

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI
FİNANSMAN PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**DÜNYA'DA MEVDUAT SİGORTA SİSTEMLERİ VE
TÜRKİYE İNCELEMESİ**

Suat ÖZOĞLU

Danışman
Doç. Dr. Göktuğ Cenk AKKAYA

2010

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**Dünyada Mevduat Sigorta Sistemleri ve Türkiye İncelemesi**” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

.../.../.....

Suat ÖZOĞLU

İmza

YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin

Adı ve Soyadı : Suat ÖZOĞLU
Anabilim Dalı : İşletme
Programı : Finansman
Tez Konusu : Dünyada Mevduat Sigorta Sistemleri ve Türkiye İncelemesi
Sınav Tarihi ve Saati :

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün tarih ve sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliği'nin 18. maddesi gereğince yüksek lisans tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI OLDUĞUNA O OY BİRLİĞİ O
DÜZELTİLMESİNE O* OY ÇOKLUĞU O
REDDİNE O**

ile karar verilmiştir.

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır. O***
Öğrenci sınava gelmemiştir. O**

- * Bu halde adaya 3 ay süre verilir.
** Bu halde adayın kaydı silinir.
*** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

Tez burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fulbright vb.) aday olabilir. Evet
Tez mevcut hali ile basılabilir. O
Tez gözden geçirildikten sonra basılabilir. O
Tezin basımı gerekliliği yoktur. O

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

..... Başarılı Düzeltme Red

..... Başarılı Düzeltme Red

..... Başarılı Düzeltme Red

ÖZET
Yüksek Lisans Tezi
Dünyada Mevduat Sigorta Sistemleri ve Türkiye İncelemesi
Suat Özoğlu

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
İşletme Anabilim Dalı
Finansman Bilim Dalı

Mevduat sigorta sisteminin yapısının, Dünya'daki ve Türkiye'deki uygulamalarının ortaya konduğu bu çalışma, tam kapsamlı mevduat sigorta sisteminin banka başarısızlığı üzerindeki etkisini, Türkiye'de faaliyet gösteren özel sermayeli ticaret bankalarının 1998-2009 dönemi finansal değişkenleri, makroekonomik değişkenler ve tam kapsamlı mevduat sigorta sistemi eşliğinde analiz etmeyi amaçlamaktadır. Yapılan analiz sonucunda tam kapsamlı mevduat sigorta sistemi ile banka başarısızlığı arasında anlamlı bir ilişkinin olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bir başka deyişle, tam kapsamlı mevduat sigorta sistemi banka başarısızlığında önemli bir faktördür.

Anahtar Kelimeler: Mevduat Sigortası, Bankacılık Sektörü, Banka Başarısızlığı

ABSTRACT

Master Thesis

Deposit Insurance Systems In World And Arrangement's Of The Turkey

Suat ÖZOĞLU

**Dokuz Eylül University
Institute of Social Sciences
Department of Business Administration
Financing Program**

Deposit insurance system features, and arrangements in world and Turkey is to be determined in this paper and this paper aims to empirically analyse the impact of full coverage deposit insurance system on bank failure by using Turkish privately administrated banks' financial ratios, macroeconomic variables and full coverage deposit insurance system dummy variable for the period 1998-2009. Estimation results suggest that the dummy variable for full coverage deposit insurance system is found to be related to the bank failure. In other words, full coverage deposit insurance system is an important factor that increased the possibility of bank failure.

Key Words: Deposit Insurance, Banking, Sector, Bank Failure

İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ	II
TUTANAK	III
ÖZET	IV
ABSTRACT	V
İÇİNDEKİLER	VI
KISALTMALAR	X
TABLOLAR LİSTESİ	XII
ŞEKİLLER LİSTESİ	XIII
EKLER LİSTESİ	XIV
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

MEVDUAT SİGORTA KAVRAMI VE BOYUTLARI

1. MEVDUAT SİGORTA SİSTEMİNİN TANIMI	3
1.2. MEVDUAT SİGORTA SİSTEMİNİN AMACI VE GEREKLİLİĞİ	5
1.3. MEVDUATIN KORUNMASI AMACIYLA GERÇEKLEŞTİRİLEN SİSTEMLER	6
1.3.1. Mevduatın Korunmasının Açıkça Reddedilerek Piyasa Disiplinine Güvenilmesi	7
1.3.2. İflas Halinde Mevduat Sahiplerine Öncelik Tanınması	8
1.3.3. Belirsiz Sigorta Kapsamı	8
1.3.4. Gizli (Zımnı) Mevduat Koruma Sistemi	8
1.3.5. Açık Mevduat Sigortası	10
1.4. MEVDUATIN SİGORTA SİSTEMLERİNİN OLUMSUZ ETKİLERİ	12
1.4.1. Ahlaki Risk	13
1.4.2. Batmasına İzin Verilmeyecek Kadar Büyük Olma Politikası	16
1.5. MEVDUATIN SİGORTA SİSTEMLERİNİN ETKİLERİNİ ORTADAN KALDIRACAK ÇÖZÜMLER	17
1.5.1. Mevduat Sigorta Sisteminin Tamamen Kaldırılması	17
1.5.2. Mevduat Sigorta Sisteminin Özel Sektöre Devredilmesi	18

1.5.3. Riske göre Prim Ödemesi	20
1.5.4. Dar Bankacılık	21
1.5.5. Sıkı İzleme ve Erken Müdahale	21
1.5.6. Şeffaflık ve Kamuoyu Bilgilendirilmesi	22
1.6. Mevduat Sigorta Uygulamasında Dikkat edilmesi Gereken Temel Yapısal Özellikler	22
1.6.1. Yetkilendirme	22
1.6.2. Mali Güvenlik Ağı Katılımcıları Arasındaki İlişkiler	23
1.6.3. Üyelik	23
1.6.4. Kapsam	24
1.6.5. Fonlama	26
1.6.6. Kredibilite	27

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA MEVDUAT SİGORTA SİSTEMLERİ

2.1. DÜNYADA MEVDUAT SİGORTA SİSTEMİ UYGULAMALARI	28
2.1.1. Amerika Birleşik Devletleri (FDIC)	33
2.1.2. Japonya (Deposit Insurance Corporation –DIC, Deposit Insurance Law)	38
2.1.3. Meksika (Bank Savings Protection Fund, Credit Institutions Law; Banks SavingsProtection Institute, Bank Savings Protection Law)	39
2.1.4. AB Ülkelerinde Mevduat Sigorta Sistemi Süreci	40
2.1.5. İngiltere (Deposit Protection Fund, Banking Act of 1979 and 1987; Financial Services Compensation Scheme)	43
2.1.6. İspanya (Deposit Gurantee Fund, Royal Decree Law 4 & 18)	44

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE MEVDUAT SİGORTASI UYGULAMASI

3.1. Ülkemizde Mevduat Sigortasının Tarihsel Gelişimi Ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Kurumu	45
3.2. TÜRKİYE MEVDUAT SİGORTASI FONU'NUN GÖREVLERİ	50
3.3 TÜRKİYE MEVDUAT SİGORTASI FONU'NUN FAALİYETLERİ	50
3.4. TÜRKİYE MEVDUAT SİGORTASI FONU'NUN DENETİMİ	51
3.5. TÜRKİYE MEVDUAT SİGORTASI FONU'NUN GELİRLERİ	51
3.6. BANKALARIN DENETİMİ VE FONA DEVRİ	52
3.6.1 Önlem Alınmasını Gerektiren Haller	52
3.6.2. Düzeltici Önlemler	52
3.6.3. İyileştirici Önlemler	53
3.6.4. Kısıtlayıcı Önlemler	54
3.6.5. Faaliyet İzninin Kaldırılması veya Fona Devir	55
3.6.6. Faaliyet İzni Kaldırılan ve Fona Devredilen Bankalara İlişkin Hükümler	57
3.7. SİGORTA KAPSAMI	59
3.8. SİGORTA PRİMLERİ	59
3.9. DENETİM OTORİTESİNİN ERKEN UYARI SİSTEMİ OLUŞTURMASI	64
3.10. BATIK BANKALARIN HIZLI BİR BİÇİMDE ÇÖZÜMLENMESİ	65
3.11. ÇÖZÜMLEME FAALİYETLERİ	66
3.11.1. Faaliyet İzni Kaldırılan Bankalar	69
3.11.2. İflas Masaları Tarafından Fona Yapılan Ödemeler	70
3.11.3. Geri Kazanım Faaliyetleri	72
3.11.4. Fonun Takipli Alacaklarının Tahsiline İlişkin Faaliyetler	73
3.11.5. Protokol İmzalanan Banka Hakim Ortakları	75
3.12. MEVDUAT SİGORTACILIĞI FAALİYETLERİ	78
3.12.1. Sigorta Kapsamındaki Mevduat ve Katılım Fonlarının Gelişimi	79
3.13. SİGORTA PRİMİ GELİRLERİ	82
3.14. FONUN BANKA HAKİM ORTAKLARI/YÖNETİCİLERİ İLE İLGİLİ DAVA VE TAKİPLERİ	84

3.15. MEVDUAT SİGORTA SİSTEMİ VE BANKA BAŞARISIZLIĞI İLİŞKİSİ	86
3.15.1 Mevduat Sigorta Sisteminin Finansal Sistemin İstikrarının Korunmasındaki Rolü	86
3.15.2. Belirgin Mevduat Sigortasının Banka İstikrarı Üzerindeki Etkileri	88
3.15.3. Tam Kapsamlı Mss'in Banka Başarısızlığına Etkisi	90
3.15.4. Mevduat Sigortasının Kriz İdaresinde Oynayacağı Rol	92

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

MEVDUAT SİGORTASI BAŞARISIZLIK İNCELEMESİ

4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI	94
4.2. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ	94
4.3. KÜRESEL KRİZ SÜRECİ VE FİNANSAL KURUMLAR	94
4.4. ABD MORTGAGE KRİZİ SONRASI MEVDUAT SİGORTASI YAPILANMA SÜRECİ	103
4.5. TMSF VE BANKA BAŞARISIZLIĞI DURUMLARI ANALİZİ	105
SONUÇ	121
KAYNAKLAR	125
EK	131

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BIF	: Bank Insurance Fund
Birlik	: Avrupa Birliği
Bkz	: Bakınız
DİBS	: Devlet İç Borçlanma Senedi
DIC	: Deposit Insurance Corporation
DIF	: Deposit Insurance Fund
DTH	: Döviz Tevdiat Hesabı
EU	: European Union
EUR (ECU)	: Euro, Avrupa Birliği Para Birimi
FDIC	: Federal Deposit Insurance Corporation
FDICIA	: Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act
Fon	: Mevduat Sigorta Fonu
FSLIC	: Federal Savings and Loan Insurance Corporation
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
IMF	: International Monetary Fund
İMKB	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
İPAB	: Banka Tasarruflarını Koruma Kurumu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
Kurum	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
Kurul	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
MSS	: Mevduat Sigorta Sistemi
OECD	: Organization for Economic Co-Operation and Development
RAV	: Risk Ağırlıklı Varlıklar
SAIF	: Saving Association Insurance Fund
SYR	: Sermaye Yeterlilik Rasyosu
TBB	: Türkiye Bankalar Birliği

TCMB	: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
Topluluk	: Avrupa Topluluğu
TP	: Türk Parası
UDIS	: Enflasyona Ayarlı Meksika Para Birimi
YP	: Yabancı Para

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1. Mevduat Sigorta Fonunda Yönetim Biçimleri.....	19
Tablo 2. Seçilmiş Bazı Ülkelerde Efektif Sigorta Kapsamı Oranları	25
Tablo 3. Mevduat Sigorta Sisteminin Gelir Düzeyine ve Ülkelere Göre Dağılımı.....	29
Tablo 4. Mevduat Sigorta Sistemi Özelliklerinin Bölgelere Göre Dağılımı....	29
Tablo 5. Açık Mevduat Sigorta Sistemi Uygulayan Ülkeler	31
Tablo 6. Ortak Sigorta Sistemi Olan Ülkeler	32
Tablo 7. Riske Dayalı Prim Uygulaması Bulunan Ülkeler	33
Tablo 8. Risk Grubuna Göre Ödenecek Prim Oranları	35
Tablo 9. Risk Faktörleri ve Puanları Özet Tablosu	62
Tablo 10. Prim Kategorileri ve Prim Oranları Tablosu Dağılımı	63
Tablo 11. A Bank Risk Faktörleri ve Puanları Özet Tablosu	64
Tablo 12. Çözümleme faaliyetleri 2008 yılı mali hedefleri ve gerçekleşmeleri	68
Tablo 13. Faaliyet İzni Kaldırılarak Haklarında İflas Kararı Verilen Bankalar	70
Tablo 14. İflas Masaları Tarafından Fona Ödenen Tutarlar ve Kalan Fon Alacakları	71
Tablo 15. Çözümleme Faaliyet Gelirlerinin Dağılımı	73
Tablo 16. Fonun Takipli Alacaklarından 2008 Yılında Yapılan Tahsilatlar .	75
Tablo 17. Protokol İmzalanan Banka Hakim Ortakları	76
Tablo 18. Toplam Ve Sigorta Kapsamındaki Mudi Sayıları	80
Tablo 19. 2008 Yılı Sigorta Primi Gelirleri	82
Tablo 20. Banka Hakim Ortakları/Yöneticileri ile İlgili Davalar	85
Tablo 21. Çeşitli Ülkelerde Bazı Finansal Kuruluş İflasları	97
Tablo 22. Fona Devredilen/İntikal Eden Bankalar ve El Konulma Sebepleri	106

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Toplam Ve Sigortaya Tabi Mevduat Ve Katılım Fonları	79
Şekil 2. Toplam Mevduat Tutarı Ve Mudi Sayısının Dilimler İtibarıyla Dağılım.....	80
Şekil 3. Yıllar İtibarıyla Tahsil Edilen Sigorta Primleri	83

EKLER LİSTESİ

EK 1:TMSF Bünyesine Devredilen Bankaların Listesi.....	132
---	------------

GİRİŞ

Her ülke ekonomik kalkınma arzusunu gerçekleştirebilmek için teşebbüs gücünün yanında sermaye birikimine gitmek zorunluluğunu hissetmektedir. Sermaye birikiminin yolu ise tasarruftan geçmektedir. Tasarrufların değerlendirilmesinde aracılık eden başta bankalar olmak üzere diğer finansal kurumlar, aracılık ettikleri yatırım kuruluşları ile birlikte birer mali piyasa aktörleridir. Tasarrufların teşvik edilerek yatırımlara aktarılması sürecinin sekteye uğraması, ekonomik istikrarı ciddi bir biçimde tehdit edecektir. Bu bakımdan piyasanın derinliği, çeşitliliği, sağlamlığı yanında, banka hücumlarını önlemek için ciddi yasal ve idari tedbirlerin alınması gereklidir. Bu anlamda bankacılık sisteminde meydana gelecek kötü bir durumun yayılması ve bulaşıcı etkisine bir çözüm olarak, bankacılık sisteminde güven ve istikrarı sağlamak ve bankalar herhangi bir nedenle iflas ederse, mevduat sahiplerine fonlarının limit dahilinde korunacağı güvencesini verilerek bankaya hücumları durdurmak amacıyla mevduat sigorta sistemini uygulanmaktadır.

Mevduat sigortası, son yıllarda gerek dünyada gerekse Türkiye’de tartışılan bir konu olmuştur. 2007’de yaşanan finansal kriz süreciyle beraber özellikle ABD’de, bankaların ve tasarruf-kredi kuruluşlarının yaşadıkları sıkıntılar, dikkatleri yeniden mevduat sigortasına çevirmiş, mevduatın sigorta edilip edilmeyeceği, eğer edilecekse bu sigortanın ne şekilde işleyeceği sorusu üzerinde durulmasına yol açmıştır. ABD için bu tartışmaların kuramsal sonucu mevduat sigortası konusundaki literatürün hızla genişlemesi ve bankaların mali bünyelerinin daha sıkı bir şekilde takip edilmesi olmuştur.

Devletler tarafından banka istikrarını desteklemenin yanında küçük mevduat sahiplerini banka iflaslarından korumayı amaçlayan mevduat sigorta sisteminin yarattığı en önemli sakınca ahlaki risktir. Ahlaki risk, mevduat sigortasının hem mevduat sahiplerinin hem de bankaların riske olan duyarlılıklarını azaltması ve dolayısıyla piyasadaki genel risk düzeyinin artması halidir. Tasarruf sahipleri paralarını yatırırlarken sigortanın sağladığı güvence ile mali bünyelerine ve güçlerine bakmaksızın en yüksek faizi veren bankaları tercih edebilmekte, bankalar da

portföylerini riskli alanlara yönelebilmekte, sermaye tabanlarını güçlendirmek yerine yüksek kar sağlayan ancak riskli olan işlemler yapabilmektedirler. Sistemde genel risk düzeyi yükseldiğinde bankaların aşırı risk almalarının sonucunda da başarısız olma olasılıkları artabilmektedir. Mevduat sigortasının bu olumsuz etkilerinin giderilmesi amacıyla genellikle korumaya tavan getirilmesi, riske dayalı prim uygulanması, bankalar için daha yüksek sermaye standartlarının getirilmesi, mevduatın riskli ve risksiz alanlara yatırılanlar şeklinde ikiye ayrılması ve sıkı takip ve erken müdahale politikasının benimsenmesi gibi yollar önerilmektedir.

Türkiye’de mevduatın korunmasına ilişkin olarak 1930’lara kadar giden düzenlemeler bulunmakla birlikte, kurumsallaşmış sigorta uygulaması 1960 yılında başlatılmıştır. 1994 yılında, yaşanan derin ekonomik krizin etkilerini gidermek amacıyla önce sigorta kapsamı genişletilmiş, ardından da tüm tasarruf mevduatı, faizleri ile birlikte koruma kapsamına alınmıştır. Ayrıca, sermaye yeterliliği kriterine dayandırılmış bir prim sistemine geçilmiştir. 2004 yılında ise mevduata tam güvence kaldırılmış, anapara ve faiz toplamının 50.000 TL’ye kadar olan kısmı güvence kapsamına alınmıştır.

Bu çalışmanın amacı; dünyadaki ve Türkiye’deki mevduat sigortası uygulamalarını inceleyerek değişik mevduat sigortası sistemlerinin genel özelliklerini ve yönelimlerini saptamak, bu çerçevede Avrupa Birliği’nin geliştirdiği standartları da göz önünde tutarak Türkiye için önerilerde bulunmaktır.

Bu çalışma 4 ana bölüm altında toplanmıştır. İlk bölümde, mevduatın tanımı, gerekliliği tartışılmış ve bankalar için önemine değinilmiştir. İkinci bölümde, dünyada uygulanan mevduat sigorta sistemleri incelenerek, uygulama farklılıkları (ABD, AB ve bazı ülkelerde) ve sistemdeki özelliklerin ülkelerdeki kullanım yoğunluğu analiz edilmiştir. Üçüncü bölümde, Türk bankacılık sektörünün genel özellikleri, sorunları ile krizlerin bankacılık sektörüne etkileri incelenmiştir ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) tanımlanmıştır. Dördüncü bölümde, ABD ve Türkiye’deki son ekonomik gelişmeler ışığında mevduat sigortası çerçevesi incelenmiş ve Banka başarısızlıklarına etkileri ortaya konmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

MEVDUAT SİGORTA KAVRAMI VE BOYUTLARI

1. MEVDUAT SİGORTA SİSTEMİNİN TANIMI

Banka kaynakları içinde mevduatın, mevduatlar içinde de tasarruf mevduatının son derece büyük bir ağırlığı bulunmaktadır. Bu sebeple, tasarruf mevduatının bankacılık sistemi içinde kalması büyük önem taşır. Mevduatın sigortalanması, mevduat sahiplerinin bankacılık sistemine olan güvenini sağlayarak, tasarrufların sistem dışına çıkmasını önlediği gibi, birikim sahiplerinin fon arzını artırmak yoluyla, makro ekonomik dengeler üzerinde de olumlu etkiler yapmasına neden olmaktadır. Ayrıca tasarruf sahiplerinin fonlarını herhangi bir bankadan toplu halde ve ani olarak çekmeleri durumunda ortaya çıkabilecek krizlerin de önlenmesini sağlamaktadır.

Bankacılık hakkında ilk kanunun adı, 2243 sayılı Mevduatı Koruma Kanunu olarak belirlenmiş ve tasarruf mevduatının “imtiyazlı alacak” olarak nitelendirmek suretiyle korumayı amaçlamıştır. Bu düzenleme şekli, 1960 yılında çıkarılan 153 sayılı Kanunla değiştirilmiş ve imtiyazlı alacak korumasının yanında, Merkez Bankası bünyesinde bir “fon” oluşturulmuş ve mevduatın korunması sağlanmaya çalışılmıştır.

1980’li yılların başında ortaya çıkan krizlerde fonun yetersiz kalmasına bağlı olarak 1983 yılında çıkarılan 70 sayılı KHK ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu kurularak “mevduat sigortası” sistemine geçilmiştir (Karayalçın, 1984:285). Buna göre, özel olarak korunmaya değer görülen tasarruf mevduatı¹, TMSF çatısı altında sigorta kapsamına alınmıştır. TMSF, mevduatı sigorta etmek, mali bünye ve

¹ “Bankalara duyulan güveni artırmak suretiyle tasarrufları korumak ve Türk mali sistemine istikrar kazandırmak amacıyla bu Kararname ile ilk olarak mevduat sigortası uygulaması getirilmektedir. Mevduat sigortası uygulaması tasarruf mevduatı ile sınırlı tutulmaktadır. Bunun gerekçesi tasarruf mevduatı dışında kalan mevduat sahiplerinin basiretli davranmaları gerektiğidir. Bu kişiler yayımlanan bilançolara kâr ve zarar cetvellerine bakarak mevduat hesabı açtıracakları bankayı isabetle seçmek durumundadırlar” (70 sayılı KHK gerekçesi).

durumları bozulan bankaların etkin bir biçimde çalışmasını ve mali bünyeleri güçlendirilerek yeniden yapılandırılmasını sağlamak üzere kurulmuştur. Mevduat kabul eden tüm bankalara tasarruf mevduatını sigorta ettirme ve belli bir oranda prim ödeme zorunluluğu getirilerek TMSF kapsamına dahil edilmişlerdir. Mevduat sigortasının kapsamı, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun 31.10.2003 tarih ve 1143 sayılı kararıyla “Sigortaya Tabi Tasarruf Mevduatı ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primlere İlişkin Esaslar” ile belirlenmiştir. Ayrıca, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Yönetmeliğinin 57.maddesiyle de mevduat sahiplerine ödemenin ne şekilde yapılacağı düzenlenmiştir.

Mevduat sigortası, bazı bankaların yükümlülüklerini karşılayamaz duruma düşmeleri durumunda zararın karşılanmasını temin eden bir düzenleme olarak ortaya çıkmıştır. Çünkü tasarruf sahipleri genelde geniş ve finansal açıdan korunmasız grup olma özelliği göstermektedir.

Genel anlamda mevduat sigorta sistemi; finansal sistem hakkında daha az bilgi sahibi olabilecek küçük tasarruf sahiplerinin, bankalara veya tasarruf kuruluşlarına yatırdıkları mevduatlarının kısmen veya tamamen güvence altına alınması amacıyla oluşturulmuş bir sigorta sistemidir. Ancak bu işlevin yanında mevduat sigorta sistemi, ekonomide ve mali sistemde ortaya çıkabilecek krizlerden etkilenen bankacılık sektörünün yükümlülüklerini yerine getirememesi riskini mevduat sigorta kurumlarına aktararak, bankacılık sektörüne olan güvenin sürdürülmesini de sağlamaktadır. Makro açıdan bakıldığında, mevduat sigortasının, tasarruf sahiplerinin paniğe kapılarak birikimlerini bankacılık sistemi dışına çıkarılmasını önleyici bir fonksiyonu olduğundan, finansal sistemin istikrarına katkıda bulunduğu görülmektedir (Ayzit, 2004:4).

Benston (2000:195) ise değişik bir görüş açısı getirerek mevduat sigortasını en önemli tüketici koruma düzenlemesi olarak nitelendirmiştir. Gerçekten de bir nevi tüketici konumundaki mevduat sahiplerinin bankaları sürekli izleme ve değerlendirme imkanı bulunmadığından, bankaların ödeme gücünü yitirmesi

durumunda mevduat sahiplerinin maruz kalacağı kayıplar bu yolla azaltılmakta, hatta bazı durumlarda tamamen karşılanmaktadır. Edinilen ülke deneyimlerine bakıldığında ise mevduat sigorta sisteminin çeşitli korumalar sağlayarak istikrar ve büyüme hedefiyle oluşturulan finansal güvenlik ağının bir unsuru olarak görüldüğü ve uygulandığı anlaşılmaktadır.

1.2. MEVDUAT SİGORTA SİSTEMİNİN AMACI VE GEREKLİLİĞİ

Bankanın aktif yapılarının kolay likit hale dönüştürülemeyen varlıklardan oluşması, buna karşın pasif yapılarının genelde likit ve her an çekilebilir olması sebebiyle bankalar için sürekli bir iflas olasılığı bulunmaktadır. (Carisano, 1992:10). Bugün pek çok ülkenin finansal sistemi incelendiğinde bankacılık sektörlerini büyük ölçüde zaafa uğratan finansal krizlerin kolaylıkla ortaya çıkabildiği görülebilmektedir. İşte mevduat sigorta sistemi de, bankacılık sektöründe bir kriz anında oluşabilecek paniğin, mudilerin mevduatlarının geri ödenerek önlenmesini ve sektöre olan güvenin korunmasını amaçlamaktadır. Çünkü ekonomi kötüye gittiğinde ani mevduat çekilmeleri (bank run) gerçekleşmesi yani mevduat sahiplerinin yatırımlarını bir anda likite dönüştürme eğilimi göstermeleri durumunda banka, vade uyumsuzluğundan dolayı mevduat sahiplerinin taleplerini karşılayamayacaktır. Bu ülkedeki finansal yapıya ve dolaysı ile devletin otoritesini sarsacak bir sonuç yaratacaktır.

Bankacılık sektörünün istikrarsızlığı, ödeme sistemindeki yetersizlikler ve tasarruf oranlarındaki azalış, bir ülkedeki reel sektör ve bankalar arasındaki finansal aracılık sürecinin bozulmasına neden olabilir. Hemen hemen tüm ülkelerde bankalar sıkı gözetime maruz kalsa da ülke deneyimler göstermiştir ki, mevduat sahipleri, bankalar ödeme gücüyle karşılaştığında koruyucu kurumlara ihtiyaç duymaktadırlar. Böyle bir durumda banka hücumlarının engellenmesi, mudileri

korumak için mevduat sigortasının kurulmasının temel nedenidir (Balaban ve Çilli, 1997:2)

Ülkeler pek çok sebeple mevduat sigortası uygulamasına yönelebilirler. Bunlar, mudilerin sigortalanmış mevduatlarının hemen geri ödenebilmesine yönelik müşteri koruması sağlanması, kamu düzeni ve finansal istikrarın sağlanması ve muhafaza edilmesine yönelik olarak banka iflaslarının çözümlenmesi ve yayılmasının önlenmesi, tasarrufların artırılması ve ekonomik kalkınmanın desteklenmesi, küçük ve yeni kurulan bankalara, daha büyük çapta faaliyet gösteren bankalar ve kamu bankaları ile rekabet edebilme imkanı verilmesi, hükümetin banka iflasları karşısında maruz kalacaklar maliyetlerin sınırlarının belirlenmesi ve diğer bankaların, çözümlene sürecine giren bankalara katkıda bulunmasının sağlaması olarak sınırlanabilir (Garcia, 2000:8). Birikimlerini finans sektörüne sokarak kazanç elde edeceklerin korunması, sistemdeki muhtemel iflasların ve ardından gelecek paniğin etkilerini azaltmakta bankacılık sektörünün büyüme hedefi ekonominin istikrarı için önem arz etmektedir.

Carisano (1992:10), banka hücumlarının sosyal refahı negatif etkilemesinin devletin bankalara müdahalesinin temel nedeni olduğunu belirtmiş, mevduat sigortasının sağladığı sosyal faydayı yaygın banka hücumlarını önlemek ve genel olarak ekonomiyi korumak olarak ifade etmiştir. Kane (1985:14), mevduat sigortasının makro hedefini mevduatların ödenebilirliği konusunda toplumun güveninin yıkılmasının önlenmesi olarak belirtmiştir. Kısaca mevduat sigorta sistemi, uygulandığı ülkelerdeki mali piyasalara istikrar getirmekte ve herhangi bir bankanın iflası halinde küçük yatırımcıyı korumaktadır.

1.3.MEVDUATIN KORUNMASI AMACIYLA GERÇEKLEŞTİRİLEN SİSTEMLER

Bankalarda mudilerden toplanan mevduatların korunmasına yönelik tarihsel süreçte pek çok sistem kullanılmış ve günümüzde de ülkelerin kendi özel yapısı ve

ihtiyaçlarına göre oluşturdukları uygulamalar mevcuttur. Tecrübeler ve doğan yeni ihtiyaçlara göre yeni stratejiler üretilecekse de günümüzde mevduatın korunması ile ilgili 6 değişik seçenek bulunmaktadır:

- Mevduatın korunmasının açıkça reddedilerek piyasa disiplinine güvenilmesi,
- İflas halinde mevduat sahiplerine öncelik tanınması
- Belirsiz sigorta kapsamı,
- Gizli garanti,
- Açık garanti,

Birinci ve ikinci seçeneklerin seçimi yasal olmakla birlikte nadiren uygulanmaktadır. Son seçenek ise genellikle ciddi ve sistemik krizlerde kullanılmaktadır (Garcia, 1999:4). Ancak, mevduat sigorta sisteminin yapısını oluşturan temel özellikler dikkate alınacak olursa, mevduatın korunması amacıyla iki ana sistemin oluştuğu görülmektedir. Bunlar gizli mevduat koruma sistemi ve açık mevduat sigorta sistemi olarak sayılabilir.

1.3.1. Mevduatın Korunmasının Açıkça Reddedilerek Piyasa Disiplinine Güvenilmesi

Mevduatın korunmasının açıkça reddedilerek piyasa disiplinine güvenilmesi günümüzde bir ülkenin remi uygulaması olmamakla beraber, geçmişte piyasaların birbirleri ile olan ilişkilerinin ekonomiyi yoğun olarak etkilemediği koşullarda Yeni Zelanda'da olduğu gibi kullanılmıştır. Mudilerin bankaları izleme ve değerlendirme yükümlülüklerinin başarısızlık durumunda halka aktarıldığı ve ideal koşullarda uygulanabilir olacağı varsayılan bir sistemdir. Oysa devletin sosyal yönü itibariyle devlet, iyi işletemediği ekonomik sistem nedeniyle bu sistem içinde faaliyet gösterenlere karşı sorumlu olması gereklidir. Bu yüzdedir ki devlet, uyguladığı politikalarla ve müdahaleleriyle banka krizlerinin önemli bir kaynağını oluşturmakta ve zararının telafisi durumunda devreye girmesi gerektiğini pek çok uygulamada kabullenmektedir.

1.3.2. İflas Halinde Mevduat Sahiplerine Öncelik Tanınması

Bu politikada mevduat sigortası yine reddedilmektedir. Ancak ekonomik sistem içinde banka başarısızlığı yaşandığında devlet mevduat sahiplerine öncelik verebilmektedir. Bu haliyle kanunlarda gerekli kurallar önceden belirlenecek ve bu yazılı kurallara göre Avustralya'da olduğu gibi devlet mudilere zararlarının telafisinde öncelik verecektir.

1.3.3. Belirsiz Sigorta Kapsamı

Bazı ülkelerde koruma kapsamı, kriz öncesi dönemlerde açık bir biçimde ilan edilmemektedir. Daha çok zımnî koruma sistemlerinde geçerli olan bu yöntemde, küçük mudi büyük bir ihtimalle korunurken, büyük mudiler için koruma kesin olmamaktadır. Sonuç olarak, bir yandan panik ihtimali azaltılırken diğer yandan da piyasa disiplini korunmuş olmaktadır. Piyasa disiplininin daha çok büyük mudilerin korunması halinde aşındığı göz önünde tutulduğunda, bu durum açıklık kazanmaktadır. Eşitlik açısından bakıldığında ise, ihtiyari koruma kapsamının hem mudiler hem de bankalar arasında eşitsizlik yarattığı görülmektedir (Mesutoğlu1997: 53). Bu sistemde korumanın sağlanması ancak mevduatların ne kadarının sigorta edileceğinin önceden belirlenmemesi stratejisi uygulanmaktadır. Anlaşılmaktadır ki yapılan manipülasyon ve spekülasyonlarla paraya yön verenler değil bankacılık sektöründeki sıkıntı sebebiyle mağdur olanların korunmasına özen gösterilmektedir.

1.3.4. Gizli (Zımnî) Mevduat Koruma Sistemi

Bir ülkede mevduat, önceden belirlenmiş kural ve düzenlemeler olmaksızın korunabilmektedir. Kapalı mevduat sigorta sistemi olarak kabul edilen bu sistemde banka krizleri durumunda özel olarak oluşturulan sigorta sistemi kullanılmaktadır ve herhangi bir kural önceden tanımlanmadığı için sigortanın hangi özelliklere sahip - *olacağına (kapsama alınacak mevduat grubuna, dahil edilecek kuruluşlara ve uygulanacak yöntemlere vb.) yetkili otorite karar vermektedir (Demirgüç, Kunt ve Sobacı, 2000:1-43).

Uzun vadede ucuz olduğu için tercih edilen ve savunulan bu sistem, normal olarak bu amaçla ayrılmış herhangi bir fon bulunmadığından, devlet bütçesine, merkez bankasına ya da bankalar için tahakkuk ettirilen özel kesintilerle finanse edilmektedir (Mesutoğlu, 1997:29).

Zımnî korumada, tüm mevduatlar koruma dışı bırakılarak sektöre müdahale edilmeden bankaların kendi sorunlarını kendi içlerinde çözmesi yoluna gidilebildiği gibi, duruma göre değişen miktarlar ile tam kapsamlı sigortaya kadar genişleyen güvence sistemi oluşturulabilmektedir. Genelde sektördeki bankaların sisteme kazandırılmasına çalışılmakta ve bankaların mali yapılarının güçlendirilmesine çabalanmaktadır (Savaş ve diğerleri, 1996:12). Bu sistemde bankacılık alanında bir kriz yaşandığı zaman müdahale kararı “alınabilmekte”, bu amaçla özel olarak oluşturulan sigorta sistemi ile mevduat kayıpları tazmin edilmektedir. 2003 yılı itibariyle 93 ülkede bu sistem uygulanmaktadır.

Zımnî korumanın, açık mevduat sigorta sistemine göre bir takım olumsuz yönleri bulunmaktadır. Kuralları önceden belirlenmiş bir sistem olmadığı için sorunlu bankalara müdahalede geç kalma olasılığı bulunmaktadır. Herhangi bir kriz anında maliyeti zaman yayılmış bir fon bulunmadığı için, ani ve büyük miktarda fon kaynağına ihtiyaç duyulacaktır. Bu kaynak da kamu kaynaklarından yada krizi yaşayan sektörden temin edilebilecektir.

Artık günümüzde zımnî korumanın, mümkün çözümler arasında en kötü alternatif olmaya başladığı görüşü yaygın hale gelmiştir. Bunun ardındaki temel neden mevduat sigortasının olmamasının sistemde risk primini yükseltmesi nedeniyle borçlanma maliyetlerini artırabilmesi, mevduat sahipleri açısından belirsizliğe yol açması ve sonuçta da olması gerekenden daha fazla maliyete ve mevduat sigortası kapsamının daha geniş hale gelmesine yol açacak olmasıdır. Bu tür durumlardan kaçınmak için, ülkelerin sınırlı açık mevduat sigorta sistemine yönelmeye başladıkları gözlenmektedir (Arslan, 1999: 38). Genel olarak zımnî korumaya göre mevduat sigorta sisteminin çok daha işlevsel ve amaçlara ulaşmada

daha başarılı olduğu görölse de önemli olan ülkelerin kendi bankacılık sistemlerinin özelliklerini dikkate alarak en uygun sistemi oluşturmasıdır.

1.3.5. Açık Mevduat Sigortası

Mevduat koruma sistemlerinden açık mevduat sigortası sistemi kanun ve düzenlemede tanımlanmış bir sistemdir. Bu sistemde sigorta koruma limitlerini, koruma kapsamındaki enstrümanları, mevduat sahiplerinin haklarının tespitine yönelik yöntemleri, fonlama anlaşmalarını ve diğer ilgili unsurları belirleyen kurallar bulunmaktadır. 2003 itibariyle 88 ülkede uygulanmaktadır.

Mevduat sigorta sistemi kapsama dahil ettiği mevduat miktarına göre 3 ayrı gruba ayrılmaktadır. Bunlar,

- Sınırlı Kapsamlı Uygulama,
- Tam Kapsamlı (% 100 Sigorta) Uygulama,
- Yetkili Otoritenin İnisiyatifinde Belirlenen Kapsam

olarak gruplandırılabilir.

Sınırlı kapsamlı sigortada, bankalarda bulunan tasarruf mevduatlarının sigorta limiti dahilinde olan kısmı sigorta kapsamına alınırken, limiti aşan kısmı kapsam dışı bırakılmaktadır. Amaç, finansal piyasaları yeterince takip edemeyen küçük mevduat sahiplerini korumak, büyük mevduat sahiplerinin de bankaları daha iyi izlemelerini ve buna göre karar vermelerini sağlamaktır. Aynı zamanda bankaların da sigorta sistemine güvenerek aşırı risk almalarının engellenerek sektörün sağlıklı bir düzeye getirilmesine çalışılmaktadır. Burada büyük mevduat sahiplerinin bir bankanın risk seviyesini küçük yatırımcılardan daha iyi takip edebileceği varsayılarak piyasa disiplininin sürdürölmesi sağlanmaktadır. Mevduatların büyük bölümü koruma kapsamı dışında kalacağından bu mudiler, daha akılcı ve titiz kararlar vermek zorunda kalacak ve risk alımında daha dikkatli olacaktır.

Sınırlı kapsamlı sigortada, genelde mali açıdan yetersiz duruma gelen bankaların tasfiyesi yoluna gidilerek, zayıf bankaların yükü üstlenilmemekte ve

sektörden uzaklaştırılması sağlanmaktadır (Savaş ve diğerleri, 1996:15). Tam kapsamlı sigortada ise, bankacılık sektöründen tasarrufların çekilmesinin önlenmesi ve sektörde güven ortamının yaratılması için bankalardaki mevduatın tamamı sigorta kapsamına alınmaktadır. Genelde kriz dönemlerinde sektörde kaybolan güven ve istikrar ortamının yeniden tesis edilmesi ve bankacılık sisteminden mevduat kaçışının önlenerek mevduatların geri kazanılması amacıyla uygulanmaktadır.

Bu sistemde genelde bankaların iyileştirme veya banka birleşmelerinin desteklenmesi yöntemiyle sektöre kazandırılmasına çalışılarak iflaslarının önlenmesi yöntemi tercih edilmektedir (Savaş ve diğerleri, 1996:16).

Yetkili otoritenin inisiyatifinde belirlenen sigorta kapsamında, kapsama alınacak mevduat miktarı belirlenirken küçük tasarruf sahiplerinin güvence altına alınmasına dikkat edilmektedir. Bu yöntemin farklı tarafı, yetkili otoritenin gerekli görmesi halinde kapsama giren mevduat miktarında genişlemeler yapabilmesidir. Eğer bankaların yaşadığı sorunların sektörü büyük oranda etkileyebilecek boyutlara ulaşabileceği düşünülürse sigorta kapsamı tam kapsamlı uygulamaya kadar genişletebilmektedir. Sektörün güçlenmesi amaçlandığı için mali durumları zayıf bankanın iflası önlenerek, mali yapısının güçlendirilmesi aşamasında banka kurtarıldığından dolayı, mevduatın tamamı kapsam içine alınmış sayılır (Savaş ve diğerleri, 1996:17). Bu yöntem ekonominin normal zamanlarında sınırlı kapsamlı sigorta gibi, kriz dönemlerinde ise tam kapsamlı sigorta gibi çalışmaktadır.

Açık ve kapalı mevduat sigorta sistemi karşılaştırıldığında; kapalı sistemde uzun döneme yayılarak oluşturulmuş fon bulunmadığından, ihtiyaç olunan kaynak ya kamu kaynaklarından ya da zaten krizde olan sektör içinden sağlanacaktır. Bu durum kapalı sistemin olumsuz taraflarından biridir. Ayrıca, kriz gerçekleştikten sonra bir sistem kurulacağından bu özel sistemin kurulması aşaması zaman alacaktır ve alınacak kararlar siyasi etkilere açık olacaktır. Ahlaki risk yaratma potansiyeline bakacak olursak, müdahale yapılıp yapılmayacağı belli olmadığından bankalar üstlenecekleri riski belirlerken daha dikkatli olacaklar, bunun yanı sıra sektörde yeteri kadar güçlü olmayan bankalar da haksız rekabet yaratma davranışlarına daha az

yöneleceklerinden kapalı sigorta sisteminde ahlaki risk oluşma olasılığı daha az ortaya çıkacaktır (Şentürk ,2007:22).

1.4. MEVDUATIN SİGORTA SİSTEMLERİNİN OLUMSUZ ETKİLERİ

Mevduat sigorta sistemlerinin içerdiği sosyal faydaya rağmen olumsuz etkilerinin de olduğu öne sürülmektedir. Mevduat sigorta sistemine karşı olan görüşlere göre bu sistem, riski yüksek ve kötü yönetilen bankaları desteklemektedir. Mevduat sahipleri, bankalardaki mevduatın garanti altında olduğunu bildiklerinden bankaların risk durumuyla ilgilenmemekte, bankalar da risk alımını arttırmakta ve riskli projeleri finanse etmektedirler. Buna göre, mevduat sigortasının varlığı, bankaları daha riskli yatırımlara yönelterek, bankaların likiditesine ciddi Zaralar verebilmektedir. Bu bağlamda, sigorta kapsamındaki mevduatla spekülasyon yatırımlar finanse edilmekte ve bunun maliyetine ise iyi idare edilen kuruluşlar ve vergi ödeyenler katlanmaktadır (Özdemir, 1996:4). Etkin bir gözetim ve denetim ile desteklenen riske dayalı prim sistemini içeren bir mevduat sigorta sistemi ile anılan olumsuzluklar ortadan kaldırılabilir.

Bir görüşe göre, mevduat sigortası banka iflaslarından kaynaklanan maliyetleri yüklenmesi yerine, bu maliyetler tüm mevduat sahiplerine ve primler yoluyla bankalara yansıtılmaktadır. Mevduat sigortası, küçük banka ile büyük banka arasındaki müşteri çekebilme imkanını aynı seviyeye getirirken, mali bünyelerinde daha yüksek risk taşıyabilme eğilim olan banka sayısında da artışlara neden olmaktadır. Mali durumlar zayıflamış kurumların iflas etmesine izin verilmesi ve meydana gelecek maliyetlerin diğer bankalara yansıtılması ile piyasa disiplininin sağlanması gerekmektedir.

Bir başka görüşe göre ise, mevduat sigortası banka hücumlarını azaltarak bankaların istikrarını bir yandan artırırken, risk alımını teşvik ederek bir yandan da azaltılmaktadır (Demirgüç,Kunt ve Detragiache, 2000:3).

White (1995:13) ise mevduat sigortasının ilave düzeltmeler ve sıkı gözetim ile birlikte uygulanması gerektiğini belirterek, bu sistemi geliştirmekte olan ülkeler için uygun bulmamıştır.

Mevduat sigorta sistemine yönelik başlıca eleştiriler “ ahlaki risk” ve “batmasına izin verilmeyecek kadar büyük olma politikası” etrafında yoğunlaşmaktadır.

1.4.1. Ahlaki Risk

Asimetrik bilgi kaynaklı oluşan ahlaki risk, genellikle bir bankanın mevduat sigortasının varlığına güvenerek daha yüksek faiz teklif etmesi ve dolayısıyla daha fazla mevduat toplamaya çalışması ve bunları daha riskli alanlara yöneltmesi ile bilerek veya bilmeyerek risk değerlendirmesini yeterli düzeyde yapmaması olarak tanımlanabilir.

Ahlaki riskin söz konusu olduğu durumlarda, banka sahipleri ve yöneticileri banka iflasına izin verilmeyeceği güvencesiyle, daha riskli aktif yapıları oluşturmaya, daha düşük sermaye ve likit rezerv tutmaya yönelebileceklerdir (Arslan,1999). Örneğin; bankaların kredi verirken gereken önemi göstermemeleri ve özellikle kendi grup şirketlerine verdikleri krediler bankaların riskini arttıran önemli bir unsur olmaktadır. Mevduat sigortasının getirilmesi bankacılık sözleşmesinin kapsamını genişletmekte riski sigorta kurumuna yıkılarak riski üstlenmelerine bankalarına riskini aktardığı bir yükümlülüğü değerlendirmek kalmaktadır. Alınan ilave risk devletin ödeyeceği bir bedel olacaktır.

Mevduat sigortasının olmadığı ülkelerde bir banka iflası söz konusu ise bunun maliyetleri mevduat sahipleri ve iflas eden banka tarafından üstlenecektir. Dolayısıyla, yatırımcı (mevduat sahibi) getiri (mevduat faizi getirisi) kazanmak için risk (mevduatın geri ödenmeme riski) üstlenmektedir. Mevduat sahibi mevduatın geri ödenmeme riski ile karşı karşıya olduğu için bankalar üzerinde piyasa disiplini mekanizması oluşturacak ve bankaların onların çıkarları aleyhine, aşırı risk almaları

durumunda mevduatlarını bankadan çekme tehditleri ile bu durumu engelleyecektir. Bankaların faaliyet etkinliğinde oluşacak herhangi bir aksaklık, mevduat sahipleri tarafından mevduat silahı aracılığıyla cezalandırılacaktır. Ayrıca mevduat sahipleri ilave risk üstlendiği için de bankalardan risk primi talep edecektir (Demirgüç, Kunt ve Kane, 2002:695-699). Mevduat sahibi, mevduat sigortası sisteminde mevduatlarının devlet güvencesinde olduğunu bildiklerinden, mevduatlarını yüksek getiri beklentisi ile yüksek riskli bankalara yönlendirebilmektedir. Bu durumda, piyasa disiplini mekanizması zayıf olduğundan, bankaların aşırı risk almak inisiyatifleri artmaktadır. Bu durum bankacılık sektörünün sistemik risk faktörlerine duyarlılığını arttırmakta ve asimetrik bilginin bir sorunu olan ahlaki tehlike sorununu ortaya çıkarmaktadır.

Bu sorunun en fazla kendisini hissettirdiği durum, tam sigortanın uygulandığı ve tüm bankaların eşit oranda prim ödediği mevduat sigorta sistemleridir. Eğer mevduat sigortası primleri bankaların riskine göre farklılaştırılmazsa riskler fiyatlandırılmamış ve bankaların risklerine göre farklılaştırılmazsa riskler fiyatlandırılmamış ve bankalar riskli işlere girmelerinin maliyetlerini üstlenmiş olur. Bu da bankaların tamamının risk seviyesinde bir artışa yol açar. Riskin fiyatlandırılmasında gelede sermaye yeterliliğine ilişkin rasyolar kullanılmaktadır. Bunun yanında aktif kalitesi, yönetimi, karlılığı, likiditesi ve piyasa riski ile ilgili olarak yapılan derecelendirme de kullanılabilir. Mevduat sigorta sistemi sadece bankaların değil aynı zamanda bütün mevduat sahiplerinin davranışlarını etkiler. Tüm bankaların eşit oranda prim ödediği ve %100 korumanın olduğu bir sistemde mevduat sahipleri bankaların risk durumuyla ilgilenmeyecektir. Bu sebeple, bir bankanın risk seviyesi yükseldiğinde mevduat sahipleri bankaların risk durumuyla ilgilenmeyecektir. Bu sebeple bir bankanın risk seviyesi yükseldiğinde mevduat sahipleri, bankanın riskini sınırlayacak daha yüksek faiz oranını talep etmeyeceklerdir (Balaban ve Çilli, 1997:5).

Mevduat kuruluşları kendi işlemleri, aktifleri, yatırım projeleri ve aldıkları riskler konusunda sigorta kuruluşlarına göre daha fazla bilgi sahipleri oldukları için riskin fiyatlandırılmasında bir adım öndedirler. Bu durum sigorta kuruluşuna

bankanın kendi riskiyle ilgili olarak yanlış bilgi vermesi durumunda riskin fiyatlandırmasını etkilediği için mevduat sigorta sisteminin başarısında olumsuz etki yapmaktadır. Banka riskinin tanımlanması güç olmakla birlikte sermayenin toplam aktiflere oranı ve karın kullanılan kredilere oranı en çok kullanılan göstergelerdir (Mesutoğlu, 1997:18).

Mevduat sigorta sisteminde piyasa katılımcılarına koruma sağlanırken, riskli stratejilerin sürdürülmesinin maliyeti azaltılmış ve aşırı risk alma özendirilmiş olur. Kayıplara karşı mevduatları sigortalanan bankaların risk alma durumunu daha az izlemeye yönelecekler ve en yüksek getiriye arayacaklardır. Böylece mevduatlar, kurallara uygun yönetilen kurumlardan, daha fazla risk üstlenerek yüksek getiri sağlamaya istekli kurumlara doğru kayacaktır. Bu durum mevduat sigortasının, ahlaki risk sebebiyle bankaların normal risk-getiri ilişkisini değiştirerek daha kötü hale getirmesine ve riskli yatırım stratejileriyle meydana gelen maliyetleri de azaltmasına neden olmaktadır. Bu sebeple bankaların denetimi, bankacılık sisteminin güvenliğini ve sağlıklı faaliyet göstermesini devam ettirebilmek için ahlaki riskin kontrolünde son derece önemlidir.

Ahlaki risk; Amerika'da (Saving & Loan crises), İskandinavya ülkelerinde, Japonya, Kore ve diğer Asya ülkelerinde görüldüğü gibi çok pahalıya mal olmuştur. Ahlaki istismar bu krizlerin gerçekleşmesinde tek faktör olmasa da, her bir olayda çözümlerin daha yüksek maliyeti olmasına neden olmuştur (Ketcha, 2002:224). Mevduat sigorta sistemi sahip olduğu özellikler itibarıyla, ahlaki riski hafifletici tedbirlerin alınmasına olanak verir. Bunlar; sigortalanan mevduat miktarına limit konulması, belirli özellikteki mevduat sahiplerinin kapsam dışı bırakılması, ortak sigortalamaya olanak tanınması, riske göre değişken prim sistemleri uygulanması, kötü durumdaki bankaların hemen tavsiye edilmesi gibi kayıpları en aza indirecek tedbirlerin alınmasına olanak sağlar.

Yüksek sermaye yeterliliği rasyoları da ahlaki riskin önüne geçilmesinde etkili olabilecek bir yöntemdir. Bankalara yüksek sermaye yeterliliği rasyoları getirilmesi, banka sahiplerinin risk alımını sınırlamaktadır. Çünkü banka sermayesi

ne kadar büyükse bankanın batması durumunda banka sahibinin uğrayacağı kayıp da o kadar büyük olacaktır. Sermaye yeterliliği rasyosunun tutturulması, bankaların taşıdığı risklerin uluslararası standartlara göre doğru ve zamanında ölçümünü ve bu risklere karşı yeterli sermaye bulundurulmasını zorunlu kılmaktadır.

1.4.2. Batmasına İzin Verilmeyecek Kadar Büyük Olma Politikası

Mevduat sigorta sistemlerine karşı ileri sürülen bir diğer eleştiri noktası ise “Batmasına İzin Verilmeyecek Kadar Büyük Olma” yaklaşımıdır (too big to fail policy). Bu yaklaşıma göre, bazı bankaların büyüklükleri nedeniyle finansal sistemin sarsılacağı endişesiyle sistemden çıkarılmasına ya da iflasına izin verilmemektedir. Bu bir anlamda, batmasına izin verilemeyecek kadar büyük olan bankalarda bulunan tüm mevduatların ve hatta alacaklıların tamamının güvence altında olması demektir. Böylece büyük bankalarda istismar olasılığı artmakta ve bu bankalar hem risk hem de fiyatlama yönünden bir sorunla karşılaşmayacakları için aşırı riskli yatırımlara yönelmektedirler. Bu durum, batmasına izin verilemeyecek kadar büyük bankaların daha da büyümesini teşvik etmektedir (Ayzit, 2004:15).

Ayrıca büyük ve küçük bankalar arasında haksız rekabet ortamı yaratılmaktadır. Küçük bankalar için iflas yolu açık bırakılırken, büyük bankalar için böyle bir sorun bulunmamaktadır. Bu bankalar batmayacakları bildikleri için daha ucuza ve büyük miktarlarda fon toplamakta, küçük bankalar ise fon toplayabilme için daha yüksek faiz teklif etmek dolayısıyla daha yüksek maliyetlere katlanmak zorunda kalmaktadırlar. Bu durum, küçük bankaların mali bünyelerinin bozulmasına ve mevduat faizlerinin yükselmesi yoluyla makro ekonomik bozukluklara yol açmaktadır (Ayzit, 2004, s.4). Böylece büyük bankaları daha çok risk almaları konumunda sitemde adaletsizlik yaratmakta ve rekabet şartlarına devletin müdahalesi olarak anlaşılmakta ve ayrıca piyasada bozucu bir etki yaratmaktadır.

Bir anlamda çifte standardı yaratılan bu anlayışın temel amacı, halkın bankalara olan güveninin korunması ve büyük bankaların iflas etmesine izin verilmesinin mali sistemi sarsacağından endişe edilerek bunların batmasına izin

verilmemesidir (Ülgentürk, 2000:21). Uygulamada ise ülke ekonomi politikası karar vericileri batmasına izin verilmeyecek ölçekte büyük bankaların iflasını göze alarak tercih yapabilmektedir. Örneğin Lehman Brothers'ın iflası ABD ekonomisinde önemli derecede düşüşe yol açmıştır. 2008'in üçüncü çeyreğinde daralma sürecine giren ekonomide küçülme, Lehman'ın çöküşünün ardından ivme kazanmıştır. 2008'in üçüncü çeyreğinde yıllık bazda yüzde 0.5 daralan ekonomi, dördüncü çeyrekte yüzde 6.3, 2009'un ilk çeyreğinde ise yüzde 6.4 küçülerek ekonomide paralel bir kötü gidişe sebep olmuştur.

1.5. MEVDUATIN SİGORTA SİSTEMLERİNİN OLUMSUZ ETKİLERİNİ ORTADAN KALDIRACAK ÇÖZÜMLER

Mevduat sigorta sistemlerinin olumsuz etkilerinin yok edilebilmesi amacıyla bazı modeller geliştirilmiştir. Bunlar mevduat sigorta sisteminin tamamen kaldırılması, özel sektöre devredilmesi, riske dayalı prim uygulanması, dar bankacılık, sıkı izleme ve denetim olarak sayılabilir.

1.5.1. Mevduat Sigorta Sisteminin Tamamen Kaldırılması

Mevduat sigortasına temelden karşı olanlar, sigortayı piyasayı piyasa ekonomisinin işleyişine yapılmış bir müdahale olarak görmektedirler. Onlara göre merkezi bir otorite tarafından kurulup işletilen sigorta sistemi kaynakların etkin kullanımını engellemekte, piyasa ekonomisinde bozukluklar yaratmaktadır. Ayrıca mevduat sigorta sisteminin kötü yönetilen ve her türlü riski almaktan çekinmeyen bankaları desteklediği, mevduat sahiplerinin ise devletçe zararlarını tazmin edileceğini bildiklerinden bankaları takip etmedikleri ve risklere kaşı duyarsız kaldıkları ileri sürülmektedir (Ülgentürk, 2000:113). Mevduat sigortası uygulamasının temel sorunu, sistemin riski fazla olan kurumların yaşamını kolaylaştırıcı ve daha riskli enstrümanlarla sektörde var olacağını garanti etmesidir. Bu da bütün olarak ülkedeki bankacılık sektörünü etkilemekte ve rekabet şartlarını zedelemektedir. Bu bakımdan ahlaki riski sona erdirmek için mevduat sigorta sisteminin ortadan kaldırılması savunulmaktadır. Bu yöntemle bankaların arkasında

bir güvence kalmayacağı ve bu sebepten aşırı risk almayacakları ve mudilerin de mevduatı yatıracığı kurumu belirlerken daha seçici olacağı düşünülmektedir. Fakat piyasaya olan güvenin azalması durumunda, mudiler mevduatlarını çekmek isteyecek ve piyasada likidite ve fonlama sıkışıklı olacak ve faiz oranları ani artışlar göstererek ekonomideki küçük oynaklıklar bile krizle neticelenebilme riski taşıyacaktır.

1.5.2. Mevduat Sigorta Sisteminin Özel Sektöre Devredilmesi

Özel sigorta sistemleri devlete yük olmadıkları ve banka riskinin ölçülmesinde ve primlendirilmesinde daha başarılı oldukları için tercih edilmektedirler. Ancak bankaların birbirlerine faaliyet ve işlemlerinin ayrıntıları konusunda bilgi vermekten kaçınmaları özel sigorta için önemli bir sorun oluşturmaktadır. Tamamen özel kesim tarafından finanse edilen sigorta sistemleri kriz dönemlerinde çökme eğilimi göstermektedirler (Mesutoğlu, 1997:32). Bu sebeple, kamu otoritesinin mevduat sigortası yönetimini üstlenmesi, gerektiğinde kamu kaynaklarının kullanımında sağladığı kolaylık ve sisteme olan güvenin devamlılığı açısından önemli bir fonksiyona sahiptir.

Carisano (1992:144)'ya göre rekabetçi sistemin etkin bir şekilde faaliyet göstermesi gerekmektedir. Rekabetçi bir piyasada primlerin optimal düzeyde sağlanması ve faaliyet gösteremeyecek kadar kötü durumdaki bankaların uygun bir şekilde faaliyetlerine son verilmesi gereklidir. Öyleyse, özel mevduat sigortasının temel mantığı hükümet düzenlemesinin azaltılarak piyasa güçlerinin onun yerini almasının sağlanmasıdır. Diamond ve Dybvig (1983: 401-19.), klasik yazılarında, özel bir mevduat sigorta kurumunun sunacağı garantilerin, kurumun rezervleri ile kısıtlı olduğunu ve bu nedenle mevduat sigortasının kamusal olması gerektiğini söylemektedir.

İfade edilebilir ki özel bir sigorta kurumunun düzenleyeceği risk primi maliyetleri piyasadaki rekabet şartlarının yüksekliğinden ötürü devlete göre daha az olacak ve bankalar daha esnek hareket alanlarına kavuşarak riskini azaltabilecektir.

Bankaların yüklendiği risklerin derecesini doğru biçimde değerlendirmek ve primlerle ilişkilendirmek güçtür. Bu riskler büyük ölçüde makro ekonomik politika ile bankacılık sisteminin kurumsal ve yasal yapısına dayanmaktadır. Bu koşullar da hükümetin kontrolü altındadır ve özel sigorta kurum davranışları ile etkilenmemektedirler. Ancak, kamunun sınırlı garantisi yanında isteyen mevduat sahiplerine ayrıca özel mevduat garantisi sisteminden yararlandırılmasına olanak sağlayan karma bir sistem oluşturulabilir. Buradaki en önemli problem ise derin bir finansal panik ortamında özel sigorta şirketlerinin kendilerinden beklenen fonksiyonu yerine getirememesi olasılığının yüksek olmasıdır. Böyle bir sistemin başarılı olabilmesi için özel sigorta sistemik risklere karşı ayakta durabilmeli, sigortalanan mevduata karşılık yüksek miktarda rezerv tutmalı ve banka iflaslarının kaçınılmaz olduğu durumlarda sigortanın iptal edilmesi ihtimali söz konusu olmamalıdır (Özdemir,1996:7).

Tablo 1’de özetlendiği gibi uygulamada Mevduat sigorta fonunun yönetiminde ülkelerin üç kategori kullandığı görülmektedir. Devlet tarafından, özel merciler tarafından veya bu ikisinin birlikte kullanıldığı yönetim şekilleri bulunmaktadır.

Tablo 1: Mevduat Sigorta Fonu’nda Yönetim Biçimleri

YÖNETİM -RESMİ		YÖNETİM - MÜŞTEREK	YÖNETİM - ÖZEL
Bahama Adaları	Liechtenstein	Almanya	Arjantin
Beyaz Rusya	Marşal Adaları	Bahreyn	Brezilya
Bolivya	Micronezya	Cebelitarık	Fransa
Bosna-Hersek	Nikaragua	Kıbrıs	İsviçre
İngiltere	Sırbistan Karadağ	Malta	Lüksemburg
İrlanda	Slovenya	Yunanistan	
Isle of Man	Türkmenistan	Zimbabve	
İzlanda	Ürdün		
Kazakistan	Ekvator		
Kolombiya	Uruguay		

Kaynak: Demirgüç- Kunt, Karacaovali, Laeven, 2005, s.38

1.5.3. Riske göre Prim Ödemesi

Bu yöntemde sigortaya konu alan riskin tam olarak belirlenip, ona göre prim alınması gerekmektedir. Riske dayalı sistem ile risk artırımının maliyeti bizzat riskli yatırımlara girişen bankaya yüklenmektedir. Böylece risk alımının sınırlandırılması amaçlanmaktadır.

Carisano (1992:110)'a göre riske dayalı primin amacı, sigorta sistemine fiyat mekanizmasını getirmek ve böylece her kurumun marjinal maliyetinin marjinal faydasına eşit olduğu noktaya kadar risk almalarını sağlamaktadır.

Riske göre prim uygulaması, bankalar için risk alımını daha maliyetli hale getirerek güvenli yatırımları teşvik etmektedir. Ancak buradaki en önemli problem, risklerin tespiti ve fiyatlandırmasının son derece zor olmasıdır. Ayrıca, mali durumu zaten bozuk bankalara yüksek prim uygulamasıyla bu bankalara ilave yük getirilerek mali durumlarının daha da kötüye gitmesine neden olunabilir. Buna ilave olarak, riskin banka dışındaki bir kuruluş tarafından ölçülmesi bilgi asimetrisi sebebiyle zordur. Risk türleri ve bunların ağırlıkları sürekli değiştiğinden değerlendirmenin maliyet artışına yol açacak biçimde sürekli kazanması da söz konusu olabilecektir (Mesutoğlu,1997:24). Uygun fiyatlandırılmamış bir mevduat sigortası, mevduat kurumlarının aşırı risk alımını teşvik edici bir özelliğe sahiptir.

Riskin fiyatlandırmasında genelde sermaye yeterliliğine ilişkin rasyolar kullanılmaktadır. Bunun nedeni, mevduat/sermaye veya aktifler/özvarlıklar oranı arttığı ölçüde bankaların iflas etme riskinin de artmasıdır. Banka özvarlıkları, aslında mudileri banka aktiflerinin değerinde meydana gelebilecek beklenmedik düşümlere karşı koruyan bir yastık görevi görmektedir. Sermaye yeterliliği azaldığı sürece bankalar iflas etme riskini arttırmaktadırlar (Yılmaz ve Kadılar, 1996:3). Bu tehlikenin temel nedeni, getirisi yüksek fakat daha riskli aktiflere karşın daha az sermaye bulundurmasıdır. Ancak bankalar faiz riski, kur riski gibi daha pek çok riskle karşılaşabilmektedirler. Bu sebeple riske dayalı prim sisteminin bu tür riskleri de içine alabilecek şekilde tanımlanması gerekmektedir.

Risk değerlendirmesi sırasında, sigorta kuruluşlarınca yapılan değerlendirmeler de göz önüne alınmaktadır. Bunlardan en bilineni Amerika'da uygulanan ve CAMEL olarak adlandırılan sermaye, aktif kalitesi, yönetim, kazanç ve likidite durumu değerlendirmesidir.

1.5.4. Dar Bankacılık

Bu yöntemde sigortalı mevduat bir dizi dar kapsamlı ve düşük riskli varlıklara yatırılırken, daha riskli faaliyetlerin finansmanı ise sigortalanmamış kaynaklardan karşılanır. Bu iki fonksiyon, bir banka içinde ayrı ayrı yapılandırılabilceği gibi sadece bu tür işlemleri yapan bankalar tarafından da yerine getirilebilir (Küçüközmen, 1995:9). Mevduat sahipleri riskli ama getirisi yüksek yatırım ile risksiz ama getirisi düşük yatırım arasında tercih yapma olanağına kavuşmakta, ancak bu durumda alışlagelen bankacılık anlayışı zedelenmekte ve bankaların temel aracılık fonksiyonu zarar görmektedir. Ancak bankanın mali bünyesinin bir bütün olduğu düşünülürse, sigortalanmamış mevduatın daha riskli faaliyetlere plase edilmesindeki başarısızlık, tüm yükümlülükleri üstlenmiş olan bankanın sigortalı mevduatını da ödemede sorun yaratabilecektir.

1.5.5. Sıkı İzleme ve Erken Müdahale

Mevduatı sigorta edilen bir kuruluşun davranışlarının sigorta edenin üstlendiği riski arttırmaması büyük önem taşımaktadır. Mali sistem içinde mevduat sigorta sisteminin varlığı sisteme olan güveni tesis etme yollarından sadece bir tanesidir (Küçüközmen,1995:16).

Bu yöntem bankaların mali durumlarının sürekli olarak yakından izlenmesini ve bankalara gerektiğinde zaman kaybetmeden müdahale edilmesini önermektedir. Böyle bir izleme, banka ile sigorta kuruluşu arasındaki bilgi asimetrisini ve korumanın kötüye kullanılması ihtimalini en aza indirecektir. Öte yandan müdahalede keyfi davranılması riski de bu yöntemin olumsuz yanıdır. Müdahale faiz oranlarının

sınıflandırılması veya banka aktiflerinin düzenlenmesi şeklinde dolaylı olabileceği gibi doğrudan da gerçekleştirilebilir. Ancak banka yönteminin sigorta kurumuna devredilmesi sigorta kuruluşunun maliyetini artıran bir etkidir. Zaman içerisinde mevduat sigortasının iflas sonrası kayıpları tazmin etme işlevinden iflas öncesi müdahale işlevine doğru yöneldiği gözlenmektedir (Mesutoğlu, 1997: 26-27). Sonuç olarak, sadece banka iflasları sırasında devreye girmeyen, bankacılık sistemini yakından izleyen ve denetleyen bir mevduat sigorta sistemi, finansal sistemin istikrara kavuşmasında daha etkili olacaktır.

1.5.6. Şeffaflık ve Kamuoyu Bilgilendirilmesi

Uluslararası alanda kendisini kanıtlamış ve ülkenin gözetim ve denetim otoritelerinin onayladığı rating kuruluşlarının, sigorta primlerinin de belirlenmesinde kıstas olarak kullanılacak bir şekilde bankaları risklerine göre derecelendirmeye tabi tutması ve bu sonuçları kamuoyuyla paylaşması bankaların daha ihtiyatlı davranmasını sağlayarak, piyasa disiplininin bozulmasını önleyecektir.

1.6. .Mevduat Sigorta Uygulamasında Dikkat edilmesi Gereken Temel Yapısal Özellikler

Bu yapısal özellikler mevduat sigorta kurumunun yetkilendirilmesi, mali güvenlik ağı katılımcıları ile ilişkiler, üyelik, kapsam, fonlama ve kredibilite olarak sayılabilir.

1.6.1. Yetkilendirme

Mevduat sigorta sistemlerinde uygulanabilecek değişik modeller bulunmaktadır. Bunlar dar kapsamlı sadece geri ödemeye yönelik modeller olabileceği gibi, geniş kapsamlı bankacılık sistemindeki riskleri azaltmaya yönelik modeller de olabilir. Burada önemli olan husus Mevduat sigorta sisteminde kurumsal yetki ve sorumluluklar ile amaçlar arasında tutarlılık bulunmasıdır. Karar verilmesi gereken diğer bir konu mevduat sigorta sisteminin farklı işlevleri gerçekleştirebilen

özel bir organizasyon şeklinde mi, yoksa kamu tüzel kişisi olarak mı kurulması gerektiğidir. Mevduat sigortasının kamusal, özel ya da karma nitelikte oluşu ülkeden ülkeye değişmektedir. Bir uçta tamamen devlet tarafından yönetilip fonlanan sigorta uygulamaları, diğer uçta ise tamamen özel nitelikli sistemler bulunmaktadır. Dünyadaki genel trend sigorta sistemlerinin giderek artan ölçüde özel nitelik kazanması, yönetim ve finansman açısından devletin etkisinin azalması yönündedir. Bunun temel nedeni ülkelerin özellikle finansman açısından potansiyel olarak sınırsız olan mevduat kayıplarını yüklenmek konusundaki artan isteksizleridir.

1.6.2. Mali Güvenlik Ağı Katılımcıları Arasındaki İlişkiler

Mevduat sigorta sistemi tasarlanırken, merkez bankası ve denetim otoritesi gibi güvenlik ağı içindeki diğer kuruluşlarla bilgi paylaşımı ve koordinasyonu sağlamak için gereken tedbirler alınmalıdır. Bu kuruluşlar arasında görev dağılımı yapılması sırasında eksik bilgilendirme, yetki dağılımı ve yükümlülüklerin yerine getirilmemesi, kuruluşlar arası koordinasyon eksikliği gibi sorunların ortaya çıkmaması için yetki dağılımı açıkça tanımlanmalıdır (Financial Stability Forum, 2001). Koordinasyon ve bilgi paylaşımına yönelik açıkça tanımlanmış düzenlemeler yapılması, bankalara özel bilgilerin hassasiyeti ve gizliliği dikkate alındığında daha fazla tercih edilmektedir.

1.6.3. Üyelik

Bankalara üye olma zorunluluğu getirmek gönüllü sisteme göre devletin piyasalara daha fazla müdahale etmesi anlamına gelebilir. Ancak gönüllü sistemler istikrarsızlık yaratma eğilimindedirler. Ayrıca kamu bankalarının sigorta sistemine girmesi zorunlu olmalıdır. Özel bankalar sigorta bedelini primle öderken kamu bankaları da bu katkıyı yapmalıdır (Mesutoğlu,1997:46). Yabancı bankaların ülke içinde kurdukları şubeler veya yan kuruluşların da sisteme katılması; ülkedeki bütün mevduat sahiplerine benzer koruma şartları sağlanması, ülkedeki finansal yapıdan faydalanan yabancı bankaların yaptıkları iş gereği mevduat sigorta sistemine üye olmaları, üye olmaması durumunda oluşabilecek yerli-yabancı banka rekabetinin

engellenmesi, daha geniş üye sayısı ile riskin azaltılması ve Mevduat sigorta sisteminin fonlanma tabanının genişletilmesi amacıyla uygun görülmektedir (Financial Stability Forum, 2001).

Genel olarak mevduat sigorta sistemlerinde üyeliğin zorunlu olması gerekmektedir. Büyük çoğunlukla bankalar üyeliğin zorunlu olmadığı ülkelerde bile sisteme dahil olmaktadır. Ancak, üyeliğin gönüllü olması durumunda, Pazar payı yüksek olan bankalar muhtemel bir krizin kendilerine mevduat sigorta sistemi vasıtasıyla yükleyebileceği yüksek maliyetlerden korunmak için sisteme üye olmaktan kaçınabilmektedirler.

1.6.4. Kapsam

Kapsam belirlenirken mevduatın yoğunlaşması, ülke koşulları dikkate alınmalı ve kriz anında likidite baskısı yaratacak düzeydeki mevduat çekilişlerinin engellenmesi hedef alınmalıdır (Ülgentürk, 2000:22). Kapsamın mevduat çekilişlerini önlemede inandırıcı ama risklerin fiyatlandırmasını engellemeyecek bir tutar olması gerekmektedir. Mevduat sigortası kapsamının düşük olması sonucu istikrarsızlık riski artacak, mevduat kaçıışı yaşanması ihtimaline karşı bankalar daha çok likit kalmak isteyecekler ve uzun vadeli projelerin finansmanından kaçınabileceklerdir. Bu durumda yatırımlar ve üretim daha düşük gerçekleşecektir. Yüksek sigorta kapsamı belirlenmesi durumunda, bankaların aşırı risk alma güdüsü kuvvetlenecek, plasman yaparken yeteri özen gösterilmeyecek yanlış kaynak dağılımına yol açabilecek ve mevduat sahipleri herhangi bir ek riske girmeden daha fazla risk alan bankalardan istedikleri yüksek getiriyi elde edebileceklerdir.

Politika belirleyiciler mevcut düzenlemeler ile mevduatın ne kadarının ve hangi tür mevduatın sigorta kapsamında olduğu açıkça belirlenmelidir. Birçok sistem bankalar arası mevduat, resmi mevduat, ticari mevduat yatırım fonu ve banka sahipleri ile birtakım yönetici ve çalışanları ilgili mevduatı kapsam dışında tutmakta ve geri ödeme yapmamaktadır. Ayrıca yüksek faizli mevduatların sadece anaparası geri

ödenerek, faizi kapsam dışında bırakılabilir veya faiz oranı piyasa koşullarında bir oran ile değiştirilebilir. Kapsam belirlendikten sonra mevduatın ne kadarının garanti edileceği yani koruma oranı belirlenir. Bu aşamada sigorta kapsamındaki mevduat ile ahlaki risk arasındaki ilişki dikkatle incelenmelidir. Bu inceleme yapılırken ülkedeki mevduatlar büyüklüklerine göre hesap sayıları ve dağılımı itibariyle analiz edilmeli, ahlaki riske yol açabilecek kadar yüksek bir koruma sağlanmamalıdır. Genellikle mevduat sahibi ya da mevduat hesabı başına sigorta limiti uygulamaları bulunmaktadır. Yaygın uygulama banka bazında mevduat sahibi başına mevduat sigortasıdır. Bir başka yöntem ise piyasa disiplini sağlamak ve mevduat sigortası maliyetlerini azaltmak için sigortalanan mevduatın belirlenen bir kısmının geri ödenmesidir. Bu durumda mevduat sahipleri banka iflası halinde paralarının bir kısmının geri ödenmeyeceğini bildiklerinden, banka seçiminde daha dikkatli davranmaktadırlar. Esas olarak, küçük tasarruf sahiplerinin sistem dışına kaçmasını önleyecek bir oran ve sigorta limiti belirlenmelidir (Financial Stability Forum, 2001). Tablo 2’de de görüldüğü gibi seçilen ülkelerin mevduat sigorta sistemleri hesap sayıları itibariyle mevduatların büyük kısmını kapsarken, mevduatların toplam değeri açısından sigorta kapsama oranı daha düşük gerçekleşmektedir.

Tablo 2. Seçilmiş Bazı Ülkelerde Efektif Sigorta Kapsamı Oranları

Ülkeler	Sigortalı mevduatların hesap sayısı olarak toplam mevduat içindeki payı (%)	Sigortalı mevduatların tutar olarak toplam mevduat içindeki payı (%)
Finlandiya	96	40
Danimarka	Hemen tamamı	50’nin altında
Fransa	85-90	Düşük
İtalya	99,6	83
Macaristan	97	48
Litvanya	98,8	44
Arjantin	95	40
Kolombiya	98	34
Meksika	100	100
Norveç	99,8	76,1
USA	99	65,2

Kaynak: Garcia, 1999, s.42

1.6.5. Fonlama

Kamuoyunun mevduat sigorta sistemine güvenin devam ettirilebilmesi ve verimli çalışacak bir mevduat sigorta sistemi için bir fon oluşturulması gerekmektedir. Mevduat sigorta sisteminin herhangi bir bankanın iflası halinde mudilere yapılacak geri ödemeleri karşılayacak kadar kaynağı istenildiği anda temin edebilecek durumda olmalıdır. Yetersiz bir fon mevcudu mudilere yapılacak bir geri ödemenin gecikmesine, bu nedenle maliyetlerin artmasına ve mevduat sigorta sisteminin kredibilitésinin kaybına sebep olacaktır.

Fon elinde bulunduracağı varlıkları düşük riskli likit varlıklara yatırabilir. Piyasalarda rekabeti bozucu veya büyük parasal etkiler yaratmamalıdır. Kısa vadeli borçlanma senetleri ve döviz normal olarak düşük risklidir ve fonun özel sektördeki kaynak dağılımını etkilemesini önler (Mesutoğlu, 1997:39). Primler düzenli olarak (ex-ante) veya kayıplar oluştuğunda (ex-post) tahsil edilebilir. Üye bankalar bu sistemden kendileri ve mevduat sahipleri adına faydalandıkları sürece maliyetini ödemek zorundadırlar. Bankacılık sistemini olumsuz etkilemeyecek ve mevduat sigorta sisteminin verimli çalışmasına yetecek bir prim oranı belirlenmelidir. Yöntem olarak prim oranı sigortalı mevduat veya toplam mevduat yükümlülükleri üzerinden belirlenebilir. Ancak prim oranının sigortalı mevduat üzerinden belirlenmesi daha yaygın bir uygulamadır. Böylece toplam mevduat içerisinde sigortalı mevduat payı yüksek olan bankalara, aynı primi ödemelerine karşın daha yüksek bir koruma sağlanması gibi bir sakınca ortadan kalkacaktır.

Düzenli fonlama, toplanan sigorta primlerinin herhangi bir konjonktür dalgalanması durumunda kullanılmasına imkan vermektedir. Bütün bankaların katılımı ile oluşturulan bu fon banka iflas maliyetini karşılamak ve mevduat sahiplerine geri ödeme yapabilmek için kullanılmaktadır. Kayıplar oluştuğunda yapılan fonlamada, ortaya çıkabilecek bir kriz anında ihtiyaç duyulan kaynaklar üte bankalardan alınacak primler ile karşılanacak ve ekonomik durum bozuldukça bu durum tekrar değerlendirilecektir. Bu yöntem ile banka iflaslarından

kaynaklanabilecek maliyetlerden kaçınmak için sisteme üye bankalar arasında gözetimin artması sağlanmaktadır.

Kayıplar ortaya çıktığında yapılan fonlamanın en önemli avantajı ise gereken kaynak büyüklüğünün istendiği seviyede bankalar arasında dağıtılarak sağlanabilmesi ve kriz dışı dönemlerde bankaların sigorta maliyetini yüklenmelerinin önlenmesidir. Ancak bu fonlama belli bir döneme yayılmadığından bankalar açısından olabilecek en kötü döneme yoğunlaşmaktadır. Bu durum da ödeme gücüne düşmemiş bankaların prim ödemek zorunda bırakılmasına yol açacağından eşitsizliğe yol açar ve gönüllü üyeliğin olduğu durumlarda güçlü bankalar sistem dışı kalmak isteyebilirler (Mesutoğlu, 1997:37).

Politika belirleyiciler banka risklerini göz önüne alarak sabit veya riske dayalı prim sistemleri arasında bir tercih yapmaktadırlar. Sabit oran yönteminin avantajı kolay hesaplanması ve kolay yönetilmesidir. Ancak düşük riskli bankalar, yüksek riskli bankaların sistemine kazandıkları faydanın finansmanını yüklenmektedirler. Bu da haksız rekabet ortamını ortaya çıkarmaktadır. Riske dayalı farklılaştırılmış prim sistemi yukarıda sayılan birtakım eleştirileri hafifletebilmekte ve üye bankaların risk alma konusunda daha duyarlı olmalarını sağlamaktadır. Sistem için gerekli veri setinin mevduat sigorta sisteminde detaylı olarak mevcut olması halinde riske dayalı prim sistemi tercih edilmelidir (Financial Stability Forum, 2001).

1.6.6. Kredibilite

Mevduat sigorta sisteminin verimli çalışabilmesi için kamuoyunun sistemin faydaları ve kısıtları hakkında yeterli bilgiye sahip olması gerekmektedir. Mevduat sigorta sisteminin kamuoyuna yeterli seviyede anlatılması durumunda kredibilitesini koruyacağı ve güçlendirebileceğidir. Bir kriz durumunda mudilerin ve bankaların ne yapması gerektiğinin açıkça ortaya konması, genel olarak sisteme olan güvenin mevcudiyeti ve bankacılık sisteminin büyüyerek güçlenmesi için önem arz etmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA MEVDUAT SİGORTA SİSTEMLERİ

2.1. DÜNYADA MEVDUAT SİGORTA SİSTEMİ UYGULAMALARI

Pek çok ülke yaşadıkları bankacılık krizlerine tepki olarak mevduat sigorta sistemi uygulamasına başlamıştır. Çeşitli ülkelerdeki mevduat sigorta sistemlerinin yaklaşık üçte ikisi son on beş yılda tesis edilmiştir (Demirgüç-Kunt ve Sobacı, 2000:1).

Mevduat sigortası sisteminin dünyadaki çeşitli uygulamaları ele alınarak ne olduğunu ortaya koymak ve genel anlamda bir bakış açısı sağlamak faydalı önemlidir. Dünya uygulamalarını özetleyen Tablo 3 ve Tablo 4’de görüldüğü gibi ülkelerin %76’sında döviz mevduatları, sistemde koruma kapsamında bulunmaktadır, düşük geliri ülkelerin %57’sinde, Ortadoğu ve Güney Afrika bölgelerinin ise sadece %25’inde korunmaktadır. Döviz mevduatları korunurken interbank mevduatlarının sigortalanması ise pek yaygın değildir. Bunu 80 ülkenin sadece 14’ü (%16) kapsama dahil etmiştir. Düşük (%43) ve ortanın altında gelire sahip ülkelerde (%29) ve bölgesel olarak da Asya ve Afrika bölgesinde (%57) interbank mevduatlarının sigortalanmasına daha çok rastlanmaktadır.

Ülkeler arasında Tablo 3 ve Tablo 4’te gözükten yapısal farklılıklar ülkelerin risk dereceleri ve krize yatkınlığı, finansal piyasalarının derinliği, devletin ekonomiye bakış açısı ve tarihsel deneyimleri etkileri olmuştur. Özellikle yirminci yüzyılın sonlarında finansal piyasaların gelişimi ve aynı orandaki geri çekilmeleri, ülkelerin bankacılık sektöründe de farklı izler bırakmıştır. Yıllara dayanan süreçler neticesinde oluşturulan piyasa gelenekleri ise bir kriz ortamı olmadan genellikle değiştirilme gereği duyulmamıştır. Bir genelleme yapılacak olursa istikrarsız ülke ekonomileri, finansal değişimlerden daha fazla etkilenmiş ve farklı sistemler kullanma gereği ve arayışı içinde olmuşlar ve sistemler zaman içinde daha da çeşitlenmiştir.

Tablo 3. Mevduat Sigorta Sisteminin Gelir Düzeyine ve Ülkelere Göre Dağılımı(%)

	Yüksek gelir (%)	Üst orta gelir (%)	Orta-alt gelir (%)	Düşük gelir (%)	Tüm ülkeler (%)
Döviz mevduatı	73	80	82	57	76
İnterbank mevduatı	7	7	29	43	16
Ortak sigorta	27	44	21	0	25
Mevduat sahibi başına ödeme	77	94	72	78	79
Sistemin sürekli fonlanması	63	94	97	100	84
Risk bazlı prim uygulaması	20	19	39	0	25
Üyelik zorunlu	93	100	82	100	91
Fonlamanın kaynağı					
Özel	50	7	42	14	36
Müşterek	50	87	58	86	63
Kamu	0	7	0	0	1
Yönetim					
Resmi	47	63	70	75	60
Müşterek	30	31	26	13	27
Özel	23	6	4	13	12

Kaynak: Demirgüç-Kunt, Karacaovalı, Laeven, 2005, s.25

Tablo 4. Mevduat Sigorta Sistemi Özelliklerinin Bölgelere Göre Dağılımı (%)

	Asya & Pasifik (%)	Avrupa & Orta Asya (%)	Latin Amerika & Karayipler (%)	Ortadoğu & Güney Afrika (%)	Sub-Sahara Afrika (%)
Yabancı para mevduatı	71	100	75	25	40
İnterbank mevduatı	57	5	19	25	75
Ortak sigorta	0	45	18	25	0
Mevduat sahibi başına ödeme	75	80	82	75	80
Sistemin sürekli fonlanması	86	100	94	100	100
Risk bazlı prim uygulaması	33	35	29	0	0
Üyelik zorunlu	50	95	94	100	100
Fonlamanın kaynağı					
Özel	33	26	33	25	0
Müşterek	67	74	60	75	100
Kamu	0	0	7	0	0
Yönetim					
Resmi	100	63	71	50	60
Müşterek	0	37	18	50	20
Özel	0	0	12	0	20

Kaynak: Demirgüç-Kunt, Karacaovalı, Laeven, 2005, s.25

Yüksek gelirli ülkelerin %37'si dışında hemen hemen bütün ülkelerde mevduat sigortası fonu sürekli fonlanmaktadır (exante). Tüm ülkeler bazında

incelendiğinde, mevduat sahibi başına ödemenin ağırlıklı (%79) olduğu gözlemlenmektedir. Risk bazlı prim sisteminin ülkelerin sadece %25’inde kullanılmakta olduğu, düşük gelirli ülkelerde ise hiç yaygın olmadığı görülmektedir. Üyelik büyük bir çoğunlukla (%91) zorunlu tutulmuştur; ancak Asya ve Pasifik bölgesindeki ülkelerin %50’si gönüllü üyelik sistemine sahiptir. Fonlama genelde müşterektir, sadece devletin fonladığı sistem bir tek Şili’de vardır; ancak çoğu ülkede kaynak yeterli olmadığı takdirde devlet başlangıç sermayesi koyarak fona katkıda bulunmaktadır. Gelir düzeyine göre yüksek gelirli ülkelerde özel fonlama daha yoğundur (%50). Sistemlerin yarıdan fazlası (%60) resmi olarak yönetilmektedir, sonrasında sırasıyla müşterek yönetim (%27) ve özel yönetim gelmektedir (%12).

Uluslararası Para Fonu’nun, mevduatın korunması ile ilgili 72 farklı sistemin incelenmesine yönelik çalışmasında kanun ve yönetmeliklerde açıkça belirlenen 68 mevduat sigorta sistemi tespit edilmiş olup, bu ülkelerin dağılımı Tablo 5’te görülmektedir.

Mevduat sigorta sistemi, sahip olduğu fon itibariyle de ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Japonya, Fransa, İtalya, Almanya, İzlanda ve Norveç ikişer mevduat sigorta sistemine sahipken, İspanya’da 3 mevduat sigorta sistemi bulunmaktadır. Çad, Gabon, Kenya, Nijerya, Tanzanya, Uganda, Bangladeş, Sri Lanka, Kore, Yunanistan ve Yemen’de toplam mevduatlar üzerinden: Japonya, Almanya, Avusturya, Danimarka, Finlandiya, İngiltere, İspanya, İsveç, Lüksemburg, Portekiz, Kanada, Arjantin, Brezilya ve Peru’da ise sigortalanmış mevduatlar üzerinden prim alınmaktadır. Kenya, Tanzanya, İngiltere ve ABD’de mevduat sigorta kurumu ayrı bağımsız yasal bir organ statüsünde iken; Nijerya, Sri Lanka, Tayvan, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, İsveç, İtalya ve Arjantin’de ise devlete bağlı faaliyet göstermektedir. Mevduat sigorta kurumu Tanzanya, Almanya, Avusturya, Finlandiya, Fransa, İngiltere, İtalya, Lüksemburg, Lübnan, Arjantin ve Brezilya’da özel olarak; Kenya, Nijerya, Uganda, Bangladeş, Sri Lanka, Kore, Hollanda, İrlanda, İsveç, Portekiz, Yemen, ABD, Kanada ve Şili’de resmi olarak; Çad, Gabon, Japonya, Almanya, Belçika, Danimarka, İspanya, Yunanistan ve

Peru’da ise ortak yönetilmektedir. Ayrıca Şili’de hükümet fona tek katkı sağlayan kurumdur (Garcia,1999).

Tablo 5. Açık Mevduat Sigorta Sistemi Uygulayan Ülkeler

AFRİKA	ASYA	AVRUPA		ORTA DOĞU	AMERİKA
Kamerun	Bangladeş	Avusturya	Latviya	Bahreyn	Arjantin
Orta Afrika Cum.	Hindistan	Belçika	Litvanya	Lübnan	Brezilya
Çad	Japonya	Bulgaristan	Lüksemburg	Yemen	Kanada
Kongo Cum.	Kore	Hırvatistan	Makedonya		Şili
Gabon	Marshall	Çek Cum.	Hollanda		Kolombiya
Kenya	Ada.	Danimarka	Norveç		Dominik Cum.
Nijerya	Mikronezya	Estonya	Polonya		Ekvator
Tanzanya	Filipinler	Finlandiya	Portekiz		El Salvador
Uganda	Srilanka	Fransa	Romanya		Jamaika
Ekvatoryal Gine	Tayvan	Almanya	Slovak cum.		Meksika
		Gibraltar	İspanya		Peru
		Yunanistan	İsveç		Trinidad&Tobago
		Macaristan	İsviçre		ABD
		İzlanda	Türkiye		Venezuela
		İrlanda	Ukrayna		
		İtalya	İngiltere		

Kaynak: Garcia, 1999, s.16

Mevduat sigorta sisteminde ortak koruma mekanizmaları uygulayan bazı ülkeler Tablo 6’de görülmektedir. Koruma kapsamındaki mevduatın belli bir oranı mevduat sigorta sistemi tarafından karşılanırken, kalan kısım mevduat sahibine ait olmaktadır (Demirgüç-Kunt ve Sobacı, 2000:13). Mevduat sigortası fonları sınıfsal olarak farklı risk gruplarını ve farklı büyüklükte kuruluşları temsil edebilmektedir.

Bazı ülkelerde düşük riskli kuruluşların yüksek riskli kuruluşları sübvansede etmelerini önlemek amacıyla ayrı fonlar oluşturulabilmektedir. Fransa, Almanya, İtalya gibi ülkelerde farklı kurumlar için ayrı fonlar bulunmaktadır.

Tablo 6. Ortak Sigorta Sistemi Olan Ülkeler

Avusturya	Almanya	Makedonya
Şili	Gibraltar	Yemen
Kolombiya	İzlanda	Polonya
Çek Cumhuriyeti	İrlanda	Portekiz
Dominik Cumhuriyeti	Litvanya	İngiltere
Estonya	Lüksemburg	

Kaynak: Demirgüç-Kunt ve Sobacı, 2000, s.13

Ortak sigorta, sınırlı güvenceli mevduat sahiplerinin mevduatlarının önceden belirlenmiş bir bölümünün kontrol altına alındığı, diğer bölümünün maliyetini ise bir banka başarısızlığı durumunda sınırlı güvenceli mevduat sahiplerinin üstlendiği bir sistemdir (Demirgüç-Kunt, Karacaovali ve Laeven, 2005). Bu durumda, mevduat sahiplerinin mevduatlarının sınırın altında olması, mevduat sahiplerinin zararlarla karşılaşma ihtimalini arttırabilir. Bu da mevduat sahiplerinin mevduat yatırma kararlarında bankaları daha ihtiyatlı olarak incelemelerine yol açacaktır. Sektör disiplininin artmasına yardımcı olmak ve sigortalananları riski azaltmaya teşvik etmek için ortak sigorta sistemi kullanılabilir. Ortak sigorta sisteminin olumsuz bir tarafı mevduatın bir kısmını sigortalamadığı için mevduat sahiplerinin bankacılık sisteminden çıkmayı tercih etme ve bankaya hücum olasılığını arttırabilme ihtimalleridir (Mantripragada, 1992:543). Küçük mevduat sahipleri için bu olumsuz özelliklerinden dolayı düşük gelirli ülkeler ortak sigorta sağlamamaktadırlar. Bankaların fona ödedikleri katkılar değişken veya sabit prim oluşuna göre değişmektedir. Tablo 7’de yer alan 21 ülkenin riske dayalı prim uygulaması bulunmaktadır.

Tablo 7. Riske Dayalı Prim Uygulaması Bulunan Ülkeler

Arjantin	Ekvatoryal Gine	Mikronezya
Bulgaristan	Finlandiya	Peru
Kamerun	Gabon	Portekiz
Orta Afrika Cumhuriyeti	Macaristan	Romanya
Çad	İtalya	İsveç
Kongo Cumhuriyeti	Makedonya	Türkiye
El Salvador	Marshall Adaları	ABD

Kaynak: Demirgüç-Kunt ve Sobacı, 2000, s.14

Günümüzde pek çok ülke, yaşadıkları finansal kriz ve banka iflaslarından edindikleri deneyimlerden ve diğer ülke uygulamalarından faydalanarak kendi sistemlerini oluşturmuşlardır. Bu konuda ABD başta olmak üzere bazı gelişmiş ülkelerin mevduat sigorta sistemlerinin temel özellikleri sırasıyla özetlenmiştir.

2.1.1. Amerika Birleşik Devletleri (FDIC)

Amerika Birleşik Devletleri'nde, 1929 yılındaki büyük depresyonu, etkilerini bankacılık sisteminde de göstermiştir. Para talebinin arttığı bu kriz ortamında pek çok banka zor durumda kalmış ve 2000'in üzerinde banka iflasını açıklamıştır. Bu acı tecrübe neticesinde 1933'te federal mevduat sigorta programı oluşturulmuş; ayrıca yine aynı yıl Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) ve 1934 yılında da Federal Saving Loan Insurance Corporation (FSLIC) kurulmuştur. Yasal anlamda ilk mevduat sigortası uygulaması olan bu düzenleme sayesinde, bankacılık sistemine olan güven yeniden oluşturulmuş ve uygulama amacına ulaşmıştır. Bu tarihten sonra 1980'lere kadar, az sayıda banka ile Tasarruf ve Kredi Kurumu (Saving&Loan Associations) batmış ve batan bu bankalar FDIC'ye önemli bir yük getirmemiştir. Böylece, fon miktarı hızla büyümüş ve bu fonların değerlendirilmesiyle önemli kaynak girişi sağlanmıştır. Ancak 1970'li yıllarda yaşanan devletin savaş finansmanını sağlama yükü ve gelişmekte olan ülkelere açılan kredilerin geri dönüşünde yaşanan sorunlar sonraki yıllara yansımıştır.

1980'li yıllarda ekonomideki olumsuz gelişmeler petrol, tarım ve gayrimenkul fiyatlarındaki gerileme, faiz oranlarındaki yükselmeler, finansal

piyasalarda ortaya çıkan yoğun rekabet, bu olumlu tabloyu etkisiz hale getirmiştir. Finans sektöründe yaşanan sözkonusu olumsuz gelişmeler, özellikle Tasarruf ve Kredi Kurumları üzerinde etkili olmuştur. Topladığı tasarrufları ipotekli gayrimenkul kredisi vermek üzere kurulan, fakat daha sonra ticari bankalarca verilen birçok hizmeti de sağlama yetkisi tanınan Tasarruf ve Kredi Kurumları'nın önemli bir bölümü 1980'lerde iflas etmiştir. Bu kuruluşlardaki tasarrufları sigortalamak üzere FDIC'ye paralel olarak 1934 yılında kurulan FSLIC, iflas eden kuruluşların tasarruflarını ödeyemez duruma gelmiştir. Bunun üzerine 1989 yılında FSLIC, FDIC'ye devredilmiş ve FDIC bu kuruluşlardaki tasarrufları da sigorta eder hale gelmiştir. Böylece, bu tarihten itibaren FDIC, ABD'nin tüm mevduat kabul eden kurumlarının mevduat sigortası yönetiminden sorumlu hale gelmiştir. FDIC, bu fonksiyonunu bankalar için Bank Insurance Fund (BIF) aracılığı ile tasarruf ve kredi kurumları için ise Saving Association Insurance Fund (SAIF) aracılığı ile yerine getirmektedir. FDIC'ye katılım FED üyesi bankalar için zorunlu, diğer bankalar için ise isteğe bağlıdır. A.B.D.'deki mevduat sigorta sisteminin uygulama türü inisiyatifli sigorta türüdür. Sorunların büyüklüğü ölçüsünde sigorta kapsamı genişletilebilmekte ve tam kapsamlı sigortaya ulaşabilmektedir.

FDIC, mudilere sağladığı mevduatlarını sigorta limitleri içinde tazmin etme garantisi yanında, bankacılık sektöründe bazı temel denetleme görevlerini de üstlenmiştir. Diğer ülkelerdeki sigorta uygulamasında, bu iki görev çoğunlukla ayrı otoriteler tarafından yerine getirilmektedir. FDIC'nin denetleme işlevi ise oldukça geniştir. Mevduat sigorta sistemine dahil olup FED'e üye olmayan tüm bankaların ve yine garanti kapsamındaki yabancı banka şubelerinin denetiminden ve buna ilişkin düzenlemelerden sorumludur. Kuruluşundan beri FDIC'ye ödenecek mevduat sigortası prim miktarı tüm bankalar için aynı şekilde belirlenirken 1994'ten günümüze kadar ödenecek prim miktarları bankanın çeşitli bilanço kalemlerindeki riske ve sermaye gücüne dayandırılan kısaca CAMEL diye bilinen Uniform Interagency Bank System'e göre değerlendirmeye tabi tutar. Buna göre her kurum beş konuda (sermaye, aktif kalitesi, yönetim, karlılık ve likidite) 1'den 5'e kadar değerlendirilir. Daha sonra bu değerlendirmeler biraraya getirilerek o kurumun genel durumu derecelendirmeye tabi tutulur ve güçlü, yeterli ve yetersiz sermayeli olmak

üzere üç gruba ayrılarak değerlendirilmektedir. Daha sonra her grup kendi içerisinde, yetkili otoritelerin yerinde yaptıkları incelemeler ve periyodik raporlamalar sonucu elde edilen veriler ışığında, bankanın mali durumu gözönüne alınarak yakın gözetim ve denetimde bulundurulması ihtiyacına göre A, B, C grubu bankalar üzere 3 gruba ayrılmaktadır.

A grubu bankalar: Finansal açıdan güçlü olan ve resmi makamlarca 1 veya 2 ratingle değerlendirilen bankalar.

B grubu bankalar: Düzeltmezse ciddi sorunlara yol açabilecek zayıflıklara sahip, ratingi 3 olarak değerlendirilen bankalar.

C grubu bankalar: Ciddi sorunlara sahip bankaların bulunduğu gruptur, ratingleri 4 veya 5'tir.

1995 yılında Bank Insurance Fund (BIF)'in rezerv oranı DRR'nin üzerine çıkınca, Bankaların Tablo 8'deki risk sınıflandırılmasına göre ödeyecekleri prim oranları FDIC tarafından indirilmiş ve ödenecek prim oranları aşağıdaki şekilde belirlenmiştir. Böylece güçlü sermayeli A grubu bankalar prim ödememeye başlamıştır. 31 Aralık 2000 tarihi itibarıyla ABD'deki banka ve tasarruf kurumlarının %92'si ilk sınıfa girmektedir. (Zümray Şentürk, 2007:57)

Tablo 8. Risk Grubuna Göre Ödenecek Prim Oranları (Baz puan)

Risk Gruplarına Göre Ödenecek Prim Oranları			
Sermaye Grubu	A	B	C
1. Güçlü sermayeli	0	3 ²	17
2. Yeterli sermayeli	3	10	24
3. Düşük sermayeli	10	24	27

Kaynak: http://www.fdic.gov/deposit/insurance/risk/2006_02/dif200602.html

Bankaların sermayelerinin değerlendirilmesinde şu kıstaslar dikkate alınmaktadır:

1. Güçlü Sermayeli Bankalar: Bir banka aşağıdaki koşulları sağlıyorsa bu grup içerisinde yer alacaktır.

² Her 100 USD için 3 cent

- “Sermaye Tabanı/Risk Ağırlıklı Varlıklar, Gayrinakdi Krediler ve Yükümlülükler” rasyosu % 10’un üzerinde olan bankalar.
- Sermaye Tabanını oluşturan kalemlerden “Ana Sermaye”nin Risk Ağırlıklı Varlıklara oranı % 6 ve daha yukarı olan bankalar.
- Sermaye Tabanını oluşturan kalemlerden “Ana Sermaye”nin Toplam Aktiflere oranı % 5 ve daha yukarı olan bankalar.

2. Yeterli Sermayeli Bankalar: Bu gruba giren bankalar, güçlü sermayeli bankalar sınıfına girmeyip aşağıdaki koşulları sağlayan bankalardır.

- “Sermaye Tabanı / Risk Ağırlıklı Varlıklar, Gayrinakdi Krediler ve Yükümlülükler” rasyosu % 8’in üzerinde olan bankalar.
- Sermaye Tabanını oluşturan kalemlerden “Ana Sermaye”nin Risk Ağırlıklı Varlıklara oranı % 4 ve daha yukarı olan bankalar.
- Sermaye Tabanını oluşturan kalemlerden “Ana Sermaye”nin Toplam Aktiflere oranı % 4 ve daha yukarı olan bankalar.

3. Yetersiz Sermayeli Bankalar: Yukarıdaki koşulları sağlamayan bankalar bu grupta yer alacaktır. Bankaların, gözetim-denetim sıklığına göre sınıflandırılması ise şu şekilde olmaktadır:

Sermaye derecelerine göre üç gruba ayrılan bankalar, yetkili denetim birimlerinin yaptıkları incelemeler ve elde edilen diğer veriler ışığında risklerine göre sınıflandırılarak, yakın gözetim ve denetim ihtiyacına göre yine 3 grupta toplanmaktadır. Bu sınıflandırmaya göre;

A Grubu Bankalar: Finansal olarak güçlü ve emniyetli olan bankalar bu grubu oluşturmaktadır.

B Grubu Bankalar: Bu gruba giren bankalardaki problemler, eğer önlem alınmazsa, ciddi sorunlara yol açabilecek nitelikte olup BIF ya da SAIF’in zarara uğramasına neden olabilir.

C Grubu Bankalar: Bu gruba giren bankaların, ciddi problemleri mevcut olup, acil ve etkin önlemler alınmadığı takdirde BIF ya da SAIF’i zarara uğratması muhtemel bankalardır.

Tasarruf sahiplerine sigorta kapsamındaki mevduatın ödenmesi en kesin ve direk yöntem olmasına rağmen, maliyetinin yüksekliği ve ödemeler sisteminde yol açabileceği aksaklıklar gözönüne alındığında, büyük bankalar için bu yöntem uygulanmamaktadır. FDIC, bunun yerine “modified pay-off” olarak adlandırılan bir yöntemi tercih edebilmektedir. Bu sistemde, tasarruf sahiplerine sigorta kapsamında tam ödeme yapılırken, sigorta kapsamında yer almayan mevduat sahiplerine kısmi ödeme yapılmaktadır. Bu yöntemin uygulamasında, FDIC, bazı durumlarda iflas eden bankanın yalnızca sigortalı mevduatlarını başka bir bankanın devralmasını ayarlayabilmektedir. Devralacak bu banka, 2 yıla kadar geçici bir süre için kurulacak köprü bir banka da olabilir. İflas eden bankanın sigortalı mevduatı bu kuruma devredilmekte ve gerekli likidite desteği sağlanmaktadır. İki yılın sonunda köprü banka ya satılmakta ya da tasfiye edilmektedir (Özdemir, 1998:9). Bu sistemde köprü bankanın, iyi yönetilir hale getirilip aktif kalitesinin düzeltilmesi neticesinde karlı ve cazip hale getirilip satışa çıkarılması önemlidir. Sistemin bankayı düzeltmeden devlet veya fon yönetiminde uzun süre kalması potansiyel zarar boyutunu artıracak ve satış hasılatını düşürecektir. Zaman yönetimi ile sürecin uzamaması ve banka bilançosunun mevcut durumu iyileştirilemeyecek durumda ise süreç içinde yapılacak analizlerle gerektiğinde direkt olarak tasfiye yöntemine gidilmesi zararı azaltabilecek bir olasılık olarak göz ardı edilmemelidir.

Amerika’da batık bankaların çözümlenmesinde üç temel yöntem uygulanmaktadır. Bu yöntemler, sigorta kapsamındaki mevduatın tamamının ödenmesi, batık bankaların aktiflerinin tümü yada bir kısmının sağlam bankalar tarafından satın alındığı veya sigorta kapsamındaki mevduatın devredildiği satış veya devir, mevduat sigorta kurumunun kredi verdiği, nakit aktardığı veya batık bankanın aktiflerini satın aldığı açık banka yatırıdır (Ketcha J. N., 1999:236). Bugün ABD’de oluşturulan bu sistem dünyadaki tüm mevduat sigorta sistemleri içinde en gelişmiş ve yetki ile donatılmış olanıdır.

2.1.2. Japonya (Deposit Insurance Corporation –DIC, Deposit Insurance Law)

Japonya’da mevduat sigorta sistemi ilk defa 1971 yılında oluşturulmuştur. Kanunun son haline göre ticari bankalar, kredi kooperatifleri, işçi ve kredi birlikleri için ayrı olmak üzere iki mevduat sigorta sistemi bulunmaktadır. İlk sistem yerli para cinsinden olan vadeli ve vadesiz mevduatları korumaktaydı. Fon, merkez bankasından borçlanabilmekte ve hükümet mevduat sigorta kurumunun borçlarını garanti etmektedir. Kamu ve özel sektör tarafından ortak idare edilmektedir (Demirgüç- Kunt ve Sobacı, 2000:31).

Mevduat sigorta sistemine üyelik zorunludur. Yabancı para cinsinden mevduat ve bankalar arası işlemler hariç tüm mevduatlar sigorta kapsamındadır. 1996 yılından itibaren primler sigortalanmış mevduat üzerinden %0.084 olmak üzere belirlenmiştir. Maliye bakanlığı tarafından denetlenmektedir. Banka aktifleri üzerinde yasal önceliği yoktur. Devlet ve merkez bankası tarafından başlangıç sermayesi sağlanmıştır (Garcia,1999:35).

1996 yılında Mevduat Sigorta Kanunu’nda yapılan değişiklikle, sigorta kapsamı genişletilmiş ve Mevduat Sigorta Kurumu’nun fonlama tabanını güçlendirecek ve birleşmelere destek sağlayacak şekilde fonksiyonlarını artıracak adımlar atılmıştır. İlk başta 1 milyon yen olan mevduat sigortası, 1974 yılında 3 milyon Yen’e mevduat sigortası kanununda yapılan değişiklik ile de 1981 yılında 10 milyon Yen’e yükseltilmiştir.

Japonya’da 1990’lı yıllarda meydana gelen bankacılık krizlerinden sonra uygulamaya konan tam garanti 1 Nisan 2002’den sonra kademeli olarak öngörülmüştür (FSA, 2002). Ancak hükümet mudilerin bankalarının finansal durumuna ilişkin kaygılarını azaltmak amacıyla da bankacılık sistemine sistematik bir risk oluşturabilecek atağı önlemek adına mevduat sigortası tavanını dondurmıştır. Haziran 1996’da hükümet mevduata tam güvence sağlayan mevduat sigortası kanununu onaylamış öngörülerinin dışında makroekonomik duruma bağlı

olarak Japon finansal sistemini yeniden canlandırmak için farklı yollar planlamışlardır.

Fudea ve Konishi (2007)'nin değindiği üzere Nisan 2005'e gelindiğinde 1 milyon Yen'lik mevduat güvence limiti nihayet uygulamaya konulsa da hükümet bazı mudilere açık kapı bırakmıştır. Hükümet tasfiye amaçlı hesaplara tam koruma sağlamayı ihmal etmemiştir. Bankaların likidite sıkıntısının sigorta primleri üzerinde yarattığı sıkıntıyı yansıtmak için Japon Mevduat Sigorta Fonu tasfiye hesapları ve diğer hesaplar için farklı oranlar belirlenmiştir. Japon Mevduat Sigorta sisteminde son dönemlerde ortaya çıkan bu gelişmeler, sigorta kapsamını tetikleyen öngörülerini de ortaya koymaktadır. Buradaki yaygın görüş hükümetin finansal paniği önlemek adına mevduata tam güvence vermesi ve daha sonra 2005 yılında bazı bankaların ödenmeyen borçlarından doğan sıkıntılarını bertaraf etmek adına limitsiz mevduat güvencesinin süresini uzatmasıdır. Bunlara rağmen hükümet zayıf ve küçük bankaların mudiler nazarındaki imajını zedeleyip mevduatlarını çekmemeleri için bu sistemi tüm bankaların uygulamasını şart koşmuş, sağlıklı ve büyük bankaları da ağır yük altına sokmuştur.

2.1.3. Meksika (Bank Savings Protection Fund, Credit Institutions Law; Banks Savings Protection Institute, Bank Savings Protection Law)

1995 yılında ise Meksika'da yaşanan ekonomik kriz sonucu mevcut sistemin yeterli olmadığı görülerek, sınırları belli ve açık bir mevduat sigorta sistemine geçilmesi amacıyla düzenlemeler yapılmıştır. Bu sebeple 1999 yılında çıkarılan Tasarrufları Koruma Kanunu ile resmi bir otorite olan Banka Tasarruflarını Koruma Kurumu (IPAB) oluşturulmuştur. Kanunun amacı banka tasarruflarının korunmasını sağlayacak bir sistem tesis edilmesi, bankaların iyileştirme süreçlerinin sonuçlandırılması ve bu yolla finansal sistemde istikrarın sağlanmasıdır. Ülkedeki tüm ticari bankalar için IPAB'a üyelik zorunludur. Fonun varlığı karma bir şekilde finanse edilmektedir. Bankalar arası mevduat, sigorta kapsamı dışında tutulmuştur. Ülkede yaşanan kriz sebebiyle uygulanan tam garantinin 2005 yılına kadar tedricen azaltılarak, sigorta kapsamına bir limit getirilmesi planlanmıştır. 2003 yılından

itibaren söz konusu garanti 10.000.000 Peso, 2004 yılından itibaren yaklaşık 1.000.000 Peso olacaktır. Mudi başına sigorta uygulaması bulunmaktadır. Tüm bankalardan aylık bazda sabit olarak % 0,4 oranında prim alınmaktadır. Bunun yanında, banka Tasarruflarını Koruma Kanunu'nun verdiği yetki ile IPAB, bankalara risk durumlarına, sermaye yeterliliklerine ve kanunlarla belirlenecek diğer göstergelere göre değişik prim oranları uygulama hakkına sahiptir.

2.1.4. AB Ülkelerinde Mevduat Sigorta Sistemi Süreci

1990 yılında mevcut 12 üye ülkenin 6'sında mevduat sigorta sistemi varken, Avrupa Toplulukları Komisyonu'nun 1987 yılında yayınladığı tavsiye kararı ile ülkelerin mevduat sigorta sistemlerinin uyumuna ilişkin çalışmalar hızlanmış ve diğer üye ülkelerde mevduat için minimum bir korumayı sağlama yolunu seçmişlerdir.

Tek bir mevduat sigortasına giden yolda atılan ilk adım toplulukta mevduat garantisi sistemlerinin kurulmasına ilişkin 22.12.1986 tarih ve 87/63/EEC sayılı tasfiye kararıdır. Bu kararda, üye devletlerin, kurmuş oldukları ya da kuracakları mevduat sigortası sistemleri açısından değerlendirmeye tabi tutacakları konular belirlenmektedir. Kararda sigorta sistemi bulunmayan ve henüz böyle bir sistemi planlamamış üye devletlerin sigorta sistemini 1.1.1990'da yürürlüğe koymaları için tüm önlemleri almaları öngörülmüştür (87/63/EEC,1986).

1986 yılında alınan kararların uygulamasında ise standart ve eşgüdüm tutturulamamıştır. Ülkeler kararları yasalar, bazı ülkeler mesleki örgütler altında bazı ülkeler ise önceden hazırlanan sözleşmeler eşliğinde yani farklı yöntemler eşliğinde tatbik etmek istemiştir. Bu sürecin gelişiminde temel düzenleme ise Avrupa Parlamentosu ve konsey tarafından 30.5.1994 tarihinde kabul edilen mevduat garanti sistemlerine ilişkin 94/19/EC sayılı direktif ile yapılmıştır. Bu direktif üye ülkelerde kurulacak ve uygulanacak mevduat garanti sistemlerini tüm ayrıntıları ile düzenlemiş ve üye ülkelere uyum sağlamaları için 1.7.1995'e kadar zaman tanımıştır. Bu direktif tüm üye ülkelerde mevduat garantisini zorunlu kılmakta, ancak düzenlemenin nasıl

yapılacağı konusunda bir zorunluluk getirmemektedir. Esas olarak iki temel amacı vardır. Bunlar mudilerin korunması ve üye ülkelerdeki bankacılık sistemlerinin daha güvenilir hale getirilmesidir. Direktifte yer alan temel ilkeler şöyledir:

- Üye devletler kendi ülkelerinde bir ya da birden fazla mevduat garanti sisteminin kurulmasını sağlamak ve bu sistem ya da sistemlerin mevduatı koruma işlevlerini resmen tanımakla yükümlüdürler. Sisteme katılım mecburi tutulmuş ve sistem içinde olmayan bir kredi kurumunun birlik içerisinde mevduat toplayamayacağı öngörülmüştür.
- Kredi kurumları kendilerine faaliyet izni vermiş olan üye ülkelerdeki garanti sistemine ya da garanti sistemlerinden birine katılmak zorundadır.
- Koruma kapsamı ne çok büyük bir mevduat bölümünü korumasız bırakacak ölçüde düşük, ne de kredi kurumlarını sağlıksız yönetilmeye ve basiretsiz kredi politikaları izlemeye teşvik edecek kadar yüksek olmalıdır.
- Garanti mevduat hesabına değil mevduat sahibine verilecektir.
- Mevduat sahiplerinin kendilerine verilen garantinin kapsamı ve düzeyi konusunda önceden bilgilendirilmeleri gereklidir. Ayrıca, mevduat garantisine ilişkin bilgiler, bankalar tarafından rekabet amacıyla daha düşük mevduat garantisine sahip bankalara karşı kullanılamayacaktır.
- Garanti sistemlerinin nasıl ve hangi yöntemle finanse edilecekleri konusunda bir düzenleme bulunmamakla birlikte finansman maliyeti kural olarak kredi kurumlarınca üstlenilecek ve finansman sistemin mali yükümlülükleri ile orantılı olacaktır.
- Kredi kurumlarının diğer üye ülkelerde açtıkları şubelerine yatırılan mevduat kural olarak merkezin bulunduğu üye ülkedeki garanti sistemince korunacaktır. Ancak merkezin bulunduğu ülkedeki garanti sisteminin değerine göre daha geniş kapsamlı, daha yüksek bir koruma sağlaması durumunda, şubenin bulunduğu üye ülkede rekabet eşitliliğini bozmamak için, şubelerde tanınan güvencenin faaliyette bulunan üye ülkedeki düzeyi aşmaması gerekmektedir. Aksi takdirde şubelerin üye devletteki mevduat garanti sistemine katılabilmeleri olanaklıdır.

- Direktif başka kredi kurumlarının kendi adlarına ve hesaplarına sahip oldukları mevduat, özkaynak tanımına giren tüm mali araçlar ve karaparanın aklanmasıyla ilgili işlemlerden doğan mevduatı kapsam dışı bırakmıştır. Sigorta kapsamına alınması gerekli en az mevduat tutarı 20.000 Euro olarak belirlenmiş olup, her beş yılda bir yapılacak incelemeye bağlı olarak değişebilecektir. Üye ülkeler direktif ile saptanandan daha yüksek veya daha kapsamlı koruma sağlamaya yetkilidir. Mevduat garanti sistemleri yetkili makamların ya da yargı organlarının karar tarihini izleyen 3 ay içinde mudilerin mevduata ilişkin belgelenmiş taleplerini yanıtlamak ve ödemede bulunmakla yükümlüdürler. İstisnai durumlarda istenen ek süre 3 ayı aşamaz ve en fazla 2 kere uzatılabilir.
- Mevduat garanti sistemi, üye olmaktan doğan yükümlülüklerini yerine getirmeyen kredi kurumunu, faaliyet izni vermiş makamlara bildirir. Yetkili makamlar garanti sistemi ile işbirliği yaparak kredi kurumunun yükümlülüklerini yerine getirmesi için uygun gördüğü önlemler alır. Uygulanan önlemlerden istenen sonuç elde edilmezse, garanti sistemi, ulusal hukuk izin verdiği takdirde yetkili makamların onayıyla 12 aydan kısa olmayan bir süre sonra üyelikten çıkarılacağını kredi kurumuna bildirir. Süre sonunda yine yükümlülükler yerine getirilmemişse kredi kurumu üyelikten çıkarılır. Üyelikten çıkarma kararının bildirilmesinden önceki mevduat garanti kapsamında kalmaya devam eder.
- Garanti kapsamındaki mevduat tutarı söz konusu mevduatın %90'ı veya 20.000 Euro (hangisi daha az ise) ile sınırlandırılmıştır. Böylece ülke uygulamasına bağlı olarak tasarruf sahibi, mevduatın % 10'u veya belirlenen limit üzerindeki kadar risk yüklenmiş olacaktır.
- Merkezleri Avrupa birliği dışında olan yabancı banka şubeleri için garanti kapsamı, yönergede belirtilen miktar olacaktır. Aksi takdirde, faaliyet gösterdikleri ülkenin uygulamasına tabi olacaklardır.
- Garanti sisteminin uygulamaya geçmesi için, mevduatların çekilememesi yeterli olacaktır. Dolayısıyla, bankaların yükümlülüklerini karşılayamaz durumu düşmesi beklenmemekte, likidite sıkıntısına düşmesi garanti sisteminin uygulamasına geçmek için yeterli olacaktır. Burada amaç,

bankanın bir likidite sıkışıklığı yaşaması durumunda mali bünyesinin daha da bozulmasının önüne geçmek ve mudilerin paniğe kapılmasını önlemektir.

2.1.5. İngiltere (Deposit Protection Fund, Banking Act of 1979 and 1987; Financial Services Compensation Scheme)

Merkez Bankası bünyesinde 1982 yılında kurulan fona üyelik zorunludur. Kamu kurumu niteliğini taşımakta ve yönetiminde Merkez Bankası temsilcisi de yer almakla beraber, özel bir kuruluş biçiminde yönetilmekte ve Ex-post fonlama ile işlevini sürdürmektedir. Finansal kuruluşlar mevduatı ve döviz cinsinden mevduatlar ve bankaların yurtdışı şubeleri koruma kapsamı dışındadır.

İngiltere’de sınırlı kapsamlı mevduat sigortası uygulaması bulunmaktadır. İngiltere’de mevduat sigorta sisteminin amacı küçük tasarruf sahibini korumaktır. Buna göre bütün mevduat türleri sigorta kapsamında değildir. Örneğin beş yıldan uzun vadeli teminata bağlanmış mevduat ve mevduat sertifikaları ile bankalar mevduatı ve banka yöneticileri ile ilişkisi bulunan kişilerin ve şirketlerin mevduat kapsam dışındadır. 2001 yılında garanti kapsamında bankaya yatırılan 35,000 £’den 2,000 £’in %100’ü ve geri kalan 33,000 £’in %90’ı ve bütün para birimlerindeki mevduatlar koruma kapsamındadır (Akt: Demirgüç Kunt, A., Karacaovali, B. ve Laeven, L., 2005; Garcia, 1999; IADI Survey: UK 2003; Kyei, 1995). Sistem mevduat sahibinin parasının tümünü garanti etmeyerek mudilerin seçicilik kazanmasını ve banka başarı durumlarının takibi hedeflemiştir.

2008 yılında yaşanmakta olan küresel kriz sürecinde, önlem alma ihtiyacı hisseden İngiltere, İrlanda’nın yaptığına benzer bir karar alarak mevduat sahiplerinin bankalardaki paralarının 50 bin sterlinlik bölümünü garanti altına almıştır. Daha önce bankanın iflası halinde sadece 35 bin sterlinlik bölümüne garanti veren İngiltere hükümeti, böylece bankaların müşterilerinin kendilerini güvende hissedip, bankalardaki paralarını çekmeye kalkışmalarının önüne geçmeye çalışmıştır. Kriz sonrasında 2009 yılı itibariyle ekonomik gidişat, Almanya, İspanya, İsveç gibi sınırsız mevduat garantisi veren ülkelere sermaye kaçıışı olasılığını engelleyebilmek için politika yapıcılar arasında mevduat güvencesini sınırsıza taşıma baskısı

oluşturmaktadır. Sınırsız mevduat sigortası ise İngiltere’de fonun varlık amacı olan küçük tasarruf sahibini korumak ilkesi ile çelişmektedir.

2.1.6. İspanya (Deposit Gurantee Fund, Royal Decree Law 4 & 18)

İspanya’da tek bir garanti fonunun, bankalar, tasarruf bankaları (kar amacı gütmeyen, sermayesi ya da hisse sahipleri bulunmayan ve kamunun büyük ölçüde sahip olduğu kuruluşlar) ve kredi kooperatifleri gibi çeşitleri bulunan kredi kuruluşlarının isteklerini karşılayabilmesi imkansız görülmüştür. Bu farklılıklar sürekli çıkar çatışmalarına ve bağımsız işveren birlikleri bulunan üç çeşit kuruluş arasında yoğun rekabete neden olmaktadır (TBB,1995). Bu düşünceler sonunda İspanya’da bu üç kuruluş için üç ayrı fon oluşturulmuştur. Mevduat sigorta fonları ticari bankalar için 1977’de, tasarruf bankaları için 1980’de ve kredi kooperatifleri için de 1982 yılında kurulmuştur. Sistem devlet tarafında yasalaştırılır. Her bir fon 4 üye İspanya Bankası’ndan, diğer 4 üye Maliye Bakanlığı tarafından atanan özel bankacı olmak üzere 8 üyeli komisyon tarafından yönetilir.

Garanti fonları, farklı kuruluşları güvence altına almalarına rağmen yetkileri benzerdir;

- Varlık ve kaynakların yeniden dengeye gelmesi için gerekli sermayeyi koymayı üstlenmişlerdir,
- Katılımcı kuruluşların kayıplarını üstlenmektedirler,
- Mali yapısı bozulan kuruluşların varlıklarını satın alırlar,
- Finansal yapının sağlamlaşması amacıyla oluşturulan ölçülerin adapte edilmesi için yöneticileri yönlendirirler,
- Yıllık denetleme raporları aracılığıyla bilgi talep ederler (Aymergen, ve diğerleri, 1996:30).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE MEVDUAT SİGORTASI UYGULAMASI

Giderek daha bütünleşmiş hale gelen finans sektöründe yapılan düzenleme ve denetleme faaliyetlerinin daha verimli yapılabilmesi ile sağlıklı bir mevduat sigorta sisteminde asli fonksiyon olan yalın haliyle mevduat sigortacılığının Türkiye'de yıllar içinde uygulanan süreçleri ve uygulamalarının incelenmesi ile ortaya çıkan özellikler aynı zamanda varılması gereken yapıyı da kendiliğinden ortaya çıkaracaktır.

3.1. Ülkemizde Mevduat Sigortasının Tarihsel Gelişimi Ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Kurumu

Türkiye bankacılık mevzuatında, ülke tarihi boyunca, bankaların risklerini sınırlamayı, dolayısıyla mevduat sahiplerini korumayı amaçlayan pek çok düzenleme uygulamaya konulmuştur. Bu tedbirler arasında en etkililerden olan mevduat sigortası, hem önleyici hem de giderici nitelikte aktif bir araç olarak ortaya çıkmakta ve en yeni önlemlerden birini oluşturmaktadır.

Tasarruf mevduatının korunması ile ilgili olarak ülkemizdeki ilk yasal düzenleme 1933 tarih ve 2243 sayılı Mevduat Sigorta Kanunu'dur. Bu konuna göre bankaların mevduat munzam karşılığı olarak Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası nezdinde buldukları mevduat, söz konusu bankalarda açılmış bulunan tasarruf mevduatı hesaplarının bir karşılığı olarak kabul edilmiş ve üçüncü kişiler tarafından haczedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Daha sonra bu kanunu değiştiren 1936 tarihli ve 2999 sayılı Bankalar Kanunu ile tasarruf mevduatı sahiplerinin bankalarda buldukları mevduatın %40'ına tekabül eden miktarı, bu mevduatı kabul etmiş olan bankanın aktifinde mevcut bütün kıymetler üzerinde imtiyazlı alacaklı kabul edilmiştir. İflas durumunda bu kısmın, tasfiyenin sonucu beklenmeksizin mevduat sahiplerine ödeneceği hükmü getirilmiştir. 1958 tarih ve 7129 sayılı Bankalar Kanunu ile bu oran %50'ye çıkarılmıştır. 1960 yılında yürürlüğe giren 153 sayılı Kanun ve 7129 sayılı Bankalar Kanunu'nda önemli sayılabilecek bir değişiklik

yapılmış ve bankalarda tedrici tavsiye esası kabul edilerek “Bankalar Tasfiye Fonu” adı ile bir fon kurulmuştur.

1960 yılında 153 sayılı kanunla 7129 sayılı Bankalar kanununda değişiklikler yapılarak bankaların iflastan kurtarılabilmelerine imkan tanıyan tedrici tasfiye esaslı Merkez bankası nezdinde bir fon kurulmuştur. 53 sayılı kanunla Mali bünyesi taahhütlerini karşılayamayacak kadar kötüleşen bankanın tedricen tasfiyesine karar verilmesi ile tasfiye sonucunda ortaya çıkacak açığın tamamının Fon'dan karşılanması öngörülmüştür. İlk olarak getirilen prim sistemiyle her yıl tasarruf ve ticari mevduat toplamları üzerinden binde yarım oranında prim ödeme zorunluluğu getirilmiştir ve tüm bankaların Fon'a üyeliği zorunludur. 153 sayılı kanun bankaların sadece güvence altına alınan mevduatının dışında diğer borçlarının da üstlenilmesi ve bankaların kötü yönetime teşvik edilmesi yönünde eleştirilmiş olup, 1979 yılında 28 sayılı KHK ile tedrici tasfiyeye ve tasfiye fonuna önemli yenilikler getirilmiştir (Tekinalp, 1985:12). 28 sayılı KHK ile imtiyaz sistemine son verilmiş, tedrici tasfiye ayrıntılı olarak düzenlenmiş, nihayet Fon'un Tasfiye sonunda ortaya çıkacak açığın tamamını değil yalnızca tasarruf mevduatını ve tasfiye giderleri dolayısıyla ortaya çıkacak açığı karşılaması esası getirilmiştir. Prim tutarı değişmemiş; ancak Maliye Bakanlığı'na bankaların ek ödeme yapmalarına karar verme yetkisi verilmiştir (Şentürk, 2007:121). 1980'lerde çıkan bankacılık krizinde bireysel ve kurumsal olarak pek çok mağdur ortaya çıkmış ve mevcut sistemin yetersizliği netleşmiştir. 1983 yılında 70 sayılı KHK ile bugün yürürlükte olan sistem kurulmuş, “Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu” adı altında bir fon oluşturulmuştur. Tüm bankalara mevduatlarını sigorta ettirme ve prim ödeme yükümlülüğü getirilmiştir. Bir bankadaki bir kişiye ait tasarruf mevduatı sigortaya tabi tutulmuş, sigorta miktarı 3 milyon lira olarak belirlenmiş ve prim oranı da binde 1'e çıkarılmıştır.

1985 yılında 3182 sayılı Bankalar Kanunu 65. maddesinde ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, “tasarruf mevduatını sigorta etmek” amaçlı olarak varlık tanımı yapılmıştır. Fon'un Merkez Bankası tarafından idare ve temsil edileceği hükmü getirilmiştir. Bu tarihten sonra uygulamalara bakıldığında değişen ekonomik

gelişmeler ve etkileşimler sebebiyle özellikle mevduat prim sisteminde revizyonlar yapılmıştır. Temel olarak Türkiye'nin 1980'li yılların başıyla tanıştığı enflasyonist eğilimler prim miktarlarını, prim miktar ve oranlarındaki artış ve hareketler de genel olarak enflasyonu tetikleyerek bir döngü içinde seyretmiştir.

1986'da çıkarılan 3291 sayılı Kanun ile 3182 sayılı Bankalar Kanunu'nda yapılan değişiklikle sigortaya tabi olacak tasarruf mevduatı miktarının Kanun'da belirlenmesi yerine bu yetki Bakanlar Kurulu'na devredilmiştir. 86/11084 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Türkiye'de faaliyette bulunan bankaların sadece yurtiçi şubelerinde gerçek kişiler tarafından açılmış tasarruf mevduatı hesaplarının anaparaları sigorta kapsamına alınmıştır. Sigorta miktarı tasarruf mevduatının 3 milyon TL'lik kısmı için %100, kalan 3 milyon TL'lik kısmı için %60'dır. Bankaların üç aylık hesap özetlerine göre tanımlanan tasarruf mevduatı toplamı üzerinden binde bir oranında prim tutarı hesaplanmıştır. Sistemde sigortanın sadece anaparaya getirilmiş olması bir bakıma sadece vadesiz tasarruf mevduatı hesabının güvence altına alınması anlamındadır (Yılmaz, Şuhnaz ve Kadılar, 1996:34; akt:Aytekin-Duer, 2001:57).

1992'de 92/2707 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Türkiye'de gerçek kişilere ait tasarruf mevduatı niteliğindeki DTH'ların anaparaları da sigorta kapsamına alınmıştır. Türkiye'de faaliyette bulunan bankaların serbest bölgelerdeki şubeleri ile münhasıran kıyı bankacılığı faaliyeti göstermek üzere kurulan bankalar ve bu bölgelerdeki yabancı banka şubelerinde bulunan mevduat sigorta kapsamı dışında kalmıştır. Sigorta miktarı 50 milyon TL'ye çıkarılmış, 25 milyon TL'lik kısmın tamamı sigorta kapsamına alınmış ve bakiyenin kalanı ise %60 güvence altına alınmıştır. Bankaların TL tasarruf mevduatı ve tasarruf mevduatı niteliğindeki DTH'ları toplamı üzerinden on binde 15 oranında prim tutarı hesaplanmıştır (Aytekin-Duer, 2001:57).

Küresel dünya ekonomisinin etkilerinin hissedildiği 1994 yılında, bankacılık sektörü devalüasyon karşısında açık pozisyonda kalmış ve mali sektörü bütünüyle sarsan bir kriz süreci baş göstermiştir. Türkiye 10 yıl boyunca sürdürdüğü sınırsız

mevduat garantisi uygulamasını 1994 yılında 3 bankanın batmasının ardından değiştirme ihtiyacı hissederek sınırsız mevduat sigortası uygulamasına geçilmiştir. Bu uygulama uzun yıllar tartışma konusu olmuş ve %100 mevduat garantisinin bulunması, bazı bankaların riskli alanlara yönelmesine neden olmuştur. Devlet tarafından alınan ani kararlarla Fon'un yetkileri, sigorta kapsamı, miktarı ve sigortanın sonuçlarına ilişkin 64-68'inci maddelerinde önemli değişiklikler yapılmıştır. Sigorta miktarı Nisan ayında 150 milyon TL'ye çıkarılmıştır. Fon'un kuruluş amacına bankacılıkta güven ve istikrarı korumak; bankaların mali bünyelerini güçlendirmek ve gerektiğinde yeniden yapılandırmak amaçları eklenmiştir. 11 Nisan 1994'teki 94/5455 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ilk olarak bankaların risk seviyelerine göre değişen oranlarda prim ödemeleri esası getirilmiştir. Prim tutarı;

Sermaye Yeterlilik Rasyosu %8 ve üzerinde olanlara: on binde 15

Sermaye Yeterlilik Rasyosu %4 - %7.99 arasında olanlara: on binde 16

Sermaye Yeterlilik Rasyosu %3.99 ve altında olanlara: on binde 17

oranında belirlenmiştir. Sigorta kapsamına ilişkin de; gerçek kişilere ait TL tasarruf hesapları ile tasarruf hesabı niteliğindeki DTH'lara ait anapara ile tahakkuk eden faizler de mevduat sigortasına tabi kılınmış, Türkiye'de faaliyette bulunan bankaların serbest bölgelerdeki şubeleri ile bu bölgelerdeki yabancı banka şubelerinde bulunan mevduat sigorta kapsamına alınmıştır.

Ancak bu kararlar yeterli olmamış ve Turizm Yatırım ve Dış Ticaret Bankası ve Marmara Bankası'nın bankacılık yapma yetkileri kaldırılmıştır. Halk arasında oluşacak güvensizlik sebebiyle Türk Lirasına olan talebi azaltmış ve Dolar'a geçmek amaçlı ve yetersiz sermayeli bankaların oluşan ani mevduat çekme isteğini karşılamakta zorlanması dolara olan talebi artırmış ve 1994 yılında yaşanan bu krizin etkisiyle sarsılan güveni yeniden tesis etmek amacıyla, koruma kapsamı Mayıs ayında % 100'e çıkarılmıştır.

23.06.1999'da yürürlüğe giren 4389 sayılı Bankalar kanunu ile Fonun idare ve temsili yeni kurulacak olan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'na verilmiştir. Bddk ilgili bu mevzuatın uygulanmasını sağlamak, denetlemek ve sonuçlandırmak, tasarrufların güvence altına alınmasını temin etmek üzere kurulmuştur. Ayrıca Kurul'a banka denetimleri sonrasında tasarruf sahiplerinin haklarını ve bankaların çalışmasını engelleyebilecek ve ekonomide önemli zararlara karşı alınacak tedbirler arasında bankanın mevduat sigortası primini yükseltme ve ihtiyaç halinde ilerideki yükümlülüklerine mahsuben bankalardan ek prim talep etme yetkisi verilmiştir. 12.12.2003 tarih ve 5020 sayılı Bankalar Kanunu ile TMSF'nin karar organı BDDK bünyesinden çıkarılarak ayrı bir kuruma dönüştürülmüştür. Fon'un karar organının Fon Kurulu olduğu ve Fon'un genel yönetim ve temsili ile Fon Kurulunca alınan kararların yürütülmesinin Fon Kurulu Başkanına ait olduğu hükme bağlanmıştır.

1083 nolu BDDK kararı ile 05.07.2004'te, tasarruf mevduatına tam garanti verilmesi uygulaması kaldırılmış, bir bankadaki anapara ve faiz toplamının 50.000 TL'ye kadar olan kısmını kapsayacak şekilde sınırlı mevduat güvencesine geçilmiştir. Bankaların yurtiçi şubelerindeki gerçek kişiye ait TL cinsinden açılmış tasarruf mevduatı ile tasarruf mevduatı niteliğini haiz altın depo hesapları ve DTH'lar sigorta kapsamındadır. Kıyı bankalarındaki mevduat ile ortak ve yöneticilerin o bankadaki mevduatları sigorta kapsamı dışında bırakılmıştır. Prime esas matrah, toplam tasarruf mevduatı yerine sigortaya tabi mevduat üzerinden sigorta priminin ödenmesi ve Riske Dayalı Prim Oranının Sigortaya tabi tasarruf mevduatının % 3'ünü asmamak üzere belirlenmesi karara bağlanmıştır.

Avrupa Birliği kriterleri baz alınarak mevduat sigortası 50 bin TL ile sınırlandırılmasından sonra, günümüzde yaşanmakta olan küresel kriz sürecinde, son dönemlerde mevduat sigortası limitlerinin artırıldığına dair gerek Avrupa gerekse ABD'den gelen haberler, Türkiye'de de benzer bir adıma ihtiyaç duyulup duyulmadığı sorularını gündeme getirmektedir. Diğer ülkelerin koruma limitlerini artırması, mevduatların daha garanti sağlayan ülkelere yönelmesi riskini de beraberinde getirmiştir. Bunun üzerine hükümet, mevduat güvencesini artırma ve

kapsamını belirleme yetkisinin 2 yıl süreyle Bakanlar Kurulu'na verilmesi kararı almıştır.

3.2. TÜRKİYE MEVDUAT SİGORTASI FONU'NUN GÖREVLERİ

Fonun görevleri Bankacılık Kanunu ile yeniden tanımlanmıştır. Söz konusu Kanununun 111'inci maddesinde Fonun görevleri şu şekilde tanımlanmıştır:

- Bankacılık Kanunu ve ilgili diğer mevzuat ile verilen yetkiler çerçevesinde tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla, mevduatın ve katılım fonlarının sigorta edilmesi,
- Fon bankalarının yönetilmesi, malî bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması, devri, birleştirilmesi, satışı, tasfiyesi,
- Fon alacaklarının takip ve tahsili işlemlerinin yürütülmesi ve sonuçlandırılması,
- Fon varlık ve kaynaklarının idare edilmesi,
- Kanunla verilen diğer görevlerin ifası.

3.3 TÜRKİYE MEVDUAT SİGORTASI FONU'NUN FAALİYETLERİ

Fonun ana faaliyetleri, Mevduat Sigortacılığı ve Çözümleme Faaliyetlerinden oluşmaktadır. Mevduat Sigortacılığı Faaliyetleri kapsamında Fon; mevduat sigortacılığına ilişkin politikaların belirlenmesi ve gerekli düzenlemelerin yapılması, mevduat sigortacılığında kaynaklanan risklerin ölçülmesi ve yönetilmesi, sektör ve bankaların riskinin izlenmesi ve Bankacılık Kanununun 130'uncu maddesinde belirtilen gelirlerin tahsil edilmesine yönelik işlemleri yürütmektedir.

Çözümleme Faaliyetleri kapsamında ise; Fona devredilmiş ve faaliyet izni kaldırılmış bankaları en etkin şekilde çözümleme çabalarının yanı sıra bu duruma düşme ihtimali beliren bankalar ile ilgili erken uyarı sisteminin kurularak söz konusu bankaların çözümleme sürecinin optimum maliyet ve zamanda

tamamlanması ve bu bankalar nedeniyle aktarılan kaynakların geri kazanımının maksimum düzeyde gerçekleştirilmesine ilişkin işlemler yürütülmektedir.

3.4. TÜRKİYE MEVDUAT SİGORTASI FONU'NUN DENETİMİ

Fonun iç denetimi Fon tarafından belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde, dış denetimi ise Fonun yıllık gider hesapları ile harcamalarının Sayıştay tarafından incelenmesi suretiyle gerçekleştirilmektedir. 5667 sayılı Bankacılık Kanunu'nunda belirtildiği gibi Fonun yıllık hesapları bir bağımsız denetim şirketince de denetlenir ve bağımsız denetim raporu faaliyet raporu içinde yayımlanmaktadır. Fon, faaliyetlerine ilişkin olarak her yıl bir önceki yıla ait kararları, yaptığı düzenlemeler ile bunların ekonomik ve sosyal etkilerini analiz eden bir faaliyet raporu hazırlar. Faaliyet raporu, ayrıca Fonun performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasını ve değerlendirilmesini içermektedir. Fonun yıllık faaliyet raporu, malî tabloları ve bütçe kesin hesabı Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmakta, kesin hesabın bir örneği de Maliye Bakanlığına gönderilmektedir. Ayrıca Fon, faaliyetleri hakkında internet ortamı ve resmi bültenler aracılığıyla kamuoyunu bilgilendirmektedir.

3.5. TÜRKİYE MEVDUAT SİGORTASI FONU'NUN GELİRLERİ

TMSF gelirlerinin büyük bir kısmı, bankalardan toplanan sigorta primlerinden oluşmaktadır. Ayrıca, para cezaları, tahsilatlar, banka satışından elde edilen gelirler ve zaman aşımına uğrayan mevduatlardan da gelir sağlanmaktadır. Fona alınan bankaların mali bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması ve yükümlülüklerinin devri için ihtiyaç duyulan kaynağın bir kısmı TMSF gelirlerinden karşılanmaktadır. TMSF'nin ana faaliyet gelirleri; Sigorta primleri ile beraber DİBS'ler, T.C. Merkez Bankası avansları olarak özetlenebilecektir.

3.6. BANKALARIN DENETİMİ VE FONA DEVRİ

Mevcut sistemde, bankacılık sektörüne yönelik düzenlemeler daha önce aynı bünyede bulunan fakat daha sonra birbirinden ayrıştırılan BDDK ve TMSF tarafından gerçekleştirilmektedir. Biçimsel anlamda BDDK önleyici ve riskleri azaltıcı, yani *ex-ante* nitelikte faaliyet gösterirken, TMSF riskin gerçekleşmesinin ardından, ortaya çıkan zararların asgari düzeyde kalmasını sağlayacak *ex-post* nitelikte faaliyetleri yürütmektedir. Pazara gereğinden fazla müdahale edilmemesi ve kendi dinamikleri ile dengeye gelebilmesine yönelik olarak, BDDK'nın bankaların TMSF'ye devrini son çare olarak kabul edilmektedir.

3.6.1 Önlem Alınmasını Gerektiren Haller

Yapılan denetimler sonucunda bir bankanın;

- a) Aktiflerinin vade itibarıyla yükümlülüklerini karşılayamama tehlikesiyle karşı karşıya gelmesi,
 - b) Karlılığının faaliyetleri emin bir şekilde yürütecek yeterlilikte olmaması,
 - c) Özkaynaklarının sermaye yeterliliğine ilişkin düzenlemelere göre yetersiz olması,
 - d) Aktif kalitesinin malî bünyeyi zayıflatabilecek şekilde bozulması,
 - e) Kurulca alınan kararlara aykırı nitelikte uygulamalarının bulunması,
 - f) İç denetim, iç kontrol ve risk yönetim sistemlerini kurmaması,
 - g) Yönetiminin basiretsizliği nedeniyle bu risklerin önemli ölçüde artması
- hallerinden herhangi birinin tespit edilmesi durumunda, derhal BDDK tarafından düzeltici önlemler 5411 sayılı Bankacılık Kanunu, md.68, iyileştirici önlemler 5411 sayılı Bankacılık Kanunu, md.69 ve kısıtlayıcı tedbirler 5411 sayılı Bankacılık Kanunu, md.70 hükümlerine göre alınmaktadır.

3.6.2. Düzeltici Önlemler

BDDK yukarıda (a), (b), (c) ve (d) maddelerinde belirtilen hallerden birinin tespiti halinde uygulanmaktadır. Bankanın öz kaynağının artırılması veya kâr

dağıtımının geçici bir süreyle durdurularak ihtiyatlara aktarılması veya ayrılan karşılıkların artırılması, hissedarlara kredi verilmesinin durdurulması veya aktiflerin elden çıkarılması suretiyle likidite temin edilmesi veya yeni yatırımların sınırlandırılması veya durdurulması, ücret ve diğer ödemelerin sınırlandırılması, uzun vadeli yatırımların durdurulması önlemlerinin alınmasını; (e), (f) ve (g) maddelerindeki hallerden herhangi birinin varlığı halinde bunların giderilmesi, kredi politikasının gözden geçirilerek riskli işlemlerin durdurulması, maruz kalınan vade, kur veya faiz riskinin azaltılması için gerekli önlemlerin alınmasını bankanın yönetim kurulundan ister (5411 sayılı Bankacılık Kanunu, md. 68). Artan rekabet ortamında ayakta kalabilmek için bankaların, özellikle küçük ölçekli ve birçok yönden yetersiz olan bankaların, bu geçiş döneminin atlatılması sürecinde uygun şartlarda faaliyetlerine devam edebilmeleri zorlaşmaktadır. Bankalar özellikle 1990'ların sonunda devlete verilen fonlara dayalı finansal ekonomiden reel ekonomiye geçildikten sonra, bankacılık faaliyetlerine geri dönmek zorunda kalmışlar ve eskiden olduğu gibi faaliyet dışı gelir elde edemez hale gelmişlerdir. Bu çerçevede büyük bankalar bile yerli ve yabancı bankalarla birleşme veya bazı bankaları devralma yoluna gitmişlerdir. Türkiye'de kötü duruma düşen bankalar denetim yetersizliğinden ötürü, durumunu biran önce toparlamak için daha riskli bankacılık yaparak veya banka sahipleri tarafından fonların kendi şirketlerine aktarılması süreçleri yaşanarak sistem içine sağlıklı şekilde dönememektedir.

3.6.3. İyileştirici Önlemler

Banka tarafından yukarıda belirtilen düzeltici önlemlerin alınmaması veya alınan önlemlere rağmen sorunların giderilememesi hâlinde Kurul; önlem alınmasını gerektiren hallerden (a), (b), (c) ve (d) maddelerinde sayılanların gerçekleşmesi durumunda, malî bünyenin düzeltilmesi, sermaye yeterliliği veya likidite düzeylerinden yükseltilmesi, uygun bir süre vererek uzun vadeli veya duran varlıkların elden çıkarılması, işletme ve yönetim giderlerinde kısıntıya gidilmesini veya mensuplarına düzenli olarak ödenenler dışındaki ödemelerin durdurulması, belirli kişi, kurum, risk grubu veya sektörler nakdî ve gayrinakdi kredi kullandırımının sınırlandırılması veya yasaklanması; (e), (f) ve (g) maddeleri ile

ilgili olarak aykırılıkların giderilmesi, uygulamalarda yönetim kurulu üyelerinin sorumluluğu bulunması hâlinde genel kurulun en kısa sürede olağanüstü toplantıya çağrılarak yönetim kurulu üyelerinden bir veya birkaçının veya tamamının değiştirilmesi veya üye sayısını artırarak üye atanması veya karar ve işlemlerde sorumluluğu bulunan mensuplarının görevden alınması, (g) bendi ile ilgili olarak maruz kalınan risklerin azaltılması için kısa, orta ve uzun vadeli olmak üzere Kurulca uygun görülecek bir plân oluşturulması, de dâhil olmak üzere, uygun göreceği her türlü tedbirin alınmasını ve uygulanmasını banka yönetim kurulundan ister (5411 sayılı Bankacılık Kanunu, md. 69). Düzenleyici ve denetleyici otorite, sermayesi eriyen kuruluş ya da kuruluşların sorunlarını çözmek zorundadır. Ancak ödeyebilirliğini kaybetmiş bankalar kötü durumları için özel bir ceza ödememelidirler. Çünkü bu süreçte önemli nokta, tüm denetim fonksiyonlarına rağmen sorunlu bankaların rehabilitasyonu; zaman, fon ve emek açısından maliyetli bir süreci gerektirdiğinden sorunlu banka niteliğine gelmiş bir kurumu maliyeti en aza indirgeyecek şekilde sisteme kazandırmak ve hayata döndürmek için mekanizmaların geliştirilmesi finansal sistemin güçlü olarak devamı için büyük önem arz etmektedir.

3.6.4. Kısıtlayıcı Önlemler

Banka tarafından düzeltici ve iyileştirici önlemlerin alınmaması veya alınan önlemlere rağmen sorunların giderilememesi halinde Kurul bankadan; faaliyetlerini, yurt içi veya yurt dışı şubelerini veya muhabirlerle ilişkilerini kapsayacak şekilde kısıtlaması veya geçici olarak durdurulması; kaynakların toplanması ve kullanılmasına ilişkin olarak (faiz oranı ve vade kısıtlamaları da dahil olmak üzere) her türlü kısıtlama getirmesi; Yönetim kurulu da dahil olmak üzere banka yöneticilerinin görevden alınması ve görevden alınan kişilerin yerine atanacak kişiler için Kurumdan onay alınması; sigortaya tabi mevduat veya katılım fonu tutarını asmamak üzere uzun vadeli kredi sağlaması; zarar doğurduğu tespit edilen faaliyetlerinin sınırlandırılması veya durdurulması, verimi düşük veya verimsiz varlıklarının elden çıkarılması; istekli olan bir veya birkaç banka ile birleşmesi; özkaynakların artırılmasını sağlamak amacıyla uygun görülecek yeni hissedarlar

bulunması; doğan zararın özkaynaktan indirilmesi vb. tedbirlerinin alınmasını ve uygulanmasını ister (5411 sayılı Bankacılık Kanunu, md. 70). Bankanın rehabilitasyonu için gereken çözümler tüketildiği halde bir sonuç alınmadığı takdirde, gereksiz yere kamusal bir maliyet yüklenip ekonomideki diğer bankaların da zincirleme etkilenmemesi için, sorunlu bankanın faaliyet durdurmasını istemek, rasyonel bir çözüm olarak durmaktadır.

3.6.5. Faaliyet İzninin Kaldırılması veya Fona Devir

BDDK, bir bankanın;

a) Alınması istenen tedbirleri kısmen ya da tamamen almadığını, bu tedbirlerin kısmen veya tamamen alınmış olmasına rağmen mali bünyesinin güçlendirilmesine imkan bulunmadığını ya da mali bünyesinin bu tedbirler alınsa dahi güçlendirilemeyecek derecede zayıflamış olduğunu,

b) Yükümlülüklerini vadesinde yerine getiremediğini,

c) Bu madde hükümlerinin uygulanmasında Kurulca belirlenecek değerlendirme esasları çerçevesinde yükümlülüklerinin toplam değerinin varlıklarının toplam değerini aştığını,

d) Faaliyetine devamının mevduat sahiplerinin hakları ve mali sistemin güven ve istikrarı bakımından tehlike arz ettiğini,

tespit ettiği takdirde, Kurul, en az beş üyesinin aynı yöndeki oylarıyla alınan kararla temettü hariç ortaklık hakları ile bankanın yönetim ve denetimini Fona devretmeye veya bankacılık işlemleri yapma ve/veya mevduat kabul etme iznini kaldırmaya yetkilidir. Ayrıca, bir bankanın yönetim ve denetimini doğrudan ya da dolaylı olarak, tek başına veya birlikte elinde bulunduran ortakların, banka kaynaklarını bankanın emin şekilde çalışmasını tehlikeye düşürecek biçimde doğrudan veya dolaylı olarak kendi lehlerine kullandıklarını veya bankayı bu suretle zarara uğrattıklarını tespit ettiği takdirde Kurul, en az beş üyesinin aynı yöndeki oyuyla alınan kararla bunların temettü hariç ortaklık hakları ile bankanın yönetim ve denetimini Fona devretmeye yetkilidir.

Fon, hisseleri kendisine intikal eden bankanın;

a) Gerektiğinde mali ve teknik yardım da sağlamak suretiyle, varlık ve yükümlülüklerini kısmen veya tamamen, mevcut bankalardan istekli olanlara ya da kurulacak bir bankaya devretmeye veya bankayı isteklisi bulunan başka bir bankayla birleştirmeye,

b) Mali sistemde güven ve istikrarın sürdürülmesini teminen, Kurulca gerekli görülen hallerle sınırlı olmak üzere; mali bünyesinin güçlendirilmesi ve yeniden yapılandırılması için gerektiğinde sermayesini artırmaya, Merkez Bankasının görüşü alınmak suretiyle kanuni karşılık yükümlülüklerini cezai faizlerini de kaldırmak suretiyle ertelemeye veya düşürmeye, iştirak, gayrimenkul ve diğer aktiflerini satın almaya veya bunları teminat olarak alıp karşılığında avans vermeye ya da mevduat yapmaya, alacaklarını, zararlarını devralmaya, bu şekilde sahip olduğu aktifleri ve hisse senetlerini iskonto veya sair suretlerle üçüncü kişilere satmaya, vadeleri uzatılmak kaydıyla borçlarını garanti etmeye, her türlü alacak ve varlıkların nakde tahvilini kendisi sağlayabileceği gibi, yapacağı anlaşmalar çerçevesinde kamusal sermayeli olanlar dahil olmak üzere diğer bankalar aracılığıyla Fon nam ve hesabına bunları nakde tahvil ettirmeye ve gerekli göreceği her türlü tedbiri almaya yetkilidir.

Alınan tedbirlerin en hafifi ilgili bankanın uyarılarak durumu düzeltici önlemler almasının sağlanması iken, en ağır bankaya ve bankayı kontrol edenlerin iştiraklerine el konulmasıdır. Bankanın kontrolünün devlete geçmesine kadar olan tedbirler BDDK'nın kontrolünde iken, bu aşamadan sonra devreye TMSF girmektedir. Bankalar Kanununun 14. maddesinin 4. bendi ise halk arasında "hortumculuk" olarak tabir edilen durumda, ilgili bankanın devlete devrini öngörmekte, yönetim ve denetimini TMSF'ye devrini gerektirmektedir. Bu devrin gerçekleşmesinden sonra, benimsenen sistem gereğince BDDK devreden çıkmakta ve TMSF bankanın içine düştüğü durumun bankacılık sistemine, mevduat sahiplerine ve devlete zarar vermesini engellemek veya bu zararı asgaride tutmak için gereken tedbirleri almaktadır.

3.6.6. Faaliyet İzni Kaldırılan ve Fona Devredilen Bankalara İlişkin Hükümler

Yasal süreçler sonrasında faaliyet izni kaldırılan bankanın mali yapısının başka bir banka ile birleşmesi halinde düzelebilme, olumlu bir sinerjinin ortaya çıkabilme olasılığı mevcut ise el konulan bankanın kurulacak bir bankaya ya da istekli olanlara devredilmesi mümkündür (5411 sayılı Bankalar Kanunu, md. 5.(aa)). Bu devir tüzel kişiliğin devri şeklinde olabileceği gibi, varlık ve yükümlülüklerinin kısmen veya tamamen devri şeklinde de gerçekleştirilebilir. Ayrıca birleşme veya devralma; bu amaçla yapılabileceği gibi, tasfiye işlemlerinde, alacak ve borçların takibinde işlem maliyetlerini azaltarak etkinlik sağlanması için de kullanılan bir yöntemdir (Ardıyok, 2005:10).

Bir bankanın faaliyet izninin kaldırılması hâlinde yönetim ve denetimi Fona intikal etmektedir (5411 sayılı Bankacılık Kanunu, md. 106). Fon, yönetim ve denetimi kendisine intikal eden bankadaki sigortalı mevduatı ve sigortalı katılım fonunu doğrudan veya ilan edeceği başka bir banka aracılığı ile ödeyerek, mevduat ve katılım fonu sahipleri yerine bankanın doğrudan doğruya iflasını ister. Bu görev ve yetki münhasıran Fona aittir. En geç altı ay içerisinde iflas talebi hakkında karar verilmektedir.

Yönetim ve denetimi Fona intikal eden banka hakkında iflas kararı verilmesi halinde Fon tüm imtiyazlı alacaklılardan önce gelmek üzere imtiyazlı alacaklı sıfatıyla iştirak etmektedir. Fon, iflas dairesi, alacaklılar toplantısı ve iflas idaresi görev ve yetkilerine sahip olarak bankayı tasfiye etmektedir.

İflasına karar verilen bankanın Fona olan borçları, iflas masasının nakit durumuna göre en kısa sürede ödenir. Faaliyet izni kaldırılan yabancı banka şubeleri hakkında da aynı hükümler uygulanır. Bu şubelerin mevcut ve alacaklarının yurt dışına transferine ilişkin esaslar Fon tarafından belirlenir.

Fona devredilen bankalar hakkında da faaliyet izni kaldırılan bankalarla benzer hükümler uygulanmaktadır. Fon, yönetim ve denetimi kendisine devredilen bankalarla ilgili yetkilerini maliyet etkinliğini sağlama ve mali sistemin güven ve istikrarını koruma ilkeleri doğrultusunda kullanır. Fon, kendisine devredilen bankanın faaliyetlerini Fon Kurulunca belirlenecek süre ile geçici olarak durdurmaya, uygun göreceği aktifleri ile sigortaya tabi tasarruf mevduatı, kurulacak bir bankaya ya da mevcut bankalardan istekli olanlara devretmeye ve devredilen bankanın faaliyet izninin kaldırılmasını istemeye yetkilidir. Ayrıca devralınan sermayeye karşılık gelen zararları devralmaya ve faaliyet izninin kaldırılmasını Kuruldan isteyebilecektir.

Fon, hisselerinin çoğunluğu veya tamamı kendisine intikal eden bankanın;

a) Gerektiğinde mali ve teknik yardım da sağlamak suretiyle, varlık ve yükümlülüklerini, mevcut bankalardan istekli olanlara ya da kurulacak bir bankaya devretmeye veya bankayı istekli olan başka bir bankayla birleştirmeye,

b) Fon Kurulunca gerekli görülen hallerle sınırlı olmak üzere, malî bünyenin güçlendirilmesi ve yeniden yapılandırılması için gerektiğinde; Sermayesini artırmaya; zorunlu karşılık ve umumi dispoñibilite yükümlülüklerinden kaynaklanan cezai faizlerini kaldırmaya; iştirak, gayrimenkul ve diğler aktiflerini satın almaya veya bunları teminat olarak alıp karşılığında avans vermeye; likidite ihtiyacını gidermek üzere mevduat koymaya, alacaklarını veya zararlarını devralmaya; varlık ve yükümlülükleri ile ilgili her türlü işlemi yapmaya ve nakde tahvilini sağlamaya; sahip olduğu aktifleri üçüncü kişilere satmaya ve gerekli göreceği her türlü tedbiri almaya,

c) Hisselerini Kuruldan izin alınmak kaydıyla üçüncü kişilere devretmeye, yetkilidir.

Kendisine devredilen bankaların, malî bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması, devri, birleştirilmesi ve satışı ile ilgili süreç devrin yapıldığı

tarihten itibaren en geç dokuz aylık bir süre içerisinde tamamlanır. Fon Kurulu kararı ile bu süre üç ayı geçmemek üzere uzatılabilir. Bu süre içinde devir, birleşme veya satışın tamamlanamamış olması halinde Fonun talebi üzerine Kurul bankanın faaliyet iznini kaldırır (5411 sayılı Bankacılık Kanunu, md. 107). Görüldüğü gibi Fon kendisine devredilen bankalara ilişkin hareket alanı geniş tutulmuş ve fonun inisiyatifindeki faaliyetler artırılmıştır. Bu bankaların risk alma koşullarını azaltmak ve yeniden yapılandırma sürecinin başarıya ulaşması için gücün tek elde toplanması şeklinde yorumlanmalıdır.

3.7. SİGORTA KAPSAMI

Türkiye’de faaliyet gösteren bir kredi kuruluşunun yurt içi şubelerinde gerçek kişiler adına açılmış olan ve münhasıran çek keşide edilmesi dışında ticari işlemlere konu olmayan Türk Lirası, döviz ve kıymetli maden cinsinden, tasarruf mevduatı hesaplarının anaparaları ile bu hesaplara ilişkin faiz reeskontları toplamı ve her bir gerçek kişi için 50 bin Türk Lirasına kadar olan kısmı sigorta kapsamındadır. Kıyı bankacılığı faaliyeti göstermek üzere kurulan kredi kuruluşlarında bulunan mevduat ve katılım fonları. Hesaplar ise sigortaya tabi değildir.

3.8. SİGORTA PRİMLERİ

Sigorta Fonunca tahsil olunacak primlere ilişkin esaslar 07.11.2006 tarih ve 26339 sayılı Sigortaya Tabi Mevduat ve Katılım Fonları ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primlere Dair Yönetmelik’le son şeklini almıştır. Yönetmeliğe göre; Tasarruf mevduatı ve katılım fonu sigorta prim tutarları, kredi kurullarının Mart, Haziran, Eylül ve Aralık ayları sonu itibarıyla düzenledikleri mali tabloları esas alınarak hesaplanır. Temel prim oranı, üçer aylık dönemler itibarıyla kredi kuruluşları nezdindeki hesapların sigorta kapsamında olan kısmının onbinde on beşidir.³

³ 25.11.2004 tarih ve 1419 sayılı Kurul Kararıyla onbinde 12.5 değiştirilmiş ve onbinde 15 yapılmıştır.

İlave prim oranları;

i) Konsolide ve konsolide edilmemiş malî tablolar esas alınarak hesaplanan Sermaye Yeterliliği Standart Oranlarından en düşük olanı dikkate alınmak suretiyle, Sermaye Yeterlilik Rasyosu %8'in altındaysa: onbinde 5 puan

Sermaye Yeterlilik Rasyosu %8 ve %12 arasında olanlara: onbinde 2 puan

ii) İlgili üç aylık dönemdeki konsolide olmayan haftalık Yabancı Para Net Genel Pozisyon/Özkaynak Standart Oranlarının basit aritmetik ortalaması mutlak değer olarak 1/11/2006 tarihli ve 26333 sayılı Yabancı Para Net Genel Pozisyon/Özkaynak Standart Oranının Bankalarca Konsolide ve Konsolide

Olmayan Bazda Hesaplanması ve Uygulanması Hakkında Yönetmeliğin 4'üncümaddesinde belirtilen oransal sınırlardan (%20) büyük olan kredi kuruluşları için onbinde bir,⁴

iii) Kredi kuruluşunun dahil olduğu risk grubuna kullandırılan krediler toplamı ilgili mevzuatla belirlenen sınırların (%25) üzerinde olan kredi kuruluşu için onbinde beş,⁵

iv) 1/11/2006 tarihli ve 26333 sayılı Bankalarca Kredilerin ve Diğer Alacakların Niteliklerinin Belirlenmesi ve Bunlar İçin Ayrılacak Karşılıklara İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre üçüncü, dördüncü ve besinci gruplarda sınıflandırılan bilançonun aktifinde görülen kredilerin, ayrılan özel karşılıklar indirildikten sonraki net tutarları toplamının bilançonun aktifinde görülen tüm kredilerinin toplam tutarına oranı %5'ten büyük olan kredi kuruluşları için onbinde bir,

v) İştirakler, bağlı ve birlikte kontrol edilen ortaklıklar, katılım bankaları bakımından 10/6/1985 tarihli ve 3226 sayılı Finansal Kiralama Kanunu çerçevesinde kiralayıcı sıfatıyla edinilenler hariç olmak üzere maddi duran varlıklar, peşin ödenen giderler ve vergi aktifi tutarlarının net toplamı özkaynak tutarına eşit ya da bu tutardan büyük olan kredi kuruluşları için onbinde bir oranında eklenir.

⁴ 25.11.2004 tarih ve 1419 sayılı Kurul Kararından itibaren oransal sınır %20 belirtilmemiş, yönetmeliğe atıf yapılmıştır.

⁵ 25.11.2004 tarih ve 1419 sayılı Kurul Kararıyla onbinde 3 değiştirilmiş ve onbinde 5 yapılmıştır.

Bankacılık Kanunu'nun 63. maddesi gereğince; risk esaslı sigorta priminin oranı, yıllık bazda sigortaya tabi tasarruf mevduatı ve katılım fonunun binde 20'sini aşamaz.

a. Belgelerin gönderilmesi; Kredi kuruluşları;

i) Hesapların toplam tutarları ile sigortaya tabi tutarlarının Yeni Türk Lirası ve döviz olmak üzere ayrı ayrı toplamalarını her ay sonu itibarıyla ve takip eden ayın yirmi besinci gününe kadar,

ii) Sigorta primi tahsilatına esas olmak üzere, içeriği ve biçimi Fon tarafından belirlenen sigorta prim cetvellerini ilgili dönemi takip eden ayın sonuna kadar Fona göndermekle yükümlüdür. Kredi kuruluşları tarafından yapılacak bildirimlerde altın ve döviz cinsinden hesaplarla ilgili olarak dönemin son günündeki İstanbul Altın Borsası seans kapanış fiyatı ve Merkez Bankası tarafından ilan edilen çapraz kurlar esas alınır. Katılım bankalarınca yapılacak bildirimlerde, katılma hesapları birim hesap değerleri üzerinden dikkate alınır.

b. Primlerin ödenmesi; Tasarruf mevduatı ve katılım fonu sigorta primleri, mali tabloların düzenlendiği ilgili dönemi izleyen ikinci ayın son is gününe kadar, herhangi bir bildirimle gerek kalmaksızın, Yeni Türk Lirası, ABD Doları ve Euro cinsinden hesaplarla ilgili olarak kendi para cinsinden; altın ve diğer döviz cinslerinden hesaplarla ilgili olarak ABD Doları cinsinden Fona ödenir.

Kredi kuruluşları, aşağıdaki Risk Faktörleri ve Puanları Özet Tablosu'nda isimleri ve ağırlıklı puanları verilen risk faktörleri ile söz konusu risk faktörlerine ve eşik değerlerine ilişkin hesaplama göre en düşük "0" (sıfır) ve en yüksek "100" (yüz) değer aralığında bir toplam puan alacaklardır. Tablo 10'da baz alınan risk faktörleri sınıflandırması ve bu sınıflandırmaya göre belirlenen ağırlıklar eşliğinde prim oranları görülmektedir. Tabloya göre en büyük risk faktörlerinin 25 puanla sermaye yeterliliği ve yine sermaye yeterliliğinin önemli yer tuttuğu 30 baz puanla Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Derecelendirme notu ile belirlenmektedir. Bu bağlamda sermaye yeterliliği toplamı 55'i bulmaktadır. Riskli olarak değerlendirilen bankalardan daha fazla mevduat sigorta primi alındığı da düşünüldüğünde göreceli küçük sermayeli bankaların hareket alanı sınırlanmakta ve

karlılığı da etkilenmektedir. Sonuç olarak büyük sermayeli Türkiye bankacılık sektörünün yabancılara satılması veya ortaklıklar kurarak sermayesini güçlendirme isteği sebeplerinden birisi ifade bulmaktadır.

Tablo 9. Risk Faktörleri ve Puanları Özet Tablosu

	Risk Faktörleri	Maksimum Puan
1.	Sermaye Yeterliliği	25
1.1.	Sermaye Yeterliliği Oranları	20
1.1.1.	Sermaye Yeterliliği Standart Oranı (SYR Solo)	
1.1.2.	Konsolide Sermaye Yeterliliği Standart Oranı (SYR Konsolide)	
1.1.3.	Ana Sermaye Yeterlilik Oranı (Ana SYR Solo)	
1.2.	Varlık Sermaye Çarpanı	5
2.	Aktif Kalitesi	20
2.1.	Grup Kredileri Oranı	5
2.2.	Nakdi Kredi Yoğunlaşma Oranı	5
2.3.	Takipteki Krediler Oranı	5
2.4.	Ortalama Büyüme Oranı	5
3.	Karlılık	10
3.1.	Karlılık Oranı	5
3.2.	Etkinlik Oranı	5
4.	Likidite	10
4.1.	Serbest Sermaye Oranı	5
4.2.	Sigortalı Mevduat-Katılım Fonu Oranı	5
5.	Diğer Risk Faktörleri	35
5.1.	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Derecelendirme Notu	30
5.2.	Halka Açıklık Oranı	5
	Toplam Puan	100

Kaynak : Sigortaya Tabi Mevduat Ve Katılım Fonları İle Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primlere Dair Yönetmelik, 2008, s.6

İlgili prim dönemi için Tablo 9'daki Risk Faktörleri ve Puanları Özet Tablosu ve finans kurumu, alacakları toplam puanlarına göre Tablo 10'da belirtilen Prim Kategorileri ve Prim Oranları Tablosu'nda belirtilen dört adet prim kategorisinden birine dahil olacaktırdır.

Tablo 10. Prim Kategorileri ve Prim Oranları Tablosu

Prim Kategorileri ve Prim Oranları Tablosu Toplam Puan	Prim Kategorisi	Prim Oranı (Onbinde)
≥ 85	A	11
≥ 70 ve < 85	B	13
≥ 50 ve < 70	C	15
< 50	D	19

Kaynak: Sigortaya Tabi Mevduat Ve Katılım Fonları İle Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunca Tahsil Olunacak Primlere Dair Yönetmelik, 2008, s.6

Sigorta prim tarifesinin değiştirilmesine yönelik olarak yapılan çalışmalarda; diğer ülke örnekleri incelenerek Türk bankacılık sektörünün yapısına uygun ve uygulanabilir bir tarife modeli oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda Türkiye için uygun bir yapı oluşturulmaya çalışılmıştır.

Tablo 11'de tasarruf mevduatı sigorta fonunca tahsil olunacak primlere dair yönetmeliğe göre hesaplanan banka örneği yer almaktadır. Buradaki hesaplamada bankanın Tablo 10'da belirtilen C prim kategorisinde yer alacağı görölmektedir. Bu örnekte bankaya Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Derecelendirme Notunun 16 olduğu varsayılmaktadır. Araştırmamız sırasında yazılı ve sözlü olarak bu notun nasıl elde edildiğine ilişkin TMSF'ye talebimiz iletilmiştir. Ancak gizlilik gerekçesiyle yanıt verilmemiştir. Oysaki bu tür bilgilerin önceden bilinirlik derecesi uluslar arası standartların uygulanması açısından büyük önem arz etmektedir. Çünkü bugün Türkiye'ye gelecek yabancı yatırımcı veya kurulacak bir banka için TMSF'nin hangi kriterlere göre risk puanını oluşturacağı ve ne kadar risk primi alınacağı önceden bilinmemektedir.

Tablo 11. A Bank Risk Faktörleri ve Puanları Özet Tablosu

	Risk Faktörleri	Maksimum Puan
1.	Sermaye Yeterliliği	25
1.1.	Sermaye Yeterliliği Oranları	20
1.1.1.	Sermaye Yeterliliği Standart Oranı (SYR Solo)	
1.1.2.	Konsolide Sermaye Yeterliliği Standart Oranı (SYR Konsolide)	
1.1.3.	Ana Sermaye Yeterlilik Oranı (Ana SYR Solo)	
1.2.	Varlık Sermaye Çarpanı	5
2.	Aktif Kalitesi	10
2.1.	Grup Kredileri Oranı	0
2.2.	Nakdi Kredi Yoğunlaşma Oranı	5
2.3.	Takipteki Krediler Oranı	5
2.4.	Ortalama Büyüme Oranı	0
3.	Karlılık	5
3.1.	Karlılık Oranı	0
3.2.	Etkinlik Oranı	5
4.	Likidite	10
4.1.	Serbest Sermaye Oranı	5
4.2.	Sigortalı Mevduat-Katılım Fonu Oranı	5
5.	Diğer Risk Faktörleri	16
5.1.	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Derecelendirme Notu	16
5.2.	Halka Açıklık Oranı	0
	Toplam Puan	66

3.9. DENETİM OTORİTESİNİN ERKEN UYARI SİSTEMİ OLUŞTURMASI

Denetim Otoritesi yönetim ve sermaye standartlarına ilişkin kuralların uygulamasını sağlar, risk alımına sınır getirir, topluma açıklayıcı bilgiler sunar, elindeki araçları kullanarak finansal sistemdeki sorunları anında düzeltici tedbirler alır ve bankaların ödeme problemlerini hızlı bir biçimde çözer. Herhangi bir banka

zayıfladığında sisteme yük getirmeden sorunların erken uyarı sistemi ile çözümlenebilmesi etkin ve rekabetçi bir bankacılık sistemi için son derece önemlidir. Aynı şekilde yüksek sermaye yeterliliği kurallarının uygulanması risk alımını sınırlayarak banka problemlerini azaltır. Yine bu bankaların sermayedarlarına, sahiplerine ve yöneticilerine ödeme yapılmasının engellenmesi bu kesimlerin bankanın içini boşaltmasını önleyici bir unsur olacaktır (Garcia, 2000:55).

Gerekli müdahalenin zamanında yapılamaması nedeniyle kötü durumdaki bankanın mevduat sahiplerine karşı olan yükümlülükleri, toplanan sigorta primleri ile karşılanamadığı bir ortamın oluşmasını tetikleyecektir. Süreç, hane halklarının bankaya mevduatlarını geri alma ile neticelenecektir. Bu bakımdan bankacılık sisteminin genel ekonomi içindeki önemi, tasarrufları sigortalanan mevduat sahiplerinin bu sisteme olan güvenlerinin devamında görülen lüzum nedeniyle, tasarruf mevduat sigortaları ile karşılanamayan meblağın devlet bütçesi ile kapatılacağından tüm ülke halkını birinci dereceden ilgilendirmektedir.

3.10. BATIK BANKALARIN HIZLI BİR BİÇİMDE ÇÖZÜMLENMESİ

Erken uyarı sistemi gözetim otoritesine, banka, yükümlülüklerini yerine getiremeyecek duruma düşmeden önce bankaya müdahale edebilme ve gerekirse bankanın hızlı bir biçimde kapanabilmesi için gerekli esasları belirleme imkanı verir. Kapanma kararında gecikilmesi, bankaların ödeme gücünü yitirmesinin maliyetini daha da arttırır. Çünkü banka sahipleri mevduat sigorta sistemini suiistimal ederek bankanın içini boşaltabilirler veya garantiye güvenerek mevcut veya yüksek faizlerle açılan yeni mevduatlarla riskli işlemlere girebilirler (Garcia, 2000:56). Bu sebeple denetim otoritesi veya geniş yetkilere sahip mevduat sigorta sistemi, batık bankaların çözümüne yönelik olarak banka sahipleri ve yöneticilerinin bankayı güçlü tutmalarını sağlayan ve banka üzerindeki kontrollerini kaybetmelerini önleyen bir sisteme sahip olmalıdır.

Mevduat sigorta sistemi oluşturulması, batık bankalara müdahalenin ve bu bankaların kısmen ya da tamamen kapanması veya satılmasının kolaylaştırıldığı yasal ve kurumsal bir çerçeve çizilmesi için olanak sağlamaktadır. Çözümleme sürecinde gözetim otoritesi bankaya müdahale ettikten hemen sonra, bankanın mevduat sigorta kurumuna devredilmesi maliyetli gecikmeleri engelleyerek problemlili bankaların çözümlenmesini ve finansal sistemin güçlü kalmasını sağlaması açısından önemlidir. Mevduat sigorta kurumu, batık bankayı başka bir kurumla birleştirmek, varlıkların bir kısmını sigortalı mevduat dahil satış veya devir işlemiyle başka bir bankaya aktarmak, varlıkların tümünü veya bir kısmını tasfiye etmek yöntemlerinden birini seçmek suretiyle batık bankanın değerini maksimum düzeyde tutmakla görevlidir.

Ayrıca devralınan şirketlerin hisselerinin veya varlıklarının satışında TMSF tarafından atanan profesyonel yöneticilerin yetkili kılınması söz konusudur. Ancak söz konusu yöneticiler, devralınan şirketler TMSF bünyesinde kaldıkça iş başında kalacak ve daha önemlisi gelir elde edeceklerdir. Bu kişilere söz konusu varlıkların elden çıkarılması görevinin verilmesi halinde satış sürecinin olması gerekenden daha uzun bir süre zarfında tamamlanması kaçınılmaz bir sonuç olacaktır. Bu nedenle yöneticilerin satışı yapması yöntemi sakıncalıdır. Satışlar TMSF'nin mevcut kadrosu, şirketler için ise bu konuda uzman kadroya sahip özelleştirme idaresi tarafından yapılabilir veya konuya ilişkin özelleştirme yöntemi de uygulanabilir.

3.11. ÇÖZÜMLEME FAALİYETLERİ

Türkiye Bankacılık sektöründe 1998'den itibaren yaşanan krizler neticesinde, sistemdeki 5 bankanın faaliyet izni kaldırılarak haklarında iflas kararı verilmiş, 20 bankanın ise temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devredilmiştir. Fon halen bu bankalar ile ilgili olarak tasfiye, çözümleme ve geri kazanım çalışmalarına devam etmektedir.

Bankacılık Kanununun 71'inci maddesi hükümleri çerçevesinde; Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, sorunlu bir bankanın faaliyet iznini kaldırabilir

veya bankanın temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimini Fona devredebilir. Diğer çözümlene yöntemi ise, kredi kuruluşunun temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetiminin, zararın mevcut ortakların sermayesinden indirilmesi kaydıyla, kısmen veya tamamen devri, satışı veya birleştirilmesi amacıyla Fona devredilmesidir. Fon bu şekilde kendisine devredilen bankanın hisselerinin çoğunluğuna veya tamamına sahip olmak kaydıyla, mali bünyesinin güçlendirilmesi ve yeniden yapılandırılması için sermayesini artırmak, iştirak, gayrimenkul ve diğer aktiflerini satın almak, bankaya mevduat koymak gibi tedbirleri alabilir (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008:29).

Bankacılık Kanununun 107'nci maddesi gereğince Fonun, temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi kendisine devredilen kredi kuruluşlarının çözümlenmesi sürecini en geç 9 aylık bir süre içerisinde tamamlaması gerekmektedir. Fon Kurulu Kararı ile bu süre 3 ayı geçmemek üzere uzatılabilmektedir.

Tablo 12'de gösterildiği üzere, 2008 yılında 2.289 milyon USD tutarında çözümlene geliri, elde edilmiştir. 2008 yılında Hazine Müsteşarlığı'na yapılan ödeme tutarı 1.480 milyon USD, diğer kurum ve kuruluşlara yapılan ödeme tutarı ise 367 milyon USD'dir. Ayrıca, yasal işlemleri devam eden 600 milyon USD tahsilat tutarının blokeli hesaplarda bulunması ve çözümlene giderlerinin öngörülenden yüksek olması diğer kurum ve kuruluşlara yapılan ödemelerde hedefin % 43 oranında gerçekleşmesine sebep olmuştur.

Tablo 12. Çözümleme Faaliyetleri 2008 Yılı Mali Hedefleri Ve Gerçekleşmeleri

Çözümleme Faaliyetleri 2008 Yılı Mali Hedefleri ve Gerçekleşmeleri (milyon USD)					
	2008 Yılı			31.12.2008 İtibarıyla Kümülatif	2009 Yılı
	Performans Hedefi	Gerçekleşme	Gerçekleşme Oranı	Gerçekleşme	Performans Hedefi
Çözümleme Rezervi (Dönem Başı)	419	419	-		737
Çözümleme Gelirleri **	2.868	2.289	% 80	17.315	374
Borçlanma	-	-	-	27.206	-
Mevduat Sigortacılığı Gelirlerinden Aktarılan	-	-	-	4.227	-
Finansal Gelirler (Faiz vb.)	50	44	% 88	779	24
Çözümleme Giderleri	-121	-117	% 97	-30.143	-96
Hazine Borç Ödemesi	-1.861	-1.480	% 80	-9.284	-233
TCMB Avans Ödemesi	-	-	-	-1.418	-
Diğer Kurum/ Kuruluş Ödemeleri	-846	-367	% 43	-6.658	-440
<i>Evalüasyon ve Değerleme Farkı</i>	-46	-51	% 111	-1.287	-15
Çözümleme Rezervi (Dönem Sonu)	463	737	% 159	737	351

Kaynak: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008, s.30

Etibank: Fonun bankanın eski sahibinden alacaklarının tahsilini teminen 05.12.2007 tarihinde gerçekleştirilen ATV - Sabah Ticari ve İktisadi Bütünlüğü ihale bedeli olan 1,1 milyar USD 22.04.2008 tarihinde tahsil edilmiştir. İhale bedeline ilişkin hazırlanan sıra cetveli 02.12.2008 tarih ve 27072 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Bank Ekspres: Fon Kurulu banka hakim ortağı şirketlerinin kanuni temsilcilerinin bir kısmı hakkında 6183 sayılı Kanun kapsamında takip işlemlerinin başlatılmasına karar verilmiştir. Yine aynı ortağın aleyhine iflas davası açılmış ve ilgili mahkeme iflasına karar verilmiştir.

İktisat Bankası: Fon Kurulu Kararı ile banka sahibi ile yapılan 09.05.2006 tarihli borç tasfiye protokolünün temerrüde ilişkin hükümlerinin uygulanmasına karar verilmiştir. Bu çerçevede borçlu grubun borçlarını ödemeye yönelik olarak yeterli bir çözüm üretememesi üzerine Fon tarafından yeniden devir alınmıştır.

Yurtbank: Bakırköy Gayrimenkulleri Ticari ve İktisadi Bütünlüğü 10.01.2008 tarihinde 33,3 milyon TL bedel ile ihale edilmiş olup, ihale peşinatı olan 1 milyon TL tahsil edilmiş, kalan tutar ise taksitlendirilmiştir. Akim ortağa ait gayrimenkuller 22.01.2008 tarihinde 15,1 milyon TL bedelle ihale edilmiş olup satış bedelinin tamamı tahsil edilmiştir.

3.11.1. Faaliyet İzni Kaldırılan Bankalar

Bankacılık sisteminde 1994 yılından itibaren bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izinleri kaldırılarak iflasına karar verilen 5 banka bulunmaktadır. Söz konusu bankalara ilişkin mevcut durum Tablo 13’de yer almaktadır. BDDK’nın kurulmasından sonra TMSF kapsamına alınan bankaların sayısının oldukça artmış olması, hem BDDK’nın hem de TMSF’nin sektörün ve bankaların yeniden rehabilitasyonuna yaklaşımını açık bir şekilde ortaya koymaktadır. TMSF’ye devrolunan bankaların devir gerekçeleri olarak temelde ahlaki riziko etken unsur olarak yer almaktadır.

Tablo 13: Faaliyet İzni Kaldırılarak Haklarında İflas Kararı Verilen Bankalar

Faaliyet İzni Kaldırılarak Haklarında İflas Kararı Verilen Bankalar			
Banka Adı	Faaliyet İzninin Kaldırıldığı Tarih	İflas Karar Tarihi	Mevcut Durumu
Marmara Bank	20.04.1994	05.06.1995	İflas masasına yapılan 1.453 adet ve 16,3 milyon TL tutarındaki alacak kaydının 15,6 milyon TL'si ile yasal faizin % 75'i olan 29,4 milyon TL ödenmiş olup, kalan anapara ve faizin ödenmesi için çalışmalar devam etmektedir.
TYT Bank	11.04.1994	02.02.1996	İflas masasına yapılan 937 adet ve 23 milyon TL tutarındaki alacak kaydının 12,9 milyon TL'lik kısmı ödenmiştir.
Impexbank	23.04.1994	22.10.1996	Bankanın iflas masasına yapılan 2.754 adet ve 40,3 milyon TL tutarındaki alacak kaydının 40 milyon TL'si ile yasal faizin 20,2 milyon TL'lik kısmı ödenmiştir.
Kıbrıs Kredi Bankası	27.09.2000	23.08.2004	İflas masasına yapılan 11 adet ve 382 bin TL tutarındaki alacak kaydının 9 adedi kabul edilmiş olup Fona 210 bin TL geri ödeme yapılmıştır. 2009 yılı içerisinde Fona 25 bin TL ödeme yapılması öngörülmektedir.
İmar Bankası	03.07.2003	08.06.2005	Birinci ve ikinci sıra cetvelinde toplam Fon alacağı(*) 12,9 milyar TL, Vergi Daireleri'nin alacağı 5,5 milyar TL ve Hazine Müsteşarlığı'nın alacağı 928 milyon TL olup birinci sıra cetveli kapsamında 170 kişiye 1,2 milyon TL ödeme yapılmıştır.

Kaynak: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008, s.31

3.11.2. İflas Masaları Tarafından Fona Yapılan Ödemeler

Faaliyet izni kaldırılan bankalar ile ilgili olarak Fon tarafından yapılan ödemeler ile söz konusu banka iflas masaları tarafından Fona ödenen tutarlar ve kalan Fon alacağı tutarları Tablo 14'de gösterilmektedir. TMSF'ye devredilen bankaların çoğunluğunun devir tarihine göre yakın zamanda lisans almış olan bankalardan oluşması, banka kurma kriterlerinin ve sektöre yeni gireceklerin

seçiminde daha dikkatli olunması gerektiğine işaret etmektedir. BDDK, yeni finansal kuruluşların kurulmalarına, şube açmalarına, devir ve birleşmelerine, sermaye artırımlarına izin vermekte; finansal sektör verilerini toplayarak analiz yapmakta ve uluslar arası kuruluşlarla iş birliğine gitmektedir. Sıralanan bu hususlardan “izin, kuruluş ve yetkilendirme” başlığı altında toplanabilecek kuruluş, birleşme, devir şube açma ve sermaye artırımlarına onay verme yetkileri, bankacılık sektörünün sağlıklı bir şekilde faaliyet göstermesi açısından önemli bir noktayı oluşturmaktadır.

Tablo 14. İflas Masaları Tarafından Fona Ödenen Tutarlar ve Kalan Fon Alacakları

İflas Masaları Tarafından Fona Ödenen Tutarlar ve Kalan Fon Alacakları (31.12.2008 İtibarıyla) (TL)				
Banka Adı	Fon Tarafından Ödenen Tutar	İflas Masaları Tarafından Fona Ödenen Tutar	İflas Masaları Tarafından Fona Ödenen Faiz	Kalan Fon Alacağı
Marmara Bank	5.604.313	5.428.920	5.366.064	175.393
TYT Bank	10.264.099	2.608.199	-	7.655.900
Impexbank	18.743.273	18.743.273	16.954.521	-
Kıbrıs Kredi Bankası	352.002	209.685	-	142.316
İmar Bankası	8.627.298.990*	142.657.644**	-	8.484.641.346
Toplam	8.662.262.677	169.647.721	22.320.585	8.492.614.955

Kaynak: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008, s.31

* Söz konusu tutara ödenen gelir vergisi tutarı dahil edilmiş olup, Fondan yapılan toplam kaynak çıkışını ifade etmektedir.

** Söz konusu tutar; ipotek ve ticari işletme rehni bedellerinin Fon alacağına mahsup edilen kısmıdır.

Türk bankacılık sisteminde temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devredilen 20 bulunmaktadır. Fon bu bankalardan Birleşik Fon Bankası A.Ş. ve Tasfiye Halinde Türk Ticaret Bankası A.Ş. ile ilgili çözümleme faaliyetlerine halen devam etmektedir.

Birleşik Fon Bankası (Eski unvanı Bayındırbank): Birleşik Fon Bankası, Fon Yönetim Kurulu Kararı gereğince faaliyetlerini Fon bünyesinde küçülerek sürdürmekte olup, esasen bir çözümleme fonksiyonu ifa etmektedir. Bu amaçla banka, bilançosunun küçültülmesi ve likidasyonunun arttırılmasına yönelik faaliyetlerini 2008 yılı içerisinde de sürdürmüştür. Bankanın 2007 yıl sonu itibarıyla, 843 milyon TL olan aktif büyüklüğü 834 milyon TL'ye, 666 milyon TL olan özkaynakları (kar dahil) 659 milyon TL'ye gerilemiş olup, likit değerlerin aktif içerisindeki payı % 75'ten % 85'e yükselmiştir.

Banka tarafından 30.04.2008 tarihi itibarıyla tespit edilen 106,7 milyon TL tutarındaki kaynak fazlası, 10.06.2008 tarihinde Fon hesabına aktarılmıştır. Yapılan kaynak çekilişi ile bankanın bilanço hacminde sağlanan azalış, bankanın küçülme stratejisi üzerinde olumlu etki yaratmıştır (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008:34).

Türkbank: Banka tarafından Fon ile mutabık kalınarak hazırlanan Tasfiye Planı çerçevesinde yürütülen faaliyetler neticesinde; 2007 yıl sonu itibarıyla 349 milyon TL olan aktif büyüklüğü 2008 yıl sonu itibarıyla 409 milyon TL'ye, 113 milyon TL olan özkaynakları (kar dahil) ise 178 milyon TL'ye yükselmiştir. Bilanço dışı yükümlülükleri 2007 yıl sonu itibarıyla 99 milyon TL iken yaşanan kur artışları sebebiyle 2008 yıl sonu itibarıyla 110 milyon TL'ye yükselen bankanın personel sayısı da 82'den 66'ya düşmüştür. 31.12.2008 tarihi itibarıyla banka bilançosu yaklaşık % 95 oranında likit hale gelmiş olup, aktifte kemikleşmiş ya da dava süreci devam eden hesaplar haricinde fiziki tasfiye önemli ölçüde tamamlanmıştır (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008:34).

3.11.3. Geri Kazanım Faaliyetleri

Bankacılık Kanununun ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun Fona tanımış olduğu yetkiler çerçevesinde yapılan takipler sonucunda özellikle 2005 yılından itibaren kamu alacağının etkin bir şekilde tahsilinde çok önemli mesafeler kaydedilmiştir.

Fonun 31.12.2008 tarihi itibarıyla çözümlene gelirlerinden sağladığı toplam tahsilat tutarı 18.095 milyon USD'ye ulaşmıştır. Bu tahsilat tutarının 2.334 milyon USD'lik kısmı 2008 yılında gerçekleşmiştir. Tahsilatlara ilişkin bilgiler Tablo 15'de yer almaktadır. Burada görüleceği üzere TMSF'nin bankayı iyi idare eden bir yapıya kavuşturduğu söylenemeyecektir. Özellikle gayrimenkul ve menkullerin satışı ile varlıkların elinden çıkarılarak faaliyetlerin çevrildiği görülecektir. Başka bir deyişle küçülerek kurtarma şeklinde bir formül ile bankayı kurtarmaya çalıştığı ancak mevcut varlıkların satışı ile TMSF'nin bugüne kadar asli görevi olan bir bankayı tekrar sisteme kazandıramaya yetmeyeceği kesindir.

Tablo 15: Çözümlene Faaliyet Gelirlerinin Dağılımı

Çözümlene Gelirlerinin Dağılımı (milyon USD)			
	31.12.2007 İtibarıyla	2008 Yılı	31.12.2008 İtibarıyla Kümülatif
Çözümlene Faaliyet Gelirleri	15.026	2.289	17.315
- Takipli Alacaklardan Yapılan Tahsilatlar	11.940	2.036	13.976
- İştiraklerden Yapılan Tahsilatlar	627	38	665
- Gayrimenkul ve Menkullerden Yapılan Tahsilatlar	598	129	727
- Fon Bünyesindeki Bankalardan Yapılan Tahsilatlar	1.718	86	1.804
- Tasfiyedeki Banka ve İştiraklerden Yapılan Tahsilat	143	-	143
Finansal Gelirler	735	45	780
Toplam	15.761	2.334	18.095

Kaynak: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008, s.35

3.11.4. Fonun Takipli Alacaklarının Tahsiline İlişkin Faaliyetler

Fon, Bankacılık Kanununun kendisine vermiş olduğu yetkiler çerçevesinde; faaliyet izni kaldırılan veya kendisine devredilen bankaların kaynaklarının istismar edilmesinden ve sigortaya tabi mevduat ve katılım fonunun eksik beyan edilmesinden doğan alacakları ile temlik almış olduğu alacaklar ve diğer alacakları

sebebiyle takip ve tahsil işlemleri yürütmektedir. Fon alacaklarının takip ve tahsiline ilişkin esas ve usuller 07.01.2007 tarih ve 26396 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Alacaklarının Takip ve Tahsiline İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik” ile düzenlenmiştir.

Bankacılık sektörünün regülasyonunda etkinlik sağlanması TMSF tarafından batan bankanın neden olduğu zararların etkin bir şekilde tazmin edilmesi ile doğrudan bağlantılıdır. Bunun için, ilk etapta risklerle bağlantılı olarak primlerin toplanması ardından banka mevcutlarına ve aktiflerine ulaşılması, banka aktiflerinden muvazaalı işlemler ile kaçırılan malların tespiti ve nihayetinde bunların gerekirse piyasa değerini artıracak şekilde rehabilite edilmesinden sonra iyi bir zamanlama ile satış değerinin maksimize edecek rekabetçi satış yöntemleri kullanılarak satılması gerekir (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008:35).

Fonun söz konusu takipli alacakları ile ilgili olarak 2008 yılı içerisinde sağlanan net tahsilat tutarı (tahsilatlardan yapılan iadeler düşüldükten sonra) 1.999,67 milyon USD nakdi, 14,06 milyon USD ayni olmak üzere toplam 2.013,73 milyon USD’dir ve borçlu bazındaki detaylı bilgi Tablo 16’da yer almaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken husus, devir olan bankaların satış veya tasfiyelerinin hızlandırılması amacıyla, sabit kıymetleri, iştirakleri ile takip hesaplarındaki alacaklarının TMSF tarafından yürütülmesi, TMSF’yi asli işlevi dışındaki konularla da uğraşmak zorunda bırakmasıdır. Esas işlevi tasarruf mevduatını sigortalamak olan TMSF, bu süreçte bankacılık sektöründeki sorunlu bankaların yeniden yapılandırılmasıyla ve kamu alacaklarının takip ve tahsili ile uğraşan bir kuruma dönüşmektedir.

Tablo 16: Fonun Takipli Alacaklarından 2008 Yılında Yapılan Tahsilatlar

Fonun Takipli Alacaklarından 2008 Yılında Yapılan Tahsilatlar (milyon USD)			
	Nakdi Tahsilat	Ayni Tahsilat	Toplam
Banka Hakim Ortaklarından/İştiraklerinden	661,46	13,94	675,40
Kurumsal Alacak Dosyalarından	47,20	-	47,20
Bireysel Alacak Dosyalarından	3,17	0,12	3,29
Diğer	1.287,84	-	1.287,84
Toplam	1.999,67	14,06	2.013,73

Kaynak: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008, s.35

Fon banka ortakları ile borç tutarı ve geri ödeme şartları üzerinde anlaşmalar yapmakta ve kamu alacağının tahsili adına önemli bir aşama kaydetmektedir. Bu çerçevede Fonun alacak ilişkisi içerisinde bulunduğu banka hakim ortaklarıyla imzaladığı geri ödeme protokollerinden bir kısmı ödenmek suretiyle kapanmaktadır. Hakim ortakların yükümlülüklerini yerine getirmemesi halinde ise, temerrüte ilişkin yasal yetkiler kullanılmaktadır.

3.11.5. Protokol İmzalanan Banka Hakim Ortakları

31.12.2008 tarihi itibarıyla mevcut protokolü bulunan banka hakim ortaklarına ilişkin protokol ve tahsilat bilgileri Tablo 18’de yer almaktadır. Hatırlanacağı üzere BDDK, yapısı itibari ile düzenleme ve denetleme sonuçlarını gereği gibi yerine getirdiği durumlarda dahi çeşitli sıkıntılarla karşılaştı. Bunların başında (Okanbank ve Tarişbank) gibi bazı bankalarda görülen, TMSF’ye devredilen bankaların, sahipleri tarafından açılan davalarla iade edilmesi ve ardından da tekrar Fon’a geri dönmesi gelmektedir. Bu sonuçların hangi noktalardan kaynaklandığının tespiti BDDK açısından büyük önem taşımaktadır. BDDK içindeki bazı organlarının aldığı kararlarının yaptırımının kişiye dönük olmaması Kurum’un işlevselliğini açık bir şekilde engellemektedir.

Bankacılık sektörünün denetim ve gözetimi ile düzenlemesinin esas olduğu Bankalar kanununda, ekonomik ve toplumsal maliyeti çok yüksek olan devir ve

sonrası işlemler, salt bir düzenleme konusu olarak ele alınırken, uygulamadan kaynaklanan sorunların etkin bir şekilde çözümüne yönelik bir düzenleme yapılamadığı gözlemlenmektedir.. Fonda görevini verimli olarak yapamadığından sonuç olarak banka hakim ortakları ile protokol imzalama yolunu seçip, bazı alacaklarından feragat ederek zararın bir kısmını geri alma tercihinin yapmakta ve zararı yasal olarak kesinleşmektedir. Farklı bir açıdan düşünüldüğünde bankaya zarar verdiği veya bankayı iyi yönetemediği için fona devrolan bankanın hakim ortakları ile pazarlığa oturarak alacak miktarında indirim gitmek, fonun bankayı sisteme kazandıramadığının ve asli görevini yapmadığının kabulü ve resmileşmesidir. Aslında başka bir pencereden bakıldığında herşeyden önce bankaların pek çok durumda Fon'a devredilmesinin rasyonel olup olmadığının sorgulanması gerekmektedir.

Tablo 17. Protokol İmzalanan Banka Hakim Ortakları

Protokol İmzalanan Banka Hakim Ortakları						
Banka Adı	Hakim Ortak Grubu	Protokol Tarihi	Protokol Tutarı (milyon USD) *		Tahsilat Tutarı (milyon USD) **	
			Nakdi	Gayrinakdi	2008 Yılı	31.12.2008 İtibarıyla Kümülatif
Protokol Kapsamındaki Nakit Borçlarını Kapatın Hakim Ortaklar						
Sitebank	Sürmeli	21.11.2003	8,44	-	-	9,59
Pamukbank	Çukurova	04.08.2004	2.172,27***	8,02	13,44	2.169,77
Yaşarbank	Yaşar	23.12.2005	214,16	12,16	0,15	270,69
Demirbank	Cıngıllı	05.09.2003	98,27	0,07	-	103,43
Kentbank	Süzer	01.03.2007	252,84	0,12	0,09	188,16
Protokol Kapsamındaki Borcu Halen Takip Edilen Hakim Ortaklar						
Bank Kapital	Ceylan	30.04.2003	331,57	9,23	0,21****	80,64
Egs Bank	EGS	15.01.2008	315,00	14,12	11,95	33,90
Sümerbank	Garipoğlu	12.08.2004	366,97	6,75	2,25	108,89
TYT Bank	Lapis	17.04.2007	29,26	-	0,83	2,43
TOPLAM					28,92	2.967,50

Kaynak: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008, s.36

Söz konusu hakim ortaklarla ilgili olarak 2008 yılı içerisinde yaşanan önemli gelişmeler ve mevcut durum aşağıda sıralanmıştır (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008:36-37):

Sitebank: Banka sahibi ile 21.11.2003 tarihinde imzalanan protokol çerçevesinde ödeme planına bağlanmış borçlar tasfiye edilmiştir.

Pamukbank: 04.08.2004 tarihinde imzalanan Sözleşme ile yeniden yapılandırılarak ödeme planına bağlanan hakim ortak firmalarının nakit borçları kapatılmış olup, 01.10.2007 tarihinde imzalanan 72,3 milyon USD tutarındaki Ek Protokolün ödemelerine ise devam edilmektedir.

Yaşarbank: Banka sahibi ile 23.12.2005 tarihli protokole konu nakit borcu, 2006 yılında nakden ve defaten tahsil edilerek kapatılmıştır.

Demirbank: Hakim ortak ile imzalanan 05.09.2003 tarihli protokol 2007 yılında revize edilmiş ve Grubun Fona olan nakit borçları 2007 yılında tasfiye edilmiştir.

Kentbank: Banka sahibi ile 01.03.2007 tarihinde imzalanan protokol kapsamındaki borcu 2007 yılında nakden ve defaten ödenmek suretiyle tasfiye edilmiştir.

Bank Kapital: Banka sahibi ile 02.05.2003 tarihinde imzalanan protokol kapsamında işlemlere devam edilmektedir.

EGS Bank: EGS Grubunun ve Grup ile birlikte değerlendirilen şirketlerin Fona ve Fon bankalarına olan borçlarının tasfiyesi amacıyla, kanuni temsilcileri ile sürdürülen görüşmeler sonunda protokol imzalanması hususunda mutabakata varılmış ve 25.01.2008 tarihinde Deniz A.Ş. ile Fon arasında protokol imzalanmıştır.

Sümerbank: 12.08.2004 tarihinde imzalanan protokolün mevcut ödeme planının revize edilmesini hususlarını kapsayan ek protokol hazırlanmıştır. ve 07.01.2009 tarihinde imzalanmıştır.

TYT Bank: Eski hakim Fon alacağının tahsiline yönelik olarak 17.04.2007 tarihinde protokol imzalanmıştır. Ancak mevcut konjonktürel yapı çerçevesinde protokolün edimlerini yerine getiremeyen Grup ile görüşmeler devam etmektedir.

3.12. MEVDUAT SİGORTACILIĞI FAALİYETLERİ

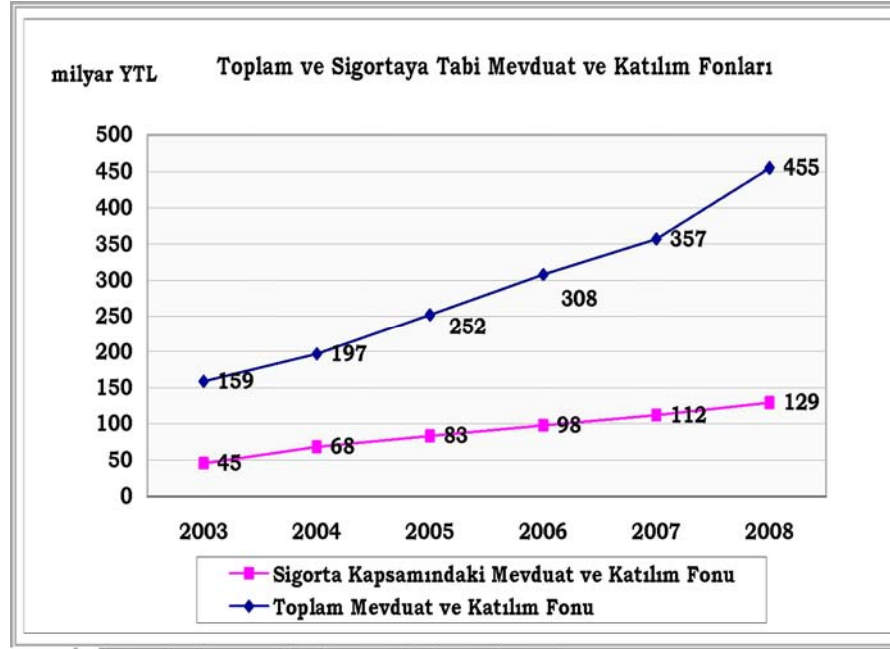
Fon uluslararası uygulamalar paralelinde mevduat sigorta politikalarını belirlemek, banka ve sektör risklerini izlemek ve kamuoyunda farkındalık yaratmak suretiyle etkin bir mevduat sigorta sistemi oluşturmayı ve sürdürmeyi amaçlamaktadır. Fonun mevduat sigortacılığı fonksiyonunu yerine getirme sürecinde, diğer kurum ve kuruluşlarla sağlam bir bilgi paylaşımı ve işbirliği platformu oluşturulması ve bu platformların sürekli geliştirilmesi kapsamında Bankacılık Kanunu gereğince kurulan Eşgüdüm Komitesi ve Finansal Sektör Komisyonu çalışmalarına etkin bir şekilde katkı sağlanmaktadır.

2008 yılı içerisinde gerçekleştirilen mevduat sigortacılığı faaliyetleri sonucunda 2007 yılı sonu itibarıyla 3.272 milyon USD olan mevduat sigortacılığı rezerv tutarının 3.868 milyon USD'ye ulaştırılması hedeflenmiş, ancak TL bazında hedef tutturulmasına karşın, kurlarda yaşanan hızlı yükseliş nedeniyle rezerv tutarı 3.456 milyon USD'ye ulaşarak USD bazında hedefin altında kalmıştır. Söz konusu rezerv tutarının 31.12.2008 tarihi itibarıyla yaklaşık 129 milyar TL olan sigorta kapsamındaki tasarruf mevduatı ve katılım fonu toplamına oranı % 4,24'tür. Bu oran, Kurum Karnesi'nde "paydaşlar" ve "finansal" perspektifte yer alan "Mevduat Sahibinin Güvenini ve Farkındalığını Artırmak" ve "Finansal Sistemin İstikrarına Katkıda Bulunmak" stratejik hedefleri için önemli bir performans göstergesidir (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008:19).

3.12.1. Sigorta Kapsamındaki Mevduat ve Katılım Fonlarının Gelişimi

Bankacılık sektöründe 2008 yılı sonu itibarıyla 32 mevduat bankası ile 4 katılım bankası faaliyet göstermektedir. Bu kredi kuruluşları nezdindeki mevduat ve katılım fonu tutarı, yıl içinde % 27 artış göstererek toplam 455 milyar TL'ye ulaşmıştır. Sigorta kapsamında olan tutarlar da % 15 artış göstererek 129 milyar TL'ye yükselmiş olup toplam mevduat ve katılım fonunun % 28,3'ü sigorta kapsamındadır (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008:20).

Şekil 1. Toplam ve Sigortaya Tabi Mevduat ve Katılım Fonları



Kaynak: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008, s.20

2008 yılı sonu itibarıyla kredi kuruluşlarında 68,2 milyon adet gerçek ve tüzel kişinin mevduat ve katılım fonu hesabı bulunmaktadır. Bu hesap sahiplerinin % 92,4'ünün (63 milyon adet) hesabı sigorta kapsamındadır (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008:21).

Tablo 18. Toplam ve Sigorta Kapsamındaki Mudi Sayıları

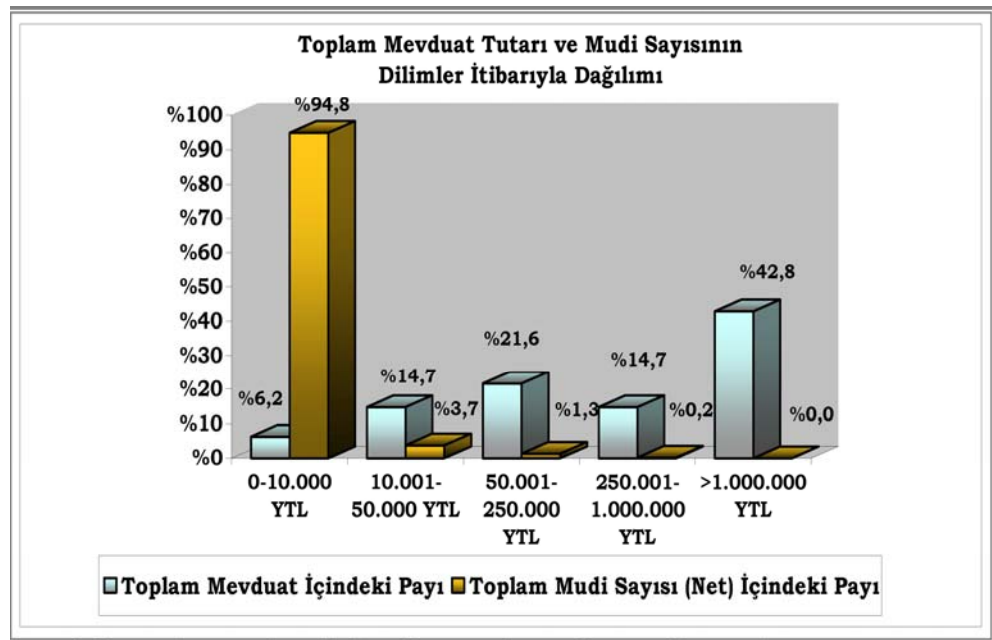
	Toplam Mudi Sayısı (net) (bin adet)	Sigorta Kapsamındaki Mudi Sayısı (net) (bin adet)
Mevduat Bankaları	66.810	61.926
Katılım Bankaları	1.408	1.117
Toplam	68.218	63.043

Kaynak: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008, s.21

Not: Birden fazla bankada hesabı bulunan mevduat ve katılım fonu sahipleri her bir bankada ayrı ayrı dikkate alınmaktadır.

Diğer taraftan, mevduat bankalarında 2008 yılı sonu itibarıyla mudilerin % 98,5'inin 0 -50.000 TL aralığında mevduatı bulunmaktadır. Söz konusu aralıktaki hesapların tutarı toplam mevduatın % 20,9'unu oluşturmaktadır. Yaklaşık 984 bin adet mudiye ait olan 50.001 -1.000.000 TL aralığındaki mevduat, toplam mevduatın % 36,3'üne tekabül etmektedir. Yaklaşık 27 bin adet mudiye ait 1.000.000 TL'den büyük mevduatın payı ise % 42,8 seviyesindedir (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008:21).

Şekil 2. Toplam Mevduat Tutarı Ve Mudi Sayısının Dilimler İtibarıyla Dağılımı



Kaynak: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008, s.21

Katılım bankalarında ise, 2008 yılı sonu itibarıyla hesap sahiplerinin % 96,6'sının 0 -50.000 TL aralığında katılım fonu bulunmaktadır. Söz konusu aralıktaki hesapların tutarı toplam katılım fonunun % 32,1'ini oluşturmaktadır. Hesap sahiplerinin % 3,3'üne ait olan 50.001- 1.000.000 TL aralığındaki fonlar ise toplam katılım fonunun % 41'ine tekabül etmektedir. Yaklaşık bin adet hesap sahibine ait 1.000.000.-TL'den büyük fonların payı ise % 26,9 seviyesindedir (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Faaliyet Raporu, 2008:21).

Grafik 2'de limit % 94,8'lik dilimde bulunan 10.000 TL'nin altındaki mevduat sahiplerinin mevduat sigortasından faydalanması açısından amacına uygun kapsamdadır. Sınırın 50.000 TL olarak amacın da üzerinde belirlenme sebebi ise Avrupa Birliği'ne uyumu sağlamak birlik ülkeleri ile eşgüdümü yakalamak amaçlıdır. Küçük tasarruf sahibinin tam olarak korunması sistemin uzun vadede benimsenmesi ve ekonomik yaygınlığı açısından önemlidir.

Diğer taraftan, mevduat bankalarında 2008 yılı sonu itibarıyla mudilerin % 98,5'inin 0 -50.000 TL aralığında mevduatı bulunmaktadır. Söz konusu aralıktaki hesapların tutarı toplam mevduatın % 20,9'unu oluşturmaktadır. Yaklaşık 984 bin adet mudiye ait olan 50.001 -1.000.000 TL aralığındaki mevduat, toplam mevduatın % 36,3'üne tekabül etmektedir. Yaklaşık 27 bin adet mudiye ait 1.000.000 TL'den büyük mevduatın payı ise % 42,8 seviyesindedir.

Benzer bir büyüklük dağılımının DTH ve mevduat sertifikası için de geçerli olduğu varsayıldığında, Türkiye'de tasarruf mevduatının adet olarak çok büyük bir bölümünün sigorta tarafından tamamen korunduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Adet olarak, sözkonusu mevduatın toplam mevduata oranı, 1984 yılından korumanın %100'e çıkarıldığı 1994 yılına kadarki dönemde ortalama %96 olmuştur. Bu mevduatın tutar olarak toplama oranı ise aynı dönem için %42'dir. Sigortanın toplam koruma yükümlülüğü ise; koruma kapsamına ve mevduat büyüklüklerinde genel fiyat seviyelerine bağlı olarak meydana gelen değişikliklere göre yıllar itibarıyla %45 ila %90 arasında dalgalanma göstermiştir. %100 koruma öncesi dönemde aritmetik

ortalama %70'dir. Sigortanın, adet olarak mevduatın %96'sına tam koruma sağlarken, toplam mevduatın %70'ine koruma sağlaması, "toplumsal" olarak adlandırılabilir "küçük mudiyi koruma" amacına hizmet ettiğini göstermektedir. (Mesutoğlu, 1997:91). Bu bilgiler eşliğinde Türkiye mevduat sigorta sisteminin göreceli küçük sayılacak mudilere tam koruma sağlayarak amacına uygun yapıda faaliyet yürüttüğü düşünülebilir.

3.13. SİGORTA PRİMİ GELİRLERİ

Tablo 19'da sigorta kapsamındaki mevduat ve katılım fonları üzerinden 2008 yılında 482 milyon TL, 78,6 milyon USD ve 52,7 milyon EUR tutarında sigorta primi tahsil edildiği gösterilmektedir.

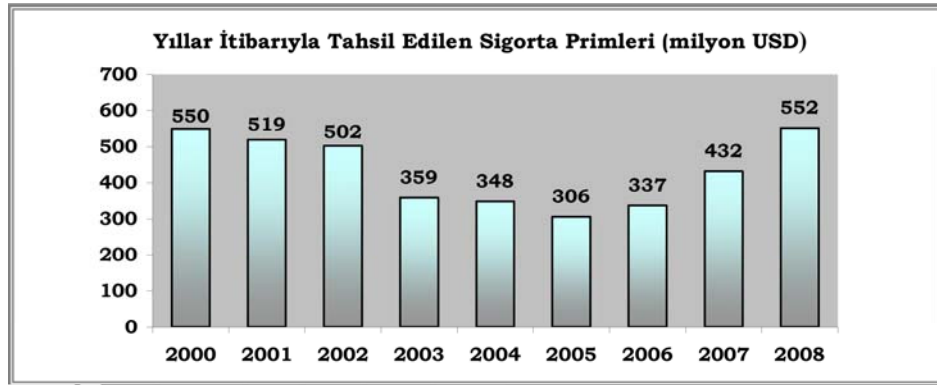
Tablo 19. 2008 Yılı Sigorta Primi Gelirleri

Banka Grubu	Döviz Cinsi	Sigorta Primi Tutarı
Mevduat Bankaları	TL	455.722.322
	USD	73.172.416
	EUR	49.531.938
Katılım Bankaları	TL	26.311.716
	USD	5.471.262
	EUR	3.190.992
Toplam	TL	482.034.038
	USD	78.643.678
	EUR	52.722.930
Genel Toplam (TL Karşılığı)	TL	676.069.345

Kaynak: Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu Faaliyet Raporu 2008, s.24
Not: TL karşılıkların hesaplanmasında dönemleri sonunda geçerli TCMB döviz alış kurları kullanılmıştır.

Grafik 3’de Fonun, 2000 yılından itibaren tahsil ettiği sigorta primlerinin USD karşılıklarına bakıldığında bir azalma olduğu görülmektedir. Bu azalmada en önemli etken, 2003 yılında temel prim oranının onbinde 25’ten onbinde 12,5’e düşürülmesidir. Diğer bir etken ise, Eylül 2004 döneminden geçerli olmak üzere yapılan düzenlemedir. Bu düzenleme ile her ne kadar temel prim oranı onbinde 15’e yükseltilmiş olsa da prim matrahının toplam tasarruf mevduatı yerine sigortaya tabi tasarruf mevduatı olarak yeniden düzenlenmesi toplam prim gelirlerinde azaltıcı bir etki yaratmıştır. 2006 yılından itibaren prim gelirlerinde gözlenen artış büyük ölçüde, prim matrahının artmasından kaynaklanmaktadır (Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu Faaliyet Raporu 2008:24).

Şekil 3: Yıllar İtibarıyla Tahsil Edilen Sigorta Primleri



Kaynak: Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu Faaliyet Raporu 2008, s.25

TMSF tarafından el konulan bankalara başvuran her mudi fonlarına istedikleri zaman ulaşabilmektedir. Ancak, banka iflasları halinde mudilere yapılacak ödemeler için herhangi bir takvim öngörmemesi bakımından, ülkemizdeki sistem eksikler sergilemektedir. Sigorta kapsamındaki mevduatın ne kadar sürede ödeneceği kamu otoritesinin prestiji açısından da önemlidir.

Bir diğer önemli husus, Fon’a devredilen bankaların ne kadar bir süre Fon’da kalacağını takvime bağlanmasıdır. Aksi takdirde bu bankalar TMSF bünyesinde çok uzun süre mevcut durumlarını korumakta ve sorunları ağırlaşmaktadır. Ayrıca, rehabilite edilemeyecek durumlardaki bankaların iflasına izin verilmesi gerekmektedir. Ülkemizdeki temel sorun, müdahale edilerek Fon’a devredilen

bankaların iyileştirilerek sisteme geri kazandırılması aşamasında ortaya çıkmaktadır. Kanunda bu şekilde bir mekanizma kurulmuş olmasındaki temel amaç, yönetim zafiyeti ve hissedarlık yapısı nedeniyle sorun yaşayan ancak bir takım müdahalelerle iyileştirilebilecek nitelikteki bankaların Fon bünyesinde rehabilite edilerek sisteme kazandırılmasıdır. Ancak bu güne kadar süregelen uygulamalara bakıldığında rehabilitasyon aşamasının başarısız olduğu görülmektedir. Bu başarısızlık temelinde, rehabilite edilmesi mümkün olmayacak bankaların da, uygulanan tam garanti nedeniyle zorunlu olarak Fon bünyesine alınarak rehabilite edilmeye çalışılmasından kaynaklanmaktadır. Diğer yandan ekonominin genelinde yaşanan sorunlar nedeniyle bu bankalara uygulanmaya çalışılan iyileştirme prosedürleri de başarısızlığa uğramaktadır. Öncelikle, genel ekonomik krizinde etkisiyle bu bankaların alacaklarının tahsilinde önemli sorunlar yaşanmaktadır. Ayrıca bankalardaki iştirak ve gayrimenkul gibi duran varlıkların nakde dönüştürülmesi de genel ekonomik durgunluğa bağlı olarak ve ülkedeki sermaye birikimi eksikliği çerçevesinde pek mümkün olmamakta, nakde dönüştürülebilenler ise gerçek değerleri üzerinden dönüştürülememektedir.

3.14. FONUN BANKA HAKİM ORTAKLARI/YÖNETİCİLERİ İLE İLGİLİ DAVA VE TAKİPLERİ

Fon tarafından, hisseleri Fona intikal eden bankaların eski hakim ortak ve yöneticileri aleyhine (Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu Faaliyet Raporu 2008:44):

- Banka kaynaklarını bankanın emin şekilde çalışmasını tehlikeye düşürecek biçimde doğrudan veya dolaylı olarak kendi lehlerine kullanmaları nedeniyle açılmış olan iade ve tazmin davaları,
- Kanunun ve ana sözleşmenin kendilerine yüklediği görevleri yerine getirmeyerek, gerçeğe aykırı bilanço, kar ve zarar cetveli düzenleyerek ve bankacılık ilke ve teamüllerine aykırı davranışlarla usulsüz kredi kullandırarak bankayı zarara uğratmaları nedeniyle açılan mali sorumluluk davaları,

- Kanuna aykırı karar ve işlemleri ile bankanın Fona devrolmasına neden olmaları sebebiyle, bankaya verdikleri zararlarla sınırlı olarak açılmış bulunan şahsi iflas davaları,
- Hakim ortaklardan olan alacakların ve/veya hakim ortak dışı kurumsal kredi alacaklarının takip ve tahsili talebi ile İcra ve İflas Kanunu uyarınca yürütülen takiplere yapılan itirazların kaldırılması talebi ile açılan itirazın iptali davaları,
- Banka eski hakim ortakları ile yöneticileri aleyhine Türk Ceza Kanunu ve Bankalar Kanununun ilgili hükümleri çerçevesinde yapılan suç duyuruları üzerine açılan ceza davaları

Tablo 20. Banka Hakim Ortakları/Yöneticileri ile İlgili Davalar

Banka Hakim Ortakları/Yöneticileri ile İlgili Davalar		
	Dava Sayısı	Dava Tutarı (TL)*
Fon Tarafından Açılan Davalar	674	23.578.695.648
Fona Karşı Açılan Davalar	599	74.427.503
6183 Sayılı Kanun Çerçevesinde Açılan Davalar	2.619	-
Ceza Davaları	153	-
İtirazın İptali Davaları	538	-
Toplam	4.583	23.653.123.151

Kaynak: : Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu Faaliyet Raporu 2008, s:44

* Davaya konu tutarlar olup, fazlaya ilişkin saklı tutulan haklar ve faiz tutarları dahil edilmemiştir. Tutarların TL karşılıklarının hesaplanmasında 31.12.2008 tarihli TCMB döviz alış kurları kullanılmıştır.

Bankaların batmasına neden olan finansal krizler neticesinde, mevduat sigortalarının özkaynakları genellikle yetersiz kalmakta ve son çare olarak, finansal sisteme olan güvenin tazelenebilmesi ve daha fazla zararın ortaya çıkmaması için hazinenin söz konusu zararları karşılaması gerekebilmektedir. Hem devletin üstlendiği zararın asıl neden olanlara rücu edilmesi ve hem de finansal sistem içinde faaliyet gösterenlerin muvazaalı işlemler yapmaktan caydırılabilmesi için yaptırımların güçlü olmasına ihtiyaç vardır. BDDK ve TMSF tarafından yürütülen bu

denetleme ve borçların takip edilmesi işlemleri idari işlemler olduklarından Anayasa'nın 125. maddesi gereğince yargısal denetime tabidirler. Bu noktada önemli bir sorun ortaya çıkmaktadır. Yargısal denetimi yapılan işlemlerin geriye alınmasının hemen hemen imkansız hale gelmesinden sonra sonuçlanabilmesi, söz konusu işlemlerden zarar görenlerin haklarını geriye almaları konusunda sorunlar ortaya çıkarabilmektedir. Bir ikinci olumsuzluk, bu tür sorunların sayısının artmasına paralel olarak, satışa çıkan varlıkların mülkiyetini, yapılan işlem sonucu ele geçirenlerin mülkiyet haklarının sorgulanır hale gelmesi neticesinde, satışa katılacakların sayısının azalması veya ödemeyi düşündükleri bedelde sözkonusu risk oranında indirim yapmalarıdır. Her iki durumda da devlet alacağına etkin bir şekilde tahsil edilememesi ve yükün hazine aracılığıyla halkın sırtına yüklenmesi olasıdır. Bu nedenlerle TMSF tarafından yapılan işlemlerin yargısal denetiminin zamanında ve etkin bir şekilde yapılması oldukça önemlidir.

3.15. MEVDUAT SİGORTA SİSTEMİ VE BANKA BAŞARISIZLIĞI İLİŞKİSİ

Bankacılık sektörünün sağlığı ve sunduğu güven mali sistem istikrarının korunmasında oldukça önem kazanmaktadır. Bankacılık sektörünün tüm dünyada kuruluştan tasfiyeye kadar devletin gözetim ve denetiminde faaliyet göstermesinin, diğer sektörlerle göre daha yakından izlenmesinin ve daha çok müdahaleye açık olmasının altında yatan temel nedeni de bu çerçevede olmaktadır.

3.15.1 Mevduat Sigorta Sisteminin Finansal Sistemin İstikrarının Korunmasındaki Rolü

Bankaların başarısız olup iflas etmesi durumunda mevduat sahiplerinin kayba uğrama olasılığı ve para talebi artışının derinleşip ekonominin geneline yayılması olasılığını hafifletme ihtiyacı, karar vericileri mali sistem güvenliği oluşturmaya itmiştir. Bu güvenlik sisteminin temel parçalarının başında mevduat sigortası gelmektedir. Bu bağlamda mevduat sigortası bankacılık sistemlerinde problemlerin yaşandığı bir ortamda mevduat sahiplerine tasarruflarının en kısa sürede geri

ödeneceği şeklinde bir güvence vermesi nedeniyle, mali sistemde istikrar sağlayıcı bir rol üstlenmektedir. Dolayısıyla, mevduat sigortası uygulaması sistem geneline yayılabilecek ve hatta mali durumları güçlü bankaları dahi olumsuz etkileyebilecek bir panik ortamını ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır.

Banka mevduatları garanti kapsamında olmadığı zaman, bankaların varlık portföyünün kalitesindeki kötüleşme ve mevduat sahiplerinin fonlarını ani bir şekilde çekme isteği, tüm bankalara zincirleme negatif bir etki yaratacaktır. Bankaların varlıkları likit olmadığı durumda, mevduatın vadesinden önce çabucak çekilme isteği, bankaların borçlarını ödeyememe durumunun başlamasına neden olacaktır. Bankaların başarısız olması veya iflas etmesi halinde, hükümet tarafından mevduat sahiplerinin korunacağı veya zararlarının telafi edileceği şeklinde bir güven duygusu da verecek şekilde etkin olarak kullanılabilir. Giannetti (2003: 57), bu tür sorunların önlenmesinde, düzenleme, denetleme ve yasal yapıda yapılacak iyileştirmelerle şeffaflığın artırılması gerektiğini; böylece, bankacılık sektöründe istikrarın korunabileceğini vurgulamışlardır.

Her ne kadar mevduat sigortası bankacılık paniklerini azaltsa da, etkin düzenleme ve denetleme yoluyla başarılı bir şekilde kontrol edilemezse ahlaki tehlike başlatabileceği muhakkaktır. Böylece mevduat sigortasının neden olduğu ahlaki tehlikenin azaltılmasında bankacılık sisteminin güçlendirilmesi, politika yapıcılarının öncelikli hedefi olmalıdır. Genellikle mevduata verilen açık güvencenin bankacılık krizlerinin ortaya çıkma olasılığını artırdığını ifade edilmektedir. Ancak bu tecrübelerin ülke uygulamalarında yaşanabilmekle beraber sadece bir olasılık olduğu atlanmamalıdır. Ekonomide yaşanan düşük üretim artışının, reel faizlerdeki yükselmenin, likiditedeki azalmanın, kredi genişlemesindeki artışın ve kişi başına düşen düşük GSYİH kıstaslarının da bankacılıkta yaşanabilecek bir krizde etmen olabileceği göz ardı edilmemelidir. Ancak Prescott (2002), çalışmasında, risk temelli mevduat sigortası primlerinin mevduat sigortasının yarattığı ahlaki riski kontrol edebileceği düşüncesinin yanlış olduğu, bunun için devlet ödemeleri ve denetleyicilerin incelemeleri gibi diğer araçların da gerekli olduğu savunulmaktadır.

Sigortalanan mevduatların maliyetinin riskli bir banka için yüksek olması dolayısıyla, bankayı daha da zor durumda bırakabilmekte iflas sürecini hızlandırabilmektedir. Sistem kendini güvence altına almak için prim miktarını riskli banka için yüksek tutmakla kendini ve devamlılığını kontrol altına alırken uzun bankanın kısa vadeli yaşayabileceği darboğazın şiddetini artırmakta ve uzun vadede sisteme de zarar verecek bir sürecin kapısını aralamaktadır.

Bankalardaki mevduat hacminin büyümesinin daha yüksek risk primlerince geciktirilip geciktirilmediğini ispatlamaya dönük olarak yapılan çalışmalar, sorunlu kurumlarda mevduat artışının yavaşlayacağı beklentisini haklı çıkartan çeşitli bulgular ortaya koymuştur. Arjantin, Sili ve Meksika'daki bankalarda bulunan mevduat, muhasebe verilerinden türetilmiş risk ölçümlerine negatif tepki vermektedir. Ayrıca, mevduat sigortasının daha güvenilir gözüktüğü Sili'de, sigorta kapsamında bulunmayan mevduat sahipleri, banka riskinin etkin bir gözlemcisi olarak hareket etmektedir (Atik, 2004:65).

3.15.2. Belirgin Mevduat Sigortasının Banka İstikrarı Üzerindeki Etkileri

Güvenilir bir mevduat sigortası mevduat sahiplerinin bankalardan kaçış ihtimalini azaltmak suretiyle finansal istikrara katkı sağlamaktadır. Diğer taraftan, sigortalı kurumların risk üstleniciliği ve sermaye pozisyonları dikkatli bir biçimde gözetim altında tutulmadıkça, mevduat sigortası, uzun vadede bankacılık sektörünün istikrarını zedeleyebileceği gibi, aşırı risk-üstleniciliğe de yol açabilmektedir. Mevduat sigortası ve finansal krizler arasındaki bağlantıyı tespit etmeye yönelik çalışmalardan elde edilen bulgulara göre (Atik, 2004:64):

- Belirgin mevduat sigortası uygulaması, bankacılık krizlerinin ortaya çıkması ihtimalini artırmaktadır.

- Yaygın bir sigorta kapsamını bünyesinde barındıran sistemlerde, ahlâkî çöküntü problemiyle uyumlu bir şekilde, kriz gerçekleşmesi ihtimali daha yüksek olmaktadır.
- Sigorta kapsama alanının en yüksek olduğu ülkeler, sigorta kapsama alanının en düşük olduğu ülkelere göre, krize karşı daha hassas ve kırılabilir bir konumda bulunmaktadır.
- Hükümet veya yetkili kurumların ödeme güçlüğü problemini çözmek amacıyla açık veya belirgin bir rezerv fonu oluşturduğu ortamlarda, iflas eğilimi ortaya çıkmaktadır.
- Mevduat sigortasının kamu görevlileri vasıtasıyla işletildiği sistemlerde, bankacılık krizlerinin oluşması ihtimali, sistemin özel sektör eliyle veya özel sektörün de katılımıyla ortaklaşa yönetildiği durumlara göre daha fazla olmaktadır.
- Belirgin mevduat sigortası, özellikle dizayn itibarıyla ahlâkî çöküntünün şiddetini artıracak içeriğe sahip ise, ülkenin bir bankacılık krizi yaşamaya ihtimalini yükseltmektedir.
- Mevduat sigortasının banka kırılabilirliğine (fragility) olan katkısı, kurumsal yapının zayıf veya yetersiz olduğu ortamlarda bir hayli önem taşımakla birlikte, bu etki kurumsal çerçevesi sağlam tesis edilmiş ülkelerde dengelenebilmektedir.
- Belirgin mevduat sigorta sistemlerinin, zımnî garantileri bütünüyle veya gerçekten örttüğüne ve ahlaki çöküntüyü azalttığına ilişkin herhangi bir delil bulunmamaktadır.
- Mevduat sigortası uygulamasını benimseyen ülkelerin böyle bir tercihte bulunmalarının altında yatan temel güdü, diğer ülkelerin de en iyi yöntem olarak böyle bir tercihte bulunmuş olmasıdır.

Sigortanın kötü yönetilen ve riski fazla bankalarca daha fazla tercih edilmesi önemlidir. Sigortanın sağladığı güvence nedeniyle denetim ve yaptırımların yetersizliği ile beraber riskli bankalar başarısızlıklarda ve bankacılık krizlerinde etkin rol oynamaktadır. Mevduat sigorta sistemi var olduğu sürece bankaların veya piyasanın kendi kendini disiplin etme ve kontrol etme durumu ikinci planda kalacak

ve resmi düzenleyicilerin gözetimi altında bankacılık krizlerinin önlenmesi veya en azından öngörülmesi açısından önem arz edecektir.

3.15.3. Tam Kapsamlı Mss'in Banka Başarısızlığına Etkisi

İktisatçılar, dünya genelinde yaşanan, bankacılık krizlerini ve çeşitli ülkelerde uygulanan birbirinden farklı özelliğe sahip mevduat sigortası sistemlerinin yapıları gereği bankacılık krizleri oluşumunu önemli ölçüde etkileyip etkilemediğine karar verme uğraşı içindedir. Demirgüç Kunt ve Detragiache'nin (1998), 1980-1997 yılları arasında 61 ülke bazlı yaptığı çalışma ile, banka faiz oranlarının serbestleştirilmiş ve kurumsal çevrenin güçsüz ve mevduat sahiplerine verilen sigorta kapsamının yüksek olduğu, sistemin fonlanması ve yönetilmesinin özel sektörden ziyade devlet tarafından yapıldığı durumda, açık mevduat sigorta sisteminin banka krizlerinin olma olasılığını arttırmaya eğilimli olduğu bulunmuştur.

Ayrıca yine Demirgüç Kunt ve Kane (2002), çalışmalarında bir ülkede düzenleme ve denetleme zayıf, şeffaflık düzeyi düşükse, denetleyici düzenlemeler risk alım teşvikini etkin olarak sınırlandıramazsa, otoriteler hataları yüzünden sorumlu tutulamazsa, mevduat sigortasının uzun dönemli finansal istikrarı geliştirme olasılığının çok düşük olduğunu belirtmişlerdir. Bu çalışmalarda mevduat sigorta sisteminin ahlaki risk yaratma potansiyeli sistemin özellikleri bazında değerlendirilmiştir. Sistemin denetimi bankanın risk alımını önleyecek derecede yeterli olmaması mevduat sigortasının finansal göstergeleri negatif yönde derinleştirecek bir tetikleyiciye dönüşebilir. Ayrıca bilanço değerleri üzerinden riske dayalı prim hesapları bankalara değerlendirme ve raporlama dönemlerinde finansal istikrarını kötü yönde etkileyecek, en azından karlılığı azaltacaktır.

Demirgüç Kunt ve Kane'in (2002), mevduat sigortasının dizaynında ülkelerarası farklılıklar araştırılmış ve mevduat sigortasının hangi özelliklerinin piyasa disiplini, banka istikrarı, finansal gelişme ve kriz çözümlenmeleri üzerinde etkili olduğu ampirik olarak araştırılmıştır. Sonuç olarak, zayıf yasal ve denetleyici çevreye sahip olan ülkelerin bu güçsüzlüklerine çare bulamadıkları takdirde açık

mevduat sigorta sistemini adapte etmekten kendilerini alıkoymaları gerektiği bulunmuştur.

Sonuç olarak kötü denetleyicilerin yetersiz olduğu ülkelerde açık mevduat sistemi bankacılık sektörünün önünde sorunları daha da ağırlaştıracak bir olgu olarak algılanmalıdır. Dolayısı ile sadece mevduat sistemi değil gerekli denetim ve kanuni şartların da eşgüdümlü olarak uygulanması uzun vadede hayati önem taşımaktadır.

Yapılan çalışmalar göstermektedir ki, mevduat sigortasının bankacılık sektörünün istikrarı üzerindeki etkisi, ülkede uygulanan düzenleyici mekanizmanın kalitesine sıkı sıkıya bağlıdır. İstikrarlı bir bankacılık sistemine sahip olmak için, aşağıda belirtilen hususların yerine getirilmesi büyük önem arz etmektedir (Atik, 2004:44).

- Sağlam bir hukuki altyapının tesisi;
- Nitelikli ve güvenilir anlaşmaların gerçekleştirilmesi;
- Bürokrasinin sağlam temeller üzerine oturtulması;
- Bürokrasiden kaynaklanan gecikmelerin en aza indirilmesi;
- Rüşvet ve yolsuzluğun mümkün olan en alt seviyeye indirilmesi

Demirgüç Kunt, ve Huizinga (2004), pazar disiplini ile mevduat sigorta sistemi arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmasında, mevduat sigortası özelliklerinin piyasa disiplini üzerindeki etkisi ampirik olarak analiz edilmiştir. Sigorta kapsamının yüksek, Interbank mevduatının kapsamda, Ex-ante fonlama yönteminin kullanılmakta olduğu, devletin fona katkı yaptığı ve yönettiği açık mevduat sigorta sisteminin piyasa disiplinini azalttığı; sistemde ortak sigortanın var olduğu, yabancı para mevduatının kapsamda olduğu, fonu kamu ve özel kesimin ortak yönettiği durumda ise mevduat sigorta sisteminin piyasa disiplinini arttırdığı bulunmuştur. Bunun sebebi olarak, Ex-ante fonlama yönteminin peşinen tüm bankalar tarafından fon ayırması sebebiyle katkıda bulunması olarak gösterilebilir. Çünkü bu fonlamada bankaların para yaratma kabiliyetini kısıtlamakta ve daha fazla kredi açabilmek için bankalar yeni mevduat toplamak zorunda kalmaktadırlar. Ayrıca aynı nedenden dolayı bankaların faiz gelirleri düşmekte ve karlılıkları azalmaktadır. İkinci olarak ta

yüksek sigorta kapsamının banka sahiplerini risk ölçeğine göre yüksek gelir elde etme olasılığı var ise ahlaki riske dayalı çöküntünün gerçekleşmesi olasılığı artırdığı söylenebilir. Mevduat sigortasının kapsamı sınırlı olursa ahlaki çöküntünün ortaya çıkma ihtimali o denli düşük olmaktadır.

Mevduat sigorta sisteminin ahlaki risk boyutuna karşıt yönden bakan bu çalışmada Gropp ve Vesala (2001), Avrupa'daki açık mevduat sigorta sisteminin bankaların risk alımını azalttığını bulmuştur. Bu uzun zamandır var olan mevduat sigorta sisteminin ahlaki riski arttırdığı görüşüne karşıt bir bulgudur. Buradaki durumun analizi, Avrupa'daki mevduat sigortası deneyimlerinin daha yerleşik olduğu ve gerekli denetim mekanizması geleneğinin bankaların üzerinde risk alımını azaltıcı bir etki bıraktığı, bürokratik hız, rüşvetin bulunması, anlaşmaların uygulanma kalitesi ve yasal etkinlik gibi kriterler kullanılarak ölçülen kurumsal gelişmişlik düzeyinin yüksekliği ile açıklanabilir.

3.15.4. Mevduat Sigortasının Kriz İdaresinde Oynayacağı Rol

Ekonominin normal zamanlarda iyi düzenlenmiş, sınırlı bir mevduat sigorta sistemi küçük tasarruf sahiplerini koruyabilir, banka hücumlarını önlemede yardımcı olabilir. Bunun yanında iflas eden bankaların yeniden yapılanmasında etkili bir çerçeve sağlayarak sistemin istikrarını artırır. Ancak sınırlı bir mevduat sigorta sisteminin büyük oranda öngörülemeyen şoklar karşısında ya da sistemin zayıflaması sebebiyle küçük şoklara karşı bile hassas hale gelmesi durumunda istikrarı sağlaması beklenmemelidir. Finansal istikrarı kamu malı olarak kabul eden hükümetlerin finansal sektör istikrarını sağlamak için acil kararlar almaları gerekmektedir. Bu bakımdan finansal sistemin fonksiyonlarının devam edebilmesi için sınırlı garantiden geçici olarak tam garantiye geçilebilir. Ancak bu garanti en kısa sürede tekrar etkili düzenleme ve gözetim ile düzenlenen, zorunlu ve sınırlı mevduat sigorta sistemi ile değiştirilmelidir (Garcia, 2000:56). Türkiye örneğine döndüğümüzde %100 güvenceli mevduat sigorta sistemine geçilmesinde 1994 yılında gerçekleşen ekonomik krizin payı çok yüksektir. Başlangıçta, Türkiye'de %100 mevduat sigortasına geçilmesi, bankalardan mevduat kaçışını engellemek için uygun bir

yöntem olarak düşünölmüştür. Fakat 1994 yılından sonra gelişen olaylar, bu sistemin para piyasalarında başlayan ahlaki tehlike sorununa yol açtığını göstermektedir.

Tam garanti uygulamasında en temel prensipler, garantinin geçici olması, sadece kriz anında uygulanması, fon mevcudu ve garanti kurumuna sağlanacak finansal destek bakımından güvenilir olmasıdır. Garanti, kanun ve karnamelerle açıkça tanımlanmalı ve kamuoyuna duyurulmalıdır. Yol açması muhtemel ahlaki riskleri en aza indirmek için garantinin geçici bir önlem olduğu ilan edilmelidir. Ayrıca tam garanti altındaki kurumların denetim ve gözetimi artırılmalıdır (Ayzit, 2004:42). Garantilerin kısa vadede sağlayacağı varsayılan yararların, garanti veren hükümetin mali gücüne bağlı olarak değişkenlik göstereceği hususuna dikkat edilmelidir. Ödeme güçlüğüne bağlı olarak ortaya çıkan bankacılık krizlerini bir an evvel sona erdirmek ve iflâsların kısa dönemde yayılmasını önlemek için, hükümet, önemli boyutlarda ödeyebilirlik kapasitesine sahip olduğunu göstermek durumundadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

MEVDUAT SİGORTASI BAŞARISIZLIK İNCELEMESİ

4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI

Araştırmanın temel amacı, 1998- 2009 yılları arasında on bir yıllık dönemde Türkiye’de faaliyet gösteren ve fona devredilen ticari bankaların incelenerek, Amerikan finans kuruluşlarının 2008 yılı küresel krizi ile beraber başarısızlığının mevduat sigorta sistemleri ilişkisi kapsamında karşılaştırılarak değerlendirilmesidir.

4.2. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Çalışma kapsamında ilgili dönemde faaliyet gösteren bankaların Fona Devredilen/İntikal eden 21 banka (Bankekspres, İnterbank, Egebank, Yaşarbank, Yurtbank, Esbank, Sümerbank, Bank Kapital, Etibank, Demirbank, Egsbank, İktisat Bankası, Kentban, Ulusalbank, Sitebank, Tarişbank, Bayındırbank, İmar Bankası, Pamukbank, Kıbrıs Kredi, Toprakbank) ve yurt dışında başarısızlığa uğraması sebebiyle iflas eden/el konulan bazı önemli finansal kurumlar (Bear Sterns, Fannie Mea, Freddie Mac, Lehman Brothers, Merrill Lynch, Goldman Sachs ve Morgan Stanley) analiz edilmiştir. Araştırma için gerekli veriler www.tmsf.org.tr, www.raftemizligi.com adreslerinden ilgili bankaların mali tabloları ve yayınlamış raporlar incelenerek elde edilmiştir.

4.3. KÜRESEL KRİZ SÜRECİ VE FİNANSAL KURUMLAR

Küresel ekonomik ortamda 2007 yılının ikinci yarısında ABD’deki şirketlerde kar düşüşü ve ekonomik yavaşlama yönünde sinyallerde artış görülmeye başlanmıştır. Özellikle otomobil satışları, dayanıklı tüketim malı talebi azalması, sanayi eğilim anketlerindeki düşüşler, artan yavaşlama işareti sayılarak, kimi iktisatçılar tarafından durgunluk belirtileri olarak yorumlanmıştır. Bu konjonktür içerisinde 2007 yılı Haziran ayında ABD konut satışı rakamlarının %6,6 düşmesi ve

riski yüksek mortgage kredilerine yatırım yapan iki büyük hedge fonunun batmasını takiben 24 Temmuz'dan itibaren piyasalarda risk iştahı aniden azalarak tüm borsalardan kaçış başlamıştır (Sakarya, 2007:24). ABD'de yüksek riskli mortgage piyasasındaki sorunlar nedeniyle başlayan piyasa dalgalanması devam etmiş ve Avustralya, Almanya, Fransa, İngiltere'deki finansal kurumlara da bulaşarak bu karşılığı olmayan borç sisteminden çıkmaları sonucunu doğurmuştur. Bankaların elleri birbirlerinin cebinde olduğundan, rahatsızlık sistematik şekilde yayılarak finans ortamı bütünüyle çöküş tehlikesiyle karşı karşıya kalmıştır.

Riskli konut kredisine dayalı yatırım araçlarının ve bunlara yatırım yapan finansal kuruluşların kredi derecelerinin düşürülmesi, bu yatırımların ve firmaların değerlerinin hızla erimesine neden olmuştur. Takip eden aylarda birçok finansal kuruluş yüksek miktarda mortgage tabanlı yatırım araçları sebebiyle çok büyük zararlar açıklamıştır. ABD'de özellikle yatırım bankaları büyük ölçüde bu faaliyetlere kaydılar ve çok büyük riskler aldılar. 2007'yle birlikte bankaların bilançolarında tahsil edilemedikleri için varlıklardan silinen ve zarar yazılan krediler artmaya başladı. Bu tutar bugün yaklaşık 520 milyar \$'dır. 1 trilyon \$'ı geçmesi bekleniyor (Ünal ve Kaya, 2009:6).

ABD'de, Finans krizinin başlangıcı olarak kabul edilen Ağustos 2007 tarihinden bu yana, batan banka sayısı 14'e ulaşmıştır. Banka iflasları 2008 yılında hızlanmış ve sadece 2008 yılında 11 banka iflas bayrağını çekmiştir. Büyük Wall Street bankaları bile zararlarını telafi edemeyip iflas ederken Amerikan ekonomisinde güçlü bir banka tarafından satın alınmayı bekleyen küçük bankalar FDIC'ye teslim olma durumuyla karşılaşmaktadır. Sermayesini genişletemeyen bu riskli bankalar FDIC bünyesine girmemesi durumunda binlerce mevduat sahibini iflasa sürüklenme ihtimali olan bu küçük kamu bankalarının batık kredi oranları da gittikçe yükselmektedir.

Tablo 21'de uluslararası piyasalarda süreç sırasında iflas eden bazı büyük finansal kuruluşlar listelenmektedir. Bir yıldan uzun süredir meydana gelen gelişmeler ve birçok ülkede finans kurumlarının iflas etmesi, finansal kurumlara olan güvenin çok azalmasına neden olmuştur. Gelişmekte olan ülkelerin finansal

kuruluşlarının Amerika'daki yüksek riskli aktiflere ve bu aktiflerle ilgili menkul kıymetlere olan erişimi sınırlı olmakla birlikte, söz konusu gelişmeler bütün gelişmekte olan ülke ekonomilerini etkilemiştir.

Düzenleme otoriteleri hızlı aktif ve kredi büyümesi neticesinde suni olarak şişen ve fonların gerçek değer ve nominal değeri arasında oluşan bu büyük farkın oluşturabileceği sistemik riskleri görememiş veya önlemleri yetersiz kalmıştır. Borçlanarak toplanan fonlar evlerin emlak piyasasında oluşan gerçek değerinin çok üstünde teminatlarına karşılık borç veren finans piyasası, bu riskli borçların geri ödenememesi sonucu dibe vurmuştur. Uluslararası piyasalarda yaşanan gelişmeler karşısında finansal sisteme olan güvenin tekrar artırılması için ABD ve Avrupa'da merkez bankaları ve hükümetleri tarafından çok sayıda önlem alınmış ve trilyon dolarları bulan kurtarma paketleri açıklarken bankalar, mevduat sahiplerinin paralarını çekmek istemeleri durumunda talepleri karşılayamama korkusuyla kredi vermeyi kesmiştir. Bütün bu gelişmeler yaşanırken yetkililer de güvenin yeniden sağlanması ve kredi piyasalarındaki sıkışıklığın çözülebilmesi yeni çözümler üretmiştir. Bu adımlardan biri de mevduat sigortası limitlerinin yükseltilmesi olmuştur. Birçok ülke de mevduatlara sınırsız garanti getirilmiştir.

Avrupa Birliği (AB) ülkelerinden bağımsız hareket etmesi nedeniyle eleştiriler oklarına hedef olan İrlanda, mevduat güvence sınırsız bin Euro'dan 100 bin Euro'ya yükseltmiştir. Daha sonra ise 100 bin Euro'luk limit de kaldırılarak mevduatlara sınırsız garanti getirilmiştir. İrlanda'dan sonra Yunanistan'da da sınırsız garanti uygulamasına geçilmiştir. Paniğe kapılan yatırımcıların paralarını çekmek için bankalara akın etmesine yönelik kaygılar, ülkelerin sırayla benzer adımlar atmasına neden olmuştur. Almanya, Danimarka, Avusturya, Avustralya da mevduata tam garanti veren ülkeler arasında yerlerini almıştır. İngiltere, mevduat sigortası limitlerini artırarak 35 bin sterlinden 50 bin sterline çıkarmış, ABD ise 100 bin dolar olan mevduat sigortası limitlerini 250 bin dolara yükseltmiştir.

Tablo 21. Çeşitli Ülkelerde Bazı Finansal Kuruluş İflasları

7 Şubat 2008 – İngiltere	Northern Rock ulusallaştırıldı.
14 Mart 2008– ABD	Bear Stearns FED sübvansiyonundan sonra ticari bir banka tarafından alındı.
7 Eylül 2008– ABD	Freddie Mac ve Fannie Mae ulusallaştırıldı.
15 Eylül 2008– ABD	Lehman Brothers iflas etmiştir.
29 Eylül 2008- Benelüks	Fortis kurtarıldı.
29 Eylül 2008– ABD	Citibank Washoiva'ı aldı.
29 Eylül 2008– İzlanda	Glitnir kurtarıldı.
29 Eylül 2008 – İngiltere	Bradford&Bingley kurtarıldı.
30 Eylül 2008 – Belçika	Dexia kurtarıldı.
30 Eylül 2008– İrlanda	İrlanda bankaları kurtarıldı.
12 Ekim 2008– İngiltere	HBOS, Royal Bank of Scotland, Llyods TSB ve Barclays kurtarıldı.
16 Ekim 2008– İsviçre	UBS kurtarıldı.
19 Ekim 2008– Hollanda	ING sermaye yardımı aldı.
20 Ekim 2008 – Fransa	Fransa hükümeti 6 büyük bankaya kredi açmıştır.

Kaynak: Erdönmez, 2009, s.87

Serbest piyasa ve liberal ekonomi çerçevesi tek başına bir sorun teşkil etmezken, risk artırıcı değişimler, normal şartlar altında sınırlı mevduat sistemi ve şartlar kötüye gittiğinde adı konmasa bile sınırsız mevduat sigortası veya diğer devlet garantileriyle, özellikle sermaye tükenişiyle bir araya gelmesi durumunda sorun olabilmektedir. Çünkü pek çok risk değişen yapı ile saf dışı edilebilirken ahlaki risk sistemde risk ağırlığını artırarak barınmaya devam etmektedir. Bu da çözüm sürecini ve halkın üzerindeki vergi ağırlığını yükseltmektedir. Nitekim birçok Wall Street bankası ve sene içinde el konan diğer bankalar gibi emlak piyasasına dayalı yatırımları ve sektörde yaşanan fiyat düşüşlerinin yarattığı zararlar yüzünden faaliyetine devam edemeyecek hale gelen bankalara FDIC tarafından el konulmuştur.

Aşağıda bazı büyük Amerikan finansal kuruluşlarının iflasa giden süreci ve FDIC'in yapılandırma çalışmaları ele alınmaktadır:

Bear Stearns: Şirketin Ocak 2007'deki piyasa değeri 20 milyar dolardır. Likidite ve zamanında fonlama sağlamanın finansal bir kurum için ne kadar hayati olduğunu deneyerek öğrenen dev yatırım bankası fiziksel olarak değerini korumasına rağmen mortgage piyasasına en çok kredi veren ikinci büyük banka olduğu için yarattığı sıkıntılar ağır olmuştur. Bear Stearns'in durumu konusunda çıkan söylentiler ve hisse senedi spekülasyonu sonucu kısa sürede 17 milyar dolar para çekilmesi üzerine kurtulamayacağı anlaşılınca Amerikan Merkez Bankası FED, batışın sistemin tümüne yayılmasını engellemek için Bear Stearns'e satılma ya da iflas masasına gitme seçeneklerini bırakmıştır. Bear Stearns JP Morgan'a hisse başına 2 dolara devretmeye razı olmuştur. Bu teklife verilen onayda FED'in, şirketin JP Morgan'a devri gerçekleşmezse Bear Stearns'e yardım etmeyeceği yönünde bilgi vermesi etkili olmuştur. Fed ve JP Morgan'ın sağladığı destek sayesinde yoluna devam edecek bankanın toparlanması aldığı yaralar düşünüldüğünde uzun zaman alacaktır.

Amerika'nın beş büyük yatırım bankasından biri olan Bear Stearns'in Fed'in mali desteğiyle JP Morgan tarafından sembolik bir fiyata satın alınması kurtarılma girişimi olarak FED'in müdahalesi olarak algılanmıştır. Bu operasyonda amaç şirketin büyüklüğünden ötürü finans sektörünün diğer şirketlerini etkilemesini önleyerek ekonominin genelinde tahribatı ve paniği önlemektir. Ancak netice itibariyle gemi batarken su alan ilk deliği kapatmak finansal çöküş sürecini ancak belli bir süre erteleyebilmiştir. Krizin başlangıcı kabul edilen 2007 Ağustosunda piyasalarda güvensizliğin artmasıyla birlikte nakit sıkışıklığı baş göstermiştir. ABD Merkez Bankası Fed'in ilk önlemi, enflasyonla mücadeleyi bir kenara bırakarak birkaç ay içinde kısa vadeli faiz oranlarını %5,25'ten %2'ye indirmek olmuştur. Ancak birikmiş sorun öylece duruyorken likidite sağlayıcı önlemlerin etkisi kısa ömürlü olmuştur.

Fannie Mae ve Freddie Mac: Devlet destekli kuruluşlar olan Freddie Mac ve Fanny Mae ise bazı standartlara sahip olmakla birlikte daha geniş bir kesimin kredi ihtiyacına hizmet etmektedir. ABD genelinde bireysel risklerin iyice harmanlanıp tek

bir havuzda kontrol edildiği likit bir ikincil ipotek kredisi piyasası oluşturma ve ev almak isteyen tasarruf sahiplerine düzenli bir şekilde ucuz maliyetli, uzun vadeli fon akışı sağlamak amacıyla kurulan, özerk bir finansal aracı kurumlardır. Dolayısı ile mevduat toplamadan uygun koşullarda (uzun vade, düşük faiz) borçlanmak isteyen hane halklarıyla, geri ödenmeme ve likidite riski az yatırım araçlarına fon yatırmak isteyen kişi ve kuruluşlar arasında aracılık görevi yapmakta olan ve toplam mortgage kredilerinin yarısına yakını portföyünde bulunan ve ABD'nin en büyük ve finans sistemiyle iç içe olan mortgage kuruluşlarıdır. Bunlardan birinin çöküşü ABD ve bütün dünyadaki finans piyasalarında büyük karışıklığa yol açabileceği düşünülmüştür.

Amerika'daki gayrimenkul piyasalarının başkahramanı olan Fannie Mae ve Freddie Mac son 4 çeyrekte toplam 14,9 milyar dolarlık zarar açıklamışlardır. Yatırımcılar devletin müdahale etmesi durumunda hisselerinin bir anda çok fazla değer yitireceği korkusu yaşarken çok sayıda Amerikalı bankanın ve yabancı devlet fonunun da hissedarlar arasında yer alması hükümetinin elini kolunu bağlayan önemli bir unsur olarak öne çıkmaktadır. Yapılan kurtarma planına göre, devlet önce şirketlerden 1 milyar dolarlık hisse satın alacaktır. 100 milyar dolara kadar çıkabilecek bu alımlarla sermaye artırılarak 5 trilyon doları aşan kredi hacmine sahip bu iki kurum üzerinden 11 trilyon dolarlık mortgage sistemi kurtarılacaktır. Ayrıca Amerikan Merkez bankası FED, bu iki kuruluşun ek sermayeye ihtiyaçları olması durumunda iki şirkete indirimli kredi desteğinde bulunabileceğini açıklamıştır. İki şirket Eylül ayı başında yapılan operasyonla Hazine desteğiyle kurtarılmış ve devletleştirilmiştir (Arıkan, 2008:26). Batmasına izin verilemeyecek kadar büyük bu kurumları kurtarmak için ABD Hazinesi çok çabalamıştır. Ancak sonunda el koymaktan başka çare bulamamıştır. Çünkü portföylerinin yarıya yakını bu varlıklardan oluşturan bankaların özsermayelerinin yükümlülüklerine oranı hızla azalarak kitlesel iflaslara yol açabilecektir.

Sürecin ters tepmesi ve kredi alanların geri ödeme oranlarının düşmesi brokerlerin sistemdeki durumunun da gözden geçirilmesini düşündürmektedir. Sistem brokerlar açısından hiçbir risk taşımamaktadır. Kredi geri ödense de

ödenmesi de broker komisyonunu almaktadır. Bu yüzden brokerlar müşterinin riskini göz ardı ederek önceliğini daha fazla kredi açmaya vererek ahlaki tehlike (moral hazard) durumunu ortaya çıkarmaktadır. Fannie Mae ve Freddie Mac gibi büyük bankalar özellikle riskli kredileri üzerlerinde tutmadıkları ve ikincil piyasadaki aktörlere devrettikleri için burada da bir ahlaki tehlike sorunu belirmektedir.

Lehman Brothers ve Merrill Lynch: Wall Street yatırım bankalarının son yıllardaki borçluluğu büyük bir hızla artmıştır. 2003 sonunda Lehman Brothers'ın öz sermayesi, 2003 sonundan 2007 sonuna kadar olan dönemde yüzde 73 artarken, aktif büyüklüğü yüzde 121 artmıştır. Aynı süreçte Merrill Lynch'in aktif büyüklüğü yüzde 125 artarken, öz sermayesi sadece yüzde 10 büyümüştür (Arıkan, 2008:29). Bilanço rakamlarındaki bu orantısız dengesizlik yatırım bankaları için iflasa giden yolda sonun başlangıcı olmuştur. Eylül ayı içinde daha önceden bankaya alıcı bulmaya çalışan ABD Hazinesi, ABD'nin en büyük yatırım bankalarından Lehman Brothers'ı kurtarmayacağını işaretini verince banka iflasını açıklamaya karar vermiş ve iflasını istemiştir. 158 senelik şirketin bu güne kadar neler atlattığı (great depression vb.) ve bugün geldiği nokta düşünüldüğünde, içinde bulunduğumuz durumun ciddiyeti daha açık şekilde kavranabilir.

Lehman Brothers'ın nakit krizini aşması için 158 yıllık bu Wall Street Kurumu için yapılan pazarlıklar sonuçsuz kalmış, Barclays ve Bank of America gibi alıcılar da Lehman'ı kurtarmaktan vazgeçmiştir. Güney Kore'nin devlet yönetimindeki Kore Kalkınma Bankası da, Lehman Brothers hisselerini satın almaktan vazgeçtiğini açıklamıştır. Lehman Brothers hisseleri, Şubat ayından bu yana, yaklaşık yüzde 80, son bir yılda yüzde 95 oranında gerilemiştir. Amerikan Merkez Bankası Lehman'ın bazı varlıklarını bono karşılığı kabul etmiş ancak bankayı Bear and Stearns ya da Freddie ve Fannie Mac'deki gibi kurtarmamıştır (Arıkan, A. N., 2008:27). Lehman Brothers, Amerikan ekonomisindeki emlak kredi piyasasına yaptığı büyük yatırımlar yapmış, borçla büyük riskler almış ve ilk aşamada karlılığını artırmıştır. Ancak krizle birlikte tablo tersine dönmüş, yüksek miktarda zarar etmiş, küresel düzeydeki kredi krizi nedeniyle de nakit eksikliğini

kapatamamıştır. Banka, aylar boyunca hiçbir sorun yaşamadığını söyleyerek yardım istemekten de kaçınmıştır. Gayrimenkul krizinin başlamasıyla birlikte emlak yönetimi şirketi son bir manevrayla Tishman Speyer ile ortak olarak bulunduğu konumun tersine yatırım yapmıştır. Bu durumdaki bir finans kurumunun denetim yetersizliği sonrası geç fark edilmesi veya en azından kuruma geç müdahale edilmesi zararı daha da derinleştirmiştir.

Lehman Brothers'ın batmasına izin verilme sebeplerinden en önemlisi, büyük olmasına rağmen Lehman'ın finans sektöründe, Bear Sterns ve Merrill Lynch'e kıyasla çok 'bağlantılı' bir banka olmamasıdır. Yani, sistemik bir krize yol açma riski düşüktür. Dolayısıyla ABD Hazinesi ve Amerikan Merkez Bankası FED daha fazla ekonomik kuralsızlık oluşturmak istememiştir. Ancak yetkililer, bankayı kurtarmak için federal fonları kullanmak istemediklerini ifade etmişlerdir. Lehman Brothers'ın FED'den ihtiyaç duyduğu miktarda fonu alabilmesi için FED'e verebileceği teminat miktarı çok yetersiz bulunmuştur. FED'in teminatsız fon sağlamak istememesi, Lehman Brothers'ın batışını kaçınılmaz kılmıştır. Diğer taraftan devlet Lehman Brothers'ı da himayesine alırsa bankalar ne kadar büyük zarar ederse etsinler devletin kendilerini kurtaracağını düşüncesi iyice yerleşeceğinden, bu gelecek için daha büyük sorun olacaktır.

Yine diğer yatırım bankalarından Merrill Lynch de 1 Ocak 2009 tarihinde, 14 Eylül 2008 tarihinde yapılan ani karar ve anlaşma uyarınca Bank of America'ya satılmıştır. Bank of America Yatırım Bankası 94 yıllık Merril Lynch'i 50 milyar dolara satın almıştır. Merrill Lynch'in bir yıl önceki değerinin yarısına Bank of America'ya satılmaya razı olmasında, Bear Stearns ve Lehman Brothers'ın başına gelenler etkili olmuştur. Böylece Bank of America dünyanın en büyük aracı kurumuna sahip olmuştur (Arıkan, 2008:28).

Goldman Sachs ve Morgan Stanley: ABD Hazine Bakanlığı'nın Morgan Stanley ve Goldman Sachs yatırım bankalarına da birer mevduat bankasıyla birleşmeyi tavsiye ettiği ifade edilmektedir. Beklentiler, Morgan Stanley'in mevduat tabanlı bir ticari bankaya satılacağı, Goldman Sachs'ın ise, yeni sermaye çekebilme kapasitesi olduğu için yoluna devam edebileceği şeklindeydi. Diğer taraftan yatırım bankası Morgan Stanley'nin son dönemlerde ABD'li rakibi Wachovia ile birleşmeyi görüştüğü de ileri sürülüyordu. ABD Merkez Bankası FED son iki büyük yatırım bankası Goldman Sachs ve Morgan Stanley'in statülerini değiştiren kararını onaylamıştır (Arıkan, 2008:30). Bu düzenlemeyle birlikte Goldman Sachs ve Morgan Stanley'in ana şirketlerinin faaliyetlerini düzenleyen kurum ABD Sermaye Piyasası Düzenleme Kurumu (SEC) iken FED olmuştur. Bu değişiklik, daha önce bağımsız hareket eden bu iki şirketin FED tarafından, daha katı sermaye zorunluluklarının da dahil olduğu çok daha sıkı denetimlere maruz kalacağı anlamına gelmektedir. Bu, şirketlerin kredi krizi öncesinde açıkladığı büyük kârların tekrar gerçekleşme ihtimalinin azaldığı anlamına gelmektedir.

Krizi değişik ağırlıklarda yapılan bu farklı uygulama hükümetin, bazı bankalara kendisine adil olmayan bir avantaj sağlayarak, ayakta kalacağı ve yasal düzenleyiciler tarafından müdahale edilmeyeceği yargısını doğrulayacaktır. Pek çok ülkede olduğu gibi finansal denetleyiciye yakın olmak kurumların aynı durumlardan farklı pozisyonlarla çıkarabileceğini ortaya koymuştur.

Tüm bu süreç içinde piyasa kuralları göz ardı edilerek bankaların kanuni durumu değiştirilmiştir. Bu piyasanın kendi geleneklerine oldukça aykırı bir durum olarak algılanacak bir karardır. Aynı dönemde FDIC mevduat sigortasını 100.000 dolardan 250.000 dolara çıkarmış ve piyasaların bu tedirginliğini bertaraf etmeyi planlamıştır. Ayrıca kısa vadeli fon ihtiyacını azaltarak güven boşluğunu doldurmuştur.

4.4. ABD MORTGAGE KRİZİ SONRASI MEVDUAT SİGORTASI YAPILANMA SÜRECİ

ABD finansal yeniden yapılandırma programı hazırlayarak kriz sürecinde yol haritası olarak kullanmıştır. Benzer programları aynı yıl ABD'den önce İngiltere ve diğer Avrupa ülkeleri uygulamaya koymuştur. Kötü varlıkların satın alınması öncelikli ve içerikli ilk anlayışın aksine bankacılık sistemine devlet ortaklığını içeren ABD müdahalesi 4 aşamadan oluşmuştur (Selçuk ve Yılmaz, 2008: 344).

İlk aşamada devlet kongreden geçirdiği kurtarma paketinin 250 milyar dolarlık kısmını bankalardan imtiyazlı hisse senedi almak için kullanmıştır. Bu miktarın yarısı ülkenin en büyük 9 bankasının mali bünyelerinin güçlendirilmesi için harcanırken sağlıklı bankalar olarak adlandırılan bankalar için kullanılmıştır. Uygulanan müdahale yöntemi gereği Bank Of America, Citigroup, JP Morgan Chase ve Wells Fargo 25 milyar dolarlık; Goldman Sachs ve Morgan Stanley 10 milyar dolarlık; Bank Of New York ve State Street Bank'ın 2-3 milyar dolarlık hisse senedi satmayı kabul ettiği devlete hisse senedi satmayı Merrill Lynch'in de katıldığı açıklanmıştır. Kalan 125 milyar dolarlık kısmın 8400 küçük banka ve emlak sandığının sermaye ihtiyaçlarını karşılamak amacı ile ayrıldığı fonların hangi finansal kurumlar tarafından kullanılacağına ise yetkililerin karar vereceği belirtilmiştir (Selçuk ve Yılmaz, 2008: 345).

İkinci aşamada Tasarruf Mevduatı Kurumu (Federal Deposit Insurance Cooperation- FDIC) bankalardaki mevduata güvenceyi 100.000 dolardan 250.000 dolara çıkararak özellikle kısa vadeli fon ihtiyaçlarını hedef alınarak bankalar sistemine güven vermeye çalışmıştır. Bankalar kendilerine bilançolarını düzeltmek için sağlanan desteğin başarıya ulaşması durumunda geri kalan kısmın FED'in gözetiminde kredi olarak zor durumdaki şirketlere ve mortgage borçlularına aktarılacağı açıklanmıştır (Financial Institution Letters, 2008). Böylece bankacılık sistemine güvenin artması ve bankaların yeni krediler vermeye teşvik edilmesi hedeflenmektedir.

Amerika'nın aldığı karar Avrupa'da yankı bulmuş 5 Ekim 2008'de önce İrlanda ve ardından Almanya mevduata sınırsız güvence verme kararlarını

açıklamışlardır. Diğer Avrupa Birliği ülkeleri de benzer kararlar alacağını açıklamış ve ülkelerinden sermaye kaçışını önlemek ve kriz sonrası zarar gören mali sistemlerinden bir de para kaçıışı ile darbe yemek istememişlerdir.

Üçüncü aşamada plan FDIC mevduat sigortası kapsamında yer alan bankaların birbirleri ile olan kredi alışverişi sırasında 3 yıl boyunca kefil olarak kredi geri ödenmemesi durumunda FDIC tarafından yapılmasına olanak vermiştir. Bu kefalet bankalar arasında işlemlerin sürmesine ve bankacılık sisteminin işleyişini temine olanak sağlamıştır. Dördüncü aşamada ise FED, piyasalardan borçlanmakta zorlanan sağlam şirketlerin ihraç edeceği finansman bonolarını satın alarak bu şirketlere kaynak sağlamak amaçlı çalışmalarda yer almıştır (Financial Institution Letters, 2008).

Amerika'da finansal kriz sonrasında mali sektörlerde güvensizlik ortamı oluşmuştur. Bu güvensizliğin giderilmesi için mali sektörden para kaçışını engellemek amacıyla ülkeye girecek paradan gelir vergisi oranını kaldırıldığı belirtilmiştir. Bu karar ABD'de kazanılan fonların dış ülkelerde değerlendirilmesini tersine çevirmek ve bankacılık sektörünü rahatlatmak adına yapılmış doğru bir hamle olarak düşünülebilir. Çünkü mevduata sınırsız güvence verilmesi de geniş çaplı düşünüldüğünde para kaçışını önlemek ve para talebini önlemek amaçlı bir korunma stratejisidir.

Finans piyasalarındaki küresel krize karşı ortak tavır oluşturmak üzere Lüksemburg'da biraraya gelen 27 AB ülkesinin Maliye Bakanları, bankalardaki mevduat sigortasını minimum 20 bin Euro'dan 50 bin Euro'ya çıkarmıştır. Diğer dünya ülkeleri de ya mevduat sigortası sınırını yükseltmişler ya da sınırsız hale getirmişlerdir. Banka başarısızlığı ile karşılaşan hükümetler, mali kuruluşlardaki likidite sorununu (güvensizlik kaynaklı) aşmak için kapsamlı ekonomik paketler açıklarken, bir taraftan mevduat garantilerini genişletilip, sermaye ihtiyacı netleştirilmeye çalışmışlar, diğer taraftan halkın yatırım fonlarına yatırdığı paraları yok olmaması sağlamayı amaçlamışlardır. Burada mevduat sigortasını tek başına bir etken olarak ele almak, para akışının bu kadar oynak ve sınırsız olduğu günümüz küresel dünyasında başarısızlığın yaygınlaşmasını önleyecek güce sahip değildir.

Faiz ve vergi oranları, alınan ekonomik ve bankacılık kararları mevduat sigorta sistemi değişimlerine eşgüdümle katkı sağlayabilecek noktalardır.

4.5. TMSF VE BANKA BAŞARISIZLIğI DURUMLARI ANALİZİ

1998 yılından itibaren ülkemizde banka hukuku alanında önemli gelişmeler yaşanmaktadır. Bankacılık sisteminin sağlam bir mali yapıya kavuşturulması ve böylece tasarruf sahiplerinin korunması amacıyla, bankacılık mevzuatında pek çok değişiklik yapılmış, olağandışı yetkilerle donatılmış yeni kurumlar oluşturulmuştur. Bu kurumlardan birisi olan Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun sahip olduğu yetkiler ve gerçekleştirdiği uygulamalar pek çok tartışmayı da beraberinde getirmiştir. Tablo 22'de 1998'den günümüze TMSF'ye devredilen bankalar ve el konulma sebepleri yer almıştır.

Genel sürece bakıldığında 1990'lı yıllardan itibaren ele alındığında Türkiye'de bankacılık sektörüne baktığımızda yaşanan başarısızlıklarda 50.000 TL'lik sınırlı mevduat sisteminin mevduat sigorta uygulaması sırasında uygulandığı düşünülürse, küçük tasarruf sahipleri korunabilir, banka hücumlarını önlemede yardımcı olabilirdi. Bunun yanında iflas eden bankanın yeniden yapılandırmasında etkinlik kazandırarak sistemin istikrarını artırabilecektir. Ancak sınırlı mevduat sistemi büyük oranda öngörülemeyen şoklar karşısında bile hassa hale gelmesi durumunda istikrarı sağlaması beklenmemelidir. O dönemin şartlarına bakıldığında birkaç yıl arayla siyasi ve ekonomik kriz ortamı yaşandığından bir de sınırsız mevduat sistemi uygulamasından vazgeçmek zaten zayıf olan bankacılık sistemine bir darbe daha vuracaktır. Belkide nispeten olumlu rakamlara sahip bankaları da banka hücumları ile zor durumda bırakacaktır. Bu yönüyle reform ve temizliklerle o dönemin yeniden organize edilen Türkiye bankacılık sektöründe sınırlı mevduat sigorta sistemini tercih etmenin kamuya maliyeti daha yüksek olacaktır.

Tablo 22. Fona Devredilen/İntikal Eden Bankalar ve El Konulma Sebepleri

Fona Devredilen/İntikal eden Bankalar	Fona Devir/İntikal Tarihi	İlgili Kanun Maddesi
Bankekspres	12.12.1998	3182 sayılı kanun madde 64/2
İnterbank	07.01.1999	3182 sayılı kanun madde 64/2
Egebank	22.12.1999	4389 sayılı kanun madde 14/3-4
Yurtbank	22.12.1999	4389 sayılı kanun madde 14/3-4
Yaşarbank	22.12.1999	4389 sayılı kanun madde 14/3
Esbank	22.12.1999	4389 sayılı kanun madde 14/3-4
Sümerbank	22.12.1999	4389 sayılı kanun madde 14/3-4
Bank Kapital	27.10.2000	4389 sayılı kanun madde 14/3-4
Etibank	27.10.2000	4389 sayılı kanun madde 14/3-4
Demirbank	06.12.2000	4389 sayılı kanun madde 14/3
Ulusalbank	28.02.2001	4389 sayılı kanun madde 14/3
İktisat Bankası	15.03.2001	4389 sayılı kanun madde 14/3-4
Kentbank	09.07.2001	4389 sayılı kanun madde 14/3-4
Egsbank	09.07.2001	4389 sayılı kanun madde 14/3-4
Sitebank	09.07.2001	4389 sayılı kanun madde 14/3
Tarişbank	09.07.2001	4389 sayılı kanun madde 14/3
Bayındırbank	09.07.2001	4389 sayılı kanun madde 14/3-4
Toprakbank	30.11.2001	4389 sayılı kanun madde 14/3-4
Pamukbank	18.06.2002	4389 sayılı kanun madde 14/3-4
Kıbrıs Kredi	27.09.2000	4389 sayılı kanun madde 14/3
İmar Bankası	03.07.2003	4389 sayılı kanun madde 14/3

Kaynak: TMSF 13.01.2009 Tarihli Bilgi Edinme Yanıtı

Bankekspres kredilerinden grup şirketlerine doğrudan kullanılan nakdi krediler, nakdi krediler toplamının %26'sını, aktif toplamının % 12'sini oluşturmaktadır. Ayrıca krediler teminatsız ve usulsüz olarak kullanılmıştır. Türk Ticaret Bankası ihalesi sonrasında basın yayın organlarında hakim ortağın itibar

kaybı sonrası yapılan olumsuz haberlerle banka hızlı bir mevduat çekilişine maruz kalmıştır. Likidite baskısı ve buna bağlı olarak mali bünyenin zayıflaması gerekçeleri ile yakın izlemeye alınmıştır. Kısa süre sonra durumu daha kötüye giden banka fona devredilmiştir.

İnterbank'ta grup şirketlerine kredi kullanımları artarak devam etmiş ve kredi geri ödemelerinin ertelenmesi ve vadelerinin uzatılması suretiyle Fona devir tarihinde muazzam boyutlara ulaşmıştır. Gruba kullandırılan krediler nakdi kredi portföyünün yüzde 89'unu oluşturmakta olduğundan Fon kurum el koyarak mevduat sigortasının gerçekleşen zararlarını karşılama yolunu seçmiştir.

Egebank 1994 yılı ekonomik krizi ile beraber yakın izlemeye alınması sonrasında bankanın satışı dahil pek çok süreci Fonun yakından izlemesi ve denetimi altında yaşanmıştır. 1994- 1998 döneminde bankanın raporlanan kötü gidişine rağmen faaliyet izni devam etmiş ve zararın büyümesine göz yumulmuştur. Sürecin sonunda bankanın el değiştirmesinin onaylanması skandal derecede vahim bir karardır ve onayın içeriği geriye dönük olarak sorgulanmalıdır. Hakim ortağın bankayı banka kaynaklarını kullanarak satın alması ve bankanın içinin çok hızlı bir sürede boşaltılması yine yakın izleme kurulu tarafından müdahale edilmeyen ve Fon'un siyasi kararlar verebildiğine dair önemli bir bulgudur. Sınırsız mevduat sigortasının avantajından dolayı, büyük gelir bekleyip riski seven yatırımcı ile yine yüksek risk ile mevduat toplayan bankacı buluşmuştur. Sistemde genel risk düzeyi yükselerek banka başarısızlığı gerçekleşmiştir.

Yurtbank el konulduğu tarih itibariyle hakim ortağa doğrudan kullandırılan krediler bilançonun yüzde 83'üne, toplam mevduatın ise yüzde 95'ine tekabül etmektedir. Aracı ve paravan şirketlerle yurtdışına ve sonrasında gruba yine para aktarılmıştır. İki yakından izleme dönemi geçirmesine rağmen banka denetimleri çeşitli uyarılarla geçirtilerek bu derece sağlıklı bir yapıya ulaşıncaya kadar faaliyetlerinin devamı yönünde kararlar alınmıştır. Denetim ve zararlı yapının tespiti sonrasında yeterli uygulamalar yapılmamıştır. banka istikrarını desteklemek adına

Yaşarbank 1994 krizinden oldukça olumsuz etkilenmesine rağmen açıkladığı mali tablolarda karlılığının arttığını belirtmiştir. Oluşturulan denetim raporlarında ise açıklanan mali tablolarla uyuşmayan gerçek dışı rakamlar tespit edilmiştir. Nitekim yaşanan devalüasyon ile beraber banka özkaynakları erimiş ve zor durumdaki bankaya sermaye artırımını yapılmamıştır. Yaşarbank grubuna ait depolar kullanılarak hakim ortak firmalarına kredi sağlanması (fiduciary krediler), bu kredilerin geri dönmemesi ve yanıltıcı muhasebe işlemleri sebepleri ile 1995 yılında banka yakın izleme kapsamına alınmış ancak bankada bir gelişme kaydedilememiş ve durumu daha kötüye giderek mali bünye zaafi kronikleşmiştir. Sonrasında ise tüm rakamları daha da kötüye gitmesine rağmen banka piyasada en yüksek faiz veren birkaç bankadan biri olması ahlaki olarak yönetiminin nasıl bir kültür taşıdığının en belirgin göstergesidir.

Sünerbank kendi grup şirketlerine doğrudan ve dolaylı olarak kullandırılan Banka kaynakları, bankanın Fona devrinin temel nedenidir. Doğrudan kullandırılan kredilerin yanında üçüncü kişiler veya paravan firmalar aracılığı ile de kaynak aktarılmıştır. Bankacılık mevzuatındaki kredi sınırlamalarının aşılması ve risk birikiminin gizlenmesi amacıyla karşılıklı (back to back) kredi verme şeklindeki kredi sağlama yollarına gidilerek Grup firmalarına kaynak aktarıldığı tespit edilmiştir. Daha önce açıklanan ahlaki ve usulsüz organizasyonun benzeri bir durum yine denetim otoritesinin eksikliği ile gerçekleşmiştir. Sigortanın verdiği rahatlıkla riskli alanlara girmiş, sermaye tabanlarını güçlendirmek yerine yüksek kar sağlayan ancak riskli olan işlemler yapmıştır.

Bankkapital 1998 yılından itibaren yoğun hakim ortak istismarına maruz kalmış, Ekim 1999 tarihinde yakın izleme kapsamına alınmıştır. Bank Kapital'in 1999 yılı sermaye yeterliliği standart rasyosunun negatif yüzde 34 olarak gerçekleşmesi, aktifte yaşanan donuklaşmaya paralel olarak gelişen likidite sıkışıklığı, artan açık pozisyonun neden olduğu kur riski, aktifin yüzde 26'sına ulaşan hakim ortak riski, dönem zararının aktifin yüzde 27'sine ulaşması ve gelir-gider dengesinin bozulması üzerine 27 Ekim 2000 tarihinde ise Fona devredilmiştir. Diğer bir deyişle banka sahiplerinin bankanın içini boşaltıldığı ve faaliyetine devamının

mevduat sahiplerinin hakları ve mali sistemin güven ve istikrarı bakımından tehlike arz ettiğinin tespit edildiği durumu tanımlanmıştır. Öncelikle bankanın raporlanan kötü gidişine rağmen faaliyet izni devam etmiş ve zararın büyümesine büyümüştür. Devletin sınırsız mevduat sigortası ile başarısız bankalara yardım etmeyi zorunlu hissettiği noktada riskli yatırımlar dolayısı ile bankaların batması kaçınılmaz olmaktadır.

Etibank 1998'deki ikinci özelleştirme ihalesinde Etibank'ı o zamanlar İnterbank'ın hakim ortağı satın almıştır. Bir ortağın Hem Etibank'a hem İnterbank'a sahip olması özelleştirme sürecinde kısıtlanması gereken bir durumdur. Bankanın halihazırda İnterbank'ın sağlıklı bir mali bünyeye kavuşması için yeterli tedbirleri almadığı tespitine rağmen, banka satılarak bankanın zarar uğratılmasına göz yumulmuştur. Başka bir deyişle devlet içi boşaltılan bir bankanın (İnterbank) durumunu raporlarla ortaya koyarken sermaye artırımını istemiş ancak bankanın durumu daha kötüye giderken aynı hakim ortak devletin bir bankasına daha sahip olmuştur. Ancak netice değişmemiş ve sigortanın verdiği rahatlıkla riskli alanlara girilmiş, sermaye tabanlarını güçlendirmek yerine bankanın içi boşaltılarak fonlar, grup şirketlerine aktarılmış ve nihayet bankaya el konmuştur.

İktisat Bankası'nda kaynaklar doğrudan veya Trade Deposit Bank aracılığıyla dolaylı olarak ortak firmalarına aktarılmıştır. Aynı zamanda yurt içinde ve yurt dışındaki bankalarda depo yapmak ve lehlerine kefalet veya garanti vermek gibi her türlü dolanlı yöntemle Grup firmalarının finansmanı sağlanmıştır. Bu kaynak aktarımları Bankanın mali yapısını ciddi biçimde bozmuştur. Bu konuyla ilgili olarak talimatların dikkate alınmaması ve bu durum ekonomik konjonktürün de etkisiyle Banka mali yapısındaki zafiyetin giderek artmasına yol açmıştır. Bu nedenler bankanın Fona devredilmesini gerekli kılmıştır. Banka yaptığı mevduat sigortasının sınırsız olmasından ötürü yolsuzlukların veya yanlışlarının bedelini ödemek zorunda olmadığından, normalde alabileceğinden daha fazla risk altında bankasına el konulmuştur.

Kentbank'ta gerçekleştirilen denetimlerde kredi kararı olmadan kredi verilmesi, faiz alınmadan aracı hesapların kapatılarak faiz alacağının kayıtlarda gösterilmemesi, avans hesaplarından hakim ortağa uzun süreli ve faizsiz para verilmesi, Grup firması üzerinden Grubun başka bir firmasına para aktarılması, off-shore bankaları üzerinden Kentbank mevduatının Grup firmalarına aktarılması önemli sebeplerdir. Fona devir tarihi itibarıyla Bankanın net özkaynakları negatife dönmüş ve zararı özkaynaklarını aşarak yabancı kaynaklara sirayet etmiştir. Sınırsız mevduat sigortasında denetim eksikliği bir moral hazard sorunu doğurmuş ve nasılsa başkasının parası harcandığından risk katsayısı yüksek hatta geri dönüşü olmayan adımlarla başarısızlık yaşanmıştır.

Egsbank 2000 yılı içerisinde bankacılık alanındaki dalgalanmalar sonucu Banka önemli ölçüde likidite sıkıntısına girmiş, aktif – pasif vade uyumu bozulmuş, özkaynak yetersizliği had safhaya ulaşmıştır. Bu sorunun aşılabilmesi amacıyla, yüksek faiz oranlarıyla borçlanma ve mevduat toplama yoluna giden Bankanın sorunları daha da büyümüş ve Banka 2000 yılı içerisinde önemli ölçüde zarara uğramıştır. Bankanın zararını yüksek risklerle ve sınırsız mevduat sigortası dayanaklı olarak yüksek faiz kozunu kullanması diğer bankaların da yükünü rekabet şartlarından ötürü zorlaştırmıştır.

Bayındırbank'ın Fona devrinin nedeni hakim ortak tarafından istismar edilen kaynaklar dolayısıyla içine düştüğü özkaynak yetersizliği ve mali bünye zafiyetidir.

Toprakbank bünyesinde özkaynak yetersizliği, likidite ve gelir-gider dengesi ile ilgili problemlerin ciddi boyutlara ulaştığı ve giderek kötüleştiğinin görüldüğü, buna karşın, gerek sermaye artırımı, gerekse kredi tahsilatı konularında müspet gelişme sağlanamadığı, sonuç olarak mali bünye problemlerinin mevcut ortaklık yapısıyla çözülemeyeceği sonucuna varılmıştır. Bankanın Fona devrinin temel nedeni özellikle Toprak Off-Shore üzerinden hakim ortağa kullanılan kredilerin mali bünye üzerinde yaratmış olduğu tahribattır. Oysa 1999 yılı denetimlerinde, Bankanın taahhütlerini karşılamada herhangi bir problemi bulunmadığı belirtilmekle beraber, likidite riskine işaret edilmiştir. Mali yapının bozulması, denetim raporlarına da yansımış ve BYM'nin 2000 yılı denetimlerinde, özkaynak yetersizliği, likidite ve

aktiflerle ilgili problemlerin ciddi boyutlara ulaştığı görülmüştür. Toprakbank'ta olduğu gibi bankalar portföylerini düzenleyip yeni yatırımlara girişirlerken sigortanın verdiği rahatlıkla riskli alanlara girebilmekte, sermaye tabanlarını güçlendirmek yerine yüksek kar sağlayan ancak riskli olan işlemler yapabilmektedirler.

Pamukbank'ın Fona devrinin temel nedeni Grup firmalarına kullanılan ve tahsil edilemeyen kredilerdir. Hakim ortağa ait gruba kullanılan kredilerin geri ödenmemesinden kaynaklanan sorunlar giderilemediği gibi, grubun farklı faaliyet alanlarına yaptığı yeni yatırımlar nedeniyle riskin boyutu giderek artmış ve yönetilemez hale gelmiştir. Ayrıca döviz mevduatı toplayarak ve yurt dışı bankalardan yabancı para kredi kullanmak suretiyle sağlanan kaynakların TL olarak plase edilmesi açık pozisyon ile çalışan Pamukbank'ı yüksek tutarlarda kambiyo zararına maruz bırakmıştır. Sınırsız mevduat sigortası ile beraber bankanın aldığı risklerin artması ve mudinin banka seçiminde dikkatli olmamasından dolayı ortaya çıkan durum bankayı başarısızlığa götürmüştür.

İmar Bankası'nda kredilerin neredeyse tamamına yakınının hakim ortak şirketlerine kullanılması, bankacılık işlevlerinden uzaklaşması, risk yoğunlaşması yaşaması, gelir-gider dengesinin bozulması, karlılığının düşmesi, likidite sıkışıklığının artması temel sebepleri ile 1994 yılından itibaren bankanın yakından izlenmesi durumu söz konusudur. Ancak 16 Ağustos 2002 tarihinde BDDK sermayelerinin güçlendirilmesi programı kapsamında 2001 yılı mali tabloları üzerinden gerçekleştirilen üç aşamalı denetim sonucunda grup şirketlerine ait risklerin azaltılması konusunda gösterilen performans üzerine, bankanın Yönetim Kurulundaki veto yetkisine sahip iki üyeden bir üyenin göreve devamına gerek kalmadığına, karar vermiştir. Ancak bankanın durumunun kötüye gittiği gerekçesi ile bir yıl sonra bankaya el konulmuştur. Yakın izleme döneminde bankanın iyiye gittiği çeşitli raporlarla ortaya konarken bir sene sonra bankaya el konulması gerekecek kadar kötü durma düşmesi düşündürücüdür. Üstelik aynı dönemde bir BDDK temsilcisi alınan kararlara imza atmakta ve denetleyici kurum adına onay vermektedir. BDDK'nın 3 Temmuz 2003 tarihli kararıyla bir yandan İmar Bankası'nın bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izni kaldırılırken

diğer yandan da tasarruf mevduatlarına uygulanan 50 bin TL tutarındaki devlet güvencesi sınırsız hale getirilmiştir.

İmar Bankası tarafından karşılığında DİBS bulunmamasına rağmen ikincil piyasada DİBS satışı adı altında toplanan tutarları mevduat güvencesi kapsamına almak amacıyla yönelik olarak mevduat hesaplarına aktarıldığı tespit edilen hesaplar için Bakanlar Kurulunun 2003/6668 sayılı kararının 3/a-1 maddesi gereğince başlangıçta herhangi bir ödeme yapılmamıştır. Ancak ödeme dışında bırakılan mevduat, mahkeme kararı ile değişmiş ve İmar Bankası'nın bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izninin kaldırıldığı tarihten geriye doğru bir ay içinde (3 Haziran 2003 tarihi dahil) mevduat hesaplarına aktarılan DİBS hesaplarını kapsayarak geri ödenmiştir. Bu durum pek çok davayı beraberinde getirmiştir. Bu kapsamda Bankanın bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izninin kaldırıldığı tarihten geriye doğru bir ay içinde Banka tarafından karşılığında DİBS bulunmamasına rağmen ikincil piyasada DİBS satışı adı altında toplanan tutarların tasarruf mevduatına aktarılması suretiyle açıldığı tespit edilen hesapların ödenmesine 5 Ocak 2006 tarihinde başlanmıştır. Aynı durum Off-Shore'dan Dönen mevduat ödemeleri için de söz konusu olmuş ve yine mahkeme kararı ile ödeme yapması kararı alınmıştır. Dolayısı ile denetim kurumunun sınırsız mevduat sigortası kapsamında değil deyip ödememe kararı aldığı tasarrufların mahkeme kararı ile ödeneceği kararı alınmıştır. Denetim otoritesinin güvenilirliği bir kere daha sarsılmıştır. Ayrıca piyasanın kendi işleyişi içerisinde karşılaşılabilecek sorunlara karşı bir sigorta güvencesinin sağlanması, gerek bankada, gerekse bu bankaya tasarruflarını yatıran mudilerde bir rahatlama sağlamış ve banka kötü yönetilmiştir.

SONUÇ

Mevduat sigorta sisteminin en temel amacı, finansal piyasalar hakkında yeterince bilgi sahibi olmayan küçük tasarruf sahiplerini koruyarak, mali sistemde oluşacak paniği azaltarak yol açacağı banka hücumlarını engelleyerek ekonominin istikrarında tamamlayıcı unsur oluşturmaktadır. Ülkelerin kendi ekonomik şartlarına ve tecrübelerine göre mevduat sigorta sistemi geliştirdiği belirlenmekle beraber açık mevduat sigorta sisteminin sınırlı kapsamlı uygulaması yaygın olarak kullanıldığı gözlenmektedir. Açık mevduat sigorta sistemi genellikle, bankaya hücumların oluş sıklığını azaltabilmekte başarılıdır. Ancak denetim eksikliğinde bankaları aşırı risk almaya teşvik ederek banka başarısızlığı ve banka krizlerinin olma olasılığının artmasına yol açabilmektedir.

Bankalara el konulma sebeplerine bakıldığında ahlaki riskin gerçekleştiği ve banka zararlarının banka hakim ortağı şirketlerine yönlendirildiği denetim otoritesinin tamamladığı yakın inceleme çalışması sonrası anlaşıldığı ifade edilmektedir. Bu ifade şekli, yapılan rutin denetimlerin yetersizliğini ortaya koymaktadır. Rutin denetimlerde benzer teşhislerin yetersiz kalmakta en azından durum tüm açıklığı ile tespit edilse bile, zararın boyutları azaltılamamakta ve fonun bankaya el konması kararıyla neticelenmektedir.

Türkiye’de faaliyet gösteren bankaların fona devir gerekçelerinin ortak paydası, hakim ortak kredileridir. Bu ülkede uygulanan sınırsız mevduat sigortasının yetersiz denetim eşliğinde ülkeye ne kadar zarar verebileceğine dair somut örnek oluşturmaktadır. Rutin denetimler sırasında bankanın iyi durumda olduğunu rapor edilip, bir süre sonra bankaya el konması, banka denetim raporlarının doğruluğunun sorgulanma gereğini işaret etmektedir.

Banka denetimi yapan kişi ve kurumlarının yanlış teşhisleri öncelikle zararın boyutlarını artırmaktadır. Bunun en önemli sebebi denetleyicilerin sorumluluğunu temsil eden kanun ve tasarıların yetersizliğidir. Örneğin banka denetleyicilerinin kişi veya kurum olarak hakim ortak ile anlaşması durumunda cezai yaptırımlar caydırıcı

olmamaktadır. Hatta tersine suçla beraber gelecek potansiyel kazanç ve tespiti halinde verilen ceza karşılaştırıldığında teşvik edici olduğu bile düşünülebilir. Hem Türkiye hem de Dünya ölçeğinde bankasını zarar uğratan pek çok banka sahibi ve yöneticisi ile beraber denetim raporlarını hazırlayan yetkiliye verilen cezaların adalet duygusunu zedelediği söylenebilir. Tespit etme, ölçme, izleme ve kontrol etme durumlarının yanlış, eksik veya geç yapılması neticesinde vergisi ile zararı karşılayan halk haricinde sorumlular dahil kimseye tatmin edici ceza çıkmaması devlet kurumlarının etkinliğini ve devletin kendisini sorgulamasına yol açmaktadır.

Genel olarak Türkiye’de bir banka iflasını açıkladığında veya piyasada bankanın zor durumda olduğuna dair spekülasyonlar oluştuğunda (Bayındırbank, İnterbank) denetim otoritesinin incelemesi başlamaktadır. Yani elinde silahlı bir kişi sağa sola ateş ederken yakalanmayıp yaşamını sürdürürken, birisi vurulup öldüğünde otorite suçluyu yakalayıp haklı gerekçelerinin de olduğunu kamuoyuna açıklamaktadır.

Birçok bankanın batış öyküsünde sınırsız mevduat sigortası dayanaklı olarak yüksek faizle mevduat toplama yolunun açıldığı gözlemlenmektedir. Bu bankaların sınırsız mevduat sigortasının etkisiyle bu şekilde risk almayan bankaları da rekabet şartlarından ötürü zorladığı ve diğer bankaların mevduat toplama risklerini artırdığı ve sorunun sektörün tümüne yayılan sistemik hale geldiği görülmektedir. Anlatılan bankacılık başarısızlıklarının birçoğu sınırsız mevduat sigortası sistemi içinde gerçekleştiğinden mevduat riski oranının ahlaki riski artırdığı neticesine ulaşılmaktadır.

Yıllar içinde Türkiye’de bankaların denetlenmesi, hata yapmalarının engellenmesi, bankaların içinin boşaltılmasını önlenmesi için faaliyet gösteren kurumlar görevini tam anlamıyla yerine getirmemekte yıllar içinde yapılan her operasyondan sonra bankacılık reformunun tamamlandığı ve kalan bankaların sağlam olarak devam edebileceğini belirtmiştir. Oysa banka başarısızlıkları hep denetim otoritesinin yetersizliğinden kaynaklı olarak benzerlik göstermiştir. Banka kurma izni verenlerin, bankada yönetim sorumluluğunu üstlenenlerin, bankanın içi

boşaltılıncaya kadar, denetim sorumlularının da suçları da göz ardı edilmemelidir. Çünkü bankaların batmasına neden olan riskler bir günde oluşmayacaktır.

Ne kalitede bir denetim mekanizması kurarsanız kurun bazı kusurlar saptanamayacağından banka sahiplerinin bankacılık dışında bir şirket sahibi veya ortağı olması durumunda banka dışındaki şirketlerinin de durumu ayrıntılı takibe alınmalı, para akışları ve alınan kredileri incelenmelidir. Böylece çift taraflı bir denetim mekanizması ile hata oranı azalacaktır. Ayrıca denetim otoritesi yurt dışında faaliyet gösteren yabancı ülke denetim mekanizmaları ile koordineli çalışmalı ve buradaki faaliyetlere destek sağlanmalıdır. Böylece para geçişleri ve hesaplar arası akışkanlık kontrol altına alınabilecektir.

Bankanın yakın izleme altına alınması banka sahipleri için bankaya el konulacağına dair bir işaret olarak algılanmakta ve banka kaynaklarını daha yoğun biçimde kendi şirketlerine aktarılması ile sonuçlanmaktadır. Bu bakımdan hangi sistem uygulanırsa uygulansın sık denetim aralıkları ve yakın izleme yoğun denetim prensibiyle bütünleşmeli ve bankanın gidişatı net biçimde ortaya konmalıdır. Analizin tam olarak yapılması tedavi ile bankanın düzelmesi niyeti ile tamamladığında sağlıklı bir yapının çıkması için ön şart sağlanmış olacaktır.

Bir ülkenin sağlam bankacılık düzenlemelerine ve banka çözümleme rejimlerine, sağlıklı denetim ve gözetime ve en önemlisi de güçlü bir kurumsal çevreye sahip olması durumunda, ahlaki riski azaltıcı özelliklerle kurulmuş açık mevduat sigorta sisteminin o ülkenin finansal istikrarına yarar getireceği düşünülmektedir.

Bankacılık sisteminde kurallar net bir biçimde ortaya konarak oyunun, sınırların ve risklerin ne olduğu belirlenmelidir. Şu anki kanuni altyapı ve kanunun uygulanması örnekleri itibariyle belirsizlik ortadan kalkmalıdır. Masaya poker oynama niyetiyle oturan birisi masada zarlarla karşılaşırsa masadan kalkmak isteyecektir. Örneğin bugün Türkiye'ye gelecek yabancı yatırımcı veya kurulacak bir banka için TMSF'nin hangi kriterlere göre risk puanını oluşturacağı ve ne kadar risk

primi alınacağı önceden bilinmemektedir. Bunu görmenin tek yöntemi bankayı kurmak veya mevcut bir bankayı satın alarak neler olacağını görmektir. Netice itibariyle yönetimin şeffaflığının sistemin güvenilirliği açısından artırılması gereklidir.

KAYNAKLAR

- Arıkan, A. N. (2008). Amerika Birleşik Devletlerindeki Mali Kriz Ve Petrol Fiyatlarındaki Değişimler Nedenleri Ve Sonuçları. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2008/383.
- Arslan, 1999, s.37). ARSLAN, İ.Hakkı."Tasarruf Mevduatının Sigortalanması". Mevduat Sigortası. İstanbul: İktisadi Araştırmalar Vakfı, 1999, s.35-62.
- Atik, A. H. (2004). *Finansal Güvenlik Ağının Bir Unsuru Olarak Mevduat Sigortası*. Araştırma Müdürlüğü. Haziran, Ankara.
- Aytekin-Duer, E. (2001). *Mevduat Sigorta Sisteminin Dünya ve Türkiye'deki Uygulamaları*.Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aymergen, Y., Babuşçu, Ş., İnanç, C. ve Savaş,M. (1996). Mevduat Sigorta Sistemi ve Türkiye İçin Model Önerisi. Türkiye Bankalar Birliği Yayınları. Yayın No:199, İstanbul.
- Ayzit, M. (2004).*Dünyada ve Türkiye 'de Mevduat Sigortası Sistemi Uygulamaları*. Yayımlanmamış Uzmanlık Yeterlilik Tezi. Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü.
- Balaban, E. ve Çilli, H. (1997). A Proposal For A Deposit Insurance System in Turkey, *The ISE Review*, 1(2): 1-22.
- Benston, G.J. (2000). Is Government Regulation Of Banks Necessary, *Journal Of Financial Services Research*, 18(2/3):185-202.

- Carisano, R. (1992). *Deposit Insurance: Theory Policy and Evidence*. Dartmond Publishing.
- Demirgüç-Kunt, A. ve Huizinga, H: (2004). Market Discipline and Deposit Insurance. *Journal of Monetary Economics*, 51, 375–399.
- Demirgüç-Kunt, A. ve Kane, E. J. (2002). Cross-Country Evidence on Deposit Insurance”.*The Quarterly Review Of Economics And Finance*, 42, 695-699.
- Diamond, D. ve Dybvig, P.H. (1983). Bank Runs, Deposit Insurance, and Liquidity, *Journal of Political Economy*, 91(3): 401-19.
- Erdönmez, A. P. (2009). Küresel Kriz ve Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler Kronolojisi. *Bankacılar*, 68, Mart.
- Financial Stability Forum. (2001). *Guidance For Developing Efective Deposit Insurance Systems*. Eylül.
- Fudea, I.ve Konishi, M. (2007). Depositors’ Response to Deposit Insurance Reforms: Evidence from Japan, 1990–2005. *J Finan Serv Res*, 31, 101–122.
- Giannetti, M. (2003). “Bank-Firm Relationships and Contagious Banking Crises”, *Journal of Money, Credit, and Banking*, 35(2).
- Gropp, R. ve Vesala, J.(2004). Deposit Insurance End Moral Hazard: Does The Counterfactual Matter? *European Central Bank Working Paper*, No:47, 1-35.
- Hall, M. J. B. (1999). Deposit Insurance Reform in Japan: Better Late Than Never?. *Journal of Financial Services Research*, 15(3), 211-242.
- Kane (1985, s.14), KANE, Edward J. The Gathering Crisis in federal Deposit Insurance . The Massachusetts Institute of Technology, 1985.

- Ketcha, J. N.. (1999). Deposit Insurance System Design and Considerations. *Strengthening The Banking System In China: Issues And Experience, A Joint Bıs/Pbc Conference Held in Beijing, China, 1–2 March, 221-239.*
- Küçüközmen, 1995, s.9). KÜÇÜKÖZMEN, C.Coşkun. Deposit Insurance An Assessment: Case Of Turkey. Loughborough University of Technology, Department of Economics, 1995.
- Mantripragada, G. K. (1992). “Depositors as a Source of Market Discipline”. *Yale Journal on Regulation.*, 9(1), 543-574.
- Mesutoğlu, B. (1997). *Dünyada Mevduat Sigortası Uygulamaları ve Türkiye İçin Öneriler.* Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi.
- Özdemir, 1996, s.29). ÖZDEMİR, Mehmet Erkan. Dünyada ve Türkiye’de Mevduat Sigorta Sistemi, Karşılaşılan Sorunlar ve Alternatif Yaklaşımlar. Ankara: T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, 1996.
- Özdemir, E. (1998). Mevduat Sigortası. *Active*, Sayı:1, Ekim-Kasım, 14.
- Prescott, E. S. (2002). “Can Risk-Based Deposit Insurance Premiums Control Moral Hazard?” *Federal Reserve Bank of Richmond Economic Quarterly*, 88(2).
- Sakarya, B. (2007). Küresel Finansal Yapı ve 2007 Yılı Dalgalanmaları. *Bankacılık Düzenleme Ve Denetleme Kurumu Çalışma Tebliği*, Sayı: 2 / Nisan.
- Savaş vd, 1996, s.12). SAVAŞ, Mehmet, Şenol Babuşçu, Yasemin Aymergen ve Candan İnanç. Mevduat Sigorta Sistemi ve Türkiye İçin Model Qnerisi. İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği, 1996.
- Selçuk, B. ve Yılmaz, N. (2008). Küresel Finansal Sistemde Değişim Ve Türkiye’ye Etkileri. *Uluslararası Finans Sempozyumu*, İstanbul, 335-355.

- Şentürk Z. (2007). *Mevduat Sigorta Sistemi ve Banka Riskliliğine Etkisi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 221.
- Ünal, A. ve Kaya, H. (2009). Küresel Kriz ve Türkiye. Ekonomi ve Politika Araştırmaları Merkezi, Şubat, 2009.
- Ünal Tekinalp, “Bankalarda Mevduatı Koruyucu ve Mali Bünneyi Güçlendirici Tedbirler, İktisat ve Maliye Dergisi, Mart 1985, c.31, s.12, s.517
- TBB. (1995). Mevduat Sigorta Sistemi, Konferans, Yayın no: 195, İstanbul, 3 Kasım.
- Ülgentürk, İ. (2000). Mevduat Sigortası Sistemleri, Uygulama Yöntemleri ve Türkiye Uygulaması. Ankara: T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, 1999.
- Yılmaz, Ş. ve Kadılar, R. (1996). Türkiye İçin Bir Mevduat Sigorta Sistemi Önerisi. Türkiye Bankalar Birliği.1996

DiğER

Demirgüç-Kunt, A. ve Detragiache, E. (1998). The Determinants of Banking Crises in Developing and Developed Countries. *IMF Staff Papers*, 45(1).
<http://imf.org/external/Pubs/FT/staffp/1998/03-98/pdf/demirguc.pdf>

Demirgüç-Kunt, A. ve Detragiache, E. (2000). *Does Deposit Insurance Increase Banking System Stability?* IMF Working Paper. WP/00/3.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp0003.pdf> (1 Eylül 2009)

Demirgüç-Kunt, A. ve Sobacı, T. (2000). *Deposit Insurance Around the World: A Data Base*. The World Bank.
http://siteresources.worldbank.org/INTRES/Resources/Market_discipline_and_deposit_insurance_paper.pdf (3 Eylül 2009)

Demirgüç-Kunt, A. ve Kane, E. J. (2001). *Deposit Insurance Around the Globe: Where Does It Work?* World Bank and Boston Collage.
[http://209.85.129.132/search?q=cache%3AtIaeGkSD4k8J%3Awww.efdi.net%2Fscarica.aspx%3Fid%3D70%26Types%3DDOCUMENTS+Demirg%C3%BC%C3%A7Kunt%2C+A.+ve+Sobac%C4%B1%2C+T.+\(2000\).+Deposit+Insurance+Around+the+World%3A+A+Data+Base.+The+World+Bank.&hl=tr&gl=tr](http://209.85.129.132/search?q=cache%3AtIaeGkSD4k8J%3Awww.efdi.net%2Fscarica.aspx%3Fid%3D70%26Types%3DDOCUMENTS+Demirg%C3%BC%C3%A7Kunt%2C+A.+ve+Sobac%C4%B1%2C+T.+(2000).+Deposit+Insurance+Around+the+World%3A+A+Data+Base.+The+World+Bank.&hl=tr&gl=tr)

Demirgüç Kunt, A., Karacaovali, B. ve Laeven, L. (2005). Deposit Insurance Around the World: A Comprehensive Database, April 2005,
http://siteresources.worldbank.org/INTRES/Resources/4692321107449512766/DepositInsuranceDatabasePaper_DKL.pdf

FSA. (2003). New Deposit Insurance System. *Financial Services Agency*, 12 Kasım.
http://www.fsa.go.jp/en/policy/dep_ins/dep_ins.pdf

Financial Institution Letters. (2008). Deposit Insurance Coverage Temporary Increase in Coverage, FIL-102-2008, 3 Ekim. <http://www.fdic.gov/news/news/financial/2008/fil08102.html> (2 Ocak 2009).

Garcia, G. (1999). *Deposit Insurance: Survey of Actual and Best Practices*. IMF Working Paper. WP/99/54. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/1999/wp9954.pdf> (3 Nisan 2009).

Garcia, G. (2000). *Deposit Insurance and Crisis Management*. IMF Working Paper. WP/00/57. <http://209.85.129.132/search?q=cache:ypdOb9sqEAJ:www.efdi.net/scarica.aspx%3Fid%3D65%26Types%3DDOCUMENTS+Deposit+Insurance+and+Crisis+Management.&cd=1&hl=tr&ct=clnk&gl=tr> (17 Mayıs 2009)

EK

EK 1:TMSF Bünyesine Devredilen Bankaların Listesi

Bankalar	Devir Tarihi	Mevcut Durumu
Birleştirilen Bankalar		
Egebank	21.12.1999	26.01.2001 tarihinde Sümerbank ile birleştirilmiştir.
Yurtbank	21.12.1999	26.01.2001 tarihinde Sümerbank ile birleştirilmiştir.
Yaşarbank	21.12.1999	26.01.2001 tarihinde Sümerbank ile birleştirilmiştir.
Bank Kapital	27.10.2000	26.01.2001 tarihinde Sümerbank ile birleştirilmiştir.
Ulusalbank	28.02.2001	17.04.2001 tarihinde Sümerbank ile birleştirilmiştir.
Interbank	07.01.1999	15.06.2001 tarihinde Etibank ile birleştirilmiştir.
Esbank	21.12.1999	15.06.2001 tarihinde Etibank ile birleştirilmiştir.
İktisat Bankası	15.03.2001	Bankacılık lisansı 07.12.2001 itibarıyla kaldırılmış ve tasfiye süreci başlatılmıştır. Daha sonra 04.04.2002 tarihinde genel kurulda alınan karar ile tasfiye kaldırılarak Bayındırbank ile birleştirilmiştir.
Kentbank	09.07.2001	Bankacılık lisansı 28.12.2001 itibarıyla kaldırılmış ve tasfiye süreci başlatılmıştır. Daha sonra 04.04.2002 tarihinde genel kurulda alınan karar ile tasfiye kaldırılarak Bayındırbank ile birleştirilmiştir.
EGS Bank	09.07.2001	Bankacılık lisansı 18.01.2002 itibarıyla kaldırılmış ve aynı tarih itibarıyla Bayındırbank ile birleştirilmiştir.

Etibank	27.10.2000	Bankacılık lisansı 28.12.2001 itibarıyla kaldırılmış ve tasfiye süreci başlatılmıştır. Daha sonra 04.04.2002 tarihinde genel kurulda alınan karar ile tasfiye kaldırılarak Bayındırbank ile birleştirilmiştir.
Toprakbank	30.11.2001	Bankacılık lisansı 30.09.2002 itibarıyla kaldırılmış ve aynı tarih itibarıyla Bayındırbank ile birleştirilmiştir.
Satılan Bankalar		
Bank Ekspres	12.12.1998	30.06.2001 tarihinde Tekfen Grubuna satılmıştır. Bank Ekspres'in Tekfenbank A.Ş. ile birleşmesi 18.10.2001 tarihinde BDDK tarafından uygun görülmüştür. Faaliyetlerine Tekfenbank A.Ş. olarak devam etmektedir.
Demirbank	06.12.2000	20.09.2001 tarihinde HSBC Bank Plc. ile hisse devir sözleşmesi imzalanmış, fiili hisse devri 30.10.2001 tarihinde gerçekleştirilmiştir.
Sümerbank	21.12.1999	Birleşik Sümerbank 09.08.2001 tarihinde Oyak Grubuna satılmış, Sümerbank'ın Oyakbank A.Ş.'ye devri 11.01.2002 tarihinde tescil edilmiştir. Faaliyetine Oyakbank A.Ş. olarak devam etmektedir.
Sitebank	09.07.2001	20.12.2001 tarihinde Novabank SA ile hisse devir sözleşmesi imzalanmış ve hisse devir işlemleri 25.01.2002 tarihinde gerçekleştirilmiştir.
Tarişbank	09.07.2001	Denizbank A.Ş.'ye devrine ilişkin hisse devir sözleşmesi 21.10.2002 tarihinde imzalanmış olup, fiili hisse devri 25.10.2002 tarihi itibarıyla tamamlanmıştır. Denizbank A.Ş. ile

		Tarişbank'ın birleşmesi 19.12.2002 tarihinde BDDK tarafından uygun görülmüş, birleşme 27.12.2002 tarihinde tamamlanmıştır.
Tasfiye Sürecindeki Bankalar		
(Bankalar Kanunu 18 inci madde kapsamında)		
Türkbank	06.11.1997	09.08.2002 tarihinde yapılan olağanüstü genel kurul toplantısında bankanın infisah ve tasfiyesine karar verilmiş ve tasfiye kararı 14.08.2002 tarihinde Ticaret Sicil Memurluğunda tescil 19.08.2002 tarih ve 5616 sayılı Ticaret Sicil Gazetesinde de iln edilmiştir. Tasfiye işlemleri devam eden bankanın 09.04.2003 tarihli olağanüstü genel kurul toplantısında 14.08.2002 tarihli tasfiye bilançosu onaylanmış ve yeni tasfiye memurları atanmıştır. Tasfiye kurulunun 01.12.2003 tarihli kararıyla şubelerin tümünün sistemsel olarak kapatılma kararı alınmış ve 02.12.2003 tarihli kararı ile de görevli tüm personelini iş akitlerinin feshine karar verilmiştir.
Yönetimi ve Denetimi Fona İntikal Eden Bankalar		
(Bankalar Kanunu 16 ncı madde kapsamında)		
Türkiye Turizm Yatırım ve Dış Tic.Bankası(TYT)	11.04.1994	Tasfiye çalışmaları devam etmektedir.
Marmara Bankası	20.04.1994	Tasfiye çalışmaları devam etmektedir.

Türkiye İthalat ve İhracat Bankası (İmpexbank)	23.04.1994	Tasfiye çalışmaları devam etmektedir.
Kıbrıs Kredi Bankası	27.09.2000	Tasfiye çalışmaları devam etmektedir.
İmar Bankası	03.07.2003	4389 sayılı Bankalar Kanununun 14 üncü maddesinin (3) numaralı fıkrasına istinaden Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun 03.07.2003 tarih ve 1085 sayılı kararı ile İmar Bankası'nın bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izni kaldırılmış ve anılan Kanunun 16 ncı maddesinin (1) numaralı fıkrası uyarınca yönetim ve denetimi TMSF'ye intikal etmiştir. 19.02.2004 tarihinde TMSF tarafından bankanın iflası istemiyle dava açılmıştır.

Kaynak: <http://www.tmsf.org.tr>