T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
TİCARET VE FİNANS ENSTİTÜSÜ
BANKACILIK ANABİLİM DALI
BANKACILIK DOKTORA PROGRAMI

DÜZENLEYİCİ VE DENETLEYİCİ KURUMLARIN FAALİYETLERİNİN KAMU YARARI TEORİSİ BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ: BDDK ÖRNEĞİ

Doktora Tezi

Ahmet KAVAKLI

İSTANBUL, 2025

T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
TİCARET VE FİNANS ENSTİTÜSÜ
BANKACILIK ANABİLİM DALI
BANKACILIK DOKTORA PROGRAMI

DÜZENLEYİCİ VE DENETLEYİCİ KURUMLARIN FAALİYETLERİNİN KAMU YARARI TEORİSİ BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ: BDDK ÖRNEĞİ

Doktora Tezi

Ahmet KAVAKLI

200006986

Danışman: Prof. Dr. Ali Osman GÜRBÜZ

İSTANBUL, 2025

ETİK BEYAN SAYFASI

Hazırlamış olduğum tez özgün bir çalışma olup YÖK ve İstanbul Ticaret Üniversitesi Lisansüstü Yönetmeliklerine uygun olarak hazırlanmıştır. Ayrıca, bu çalışmayı yaparken bilimsel etik kurallarına tamamıyla uyduğumu, yararlandığım tüm kaynakları gösterdiğimi ve hiçbir kaynaktan yaptığım ayrıntılı alıntı olmadığını beyan ederim. Bu tezin ihtiva ettiği tüm hususlar kişisel görüşüm olup İstanbul Ticaret Üniversitesi'nin resmî görüşünü yansıtmamaktadır.

Ahmet KAVAKLI

ÖZET

Bu çalışmanın temel amacı, iktisadi bir düzenleyici ve denetleyici otorite olan *"Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu"* (BDDK) faaliyetlerinin, regülasyon teorilerinden Kamu Yararı Teorisi bağlamında değerlendirilmesidir. Değerlendirme süreci asıl olarak, BDDK'nın faaliyete geçtiği 2000 yılı sonrasını kapsayacak şekilde 2023 yıl sonu rakamları itibarıyla Türkiye'de finansal sektörün yaklaşık %83'ünü oluşturan bankacılık sektörü ile ve mevduat toplayan bankalarla sınırlı tutulmuş, BDDK'nın yetki alanında olan diğer finansal kuruluşlar (örneğin finansal kiralama şirketleri, faktoring şirketleri, finansman şirketleri ve tasarruf finansman şirketleri) tezin kapsamı dışında kalmışlardır. Konu, kamusal bir mal olarak ele aldığımız "Finansal İstikrar" ile küresel bir olgu olan ve Türkiye'yi de çok yakından ilgilendiren "Sürdürülebilir Finans" olmak üzere 2 farklı açıdan ele alınmış, BDDK öncesi ve BDDK sonrası dönemin kıyaslanabilmesi amacıyla, 1989 yılından itibaren rakamsal veriler de değerlendirme sürecinde analizlere dâhil edilmiştir. Finansal istikrar açısından değerlendirme sürecinde, bir diskriminant analiz yöntemi olan Bankometer Skor (S-Skor) kullanılmak suretiyle BDDK'nın faaliyet (düzenleme ve denetleme) sonuçlarının, Türk bankacılık sektörü ve bazı makroekonomik büyüklükler üzerindeki etkilerinin Kamu Yararı Teorisi karşısındaki durumu analize tabii tutulmuştur. Bunun için ilk aşamada bankacılık sektörüne ilişkin BDDK öncesi ve BDDK sonrasını içerecek şekilde 1989-2000, 2002-2024 dönemi için yılsonları itibarıyla toplam rakamlar ve mevduat toplayan bankalara dair farklı segmentlerde S-Skor hesaplamaları yapılmış ve 2 dönem arasındaki farklar ortaya konulmuştur. Ardından 2006 yılı ve sonrasına yönelik 3'er aylık dönemler itibarıyla S-Skor sonuçları hesaplanmış ve ekonometrik model için bir değişken olarak kullanılarak (diğer değişkenler Doğrudan Yabancı Yatırım, BİST100 Endeksi ve Gayrı Safi Yurtiçi Hasıla) Eviews programı üzerinden VAR (Vector Autoregressive) analizi ile birlikte Granger Nedensellik testi uygulanmıştır. BDDK öncesi dönemde, 1989 yılından itibaren özel mevduat bankaları ile yabancı sermayeli bankalar hariç olmak üzere S-Skor rakamının yıllar itibariyle düzenli bir kötüleşme eğiliminde olduğu, BDDK 2000 yılında faaliyete geçtikten sonra 2002 yılından itibaren de yapılan hesaplamalarda sektörel bazda S-Skor sonuçlarının, 2000 öncesine göre çok daha iyi sonuçlar verdiği görülmüştür. Ayrıca, oluşturulan modelde

Eviews üzerinden yapılan Granger Nedensellik analizi sonuçları, uzun dönemde, üzerinde BDDK'nın belirleyici konumunun çok güçlü olduğu sektörün sağlamlığını gösteren S-Skor ile ülkenin ekonomik gelişmişliğine katkıda bulunan Doğrudan Yabancı Yatırım, BİST100 Endeksi ve GSYİH ile aralarında anlamlı bir istatistiksel ilişkinin var olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Sürdürülebilir finans kavramının ortaya çıkmasına ve gelişmesine zemin hazırlayan çevre kirliliğine ve iklim değişikliğine ilişkin algı oluşması süreci, çevrenin korunması ve iklim değişikliği ile mücadele amacına yönelik projelerin finansmanı konusunu gündeme taşımıştır. Her geçen gün artan bir öneme sahip olan çevresel ve iklim değişikliğine ilişkin sorunlarla mücadele amacıyla bankacılık sektörünün düzenlenmesi ve yönlendirilmesi konusunda BDDK'nın zaman zaman aksiyonlar aldığı, ancak düzenlemeleri yaparak hayata geçirme sürecinde biraz ağır kaldığı sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Bankometer, S-Skor, VAR, Granger Nedensellik, Sürdürülebilir Finans

ABSTRACT

The main objective of this study is to evaluate the activities of the Banking Regulation and Supervision Agency (BRSA), an economic regulatory and supervisory authority, in the context of the Public Interest Theory, one of the theories of regulation. The assessment process mainly covers the period after 2000, when the BDDK began operations, and is limited to the banking sector, which accounts for approximately 83% of the financial sector in Turkey as of the end of 2023, and deposit-taking banks, while other financial institutions under the jurisdiction of the BRSA (e.g. financial leasing companies, factoring companies, financing companies and saving financing companies) are excluded from the scope of the thesis. The subject was analyzed from two different perspectives, namely "Financial Stability", which we consider as a public good, and "Sustainable Finance", which is a global phenomenon and closely related to Turkey. In order to compare the pre-BDDK and post-BDDK periods, numerical data from 1989 onwards were also included in the analysis during the evaluation process. In the evaluation process in terms of financial stability, Bankometer Score (S-Score), a discriminant analysis method, was used to analyze the effects of BRSA's activities (regulation and supervision) on the Turkish banking sector and some macroeconomic aggregates against the Public Interest Theory. For this purpose, in the first stage, total figures were calculated for the end of each year for the periods 1989-2000 and 2002-2024, covering the banking sector before and after the establishment of the BDDK, and S-Scores were calculated for different segments of deposit-taking banks, revealing the differences between the two periods. Then, S-Score results for 2006 and onwards were calculated quarterly and used as a variable for the econometric model (other variables are Foreign Direct Investment, BIST100 Index and Gross Domestic Product) along with VAR (Vector Autoregressive) analysis and Causality test was applied through the Eviews program. In the pre-BDDK period, it was observed that the S-Score figure, excluding private deposit banks and foreign capital banks since 1989, has been in a steady deterioration trend over the years, and in the calculations made since 2002 after the BRSA became operational in 2000, S-Score results on sectoral basis have shown much better results compared to the pre-2000 period. In addition, the results of the Granger Causality analysis conducted through Eviews in the model created show

that in the long run, there is a significant statistical relationship between the S-Score, which shows the soundness of the sector, on which the BRSA has a very strong determining position, and Foreign Direct Investment, BIST100 Index and GDP, which contribute to the economic development of the country. The process of perception of environmental pollution and climate change, which paved the way for the emergence and development of the concept of sustainable finance, brought the issue of financing projects aimed at protecting the environment and combating climate change to the agenda. It has been concluded that the BRSA has occasionally taken actions to regulate and direct the banking sector in order to combat environmental and climate change-related problems, which are of increasing importance every day, but has been slow in the process of making and implementing regulations.

Keywords: Banking Regulation and Supervision Agency, Bankometer, S-Score, VAR, Granger Causality, Sustainable Finance

ÖNSÖZ

Tez çalışma sürecimde bana olan desteğini esirgemeyen ve güvenini hissettiren, bana bir öğrencisi gibi değil de arkadaşı gibi davranan çok değerli danışman hocam sayın Ali Osman GÜRBÜZ'e hem bilimsel katkıları hem de nezaketi ve zarafeti için çok teşekkür ediyorum.

Tez İzleme Komitesi'nde olan sayın Prof. Dr. Elif GÜNEREN GENÇ ile sayın Prof. Dr. Hicabi ERSOY hocalarıma, üzerimdeki emekleri için çok teşekkür ediyorum.

Doktora sürecimin özellikle ders aşamasında henüz ortaokul çağlarında olan ve akşamları zaman zaman ihmal etmek zorunda kaldığım oğlum Alp'e ve diğer sevdiklerime de bana gerekli anlayışı gösterdikleri için çok teşekkür ediyorum.

Umut ediyorum ki tezim akademisyenler, araştırmacılar ve bu konularla ilgilenenler için az da olsa yararlı olur.

Ahmet KAVAKLI

İstanbul, 2025

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

ETİK BEYAN SAYFASI……..…..i
ÖZET ii
ABSTRACT iv
ÖNSÖZ……...vi
TABLOLAR LİSTESİ.....x
ŞEKİLLER LİSTESİ.....xii
KISALTMALAR xiii
GİRİŞ…….....1
1. REGÜLASYON TEORİLERİ……..……..…...6
1.1.İktisadi Regülasyon Teorileri: Amaçları ve Gerekçeleri…….…..…6
1.2.Kamu Yararı Kavramı……..….....9
1.3.Kamu Yararı Teorisi……...….....14
1.4.Özel Yarar Teorisi.....17
2. KAMUSAL BİR MAL OLARAK FİNANSAL SİSTEMİN REGÜLASYONU.....17
2.1.Finansal İstikrar.....22
2.2.5411 sayılı Bankacılık Kanunu, Finansal İstikrar ve BDDK.....26
2.3.Finansal İstikrar ve Finansal Sağlamlık Göstergeleri.....30
3.DÜZENLEYİCİ VE DENETLEYİCİ KURUMLAR-İKTİSADİ REGÜLASYON UYGULAMALARI.....38
3.1. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar ve Regülasyon.....38
3.2. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Tarihi.....41
3.3. Türkiye'de Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar.....43
3.4. Türkiye Uygulaması ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu.....45
4. KAMU YARARI TEORİSİ'NİN DEĞERLENDİRİLMESİ YÖNÜYLE SÜRDÜRÜLEBİLİR FİNANS.....47
4.1.Sürdürülebilir Finans/Bankacılık ve BDDK.....47

4.1.1. Sürdürülebilir Kalkınma ve Sürdürülebilir Finans Konularının Tarihsel Gelişimi.....49
4.1.1.1.Sürdürülebilir Kalkınma.....49
4.1.1.2.Sürdürülebilir Finans.....51
4.2.Sürdürülebilir/Yeşil Bankacılık.....53
4.3.Türkiye'deki Durum ve Bankacılık Otoritelerinin Sürdürülebilir Finans Konusundaki Yaklaşımları.....54
4.3.1.Çevre Mevzuatı.....54
4.3.2.BDDK'nın Sürdürülebilir Finansa İlişkin Eylem ve Düzenlemeleri.....56
4.3.2.1. BDDK'nın Sürdürülebilir Finansa İlişkin Faaliyetleri.....59
4.3.2.2. BDDK'nın Sürdürülebilir Finansa İlişkin Düzenlemeleri.....63
4.3.3.TCMB'nin Sürdürülebilir Finansa İlişkin Eylem ve Düzenlemeleri.....65
5. BDDK'NIN SEKTÖRDEKİ DÜZENLEME VE DENETLEME FAALİYETLERİ SONUÇLARININ ANALİZİ.....67
5.1.Bankometer İçin Metodoloji ve Veriler.....68
5.1.1.Sermaye Yeterliliği ve Rasyosu.....69
5.1.2. Bankometer Sonuçları.....74
5.2.Yeniden Yapılandırma Programı.....81
5.2.1.Bankacılık Sisteminin Güçlendirilmesi.....82
5.2.1.1.Kamu Bankaları.....82
5.2.1.2.Özel Bankalar.....84
5.2.1.3.Düzenlemeler.....85
5.3.VAR ve Granger Nedensellik Analizi.....86
5.3.1.VAR Analizi.....86
5.3.1.1.Birim Kök Testleri.....88
5.3.1.2.Varyans Ayrıştırma.....93
5.3.1.3. Etki-Tepki Analizi.....96
5.3.2.Granger Nedensellik Analizi Pairwise).....98
SONUÇ.....106
KAYNAKLAR.....111

TABLOLAR LİSTESİ

Sayfa No

Tablo 1. IMF Finansal Sağlamlık Göstergeleri (Temel Set).....32
Tablo 2. Türkiye'de Kurulan DDK'lar-Kronolojik Olarak.....45
Tablo 3. Finansman Sağlanmayacak Yasaklı Sektör ve Faaliyet Listesi Bulunan Bankalar.....59
Tablo 4. 2017 Yılında Sürdürülebilirlik Alanlarına Sağlanan Yeni Finansman.....60
Tablo 5. Sürdürülebilir Bankacılık Stratejisinin Amaç ve Hedefleri.....62
Tablo 6. Sermaye Yeterliliği Standart Rasyosu (%).....69
Tablo 7. 1989-2000 Dönemi için Türk bankacılık sektöründe toplam rakamlar üzerinden S-Skor.....71
Tablo 8. 2002-2022 Dönemi için Türk bankacılık sektöründe toplam rakamlar üzerinden S-Skor.....72
Tablo 9. 1990-2000 dönemi itibarıyla faaliyetlerine son verilen 7 bankaya ait S-Skorlar.....73
Tablo 10. 1989-2024 döneminde faaliyette olan 9 bankaya ve 1989-2000 dönemine ait S-Skorlar.....74
Tablo 11. BDDK Öncesi ve Sonrası Faal Bazı Bankalara İlişkin S-Skorlar.....75
Tablo 12-14. 2002-2022 dönemi için bankacılık sektöründe yer alan ve mevduat toplayan bütün bankalar için S-Skorlar (Toplam 25 adet).....76-77
Tablo 15. Bankacılık Kanunu'na İlişkin BDDK Düzenlemeleri.....82
Tablo 16. Augmented Dickey-Fuller (ADF) Birim Kök Testi-Düzeyde.....85
Tablo 17. Philips Perron (PP) Birim Kök Testi-Düzeyde.....86
Tablo 18. Augmented Dickey-Fuller (ADF) Birim Kök Testi-1. Fark.....86
Tablo 19. Philips Perron (PP) Birim Kök Testi-1. Fark.....86
Tablo 20. Augmented Dickey-Fuller (ADF) Birim Kök Testi-2. Fark 86
Tablo 21. Philips Perron (PP) Birim Kök Testi-2. Fark.....87
Tablo 22. VAR İçin Gecikme Uzunluğu.....87
Tablo 23. AR Karakteristik Polinomunun Ters Köklerinin Birim Çember İçerisindeki Konumu.....87

Tablo 24. Karakteristik Polinomun Kökleri.....88
Tablo 25. Otokorelasyon-LM Testi.....88
Tablo 26. Varyans Ayrıştırma.....90
Tablo 27. Pairwise Granger Nedensellik Testleri.....94

ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa No

Şekil 1. Kuruluşlar İtibarıyla Finansal Sektör-Toplam Aktiflerin Dağılımı (%).....19

Şekil 2. Toplam Mali Sektör ve BDDK'nın Yetkisindeki Mali Sektörün Payı.....20

Şekil 3. Sermaye Yeterliliği Standart Rasyosu (%) 70

Şekil 4. Varyans Ayrıştırma.....90

Şekil 5. Etki-Tepki Grafiği (Değişkenler Ayrı Ayrı).....92

Şekil 6. Etki-Tepki Grafiği (Değişkenler Birlikte).....93

GİRİŞ

Bu tez çalışmasında, Türkiye'de bankacılık ile bankacılık dışı finans sektörünün bir kısmını düzenleyen ve denetleyen *"Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu"* (BDDK) faaliyet sonuçlarının, iktisadi regülasyon teorilerinden Kamu Yararı Teorisi bağlamında değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Değerlendirme süreci asıl olarak, BDDK'nın faaliyete geçtiği 2000 yılı sonrasını kapsayacak şekilde 2023 yıl sonu rakamları itibarıyla Türkiye'de finansal sektörün yaklaşık %83'ünü oluşturan bankacılık sektörü ve mevduat toplayan bankalar ile sınırlı tutulmuş, bankacılık dışında olup BDDK'nın yetki alanında olan diğer mali kuruluşlar (örneğin finansal kiralama şirketleri, faktoring şirketleri, finansman şirketleri ve tasarruf finansman şirketleri) tezin kapsamı dışında bırakılmış ve konu kamusal bir mal olarak nitelediğimiz "Finansal İstikrar" ve "Sürdürülebilir Finans" olmak üzere 2 farklı açıdan ele alınmıştır. Tezde, BDDK öncesi ve BDDK sonrası dönemin kıyaslanabilmesi amacıyla, 1989-2000 dönemine ilişkin veriler de zaman zaman analize dâhil edilmiştir.

Dünya ekonomilerinin yaşadığı 1929 Büyük Buhranı ile birlikte Keynezyen bakış açısı iktisat ideolojisinde önemli bir yer edinmiş ve ekonomiye devlet müdahalesinin gerekliliği genel kabul görmüştür. 1929'da başlayan ve 10 yıl kadar süren Büyük Buhran, dünya ölçeğinde olduğu kabul edilen bir ekonomik krizdir. Ekonomik kurumlarda, makroekonomik politikada ve iktisat teorisinde radikal değişikliklere yol açan sanayileşmiş Batı dünyasının tanık olduğu en uzun ve en şiddetli depresyon, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) kökenli olmasına rağmen dünyanın hemen hemen her ülkesinde üretimde büyük gerilemelere, ciddi işsizlik ve kronik deflasyona neden olmuştur (Ege, 2020, s. 7-8). Söz konusu krizi, ABD düzenleyici kurumlar ile Avrupa ise devlet müdahaleleri ile aşmaya çalışmıştır (Karakaş, 2008, s.100).

Klasik iktisadi anlayışa göre, ekonomide etkinliğin sağlanabilmesi, tam rekabet piyasası şartlarının tüm piyasalarda geçerli olmasına bağlıdır ve klasik öğreti minimum devlet müdahalesini savunur. Ancak piyasada tam rekabet şartlarının gerçekleştirilememesi durumunda devletin müdahalesi ihtiyacı doğmaktadır. Özellikle 1929 bunalımı sonrası egemen olan Keynezyen iktisat kuramları, bu müdahale olmaksızın

tam istihdamın sağlanamayacağı ve iktisat politikaları açısından da işsizliğin enflasyondan çok daha ciddi bir sorun olduğu bakış açısına sahiptir.

Yeni Keynesyenlerden Stiglitz'e göre refah iktisadının temel teoremi, belli koşullar altında ekonominin Pareto etkin olacağıdır. Piyasaların Pareto etkin olmasının önünde engel olan ve devletin ekonomide varlık gerekçesini oluşturan "piyasa aksaklıkları" olarak isimlendirilen 6 farklı durumdan söz edilir:

- Aksak rekabet,
- İşsizlik-enflasyon,
- Dışsallıklar,
- Dengesizlik,
- Kamu malları,
- Eksik piyasalar ve
- Bilgi eksikliği (Stiglitz, 1994, s. 88-98).

Özellikle piyasa mekanizmasının yetersiz olduğu durumlarda, başarısızlığa yol açan etkenlerin (asimetrik bilgi, kamusal mallar, dışsallıklar ve tekel güç) ortadan kaldırılması, ekonomik regülasyonun ve ekonomiye müdahalenin temel gerekçesidir. Kısaca, rekabetçi piyasaların optimum kaynak tahsisini sağlayabileceği yaklaşımı, teorik olarak ekonomik regülasyonun meşruiyetine temel oluşturmaktadır.

Kamusal malların üretiminin piyasa tarafından sağlanamayacağı veya etkin ve verimli üretim düzeyinde üretimin gerçekleştirilemeyeceği gerekçesiyle, kamusal malların sağlanmasının gerçekleştirilmesi anlamında devlete önemli bir rol verilmektedir. Öte yandan kamusal malların nasıl tanımlanacağına dair de literatürde bir görüş birliği bulunmamakta ve bu mallar ile ilgili pek çok tanım yapılmaktadır. Samuelson'un 1954 tarihli "Kamu Harcamalarının Saf Teorisi" başlıklı kısa makalesi, modern kamusal mal teorisinin temeli olarak kabul görmüştür (Göker, 2008, s.109-110). Nadaroğlu'na göre de soruna matematiksel yönden açıklık getirerek teorik çerçevesine oturtan Samuelson'dur.

Samuelson'un makalesinde mallar 2'ye ayrılır: özel mallar ve ortak tüketim malları. Bazı mal ve hizmetler nitelikleri gereği bölünebilir, bazıları da bölünemezler. Bölünüp faydası bireylere ayrı ayrı dağıtılabilen mallara özel mallar denilir ve bunlar özel sektör tarafından üretilir. Bazı mal ve hizmetlerin ise bireylere ayrı ayrı dağıtılması mümkün değildir, bunlar da bireylerin değil ancak toplumların yararına sunulabilirler. Bu nitelikteki mal ve hizmetlerin üretimi de kamu sektöründe olacaktır (Nadaroğlu, 2000, s.49). Ancak Samuelson'un bu bakış açısına gelen itirazlar söz konusudur. Örneğin günümüzde devlet de bölünebilir mallar üretmektedir; bu ayrım özel sektör ile kamu sektörü ayrımında bugün yeterli olmamaktadır. Nadaroğlu, itirazın yerinde olduğunu belirtir ve yine de bugün için bölünebilme-bölünememe özelliğinin toplumsal mal ve hizmetlerin özel ve yarı toplumsal olanlardan ayırabilmenin en çok kullanılan ölçüsü olduğunu ifade eder. Ölçünün tek başına toplumsal mal ve hizmetleri belirlemeye yeterli olmaması nedeniyle J.M. Buchanan, R.A.Musgraveve, C.S.Shoup tarafından yapılan ayrıntılı çalışmalar sonucu kamusal mal ve hizmetlerin özellikleri geliştirilmiştir (Nadaroğlu, 2000, s.50). Öte yandan kamusal mal ve hizmetlerin özellikleri kadar açık ve belirgin olmayan yarı kamusal mal ve hizmetler de söz konusudur. Nadaroğlu'na göre bunlar ilk olarak kamusal gibi görünmelerine rağmen, pazarlanmak suretiyle ve fiyat mekanizması ile tüketiciye ulaştırılabilirler. Bunlara en yaygın örnek de eğitim ve sağlık hizmetleridir (2000, s.54).

Ekonomilerin gelişme düzeyleri hangi kamusal malların üretileceği konusu ile yakından ilgilidir. Devletin düzenleyici rolünün ön plana çıkarıldığı günümüzde genel eğilim, örneğin yoksullar için ev gibi somut kamusal mallar yerine, soyut kamusal mallar (finansal istikrar, bilgi yönetimi, hukuk kurallarının sağlanması) yönünde gelişmektedir (Göker, 2008, s.117).

Tez'in ilgili bölümünde de ayrıntılı olarak belirtileceği üzere finansal istikrar konusunun bir kamusal mal olduğu ve tesisinde kamu yararı bulunduğuna ilişkin literatürde yaygın bir görüş bulunmaktadır. Ayrıca, *"5411 sayılı Bankacılık Kanunu"* (Kanun)'nun[1] "Amaç" başlıklı 1. Maddesinde "Finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması", Kanun'un temel amaçlarından birisi olarak ifade edilmiştir. Ayrıca

[1] 2005 yılının Kasım ayında yürürlüğe girmiştir.

Kanun'un "Kurumun görevleri" başlıklı 93. Maddesinde de finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması Kurum'un temel görevleri arasında sayılmıştır. *"5411 sayılı Kanun"* öncesinde 1999 yılının Haziran ayında yürürlüğe giren *"4389 sayılı Bankalar Kanunu"*nun "Amaç ve Kapsam" başlıklı 1. Maddesinde yine malî piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması konusunda hükümler yer almaktadır. Tezin ilgili bölümünde, bu amacın ne ölçüde başarılabildiği, BDDK faaliyetlerinin (düzenleme ve denetleme) ve BDDK'nın varlığının finansal piyasalarda istikrarın sağlanması konularını başarabilme durumları IMF tarafından belirlenen finansal sağlamlık göstergelerinden hareketle oluşturulan ve literatürde sıklıkla kullanılan Bankometer yöntemiyle değerlendirilecektir.

Tezin ikinci ana bölümünde, sürdürülebilirlik/sürdürülebilir finans bağlamında BDDK faaliyetleri irdelenecektir. Sürdürülebilirlik kavramı ilk olarak "sürdürülebilir kalkınma (SK)-sustainable development" olarak literatürde yer almaya başlamış, ardından finans ve bankacılık kavramlarına eklemlenmiştir. Sürdürülebilir kalkınma ile ilgili ifadelerde/tanımlamalarda farklılıklar olmakla birlikte hepsinin ortak yanının "arzulanan bir gelecek" ve "daha iyi bir dünya" olduğu görülür. Bu konuda dünya genelinde kabul gören temel tanımlama, daha sonraları kısaca Brundtland Komisyonu olarak adlandırılan *"Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu"* tarafından yazılan Brundtland Raporu'nda yer alır. Rapor'daki "***Bugünün ihtiyaçlarını, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneğinden ödün vermeden karşılayan kalkınma***" şeklinde yapılan tanım, kabul görmüştür. Özellikle 2. Sanayi Devrimi süreci ve sonrasındaki refaha ulaşma hedefi doğrultusunda azami büyüme-azami kâr şiarının tetiklediği gelişmelerin, yoğunluğu artan bir şekilde doğaya zarar verdiği görülmüştür. Doğada oluşan tahribat ve doğal kaynakların yetersiz hale geliyor olması sorununun ciddiyeti 1970'lerle birlikte hissedilmeye başlamış ve SK kavramının temelini oluşturacak kalkınma-çevre ilişkisi konusu tartışılmaya başlanmıştır. Zamanla sanayileşmenin çevreye verdiği zararların ve çevre kirliliğinin artarak çoğalması/yaygınlaşması, iklim değişikliğine ilişkin gelişmeler, sürdürülebilir bir yaşamın sağlanması konusunu oldukça önemli bir hale getirmiş, çevrenin korunması ve iklim değişikliği ile mücadele amacına yönelik projelerin finansmanı konusundaki yaklaşımlar da "sürdürülebilir finans" kavramının gelişmesine neden olmuştur. Konu bu boyutu itibarıyla BDDK'yı da çok yakından ilgilendirmekte, düzenleyici ve denetleyici

bir otorite olması nedeniyle Kurum'un bankacılık sektörünü bu yönde düzenlemesi/yönlendirmesi gerekmektedir. Şu ana dek BDDK'nın çalışmalarının çoğunlukla iklim değişikliği nedeniyle yaşanabilecek sorunların bankacılık sektörüne olan etkilerinin analiz edilmesi şeklinde olduğu gözlemlenmiştir. Sektör üzerinde oluşabilecek olumsuz etkilerinin yanı sıra konunun çevre boyutu itibarıyla da ciddi olarak ele alınması ve bu doğrultuda düzenlemelerin yapılması hem hukukî açıdan hem de kamu yararı açısından bir gerekliliktir.

1. REGÜLASYON TEORİLERİ

1.1. İktisadi Regülasyon Teorileri: Amaçları ve Gerekçeleri

Regülasyon kavramı düzenleme, denetleme ve yönlendirme anlamını içerdiği için ilk anda hukuk bilimiyle ilgili görülür, ancak iktisat, siyaset gibi diğer bilimlerle de ilgisi vardır. Regülasyon, disiplinler arası bir kavramdır ve farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Hukuk bilimiyle ilgili olmak üzere, belli bir alan veya faaliyetle ilgili kuralların konması ve denetimini içerir. İktisat açısından ise başlangıçta ABD'de sonrasında Kıta Avrupasında rekabet, ulaşım, altyapı hizmetleri ve finansal piyasalar gibi faaliyet alanlarında piyasaların etkin ve verimli şekilde çalışmalarını sağlaması için devletin nasıl müdahalede bulunacağını belirleyen uygulamalar bütünü olarak değerlendirilir. Ekonomik aktivitelerde gerek kamu sektörünün kontrol mekanizmasını gerekse devletin pozisyonunu da dikkate alması nedeniyle siyaset bilimini de ilgilendirmektedir (Karakaş, 2008, s. 102).

Literatürde regülasyon kavramı ile genellikle ya "düzenleme" ya da "düzenleme ve denetleme" ifade edilmektedir. Kavrama daha geniş bir anlam yüklendiği de olur ki düşündüğümüz anlama en yakın olan budur. Oğuz'a göre regülasyon kavramı bir üst otorite vasıtasıyla piyasaların;

-Düzenlenmesine,

-Denetlenmesine,

-Yönetilmesine ve

-Yönlendirilmesine

yönelik bütün etkinlikleri kapsamaktadır (Oğuz, 2011, s.19). Gündoğdu'ya göre de bu 4 işlev birbirinin hem gerekliliği hem de tamamlayıcısıdır. Bir piyasanın önce düzenlenmesi ardından denetlenmesi gerekir. Denetlemeler sonrasında saptanan olumsuzlukların giderilebilmesi için de hem yönetilmesi hem de yönlendirilmesi gerekmektedir. Gündoğdu ülkemizde bankacılık piyasasına ilişkin hukukî düzenlemeleri BDDK'nın yaptığını belirttikten sonra, işlevlerden denetleme ve yönetilmeyi de gerçekleştiren

BDDK'nın aynı zamanda bankaları kamu yararına uygun olarak yönlendirdiğini de ifade etmektedir (Gündoğdu, 2017, s.71).

Oğuz devletin bankacılık piyasasında mal sahipliği veya serbestleşme yerine regülasyona başvurmasını 2 temel nedenle açıklamaktadır:

- Bir üst otoritenin denetimi ekonomik etkinliği artıracaktır, çünkü piyasa kendi haline bırakılırsa haksız rekabet durumu oluşabilmektedir.
- Bankacılık sektörü stratejik bir öneme sahiptir. Regülasyona tabii tutulan sektörler de bu mahiyette olanlardır. Sektörün regüle edilmemesi durumunda oluşabilecek toplumsal sorunlar nedeniyle, bankacılık sektörü de devlet tarafından düzenlemelere ve denetimlere tabii tutulmaktadır.

Bu iki gerekçe de devletin kamu yararı saikiyle hareket ettiği varsayımına dayanır (2011, s.25-26).

Regülasyon, devlet tarafından yapılan yasal düzenlemelere kuruluş ve bireylerin yaptırımlar yoluyla uymasını sağlamaktır. Bu yaptırımlar

- Para cezası uygulanması,
- Belirli faaliyetlerden men edilmek,
- Yapılan ihlallerin ifşa edilmesi

şeklinde olabilir (Çevik ve Demir, 2005, s.251). Bu dar anlamda regülasyon olarak tanımlanabilir.

Konuya devletin düzenleyicilik işlevi açısından bakıldığında, regülasyon, yaptırım/ceza koyma ve uygulama yetkisine sahip birimler tarafından oluşturulacak kurallar, özendiriciler ve sınırlamalar yoluyla, yapılan faaliyetlerin ve bunlarla ilgili süreçlerin düzenlenmesi/yönlendirilmesi anlamına gelir. Bu durum da geniş anlamda bir regülasyon niteliğindedir. Bankalarla ve finans kesimiyle ilgili olmak üzere kısaca, bankaların davranışlarına ilişkin kuralların belirlenmesi regülasyon, bu kurallara uyulup uyulmadığının kontrolü izleme/monitoring ve bankaların faaliyetlerinin genel olarak

kontrolü ise gözetim/denetim olarak adlandırılmaktadır (Yay vd, 2004, s.104). Regülasyon sürecinde bir alanın ya da sektörün düzenlenmesi ve denetimi için hukukî düzenleme yapmak ve yaptırım uygulamak bir araç olarak değerlendirilmeli, hedeflenen amaç regüle edilecek alandaki verimliliği ve etkinliği sağlamak olmalıdır. En genel anlamda regülasyon, bir faaliyet alanına ilişkin oyunun kurallarının konulması ve işlemlerin konulan bu kurallara uygunluğunun denetlenmesidir (Tokatlıoğlu, 2001, s. 144). Hukukî açıdan regülasyon da idari sürecin önemini ve bürokratik olarak kural koymanın çerçevesini belirlemektir (Spulber, 1989, s. 2).

Regülasyonlar; idari, iktisadi ve sosyal regülasyonlar olmak üzere üç başlık altında incelenebilir (Zülfüoğlu, 2013, s. 20). Regülasyonlar devletin piyasalara bir müdahale şekli ve ekonomideki rolü ile bağlantılı bir konu olduğu için regülasyonları açıklayan teoriler, iktisadi yaklaşımların devlet kurumuna bakış açılarına göre şekillenmiştir. Literatürde iktisadi regülasyon teorilerinin genellikle 2 başlık altında ele alındığı görülmektedir:

i. Kamu Yararı Teorisi,
ii. Özel Yarar Teorisi (Aktan ve Yay, 2016b; 317-320).

Kamu Yararı Teorisi kamusal regülasyonları piyasa başarısızlıkları ve bunların telafi edilmesi yönünde ele alırken, Özel Yarar Teorisi çıkar grupları ve rant kollama faaliyetleri ekseninde ele almaktadır (Çevik ve Demir, 2005, s. 252).

İktisadi regülasyonlar finansal piyasalar üzerinde yarattığı ve genel ekonomi üzerinde yaratabileceği etkiler nedeniyle ülkede yaşayan herkesi yakından ilgilendirdiği için, kabul etmek gerekir ki, diğer regülasyonlara göre daha önem arz eder. Diğer taraftan iktisadi regülasyonlar arasında çelişkili durumlar da oluşabilir. Örneğin finansal sisteme ilişkin sermaye düzenlemeleri, bankaların sermaye olarak güçlenmeleri ve finansal istikrarsızlıklara hazır olmaları amacını güderken, diğer taraftan da bankaların kredi kullandırımlarına bir set oluşturacak ve iktisadi büyümenin önünde bir engel olarak da belirebilecektir.

İktisadi regülasyonlar, “yapısal regülasyonlar” ve “davranış regülasyonları” olmak üzere 2 ana kategoriye ayrılabilir. Devletin piyasanın etkin bir şekilde işlemesini sağlamak için oluşturduğu düzenlemeler ve müdahale önlemleri ile piyasadaki eksik rekabeti ve haksız rekabeti ortadan kaldırmayı ve rekabetin işlevini güvence altına almayı amaçlayan çeşitli düzenlemelere yapısal regülasyon denir. Örneğin, pazara giriş ve çıkış izinleri ve ülke için stratejik öneme sahip faaliyet alanları için lisanslama sistemleri gibi. Piyasanın etkin bir şekilde işlemesini sağlamak için piyasa oyuncularının davranışlarını düzenleyen kamu düzenlemelerine "davranış regülasyonları" denir. Bu tür düzenlemelere örnek olarak da fiyat kontrolleri, ürün satış prosedürlerini ve ilkelerini kapsayan kurallar ile tüketici koruma düzenlemeleri verilebilir (Aktan ve Karaaslan, 2009, s.81-82).

OECD açısından herhangi bir demokratik hükümetin temel işlevi ekonomik ve sosyal refahı teşvik etmektir. Bu hedefe çok çeşitli yollarla ulaşılmaya çalışılır: Makroekonomik istikrar, istihdamda artış, eğitimin iyileştirilmesi ve eğitimde fırsat eşitliği, yenilik ve girişimciliğin desteklenmesi ve yüksek standartlarda çevre kalitesinin, sağlanması gibi. Regülasyonlar, bu ve diğer kamu politikası hedeflerine ulaşmada etkileyici kazanımlar elde edilmesinde devletlere yardımcı olurlar. OECD üyesi bütün ülkeleri kapsayacak standart bir regülasyon tanımı bulunmamaktadır. İktisadi regülasyonlar fiyatlama, piyasaya giriş-çıkış, rekabet gibi piyasa kararlarına doğrudan müdahalede bulunurlar. Ekonomik verimliliğin temin edilmesi, teknolojik yeniliklerin ve rekabetin önündeki engellerin kaldırılması, verimliliği artırıcı nitelikte özendirici düzenlemeler, piyasalara dair düzenleyici bir çerçevenin oluşturulması, iktisadi regülasyon olarak değerlendirilmektedir (OECD, 1997, s.5-6).

1.2. Kamu Yararı Kavramı

Kamu yararı kavramı ile hukuk, siyaset bilimi, sosyoloji, iktisat vb. disiplinlerde sıkça karşılaşılmaktadır. Yanı sıra, kamu yararı kavramının “kamu çıkarı”, “ortak iyi”, “ortak yarar” gibi kavramlarla da ifade edildiği görülmektedir. Yaygın kullanımına rağmen içeriği tam olarak belli değildir ve biçimsel olarak tanımlanması yapılabilir, her durumda somut koşullara göre karar verilir; bu da kavrama esneklik sağlar. Yasama

organının her düzenlemede kamu yararını öne aldığı varsayımı yapılır, kamu yönetimi de bu varsayımdan yararlanır (Akıllıoğlu,1988, s.11). Kamu yararı ve yerine kullanılan bütün kavramlardaki ortak nokta, bireysel yararın üstünde ve dışında başka bir yararı, çıkarı ifade etmeleridir.

Hukukî açıdan bakınca kamu, terim olarak "herkese açık" anlamına gelir. Kamu kavramının tarihsel kökeni ise Yunan şehir devletlerine kadar gitmektedir. Şehir devletinde, özgür vatandaşların ortak kullandığı alan, tek tek şahıslara ait olan alandan kesin olarak ayrılmıştır. Yunanlılarda kamu, özel alanın karşısında bir özgürlük ve istikrar dünyası olarak görünür. Polis kamusal hayatı, oikos da özel hayatı temsil eder; polis oikos'a göre daha özgürlükçü bir yapıdadır. Polisin işleyişinde yöneten ile yönetilen ayrımı yoktur ve herkes eşit kabul edilir (Eren, 2005, s. s. 97).

Kamu yararı kavramının öncülü olarak kabul edilen ve geçmişi Antik Yunan'a kadar uzanan ortak iyi/ortak yarar (common good) kavramı, bütün Batı siyasi düşünce tarihinde önemli bir role sahip olmuştur. Aristo'nun kavramı siyaset kuramının merkezine yerleştirdiği görülmektedir. Aristo "Politika" adlı yapıtında, şehir devletin özel bir topluluğun özel bir türü olduğunu ve diğer topluluklar gibi ortak bir iyi amacıyla oluştuğunu ifade eder. Aristo'ya göre şehir devletin iyiliği bütün diğer iyilikleri/yararları içine alır ve politik toplulukların amacı sadece yaşam koşullarının güvenliği değil, iyi yaşamanın sağlanmasıdır. Politika kitabı boyunca Aristoteles, ortak yararı ifade eden "koinon agathon ("common good") ve koinêi sumpheron gibi değişik kavramlar kullanmıştır (Jaede, 2). Aristo'ya göre ortak yarar bireysel yararlardan daha iyidir, daha kutsaldır ve polisin iyiliğinedir. Aristo'ya göre politikanın gayesi de adalet veya ortak yarardır (Aristoteles, 2018, s.289).

İlk defa Antik Yunan'da ve Aristoteles'in siyaset felsefesinde temel bir yer oluşturan ortak yarar veya müşterek iyilik kavramı, liberalizm ile birlikte kamu yararı kavramına dönüşmeye başlamıştır. Platon ve özellikle Aristoteles'in yazılarında yansıtılan ortak yarar geleneği Hıristiyan düşüncesinde de başvurulan kavramlardan biri olarak inancın merkezinde tutulmuş ve Hıristiyan teologlar ortak yararı Antik Yunan ve Roma geleneklerinden yararlanırken keşfetmiştir. Kamu yararı konusunda Orta çağ Avrupasının

etkin kişisi olan Thomas Aquinas (1225-1274), Antik Yunan ve Eski Roma'dan farklı olarak kamu yararını tanrı ile tanımlamaktadır. Aquinas'a göre bütün evrenin iyiliği, her şeyin yaratıcısı ve yöneticisi tanrı tarafından ele geçirilmiştir (Jaede, 2017, s.3). Hıristiyan teologların da ilgi gösterdiği kavram, Aydınlanma döneminde de gelişmesini sürdürmüş, bu dönemde kavram seküler bir nitelik kazanmaya başlamıştır.

Liberaller tarafından bireysel hakları ihlâl ettiği düşüncesiyle ortak yarar kavramı üzerinde pek durulmamış, klasik öğretide ise bireysel yararların toplamı olarak kabul edilmiştir. Adam Smith, ortak yararın bireyin refahıyla birleşeceğini, bireysel çıkarı peşinde koşanların farkında olmadan ortak yarara daha fazla katkıda bulunacaklarını ifade ederek bu durumu ilk olarak dile getiren klasik iktisatçı olmuştur. Ona göre, bireysel çıkarlara rehberlik eden piyasanın görünmez eli, ortak yararı maksimum kılacaktır ki bu refahın etkin ve maksimum yaratılması olarak tanımlanır. Ortak yarar bu noktada bireyin refahı ile birleşmektedir (Etzioni'den aktaran Çamurcuoğlu, 2021, s.2241).

İslam siyasal düşüncesinde de kamusal menfaat veya ortak yarar kavramı olarak tanımlanabilecek farklı kavramlar vardır. Bunlardan birisi olan "maslahat" kavramı menfaat ve fayda anlamına gelir. Maslahat-ı hassa (özel maslahat, kişi yararı), belli bir bireyi ya da toplum içinde sınırlı bir grubu ilgilendiren maslahat iken maslahat-ı amme (genel maslahat, kamu yararı), faydası bütün toplumu veya toplumun önemli bir kısmını ilgilendiren maslahat anlamındadır. Özel maslahat ile genel maslahat çatışırsa ve iki maslahatı birlikte elde etme olanağı yoksa –diğer bazı şartlara uyması suretiyle- genel maslahat özel olana tercih edilir. Örneğin, böyle bir tercihte bulunurken iki maslahatın da aynı düzeyde olmasına dikkat etmek gerekir. Aynı mertebede olduğuna kanaat getirildikten sonra çatışan iki maslahatın hangisinin daha genel hangisinin özel olduğu araştırılır ve tercih genelden yana yapılır (Telkenaroğlu, 2008, s.72-73).

1789 Fransız Devrimi öncesinde toplum sözleşmesi üzerinde yoğunlaşan düşünürler, yasanın ortak çıkarı sağlayacağı üzerinde yeniden durmaya başlamışlardır. İçinde mülkiyetin bulunduğu bir özel alanın varlığını teminat altına almanın yolu, doğal hukuk düşüncesinden hareket etmek suretiyle toplumsal sözleşme olarak görülmüştür. Sözleşmeyle kurulacak toplum, üyelerinin yurttaş olacakları siyasi bir toplumdur. Böylece

tanrısallığa dayandırılan feodal imtiyaz ve ayrıcalıkların temeli ortadan kaldırılmış ve yurttaşların iradelerine dayanan bir toplum sözleşmesi, toplumun temeli olmuştur. Bu sözleşmenin sonucu olarak yasa ortak menfaati temsil eder. 16–17. yüzyılla birlikte yükselen modern devlet ve politik düşüncede de kamu menfaatinin ya da ortak iyinin kanun koyucunun iradesi ile belirleneceği görüşü, ilk sözleşmeci olan Thomas Hobbes'un düşüncelerinde açıkça görülmektedir. Hobbes'a göre, bulunulan savaş ortamında, insanın kendi yaşamını koruma, doğada eşitlik, mülkiyet hakkı kimse için güvence altında değildir ve insanların bunlara hakkı vardır. Bireyler, doğa durumundan çıkmak için bir sözleşme yaparlar ve Tevrat'ta söz edilen bir ejderha olan Leviathan'a benzetilen egemen gücü yardıma çağırırlar. Bireyler, düzen, istikrar ve huzuru sağlamak koşuluyla yetkilerini sözleşmede taraf olmayan ona devretmişlerdir (Hobbes, 1974, s.176–177). Hobbes'a göre bu hâkim güç, kamu yararının/ortak iyinin ne olacağına karar verme yetkisine sahiptir ve bu üstün otoritenin içeriğini kendisinin belirleyeceği kamu yararı bireysel çıkarlarla çatışabilir. Bireysel çıkarlarla çatışması durumunda da, genel yararın ve toplumsal barışın sağlanması için, bireylerin bu güce itaat etmeleri gerekmektedir (Korkut, 2006, s. 79). Kamu yararı, otoriteye itaat ederek otoritenin belirlediği "ortak iyi" üzerinden gerçekleşecektir.

Kant'a göre aydınlanmanın dinamiği, kişinin kendi aklını kamusal alanda özgürce kullanabilmesi ve bunun yasalarca korunmasıdır. Kameral bilimler, devletin zenginliği ile bireyin mülkü arasında bir fark görmeyen 'kamu' sözcüğünü hem halk hem devlet için kullanır. Oysa Kant bunun aksine sözcüğe toplumsal bir anlam yükler ve kameralist düşüncenin temelindeki devlet-halk özdeşliği ile devlet kulu insan modelini ortadan kaldırır. Kant bireyi ve bireyler arası etkileşimi öne çıkararak bireyle devlet arasında idari değil, hukukî bir ilişki tesis eder (Gürkan, 2007, s. 236-237). Bireylerin temel haklarını ve özgürlüğünü garanti altına almayı amaçlayan liberalizmle birlikte bu düşünce yükselişe geçer ve liberal politik düşüncenin öncülerinden John Locke tarafından da desteklenir. Locke, bireylerin kendi iradeleri ile doğa durumundaki haklarını (mülkiyet, hürriyet, yaşam) korumak, doğa durumundan daha uygar bir toplum durumuna geçmek ve güvenliklerini sağlamak için toplum sözleşmesi ile devleti kurduklarını ifade eder. Devletteki egemen güç, sınırlı verilen yetkisini kamu yararına kullanacaktır (Özalp, 2020,

s.247-248). John Locke'daki klasik versiyonunda liberalizm, yasama faaliyetinin sık kullanılmasına sıcak bakmamaktadır. Bunun gerisinde yatan düşünce, doğuştan gelen hakların yasalarla düzenlenemeyeceğidir. Bu bakış açısına göre can güvenliğini korumanın ve mülkiyetin ötesine geçen bir yasama faaliyeti minimal devlet anlayışına uygun değildir ve nihayetinde mülkiyet haklarının düzenleme konusu yapılmasına kadar gidebilir. "Faydacılık (utilarist)" yaklaşımın kurucusu olan Jeremy Bentham da bir liberal olmakla birlikte yasama politikasına taraftar olmuştur. Bentham'a göre, yasa koyucunun muhakeme ilkesi genel fayda, öncelikli görevi de kamunun mutluluğu olmalıdır (Bentham, 2011, s.1). Bentham'a göre toplumun yararı, o toplumu oluşturan bireylerin yararından oluşur ve o toplumdaki bireylerin faydalarının toplamıdır. Bu yarar bireylerin yararından bağımsız değildir ve kendi başına bir toplum yararı kategorisi yoktur (Korkut, 2006, s. 81).

İktisadi dalgalanmaların geçici bir olgu olduğu, ekonominin her zaman kendiliğinden tam istihdamda dengede olacağı, ekonomiye devletin müdahale etmemesi gerektiği varsayımı üzerine kurulu klasik liberal ekonomik doktrin 1929 büyük buhranını açıklamada yetersiz kalmış, sonrasında temelde John Maynard Keynes'in ekonomiye bakış açısı üzerine inşa edilen Keynesyen Makro iktisat bakış açısı egemen olmuştur. Bütün Keynesyenler, ekonomik faaliyetlerin dalgalanmalar gösterdiği ve ekonomik faaliyetlerde istikrarın sağlanmasında devlet müdahalesinin gerekliliği konusunda aynı görüşe sahiptirler. Keynes de Genel Teori'de, ekonomide tam istihdamın sağlanabilmesi için devletin ekonomiye müdahalesinin gerekli olduğundan söz eder (Fisunoğlu ve Tan, 2009, s. 33, 45).

Gündoğdu'ya göre bireysel ve toplumsal tüketim için, kamu yararı, kıt olan kaynakların etkin dağılmasıdır (Gündoğdu, 2017, s.64). Kaynakların etkin dağıtım tam rekabet piyasasında sağlanabilir, ancak teori gerçek hayatta pek uygulanabilir değildir. Bu nedenle devlet sürece müdahale eder ve aksaklıkları giderecek düzenlemeler yapmak suretiyle kamu yararını tesis eder (Oğuz, 2011, s.73).

1.3. Kamu Yararı Teorisi

Kamu Yararı Teorisi, kamusal regülasyonları topluma sağlanan refah açısından inceler ve regülasyonların toplumsal refahın maksimum kılınması amacını gerçekleştirmek üzere uygulanması gerektiğini savunur. Bu teoriye göre regülasyon, dışsal ekonomilerden, aksak rekabetten, kamusal mallardan, eksik bilgi ve ölçek ekonomileri gibi çeşitli nedenlerden kaynaklanan piyasa sorunlarını ortadan kaldırmak için sürdürülen siyasi uğraşıların bir sonucudur (Hantke-Domas, 2003, s. 166). Regülasyonları toplumun refahını arttıracak bir şekilde oluşturmak gerekmektedir. Buna göre;

- Ölçek ekonomileri ve dışsallıkların olumsuz etkilerini azaltan,
- Kamusal malların arzını yöneten,
- Piyasadaki rekabet koşullarını düzelten ve
- Eksik bilgi sorunlarını gideren

regülasyonlar, piyasa başarısızlıklarını ortadan kaldırabilir ve Teori'nin arzuladığı toplumsal refah artabilir (Aktan ve Yay, s. 2016b, s.84).

Ekonomik bağlamda kamu yararı gerek bireysel gerekse toplumsal tüketim için sınırlı olan kaynakların etkin ve verimli kullanımının sağlanması olarak tanımlanmaktadır (Oğuz, 2011, s.73). Kamu yararı yaklaşımı, kıt olan bu kaynakların tahsisinde etkinliği sağlamanın en iyi yolunu devletin yaptığı regülasyonlar olarak görür ve ekonominin optimal etkinlik seviyesine ulaşabilmesi için regülasyon biçimlerinin aktif bir şekilde kullanılmasını öngörmektedir.

Literatüre A. C. Pigou'nun kazandırdığı ve kıt kaynakların hem bireysel hem de toplumsal açıdan en etkin şekilde tahsisini amaçlayan Kamu Yararı Teorisi, temelde iki varsayıma dayanır:

-Ekonomik piyasalar, eğer müdahale edilmezse kırılgan ve etkinlikten uzak bir çalışma eğiliminde olurlar,

- Devletin uyguladığı regülasyonlar neredeyse hiç maliyet gerektirmez (Posner, 1974; Uslu ve Tufaner, 2015).

Modern iktisadın önemli kurucularından Karl Polanyi'ye göre piyasa ekonomisinin kendiliğinden dengesini sağlama fikri, tamamen ütopik bir bakıştır (Polanyi, 2001, s. 3, 2016, s.36-37):

> *"Bizim tezimiz, dengesini kendi sağlayan piyasa fikrinin düpedüz bir ütopya olduğu. Böyle bir kurum, toplumun insani ve doğal özünü yok etmeden uzun süre yaşayamazdı; insanı fiziksel olarak yok eder, çevresini de çöle çevirirdi. Kaçınılmaz olarak, toplum kendini korumak için bazı önlemler aldı, ama alınan önlemler piyasanın kendi yasalarını bozdular, çalışma yaşamını altüst ettiler ve böylece toplumu başka bir biçimde tehlikeye sürüklediler." (2016, s.36).*

> *"Ama uygarlığımızın yıkılışı dünya ekonomisinin çöküşüyle eş zamanlıysa da, kesinlikle ona bu çöküşün neden olduğu söylenemez. Yıkılışın kaynakları yüz küsur yıl öncesinde, Batı Avrupa'da kendi kurallarına göre işleyen piyasa fikrini doğuran sosyal ve teknolojik çalkantı içinde aranmalı. Bu maceranın sonu, sanayi uygarlığı tarihinin belirli bir dönemini kapatarak çağımıza ulaştı"* (2016, s.37)

Buradan hareketle regülasyonların bir zorunluluk olduğu anlaşılmaktadır. Aksak rekabeti engelleyerek tam rekabet şartlarını temin etmek ve piyasaların kendiliğinden dengeye gelmesini sağlamak için regülasyonlara mutlaka gereksinim duyulmaktadır. Bu nedenle, piyasaların etkin işleyişini sağlayabilmek için yapılan yapısal regülasyonlar faydalıdır. İktisadi birimler olan üretici ve tüketicilerin faaliyetlerinin gerçekleştiği yer olan piyasadaki başarısızlık, piyasanın etkin çalışması için gerekli üretim ve tüketim işlevlerini yerine getirememesidir. Kendi haline bırakılması durumunda piyasanın oluşturduğu sıkıntılar, başarısızlıklar ve yetersizlikler devletin iktisadi regülasyonlara başvurmasının rasyonelini oluşturmaktadır (Aktan ve Yay, 2016a, s. 127).

Kamu Yararı Teorisi'ne göre regülasyon, piyasa dengesinin Pareto optimuma engelleyen unsurlarını ortadan kaldırmak ve Pareto optimal duruma yakınlaşmasını sağlamak için ana araç olarak hükümet emirlerinin rekabetin yerini açıkça alması durumu

olarak tanımlanır. Teoriye göre kamusal regülasyonlar olmaz ise piyasada refah kayıpları ortaya çıkmakta, regülasyonlar ile piyasanın istikrarının ve piyasa dengesinin sağlanması gerçekleştirilmektedir (Akça, 2007, s. 61). Regülasyonlar konusunda dikkati çeken bir durum da gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında regülasyonların ne amaçla yapıldığıdır. Eleni vd.'ne göre ilkinde verimlilik ve rekabet artışı saikiyle yapılırken, gelişmekte olan ülkelerde amaç riskin azaltılması ve istikrar ön planda olmaktadır (Eleni vd, 2011-39).

Aktan ve Karaaslan kamusal müdahale ya da düzenlemelere olan gereksinimin, piyasa ekonomisinin doğal işleyişinde olan aksaklıklardan kaynaklandığını belirtirler. Örneğin, savunma, adalet ve diplomasi gibi kamusal mallar tamamen bölünemez, pazarlanamazlar. Kolektif tüketime konu olan bu malların üretiminin piyasa ekonomisi tarafından gerçekleştirilmesi oldukça zor, neredeyse olanaksızdır. Bu nedenle, bu tür hizmetlerin sunulması için devletin ekonomiye müdahalesi gereklidir, ancak tam kamusal mal olmayan diğer kamusal malların (yarı kamusal mallar, erdemli mallar vb.) üretiminin devlet tarafından üstlenilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu tür mal ve hizmetler özel ve üçüncü sektör (kâr amacı gütmeyen özel sektör) tarafından da üretilebilirler. Söz konusu mal ve hizmetlerde kamusal müdahale ya da regülasyonun hem faydaları hem de maliyetlerinin dikkate alınması ve ancak faydaların maliyeti aştığı durumlarda kamusal regülasyonlara başvurulması uygun olacaktır (Aktan ve Karaaslan, 2009, s. 88).

Shleifer'e göre Kamu Yararı Teorisi 2 temel varsayıma dayanır:

-Düzenlenmemiş piyasalar, tekel ve dışsallık sorunları nedeniyle sık sık başarısız olurlar.

-Devletler zararsızdır ve düzenlemeler vasıtasıyla bu sorunları giderme kapasitesine sahiptirler.

Bu teori hem ülkelerin ne yapmaları gerektiği konusunda hem de ülkelerin ne yaptığını tasvir etme konusunda kullanılır (Shleifer, 2005; 440).

Kamusal regülasyonların önemli faydaları vardır, örneğin piyasada rekabetin, ürün çeşitliliğinin, verimliliğin, yeniliklerin sağlanması ve hizmet kalitesinin artması gibi.

Ayrıca uluslararası pazarlara daha kolay entegre olmayı, düzeni bozucu davranışlar için yasaklamak ve cezalar getirerek piyasaya giriş çıkışların kontrol altına almayı da sağlar (Erol, 2003, s. 49-50).

Kamu Yararı Teorisine yönelik olarak yapılan eleştiriler de vardır. Örneğin en temel eleştiri, piyasanın ortaya çıkan sorunları/sıkıntıları kendiliğinden, devletin müdahalesine gerek kalmadan giderebileceğidir; bu nedenle devlet mümkün olduğunca sınırlandırılmalıdır. Piyasa ekonomisine devletin aşırı müdahalelerde bulunması, beklenenin aksine piyasa ekonomisinin işleyişinde ciddi iktisadi, siyasi ve toplumsal sıkıntılara yol açmaktadır (Aktan ve Yay, 2016b, s.84).

1.4. Özel Yarar Teorisi

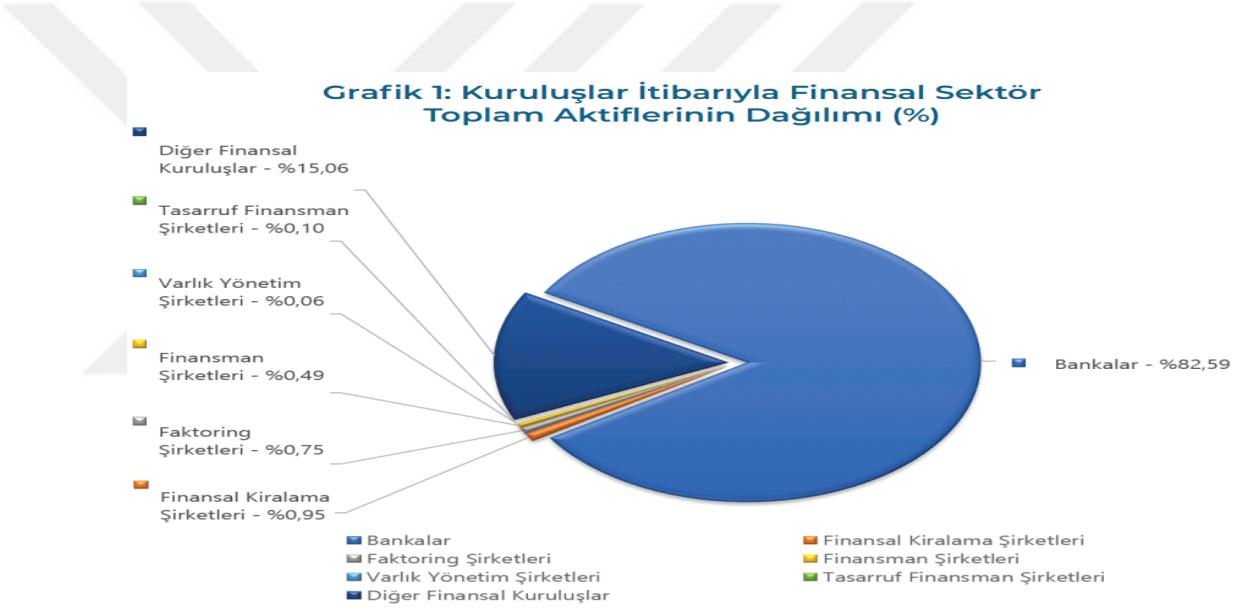
İktisadi regülasyonlar konusunda ikinci yaklaşım, Chicago İktisat Okulu ve Virginia Politik İktisat Okulu'nun ileri gelen mensupları tarafından geliştirilen Özel Yarar Teorisidir. Teori'ye, toplumsal refaha katkıda bulunması amacıyla uygulamaya konulan regülasyonların, bazı ayrıcalıklı grupların çıkarlarına hizmet etmekten başka bir işe yaramadığını ileri sürer. Özel Yarar Teorisini savunan iktisatçılar, iyi organize olan grupların, organize olamamış ve dağınık halde bulunan gruplara göre regülasyonlardan çok daha yüksek oranlarda menfaat sağladıkları iddiasındadırlar. Bu nedenle de toplum yararına hizmet saikiyle getirilen regülasyonlardan beklenen faydalar sağlanmaz.

Regülasyon teorilerinden önemli bir dönüm noktası, Chicago İktisat Okulu'ndan George Stigler'in "Ekonomik Regülasyon Teorisi (The Theory of Economic Regulation)" isimli çalışmasıdır. Stigler makalesinde dikkatleri Kamu Yararı Teorisinden uzaklaştırır ve menfaat gruplarının regülasyon politikalarını etkilemesine ve kamudan kaynaklanan rantlar paylaşma konusundaki gayret ve çabalarına yoğunlaştırır. Çalışmasındaki temel aktörler, kamu yararından daha çok kendi kişisel menfaatleri ön planda tutan politikacılar ve iş adamlarıdır. İş adamları kendi kaynaklarını, kendi yararlarına olacak kararların alınması doğrultusunda kullanmaktan çekinmezler, rekabeti engelleyen ve ekonomik rant yaratan regülasyonları desteklerler (Stigler, 1971, s. 3).

Piyasanın sağlıklı ve düzenli çalışmaması nedeniyle karşılaşılan sorunların neden olduğu başarısızlık toplumsal refahında azalmaya yol açabilir, iktisadi regülasyonların temel gerekçesi bu azalışı engellemektir. Kamusal regülasyonun hem faydalarının hem de maliyetlerinin dikkate alınarak faydalarının maliyeti aşması durumlarında kamusal regülasyonlara başvurulması gerekmektedir. Ancak regülasyonlara başvurulmadan önce bunların ortaya çıkarabileceği olası maliyetlerin bilinmesi ve devletin piyasaya müdahalesinin doğuracağı bu maliyetlerinin göz ardı edilmemesi de bir zorunluluktur.

2. KAMUSAL BİR MAL OLARAK FİNANSAL SİSTEMİN REGÜLASYONU

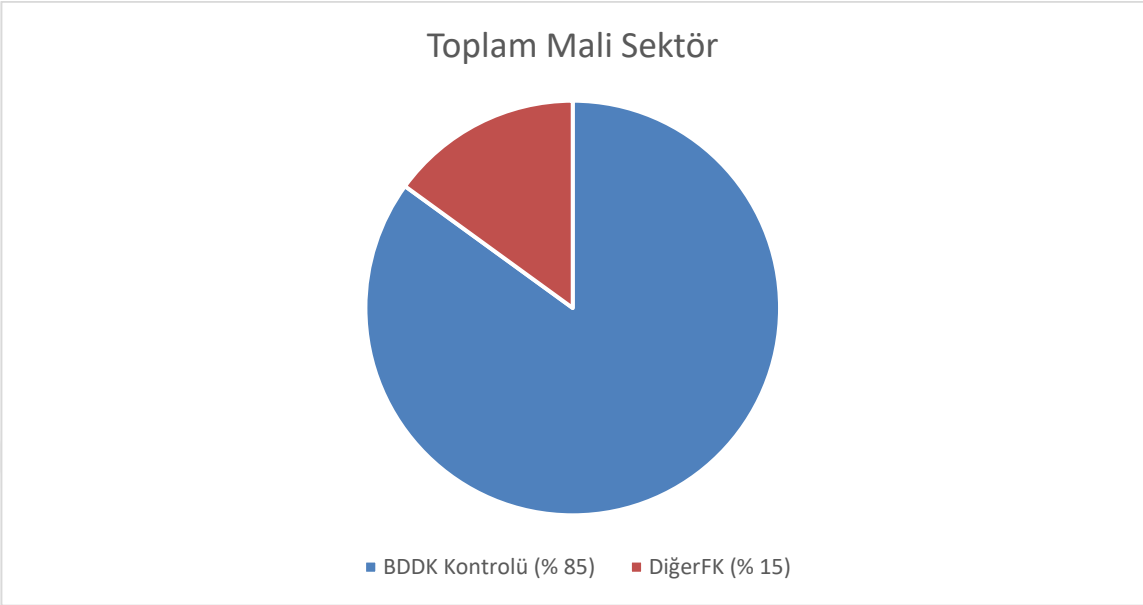
Bir ülkede bankacılık sisteminin o ülke ekonomisi için ne denli önemli olduğu konusunda literatürde görüş birliği mevcuttur. Bankacılık sisteminin düzgün çalışmasının, ekonominin bütünü üzerinde son derece olumlu etkilere sahip olduğu, bu nedenle sistemin düzenlenmesi ve iyi denetlenmesinin oldukça önemli olduğu vurgulanmaktadır. Türkiye'deki finansal yapı banka temelli olduğu için durum Türkiye açısından daha bir önem arz eder niteliktedir.



Şekil 1. Kuruluşlar İtibarıyla Finansal Sektör-Toplam Aktiflerin Dağılımı (%)

Kaynak: BDDK, 2023:12

Finansal sektörün aktif büyüklüğü 2023 yılsonu itibarıyla 28,5 trilyon TL (yaklaşık 969 milyar ABD doları) düzeyine ulaşmıştır. GSYİH'nın yaklaşık olarak 1.1 katına ulaşan finansal sektörün toplam aktifleri incelendiğinde, Türk bankacılık sektörünün %82,6 ile en büyük paya sahip olduğu görülmektedir.



Şekil 2. Toplam Mali Sektör ve BDDK'nın Yetkisindeki Mali Sektörün Payı

Kaynak: BDDK, 2023:12

Ayrıca **Şekil 2**'de, BDDK'nın finansal sektörün %85'inin denetim ve gözetiminden sorumlu olduğu gözükmektedir (BDDK, 2023:12).

Finansal regülasyonlar, en genel ifadeyle finansal sistemlerde meydana gelen sorunlara çözüm bulmak, bu sorunları gidermek amacıyla yapılan düzenlemelerdir. Daha çok finansal yapıların uluslararası bir standarda kavuşturulması ve uluslararası finansal yapılara entegre olma ihtiyacından kaynaklanırlar. Öte yandan finansal piyasaların regülasyonunun ekonomik kalkınmanın önemli bir unsuru olduğu ve etkin bir finansal piyasa ile ekonomik kalkınma arasında bir bağlantının varlığı konusunda iktisatçılar mutabıktırlar. Bankalar ve bankacılık sistemi bir ülke ekonomisinde finansal sistemin temel unsurlarındandır ve ekonomik yaşamın en önemli finansal aracı kuruluşları olarak bankalar ekonomik kalkınmayı ve büyümeyi sağlarlar, istikrarın sağlanmasında önemli bir rol üstlenirler. Mudiler/tasarruf sahipleri ile borç/kredi alanlar arasında aracılıkta bulunan, işlem maliyetlerini azaltan, tüketicileri bilgilendiren, finansal sistemin en önemli ögesi olan bankacılık sistemi, regülasyonların odak noktasında olagelmiştir (Meta vd.; 2020-66,68). Finansal regülasyon, ardında yatan motivasyona bağlı olarak 2 önemli kategoriye ayrılabilir:

- ***İlkinde, kaynak tahsisinde piyasa başarısızlıklarını azaltmak amaçlanır.*** Bu tür regülasyon finansal serbestleşme sürecindeki ülkelerde artarak uygulamadan kaldırılma sürecindedir. Finansal piyasalarda etkinliği sağlama niyetine rağmen finansal serbestleşmenin, piyasaları çok daha finansal krizlere açık hale getirdiği görülmüştür.

- ***İkinci kategoride, ihtiyatlı düzenleme finansal sitemin istikrarını ve özellikle de küçük mevduat müşterisini korumayı amaçlamaktadır.*** Ekonomik regülasyonun aksine ihtiyatlı regülasyon finansal serbestleşme uygulamaları kapsamında uygulamadan kaldırılmamış, aksine finansal krizlere önlem mahiyetinde çoğu ülkede güçlenerek yaygınlık kazanmıştır (Brownbridge ve Kirkpatrick, 1999, s.244-245).

Uslu ve Tufaner finansal regülasyonu, düzenleyici otoritenin kendi amaçlarına erişebilmek için, finansal kurumların kararlarına ve davranışlarına getirdiği kurallar ve kısıtlamalar olarak ifade etmektedir. Finansal regülasyon, bu piyasalarda faaliyet gösteren kurumların güvenliğini, bütünlüğünü ve şeffaflığını korumak amacındadır ve bu kurumların çalışmalarını düzenler (2015, s.401). Finansal piyasa düzenlemelerinin temel amacı makroekonomik istikrardır. Burada düzenleyici otorite açısından uygun olan, risk profillerindeki ve sistemik etkilerindeki farklılıklar nedeniyle, bankalar ve diğer finansal kuruluşlar arasında ayrım yapılmasıdır. Sistemik risk finansal sistemde oluşan sorunların, finansal hizmetleri kesintiye uğratarak reel ekonomi üzerinde istenmeyen sonuçlar meydana getirmesi olarak tanımlanabilir. Sistemik riskten bahsedebilmek için, bir yayılma sürecinin olması gerekir. Süreç, bir ülkedeki, kurumdaki veya firmadaki sorunların diğer bir ülkeye, kuruma ya da firmaya intikal ederek buralarda sorunlara neden olması şeklinde gelişir. ABD'de başlayan ve ardından Avrupa bankacılık sistemini etkileyen 2008-2009 küresel finansal kriz, uluslararası boyutta bir sistemik risk örneğidir. Sistemik riskin ekonominin bütününe intikal edebilen yönü, günümüzde küresel bir nitelik kazanan finansal piyasaların regüle edilmesinin gereğini ortaya çıkarır (Gül, 2023, s.1673). Bankaların güvenliği ve sağlamlığı ile ilgili düzenlemelerin gerekçeleri arasında mudilere ve/veya alacaklılara bankalardan olan alacakları konusunda devlet garantileri sağlamak da bulunur (Nieto, 2001, s.93).

2.1-Finansal İstikrar

2008-2009 yıllarındaki küresel finansal kriz sonrası "finansal istikrar" kavramına literatürde daha fazla yer verildiği görülmektedir. Fiyat istikrarı sağlanmış olmasına karşın karşılaşılan finansal kriz ülkeleri geleneksel olmayan/alternatif bazı para politikaları uygulamaya yönlendirmiştir. Konuya ilişkin literatürde finansal krizi endeks olarak ve tek değişkene bağlı olarak açıklamaya çalışan çalışmalara rastlanmıştır (Akça, 2022, s.84-85).

Literatürde "finansal istikrar" kolayca tanımlanamayan bir kavram olarak yer almakta ve daha çok finansal istikrarın unsurlarına yer verilmektedir. Tanımlamanın oldukça zor olduğu, ölçmenin ise çok daha zor olduğu ifade edilir. Tanımlama çabaları söz konusudur ve literatürde finansal istikrara ilişkin 2 temel yaklaşımın varlığından söz edilebilir. İlkinde bazı yazarlar istikrarın temel ögesi olarak ***finansal sistemin dayanıklılığını*** vurgularlar (De Bandt ve Hartmann, 2000, s.). İkincisinde de finansal istikrar ***bankacılık krizlerinin olmadığı*** ve varlık fiyat istikrarının olduğu durumlar olarak tanımlanır (Crockett, 1997).

Schinasi'ye göre de finansal istikrarın genel kabul gören tek bir tanımı yoktur ve çoğu yazar finansal istikrar yerine finansal istikrarsızlığı veya sistemik riski tanımlamayı tercih eder (Schinasi, 2004, s.3). Geniş anlamda finansal istikrar finansal sistemin aşağıdaki becerileri olarak tanımlanabilir (2004, s.8):

- Hem ekonomik kaynakların etkin dağılımını (hem zamansal hem de mekânsal) ve ekonomik süreçlerin (servet birikimi, ekonomik büyüme ve toplumsal refah artışı) etkinliğini kolaylaştırmak,
- Finansal riskleri değerlemek, fiyatlamak, tahsis etmek ve yönetmek,
- Dış şoklardan veya var olan dengesizliklerden etkilenmekle beraber, kendi kendine düzeltme mekanizmalarıyla bu işlevlerini yerine getirebilmek

Finansal istikrar ve fiyat istikrarı arasında kesin bir ayrım uzunca bir süre yapılamamıştır. 2008 yılında yaşanan küresel krizle birlikte merkez bankaları için finansal istikrar olgusu oldukça önem arz eden konulardan biri olmuş, ele alınan çalışmalar sonucunda finansal istikrar kavramı ile fiyat istikrarı kavramı arasında bir ayrıma

gidilmiştir. Fiyat istikrarının sağlanmasında en önemli unsur piyasada gözlemlenen fiyatların istikrarlı bir görünüme sahip olması iken finansal istikrarın sağlanmasında gerekli olan ana unsurlar ise finansal sistemin içerisinde yer alan önemli kurumların ve finansal piyasaların yapılarının istikrarlı bir görünüme sahip olmasıdır (Atılğan, 2008, s.251).

Konuya ilişkin literatürdeki ilk kaynak, 1939 yılında profesyonel çiftlik yönetimi ile ilgili yazılan bir makalededir. Ackerman'a göre, kesintisiz hizmet sağlayan finansal anlamda güvenilir ve kapasiteli işyerleri, çiftlik yöneticileri ve onların müşterileri için yaşamsal önemi haizdir ve yine Ackerman'a göre bu bağlamda finansal sağlamlık, çiftlik yönetimlerinin taahhütlerini yerine getirebilme becerileri olarak tanımlanır. "Devamlılık" da aynı işletme tarafından aynı çiftlik yönetimine uzun yıllar aynı servisin verilebilmesi olarak tanımlanmıştır (Ackerman, 1939, s. 38).

Herrero ve Rio ise finansal istikrar kavramıyla ilgili net bir tanım bulunmadığını belirter ve kavramı, kavramın zıttını kullanarak, finansal istikrarsızlık ile ifade ederler. Ayrıca istikrar kavramını da fiyatlarda görülen dalgalanmayla ilişkilendirmişler, finansal istikrarsızlığın en önemli nedenlerinden biri olan bankacılık krizlerini çalışmalarında ele almışlar, bankacılık krizlerinde merkez bankasının amacı ve para politikası stratejisinin önemini üzerinde durmuşlardır (Herrero ve Rio, 2003, s.8).

Ekonomik büyümeyi yol açacak şekilde etkin bir finansal piyasanın ve finansal istikrarın temin edilmesi, kamusal bir mal olarak finansal sistemin regülasyonunun çerçevesini meydana getirir. Bugünün dışa açık ve biri birine entegre olmuş bir yapıda, topluma maliyeti çok yüksek olan ve bir "kamusal kötü" olarak nitelendirilebilen finansal istikrarsızlıklar ve krizlerin önlenmesi, ancak finansal istikrarın ulusal ve uluslararası düzeyde elde edilmesine bağlıdır. Finansal istikrarın elde edilmesi ise aşamalı bir süreçtir. Finansal piyasalardaki başarısızlıklarının ve finansal krizlerin oluşumunun önlenebilmesi, finansal piyasaların etkin çalışmasını sağlayarak finansal istikrarın elde edilmesine yardımcı olur, eş zamanda ekonomik büyüme için gerekli ortama da katkıda bulunur (Zülfüoğlu, 2013, s.123). Finansal istikrarın sağlanabilmesi sürecinde önem addedilen kurumların başında bankalar gelmektedir. Ekonomide fon transferinde son derece etkili

kurumlar olan bankalar ve bankacılık siteminde oluşabilecek bir istikrarsızlık, ödeme sistemini bozarak ekonominin tamamına sirayet ederek makro boyutta istikrarsızlığa yol açar (Göker, 2009, s.13).

İstikrarlı bir makro ekonomik ortamın varlığı, bankacılık sektöründeki istikrarın en temel unsurlarından birisidir. Makroekonomik politikalardaki belirsizlikler, örneğin enflasyon ve büyüme gibi, bankaların kredi kullandırım sürecindeki değerlendirmelerini güçleştirir. Bu belirsizlikler kredi kullanan firmaların borçlarını geri ödeyebilmesi sürecinde de sıkıntılara yol açıp bankaların sağlamlığı konusunda sorunlara yol açabilir. Günümüzde özellikle gelişmekte olan ülkeler için de bankacılık sektörü finansal sistemin en önemli unsurudur ve bu nedenle de finansal istikrar için ana risk kaynağıdır (Swamy, 2013, s. 95, 99). Swamy kendi çalışmasında finansal istikrar için ana finansal sağlamlık göstergeleri olarak;

- Sermaye yeterliliği rasyosu (Capital Adequacy Ratio),
- Donuk aktifler (Non-Performing Assets),
- Kredi karşılıkları (Provisions to NPA),
- Aktifin getirisi (Return on Assets) ve
- Özsermayenin getirisi (Return on Equity)

kalemlerini almış ve içinde Hindistan'ın da olduğu seçilmiş 9 ülke için IMF veri tabanından yararlanarak tablo oluşturmuştur (Swamy, 2013, s.96).

Ekonomide uzun dönemli dağıtım ve bölüşüm etkinliğinin gerçekleştirilebilmesi için istikrar bir zorunluluktur (Friedman, 1948, s.245-246). Bu anlamda makro ekonomik istikrarın en temel şartlarından birisi finansal sistemin istikrarıdır. Özellikle finansal istikrar ortamında, finansal piyasa oyuncuları, ulusal ve uluslararası aracılık, servet ve risk yönetimi gibi temel fonksiyonlarını, herhangi bir bozulma ya da dış müdahaleye ihtiyaç duymaksızın gerçekleştirebilirler. İstikrarlı bir finansal sistem sadece riskten arınmış hızla büyüyen yapı demek değildir. Finansal istikrarın yapısını belirleyen birçok faktör vardır. Makroekonomik ortam, yönetimin güçlülüğü, ekonomik yapının sağlam temeller üzerinde

oluşturulması, finansal sektör üzerindeki devlet müdahalesinin boyutları gibi unsurlar temel olarak finansal istikrarı etkileyen faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır. Finansal piyasalarda istikrarının sağlanmasında para, maliye politikaları yoluyla yapılacak müdahaleler ve yapılacak regülasyonlar da oldukça önemlidir (Kireyev, 2002, s.3).

Spong'a göre bankacılık ve bankaların regülasyonu ABD'nin ve ABD finansal sisteminin gelişmesinde/kalkınmasında belirleyici unsurlar olmuş, bankalar kâr etmek amacıyla faaliyette bulunmalarına, bankacılar da bu faaliyetlerde serbest olmalarına karşın bankacılık yaygın olarak bir kamu yararı konusu şeklinde ele alınmıştır (Spong, 2000, s.1,5). Ayrıca, bankacılık regülasyonun pek çok amacı arasında şunlar üzerinde odaklanılabilir (Spong, 2000, s.6-11):

- Mevduat sahiplerinin korunması,
- Parasal ve finansal istikrar,
- Etkin ve rekabete dayalı bir finansal sistem,
- Tüketicinin korunması

Finansal istikrarın korunmasının makroekonomik ve parasal dengeyi sürdürmek ile sürdürülebilir büyümeyi başarabilmek açısından çok önemli olduğu bugün geniş kabul gören bir yaklaşımdır. Ancak finansal istikrara yönelik analizlerin henüz emekleme döneminde olduğunu da kabul etmek gerekir (Fell ve Schinasi, 2005, s.102). Diğer taraftan finansal istikrar konusunda tartışmalar yoğun olarak devam etmekle birlikte gerek tanımı gerekse de ölçümü konusunda bir uzlaşmanın henüz söz konusu olmadığı görülmektedir (Albulescu vd, 2016, s.950).

2.2-5411 sayılı Bankacılık Kanunu, Finansal İstikrar ve BDDK

Literatürde finansal istikrar konusu önemli ölçüde merkez bankaları üzerinden ele alınmaktadır. Örneğin Çondur ve Bölükbaş'a göre merkez bankaları finansal sistemin ana unsuru olup bankaların bankası vasfını taşımakta, finansal istikrar konusunda da akla gelen ilk otorite olmaktadır. Merkez bankalarının öncelikli görevinin fiyat istikrarının sağlanması olduğu belirtilmekle birlikte finansal istikrarı sağlamasının da çok önemli

olduğu ifade edilmektedir. Finansal istikrarın kaybolması reel ekonomide ve ekonominin tamamına sirayet edebilecek boyutta sorunlara yol açabilecektir (Çondur ve Bölükbaş, 2013, s. 176-177). Padoa-Schioppa'ya göre merkez bankalarının finansal istikrar ile olan yakın ilişkisinin temelinde 2 önemli gelişme bulunmaktadır (Padoa- Schioppa, 2002, s. 5-6).

i. Bu gelişmelerden ilki, merkez bankalarının "bankaların bankası" pozisyonuna gelmesidir. Zamanla ilişki halinde oldukları bankaların finansal sağlamlıklarını izleme görevi de verilen merkez bankaları, bankalar arası piyasada ödeme işlemlerini yerine getirme görevini üstlenmişlerdir.
ii. Gelişmelerden ikincisi, merkez bankalarına "son ödünç verme mercii" görevi de verilmiştir. Merkez bankalarında paranın değerini koruma görevi de bulunması nedeniyle bankalar likidite sorunları ile karşılaştığında çözüm merci haline gelmiştir.

Söz konusu görevler, merkez bankalarına finansal istikrarın sağlanması noktasında sorumluluklar yüklemiştir. Padao-Schioppa, bu gelişmeler sonucunda finansal istikrarın merkez bankalarının genetik kodunun bir parçası haline geldiğini söylemektedir (2002, s. 5-6). Literatürde hâl böyle olmakla birlikte Türkiye pratiğinde TCMB'nin yetki ve sorumluluklarını düzenleyen *"1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu"* ile BDDK'nın yetki ve sorumluluklarının yer aldığı *"5411 sayılı Bankacılık Kanunu"* hükümlerine bakıldığında, finansal istikrarın sağlanması konusunda Türkiye'de hem TCMB'nin hem de BDDK'nın görevlendirildiği ve yetkilendirildiği görülmektedir. Türkiye'de 2011 yılında, finansal istikrarın sağlanabilmesi için ilgili ekonomi/finans kurumlarının eşgüdüm halinde çalışması gerektiği gerçeğinden hareketle komite üyeleri arasında BDDK ile TCMB Başkanına da yer verilen *"Finansal İstikrar Komitesi"* oluşturulmuş, bu komite 2018 yılında *"Finansal İstikrar ve Kalkınma Komitesi"* adını almıştır. 2019 tarihli *"7161 sayılı Kanun"*un 21. Maddesi ile yeniden düzenlenen Komite'nin görevleri arasında finansal istikrar ile finansal sektörün sağlıklı gelişiminin sağlanması da bulunmaktadır.

*"1211 sayılı Kanun"*da 7 kez yer verilen "istikrar" kavramının 6'sı "fiyat istikrarı" ile ilgilidir. Finansal istikrar kavramına *"1211 sayılı Kanun"*un sadece 4. Maddesinde ve tek bir yerde, *"Banka'nın temel görev ve yetkileri arasında finansal sistemde istikrarı sağlayıcı ve para ve döviz piyasaları ile ilgili düzenleyici tedbirleri almak"* şeklinde yer verilmiştir. Oysa 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda finansal istikrar konusunun 4 ayrı yerde geçtiği görülür:

- "Amaç" başlıklı 1. Maddede *"finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanmasına ilişkin usul ve esasların yapılması"*, bu Kanun'un amaçlarından bir tanesi olarak belirtilmiştir.
- "Faaliyet izninin kaldırılması veya Fona devir" başlığını taşıyan 71. Maddede, *"denetlemeler sonucunda bir bankayla ilgili olarak faaliyetine devamının mevduat ve katılım fonu sahiplerinin hakları ve malî sistemin güven ve istikrarı bakımından tehlike arz ettiğinin ortaya çıkması durumunda Kurulun en az 5 üyesinin oyuyla bu bankanın faaliyet izninin kaldırılması da dâhil gerekli önlemlerin alınacağı"* belirtilmektedir.
- *"*Kurumun görev ve yetkileri" başlığını taşıyan 93. Maddede, *"Kurumun, bu Kanun ve ilgili diğer mevzuatın verdiği yetkiler çerçevesinde finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması ile görevli ve yetkili olduğu"* ifade edilmiştir.
- Kanun'un 107. Maddesinde de Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ile ilgili *"Fon, kendisine devredilen bankalar üzerindeki yetki ve tasarrufunu malî sistemin güven ve istikrarını koruma ilkeleri doğrultusunda"* kullanacaktır hükmü bulunmaktadır.

Bu hükümlerden hareketle Kanun'un amaçları arasında "finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması" olduğu da anlaşılmaktadır. Kurum başka görevlerinin yanı sıra, finansal piyasalarda istikrar sağlamak üzere gerekli tedbirleri almak ve uygulamakla yükümlü ve yetkili kılınmıştır. Kurum, bu Kanun ve ilgili diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde kendisine verilen yetkilerini, Kurulca tesis edilecek düzenleyici işlemler

veya alınacak özel nitelikli kararlar ile kullanır ve Kurul kararıyla bu Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikler ve tebliğler çıkarmaya yetkilidir.

Finansal istikrar için finansal sistemin ve bunun ana unsuru olan bankacılık sektörünün sıkı bir şekilde düzenlenmesinin ve denetlenmesinin sağlanması gerekmektedir. Merkez bankalarının ellerinde bulundurdukları para politikası araçları ile makro boyutta finansal araçlar, finansal istikrarın sağlanması sürecinde katkılar sağlarlar. Öte yandan gözetim ve denetim alanındaki politika ve uygulamalar da finansal istikrar açısından oldukça önemli etkilere sahiptir (Afşar ve Afşar, 2010, s. 69).

Finansal piyasalarda bankaların kilit bir role sahip olduğu, bu tezin muhtelif yerlerinde vurgulanmıştır. Sistemdeki sorunlu bir bankanın ekonominin genelinde yaratacağı etki ile banka dışındaki bir aktörün finansal güçlüklerinin yaratacağı etki aynı değildir. Bir işletmenin yaşadığı finansal güçlüklerin ekonomi üzerindeki olumsuz etkisi genellikle pek hissedilmez ve bu etki genele pek yayılmayarak sınırlı kalır. Bir bankanın sıkıntılarının ekonomi üzerinde neden olabileceği etki bir domino etkisi gibi düşünülebilir. Bankalarla ekonomideki diğer işletmeleri birbirinden ayıran bir özellik de bankaların finansal açıdan daha kırılgan olmalarıdır. Bu kırılganlığın temel nedenlerinden birisi, bankacılığın doğası gereği uzun vadeli yatırımlarını (plâsmanlarını) kısa vadeli kaynaklarla (mevduatla) finanse etmelerinden ve faaliyetlerini çok önemli ölçüde, çoğunlukla TL ve YP mevduat olmak üzere, yabancı kaynaklarla sürdürmelerinden kaynaklanır. Faaliyetler özkaynaklarından ziyade yabancı kaynaklarla (mevduat bankaları da küçük yatırımcılardan/mudilerden sağladıkları mevduatla) sürdürülmektedir. Bilançolarının aktifleri ile pasifleri arasında bir vade uyumsuzluğu söz konusudur. 2020 yılı için Türkiye Bankalar Birliği (TBB) verilerinden hareketle yapılan bir çalışmada mevduatın ortalama vadesin yaklaşık 78 gün, kredilerin ortalama vadesinin ise yaklaşık 2 yıl olduğu belirtilmektedir (Karakaş ve Acar, 2022, s.139). Bir banka hakkında piyasada oluşabilecek bir olumsuz haber, paniğe kapılan mevduat sahiplerini mevduatlarını zamanından önce bankadan çekmeye yönlendirebilir. Bankacılık tarihinde yaşanılan krizlerin ortak özelliği, bankalara olan bir hücumun bu durumun yaşanmasında belirleyici rol oynadığıdır. Mevduat sahipleri bankanın batacağı ve paralarını ödeyemeyeceği düşüncesiyle bir an önce bankadaki mevduatlarını çekmeye çalışırlar. Bu tür ani

yüklenmeler sonucu bir bankanın bütün müşterilerin ihtiyacını karşılaması mümkün değildir ve banka likidite sıkıntısına düşerek batabilir. Sektördeki bir banka ile ilgili olumsuz bir spekülâsyon, bir ayrım yapmaksızın tüm sektöre yönelik olan güveni ciddi şekilde sarsabilir, bir domino etkisiyle bütün sektörü ve bütün ekonomiyi etkileyebilir ve üretimin düşmesine yol açabilir (Diamond ve Dybvig, 1983, s.401).

Finansal istikrarın ciddi bir sorun olduğu ekonomilerde, bankacılık sektörü reel ekonomiye sağlıklı fon sağlayarak ekonomik büyümeyi teşvik eder. Fon transferi asıl olarak toplanan fonların işletmelere ve/veya bireylere kredi şeklinde verilmesidir. Bu aynı zamanda 5411 sayılı Kanun'un 1. maddesinde belirtilen amaçlardan "kredi sisteminin etkin işleyişi" ile de uyumludur. Bu düzenlemelerin yapılmasının amacının öncelikle finansal istikrarı sağlamak, ikinci olarak etkin işleyen bir finansal sistem kurmak ve en nihayetinde ekonomik büyümeyi sağlamak olduğu görülebilir. Günümüzde finansal istikrarı sağlamak için banka sermaye yeterliliğini ve varlık kalitesini iyileştirmeyi amaçlayan düzenleyici önlemler zamanla ön plana çıkmıştır. Bu düzenleyici önlemler doğası gereği önleyici olsa da kriz deneyiminden sonra gözden geçirilerek ve yeni düzenleyici önlemler gündeme gelmektedir. Regülasyonlar sonucu amaçlanan finansal istikrar sağlanabildiği takdirde ekonomik büyüme de bundan pozitif yönde etkilenmektedir. Ekonomik istikrar ve finansal istikrar, büyümenin sürdürülebilir olması için ön koşul niteliğindedir. Bu sayede ekonomik büyüme için gerekli ortam oluşur, istikrarlı bir finansal sistem, temel fonksiyonu olan tasarrufları yatırımlara yönlendirerek ekonomik büyümeyi mümkün hale getirir. Bu görüşü destekler nitelikte, ülkelerin azgelişmişliğinin arkasında finansal sistemlerinin yeterince güçlü olmamasının olduğunu belirten çalışmalar vardır (Mishkin, 1998, s.1-2). Bir diğer çalışmada, daha istikrarlı ve gelişmiş finansal sisteme sahip ülkelerin, yukarıda da ifade edildiği gibi, daha hızlı büyüme eğiliminde oldukları ifade edilmiştir (Levine, 2003, s.). Ayrıca, literatürdeki çalışmalara bakıldığında, aktif kalitesi ile sermaye yeterliliğini artırmaya yönelik regülasyonların bankacılıktaki riski azaltarak finansal istikrara katkıda bulunduğu görülmektedir.

2.3-Finansal İstikrar ve Finansal Sağlamlık Göstergeleri

Tasarruflar vasıtasıyla oluşan fonların verimli yatırımlara aktarılmasında finansal aracılık işlevlerini yerine getiren en büyük kesim olan bankacılık sektörü, ülke ekonomilerinde oldukça önemli bir yere sahiptir. Bankaların aracılık fonksiyonundaki aksamaların finansal sistemde istikrarsızlıkların nedeni olabildiği, bankacılık sektöründe oluşan bir krizin finansal sistemin bütününe ve reel ekonomiye yayılarak, yerel ya da küresel çapta bir krize dönüşebildiği görülmüştür. Bu bağlamda, bankacılık sektörünün finansal sağlamlığının ölçülebilmesi, çeşitli riskler karşısında etkili önlemler alınmasına ve finansal sistemin sağlamlığını korumaya imkân verir. Türkiye'de 2023 yıl sonu itibarıyla finansal sistemin %82,6'sının bankacılık sektöründen oluştuğu gerçeği ile birlikte konu Türkiye için çok daha önem arz eder niteliktedir ve bu durum tezin muhtelif yerlerinde vurgulanmıştır.

Finansal sağlamlık göstergeleri, gerek finans kurumlarının gerekse de bu kurumların faaliyet gösterdiği piyasaların sağlığını ve sağlamlığını takip etmek amacıyla tasarlanan göstergelerden oluşur. Bu göstergeler, finans sistemindeki kırılganlıkları ve oluşabilecek finansal riskleri değerlendirebilmek ve analiz edebilmek için daha iyi veri ve göstergelere duyulan gereksinimden ortaya çıkmıştır (Jose ve Georgiou, 2009, s.277). Bu sayede, finansal sağlamlık göstergeleri ile hem finansal sistemin istikrarının sürdürülmesi hem de olası istikrarsızlık durumlarından ivedi olarak çıkılması için sistemin güçlü ve zayıf yönlerini tespit etmek ve değerlendirmek mümkün olabilmektedir. Bu çerçevede IMF Yönetim Komitesi tarafından yapılan çalışmalar sonucunda 2001 yılında finansal istikrarı gözetmek için kullanılacak finansal sağlamlık göstergeleri (financial soundness indicators) seti hazırlanmıştır (IMF, 2001, s.23). IMF tarafından mevduat kabul eden kuruluşlar için oluşturulan ve temel (core) olarak tanımlanan 5 finansal sağlamlık göstergesine aşağıda yer verilmiştir:

- Sermaye yeterliliği,
- Aktifin kalitesi,
- Kazanç ve kârlılık,

- Likidite,
- Piyasa riskine duyarlılık

Bu temel göstergeler için de birden çok rasyo belirtilmiştir.

Tablo 1. IMF Finansal Sağlamlık Göstergeleri (Temel Set)

Mevduat Kabul Eden Finansal Kuruluşlar için

• **Sermaye Yeterliliği:** i-Yasal Özkaynak/Risk Ağırlıklı Varlıklar, ii- Birinci Kuşak Yasal Sermaye/Risk Ağırlıklı Varlıklar
• **Aktifin Niteliği:** i-Takipteki Alacaklar/Toplam Brüt Krediler, ii-Kredilerin Sektörel Dağılımı/Toplam Krediler, iii-Net Takipteki Alacaklar/Sermaye
• **Kazanç ve Kârlılık:** i-Net Kâr/Toplam Aktifler, ii- Net Kâr/Özkaynaklar, iii-Faiz Marjı/Toplam Gelir, iv- Faiz Dışı Giderler/Toplam Gelir
• **Likidite:** i-Likit Varlıklar/Toplam Aktifler (Likit Varlık Oranı), ii-Likit Varlıklar/Kısa Vadeli Yükümlülükler
• **Piyasa Riskine Duyarlılık:** i-Varlıkların Durasyonu, ii-Yükümlülüklerin Durasyonu, iii-Yabancı Para Net Açık Pozisyon/Sermaye

Kaynak: IMF (2006)-Financial Soundness Indicators

Tezde finansal istikrar göstergesi olarak Bankometer yöntemi kullanılmak suretiyle hesaplanan S-Skorlar kullanılacaktır. Bankometer, bankaların borç ödeme güçlerini saptamak üzere Shar vd. tarafından IMF tavsiyeleri de dikkate alınarak geliştirilen bir modeldir (Bella ve Radianto, 2020, s.328) ve bir bankanın sağlamlığını S-Skor (Solvency) parametrelerini kullanarak değerlendirir. Yazarlar, çalışmalarının temel amacının finansal kuruluşların ödeme güçlerini ve kırılganlıklarını geleneksel yöntemlerden, örneğin CAMELS, daha iyi ölçebilecek bir model geliştirmek olduğunu ifade ederek modeli test etmek amacıyla Pakistan'da faaliyet gösteren bankalara ait

verileri kullanmışlardır (Shar vd., 2010, s.81). Bankacılık performansını ve kırılganlığını ölçmeye yönelik CAMEL, CLSA-stres test ve VAIC vb. farklı modelleri analiz ettikten sonra, hesaplama yöntemlerinde ufak değişikliklerle yeni bir model geliştirmeye çalışmışlar, sonuçları bu test sonuçlarıyla karşılaştırdıklarında paralel sonuçlara ulaşmışlar, Bankometer'in en az sayıda parametre ile doğruya en yakın sonuçlara ulaşma vasfına sahip olduğunu belirtmişlerdir. Model bankacılık sektörü planlanarak kurgulandığı için Altman Z-Skoru gibi diğer modellerle kıyaslanınca daha iyi performans sergiler ve gelecekteki finansal krizlerin önlenmesini mümkün kılar (Erben Yavuz, 2023, s. 318).

Bankometer metodunun formülü aşağıdaki gibidir.

"S = (1.5*CA)+(1.2*EA) +(3.5*CAR)+(0.6*NPL)+(0.3*CI)+(0.4*LA)"

CA: Ana Sermaye/Toplam Varlıklar

EA: Özsermaye/Toplam Varlıklar

CAR: Sermaye Yeterlilik Oranı

NPL: Takipteki Krediler/Toplam Krediler

CI: Giderler/Gelirler

LA: Krediler/Toplam Varlıklar

Hesaplamalar sonucunda tespit edilen borç ödeme gücü skoru (S Skor) 70'den yüksek ise borç ödeme gücünün yüksek, 50'nin altında olması borç ödeme gücünün zayıf olduğu anlamına gelir. 50 ile 70 arasında ise gri alan olarak nitelendirilir ve borç ödeme gücü hakkında yorumun yapılamayacağı bir durumun ifadesidir.

Literatürde Bankometer metodu ile yapılan çalışmalar bulunmakla birlikte, Türkiye için yeni bir metot olduğu gözlemlenmiştir. Tamamına yakını makale şeklinde olan akademik çalışmalarda, Bankometer ***borç ödeme gücü göstergesi*** ve ***finansal sağlamlık göstergesi*** olarak değişik 2 boyutta ele alınmış, Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığı'nın "Ulusal Tez Merkezi" internet sitesi üzerinden yapılan sorgulamada ise 1 adet yüksek lisans tezinin olduğu görülmüş, doktora tezi ile karşılaşılmamış, Bankometer

yöntemine göre daha karmaşık ve güç olan CAMELS analizinin kullanıldığı tezlerin ise olduğu görülmüştür.

Bankometer metodu kullanılmak suretiyle yazılan makalelere ilişkin yerli ve yabancı örnekler aşağıda özetlenmiştir.

- Bankometer'ı borç ödeme gücünün göstergesi olarak ele alan Makkar ve Singh çalışmalarında Hindistan'daki 37 ticari bankanın 07/2006-11/2010 dönemini kapsayan verileri üzerinden Bankometer metodunu uygulamışlardır (Makkar ve Singh, 2012). Çalışmalarında yer verdikleri tüm bankaların ilgili dönemde borç ödeme güçlerinin yüksek olduğunu tespit etmişler, yanı sıra özel sektör bankalarının finansal sağlamlıklarının kamu bankalarından daha yüksek olduğunu göstermişlerdir.
- Fayed (2013) Mısır'da faaliyet göstermekte olan katılım bankaları ve ticari bankaların performanslarını ile ilgili yaptığı çalışmada Bankometer skorlarını borç ödeme gücünün göstergesi olarak kullanmış, çalışmanın sonucunda elde edilen skorlara göre katılım bankalarının skorları ticari bankaların skorlarından yüksek olmasına rağmen her iki gurubun da borç ödeme gücünün zayıf olduğu sonucuna varmıştır.
- Bankometer'ı finansal sağlamlık göstergesi olarak alan çok sayıda çalışma da bulunmaktadır. Nimalathasan vd. (2012), 2006-2010 döneminde Sri Lanka'da faaliyet göstermekte olan ticari bankaların finansal sağlamlıklarını incelerken Bankometer metodunu kullanmışlar, kamu bankalarının özel bankalara göre daha sağlam olduklarını saptamışlardır. Bankometer sonuçları bankacılık otoritesi ve banka yöneticileri için önceden uyarı niteliğindedir; uygun bir kontrol mekanizması sağlayarak bankaların borç ödeme güçlüğüne düşmemelerine yardımcı olur.
- 2014 yılında Kattel tarafından Hindistan'daki özel sektör bankaları ile ortak girişim bankalarının finansal sağlamlık düzeylerini ölçmek amacıyla 2007-2012 dönemini kapsayan çalışmada 22 özel sektör bankası ile 6 ortak girişim bankasının hepsinin Bankometer skorlarının %70'in üzerinde olduğunu tespit etmiştir.

- Nagami ve Abirami (2017) tarafından yine Hindistan bankacılık sektörüne yönelik ve 2005-2015 dönemi finansal verilerini kullanılarak yapılan çalışmada finansal sağlamlık ve hissedar değeri yaratımını araştırmışlar, çalışmalarında düzenlenmiş ekonomik katma değer modeli ile Bankometer metodunu kullanmışlardır. Bombay Menkul Kıymet Borsasına kote olmuş 20 bankanın hesaplanan Bankometer skorları, ilgili dönemde bankaların tamamının finansal sağlamlık düzeylerinin yüksek olduğunu ortaya koymuştur.
- Yameen ve Ali (2016), 2002-2011 dönemi için Ürdün'deki 13 ticari banka üzerine yaptıkları çalışmada bankaların tamamının finansal sağlamlık seviyelerinin iyi olduğunu tespit etmişlerdir.
- Budiman vd. (2017) ise Endonezya'da faaliyette olan İslami bankaların 2011-2015 dönemi finansal tablo verilerini Bankometer metodunu kullanarak bu bankaların borç ödeyebilirliklerini analiz etmişler ve ilgili dönemde bankaların skorlarının yüksek olduğunu, bu bankalarla ilgili bir finansal başarısızlık durumunun söz konusu olmadığını belirtmişlerdir.

Yukarıdaki yurtdışı örneklerin yanı sıra Türkiye'de de son zamanlarda Bankometer yöntemi ile yapılan analizleri içeren makalelerin sayısı artmaktadır:

- Çalış vd., katılım bankacılığının finansal açıdan sağlamlığını ve borç ödeme gücünü incelemiş (2022), Türkiye'de faaliyet gösteren beş katılım bankasının durumunu 2016-2020 dönemi finansal verileri üzerinden analiz etmiş, Bankometer modelini bankaların borç ödeme gücünü ölçmek, Altman tarafından geliştirilen Z-Skor modelini de bankaların iflas olasılığını tahmin etmek için kullanmıştır. Z-Skor modeli sonuçlarına göre katılım bankaları iflas riskiyle karşı karşıya iken, Bankometer modeli sonuçlarına göre katılım bankalarının incelenen dönemlerde çoğunlukla gri bölgede yer aldıkları ve finansal zorluk yaşama potansiyeli taşıdığı bulgularına ulaşılmıştır.
- Sakarya ve Karakaş (2021), Türkiye'de faaliyet gösteren mevduat bankalarının finansal performanslarını kamusal, özel ve yabancı sermayeli bankalar olmak

üzere üç ayrı segmentte bankaların 2010-2019 yılları arasındaki 10 yıllık verilerini Bankometer ve CAMELS metodlarını kullanarak hesaplamışlardır. Analiz sonucunda da, belirtilen dönemde bankaların sermaye yeterliliklerinin oldukça iyi olduğunu, Bankometer yöntemine göre de Türkiye'deki bankaların finansal durumlarının "Süper Sağlam Banka" seviyesinde olduğunu belirtmişlerdir.

- Akın Aksoy ve Kandil Göker, payları Borsa İstanbul'a kote olmuş ticari bankaların 2012-2016 döneminde finansal risk düzeyleri ile ilgili olarak yaptıkları çalışmada hem Bankometer hem de Altman Z Skor modelini kullanmışlardır. Borsa İstanbul'da faaliyet göstermekte olan 10 ticari bankanın faaliyet raporlarından alınan veriler ve finansal tablo verileri ile hesaplamalar yapılmış, Bankometer modeli ile elde edilen sonuçlar bu dönem için bütün ticari bankaların borç ödeme gücünün yüksek ve dolayısıyla finansal risk düzeylerinin düşük olduğunu göstermiştir. Altman Z-Skor modeli hesaplamaları ise tam tersi sonuçlar vermiş, 5 yıllık dönemde tüm ticari bankaların yüksek finansal risk düzeyine sahip olduklarını göstermiştir. Birbiri ile tamamen zıt bulguların elde edilmesi üzerine bunun nedenlerine ilişkin yapılan araştırmalarda, bankalardaki mevduatın vade yapısının çok kısa olmasının, kullandırılan kredilerde ise vade kompozisyonunun büyük ölçüde uzun vadede yoğunlaşmasının, hesaplamalarda Altman Z-Skor değerini azaltıcı bir etki yarattığı sonucuna varılmıştır. Bu durumda, Altman Z-Skor modelinin Türk bankacılık sektöründe uygulanabilir bir model olmadığı, henüz çalışmalarda yeterince yer verilmemiş olan Bankometer modelinin Türk bankalarının finansal risklerinin tespitine daha uygun olduğu sonucuna vardıklarını ve modelin yapılacak çalışmalara farklılık katacağını beklediklerini ifade etmişlerdir (Akın Aksoy ve Kandil Göker, s. 2018).
- Erben Yavuz (2023) çalışmasının amacını, literatürde kabul görmüş finansal sağlamlık testlerinden Bankometer modeli ile 2006-2022 yılları arasında Türk bankacılık sisteminde yer alan bankaların finansal durumlarını görebilmek olarak belirtmiştir. Bankaların finansal durumlarını değerlendirmede bir araç olarak kullanılan modelin uygulanması sonucunda ulaşılan analiz bulguları, incelenen dönem boyunca bankaların büyük bir kısmının finansal sağlamlık ölçütlerini

karşıladığını göstermektedir. Bu analiz, Türkiye'deki bankacılık sektörünün genel durumunu göstermekte büyük öneme sahiptir.

- Özbek vd. (2021), Bankometer analizini bir yöntem olarak kullandıkları çalışmalarının amacını, Covid-19 Salgınının Türk bankacılık sektörüne etkisini finansal başarısızlık bağlamında analiz etmek olduğunu belirtmiştir. Bankacılık sektörünün yaklaşık % 90'ını oluşturan 10 adet büyük ve orta ölçekli bankanın 10 yıllık döneme ait finansal verilerinden yapılan çalışmada, Türk bankacılık sektörünün, sermaye yeterliliğinin yüksek olması ve BDDK'nın aldığı önlemler nedeniyle, Covid-19 salgınından çok etkilenmediği sonucuna varılmıştır.

3. DÜZENLEYİCİ VE DENETLEYİCİ KURUMLAR-İKTİSADİ REGÜLASYON UYGULAMALARI

3.1- Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar ve Regülasyon

Bu kuruluşlar, düzenleyici ve denetleyici kurum, düzenleyici üst kurul, bağımsız idari otorite, bağımsız düzenleyici kurum gibi ülkeden ülkeye değişen farklı isimler almışlardır;

- ABD'de *"Bağımsız Düzenleyici Kurumlar-IRA-Independent Regulatory Agencies"*, sadece bankacılık alanında faaliyet gösterenler *"Supervisory Authority"*,
- İngiltere'de *"Yarı Özerk Hükümet Dışı Örgütler-QUANGOS-Quasi Autonomous Non Govermental Organization"*,
- Fransa'da *"Bağımsız İdari Otoriteler-AAI-Authorities Administratives Independentes"*

olarak adlandırılmışlardır (Özdağ, 2002, s. 8). Türkiye'de ise başlangıçta bağımsız idari otorite olarak isimlendirilme söz konusu iken bu kurumlar bugün itibarıyla düzenleyici ve denetleyici kurumlar olarak isimlendirilmeye başlamışlardır.

Kavramdaki üç sözcük teorik olarak üç farklı özelliği yansıtır ve başlangıçta "Bağımsız" nitelemesi ön plandadır:

- "Bağımsız" sözcüğü, yürütme organı karşısında bu kurumların bağımsız olduğunu,
- "İdari" sözcüğü, ayrı kamu tüzel kişilikleri olsun olmasın idari organ niteliğinde olduklarını,
- "Otorite" sözcüğü de bu kurumların bir danışma organı değil, düzenleyici veya idari icrai kararlar alıp uygulayan kuruluşlar olduklarını

göstermektedir. Bağımsız idari otoritelerin özellikleri, kısaca, "özerk kurum" ve "bağımsız ve tarafsız kurul" şeklinde özetlenebilir (Tan, 2002, s.15).

Bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumlar için ülkeden ülkeye değişen farklı adlandırmalar söz konusudur. Yukarıda da belirtildiği gibi bu kurumların özellikleri ve yapıları ülkeden ülkeye değişiklik göstermekte ve bütün ülkeleri kapsayan bir model bulunmamaktadır. Ülkeler demokrasi kültürlerine, yönetsel yapılarına ve yönetim anlayışlarına bağlı olarak kendi sistemlerini kurmuşlardır (Karakaş, 2008, s.108). Bağımsız düzenleyici kurumlar için

> *"Yasa ile kurulan, belirli sayıda kişiden oluşan, karar organı olan, yasa belirlenen bir alanda veya sektörde öncelikli olarak düzenleme ve denetleme görevi bulunan ve belirli yetkileri olan, mali ve idari özerkliğe sahip, yetkilerini kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak kullanabilen, kanunlarda sınırları çizilen ilkeler kapsamında hesap veren ve ayrı tüzel kişiliğe sahip kamu kurumlarıdır."*

şeklinde bir tanım yapılabilir (Kaya, 2004, s. 136).

Bağımsız düzenleyici kurumların ortaya çıkması ve gelişmesi ile genel olarak, özelleştirme sürecindeki gelişmeler ve ekonomide devletçi politikaların yerine düzenlenmiş piyasa ekonomisinin geçmesi arasında bir paralellik gözükmektedir. Anglo-sakson sistemde daha eski tarihlerde örnekleri bulunan bu kurumlar, kıta Avrupasında 70'li yılların ortasından itibaren kamusal yaşama ilişkin hassa sektörler olan sermaye piyasaları, rekabetin korunması ve iletişim gibi alanlarda oluşmuşlardır. Bu kurumların oluşması ve yaygınlaşması konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Özetle:

- Ekonomide karmaşık ve teknik konular uzmanlık gerektirmekte, bakanlıklar altında yapılanma bu gereksinimi gideremektedir.
- Devletin piyasada hem hakem hem de oyuncu pozisyonunda olması, kamusal kararların haklılığını ve tarafsızlığını şaibeli hale getirmemelidir. Bu nedenle bu kararlar bağımsız ve tarafsız kurumlarca alınmalıdır.

- Bu kurumların siyasal etkilerden arındırılmış oldukları var sayıldığı için uzun dönemli politika oluşturup izleyebilecekleri, siyasi iktidarların siyasal nedenlerle almaktan kaçınabilecekleri ve belki de alamayacakları kararların alınmasını da kolaylaştıracakları düşünülmüştür.

- Bir olumsuz durumun, örneğin krizler gibi, oluşması durumunda kendi sorumluluklarından kurtulmak isteyen siyasiler de tercihlerini bu kurumlardan yana koymuşlardır (Tan, 2002; 12-14).

Duran'a göre ise bağımsız idari otoritelere ilişkin

> *"misyon ve amacının, yeni teknolojilerin ve mali enstrüman ve manüpülasyonların bazı temel hak ve özgürlükleri ve ekonomik düzeni tehdit ve ihlallere karşı koruma olduğu anlaşılmaktadır. Böyle bir işlev ve amacın gerçekleştirilmesi için kamusal ve özel güçlerden gelebilecek söz konusu tehlike ve zararları önleme ve yaptırımlara bağlama yetkisine sahip organların oluşturulması ve görevlendirilmesi gereği açık ve kesindir. Siyasal iktidar ve ekonomik güç odakları karşısında ancak bağımsız ve güvenli otoriteler temel hak ve özgürlükler ile piyasa mekanizmalarının düzgün işleyişini, bunların müdahale, baskı ve etkileri olmadan sağlayabilir ve güvence altına alabilir"*

hususlarını ifade etmektedir (Duran, 1997, s. 4).

Gilardi'ye göre bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumlar oluşturulması ve bu kurumlara yetki devrinin yapılmasının nedenleri şunlardır (Gilardi, 2005, s. 102-103):

> ***Uzmanlık***: Bu kurumlar düzenledikleri faaliyet alanına sıradan bürokrasiden daha yakın ve ilgilidirler, özel bir alanda kuruldukları için uzmanlık açısından avantajları vardır; teknik bilgiye, teknolojiye ve yeniliklere uyum sağlamada zorluk yaşamazlar.

> ***Esneklik***: Bu kurumların bağımsız/özerk yapısı, hukukî düzenlemeleri daha esnek ve koşullara seri olarak uyum sağlayacak şekilde yapmalarına olanak sağlar.

Güvenilir Taahhütler: Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, siyasi etkilerden arındırıldıkları için hükümetlerin güvenilirliklerini artırabilirler.

İstikrar: Bağımsız düzenleyici kurumlar, hareket esneklikleri nedeniyle istikrarlı ve öngörülebilir bir düzenleyici ortam sağlar, kurallar ani ve beklenmedik değişikliklere maruz kalmazlar.

Etkinlik ve Verimlilik: İstikrarın bir sonucu olarak, bu kurumlar daha iyi düzenlemeler yaparlar.

Halkın Katılımı ve Şeffaflık: Bağımsız düzenleyici kurumların karar alma süreci bakanlıklardan daha açık ve şeffaftır ve bu kurumlar tüketiciler gibi dağınık ve çoğunluk çıkarlarına karşı daha duyarlıdır.

Karar Alma Maliyetleri: Bağımsız düzenleyici kurumlara yasalarla verilen düzenleme yetkisi devri, karar alma maliyetini azaltıcı mahiyettedir.

Politik Belirsizlik: Siyasiler, bir politika oluşturduklarında seçimleri farklı bir tarafın gelecekte kazanabileceğini tahmin edebilirler. Bu nedenle bu kurumların siyasetten arındırılmış olması gerekir. Bağımsız düzenleyici kurumlar politikacılara, politikalarında gerekli düzeltmeleri yapmaları için görev sürelerinin ötesinde fırsat verirler.

3.2- Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Tarihi

İktisadi anlamda bağımsız düzenleyici kurum uygulamaları kıta Avrupası için göreli olarak yeni sayılırken, Dünya'da ilk örneklerine rastlanılan ABD uygulamasına bakıldığında bu kurumların tarihinin oldukça geriye gittiği görülmektedir. ABD'de federal düzeyde bağımsız düzenleyici kurum olarak ilk *"Eyaletlerarası Ticaret Komisyonu"* 1887 yılında kurulmuş, bu tarihte eyaletler arası ticareti düzenleyen, demiryolu ticaret ve taşımacılığı ile ilgili bir kanun ile oluşturulmuştur (TÜSİAD, 2002, s.69). ABD'de iktisadi regülasyonla ilgili düzenlemeler üç dönemde incelenebilir:

- I. Dönem: 1909-1916
- II. Dönem: 1933-1940
- III. Dönem: 1973-1980

yılları arasını kapsamaktadır. I. ve II. dönemlerde birçok düzenleyici kurum kurulmuştur. Bu kurumlar arasında; *"The Federal Trade Commission"* (1914- Rekabet), *"The Federal Power Commission"* (1935-Toptan Elektrik Satışı ve Doğal Gaz*), "The Federal Communications Commission"* (1934-Telefon, Televizyon), "*The Securities and Exchange Commissions*" (1934-Menkul Kıymetler ve Borsalar), "*The National Labor Relations Board*" (1935), *"The Civil Aeronautics Board"* (1938, Hava yolları) sayılabilir. Daha önce kurulmakla birlikte, bu kurumlara *"The Interstate Commerce Commission"* (1887-Demiryolu, Kamyon ve Su Yoluyla Taşıma) da eklenebilir. III. dönem ise 1973-1980 arasını kapsamaktadır. Bu dönemde yapılanlar daha çok deregülasyona yöneliktir. 1978'de havayolları, 1980'de demiryolları ve karayolu yük taşımacılığı, 1982'de karayolu yolcu taşımacılığı, ulaştırma sektörü için yapılan deregülasyonlara gösterilebilecek örneklerdir (Ardıyok, 2000, s.16-17).

ABD'de DDK'ların kurulmalarının temel nedenleri ile ilgili olarak;

-Ülkenin yönetim yapısı nedeniyle, özellikle ekonomi ile ilgili alanlarda federal bir yapı oluşturma iradesi,

-Kongre ile Başkan arasındaki otorite ve yetki çatışması ve bu nedenle Başkan'ın yetkilerinin sınırlandırılması gerekçesiyle DDK'lar oluşturmak,

- ABD'de 1929 Büyük Buhranı nedeniyle oluşan sıkıntılı ortamı bu kurumlarla aşmak tercihi

belirtilebilir (Karacan'dan aktaran Karakaş, 2008, s.108). (Karacan, 2002, s. 24).

ABD'ye özgü bu şartlarda oluşan düzenleyici kurumlar 1970'lerle birlikte

- Yaygınlaşan Neo-liberal politikalar,

- Küreselleşme sürecinin beraberinde sermayeyi ulusal sınırları aşan bir yapıya kavuşturması,

-Özelleştirmeler,

- Ekonomik alanda karar verme süreçlerinin politik müdahalelerden arındırılarak merkezi yönetimin dışına çıkarılması ihtiyacı

gibi etkenlerle yeniden ve farklı işlevlerle gündeme gelmiştir. Ekonomik alanda siyasal etkinin azaldığı bir ortamda ulusal sınırları aşan bir piyasa talebiyle bu kurumlar farklı bir hukuk ve idari teşkilat geleneği bulunan Kıta Avrupası'nda da yaygınlaşır. Ancak benzer bazı özellikleri olmakla birlikte her ülkenin gereksinimleri, idari, politik, kültürel faktörlerin etkisiyle bu kurumlar ülkeden ülkeye farklılaşabildiğini de vurgulamak gerekir (Sever, 2015, s.200).

Fransa'da kamu yönetiminde bağımsız idari otoriteler ABD'ye göre çok sonra, idari yargının çeşitli nedenlerle eleştirildiği ve devlete karşı güvensizliğin arttığı dönemlerde, 1970'li yıllarda ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu dönemde ilk olarak *"Cumhuriyet Medyatörü ile Bilişim ve Özgürlükler Ulusal Komisyonu-CNIL"* kurulmuştur. İdari sistem içinde yer alan ve sayıları 20'den fazla olan bağımsız idari otoritelerin Fransa idari sistemi içerisindeki pozisyonlarına ilişkin net bir durum yoktur (Morange, 1998, s. 18' den aktaran Babahanoğlu, 2021, s.214).

3.3- Türkiye'de Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar

Bu kurumlar yeni bir kamusal idari yapı olmaları nedeniyle Türkiye'de ilk gündeme geldiklerinde Fransız idare hukukunun da etkisiyle genellikle bağımsız idari otorite ya da benzer biçimde bağımsız idari kurum olarak isimlendirildiler. İsimlendirmedeki bir konu da bu kurumların bağımsız olup olmadıkları, bu sıfatla adlandırıp adlandırılamayacakları olmuştur. Bu kurumlara ilişkin kullanılan "bağımsızlık", özerklikle de ilişkili olmakla birlikte farklı bir anlama sahiptir, hem kurumsal yapı olarak hem de işlev bakımından kararlarını alırken başka kurumların etki

ve baskısı altında kalmadan hareket edebilmeyi ifade etmektedir. Bununla birlikte, idarenin bütünlüğü ilkesi nedeniyle teşkilat anlamında bu kurumlar için bağımsızlıktan değil de özerklikten söz etmek daha uygundur. Bu kurumların bağımsızlığı, karar organlarına ilişkin bir kavram olarak ele alınmalıdır. Kurumsal anlamda özerklik, karar organları bakımından yürütme organından bağımsız hareket edebilme nitelikleriyle ön plana çıkar (Sever, 2015, s.198).

Türkiye'de düzenleyici ve denetleyici kurumlar 1980'lerin ilk yarısında gündeme gelmiş ve yaşanan ekonomik ve finansal krizlerin de etkisiyle ilk olarak finans piyasalarının düzenlenmesine yönelik olmuştur. Bu kurumların gelişmesini etkileyen başlıca faktör, 24 Ocak kararlarıyla birlikte, öncesindeki ithal ikameci bir iktisadi anlayıştan 1980'lerdeki liberal ekonomiye geçiş sürecindeki politika değişikliğidir. Daha önce devletin tekelinde olan sektörlerin özelleştirilmesi, bu sektörlerde düzenleyici kurumların kurulmasına yol açmıştır. Sonrasında 1990'lı yıllarla birlikte enerji, telekomünikasyon, rekabet, radyo ve televizyon, bankacılık, tütün ve şeker ile kamu ihalelerinde bu kurumlar oluşmuştur.

Devletin ekonomideki finansal piyasalarda düzenleyici rolünün artmasıyla 1982 yılında menkul kıymetler piyasalarını geliştirmek ve düzenlemek amacıyla *"Sermaye Piyasası Kurulu"* (SPK) Türkiye'de ilk DDK olarak karşımıza çıkar ve 1994 yılına kadar da bu kurumların Türkiye'deki tek örneğidir. 1990'lı yıllarda ikinci kuşak olarak nitelendirebileceğimiz *"Rekabet Kurumu"*, *"Radyo ve Televizyon Üst Kurulu"*, *"Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu"* kurulmuş, 2000'li yıllarda da üçüncü kuşak kurumlar oluşturulmuştur. Bugün bazıları lağvedilen *"Şeker Kurumu"*, *"Telekomünikasyon Kurumu"*, *"Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu"*, *"Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu"* ve *"Kamu İhale Kurumu"* üçüncü kuşak kurumlar olarak sayılabilir (Pişkin, 2010, s. 1-2).

Avrupa Birliği (AB) ile olan ilişkiler, Türkiye'nin AB'ye aday ülke olmaya yönelik 1990'lardaki teşebbüsleri de Türkiye'de DDK'ların yaygın hale gelmesinin bir faktörü olmuştur. AB'nin topluluğa aday ülkelerden uyum sürecine ilişkin talepleri ile

getirdiği kurallar, hükümetin tüm kurumları ve kuralları ile çalışan tam rekabetçi piyasa ekonomisini oluşturması sürecine yol açmıştır.

Tablo 2. Türkiye'de Kurulan DDK'lar-Kronolojik Olarak

1982'de Sermaye Piyasası Kurulu (SPK)
1994'de Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK)
1994'de Rekabet Kurumu (RK)
1999'da Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)
2000'de Telekomünikasyon Kurumu (Halen Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu-BTK)
2001'de Şeker Kurumu (2017'de kapatıldı)
2001'de Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK)
2002'de Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu (2017'de kapatıldı)
2002'de Kamu İhale Kurumu (KİK)
2019'da Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu

3.4-Türkiye Uygulaması ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu

BDDK, 23.06.1999 tarihinde *"4389 sayılı Bankalar Kanunu"* ile kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip olarak kurulmuş ve 31.08.2000 tarihinde faaliyete geçmiştir. *"4389 sayılı Kanun"*un 1. Maddesinde bu Kanun'un amacının

> *"…tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerini korumak, mali piyasalarda güven ve istikrarı ve ekonomik kalkınmanın gereklerini de dikkate alarak kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasını sağlamak üzere bankaların kuruluş, yönetim, çalışma, devir, birleşme, tasfiye ve denetlenmelerine ilişkin esasları düzenlemek..."*

olduğu ifade edilmiştir. Kanun'un 3. Maddesinde BDDK için

"Bu Kanun ve ilgili diğer mevzuatın, Kanunda gösterilen yetkiler çerçevesinde düzenlemeler de yapmak suretiyle uygulanmasını sağlamak, uygulamayı denetlemek ve sonuçlandırmak, tasarrufların güvence altına alınmasını temin etmek ve Kanunla verilen diğer görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu kurulmuştur."

hükümleri yer almıştır.

Ayrıca *"4389 sayılı Kanun"*un yerine 2006 yılının Ekim ayında yürürlüğe giren *"5411 sayılı Kanun"*un 93. Maddesinde Kurum'un görevleri ve yetkileri belirtilmiştir: Bu Kanun ve ilgili diğer mevzuatın verdiği yetkiler çerçevesinde faaliyetlerinde ***finansal piyasalarda güven ve istikrarı sağlaması*** BDDK'nın görevleri arasında belirtilmiştir[2].

Zamanla BDDK'nın görev alanına giren kuruluşlar artmış, ilk kurulduğunda sadece bankacılık sektörü görev alanına girerken bugün itibarıyla finansal kiralama, faktoring, (tüketici) finansman, tasarruf finansman ve varlık yönetim şirketleri de Kurum'un denetim ve gözetimi altındadır.

[2] *"Madde 93 — Kurum, bu Kanun ve ilgili diğer mevzuatın verdiği yetkiler çerçevesinde finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışması, malî sektörün gelişmesi, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması için;*

a) Bankalar ve finansal holding şirketleri ile diğer kanunlarda ve ilgili mevzuatta yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla Kurumun gözetim ve denetimine tabi diğer kuruluşların; kuruluş ve faaliyetlerini, yönetim ve teşkilat yapısını, birleşme, bölünme, hisse değişimini ve tasfiyelerini düzenlemek, uygulamak, uygulanmasını sağlamak, uygulamayı izlemek ve denetlemek,

b) Yurt içi ve yurt dışı muadil kurumların katıldığı uluslararası malî, iktisadî ve meslekî teşekküllere üye olmak, görev alanına giren hususlarda yabancı ülkelerin yetkili mercileri ile mutabakat zaptı imzalamak,

c) Kanunla verilen diğer görevleri yapmak

ile görevli ve yetkilidir."

4- KAMU YARARI TEORİSİ'NİN DEĞERLENDİRİLMESİ YÖNÜYLE SÜRDÜRÜLEBİLİR FİNANS

4.1- Sürdürülebilir Finans/Bankacılık ve BDDK

Sürdürülebilirlik kavramı finans ve bankacılık kavramlarına eklemlenmeden önce kalkınma kavramına eklenmiş ve "sürdürülebilir kalkınma (SK)-sustainable development" olarak literatürde yer almaya başlamıştır. Sürdürülebilir kalkınma ile ilgili ifadelerde/tanımlamalarda farklılıklar olmakla birlikte hepsinin ortak yanının "arzulanan bir gelecek" ve "daha iyi bir dünya" olduğu görülmektedir. Bu konuda genel kabul gören temel tanımlama, daha sonraları kısaca Brundtland Komisyonu olarak adlandırılan, Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından yazılan Brundtland Raporu'nda yer almaktadır. Rapor'daki "***Bugünün ihtiyaçlarını, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneğinden ödün vermeden karşılayan kalkınma***" şeklindeki tanım dünya çapında genel kabul görmüştür (Gladwin vd., 1995, s. 876, Wilson, 2003, s.1). Literatürde Brundtland Raporu olarak geçen Raporda, insanlığın, gelecek kuşakların da gereksinimlerini karşılama yeteneğini tehlikeye atmadan, kalkınmayı sürdürülebilir kılma becerisine sahip olduğu belirtilmektedir. Raporda sürdürülebilir kalkınma, basit bir çevrecilik anlayışının çok ötesinde, rasyonel kaynak kullanımını esas alan ekonomik bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Bourdeau'dan aktaran Özmehmet, 2008, s.6-7; Bourdeau,1999).

Özellikle 2. Sanayi Devrimi süreci ve sonrasındaki refaha ulaşma hedefi doğrultusunda azami büyüme-azami kâr şiarının tetiklediği gelişmelerin, yoğunluğu artan bir şekilde doğaya zarar verdiği görülmektedir. Oluşan doğadaki tahribat ve doğal kaynakların yetersiz hale geliyor olması sorununun ciddiyeti 1970'lerle birlikte hissedilmeye başlamış ve SK kavramının temelini oluşturacak kalkınma-çevre ilişkisi konusu tartışılmaya başlanmıştır. 1972 yılı Haziran ayındaki Stockholm Konferansı'nda doğrudan SK kavramı kullanılmamakla birlikte, kalkınma ve çevre ilişkisine evrensel ölçekte ilk kez değinilmiş, çevrenin korunması ve geliştirilmesi konusu ilk kez masaya yatırılmıştır. Konferans'da çevre sorunlarının küresel bir sorun olarak ele alınmasını sağlayacak uluslararası bir organın kurulmasına karar verilmiş ve BM Genel Kurulu'nun

2997 sayı ve 15 Aralık 1972 sayılı kararıyla, BM'ye bağlı bir "program" olarak *"Birleşmiş Milletler Çevre Programı"* (UNEP) oluşturulmuştur. Zamanla sanayileşmenin çevreye verdiği zararların ve çevre kirliliğinin artarak çoğalması/yaygınlaşması, iklim değişikliğine ilişkin gelişmeler, sürdürülebilir bir yaşamın sağlanması konusunu oldukça önemli bir hale getirmiştir. Bu kapsamda, 30 Kasım-11 Aralık 2015 tarihleri arasında Paris'te gerçekleştirilen *"21. Birleşmiş Milletler (BM) İklim Değişikliği Taraflar Konferansı"* 'nda, oldukça önemli bir adım atılarak tarihî olarak nitelenen yeni bir iklim değişikliği anlaşması imzalanmıştır. 196 ülke tarafından imzalanan Paris Anlaşması bütün ülkelere rehberlik edecek uzun vadeli hedefler belirlemiştir:

- Bu yüzyıldaki küresel sıcaklık artışını 2 santigrat derece ile sınırlandırmak için küresel sera gazı emisyonları önemli ölçüde azaltılmalı ve bu artışın 1,5 derece ile daha da sınırlamaya yönelik çabalar sürdürülmeli,

- Her 5 yılda bir ülkelerin taahhütleri gözden geçirilmeli,

- Gelişmekte olan ülkelerin iklim etkilerine uyum sağlama becerilerini geliştirebilmek için bu ülkelere finansman desteği sağlanmalı. (https://www.un.org/en/climatechange/paris-agree)

İzleyen süreçte, çevrenin korunması ve iklim değişikliği ile mücadele amacına yönelik projelerin finansmanı konusundaki yaklaşımlar da "sürdürülebilir finans" kavramının gelişmesine neden olmuştur. 7 Ekim 2021 tarihinde Paris Anlaşması'nı onaylayan Türkiye de uluslararası anlaşmaların getirdiği yükümlülükleri de dikkate alarak, sürdürülebilir kalkınma, sürdürülebilir finans ve çevre konularında bazı eylemleri hayata geçirmektedir. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde bu eylemlerin neler olduğu özetlenerek, BDDK'nın sürdürülebilir finans alanındaki çalışmalarına yer verilecektir.

4.1.1- Sürdürülebilir Kalkınma ve Sürdürülebilir Finans Konularının Tarihsel Gelişimi

4.1.1.1-Sürdürülebilir Kalkınma

Bugün itibarıyla kalkınma önemli ölçüde insan odaklıdır. Kalkınma, ekonomik olarak üretimin ve kişi başına ulusal gelirin artırılması ile birlikte toplumsal ve kültürel yapının değişmesi/gelişmesi sürecidir (Sarıkaya ve Kara, 2007, s. 222). Günümüzün yaygın kavramlarından birisi olan "sürdürülebilirlik" ise özellikle 1980'lerle birlikte daha yoğun olarak kullanılmaya başlanmıştır. "Sürdürülebilirlik" (sustainability) kelimesi, kökeni itibarı ile Latince "sustinere" kelimesinden gelir ve sözlüklerde birçok anlamda kullanılmıştır. Hâl böyle olmakla birlikte çoğunlukla sürdürmek, sağlamak, devam ettirmek, desteklemek, var olmak anlamlarında kullanılmaktadır (Tıraş, 2012, s.59). Sürdürülebilir kalkınma ise ekonomik büyüme gereksinimini çevre koruma ve toplumsal eşitlik ile dengeleyen; ekonomi, toplumsal adalet, çevre bilimleri ve yönetim, iş idaresi, siyaset bilim ve hukuku da kapsayan geniş ve diyalektik bir konudur (Wilson, 2003, s.1).

Tıraş, Freeman ve Soete'den aktararak sürdürülebilir kalkınmayı bir iktisadi sistem olarak tanımlar. Bu sistem, doğal kaynakları tüketmeden, yenilenemeyecek hale getirmeden ve çevreye geriye dönüşü olmayacak şekilde zarar vermeden, şimdiki kuşakların gereksinimlerini gelecek kuşaklara nakleden bir iktisadi sistemdir (Tıraş, 2012, s.60; Freeman ve Soete (2003). Tıraş'a göre bu tanımda, iktisadi sistemin uzun dönemde, insan ihtiyaçlarının karşılanma sürecinde ekolojik sistemin canlılığını, dayanabilme becerisini ve yeterliliğini kabul etmektedir. Kaynaklarda bir azalma olması ve çevreye belli bir zarar verilmesi olmakla birlikte önemli olan, kaynaklardaki bu azalmayı ve çevreye verilen zararı dönüşüm yaparak geri çevirebilmek, süreci uğranılabilecek en az zararla sürdürebilmektir. Freeman ve Soete, sürdürülebilir kalkınmayı bir iktisadi sistem olarak adlandırmakta ise de kişisel görüşümüz sürdürülebilir kalkınmaya ancak bir iktisadi sistemin sonucu ya da ortaya çıkardığı bir süreç olarak bakılmasının daha doğru olacağı şeklindedir.

Bazı yazarlar sürdürülebilir kalkınma konusunu tarihsel boyutu itibarıyla klasik iktisatçılara kadar götürmektedir. Klasik iktisatçıların doğal kaynakların doğada sınırsız

miktarda bulundukları ve kendi kendini türeten bir özelliğine sahip olduklarına dair varsayımları, iktisatçıların uzun bir süre çevre sorunlarına duyarsız kalmalarına zemin oluşturmuştur. Bunlara göre, doğal kaynaklar ve doğal kaynakların ürüne dönüştürülme potansiyelleri sınırsızdır (Kaypak, 2011, s. 22). Bu kaynaklar rasyonel dağıtılmalı ve sınırsız insan ihtiyaçlarını karşılayacak mal ve hizmetlere dönüştürülebilmelidir.

1972 yılı Haziran ayındaki Stockholm Konferansında doğrudan SK kavramı kullanılmamakla birlikte kalkınma ve çevre ilişkisine evrensel ölçekte ilk kez değinilmiş (Turgut,1996, s.702), çevrenin korunması ve geliştirilmesi konusu ilk kez masaya yatırılmıştır. Bu uluslararası konferansın, çevresel sorunların küresel boyutu ve kapsamı bakımından bir dönüm noktası olduğu; ekonomik ve sosyal gelişmenin çevre ile bağlantısını vurgulayan ilkeleri geliştirerek birçok ülkenin çevre politikalarını etkilediği söylenebilir. Konferansta, çevre sorunlarının çoğunun nedeninin:

- Gelişmekte olan ülkeler için az gelişmişlik,
- Gelişmiş ülkeler için ise genellikle endüstrileşme ve teknolojik ilerlemeler

olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla, gelişmekte olan ülkelerin tüm çabalarını kalkınmaya yöneltirken çevreyi korumayı ve geliştirmeyi de ihmal etmemesi gerekliliği vurgulanmıştır (Özmehmet, 2008, s.6). Gelişmiş ülkelerde ise endüstrileşme ve teknolojik ilerleme sürecinde çevrenin korunmasının da dikkate alınması gerektiği açıktır.

SK kavramının ana teması, çevrenin korunması ve kalkınma kavramlarının birbirleriyle çatışması değil, tersine birbirlerini tamamlamasıdır ve ortak paydaları da yaşam kalitesidir. Turgut'a göre tanımda ve kavramın kendisinde büyümenin değil de kalkınma kavramının kullanılması olumludur. Çünkü büyüme temel belirleyicisi sayısal göstergeler olan ekonomik ağırlıklı bir sözcüktür ve büyüme beraberinde mutlaka kalkınmayı getirmez. Büyümenin görüldüğü bazı durumlarda kalkınma sağlanamayabilir; ayrıca çevresel bozulmalar da devam edebilir. Kalkınma ise büyümenin yanı sıra toplumsal, kültürel bileşenleri de içine alan ve niteliksel göstergelere de yer veren daha geniş kapsamlı bir kavramdır (Turgut, 1996, s.703).

4.1.1.2-Sürdürülebilir Finans

Sanayileşmenin çevreye verdiği zararlar, çevre kirliliğinin yaygınlaşması ve iklim değişikliğine ilişkin gelişmeler sonrasında sürdürülebilir bir yaşamın sağlanması büyük önem kazanmış, 2015 yılında Paris'te gerçekleştirilen *"21. BM İklim Değişikliği Taraflar Konferansı"* (COP 21) sonucunda, 196 ülke tarafından imzalanan Paris Anlaşması ile de çevrenin korunması ve iklim değişikliği konusunda uluslararası alanda önemli bir adım atılmıştır. Yaşanmakta olan çevre kirliliğinin yaygınlaşması ve iklim değişikliğine ilişkin algı oluşması süreci çevrenin korunması ve iklim değişikliği ile mücadele amacına yönelik projelerin finansmanı konusunu gündeme taşımış ve "sürdürülebilir finans" kavramının gelişmesine zemin hazırlamıştır. Kavram, borç alanları, borç verenleri ve yatırımcıları kapsayan/ilgilendiren bir kavram olan sürdürülebilir finans, her geçen gün artan bir öneme sahip olan çevresel ilkeleri karar alma süreçlerine, iktisadi kalkınmaya ve yatırım stratejilerine dâhil etmeyi içerir (Canikli, 2022, s.31). COP21'de taraflar, düşük karbon gazı emisyonunu sağlama amacında olan istikrarlı bir finansman akışının oluşturulması hususunda da anlaşmaya varmıştır. Sonrasında öncelik yeşil finansta olmak üzere sürdürülebilir finansman öğelerinin kavramsal çerçevesinin belirlenmesi hususunda Avrupa Birliği, Temmuz 2018'de *"Sürdürülebilir Finansman Teknik Uzman Grubu"* isimli bir ekip oluşturmuştur. Ekip, yeşil tahvil standartları başta olmak üzere standart metodolojiler geliştirmek üzere çalışmalarına devam etmektedir. Ayrıca, AB tarafından Mayıs 2018'de hazırlanan sürdürülebilir finans konusundaki aksiyon planı kapsamında, 2030'a kadar sürdürülebilirliği sağlamak amacıyla belirlenen üç hedef;

- Nihai enerji tüketiminde yenilenebilir enerjinin payını en az %32 oranına yükseltmek,
- Normal işleyişlere göre asgari %32,5 oranında enerji tasarrufu sağlamak,
- Karbon gazı emisyonunu 1990'lar seviyesinin asgari %40'ı oranında azaltmak

şeklindedir. Söz konusu hedeflerin gerçekleşebilmesi için 2030 yılına kadar yıllık 180 milyon Euro tutarında ek finansman ihtiyacı söz konusu olduğu belirtilerek, sürece

finansal sektörün de katkı sağlaması gerektiği ifade edilmiştir (Turguttopbaş, 2020, s. 268-269).

Sürdürülebilir finansın küresel finans sistemi içerisindeki payı halen oldukça küçüktür. Bunun en önemli nedenleri arasında uzun vadeli projelerin finansmanında karşılaşılan vade uyumsuzluğu sorunu, tanımlardaki belirsizlikler, yetersiz analitik kapasite ve bilgi asimetrisi ve sayılabilir (BDDK, 2018a, s.6). Diğer taraftan, bu alanın henüz gelişmemiş olması önemli bir gelişme potansiyelinin varlığına da işaret etmekte, bu nedenlerle özellikle bazı gelişmekte olan ülkelerde kamu otoritelerinin doğrudan müdahil olarak ve yaptığı düzenlemeler ile yönlendirici ve özendirici politikalar uyguladığı gözlenmektedir. Bu politikalar, doğrudan düzenlemeler yoluyla konuya ilişkin tanımların, ilke ve süreçlerin belirlenmesi, vergi avantajları ve sübvansiyonlar sağlanması, başarılı kuruluşların ödüllendirilmesi ve yeşil yatırım bankalarının kurulması şeklinde de olabilmektedir. Bu noktada dikkati çeken husus, sürdürülebilir finansı geliştirmeye yönelik kapsamlı düzenlemelere daha çok gelişmekte olan ülkelerde rastlanılması, gelişmiş ülkelerde ise konunun piyasa mekanizması çerçevesinde gönüllülük esasına dayalı şekilde, sınırlı birtakım vergi vb. avantajlarla yürütülmesidir. Sürdürülebilir finansa ilişkin düzenlemeler bankalar ve ilgililer için zorunlu veya gönüllülük esasına dayalı olabilmekte, çoğu kez uygulama rehberleri oluşturularak süreç yönetilmektedir.

Zorunlu düzenlemelerin olduğu ülkeler arasında Bangladeş, Çin, Vietnam ve Endonezya, gönüllü düzenlemelerin olduğu ülkeler arasında ise Türkiye, Moğolistan , Japonya ve Hindistan bulunmaktadır (BDDK, 2018a, s.6-7) Türkiye'de de bir lider kuruluş önderliğinde ve tüm bileşenlerin katılımıyla çok geç kalmadan sürdürülebilir bir finans sisteminin oluşturulabilmesi/stratejisinin belirlenmesi ve çalışmaların işbirliği içerisinde yürütülmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir (BDDK, 2021, s.31).

4.2-Sürdürülebilir/Yeşil Bankacılık

Söz konusu finansman ihtiyacının varlığı, sürdürülebilir/yeşil dönüşüm sürecine finans sektörünün katkısını zorunlu hale getirmiştir. Sürdürülebilir finansın en başta gelen bileşenlerinden birisi de "sürdürülebilir/yeşil bankacılık" olgusudur. Bankaların ekonomik sistemdeki temel ve geleneksel rolü, mevduat kabul ederek fon sağlamaları ve bu fonları krediler yoluyla ihtiyacı olan müşterilerine kullandırmalarıdır. En temel haliyle bankaların kuruluş amacının ve görevinin finansal aracılıkta bulunmak olduğu söylenebilir. Bu bağlamda konuya bakıldığında, bankaların faaliyetlerinin çevre ile herhangi bir ilişkisinin olmadığı düşüncesi oluşabilir. Ancak ekonomik büyüme ve kalkınmanın lokomotifi olan bankacılık sektörü faaliyetleri ve söz konusu finansal ürünlerin kullanıcıları üzerinden çevreyi ya da insanları olumlu ya da olumsuz etkileyebilmekte, bankaların yaptığı yatırımlar, kullandırdığı krediler ve diğer finansal ürünler dolaylı olarak çevrenin ya da insanların etkilenmesine neden olabilmektedir. Ayrıca, çevresel ve sosyal farkındalığın finansal kuruluşun itibarına yapacağı katkı ve sürdürülebilir finansal ürünler aracılığıyla yeni pazarlara girme fırsatı bankalar için oldukça önem arz etmektedir. Güler ve Tufan, Bouma vd. (2001)'den aktararak sürdürülebilir bankacılığın tanımını *"finansal hizmet ve ürünlerin, aktivitelerinden doğabilecek çevresel ve sosyal etkileri hesaba katan şahıs ve işletmelere sağlanması"* olarak yapmışlardır. Bu açıdan sürdürülebilir bankacılık faaliyetlerinin, çevre dostu yatırımların kurumsal sosyal sorumluluk anlayışı ile desteklendiği ve çevresel raporların düzenlendiği "yeşil bankacılık" faaliyetlerinin önünü açan bir yaklaşım olduğu görülmektedir (Güler ve Tufan, 2015, s.81). Son zamanlarda gerek bilimsel yayınlarda gerekse gündelik yaşamda yaygın olarak kullanılan ve kullanımı artan "yeşil bankacılık" kavramının genel kabul gören evrensel bir tanımı bulunmamaktadır. Örneğin Lalon, yeşil bankacılığı "ülke ve ulus için çevresel yarar sağlayan bankacılığın her şekli" olarak tanımlamakta ve geleneksel bir bankanın faaliyetlerini çevrenin iyileştirilmesine yönlendirmesi ile yeşil bankaya dönüşebileceğini belirtmektedir (Lalon, 2015, s.34). Bhardwaj ve Malhotra ise bankalarca sanayiyi yeşile dönüştürme ve doğal çevreyi restore etme çabası olarak ifade etmektedir (2013, s.180). Yeşil bankacılık tanımlarının ortak noktası mevduat toplamak, kredi vermek, saklama hizmeti vermek, finansal kiralama

işleri yapmak gibi her türlü bankacılık faaliyetinin çevreyi koruma odaklı olmasıdır (Zhelyazkova ve Kitanov, 2015, s.310).

Bankaların çevre ile olan etkileşimleri doğrudan fiziksel varlıklarından ve faaliyetlerinden çok, önemli ölçüde müşterileri ile olan ilişkilerinden kaynaklanmaktadır. Bankaların temel sorumluluğu, çevreye karşı duyarlı ve sorumlu olan yatırımları teşvik etmek ve ihtiyatlı kredi kullandırmaya devam etmek olmalı, bankalar yeşil firmalara ve yeşil olmaya çalışan firmalara öncelik tanımalıdırlar. Bankaların yeşili geliştirdiği ve doğal çevreyi düzenlediği bu finansman yöntemi "yeşil bankacılık" olarak adlandırılmakta ve her geçen gün yaygınlık kazanmaktadır. Yakın zamanlara kadar çevresel sorunlar, bankaların ve finansal kurumların işleriyle ilgili konular olarak görülmemiştir. Geleneksel bakış açısıyla, bankaların bu yönde, müşterilerinin çevreye verdikleri zararlara müdahaleleri, bankaların bu firmaların içişlerine karışmaları olarak algılanmış ve değerlendirilmiştir. Ancak bugünkü algı, banka müşterilerinin çevreye verdikleri zararların bankalara da dolaylı olarak zarar verdiği şeklindedir (Sahoo ve Nayak, 2008, s.2-4). Bankalar finansal risk ve getiri ile kârlılığı gözetmeye devam ederken bunlar (risk, getiri, kârlılık) her geçen gün daha fazla ölçüde çevresel ve sosyal faktörlerden etkilenir hale gelmektedir. Bu nedenle, bankalar finansman sağlama sürecinde bunların çevresel ve sosyal etkilerini de gözetmek zorundadır. Kanaatimizce, aksi takdirde kredi verdikleri müşterilerinden alacaklarını tahsil etmekte zorluklar yaşayabilir, yatırım yapılan menkul kıymetler çok ciddi değer kaybına uğrayabilir, verilen krediler ve yaptıkları yatırımlardan ötürü ciddi itibar riski ve hukukî risklerle karşı karşıya kalabilirler. Diğer taraftan, yeşil ve çevre dostu alanlara finansman sağlamak karşılaşılabilecek geçiş risklerini minimize ederek itibar avantajı sağlayabilir, başta Z kuşağı olmak üzere çevreye duyarlı kesimlerden ve uluslararası piyasalardan, çok taraflı finansman kuruluşlarından (IFC, IBRD, EBRD vb.) fon bulma sürecinde kolaylıklar sağlayabilir. Dolayısıyla, yeni küresel ekonomik ve finansal sistemde, sürdürülebilir finansman ve yeşil bankacılık uygulamaları, ulvi amaçlara hizmet etme anlayışının ötesinde mali sürdürülebilirliğin ve hayatta kalmanın kaçınılmaz yöntemi durumuna gelebilir.

Bilindiği üzere geleneksel/klasik finans için finansal risk ve getiri ile kârlılık ön plandadır. Sürdürülebilir finans ise finansal, toplumsal ve çevresel getirilerin birleşimini dikkate alarak dar anlamdaki ortaklık modelinden, daha geniş anlamlı paydaşlık modeline geçişin anahtarıdır. Geleneksel bankacılık anlayışında hissedarlar ve yöneticiler bankanın değerini maksimize etmek uğraşısı içindedirler. Bu nedenle de sürdürülebilirlik algısı çoğunlukla "sürdürülebilir büyüme", "sürdürülebilir kârlılık" gibi finansal ölçülere odaklıdır. Çevresel ve toplumsal sürdürülebilirliği göz önünde bulunduran yatırımlar genellikle uzun vadeli ve düşük getirili olduğu için, bankalar genellikle kısa dönemli ve yüksek getirili yatırımları tercih etme eğilimindedirler. Geleneksel bankacılıkta ekonomik faydalar ve kâr önceliklendirildiği için bankalar sosyal istikrar ve ekolojik denge gibi uzun vadeli sürdürülebilir kalkınma hedeflerini görmezden gelme eğilimindedir. Böyle bir finansal sistemde sürdürülebilir yatırım için fon toplamak zor olabilir (Öner Kaya, 2010, s.81).

4.3-Türkiye'deki Durum ve Bankacılık Otoritelerinin Sürdürülebilir Finans Konusundaki Yaklaşımları

4.3.1-Çevre Mevzuatı

Bugün itibarıyla Türkiye'de sürdürülebilirlik uygulamaları ile çevresel duyarlılık anlayışının, kamu kurumlarında yeni yeni oluşmaya başladığı, buna karşılık bazı özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarında daha etkili olduğu gözlenmektedir. Kamu sektöründe ilgi 1970'lerde başlamış; çevre ile ilgili ulusal ve uluslararası faaliyetlerle ilgilenmek üzere 1978 yılında Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı kurulmuştur.

Yasal boyutta Türkiye'de çevre olgusu ilk kez 1982 Anayasasında yer almış, çevre konusundaki duyarlılık ilk kez anayasada yerini bulmuştur. Bu çerçevede, 1982 Anayasasının "A. Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması" başlıklı 56. maddesinde:

- Herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu,
- Çevreyi geliştirmenin, çevre sağlığını korumanın ve çevre kirlenmesini önlemenin hem devletin hem de vatandaşların ödevi olduğu

belirtilmiştir (09.11.1982 tarih ve 17863 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete). Anayasada, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamanın öneminin vurgulandığı, çevreyi koruma konusunda hem devlete hem de vatandaşlara ödevler yüklenildiği, ancak bunların nasıl olması gerektiği ve "sağlıklı ve dengeli bir çevre" kavramından ne anlaşılması gerektiği konusunda herhangi bir düzenlemede bulunulmadığı, çevrenin hukuken korunan alanı anayasal olarak belirlenmediği gibi "sürdürülebilir kalkınma" ilkesinin de 1982 Anayasasında açıkça ifade edilmediği görülmektedir (Egeli, 1996). 1983 tarihli 2872 sayılı Çevre Kanunu ile birlikte çok sayıda kanunda da çevre ile ilgili düzenlemelere gidilmiştir. Kalkınma planları, çeşitli sektörel strateji dokümanları ve yasal düzenlemeler dışında sürdürülebilir kalkınma ile ilgili olarak imzalanmış çok sayıda uluslararası sözleşme de bulunmakla birlikte, Türkiye'de sürdürülebilir finans ve sürdürülebilir bankacılık konusunda doğrudan finans sektörünü ve özellikle de bankaları ilgilendiren bir yasal düzenleme henüz bulunmamaktadır.

1983 yılında yayımlanan *"2872 sayılı Çevre Kanunu"*nun 2006 yılında değişikliğe uğrayan "Amaç" başlıklı 1. maddesi

> *"Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır"*

şeklinde ifade edilmek suretiyle ***çevre ile bütün canlılar arasında bir bağ*** oluşturmuş, çevre konusunun sadece insanlarla ilgili olmadığını vurgulamıştır. Kanun'un amacı çok açık bir şekilde çevrenin korunmasını sağlamaktır. Bunu yaparken sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri dikkate alınacaktır. Bu kavramlar da Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 2. maddesinde

> *"Sürdürülebilir çevre: Gelecek kuşakların ihtiyaç duyacağı kaynakların varlığını ve kalitesini tehlikeye atmadan, hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda (sosyal, ekonomik, fizikî vb.) ıslahı, korunması ve geliştirilmesi sürecini,*

Sürdürülebilir kalkınma: Bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişmeyi"

ifade eder şeklinde tanımlanmış; konu "gelecek kuşaklar" bağlamında ele alınmış, amaç maddesinde yer verilen "bütün canlılar" kavramına yer verilmemiştir. Kanunların her maddesinin yorumlanması sürecinde amaç maddeleri önemli olduğu için, tanımlarda yer verilmemekle birlikte, bütün canlılar için sağlıklı bir çevrenin de hedeflendiği düşünülmektedir. Kanunun en önemli tanımlarından birisi de çevresel etki değerlendirme (ÇED) raporudur. ÇED raporu

"Gerçekleştirilmesi plânlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmalar"

şeklinde tanımlanmış ve çevresel etki değerlendirme sürecinde projelerde çevreye verilebilecek zarar konusunda azami önlemlerin alınması gerekli/zorunlu kılınmıştır.

4.3.2-BDDK'nın Sürdürülebilir Finansa İlişkin Eylem ve Düzenlemeleri

BDDK'nın kuruluş, yetki ve görevlerini düzenleyen *"5411 sayılı Bankacılık Kanunu"*na bakıldığında, ***BDDK'ya sürdürülebilir finans konusunda doğrudan bir görevlendirme ve yetkilendirmenin yapılmadığı görülmektedir***. 2005 tarihli olan Kanun'da izleyen yıllarda bazı değişiklikler olmasına rağmen bu konuda bir düzenlemeye/değişikliğe gidilmemiştir. Kurumun her türlü faaliyetinde, kuruluş kanununda verilen yetkiler saklı kalmak kaydıyla ***kalkınma plânı ve programlarda yer alan ilke, strateji ve politikalara uymak durumunda olduğu*** Kanun'un 93. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Halen uygulanma sürecinde olan 12. Kalkınma Planı (2024-2028) dâhil olmak üzere, önceki planlarda da sürdürülebilir kalkınma, çevre, iklim gibi konulara yer verildiği görülmektedir. 12. Kalkınma Planı'nda "Çevrenin Korunması" başlığı

altındaki 864. Maddede, Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları doğrultusunda iklim değişikliğinin etkilerine karşı dirençli ve düşük karbonlu bir ekonomiye geçişin sağlanmasının, sosyal adalet anlayışıyla çevre ile doğal kaynakların korunmasının ve yönetilmesinin, toplumun çevreye karşı duyarlılığı ve bilincinin artırılmasının temel amaç olduğu belirtildikten sonra, önceki Planlara göre daha somut adımların atıldığı görülmekte ve BDDK'yı da yakından ilgilendiren hükümler taşımaktadır[3].

Sürdürülebilirlik kavramı Kurumca "İş ve yatırım kararlarında ekonomik ve finansal kriterlerin yanı sıra çevresel ve sosyal etki, risk ve fırsatların da dikkate alınması suretiyle toplumun ve gelecek kuşakların yararının gözetilmesi" olarak tanımlanmıştır (BDDK, 2021, s.7). Sürdürülebilirliğin finansmanı ise kısaca toplumsal ve çevresel yararlar sağlayan faaliyetlerin ve yatırımların finanse edilmesi olarak tanımlanabilmekte ve "yeşil finans"ı da içeren daha geniş bir anlam taşımaktadır. Bu faaliyet alanları arasında;

- Hava, su, toprak ve kısaca çevre kirliliğinin önlenmesi,
- Kadın girişimciliğinin, eğitim ve sağlık altyapısının geliştirilmesi,
- Sera gazı salınımının azaltılması,
- Doğal kaynakların etkin kullanılması

sayılabilir. Bu alanlar için uluslararası kuruluşlardan, kamu kaynaklarından ve çevresel-sosyal sorunlara duyarlı kesimlerden uygun şartlarda fonlar temin edilmekte ve bu fonlar sağlanan bazı ayrıcalıklar sayesinde avantajlı faiz oranları ve vadelerle kullandırılabilmektedir. Son yıllarda sürdürülebilirliğin finansmanına yönelik ürün ve

[3] *"380.3. Bankacılık sektörü için sürdürülebilir bankacılık, geçiş planları ve iklim risklerinin yönetimi konularında düzenleme yapılacaktır.*
380.4. Finansal otoritelerin sürdürülebilir finans konusundaki kurumsal kapasiteleri artırılacaktır.
380.5. Sürdürülebilir finansal ürünler geliştirilecek ve konusunda uzman personel yetiştirilecektir.
380.6. Reel sektörün sürdürülebilir finansa yönelik farkındalık ve bilgi düzeyinin artırılmasına ilişkin çalışmalar yapılacaktır.
...
380.8. Ekonomik faydanın yanı sıra sosyal ve çevresel fayda oluşturmasına yönelik sosyal etki tahvilleri ve mavi bonolar gibi "etki yatırımı" araçları geliştirilecek ve kullanımı yaygınlaştırılacaktır."
(https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari; 12. Plan, Sayfa 70)

hizmetlerin çeşitlendiği, klasik kredilendirme sürecinin ötesine geçtiği görülmektedir. Bu kapsamda değerlendirilebilecek uygulamalara örnek olmak üzere;

- Çevreye duyarlı yatırım fonları,
- Yeşil kredi kartları ve tasarruf hesapları,
- Yeşil varlık ve servet yönetimi hizmetleri,
- Yeşil tahvil/bono,
- Çevresel danışmanlık hizmetleri,
- Yeşil ipotek kredileri ve
- Yeşil finansal kiralama

gibi ürün ve hizmetler verilebilir. Sürdürülebilirliğe yönelik projelerin genellikle yüksek tutarlı finansman gerektiren ve geri dönüşü uzun vadeye yayılan yatırımlar olması tahvil ve bono ihracını uygun bir finansman yöntemi haline getirmektedir. Çevresel ve sosyal sorunlara duyarlılığı yüksek kesimlere yönelik ihraç edilen menkul kıymetlerden sağlanan fonlar ayrı hesaplarda takip edilmekte ve sadece sürdürülebilirlik alanlarının finansmanı için kullanılmakta, süreç belirli standartlar çerçevesinde şeffaf bir şekilde yatırımcılara raporlanmaktadır (BDDK, 2018a, s.1,5).

Dünya genelinde sürdürülebilir finansa ilgi artarken Türkiye'de de adımların atıldığı görülmektedir. Türkiye'de finans sektöründe bankacılık sektörü büyük bir ağırlığa sahip olduğundan, sürdürülebilir finans konusu özellikle bu sektör için oldukça önem arz eder niteliktedir. Bir başka boyutu ile sektörün düzenleyicisi ve denetleyicisi konumunda olan BDDK'nın gerçekleştireceği faaliyet ve düzenlemeler ile sürdürülebilir finansın yaygınlık kazanmasına önemli katkıda bulunacağı aşikârdır.

4.3.2.1. BDDK'nın Sürdürülebilir Finansa İlişkin Faaliyetleri

Kurum'un sürdürülebilirlik konusundaki ilk çalışması Aralık 2018 tarihli *"Türk Bankacılık Sektöründe Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik"* başlığını taşır. Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı'nca yayınlanan bu Araştırma Raporu'nda çalışmanın amacı

> *"... Türk bankacılık sektörünün çevresel ve sosyal sürdürülebilirlik alanındaki mevcut kurumsal kapasitesini, stratejilerini, uygulamalarını, karşı karşıya bulunduğu sorunları ve beklentilerini mümkün olduğunca kapsamlı ve tutarlı şekilde ortaya koyarak (1) sektöre yönelik değerlendirme, politika tasarımı ve düzenleme süreçlerinin etkinliğini artırmak, (2) ulusal ve uluslararası (G20, Sürdürülebilir Bankacılık Ağı vb.) çalışmalar kapsamında ihtiyaç duyulan başlıca verileri temin..."*

olarak açıklanmıştır (BDDK, 2018a,i). 2018 yıl ortası itibarıyla faaliyette olan toplam 50 adet bankaya 86 soruluk bir soru seti gönderilerek bilgi talep edilmiştir.

Sektördeki toplam payı %63 olan 17 adet banka, finansman sağlanmayacak yasaklı sektör ve faaliyet listesine sahip bulunduğunu beyan etmiştir.

Tablo 3. Finansman Sağlanmayacak Yasaklı Sektör ve Faaliyet Listesi Bulunan Bankalar

	Banka Adedi	Grubu İçindeki Paylar (%)	
		Adet İtibarıyla	Aktif Toplamları İtibarıyla
Sektör Toplamı	17	34	63
Sahiplik			
• Kamu	1	11	26
• Özel	8	50	90
• Yabancı	8	32	74

Kaynak: BDDK, 2018a, 19

Bu faaliyetler arasında

- Yağmur ormanları kullanılarak yapılan ticari faaliyetler,

- Sürdürülebilir şekilde yönetilmeyen ormancılık faaliyetleri,

- Uluslararası alanda yasak olan ilaçların, böcek ilacı, bitki öldürücü ilaç ve diğer zararlı maddelerin üretimi ve ticareti,

- Uluslararası Denizcilik Örgütü (IMO) gerekliliklerine uyum sağlamayan tankerler aracılığıyla petrol ve diğer ve tehlikeli maddelerin taşınması faaliyeti,

- 25 megawatt kurulu gücün altında kapasiteye sahip hidroelektrik santrali projeleri,

- Ozon tabakasını incelten ve Montreal Protokolü çerçevesinde düzenlenen ürünleri (CFC, halon gazı vb.) içeren ekipman ve malzemelerin üretimi

gibi doğrudan çevre ve iklim değişikliği ile ilgili sorunlu olduğu düşünülen alanlar da bulunmaktadır.

Ankete verilen cevaplardan 26 banka tarafından 2017 yılında sürdürülebilirlik alanlarına toplam 60,4 milyar TL tutarında nakdi ve 3,2 milyar TL tutarında gayrinakdi finansman sağlandığı anlaşılmaktadır.

Tablo 4. 2017 Yılında Sürdürülebilirlik Alanlarına Sağlanan Yeni Finansman

Finansman Konusu	Finansman Sağlayan Banka Adedi	Nakdi Finansman		Gayri Nakdi Finansman	
		Adet	Tutar (Milyon TL)	Adet	Tutar (Milyon TL)
Yenilenebilir Enerji	24	801	12.014	117	2.442
- Rüzgâr	14	34	2.283	10	1.598
- Hidroelektrik	14	41	3.147	14	419
- Jeotermal	6	14	1.312	2	200
- Güneş	21	701	5.071	86	217
- Biyokütle	7	11	201	5	8
Enerji ve Kaynak Verimliliği	7	11.716	1.299	1	0
Emisyon Azaltımı / Karbon Yakalama	2	61	280	0	0
Sürdürülebilir Tarım	6	392.602	12.889	193	15
Sürdürülebilir Turizm	1	9	19	0	0
Su Arıtma	1	1.256	3.056	0	0
Sağlık Yatırımı	14	1.516	6.838	1.518	475
Eğitim Yatırımı	13	1.559	3.214	432	60
Kadın Girişimciler	10	94.998	17.687	1.667	214
Diğer	2	344	3.084	0	0
Toplam	**26**	**504.862**	**60.380**	**3.928**	**3.206**

Kaynak: BDDK, 2018a, 26

Bankalara, sürdürülebilir finansın etkili şekilde hayata geçirilmesi önünde engel oluşturduğunu düşündükleri hususlar ile bunların çözümüne yönelik önerileri ve kamudan beklentileri de sorulmuştur. Sürdürülebilir finansa yönelik tanımlar, standartlar ve yükümlülükler getiren bir düzenlemenin bulunmayışı, ihtiyaç olarak ön plana çıkmaktadır (BDDK, 2018a, 39)

Çalışmanın bir benzeri 2024 yılında *"Türk Bankacılık Sektöründe Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik-Sürdürülebilir Bankacılık Soru Seti Bulguları"* olarak tekrarlanmıştır. Bu kez çalışmanın amacı

> *"...Türkiye'de faaliyet göstermekte olan bankaların çevresel ve sosyal sürdürülebilirliğe ve iklimle bağlantılı finansal risklere dair strateji ve politikaları, hedef ve taahhütleri, kurumsal yapılanmaları, risk yönetimi ve raporlama uygulamaları, finansman faaliyetleri ve performansları konusunda sektörel düzeyde, uygun kapsam ve detayda, güncel ve güvenilir bilgi ve verilerin oluşturulması..."*

olarak ifade edilmiştir (BDDK, 2024,2). Soru Seti'ne bankalarca verilen yanıtlardan, Türk bankacılık sektörünün çevresel ve sosyal sürdürülebilirlik açısından önemli bir ilerleme sağlamasına rağmen belli alanlarda önemli ihtiyaçlarının bulunduğu sonucu çıkmaktadır. Özellikle kurumsal yönetim unsurlarının daha somut ve net bir şekilde belirlenmesi, iklimle bağlantılı risklerin etkili yönetimine dair süreç ve metodolojilerin oluşturulması, sürdürülebilirlik raporlamasına yönelik altyapının tesis edilmesi, müşteri kabulünden başlamak suretiyle tüm finansman sürecinin çevresel ve sosyal sürdürülebilirlik bakış açısıyla gözden geçirilmesi, odaklanılması gereken konuların başında gelmekte, ilgili kamu otoritelerinin söz konusu gelişim alanlarında yönlendirici ve kolaylaştırıcı rol oynamaları kritik bir önem taşımaktadır (BDDK, 2024, 49).

Kurum Türk Bankacılık Sürdürülebilirlik Stratejisi Eylem Planı (2022-2025)'nda 3 amaç ve bu amaçlara erişilmesini sağlayacak 6 hedefe yönelik toplam 21 adet eylem belirlemiştir. Eylem Planının takvimi, sınırda karbon düzenlemesi mekanizmasının mali yükümlülükler doğurmaya başlayacağı 2026 yılından önce bankacılık sektörünün gerekli uyumu sağlaması amacıyla 2022-2025 dönemini kapsayan 4 yıllık dönem olarak

belirlenmiştir. Bu süreç ülke ekonomisi ve finansal sistemi için önemli bir geçiş dönemidir (BDDK, 2022, 15).

Tablo 5. Sürdürülebilir Bankacılık Stratejisinin Amaç ve Hedefleri

Kutu: Sürdürülebilir Bankacılık Stratejisinin Amaç ve Hedefleri



Amaç 1 - İklim Değişikliği Sürecinde Karşılaşılan Finansal Risklerin Etkin Şekilde Yönetilmesi

Hedef 1.1. İklim değişikliğine dayalı finansal risklerin analizi için gerekli nitelik ve kapsamda veri altyapısı oluşturulacaktır.
Hedef 1.2. Bankaların iklim riski yönetim kapasitesi artırılacaktır.
Hedef 1.3. Bankaların iklim risklerini etkin bir şekilde yönetmelerini sağlamak amacıyla denetim ve gözetim çerçevesi güçlendirilecektir.

Amaç 2 - Sürdürülebilir Finansmanın Geliştirilmesi

Hedef 2.1. Sürdürülebilir krediler teşvik edilecektir.
Hedef 2.2. Bankaların sürdürülebilirlik amaçlı uluslararası fonlara daha kolay erişimi için uygun ortam oluşturulacaktır.

Amaç 3 – Sürdürülebilir Finans Alanında İlgili Taraflarla İşbirliğinin Artırılması

Hedef 3.1. İlgili tarafların sürdürülebilirlik alanına ilişkin ortak çalışmalar yapması sağlanacaktır.

Kaynak: BDDK, 2022, 15

Tablo 5'den de görüleceği üzere Kurum'un Stratejik Planı'nda hem finansal risklerin etkin bir şekilde yönetilmesi hem de sürdürülebilir finansmanın geliştirilmesi amaçlar arasındadır. Finansal risklerin bankalarca etkin bir şekilde yönetilebilmesini teminen Kurum denetim ve gözetim çerçevesini güçlendirecektir. Sürdürülebilir finansmanın geliştirilmesi için de sürdürülebilir finansa uygun krediler teşvik edilecek,

ayrıca bu amaçla oluşturulan yurtdışındaki fonlara bankaların kolay erişimi sağlanacaktır. Sürdürülebilir kredilerin teşvik edilebilmesi için 2025 yılı sonuna kadar Kurum tarafından gerekli düzenlemelerin yapılması ve bir an önce uygulamaya geçilmesi gerekir.

4.3.2.2. BDDK'nın Sürdürülebilir Finansa İlişkin Düzenlemeleri

BDDK'nın sürdürülebilir bankacılık konusundaki ilk düzenlemesi 2019 yılında, *"Bankaların Kredi İşlemlerine İlişkin Yönetmelik"*te yapılan değişiklik ile gerçekleşmiştir. Konut kredilerinde ve taşıt kredileri hariç konutun teminata alınması suretiyle kullandırılacak kredilerde, kredi tutarı/teminat oranının azami %80 olacağı belirtilmiş iken bu oran *"5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu"* ile alt düzenlemelerine istinaden düzenlenen Enerji Kimlik Belgesi bulunan; enerji performansı A sınıfı olan konutlar için %90, enerji performansı B sınıfı olan konutlar için %85 olarak daha yüksek oranlarda belirlenmiştir. Sonrasında 29 Haziran 2021 tarih ve 9644 sayılı Kurul Kararı ile kabul edilen *"İyi Uygulama Rehberi: Kredi Tahsis ve İzleme Süreçlerine İlişkin Rehber"*de de bu nitelikte düzenlemeler yer almıştır. Rehberin 7a maddesinde "çevresel olarak sürdürülebilir kredilendirme"nin çevresel olarak sürdürülebilir ekonomik faaliyetlerin finansmanında kullanılan kredileri ifade ettiği belirtilmiştir. Şunu da vurgulamak gerekir ki Kurumun daha önceki düzenlemelerinde de "çevre", "çevresel koşullar" kavramlarına yer verilmiştir. Ancak bu düzenlemelerdeki vurgu, ***çevresel faktörler nedeniyle kredi müşterilerinin karşılaşabileceği sıkıntılar üzerindedir*** ***ve bankaları bu nitelikteki olası risklere karşı uyarmaktadır***. Kredi Tahsis ve İzleme Süreçlerine İlişkin Rehber'de de bu yaklaşımın uzantıları görülmektedir. Örneğin "2.3.5. Çevresel, Sosyal ve Yönetişim ile İlgili Faktörler" başlığı altında, çevresel risklerin ve iklim değişikliğinin, kredi kullanan firmalar üzerindeki olumsuz etkileri ve dolayısıyla bunun bankalar üzerinde yaratabileceği sorunlardan söz edilmektedir. Bu noktada, iklim değişikliği riskleri, iklim değişikliğinin fiziksel etkilerinden kaynaklanan borçluya yönelik fiziksel riskler olarak örneklendirilmektedir. "2.3.6. Çevresel Olarak Sürdürülebilir Krediler" başlığı altında ise

> *"Çevresel olarak sürdürülebilir kredi ürünleri tahsis eden veya tahsis etmeyi planlayan bankalar, kredi riski politika ve prosedürlerinin bir parçası olarak, bu tür kredi ürünlerinin verilmesi ve izlenmesini kapsayan çevresel olarak sürdürülebilir kredi politika ve prosedürlerine yönelik belirli ayrıntılar geliştirmelidir"*

denilerek çevresel olarak sürdürülebilir kredi ürünlerini veren veya planlayan bankaların kredilendirme ve izleme süreçlerine ilişkin ayrıntılı çalışma yapmaları gerektiği bir zorunluluk olarak hükme bağlanmıştır. Mevcut İyi Uygulama Rehberi dışında uzun zaman bir düzenlemede bulunmayan BDDK, Nisan 2025'de *"Yeşil Varlık Oranı Hakkında Tebliğ"*i Resmî Gazete'de yayımlamıştır. Tebliğin amacının, bankaların çevresel olarak sürdürülebilir ekonomik faaliyetlerin finansmanına katkısının ölçümü için oluşturulan yeşil varlık oranı (YVO) ve diğer anahtar performans göstergelerinin hesaplanmasına ve raporlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi olduğu ilgili düzenlemede yer almaktadır. Amacın hem sürdürülebilir bir ekonomiye geçişi hızlandırmak hem de çevresel risklerin azaltılması olduğu anlaşılmaktadır. Tebliğ'e göre bankalar yeşil varlık oranına ilişkin raporlamalarını 30.06.2025 tarihi itibarıyla Kurum'a göndermeye başlayacaklardır. BDDK'nın sürdürülebilir bankacılık konusunda yaptığı bu düzenleme gecikmiş bir düzenleme olmakla birlikte oldukça önemlidir ve sürdürülebilirlik hedefleriyle uyumlu finansal faaliyetlerin ölçülmesi için finans sektörüne önemli bir araç sunmaktadır. YVO, bir bankanın çevresel açıdan sürdürülebilir faaliyetlere ne ölçüde kaynak ayırdığının, toplam varlıklarına kıyasla çevre dostu finansal varlıklarının oranını ifade eden bir performans göstergesidir. Oran, bankaların sürdürülebilirlik hedeflerine katkı düzeyini objektif bir şekilde değerlendirmeye olanak sağlamaktadır. Bankalar, yalnızca finansal performanslarını değil, aynı zamanda çevresel ve sosyal sorumluluklarını da dikkate alarak faaliyetlerini sürdürmek zorundalar. Düzenleme ile iklim değişikliğiyle mücadele, döngüsel ekonomiye geçiş ve sosyal sorumluluk gibi alanlarda finans sektörünün etkisini daha görünür kılınacağı beklenmektedir.

4.3.3-TCMB'nin Sürdürülebilir Finansa İlişkin Eylem ve Düzenlemeleri

TCMB'nin kuruluşunu ve yetkilerini düzenleyen *"1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu"* incelendiğinde, sürdürülebilirlik konusunda TCMB'ye de doğrudan bir yetkilendirme ve görevlendirmenin yapılmadığı görülmektedir. *"1211 sayılı Kanun"*un 4. Maddesinin ilk fıkrasında "Bankanın temel amacı fiyat istikrarını sağlamaktır" demek suretiyle TCMB'nin temel amacını fiyat istikrarını sağlaması ve Türk parasının değerini koruması olarak belirlemiştir. Banka, fiyat istikrarı amacı ile çelişmemesi kaydıyla hükümetin büyüme politikalarını da desteklemek durumundadır (1211 sayılı Kanun, madde 4). Böyle olmakla birlikte TCMB de sürdürülebilirlik konusunda gerek uluslararası alandaki gerekse Türkiye'deki gelişmelerin dışında kalmamış ve sürdürülebilir finans konusunda çalışmalarda bulunmaya başlamıştır. TCMB'nin sürdürülebilir finans konusundaki ilk aksiyonuna 2020 yılında rastlanır. Sürdürülebilir finansman konusunda *"The Irving Fisher Committee on Central Bank Statistics (IFC) Sustainable Survey"* çalışma grubuna Banka'ca katılım sağlanmış ve bütün IFC üyesi merkez bankalarına uygulanan sürdürülebilir finansman konusundaki ankete katkıda bulunulmuştur (TCMB, 2020, s.55). 2021 yılı Faaliyet Raporunda sürdürülebilir finans konusuna biraz daha yer verildiği görülmektedir. Bir önceki yıl faaliyet raporunda sözü edilen ankete katılım sonrasında ankete ilişkin sonuç raporunun yazımına katkı sağlandığı ve rapor sonuçlarının 11-15 Temmuz 2021 tarihlerinde düzenlenen *"63. ISI Dünya İstatistik Kongresi"* ve 14-15 Eylül 2021 tarihlerinde düzenlenen *"Statistics for Sustainable Finance"* Uluslararası Konferansında sunulduğu belirtilmektedir (TCMB, 2021, s.53). Bu Rapor'da, iklim değişikliğinden ve diğer çevresel sorunlardan kaynaklanan risklerin sınırlandırılabilmesi maksadıyla, Banka'nın para politikasının hedeflerinde bir değişikliğe yol açmadan *"Yeşil Ekonomi ve İklim Değişikliği Müdürlüğü"* olarak yeni bir birim kurulduğu da belirtilmektedir. Bu birimin kurulması ile uzun vadeli bir politika olarak sürdürülebilir finans uygulamalarını destekleme kararı kapsamında TCMB'nin iklim ve diğer çevre kaynaklı risklerin sınırlandırılmasına yönelik yeni yaklaşımının varlığı anlaşılmaktadır (TCMB, 2021, s. 66). Banka'nın temel yaklaşımı, iklim değişikliği ve çevresel sorunlar değil, finansal sistemin bu sorunlardan kaynaklanabilecek risklerden korunması şeklindedir.

TCMB'nin 2022 yılı Faaliyet Raporunda ise, yeşil ekonomi/iklim değişikliği bağlamında yürütülen çalışmalar özetlenmiş; banka politikalarında iklim değişikliğine yer verecek çalışmalara başlandığı da belirtilerek

- Ulusal ve uluslararası düzeyde iklim değişikliği ve yeşil dönüşüme ilişkin çalışmaların takibinin yapılarak çalışmalara katkı sağlandığı,
- Ülkemizde konu ile ilgili gerçekleştirilen toplantılara ve komisyonlara, örneğin *"İklim Şurası Yeşil Finansman ve Karbon Fiyatlama Komisyonu"* ve *"Ulusal Taksonomi"* toplantısı gibi, Banka'nın katılarak katkı sağladığı,
- Yeşil Mutabakat Eylem Planı kapsamında kurulan ve T.C. Ticaret Bakanlığı tarafından koordine edilen Yeşil Mutabakat Çalışma Grubu'nun faaliyet ve dokümanlarına katkı sağlanarak İhtisas Çalışma Grubu toplantılarına katılım sağlandığı,
- Diğer merkez bankalarının iklim değişikliği konusundaki eylemlerinin ve uygulamalarının incelenerek TCMB'ye uyarlanabilirliğinin değerlendirildiği

gibi sürdürülebilir finansın Türkiye'de gelişimine katkıda bulunacağı düşünülen eylemlere de yer verilmiştir (2022, s. 49).

Görüleceği üzere bu aşamada TCMB'nin faaliyetleri genel olarak yurtiçinde ve yurtdışında çeşitli kuruluşlarca yürütülen çalışmalara katkı-katılım sağlanmasından oluşmaktadır. Organizasyon yapısında değişikliğe gidilerek "***Yeşil Ekonomi ve İklim Değişikliği Müdürlüğü"***nün kurulmasının, söz konusu Müdürlüğün etkin çalışacağı varsayımı altında önemli bir gelişme olduğu düşünülmektedir. Banka'nın 2024 yılı Faaliyet Raporu'nda da TCMB'nin görev alanı çerçevesinde, *"Yeşil Kalkınma Vizyonu"* ve *"2053 Net Sıfır Emisyon Hedefi"*ne katkı sağlandığı, ulusal taksonomi, karbon fiyatlandırma, yeşil mutabakat finansman olanaklarının derlenmesi ve uzun dönemli iklim stratejisi gibi ulusal iklim gündeminde yer alan konularda, ilgili kurumlarla koordinasyon içerisinde çalışılarak katkı sağlanmaya devam edildiği ifade edilmiştir (2024, s.50).

5. BDDK'NIN SEKTÖRDEKİ DÜZENLEME VE DENETLEME FAALİYETLERİ SONUÇLARININ ANALİZİ

Tezin bu bölümünde BDDK faaliyet sonuçlarının analizi "Finansal istikrarın sağlanması" bağlamında ele alınacaktır:

Finansal istikrar konusunun bir kamusal mal olduğu ve tesisinde kamu yararı bulunduğuna tezin önceki bölümlerinde değinilmişti. Aktif büyüklüğü 2023 yılsonu itibarıyla 28,5 trilyon TL olan finansal sektörün toplam aktifleri dikkate alındığında, Türk bankacılık sektörü %82,6 ile en büyük paya sahiptir (BDDK, 2023, s.12). Bu boyutta büyüklüğe sahip bankacılık sektöründe olası bir istikrarsızlık halinin bütün finansal sektörü etkileme olasılığı oldukça yüksektir. Daha önce de belirtildiği *üzere "5411 sayılı Kanun"*, finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanmasını, Kurum'un temel görevleri arasında saymıştır. *"5411 sayılı Kanun"* öncesinde 1999 yılı Haziran ayında yayımlanarak yürürlüğe giren *"4389 sayılı Bankalar Kanunu"*nun "Amaç ve Kapsam" başlıklı 1. Maddesinde yine malî piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması hususu yer almaktadır. Tezin finansal istikrarla ilgili bölümünde, bu amacın ne ölçüde başarılabildiği, BDDK düzenlemelerinin ve BDDK'nın varlığının finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması konularını başarabilme durumları

- IMF tarafından belirlenen finansal sağlamlık göstergelerinden hareketle oluşturulan ve literatürde 2011 yılından bu yana kullanılan Bankometer yöntemi kullanılarak Türk bankacılık sektöründe mevduat toplayan bankalar üzerinden ilgili göstergeler kullanılmak suretiyle yapılacak analizle ve
- Türk bankacılık sektöründe sıkıntıya düşmeleri nedeniyle faaliyetlerine son verilen bankalara ilişkin BDDK öncesi ve BDDK sonrası dönemler ele alınarak

değerlendirilecektir. Gerek IMF'nin finansal sağlamlık göstergeleri gerekse bu göstergelerden elde edilen Bankometer skor analizi mevduat toplayan bankalara yönelik

olduğu için analiz gerek sektörel bazda gerekse verilen banka örneklerinde mevduat toplayan bankalarla sınırlı tutulmuştur.

5.1-Bankometer İçin Metodoloji ve Veriler

Tezin bu aşamasında ilk olarak Bankometer yöntemi uygulanarak S-Skor hesaplamaları, sonrasında S-Skor da dâhil olacak şekilde makro ekonomik göstergeler (Doğrudan Yabancı Yatırım-DYY, Gayrı Safi Yurtiçi Hasıla-GSYİH ve BİST100 Endeksi-BİST100) yardımıyla VAR analizi ve Granger Nedensellik Analizi yapılmıştır. Burada amaç, hesaplanan S-Skorların BDDK'nın regülasyonları ve denetimleri sonucu elde edildiği kabulü ile S-Skorlar ile makro istikrar göstergeleri arasındaki ilişki ve yönünün analize tabii tutulması, S-Skorlar üzerinden BDDK'nın finansal istikrara katkısının var olup olmadığının araştırılmasıdır.

BDDK'nın faaliyetlerinin (düzenleme ve denetleme) Türk bankacılık sektörü üzerindeki etkilerini görebilmek amacıyla;

- 1989-2024 dönemini içine alacak şekilde Türk bankacılık sektöründe toplam sektör bazında (Sektör) ve mevduat toplayan bankalar alt segmentleri (Toplam Mevduat Bankaları, Kamu Mevduat Bankaları, Özel Mevduat Bankaları, Yabancı Mevduat Bankaları) itibarıyla toplam rakamlar üzerinden,
- 1989-2000 dönemi itibarıyla faaliyetlerine son verilen bazı bankalar dikkate alınmak suretiyle (6'sı özel 1'i kamu olmak üzere toplam 7 adet),
- 1989-2023 dönemi için bu dönemi kapsayacak şekilde faaliyetlerini sürdüren bazı bankalar üzerinden (6'sı özel 3'ü kamu olmak üzere toplam 9 adet)
- 2002-2022 dönemi için bankacılık sektöründe yer alan mevduat toplayan bütün bankalar için ayrı ayrı olacak şekilde (Toplam 33 adet)

S-Skor hesaplamaları yapılmıştır.

Toplam sektör için yapılan çalışmalarda S-Skor hesaplamasında kullanılan

- Ana sermaye,

- Özsermaye,
- Toplam varlıklar,
- Takipteki krediler,
- Toplam krediler,
- Toplam faiz gelirleri,
- Toplam faiz giderleri,
- Sermaye yeterlilik oranı

konusundaki verilere 2002 yılından itibaren BDDK'nın "bankacılık sektörü verileri" üzerinden ulaşılmış, 2002 yılı öncesi gerekli olan veriler de Türkiye Bankalar Birliği'nin "Banka ve Sektör Bilgileri" başlığı altında yer alan " istatistiki raporlar" ile " TBB Veri Sistemi" kullanılmak suretiyle sağlanmıştır. BDDK banka bazında kamuya açık veri yayınlamadığı için banka bazında gereksinim duyulan verilerin tamamı, TBB'den temin edilmiştir.

5.1.1-Sermaye Yeterliliği ve Rasyosu

Bankometer analizinde sermaye/özkaynak tutarı ve sermaye yeterliliği rasyosunun ağırlıklı bir belirleyiciliği olduğu için bu aşamada bir alt başlık açarak konuya ilişkin bilgi vermenin uygun olacağı düşünülmüştür.

Bankalar aracılık ve kredilendirme faaliyetlerini yürütürken bilançolarının pasifindeki ana kalemin mevduat olduğu ve mevduat toplama imtiyazına sahip olan istisnai kurumlar oldukları için kamu otoritesinin bu kurumlar üzerinde ayrıntılı düzenlemeleri, düzenli denetimleri olagelmiş, bankacılık otoritelerin üzerinde hassasiyetle durduğu bir konu da sermaye ve yeterliliği olmuştur. Genel olarak sermaye yeterliliği düzenlemeleri, bir finansal kurumun yasal sermayesi/öz kaynakları ile bu kurumun varlıkları ve üstlenilen riskler arasında bir ilişki kurar. BDDK'nın bu konudaki son Yönetmeliği, 23.10.2015 tarih ve 29511 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak

yürürlüğe girmiş olmakla birlikte sermaye yeterliliği, sermaye yeterliliği standart rasyosu kavramları Türk bankacılık sektörüne ilk olarak 1989 yılında girmiştir. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın 26.10.1989 tarih ve 6 sayılı Tebliği'ne göre sermaye yeterliliği standart rasyosu

Sermaye Tabanı/Risk Ağırlıklı Varlıklar, Gayrinakdi Krediler ve Yükümlülükler

olarak tanımlanmıştır. 1989 yılı sonu için %5 olarak belirlenen oranın, izleyen yılsonlarında 1'er puan artırılarak 1992 yılsonuna kadar %8'e yükseltilmesi öngörülmüştür. Sermaye Yeterliliği Standart Rasyosu hesaplanırken oranın payında sermaye tabanı olarak "ana sermaye ve katkı sermaye" toplamı ile hesaplama sırasında bu toplamdan çıkartılan "sermayeden indirilen değerler" dikkate alınmakta; oranın paydasında ise sadece kredi riskine yer verilmek suretiyle (risk ağırlıklı varlıklar, gayrinakdi krediler ve yükümlülükler toplamı) hesaplanma gerçekleştirilmektedir. İkinci "*Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine Sermaye Yeterliliği Standart Oranına İlişkin Yönetmelik*" 01.11.2006 tarih ve 26333 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmış, bu Yönetmelik ile de operasyonel risk hesaplamalara dâhil edilmiş, bu değişiklik ile Basel II sürecine uyum başlamıştır. Konuya ilişkin sonraki Yönetmeliklerde oranın pay kısmına odaklanıldığı ve sermaye kavramı yerine de özkaynak kavramının öne çıkarıldığı görülmektedir (Geçer, 2015, s.91-92). Bu Yönetmeliğin 29. maddesinde *"Sermaye yeterliliği standart oranının asgari yüzde sekiz olarak tutturulması ve idame ettirilmesi şarttır."* denilmek suretiyle, uluslararası normlara uygun olarak uzun yıllardır uygulanagelen %8'lik oranda bir değişikliğe gidilmemiştir. Aynı Yönetmeliğin 3. Maddesinde de sermaye yeterliliği standart oranı

"***Özkaynak/(Kredi Riskine Esas Tutar + Piyasa Riskine Esas Tutar + Operasyonel Riske Esas Tutar)***"

olarak tanımlanmıştır. Görüldüğü üzere bu oran, özkaynak, kredi riskine esas tutar (KRET), piyasa riskine esas tutar (PRET) ve operasyonel riske esas tutar (ORET) olmak üzere 4 kalemden ibarettir.

SYSR= Özkaynaklar / (KRET) + (PRET) + (ORET)

Yönetmelik'te bu hesaplamaların nasıl yapılacağı oldukça ayrıntılı bir şekilde yer almaktadır. Ayrıca **BDDK uzun zamandır rasyoyu ihtiyaten %12 olarak uygulamaktadır**. Kurum bu uygulamayı 27.12.2018 tarihli Basın Açıklamasında

> *"…Bilindiği gibi, Basel III uygulamalarına göre asgari sermaye yeterlilik rasyosu yüzde 8 olduğu halde, ülkemizde yüzde 12'lik ihtiyatlı bir oran hedeflenerek uygulanmaktadır…"*

şeklinde ifade etmiştir (BDDK, 2018b).

Kurum'un internet sayfasında yer alan *"BANKALARIN İLGİLİ MEVZUAT GEREĞİ UYMAKLA YÜKÜMLÜ OLDUKLARI ORAN VE SINIRLAMALAR"* başlıklı çalışmada *"Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu"*nun 16/11/2006 tarih ve 2026 sayılı Kararı" na atıfta bulunularak

> *"Hedef rasyo, yasal rasyo olan %8 oranına +%4'lük ihtiyat aralığı ilave edilmesi suretiyle %12 olarak belirlenmiştir. Söz konusu rasyo Kanuni olarak belirlenmiş % 8 oranındaki sermaye yeterliliği oranını değiştirmemekte sadece bankaların yeni şube açmaları, tahvil ihraç etmeleri bakımından dikkate alınmaktadır."*

denilmek suretiyle kanunî oranın değiştirilmediği, ancak bankalarla ilgili bir takım değerlendirme süreçlerinde, örneğin yeni şube açılması veya tahvil ihraç etme taleplerinde bulunulması gibi, bu hedeflenen rasyoya uyulup uyulmadığının dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Aşağıdaki tabloda **(Tablo 6)** sektör, mevduat bankaları ve mevduat bankalarının 3 alt segmenti için sermaye tabanı standart rasyosu verileri yer almaktadır. Tablodan da görüleceği üzere, sektörün toplam bilanço rakamları üzerinden yaklaşık %90'ı mevduat

bankalarından oluştuğu için sektör ve toplam mevduat bankalarına ait rasyolar birbirine çok yakın seyretmektedir. Yılsonları itibarıyla 2002-2024 dönemini kapsayan verilerde sermaye tabanı standart rasyosu, yasal oran olarak öngörülen %8'in ve Kurum'un da uygulamada talep ettiği %12'lik oranın hayli üzerinde seyretmektedir ve 2000'lerin başlarında aralarında farklılıkların oluştuğu oranlar 2010'lara doğru birbirlerine yakın seyretmeye başlamıştır. Bu durum aşağıdaki **Şekil 3**'den de çok net olarak görülmektedir.

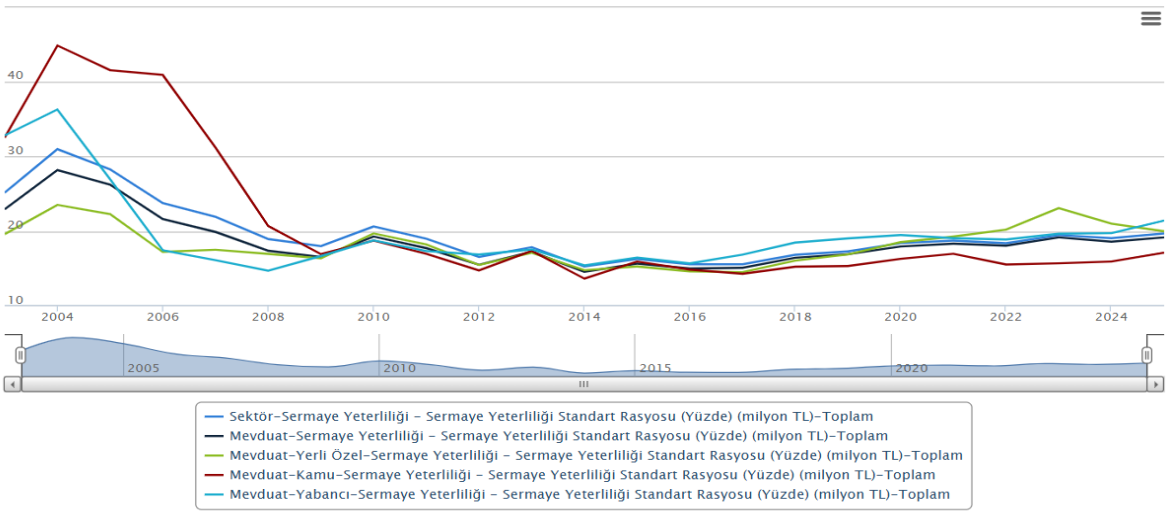
Tablo 6. Sermaye Yeterliliği Standart Rasyosu (%)

Yıllar	Toplam Sektör	Toplam Mevduat	Mevduat Özel Yerli	Mevduat Kamu	Mevduat Yabancı
2002	25,12	22,92	19,61	32,50	32,78
2003	30,93	28,16	23,51	44,77	36,22
2004	28,24	26,20	22,26	41,47	26,91
2005	23,73	21,61	17,21	40,85	17,44
2006	21,90	19,89	17,50	31,16	16,12
2007	18,94	17,37	16,97	20,68	14,72
2008	17,99	16,55	16,36	16,93	16,66
2009	20,62	19,28	19,69	18,73	18,76
2010	18,97	17,74	18,21	16,98	17,34
2011	16,55	15,51	15,48	14,75	16,88
2012	17,86	17,25	17,10	17,36	17,57
2013	**15,28**	**14,58**	14,80	13,66	15,43
2014	16,28	15,66	15,28	15,94	16,45
2015	15,57	15,01	14,63	14,87	15,69
2016	15,57	15,10	14,52	14,31	16,87
2017	16,85	16,44	16,06	15,25	18,47
2018	17,30	16,92	16,90	15,33	19,04

2019	18,40	17,96	18,53	16,30	19,48
2020	18,74	18,32	19,26	16,98	19,07
2021	18,39	18,06	20,19	15,55	18,89
2022	19,46	19,17	23,06	15,70	19,66
2023	19,06	18,60	21,00	15,94	19,73
2024	19,69	19,16	19,98	17,12	21,41

Kaynak: BDDK Bankacılık Sektörü Verileri

Görüldüğü üzere Toplam Sektör için en düşük sermaye yeterliliği standart rasyosu 2013 yılı sonu için hesaplanan %15,28'dir. Mevduat toplayan bankalar toplamı için ise yine 2013 yılı sonu için % 14,58 olarak hesaplanmıştır. En düşük oranlar dahi yasal olarak öngörülen en az %8'in hayli üzerindedir. Rasyonun bu denli güçlü olması, ileride görüleceği üzere Bankometer S-Skor hesaplamaları üzerinde olumlu bir etkiye sahiptir. Tablo-6'daki verilerin aşağıda grafiğe dönüşmüş halinden de BDDK'nın kuruluşundan bu yana zaman geçtikçe, farklı segmentlerdeki bankaların sermaye yeterliliği standart oranlarının % 20'ler etrafında dengeye geldiği görülmektedir (**Şekil 3**).



Şekil 3. Sermaye Yeterliliği Standart Rasyosu (%)

Kaynak: BDDK Bankacılık Sektörü Verileri

5.1.2- Bankometer Sonuçları[4]

i-1989-2024 dönemini için Türk bankacılık sektöründe toplam rakamlar üzerinden S-Skor Hesaplama

Tablo 7. 1989-2000 Dönemi için Türk bankacılık sektöründe toplam rakamlar üzerinden S-Skor

	Toplam Sektör	Toplam Mevduat Bankaları	Kamu Mevduat Bankaları	Özel Mevduat Bankaları	Yabancı Mevduat Bankaları
1989	32,30	31,80	29,02	34,20	35,27
1990	34,50	33,39	28,39	37,46	38,29
1991	32,35	31,58	24,53	36,23	52,14
1992	28,31	27,43	20,63	32,27	48,36
1993	29,88	29,51	29,28	29,39	37,38
1994	26,69	27,42	20,15	32,31	55,72
1995	27,26	27,42	17,02	34,40	40,86
1996	26,29	25,76	15,68	31,82	39,94
1997	27,64	26,69	20,06	30,36	27,72
1998	25,92	24,77	13,98	36,99	34,22
1999	**15,58**	**13,93**	13,30	36,62	31,66
2000	20,76	18,73	**10,43**	40,43	25,73

Kaynak: Tarafımızca hesaplanmıştır

BDDK öncesi 1989-2000 dönemi için oluşturulan yukarıdaki tabloda (**Tablo-7**) toplam bankacılık sektörü (Sektör), mevduat toplayan toplam bankalar (Toplam Mevduat Bankaları) ve mevduat toplayan kamu, özel, yabancı bankalar için S-Skor bilgileri bulunmaktadır. Sektör % 90'lar civarında[5] mevduat bankalarından oluştuğu için sektörün tamamına ilişkin sonuçlar ile mevduat toplayan bankalar toplamına ilişkin sonuçlar biribirine paralel çıkmıştır. 1989 yılından itibaren özel mevduat bankaları ile yabancı sermayeli bankalar hariç olmak üzere S-Skor rakamının yıllar itibariyle düzenli bir kötüleşme eğiliminde olduğu görülmektedir. Sektör ve Toplam Mevduat Bankaları için 1999 yılında en kötü skorlara ulaşılmış (15,58 ve 13,93), 2000 yılı sonu itibarıyla Kamu Mevduat Bankaları 10,43 ile dip noktayı görürken Sektör ve Toplam Mevduat Bankaları

[4] Sonuçların yer aldığı tablolar **(Tablo 7-Tablo 14)**, 3 renk ile taranmıştır. Renklerden; kırmızı olan sonuçların %50'den küçük hesaplandığı borç ödeme gücü zayıf, yeşil olan sonuçların %70'den büyük hesaplandığı borç ödeme gücü yüksek durumları göstermektedir. Sarı alan ise borç ödeme gücünün "iyi" veya "kötü" olarak çok net yorumlanamayacağı durumlar içindir.

[5] 2002 yıl sonu rakamlarından hareketle mevduat bankalarının sektördeki ağırlığı %96'lar civarında iken 2024 yıl sonu rakamlarında hareketle oran %86'lara gerilemiştir.

için S-Skor, 20,76 ve 18,73 olarak gerçekleşmiştir. Tabloya bir bütün olarak bakıldığında 1991 ve 1994 yıllarında yabancı mevduat bankaları hariç olmak üzere tamamen kırmızılığın hâkim olduğu, S-Skor hesaplanan kategoriler itibarıyla bankaların borç ödeme güçlerinin son derece zayıf olduğu gözükmektedir.

Benzer hesaplama yılsonu rakamlarından hareketle 2002 yılından itibaren de yapılmış, aşağıdaki tablodan **(Tablo 8)** da görüleceği üzere sektörel bazda S-Skor sonuçları, 2000 öncesine göre çok daha iyi çıkmıştır. Sadece 2013 yılı itibarıyla kamu mevduat bankalarının borç ödeme gücü zayıf çıkmış, özellikle BDDK'nın faaliyete geçtiği yılları takip eden ilk 6 yıllık dönemde sektörün alt segmentleri itibarıyla da borç ödeme gücünün yeterli olduğu görülmüştür. İleride de açıklanacağı üzere BDDK'nın 2001 yılından itibaren uygulamaya koyduğu bankacılık sektörüne ilişkin Yeniden Yapılandırma Programının olumlu etkileri görülmektedir. 1999 yılından itibaren 2002 yılına kadar bankacılık sektörü dışına alınan sorunlu bankaların da artık sistemde yer almaması da Bankometer Skora olumlu katkıda bulunmuştur. 2018 yılına kadar Skor her kategoride azalmış, bu yıldan itibaren her kategoride yükselme eğilimine girmiştir. 2020 yılı ile birlikte Corona Virüs pandemisi nedeniyle BDDK'nın bankacılık sektörü için aldığı sektörün pandemide yaşayabileceği olası sorunları hafifletme amacındaki önlemlerin, bu süreçte Skor üzerinde olumlu katkıları olduğu gözükmektedir.

Tablo 8. 2002-2024 Dönemi için Türk bankacılık sektöründe toplam rakamlar üzerinden S-Skor

	Sektör	T. Mevduat Bankaları	Kamu Mevduat Bankaları	Özel Mevduat Bankaları	Yabancı Mevduat Bankaları
2002	88,58	80,87	114,69	69,23	115,38
2003	108,91	99,18	157,40	82,91	127,47
2004	99,43	92,25	145,67	78,53	94,87
2005	83,63	76,20	143,51	60,82	61,67
2006	77,27	70,20	109,61	61,86	57,05
2007	66,93	61,42	72,96	60,02	52,20
2008	63,62	58,53	59,80	57,90	59,00
2009	72,79	68,06	66,08	69,52	66,34
2010	67,02	62,67	59,98	64,33	61,32
2011	58,54	54,86	52,17	54,79	59,70
2012	63,13	60,96	61,33	60,48	62,14
2013	54,07	51,59	48,34	52,38	54,61
2014	57,61	55,40	56,36	54,09	58,19

2015	55,10	53,12	52,62	51,81	55,53
2016	55,10	53,44	50,67	51,42	59,64
2017	59,58	58,13	53,95	56,82	65,24
2018	61,16	59,84	54,27	59,75	67,26
2019	65,03	63,46	57,67	65,46	68,81
2020	66,14	64,68	59,96	67,96	67,30
2021	64,89	63,72	54,95	71,19	66,61
2022	68,61	67,58	55,45	81,21	69,32
2023	67,44	65,82	74,12	56,67	69,71
2024	69,99	68,18	70,96	61,21	75,92

Kaynak: Tarafımızca hesaplanmıştır

- 1989-2000 dönemi itibarıyla, faaliyetlerine son verilen bazı bankaların S-Skorları

Tablo 9. 1989-2000 dönemi itibarıyla, faaliyetlerine son verilen 7 bankaya ait S-Skorlar

	Demirbank	**Egebank**	**İktisat**	**Pamukbank**	**Esbank**	**Emlakbank**	**Tütünbank**
1989	25,3	38,2	28,5	31,2	35,3	34,3	37,3
1990	19,1	52,9	37,2	27,9	34,6	24,2	29,2
1991	25,4	28,9	24,7	22,3	30,4	9,8	12,8
1992	17,8	25,6	27,0	21,7	30,6	15,1	14,3
1993	13,7	34,3	23,6	25,6	29,2	17,5	10,5
1994	30,5	28,1	21,8	22,7	32,1	19,4	11,7
1995	18,1	24,0	24,8	23,5	30,6	19,7	16,9
1996	20,0	21,9	21,3	25,9	30,0	18,4	26,5
1997	16,9	22,5	27,8	31,8	21,0	18,1	22,8
1998	24,5	31,3	26,3	24,8	36,1	7,1	23,1
1999	25,7	-481,8	18,4	38,2	-274,0	13,6	-534,6
2000	27,9	-180,9	-420,7	56,0	-132,8	-10,1	-51,2

Kaynak: Tarafımızca hesaplanmıştır.

Bu tabloda, mali bünyelerinde-borç ödeme kabiliyetinde ciddi sıkıntılar oluşması nedeniyle faaliyetlerine BDDK tarafından son verilen bankalardan 7'sine ilişkin 1989-2000 yıllarına ait S-Skor bilgileri yer almaktadır. 1990'lı yıllarda, Egebank'ın 1990 ve Pamukbank'ın 2000 yılı skorları hariç olmak üzere mevduat toplama lisansları iptal edilen bütün bankaların borç ödeme güçlerinin olmadığı tablodan görülmektedir.

- 1989-2024 döneminde (BDDK öncesi ve sonrası) faaliyetlerini sürdüren bazı bankaların S-Skorları

Tablo 10. 1989-2024 döneminde faaliyette olan 9 bankaya (1989-2000 dönemine ait) S-Skorlar

	Akbank	Garanti	Halkbank	İş	Şekerbank	Teb	Vakıfbank	Yapı Kredi	Ziraat
1989	44,6	24,3	30,0	25,2	30,5	42,0	24,3	18,0	14,2
1990	45,8	27,3	26,8	28,5	35,1	45,3	21,4	20,0	14,4
1991	43,0	28,0	23,6	31,8	34,5	34,2	22,1	23,1	22,2
1992	35,2	28,6	24,9	29,1	29,8	39,3	18,8	23,4	21,5
1993	32,0	27,6	23,0	30,2	25,7	30,0	17,9	18,9	24,7
1994	25,0	27,9	16,0	24,7	38,7	27,0	17,6	22,1	24,2
1995	32,2	31,2	22,7	27,5	42,2	25,2	15,5	21,8	17,3
1996	36,9	25,8	15,8	25,4	32,5	14,4	14,2	27,5	11,8
1997	33,7	20,3	21,2	29,4	33,2	15,2	14,2	28,6	18,0
1998	37,2	24,0	13,2	42,6	25,7	20,3	16,0	34,9	12,5
1999	35,8	31,8	8,8	43,3	28,2	18,1	20,1	29,3	8,9
2000	35,6	32,9	10,8	62,8	29,7	29,2	24,3	66,3	9,8

Kaynak: Tarafımızca hesaplanmıştır.

Yukarıdaki tabloda (**Tablo 10**), tez çalışmasında veri kullanım döneminin başlangıcı olan 1989 yılından bugüne faaliyetlerini sürdürmekte olan mevduat toplayan ticari bankalardan 9'una ilişkin S-Skor sonuçları yer almaktadır. Alfabetik düzende yer verilen bankalardan 3'ü kamu (Halkbank, Vakıfbank ve Ziraat Bankası), kalan 6'sı özel bankadır. Kamu bankalarından Halkbank ve Ziraat Bankası'nın S-Skoru 90'lı yılların sonuna doğru tek haneye kadar düşmüştür. Skor 1999 için sırasıyla 8,8 ve 8,9, 2000 yılı için de 10,8 ve 9,8 olarak hesaplanmıştır. İş Bankası ve Yapı ve Kredi Bankası'nın S-Skoru 2000 yılında 62,8 ve 66,3 olarak hesaplanmıştır, bu da kategorik olarak gri alana tekabül etmektedir. Dönemin kalan tamamında tablodaki bankaların hepsi için borç ödeyememe durumu söz konusudur.

S-Skor hesaplanırken SYSR'nun dikkate alınan ağırlığı ve yasal oran minimum % 8 iken BDDK'nın fiiliyatta bunu %12 olarak uygulaması, özellikle 2000 yılı sonrasında ve her kategoride S Skor sonuçlarının tatminkâr görünmesine yol açan önemli bir faktördür.

Tablo 11. BDDK Öncesi ve Sonrası Faal Bazı Bankalara İlişkin S-Skorlar

	Akbank	Garanti	Halkbank	İş	Şekerbank	Teb	Vakıfbank	Yapı Kredi	Ziraat
2001	35,4	35,5	35,4	35,7	35,6	35,5	35,6	35,6	35,6
2002	137,2	45,0	358,0	89,4	36,9	54,4	52,7	53,4	252,9
2003	156,4	58,8	348,4	99,9	58,5	52,6	52,8	65,7	333,5
2004	127,4	59,4	206,8	102,3	55,7	50,5	61,2	64,8	177,6
2005	75,5	53,4	174,4	88,1	71,4	43,7	89,5	25,9	167,3
2006	73,2	49,9	112,4	84,1	59,2	50,5	69,7	43,7	138,9
2007	66,8	54,4	70,7	72,5	59,6	52,7	54,4	48,5	89,5
2008	64,3	57,1	51,3	53,7	52,1	62,5	50,7	55,8	70,7
2009	79,3	74,8	56,6	64,6	57,7	62,6	54,6	62,9	81,7
2010	72,7	69,3	56,3	62,0	49,7	51,1	50,9	57,1	67,7
2011	60,0	59,7	50,6	49,8	47,0	50,5	47,4	52,1	55,1
2012	65,8	64,3	57,2	57,8	51,4	54,0	57,1	57,7	67,0
2013	52,9	51,0	49,2	50,9	48,0	50,4	48,5	56,6	46,7
2014	53,6	53,9	48,3	56,7	51,8	49,5	49,5	53,2	64,3
2015	51,6	53,2	49,0	55,4	48,5	49,4	51,4	48,9	53,3
2016	50,6	57,3	46,4	53,7	46,6	50,9	50,2	50,4	51,5
2017	60,2	66,0	50,2	58,9	54,5	57,0	54,9	51,3	53,8
2018	64,2	64,7	48,9	58,3	53,6	59,9	60,1	56,9	52,5
2019	74,0	69,1	50,8	63,1	47,6	59,9	58,8	63,0	60,2
2020	77,0	65,4	53,9	65,9	51,3	65,3	58,1	64,4	64,3
2021	78,1	64,6	51,2	71,8	58,9	63,7	52,5	65,9	58,3
2022	86,6	72,6	51,9	85,8	73,0	65,6	53,6	75,2	58,3
2023	95,2	80,7	52,8	99,8	87,2	67,6	53,4	84,6	58,5

Kaynak: Tarafımızca hesaplanmıştır

- 2002-2022 dönemi için bankacılık sektöründe yer alan mevduat toplayan bütün bankalar için ayrı ayrı olacak şekilde S-Skorlar (Toplam 25 adet)

Tablo oluşturulurken 2002-2022 döneminin tamamında faaliyette bulunan bankalara ilişkin S Skor sonuçlarına yer verilmiştir. 2010'lu yıllardan itibaren sektörde faaliyete geçen İntesa, Odeabank, Rabobank ve MUFG Bank ile birlikte S Skor hesaplamak için gerekli verilerden bir kısmının eksik olduğu JP Morgan ve Societe Generale'ye tabloda yer verilmemiştir. Bu tabloda da Skor hesaplamasında kullanılan SYSR, BDDK'nın kendi verilerinde rasyolar arasından hazır olarak alınmıştır.

Tablo 12-14. 2002-2022 dönemi için bankacılık sektöründe yer alan ve mevduat toplayan bütün bankalar için S-Skorlar (Toplam 25 adet)

	Akbank	Alternatif	Anadolu	Arap Türk	Mellat	Burgan	Citi	Deniz
2002	138,39	42,72	48,95	182,75	81,85	107,16	65,79	67,08
2003	157,97	59,22	50,67	203,64	184,18	94,04	108,55	64,58
2004	129,85	56,40	52,96	209,70	140,02	93,59	93,46	67,09
2005	79,71	51,19	49,98	140,64	219,86	79,69	72,78	50,68
2006	78,61	45,31	53,89	123,99	171,97	59,69	46,24	56,00
2007	74,01	51,75	50,76	95,07	173,14	76,89	59,70	48,61
2008	72,95	50,30	65,54	120,31	#DIV/0!	63,30	63,36	63,05
2009	87,04	45,74	70,96	111,50	172,57	91,80	70,67	69,74
2010	83,07	53,49	67,09	97,63	101,68	71,86	69,20	61,50
2011	73,79	48,45	60,59	82,77	111,71	60,33	59,88	59,54
2012	83,01	51,54	69,87	80,23	194,73	58,76	65,66	57,10
2013	74,64	53,11	54,73	51,92	238,89	53,79	88,98	52,87
2014	78,41	54,84	54,47	56,08	282,01	63,87	82,50	58,14
2015	79,51	56,62	52,70	65,83	336,51	57,95	62,56	66,77
2016	82,50	66,61	50,49	66,45	282,37	64,35	64,81	73,93
2017	97,72	66,34	52,28	64,35	221,19	71,65	68,30	83,69
2018	100,63	63,64	67,63	63,71	372,86	75,82	80,64	85,85
2019	114,17	66,28	62,17	76,12	318,91	77,65	101,10	83,24
2020	126,94	68,74	60,06	97,50	295,77	69,89	111,94	92,41
2021	147,83	82,18	65,95	90,52	269,70	86,60	99,31	100,32
2022	197,25	88,76	83,04	76,11	268,69	81,21	135,52	126,12

	Deutsche	Fiba	Habib	HSBC	ICBC	ING	QNB	Şeker
2002	109,91	1.108,68	215,46	111,65	47,29	79,66	31,06	36,89
2003	242,31	187,24	225,20	114,95	43,41	57,80	45,59	58,50
2004	520,10	126,51	270,70	70,63	44,97	59,63	50,70	55,81
2005	395,47	49,70	370,74	47,46	42,66	61,62	49,23	71,46
2006	250,76	73,57	263,37	43,25	50,56	46,15	61,42	59,40
2007	154,61	59,65	383,94	50,41	47,08	46,79	48,73	60,10
2008	143,55	78,94	305,00	56,12	63,71	50,80	60,12	52,80
2009	174,23	67,86	331,74	62,85	73,77	57,43	66,88	58,46
2010	177,86	53,37	272,66	60,20	69,06	53,85	63,75	50,86
2011	109,08	61,19	#DIV/0!	59,57	56,57	53,17	66,57	48,47
2012	173,51	51,24	209,92	63,34	58,82	54,14	73,47	53,09
2013	87,37	47,88	214,13	56,30	61,93	49,25	68,19	50,44
2014	99,96	47,93	234,34	56,91	67,26	56,33	69,80	54,41

2015	73,22	49,59	183,79	59,43	45,94	62,56	65,63	51,52
2016	76,21	49,83	161,75	74,52	70,66	69,09	63,67	49,77
2017	75,80	59,57	141,43	64,79	52,31	77,77	69,20	58,35
2018	110,81	71,30	131,52	73,30	109,73	83,94	73,18	57,48
2019	134,92	71,66	150,54	75,24	67,39	101,21	78,96	51,60
2020	96,77	72,04	107,07	64,50	70,45	95,99	87,37	56,03
2021	87,55	87,23	91,31	71,64	97,92	80,52	98,04	64,71
2022	102,92	76,09	73,34	82,81	110,64	81,33	124,61	79,86

	Turkish	Turkland	TEB	Ziraat	Garanti	Halk	İş	Vakıf	Yapı-Kredi
2002	215,04	166,37	54,40	253,75	46,04	358,22	90,69	53,22	54,70
2003	236,51	112,75	52,67	334,50	60,10	348,84	101,53	53,67	67,19
2004	143,62	79,51	50,65	179,31	61,30	207,61	104,62	62,67	66,65
2005	108,58	62,42	44,03	169,92	56,62	175,51	92,08	91,71	27,96
2006	176,13	59,11	51,21	142,24	55,10	114,61	89,93	73,09	48,00
2007	112,24	66,82	53,84	93,70	61,60	74,15	79,08	58,88	53,98
2008	121,33	77,34	63,92	76,76	66,83	56,23	63,02	56,58	63,27
2009	101,50	68,40	64,18	88,89	84,49	62,90	74,08	61,23	70,22
2010	87,15	49,85	53,21	78,94	#DIV/0!	64,91	74,59	59,55	67,32
2011	112,89	62,28	55,29	69,16	76,16	61,54	67,84	58,59	65,28
2012	109,77	54,04	59,63	81,05	82,35	70,03	78,82	70,39	72,51
2013	70,13	56,54	57,72	68,57	74,38	65,83	77,54	65,48	75,43
2014	60,65	66,06	58,22	92,26	80,25	68,21	87,38	69,96	77,16
2015	70,45	55,84	59,68	90,16	84,53	73,89	90,42	75,74	78,21
2016	59,11	57,16	61,83	97,38	93,97	77,50	93,96	79,19	84,33
2017	52,45	50,43	69,29	112,68	107,30	90,30	106,26	91,12	89,70
2018	66,08	46,83	72,30	125,89	108,67	98,29	109,65	103,73	98,73
2019	71,56	55,30	73,35	148,66	118,60	111,76	120,18	116,34	110,34
2020	68,53	62,18	81,47	183,01	127,56	142,63	138,06	144,83	122,18
2021	59,39	61,62	84,80	212,16	148,44	157,72	173,31	169,43	146,05
2022	67,81	49,42	94,89	308,63	204,79	218,38	240,35	242,06	194,52

Kaynak: Tarafımızca hesaplanmıştır

1990 yılından itibaren değişik kategorilerde hesaplanan S-Skorlar yukarıdaki tablolarda gösterilmiştir. 2000 öncesi için yapılan hesaplamalarda, hem batan bankalar hem de bugüne dek varlığını sürdüren bankalar için skorların oldukça sorunlu olduğu, bankaların borçlarını ödeyebilme/taahhütlerini karşılayabilme boyutuyla ilgili ciddi sıkıntılarının olduğu gözükmektedir. Sistemden tasfiye edilen bankaların yanı sıra bugüne

kadar varlığını devam ettiren bankalar için de sıkıntıya işaret eden skorların, 2000'li yıllarla birlikte düzeldiği görülmektedir. Bu süreçte BDDK'nın 2000'li yılların başlarında uygulamaya koyduğu Yeniden Yapılandırma Programı'nın bu iyileşmeye katkıda bulunan önemli faktörlerden olduğu düşünülmektedir. Program önemli ölçüde, mali sistem için sorun oluşturan kamu bankaları ile yaşanan krizlerin sonucu olarak mali bünyelerinde zafiyet oluşan bazı özel bankaların mali bünyelerinin sağlıklı bir yapıya kavuşmalarını sağlamak üzere oluşturulmuştur. Aşağıda bu Program'ın içeriğine ilişkin bilgiler yer almaktadır.

5.2-Yeniden Yapılandırma Programı

Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması programının temel amacı, özel bankalar, devlet bankaları ve TMSF'ye devredilen bankaları kapsayacak şekilde BDDK tarafından açıklanmıştır (BDDK, 2001, s.13). Amaç, kamu bankalarını sorunlarından kurtararak mali sistem için bir risk unsuru olmaktan çıkarmak, krizlerden olumsuz etkilenen bazı özel bankaların güçlü bir mali bünyeye kavuşmalarını sağlamak ve finansal sistemin istikrarı ve kamuya getirdikleri mali yükün azaltılması bakımından TMSF'ye devredilen bankaların sorunlarını acilen çözüme kavuşturma olarak özetlenebilir. Yeniden yapılandırma programından bir taraftan bankacılık sektörünü daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılmasının hedeflendiği, diğer taraftan da bankacılık sisteminin mali, operasyonel ve sermaye yapısının güçlendirilmesine yönelik uygulamalar ile bankacılık sektöründe gözetim ve denetimin etkinliğini artırılmasının amaçlandığı da anlaşılmaktadır.

5.2.1-Bankacılık Sisteminin Güçlendirilmesi

5.2.1.1-Kamu Bankaları

Kamu bankalarının nakit açıklarının giderek artması ve ihtiyaçlarını gidermek amacıyla piyasalara fon ihtiyacı için başvurmaları, bu bankaların hem likidite boyutu hem

de faiz şokları boyutu itibarıyla kırılgan hale getirmiştir. Kasım 2000 ve Şubat 2001'de yaşanan kriz dönemlerinde faiz oranlarında yaşanan aşırı yükselme kamu bankalarının fonlama ihtiyaçlarını daha da artırarak ve bu bankaların zararlarını artırmıştır.

i- Bu bankalarla ilgili yeniden yapılandırma ile ilgili ilk olarak, kısa vadeli (günlük) borçlanmalarının azaltılmasına yönelik bir program uygulamaya konulmuş, Hazine tarafından görev zararı alacakları karşılığı değişken faizli menkul kıymet verilmiştir. 2001 yılı içinde verilen tahvillerin tutarı 23 katrilyon liradır. Böylece, kamu bankalarının görev zararları ve bu zararlara tahakkuk etmiş faiz tutarlarının tamamı tasfiye edilerek kamu bankalarının bilançolarının küçültülmesi ve etkin bir biçimde çalışması yönünde önemli bir adım atılmıştır. Kamu bankaları aldıkları bu kâğıtlar karşılığında belirli bir program dâhilinde Merkez Bankası'ndan repo veya satış yoluyla likidite temin etmekte ve diğer bankalar ile banka dışı kesime olan gecelik yükümlülüklerini azaltmaktadırlar. 16 Mart 2001 itibariyle 8,5 katrilyon lira civarında olan kamu bankalarının Merkez Bankası dışındaki kaynaklardan kısa vadeli borçlanması, 4 Mayıs itibariyle 1,3 katrilyon liraya gerilemiştir. Kamu bankaları fon ihtiyaçları nedeniyle günlük borçlanmak zorunda oldukları için bu operasyon ile toplam kamu kesiminin borçlanma maliyetlerinin azaltılması ve borçlanma vadesinin uzatılması yönünde olumlu bir gelişme sağlanmıştır.

ii- Kamu bankalarına sermaye yeterliliği standart rasyosunu tutturabilmelerine olanak sağlayacak şekilde sermayelerini artırabilmeleri için ek kaynak aktarımına da gidilmiş, bu kapsamda kamu bankalarına ödemeler yapılmıştır [6] . Ayrıca, kamu bankalarının sorunlarını giderebilmek amacıyla, likidite sıkıntısının giderilmesi ile eş zamanlı olarak gerekli olan diğer önlemler de ekonomi yönetimi tarafından alınmıştır. Bu çerçevede;

[6] 2001 yılının Mart ayı içinde Ziraat Bankasına 217,6 trilyon lira, Nisan ayı içinde Halk ve Emlak Bankalarına sırasıyla 67,2 ve 40,8 trilyon lira tutarında nakit sermaye ödemesi yapılmıştır. Ayrıca, Mayıs ayında sermayelerine mahsuben Emlak Bankasına 624 trilyon lira, Halk Bankasına ise 900 trilyon lira tutarında kâğıt verilmiştir.

• Mevcut görev zararlarına ilişkin 1984 yılından itibaren uygulamaya konulan 97 adet kararname yürürlükten kaldırılmıştır.

• Gereksinim duyulan kaynakların kamu bankalarına önceden aktarılmasını teminen 2001 yılı Bütçesi'ne 400 trilyon lira tutarında ödenek konulmuştur.

• Ortak yönetim kurulu oluşturularak kamu bankalarının yönetimi bu ortak yönetim kuruluna devredilmiş, kurula kamu bankalarını özelleştirmeye hazırlama ve yeniden yapılandırma yetkileri verilmiştir.

• Yükümlülüklerinden bir kısmının Ziraat Bankası'na devredilerek Emlak Bankası'nın 2001 yılı Mayıs ayı sonuna kadar tasfiye edilmesine karar verilmiştir.

• Özelleştirme sürecinde olan Vakıflar Bankası'nın ivedi olarak özelleştirilmesi, kamu bankalarının verimsiz şubeleri kapatılması ve personel sayısını azaltmak için emekliliğin özendirilmesi, yeniden yapılanmaları süreci sonrasında kamu bankalarının BDDK düzenlemelerine bütünüyle uymaları sağlanması ve Hazine'nin bu bankaların likidite ve kârlılık durumlarını yakından takip etmesi karara bağlanmıştır.

5.2.1.2-Özel Bankalar

Kasım 2000 ve Şubat 2001'de yaşanan krizler özel bankaları da etkilemiş ve bankacılık sistemine karşı genel bir güvensizliğe neden olmuştur. Makroekonomik koşulların düzelmesiyle birlikte ekonomik birimlerin bankacılık sistemine ve mali piyasalardaki aktörlerin birbirlerine karşı güveni yeniden sağlanmıştır.

Kamu ve fon bankalarının yeniden yapılandırılması ile birlikte bu bankaların Türk Lirası fonlar üzerindeki baskısının orta vadede önemli oranda azalması planlanmıştır. Nihayetinde özel bankaların fonlama maliyetlerinin düşeceği, bu gelişmenin de kârlılıklarının artmasına ve fon ihtiyaçlarını karşılamak için yurtdışından borçlanmalarının azalmasına katkıda bulunacağı öngörülmüştür. Bankaların özvarlıklarını ve bilanço yapılarını piyasa koşulları içinde güçlendirmeleri için kamu otoritesi (TCMB, Hazine Müsteşarlığı ve BDDK) bankacılık sisteminin önünü açmayı planlamaktadır. Bankacılık sisteminin güvenilir ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması bakımından

sektördeki diğer bankaların sorunlarının da kapsamlı bir program dâhilinde ele alınarak çözümlenmesi için süreç başlatılmış, bir dizi yeni kararlar alınmıştır. Örneğin bankalarla görüşmeler yapılarak sermaye yeterliliği konusu da dikkate alınmak suretiyle, özel bankalardan sermaye artırımı veya sermaye benzeri kredi sağlaması ve yeniden yapılanma süreçlerini içeren taahhüt mektupları alınmıştır. Taahhüt mektupları, her bir bankanın finansal yapısına ve özelliklerine göre değişiklik göstermekle birlikte, alınan önlemlerin belli bir program dâhilinde yerine getirilmesini içermektedir. Sermaye artırımı programı kapsamında BDDK bankaların dönem kârlarının dağıtılmayarak sermayeye ilave edilmesinin sağlamıştır. Aktifleri pasiflerini karşılayamayan (insolvent) bankaların geciktirilmeksizin sistemden çıkartılması için gerekli irade oluşturulmuş, Yapılandırma Programı'na uygun olarak, BDDK tarafından yapılan incelemeler sonucunda özel sektörde faaliyette bulunan ve mali bünyelerinin zayıfladığına, likidite-sermaye yeterliliği-kârlılık sorunlarıyla karşı karşıya kaldığına karar verilen bankalar sistemden tasfiye edilmişlerdir.

5.2.1.3-Düzenlemeler

BDDK, Yeniden Yapılandırma Programını izleyen süreçte, Program'ın amaçları arasında belirtilen "Yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen bazı özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşmalarını sağlayacak düzenlemeleri gerçekleştirmek" bağlamında çok sayıda düzenlemeyi uygulamaya geçirmiş ve aşağıdaki tablodan da **(Tablo 15)** görüleceği üzere görev alanında çok sayıda düzenlemeye gidilmiştir.

Başta 40 adet Yönetmelik olmak üzere bu düzenlemeler ile birlikte bu düzenlemelere bankacılık sektörünün uymasının sağlanmasına yönelik BDDK'nın yerinde ve uzaktan denetim faaliyetleri birlikte değerlendirildiğinde, 2000 yılı öncesi ile kıyaslandığında sektörün bugün itibarıyla çok daha güvenilir, sağlam ve istikrarlı olmasına Kurum'un katkısı belirgin olarak ortaya çıkmaktadır.

Tablo 15. Bankacılık Kanunu'na İlişkin BDDK Düzenlemeleri

Bankacılık Kanunu'na İlişkin Düzenlemeler

Türü	Sayısı
Yönetmelikler	40
Kurul Kararları ve Genelgeler	12
Tebliğler	6
Rehberler	20
Bilgi Sistemleri ve İş Süreçlerine İlişkin Düzenlemeler	8
Sermaye Yeterliliğine İlişkin Tebliğler ve Rehberler	10
Faizsiz Bankacılığa İlişkin Düzenlemeler	2
Tek Düzen Hesap Planı	4

Kaynak: https://www.bddk.org.tr/Mevzuat/Liste/50, (Erişim 29.05.2025)

5.3-VAR ve Granger Nedensellik Analizi

5.3.1-VAR Analizi

Birbiriyle karşılıklı ilişki içinde oldukları düşünülen değişkenlerin karşılıklı etkileşimlerini ortaya koymak için kullanılan denklem sistemine Vector Auto Regressive (VAR) Model adı verilir. VAR modelinin amacı, değişkenler arasındaki ilişkileri ortaya koymaktır ve bütün değişkenler içseldir. Model, modele katılan bütün değişkenleri, kendisi ve diğer değişkenlerin gecikmeli değerleri üzerinden tanımlayan, yapısal analizlere de olanak veren çok boyutlu bir zaman serisi öngörü modelidir. VAR modelinde değişkenlerde meydana gelen şokların diğer değişkenlerde yarattığı etkiye bakılır, şoklarda ilgilenildiği için durağanlık seviyelerinin aynı olması gerekmez (Tarı, 2018, s.452, 454).

VAR'da X ve Y iki farklı değişken olmak üzere;

Y, X I (0) ise,

Y, X I (1) ve Y, X I (0) ise,

şeklinde iki farklı denklem kurulur.

VAR analizi yapılırken, "varyans ayrıştırma" (variance decomposition) ve "etki tepki analizi" (impulse-response) sonuçlarına da bakılır. Etki tepki analizi ile VAR modelindeki "endojen" değişkenlerin hata terimlerindeki rassal şoklara karşı tepkisi ölçülmektedir. Ancak söz konusu analiz yapılırken, değişkenlerin durağan olması gerekmektedir. Çünkü ancak değişkenler durağan ise verilecek şokun etkisi bir süre sonra ortadan kalkacaktır. Durağan olmayan değişkenlerle oluşturulan sistemlerde şokun etkisi sonsuza kadar devam etmesi şeklinde sonuç ortaya çıkabilecektir.

VAR modelleri öncelikle makro ekonomik değişkenler arasındaki ilişkilerin incelenmesinde ve rassal şokların değişkenler sistemine olan dinamik etkisinin incelenmesinde kullanılır. Değişkenler arasındaki ilişkiler, Varyans Ayrıştırması ve Etki Tepki fonksiyonları aracılığıyla incelenmektedir. VAR modeli sonucunda kurulan Etki Tepki fonksiyonları;

- Sisteme gelen beklenmedik bir şok sonucunda değişkenlerin her birinin dönemler itibariyle nasıl etkileneceğini göstermektedir.
- Hata terimlerinde meydana gelen bir standart sapmalık şokun, sistemdeki içsel değişkenlerin şimdiki ve gelecekteki değerlerine etkisini yansıtmaktadır.

Buradan hareketle sisteme gelen bir şokun kaç dönem sonra en yüksek etkiyi yarattığı, kaç dönem sonra bu etkinin söndüğü görülebilir. VAR modelinin hareketli ortalamalar bölümünden elde edilen Varyans ayrıştırması, değişkenlerin kendilerinde ve diğer değişkenlerde meydana gelen şokların kaynaklarını yüzde olarak ifade eder. Her değişkenin birbirine etkisi bu analizde yer alır.

Analiz yapılırken S-Skor, DYY, BİST100 Endeksi ve GSYİH değişkenler olarak tarafımızca dikkate alınmıştır. S-Skora ilişkin hesaplamalar yapılırken gerekli veriler BDDK'nın internet sayfasından alınmış, Bankometer hesaplamaları ve hesaplamada kullanılan formül, mevduat toplayan bankalara göre kurgulandığı ve anlamlı sonuçlar verdiği için, mevduat toplayan bankalara ilişkin toplam rakamlar üzerinden ve 3'er aylık dönemler dikkate alınarak gerçekleştirilmiştir. 2006 yılının ilk çeyrek sonundan 2024 yılı

sonuna karar toplam 76 dönem için veri sağlanmıştır. Dönemin başlangıcı olarak 2006 yılının ilk çeyrek sonuçlarının dikkate alınmasının nedeni, halen yürürlükte olan *"5411 sayılı Bankacılık Kanunu"*nun 01.11.2005 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmesi ve bu Kanun'dan aldığı yetkilerle BDDK'nın düzenlemeleri yoğun bir şekilde gerçekleştirmesinden kaynaklanmaktadır. BDDK kurulduğu 2000 yılından itibaren uzunca bir süre, kendi dönemi öncesinden kaynaklanan ve mevzuata uygun olacak şekilde değişik gerekçelerle bankacılık lisansı iptal edilen 23 bankaya ilişkin işlemler sonrasında 2006 yılı ile birlikte düzenleme faaliyetlerine hız verebilmiş, bu nedenle, 2006 yılı ilk çeyrek sonuçlarıyla birlikte sektörde oluşan durum ve bilançolar üzerinden yapılacak analizin daha anlamlı ve sağlıklı olacağı düşünülmüştür.

S-Skor sonuçlarının önemli ölçüde BDDK'nın bankacılık sektörü üzerindeki düzenleme ve denetleme faaliyetleri sonucu oluşan verilerin bir fonksiyonu olduğunun kabulü ile ekonomi için önem arz ettiği düşünülen diğer değişkenler olan Doğrudan Yabancı Yatırım (DYY), BİST100 Endeksi (BİST100) ve Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH) dikkate alınmak suretiyle Eviews programı kullanılarak VAR ve Granger Nedensellik Analizi yapılmış, S-Skor ile diğer 3 değişken arasındaki ilişkinin varlığı ve yönü irdelenmiştir. Analizde kullanılan S-Skor verileri tarafımızca hesaplanmış, diğer veriler *"TCMB Elektronik Veri Dağıtım Sistemi"*nden alınmıştır.

5.3.1.1-Birim Kök Testleri

Ekonometrik analizlere dayalı çalışmalarda çoğunlukla günlük, haftalık, aylık, üç aylık ya da yıllık zaman serisi verileri kullanılmaktadır. Zaman serileri analizlerinde serilerin durağan olması büyük önem taşımaktadır, çünkü bir seri durağan değilse farklı veri setlerinde farklı sonuçlar ortaya çıkar. Bu durum ise serinin diğer dönemlere genellenememesi ve geleceğe yönelik tahminlerde kullanılamaması sonucunu doğurur. Değişkenler (DYY, BİST100, GSYİH ve S-Skor) için Augmented Dickey Fuller (ADF) ve Philips Perron birim kök testleri uygulanmış ve aşağıdaki **Tablo 16-17**'den de görüleceği üzere SSKOR ile DYY'ın düzey seviyede durağan oldukları anlaşılmıştır. Diğer değişkenler GSYİH ile BİST100'ün ise düzey seviyede durağan olmadığı görülmüş, ilk olarak 1. Dereceden **(Tablo 15-16)**, sonrasında da 2. Dereceden farkları alınarak

(Tablo 20-21) durağan hale getirilmiş, değişkenin kısaltılmış ifadesi başına "F2" getirilmek suretiyle F2BİST100 ve F2GSYİH olarak değiştirilmiştir.

Tablo 16. Augmented Dickey-Fuller (ADF) Birim Kök Testi-Düzeyde

	DYY		**SSKOR**		**GSYİH**		**BİST100**	
ADF test	t-Stat.	Prob.	t-Stat.	Prob.	t-Stat.	Prob.	t-Stat.	Prob.
istastikleri	-4.08	0.00	-4.08	0.00	-3.09	1.00	-3.11	0.03
Test kritik 1%	-3.53		-3.53		-3.53		-3.52	
değerleri: 5%	-2.90*		-2.90*		-2.90*		-2.90*	
10%	-2.59		-2.59		-2.59		-2.59	

Not: *%5 Önem Seviyesinde

Tablo 17. Philips Perron (PP) Birim Kök Testi-Düzeyde

	DYY		**SSKOR**		**GSYİH**		**BİST100**	
PP test	t-Stat	Prob.	t-Stat	Prob.	t-Stat	Prob.	t-Stat	Prob.
istastikleri	-4.12	0.00	-4.12	0.00	13.32	1.00	2.46	1.00
Test kritik 1%	-3.53		-3.53		-3.53		-3.53	
değerleri: 5%	-2.90*		-2.90*		-2.90*		-2.90*	
10%	-2.59		-2.59		-2.59		-2.59	

Not: *%5 Önem Seviyesinde

Tablo 18. Augmented Dickey-Fuller (ADF) Birim Kök Testi-1. Fark

	F1GSYİH		**F1BİST100**	
ADF test	t-Stat.	Prob.	t-Stat.	Prob.
istatistikleri	1.55	0.99	-1.93	0.32
Test kritik 1%	-3.53		-3.53	
değerleri: 5%	-2.90*		-2.90*	

	10%	-2.59	-2.59

Not: *%5 Önem Seviyesinde

Tablo 19. Philips Perron (PP) Birim Kök Testi-1. Fark

		F1GSYİH		**F1BİST100**	
PP test		t-Stat	Prob.	t-Stat	Prob.
istastikleri		-1.58	0.49	-9.52	0.00
Test kritik	1%	-3.53		-3.53	
değerleri:	5%	-2.90*		-2.90*	
	10%	-2.59		-2.59	

Not: *%5 Önem Seviyesinde

Tablo 20. Augmented Dickey-Fuller (ADF) Birim Kök Testi-2. Fark

		F2GSYİH		**F2BİST100**	
ADF test		t-Stat.	Prob.	t-Stat.	Prob.
istatistikleri		0.40	0.98	-23.16	0.00
Test kritik	1%	-3.54		-3.53	
değerleri:	5%	-2.90*		-2.90*	
	10%	-2.59		-2.59	

Not: *%5 Önem Seviyesinde

Tablo 21. Philips Perron (PP) Birim Kök Testi-2. Fark

		F2GSYİH		**F2BİST100**	
PP test		t-Stat	Prob.	t-Stat	Prob.
istastikleri		-18.20	0.00	-27.01	0.00
Test kritik	1%	-3.52		-3.52	
değerleri:	5%	-2.90*		-2.90*	

10%	-2.59	-2.59

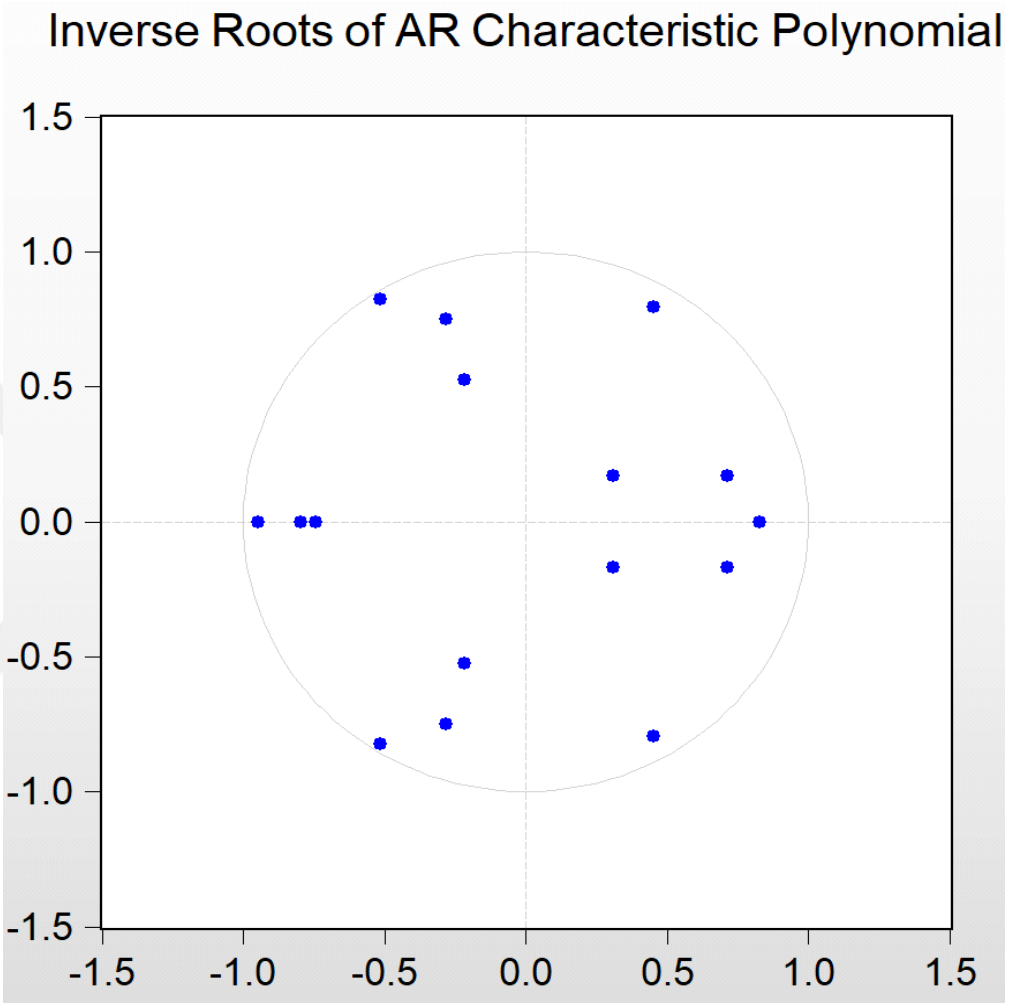
Not: *%5 Önem Seviyesinde

Tablo 22. VAR İçin Gecikme Uzunluğu

Lag	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-2708.401	NA	5.21e+29	79.77649	79.90705	79.82823
1	-2635.796	134.5330	9.86e+28	78.11164	78.76444	78.37030
2	-2576.257	103.3169	2.76e+28	76.83109	**78.00613***	77.29668
3	-2547.861	45.93413	1.94e+28	76.46651	78.16379	77.13903
4	**-2520.815**	**40.57031***	**1.43e+28***	76.14161	78.36111	**77.02104***
5	-2503.997	23.24842	1.46e+28	**76.11755***	78.85929	77.20391
6	-2488.391	19.73712	1.57e+28	76.12913	79.39311	77.42242

VAR analizi için ilk aşamada optimal gecikme uzunluğu bulunur, ardından VAR modeli tahmini yapılır. Bunun için optimal gecikme uzunluğu 4 olarak seçilmiştir **(Tablo 22)**. Tahmin edilen modele ait AR karakteristik polinomun ters köklerinin birim çember içerisindeki konumu da, modelin durağanlık açısından herhangi bir sorun taşımadığını ortaya koymuştur. Aşağıda **Tablo 23**'den de görüleceği üzere bütün noktalar dairenin iç çeperinde kaldığı için analizde kullanılan 4 değişken de durağandır. Bu durum **Tablo 24**'deki Modül değerlerinin 1'den küçük olmasından da anlaşılmaktadır.

Tablo 23. AR Karakteristik Polinomunun Ters Köklerinin Birim Çember İçerisindeki Konumu



Tablo 24. Karakteristik Polinomun Kökleri

Kök	Modül
-0.515819 - 0.823231i	0.971483
-0.515819 + 0.823231i	0.971483
-0.947024	0.947024
0.454760 - 0.796802i	0.917442
0.454760 + 0.796802i	0.917442
0.829634	0.829634
-0.281281 - 0.751615i	0.802523
-0.281281 + 0.751615i	0.802523
-0.795188	0.795188
-0.743005	0.743005
0.713888 - 0.170498i	0.733966
0.713888 + 0.170498i	0.733966
-0.214674 - 0.523439i	0.565750
-0.214674 + 0.523439i	0.565750
0.310023 - 0.168361i	0.352788
0.310023 + 0.168361i	0.352788

Tablo 25. Otokorelasyon-LM Testi

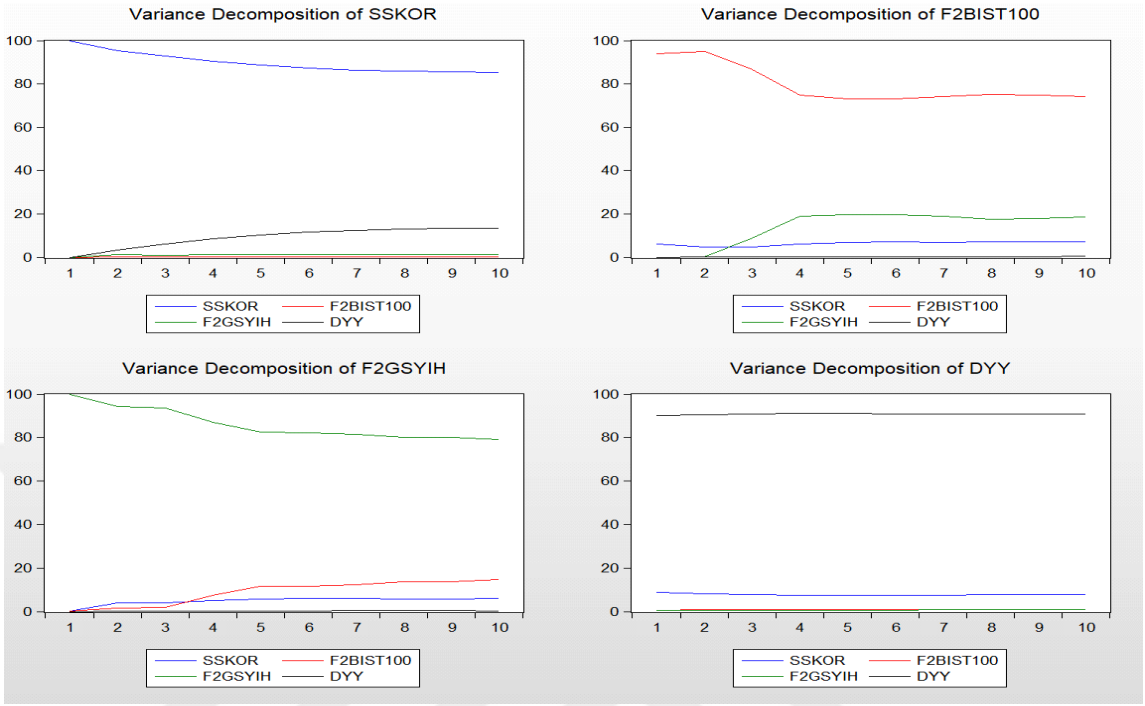
Gecikme	**LM-Stat**	**Prob**
1	**19.21596**	**0.2576**
2	**19.41036**	**0.2480**
3	**13.04364**	**0.6696**
4	**5.055597**	**0.9955**
5	**22.17778**	**0.1375**

Regresyon modellerinde hata terimleri arasındaki otokorelasyon probleminin test edilmesinin önemi kabul edilmektedir. Otokorelasyon, regresyon denklemlerinde arzu edilmeyen bir durumdur; birbirini izleyen hata birim değerleri arasında anlamlı bir ilişkinin bulunması durumu şeklinde tanımlanabilir (Albayrak, 2014, s). **Tablo-25**'de VAR modeline ilişkin otokorelasyon sorununun varlığına dair yapılan Otokorelasyon-LM Testi sonuçları bulunmaktadır. Elde edilen sonuçlar, % 5 anlamlılık düzeyinde modelde otokorelasyon sorununun olmadığını göstermektedir.

5.3.1.2- Varyans Ayrıştırma

Bir değişkenin varyansında meydana gelen bir şokun yüzde olarak ne kadarının kendisinden ve diğer değişkenlerden kaynaklandığını/etkilendiğini gösterir. ***İncelenen sistemde her bir değişkenin sistemdeki diğer içsel değişkenler ve kendi değerleri tarafından açıklanma oranı hakkında bilgi vermektedir:***

- Dolayısıyla sistemdeki her bir içsel değişkenin birbirini açıklama gücü görülebilmektedir.
- VAR modelinin hareketli ortalama kısmından elde edilen varyans ayrıştırması, değişkenin kendisinde ve diğer değişkenlerde meydana gelen şokların kaynaklarını yüzde olarak ifade eder.
- Bir değişkendeki değişimlerin çoğu kendi şoklarından kaynaklanıyorsa, değişkenin dışsal olduğunu gösterir. Varyans ayrıştırması ayrıca değişkenler arasındaki nedensel ilişkilerin derecesi hakkında bilgi sağlar.
- Amacı, her bir rastgele şokun gelecek dönemlerdeki tahmin hatalarının varyansı üzerindeki etkisini ortaya koymaktır. Bu analiz sayesinde, hangi değişkenin makroekonomik durumun büyüklüğü üzerinde en büyük etkiye sahip olduğunu bulmak mümkündür.



Şekil 4. Varyans Ayrıştırma

Tablo 26. Varyans Ayrıştırma

Variance Decomposition of SSKOR:

Period	S.E.	SSKOR	F2BIST100	F2GSYIH	DYY
1	3.015945	100.0000	0.000000	0.000000	0.000000
2	4.045769	95.39645	0.007726	1.125797	3.470029
3	4.551665	92.98117	0.018304	0.974257	6.026266
4	4.841512	90.31141	0.017499	1.202875	8.468219
5	5.016344	88.61035	0.030888	1.140022	10.21874
6	5.120456	87.26542	0.032541	1.197620	11.50442
7	5.185371	86.44217	0.041559	1.171658	12.34461
8	5.224155	85.85567	0.042625	1.188662	12.91304
9	5.248304	85.50844	0.046468	1.178698	13.26639
10	5.262751	85.27242	0.047311	1.183747	13.49652

Variance Decomposition of F2BIST100:

Period	S.E.	SSKOR	F2BIST100	F2GSYIH	DYY
1	336.4600	6.044486	93.95551	0.000000	0.000000
2	478.4666	4.721873	94.97709	0.286797	0.014237
3	502.2734	4.527978	86.46413	8.816350	0.191543
4	680.6282	5.980218	74.81321	18.96722	0.239353
5	799.3441	6.928314	73.12333	19.77402	0.174328
6	800.5310	6.987967	72.98573	19.75686	0.269447
7	862.9432	6.861563	73.96545	18.83679	0.336198
8	920.1471	6.985390	75.19325	17.51885	0.302519
9	921.8507	6.960491	74.92902	17.77111	0.339379
10	977.2955	6.978296	74.20118	18.46687	0.353652

Variance Decomposition of F2GSYIH:

Period	S.E.	SSKOR	F2BIST100	F2GSYIH	DYY
1	1.35E+08	0.199007	0.083737	99.71726	0.000000
2	1.55E+08	3.839213	1.540077	94.45704	0.163670
3	1.76E+08	4.104279	1.829806	93.76322	0.302692
4	2.01E+08	5.147268	7.388588	87.17349	0.290656
5	2.18E+08	5.845125	11.42516	82.44034	0.289380
6	2.21E+08	6.004072	11.50826	82.19793	0.289739
7	2.23E+08	5.919268	12.32949	81.40060	0.350641
8	2.25E+08	5.848770	13.66835	80.13435	0.348534
9	2.26E+08	5.821040	13.56648	80.26645	0.346028
10	2.30E+08	5.901741	14.75188	79.00395	0.342432

Variance Decomposition of DYY:

Period	S.E.	SSKOR	F2BIST100	F2GSYIH	DYY
1	1202.236	8.951431	0.506443	0.498283	90.04384
2	1276.276	8.188080	0.739259	0.587766	90.48490
3	1328.178	7.686268	0.754539	0.622900	90.93629
4	1345.508	7.558081	0.742710	0.633938	91.06527
5	1354.944	7.526983	0.755796	0.662481	91.05474
6	1359.852	7.573839	0.776267	0.685513	90.96438
7	1362.297	7.569472	0.785271	0.727221	90.91804
8	1363.863	7.612827	0.803660	0.736530	90.84698
9	1364.612	7.624873	0.804660	0.740185	90.83028
10	1364.987	7.632253	0.810643	0.739840	90.81726

Cholesky Ordering: SSKOR F2BIST100 F2GSYIH DYY

SSKOR değişkeninin varyans ayrıştırma sonuçlarına göre 1. Dönemde SSKOR'un standart sapmasında meydana gelen değişimin tamamı kendisinden kaynaklanmaktadır. Standart sapmada meydana gelen değişimde 10 dönem boyunca F2BİST100'ün hiç etkisi görülmemiş, F2GSYİH'nın etkisi %1'ler civarında hareket etmiş, 2. Dönemden itibaren başlayan %3,47 olarak başlayan DYY'nin etkisi düzenli bir artışla 10. Dönemde %13,50 seviyelerine yükselmiştir.

F2GSYİH değişkeninin varyans ayrıştırma sonuçlarına göre 1. Dönemde F2GSYİH'nin standart sapmasında meydana gelen değişimin tamamına yakını kendisinden kaynaklanmaktadır. Standart sapmada meydana gelen değişimde SSKOR'un katkısı 2. dönemde %3,84'den 10. Dönemde %5,9'a kadar ulaşmış, F2BIST100'ün katkısı da 2. Dönemde %1,5 seviyelerinden 10. Dönemde %14,75' kadar yükselmiştir.

BİST100 değişkeninin varyans ayrıştırma sonuçlarına göre 1. Dönemde BİST100'ün standart sapmasında meydana gelen değişimin %93,96'sı kendisinden %6,04'ü de SSKOR'dan kaynaklanmaktadır, DYY'nin katkısı 10 dönem boyunca yok denecek kadar sınırılıdır. Standart sapmada meydana gelen değişimde F2GSYİH'nın 3. Dönemde %8,8 olarak başlayan katkı, 10. dönemde %18,47 seviyelerine yükselmektedir, SSKOR ise 10 dönem boyunca en yüksek %6,99, en düşük de %4,52 olarak gerçekleşmiştir.

DYY değişkeninin varyans ayrıştırma sonuçlarına göre 1. Dönemde DYY'nin standart sapmasında meydana gelen değişimin %90'ı kendisinden %8,95'i de SSKOR'dan kaynaklanmaktadır. Standart sapmada meydana gelen değişimde 2. Dönemden itibaren SSKOR'un etkisinde başlayan azalma trendi 5. Dönem kadar azalarak %7.52'ye indikten sonra yavaş yavaş artışla 10. Dönemde %7,63 seviyelerine yükselmektedir. Standart sapmada oluşan değişimin F2BIST100 ve F2GSYİH'dan kaynaklanan kısmı ise 10 dönem boyunca %1'lerin altında seyretmiştir.

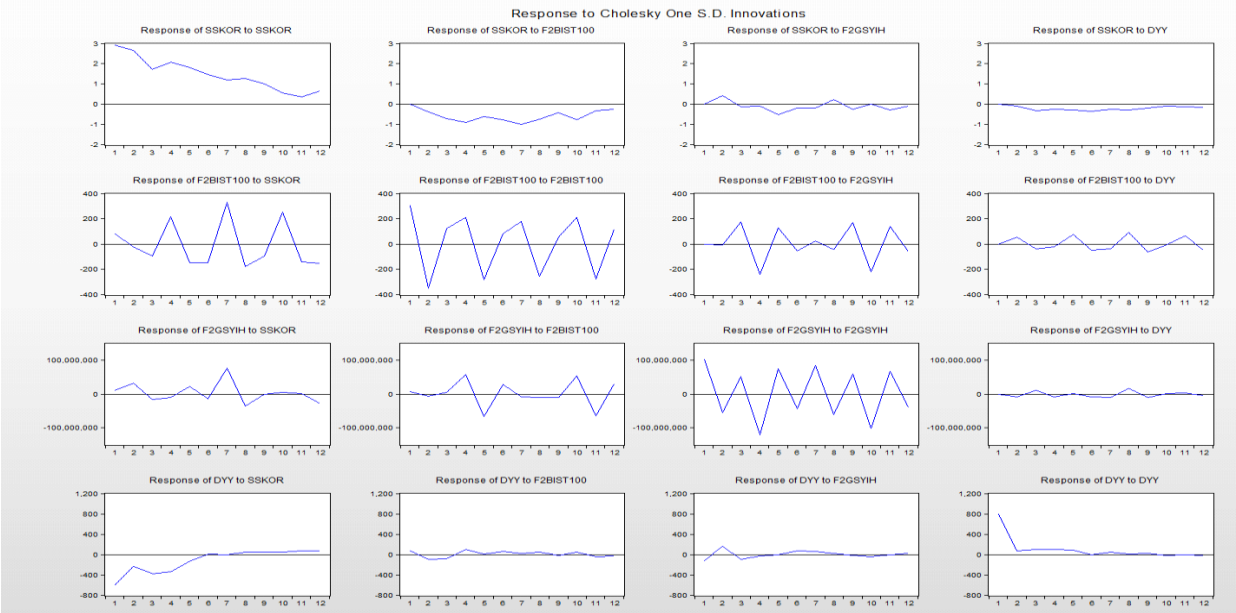
5.3.1.3- Etki-Tepki Analizi

Etki tepki analizi yapılırken, değişkenlerin durağan olması gerekmektedir. Çünkü ancak değişkenler durağan ise verilecek şokun etkisi bir süre sonra ortadan kalkacaktır. Etki tepki fonksiyonu ile VAR modelindeki "endojen" değişkenlerin hata terimlerindeki rassal şoklara karşı tepkisi ölçülmektedir. Etki tepki fonksiyonunda, hata terimine verilen bir birimlik rassal şok karşısında değişkenin tepkisi ölçülmektedir. Bir değişkende meydana gelen bir şokun diğer değişkenler üzerinde yarattığı etkiyi gösterir.

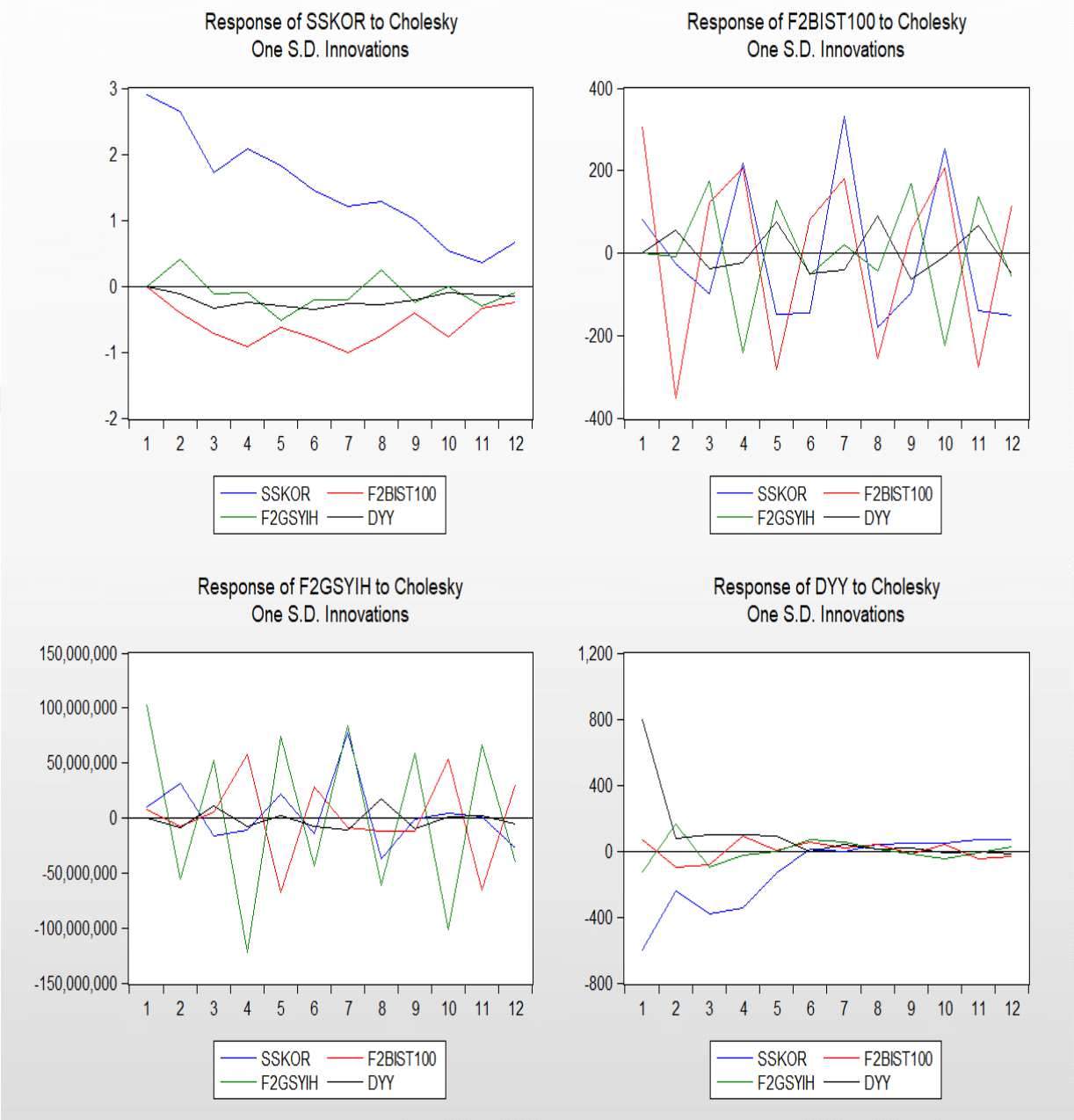
VAR modeli sonucunda kurulan Etki-Tepki fonksiyonları;

- Sisteme gelen beklenmedik bir şok sonucunda değişkenlerin her birinin dönemler itibariyle nasıl etkileneceğini göstermektedir.
- Hata terimlerinde meydana gelen bir standart sapmalık şokun, sistemdeki içsel değişkenlerin şimdiki ve gelecekteki değerlerine etkisini yansıtmaktadır.

VAR denklemlerinin etki tepki analizi aşağıda **Şekil 5**'de, toplu gösterimi de **Şekil 6**'da yer almaktadır.



Şekil 5. Etki-Tepki Analizi (Değişkenler Ayrı Ayrı)



Şekil 6. Etki-Tepki Analizi (Değişkenler Birlikte)

Şekil 5 ve **6** 'dan, SSKOR'da meydana gelen 1 birimlik şoka F2BİST100'ün cevabının negatif ve pozitif bir seyir şeklindedir. F2GSYİH'nın tepkisi ise 7. Döneme kadar dönemler itibarıyla pozitif ve negatif gözükmekle birlikte 8-11. Dönemlerde etkinin kalktığı, 11. Dönemden sonra negatife döndüğü görülmektedir. SSKOR'daki 1 birimlik

şokun DYY üzerindeki etkisi 6. Döneme kadar azalarak negatif, sonrasında pozitif seyretmektedir.

5.3.2-Granger Nedensellik Analizi (Pairwise)

Nedensellik analizi 2 değişken arasında bir neden-sonuç ilişkisinin varlığını araştırır. Eğer neden-sonuç ilişkisi varsa, analiz ilişkinin yönünü test etmek amacıyla kullanılmaktadır. 2 değişken arasındaki tek yönlü olabileceği gibi, çift yönlü de olabilir. Uygulamada zaman serileri arasındaki nedensellik ilişkisinin test edilmesinde en çok kullanılan yöntem *"Granger Nedensellik"* olarak isimlendirilen ve Clive William John Granger tarafından geliştirilen nedensellik analizidir (1969). Test, değişkenler arasındaki ilişkinin nedenselliğinin yönünün istatistiksel olarak belirlenmesinde kullanılır.

Aşağıda VAR modelinde en optimal olarak bulunan gecikme uzunluğu 4 ve farklı gecikme uzunluklarında ve 76 gözlem üzerinden *Pairwise GrangerNedensellik* sonuçları yer almaktadır. Tez konusu itibarıyla SSKOR değişkeninin diğer değişkenler üzerindeki nedensellik ilişkisi önem arz etmektedir.

Tablo 27. Pairwise Granger Nedensellik Testleri

Gecikme: 4	Gözlem	F-İstatistiği	Olasılık
F2BIST100, DYY'nin nedeni değildir	70	0.59139	0.6701
DYY, F2BIST100'ün nedeni değildir		0.23207	0.9193
F2GSYIH, DYY'nin nedeni değildir	70	0.29320	0.8813
DYY, F2GSYIH'nın nedeni değildir		1.20435	0.3182
SSKOR, DYY'nin nedeni değildir	**72**	**3.23761**	**0.0176**
DYY, SSKOR'un nedeni değildir		1.43624	0.2325
F2GSYIH, F2BIST100'ün nedeni değildir	70	8.46763	2.E-05
F2BIST100, F2GSYIH'nın nedeni değildir		7.41624	6.E-05
SSKOR, F2BIST100'ün nedeni değildir	**70**	**2.74279**	**0.0364**
F2BIST100, SSKOR'un nedeni değildir		0.82652	0.5134

SSKOR, F2GSYIH'nın nedeni değildir	70	1.61639	0.1816
F2GSYIH, SSKOR'un nedeni değildir		1.54619	0.2002

Gecikme: 5	Gözlem	F-İstatistiği	Olasılık
F2BIST100, DYY'nin nedeni değildir	69	0.53860	0.7462
DYY, F2BIST100'ün nedeni değildir		0.50268	0.7730
F2GSYIH, DYY'nin nedeni değildir	69	0.28277	0.9207
DYY, F2GSYIH'nın nedeni değildir		0.85251	0.5185
SSKOR, DYY'nin nedeni değildir	**71**	**3.77070**	**0.0049**
DYY, SSKOR'un nedeni değildir		0.53092	0.7520
F2GSYIH, F2BIST100'ün nedeni değildir	69	6.43980	8.E-05
F2BIST100, F2GSYIH'nın nedeni değildir		8.64248	4.E-06
SSKOR, F2BIST100'ün nedeni değildir	**69**	**2.33594**	**0.0532**
F2BIST100, SSKOR'un nedeni değildir		0.68164	0.6393
SSKOR, F2GSYIH'nın nedeni değildir	69	1.29336	0.2793
F2GSYIH, SSKOR'un nedeni değildir		2.44602	0.0444

Gecikme: 6	Gözlem	F-İstatistiği	Olasılık
F2BIST100, DYY'nin nedeni değildir	68	0.60901	0.7220
DYY, F2BIST100'ün nedeni değildir		0.86037	0.5298
F2GSYIH, DYY'nin nedeni değildir	68	0.58418	0.7414
DYY, F2GSYIH'nın nedeni değildir		1.00934	0.4288
SSKOR, DYY'nin nedeni değildir	**70**	**2.76287**	**0.0199**
DYY, SSKOR'un nedeni değildir		0.48543	0.8165
F2GSYIH, F2BIST100'ün nedeni değildir	68	4.86211	0.0005

F2BIST100, F2GSYIH'nın nedeni değildir		5.87460	9.E-05
SSKOR, F2BIST100'ün nedeni değildir	68	1.73926	0.1292
F2BIST100, SSKOR'un nedeni değildir		0.58625	0.7398
SSKOR, F2GSYIH'nın nedeni değildir	68	1.31029	0.2681
F2GSYIH, SSKOR'un nedeni değildir		2.33943	0.0440

Gecikme: 7	Gözlem	F-İstatistiği	Olasılık
F2BIST100, DYY'nin nedeni değildir	67	0.52653	0.8104
DYY, F2BIST100'ün nedeni değildir		0.90061	0.5132
F2GSYIH, DYY'nin nedeni değildir	67	0.69586	0.6752
DYY, F2GSYIH'nın nedeni değildir		0.63360	0.7253
SSKOR, DYY'nin nedeni değildir	**69**	**2.27929**	**0.0414**
DYY, SSKOR'un nedeni değildir		0.60244	0.7512
F2GSYIH, F2BIST100'ün nedeni değildir	67	3.91249	0.0017
F2BIST100, F2GSYIH'nın nedeni değildir		9.78638	1.E-0
SSKOR, F2BIST100'ün nedeni değildir	67	1.59406	0.1580
F2BIST100, SSKOR'un nedeni değildir		0.58581	0.7645
SSKOR, F2GSYIH'nın nedeni değildir	67	1.78382	0.1104
F2GSYIH, SSKOR'un nedeni değildir		3.09090	0.0084

Gecikme: 8	Gözlem	F-İstatistiği	Olasılık
F2BIST100, DYY'nin nedeni değildir	66	0.44661	0.8868
DYY, F2BIST100'ün nedeni değildir		0.95528	0.4812
F2GSYIH, DYY'nin nedeni değildir	66	0.61856	0.7580

DYY, F2GSYIH'nın nedeni değildir		0.75425	0.6439
SSKOR, DYY'nin nedeni değildir	68	1.75413	0.1085
DYY, SSKOR'un nedeni değildir		0.49686	0.8528
F2GSYIH, F2BIST100'ün nedeni değildir	66	9.75427	6.E-08
F2BIST100, F2GSYIH'nın nedeni değildir		7.27113	3.E-06
SSKOR, F2BIST100'ün nedeni değildir	**66**	**2.41813**	**0.0275**
F2BIST100, SSKOR'un nedeni değildir		0.68568	0.7019
SSKOR, F2GSYIH'nın nedeni değildir	**66**	**2.34554**	**0.0321**
F2GSYIH, SSKOR'un nedeni değildir		2.60414	0.0186

Gecikme: 9	Gözlem	F-İstatistiği	Olasılık
F2BIST100, DYY'nin nedeni değildir	65	0.49873	0.8677
DYY, F2BIST100'ün nedeni değildir		1.03327	0.4288
F2GSYIH, DYY'nin nedeni değildir	65	0.61089	0.7813
DYY, F2GSYIH'nın nedeni değildir		0.90602	0.5281
SSKOR, DYY'nin nedeni değildir	67	1.44268	0.1970
DYY, SSKOR'un nedeni değildir		0.61005	0.7823
F2GSYIH, F2BIST100'ün nedeni değildir	65	12.6854	8.E-10
F2BIST100, F2GSYIH'nın nedeni değildir		6.36126	8.E-06
SSKOR, F2BIST100'ün nedeni değildir	**65**	**2.13391**	**0.0455**
F2BIST100, SSKOR'un nedeni değildir		0.79277	0.6244
SSKOR, F2GSYIH'nın nedeni değildir	**65**	**2.10939**	**0.0480**
F2GSYIH, SSKOR'un nedeni değildir		2.04238	0.0556

Gecikme: 10	Gözlem	F-İstatistiği	Olasılık
F2BIST100, DYY'nin nedeni değildir	64	0.42703	0.9254
DYY, F2BIST100'ün nedeni değildir		0.79658	0.6324
F2GSYIH, DYY'nin nedeni değildir	64	0.49535	0.8836
DYY, F2GSYIH'nın nedeni değildir		0.81261	0.6180
SSKOR, DYY'nin nedeni değildir	66	1.17613	0.3316
DYY, SSKOR'un nedeni değildir		0.42968	0.9243
F2GSYIH, F2BIST100'ün nedeni değildir	64	21.5865	1.E-13
F2BIST100, F2GSYIH'nın nedeni değildir		9.78618	3.E-08
SSKOR, F2BIST100'ün nedeni değildir	**64**	**1.86744**	**0.0771**
F2BIST100, SSKOR'un nedeni değildir		0.70275	0.7165
SSKOR, F2GSYIH'nın nedeni değildir	**64**	**1.87258**	**0.0762**
F2GSYIH, SSKOR'un nedeni değildir		1.73171	0.1043

"Pairwise Granger Nedensellik" testinde "SSKOR, DYY'nin Granger nedeni değildir" hipotezinin Prob (olasılık) değeri uygun gecikme uzunluğu 4 olarak dikkate alındığında % 1,76 bulunmuş ve hipotez reddedilmiştir. SSKOR'dan DYY'ye doğru bir nedensellik ilişkisi mevcuttur. Diğer hipotez "DYY, SSKOR'un Granger nedeni değildir" ise olasılık değeri güven aralığı olan %5'in üzerinde %23,3 olarak bulunduğu için kabul edilmiştir. "SSKOR'dan DYY'ye doğru tek yönlü bir nedenselliğin varlığı görülmektedir. "SSKOR, F2GSYİH'nın Granger nedeni değildir" hipotezi Prob (olasılık) değeri yine % 5 güven aralığında %18,2 olarak hesaplanmış ve hipotez kabul edilmiştir, 4 gecikme uzunluğunda SSKOR'dan F2GSYİH'ya doğru bir nedensellik bulunmamaktadır, "F2GSYİH, SSKOR'un Granger nedeni değildir" hipotezi Prob (olasılık) değeri %20 hesaplandığı için kabul edildiği için benzer şekilde F2GSYİH'dan da SSKOR'a doğru da bir ilişki mevcut değildir. SSKOR ile F2BİST100 arasındaki ilişkide de prob değeri %5'in

altında %3,6 olarak hesaplanmış ve "SSKOR, F2BİST100'ün Granger nedeni değildir" hipotezi rededilmiş, SSKOR'dan F2BİST100'e doğru tek yönlü anlamlı istastiksel bir ilişkinin varlığı sonucuna ulaşılmıştır. Gecikme uzunluğu 5, 6 ve 7 alındığında ise SSKOR'dan DYY'e olan tek yönlü nedenselliğin devam ettiği görülmektedir. 5. Gecikme uzunluğunda SSKOR'dan F2BİST100'e doğru yine tek yönlü anlamlı bir ilişkinin varlığı söylenebilir. Uzunluğu 8 olarak dikkate aldığımızda F2BİST100 ve F2GSYİH ile anlamlı ilişki %5 güven aralığında yine tek yönlü olacak şekilde vardır. Gecikme uzunluğu 9'da yine %5 güven aralığında, 10'da da %10 güven aralığında F2BİST100 ve F2GSYİH ile tek yönlü anlamlı ilişki devam etmektedir.

Çinko, çalışmasında doğrudan yabancı sermayenin temel makroekonomik etkilerini; ödemeler dengesi, ulusal üretim, büyüme ve istihdam boyutu ile değerlendirir. Gelişmekte olan ülkelerde, doğrudan yabancı yatırımların makro ekonomiye katkısının olumlu olduğunu belirtirken mikroekonomik anlamda olumsuz sonuca ulaşan çalışmaların da olduğunu vurgular (Çinko, 2009, s.123-125).

Alagöz vd. çalışmalarında, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının iktisadi büyüme üzerindeki etkileri konusundaki çalışmalarda bir görüş birliği bulunmadığını, ancak egemen görüşün aralarında yakın ve paralel bir ilişkinin varlığı yönünde olduğunu belirtirler. Ayrıca, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının büyüme üzerine etkilerini değerlendiren çalışmaların sonuçları, gelişmekte olan ülkelerin uygun-destekleyici yatırım ortamını hazırlaması ve bu ülkelerin asgari bir kalkınma düzeyine erişmiş olması şartına bağlı olarak doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının büyüme üzerindeki artırıcı etkilerinin ortaya çıkabileceğini vurgulamaktadırlar (Alagöz vd, 2008, s. 80).

Baliamoune-Lutz, Fas üzerine yaptığı çalışmasında ampirik sonuçların doğrudan yabancı yatırımların ekonomik büyüme üzerindeki olumlu etkilerine dair kanıtlar sunduğunu, bu sonuçların aynı zamanda doğrudan yabancı yatırım ile ihracat arasındaki çift yönlü nedenselliği ve ihracattan ekonomik büyümeye doğru pozitif etkiyi de desteklediğini, dolayısıyla doğrudan yabancı yatırımların büyüme üzerinde doğrudan ve dolaylı etkileri bulunduğunu belirtmektedir. Ekonomik büyümenin yoksulluğun

azaltılması için yeterli olmasa da gerekli bir koşul olduğunu varsaymanın mantıklı olduğunu ifade eder (2004, s.54).

Hisse senedi piyasaları yurtiçi veya yurtdışı kaynaklı tasarrufları harekete geçirirler ve bu tasarrufları verimli yatırımlara yönlendirerek ekonomide önemli role sahiptirler. Literatürde hisse senedi piyasaları ile ekonomik gelişme arasında anlamlı bir ilişkinin varlığı konusunda çalışmalar mevcuttur. Örneğin Arestis vd., 5 gelişmiş ülkeyi kapsayan çalışmalarında borsadaki gelişmeler ve ekonomik büyüme ilişkisini araştırmışlar, bankacılık sektörü ve borsadaki gelişmelerin ekonomik büyümeyi desteklediği sonucuna varmışlardır (2001). Atje ve Jovanovic (1993) borsadaki gelişmeler ve ekonomik büyüme ilişkisini 1980 sonrası dönem için araştırmışlar ve borsadaki gelişmelerin ekonomik büyüme üzerinde güçlü bir etkiye sahip olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Wongbangpo ve Sharma (2002) çalışmalarında makroekonomik değişkenlerin hisse senedi getirisi ile ilişkisini araştırmışlardır. Filipinler Endonezya, Tayland, Singapur ve Malezya'dan oluşan 5 Asya ülkesi incelendiği araştırmada döviz kuru, gayri safi milli hasıla, para arzı, faiz oranı ve tüketici fiyat endeksi makroekonomik değişkenler olarak kullanılmıştır. Araştırma sonucuna göre hisse senedi getirileri ile üretimdeki büyüme arasında uzun dönemde pozitif bir ilişkinin olduğu; toplam fiyat seviyesi ile hisse senedi getirileri arasında ise negatif bir ilişkinin varlığı belirlenmiştir.

Granger Nedensellik testi sonuçları, SSKOR'dan özellikle F2BİST100 ile DYY'ye doğru tek taraflı istatistiksel olarak anlamlı bir nedenselliğin varlığını göstermektedir. Gecikme uzunluğu 8 ve üzerinde F2GSYİH ile de nedensellik ilişkisinin varlığı saptanmıştır. Türkiye'de bankacılık sisteminin sağlamlığından sermaye piyasasının büyümesine, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarına ve GSYİH'ya doğru bir nedenselliğin bulunmasının önemli olduğu düşünülmektedir. SSKOR'un, sermaye piyasasının en önemli endekslerinden BIST100'ün nedeni olması, sermaye piyasasından uzun vadeli kaynak sağlanması bu kaynakların yatırımlara yönlendirilerek ekonomik büyümeye olumlu katkıda bulunulması açısından yararlıdır. Diğer taraftan doğrudan yabancı sermayenin temel makroekonomik etkilerinin; ödemeler dengesi, ulusal üretim, büyüme ve istihdam boyutu üzerinde olduğunu ve kaynak yetersizliği nedeniyle gelişmekte olan ülkeler için makro ekonomiye katkısının daha olumlu olduğunu dikkate

aldığımızda SSKOR'un, DYY'nin nedeni olması sonucunu veren analiz kıymetli bulunmuştur. Ayrıca 8. gecikmede SSKOR'un GSYİH'nın nedeni olması, ülkede bankacılığın sağlam olmasının ülke içinde 1 yılda üretilen mal ve hizmetler üzerinde etkisinin varlığı anlamına gelmektedir ve bütün bu bulgular, SSKOR sonuçları üzerinde gerek düzenleme gerekse denetleme işlevi nedeniyle BDDK'nın belirleyiciliğinin olması, BDDK'nın faaliyetlerinin kamu yararı teorisi ile uyumlu olduğu sonucuna götürmektedir.

.

SONUÇ

Bir düzenleyici ve denetleyici kurum olan *"Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu"* (BDDK)'nun faaliyetlerinin, regülasyon teorilerinden Kamu Yararı Teorisi bağlamında değerlendirilmesi bu çalışmanın temel amacıdır. Değerlendirme süreci asıl olarak, BDDK'nın faaliyete geçtiği 2000 yılı sonrasını kapsayacak şekilde 2023 yıl sonu itibarıyla Türkiye'de finansal sektörün yaklaşık %83'ünü oluşturan bankacılık sektörü ile sınırlı tutulmuş, BDDK'nın yetki alanında olan diğer finansal kuruluşlar çalışmanın kapsamı dışında kalmışlardır. Konu, kamusal bir mal olarak ele aldığımız "Finansal İstikrar" ile küresel bir olgu olan ve Türkiye'yi de çok yakından ilgilendiren "Sürdürülebilir Finans" olmak üzere 2 farklı açıdan ele alınmış ve BDDK öncesi ve BDDK sonrası dönemler karşılaştırılmıştır. Kamu yararı kavramının "kamu çıkarı", "ortak iyi", "ortak yarar" gibi kavramlarla da ifade edildiği görülmekte ve kavram ile hukuk, siyaset bilim, sosyoloji, iktisat vb. disiplinlerde sıkça karşılaşılmaktadır. Yaygın kullanımına rağmen içeriği tam olarak belli değildir ve gerek tanımlanmasında gerekse ölçümlenmesinde bazı zorluklar olmasına rağmen kamu yararı ve yerine kullanılan bütün kavramlardaki ortak nokta, bireysel yararın üstünde ve dışında başka bir yararı, çıkarı ifade etmeleridir.

Finansal istikrar açısından değerlendirme sürecinde, bir diskriminant analiz yöntemi olan Bankometer Skor (S-Skor) kullanılmak suretiyle BDDK'nın faaliyet (düzenleme ve denetleme) sonuçlarının Türk bankacılık sektörü ve bazı makroekonomik büyüklükler üzerindeki etkilerinin Kamu Yararı Teorisi karşısındaki durumu analize tabii tutulmuştur. Bunun için ilk aşamada bankacılık sektörüne ilişkin BDDK öncesi ve BDDK sonrasını içerecek şekilde 1989-2000, 2002-2024 dönemi için yılsonları itibarıyla toplam bankacılık sektörü ve mevduat toplayan bankalarla ilgili farklı segmentlerde S-Skor hesaplamaları yapılmıştır. Toplam sektör için yapılan çalışmalarda S-Skor hesaplamasında kullanılan

- Ana sermaye,
- Özsermaye,

- Toplam varlıklar,
- Takipteki krediler,
- Toplam krediler,
- Toplam faiz gelirleri,
- Toplam faiz giderleri,
- Sermaye yeterlilik oranı

verileri, 2002 yılından başlayarak BDDK'nın "bankacılık sektörü verileri"nden sağlanmış, 2002 yılı öncesi gerekli olan veriler de Türkiye Bankalar Birliği'nin "Banka ve Sektör Bilgileri" başlığı altında yer alan "istatistiki raporlar" ile "TBB Veri Sistemi" kullanılmak suretiyle edinilmiştir. 1989-2024 dönemi için Türk bankacılık sektöründe toplam sektör bazında (Sektör) ve mevduat toplayan bankalar alt segmentleri (Toplam Mevduat Bankaları, Kamu Mevduat Bankaları, Özel Mevduat Bankaları, Yabancı Mevduat Bankaları) itibarıyla toplam rakamlar üzerinden gerçekleştirilen S-Skor hesaplamasında BDDK öncesi 1989-2000 dönemi için, 1989 yılından itibaren özel mevduat bankaları ile yabancı mevduat bankaları hariç olmak üzere S-Skor rakamının yıllar itibariyle düzenli bir kötüleşme eğiliminde olduğu görülmüştür. Sektör ve Toplam Mevduat Bankaları için 1999 yılında 15,58 ve 13,93 ile en kötü skorlara ulaşılmış, 2000 yılı sonu itibarıyla Kamu Mevduat Bankaları 10,43 ile dip noktayı görürken Sektör ve Kamu Mevduat Bankaları için S Skor, 20,76 ve 18,73 olarak gerçekleşmiştir. Tabloya **(Tablo 7)** bir bütün olarak bakıldığında 1991 ve 1994 yıllarında yabancı sermayeli mevduat bankaları hariç olmak üzere tamamen kırmızı rengin hâkim olduğu, S-Skor hesaplanan kategoriler itibarıyla bankaların toplamda borç ödeme güçlerinin son derece zayıf olduğu gözükmektedir. Benzer hesaplama yılsonu rakamlarından hareketle BDDK 2000 yılında faaliyete geçtikten sonra 2002 yılından itibaren de yapılmış, sektörel bazda S-Skor sonuçları, 2000 öncesine göre çok daha iyi çıkmıştır. Sadece 2013 yılı itibarıyla kamu mevduat bankalarının borç ödeme gücü zayıf çıkmış, özellikle BDDK'nın faaliyete geçtiği yılları takip eden ilk 6 yıllık dönemde sektörün alt segmentleri itibarıyla da borç ödeme gücünün yeterli olduğu görülmüştür. Bu süreçte BDDK'nın 2000'li yılların

başlarında uygulamaya koyduğu Yeniden Yapılandırma Programı'nın özellikle 2001-2002 kriz sonrası dönemde bu iyileşmeye katkıda bulunan önemli faktörlerden olduğu düşünülmektedir. Ayrıca, 1999 yılından itibaren 2002 yılına kadar bankacılık sektörü dışına alınan sorunlu bankaların da artık sistemde yer almaması da Bankometer Skora olumlu katkıda bulunmuştur. 2018 yılına kadar Skor her kategoride tehlikeli sınıra inmeksizin düşme eğiliminde olmuş, bu yıldan itibaren Kamu Mevduat Bankaları son yıllarda olmak üzere, her kategoride istikrarlı bir yükselme trendine girmiştir. 2020 yılı ile birlikte Corona Virüs pandemisi nedeniyle BDDK'nın bankacılık sektörü için aldığı sektörün pandemide yaşayabileceği olası sorunları hafifletme amacındaki önlemlerin de bu süreçte S-Skor üzerinde olumlu katkıları olduğu düşünülmektedir. Sektörel bazda ulaşılan bu sonuçlara, tezin ilgili yerlerinde görüleceği üzere tekil bankalarla ilgili olarak da ulaşılmaktadır. Sonuç olarak, hesaplanan S-Skorlardan da görüleceği üzere BDDK'nın faaliyete geçtiği 2000 yılı öncesi dönemler için yapılan hesaplamalarda S-Skorların oldukça sorunlu olduğu, bankaların borçlarını ödeyebilme/taahhütlerini karşılayabilme boyutuyla ilgili ciddi sıkıntılarının varlığı gözükmektedir. Sistemden tasfiye edilen bankaların yanı sıra bugüne kadar varlığını devam ettiren bankalar için de sıkıntıya işaret eden skorlar, 2000'li yıllarla birlikte düzelmiştir. İzleyen yıllarda da BDDK'nın gerçekleştirdiği denetleme faaliyetleri ile özellikle *"5411 sayılı Kanun"*un 2005 yılının Kasım ayında yürürlüğe girmesi sonrasında 2006 yılında başlayan yoğun düzenleme faaliyetlerinin, Türk bankacılık sektörünün sağlığına kavuşmasında ve finans sektörünün güven içinde faaliyetlerini sürdürmesinde oldukça önemli olduğu, bu nedenle de BDDK'nın faaliyetlerinin sonuçları itibarıyla Kamu Yararı Teorisi'ne uygun olduğu sonucuna varılmıştır.

Ardından 2006 yılı ve sonrasına yönelik 3'er aylık dönemler itibarıyla S-Skor sonuçları hesaplanmış ve model için bir değişken (diğer değişkenler DYY, GSYİH ve BİST100) olarak kullanılarak Eviews programı üzerinden VAR (Vector Autoregressive) analizi ile birlikte Granger Nedensellik Testi-Pairwise uygulanmıştır. Oluşturulan modelimizde Eviews üzerinden yapılan Granger Nedensellik analizi sonuçları, gecikme uzunluğu optimal olarak bulunan 4 alındığında S-Skor ile DYY ve BİST100 arasında anlamlı bir istatistiksel ilişkinin varlığını ve S-Skor'un DYY ile BİST100'ün nedeni

olduğunu göstermiştir. Farklı gecikme uzunlukları uygulandığında, 8. Dönemde S-Skor ile GSYİH arasında, S-Skor'dan GSYİH'ya doğru tek yönlü Granger Nedensellik ilişkisi bulunmuştur. BDDK'nın belirleyici konumunun çok güçlü olduğu sektörün sağlamlığını gösteren S-Skor ile makro ekonomi için yararları olan DYY, BİST100 ve GSYİH arasındaki bu ilişki BDDK'nın faaliyetlerinin, regülasyon teorilerinden Kamu Yararı Teorisi'ne uygun olduğu düşünülmektedir.

Çalışmanın 2. boyutu olan Sürdürülebilir Finans kavramının ortaya çıkmasına ve gelişmesine zemin hazırlayan çevre kirliliğine ve iklim değişikliğine ilişkin algı oluşması süreci, çevrenin korunması ve iklim değişikliği ile mücadele amacına yönelik projelerin finansmanı konusunu gündeme taşımıştır. Her geçen gün artan bir öneme sahip olan çevresel ve iklim değişikliğine ilişkin sorunlarla mücadele amacıyla bankacılık sektörünün düzenlenmesi ve yönlendirilmesi konusunda BDDK'nın yeterince aktif olmadığı, düzenlemeleri yaparak hayata geçirme sürecinde ağır hareket ettiği sonucuna varılmıştır. Sürdürülebilir finans konusunda Kurum 2018 yılından bu yana eylemde bulunmakta, Aralık 2018 tarihli "Türk Bankacılık Sektöründe Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik" ve devamı niteliğinde 2024 yılında "Türk Bankacılık Sektöründe Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik-Sürdürülebilir Bankacılık Soru Seti Bulguları" ile "Türk Bankacılık Sürdürülebilirlik Stratejisi Eylem Planı (2022-2025)" gibi çalışmalara internet sayfasında yer vermektedir. Bu çalışmalardan da anlaşılacağı üzere bankacılık sektörü sürdürülebilir finansa yönelik tanımlar, standartlar ve yükümlülükler getiren bir düzenleme ihtiyacının varlığından söz etmektedir. Kurumun konuya ilişkin az sayıda olan düzenlemelerinde de "çevre", "çevresel koşullar" kavramlarına yer verilmekle birlikte, düzenlemelerdeki vurgu, çevresel faktörler nedeniyle kredi müşterilerinin karşılaşabileceği sıkıntılar üzerindedir ve bankaları be bankacılık sektörünü bu nitelikteki olası risklere karşı uyarmaktadır. Dolayısıyla bugüne kadar yapılan düzenlemelerde odak konusu bankalar ve finans sektörü olmuş, iklim krizi ve çevre sorunları nedeniyle müşterilerinden kaynaklanabilecek sıkıntılara karşı önlem almaları, hassasiyet göstermeleri üzerinde durulmuştur. Kurum'un sürece bakış açısında, her türlü bankacılık faaliyetinin çevreyi koruma odaklı olmasına da özen göstermesi gerektiği düşünülmektedir. Bu bağlamda BDDK'nın Nisan 2025 tarihli *"Yeşil Varlık Oranı*

Tebliği", gecikmiş bir düzenleme olmakla birlikte oldukça önem arz etmektedir. Bir performans göstergesi olan YVO, toplam varlıklarına kıyasla çevre dostu finansal varlıklarının oranını ifade eder ve bir bankanın çevresel açıdan sürdürülebilir faaliyetlere ne ölçüde kaynak ayırdığını belirtir. Bu gelişme, BDDK'nın sürdürülebilirlik yaklaşımının da finansal sektörün çevre ve iklim değişikliği gibi risklerden nasıl etkileneceği ile birlikte çevre ve iklim sorunu ile mücadeleyi de kapsadığını göstermesi açısından oldukça önemlidir.

KAYNAKLAR

Ackerman, J. (1939) "Financial Stability and Continuity of Professional Farm Management Organizations", *Journal of ASFMRA*, Vol. 3, No. 1, sayfa 38-4

Afşar, M. ve Afşar, A. (2010) *Finansal Ekonomi*, 1. Baskı, Detay Yayıncılık, Ankara.

Akça, H. (2007) *Regülasyon Ekonomisi*, Adana: Nobel Kitabevi

Akça, M. (2022). *Geleneksel Olmayan Para Politikası Araçlarının Finansal İstikrar Üzerindeki Etkisi: Türkiye Ekonomisi Üzerine Bir Uygulama (2011-2019)*, Doktora Tezi, T.C. Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı

Akıllıoğlu, T. (1988) "Kamu Yararı Üzerine Düşünceler", *İdare Hukuku ve İlimler Dergisi*, Yıl 1988, Cilt 9, Sayı 1–3, sayfa 11–22

Akın Aksoy, E., E ve Kandil Göker, İ., E (2018) Bankacılık Sektöründe Finansal Risklerin Z-Skor ve Bankometer Metodları ile Tespiti, BİST'te İşlem Gören Ticari Bankalar Üzerine Bir Araştırma, *Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi,* Haziran, 20(2); 418-438

Aktan, C, C. ve Yay, S (2016a) Regülasyon İktisadına Giriş, *Ekonomi Bilimleri Dergisi,* Cilt 8, No 1

Aktan, C, C. ve Yay, S (2016b) Regülasyonların Politik İktisadı: Regülasyonların Etkileri, *Fayda ve Maliyetleri Ekonomi Bilimleri Dergisi,* Cilt 8, No 2

Aktan, C., C. ve Karaaslan Y., T. (2009), "Regülasyon Ekonomisi ve Kamusal Regülasyon Teorisi" içinde: Coşkun Can Aktan ve Dilek Dileyici, Kamu Ekonomisi, İzmir: Birleşik Matbaacılık, sayfa 79-100

Alagöz, M., Erdoğan, S. ve Topallı, N (2008), Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları ve Ekonomik Büyüme: Türkiye Deneyimi 1992-2007, *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 7(1):79-89

Albayrak, A., S. (2014) Otokorelasyon Durumunda En Küçük Kareler Tekniğinin Alternatifi Otoregresyon Teknikleri ve Bir Uygulama, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.19, S.1, s.1-20

Albulescu, C., Breznik, K., Dermol, V. (2016), "What We Understand by Financial Stability: Text Analysis with Network Approach", *Managing Innovation and Diversity in Knowledge Society Through Turbulent Time Proceedings of the MakeLearn and TIIM Joint International Conference*, Timisoara, 943-951.

Ardıyok, Ş. (2000). *Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye için Düzenleyici Kurum Modeli*, YL Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Arestis, P., Demetriades, O. ve Luintel, K.B. (2001). "Financial Development and Economic Growth: the Role of Stock Markets", *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 33, No.1, 16-41.

Atılğan, M. H. (2008) Yeni Para Politikası Anlayışı ve Finansal İstikrar, *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(2), 249–268

Atje, R. ve Jovanovic, B., (1993). "Stock Markets and Development", *European Economic Review*, Vol. 37, sayfa 632-640.

Baliamoune-Lutz, M, N (2004). Does FDI Contribute to Economic Growth?, *Business Economics*, JSTOR Journals, sayfa 49-56

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu-BDDK (2021) Sürdürülebilir Bankacılık/Finans Sunumu https://www.bddk.org.tr/KurumHakkinda/Detay/35

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu-BDDK (2022) Türk Bankacılık Sürdürülebilirlik Stratejisi Eylem Planı (2022-2025) https://www.bddk.org.tr/KurumHakkinda/Detay/35

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu-BDDK (2023) Faaliyet Raporu (https://www.bddk.org.tr/KurumHakkinda/EkGetir/5?ekId=134)

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu-BDDK (2024) Türk Bankacılık Sektöründe Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik-Sürdürülebilir Bankacılık Soru Seti Bulguları https://www.bddk.org.tr/KurumHakkinda/Detay/35,

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu-BDDK. (2001). Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı (15 Mayıs)

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu-BDDK. (2018a). Türk Bankacılık Sektöründe Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik, Araştırma Raporu, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, https://www.bddk.org.tr/KurumHakkinda/EkGetir/18?ekId=124

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu-BDDK. (2018b). Basın Açıklaması, 27 Aralık https://www.bddk.org.tr/Duyuru/Detay/633

Bella, F, ED Radianto, W, ED (2020) Bankruptcy Prediction of the Banking Sector Using Bankometer: Comparative Study Based on Company Size, Advances in Economics, *Business and Management Research*, volume 175, sayfa 327-334, Proceedings of the 2nd International Conference on Business and Management of Technology (ICONBMT 2020)

Bentham, J (2011) *Yasamanın İlkeleri* (Çeviri Barkın Asal), On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul

Bhardwaj, B. R.ve Malhotra, A. (2013) Green Banking Strategies: Sustainability Through Corporate Entrepreneurship, *Greener Journal of Business and Management Studies,* Vol.3

Bouma, J. J., Jeucken, M. ve Klinkers, L. (2001) *Sustainable Banking: The Greening of Finance*, Sheffield, Greenleaf Publishing and Deloitte&Touche.

Bourdeau, L. (1999) National Report: Sustainable Development and Future of Construction in France. France: Centre Scientifique Et Technique Du Bâtiment

Brownbridge, M. ve Kirkpatrick C. (1999) Financial Sector Regulation: The Lessons of the Asian Crisis Finance And Development Research Programme Working Paper Series, Paper No. 2, February, *Institute for Development Policy and Management,* University of Manchester

Budiman T., Herwany A. ve Kritanty F. T (2017) "An Evaluation of Financial Stress for Islamic Banks in Indonesia Using a Bankometer Model", *Journal of Finance and Banking Review*, 2 (3).

Canikli, S. (2022) Sürdürülebilir Finans Mekanizmaları, *Araçları ve Sürdürülebilir Kalkınma İlişkisi*, Akdeniz İİBF Dergisi, 22 (1) 26-39

Crockett, A. (1997) "Why is Financial Stability a Goal of Public Policy?" In Maintaining Financial Stability in a Global Economy, *Federal Reserve Bank of Kansas City*, pp. 7–36

Çalış, N., Kevser, M. ve Sakarya, Ş. (2022) Katılım Bankalarının Finansal Sağlamlığının Bankometer ve Z-Skor Yöntemleriyle Analizi, *ADAM AKADEMİ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 12, Sayı 2, sayfa 301-321

Çamurcuoğlu, G. (2021) Ortak Yarardan Kamu Yararına, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 29, Sayı 3, sayfa 2235-2265

Çevik, S. ve Demir, M.(2005) Devletin Düzenleyici Rolü ve Regülasyon Teorileri, *Öneri*, Sayı: 23, Ocak, ss. 249-257.

Çinko, L. (2009) Doğrudan Yabancı Sermaye Hareketlerinin Makroekonomik Etkileri, *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt 16, Sayı 1, Sayfa 117-131

Çondur, F. ve Bölükbaş, M. (2013). "TCMB'nin Finansal İstikrar Araçları ve Çıkış Stratejisi Olarak Uygulamaları", *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi*, 4(7), 175-193.

De Bandt, O. ve Hartmann, P (2000) "Systemic Risk: A Survey." *ECB Working Paper,* No. 35

Dış İşleri Bakanlığı (https://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-cevre-programi.tr.mfa). Erişim 10.10.2023

Dış İşleri Bakanlığı (https://www.mfa.gov.tr/surdurulebilir-kalkinma.tr.mfa). Erişim 10.10.2023

Diamond, D., W. ve Dybvig, P., H. (1983) Bank Runs Deposit Insurance and Liquidity, *Journal of Political Economy*, Vol.9, No:3, Sayfa 401-419.

Duran, L (1997) Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler, *Amme idaresi Dergisi*, C. 30, Sayı: 1, Mart

Ege, İ (2020) Bağımsız İdari Otoriteler (Bağımsız Düzenleyici Kurumlar): Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu Örneği, *Kapadokya Akademik Bakış*, Cilt 4, Sayı 1, ss 1-29

Egeli, G. (1996) *Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Politikaları*, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Ankara

Eleni, M., Agoraki, K., Delis, M. D. ve Pasiouras, F (2011) "Regulations, Competition and Bank Risk-Taking in Transition Countries", *Journal of Financial Stability*, Vol.7

Erben Yavuz, A (2023), Finansal Sağlamlık: Türk Bankacılık Sektörünün Bankometer ile İncelenmesi, *Uluslararası Akademik Birikim Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: Özel Sayı, ss. 317-331 Cumhuriyetin 100. Yılında Türkiye'de Sosyal Bilimler Araştırmaları

Eren, Abdurrahman (2005), Özgürlükler Mekânı Olarak Kamusal Alan, *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 9, Sayı 3-4

Erol, M. (2003). Doğal Tekellerin Düzenlenmesi ve Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Kurum, Uzmanlık Tezi, Yayın No: DPT: 2680, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı

Etzioni, Amitai (2015) Common Good https://icps.gwu.edu/sites/g/files/zaxdzs1736/f/downloads/Common%20Good.Etzioni.pdf, Erişim Tarihi: 20.04.2022

Fayed, M., E (2013) Comparative Performance Study of Conventional and Islamic Banking in Egypt, *Journal of Applied Finance & Banking*, vol. 3, no. 2, 2013, 1-14 ISSN: 1792-6580 (print version), 1792-6599 (online) Scienpress Ltd, 2013

Fell, J. ve Schinasi, G (2005), "Assessing Financial Stability: Exploring the Boundaries of Analysis", *National Institute Economic Review*, (192), 102-117.

Fisunoğlu, M. ve Tan, B., K. (2009) Keynes Devrimi ve Keynesyen İktisat, *Ekonomik Yaklaşım*, Cilt : 20, Sayı : 70, ss. 31-60

Freeman, C. ve Soete, L., (2003), Yenilik İktisadı, Çeviren: Ergun TÜRKCAN, TÜBİTAK Yayınları, Akademik Dizi 2, 1. Basım, Kalkan Matbacılık, Temmuz, Ankara

Friedman, M (1948) "A Monetary and Fiscal Framework for Economic Stability, *The American Economic Review*, Vol.38, No.3, June, s.245-264

Geçer, T (2015) Sermaye Yeterliliği Standart Oranına Yeniden Bir Bakış, *Adam Akademi*, Cilt 5/1, 77-92

Gilardi, F (2005). Evaluating Independent Regulators. In Designing Independent and Accountable Regulatory Authorities for High Quality Regulation (Proceedings of An Expert Meeting in London, 10-11 January 2005), Paris: OECD, pp. 101-125.

Gladwin, T.N. vd (1995) Shifting Paradigms for Sustainable Development: Implications For Management Theory And Research, *Academy of Management Review*, Vol:20, No:4, pp:874-907

Göker, Z. (2008) Kamusal Mallar Tanımında Farklı Görüşler, *Maliye Dergisi*, Sayı 155, Temmuz-Aralık

Göker, Z. (2009) Küresel kamusal Bir Mal: Finansal İstikrar, *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, 17, 7-22

Granger, C. W. J. (1969) Investigating Causal Relations by Econometric Models and Cross-spectral Methods, *Econometrica*, Sayı 37(3), sayfa 424-438.

Gül, S. (2023) Finansal Regülasyonların Rasyonalitesi: Kavramsal Bir İnceleme, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 25, Sayı: 4, Sayfa: 1663-1694

Güler, O ve Tufan, E.(2015) Yeşil Bankacılık ve Yeşil Krediler: Antalya'daki 4-5 Yıldızlı Otel İşletmelerinin Bakış Açıları Üzerine Bir Araştırma, *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, Cilt 26, Sayı 1, Bahar: 80 - 96

Gündoğdu, A (2017) Bankacılık Sisteminin Regülasyonu ve Kamu Yararı Etkisi, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, Cilt 13, Sayı 1, sf 63-87

Gürkan, C. (2007) "Kameralizm: Modern Yönetim ve Maliye Düşüncesinin Doğuşu ve Gelişimi", *Toplum ve Bilim*, Sayı 110, Sayfa 216-246

Hantke-Domas, M. (2003), "The Public Interest Theory of Regulation: Non Existence or Misinterpretation?", *European Journal of Law and Economics*", Vol: 1, pp. 165-194

Herrero, A. G., Pedro D. R. (2003) "Financial Stability and The Design of Monetary Policy (1)", *Banco de Espana*, 2003, s.8.

Hobbes, T (1974) *Leviathan*, John Plamenatz tarafından kısaltılmış 17. Baskı, Eylül, Fontana

IMF (2001) Financial Soundness Indicators: Policy Paper. Erişim: 01.06.2023 http://www.imf.org/external/np/mae/fsi/2001/eng/pp.pdf

IMF (2006) Financial Soundness Indicators, Compilation Guide https://www.imf.org/external/pubs/ft/fsi/guide/2006/pdf/fsiFT.pdf)

Jaede, M (2017) The Concept of the Common Good, Working Paper, Edinburg Üniversitesi, https://peacerep.org/publication/the-concept-of-the-common-good/ Erişim Tarihi: 06.06.2025

Jose, S. A., ve Georgiou, A. (2009). Financial Soundness Indicators (FISs): Framework and Implementation. IFC Bulletin 31, Measuring Financial Innovation and Its Impact. Basel, BIS, s.277-282

Karacan, A. İ. (2002) *Özerk Kurumların Özerkliği, Özerk Kurumlar Üzerine Denemeler*, Creative Yayıncılık, İstanbul, Sayfa 23-92.

Karakaş, A. ve Acar, M. (2022) Ticari Bankalarda Likidite ve Kârlılık İlişkisi: Türk Bankacılık Sektörü Üzerine Bir Uygulama, *BDDK Finansal Piyasalar Dergisi*, Cilt 16, Sayı 2, Sayfa 139-171

Karakaş, M (2008) Devletin Düzenleyici Rolü ve Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler, *Maliye Dergisi*, Sayı 154, Ocak-Haziran

Kattel, I., K (2014) "Evaluating the Financial Solvency of Selected Commercial Banks of Nepal", An Application of Bankometer, *Journal of Advanced Economic Research*, 1 (1).

Kaya, A. (2004). *Bağımsız ve Düzenleyici Üst Kurullar*, Konya: Eğitim Kitabevi

Kaypak, Ş. (2011) Küreselleşme Sürecinde Sürdürülebilir Bir Kalkınma İçin Sürdürülebilir Bir Çevre, *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Yıl: 13, sayı: 20, ss:19-33

Kireyev, A. (2002) "Liberalization of Trade in Financial Services and Financial Sector Stability (Analytical Approach)", IMF Working Paper, Working Paper No.138, http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2002/wp02138.pdf, (06.06.2025)

Korkut, L. (2006). Temel Hak ve Özgürlüklerin Bir Sınırlama Nedeni Olarak Kamu Yararı Kavramı*, Liberal Düşünce*, Sayı 44, Sayfa 77–98

Lalon, R., M. (2015) Green Banking: Going Green, International Journal of Economics, *Finance and Management Sciences*,Vol. 3, No. 1, 2015, pp. 34-42.

Levine, R (2003) "More on Finance and Growth: More Finance, More Growth?" *Federal Reserve Bank of St. Louis Review,* Volume 85, Number 4

Makkar A., Singh S (2012) "Evaluating the Financial Soundness of Indian Commercial Banks, An Application of Bankometer", National Conference on Emerging Challenges for Sustainable Business, India

Meta, F.E., Tokatlıoğlu, İ. ve Eruygur, O. (2020) Bankacılık Sektöründe Regülasyonlar ve 2000-2018 Dönemi Türk Bankacılık Sektörü Regülasyon Endeksi, *Bankacılık ve Finansal Araştırmalar Dergisi*, Cilt 7, sayı 2, sayfa 60-80

Mishkin, F. (1998) "International Capital Movements, Financial Volatility and Financial Instability", *NBER Working Paper*, Working Paper No.6390

Morange, J. (1998) *Fransa'da Bağımsız İdari Otoriteler, Bağımsız İdari Otoriteler*. Editör: İ. Kaboğlu, İstanbul: Alkım Yayınları

Nadaroğlu, H. (2000), *Kamu Maliyesi Teorisi*, Gözden geçirilmiş ve düzeltilmiş 11. Baskı, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul

Nagami M., Abirami K. 2017. "Performance of Public Sector Banks in India, An Analytical Study", International Journal of Research in Commerce, *Economics & Management*, 7 (5).

Nieto, M. J. (2001) Reflections on the Regulatory Approach to e-Finance, BIS Papers, *Electronic Finance: A New Perspective and Challenges*, No: 7, sayfa 90-97.

Nimalathasan B., Balaputhiran S., Priya K. (2012) "Evaluating the Financial Soundness of Selected Commercial Banks in Sri Lanka, An Application of Bankometer Model", *International Journal of Research in Commerce & Management*, 3 (11).

OECD (1997), *The OECD Report on Regulatory Reform Synthesis*, Paris

Oğuz, F. (2011) *Devlet ve Piyasa: Regülasyon Ekonomisine Giriş*, Ankara: Seçkin Yayıncılık

Online at https://mpra.ub.uni-muenchen.de/49597/

Öner Kaya, E. (2010) Sürdürülebilir Kalkınma Sürecinde Bankaların Rolü ve Türkiye'de Sürdürülebilir Bankacılık Uygulamaları, *İşletme Araştırmaları Dergisi* 2/3,75-94

Özalp, S., S (2020) Yönetim Tartışmalarında Kamu Yararından Kamu Tercihine ve Kamu Değerine, *Akademik Hassasiyetler*, Yıl: 2020 Sayı: 13 Cilt: 7

Özbek, Ö. E., Hazar, A., ve Babuşçu, Ş. (2021). COVID-19 Öncesi ve Sonrası Türk Bankacılık Sektörünün Bankometer Yöntemi ile Analizi, *Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Volume:10, Sayı: 20, sayfa 7-26

Özdağ, M. S. (2002), Özerk Kurullar, Ankara: Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi, Ankara Çalışmaları Dizisi No: 13

Özmehmet, E (2008) Dünyada ve Türkiye'de Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımları, *Yaşar Üniversitesi Dergisi,* Volume 3, Sayı 12

Padoa-Schioppa, T (2002), "Central Bank and Financial Stability: Exploring a Land in Between", Second ECB Central Banking Conference: The Transformation of The European Financial System,

Pişkin, R. (2010). *Türkiye'de Düzenleyici Kurumlar ve Üst Kurulların Görevleri ve İşlevleri,* Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Polanyi, K. (2001) *The Great Transformation, The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston: Beacon Press

Polanyi, K. (2016) *Büyük Dönüşüm Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri*, Çeviren Ayşe Buğra, İletişim yayınları, 13. Baskı

Posner, R. (1974) Theories of Economic Regulation, *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Autumn, 335-358.

Sahoo, P. ve Nayak, B. P. (2008) Green Banking in India, *Indian Economic Journal*, 1: 1-22.

Sakarya, Ş. ve Karakaş, F. (2021) Türkiye'de Bankacılık Sektörünün Finansal Performansının Camels ve Bankometer Yöntemleriyle İncelenmesi, *Uluslararası İşletme Ekonomi ve Yönetim Perspektifleri Dergisi*, Cilt 5, Prf. Dr. Fikret Otlu Özel Sayısı

Sarıkaya, M., Kara, F. Z. (2007), Sürdürülebilir Kalkınmada İşletmenin Rolü: Kurumsal Vatandaşlık, Celal Bayar üniversitesi İİBF, *Yönetim ve Ekonomi*, Cilt: 14, Sayı: 2, ss:221-233

Schinasi, J., G. (2004) "Defining Financial Stability", IMF Working Paper International Capital Markets Department, No187

Sever, Ç. (2015) Türkiye'de Düzenleyici Kurumların Yapısı, İşlevi ve Dönüşümü, *Ankara Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı 64, Sayfa 195-236

Shar A. H., Shah A. M., Jamali H. (2010) "Performance Evaluation of Banking Sector in Pakistan, An Application of Bankometer", *International Journal of Business and Management*, Volume 5, No:9, sayfa 81-86

Shleifer, A. (2005) Understanding Regulation, *European Financial Management*, Volume 11 Sayı 4, sayfa 439-451

Spong, K. (2000) Banking Regulation: Its Purposes, Implementation, and Effects, Monograph, *Federal Reserve Bank of Kansas City*

Spulber, D. F. (1989) *Regulation and Markets*, USA: MIT Press

Stigler, G. (1971) "The Theory of Economic Regulation", *Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol: 2, pp. 3-21

Stiglitz, E. J. *Kamu Kesimi Ekonomisi* (1994), Ö.Faruk Batırel (Çev.), İstanbul: Marmara Üniversitesi, Yayın No: 549

Swamy, V. (2013) Banking System Resilience and Financial Stability - An Evidence from Indian Banking, *MPRA Paper No. 49597*, posted 10 Sep 2013

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (t.y.). *Kalkınma planları*. https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/

T.C. Resmî Gazete. (1982, 9 Kasım). *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası* (Sayı: 17863 Mükerrer).

T.C. Resmî Gazete. (1991, 3 Temmuz). *Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 32 sayılı Karar ile Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın 91-32/5 sayılı Tebliğine ilişkin 1-M sayılı TCMB Genelgesi* (Sayı: 20918).

T.C. Resmî Gazete. (2005, 1 Kasım). *5411 sayılı Bankacılık Kanunu* (Sayı: 25983 Mükerrer).

T.C. Resmî Gazete. (2006, 1 Kasım). *Bankaların kredi işlemlerine ilişkin yönetmelik* (Sayı: 26333).

T.C. Resmî Gazete. (2006, 1 Kasım). *Bankaların likidite yeterliliğinin ölçülmesine ve değerlendirilmesine ilişkin yönetmelik* (Sayı: 26333).

T.C. Resmî Gazete. (2006, 1 Kasım). *Bankaların sermaye yeterliliğinin ölçülmesine ve değerlendirilmesine ilişkin yönetmelik* (Sayı: 26333).

T.C. Resmî Gazete. (2006, 1 Kasım). *Yabancı para net genel pozisyon/özkaynak standart oranının bankalarca konsolide ve konsolide olmayan bazda hesaplanması ve uygulanması hakkında yönetmelik* (Sayı: 26333).

T.C. Resmî Gazete. (2015, 23 Ekim). *Bankaların sermaye yeterliliğinin ölçülmesine ve değerlendirilmesine ilişkin yönetmelik* (Sayı: 29511).

T.C. Resmî Gazete. (2016, 31 Mart). *İSEDES Raporuna ilişkin rehber* (Sayı: 6827).

T.C. Resmî Gazete. (2021, 29 Haziran). *İyi uygulama rehberi: Kredi tahsis ve izleme süreçlerine ilişkin rehber* (Sayı: 9644).

Tan, T (2002) Bağımsız, İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar, Cilt 35, Sayı 2, *Amme İdaresi Dergisi*, Sayfa 11-37

Tarı, R (2018), *Ekonometri-Geleneksel Yöntemler-Zaman Serileri Analizi-Panel Veri Analizleri*, Umuttepe Yayınları, 13. Baskı

Telkenaroğlu, M. R. (2008) Makâsıd İctihadına Dayanan Külli Kaideler, *Usul İslam Araştırmaları*, Cilt 10, Sayı 10, Sayfa 37-76

Tıraş, H (2012) Sürdürülebilir Kalkınma ve Çevre: Teorik Bir İnceleme*, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt: 2 Sayı: 2, 57 – 73

Tokatlıoğlu, İ. (2001). Rekabet Nereye Kadar? Nasıl?, Doğal Tekeller ve Regülasyon, 7-8 Kasım, Ankara. http://www.ekonomikyaklasim.org/fulltext/94-1395826282.pdf?1591259072

Turgut, N. (1996) Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Katılımın Rolü, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt:52, Sayı:1, ss:701-715

Turguttopbaş, N (2020) Sürdürülebilirlik, Yeşil Finans ve İlk Türk Yeşil Tahvil İhracı, *Finansal Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 22, ss. 267-283

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. (2021). *2020 yılı faaliyet raporu*. https://www3.tcmb.gov.tr/yillikrapor/2020/tr/

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. (2022). *2021 yılı faaliyet raporu*. https://www3.tcmb.gov.tr/yillikrapor/2021/tr/

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. (2023). *2022 yılı faaliyet raporu*. https://www3.tcmb.gov.tr/yillikrapor/2022/tr

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. (2025). *2024 yılı faaliyet raporu*. https://www3.tcmb.gov.tr/yillikrapor/2024/

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. (t.y.). *1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu*. https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.1211.pdf

TÜSİAD, (2002) *Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması*, Yayın No. TÜSİAD-T/2002-12/349)

United Nations. (t.y.). *The Paris Agreement*. https://www.un.org/en/climatechange/paris-agreement (Erişim: 17.10.2023)

Uslu, K. ve Tufaner, M. B. (2015). Regülasyon Teorilerinin Finansal Krizler Üzerindeki Etkileri. International Conference On Eurasian Economies, 398-405

Wilson, M. (2003), Corporate Sustainability; What Is It And Where Does It Come From?, *Ivey Business Journal*, March/April, pp:1-5

Wongbangpo, P. ve Sharma, S.C. (2002). "Stock Market and Macroeconomic Fundamental Dynamic Interactions: ASEAN-5 Countries", *Journal of Asian Economics*, Vol. 13, sayfa 27-51

Yameen, İ. Y., Ali, M. S (2016) "Evaluating the Financial Soundness of the Jordanian Commercial Banks by Applying Bankometer's Model", *Research Journal of Finance and Accounting*, 7 (2).

Yay, T., Yay, G., ve Yılmaz, E. (2004) Finansal Krizler, Finansal Regülasyon ve Türkiye, *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, No:30, Sayfa 101-130

Zhelyazkova, V. ve Kitanov, Y. (2015) Green Banking – Definition, Scope and Proposed Business Model, *Journal of International Scientific Publications* (Ecology & Safety), 9, 309-315.

Zülfüoğlu, Ö (2013). *Kamusal Bir Mal Olarak Finansal Sistemin Regülasyonu: Türk Bankacılık Sektörü Örneği*, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi SBE