

# Bankacılık Sistemlerinin Denetleme ve Düzenleme Yapıları: Seçilmiş Bazı Ülkelerin İncelenmesi

## Öz

**Aysel GÜNDOĞDU<sup>1</sup>**

Çalışmanın amacı, seçilen ülkelerin bankacılık sistemlerinin düzenleme ve denetleme yapılarını karşılaştırmak ve ülkelerin bankacılık düzenleme ve denetleme çatısındaki farklılıkları ortaya koymaktır. Çalışmada incelenen ülkeler, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler olarak iki gruptadır. Bu ülkeler; gelişmekte olan grupta Arjantin, Brezilya, Güney Kore, Malezya ve Türkiye'dir. Gelişmiş grupta ise; ABD, Japonya, Almanya'dır. Seçilen bu ülkelerin bankacılık düzenleme ve denetleme yapıları incelendiğinde, her ülkenin kendine özgü bir sisteminin olduğu görülmekle birlikte uluslararası düzenlemelere de uyum çabası dikkat çekmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** *Düzenleme ve Denetleme, Bankacılık, Türk Bankacılık Sistemi.*

# The Regulation and Supervision Structure of the Banking System: Selected Countries

## Abstract

The aim of this paper is to compare the regulation and supervision structures of banking systems and to reveal the differences of banking regulatory and supervisory frameworks. The examined countries in the study can be divided into two groups; developing and developed countries. Developing countries are Argentina, Brazil, South Korea, Malaysia and Turkey. Developed countries are USA, Japan and Germany. When we have examined the banking regulation and supervisory structures of these selected countries we have seen that each country has a typical banking regulatory and supervisory system but also there is a general effort to comply with international regulations.

**Keywords:** *Regulation and Supervision, Banking, Turkish Banking System.*

<sup>1</sup> Yrd. Doç. Dr., İstanbul Medipol Üniversitesi, İşletme ve Yönetim Bilimleri Fakültesi, agundogdu@medipol.edu.tr

## 1. BANKACILIK SİSTEMİNDE DÜZENLEME VE DENETLEME

Bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesi konusunda temel sorulardan biri, “gözetim ve denetimin Merkez Bankası tarafından mı yoksa ayrı bir kurumun sorumluluğunda mı olması gerektiğidir”. Bu konuda, iktisadi teoriler net bir yaklaşım sergilememekte, her ülke farklı uygulamalar ile ortaya çıkmaktadır. Özellikle Merkez Bankalarının bağımsızlığının tartışmalı olduğu ülkelerde bankacılık sisteminin gözetim ve denetiminin ayrı bir otorite tarafından yapılması gerektiği savunulmaktadır. (Acar ve Tülay, 2000:1)

Bankacılığın düzenleme ve denetlenmesine yönelik birçok yaklaşımın altında yatan temel sezgi, “yardımcı el” görüşüdür. Bankaların doğrudan izlenmesinde devlet, yardımcı el işlevi görebilir. Bu görüşe göre, devlet güçlü bir denetleme kurumu ile doğrudan bankacılığın istikrar ve etkililiği için denetim ve düzenleme yapmalıdır. Yardımcı el görüşüne alternatif olarak devletin kurumlarının rolüne bakışın daha az iyimser olduğu görüşler de mevcuttur. Bu görüşlere göre politikacılar, güçlü denetleme kurumlarının bazı ayrıcalıklı kesimlere avantaj sağlaması için baskı yapabilir. Bu nedenle, bu kurumların bağımsızlığı tartışılabilir. (Barth vd. 2002:3)

Birçok ülkede, finansal sistemin yönetiminde Merkez Bankası geleneksel olarak bir rol oynamaktadır. Oysa son zamanlarda Merkez Bankası'nın temel görevi, para biriminin değerinin korumak olarak kabul edilmektedir. Merkez Bankaları'nın diğer isteğe bağlı görevlerinden olan bankacılık düzenleme ve denetleme görevi, günümüzde tartışmalı bir konu haline almıştır. Bu özellik, modern finansal sistemler arasında çarpıcı bir fark teşkil etmektedir. Birkaç ülke, hala para politikası ve bankacılık denetimi için özel bir kurum atarken, diğer birçok ülke, bu iki işlevi, Merkez Bankası'nın

yanında, birbirinden farklı kurumlara vermektedir. (Noia, Giorgio, 1999: 3)

Günümüzde bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlemesine dayanan yapılanmada kutuplaşma olduğu görülmektedir. Bazı ülkelerde, tek otorite var iken, bazılarında birden fazladır. Tek otorite bulunan ülkelerde otoritenin Merkez Bankası olup olmadığına göre ikiye ayrılmaktadır. (Masciandro vd., 2007:14) Bir veya birden fazla kurumun görevlendirilmesinin açıkça üstün olduğuna dair bir kanıt olmasa da, bazı yeni gelişmeler iki işlevin birbirinden ayrı olarak görevlendirilmesinin yaygın olduğunu göstermektedir. Bu gelişmelerden bazıları; (Noia, Giorgio, 1999: 4)

- 1997 yılının Mayıs ayında, İngiltere bankacılık denetimi işlevini Merkez Bankası'ndan Finansal Hizmetler Kurumu'na devretti. Böylece tüm finansal piyasayı FSA denetleme durumuna gelmiştir.
- Bankacılık denetiminin özel bir işlevi yoktur.
- ABD'de, son yıllarda finansal piyasaların düzenleme ve denetiminin basitleştirilmesi için birçok teklif gündeme gelmiştir.
- Avrupa Parasal Birliği'nde para politikası ve bankacılık denetimi sorumluluklarının birbirinden ayrılması prensibi nedeni ile biçimsel olarak Avrupa Merkez Bankası kurulmuştur. Daha sonra para politikasını yürütmeye Avrupa Merkez Bankası güçlenirken, bankacılığın denetimi ulusal otoritelere bırakılmıştır.

Finansal araçlar, piyasalar ve araçların evrimi, bankacılık, sermaye piyasası ve sigorta faaliyetleri arasındaki sınırları belirsizleştirmiştir. Bu sorun, tüm araçların ihtiyatlı düzenleme için ortak bir düzenleyici otoriteye duyduğu ihtiyaca zemin hazırlamıştır. (Noia, Giorgio, 1999: 4-5)

Tablo 1: Banka Denetiminin Merkez Bankası'nda Olması Durumunda Avantajlar ve Dezavantajlar

Avantajlar	Dezavantajlar
Merkez Bankası, finansal kurumların gözetim ve denetimlerini yürüterek ekonominin genel durumuna dair değerli bilgiler elde edebilir.	Genel sorun şudur ki; Merkez Bankası sınırlı politika araçları ile iki işlevi birden yürütmek durumunda kalmaktadır.
Merkez Bankası, likiditenin büyüyen farkındalık ve net/brüt sistemlerde kredi riskini çeşitli politikalar ile azaltabilir.	Merkez Bankası, para politikalarını belirlerken finansal sistemin istikrarı endişelerinden etkilenmiş olabilir. Bu etki, finansal araçların rant arama davranışına sebep olabilir. Merkez Bankası'nın kontrolü altında olan bir bankanın kriz yaşaması, kurumun uluslararası anlamda güven kaybına yol açabilir.
Merkez Bankasının hem para politikası hem de bankacılık denetimi fonksiyonunu birleştirmesi ancak sistemik istikrara bağlıdır.	Makro bir politika olan para politikası ile mikro olan banka denetiminin konjonktürel etkileri çatışma eğiliminde olabilir. Örneğin; sıkı para politikası için faiz oranlarını arttıran Merkez Bankası, diğer yanda bankanın ödeme gücü üzerinde risk yaratır.
Bankaları denetleyen bir Merkez Bankası, bankaların kredibilitesi ve likiditesini daha doğru tespit edebilir.	

Kaynak: Carmine Di Noia, Giorgio Di Giorgio, "Should Banking Supervision and Monetary Policy Tasks be Given to Different Agencies?", *Universitat Pompeu Fabra. Departament d'Economia i Empresa*, <http://repositori.upf.edu/bitstream/handle/10230/911/411.pdf?sequence=1>, 04.09.2016., ss.15-16.

Tablo 1'de Banka denetiminin Merkez Bankası'nda olması durumundaki avantajlar ve dezavantajlar yer almaktadır. Tabloya göre, Merkez Bankası'nın gözetim ve denetim yaparak ekonominin geneli hakkında bilgiler edinmesine karşılık söz konusu her iki işlevi de yürütmek durumunda kalması bir sorun yaratabilir. Diğer yandan, Merkez Bankası, kredi riskini çeşitli politikalar ile azaltabilir ancak bu politikaları belirlerken finansal sistemin istikrarı etkilenmiş olabilir. Ayrıca, hem para politikasını hem de bankacılık denetimini sağlamaya çalışan Merkez Bankası, mikro ve makro politikalarda çatışmaya sebebiyet verebilir.

Bir ülkede bankacılık sisteminin düzenleme ve denetleme yapılarının farklılaştığı görülmektedir. Söz konusu farklılıklar, çalışmada seçilen bazı gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerin durumu ile incelenmiştir.

## 2. GELİŞMEKTE OLAN VE GELİŞMİŞ BAZI ÜLKELERİN BANKACILIK SİSTEMLERİNDE DÜZENLEME VE DENETLEME YAPILARI

### 2.1. Arjantin

Arjantin Merkez Bankası'nın görevleri, tasarruf ve yatırımı teşvik etmek, dengeli bir para piyasası sağlamak, istikrarlı bir para politikası yapmak ve uygulamaktır. Para Programı, para politikasını şeffaf ve sürdürülebilir hale getirmek için, her yılbaşından önce uygulama sürecinin bir parçası olarak açıklanır. Para Programı, para arz ve talep arasında bir denge sağlamak ve ekonomik birimlerin doğru kararlar alması için fiyat istikrarı lehine bir ortam oluşturma amacındadır. Arjantin'de finansal sistemin düzenleyici kurumu, 1935'te bankacılık ve para reformu olarak nitelendirilen büyük değişikliklerin ortaya konulduğu yasalar ile birlikte kurulmuştur. (BCRA; 2016)

Arjantin'de bankaların sermaye piyasası faaliyetleri, "Ulusal Menkul Kıymetler Komisyonu" tara-

findan düzenlenmektedir. Buna ek olarak, Merkez Bankası'nın kredi piyasası düzenleyicisi ve para politikasının otoritesi olarak zaman zaman menkul kıymetlerin kapasitesini sınırlandırma yetkisi de bulunmaktadır. Arjantin'de finansal kaynakların arz ve talebine aracılık etmek için, Merkez Bankası'ndan finansal kuruluş lisansının alınması gerekmektedir. Burada bahsi geçen finansal aracılık, hem yükselen fonları hem de verilen finansal ifade etmektedir. Aksine, borç verme faaliyetleri için herhangi bir lisansa gerek yoktur. Bununla birlikte, Merkez Bankası, denetimler ve bu kuruluşların kredi piyasalarındaki önemli faaliyetlerini konu edebilir. (Putnis, 2010:17)

Arjantin Merkez Bankası'nın farklı türlerde lisansları mevcuttur. Bunlar; ticari bankacılık, yatırım bankacılığı, finansal kuruluş, gayrimenkul ve borçlanma şirketleri, mortgage bankaları gibi sıralanabilir. Bu türlerden ticari bankacılık türü, tüm bankacılık faaliyetlerini gerçekleştirebilmekte ve bankacılık sektörünün ilk sırasında yer almaktadır. Buna bağlı olarak ticari bankalar lisans alma konusunda geniş imkanlardan yararlanmakta ve farklı türde mevduat kabul edebilen tek finansal kuruluş olma özelliğini taşımaktadır. Arjantin'de bankacılık faaliyetinde bulunma niyetinde olan yabancı bankalar "Kamu Ticaret Sicili" tarafından verilen Arjantin'de bankacılık lisansı ve şube ya da yan kuruluş kurma izni için başvurmak durumundadır. Yabancı finansal kuruluşların yerel şubeleri ya da yabancı sermayeli yan kuruluşlar, karşılıklı koşullara tabi olmakta ve aslında benzer tehdide kendi ülkelerinde de rastlamaktadır. Arjantin'de finansal kuruluşların ana yönetimi, Merkez Bankası'nın öncelikli onayına tabidir. Finansal Kuruluşlar Kanunu, ana yönetimin finansal kuruluşlardaki pozisyonlarını yetkisiz kılma durumlarını içermektedir. (Putnis, 2010:18)

Arjantin Merkez Bankası'nın temel görevlerinden biri de, tasarruf teşviki, kredi pazarını geliştirme ve ekonomik kalkınma için istikrarlı, dinamik, etkin ve şeffaf bir finansal sistemin önünü açmaktır. Finansal istikrar ile sürdürülebilir ekonomik büyüme arasındaki güçlü ilişki, hükümet tarafından korunan ve iyi bir sosyal bağ olan finansal istikrarı garanti etmektedir. Finansal istikrar olduğunda, sektörün yeterli ara ekonomik birimleri tasarruf eder, hızlı, güvenilir ve etkin bir ulusal ödeme hizmeti sunulur. (BCRA,2016)

Brezilya gibi Arjantin'de de yabancı banka girişi, sektörün istikrarı ve etkinliği için beklentileri karşılayamamıştır. Ancak, yabancı bankaların gerektiğinde ana bankalardan fon sağlayabilmesi istikrarı sağlayıcı etki yaratmıştır. Arjantin örneği, makroekonomik dengeler sağlanmadan sadece düzenlemeler getirerek bankacılık sisteminin düzelmeyeceğini, yabancı bankaların sektördeki varlıklarının bankacılık krizini önlemede yeterli olmadığını göstermektedir. (Erdönmez, 2000:30)

Arjantin'de bankacılık faaliyetleri ilk olarak 1977'de "Finansal Kurumlar Kanunu No:21256" ile düzenlenmiştir. Söz konusu yasa, Arjantin Merkez Bankası'na finansal piyasalar düzenleme ve denetleme yetkisi vermektedir. Arjantin Merkez Bankası, para politikası ve Arjantin bankacılık sisteminin denetiminden sorumludur. Buna ek olarak, Merkez Bankası'nın 1992'de yürürlüğe giren 24144 sayılı Kanuna istinaden çıkarılan tüzüğü, Merkez Bankası'nın Finansal Kuruluş Gözetimi ve diğer görevleri, fonksiyonları ve nitelikleri belirlenmiştir. Son olarak, 1995 yılında Arjantin finansal kuruluşları için 24485 sayılı Yasa ile yürürlüğe giren zorunlu mevduat sigortası resmileştirilmiştir. (Putnis; 2010:17)

1992 yılında Merkez Bankası bünyesinde yarı bağımsız Mali Kuruluşların Denetimi birimi oluşturulmuştur. Bu birim tarafından tüm bankacılık sisteminin üst standartlarda denetlenmesi için bir el kitabı hazırlanmıştır. Bu tarihten itibaren denetim konusunda çok önemli gelişmeler olmuştur. En iyi uygulama örneklerinin uygun şekilde tatbiki ve uygulamalarla düzenlemeler arasındaki uyumla dünyadaki en iyi denetim sistemi örneklerinden biri oluşturulmuştur. SEFC uygulamasıyla tüm büyük bankalar senede bir, küçük bankalar ise 18 ayda bir denetlenmekte, ayrıca 1994 yılından itibaren FED ve The Office of the Comptroller of the Currency'nin (OCC) yardımlarıyla oluşturulan bir el kitabı ile off-site incelemeler de yürütülmektedir. Bu süreçte SEFC insan kaynaklarına da önem vermiş ve bankacılık sektöründe deneyimli uzman ve müfettişleri bünyesine katmıştır. (Kaya;2001:11)

Latin Amerika ülkelerinin çoğu, 1980li yılları "Kayıp Onyı" olarak nitelendirmektedirler. Büyümenin sifıra yakın olduğu, dış borcun çok yüksek olduğu bu dönemde, Arjantin'de diğer ülkeler gibi ithal ikamesi politikasını terk etmiş ve ekonomik

liberalleşmeye geçilmiştir. Arjantin bankacılık sisteminde 1989 ve 1991 yıllarında hiperenflasyona tepki olarak iki radikal değişiklik yapılmıştır. Ardından Arjantin’de, Nisan 1991’de bir “Konvertibilite Planı” kurulmuş ve Aralık 1994 Meksika krizinden sonra Merkez Bankası yürütme organının etkisinden kurtarılmaya çalışılmıştır. (Alston, Gallo; 2000:4-5)

Arjantin finansal sistemi, 1991’deki Peso’nun Dolar’a endekslenmesi ile Konvertibilite Planı ile bir dizi köklü değişimler meydana gelmiştir. Daha düşük gelirli birçok ülkeden daha az gelişmesine neden olan finansal sistemin 1980’lerdeki hiperenflasyonuna rağmen, yapılandırılan Konvertibilite Planı ile birlikte enflasyon yavaşlamış, finansal sistemin aracılık işlevi yeniden başlamıştır. Aynı dönem içerisinde, banka mevduatları önemli ölçüde artmıştır. (Clarke vd.,1999:5-7)

Arjantin bankacılık sistemi, yapı olarak Brezilya bankacılık sistemine benzemektedir. Hiperenflasyon ile mücadele eden Arjantin, 1991 yılında Para Kurulu’nu benimsemiştir. 1995 yılının başında Arjantin finansal sistemi yeni bir sürece girmiştir. Bu sürece mevduat sigortasının kabulü, özelleştirme, tasfiye ve konsolidasyon çalışmaları damga vurmuştur. Ayrıca, bu süreçte yabancı bankaların sistemin yapılanmasında büyük rolü olmuştur. 1990 öncesinde Arjantin’de yabancı bankaların finansal sistem içindeki payı %15 civarında gerçekleşmiştir. 2002’de ise bu oran, %47,3’e yükselmiştir. Diğer yandan Arjantin’de 1994’te en büyük on bankanın toplam aktifler içerisindeki payı %50,6 iken 2001’de bu oran %73,4’e yükselmiştir. (Erdönmez, 2000:28-29)

## 2.2. Brezilya

Brezilya finansal sistemi, açık farkla Latin Amerika’daki en büyük ve en gelişmiş yapıya sahip sistemdir. Brezilya bankaları, 1980’lerdeki hiperenflasyon dönemini geniş bir ağ oluşturarak başarılı bir şekilde idare edebilmişlerdir. Ancak ülkedeki finansal aracılık maliyetleri, mutlak faiz oranları ve spreadler açısından dünyadaki en yüksek oranlardan biridir. (Urdapilleta, Stephanou; 2009:3-5)

Brezilya’da ekonomik istikrar, 1980’lerden 1990’ların başına kadar devam eden yüksek enflasyon dönemini takiben 1994’te uygulanmaya

başlanan “Real Plan” ile sağlanmıştır. Artan kredi talebi, bankaların kısa dönemde enflasyon gelirlerinden uğradıkları zararları tazmin etmelerini sağlamasına da uzun dönemde bankacılık sistemi için zorluklar meydana getirmiştir. Enflasyon oranının düşmesi ve kredi taleplerinin yoğun olduğu bu yeni ortamda, bankaların riske maruz kalma durumları artmıştır. Çünkü yüksek enflasyon döneminde kolay enflasyon geliri nedeni ile bankaların risk analizi yapmalarını gerektirmemiştir. Brezilya’da Real Plan ile birlikte düşen enflasyon sonucunda kamu bankalarının durumunu şu şekilde özetlemek mümkündür: (Erdönmez, 2000:49-64)

- Kredi portföyleri genişlemiş ancak aktif kalitesi düşmüştür.
- Kredi maliyetleri, gerçek maliyetleri karşılayamamıştır.
- Kamu sektörünün finansal olanakları, enflasyon oranının düşmesi ile azalmıştır.
- Banka ücret ve yönetim harcamaları piyasa koşulları ile rekabet edemeyecek düzeye gelmiştir.
- Kamu bankalarının karşılaştığı zararlar, sermaye ve özkaynakları eritmiştir.
- Bankalar, faize duyarlılığı yükümlülüklerinin arttığı ve acil olarak gelire ihtiyaç duyduklarından riskli kişi ve kurumlara kredi vermeye başlamışlardır. Yanlış seçim problemi, donuk kredilerin artmasına neden olmuş, ekonomide sıkışıklık yaratmıştır.

Brezilya’da bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlenmesinden “Banco Central Do Brasil” adı ile Brezilya Merkez Bankası sorumludur. Brezilya Merkez Bankası, 31 Aralık 1964’te 4595 sayılı Kanun ile kurulmuş, ulusal mali sistemin özerk bir federal kurumudur. Merkez Bankası kurulmadan önce, Brezilya para otoriteleri, Para ve Kredi Murakıpları, Brezilya Bankası ve Ulusal Hazine idi. Brezilya Merkez Bankası, hükümetin şu işlevlerini yürütmektedir: (BCB; 2016) dış ticaret işlemlerini kontrol etmek; kamu sektörü ve Ulusal Hazine adına kur işlemleri yapmak; tarım, teknik ve ticari krediler için Para ve Kredi Murakıpları tarafından belirlenen kuralları yürütmek.

Brezilya’da özellikle 1960’lı ve 1970’li yıllarda hem federal hem de eyalet hükümetleri birçok



kalkınma bankası, eyalet ve ticaret bankası kurulmuştur. 1970'lere gelindiğinde eyalet bankalarının özel bankacılık sektörü içerisindeki payı %58 dolaylarında idi. Brezilya'da 1950'lerden 1994 yılına kadar yüksek enflasyon dönemi sürecinde kamu bankalarının mali sistemdeki payı çok büyüktür. 1997'de ise, ülkede devletin bankacılık sistemi üzerindeki payının azaltılmasına yönelik çalışmalara başlanmıştır. (Erdönmez, 2000: 60-68)

1990'ların başında Brezilya ekonomisi, geniş kapsamlı bir liberalleşme sürecine girmiş ve bu süreçte yabancı bankaların ülkeye girişine izin verilmiştir. Bankacılık sektörünün yabancılara açılmasındaki en önemli etkenler, rekabetin hızlanması, etkin bir piyasa oluşturma, maliyetleri azaltma, risk yönetimi için daha modern teknoloji transferi olarak sayılabilir. Diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Brezilya'da da yabancı bankaların sisteme girişine izin verilmesi ile rekabet artmış ve konsolidasyon süreci yaşanmıştır. 1995'te 240 bankası bulunan Brezilya'nın 2002'de banka sayısı 166'ya düşmüştür. Diğer yandan sektörün en büyük on bankasının toplam aktifler içerisindeki payı 1995'te %63,4 iken 2002'de %75,7'ye yükselmiştir. Ancak, ülkeye yabancı banka girişinin finansal istikrar sağlamadığı görülmüştür. Yabancı banka girişi ile beklenen kredi hacminin artması, portföy çeşitliliği, sektörün sağlamlılığının artması gibi durumlar tam olarak gerçekleşmemiştir. (Erdönmez, 2004:25-27)

Brezilya Ulusal Finansal Sistemi'nin temel görevleri, Brezilya ekonomisinde kredi durumu ve para dolaşımı için gerekli olan düzenlemeleri uygulamaya koymak, finansal sistemi denetlemek ve düzenlemektir. Brezilya Ulusal Finansal Sistemi, belirgin ve bütüncü işlevleri ile birçok farklı kuruluştan oluşmaktadır. Bunları iki temel gruba ayırmak mümkündür: Kolluk ve denetim görevleri olan kurumlar, operasyonel görevi olan kurumlar. (Banktrack, 2012: 4-6)

### 2.3. Güney Kore

1998 yılında yaşanan finansal kriz ile birlikte Kore Bankacılık Yasası revize edilmiş ve 1 Nisan 1998'de "Finansal Denetim Komisyonu (Financial Supervisory Commission) oluşturulmuştur. (Acar, Tülay; 2000:9) Güney Kore, 1997'de düzenlediği İcra- İflas Kanunu nedeni ile Asya krizinden korunması nispeten daha kolay olmuştur.

Güney Kore, GSMH'sının %50'sine denk gelen büyük aile şirketleri hakimdir. Ülkede, büyük tasfiyeler ulusal bir utanç olarak görüldüğünden iflasa karşı bir önyargı söz konusudur. 1997'de Güney Kore'nin bankacılık sistemine takipteki krediler nüfuz etmiştir. Bankacılık sisteminin zayıf oluşu, birkaç on yıllık sürecin kredi politikası sonucudur. 1990'larda, hükümet bankacılık sektörünün serbestleştirmek için adımlar atmıştır. Liberalleşme çabalarının bir parçası olarak, hükümet şube açma izni, kredi kuralları gibi koşulları hafifletmiştir. Bununla birlikte, bankacılık sektöründe birçok kısıtlamaya devam edilmiştir. Faiz oranları üzerindeki kısıtlamalar kaldırılmasına rağmen vadesiz mevduat faiz oranları ve politika kredilerinin düzenlenmesine devam edilmiştir. (Rosengren, Jordan; 2000: 42-45)

Güney Kore'de, yabancı bankaların düzenlenmesi de sistemli bir yapıya bağlanmıştır. Yabancı bankaların bağlı ortaklık kurmasına izin verilmemiştir. Hükümetin yabancı banka sermayesini, ihtiyati borçlanma limitlerine bankanın uluslararası sermayesi yerine yerel sermaye olarak hesaplaması nedeni ile yabancı bankalardan borçlanmaya sınırlama getirilmiştir. Buna ek olarak, yabancı bankaların tabi olduğu birçok kural ve sınırlamalar mevcuttur. Ticari bankacılığa devlet müdahalesi olması sebebi ile 1996 yılında finansdışı kuruluşlar toplam kredilerin yaklaşık %75'ine sahip duruma gelmiştir. Bu durum, bankadışı finansal kuruluşların daha yüksek faiz oranı ile kredi vermesine ve aktif-pasiflerini daha rahat yönetmelerini sağlamıştır. (Walker, 2000: 45-46)

Güney Kore'de bankacılık sistemi denetleyici ve düzenleyicileri, "The Bank of Korea" ve "Financial Services Commission" dur. Kore Bankası, hükümet tarafından 1950'de "Kore Bankacılık Yasası" ile kurulmuştur. Bankanın temel amacı, fiyat istikrarının sağlanmasıdır. Banka, hükümete danışarak fiyat istikrarı hedefi belirler, para politikası için faaliyet planı yayınlara.

Güney Kore, tasarrufların teşvik edilerek bankalar kanalıyla sanayi kesimine aktarılmasını temel politika edinmiş bir ülkedir. 1960'larda faiz yoluyla cazip hale getirilen tasarruf mevduatları artmış ve GSYİH'nın %1,8'den %20,7'ye yükselmesini sağlamıştır. Bankaların tüketici ve emlak kredileri vermeleri yasaklanmış ve krediler ihracata yönlendirilmiştir. Güney Kore bankacılık sektörünün

mevduat alanındaki işgücü verimliliği ABD'den daha yüksek olmakla birlikte, ödemeler ve krediler alanındaki verimliliği daha düşüktür. Bankacılıkta ödemelerdeki verim düşüklüğünün nedeni, elektronik ve insan gücü kullanımındaki bileşimin yetersizliği, şube ağının sıklığı ve işgücü kullanımındaki verimsizlik olarak kendisini göstermektedir. (Bakkal vd. 2012:50-51)

## 2.4. Malezya

Malezya'nın bankacılık sistemini düzenleyen ve denetleyen iki kurum mevcuttur. Bunlar: Bank Negara Malaysia (Malezya'nın Merkez Bankası) ve Labuan Financial Services Authority (IFSA- Labuan Finansal Hizmetler Otoritesi)

Malezya Merkez Bankası, 26 Ocak 1959 tarihinde "1958 Malezya Merkez Bankası Yasası" ile kurulmuştur. 2009 yılında yürürlüğe giren yeni Merkez Bankası Yasası ile 1958 yasa yürürlükten kaldırılmıştır. Banka, Malezya Maliye Bakanı'na raporlama yapar ve mali politikalar konusunda Bakanlık ile işbirliğindedir. Banka'nın önemli rolleri arasında düşük ve istikrarlı enflasyon politikası ile satın alma gücünün korunmasına yönelik ihtiyatlı para politikası uygulamaları yer almaktadır. Banka, ayrıca finans sektörünün istikrarı ve sağlam bir yapıya kavuşmasından da sorumludur. Banka'nın bir diğer önemli işlevi ise, makroekonomik politikalar konusunda ve borç yönetiminde aktif rol oynayan Hükümete bir bankacı ve danışman olmaktır. Malezya Merkez Bankası'nın Şeriat Danışma Konseyi (SAC), 1997'de ülkenin İslami finans en yüksek şeriat konseyi olarak kurulmuştur. Konsey, Merkez Bankası'nın düzenleyip denetlediği ve Şeriat ilkelerine dayanan İslami bankacılığın gelişimi, kanunlara uygunluğunun tespitinin sağlanması için yetkilendirilmiştir. Ayrıca, Konsey, Malezya Merkez Bankasının ve ilgili diğer finansal kuruluşlara İslami finans işlemleri hakkında önerilerde bulunmaktadır. 2009'daki Merkez Bankası Yasası ile SAC, İslami finans konusunda tek yetkili konsey haline getirilip yetkisi güçlendirilmiştir. (BNM, 2016)

Malezya bankacılık sisteminin diğer otoritesi olan Labuan<sup>1</sup> Financial Services Authority (IFSA- La-

buan Finansal Hizmetler Otoritesi) ise 1996 yılında "Finansal Hizmetler Otorite Yasası" ile kurulmuştur. Bu otorite, Labuan Uluslar arası İş ve Finans Merkezi'nin yönetilmesi ve geliştirilmesinden sorumlu yasal organ olup şu hizmetlerin gerçekleştirilmesi amacıyla: (Labuanfsa, 2016)

- Finans merkezi olan Labuan'ı uluslar arası bir merkez yapmak ve bunun için teşvik etmek,
- Labuan'da uluslar arası finans merkezinin yönetimi ve gelişimi için düzenli bir ulusal amaç, politika ve öncelikler geliştirmek,
- Düzenleme, denetleme ve uygulama otoritesi olmak.

Labuan'da bankalar, Maliye Bakanlığı'ndan alınan onay ile mevduat hesapları, tasarruf hesapları ve diğer herhangi bir yatırım hesabı olmak üzere Labuan yatırım bankacılığı, Labuan İslami bankacılığı herhangi bir para biriminde faaliyet gösterebilirler. (Labuanfsa, 2016)

1997 yılında kriz etkilerini yaşayan Malezya, yüklü sermaye çıkışları ile karşılaşmıştır. 1998'de Hükümet, bankacılık sektöründe yeniden yapılanmaya gitmiş, 51 yerel bankanın 10 banka grubu altında konsolidasyonunu öngörmüştür. Malezya'nın bağımsızlığını kazandığı 1957 yılında yabancı bankaların bankacılık sistemindeki payı %90 civarında idi. Ancak, 1966 yılında hükümet yabancı banka girişini yasaklamıştır. 1997'de kriz yaşarken yabancı banka payı %16,7 seviyesine kadar düşmüştür. (Erdönmez, 2004:33)

Asya krizinin başlangıcına kadar, Malezya bankacılık sisteminin gelişmiş bir denetleme ve düzenleme çerçevesine sahip olduğu kabul edildi. Nitekim 1996 yılının sonunda takipteki alacaklar oranı %4 idi. Ancak krizin gelişmesi ile birlikte güçlü zannedilen zayıf bankacılık sisteminin problemleri baş gösterdi. Diğer yandan makroekonomik oranlarda da olumsuz göstergeler mevcuttu. GSMH'nin %170'ine varan bir iç borçlanma söz konusu idi. Oluşan güven sorunu nedeni ile, yerli bankalardaki mevduatların yabancı bankalara kaydığı görülmüştür. Bunun üzerine, Malezya Merkez Bankası, 1998 Ocak ayında tüm mevduatları garanti altına aldığı ilan etmiştir. Ayrıca, bankaların kötüleşen durumu nedeni ile 5 bankanın yeniden yapılandırılması sağlanmıştır. Bu süreçte, Malezya Merkez

<sup>1</sup> Labuan, Doğu Malezya'da bir adadır. Çevresindeki daha küçük adalarla beraber Labuan Federal Bölgesi'ni oluşturur.

Bankası'nın aldığı önlemlerin nihai hedefi, bankaların rekabet gücünü arttırmak olmuştur. Böylece, eski düzenleme odaklı sistem yerine piyasa odaklı bir sisteme geçilmiştir. (Oh, 1999:38)

## 2.5. Türkiye

1923'te toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde milli bir devlet bankası kurulması görüşü ortaya atılmış ancak Merkez Bankası görevlerini üstlenebilecek bir devlet bankası kurulması 1930 yılında gerçekleşmiştir. Cumhuriyet döneminin ilk milli bankası 26 Ağustos 1924'te Atatürk'ün direktifi ile kurulan Türkiye İş Bankası'dır. Ardından Türkiye Sınai ve Maadin (Kalkınma) Bankası, Türkiye Emlak Bankası kurulmuştur. Bu dönem milli bankacılığın geliştiği dönem olarak nitelendirilmektedir. (Çevik, 2009:18)

1950'li yıllarda önemli bir birikim sağlayan büyük toprak sahipleri ve ticari sermaye, ithal ikameci strateji uygulamalarında, ortaklık, lisans ve know-how anlaşmalarıyla yabancı sermaye ile entegrasyon düzeyini arttırmış ve birikimlerini üretken sermayeye dönüştürmeye başlamışlardır. Bu süreçte özellikle, dayanıklı tüketim malları üretiminde önemli sanayi girişimleri ortaya çıkmıştır. Sanayileşme açısından belli bir aşamaya geline 1970'li yıllarda, belirli bir sermaye donanımına ulaşan sermayelerin artık "holding" biçiminde yapılanmaya gittikleri görülmektedir. Böylece, sermayenin toplam döngüsünde farklı işlevleri üstlenen ticari, üretken ve para-sermaye tek bir elde toplanmaya başlamıştır. Bu süreçte özel ticaret bankalarının büyük bölümü holding bankası haline gelmiştir. Holding bankacılığı, o dönemde özel sektör yatırımlarını hızlandıracağı düşüncesiyle devlet tarafından da teşvik edilmiştir. (Köne, 2003:238)

- Türkiye'de 1980 öncesi finansal piyasaların durumu şöyle idi: (Oksay, 2000:3)
- Mevduat ve kredi faiz oranları kontrol altındaydı, yüksek ve dalgalı enflasyon ortamında kredi ve mevduat reel faiz oranları negatifti.
- Bankaların ve mevduat sahiplerinin döviz işlemlerine önemli kısıtlamalar getirilmişti(kambiyo kısıtlamaları).
- Kişilerin portföylerinde döviz bulundurma olanakları yoktu.

- Tercihli kredi yolu ile birçok sektöre sübvansiyon sağlanmaktaydı. Merkez Bankası para politikasının oluşturulmasında tercihli krediler önemli yer tutmaktaydı.
- Kalkınmada öncelikli sektörler ucuz krediler sağlanmaktaydı.
- Mali piyasalarda gerçekleşen işlemler ve buradan elde edilen gelirler görece olarak daha fazla vergilendirilmekteydi.
- Aracılık hizmetlerinin maliyetleri yüksekti.
- Kurumsallaşmış bir mali sistem yoktu.
- Yabancı ve yerli bankaların mali sisteme katılmalarına önemli kısıtlamalar getirilmişti.
- Şirketlerin tek finansman kaynağı banka kredileriydi. Menkul kıymet piyasası olmaması nedeniyle şirketlerin hisselerini satarak finansman sağlama imkanları yoktu.
- Pay sahipliği ile çok ortaklı şirketlerin oluşması denenmiş ancak büyük başarısızlıkla karşılaşmıştı.
- Disponibilite ve zorunlu karşılık oranları görece olarak yüksekti.
- TL piyasası yok denecek kadar azdı.
- Şirket ve banka sahipliği iç içe geçmişti.

Türk bankacılık sisteminin 1980 yılına kadarki gelişimi, piyasaya girişin sınırlandığı, rekabetçi olmayan, dış ilişkilere kapalı, güdümlü faiz oranları altında çalışan ve bu nedenle çok şubeli perakende bankacılık yapan, uzmanlaşmamış, finansal aracı kurum olarak bünyesinde yer aldığı şirketler topluluğunun finansal kaynak ihtiyacını karşılayan bankaların oluşturduğu bir sistem olarak özetlenmektedir. (Yağcılar, 2011:98)

24 Ocak 1980 Kararları, Türkiye ekonomisinde önemli ve köklü değişimlerin başladığı milat olarak nitelendirilebilir. Bu kararlar karma ekonomik sistem yerine daha liberal bir anlayış ve modern ekonomi politika araçlarının uygulanmasını sağlayacak serbest piyasa mekanizmasının uygulanmasına zemin hazırlayan kararlardır. 24 Ocak kararlarının sonuçlarını temelde şöyle sıralayabiliriz:



(Altınok vd., 2010:213-214)

- Mali piyasa işlemlerinde serbest piyasa esaslarına başlanması,
- Devalüasyon yapılarak kurların serbest sisteme geçişi için sabit kurun altında ve üstünde belirli oranlarda kur uygulamasına izin verilmesi,
- Günlük kur ilanı uygulamasına geçilmesi,
- Kambiyo Kontrol sistemi kademeli olarak kaldırılmış, kurlar serbest bırakılmış, Türk Lirasının konvertibl para olma kararı alınması,
- Yabancı sermaye hareketlerine serbesti getirilmesi,
- Sermaye piyasası kurulması, sermaye piyasası kurum ve kuruluşları birer birer oluşturulması,
- Kamu finansman açığının kapatılması ve finansmanının Merkez Bankasından karşılanmasına son verilmesi,
- Devletin ekonomideki payını küçülten önlemler alınması, KİT'lerdeki uygulamaya paralel olarak tarım ürünleri destekleme alımları sınırlandırılması,
- Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özelleştirme kararı ve Kamu Ortaklığı İdaresinin kuruluşu sağlanması,
- Kamuda nakit yönetimi ve borçlanma esasları yeniden düzenlenmesi,
- Her türlü finansal enstrümanın piyasaya ihracına imkan sağlanması,
- Devletin mali piyasalardan elini çekmesi yönünde pek çok düzenleme yapılması,
- Bankacılıkta uluslararası banka ve finans sistemi ile bütünleşme sürecine girilmesi, yabancı banka ve sermayesinin Türkiye'ye gelmesine ve faaliyetlerine izin verilmesi,
- Dış ticaret serbestleştirilmiş, yabancı sermaye yatırımları teşvik edilmiş, kar transferlerine kolaylık sağlanması,
- Dış dünya ile ekonomik ve mali bütünleşmenin

gerçekleştirilmesi için yapısal değişime yönelik politikalar hayata geçirilmesi,

- Merkez Bankası bağımsızlığı gündeme gelmesi ve gerekli yasal düzenlemeler yapılması,
- Merkez Bankası bünyesinde "bankalar arası" piyasa oluşturulması.

Ekonomide serbest piyasa mekanizmasının işlerlik kazanması ve mali piyasaların serbestleşmesine yönelik düzenlemeler yapılması, bankacılık sistemi üzerinde önemli etkiler yapmıştır. Sektöre yeni yerli/yabancı bankaların girişine izin verilmesi ve mevduat/ kredi faiz oranlarının serbest bırakılmasına bağlı olarak sektörde rekabet artmıştır. Artan rekabet, klasik mevduat bankacılığı yerine, bankaların hem kaynak hem de plasman çeşitliliğinin arttığı bir bankacılığın benimsenmesine neden olmuştur. Bu dönemde banka fonlarının bir bölümü sermaye piyasası işlemleri, Devlet iç borçlanma senetleri ve hazine bonoları alımı ve döviz işlemlerinde kullanılmıştır. Banka müşterilerine tüketici kredileri, kredi kartları, döviz tevdiat hesabı, leasing, factoring, forfaiting, swap, forward, future, option, otomatik vezne makineleri, satış noktası terminalleri gibi yeni ürün ve hizmetler sunulmuştur. (TBB, 2008:14-15)

Türkiye'de mevduat sigortası sistemi ilk defa 1930 yılında yapılmıştır. 1960'ta kurumsallaşmış sigorta uygulamasına geçilmiştir. 1994'te ise %100 mevduat sigorta uygulamasına başlanmıştır. Bu kararda 1994 yılında gerçekleşen ekonomik krizin etkisi büyük olmuştur. Bu yöntem, başlangıçta bankalardan mevduat kaçışının engellenmesi amacı ile yapılmıştır. Ancak, para piyasalarında başlayan ahlaki tehlike sorununa yol açtığı görülmüştür. (Aras, Müslümov, 2004:60)

1980 öncesi dönemde Türkiye'de bankacılık sektörünün temel özellikleri aşağıdaki gibi özetlenebilir: (Coşkun vd., 2012:13)

- Bankacılık sektöründe kamu kesimi hâkim durumdaydı. Hükümetler, TCMB ve büyük kamu bankaları aracılığı ile bankacılık sektörünü kontrol altında tutarak kaynak dağılımı ve rant paylaşımını yönlendiriyordu.
- Bu dönemde Türkiye'de bankacılık sektörü rekabetten uzak, birkaç bankanın hâkim olduğu oli-

gopolcü bir yapıya sahipti. 1970’li yılların sonlarında bankacılık sektöründe yoğunlaşmasının yüksek, maliyet Türkiye Bankalar Birliği etkinliğinin düşük olduğu görülmektedir. 1979 yılı itibari ile ilk altı (üçü kamu, üçü özel) banka toplam aktiflerin yüzde 66.6’sını, toplam mevduatların yüzde 73’ünü ve toplam kredilerin de yüzde 63.4’ünü kontrol etmekteydi.

- Bu dönemde bankacılık sektörüne giriş mevzuat ile engellenmişti. Giriş engeli de kesimde optimal olmayan bir şubeleşmeye yol açmıştır.
- 1970’li yıllarda Türkiye’de hizmet ve sanayi kesimlerinde hızlı bir holdingleşme söz konusudur. Bu gelişme bankacılık sektörünü de etkilemiş ve yönetim ve denetiminin bir holding kuruluşuna ait olan holding bankacılığı yaygınlaşmıştır.

Türk bankacılık sisteminin gelişmesi çerçevesinde 1980’lerde yasal, yapısal ve kurumsal değişiklikler ve gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmeler temel olarak şunlardan oluşmaktadır; faiz oranları ve döviz kurları serbest bırakılması, bankacılık sistemine yeni girişlere olanak tanınması ve yabancı bankaların Türkiye’ye gelmesi ya da şube açması için çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. 1984 yılından itibaren İslam Bankacılığı da Özel Finans Kurumları aracılığıyla Türkiye’de gündeme gelmiştir. 1986 yılında bankacılık sisteminin likiditesini düzenleme amacıyla Bankalararası Para Piyasası kurulmuş ve aynı yıl içinde Tekdüzen Hesap Prensipleri ve standart raporlama sistemi oluşturulmuştur. 1987 yılında bankaların bağımsız dış denetçiler tarafından denetlenmesine başlanmış ve bu yıl içinde sermaye piyasalarının gelişimi için yasal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Böylelikle, bankalar hisse senedi arzı ve bunların ikincil piyasada alım satımı, yatırım fonu yönetimi ve mali danışmanlık hizmetleri gibi hizmetler verebilmeye başlamışlardır. (Bakdur, 2003:12)

Türk bankacılık sektörü, 1990’lı yıllarda bankacılık sektörünün düzenlenmesi ve denetlenmesinde parçalı bir yapı bulunmakta idi. Bu dönemde Hazine Müsteşarlığı; Bankacılık Kanununun uygulanmasından, Kanuna ilişkin ikincil düzenlemelerin hazırlanmasından, yerinde denetimlerin gerçekleştirilmesinden ve bankalara yönelik idari ve cezai yaptırımların uygulanmasından sorumlu iken, Merkez Bankası da; bankaların uzaktan gözetiminden ve tasarruf mevduatını sigorta eden Tasar-

ruf Mevduatı Sigorta Fonu’nun (TMSF) idare ve temsilinden sorumlu idi. 1999 yılında ise, bankacılık sektörünün düzenlenmesi ve denetlenmesinde ki bu parçalı yapının ortadan kaldırılması ve sektöre ilişkin tek bir bağımsız denetleyici ve düzenleyici kurumun kurulmasına karar verilmiştir. Buradaki temel amaç, düzenleme ve denetimin etkinliğinin artırılması ve bağımsız bir karar alma mekanizmasının oluşturulmasıdır. 4389 sayılı Bankacılık Kanunu ile Haziran 1999’da Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’nun (BDDK) kurulmasına karar verilmiş ve Kurum Ağustos 2000’de faaliyetlerine başlamıştır. (BDDK, 2016)

2000 yılının Kasım ayına gelindiğinde faiz oranları önemli ölçüde yükselmiş, yurtdışına büyük boyutlu bir sermaye çıkışı yaşanmış, Merkez Bankası rezervleri hızla gerilemiş, hisse senedi fiyatlarında keskin bir düşüş gözlenmiş ve orta ölçekte bir banka sistem dışına alınmıştır. 2001 yılı Şubat ayında Hazine ihalesi öncesindeki olumsuz gelişmeler uygulanan programa olan güvenin tamamen kaybolmasına neden olmuş ve Türk Lirasına karşı ciddi bir atak meydana gelmiştir. Tüm bu gelişmeler daha sonra 2000 Kasım-2001 Şubat Krizi olarak adlandırılan ve temelinde bir döviz kuru ve bankacılık krizi olan bir süreci tetiklemiştir. (BDDK, 2009:3)

2000-2001 bankacılık krizleri ile birlikte Türkiye’de Bankacılık sistemi önemli bir yeniden yapılandırma süreci yaşanmıştır. Özel bankalar 2001 Krizinden sonra önemli ölçüde kaybettikleri sermayelerini güçlendirmiştir. Bunu yapamayan bankalar birleşmiş veya TMSF’ye alınmıştır. Diğer yandan kamu bankaları yeniden yapılandırılmış, sektörün takipteki alacakları için İstanbul Yaklaşımı benimsenmiştir. Bankalarda risk yönetimi anlayışı, kamusal gözetim ve denetim otoritesinde risk bazlı denetim anlayışı güçlenmiştir. Kamusal gözetim ve denetim işlevi özerk bir yapıya kavuşturulmuştur. Bankaların faaliyetini düzenleyen mevzuat 2005 yılında yenilenerek, uluslararası genel kabul görmüş prensiplere ve uygulamalara önemli ölçüde yaklaştırılmıştır. (TBB; 2008:20)

## 2.6. Amerika Birleşik Devletleri

ABD’de bankacılık sisteminin evrimsel yapısı, eklenen düzenlemeler ve krizde yapılmış çalışmaların tanımlanmasına yol açmıştır. Eğer, kapsamlı ve tutarlı bir düzenleme yapısı kurulmasa idi,

ABD'nin şuan sahip olduğu bankacılık sisteminin yapıları (federal ve devlet bankası yapısı, çok sayıda küçük ölçekli banka, bankacılık otoriteleri) sisteme daha olmalıdır. (Spong, 2000:13)

ABD'de yarım yüzyılı aşkın bir süre, bankacılık sektörü üç temel özellik üzerinde gelişmiştir. Bunlar: (Macey vd., 2001:19)

- İkili bankacılık (Devlet ve Federal Bankacılık ile örtüşen)
- Unit bankacılığı (Bankaların iş bağlantılarını bir merkezden yapması)
- Piyasanın Bölünmesi (Bir yanda ticari bankalar diğer yanda yatırım bankaları)

1979'dan günümüze bankacılık sektörü, devrim niteliğinde şiddetli değişimlerden geçmiştir. Bu dönemde bankacılık sektöründeki temel gelişme-

ler şu şekildedir: (Macey vd., 2001:29-30)

- Bankacılık faaliyetlerinin genişlemesindeki coğrafi kısıtlamalar, ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır.
- Bankacılık ve sermaye piyasası faaliyetleri arasında bir "duvar" oluşmuştur.
- Farklı finansal kuruluşlar arasındaki farklar daha az öneme sahip olmuştur.
- Banka başarısızlığı yeniden önemli bir problem haline gelmiştir.

Tablo 2'de Federal Bank'a bağlı yedi düzenleyici kuruma yer verilmiştir. ABD'de her düzenleme ve denetleme işlevinin ayrı bir kuruma bağlı olduğu, söz konusu yapının birden fazla kurum tarafından yönetildiği görülmektedir.

Tablo 2: Federal Bank'a Bağlı Düzenleyici Kurumlar

1	Federal Mevduat Sigorta Kurumu (Federal Deposit Insurance Corporation – FDIC)
2	Ulusal Bankaları Denetim Kurumu (Office Of The Comptroller Of The Currency – OCC)
3	Federal Rezerv Sistemi Yönetim Kurulu (Board Of Governors Of The Federal Reserve System – FRS)
4	Hazine Denetleme Dairesi (Office Of Thrift Supervision- OTS) <sup>1</sup>
5	Ulusal Kredi Birliği İdaresi (National Credit Union Administration- NCUA)
6	Federal Finans Kurumlar Teftiş Konseyi (Federal Financial Institutions Examination Council – FFIEC)
7	Mali Suçlar Uygulama Ağı (Financial Crimes Enforcement Network – FinCEN)

Kaynak: The Banking Law Firm, [http://www.fedbanklaw.com/banking\\_regulatory\\_agencies/regulatory\\_federal\\_agencies.asp](http://www.fedbanklaw.com/banking_regulatory_agencies/regulatory_federal_agencies.asp), (21.09.2016)

Tablo 3: ABD Bankacılık Sektöründe Faaliyet Alanlarına Göre Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar

Faaliyet Alanı	Düzenleyici ve Denetleyici Kurum
<b>Ulusal Bankalar</b>	ABD Ulusal Bankaları Denetim Kurumu
<b>Kamu Bankaları</b>	
Üyeler	FED
Üye Olmayanlar	Federal Mevduat Sigortası Kurumu
<b>Holding Bankaları</b>	FED
Holding Bankasında bankacılık dışı bağlı ortaklıklar	FED (İşleve Bağlı Düzenleyici)
<b>Tasarruf Holding Bankaları</b>	Tasarruf Denetim Dairesi
<b>Mevduat Bankaları</b>	Tasarruf Denetim Dairesi
	FED
	Federal Mevduat Sigortası Kurumu
<b>Yatırım ve Kredi Bankaları</b>	Federal Mevduat Sigortası Kurumu
<b>Yabancı Bankalar</b>	
Şube ve Acenteler	
Kamu Lisansı	FED / Federal Mevduat Sigortası Kurumu
Federal Lisansı	ABD Ulusal Bankaları Denetim Kurumu / FED / Federal Mevduat Sigortası Kurumu
Temsilcilikler	FED

Kaynak: Federal Rezerv Bankası [http://www.federalreserve.gov/pf/pdf/pf\\_5.pdf](http://www.federalreserve.gov/pf/pdf/pf_5.pdf), (02.09.2016)

Tablo 3'te ise ABD bankacılık sektöründe faaliyet alanlarına göre düzenleyici ve denetleyici kurumlara yer verilmiştir. ABD'de bankacılık sisteminde her faaliyet alanının ve banka türünün otoritesi farklıdır. Ulusal bankaların düzenleyici ve denetleyici kurumu ABD Ulusal Bankaları Denetim Kurumu'dur. FED, ulusal bankalar, tasarruf holding bankaları, üye olmayan kamu bankaları ve yatırım-kredi bankaları dışında ABD bankacılık sisteminde yetkili ve sorumlu bir organdır.

1781'de Bank of North Amerika kuruldu. Bu banka, ABD'nin ilk bankası olarak kabul edilmektedir. Koloni bankalarının ilkel kalması, ticaretin gelişmesi nedeni ile modern bir yapıya ihtiyaç duyulması bu bankanın kurulmasını sağlamıştır. (Macey vd., 2001:2)

ABD'de federal devlet, bankacılık düzenlemelerine 1791'de başlamıştır. "Bank of U.S." ticari bankacılık ilkelerine göre yapılandırılıp bankaya Merkez Bankası özelliği verilmiştir. Banka, temel rezerv kaynağı ve Hazine'nin mali ajanı olarak görevlendirilmiştir. Bank of U.S.'nin görevlerini yerine getirmesine rağmen 1811'de bazı bankacılık sorunları ile karşılaşmıştır. 1816'da banka, daha

da büyütülüp Merkez Bankası rolü genişletilmiştir. Ancak, olumsuz durumların devamı nedeni ile 1836'da bankanın tüzüğü yenilenememiştir. Federal devlet, kendisini bankacılık düzenlemelerinden uzaklaştırmış, 30 yıl boyunca Hazine işlemlerine karışmamıştır. (Spong, 2000:14-15)

1811'den sonra, bankaların çoğunun faaliyetleri özel sermayede kalmıştır. Girişimciler, pek çok yeni banka açmışlardır. Toplam işlem hacmi iki ABD bankası arasında önemli ölçüde artmıştır. Fakat bu yeni sistem hızlıca sıkıntıya düşmüştür. (Macey vd., 2001:6) 1836'dan sonra, bankacılık problemlerinin ilerlemesi, banka başarısızlıkları nedeni ile devlet bazı düzenlemelerin sorumluluğunu üstlenmiştir. Bu düzenlemelerden biri "serbest bankacılık"<sup>2</sup>dir. İlk örnekleri, 1837'de New York'ta görülmüştür. (Spong, 2000:15) Merkez Bankasız yola devam etmenin iki etkisi olmuştur. İlki, güçlü girişimcilerin karlı bankacılık alanına girmesi; ikincisi ise; bankaların denetim güvenliği ve sağlamlıkta devlet bankalarını geçmeleridir. (Macey vd., 2001:8)

2 Bankacılık düzenlemeleri ve merkez bankasının olmadığı, yalnızca genel ticari yasaların geçerli olduğu bankacılık.



Devlet, mudileri korumak için banka faaliyetlerinin denetlenmesi ve mevduat sigortası uygulamasına başlamıştır. 1836 ile 1863 yılları arasında bankalar sadece iflasa yakın olduğunda denetlenmiştir. 1863'te Döviz Yasası ve 1864'teki Ulusal Bankacılık Yasası, Federal devleti ticari bankaların adına aktif denetime sürüklemiştir. ABD'de 1864 ile 1900'lü yılların başı arasında hem devlet bankacılığı hem de federal bankacılık gelişmiş ancak finansal politikalar ve banka hücumları devam etmiştir. (Spong, 2000:16-17)

1913'te yedi yönetim kurulu üyesinden oluşan Federal Rezerv Bankası kuruldu. Federal Rezerv Bankası'na rezerv tutma yetkisi, piyasa açma yetkisi ve hükümet menkul kıymetlerinin satış izni yetkisi verilmiştir. Bankaların denetimi FED ve OCC<sup>3</sup>'ye verilmiştir. Bu yetkinin iki kurum tarafından paylaşılması bazı karışıklıklara sebep olmuştur. Daha sonra, OCC'nin ulusal bankaları denetleyip FED'e raporlaması, FED'in de kamu bankalarını denetlenmesine karar verilmiştir. FED, I. Dünya Savaşı boyunca bozulmuş finansal sistem karmaşıklığı ve savaş sonrası enflasyonu ortamında kurulmuştur. 1920'lerde bankacılık düzenlemesi ile ilgili herhangi büyük değişim mevcut değildi fakat bankacılık hizmetleri ve banka sayılarında bazı değişiklikler meydana gelmiştir. Büyük bankalar, hazine operasyonları, aracılık yüklenimi ve menkul kıymetlere aracılık gibi faaliyetlere başlamışlardır. Bunun yanında pek çok küçük banka sistemde yetki almış ve 1921'de ABD'de banka sayısı zirve yaparak 30.000'e yükselmiştir. (Spong, 2000:18-19)

1930 yılında ABD, olası bir bankacılık krizine karşı üç temel özelliği olan bir sistem geliştirmiştir. Bunlar; mevduat sigortası, sermaye yeterliliği ve rezerv yeterliliği. 930'ların Büyük Buhranı, ABD tarihindeki en şiddetli finansal çöküştür. (Krugman vd., 2010:468) Ticari bankacılıktaki çöküş, diğer tüm iş alanlarını etkilemiştir. 1929'dan 1933'e kadar banka başarısızlıkları devam etmiştir. 1933'te Başkan Roosevelt, 6 Marttan 13 Mart'a kadar tüm bankaları kapatmıştır. Kamu ve federal bankaların hepsinin denetlenmesinden sonra bankalar yeniden açılmıştır. Ancak bu olaydan sonra birçok banka faaliyetine geri dönememiştir. 30.000 bankadan

geriye 14.500 banka kalmıştır. 1933'te FDIC<sup>4</sup> kurulmuş ve mevduat sigortası devreye girmiştir. Bu gelişme, ABD bankacılık düzenlemeleri içerisinde en önemlilerindedir. Bir sigorta sistemi olarak mevduat güvencesi, sistemde banka panikleri için önlem ve kamu güveninin korunması adına büyük önem taşımaktadır. (Spong, 2000:19-20)

1934'ten sonra nispeten daha istikrarlı bir döneme girilmiştir. 1934 ile 1970'li yıllar arasında bankacılık sektöründe temel bir değişiklik meydana gelmemiştir. Bu durgunluğu şu üç nedene bağlamak mümkündür: (Macey vd., 2001:24)

- Depresyon çağı mevzuatının politik uyumu, uzun ömürlü olmuştur.
- Depresyonun travması, bankacılık sektöründe risk isteksizliği kültürü doğurmuştur.
- Banka başarısızlığı problemi büyük oranda ortadan kalkmıştır.

ABD'de Holding Bankacılığı 1900'lerin başında ortaya çıkmasına rağmen gelişimi 1950'leri bulmuştur. 1956'da "Holding Bankacılığı Yasası" yürürlüğe girmiştir. Ancak, 1960'lara gelindiğinde Holding Bankacılığının uygulamada ilerlemediği görülmüştür. 1970'lerde "Holding Bankacılığı Yasası" yeniden düzenlenmiş ve yetkiler FED'e devredilmiştir. Bu düzenlemeler ile büyük holding bankaları, bankacılık ve izin verilen bankadışı faaliyetlerini genişleterek devam etmişlerdir. Küçük ve orta ölçekli bankalarda holding bankalarının yapısına uymuştur. 1981 yılı sonunda ise Holding Bankaları, tüm mevduatın %34'ünden fazlasına sahipti. (Spong, 2000:22)

ABD'de bankacılık düzenlemelerinde bir sonraki adım, 1970'lerde düzenlenen müşterinin korunması ve buna bağlı sosyal endişe olmuştur. ABD'deki diğer bankacılık düzenlemeleri şunlardır: (Spong, 2000:24)

- Finansal Kurumları Düzenleyici ve Faiz Oranını Kontrol Edici Yasa (1978)
- Uluslararası Bankacılık Yasası (1978)

3 ABD Ulusal Bankaları Denetim Kurumu, (The Office Of Comptroller of The Currency)

4 Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (Federal Deposit Insurance Corporation)

- Mevduat Kurumlarının Yeniden Düzenlenmesi ve Parasal Kontrol Yasası (1980)
- Germain<sup>5</sup> Mevduat Kurumları Yasası (1982)

## 2.7. Japonya

Japonya'nın bankacılık sisteminin düzenleme ve denetleme otoriteleri, "Bank of Japan – Japonya Bankası (BOJ)" ve "Financial Services Agency-Finansal Hizmetler Kurumu"dur.

Japonya Bankası, Japonya'nın Merkez Bankası olarak 1882 yılında kurulmuştur. Banka'nın düzenlendiği yasa, 1942'de yeniden düzenlenmiştir. 1997'de ise, ilgili yasa, "bağımsızlık" ve "şeffaflık" ilkeleri doğrultusunda yeniden revize edilmiştir. Japonya Bankası, ülkenin Merkez Bankası olarak fiyat istikrarını sağlamak ile sorumludur. Bu hedef için para politikalarını uygulamaktadır. Fiyat istikrarı, ülkenin ekonomik faaliyetlerinde istikrar sağlaması açısından oldukça önemlidir. Banka, Japonya'da para basma yetkisine sahip tek bankadır. (BOJ, 2016)

Japonya'da Merkez Bankası dışında bankacılık sisteminin düzenleyen ve denetleyen bir diğer kurum olan "Finansal Hizmetler Kurumu", gelecekte daha iyi bir finansal ortama hazırlamak için mali düzenlemelerin kalitesini arttırmak ile görevlidir. Kurum, 1998 yılında özel sektör finans kuruluşlarının denetiminden sorumlu olarak kurulmuştur. Finansal Hizmetler Kurumu, Finansal Denetim Kurumu'nun yeniden yapılandırılması sonucunda Finansal Yapılandırma Komisyonunun altında yeni bir oluşum olarak ortaya çıkmıştır. Bu değişimle birlikte, Finansal Hizmetler Kurumu finansal sistemin planlanmasından sorumlu hale gelmiştir. Ayrıca, Kurum Kabine dışında oluşan bir organizasyon olmuştur. (FSA, 2016)

Japonya'da bankacılık sisteminin düzenleme ve denetleme yapısı, 1998 reformunun öncesine dayanmaktadır. Japonya'da söz konusu yapının ilgili kurumları; Maliye Bakanlığı, Uluslar arası Ticaret ve Sanayi Odası ve çeşitli düzenleme otoriteleridir. Japonya'da 1998 reformları ile birlikte "Finansal

Denetim Kurumu" adı ile yeni bir denetim kurumu oluşturuldu. Bu kurum, Başbakanlığa bağlı olarak çalışan, Maliye Bakanlığı'ndan bağımsız ve daha önce Maliye Bakanlığı tarafından yapılan lisanslama, denetim, kontrol gibi görevlerin verildiği yeni bir yapılanmadır. 1998 Reformları Japonya'da birçok düzenlemeyi gündeme getirmiştir. Bunlardan biri, mevduat sigortacılığıdır. Mevduatların sigorta kapsamına alınması acil önlem paketi ile değiştirilmiş yerine "Finansal İstikrar Yasası" getirilmiştir. Bir diğer reform konusu ise, "Finansal Piyasaların Yeniden Canlandırılması Mevzuatı" olup bu düzenleme ile başarısız finansal kuruluşların çözüme kavuşturulması ve finansal sistemin geliştirilmesi amaçlanmıştır. (Hall, 2003:4-7)

Yapılan düzenlemeler ile Japon bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlemedeki nihai hedef, açıkça belirtilmiş kurallara dayalı, en iyi uygulamaların olduğu bir düzenleme ve denetleme çerçevesi oluşturmaktır. Bu doğrultuda, rekabetçi, şeffaf ve entegre bir bankacılık sistemi amaçlanmıştır. Japon bankacılık sistemi otoriteleri; açıkça tanımlanmış bir bankacılık düzenleme ve denetleme sistemi, ihtiyatlı bir norm sistemi, bankaların kurumsal yapısı ve bankacılığın düzenleme ve kurallarının istikrarına önem vermekteler. (Kawai, 2005: 28)

## 2.8. Almanya

Almanya'da bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlemesi ticari ve sivil kanunlar, Merkez Bankası Kanunu, ticari banka düzenlemeleri ile sağlanmaktadır. Almanya'da banka denetiminin yasal temeli, 22 Ocak 1996 tarihli "Almanya Federal Cumhuriyeti Bankacılık Yasası" üzerine kurulmuştur. Yasaya göre, banka denetiminde rol alan temel kuruluş 1961 yılında "Bankalar Yasası" ile kurulan "Federal Bankacılık Gözetim Bürosu"dur. (Acar, Tülay; 2000:5)

Almanya'nın bankacılık sistemini düzenleyen ve denetleyen iki kurum mevcuttur. Bunlar; "Deutsche Bundesbank", "Federal Financial Supervision Authority - Federal Finansal Denetim Otoritesi - BaFin"dir.

Federal Finansal Denetim Otoritesi (BaFin), Almanya'da bankaların, finansal hizmet sağlayıcılarının, sigorta şirketlerinin ve aracı kurumların

<sup>5</sup> Ev ipotek kuruluşlarının mali istikrarının güçlendirilmesi ve mortgage kredilerinin durumunu iyileştirerek yeniden canlandırılmasını sağlamak için kurulmuştur.

denetlenmesinden sorumludur. Bafin'in amacı, Alman finansal piyasalarının bütünlüğünü ve istikrarını sağlamak ve finansal denetimin sağlık işlemesi için gerekenleri yapmaktır. Bafin, yasal statüde kurulmuş bir kamu kurumudur. Kurum, 1880 banka, 680 finansal servis sağlayıcısı, 600 sigorta şirketi, 30 bireysel emeklilik fonu, 5900 Alman fonu, 77 varlık yönetim şirketini denetlemektedir. Bafin'in başlıca denetim alanları; ödeyebilme denetimi, piyasa denetimi ve yatırımcı denetimidir. (BaFin, 2016) Bundesbank ise, Almanya'da faaliyet gösteren 2000 kredi kuruluşu ile 1500 finansal hizmet veren kuruluşunun sürekli olarak ödeme güçlerini ve likiditelerini izlemektedir. Bundesbank, ihtiyati düzenlemeleri ulusal ve uluslar arası düzeyde sürekli bir gelişim içerisinde izlemektedir. Örneğin; Bankacılık Denetleme Basel Komitesi tarafından 2004 yılında Basel II'ye Geliştirilmiş Gözden Geçirilmiş Düzenleme ile geniş kapsamlı katkı sağlamıştır. 2010 yılında ise Basel III kabul edilmiş, ulusal çerçevede uygulanmaya başlanmıştır. (Bundesbank, 2016)

Almanya'nın bankacılık sistemi düzenleme ve denetleme sorumlulukları, Deutsche Bundesbank ve BaFin arasında bölünmüştür. Bankaların denetimini birlikte yürütmektedirler. Bu işbirliği, Bankacılık Yasası'ndan ileri gelmektedir. Deutsche Bundesbank, denetim sürecinin birer parçası olarak raporları analiz etme ve sonuçlarını kuruluşlara bildirme, risk yönetimi prosedürlerinin yeterli olup olmadığına dair bilgileri düzenli olarak kuruluşlara gönderme görevlerini yerine getirmektedir. (BaFin, 2016)

Banka birleşmelerinin yoğun olarak görüldüğü Almanya'da İkinci Dünya Savaşı sonrasında mali sistemdeki yapılanmaya bağlı olarak bankacılık sisteminde de düzenlemeler yapılmıştır. Yeni yapılanma Alman Bankacılık sistemini tümü ile Batı Avrupa Bankacılık sistemine entegre etmiştir. Almanya'da bankacılık sistemi küçük özel bankalar ile büyük holdinglerin denetiminde olan ulusal ve uluslararası alanda faaliyet gösteren bankalar olarak ikiye ayırmak mümkündür. Alman bankaları Fransız ve İngiliz bankaları ile birlikte Avrupa Birliği içinde ağırlığı oluşturan bankalar olarak görülmektedir. (Çolak, 2000:39)

### 3. ÜLKELERİN BANKACILIK DENETLEME VE DÜZENLEME YAPILARININ KARŞILAŞTIRILMASI

Aşağıdaki tablo 4'te çalışmada bankacılık düzenleme ve denetleme sistemleri incelenen gelişmekte olan seçilmiş ülkelerden Arjantin, Brezilya, Güney Kore, Malezya ve Türkiye'nin, Gelişmiş seçilmiş ülkelerden ise ABD, Almanya ve Japonya'nın bankacılık düzenleme ve denetleme otoriteleri ve kuruluş yıllarına yer verilmiştir. Tabloda da görüleceği üzere incelenen ülkeler arasından sadece Arjantin ve Brezilya'nın bankacılık düzenleme-denetleme otoritesi Merkez Bankası'dır. Diğer ülkelerin bankacılık düzenleme ve denetleme otoriteleri hem Merkez Bankası hem de bağımsız bir idari otoritedir. ABD, iki otorite tarafından düzenlenen incelenen ülkelerden farklı olarak faaliyet alanına göre birden fazla bağımsız idari otoriteye sahiptir.

Tablo 4: Seçilmiş  lkelerin Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Otoriteleri ve Kuruluş Yılları

Seçilmiş Gelişmekte Olan �lkeler	Merkez Bankası	Bağımsız İdari Otorite
Arjantin	Central Bank of Argentina (Arjantin Merkez Bankası) – 1935	-
Brezilya	Banco Central Do Brasil (Brezilya Merkez Bankası) – 1964	-
Güney Kore	The Bank Of Korea (Kore Bankası) -1950	Financial Supervisory Commission (Finansal Denetim Komisyonu) - 1998
Malezya	Bank Negara Malaysia (Malezya'nın Merkez Bankası) - 1959	Labuan Financial Services Authority (IFSA- Labuan Finansal Hizmetler Otoritesi) - 1996
Türkiye	The Central Bank Of Republic Turkey (Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası) – 1931	Banking Regulation and Supervision Agency (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu) -2000
<b>Seçilmiş Gelişmiş �lkeler</b>		
ABD	Federal Reserve System (Federal Rezerv Bankası) – 1913	Office Of The Comptroller Of The Currency – OCC (Ulusal Bankaları Denetim Kurumu) -1863
		Federal Financial Institutions Examination Council – FFIEC (Federal Finans Kurumlar Teftiş Konseyi) -1979
		Financial Crimes Enforcement Network – FinCEN (Mali Suçlar Uygulama Ağı) - 1990
		National Credit Union Administration- NCUA (Ulusal Kredi Birliği İdaresi) - 1970
Almanya	Deutsche Bundesbank -1957	Federal Financial Supervisory Authority (Federal Finansal Denetim Otoritesi- BaFin)-2002
Japonya	Bank Of Japan (Japonya Merkez Bankası) - 1882	Financial Services Agency (Finansal Hizmetler Kurumu) -1998

Kaynak: Bilgiler, yukarıda isimleri geçen otoritelerin internet sitelerinden derlenmiştir. (04.09.2016)

Aşağıdaki tablo 5'te ise dünya ülkelerinin bankacılık sistemleri düzenleme ve denetleme otorite yapılarına yer verilmiştir. Tabloda yer alan 81 ülkenin 45'i sadece Merkez Bankası tarafından, 7'si sadece bankacılık ve sigortacılık sektörüne özel bir otorite tarafından, 15'i sadece tüm finansal

sektör için tek otorite tarafından, 7'si bankacılık sektörüne özel bir otorite tarafından, 3'ü bankacılık ve sermaye piyasası sektörüne özel otorite tarafından 4'ü ise birden fazla otorite tarafından düzenlenmekte ve denetlenmektedir.



Tablo 5: Dünya Ülkelerinin Bankacılık Sistemleri Düzenleme ve Denetleme Otorite Yapısı

<b>Ülkeler</b>	<b>Bankacılık Sektörü Düzenleme ve Denetleme Otoritesi</b>
Almanya	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
Amerika Birleşik Devletleri	Merkez Bankası. Bankacılık sektörüne özel otorite
Arjantin	Merkez Bankası
Arnavutluk	Merkez Bankası
Avustralya	Bankacılık ve Sigortacılık Sektörüne Özel Otorite
Avusturya	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
Bahamalar	Merkez Bankası
Belarus	Merkez Bankası
Belçika	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
Birleşik Arap Emirlikleri	Merkez Bankası
Bolivya	Bankacılık sektörüne özel otorite
Bosna	Merkez Bankası, Bankacılık sektörüne özel otorite (2 farklı)
Brezilya	Merkez Bankası
Bulgaristan	Merkez Bankası
Çek Cumhuriyeti	Merkez Bankası
Çin	Bankacılık sektörüne özel otorite
Danimarka	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
Ekvador	Bankacılık ve Sigortacılık Sektörüne Özel Otorite
El Salvador	Bankacılık ve Sigortacılık Sektörüne Özel Otorite
Estonya	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
Filipinler	Merkez Bankası
Finlandiya	Bankacılık ve Sermaye Piyasası Sektörüne Özel Otorite
Fransa	Bankacılık sektörüne özel otorite (3 farklı)
Guatemala	Bankacılık ve Sigortacılık Sektörüne Özel Otorite
Güney Afrika	Merkez Bankası
Gürcistan	Merkez Bankası
Hırvatistan	Merkez Bankası
Hindistan	Merkez Bankası
Hong Kong	Merkez Bankası
İngiltere	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
İran	Merkez Bankası
İrlanda	Merkez Bankası
İspanya	Merkez Bankası
İsrail	Merkez Bankası
İsveç	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
İsviçre	Bankacılık ve Sermaye Piyasası Sektörüne Özel Otorite
İtalya	Merkez Bankası
İzlanda	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite

Jamaika	Merkez Bankası
Japonya	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
Kamerun	Merkez Bankası
Kanada	Bankacılık ve Sigortacılık Sektörüne �zel Otorite
Kazakistan	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
Kenya	Merkez Bankası
Kıbrıs	Merkez Bankası
Kolombiya	Bankacılık ve Sigortacılık Sektörüne �zel Otorite
Kore	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
Kosta Rika	Bankacılık sektörüne özel otorite
Letonya	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
Libya	Merkez Bankası
Litvanya	Merkez Bankası
Lübnan	Merkez Bankası
Lüksemburg	Bankacılık ve Sermaye Piyasası Sektörüne �zel Otorite
Macaristan	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
Makedonya	Merkez Bankası
Malezya	Merkez Bankası
Malta	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
Mısır	Merkez Bankası
Norveç	Tüm Finansal Sektör İçin Tek Otorite
Pakistan	Merkez Bankası
Panama	Bankacılık sektörüne özel otorite
Peru	Bankacılık ve Sigortacılık Sektörüne �zel Otorite
Polanya	Merkez Bankası
Portekiz	Merkez Bankası
Romanya	Merkez Bankası
Rusya	Merkez Bankası
Slovakya	Merkez Bankası
Slovenya	Merkez Bankası
Sri Lanka	Merkez Bankası
Suudi Arabistan	Merkez Bankası
Őili	Bankacılık sektörüne özel otorite
Tayland	Merkez Bankası
Tunus	Merkez Bankası
Türkiye	Bankacılık sektörüne özel otorite
Ukrayna	Merkez Bankası
Uruguay	Bankacılık ve Sermaye Piyasası Sektörüne �zel Otorite; Merkez Bankası
Ürdün	Merkez Bankası
Venezuela	Bankacılık sektörüne özel otorite

Vietnam	Merkez Bankası
Yunanistan	Merkez Bankası
Zimbabwe	Merkez Bankası

Kaynak: Donato Masciandaro, María J. Nieto, Henriette Prast, *Financial Governance Of Banking Supervision*, *Documentos de Trabajo N.º 0725, 2007, ss.26-27.*

#### 4. SONUÇ

Bankacılık sektörü, “güven” esasına dayalı bir uğraş alanı olması sebebi ile denetimi de ayrı bir önem gerektiren faaliyetlerden oluşmaktadır. Bankacılıkta diğer işletmelerden farklı olarak denetimin farklı bir şekilde önemine yapılan vurgu, esas faaliyet konusunun “para” olmasından kaynaklanmaktadır. Bir diğer ifade ile başkalarının fon kaynağı ile fon talep edenlere aracılık eden bankacılık sektörü, bu kaynağı emanet almaktadır. Bu nedenle, bankaların denetimi bir kamu otoritesi tarafından kontrol edilmektedir.

Bankacılık, ülke ekonomilerinin can damarı olan fonların akışını sağlayan hayati bir sektördür. Bankalar, ekonomik kalkınma ve kaynak dağılımında etkinliğin artmasında ciddi bir görev üstlenmektedir. Bu denli önemli işlevleri olan bankaların karşılaştığı riskler de bir o kadar çeşitli olup bankalar, faaliyet alanlarının genişlemesi ile birlikte artan risk profili dikkat çekmektedir. Risklerin ölçülmesi, tanımlanması ve raporlanması için dünyada bankacılık sektörüne yeni bir soluk getiren “Basel Uygulamaları” 1988 yılından beri ülkelerin bankacılık sektörlerinin uyum çalışmaları ile devam etmektedir. Bankacılık risklerin yönetilmesi için uluslararası bir standart yaklaşımı sergileyen Basel uygulamalarının gelişmeleri ülkemizde de birbir takip edilmektedir. Özellikle %8 olan asgari sermaye yeterliliği rasyosunun Türk bankacılık sektöründe %16–17 civarında olması, bankalarımızın bu uygulamalara olan uyumunun işaretidir.

Bankaların düzenleme ve denetlemesinin devlet tarafından yapılması, bankacılığın her ne kadar özel sektör ağırlıklı bir yapıya sahip olsa da esasen kamu gözetimi altında olduğunu göstermektedir. Kamu yararı teorisine göre, düzenlemeler kamunun büyük kısmının koruma ve yararını gözetmektedir. Devlet, piyasa başarısızlığı ve asimetrik bilgi sorunları nedeni ile finans sektörünü kontrol altında tutan bir tutum içerisinde. Bankaların sürekli denetime tabi olması, yaşanabilecek panik havası gibi özel durumların önüne geçilmesi ve bankaya

yatırılan fonların güvence altına alınması gibi önlemler bu kontrollerden en önemlileridir.

Devletin ekonomik hayatı düzenlemesi çok eskilere dayanırken, Türkiye’de 1980’lerde uygulama alanı bulabilmiştir. Bunun nedeni ise rastlamasının liberalleşme akımının bu yıllara denk gelmesidir. Böylelikle, düzenleme devlet sahipliğinden serbest piyasa sistemine geçişin bir parçası olmuştur. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde son yıllarda regülasyon konusunun gündemde olmasının temel nedeni, özelleştirme politikalarıdır. Çünkü özelleştirmeler sektörlere düzenleme ihtiyacı getirmiştir.

Bazı ülkelerdeki uygulamalarda bankacılık düzenleme ve denetleme otoritesi Merkez Bankası’dır. Örneğin; Arjantin’de denetim faaliyetleri, Merkez Bankası tarafından yürütülmektedir. Arjantin Merkez Bankası’nın temel görevlerinden biri de, tasarruf teşviki, kredi pazarını geliştirme ve ekonomik kalkınma için istikrarlı, dinamik, etkin ve şeffaf bir finansal sistemin önünü açmaktır. Brezilya’da bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlenmesinden “Banco Central Do Brasil” adı ile Brezilya Merkez Bankası sorumludur.

Güney Kore’de bankacılık sistemi denetleyici ve düzenleyicileri, “The Bank of Korea” ve “Financial Services Commission” dur. Malezya’nın bankacılık sistemini düzenleyen ve denetleyen iki kurum mevcuttur. Bunlar: Bank Negara Malaysia (Malezya’nın Merkez Bankası) ve Labuan Financial Services Authority (IFSA- Labuan Finansal Hizmetler Otoritesi) Japonya’nın bankacılık sisteminin düzenleme ve denetleme otoriteleeri, “Bank of Japan – Japonya Bankası (BOJ)” ve “Financial Services Agency- Finansal Hizmetler Kurumu”dur. Ülkemizde de, hem Merkez Bankası hem de düzenleme-denetleme otoritesi tarafından yönetilen bir bankacılık sektörü yönetimi söz konusudur.

Almanya’nın bankacılık sistemi düzenleme ve denetleme sorumlulukları, Deutsche Bundesbank ve BaFin arasında bölünmüştür. Bankaların dene-

timini birlikte yürütmektedirler. Bu işbirliği, Bankacılık Yasası'ndan ileri gelmektedir. ABD'de ise, FED başta olmak üzere Ulusal Bankaları Denetim Kurumu, Ulusal Kredi Birliği İdaresi, Federal Finans Kurumlar Teftiş Konseyi, Mali Suçlar Uygulama Ağı kurumlarının oluşturduğu bir bankacılık düzenleme ve denetleme yapısı mevcuttur. Ayrıca, federal bölgelerin her birinde düzenleyici kurumlar sektörü düzenlemekle görevlidir.

Bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesi konusunda temel sorulardan biri, düzenleme ve denetimin Merkez Bankası tarafından mı, ayrı bir kurumun tarafından mı, yoksa her ikisinin de olduğu bir sistem tarafından mı olması gerektiğidir. Bu konuda, iktisadi teoriler net bir yaklaşım sergilememekte, her ülke farklı uygulamalar ile ortaya çıkmaktadır. Çalışmada incelenen ülkelerin bir çoğunluğunun bankacılık düzenleme ve denetleme görevini, hem Merkez Bankası hem de ayrı bir otorite tarafından üstlenildiği görülmektedir. Çalışmada incelenen ülkelerin bankacılık düzenleme ve denetleme yapıları incelendiğinde, her ülkenin kendine özgü bir sisteminin olduğu görülmekle birlikte uluslararası düzenlemelere de uyum çabası dikkat çekmektedir.

### Kaynakça

ACAR, Ö., & BURÇAK, Tülay. (2000). *Bankacılık Gözetim ve Denetiminde Seçilmiş Ülke Uygulamaları*. Active Dergisi.

ALSTON, L. J., & GALLO, A. (2000). *Evolution and revolution in the Argentine banking system under convertibility: the roles of crises and path dependence*. National Bureau of Economic Research.

ALTINOK, T., EKEN, H., & ÇANKAYA, S. (2011), *Küresel mali piyasalarda yeniden yapılanma ve Türkiye*. İstanbul Ticaret Odası.

Arjantin Merkez Bankası, <http://www.bcra.gov.ar> adresinden derlenmiştir. (04.09.2016)

BAKKAL, M., BAKKAL S. GÖBEKOĞLU, M. (2012) "Son 30 Yılda Türkiye ve Güney Kore'nin Ekonomik Performansı", *Hiperlink Yayınları*, İstanbul.

Banco Central Do Brasil, <http://www4.bcb.gov.br/top50/ingl/top50-i.asp>, adresinden derlenmiştir. (21.09.2016)

Banktrack, *An Introduction To The Brazilian Banking Sector And Its Sustainability Practices*, Amigos De Terra, 2012, [http://www.banktrack.org/manage/ems\\_files/download/an\\_introduction\\_to\\_the\\_brazilian\\_banking\\_sector\\_and\\_its\\_sustainability\\_practices/121219\\_brazilian\\_banking\\_sector\\_and\\_sustainability\\_2012\\_12\\_0.pdf](http://www.banktrack.org/manage/ems_files/download/an_introduction_to_the_brazilian_banking_sector_and_its_sustainability_practices/121219_brazilian_banking_sector_and_sustainability_2012_12_0.pdf), (25.09.2016)

Bank Negara Malaysia, [http://www.bnm.gov.my/index.php?ch=en\\_about&pg=en\\_intro&ac=641&lang=en](http://www.bnm.gov.my/index.php?ch=en_about&pg=en_intro&ac=641&lang=en),

(01.09.2016)

Bank Of Japan, <http://www.boj.or.jp/en/about/outline/history/index.htm/>, (02.09.2016)

BARTH, J. R., CAPRIO, G., & LEVINE, R. (2004). *Bank regulation and supervision: what works best?*. *Journal of Financial Intermediation*, 13(2), 205-248.

BDDK, [http://www.bddk.org.tr/websitesi/turkce/kurum\\_bilgileri/bddk\\_hakkinda/5802bddkkitapcik16\\_07son.pdf](http://www.bddk.org.tr/websitesi/turkce/kurum_bilgileri/bddk_hakkinda/5802bddkkitapcik16_07son.pdf), (02.09.2016)

BDDK, (2009). *Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi*. Gözden Geçirilmiş, 3. Baskı

CLARKE, G. R. (1999). *The Effect Of Foreign Entry on Argentina's Domestic Banking Sector* (Vol. 2158). *World Bank Publications*.

COŞKUN, M. N., ARDOR, H. N., ÇERMİKLİ, A. H., ERUYGUR, H. O., ÖZTÜRK, F., TOKATLIOĞLU, İ., ... & DAĞLAROĞLU, T. (2012). *Türkiye'de bankacılık sektörü piyasa yapısı, firma davranışları ve rekabet analizi*. İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği.

ÇEVİK, K. (2009). *Ekonomi hukuku yaklaşımı ile banka hukuku*. Turhan Kitabevi.

ÇOLAK, F. Ö. (2000). *Bankacılık Sektöründe Birleşme Eğilimleri ve Türk Bankacılık Sektörü*. *Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları*, 7.

Deutsche Bundesbank, *Banking Supervision*, [http://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Standardartikel/Core\\_business\\_areas/Banking\\_supervision/banking\\_supervision.html](http://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Standardartikel/Core_business_areas/Banking_supervision/banking_supervision.html), (04.09.2016)

ERDÖNMEZ, P. A. (2004). *Finansal krizler sonrası gelişmekte olan ülkelerde yabancı bankalar*. TBB, *Bankacılık ve Araştırma Grubu*, *Bankacılar Dergisi*, 51.

ERDÖNMEZ, P. A. (2000). *Brezilya'da Banka Yeniden Yapılandırması ve Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi*. *Bankacılar Dergisi*, (35), 49-59.

Federal Financial Supervisory Authority [http://www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/EN/Broschuere/dl\\_b\\_bafin\\_about\\_us.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/EN/Broschuere/dl_b_bafin_about_us.pdf?__blob=publicationFile), (02.09.2016)

Financial Services Agency, <http://www.fsa.go.jp/en/regulated/licensed/index.html>, (02.09.2016)

HALL, M. J. (2003). *Banking regulation and supervision in Japan: Some issues and concerns*. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, 11(1), 45-59.

KAYA, T.Y. (2001). *Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma: Arjantin Örneği*. BDDK, MSPD Çalışma Raporları : 2001/2.

KAWAI, M. (2005). *Reform of the Japanese banking system*. *International Economics and Economic Policy*, 2(4), 307-335.

KRUGMAN, P., WELLS, R., & OLNEY, M. (2007). *Essentials of economics*. Macmillan.

KÖNE, A. Ç. (2011). *Para-Sermayenin Yeniden Yapılandırılması: Türk Özel Bankacılık Sektörü Örneği*. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*.



Labuan Financial Services Authority, [http://labuanfsa.gov.my/c/document\\_library/get\\_file?uuid=d69b3b34-44fc-49ff-950e-78d0b8363c4b&groupId=43067](http://labuanfsa.gov.my/c/document_library/get_file?uuid=d69b3b34-44fc-49ff-950e-78d0b8363c4b&groupId=43067), (01.09.2016)

MACEY, J. R., MILLER, G. P., & CARNELL, R. S. (2001). *Banking law and regulation*. Aspen Publishers.

MASCIANDARO, D., NIETO, M., & PRAST, H. M. (2007). *Financial governance of banking supervision*. Banco de España Research Paper No. WP-0725.

MÜSLÜMOV, A., & ARAS, G. (2004). *Kredi piyasalarında asimetrik bilgi ve bankacılık sistemi üzerine etkileri*. İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Cilt: 19, Sayı: 222.

NOIA, C., & Di GIORGIO, G. (1999). *Should banking supervision and monetary policy tasks be given to different agencies?*. *International Finance*, 2(3), 361-378.

OH, S. N. (1999). *Towards a Sustainable Banking Sector—Malaysia. Rising to the Challenges in Asia: A Study of Financial Markets, Malaysia*, Asian Development Bank, 8, 33-78.

OKSAY, S. (2000). *Finansal piyasalarda yeni yasal düzenlemeler ihtiyacı ve türk finans sistemi*. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Öneri Dergisi, 75(10), 9-18.

PUTNIS, J. (2012). *The Banking Regulation*. Law Business Research Ltd, London.

ROSENGREN, E. S., & JORDAN, J. S. (2000). *Building an infrastructure for financial stability: an overview*. *New England Economic Review*, 3.

SPONG, K. (2000). *Banking regulation: Its purposes, implementation, and effects*. Monograph.

TBB, 50. Yılında Türkiye Bankalar Birliği ve Türkiye'de Bankacılık Sistemi "1958-2007" Yayın No: 262.

URDAPILLETA, E., & STEPHANOU, C. (2009). *Banking in Brazil: Structure, Performance, Drivers, and Policy Implications*. *World Bank Policy Research Working Paper Series*, Vol.

YAĞCILAR, Göçmen G. (2011). *Türk Bankacılık Sektörünün Rekabet Yapısının Analizi*. BDDK, Ankara.

WALKER, J. L. (2000, June). *Building the legal and regulatory framework*. In *Conference Series-Federal Reserve Bank Of Boston* (Vol. 44, pp. 31-66). Federal Reserve Bank of Boston; 1998.