based Approach - IRB) tamamıyla yeni ve farklıdır. Komite'nin amaçları ile tutarlı olarak IRB yaklaşımı, sermaye gereklerini bankaların gerçek kredi riskleri ile daha bağlantılı hale getirmeyi tasarlamaktadır. Mesela düşük kaliteli krediler yüksek sermaye yükü ile; yüksek kaliteli krediler düşük sermaye yükü ile karşılaşırlar. Bu tür bir yaklaşım, bankaları kendi risk ölçüm yöntemlerini geliştirmeye teşvik etmektedir.⁹²

İçsel derecelendirme yaklaşımlarında amaç; bankalara kendi sermaye yeterlilik oranlarını belirleme imkanı sağlamaktır. Böylelikle her banka, aynı ölçütün uygulanmasının yarattığı sakıncaları ortadan kaldırma ve kendi risklerini daha iyi yansıtabilecek oranları belirleme imkanına sahip olur. Bankalara bu yaklaşımların tavsiye edilmesinin nedeni sermaye gerekliliklerinin daha doğru tespit edilmesidir.

⁹⁰ J.Danielsson ve diğerleri, "An Academic Response to Basel-II", **LSE Financial Markets Group and ESRC Research Centre, Special Paper Series No:130**, 2001, p:12

⁹¹ Lastra, a.g.e., p:233

⁹² Marc Saldenberg, T.Schuermann, "The New Basel Capital Accord and Questions for Research", **Financial Institutions Center**, vol:5,2003, p:11

İçsel derecelendirme yaklaşımlarında bankalar, portföy risklerini beş farklı varlık kategorisine ayırmaktadırlar. Bu kategoriler kurumsal krediler, hazine ve merkez bankası kredileri, banka kredileri, perakende krediler ve sermaye yatırımlarıdır. Kurumsal krediler kategorisinde, ihtisas kredilerine ilişkin beş alt sınıf belirlenmiştir. Perakende kredilere ilişkin olarak da üç ayrı alt sınıf belirlenmiştir.⁹³ Bu kategoriler standart yaklaşımda ülkeler, bankalar ve şirketler olarak ayrılan kategoriden daha farklıdır. Standart yaklaşımdan daha farklı bir sınıflandırma yapılmasının sebebi bu sınıflandırmanın içsel derecelendirme yaklaşımına daha uygun olmasıdır.⁹⁴

İçsel derecelendirme yaklaşımlarında varlık kategorileri üç bileşene dayanmaktadır. Bunlardan ilki risk bileşeni olup, bankaların riskini meydana getiren parametrelere ilişkin öngörülerini kapsar. İkinci bileşeni oluşturan risk ağırlık fonksiyonları, risk parametrelerinin muhtemel sermaye yükümlülüğüne dönüştürülmesinden oluşur. Son bileşen ise, herhangi bir varlık kategorisinde IRB yaklaşımının kullanılması durumunda oluşturulması zorunlu olan asgari standartları tanımlar.

İçsel derecelendirme yaklaşımları tutarlılık ilkesini temel alır. Bu yolla tüm iş alanlarında uygulanabilir olmak hedeflenmektedir. Ancak veri kısıtlamaları nedeniyle IRB'nin bir anda uygulamaya konulması pek mümkün değildir. Bu kısıtlayıcı faktör dikkate alınarak, IRB'nin düzenleyici otoritenin inisiyatifinde aşamalı olarak devreye sokulması olanaklıdır.

İçsel derecelendirme yaklaşımlarında standart yaklaşımdan farklı olarak bankalar temerrüde düşme olasılıklarını kendileri belirlerler.⁹⁵ İçsel Derecelendirme Yaklaşımını kullanan bir bankanın tekrar standart yaklaşıma dönmesi olağanüstü durumlarda ve denetim otoritesinin izniyle mümkündür.

⁹³ Simon Hills, "Explaining the Credit Risk Elements in Basel-II", **The Basel Handbook A Guide for Financial Practitioners**, Edited by Michael K.Ong, 2005, p:40

⁹⁴ Andrew Cornford, "The Basel Committee's Proposals for Revised Capital Standards: Mark 2 and the State of Play", **Discussion Papers, No:156**,2001, s:20

⁹⁵ Stefan Trueck, "Basel-II and the Consequences of the IRB Approach for Capital Requirements", s:2

İçsel derecelendirme yaklaşımlarında kredi riskinin hesaplanması dört anahtar parametreye bağlıdır.⁹⁶ Bunlar temerrüde düşme olasılığı (PD), temerrüt halinde kayıp (LGD), temerrüt anındaki risk tutarı (EAD) ve vade (M) olarak sıralanabilirler.

İçsel derecelendirme yaklaşımları temel ve ileri düzey yaklaşımlar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Temel yaklaşımda bankalar, temerrüde düşme olasılığını (PD) kendileri belirler, diğer risk bileşenleri için denetim otoritesinin tahminlerini esas alırlar. İleri düzey yaklaşımda bankalar, asgari şartlara uymak koşuluyla temerrüde düşme olasılığı, temerrüt halinde kayıp (LGD), temerrüt anındaki risk tutarı (EAD) tahminlerini yapabilirler ve vadeyi (M) hesaplayabilirler.

Veriler	Temel İçsel Derecelendirme Yöntemi	Gelişmiş İçsel Derecelendirme Yöntemi
PD	Banka tarafından saptanır	Banka tarafından saptanır
LGD	Komitenin saptadığı değerler uygulanır	Banka tarafından saptanır
EAD	Komitenin saptadığı değerler uygulanır	Banka tarafından saptanır
M	Komitenin saptadığı değerler uygulanır	Banka tarafından saptanır

Tablo 5: Temel ve Gelişmiş İçsel Derecelendirme Yöntemlerinin Verileri

Kaynak: M. Beşinci, “*Basel Sermaye Yeterliliği ve Türk Bankacılık Sektörünün Basel II'ye Uyum Süreci*”, *Finans – Politik & Ekonomik Yorumlar*, sayı:498, 2005, s:21

İçsel derecelendirme yaklaşımlarında sermaye yeterliliği, tahmin edilen PD, LGD, M ve EAD'nin bir fonksiyonu olduğundan bu parametrelerdeki değişimlerden doğrudan etkilenmektedir. Yüksek PD'ye, uzun vadeye veya yüksek LGD'ye sahip olan krediler daha fazla sermaye ihtiyacı doğurmaktadır. İçsel derecelendirme yaklaşımlarında banka tarafından tahmin edilen parametrelerin sermaye yeterliliğinin hesaplanılmasında kullanılması mevcut düzenlemeden ciddi şekilde uzaklaşılması anlamına gelmekte ve dolayısıyla denetim otoritesi açısından kapsamlı bir inceleme yapılmasını gerektirmektedir. Zira parametrelerin doğru tahmin edilip edilmemesi,

⁹⁶ Lastra, a.g.e., s:231-32 ve Saldenberg, Schuermann, a.g.e., s:11

sermaye yeterliliğinin de doğruluğunu etkilemektedir. Parametrelerin bir bankada gerçeği yansıtması, bir diğerinde ise olduğundan daha düşük tahmin edilmesi halinde bankalar arasında sermaye yeterliliğinin belirlenmesinde farklılıklar oluşabilecek ve modelin onayı denetim riskiyle orantılı olarak sektördeki rekabet üzerinde bozucu bir takım etkiler meydana getirebilecektir. Bunun sonucunda düzenleyici otoriteye sektörün duyduğu güvenin zedelenebileceği düşünülmektedir. Bu nedenle içsel derecelendirme yöntemlerinde, düzenleyici otoritenin bankanın tahmin ettiği parametreleri çok iyi değerlendirmesi gerekmektedir.⁹⁷

2.4.2.2 Operasyonel Riskin Eklenmesi

Operasyonel risk, yetersiz veya başarısız dahili süreçler, insanlar ve sistemlerden veya harici olaylardan kaynaklanan kayıp riski olarak tanımlanır.⁹⁸ Tüm risklerden daha eski olmasına rağmen operasyonel risk kavramının ortaya çıkması 1970'li yıllarda başlamıştır. Operasyonel risk, önceleri finansal kuruluşlarda “takas ve ödemelerin gerçekleşmeme riski” olarak dar bir kapsamda ifade edilmiştir. 1980'li yıllardan itibaren türev araçların yaygın olarak kullanılması, birçok alandaki deregülasyon uygulamaları ve bilgi işlem sistemlerinin daha karmaşık hale gelmesi, bu riskin kapsamının daha geniş olması gerektiği konusundaki kanaati yaygınlaştırmıştır. Operasyonel risklerin potansiyel kayıp boyutu ve kapsamı konusunda gelişen bilinç, bu risklerin yönetilmesi gereğini ortaya çıkarmıştır. Bir riskin etkin bir şekilde yönetilebilmesi için, öncelikle riskin tanımlanması ve bu tanım çerçevesinde ölçümünün gerçekleştirilmesi gerekmektedir.⁹⁹

Basel-I'de bankaların karşılaşılabilecekleri en önemli risk kredi riski olarak belirlenmiştir. Bu yüzden sadece kredi riski için sermaye ayrılmış, bunun aynı zamanda diğer riskleri de kapsadığı kabul edilmiştir.

⁹⁷ Yayla, Kaya, a.g.e., ss:17-18

⁹⁸ Basel Committee on Banking Supervision, **International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework**, Bank for International Settlements, Basel:2004, p:137

⁹⁹ Murat Mazıbaşı, “Operasyonel Riskte Basel Yaklaşımı: Üç Yapısal Blok Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, **Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Araştırma Raporları: 2005/1**, s:10

Basel Komitesi'nin operasyonel riskler için sermaye yeterliliğinin hesaplanması yöntemlerine genel yaklaşımı, kredi ve piyasa riskinde olduğu gibi bir “menü” yaklaşımıdır: basit ve riske duyarsız yöntemlerden, gelişmiş ve riske duyarlı yöntemlere kadar farklı gelişmişlik düzeyine sahip bir dizi yöntemin kullanılması önerilmektedir.¹⁰⁰ Bu mekanizmaya göre; basit, riske duyarsız ve kullanımı kolay ancak sermaye yükü fazla olabilen yöntemlerden, karmaşık riski sayısallaştırarak ölçülebilen ve kullanımı maliyetli, ancak sermaye yükünü azaltan yöntemlere aşamalı geçişi sağlamaya yönelik teşvikler getirilmektedir.¹⁰¹

Bazı eleştirmenler operasyonel risk için ayrı bir sermaye ayrılması yerine, ikinci bileşen altında, yani denetim otoritesinin gözetimi altında incelenmesi gerektiğini ileri sürmektedirler.¹⁰² Operasyonel riskin hesaplanmasında brüt gelirin kullanılmasının pek mantıklı olmadığı ileri sürülmektedir. Operasyonel riskin tanımına bakıldığında brüt gelir hakkında çıkarımda bulunmak teorik olarak imkânsız görülmektedir. Bundan dolayı bu hesaplama metodu, bir finansal kurumun zarar ettiği yıllarda veya yapısal olarak kâr edemeyecek olan bankalarda mantıklı sonuç vermemektedir.¹⁰³ Bu eleştirilere rağmen her bankaya ortak olarak uygulanabilir olması bu göstergenin benimsenmesini sağlamıştır.

Operasyonel risk yaklaşımına göre asgari sermaye yükümlülüğünü hesaplama yaklaşımları üç grupta ele alınmaktadır. (1) Temel Gösterge Yaklaşımı (2) Standart Yaklaşım (3) İleri Ölçüm Yaklaşımları.

Temel Gösterge Yaklaşımı: Temel gösterge yaklaşımı, sermaye gerekliliklerini hesaplamada en kolay yolu sunmaktadır. Temel gösterge yaklaşımını kullanan bankalar,

¹⁰⁰ Mazıbaş,a.g.e,s:11

¹⁰¹ Mazıbaş,a.g.e,s:11

¹⁰² Andrew Cornford, “Basel-II:Vintage 2003”, **Journal of Financial Regulation and Compliance**, vol:12, no:1, 2004, p:11

¹⁰³ Guido Giese “Basel-II Uzlaşısı’na İlişkin Eleştiriler ve İyileştirme Önerileri (Çev. M.A.Boyacıoğlu)”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı:41, 2002, s:7

operasyonel risk için pozitif yıllık brüt gelirin¹⁰⁴ sabit bir yüzdesinin son üç yıl içindeki ortalamasına eşit tutarda sermaye bulundurulmalıdır. Temel gösterge yaklaşımında sermaye yükümlülüğü ilk önce brüt gelirin %30'u olarak belirlenmiş, daha sonra Üçüncü İstişare Metninde %15'e düşürülmüştür.¹⁰⁵ Bu sermaye yükümlülüğünün hesaplanma yöntemi aşağıdaki denklemde gösterilmektedir.¹⁰⁶

$$K_{BIA} = [\Sigma(GI_{1.....n} \times \alpha)] / n$$

K_{BIA} = Temel Gösterge Yaklaşımı Uyarınca Bulundurulacak Yeterli Sermaye

GI = Son Üç Yılın Yıllık Brüt Geliri (Pozitif ise)

n = Son Üç Yıl İçinde Brüt Gelirin Pozitif Olduğu Yılların Sayısı

α = Sektör Çapında Gereken Sermaye Seviyesinin Sektör Çapında Gösterge Seviyesine Oranı Olarak Komite'nin Tespit Ettiği % 15

Standart Yaklaşım: Standart Yaklaşımında, bankaların faaliyetleri sekiz ayrı dala ayrılır: kurumsal finansman, alım-satım, perakende bankacılık, ticari bankacılık, tasfiye (takas) ve ödemeler, acentelik hizmetleri, varlık yönetimi ve perakende aracılık hizmetleri.¹⁰⁷

Bu yöntem, bankanın her bir iş kolunun birbirinden farklı derecede riske maruz bulunacağı varsayımına dayalı olarak geliştirilen, ancak işleyiş açısından temel gösterge yöntemine benzeyen bir sermaye hesaplama yöntemidir. Bu yöntemde her bir işkolundan elde edilen brüt gelir, o iş kolu için belirlenen katsayıyla çarpılarak işkolunun sermaye yükümlülüğü bulunmakta ve tüm iş kolları için hesaplanan sermaye tutarları toplanarak bankanın toplam sermaye yükümlülüğüne ulaşılmaktadır.

Toplam sermaye bulundurma yükümlülüğü, faaliyet kollarının her birinde her yıla ilişkin hesaplanan yasal sermaye bulundurma yükümlülüklerinin basit toplamının

¹⁰⁴ **Brüt gelir;** karşılıklar, bankacılık hesaplarındaki menkul kıymet alım-satım kar-zararı, olağanüstü kalemler ve sigortacılık faaliyetlerinden gelirler hariç olmak üzere net faiz gelirleri ile net faiz dışı gelirlerden oluşmaktadır.

¹⁰⁵ Andrew Cornford , “Basel-II The Revised Framework of June 2004”, **Discussion Papers, No:178**, 2005, s:18

¹⁰⁶ Basel Committee on Banking Supervision, a.g.e., p:190

¹⁰⁷ Basel Committee on Banking Supervision, a.g.e., p:139

üç yıllık ortalaması olarak hesaplanır. Toplam sermaye bulundurma yükümlülüğü aşağıdaki formülle gösterilebilir:¹⁰⁸

$$K_{SY} = \{\sum_{\text{yıl } 1-3} \text{maksimum} [\sum(BG_{1-8} \times \beta_{1-8})]\}/3$$

KSY = Standart Yaklaşımına Göre Sermaye Bulundurma Yükümlülüğü

BG1-8 = Sekiz Faaliyet Kolunun Her Biri İçin, Belirli Bir Yılda Yıllık Brüt Gelir

(Yukarıda Temel Gösterge Yaklaşımı Kapsamında Tanımlandığı Gibi)

β_{1-8} = Sekiz Faaliyet Kolunun Her Biri İçin, Gereken Sermaye Seviyesini Brüt Gelir

Düzeyine Bağlayan ve Komite Tarafından Belirlenen Bir Sabit Oran

Her bir işkolu için belirlenen katsayı değerleri aşağıdaki Tabloda yer almaktadır.

İş Kolları	Beta Katsayıları
Kurumsal Finansman (β_1)	%18
Alım-Satım ve Satış (β_2)	%18
Perakende Bankacılık (β_3)	%12
Ticari Bankacılık (β_4)	%15
Ödeme ve Takas (β_5)	%18
Acentelik Hizmetleri ve Saklama (β_6)	%15
Varlık Yönetimi (β_7)	%12
Perakende Aracılık Faaliyetleri (β_8)	%12

Tablo 6: İş Kolları İçin Belirlenen Beta Katsayıları

Kaynak: *Basel Committee on Banking Supervision, "International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework", Bank for International Settlements, Basel:2004, p:140*

İleri Ölçüm Yaklaşımları: Operasyonel risklerin gerçek anlamda sayısallaştırılarak ölçümünün gerçekleştirildiği ve sermaye tahsisinin bu ölçüm sonuçlarına göre yapıldığı

¹⁰⁸ Basel Committee on Banking Supervision, a.g.e., p:140

yöntemler “İleri Ölçüm Yaklaşımları (İÖY)” altında toplanmaktadır. İleri ölçüm yaklaşımlarında, sermaye gereksinimi bankaların kendi içsel operasyonel risk ölçüm sistemi tarafından belirlenir. İleri ölçüm yaklaşımlarını kullanmak denetim otoritesinin iznine tabidir.¹⁰⁹

İleri ölçüm yaklaşımlarında bankalara kendilerine en uygun olan yöntemi seçme fırsatı sunulmaktadır. Komitenin benimsediği yaklaşımın olumlu tarafı yeni gelişmekte olan operasyonel risklerin ölçüm yöntemlerinin olgunlaşmasına imkân sağlaması, olumsuz tarafı ise bu yöntemlerin kullanılmasının denetim otoritelerinin yükünü ağırlaştırmasıdır. İleri Ölçüm Yöntemlerinin kullanılabilmesi için bankaların karşı karşıya buldukları en önemli sorun, yeterli niteliklere sahip uygun verinin bulunmasındaki zorluklardır.

2.4.3 DENETİM OTORİTESİNİN İNCELEMESİ

Basel-II Uzlaşısının ikinci bileşenini denetim otoritesinin incelemesi süreci oluşturmaktadır. Uzlaşıda yer alan bu süreç, sadece bankaların kendi faaliyetlerindeki tüm risklerin yeterli sermaye ile desteklenmesini değil, aynı zamanda bankaların risklerini izlemeleri ve yönetmeleri sırasında daha iyi risk yönetim tekniklerini geliştirmelerini ve kullanmalarını teşvik etmeyi amaçlamaktadır.¹¹⁰ Denetim otoritelerinden, bankaların kendi sermaye ihtiyaçlarını riskleri ile orantılı olarak ne kadar iyi belirlediklerini değerlendirmeleri ve gerektiğinde müdahale etmeleri beklenmektedir.

İkinci yapısal bileşeni oluşturan denetim otoritesinin incelemesi süreci, bankanın risk yaklaşımının incelemesini kapsar. Bankanın sermaye yeterliliğinin değerlendirilmesi; asgari sermaye sınırının gerektiğinde yukarı çekilmesi, riskin artması

¹⁰⁹ Fikret Utku Özdemir, “Possible Impacts of the Application of Basel-II Accord on the Turkish Banking System”, **Edhec Business School**, Ekim 2004, p:33

¹¹⁰ Basel Committee on Banking Supervision, **International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, A Revised Framework**, Bank for International Settlements: 2004, , s:158

durumunda sermaye sınırı dışında diğer önlemlerin alınmasının sağlanması temeline dayanır.¹¹¹ Bu bileşen dört temel ilkedен oluşmaktadır.

a) Bankalar sermaye seviyelerini koruyacak stratejiler izlemek ve risk profilleri ile sermaye yeterliliklerini ilişkilendiren bir süreç geliştirmekle yükümlüdürler.¹¹²

b) Denetim otoriteleri, bankaların kendi içsel sermaye yeterliliği değerlendirmeleri ve stratejileri ile birlikte yasal sermaye yeterliliğini izleme ve sağlama kabiliyetlerini de incelemeli ve değerlendirmelidir. Denetimciler, bir bankanın sermaye yeterliliğini, yerinde incelemeler veya dışarıdan gözetim suretiyle veya iç ve dış denetçilerin çalışmalarını değerlendirerek gözden geçirmekte ve değerlendirmektedirler. Denetimciler, bir bankanın genel sermaye yeterliliğinin değerlendirilmesi sırasında, bankanın risk üstlenme isteği, faaliyet gösterdiği piyasaların niteliği, gelirlerinin kalitesi, sağlam derecelendirme ve muhasebe standartlarına bağlı kalması gibi çeşitli faktörleri göz önünde bulundurmaktadırlar. Denetim otoritesi bu süreçten tatmin edici sonuç elde edemediği zaman gerekli yasal işlemleri uygulamalıdır.

c) Denetim otoriteleri, bankaların beklenmedik risklere maruz kalmaları nedeniyle, asgari yasal sermaye yükümlülüklerinin üzerinde sermaye ile faaliyette bulunmalarını isteyebilmeli ve bunu sağlayacak güce sahip olmalıdırlar.

d) Denetim otoriteleri, bankaların risk profiline göre belirlenen sermayelerinin asgari seviyenin altına düşmesini engellemek için erken müdahalede bulunabilmelidir. Bunun gerçekleşmesi için, denetim otoritesi bankayı yoğun denetime veya yakından izlemeye alabilir, kâr payı dağıtımında kısıtlamalara gidebilir veya bankadan acilen sermaye artırımını isteyebilir.

¹¹¹ Güler Aras, “Basel-II Uygulamasının Kobi'lere Etkileri ve Geçiş Süreci”, **Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 24 Aralık 2005, s:10

¹¹² Basel Komite Yeni Sermaye Yeterliliği Düzenlemesi Özet Sunum, **Türkiye Bankalar Birliği**, s:9

2.4.4 PİYASA DİSİPLİNİ

Basel-II Uzlaşısının son bileşenini oluşturan piyasa disiplini, güvenli ve etkili çalışmaları için bankalara güçlü teşvikler yüklemektedir.¹¹³ Piyasa disiplininin amacı; asgari sermaye yükümlülüklerini ve denetim otoritesinin inceleme sürecini tamamlamaktır. Komite, piyasa katılımcılarının uygulamanın kapsamı, sermaye, maruz kalınan riskler, risk değerlendirme süreci ve bu şekilde bankanın sermaye yeterliliği hakkında önemli bilgilere sahip olmalarına olanak sağlayacak bir dizi kamuyu bilgilendirme sorumluluğunu bankalara ve denetim otoritesine yükleyerek piyasa disiplini teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Komite bu tür bilgi açıklamalarının, özellikle Uzlaşının içsel yöntem ve değerlendirmelerle sermaye gereksiniminin belirlenmesinde bankalara daha fazla inisiyatif tanındığı durumlarda çok daha önemli olduğuna inanmaktadır.¹¹⁴

Piyasa disiplini, şeffaflık ve bilgi sunumu standartlarının geliştirilmesini teşvik ederek bankaların yeterli sermaye tutmalarının sağlanmasında piyasa katılımcılarının rolünü genişletmektedir.¹¹⁵ Piyasa disiplini için ifşa ve şeffaflık gereklidir ancak yeterli değildir. Piyasa katılımcılarında, risk ile ilgili değerlendirme yapabilmek için var olan bilgileri analiz edecek dürtüler olmalıdır.¹¹⁶

Piyasa disiplini, bir bankanın sermayesinin yeterli düzeyde olmasında önemli rol oynamaktadır. Kamuoyu bilgilendirmeleri piyasa disiplini arttırdığı gibi piyasa katılımcılarının bankanın sermaye yeterliliğini değerlendirmelerine de imkan tanımakta

¹¹³ Basel Committee on Banking, **Consultative Document, Pillar 3 (Market Discipline)**, Bank for International Settlements, Supervision, 2001,p: 5

¹¹⁴ Basel Bankacılık Denetim Komitesi, **Sermaye Ölçümünün ve Sermaye Standartlarının Uluslararası Düzeyde Birbiriyle Uyumlaştırılması (Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı) Üçüncü Yapısal Blok-Piyasa Disiplini**, 2004, s:5

¹¹⁵ Güven Delice, A.Doğan, A.M.Uzun, “Finansal Regülasyon ve Piyasa Disiplini”,**Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, s:125

¹¹⁶ Karacadağ, Taylor , a.g.e., s:47

ve bunun yanında bankaların faaliyetlerini güvenilir, sağlam ve etkin şekilde yürütmeleri için teşvik sağlamaktadır.¹¹⁷

Piyasa oyuncularının bankanın sermaye yeterliliğini değerlendirebilmeleri için, bankanın hem sermaye yapısı hem de risk profili konusunda bilgi sahibi olmaları gerekmektedir. Bu nedenle sermaye yapısı, riske maruz kalma ve sermaye yeterliliği konusunda bankaların saydamlılığının sağlanmasının piyasa disiplini açısından çok önemli olduğu vurgulanmaktadır.¹¹⁸

Sermaye Yapısı: Bir bankanın sermaye yapısı, sermayenin kapsamı ve sermaye araçlarının özellikleri ve vadesi hakkında özet bilgilendirme yapacak durumda olmalıdır. Banka aynı zamanda, kredi kayıpları ve diğer potansiyel kayıplar konusunda ayırdığı karşılıkları da açıklamalıdır. Bu bilgilendirme şeffaf olmalıdır. Sermayenin yapısı, bileşenleri ve özellikleri hakkında kamuoyunun bilgilendirilmesi, bir bankanın zararlarını tazmin edebilme gücünün bilinmesi açısından önem taşımaktadır. Bir bankanın sermaye seviyesi ve bileşenleri ile ilgili bilgiler, o bankanın riske maruz kalma durumuna ilişkin bilgilerle birlikte değerlendirilmelidir.¹¹⁹

Riske Maruz Olma: Dinamik mali piyasalar, küresel rekabet ve teknolojik yeniliklerdeki artış nedeniyle bankaların risk profilleri hızla değişmektedir. Bu nedenle mali bilgileri kullananlar, zaman içinde anlamını yitirmeyen ve piyasa koşullarındaki değişiklikler karşısındaki duyarlılıkları doğru biçimde yansıtan riske maruz kalma ölçümlerine gerek duyarlar. Bu nedenle mali bilgi kullanıcıları, piyasa koşullarını yansıtan riskler konusunda bilgiye gereksinim duymaktadırlar. Bu çerçevede, bankalar, risk üstlenimlerine ilişkin nitel ve nicel bilgilendirme yapmak durumundadır. Bankaların risk profillerinin saydamlığı, bu kuruluşların mali durumlarının istikrarını ve gelirlerinin değişen piyasa koşullarına karşı duyarlılığını göstermesi bakımından önem taşımaktadır.

¹¹⁷ Pelin Ataman Erdönmez, “Yeni Sermaye Yeterliliği Çerçevesi:Piyasa Disiplini”, Basel Komite, **Bankacılar Dergisi**, Sayı 34, 2000, s:117

¹¹⁸ TBB, **Sermaye Yeterliliği Konusunda BIS Tarafından Getirilen Yeni Öneriler ve Değerlendirmesi**, Ankara:2004, s:6

¹¹⁹ Erdönmez,a.g.e, s:117

Sermaye Yeterliliği: Bir banka, Uzlaşıda önerilen yöntemlere göre hazırlanmış risk temelli sermaye rasyolarını ve yerine getirmek zorunda olduğu herhangi bir denetimsel sermaye standardını açıklamak zorundadır. Bu açıklama, bankanın mevcut sermaye durumunun kredi, piyasa ve diğer risk gereksinimlerini karşılayıp karşılayamadığını gösterecek düzeyde bir bilgilenme içermelidir. İçsel Derecelendirme Yaklaşımlarını kullanan bankalar sermaye yeterlilik oranlarını kendileri belirledikleri için, mevcut uzlaşıdan daha az açıklarlar. Bundan dolayı, bu yaklaşımlarda piyasa disiplini daha önemli rol oynamaktadır. Çünkü bu yaklaşımlarda bankaların dışarıya açıklama yapması piyasa disiplini sayesinde sağlanmaktadır. Aksi takdirde piyasadaki katılımcılar bankaların ayırdıkları sermaye oranını bilemezler.¹²⁰

2.5 YENİ DÜZENLEMeye İLİŞKİN DEĞERLENDİRMELER

1988 Uzlaşısı ekonomik sermaye yerine yasal sermayeyi dikkate alan herkese aynı kuralı uygulanan bir düzenlemedir. Bu uygulamada tüm bankalara sermaye yeterliliğinin belirlenmesinde aynı yöntem uygulanmaktadır. Zaman içinde uygulanmasında bazı aksaklıkların ortaya çıkmasıyla yeni uzlaşi oluşturulmuştur. Yeni Uzlaşıda eskisinden farklı olarak yasal sermaye bağlayıcı kısıt değildir. Kurala dayalı bir düzenleme yerine gelişime dayalı bir düzenleme esastır. Ekonomik sermayenin yasal sermayeye eşit olma zorunluluğu yoktur. Yeni uzlaşi ile birlikte içsel derecelendirme yaklaşımlarının kullanılmaya başlanacak olması da bu zorunluluğu ortadan kaldırmaktadır. Çünkü içsel derecelendirme yaklaşımlarında bankaların tutmaları gereken sermaye yasal sermayeden daha düşük olmaktadır.

Yeni sermaye yeterliliği düzenlemesi ile özellikle gelişmekte olan ülkelerin bankalarına yeni maliyetler yüklenmekle birlikte daha etkin risk yönetimi ve

¹²⁰ Karacadağ, Taylor , a.g.e., s:25

uluslararası piyasalarda daha güvenli ve etkin bankacılık faaliyetlerinin sürdürülmesi amaçlanmaktadır.¹²¹

Yeni Sermaye Düzenlemesinin Beklenen Etkileri	Getireceği Maliyetler
Sermaye ihtiyacı azalacaktır.	Kamuoyunu bilgilendirme ihtiyacı ve maliyeti artacaktır.
Risk yönetimi daha iyi olacaktır.	Gerekli sistemlerin kurulması ve işlevi için bir maliyet söz konusu olacaktır.
Düzenleyici otorite ile daha iyi ilişkiler geliştirilecektir.	Gerekli verilerin toplanmasının maliyeti devam edecektir.
Piyasa ve kredi kurumları arasındaki ilişki iyileşecektir.	Sistemlerin ve personelin çalışması için gerekli maliyetler devam edecektir.

Tablo 7: Basel-II'nin Etkileri ve Maliyetleri

Kaynak: PriceWaterhouse&Coopers, “FS Regulatory Alert”,No:1,p:16

Ancak düzenleme, uluslararası düzeyde faaliyet gösteren bankalar ile bu kapsamda yer almayan bankalar üzerinde farklı sonuçlar doğuracağı gibi, gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkelerin bankaları üzerinde farklı etkilere sahip olacaktır. Bu çerçevede yapılan değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir:¹²²

Yeni düzenlemenin en önemli etkisi; bankaların kendi sermaye pozisyonlarını yeniden gözden geçirmelerinin gerekecek olmasıdır. Çünkü Basel Komitesi bankaların toplam sermayelerinin bir kısmını yeni bir risk türü olarak benimsediği operasyonel risklere ayırmasını öngörmektedir. Dolayısıyla Basel Komitesi'nin yeni düzenleme ile kredi ve operasyonel riskler için öngördüğü gelişmiş metotların kullanılmaması

¹²¹ [www.taksimmenkul.com.tr/documents/raporlar/2005.09.13%20BASEL%20II\(BIS\).pdf](http://www.taksimmenkul.com.tr/documents/raporlar/2005.09.13%20BASEL%20II(BIS).pdf),s:15,erişim tarihi:11.05.2006

¹²² [www.taksimmenkul.com.tr/documents/raporlar/2005.09.13%20BASEL%20II\(BIS\).pdf](http://www.taksimmenkul.com.tr/documents/raporlar/2005.09.13%20BASEL%20II(BIS).pdf),s:16

durumunda bankaların asgari sermaye ihtiyaçları artacaktır. Ancak, Basel Komitesi söz konusu risklerin yönetiminde bankaların kendi öngördüğü metodolojileri kullanmalarının genel olarak sektör bazında bir dengeleme getireceğini beklemektedir.

İçsel derecelendirmeye dayalı yaklaşımlarının, özellikle uluslararası düzeyde faaliyet göstermeyen bankalar açısından ciddi sorunlar yaratması beklenmektedir. Söz konusu bankaların içsel derecelendirmeye dayalı yaklaşımlar için gerekli geçmişe dönük veri setine sahip olmadıkları ve bu sorunun gelişmiş ülkelere nazaran gelişmekte olan ülkelerde çok daha büyük sıkıntı yaratacağı öne sürülmektedir.

İçsel derecelendirmeye dayalı yaklaşımları benimseyen bankaların önemli avantajlar elde edecekleri görüşü dikkate alındığında gelişmekte olan ülkelerde, bankaların zayıf yönetim ve sermaye yapısı nedeniyle, İçsel derecelendirmeye dayalı yaklaşımların kullanılmasının gelişmiş ülkelerin bankalarında beklenen aynı olumlu etkiyi vermeyeceği düşünülmektedir.

Genelde risk yönetim tekniklerinin gelişmesi özelde de Basel-II ile beklenen başlıca faydalar bankalarda risk yönetiminin etkinliğinin artması, bankaların aracılık fonksiyonlarını daha etkin biçimde yerine getirmeleri, bankaların sermaye düzeylerinin maruz kaldıkları risklere paralel olması, bankalar tarafından kamuya açıklanacak bilgiler aracılığıyla piyasa disiplininin artması ve bankaların müşterileri konumundaki şirketlerin kurumsal yönetim yapılarında iyileşme şeklinde sıralanabilir.¹²³ Basel-II'nin tahmin edilenden daha fazla ekonomik ve yapısal sonuçları vardır.

¹²³ Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, **10 Soruda Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı (Basel – II)**,2005, ss:1-7

2.6 BASEL-II'NİN GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER ÜZERİNDEKİ KARŞILAŞTIRMALI ETKİLERİ

Yeni Uzlaşya geçilmek istenmesinin temel nedeni, sermaye yeterliliği düzenlemelerini riske daha duyarlı hale getirerek, bankaların kendi risklerini kontrol etme eğilimlerini desteklemektir.¹²⁴ Uzlaşya, genel olarak G-10 ülkelerinde faaliyet gösteren bankalar için tasarlanmıştır. Ancak uygulamaya konulduğu zaman, gelişmekte olan ülkelerin bankacılık sistemlerini de etkileyebileceği ve hem yerel hem de uluslararası bankalar üzerinde belirgin bir negatif etkiye sebep olacağı ileri sürülmektedir.¹²⁵

Gelişmekte olan ülkeler açısından OECD üyesi / OECD üyesi olmayan ülke ayırımına bağlı olarak risk ağırlıklandırılması yapılması, OECD üyesi olmayan ülkeleri üye olabilmek için teşvik etmektedir. Örneğin 1990'ların ortasında Güney Kore, sermaye hareketleri üzerindeki engelleri kaldırarak OECD üyesi olmaya çalışmıştır. Bunun temelinde Basel-I Uzlaşısının üye ülkelere sağladığı avantajların etkisinin olduğu ileri sürülebilir.¹²⁶ Çünkü OECD üyesi olan ülkeler daha düşük risk ağırlıklandırmasına tabidir ve borçlanabilme imkânları daha kolaydır. OECD üyesi olmayan ülkeler için ise, sadece bir yıldan kısa vadeli krediler %20 risk ağırlığına sahiptir. Bu durum OECD üyesi olmayan gelişmekte olan ülkelere kullanılan kredilerin çoğunlukla kısa vadeli olmasına yol açmakta ve bu zamanla kriz yaratan unsurlardan birine dönüşmektedir. Asya krizinden etkilenen ülkelerde de kısa dönemli sermaye akışının hızlanmasını bu süreçle ilişkilendiren görüşler mevcuttur.¹²⁷

¹²⁴ Misa Tanaka, "The Macroeconomic Implications of the New Basel Accord", **Cesifo Economics Studies**, Vol:49, no:2, 2003, pp:217-232

¹²⁵ S.Griffith Jones, S.Spratt, "Will the Proposed New Basel Accord Have a Negative Effect on Developing Countries?", **Institute of Development Studies**, University of Sussex,2001, p:2

¹²⁶ Jones, Spratt, a.g.e, p:5

¹²⁷ C.M.Buch, "Information or Regulation: What is Driving the International Activities of Commercial Banks?", **Kiel Working Paper, No:1011**, 2000, p:4 ; Jones, Spratt, a.g.e, p:2

2.6.1 BASEL-I VE BASEL-II'NİN ETKİLERİ KONUSUNDA KARAMSAR GÖRÜŞLER

Literatürde Basel-II'nin gelişmekte olan ülkeler üzerinde olumsuz etki yaratacağını gösteren çalışmalar Reisen; Jones, Spratt; Jones¹²⁸ tarafından yapılmıştır. Reisen¹²⁹ tarafından yapılan çalışmanın sonuçlarına göre, spreadler yüksek dereceli ülkeler için azalırken, düşük dereceli ülkeler için artmaktadır. Düşük dereceli ülkeler için tahmin edilen etki, spraedlerde üç katlık bir artışın gerçekleşeceği'dir. Bu tahminlere dayanarak, gelişmekte olan ülkelere verilen ödünçler üzerinde önemli etkilerin olacağı söylenebilir. Bu çalışmada Reisen,¹³⁰ Deutsche Bank tarafından geliştirilen metodolojiyi kullanarak IRB yaklaşımlarının kullanılmaya başlanması durumunda BBB- ve daha düşük derecelere sahip ülkelerin uluslararası ödünç piyasalarından dışlanacaklarını belirtmektedir. Bu model, belirli varsayımlara dayanarak gelişmekte olan ülkeler için spread hareketlerinin çok fazla olacağını vurgulamaktadır. Bu durum aşağıdaki tablodan kolayca izlenebilir.¹³¹ Tablo, aşağıdaki varsayımlar altında değerlendirilmektedir. (1) Sermayenin getirisi sabittir, (2) Çeşitlendirme etkisi yoktur, (3) Yasal sermaye yeterliliği bağlayıcı kısıttır, yani ekonomik sermaye¹³² yasal sermayeye eşittir, (4) Ekonomide tek finans kaynağı bankalardır.

¹²⁸ Helmut Reisen, **Will Basel-II Contribute to Convergence in International Capital Flows**, OECD Development Centre, 2001, pp:1-11; S.G. Jones, S.Spratt, a.g.e, pp:1-23; S. Griffith-Jones, "How to prevent the New Basel Capital Accord Harming Developing Countries", **WADMO Conference/ General Assembly UNCTAD**, Geneva, 2003

¹²⁹ Reisen, a.g.e., pp:1-11

¹³⁰ Reisen, a.g.e., p:8

¹³¹ Beatrice Weder, M. Wedow, "Will Basel-II Affect International Capital Flows to Emerging Markets?", **OECD Development Centre, Technical Papers, no:199**, 2002, p:8

¹³² **Ekonomik sermaye**; bankaların kendi risk yönetme sistemlerine göre bankalar tarafından ayrılan sermaye olarak tanımlanmaktadır. Weder, Wedow s.20

Yaklaşım	Risk Ağırlığı	100\$ Başına Sermaye İhtiyacı	Spread Değişimi	Ülke Örnekleri
AA ve OECD Üyesi				
Basel-I	0	0	-	Belçika,
Standart	0	0	-	Kanada,
IRB	7	0,6	+3	İtalya
BBB ve OECD Üyesi Olmayan				
Basel-I	100	8	-	Çin,
Standart	50	4	-50	Kore,
IRB	40	3,2	-60	Mısır
BB ve OECD Üyesi Olmayan				
Basel-I	100	8	-	Brezilya,
Standart	100	8	-	Hindistan
IRB	379	30,3	+ 1.115	Kolombiya
B ve OECD Üyesi Olmayan				
Basel-I	100	8	-	Arjantin,
Standart	100	8	-	Pakistan,
IRB	630	50,4	+3.709	Jamaika

Tablo 8: Ülkelere Verilen Kredilerde Ayrılması Gereken Karşılıklar

Kaynak: W. Reisen *Basel-II Contribute to Convergence in International Capital Flows*, OECD Development Centre, 2001, s.9 ve S.G. Jones ve S.Spratt “Will the Proposed New Basel Accord Have a Negative Effect on Developing Countries”, Institute of Development Studies, University of Sussex, s.11

Tablo 8, yeni uzlaşıda kredi riskinin hesaplanmasında kullanılması planlanan iki yaklaşıma göre, 100 dolar kredi için ayrılması gereken sermaye miktarlarını vermektedir. Tablodan da görüldüğü üzere, yeni uzlaş BBB ve daha üst nota sahip olan ülkeler için pozitif etki yaratmaktadır. Ancak BBB'nin altında nota sahip olan ülkeler için aynı etki söz konusu değildir. Örneğin Brezilya ve Hindistan'ın notu BB'dir. Var olan uygulamada bu ülkelerin her 100 ABD doları tutarındaki kredileri için ayrılması gereken karşılık 8 dolardır. Standart yaklaşımda ayrılması gereken karşılık değişmemektedir; ancak içsel derecelendirme yaklaşımında aynı 100 dolar için

ayrılması gereken karşılık 30.3 dolar'a yükselmektedir. Bu durumda borçlu ülkenin spreadinin 1.115 baz puan artması beklenmektedir. Kredi notu B olan Arjantin ve Pakistan açısından durum daha da dramatiktir. Bu ülkelerde içsel risk ölçüm yaklaşımlarının kullanılması halinde ayrılması gereken karşılık 50.4 dolar'a yükselmektedir.¹³³

İçsel derecelendirme yaklaşımlarından, ancak BBB ve üstü nota sahip olan ülkeler yarar sağlayabilmektedirler. İçsel derecelendirme yaklaşımlarının uluslararası düzeyde aktif bankalar tarafından uygulanmaya konması halinde, düşük dereceli ödünç alıcılar için ayrılması gerekli sermaye tutarı karakteristik bir şekilde artmaktadır. Kredi notu yüksek ödünç alıcılar için ise tam tersi söz konusudur.¹³⁴ Bu değerlendirmeler çerçevesinde, Basel-II'nin gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki uçurumu daha da derinleştireceği ileri sürülmüştür.¹³⁵ Ancak bu sonuçlara belirli varsayımlar altında ulaşıldığı unutulmamalıdır.

Jones ve Spratt¹³⁶ tarafından yapılan çalışmada, uluslararası bankaların içsel derecelendirme yaklaşımlarını uygulamaları halinde, ödünç verme koşulları değişeceği için, gelişmekte olan ülkelerin hazinelerine, bankalarına ve şirketlerine verilen ödüncülerin kötüleşeceği vurgulanmaktadır. Bunun sonucunda gelişmekte olan ülkelere verilen banka kredilerinin önemli ölçüde azalacağı ve uluslararası borçlanma maliyetinin keskin şekilde artacağı ileri sürülmektedir. Bankalar tarafından içsel derecelendirme yaklaşımlarının kullanılması ayrıca konjonktürel hareketlere de yol açmaktadır. Bu durum da bankaların genel görünümünün ekonominin iyi gittiği dönemlerde olduğundan daha iyi, kötü dönemlerde ise olduğundan daha kötü

¹³³ Jones, S.Griffith, Spratt, S., "Will the Proposed New Basel Accord Have a Negative Effect on Developing Countries", **Institute of Development Studies**, University of Sussex, 2001,p:12

¹³⁴ Jones, S.Griffith, Segoviano, M.A., Spratt, S., "Basel-II and Developing Countries: Diversification and Portfolio Effects", **Institute of Development Studies**: University of Sussex, 2002,p:2

¹³⁵ Jones, Spratt,a.g.e, s:12; Reisen, Helmut, **Will Basel-II Contribute to Convergence in International Capital Flows**, OECD Development Centre, 2001, p:11

¹³⁶ Jones, Spratt, a.g.e, s:12- 19

görünmesine neden olmaktadır. Bunun sonucunda finansal kriz sıklığının ve şiddetinin artacağı ileri sürülebilir.¹³⁷

Basel-II'nin etkileri genel olarak ele alındığında ilk akla gelen, gelişmekte olan ülkelerin ulusal bankalarının rekabet avantajlarını kaybedecek olmasıdır. Çünkü gelişmekte olan ülke bankaları bir süre standart yaklaşımları kullanacakları için daha fazla sermaye ayırmak zorunda kalacaklardır. Buna karşılık gelişmiş ülkelerin uluslararası düzeyde faaliyet gösteren bankaları daha az sermaye gerektiren gelişmiş yaklaşımları kullanacaklardır. Gelişmekte olan ülke bankaları ileri düzey yaklaşımlara geçmek isteseler bile bu yaklaşımları çok karmaşık bulacakları için orta dönemde bu imkânsız olacaktır.

Standart yaklaşımda, dereceler dış derecelendirme kurumları tarafından belirlenir. Dış derecelendirme kuruluşları tarafından verilen notların krizler sırasında doğru bir değerlendirmeye dayanmadıkları ve yüksek derecede döngüsellik içerdikleri iddia edilmektedir.¹³⁸ Örneğin Asya krizinden önce ilgili ülkelere verilen notlar yüksekti ve herhangi bir kriz sinyali vermemekteydi. Ancak krizden sonra derecelendirme kuruluşlarının verdikleri notlar da sorgulanmaya başlamıştır. Ayrıca derecelendirme kuruluşları kriz zamanında bir ülkeye verdikleri notu çok fazla düşürerek krizin olduğundan daha uzun sürmesine yol açmaktadırlar. Bu durum ülkelere giden kredilerin azalmasıyla sonuçlanır. Derecelendirme kuruluşları, ekonominin canlanma dönemlerinde ise ülkeye gerektiğinden daha yüksek not vererek genişleme döneminin olduğundan uzun sürmesine neden olmaktadır.

¹³⁷ Kashyap, Anil K., Stein, J.C. "Cyclical implications of the Basel II capital standards", **Economic Perspectives**, vol:10, 2004, p:18; Gordy, Michael B., Howells, B., "Procyclicality in Basel II: Can We Treat the Disease Without Killing the Patient?" www.bis.org/bcbs/events/rtf04gordy_howells.pdf, 2004

¹³⁸ Fikret Utku Özdemir, "Possible Impacts of the Application of Basel-II Accord on Turkish Banking System, **Edhec Business School**, 2004, p:44

Ülke	Mevcut Sınıflandırma	Mevcut Ağırlıklandırma	Yeni Sınıflandırma (S & P,101)	Yeni Ağırlıklar
Yunanistan	Bölge A	0 %	A -	20 %
Polonya	Bölge A	0 %	BBB +	50 %
Türkiye	Bölge A	0 %	B+	100 %
Macaristan	Bölge A	0 %	A -	20 %
Şili	Bölge B	100 %	A -	20 %
Kuveyt	Bölge B	100 %	A	20 %
Singapur	Bölge B	100 %	AAA	0 %
Tayvan	Bölge B	100 %	AA+	0 %

A Bölgesi: OECD Üyesi Olan Ülkeler

B Bölgesi: OECD Üyesi Olmayan Ülkeler

Tablo 9: OECD Üyesi Olan ve Olmayan Ülkelerin Standart Yaklaşımına Göre Değerlendirilmesi Kaynak: K.Aksel, A. Önder, “Yeni Basel Antlaşması: AB Bünyesinde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Çalışmalarında Beklenen Gelişmeler ve Türkiye’ye Muhtemel Etkileri”,Price Waterhouse Coopers, 2002 s.7

Yukarıdaki tablo, belirli ülkelerin mevcut uygulamayla aldıkları risk ağırlıklarını ve yeni uzlaşımın uygulamaya konulması ile birlikte alacakları dereceleri ve bu derecelere göre uygulanacak risk katsayılarını göstermektedir. Mevcut uygulamaya göre Türkiye OECD üyesi olduğu için ülke kredisi %0 risk ağırlığına tabidir. Yeni uzlaşımın uygulamaya konulması halinde, Türkiye’nin kredi notu B+ olduğu için ayrılması gereken karşılık %100’e yükselecektir. Yeni uzlaşımın uygulanmasıyla birlikte Türkiye OECD üyesi olma avantajını kaybedecek ve kredi notu düşük olduğu için kredi maliyeti artacaktır. Bu durum Türkiye’nin dış borçlarının maliyetini yükseltici ve limitlerini daraltıcı etki yapacaktır.¹³⁹ OECD üyesi olmayan Şili için ise mevcut uygulamada

¹³⁹ Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği, **Bankacılık ve Reel Sektör İlişkilerinin Geliştirilmesine Yönelik Öneriler**, İstanbul: 2005 , s:73

ayrılması gereken karşılık %100 iken, yeni uzlaşıyla birlikte kredi notu A- olduğu için ayırması gereken karşılık %20'ye düşmektedir. Bu durumda Şili kredi notu yüksek olduğu için yeni uzlaşıdan olumlu etkilenecek ve maliyet avantajı sağlayacaktır.

Basel-II düzenlemesinin bankalar üzerindeki temel etkilerine bakıldığında ise; müşteri ilişkileri ile ürün fiyatlamasında köklü değişiklikler olması muhtemeldir. Ancak, düzenleme uluslar arası düzeyde faaliyet gösteren bankalar ile bu kapsamda yer almayan bankalar üzerinde farklı etkiler yaratabileceği gibi, gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkelerin bankaları üzerindeki etkileri de farklı olacaktır. Türkiye gibi OECD üyesi olma avantajını kaybedecek olan ülkelerde bankacılık sektöründe sermaye gerekleri artacaktır.¹⁴⁰

	Mevcut Ağırlıklandırma	Yeni Ağırlık (Opsiyon 1)	Yeni Ağırlık (Opsiyon 2)
KuveytBankası (Derecelendirme BB-)	%100	% 50	% 100
Singapur Bankası (Derecelendirme AAA)	% 100	% 20	% 20
Polonya Bankası (Derecelendirme BBB+)	% 20	% 50	% 50

Tablo 10: Standart Yaklaşımına Göre Banka Kredilerinin Değerlendirilmesi

Kaynak: K.Aksel, A. Önder, “Yeni Basel Antlaşması: AB Bünyesinde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Çalışmalarında Beklenen Gelişmeler ve Türkiye’ye Muhtemel Etkileri”, Price Waterhouse Coopers, 2002 s.7

Mevcut uzlaşıda, bankalara verilen kredilerde OECD üyesi ülkelerin bankaları %20 risk ağırlığına tabidir. OECD üyesi olmayan ülkelerin bankaları için ise % 100 risk ağırlığı geçerlidir. Yeni Uzlaşıya göre iki opsiyon geçerlidir: (1) Bankalara verilen

¹⁴⁰Ersin Özince, “Finansal İstikrar, Basel-II ve Bankalar Açısından Etkileri”, “Financial Stability and Implications of Basel II”, TC Merkez Bankası Konferansı, İstanbul: 2005,s:4

kredilere bankanın yerleşik olduğu ülkenin risk ağırlığından bir seviye daha düşük risk ağırlığı atanacaktır. (2) Bankaya dış derecelendirme kurumu tarafından verilen kredi derecesine göre bir risk ağırlığı atanacaktır (opsiyon 2). Ülkelerin denetimden sorumlu mercileri (BDDK gibi) bu iki alternatiften birini kendi ülkelerinde uygulama şansına sahiptirler.

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi, mevcut uygulamada OECD üyesi olan bir ülkenin bankası (Polonya Bankası), derecelendirme notu düşük olduğu halde % 20 risk ağırlığına tabidir. Yeni Uzlaşıda ise aynı bankanın her iki opsiyonda da risk ağırlığı yükselmektedir. OECD üyesi olmayan bir ülkenin bankasında ise, mevcut uygulamada ağırlıklandırma % 100 üzerinden yapılmaktadır. Yeni Uzlaşısı uygulandığında, OECD üyesi olmayan ancak derecelendirme notu yüksek olan bir ülkenin bankasının(Singapur Bankası) her iki opsiyonda da risk ağırlığı önemli derecede düşecektir. OECD üyesi olmayan ve derecelendirme notu nispeten düşük olan bir ülkenin bankası (Kuveyt Bankası) için risk ağırlığı var olan uygulamaya göre düşük düzeyde oluşmasına rağmen, derecelendirme notuna bağlı olarak bu avantaj daha sınırlı olacaktır.

2.6.2 BASEL-I VE BASEL-II'NİN ETKİLERİ KONUSUNDA İYİMSER GÖRÜŞLER

Reisen¹⁴¹ ve Jones- Spratt¹⁴² yaptıkları çalışmada düşük dereceli ülkeler için, spreadlerde dramatik yükselişler tahmin etmelerine karşılık, Basel-II süreciyle yakından ilgilenen uzmanlar, sermaye akımları üzerinde daha az etki beklemektedirler. Onların başlıca iddialarına göre, bankalar uygulamada kararlarını ekonomik sermayeyi göz önünde bulundurarak verdikleri için, minimum sermaye gereklilikleri uluslararası ödünçler üzerinde bağlayıcı kısıt olmayacaktır.¹⁴³

¹⁴¹ Reisen, H., a.g.e, p: 11- 21

¹⁴² Jones, Spratt, a.g.e, s:12 – 19

¹⁴³ Weder, Beatrice, Wedow M., “Will Basel-II Affect International Capital Flows to Emerging Markets?”, **OECD Development Centre Technical Papers**,2002, p:10

Powell¹⁴⁴ ve Weder ve Wedow¹⁴⁵ tarafından yapılan çalışmalarda kullanılan daha gerçekçi varsayımlar altında kredi spreadlerinde çok fazla değişimin ortaya çıkmayacağı gösterilmiştir. Liebig ve diğerleri¹⁴⁶ tarafından yapılan ampirik çalışmada, Basel-II'nin gelişmekte olan piyasalara verilen borçlar üzerinde sınırlı etkisi olduğu vurgulanmaktadır.

Weder ve Wedow¹⁴⁷ yaptıkları çalışmada, sermayenin getirisinin sabit, uluslararası ticari bankaların tek borçlanma kaynağı, yasal sermayenin bağlayıcı olduğu ve çeşitlendirme etkisinin olmadığı varsayımlarını gevşetmişlerdir. Aynı zamanda gelişmekte olan piyasalara verilen ödünçlerin düzenleme davranışları (regulatory treatment) hakkında çeşitli varsayımlarda bulunarak, Basel-II'nin faiz spreadleri ve banka kredi akımları üzerindeki etkisini tahmin etmeye çalışmışlardır. Araştırma sonucunda, Basel-II'nin uluslararası kredi akımları üzerindeki etkisinin sınırlı olduğu sonucuna varılmıştır.

Bunun yanı sıra, Weder ve Wedow¹⁴⁸, a göre bankalar sermaye ayırırken yasal sermayeden ziyade iktisadi riskleri göz önünde bulundururlar. Örneğin Türkiye'nin Singapur'dan daha az yabancı kredi almasının sebebi sermaye gerekliliklerindeki farklılık değil, iki ülkenin farklı risklere sahip olmalarıdır. Literatürde bu tür bulgular, yasal sermayenin bağlayıcı olmadığına dair bir kanıt olarak ileri sürülmektedir.¹⁴⁹

Liebig ve diğerleri¹⁵⁰ tarafından yapılan çalışmada yasal sermayenin birçok ülke için bağlayıcı olmadığı sonucuna varılmıştır. Bu çalışmada, Basel-II altında Alman bankalarının gelişmekte olan ülkelere açmış oldukları krediler için ortalama ekonomik

¹⁴⁴ Powell, Andrew, "A Capital Accord for Emerging Economies?", **World Bank Working Paper No.2808**, 2002, pp:10 – 18

¹⁴⁵ Weder, Wedow,a.g.e, pp:10- 25

¹⁴⁶ Liebig, Thilo ve Diğerleri , "How Will Basel-II Affect Bank Lending to Emerging Markets?" An Analysis Based on German Bank Level Data, **Deutsche Bundes Bank Discussion Paper, Series 2: Banking and Financial Supervision**, 2004, pp:1 – 29

¹⁴⁷ Weder,Wedow ,a.g.e, p:15

¹⁴⁸ Weder, Wedow ,a.g.e, p:21

¹⁴⁹ Yayla, Münir, Kaya, Y.T., "Basel-II, Ekonomik Yansımaları ve Geçiş Süreci", Bankacılık Düzenleme ve Deneteme Kumru, **ARD Çalışma Raporları, No: 2005/3**, Mayıs 2005, s:31

¹⁵⁰ Liebig, ve diğerleri, a.g.e, p: 21

sermayelerinin ortalama yasal sermayelerinin üzerinde olduğu sonucuna varılmıştır. Ayrıca Basel-I altında bankaların, %0 risk ağırlığına tabi OECD üyesi gelişmekte olan ülkelere ödünç vermede daha meyilli olduğuna dair herhangi bir kanıt bulunamamıştır. Basel-II kuralları uygulamaya konulduğu zaman, bunun Alman bankalarının gelişmekte olan ülkelere verdikleri ödünçler üzerinde çok küçük bir etkisinin olacağı vurgulanmaktadır.

Powell¹⁵¹ sermayenin getirisinin sabit kabul edilmesi yerine, bir tür engelli oran (burdler rate) uygulanması (%18) halinde spreadler üzerindeki etkinin önemli ölçüde azalacağını göstermektedir.

Yasal sermaye yeterliliğinin bağlayıcı olduğu varsayımları altında yapılan ilk çalışmaların bulduğu tahmini sonuçların, yukarı doğru eğilimli veya üst sınıra sahip olduğu düşünölmektedir.¹⁵² Ancak yasal sermayenin bağlayıcı olduğu varsayımları kaldırılarak ve yasal sermaye yerine ekonomik sermaye dikkate alınarak yapılan daha sonraki çalışmalarda Basel-II'nin gelişmekte olan ülkelere mutlaka bir etkisinin olacağı, ama bu etkinin ılımlı kalacağı sonucuna ulaşılmaktadır.¹⁵³

¹⁵¹ Powell,a.g.e,s:19

¹⁵² Yayla, Kaya, a.g.e, s:31

¹⁵³ Weder, Wedow ,a.g.e, p:8; Liebig, ve diğerleri, a.g.e, p: 15; Powell, a.g.e,s:5

Üçüncü Bölüm

BASEL STANDARTLARI, TÜRK BANKACILIK SİSTEMİ VE KOBİ'LER

3.1. BASEL-I VE TÜRK BANKACILIK SİSTEMİ

Basel-II Türkiye açısından değerlendirildiğinde, gelişmekte olan ülkelere yönelik etkileri yakından yaşayacağı söylenebilir. OECD kulüp kuralının kaldırılacak olması, Türkiye'ye verilen kredilerde önemli bir azalış yaratabilecektir. Buna karşılık dış derecelendirme kurumları tarafından verilen notlar, ülkelerin finansal sistemlerinin istikrarını daha iyi yansıtmaktadır. Türkiye, daha sağlam bir finansal yapıya sahip olması oranında daha yüksek nota sahip olacağı için söz konusu olumsuz etkilere daha az maruz kalacaktır. Olumlu ve olumsuz etkileri birlikte ele alındığında Basel-II Uzlaşısının, ülkemiz açısından bankacılık sisteminin daha sağlam temellere dayanmasına ve etkin işleyişine katkıda bulunacak bir içeriğe sahip olduğu söylenebilir. Uzlaşının 100'den fazla ülke tarafından uygulanacak olması, gerekliliklerinin küresel geçerliliğe sahip olacağının bir göstergesi olarak yorumlanabilir. Basel-II uygulamasının olumlu ya da olumsuz etkileri ülkelerin iktisadi yapıları ve özellikle da bankacılık sistemlerinin yapısı ile yakından ilgilidir. Bu kaygılardan dolayı Basel-II'nin Türk Bankacılık Sistemine yapacağı etkileri değerlendirirken sistemin özgün koşullarının göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Ancak etkinin tarihsel bir süreçte cereyan eden bir mahiyete sahip olduğu da unutulmamalıdır. Bu bağlamda, yeni uzlaşının olası etkilerini anlayabilmek için öncülü olan Basel-I'in ve Türk Bankacılık Sisteminin genel özelliklerinin ayrıntılı bir değerlendirilmesinin yapılması gerekmektedir.

3.1.1 TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNİN GENEL ÖZELLİKLERİ

Türk mali sistemi 1980'li yıllardan başlayarak uygulamaya konulan liberal politikalar sonucunda önemli ölçüde yapısal değişikliğe uğramış, dinamizm kazanmıştır. Bu gelişmede selektif kredi politikalarının kaldırılması, mevduat ve kredi faizlerinin serbest bırakılması, yabancı bankaların kurulmasına izin verilmesi, döviz kurlarının serbest bırakılması, bankalara döviz pozisyon bulundurma yetkisi verilmesi, döviz alım satımı ve döviz hesabı açtırılmasının

serbest hale getirilmesi, liberal kambiyo düzenlemeleri gibi uygulamaların yanı sıra, sektöre ilişkin mevzuat düzenlemelerinin uluslararası normlara uydurulması için yapılan çalışmalar da etkili olmuştur.¹⁵⁴ Böylece 80’li yıllarda bir taraftan karmaşık ve değişken finansal işlemlerin ortaya çıkması finansal piyasalarda belirsizliği arttırırken, diğer taraftan dinamik ve rekabetçi finans sektöründeki piyasa katılımcıları olan bankalar yeni ve daha yüksek finansal risklerle karşı karşıya kalmışlardır. Böylece, finansal piyasalardaki hızlı gelişmeler bankacılık sisteminin yapısını etkilemiş ve onu risklere daha duyarlı hale getirmiştir.¹⁵⁵

1980 sonrasında bankacılık sistemine girişler de kolaylaşmıştır. Banka sayısı hızlı bir artış göstermiş, 1980’de 43 olan banka sayısı 1993’de 71’e 1998’de 75’e ve 1990’da 80’e ulaşmıştır. 1980 sonrası dönemde liberalizasyon politikaları doğrultusunda bankacılık sistemi içerisinde kamu bankalarının ağırlığının azaltılması hedeflenmiştir. Fakat sektörün devletle olan ilişkisi zayıflamamış, aksine güçlenmiştir.¹⁵⁶ Bu durumun büyük ölçüde devletin bütçe açıklarını kapatmak için iç borçlanma yolunu tercih etmiş olmasından kaynaklandığı söylenebilir. Ayrıca 1990’lı yıllarda bankacılık sektörünün dışa açılması ve uluslararası finans sistemi ile bütünleşmesi alanında belirgin bir ilerleme kaydedilmiştir

Ancak gelişen bir ekonominin denk bütçe, fiyat istikrarı, adil bir gelir dağılımı, katma değeri yüksek olan malların üretimi, denetimli bankacılık kesimi, derinliği olan finansal kesim, reel büyümeyi sağlayan bir ekonomik yapılanma gibi uygun makro iktisadi ortamı oluşturmadan, finansal serbestleşmeye geçmesinin ülkeye yarardan çok zarar getirebileceğini iddia eden görüşler de vardır. Bu çerçevede mesela, Türkiye’de bankacılık sisteminde sorunların oluşmasının ve bunları takiben krizlerin oluşmasının en önemli nedenlerinden birinin 1989’da gerekli düzenlemeler yapılmadan sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi olduğu söylenebilir.

1980’li yıllarda finansal liberalizasyon politikaları çerçevesinde kamu açıkları yoğun olarak iç borçlanma ile finanse edilmeye başlanmıştır. Bunun temel nedenlerinden biri gerekli kurumsal alt yapı oluşturulmadan finansal liberalizasyon hareketlerinin başlatılmasıdır.

¹⁵⁴ Niyazi Erdoğan, “Türkiye’de Ekonomik Kriz ve Türk Bankacılık Sistemi”, **Yeni Türkiye**, sayı: 41, 2001, s:640

¹⁵⁵ Mustafa Emir, “Bankacılıkta Risk: Türk Bankacılık Sektörü Üzerine Bir Uygulama”, **SBF Yayın No:590, TÜRMOB Yayın No:221**, s:169

¹⁵⁶ Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa:2000,s:436

1980’li yıllarda finansal serbestleştirme politika sürecinde bütçe açıklarının Merkez Bankası kaynakları yerine, iç borçla finansmanı tercih edilmiştir. Bütçe açıklarının bankacılık sistemi aracılığıyla finansmanı, finansal istikrar uğruna sürekli parasal istikrardan vazgeçilmesi, bankaların fonlanması talebine gerekçe oluşturmuştur. Bu kamu iç borçlanması durumu, Merkez Bankası finansmanından farklı olarak senroyaj geliri getirmemiş; tersine sürekli artan bir faiz gideri ortaya çıkarmıştır.¹⁵⁷ İç borçlanma, şu anda kaynak sağlasa bile, ileride bir gün bu borçların ödenmesi gerekecektir. Bütçe açıklarını finanse etmek için borçlanmanın sürdürülmesi faizlerin yükselmesini gerektirecektir. Borç faiz ödemeleri, geleneksel mali açık tanımına dahil olduğu için, bu açık zaman içinde artacaktır. Özetle, bu finansman yöntemi bütçe açıklarının hızla artmasına ve bu yapının devam etmesine katkıda bulunmuştur.¹⁵⁸

Türk Bankacılık Sisteminin 80’li yıllar boyunca meydana gelen bu gelişmelerin etkisiyle durumu aşağıdaki gibi özetlenebilir:

1. 1988 – 1989 döneminde Türkiye’de faaliyet gösteren ticari bankalar, enflasyon ve bundan kaynaklanan yüksek reel faizlerin oluşturduğu temel gelir kaynaklarına dayanan bir sermaye yapısına sahip olmuşlardır.
2. Bankaların asıl faaliyet alanları yerine açık pozisyonlarla elde ettikleri arbitrajlar gelirlerinin çoğunu oluşturmuştur.¹⁵⁹
3. Bankacılık sisteminde yetersiz düzenleme ve denetleme eksikliği, bazı sektörlere verilen açık ve kapalı hükümet garantileri sağlam bir finansal sistem oluşmasını önlemiştir.¹⁶⁰
4. 1989’da Türkiye sermaye hareketlerini serbestleştirmiştir. Ancak bu uygulamaya enflasyon oranını düşürmeden, döviz rezervlerini güçlendirmeden ve mali denetim kapasitesini arttırmadan geçildiği için, bu sürecin yarardan çok zarar getirdiği öne sürülmektedir. Ekonomi 1984–87 döneminde ortalama olarak % 6,4 büyümüştür. 1988-89’da ise bu oran % 1,6’ya gerilemiş ve net sermaye girişi 1 milyar doların altına düşmüştür. Dış finansmanın serbestleştirilmesinin arkasında, dış kaynak girişlerini çoğaltarak ekonomiyi

¹⁵⁷ Erdal Özmen, “Kriz Üzerine: Panel”, *İşletme İktisat Finans*, no:180, 2001, ss:16 – 17

¹⁵⁸ M. Hanifi Aslan, *Enflasyonist Finansman Politikası*, Ak-Bil Yayıncılık, Bursa:1997,s:40

¹⁵⁹ Lale Erdem Karabıyık, *Türkiye’de Finans Tarihi*, Vipaş Yayınları, Bursa: 2001,s:18

¹⁶⁰ Ahmet Ertuğrul and Faruk Selçuk, *A Brief Account of the Turkish Economy, 1980-200*, s:19

canlandırma, kamu harcamalarını ve reel ücretleri arttırma güdülerinin ağır bastığını öne süren görüşler mevcuttur.¹⁶¹

3.1.2 1994, KASIM 2000 VE ŞUBAT 2001 KRİZLERİ SIRASINDA TÜRK BANKACILIK SİSTEMİ

Türkiye’de 1989 sonrası dönemde ekonominin makro düzeydeki performansı, net sermaye giriş ve çıkışlarına aşırı duyarlı hale gelmiştir. 1990’lı yıllarda Türkiye’de bankacılık sektöründe dışa açılma ile birlikte teknolojik gelişmenin hızlandığı, faizlerin yükseldiği, kamu finansmanın giderek daha önemli hale geldiği fakat etkin gözetim ve denetim işlevlerinin yerine getirilemediği söylenebilir.¹⁶²

1980’lerden sonra Türkiye’nin kamu açığını yoğun bir şekilde iç borçlanmayla finanse etmeye başladığı daha önce belirtilmişti. Bu durum, bir finansal krizin ilk göstergesi olarak okunabilir. Ancak finansal krizlerin yapısına bakıldığında, söz konusu etkilerin görülme sıklığı ile beklentilerin her zaman uyuşmadığı görülmektedir. Kriz durumu, büyük ölçüde beklentilerin boşa çıktığı bir durum olmaktadır. Bu bakımdan kriz, beklentiler ile sonuçların uyuşmadığı noktalarda belirir. Krizin ortamı ve göstergeleri vardır, ama krizin kesin olarak olacağını söylemek ve hatta krizin zamanını öngörmek mümkün değildir. Dornbusch’un deyimiyle, “Kriz ancak patladığında görülür.” Zaten krizin kesin olduğu ve ne zaman olacağı öngörülebilse, gerekli önlemler alınır, kriz önlenir, yani kriz olmaz.¹⁶³ Krizler, finansal yatırımcıların ülke koşullarının riskli hale geldiği konusundaki beklentilerine bağlı olarak, giriştikleri spekülasyon atakları sonucunda başlar ve bu atakların yoğunluğu ölçüsünde şiddet kazanır.¹⁶⁴

1990’larda yaşanan krizler, “ikinci nesil krizler” olarak adlandırılmıştır. Bu krizler, genel ekonomide önemli bir dengesizlik olmasa bile, spekülasyoncuların dövizle yönelik spekülasyon atakları karşısında, yetkili organların dövizle ilgili gerekli önlemleri zamanında alamamaları

¹⁶¹ Merih Celasun, a.g.e, s:6

¹⁶² Şahin, a.g.e,s:438

¹⁶³ Ercan Uygur, “Krizde Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”, **Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni, 2001/1**, 7 Nisan 2001, s: 9, <http://www.tek.org.tr/kriz2001.pdf>

¹⁶⁴ Eren, Süslü, Aslan Eren, “Finansal Kriz Teorileri Işığında Türkiye’de Yaşanan Krizlerin Genel Bir Değerlendirmesi”, **Yeni Türkiye**, sayı:41, 2001 s:662

sonucunda doğmaktadır.¹⁶⁵ Türkiye’de 1990’larda gözlenmeye başlayan finansal krizler, gelişmekte olan ülkelerin bu dönemde yaşadığı krizlerden farklı bir görünüm arz etmemektedir. Bu dönemde finansal liberalizasyon hareketleri çerçevesinde mali sektörlerin dışa açılarak serbestleştiği ve ulusal denetimin yetersiz kaldığı görülmektedir. Bu ortamda mali aracı kurumların, özellikle bankaların, fon aktarma kapasitesi ve yurt içi hacmi hızla büyümüştür. Bankacılık ve şirket sektörleri arasındaki karmaşık mülkiyet bağlantıları, denetimi zorlaştırmıştır. Uluslararası bankacılık sisteminin çalışma esaslarını belirleyen Basel-I standardının Türkiye’de uygulanması gecikmemiş olmakla beraber, hedeflenen işlevlerini tam olarak yerine getirememiştir. Bunun temelinde Türkiye’nin gelişmiş bir finans piyasasının özelliklerine sahip olmaması yatmaktadır. Basel-I’in G-10 ülkelerinin bankacılık sistemlerinin dikkate alarak oluşturulduğu göz önüne alınırsa; gelişmekte olan Türk Bankacılık Sistemi’nde uygulama ile hedefler arasındaki boşluğu kapatacak ve özel koşulları dikkate alacak ulusal bir denetim otoritesinin yokluğu da göze çarpmaktadır.

Geri dönmeyen kredilerin artması, menkul kıymet piyasalarındaki dalgalanmalar, reel sektörün küçülmesi nedeniyle bankaların aktif yapılarının bozulması bankacılık krizlerinin temel nedeni olmaktadır. Bankacılık sektörünün krize girmesi sonucunda mevduat sahipleri bankalardan mevduatlarını çekmeye başlayacağı için, bankaların likidite sıkıntısı had safhaya varmaktadır.¹⁶⁶

Türkiye’de görülen 1994 krizi esnasında benzer sonuçlarla karşılaşmıştır. Bankacılık sektörü 1994 yılında Türkiye ekonomisinde yaşanan kriz sonucunda önemli kayıplarla karşı karşıya kalmış, üç banka tasfiye sürecine girmiştir. Bankacılık kesimi etkin bir denetime ve borçlanmada belirli sınırlamalara tabi olmadığı için birçok banka kısa vadeli borçlanma politikası izlemeyi tercih etmiştir. Kısa vadeli borçlanma, bir yandan da bankalara arbitraj olanağı ile kar sağlamıştır. Ancak bu süreç bankacılık kesiminin açık pozisyonunun güçlenmesi ile sonuçlanmıştır.¹⁶⁷

¹⁶⁵ Eren, Süslü, a.g.e.,s:663

¹⁶⁶ Eren, Süslü,a.g.e s:664

¹⁶⁷ Eren, Süslü,a.g.e s:669

1994'deki mali bunalımı aşmak için bankaların %100 mevduat güvencesine alınması, özellikle küçük bankaları yüksek faizden mevduat toplama yarışına özendirmiştir.¹⁶⁸ 1994 krizinin olumsuz etkileri kısa sürede atlatılmış ve bankacılık sektörü 1995 sonrası dönemde dolar bazında yıllık ortalama %18 civarında bir büyüme göstermiştir. Banka sisteminin nispeten hasarsız atlattığı bu krizden çıkış, kamu-dışı kesimlerin dış borçlanma olanaklarının geri dönmesiyle tahmin edilenden daha hızlı bir biçimde gerçekleşmiş ve 1995'te ekonomi % 8 büyümüştür.¹⁶⁹

1994 krizi ile birlikte tasarruf mevduatına %100 devlet güvencesinin verilmesi bir ulusal denetim otoritesinin olmaması durumunda görülebilecek olumsuzlukları ortaya çıkarmıştır. Böyle bir durumda, mevduat sahipleri %100 mevduat güvencesinden faydalanarak bankaları seçerken, sadece faiz oranlarına odaklanırlar ve gerekli araştırmayı yapmadan riskli bankaları seçebilme ihtimalleri artar. Bankalar da, topladıkları bu mevduatları riskli yatırımlara yönlendirebilirler. İktisadi literatürde “*ahlaki tehlike (moral hazard)*” olarak tanımlanan bu durum, gelişmekte olan ülkelerin kriz gerekçelerinden bir tanesidir.¹⁷⁰ Bu etkiyle krizin daha fazla yayılmasını önlemeyi amaçlayan mevduat güvencesi, gerekli zaman ayarlaması yapılmadığı için zamanla krizi teşvik eden unsurlardan biri haline gelmiştir. Ayrıca bu dönemde Uzakdoğu ve Asya Krizleri ile 1999 yılında yaşanan deprem felaketleri nedeniyle Türkiye ekonomisindeki ciddi daralma, bankacılık sektörünü de olumsuz yönde etkilemiştir¹⁷¹. Özellikle 1990'lı yıllarda bankacılık sektörünün üretim faaliyetlerini destekleme ve kaynakları uzun vadeli yatırımlara yönlendirme fonksiyonu zayıflamıştır. Nitekim kredilerin bankacılık sektörünün toplam aktifler içindeki payı 1990 yılında %47 iken; 2000 yılında % 32,8'e gerilemiştir. Benzer şekilde kredi/mevduat oranı 1990 yılında %84 iken; 2000 yılında %51'e inmiştir.¹⁷²

Gelişmekte olan ülkelerde son dönemdeki finansal krizler öncesinde göze çarpan önemli bir gelişme de, özel yabancı fon girişindeki hızlı artıştır ve bunun çoğunluğu borçlanma şeklinde olmaktadır. Türkiye'de de 2000 yılındaki hızlı dış kaynak girişinin hemen

¹⁶⁸ Şahin, a.g.e.,ss:433- 434

¹⁶⁹ Merih Celasun, “2001 Krizi, Öncesi ve Sonrası: Makroekonomik ve Mali Bir Değerlendirme”, s:8

¹⁷⁰ Merih Celasun, “Gelişen Ekonomilerin Dış Kaynak Kullanımı, Finansal Krizler ve Türkiye Örneği, 2001”,

Doğu – Batı,no:17, ,s:170

¹⁷¹ Erdoğan, a.g.e, s:642

¹⁷² Erdoğan, a.g.e,s:641

tümü borçlanma şeklinde olmuştur.¹⁷³ Dış kaynak girişinin borçlanma şeklinde olmasının bir nedeni, Basel-I standardıyla getirilen ve ülkemizde de uygulanan OECD üyesi ülkelerin hükümetlerine borç verilirken % 0 risk ağırlığı uygulanması olduğu söylenebilir. Bu durum Türkiye'nin dışarıdan borç bulmasını kolaylaştırmıştır.

Dış kaynaklı borçların artmasıyla yurtdışında finansal hareketlerin büyük bir kısmı sıcak paraların dolaşımına bağlı kalmıştır. Kasım ve Şubat krizleri, aslında genel anlamda zayıf bankacılık sisteminden ve sıcak paraya aşırı güvenmekten kaynaklanmıştır. Bankacılık sisteminin kriz öncesi dönemde artan temel zayıflıkları şöyle sıralanabilir:

1. Bankaların yapısal problemleri giderek artmış, etkin denetimden uzak ve bankacılık prensipleriyle bağdaşmayan yönetimler yaygınlaşmıştır.
2. Borç temininde vadelerin kısalması, döviz borçlarının artmasına ve aktif – pasif kalemlerde vade uyumsuzluğuna neden olmuştur.
3. Artan konsolide bütçe açıkları bankaların özel sektöre değil, kamu kesimine kredi veren kurumlar haline gelmesine yol açmıştır.

Türkiye Ekonomisinin 2000 Kasım ve 2001 Şubat aylarında yaşadığı şiddetli finansal krizlerin dört temel nedeninin olduğu söylenebilir:

1. Açıklanan döviz kuru politikasının inandırıcı bir atmosferde uygulamaya konulamaması,
2. Etkin denetimi yapılmayan bankacılık kesiminin iktisadi olmayan davranışları,
3. 2000 yılında uygulamaya konulan enflasyonla mücadele programının sağlam bir zemine oturmuyışı,
4. 1990'lı yıllarda dış ödemeler dengesinde giderek artan öneme sahip olan kısa vadeli sermaye hareketlerinin istikrarsız bir zemin oluşturması.

1999 yılında IMF'le imzalanan anlaşmanın bir gereği olarak düşünülen kur çapası ile beraber faizler üzerindeki döviz kuru riskini ortadan kaldırıp, faiz oranlarında kamu açıklarında ve enflasyonda önemli gerilemeler yaşanması hedeflenmiştir. 1990 yılı sonrası

¹⁷³ Uygur, a.g.e., s:17

fiyat istikrarının sağlanamamasının nedeni, geleceğe yönelik enflasyonist beklentiler olmuştur ve bu beklentilerin ancak bu yolla kırılabileceği öngörülmüştür. Sabit döviz kurunun bu avantajı yanında en önemli dezavantajı, ulusal paranın aşırı değerlenmesi durumunda ithalatın ucuzlayıp ihracatın pahalılaşmasına ve cari açığın büyümesine neden olmasıdır. Sabit kurun bir diğer dezavantajı da Merkez Bankası'nın son borç para verme görevini yerine getirme şansını ortadan kaldırmasıdır. Çünkü TCMB, uyguladığı sabit döviz kuru nedeniyle ancak dış varlık karşılığında piyasaya para sürebildiği için, Merkez Bankası'nın aktif bir para politikası uygulama şansı kalmamaktadır.¹⁷⁴

Türkiye'de 2000 yılının Kasım ayında ve 2001 yılının Şubat ayında yaşanan finansal krizler, bankacılık sektörünü önemli ölçüde etkilemiştir. Kasım 2000 krizi sonrasında likidite ve faiz riski nedeniyle sorunlar yaşayan bankacılık sistemi, Şubat 2001 krizi sonrasında bunlara ilave olarak kur riskinden kaynaklanan kayıplarla da karşı karşıya kalmıştır.¹⁷⁵ Konsolide bazda değerlendirildiğinde kamu bankaları Türk Lirası'nın değer kaybından etkilenmezken, özel bankalar kur riski dolayısıyla sorunlar yaşamışlardır. Kasım ve Şubat krizleri sonrasında kamu bankalarında 5.2 – 11.3 milyar \$; özel bankalarda 9.2 – 20.1 milyar \$ ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilen bankalarda 4.4. – 7.3 milyar \$ olmak üzere tüm bankacılık sektöründe toplam 18.8 – 38.7 milyar \$ sermaye kaybı gerçekleştiği tahmin edilmektedir.

3.1.3 TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNİN BASEL-I'E UYUMU VE YAPILAN YASAL DÜZENLEMELER

Türk bankacılık sisteminde, 1988 Basel sermaye yeterliliği standardının esaslarını belirleyen ilk düzenleme, 26 Ekim 1989 tarih ve 20324 sayılı resmi gazetede yayınlanan 3182 sayılı Bankalar Kanununa ilişkin 6 sayılı tebliğ olmuştur.

Türkiye Basel-I çerçevesinde sermaye yeterliliğine ilişkin düzenlemeyi ilk olarak oluşturan ülkeler arasındadır. Bu çerçevede Hazine Müsteşarlığınca hazırlanan tebliğ, 1992 yılından beri yürürlüktedir. Uzlaşımın gerekliliklerini karşılayacak nitelikte olan bu tebliğ de sermayenin risk ağırlıklı aktiflere oranı %8 ile sınırlandırılmıştır. Ayrıca tebliğ, bu oranın

¹⁷⁴ Eren, Süslü, a.g.e. s:667 – 668

¹⁷⁵ N. Erdoğan, a.g.e., s:644

sağlanması için aşamalı bir geçiş takvimi öngörmektedir.¹⁷⁶ Bankaların sermaye yeterlilik rasyolarını 1989 yılı için %5, 1990 için %6, 1991 için %7 ve nihayet 1992 için %8 olarak belirlemeleri istenmiştir.

Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, sermaye yeterliliği konusunda uygulamada görülen yetersizlikleri dikkate alarak; 9 Şubat 1995’de yayınlamış olduğu 12 sayılı tebliğ ile 6 sayılı tebliği yürürlükten kaldırmıştır. Aşağıdaki tabloda her iki tebliğin odaklandığı noktalar ve farklılıkları gösterilmiştir.

¹⁷⁶ Gönül, Eroğlu, a.g.e., s:10

6 Sayılı Tebliğde Getirilen Düzenleme	12 Sayılı Tebliğ ile Yapılan Değişiklik ve Eklmeler
<p><u>Ana Sermaye:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Bünyede bırakılan bilanço karı Bilanço zararı (-) 	<p><u>Ana Sermaye – Değişiklik:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Üç aylık hesap özetindeki dönem karı ve geçmiş yıllar karı toplamı Üç aylık hesap özetindeki dönem zararı ile geçmiş yılların zarar toplamı (-)
<p><u>Katkı Sermaye:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Banka sabit kıymetler, iştirakler ve kuruluşlar sabit kıymetler yeniden değerlendirme fonları, %50’si oranında dikkate alınır. 	<p><u>Katkı Sermaye – Değişiklik:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Banka sabit kıymet yeniden değerlendirme fonu %100 oranında; iştirakler ve kuruluşlar %75 oranında dikkate alınır. <p><u>Katkı Sermaye – Yeni:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Krediler serbest karşılığı – SYR’nin paydasının %2’sini aşan kısmı dikkate alınmaz
<p><u>Sermayeden İndirilen Değerler:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Mali İştirakler: Bankalar, sigorta şirketleri ve finansal kiralama şirketleri 	<p><u>Sermayeden İndirilen Değerler – Ekleme:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Mali İştirakler: Özel finans kurumları, sermaye piyasası aracı kurumları, finansman factoring ve yatırım danışmanlığı şirketleri, risk sermayesi kuruluşları, yatırım ve genel finans ortaklıkları ve finansal şirketlerde olan iştirakler de kapsandı. <p><u>Sermayeden İndirilen Değerler – Yeni:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Türkiye’de faaliyet gösteren diğer firmalara verilen sermaye benzeri krediler Kamu ve tüzel kişiler hariç banka sermayesinin %10’unundan fazlasına sahip ortaklarına kullanılan krediler

Tablo 11:VI ve XII Sayılı Tebliğlerin Karşılaştırılması

Kaynak: Nihal Değirmenci, “Sermaye Yeterliliği Konusundaki Basel Standartları ve Seçilmiş Bazı Ülkelerdeki Uygulamaların Değerlendirilmesi”, TCMB Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara:2003, s:94

30.6.1998 yılında yayınlan tebliğ ile 12 No’lu Tebliğ yürürlükten kaldırılmıştır. 30.6.1998 tarihli tebliğin amacı; 3182 sayılı Bankalar Kanununun 56 ncı maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, bankaların sermaye yeterliliğinin ölçülmesinde, buna bağlı olarak sermaye

artırımlarında ve öz kaynakların mevcut ve potansiyel riskler nedeniyle oluşacak zarara karşı korunmasında uyulacak “Sermaye Tabanı / Risk Ağırlıklı Varlıklar, Gayrinakdi Krediler ve Yükümlülükler” standart rasyosunun tanımlanması, uygulama ve raporlama esaslarının belirlenmesidir.¹⁷⁷ Tebliğde sermaye kavramının ana sermaye ve katkı sermayesinden oluştuğu belirtilmiştir. Buna göre ana sermayeyi; ödenmiş sermaye, kanuni yedek akçeler, ihtiyari ve fevkalade yedek akçeler, muhtemel zararlar karşılığı ve bankaların üç aylık hesap özetlerinde yer alan vergi provizyonundan sonraki dönem kârı ve geçmiş yıllar kârı oluşturur. Ana sermayenin hesaplanmasında bankaların üç aylık hesap özetlerinde yer alan dönem zararı ile geçmiş yıllar zararları toplamı indirim kalemi olarak dikkate alınır. Katkı sermayesi ise; genel kredi karşılığı, banka sabit kıymet yeniden değerlendirme fonu, iştirakler ve bağlı ortaklıklar ile sermayelerine katılan diğer ortaklıklar sabit kıymet yeniden değerlendirme karşılığı, alınan sermaye benzeri krediler, muhtemel riskler için ayrılan serbest karşılıklar ve menkul değer artış fonundan oluşur.

Tebliğe göre, bankaların mali açıdan karşılaşılabilecekleri potansiyel riskler “kredi riski” ve “piyasa riski”dir. Piyasa riski, bilanço ve bilanço dışı hesaplara ilişkin bankalarca tutulan pozisyonların, finansal piyasalardaki fiyat değişimleri nedeniyle zarara yol açma ihtimalidir. Bankalarda piyasa riskinin unsurlarını faiz oranı riski, hisse senedi pozisyon riski ve kur riski oluşturur. Kredi risklerine ilişkin sermaye yeterliliği bu Tebliğ ile düzenlenmiştir. Kredi riski dışındaki diğer risklerin gerektiğinde “Sermaye Tabanı / Risk Ağırlıklı Varlıklar, Gayrinakdi Krediler ve Yükümlülükler” standart rasyosu hesaplamasına dahil edilmesi hususundaki usul ve esasları Hazine Müsteşarlığı ayrıca belirlemekle yükümlüdür. Buna göre tanımlanan “Üçüncü Kuşak Sermaye”, sermaye benzeri krediler haricindeki nitelikler ve Hazine Müsteşarlığınca tespit edilecek uzun vadeli banka borçlarından oluşur. Sadece piyasa riski, standart rasyonun hesaplaması sırasında sermaye içinde kabul edilebilir.

Tebliğin içeriğinde standart rasyonun asgari oranı % 8 olarak belirlenmiştir. Bu rasyo sermaye tabanının, risk ağırlıklı varlıklar ve gayrinakdi krediler ve yükümlülükler toplamına bölünmesiyle bulunur. Bankalarca, rasyonun konsolide ve konsolide edilmemiş biçimde tutturulması ve devamlılığı zorunludur. Bankalar bu rasyonun hesaplanmasına ilişkin kurumsal tablolarını her üç ayda bir Hazine Müsteşarlığına ve Merkez Bankasına göndermek

¹⁷⁷ “Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ”, 30 Haziran 1998 tarih 23388 (mülk) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

durumundadırlar. Ancak Hazine Müsteşarlığı gerekli gördüğü durumlarda asgari oranın üzerinde bir oranın sağlanmasını isteyebilir ve buna ilişkin tabloların düzenlenme sıklığını arttırabilir. Standart rasyonun % 8'in altında kalması durumunda, 6 aylık süre içerisinde sermaye tabanının eksik kısmı tamamlanmalıdır. Konsolide edilmiş ve konsolide edilmemiş mali tabloları üzerinden anılan standart rasyoyu hesaplayan bir bankanın, hesaplanan rasyolarından hangisi % 8' in altında teşekkül eder ise ilgili banka yukarıda belirtilen süre içerisinde sermaye tabanını gerekli miktarda artırır. Eğer, her iki esasa göre de hesaplanan rasyo yukarıda belirtilen oranın altında ise bankanın en düşük oranı dikkate alarak sermaye tabanını artırması gereklidir.

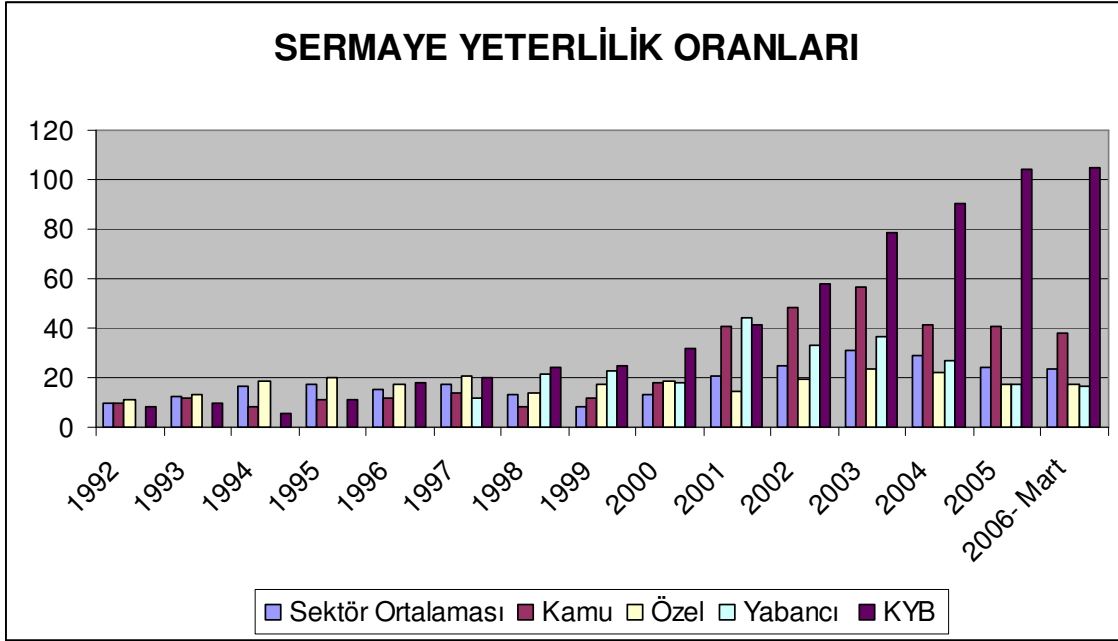
Yapılan yasal düzenlemeler ile 1992 yılından bu yana, Türkiye'de bankacılık faaliyeti yürüten kuruluşların minimum %8 SYR sağlamaları zorunlu hale getirilmiştir. Aşağıdaki tabloda 1992-2005 yılları arasında genel ve sektör bazında SYR'ler verilmektedir.¹⁷⁸

	Sektör Ortalaması	Kamu	Özel	Yabancı	KYB
1992	9,9	9,7	11	-	8,6
1993	12,1	11,7	13,3	-	9,8
1994	16,4	8,1	18,6	-	5,7
1995	17,2	11,1	19,9	-	11
1996	15,1	11,8	17,2	-	17,8
1997	17,2	13,8	21	11,4	19,8
1998	13	8,47	13,92	21,72	24,39
1999	8,24	11,65	17,23	22,5	25,02
2000	13,36	17,79	18,42	17,77	31,9
2001	20,8	40,6	14,6	44	41,6
2002	25,12	48,3	19,61	32,78	57,7
2003	30,93	56,3	23,51	36,22	78,4
2004	28,8	41,47	22,26	26,91	90,43
2005	24,16	40,87	17,21	17,45	104,32
Mart 2006	23,51	38,2	17,3	16,3	105,14

Tablo 12: Yıllar İtibariyle Sermaye Yeterlilik Oranları

Kaynak:BDDK, *Yıllık Raporlar (2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 Mart)*

¹⁷⁸ Değimenci, a.g.e, s:169



Grafik 1 – Sermaye Yeterlilik Oranları

Kaynak:BDDK, *Yıllık Raporlar (2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 Mart)*

Hem dünya genelinde, hem de Türkiye özelinde yaşanan bankacılık krizleri; riskleri çok daha önemli hale getirmiştir. Bu kapsamda, temel olarak uluslararası bankacılık sisteminin düzenlenmesi amacıyla oluşturulan Basel-I, kredi riski esasına dayalı bir tanımlama yapmıştır. Ancak zamanla yetersizliğinin görülmesi üzerine piyasa riskini de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Ardından finansal sektördeki hızlı gelişmeler ve bankacılık risklerinin çeşitlenmesi sonucunda, Basel Komitesi Basel-I Uzlaşısını revize ederek Basel-II Uzlaşısını yayınlamıştır. Bu Uzlaşıda kredi riski ölçüm metodu riske daha duyarlı hale getirilmiş ve ilk defa operasyonel risk kavramı ihdas edilmiştir.

Genel anlamda risk beklenen gelirler ve gerçekleşen gelirler arasındaki farktan kaynaklanan zarar olasılığıdır. Diğer bir anlatımla olası olayların finansal boyutlara, yani parasal giriş ve çıkışlara indirgenmesi durumunda risk, olumsuz finansal sonuçların ortaya çıkma olasılığı ile aynı anlama gelmektedir. Bankalar açısından bakıldığında ise risk; planlanan ve arzu edilen başarının gerçekleşmemesini ifade eder.¹⁷⁹

¹⁷⁹ Emir, a.g.e, s:170

Türk bankacılık sektöründe kriz dönemlerinde bankaların faaliyetleri esnasında, piyasa fiyatlarındaki dalgalanmalar veya piyasalarda ters yöndeki fiyat hareketlerinden dolayı, karşılaştıkları riskler; piyasa riski, likidite riski, faiz oranı riski, kredi riski ve kur riski olarak sınıflandırmak mümkündür.¹⁸⁰

Likidite Riski: Bir işletmenin veya bir bakanın vadesi gelen yükümlülüklerini yerine getirmemesinden kaynaklanan risktir. Likidite riski, bankaların ilişkide buldukları ekonomik birimlere karşı yükümlülüklerini yerine getirememelerinden dolayı mevduat sahiplerinin taleplerini karşılamayıp vadesi gelen borçlarını ödeyememelerinden, bekledikleri kaynak girişlerini sağlayamamalarından veya ani talep yükselmelerinden doğabilmektedir.¹⁸¹

Faiz Oranı Riski: Piyasada geçerli faiz oranı düzeydeki değişmelerin, aktif ve pasiflerin piyasa fiyatlarında meydana getirdiği dalgalanmalar olarak tanımlanır. Faiz oranı riskinin etkisi iki şekilde ortaya çıkmaktadır. İlki piyasa faiz oranındaki dalgalanma ile aktiflerin piyasa değerinin etkilenmesi, ikincisi ise aktiflerden elde edilen fonların yatırımlarda kullanılması durumunda yatırımın getirisinin değişmesidir.¹⁸²

Kredi Riski: Bankalardan kredi kullananların almış oldukları kredinin yükümlülüklerini yerine getirmemesidir. Aynı zamanda geri ödememe riski olarak da tanımlanır. Bankalar dışındaki diğer finansal kurumların da kredi piyasalarında yer almaya başlamalarıyla rekabetin artması, yatırımcıların daha düşük maliyetle borçlanabilmek için sermaye piyasalarını kullanmaya başlaması bankaların kredi işlemlerindeki kar marjlarının düşmesine neden olmuştur. Bu azalmayı bankalar daha fazla kredi kullanarak aşmaya çalışmışlar fakat olumsuz ekonomik gelişmelerin etkisiyle de kredi riski ile karşı karşıya kalmaya başlamışlardır. Bu gelişmeler sonucunda, kredi işlemlerine ilişkin riskin daha etkin ölçüm ve kontrolünün yapılması gereği ortaya çıkmıştır. Basel-II'de de bu doğrultuda kredi riski ölçüm yöntemleri riske çok daha duyarlı hale getirilmiştir.

¹⁸⁰ Emir, a.g.e., s:171

¹⁸¹ Basel Komite, "Elektronik Bankacılık ve Elektronik Para Faaliyetleri için Risk Yönetimi", **Bankacılar Dergisi**, sayı:33, 2000, s:81

¹⁸² Emir, a.g.e., s:172

Kur Riski: Kur riski özellikle 1970’li yılların başında sabit kur sisteminin terk edilmesi ile önem kazanmıştır. Döviz kurlarındaki beklenmedik bir değişimin işletmenin gelir ve giderlerinde ya da genel olarak nakit akımlarında yol açtığı değişiklikler kur riski olarak tanımlanır. Kur riskinin Türkiye’deki bankaların ödeyebilirliği üzerindeki etkisi ilk olarak 1994 yılında orta çıkmış ve bankacılık sistemini derinden etkilemiştir.¹⁸³

Piyasa Riski: Mali araçların fiyatlarının değişmesi sonucu, bilanço içinde veya bilanço dışında alınan pozisyon nedeniyle zararın ortaya çıkma olasılığıdır. Basel Komitesi piyasa riskini; faiz riski, kur riski, hisse senedi fiyat riski, mal fiyat riski ve opsiyonlar şeklinde değerlendirmektedir.¹⁸⁴ Piyasa riski, ülkenin sosyal ve ekonomik yapısında yapılan değişiklikler, uygulanan yeni ekonomi politikaları, politik faaliyetlerin artması, fertlerin karamsar veya iyimser görüşlerden etkilenir.¹⁸⁵

BDDK tarafından yapılan düzenlemeye göre bankalar piyasa riski hesaplamalarında; faiz oranı, kur ve hisse senedi riskleri için ilave sermaye gereksinimini Basel-I’in önerdiği “standart metodu” kullanarak, 2002 yılı Ocak ayından itibaren solo bazda, 2002 yılı Temmuz ayından itibaren ise, konsolide bazda olmak üzere hesaplamaktadır. Bu hesaplama göre;¹⁸⁶ *Faiz Riskinde*, bankaların ticari alım satım portföylerindeki menkul değerler, repo ve ters repo işlemleri ile türev işlemleri; *Kur Riskinde*, bankaların bilanço içi ve bilanço dışı tüm döviz ve dövize endeksli varlıkları ile yükümlülükleri; *Hisse senedi Riskinde*, bankaların sermayede payı temsil eden menkul kıymet pozisyonları dikkate alınmaktadır.

Haziran 1999’da yürürlüğe giren 4389 sayılı Bankalar Kanunu önemli bir dönüm noktasını ifade etmektedir. Bu Kanun’la uluslararası uygulamalara paralel olarak bankacılık sektörünün düzenleme, gözetim ve denetimi, idari ve mali özerkliğe sahip Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu’na devredilmiştir. 19 Aralık 1999 tarihli 4491 sayılı Yasa ile bankalarla ilgili olarak kuruluşun tasfiyesine kadar olan süreçte alınması gereken kararların tamamı Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu’na bırakılmış, BDDK’nın özerk statüsü sağlanmıştır. Bankacılık sektörünün gözetim ve denetiminden sorumlu

¹⁸³ Emir, a.g.e., s:173

¹⁸⁴ Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Finansal İstikrar Raporu, Ağustos 2005, Sayı:1, s:91

¹⁸⁵ Hülya Kanalıcı, **Hisse Senedi Fiyatlarının Tesbiti ve Tesir Eden Faktörler**, Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara:1997, s:19

¹⁸⁶ Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, a.g.e, 2005, Sayı:1, s:121

kamu birimleri Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu bünyesinde birleştirilerek Kurum, 31 Ağustos 2000 tarihinden itibaren fiilen çalışmaya başlamıştır.¹⁸⁷

1999 yılı Haziran ayında yürürlüğe giren 4389 sayılı Bankalar Kanunu ve bu kanunda değişiklik yapan 4491 sayılı Kanun ile bankacılık sisteminin düzenleme, gözetim ve denetim çerçevesinin uluslararası kriterlere ve Avrupa Birliği'ne uyumu açısından önemli aşamalar kaydedilmiştir. Bankaların mali bünyelerinin güçlendirilebilmesi amacıyla asgari sermaye miktarı bu kanunla arttırılmıştır. Ayrıca kanun, bankaların sermaye yeterliliğinin ölçülmesi ve değerlendirilmesi konusunda usul ve esaslarda değişiklikler getirmiştir. Bankaların sermaye yeterliliği standart oranın konsolide ve konsolide olmayan bazda hesaplanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemek suretiyle mevcut ve potansiyel riskler nedeniyle oluşacak zarara karşı yeterli sermaye bulundurmalarını sağlamak amacıyla da “Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik” çıkarılmıştır.¹⁸⁸

Türk bankacılık sisteminde gözetim ve denetim fonksiyonlarının tek bir çatı altında toplanması amacıyla kurulan BDDK, bankacılık sisteminde güven ve istikrarı sağlamak için, bankacılık gözetiminde kullanılan uluslararası standartların Türk bankacılık sistemine uyarlanması, bankaların risk ölçüm ve yönetim tekniklerinin geliştirilmesi ve iç denetim mekanizmalarının oluşturulması konularında çalışmalar yürütmektedir.

Hazine Müsteşarlığı'nca 30 Haziran 1998 tarihli ve 23388 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulan “Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ”; 21 Aralık 1999 tarihli ve 23913 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulan “Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Konsolide Mali Tablolar Esas Alınarak Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ” ile hükmünü yitirmiştir

Bu yönetmeliğin amacı, bankaların sermaye yeterliliği standart oranının konsolide ve konsolide olmayan bazda hesaplanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemek suretiyle mevcut ve potansiyel riskler nedeniyle oluşacak zarara karşı yeterli sermaye bulundurmalarını sağlamaktır. Bu yönetmelik, 4389 sayılı Bankalar Kanununda geçen ve banka adı altında

¹⁸⁷ Erdoğan, a.g.e,s:641

¹⁸⁸ Erdoğan, a.g.e, ss:651 – 652

Türkiye’de kurulan kuruluşlar ile yurtdışında kurulu bankaların Türkiye’deki şubelerini kapsamaktadır. Bu kanunda ana sermaye ve katkı sermayesi tanımı değişmemiştir. Bankalar yalnızca bu yönetmeliğin uygulanmasına münhasır olmak üzere, sermaye yeterliliği standart oranının Mart, Haziran ve Eylül ayları sonu itibariyle hesaplanmasında aktiflerindeki sabit kıymetler için Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından 1987 yılı baz alınarak açıklanan toptan eşya fiyatları genel indeksinin söz konusu üçer aylık dönemler itibariyle hesap edilen oransal değişimlerinin % 10 eksiğini esas alarak yeniden değerlendirme yapabilir ve bulunacak tutara katkı sermayesi içinde yer verebilirler. Katkı sermayesinin ana sermayenin % 100`ünden fazla olan kısmı, sermayenin hesabında dikkate alınmaz.

Üçüncü kuşak sermaye ise herhangi bir teminatı olmayan ve tamamı bankaya ödenmiş sermaye benzeri borçları ifade eder. Bu borçların başlangıç vadesi en az iki yıl olanları Kurumun izni olmaksızın vadesinden önce geri ödenmesi talep edilemez. Ancak yapılacak geri ödeme, bankanın sermaye yeterliliği oranının, bu yönetmelikte belirtilen standart oranın altına düşmesine neden olması durumunda vadesi gelmiş bile olsa faizinin veya ana paranın geri ödenmesini engelleyici hükümler içermektedir. Üçüncü kuşak sermaye, ana sermayenin kredi riski için kullanılmayan ve piyasa riski için kullanılacak kısmının % 250`sini geçemez. Üçüncü kuşak sermayenin piyasa riski için kullanılmayan kısmı, sermaye yeterliliği oranının hesabında dikkate alınmaz.

Bankalarla ilgili mevzuatta yapılan değişiklikler sonucu yeni tanımlanan kalemler ve yeni finansal araçlarla ilgili olarak, bu yönetmelik eki cetvellerde henüz risk ağırlığı verilmemiş bulunan hesaplar. Kurumca aksi belirtilinceye kadar % 20 risk ağırlığına tabi tutulur. Sermaye yeterliliği standart oranının bankalarca konsolide olmayan ve konsolide bazda asgari % 8 olarak tutturulması ve idame ettirilmesi gereklidir.

Konsolide edilmemiş veya konsolide mali tablolar üzerinden elde edilen sermaye yeterliliği standart oranına ilişkin tablolar her üç ayda bir Mart, Haziran, Eylül ve Aralık ayları sonları itibariyle düzenlenir ve en geç belirtilen tarihleri takip eden bir aylık süre içerisinde Kuruma gönderilir.

Kurum, bankaların mali bünyesini etkileyen diğer faktörleri de dikkate alarak, her bir banka veya banka grubu için belirtilen asgari oranın üzerinde bir oranın tesis edilmesini ve

söz konusu orana ilişkin tabloların daha sık aralıklarla düzenlenmesini ve gönderilmesini kararlaştırabilir.

Yedinci maddede sermaye yeterliliği standart oranının % 8'in altında gerçekleşmesi halinde, rasyonun hesaplanma tarihlerini izleyen 6 aylık dönem içerisinde sermaye tabanının gerekli miktarda artırılması düzenlenmiştir. Sermaye tabanının eksik kısmının tamamlanması amacıyla sermayenin artırılması halinde, artırılan bedelden sermaye tabanının eksik kısmına eşit olan miktarın belirtilen 6 aylık sürede nakden tahsil edilmesi gerekir. Konsolide edilmiş ve konsolide edilmemiş mali tabloları üzerinden söz konusu standart oranı hesaplayan bir bankanın, hesaplanan oranlardan % 8'in altında gerçekleşen oran dikkate alınarak ilgili bankanın sermaye tabanı, yukarıda belirtilen süre içerisinde gerekli miktarda artırılır. Eğer, her iki esasa göre de hesaplanan rasyo yukarıda belirtilen oranın altında ise bankanın en düşük oranı dikkate alarak sermaye tabanını artırması gereklidir.

Birinci geçici maddede; yönetmelik hükümlerine dayanılarak piyasa riskine maruz tutarın bankalarca konsolide olmayan esasa göre hesaplanarak, belirlenen ilgili orana göre sermaye yeterliliği standart oranına dahil edilmesi ve bu uygulamanın 1 Ocak 2002 tarihinden itibaren başlaması gerektiği belirtilmiştir. Piyasa riskine maruz tutarın konsolide esasa göre hazırlanarak dahil edilmesine ise, 1 Temmuz 2002 tarihinden itibaren başlanacağı karara bağlanmıştır.

10/2/2001 tarihli ve 24314 (1. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik" yürürlükten kaldırılmıştır. Birinci geçici maddeye göre, piyasa riskine esas tutarın konsolide esasa göre hazırlanarak ilgili orana göre sermaye yeterliliği standart oranına dahil edilmesine, 1/7/2002 tarihinden itibaren başlanacağı; ikinci geçici maddede de bu Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde yer alan, standart oranların yayımlanmasına ilişkin hükümlerin uygulanmasına 1/7/2002 tarihi itibarıyla başlanacağı bildirilmiştir. Ayrıca Üçüncü kuşak sermayenin tanımı bir önceki tebliğ ile aynı kalmıştır.

Bu Yönetmeliğin amacı, bankaların mevcut ve potansiyel riskler nedeniyle oluşabilecek zararlara karşı konsolide ve konsolide olmayan bazda yeterli özkaynak bulundurmalarının sağlanmasıdır.

Sermaye yeterliliği standart oranının bankalarca konsolide olmayan ve konsolide bazda aşgari %8 olarak tutturulması ve idame ettirilmesi şarttır. Konsolide edilmemiş veya konsolide mali tablolar üzerinden elde edilen sermaye yeterliliği standart oranına ilişkin tablolar, "Bankaların Kuruluş ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmelik" in 4 üncü maddesinde belirtilen özkaynak ve konsolide özkaynak hesaplama dönemleri itibarıyla düzenlenir ve en geç belirtilen tarihleri takip eden bir aylık süre içerisinde Kuruma gönderilir. Mart, Haziran, Eylül ve Aralık ayı sonu itibarıyla hesaplanan standart oranlar, ilgili dönemlere ait bilanço ve kar ve zarar cetvelleri ile birlikte yayımlanır. Ayrıca bu yönetmelik ile ayrıntılı bir piyasa riski tanımlaması yapılmış ve buna ilişkin hesaplama yöntemleri belirtilmiştir. Bu Yönetmelik, hükümlerin yürütülmesinde sorumluluğu Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'na vermektedir.

3.1.4. BASEL –I STANDARDININ TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNE ETKİLERİ

1988 yılında uygulamaya konulan Basel-I Uzlaşısının hükümlerine Türkiye kolaylıkla adapte olmayı başarabilmiştir. Ancak bu hızlı uyumda, öncelikli olarak Uzlaşımın kolay uygulanabilir niteliği büyük etken olmuştur. Ayrıca Basel-I'in temel belirleyicilerinden olan OECD üyesi olup olmama ayrımı Türkiye'nin uyum sürecini oldukça kolaylaştırmıştır. Basel-I'in küresel bankacılık sisteminin gelişen ihtiyaçlarına yeterince hızlı cevap verememesi ve yeni sorun alanları karşısından yetersiz kalması, bu düzeyde yeni bir düzenleyici standarda olan ihtiyacı gündeme getirmiştir. Basel Komitesi, bu ihtiyaca ve piyasaların dinamik yapısına uygun olarak 1990'ların sonundan itibaren yeni bir standart için çalışmalarını yoğunlaştırmıştır. Bu doğrultuda 2004 yılında yeni uzlaşım yayınlanmıştır. Yeni Uzlaşım, eskisine göre risklere çok daha duyarlı olmakla birlikte, uygulama süreci açısından çok daha karmaşık, maliyetli ve zaman alıcı bir yapıdadır. Ancak yeni uzlaşım, eski uzlaşımın kapsamayan riskleri de kapsayarak küresel çapta etkin bir bankacılık sisteminin oluşturulmasını hedeflemektedir.

Basel-I Uzlaşısı, Türkiye açısından değerlendirildiğinde de zamanla eksiklikleri belirgin bir şekilde gözlenmeye başlamıştır. Sadece sermaye yeterliliği düzenlemesini kapsamaması her ne kadar bankacılık sisteminin yapısını güçlendirmede etkili olsa da, bankacılık krizlerini önlemek için yeterli değildir. Nitekim Türkiye’de yaşanan krizler de bunu doğrular niteliktedir. Krizlerin kompleks yapıları da bunda etkilidir. Tek bir düzenlemeyle krizleri önlemenin mümkün olmadığı bilinmektedir. Bunun için belirli düzenlemelerin yanında, makro ekonomik koşulların ve krizlerde çok önemli bir unsur olan güven unsurunun sağlanması gerekmektedir. Bu bağlamda aşağıda ayrıntılarıyla Türk Bankacılık Sisteminin krizlerden önce ve krizlerden sonraki durumu verilmektedir.

Türk Bankacılık Sisteminin bir sorunu da gerek aktif gerekse sermaye büyüklükleri açısından küçük bankaların çoğunlukta oluşudur. Finansal liberalizasyon süreci ile birlikte banka kurmanın kolaylaştırılması sonucu banka sayısı hızla çoğalmış ve sayıları Kasım krizi öncesi 80’i bulmuştur. Bunların önemli bir kısmı küçük, sermayesi yetersiz ve kurucunun iştirak veya üretimini finanse etmek amacıyla kurulmuş bankalardır. Küçük bankaların gerek iç piyasada gerekse uluslararası piyasalarda rekabet edebilecek güçlerinin olmaması bankacılık sisteminde aynı zamanda oligopolistik bir yapıya neden olmaktadır. BDDK’nın verilerine göre Ağustos 2001 itibariyle en büyük beş banka; aktif toplamın %46’sına, toplam mevduatın %52’sine kredilerin %44’üne sahipken; aktif toplamına göre sektördeki en büyük on banka aktif toplamının %70’ine, toplam mevduatın %75’ine, kredilerin %73’üne sahiptir.¹⁸⁹

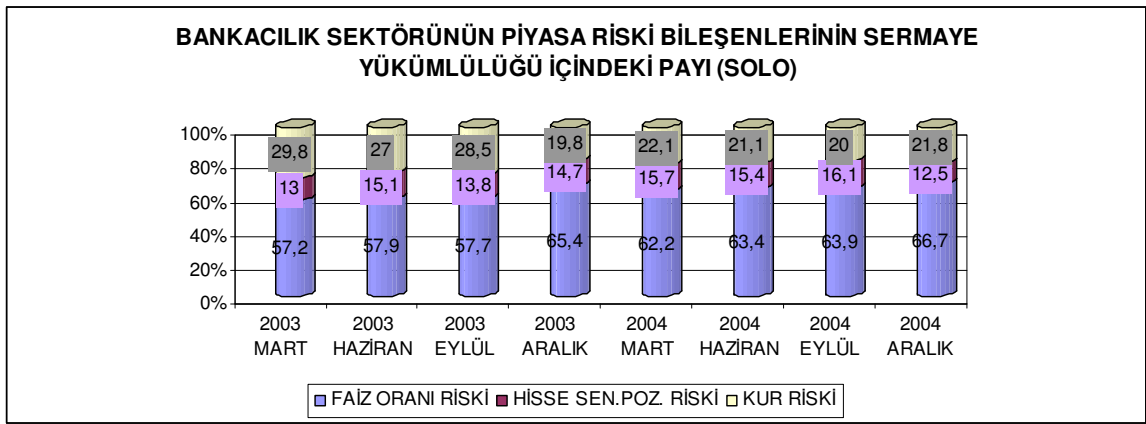
Türk bankacılık sektörünün aktif toplamı, bazı ülkelerdeki tek bir bankanın aktif toplamının bile oldukça gerisindedir. The Bankers dergisinin verilerine göre Şubat 2000 itibariyle Deutsche Bank’ın aktif toplamı 732,53 milyar \$; Bank Tokyo’nun aktif toplamı 598,72 milyar \$ iken, BDDK’nın verilerine göre Kasım ve Şubat krizleriyle daha da küçülen Türk bankacılık sektörünün Ağustos 2001 itibariyle aktif toplamı 112, 6 milyar \$ olarak gerçekleşmiştir.¹⁹⁰

Sermaye yeterliliği rasyosuna gelince; uluslararası uygulamalarda, sermaye yeterliliği rasyosunun standart yönteme göre hesaplanmasında, kredi riskinin ağırlığının % 70, piyasa ve

¹⁸⁹ Erdoğan, a.g.e,s:645

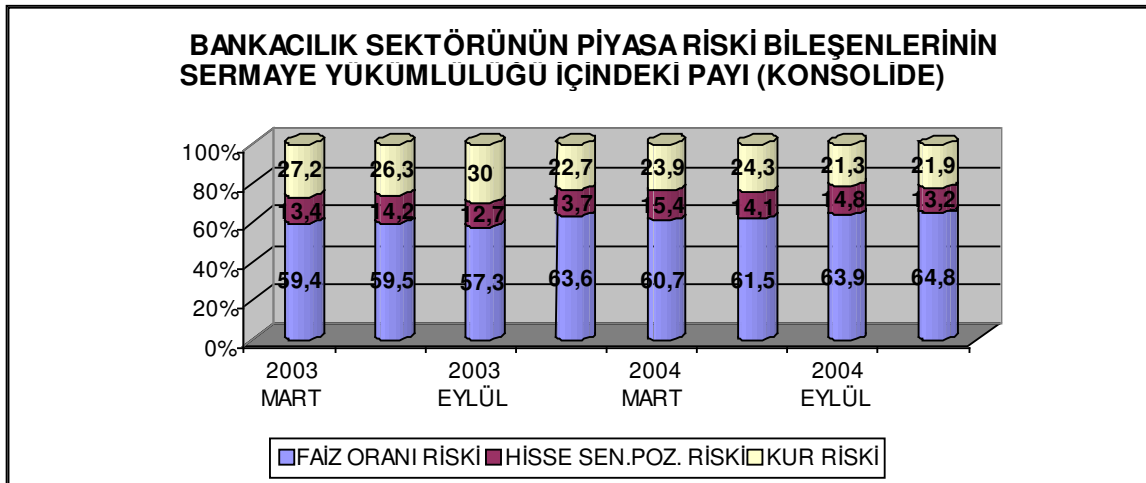
¹⁹⁰ Erdoğan, a.g.e,s:645

operasyonel riskin ağırlığının ise % 15’ler civarında olduğu kabul edilmektedir. Ülkemizde ise Aralık 2004 konsolide verilerine göre, risk ağırlıklı kalemler içinde piyasa riskinin payı bankacılık sektörü için % 10,7, mevduat bankaları için % 10,4, solo verilere göre sırası ile % 10,2 ve % 9,9 olarak gerçekleşmiştir. Mayıs 2005 solo verilerine göre ise oranlarda önemli bir değişiklik olmayıp, risk ağırlıklı kalemler içinde piyasa riskinin payı bankacılık sektörü için % 10,5 ve mevduat bankaları için ise %10,2 düzeyindedir.¹⁹¹



Grafik 2 – Bankacılık Sektörünün Piyasa Bileşenlerinin Sermaye Yükümlülüğü İçindeki Payı (Solo Bazda)

Kaynak: Merkez Bankası Yıllık Raporlar (2003, 2004)

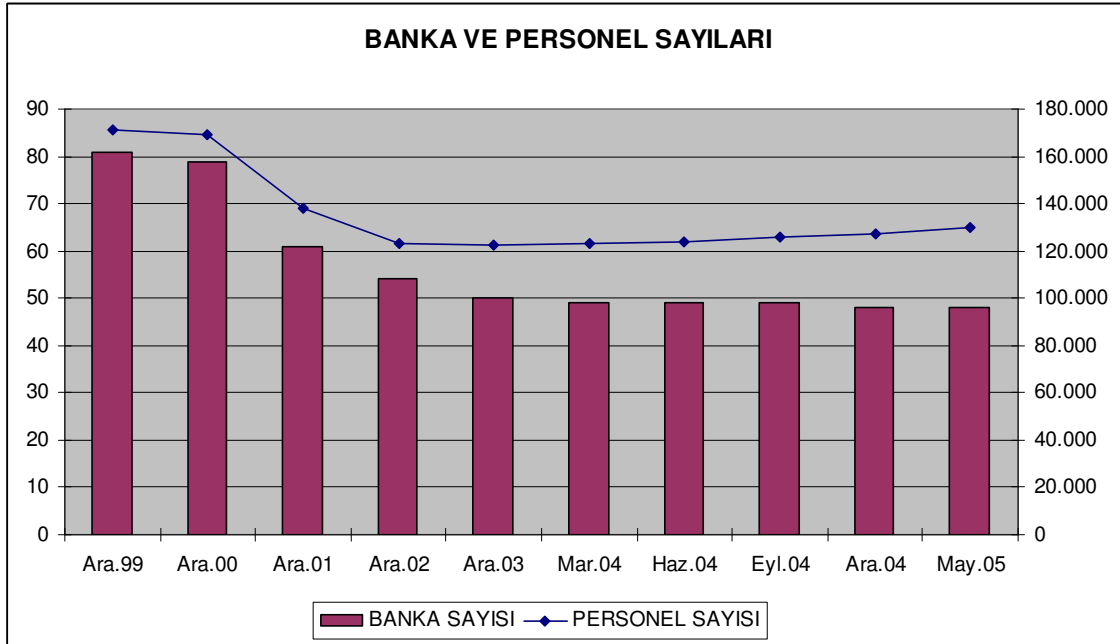


¹⁹¹ Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası a.g.e.2005,s:121

Grafik 3 - Bankacılık Sektörünün Piyasa Bileşenlerinin Sermaye Yükümlülüğü İçindeki Payı (Konsolide Bazda)

Kaynak: Merkez Bankası Yıllık Raporlar (2003, 2004)

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinden sonra uygulamaya konulan dalgalı kur rejimi nedeniyle, kur riskinin piyasa riski içindeki payı azalma eğilimine girmiştir. Dolayısıyla bankacılık sektörünün yabancı para pozisyonları dengede seyretmekte ve kur riskinden ötürü ilave sermaye yükümlülüğü bulunmamaktadır.¹⁹²



Grafik 4 – Banka ve Personel Sayıları

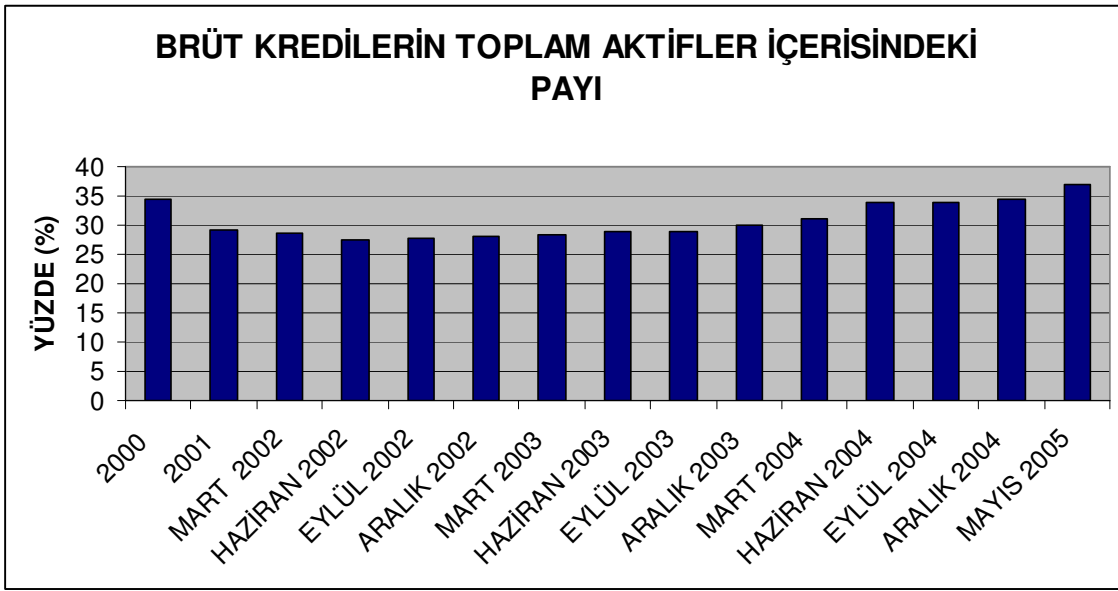
Kaynak: Merkez Bankası Yıllık Raporlar (2001, 2002, 2003, 2004, Mayıs 2005)

Bankacılık sektöründe banka ve çalışan sayısının azalmasında, 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan krizlerin etkisiz büyük olduğu görülmektedir. Krizlerden önceki dönem olan 1999 yılı ile 2003 yılı arasında bir karşılaştırma yapıldığında sektörde satış, birleşme, devir ve tasfiyelerle yaşanan daralma sonucu, 1999 yıl sonunda 81 olan banka sayısının 2003 yılında 50'ye, 174,442 olan çalışan sayısının 124,030'a gerilediği grafikte görülmektedir.¹⁹³ Banka sayısının 1999 yılına gelindiğinde bu kadar artmasının sebebi, banka açmanın eskiye

¹⁹² Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, a.g.e.2005, s:125

¹⁹³ Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, a.g.e.2005, s:78

oranla daha kolay olması, düzenlemelerin yetersiz olması ve bankaları düzenleyen ve denetleyen kurumun o dönemde Türkiye’de henüz mevcut olmamasıdır. 2000 yılında BDDK’nın faaliyete başlamasıyla bankacılık sisteminin yeniden düzenlenmesine başlanmıştır. 2004 yılına gelindiğinde, bir özel ve bir yabancı bankanın devirleri sonucu sektördeki banka sayısı 48’e düşmüş, büyük ölçüde özel bankaların etkisiyle de şube ve personel sayısında artış yaşanmıştır. 2005 Mayıs ayında sektördeki banka sayısı değişmezken, personel sayısı yıl sonuna göre, 2,495 kişi artarak 130,031’e ulaşmıştır.



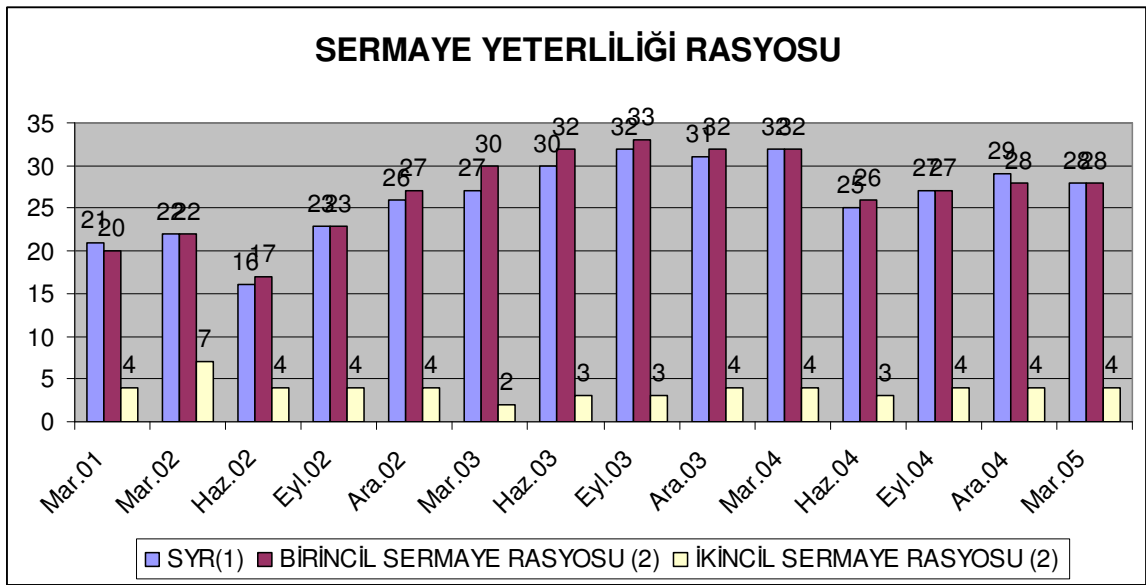
Grafik 5 – Brüt Kredilerin Toplam Aktifler İçindeki Payı

Kaynak: Merkez Bankası Yıllık Raporlar (2001, 2002, 2003, 2004, Mayıs 2005)

2000 ve 2001 krizlerinin ardından kullanılan kredilerde ciddi bir daralma yaşanmıştır. Söz konusu daralma; uygulamaya konulan ekonomik programdaki kararlılık ve sağlanan siyasi istikrarın yanı sıra zaman içerisinde makroekonomik göstergelerde ve beklentilerde görülen iyileşmenin, döviz kurları ve faiz oranlarındaki istikrarın da etkisiyle durmuş, kredi hacmi 2003 yılından itibaren artış eğilimine girmiştir. Özellikle 2003 yılının üçüncü çeyreğinden itibaren ertelenmiş kredi taleplerinin de canlanmasıyla bu eğilim daha belirgin bir hale gelmiştir. Nitekim 2002 yılı sonu itibariyle yüzde 27.9 olan brüt kredilerin toplam aktifler içerisindeki payının, özellikle bireysel kredilerdeki artışa bağlı olarak 2003 yılı sonu itibariyle %30’a, 2004 yılı sonu itibariyle %34.5 yükseldiği görülmektedir. Söz konusu

artış 2005 yılında da devam etmiş ve brüt kredilerin toplam aktifler içerisindeki payı, Mayıs 2005 itibariyle yüzde 37.9 olarak gerçekleşmiştir.¹⁹⁴

Olası risklere karşı bir güven göstergesi olan öz kaynakların risk ağırlıklı aktiflere oranından elde edilen sermaye yeterliliği rasyosunun solo bazda gelişimi incelendiğinde, Türk bankacılık sektörü için söz konusu rasyonun, yasal sınır olan % 8'in üzerinde olduğu görülmektedir.¹⁹⁵



Grafik 5 – Sermaye Yeterliliği Rasyosu

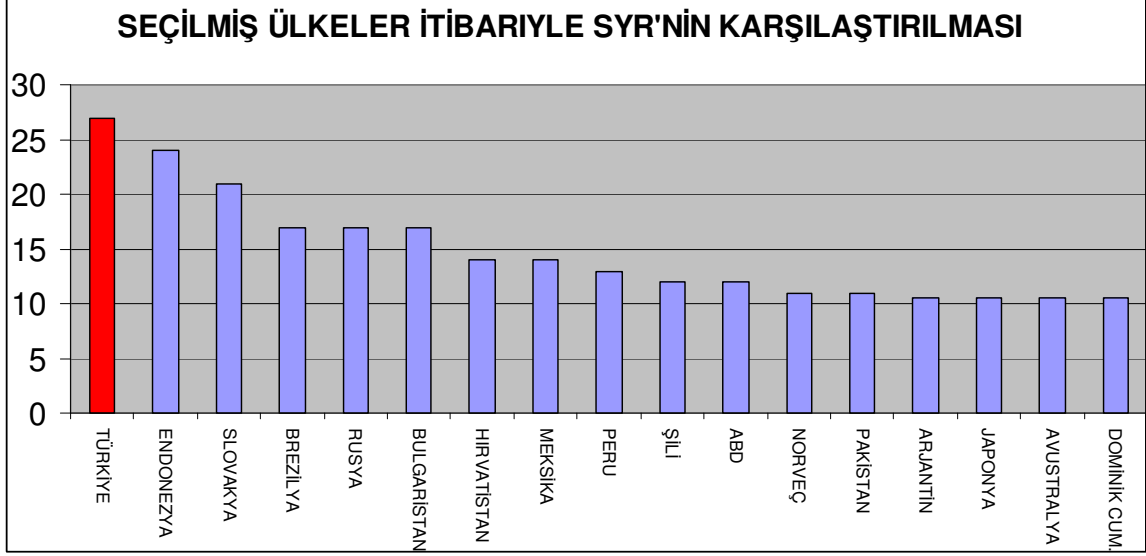
Kaynak: Merkez Bankası Yıllık Raporlar (2001, 2002, 2003, 2004, Mayıs 2005)

2004 yılı üçüncü çeyreği itibariyle farklı ülkelerin sermaye yeterliliği rasyoları incelendiğinde, karşılaştırılan ülkeler arasında en yüksek rasyoya Türk Bankacılık Sisteminin sahip olduğu görülmektedir. Türk bankalarının Devlet Borçlanma senedi portföylerinin büyük olması ve bu kıymetlerin % 0 (yüzde sıfır) risk ağırlığına sahip aktifler içinde değerlendirilmesi sonucu, Türkiye'nin sermaye yeterliliği rasyosu diğer ülkelere göre daha yüksek gerçekleşmektedir.¹⁹⁶

¹⁹⁴ Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, a.g.e., 2005, s:91

¹⁹⁵ Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, a.g.e.,2005 s:149

¹⁹⁶ Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, a.g.e.,2005, s:152

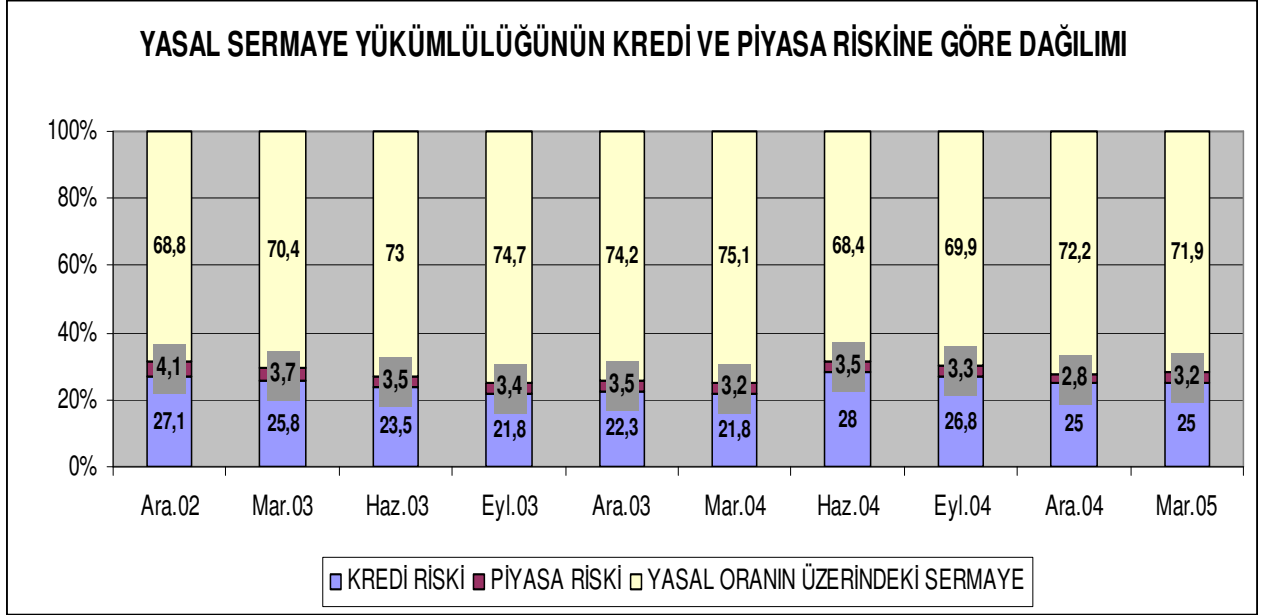


Grafik 6 – Ülkeler İtibariyle Sermaye Yeterlilik Rasyosunun Karşılaştırılması

Kaynak: Merkez Bankası Yıllık Raporu (2004)

Mevcut düzenlemelere göre, Devlet Borçlanma Senetlerinin risk ağırlıklı aktifler içerisinde sıfır risk grubunda sınıflandırılması rasyoyu olumlu etkilemektedir. Nitekim Aralık 2004 itibariyle risk ağırlıklı aktiflerin % 40'ını sıfır risk ağırlıklı aktifler ve % 30'unu % 100 ağırlıklı aktifler oluşturmaktadır. Mart 2005 döneminde de aynı eğilimin devam ettiği görülmektedir.¹⁹⁷

¹⁹⁷ Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, a.g.e.,2005, s:154



Grafik 7 – Yasal Sermaye Yükümlülüğünün Kredi ve Piyasa Riskine Göre Dağılımı

Kaynak: Merkez Bankası Yıllık Raporlar (2002, 2003, 2004, Mayıs 2005)

Türk bankacılık sektörünün, maruz kaldığı kredi riski ve piyasa riski için bulundurması gereken asgari sermaye yükümlülüğünün üzerinde öz kaynağa sahip olduğu görülmektedir. Aralık 2004 itibariyle kredi riski için bulundurulacak sermayenin toplam sermayeye oranı %25,0 iken, bir önceki yılın aynı dönemine göre 3 puan artış göstermiştir. Kredi piyasasındaki canlılık söz konusu gelişmede etkili olmuştur. Maruz kalınan piyasa riski için bulundurulacak sermayenin toplam sermayenin % 2,8'ini oluşturduğu görülmektedir. Sektörün maruz kaldığı kredi riski ve piyasa riski için bulundurulması gereken asgari sermaye yükümlülüğünün üzerinde öz kaynağa sahip olduğu görülmektedir. Mart 2005 döneminde söz konusu oranlarda önemli bir değişim olmamıştır.¹⁹⁸

Türk bankacılık sistemindeki SYR düzenlemeleri mevcut Basel Standartlarına tam olarak uygun hale getirilmiştir. Basel-II kapsamında BDDK tarafından uygulamaya konulacak düzenlemelerin, yasal sınırların üzerinde sermaye yeterliliği rasyosuna sahip bankacılık sektörünün mevcut pozisyona göre sermaye yeterliliği rasyosunu aşağıya çekmekle birlikte, ilave bir sermaye ihtiyacı doğurmayacağı BDDK tarafından tespit edilmiştir.¹⁹⁹ Türk

¹⁹⁸ Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, a.g.e.,2005, s:155

¹⁹⁹ Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, a.g.e.,2005, s:157

bankacılık sektöründe faaliyet gösteren uluslararası nitelikteki yabancı bankaların, Basel-II'ye geçişi maliyetlerini düşürmek için fırsat olarak görmeleri mümkündür. Özellikle daha önceden merkezleri ileri düzey yaklaşımları kullanan yabancı bankaların bu alanlara yapmış oldukları yatırımlar ve tecrübeleri sayesinde ulusal bankalara göre avantaj kazanmaları ihtimali mevcuttur.

IMF ve Dünya Bankası, ülkelere verdikleri krediler için Basel-II'nin kabul edilip edilmediğinin verdikleri kararda herhangi bir önceliğe sahip olmadığını söyleseler de IMF programının Türkiye'de üzerinde en çok durduğu konu bankacılık sektörü reformu ve bu reformu gerçekleştirmek için verilen finansal destektir. Bu koşullar altında Türkiye için Basel-II'yi kabul etmek kaçınılmaz görülmektedir.²⁰⁰

3.2 BASEL-II'NİN TÜRK BANKACILIK SİSTEMİ ÜZERİNDEKİ MUHTEMEL ETKİLERİ

Basel-II'nin 2008 yılından itibaren Türkiye'de uygulanmaya başlaması planlanmaktadır. Basel-II uygulamasının başlaması ile karşılaşılabilecek yeni durum bazı yararları beraberinde getirmekle birlikte, birtakım zorlukları da içermektedir. Bu durum ilgili kesimlerin ciddi bir hazırlık sürecine girmesine neden olmuştur. Düzenleyici kurumlar ile birlikte bankalar bu süreçte en önemli aktörleri oluşturmaktadırlar.²⁰¹ Türkiye'deki bankaların çok fazla uluslararası faaliyeti bulunmamaktadır. Bu yüzden Basel Komitesi teoride BDDK'dan Basel-II'yi Türk bankacılık sistemi için kabul etmesini beklememektedir. Bunun yanında komitenin amacı daha iyi bir finansal ortam yaratmaktır.²⁰²

Basel-II ile ilgili çalışmaları yürütmek üzere dört önemli komite tesis edilmiştir. Bunlardan ikisi BDDK bünyesinde farklı birimlerin katılımıyla tesis edilmiş olan *Basel-II Proje Komitesi* ve *Risk Odaklı Denetim Sistemi Proje Komitesi*'dir. Diğer ikisi ise BDDK'nın ilgili diğer taraflar ile fikir alış-verişinde bulunmasını sağlayan BDDK, T.Bankalar Birliği ve banka yetkililerinin katılımıyla tesis edilmiş olan *Basel-II Yönlendirme Komitesi* ile BDDK,

²⁰⁰ Özdemir, a.g.e., s:46

²⁰¹ Aras, a.g.e., s:6

²⁰² Özdemir, a.g.e., s:46

Hazine Müsteşarlığı, TCMB, SPK ve Bankalar Birliği yetkililerinin katılımıyla tesis edilmiş olan *Basel-II Koordinasyon Komitesi*'dir.²⁰³

Ayrıca Basel-II'nin Türk bankacılık sistemi üzerindeki muhtemel etkilerini analiz etmek amacıyla Temmuz 2003'te yerel bir sayısal etki çalışması (QIS-TR), daha sonra da bankaların ve özel finans kurumlarının katılımıyla iki tane anket çalışması gerçekleştirilmiştir.

3.2.1 YEREL SAYISAL ETKİ ÇALIŞMASI (QIS-TR)

Uluslararası gelişmeler doğrultusunda Basel – II kurallarının Türk Bankacılık Sistemi'ne uyumu ve yaratabileceği muhtemel sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik olarak BDDK bünyesinde 2002 yılından bu yana bir takım çalışmalar yürütülmektedir. Bu çalışmalar, Basel-II ile getirilen altyapı gerekliliklerinin (risk yönetimi sistemleri, kurumsal yönetim sistemleri, muhasebe, bilgi sistemleri, v.b) uluslararası gelişmelere paralel olarak Türk bankacılık sisteminde de oluşturulmasının sektörün faaliyetlerini ve rekabet edebilirliğini olumlu yönde etkileyeceği beklentisinden hareketle yönlendirilmektedir. Bu amaçla Eylül 2002'den itibaren Basel-II ile getirilen hükümlerin banka sermaye yeterlilikleri üzerine muhtemel etkileri üzerinde çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Muhtemel etkilerin hangi yönde olacağı ve ülkemizdeki bankaların bu hükümleri algılama düzeyi ile ilgili olarak altı bankanın katılımının sağlandığı 3.Sayısal Etki Çalışması (QIS-3), yapılmıştır. ²⁰⁴ QIS-3'de ortaya çıkan sonuçlar doğrultusunda Temmuz 2003'te bu kez aktif büyüklüğü açısından sektörün %95'ini oluşturan 23 bankanın katılımıyla yerel bir etki çalışması (QIS-TR) düzenlenmiştir. Bu iki çalışmanın kullandığı genel yöntem, katılımcı bankaların sermaye yeterlilik oranları ile ilgili düzenlemelerin gereği olarak oluşturdukları sistematik araçlar yoluyla, sermaye yeterliliğine ilişkin Basel-II hükümlerinin gereğinin ve bankalarının buna uyumunu içeren istatistiki bilgilere ulaşmaktır.²⁰⁵

QIS-TR çalışması Basel II'nin muhtemel etkilerinin statik bir portföy için ölçen bir çalışma olmuştur. Ancak, bankaların portföy değişiklikleri ile diğer sebeplere bağlı

²⁰³ Ahmet Şirin, "Denetim Otoritesi Perspektifinden Basel-II ve Finansal İstikrar", **Finansal İstikrar ve Basel-II'nin Etkileri Konferansı**, 16-18 Mayıs 2005, İstanbul, Türkiye, s:9

²⁰⁴ BDDK, **Basel-II Sayısal Etki Çalışması (QIS-TR) Değerlendirme Raporu**, Aralık 2004, , s:16

²⁰⁵ BDDK, a.g.e.,2004, s:17

değişiklikler -ki bunlardan bazıları makro iktisadi gelişmeler, düzenlemelerde, tüketici tercihlerinde, bankaların kredilendirme davranışlarındaki değişikliklerdir- muhtemel senaryolar altında değerlendirilerek sermaye yeterliliği analiz edilmiştir. Senaryo analizlerinin sonuçları değerlendirildiğinde, portföylere ilişkin artışların sermaye yeterliliğini sınırlı seviyede azalttığı, ancak bu rağmen oranın yüzde 8'in oldukça üzerinde kalmaya devam ettiğini ortaya çıkarmıştır. Yabancı para kamu menkul kıymetlerindeki artışın önem arz ettiği, ülkemiz Hazinesine ait yabancı para derecelendirme notunun BBB veya daha iyi olması durumunda sermaye yükümlülüğünün önemli ölçüde azalacağı ve derecelendirilmemiş şirketlerin ileride alabilecekleri derecelendirme notlarına yönelik senaryoların sermaye yeterliliğini önemli düzeyde etkilemeyeceği değerlendirilmiştir.²⁰⁶

Sayısal etki çalışmaları aracılığıyla ülkemiz bankaları için elde edilen sonuçlar incelendiğinde, Basel-II'nin sermaye yeterliliklerini önemli ölçüde azalttığı, ancak bankalarımızın halihazırda yüksek sermaye yeterliliği seviyesine sahip olması nedeniyle bu oranın Basel-II sonrasında da asgari seviyenin oldukça üzerinde kalacağı görülmektedir. Ülkemize mahsus olmak üzere sermaye yeterliliği rasyosundaki azalma temel olarak yabancı para cinsinden (dövizde endeksli hariç) Hazine bono ve tahvillerinin Basel-II'de yüksek sermaye yükümlülüğüne tabi olmasından ve Basel-II ile birlikte operasyonel riskin sermaye yükümlülüğüne yeni eklenmesinden kaynaklanmaktadır.²⁰⁷ BDDK tarafından yapılan QIS-TR çalışması, sektörün standart yaklaşımları kullanması halinde, Basel-II'ye geçişin ciddi bir sermaye sorunu çıkarmayacağına işaret etmektedir. Çalışmanın yapıldığı tarih itibarıyla %28.8 seviyesinde olan SYR oranının Basel-II ile beraber %16.9'a kadar gerileyeceği gözlemlenmiştir. Ancak söz konusu oran bile Basel-II'de de öngörülen minimum %8'in oldukça üzerinde kalmaktadır. Dolayısıyla bu fazla sermayenin geçiş sürecini kolaylaştıracağı düşünülmektedir.²⁰⁸

3.2.2 TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNDE YAPILAN 1. ANKET ÇALIŞMASI SONUÇLARI

²⁰⁶ Ersin Özince, "Finansal İstikrar, Basel-II ve Bankalar Açısından Etkileri", s:4

²⁰⁷ Ahmet Şirin, "Denetim Otoritesi Perspektifinden Basel-II ve Finansal İstikrar", **Finansal İstikrar ve Basel-II'nin Etkileri Konferansı**, 16-18 Mayıs 2005, İstanbul, Türkiye, s:12

²⁰⁸ Yayla, Kaya, a.g.e., s:51

Türkiye’de 42 Banka ve 5 Özel Finans Kurumu üzerine yapılan birinci anket çalışması sonuçlarına göre; sektörün büyük çoğunluğu Basel-II uyum çalışmalarına başlamıştır. Basel-II’ye uyum sürecinde bankaların karşılaştıkları en önemli sorunlar; veri kısıtları, sistemde altyapı eksikliklerinin mevcut olması, bankaların bütçe kısıtı, teknolojik yetersizlikler ve yeterli sayıda nitelikli personelin bulunmamasıdır. Bankalar kredi riski, piyasa riski ve operasyonel risk için yasal sermaye ayırma yükümlülüğünü çoğunlukla standart yöntemleri kullanarak karşılamaya başlayacaklardır. Bunun nedeni, ileri yöntemler için gerekli olan verilerin yeterli olmaması ve standart yöntemlerin uygulanmasının daha kolay olmasıdır.²⁰⁹

Türk Bankacılık Sisteminin gruplar itibariyle Basel-II’ye uyumuna bakıldığında özellikle kamu bankalarının, özel bankaların ve yabancı sermayeli mevduat bankalarının diğer gruplara göre daha iyi konumda olduğu görülmüştür. Aktif büyüklüğü nispeten küçük olan özel sermayeli mevduat bankaları ve özel finans kurumlarında ise Basel-II uyumu başlangıç düzeyindedir. Tüm gruplar Basel-II sürecinde ağırlıklı olarak veri problemi yaşamaktadırlar. Basel-II’ye en ileri düzeyde uyumu yabancı sermayeli bankalar göstermektedir.

Kredi riskinin ölçümüne bankaların büyük çoğunluğu standart yöntemle başlamayı düşünmektedirler. Bankaların tamamına yakını kredi riski için başlamayı planladığı yöntemin gerektirdiği teknik bilgiye sahiptir. Basel-II’ye standart yöntemle başlamayı planlayan bankaların önemli bir kısmının ileri yöntemlere geçme planı vardır. İleri yöntemleri uygulamak için gerekli bilgi ve veri sistemi alt yapısının hazır olma tarihi bankadan bankaya değişmektedir. Bankaların ve özel finans kurumlarının aktif toplamı açısından önemli kısmı 1-6 yıl içerisinde ileri yöntemlere geçeceklerini beyan etmiştir. Bu tarih özel finans kurumlarında ve özel sermayeli mevduat bankalarında 4-6 yıl, kamu sermayeli mevduat bankalarında ise 1-10 yıl arasında değişmektedir. Bankalar gerekli veri alt yapısını oluşturabilmek için de önemli yatırımlar yapmaktadırlar. Bunların başlıcaları; personel eğitimi, danışmanlık hizmeti alımı, yazılım satın alınması gibi yoğun, detaylı ve kapsamlı proje çalışmalarıdır. Banka altyapılarının müsait olduğu sermaye hesaplama yöntemleri açısından ileri yöntem uygulayan bankaların daha çok özel sermayeli mevduat bankaları ve yabancı sermayeli mevduat bankaları gruplarında yoğunlaştığı görülmüştür. Kalkınma ve yatırım bankalarında, özel finans kurumlarında ve kamu sermayeli mevduat bankalarında ise

²⁰⁹ BDDK, **Türk Bankacılık Sistemi Basel-II 1. Anket Çalışması Sonuçları**, Araştırma Dairesi, Temmuz 2005, s: 9-110

kredi riski hesaplamalarında daha çok standart yöntemleri kullanmaya müsait altyapılar mevcuttur.

Operasyonel riskin ölçümünde de bankaların en çok tercih ettikleri hesaplama yöntemi standart yöntemdir. Sektörün tamamına yakını operasyonel risk ölçümünü hesaplamayı planladığı yöntem konusunda gerekli teknik bilgiye sahiptir. Operasyonel risk hesaplamasına standart yöntemle başlama planı olan banka ve özel finans kurumlarının büyük çoğunluğunun ileri yöntemlere geçme planı bulunmaktadır. Gruplar bazında değerlendirildiğinde; kamu ve özel sermayeli mevduat bankaları ve özel finans kurumlarının tamamına yakını ileri yöntemlere geçmeyi planlamaktadır. İleri yöntemlere geçme planı bulunan bankaların bir kısmı 1-3 yıl içinde, çoğunluğu 4-6 yıl içinde, bir kısmı da 6-8 yıl ve 8-10 yıl içinde ileri yöntemlere geçmeyi planlamaktadır. Operasyonel risk hesaplamasında gruplar itibariyle kullanılan yöntemler farklılaşmakla birlikte, banka sayıları açısından daha çok temel gösterge ve standart yöntemlerde yoğunlaşma görülmüştür. İleri ölçüm yöntemlerinin kullanımı nispeten daha azdır. Standart yöntemi kullanacak banka ve özel finans kurumlarının temel iş kolları bazında veri alımı, kamu ve özel sermayeli mevduat bankaları ve yabancı sermayeli mevduat bankalarının büyük bir kısmında yapılabilirken, veri elde etme oranı özel finans kurumları ve kalkınma ve yatırım bankaları gruplarında daha düşüktür.

Piyasa riski ölçümünde bankaların çoğu içsel model kullanmaktadır. Piyasa riski için içsel modelleri kullanan bankalardan bir kısmı 1 yıldan az, çoğunluğu 1-2 yıl, bir kısmı da 2-3 yıl, 3-4 yıl ve 4 yıldan uzun sürede modeli yasal sermaye hesabında kullanmayı planlamaktadır. İçsel model kullanan bankaların önemli çoğunluğu konuyla ilgili yeterli teknik bilgiye sahip olduklarını belirtmişlerdir.

3.2.3 TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNDE YAPILAN 2. ANKET ÇALIŞMASI SONUÇLARI

Türkiye’de birinci anket çalışmasına göre daha kapsamlı olan 50 bankayı içeren ikinci anket çalışması sonuçlarına göre; sektörün tamamına yakını Basel-II uyum çalışmalarına başlamıştır ve yarısına yakını da süreci kapsamlı bir proje olarak ele almaktadır. Banka ölçeği büyüdükçe süreç daha kapsamlı ve detaylı değerlendirilmektedir. Çoğu banka Basel-II’ye yönelik strateji

ve politikalarını belirlemiştir. Geçiş süreciyle ilgili sektörün yarısı yatırımlar için bütçe ayırmıştır. Bu yatırımlar özellikle bilgi işletim sistemi ve yazılım-donanım konularında yoğunlaşmıştır. Yatırım yapılması planlanan diğer alanlar ise, mevcut insan kaynağının yetiştirilmesi ve istihdamı, banka veri sistemlerinin geliştirilmesi ve banka danışmanlık sistemlerinin geliştirilmesine yönelik yatırım alanlarını kapsar. Süreç içinde karşılaşılan en önemli sorun temerrüt olasılığı, temerrüt halinde kayıp ve temerrüt tutarı ile ilgili verilerdir. Diğer sorunlar ise, bankaların bütçe kısıtı, teknoloji düzeyi, Basel-II'nin tam olarak anlaşılabilmesi ve nitelikli uzman personelin yetersiz olmasıdır. Çoğu banka kredi, piyasa ve operasyonel riskleri, Basel-II'nin ülkemizde paralel uygulamaya geçileceği 01.01.2007 tarihinden itibaren standart yöntemlerle hesaplamaya başlayacaklarını bildirmişlerdir.²¹⁰

Grup bazında değerlendirildiğinde sektördeki grupların tamamına yakını Basel-II çalışmalarına başlamıştır. Uyum sürecinde kamu sermayeli, büyük ölçekli özel sermayeli ve yabancı sermayeli bankalar diğerlerine göre daha ileri düzeydedir. Özel sermayeli ve yabancı sermayeli bankaların çoğu süreci kapsamlı bir proje olarak değerlendirmektedir. Tüm gruplar Basel-II sürecinde ağırlıklı olarak veri problemi yaşamaktadır. İleri düzey yaklaşımları başlangıç aşamasında sadece yabancı sermayeli bankalar ve sektörde önemli paya sahip birkaç özel sermayeli banka uygulayabilecek düzeydedir. Diğer bankalar, başlangıç aşamasında yoğunlukla standart yaklaşımı tercih etmektedirler.

Kredi riskinin hesaplanmasında bankaların çoğu, birinci anket çalışmasında da elde edilen sonuca paralel bir şekilde standart yöntemle başlamayı planlamaktadır. Bankaların tamamına yakını başlamayı planladığı yöntemin gerektirdiği kriterler konusunda teknik bilgiye sahiptir. Basel-II uygulamasına standart yöntemlerle başlayacak bankaların çoğunun ileri yöntemlere geçme planı vardır. Sektör aktif toplamının yarısına yakınına sahip bankalar ileri yöntem kullanımı için gerekli altyapının hazır olma süresini iki yıl olarak belirtmiştir. İleri yöntemlere geçmeyi planlayan bankaların yapmayı düşündüğu yatırımlar eğitim, veri altyapısının geliştirilmesi ve danışmanlık alınması konularında yoğunlaşmaktadır.

Operasyonel risk hesaplamasına bankalar çoğunlukla standart yöntemlerle başlamayı tercih ederken, özel sermayeli ve yabancı sermayeli bankaların bir kısmı ileri ölçüm

²¹⁰ BDDK, Türk Bankacılık Sistemi Basel-II 2.Anket Çalışması Sonuçları, s: 10-60

yaklaşımlarını kullanmayı planlamaktadır. Bankaların tamamına yakını operasyonel risk için başlamayı planladığı yöntemin gerektirdiği kriterler konusunda gerekli tüm teknik bilgiye sahiptir. Sektör aktif toplamının çoğunu oluşturan bankaların ileri yöntemlere geçme planı vardır. İleri yöntemlere geçiş tarihi çeşitli olmakla birlikte, çoğu banka 4 yıl içinde operasyonel risk hesaplamasını ileri yöntemlerle yapmaya başlayabilecek duruma gelecektir.

Piyasa riskinde de birinci anket çalışmasına paralel şekilde sektör aktif toplamının tamamına yakını içsel model kullanmaktadır. Çoğu banka içsel modellerle ilgili gerekli teknik bilgiye sahiptir. Kamu ve özel sermayeli bankalarda modeller 3 yıl içinde büyük oranda yasal sermaye hesaplamasında da kullanılmaya başlanacaktır.

Basel-II'nin etkileri, sadece finansal yapının işleyişi üzerinde görülmez. Günümüzde gerek ülkelerin ekonomi politikaları, gerekse mikro ölçekli aktörlerin yapısal nitelikleri uluslararası finansal işleyişle yakından bağlantılıdır. Bu bakımdan, uluslararası finansal sistemin bütünsel yapılanmasını kapsayan Basel-II Uzlaşısının bütün bu aktörler üzerinde belirleyici etkileri söz konusudur. Bu uygulamanın başta bankalar ve bankacılık denetim otoriteleri olmak üzere, bankalar ile iş ilişkisinde bulunan tüm taraflar ve ülke ekonomileri üzerinde önemli etkilerinin olması beklenmektedir. Bu kesimler içerisinde Basel-II'nin muhtemel etkilerinin en çok tartışıldığı kesim küçük ve orta büyüklükteki işletmelerdir (KOBİ). Bunun nedeni KOBİ'lerin ülke ekonomileri için kritik konumda bulunmaları ve Basel-II'de yer alan bazı avantajlı uygulamalardan faydalanmalarının diğer şirketlere göre daha zor olmasıdır.²¹¹

3.3 BASEL-II'NİN KOBİ'LERE ETKİLERİ

3.3.1 KOBİ'LERİN İKTİSADİ ÖNEMİ

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı; KOBİ'leri, 250 kişiden az çalışanı istihdam eden ve net satış hasılatı veya mali bilançosu 25 milyon YTL'yi aşmayan işletmeler olarak tanımlanmıştır. Hazine Müsteşarlığı ise KOBİ'leri üç kategoride tanımlamıştır: 1-9 işçi çalıştıran işletmeler çok küçük ölçekli, 10-49 işçi çalıştıran işletmeler küçük ölçekli, 50-250 işçi çalıştıran

²¹¹ Ayhan Yüksel, "Basel-II'nin KOBİ Kredilerine Muhtemel Etkileri", BDDK, Ağustos 2005, Araştırma Raporları 2005/4, s:13

işletmeler orta ölçekli işletmeler olarak tanımlanmıştır.²¹² Dış Ticaret Müsteşarlığı tanımına göre ise KOBİ'leri imalat sanayiinde faaliyet gösteren, 1-200 işçi çalıştıran, gerçek usulde defter tutan, arsa ve bina hariç sabit sermaye tutarı bilanço net değeri itibariyle 2 milyon ABD doları karşılığı YTL'yi aşmayan işletmelerdir.

Net bir KOBİ tanımı yapmak oldukça güç ve karmaşıktır. Birbiriyle kimi yerde uyuşan kimi yerde çelişen rakamlar, değişik kuruluşların, dernek ve odaların kullandıkları ölçütlerin farklılığı, tanımlamayı yapan kuruluşların benzer kurumlar olmasına rağmen bambaşka sonuçlara ulaşmasına ve tanımlamada bir standarda ya da net ulaşmalarına engel olmaktadır. Tanımlamalardaki farklılığa paralel olarak ülkemizde de şimdiye kadar yapılan KOBİ tanımlarında, esas olarak istihdam edilen personel sayısı, toplam aktif büyüklüğü, sermaye veya yatırım veyahut kredi tutarı gibi kriterlerin dikkate alındığı görülmektedir.²¹³

KOBİ'ler ülke ekonomileri içinde önemli roller oynarlar. Bu rolün arkasında esnek yapıları sayesinde yeniliklere hızla uyum sağlayabilmeleri, istihdamı arttırmaları, girişimciliği teşvik etmeleri, büyük işletmelere oranla yeniliğe daha açık olmaları, butik üretimleri sayesinde ürün farklılaşmasını gerçekleştirmeleri ve büyük işletmelere ara malı sağlamaları gibi özellikleri vardır. KOBİ'lerin önemi, özellikle Türkiye gibi zaman zaman ekonomik krizlerle karşı karşıya gelen ülkeler için daha da artmaktadır. Rekabetin ve değişikliğin çok yoğun yaşandığı günümüzde, istihdamın ve üretimin büyük bölümünü sağlayan KOBİ'ler değişimlere kolay uyum sağlayabilen yapılarıyla ekonomilerde önemli yer tutmaktadırlar. Türkiye'deki işletmelerin de % 98,8'i KOBİ olup, istihdamın % 45,6'sı, katma değer %37,7'si bu işletmelere aittir.²¹⁴ KOBİ'lerin ülke içerisindeki önemini daha iyi anlamak için aşağıdaki tablodaki veriler yararlı olacaktır.

²¹² Yıldız, a.g.e, s:5

²¹³ Sedat Yetim, Aslı Balcı, "Basel-II Ulusal İnsiyatif Alanlarının Anlaşılmasına Yönelik Açıklayıcı Rehber", BDDK, **ARD Çalışma Raporları 2005/8**, Ekim 2005, s:84

²¹⁴ Türkiye Bankalar Birliği, **Risk Yönetimi ve Basel-II'nin KOBİ'lere Etkileri**, Eylül 2004, Yayın No:228, s:14

	ABD	Almanya	Hindistan	Japonya	İngiltere	G.Kore	Fransa	İtalya	Türkiye
Küçük İşletmelerin Toplam İşletmelere Oranı (%)	97.2	99.8	98.6	99.4	96.0	97.8	99.9	97.0	98.8
Küçük İşletmelerin İstihdam Oranı (%)	50.4	64.0	63.2	81.4	36.0	61.9	49.4	56.0	45.6
Küçük İşletmelerin Yatırım Payı (%)	38.0	44.0	27.8	40.0	29.5	35.7	45.0	36.9	6.5
Küçük İşletmelerin Üretim Payı (%)	36.2	49.0	50.0	52.0	25.1	34.5	54.0	53.0	37.7
Küçük İşletmelerin İhracat Payı (%)	32.0	31.1	40.0	38.0	22.2	20.2	23.0	-	8.0

Tablo 13: KOBİ'lerin Ülke Ekonomileri İçerisindeki Yeri

Kaynak: Ayhan Yüksel, "Basel-II'nin KOBİ Kredilerine Muhtemel Etkileri", BDDK, Ankara:2005,s:8

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere tüm ülkelerde KOBİ'lerin işletmeler içindeki payı %90'ın üzerindedir. Ancak ülkemizde, KOBİ'lerin sayısının fazla olmasına ve istihdamın neredeyse yarısına yakınına sağlamalarına rağmen diğer ülkeler ile karşılaştırıldığında yarattıkları katma değer ve ihracattaki paylarının dikkati çekecek kadar düşük olduğu görülmektedir.²¹⁵ Tablo'da göstergeler arasında yer almayan bir veri, KOBİ'lerin toplam kredilerden aldıkları paydır. Bu gösterge KOBİ'lerin etkinlikten neden bu kadar uzak olduklarının bir açıklaması olabilir. KOBİ'ler bütün işletmelerin %98'8'ini oluşturmakla birlikte, reel sektör kredileri toplamından sadece % 5-8 oranında pay alabilmektedirler. Bu durum KOBİ'lerin finansman sıkıntısının açık bir göstergesidir.²¹⁶

²¹⁵ OECD, "Small and Medium-Sized Enterprises in Turkey- Issues and Policies", 2004, s:27, <http://www.oecd.org/dataoecd/5/11/31932173.pdf>.

²¹⁶ Aras, a.g.e., s:15

3.3.2 KOBİ'LERE İLİŞKİN BASEL-II HÜKÜMLERİ

Basel-II çerçevesinde KOBİ'ler açısından en önemli husus bu işletmelerin tanımlanmasıdır. Basel-II ile birlikte KOBİ tanımı değişmektedir. Basel-II'de KOBİ'ler toplam cirosu 50 milyon Euro'yu geçmeyen firmalar olarak tanımlanmaktadır. Bu tanıma bağlı olarak “perakende-kurumsal” KOBİ ayırımı çok önem kazanmaktadır. Bir bankadaki toplam kredisi 1 milyon Euro'nun altında olan KOBİ'ler “perakende portföyü” içinde tanımlanmakta, bankadaki kredi miktarı 1 milyon Euro'nun üzerinde olan KOBİ'ler ise “kurumsal portföy” içerisinde tanımlanmaktadır.²¹⁷

Kredi Tutarı (K)	Yıllık Satış Cirosu (C)	Sınıflandırma
K > 1.000.000 Euro	C > 50.000.000 Euro	Kurumsal
K > 1.000.000 Euro	C < 50.000.000 Euro	Kurumsal – (KOBİ)
K < 1.000.000 Euro	C > 50.000.000 Euro	Kurumsal
K < 1.000.000 Euro	C < 50.000.000 Euro	Perakende – (KOBİ)

Tablo 14: Perakende Kurumsal Firma Tanımı

Kaynak: *Bürra Pekak vd., “Risk Yönetimi ve Basel-II'nin KOBİ'lere Etkileri”, TBB, Ankara:2004,s:6*

Basel-II'nin uygulamaya geçmesiyle birlikte bundan KOBİ'ler ciddi bir şekilde etkileneceklerdir. Öncelikle KOBİ tanımı değişecektir. Ayrıca kredi fiyatlaması riske göre yapılacak, kredi riskinin belirlenmesi için KOBİ'lerin derece almaları gerekecek, mali bilgilerin raporlanması, kayıt altına alınması ve şeffaflık çok daha önemli hale gelecektir.²¹⁸

Bankalarda, kredilendirmede Basel-II öncesi “geleneksel” yaklaşımda amaç “iyi kredi” vermektir. Bu doğrultuda her firma, piyasa konusunda tecrübeli uzmanlarca incelenir, istihbaratı yapılır, sonuçta iyi çıkan firmalara kredi tahsis edilir. Bu krediler güvence için teminat altına alınır ve geri ödemeler izlenir. Böyle bir yapının risk odaklı olmaması nedeniyle, fiyatlama da bankanın maliyetinin üzerine bir kâr payı koyması yoluyla yapılır. Ancak geleneksel yaklaşım çok önemli sakıncalar taşımaktadır. Kredilendirme uzman görüşleri ile yapıldığı için sonuçlar objektif olmamakta, bir uzman tarafından “kötü” bulunan bir firma diğer bir uzman tarafından iyi bulunabilmektedir. Kredilendirme, taşınan risklerin

²¹⁷ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e, 2004,s:18

²¹⁸ Aras, a.g.e., s:19

sayısallaştırılmasına dayamadığı için riskler fiyatlanamamakta ve riskleri yönetebilen iyi firmalar bunun avantajlarından yararlanamamaktadırlar. Farklı bankaların farklı değerlendirme kriterleri, bankacılık sektöründe ortak bir fiyatlamının oluşmasını engellemektedir. Geleneksel yaklaşımın dezavantajlarının zaman içinde ortaya çıkması ile bankalarda geleneksel yaklaşımdan risk odaklı yaklaşıma doğru bir kayma başlamıştır. Basel-II ile birlikte “iyi kredinin” subjektif yöntemlerle belirlenmesi sürecinden, kredinin çeşitli unsurları ile ne kadar riskli olduğunun belirlenmesi sürecine ve buna göre fiyatlama yapılmasına doğru bir geçiş yaşanmaya başlayacaktır. Yeni yaklaşımda “iyi” veya “kötü” kredi değil, “riskli” veya “az riskli” kredi vardır. Bir kredinin riskli olması onun “kötü” olduğu anlamına gelmez, önemli olan kredi riskinin iyi analiz edilmesi ve doğru fiyatlandırılmasıdır.²¹⁹

Yeni uygulamada ise verilen kredinin, riskinin ölçülmesinde kullanılan kriter, firmanın derecelendirme notudur. Firmanın finansal (bilanço, gelir tablosu gibi finansal verilerinin değerlendirilmesi) ve niteliksel (yönetici ve ortakların geçmişi, ithalat-ihracat, pazar payı vb.) faktörlerinin değerlendirilmesi sonucu verilen derecelendirme notu, bankaya bu firmaya verilecek kredinin taşıyacağı riski gösterir ve bu işlem sonucu bankanın tutması gereken sermayenin belirlenmesinde girdi olarak kullanılır. Yani, kredi verilen firmanın derecelendirme notu düştükçe banka hem daha çok risk alacak, hem karşılık olarak daha çok sermaye tutacak ve dolayısıyla daha çok kaynağını getiriden mahrum bırakacaktır.²²⁰

Bir rating kuruluşunun verdiği derecelendirme notunun kullanılmasında amaç, firmanın taşıdığı riskleri objektif olarak ölçmektir. Bu durum, ortak bir dilin oluşmasına yardımcı olmanın yanında bankaların bir firma için çok benzer fiyatlamalar yapmalarına imkân verecektir.

Basel-II ile birlikte KOBİ'lere verilen kredilere uygulanacak olan standart ve içsel derecelendirme yöntemi aşağıda anlatılmaktadır.

²¹⁹ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e, 2004, s:24-25

²²⁰ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e, 2004, s:26

3.3.2.1 Standart Yaklaşım Durumunda

Standart yaklaşımda, bankaların firma kredisi için ayrılması gereken sermayeyi tespit ederken, firmayı “perakende” veya “kurumsal” olarak sınıflandırması gerekmektedir. Bankalar kurumsal portföydeki firmalar için bağımsız kredi değerlendirme kuruluşlarınca verilen not ile belirlenen kredi değerliliğini kullanırlar. Perakende portföyünde yer alan firmalar ise %75’lik standart risk ağırlığına tabi tutulmaktadır.²²¹ Bu ayırım çerçevesinde perakende krediler genelde kurumsal kredilere göre daha avantajlı uygulamalara tabi olmaktadır. Örneğin kredilere ilişkin standart ölçüm yaklaşımının kullanılması durumunda, derecelendirme notu bulunmayan bir şirkete verilen kurumsal bir kredi için %8 oranında sermaye ayrılması gerekirken, perakende bir kredi için ayrılması gereken sermaye %6’dır.²²²

Harici Derecelendirme Notu	Perakende Risk Ağırlığı	Değer Firma Risk Ağırlığı
AAA’dan AA-‘ye Kadar	% 75	% 20
A+’dan A-‘e Kadar		% 50
BBB+’dan BB-‘e Kadar		% 100
BB-‘den Düşük		% 150
Derecelendirme Notu Bulunmayan		% 100

Tablo 15: Standart Yaklaşımına Göre Derecelendirme Sınıfları (Perakende ve Diğer Firmalar İçin)

Kaynak: *Bürra Pekak vd., “Risk Yönetimi ve Basel-II’nin KOBİ’lere Etkileri”, TBB, Ankara:2004, s:26*

Şu an yürürlükte olan mevzuatta yer alan sistem Basel-I’e dayanmakta olup, bu sistem içerisinde perakende ve şirketler portföyleri ayırımı bulunmamaktadır. Bu çerçevede, tüm KOBİ kredileri %100 risk ağırlığına tabi tutulmaktadır.²²³ Bu uygulamada iyi durumda olan firmalar da %100 risk ağırlığına tabi olmaktadır. Basel-II ile birlikte bu adaletsiz durum ortadan kalkacaktır. Tablo’da da görüldüğü üzere, iyi firmalar yüksek derecelendirme notuna sahip olacakları için düşük risk ağırlığına tabi olacak, kötü durumda olan firmalar ise derecelendirme notları düşük olduğu için yüksek risk ağırlığına tabi olacak, bankanın bu durumda üstleneceği risk artacak ve bünyesinde daha çok sermaye tutmak zorunda kalacaktır.

²²¹ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e, 2004, s:16

²²² BDDK, “Basel-II: KOBİ’lerin Yeni Kredi ve Finansman Kriterleri”, s:2

²²³ Yüksel, a.g.e., s:25

Bu durum, firmalara kullanılan kredilerin maliyetini arttırır. Ülkemizde derecelendirme notuna sahip firma sayısı çok fazla değildir. Derecelendirilmemiş firmalara %100 risk ağırlığı uygulanması bazı riskli firmaların derecelendirme notu almaktan kaçınmasına yol açabilir. Çünkü riskli bir firmanın derecelendirme notu olarak tabi olduğu risk ağırlığı (%150), derecelendirme notunun olmadığı duruma göre (%100) daha yüksektir.

3.3.2.2 İçsel Derecelendirme Yaklaşımı Durumunda

İçsel derecelendirme yaklaşımlarında sermaye yükümlülüğü temel olarak bankalar tarafından müşterilerine verilen derecelendirme notları ile ilişkilendirilmiştir. İçsel derecelendirme yaklaşımlarında ilk olarak bankalar ilgili derecelendirme notlarına karşılık gelen “temerrüt olasılıklarını” hesaplamaktadırlar. Sermaye yükümlülüğünün hesaplanması için bazı ilave parametrelere de ihtiyaç duyulmaktadır. Bu parametreler temel içsel derecelendirme yaklaşımını kullanan bankalar için Basel Komitesi tarafından belirlenmiştir. Gelişmiş içsel derecelendirme yaklaşımını kullanan bankalar ise bu parametreleri kendileri hesaplamaktadırlar.²²⁴

İçsel derecelendirme yaklaşımlarında bankalar varlıkların risk ağırlıklarını kendi risk değerlendirmelerine göre saptadıkları için sermaye karşılıkları optimum seviyededir. Bu nedenle içsel derecelendirme yaklaşımında banka, firmaları kendi içsel derecelendirme kriterlerine göre değerlendirdiği için sermaye yeterliliğinin hesaplanmasında riske karşı duyarlılık standart yaklaşımına göre daha yüksektir.²²⁵

İçsel derecelendirme yaklaşımlarında KOBİ kredilerinin tabi olacağı risk ağırlıkları, bankalarca verilen derecelendirme notlarına bağlı olduğu için Basel-I’de yer alan %100 risk ağırlığından düşük veya yüksek olabilir. Bu yaklaşımda da perakende portföye dahil edilen krediler kurumsal portföye göre daha avantajlı konumda olmakta, ilave olarak kurumsal krediler içerisinde de KOBİ’lere verilen krediler büyük ölçekli şirketlere verilen kredilere göre daha düşük sermaye yükümlülüğü doğurmaktadır. Bu doğrultuda, Basel-II içerisinde bir KOBİ’nin, kendisi ile aynı konumdaki KOBİ olmayan büyük ölçekli bir şirkete göre daha

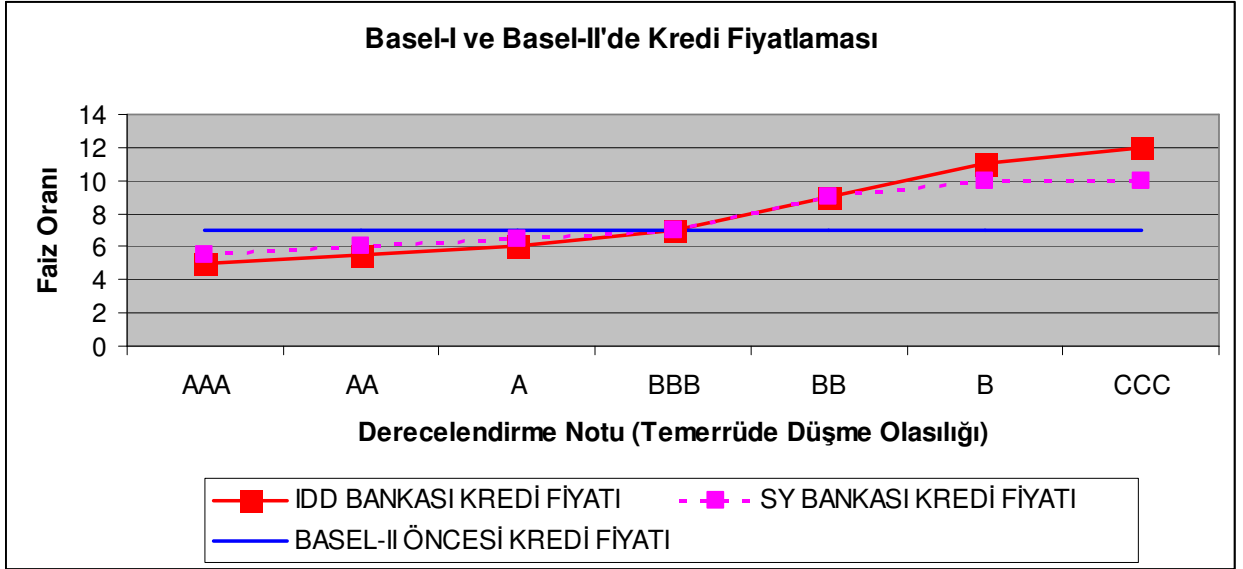
²²⁴ Schafer Dorothea, “The New Basel Capital Accord and it’s Impact on Small and Medium-sized Companies”, *Economic Bulletin*, Haziran 2003, 40(6), s:210

²²⁵ Türkiye Bankalar Birliği a.g.e, 2004, s:17

avantajlı konumda olduğu görülmektedir. Ancak KOBİ'lerimizin dışsal derecelendirme notlarına sahip olmamaları ve kurumsal yönetim açısından bazı eksikliklerinin olması onlar için dezavantaj oluşturmaktadır.²²⁶ Ayrıca yapılan çalışmalar çeşitlendirmenin de KOBİ'lere yarar sağladığını ve sermaye gereksinimini azalttığını ileri sürmektedirler.²²⁷

Özetle, standart yaklaşımda derecelendirme kuruluşlarının firmalara verdikleri notlar dikkate alınır. İçsel derecelendirme yaklaşımında ise bankaların kendi yaptıkları değerlendirmeler sonucunda verdikleri notlar dikkate alınır.

Aşağıdaki grafikte de Basel-II'nin uygulamaya konulması ile birlikte ortaya çıkacak kredi-fiyat farklılıkları verilmektedir.



Grafik 8 – Basel-I ve Basel-II'de Kredi Fiyatlaması

Kaynak: Ayhan Yüksel, “Basel-II'nin KOBİ Kredilerine Muhtemel Etkileri, BDDK, Ankara:2005,s:28

Yukarıdaki grafikte Basel-II öncesi ve sonrasında, farklı risklilik düzeylerine sahip kredilere uygulanan faiz oranlarındaki muhtemel değişiklikler verilmektedir. Kredi notu

²²⁶ BDDK, “Basel-II: KOBİ'lerin Yeni Kredi ve Finansman Kriterleri”, s:3

²²⁷ Jaime Caruana, “Consequences of Basel-II for SMEs”, **BIS review**, 32/2003, BIS, s:3-4

düştükçe kredi maliyeti artmaktadır. İçsel derecelendirme yaklaşımında bu fark daha yüksektir. Basel-II sonrasında kredi maliyetleri arasındaki farklılıkların daha belirgin hale gelmesi ayrıca bu durumun içsel derecelendirme yaklaşımı uygulayan bankalarda görece olarak daha fazla olması beklenmektedir.

Basel-II ile birlikte, bankalar, risklerini ve sermaye yükümlülüklerini azaltmak için, kredibilitesi yüksek, kayıt altında çalışan, belirli bir kâr ve büyüme oranını elde eden, şeffaf ve doğru raporlama sistemine sahip olan firmaları tercih edeceklerdir. Çünkü firmanın riski, kredi maliyetinin belirleyicisidir. Kredibilitesi düşük olan firma için banka daha fazla sermaye bulundurmaya zorunda kalacağı için, banka sermaye yapısı güçlü ve kredi notu yüksek firmalarla çalışmayı tercih edecektir. Bu durum Basel-II'ye geçiş sürecinde KOBİ'lerin hazırlıklarını yapmalarını gerekli kılmaktadır.²²⁸ Türkiye'de de Ağustos 2007 yılında Basel-I ile birlikte Basel-II hesaplamalarının yapılmaya başlaması, Ocak 2008'de Basel-II hükümlerinin yürürlüğe girmesi, Ocak 2009'da da gelişmiş içsel derecelendirme yaklaşımlarına izin verilme sürecinin başlaması tasarlanmaktadır. Bu süreç zarfında KOBİ'lerin finansal yapıları ve karşılaşılabilecekleri muhtemel sorunların dikkatlice irdelenmesi gerekmektedir.

3.3.3 BASEL-II'YE GEÇİŞ SÜRECİNDE KOBİ'LERİN FİNANSAL YAPILARI VE KARŞILAŞACAKLARI MUHTEMEL SORUNLAR

KOBİ'ler, işletme faaliyetlerinde en çok finansman sorunlarıyla karşılaşmaktadırlar. Bu finansman sorunlarının temelini öz sermaye yapılarının zayıflığı oluşturmaktadır. Bağımsız derecelendirme kuruluşları ile bankalar tarafından derecelendirmeye tabi tutulacak olan KOBİ'lerin değerlendirilecek olan özelliklerinin başında sahip oldukları işletme sermayesi gelmektedir. Bu durumda güçlü sermaye yapısına sahip KOBİ'lere verilen kredinin maliyeti diğer KOBİ'lere verilen kredilerle karşılaştırıldığında daha düşük olacaktır. Bu yapı güçlü sermayeli KOBİ'lere avantaj sağlayacaktır.²²⁹

Basel-II ile birlikte, KOBİ'lerin, kredi imkanlarına avantajlı faiz oranları ile erişebilmeleri için önem arz eden konuların başında derecelendirme gereklerinin sağlanması

²²⁸ Aras, a.g.e., s:26

²²⁹ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e, 2004, s:36

gelmektedir. Bu çerçevede, KOBİ'lerin iyi bir derecelendirme notuna sahip olabilmeleri için, ilk aşamada kurumsal yönetim ilkelerinin benimsenmesi ve uygulanması, kayıt dışı faaliyetlerin bulunmaması, başta yüksek öz kaynak seviyesi olmak üzere güçlü bir mali yapıya sahip olma, KOBİ'lerin faaliyetleri dolayısıyla maruz kaldıkları riskleri yönetebilme kabiliyeti, bağımsız kredi değerlendirme kuruluşları ve bankalarca talep edilen bilgileri sağlıklı ve zamanında sunabilme yetenekleri ön plana çıkmaktadır.²³⁰

KOBİ bilançolarının kredilendirmeye uygun olmaması ve kayıt dışı işlemlerin bulunması KOBİ'lerin derecelendirme aşamasında yaşayacağı zorlukların başında gelmektedir.²³¹

Güçlü sermaye yapısına sahip KOBİ'lerin derecelendirme notları nispeten daha iyi olacağı için, daha düşük maliyetli kredi kullanma avantajına sahip olacaklardır. Diğer taraftan sermaye yapısı zayıf olan KOBİ'lerin kredi maliyetleri artacaktır. KOBİ'lerin, kayıt dışı işlemlerinin bulunmasına bağlı olarak bilançolarının gerçeği yansıtmaması halinde, derecelendirme doğru sonuç vermeyeceğinden, doğru fiyatlarla kredilendirilmeleri mümkün olmayacaktır. Basel-II ile birlikte iyi derecelendirmeye sahip firmalar, diğer firmalara göre düşük maliyetli finansman avantajına sahip olacaklardır. Firmalar, Basel-II sayesinde sermaye yapılarını güçlendirme fırsatı bulacaklardır. Firmalar, standart kriterlere göre objektif olarak değerlendirilebileceklerdir. Aynı zamanda kayıt dışılığın önlenmesi yoluyla, artan şeffaflıkla birlikte adil rekabet ortamının sağlanması amaçlanmaktadır.²³²

BDDK tarafından gerçekleştirilen yerel sayısal etki çalışması (QIS-TR) sonuçları incelendiğinde, KOBİ kredilerine ilişkin sermaye yükümlülüklerinde artışlar ortaya çıktığı görülmektedir. Sektörün %95'ini oluşturan bankaların katılımıyla gerçekleştirilen çalışma sonuçları incelendiğinde, Basel-II kapsamında KOBİ olarak tanımlanan işletmelere kullandırılan krediler için sermaye yükümlülüğünün mevcut durumdaki %5,3'lük seviyeden az bir farkla %6,7'lik seviyeye çıktığı görülmektedir. Bu durum söz konusu krediler için düşük de olsa sermaye maliyeti anlamına gelmekle birlikte, yapılan çalışmaların bankaların mevcut portföyleri üzerinden ve standart yöntemler esas alınarak gerçekleştirildiği göz

²³⁰ Yüksel, a.g.e., s:45

²³¹ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e, 2004, s:37

²³² Mustafa Savaş, "Basel-II Uygulamasının KOBİ'lere Etkileri", Halk Bankası, s:27

önünde tutulmalıdır.²³³ Basel-II'de yer alan KOBİ'lere ilişkin hükümler ve sayısal etki çalışmalarının sonuçları incelendiğinde, ülkemiz ekonomisi için kritik bir öneme sahip olan KOBİ'lere kullanılan kredilere ilişkin sermaye yükümlülüğü artış göstermektedir. Bu husus bir maliyet unsuru oluşturmakla birlikte, nihai kredi fiyatının başta makro iktisadi faktörler olmak üzere pek çok değişkene bağlı olduğu unutulmamalıdır.

Sonuç olarak, Basel-II'nin hayata geçmesi ile birlikte, kaynakların nereye yönlendirileceği konusunda seçim kriterleri çok daha fazla analiz ve karşılaştırmaya dayalı olacak maliyet (fiyat), firmaların güvenilirliği (riskliliği) ile doğrudan ilişkilendirilecektir. Bu kapsamda, kredi fiyatlaması risk bazlı yapılacak ve kredi tahsis aşamasında risk derecelendirme süreci belirleyici rol oynayacaktır.²³⁴

²³³ BDDK, "Basel-II: KOBİ'lerin Yeni Kredi ve Finansman Kriterleri", s:5

²³⁴ Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği, **Bankacılık ve Reel Sektör İlişkilerinin Geliştirilmesine Yönelik Öneriler**, TÜSİAD, s:74

SONUÇ

Regülasyon teorilerinin başlangıcını oluşturan “*Kamu Yararı Teorisi*”ne göre, regülasyonlar piyasa yetersizliklerinin yarattığı olumsuz sonuçları ortadan kaldırmayı hedefleyen bir niteliğe sahiptir. Buna göre, düzenleyici bir kurum ve kurallar ağına olan ihtiyaç, piyasanın etkinlikten sapmasının bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak etkinlikten sapmadan kasıt geçici bir aksaklık değildir. Burada aksaklığın nedeni, daha çok ilgili piyasanın doğasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle regülasyon kurumlarına ihtiyaç, genellikle doğal tekel olasılığının yüksek olduğu piyasalarda ortaya çıkmaktadır. Bankacılık piyasası ele alındığında ise, doğal tekel yaratan unsurların dışında bir yapısal özellik söz konusudur. Buna göre bankacılık piyasasının, gerek ülkemizde gerekse uluslararası düzeyde, oligopolistik bir niteliğe sahip olduğu düşünülmektedir. Bu özellik göz önüne alındığında, Basel-I standardının G-10 ülkelerinin inisiyatifi ile oluşturulduğu düşünülebilir. Ancak uluslararası düzeyde faaliyet gösteren bankalar dikkate alınarak hazırlanmasına rağmen, 100’den fazla ülke tarafından kabul edilen standart ulusal ve uluslararası düzeyde yürürlüğe konmuştur. Standart, her ne kadar tüm düzeylerdeki bankacılık piyasası aktörleri tarafından uygulamaya konulmuşsa da; aslında “*Ele Geçirme Teorisi*”nde iddia edildiği gibi daha çok G-10 ülkelerinin uluslararası bankacılık faaliyetlerinin etkinleştirilmesine katkıda bulunmuştur.

Uluslararası finansal piyasalarda ve bankalar arasında ortak bir standart ve bir oyun alanı oluşturarak uygulama farklılıklarını gidermeye yönelik adımların atılması Basel-I’den itibaren önemle vurgulanan bir noktadır. Bu amaçlara sahip olan ve temelde finansal sistemin istikrarlı bir şekilde çalışmasını hedefleyen Basel-I’in ortak bir standart oluşturmasına rağmen zamanla bir takım eksiklerinin bulunduğu anlaşılmıştır. Basit içerikli olması uygulanmasını kolaylaştırırken, hem yerel hem de uluslararası bankalara aynı standardın uygulanması bir dezavantaj oluşturur. Sadece dört risk grubu içermesi nedeniyle risk duyarlılığı düşük olan uzlaş, bankaları aynı risk kategorisine sahip krediler içerisinde geri dönme olasılığı daha düşük olan seçeneğe yönelmeye teşvik etmektedir. Bu risk sınıflandırması aynı zamanda sermaye arbitrajına da yol açmaktadır. Basel-I’in en çok eleştirilen bir diğer yönü de ülkelere OECD üyesi olmalarına dayanan bir ayırım yapmasıdır. Buna göre OECD üyesi ülkelere verilen krediler %0 risk ağırlığına tabi iken, üye olmayan ülkeler %100 risk ağırlığına sahiptir.

Bu eleştirilerin değindiği noktaların etkisiyle Basel-I uzlaşısı küresel standart geliştirme yönünde beklenen etkiyi göstermekte yetersiz kalmış ve gözden geçirilerek yeni bir uzlaşma üzerinde mutabakat sağlanmıştır. Yeni uzlaşma, sermaye yeterliliği düzenlemelerini riske daha duyarlı kılarak, bankaların kendi risklerini kontrol etme eğilimlerini güçlendirmeyi hedeflemektedir. Bu doğrultuda, Basel-I'den farklı olarak bankalara, risk ölçümünde kendi konumlarını daha iyi ifade eden alternatif risk yaklaşımları arasında seçim yapma olanağı tanınmaktadır.

Ancak, Basel-II'nin özellikle gelişmekte olan ülkeler üzerinde bazı olumsuz etkilerinin olacağını belirten görüşler vardır. Buna göre, gelişmekte olan ülkelere verilen krediler önemli ölçüde azalacaktır. Çünkü, OECD kulüp kuralının kaldırılması ve bunun yerine dış derecelendirme kuruluşlarının verdikleri notların dikkate alınacak olması, gelişmekte olan ülkelere yönelen kredilerin yoğunluğunu olumsuz yönde etkileyecektir. Aynı zamanda; gelişmiş olan ülkeler içsel derecelendirme yaklaşımlarını uygulamaya başlayacaklar, buna karşılık gelişmekte olan ülkeler gerekli veri setine sahip olmadıkları için standart yaklaşımı uygulamak zorunda kalacaklardır. Bu durum gelişmiş ülke bankalarının ayırmaları gereken sermaye karşılığını önemli ölçüde azaltırken, gelişmekte olan ülkelerin bankalarında tersi söz konusu olacaktır. Bu olumsuz sonuçları vurgulayan çalışmalar, yasal sermayeyi bağlayıcı kısıt olarak ele almaktadırlar. Daha sonra yapılan çalışmalar yasal sermaye yerine, ekonomik sermayeyi veri kabul ederek, gelişmekte olan ülkelere yönelik söz konusu olumsuz etkilerin sınırlı kalacağı sonucuna ulaşmışlardır.

Türkiye açısından değerlendirildiğinde, gelişmekte olan ülkelere yönelik etkileri yakından yaşayacağı değerlendirilmesi yapılabilir. OECD kulüp kuralının kaldırılacak olması, Türkiye'ye verilen kredilerde önemli bir azalış yaratabilecek etkiye sahiptir. Buna karşılık dış derecelendirme kurumları tarafından verilen notlar, ülkelerin finansal sistemlerinin istikrarını daha iyi yansıtmaktadır. Türkiye, daha sağlam bir finansal yapıya sahip olması oranında daha yüksek nota sahip olacağı için, söz konusu olumsuz etkilere daha az maruz kalacaktır. Olumlu ve olumsuz etkileri birlikte ele alındığında, Basel-II Uzlaşısının ülkemiz açısından bankacılık sisteminin daha sağlam temellere dayanmasına ve etkin işleyişine katkıda bulunacak bir içeriğe sahip olduğu söylenebilir. Uzlaşımın 100'den fazla ülke tarafından uygulanacak

olması, şartlarının küresel geçerliliğe sahip olacağına bir göstergesi olarak yorumlanabilir. Bu nedenlerden dolayı, uygulamaya geçmede geç kalınmasının olumsuz etkileri azaltmayacağı, tersine ilave bir takım maliyetlere neden olacağı ileri sürülebilir.

Basel-II Uzlaşısı'nın Türkiye üzerindeki muhtemel etkilerinin sadece bankacılık sektörü dikkate alınarak değerlendirilmesi, önemli eksiklikler taşıyacaktır. Çünkü standart sadece bankacılık faaliyetleri açısından değil, bu faaliyetlere katılan tüm aktörler açısından önemli sonuçlar doğuracaktır. Mali yapıları ve üretim özellikleri dikkate alındığında KOBİ'ler, dış finansal aktörlerin faaliyetlerine diğerlerinden çok daha fazla bağımlıdırlar. Ülkemizde KOBİ'lerin ağırlıklı konumu dikkate alındığında, kredi sisteminin ayrıntılı organizasyonunun ve yeniden yapılandırılmasının asıl belirleyici etkilerinin bunlara yönelik olacağı iddia edilebilir.

Türk Ekonomisi içindeki önemli konuları dikkate alındığında KOBİ'lerin daha dikkatli bir şekilde analiz edilmesi gereği açıktır. Ancak Türkiye'deki yapıları göz önüne alındığında, bu işletmelerin ayrıntılı bir formalizasyon sürecine tabi olmaları gerekmektedir. Zira, Basel-II Uzlaşısı'nın kredi işlemleri bakımından KOBİ'lere yüklediği ilk sorumluluk bu noktada olmaktadır. Basel-II ayrıca ayrıntılı bir standardizasyona girerek, KOBİ'lerin daha şeffaf olmasını ve finansal faaliyetlerinin ayrıntılı denetimini öngörmektedir. Türk Ekonomisinin başta gelen problemlerinden birisini oluşturan “kayıtdışılık” olgusunun da bu standartla birlikte azalması beklenmektedir.

KAYNAKÇA:

Acar, Mustafa “Nedenleri Sonuçları ve Ortadan Kaldırma Yollarıyla Piyasa Başarısızlığı”, *Piyasa Dergisi*, Cilt:4,Sayı:13, 2005,

Aktan, Coşkun Can “Buchanan ve Kamu Tercihi Teorisi”,
www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/buchanan_life_legacy.html

Allen, F.; Haring, R., *Banking Regulation versus Securities Market Regulation*, Wharton School University of Pennsylvania, 2001

Aras, Güler, *Basel-II Uygulamasının Kobi'lere Etkileri ve Geçiş Süreci*, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005

Aslan, M. Hanifi, *Hizmet Ekonomisi*, Alfa Yayınları, İstanbul: 1998

Aslan, M. Hanifi, *Enflasyonist Finansman Politikası*, Ak-Bil Yayıncılık, Bursa:1997

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, “10 Soruda Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı (Basel –II)”, Ankara, Ocak 2005

Basel Committee on Banking Supervision: “*International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*”, July 1988

Basel Committee on Banking Supervision, “*Amendment to the Capital Accord to Incorporate Market Risks*”, January 1996

Basel Committee on Banking Supervision :“*A New Capital Adequacy Framework*”, Consultative Paper, June 1999

Basel Committee on Banking Supervision:“*BIS History*”,Bank For International Settlements, June 2003

Basel Committee on Banking Supervision: “*History of the Basel Committee and its Membership*”, Bank for International Settlements, October 2004

BDDK, *Yıllık Rapor*, 2001, İstanbul:2001

BDDK, *Yıllık Rapor*, 2002, İstanbul:2002

BDDK, *Yıllık Rapor*, 2003, İstanbul:2003

BDDK, *Yıllık Rapor*, 2004, İstanbul:2004

BDDK, *Yıllık Rapor*, 2005, İstanbul:2005

BDDK, *Yıllık Rapor*, Mart - 2006, İstanbul:2006

- BDDK, *Basel-II Sayısal Etki Çalışması (QIS-TR) Değerlendirme Raporu*, Aralık 2004
- BDDK, “Türk Bankacılık Sistemi Basel-II 1. Anket Çalışması Sonuçları”, Araştırma Dairesi, 2005
- BDDK, *Basel-II: KOBİ'lerin Yeni Kredi ve Finansman Kriterleri*, Ankara: 2005
- Becker, Gary S. “A Theory of Competition Among Pressure Groups For Political Influence”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol:98, Issue 3, 1983
- Beşinci, Murat, “Basel Sermaye Yeterliliği ve Türk Bankacılık Sektörünün Basel-II'ye Uyum Süreci”, *Finans-Politik ve Ekonomik Yorumlar*, Sayı:498, Eylül 2005
- Buch, C.M., “Information or Regulation: What is Driving the International Activities of Commercial Banks?”, *Kiel Working Paper*, No:1011, 2000
- Caruana, Jaime “Consequences of Basel-II for SMEs”, *BIS review*, no:32, 2003
- Celasun, Merih “Gelişen Ekonomilerin Dış Kaynak Kullanımı, Finansal Krizler ve Türkiye Örneği, 2001”, *Doğu – Batı*,no:17, 2002
- Cornford, Andrew “The Basel Committee’s Proposals for Revised Capital Standards: Mark 2 and the State of Play”, *Discussion Papers*, No:156,2001
- Çetin, Tamer, “Regülasyon İktisadı Üzerine Farklı Yaklaşımlar”, *Telekominikasyon ve Regülasyon*, Sayı:2, 2005
- Danielsson, J., Vd.; “An Academic Response to Basel-II”, *LSE Financial Markets Group and ESRC Research Centre, Special Paper Series* No:130, May:2001
- Delice, Güven A.Doğan, A.M.Uzun, “Finansal Regülasyon ve Piyasa Disiplini”, *Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt:5, Sayı:1,2005
- Demir, Ömer;M. Acar, *Sosyal Bilimler Sözlüğü*, Vadi Yayınları, Ankara: 2002
- Depoorter, Ben W. F. “Regulation of Natural Monopoly”, *Encyclopedia of Law and Economics*, Volume III, The Regulation of Contracts, Edward Elgar, Cheltenham, 2000
- Diamond, D.; P.Dybvig, “Bank Runs Deposit Insurance and Liquidity”, *Journal of Political Economy*, vol.91, No:3, 1983
- Dorothea, Schafer “The New Basel Capital Accord and it’s Impact on Small and Medium-sized Companies”, *Economic Bulletin*, 2003
- Emir, Mustafa “Bankacılıkta Risk: Türk Bankacılık Sektörü Üzerine Bir Uygulama”, *Prof. Dr. Yüksel Koç Yalkın’a Armağan*, SBF Yayın No:590, TÜRMOB Yayın No:221, Ankara:2003

Erdoğan, Niyazi “Türkiye’de Ekonomik Kriz ve Türk Bankacılık Sistemi”, *Yeni Türkiye*, sayı: 41, 2001

Erdönmez, Pelin A., “Yeni Sermaye Yeterliliği Çerçevesi:Piyasa Disiplini”, Basel Komite, *Bankacılar Dergisi*, Sayı 34, 2000

Eren, Aslan ,B. Süslü, “Finansal Kriz Teorileri Işığında Türkiye’de Yaşanan Krizlerin Genel Bir Değerlendirmesi”, *Yeni Türkiye*, sayı:41, 2001

Ertuğrul Ahmet, F.Selçuk, “A Brief Account of the Turkish Economy, 1980-2000

Francis, G. John, *The Politics of Regulation: A Comparative Perspectives*, Blackwell Pub., Cambridge,1993

Freikas, X.;J.C.Rochet, *The Regulation of Banks: Micro Economics of Banking*, MIT Press, 1998

Giese, Guido “Basel-II Uzlaşısı’na İlişkin Eleştiriler ve İyileştirme Önerileri (Çev. M.A.Boyacıoğlu)”, *Bankacılar Dergisi*, , Sayı:41, 2002

Gordy, Michael B., Howells, B., “Procyclicality in Basel II: Can We Treat the Disease Without Killing the Patient?”
www.bis.org/bcbs/events/rtf04gordy_howells.pdf, 2004

Gönül,A.; Z .A. Eroğlu, *Etkin Bankacılık Denetiminde Temel Prensipler Türkiye ve Diğer Ülke Uygulamaları*, Devlet Planlama Teşkilatı, Mart 1999

Herteog, Johan den “General Theories of Regulation”, *Encyclopedia of Law and Economics*, Volume III, The Regulation of Contracts, Edward Elgar, Cheltenham, 2000

Hills, Simon “Explaining the Credit Risk Elements in Basel-II”, *The Basel Handbook A Guide for Financial Practitioners*, (Edit. Michael K.Ong) ,Sage Publications, London 2005

Himino, Ryozo, “Basel-II- Towards a New Common Language”, *BIS Quarterly Review*, December, 2004

Hubbard, R.Glenn, *Money the Financial System and the Economy*, Colombia University, 2002

Jones, S.Griffith; Spratt, S., “Will the Proposed New Basel Accord Have a Negative Effect on Developing Countries”, Institute of Development Studies, University of Sussex, 2001

Jones, Griffith , Segoviano, M.A., Spratt, S., “Basel-II and Developing Countries:Diversification and Portfolio Effects”, Institute of Development Studies: University of Sussex, 2002

Jones, Griffith-S. , “How to prevent the New Basel Capital Accord Harming Developing Countries”, *WADMO Conference Geneva*, November, 2003

Kanalıcı, Hülya *Hisse Senedi Fiyatlarının Tesbiti ve Tesir Eden Faktörler*, Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara:1997

Kashyap, Anil K ,Stein, J.C. “Cyclical implications of the Basel II capital standards”, *Economic Perspectives*, vol:10,2004

Karabıyık, Lale E., *Türkiye’de Finans Tarihi*, Vipaş Yayınları, Bursa: 2001

Karabulut, Gökhan, “Bankacılık Sektöründe Sermaye Kârlılık İlişkisi: Türk Bankacılık Sistemi Üzerine Bir İnceleme”, *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, sayı:28, Mart 2003

Kruger, Anne O “The Political Economy of the Rent-Seeking Society”, *American Economic Review*, Vol:64

Laffont ,Jean-Jacques ;J. Tirole, “The Politics of Government Decision-Making: A Theory of Regulatory Capture”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol.106, Issue 4, 1991

Lastra, Rosa M., “Risk-based Capital Requirements and Their Impact Upon the Banking Industry: Basel-II and CAD III”, *Journal of Financial Regulation and Copmliance*, Volume:12 Number:3, August 2004

Liebig, Thilo and Others , “How Will Basel-II Affect Bank Lending to Emerging Markets?” *An Analysis Based on German Bank Level Data, Discussion Paper, Series 2: Banking and Financial Supervision*, 2004

Mazıbaş, Murat, “Operasyonel Riske Basel Yaklaşımı: Üç Yapısal Blok Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, Temmuz 2005, *Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Araştırma Raporları*, 2005

Mishkin, Frederic S., *The Economics of Money, Banking and Financial Markets*, Columbia University, 2003

Müftüoğlu,M. Tamer, H.B. Karabudak, “İktisadi Politikalar Bağlamında Hukuki Düzenleme (Regülasyon) Üzerine Düşünceler”, *Rekabet Dergisi*, sayı:4, 2005

Oatley ,Thomas, “The Dilemmas of International Financial Regulation”, *Regulation*, Volume 23, No:4,2000

OECD, “Small and Medium-Sized Enterprises in Turkey- Issues and Policies”, <http://www.oecd.org/dataoecd/5/11/31932173.pdf>.

Oğuz, Fuat, “Bankacılık Regülasyonu ve Ekonomik Etkinlik”, *Piyasa Dergisi*, Cilt:2, Sayı:5, 2003

Özatay, Fatih “The 1994 Currency Crises in Turkey”, *Policy Reform*, Vol:3, 2000

- Özdemir, Fikret Utku, *Possible Impacts of the Application of Basel-II Accord on the Turkish Banking System*, Edhec Business School, 2004
- Özince,Ersin, “Finansal İstikrar, Basel-II ve Bankalar Açısından Etkileri”, “*Financial Stability and Implications of Basel II*”, TC Merkez Bankası Konferansı, İstanbul: 2005
- Özmen, Erdal, “Kriz Üzerine: Panel”, *İşletme İktisat Finans*, no:180, 2001
- Peltzman, Sam “Toward a More General Theory of Regulation”, *The Foundations of Regulatory Economics (Edit. R.B. Ekelund)*, Volume 2,1998
- Peltzman, Sam “The Economic Theory of Regulation After a Decade of Deregulation”, *The Foundations of Regulatory Economics(Edit. R.B. Ekelund)*, Volume 3,1998
- Powell, Andrew, “A Capital Accord for Emerging Economies?”, *World Bank Working Paper No.2808.*, 2002
- Powell, Andrew, “[Implications of Basel II for Latin America](#)” *Business School Working Papers*, Universidad Torcuato Di Tela,2004
- Reisen, Helmut, “Will Basel-II Contribute to Convergence in International Capital Flows”, *OECD Development Centre*, 2001
- Sarıbrahimoğlu,Y; ve diğerleri “Bankacılık Sektöründe Regülasyon”, *Telekominikasyon, Bankacılık, Enerji Sektöründe Üst Kurullar ve Rekabet*, Ankara 2002
- Saidenberg,M.; Schuermann, T., *The New Basel Capital Accord and Questions for Research*, Wharton Financial Institutions Center,2003
- Santos, Joao A.C. “Bank Capital Regulation in Contemporary Banking Theory: A Review of the Literature”, *BIS Working Papers*, No:90, September 2000
- Mustafa Savaş, “Basel-II Uygulamasının KOBİ'lere Etkileri”, www.halkbank.com.tr/kobi_finans_basel-II/sunu1.php
- Spong,Kenneth, *Banking Regulation: Its Purposes, Implementation And Effects*, Missouri, Division Of Supervision And Risk Management Federal Reserve Bank Of Kansas City Press, 1983
- Stigler, George J “Theory of Economic Regulation”, *Bell Journal of Economics and Management Sciences*, Vol. 2, No:1,1971
- Şahin, Hüseyin, *Türkiye Ekonomisi*, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa:2000,
- Şirin, Ahmet “Denetim Otoritesi Perspektifinden Basel-II ve Finansal İstikrar”, *Finansal İstikrar ve Basel-II'nin Etkileri Konferansı*, İstanbul: 2005

Tanaka, Misa, “The Macroeconomic Implications of the New Basel Accord”, *Cesifo Economics Studies*, Vol:49, 2/2003

Taşcıoğlu, Abdullah, *Cumhuriyet Dönemi Bankalar Kanunları ile İlgili Yasal Düzenlemeler*, Türkiye Bankalar Birliği, İstanbul 1998

TBB, Sermaye Yeterliliği Konusunda BIS Tarafından Getirilen Yeni Öneriler ve Değerlendirmesi, <http://www.tbb.org.tr/turkce/arastirmalar/sermayeyeterliliğikonusundabisarafindangetirilenyenionerilervedeğerlendirmesi.doc>, 2004

TBB, Basel Komite Yeni Sermaye Yeterliliği Düzenlemesi, <http://www.tbb.org.tr/turkce/arastirmalar/baselkomiteyenisermayeyeterliliğidüzenlemesi.doc> Ekim 2002,

TBB, *Son Dönemde Bankacılık Alanında Gerçekleştirilen Yasal ve Düzenleyici Değişiklikler: 1999-2001* Ankara:2001

TBB, *Risk Yönetimi ve Basel-II'nin KOBİ'lere Etkileri*, Ankara: 2004

Teker, Suat; Bolgün, K.E; Akçay, M.B. , “Banka Sermaye Yeterliliği: Basel II Standartlarının Bir Türk Bankasına Uygulanması”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, C:3, Bahar 2005,

Tokatlıoğlu, İbrahim, Ardıyok, Ş., Ilıcak A., “Doğal Tekeller ve Regülasyon”, *Ekonomik Yaklaşım*, Sayı:47, cilt:14,2003

Tokatlıoğlu, İbrahim; S.Togay, “Bankacılık Regülasyonu ve Ekonomik Etkinlik Üzerine Bazı Düşünceler”, *Piyasa Dergisi*, Cilt:2, Sayı:6-7,2003

Tollison, Robert D. ‘Regulation and Interest Groups’, *The Foundations of Regulatory Economics (Edit. R.B. Ekelund)*, Volume 3,1998

Trueck, Stefan, “Basel II and the consequences of the IRB approach for capital requirements”, *4th METU International Conference in Economics*, Ankara: 2001

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, *Yıllık Rapor*, 2001; Ankara: 2001

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, *Yıllık Rapor*, 2002, Ankara:2002

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, *Yıllık Rapor*, 2003, Ankara:2003

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, *Yıllık Rapor*, 2004, Ankara:2004

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, *Yıllık Rapor* Mayıs- 2005 , Ankara:2005

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, *Finansal İstikrar Raporu*, Ankara:2005

Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği, *Bankacılık ve Reel Sektör İlişkilerinin Geliştirilmesine Yönelik Öneriler*, İstanbul: 2005

Uludağ, D.T., “Aracı Kurumların Mali Yapılarını Güçlendirmeye Yönelik Bir Yöntem: Sermaye Yeterliliği”, SPK, Nisan 2001

Ulusoy, Ali, *Bağımsız İdari Otoriteler*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2003

Uygur Ercan, “Krizde Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”, Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni, 2001/1, 7 Nisan 2001, s: 9, <http://www.tek.org.tr/kriz2001.pdf>

Yay, Turan; Yay,G.G.; Yılmaz,E, “Finansal Krizler, Finansal Regülasyon ve Türkiye” *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Mart 2004

Yayla, Münir; Kaya, Y.T., “Basel-II, Ekonomik Yansımaları ve Geçiş Süreci”, *Bankacılık Düzenleme ve Deneteme Kurumu, ARD Çalışma Raporları*, No: 2005/3, Mayıs 2005

Yetim, Sedat; A.Balcı, “Basel-II Ulusal İnsiyatif Alanlarının Anlaşılmasına Yönelik Açıklayıcı Rehber”, *BDDK, ARD Çalışma Raporları 2005/8*, Ekim 2005

Yüksel, Ayhan “Basel-II’nin KOBİ Kredilerine Muhtemel Etkileri”, *BDDK, Ağustos 2005, Araştırma Raporları 2005/4*, 2005

Wagster, John D., “Impact of the 1988 Basle Accord on International Banks”, *The Journal of Finance*, Volume:51, No:4, 1996

Weder, Beatrice;Wedow M., “Will Basel-II Affect International Capital Flows to Emerging Markets?”, *OECD Development Centre Technical Papers*,2002

[www.taksimmenkul.com.tr/documents/ raporlar/2005.09.13%20BASEL%20II\(BIS\).pdf](http://www.taksimmenkul.com.tr/documents/raporlar/2005.09.13%20BASEL%20II(BIS).pdf),

www.kobibasel.net/basel_finansman.pdf