

7/6737, 6738, 6739

T.C.
BAŞBAKANLIK
Hazine Müsteşarlığı

Sayı: B.02.1.HM.0.EKA-01.02-55/ 15.05.02* 31464
Konu: Soru Önergesi.

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞI
GENEL SEKRETERLİĞİNE
(Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanlığı)

- İLGİ: a) 04.04.2002 tarih ve KAN.KAR.MD.A.01.0.GNS.0.10.00.02-14447 sayılı yazınız.
b) Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu Başkanlığı'nın 16.04.2002 tarihli ve BDDK.DEG/6300-4399 sayılı yazısı.

Ankara Milletvekili Sayın M. Zeki Çelik tarafından tevcih edilen 7/6737- 33990 14447 sayılı yazılı soru önergesine ilişkin olarak hazırlanan cevap metni ile 7/6738-14448 ve 7/6739-14449 sayılı soru önergelerine ilişkin olarak Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu Başkanlığı'ndan alınan ilgi (b)'de kayıtlı yazı ilişikte sunulmaktadır.

Bilgilerine arz ederim.



Dr. Kemal DERVİŞ
Devlet Bakanı

EKLER:

EK- 1 (25 Sayfa)
EK- 2 (2 Sayfa)

DAĞITIM:

Bilgi _____:

Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğüne

"Ekonomide yapısal reformlar büyük ölçüde tamamlanmıştır, güzel şeyler yapılmıştır. Geleceğe güvenle bakabiliriz" şeklindeki açıklamalarınızdan sonra;

1.Yeni reform isteği ile Meclis'in önüne gelecek misiniz, sizin ekonominin başına getirilişinizden bu yana yapılanlar yeterli midir?

YAPISAL REFORMLAR

Malumları olduğu üzere; Türkiye'nin ekonomik reform programının hedefleri arasında, 1990'lı yıllardan beri süregelen yüksek kronik enflasyonu ve bununla bağlantılı olarak büyümeyi kısıtlamakta olan makroekonomik istikrarsızlığı yenmek en başta gelmektedir. Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kapsamında yer alan ve Türk ekonomisinin süratle istikrara kavuşturulması ve yeniden sürdürülebilir büyüme ortamına geçilmesini hedefleyen politika ve tedbirlerin tümü, Türk Hükümeti tarafından belirlenmiş ve uygulama aşamasına geçilmiştir. Yapısal reformlar da, kamu maliyesi ve para programları ile birlikte ekonomik reform programımızın üç temel unsurundan biridir.

Bu çerçevede öncelik verilerek hayata geçirilen yapısal reformların temel amacı, mal ve hizmetlerin üretim miktarları ile fiyatların piyasa kuralları kapsamında belirlenmesini ve böylece kıt kaynakların en etkin biçimde halkın önceliklerine göre kullanımını sağlamak, bir başka deyişle, ülkemizde büyümenin ve üretim faktörlerinin verimliliğini artırmaktır. Reformlar, globalleşen dünya ekonomisinde gelişmiş ve çağdaş ekonomilerin izlediği ve izlemekte olduğu yola paralel bir yapı arz etmektedir. Yine gelişmiş ve hızla gelişmekte olan ekonomileri bünyesinde toplayan Avrupa Birliği'ne tam adaylık süreci içerisinde bulunan ülkemizin bu amacının gerçekleşebilmesi için uyması gereken Kopenhag Kriterleri'nin ekonomi ile ilgili bölümleri de böyle bir ekonomik yapılanmayı öngörmektedir.

Makro istikrarsızlıklar ve bunu giderecek yapısal tedbirlerin hayata geçirilememesi, geçmişte Türkiye ekonomisinin sürdürülebilir kuldara yönelmesini engellemiştir. Türkiye bugün temel makroekonomik dengeleri sürdürülebilir bir hale getirmek zorundadır.

Günümüzde sistem dışında kalmış bir kaç ülke dışında dünya ekonomisinin piyasa ekonomisinin kurallarına dayalı bir yapıya doğru ilerlediği görülmektedir. Bilgi teknolojilerinin hızlı bir gelişim gösterdiği bir dönemde küreselleşme, ülke ekonomilerinin geleceğine damgasını vuran bir olgu olarak karşımızda durmaktadır. Küreselleşmenin ülke ekonomileri üzerinde olumlu ve olumsuz bir çok etkisi tartışılmaktadır. Ancak üzerinde birleşilen konu, insanların ekonomik açıdan refah içinde yaşamalarının gelişmekte olan ve kalkınmak isteyen bütün ülkelerin uyması gereken bir norm olarak evrensel bir nitelik taşıdığıdır. Bu norma uyumlu politikalar oluşturmak, bu ülkelerin yöneticilerinin önündeki en önemli sorunlardan birisidir. Bu sorunu çözmeye çalışırken, yanıtlanması gereken soru devlet-piyasa ilişkisinin nasıl düzenleneceğidir.

Bu kapsamda, ekonomik refahın mümkün olan en üst düzeye çıkarılabilmesi için mal ve hizmetlerin piyasa kuralları tarafından belirlenmesi gerektiğinin genel kabul görmüş bir olgu olduğunu görüyoruz. Ancak her ne kadar bir ekonominin etkin

çalışmasını sağlayacak temel mekanizma piyasa kuralları olsa da; piyasaların başarısız olduğu alanlarda devletin müdahaleleri kaçınılmaz görülmektedir. Hatta daha ileri giderek denilebilir ki, devletin piyasaların doğru-dürüst işlemlerini sağlayacak yapıları sistem içinde oluşturması ve devletin buna göre yeniden yapılandırılması bugün bir zorunluluktur. Piyasa kurallarına dayalı rekabetçi ideal bir ekonomide devletin olmaması gerektiği yönündeki görüşlerin gerçekte hiç bir bağlantısı yoktur. Bugün piyasa sistemi içinde devletin oynaması gereken yeni roller, küreselleşmenin nimet-külfet dengesini sağlamak açısından giderek önem kazanmaktadır.

Günümüz dünyasında ülkeler küreselleşme sürecinde istikrarlı büyümeyi sağlarken, zaten yetersiz olan kaynaklarını en iyi şekilde kullanmak, tasarruflarını bu yöne kanallandırmak durumundadırlar. Orta vadede beşeri sermayesini geliştiremeyen, teknolojiye önem vermeyen, insan gücünü bu amaca yönelik olarak eğitemeyen ve kaynaklarını dar, popülist, kısa vadeli çıkarlara yönelik olarak harcayan ülkelerin küreselleşen dünyada rekabet edemeyecekleri aşikardır.

İşte hem küreselleşmenin getirdiği yeni sorunlar ve sorumluluklar, hem de teknoloji ve beşeri sermaye ağırlıklı büyüme zorunluluğu, bugün dünyada bir çok ülkenin ekonomilerinde yapısal reform hamlesine girişmelerini gerekli kılmaktadır.

Ekonomik Program ve Yapısal Reformlara neden ihtiyaç duyuldu?

Ülkemizin yaşadığı sorunlara yakından bakıldığında, istikrarsızlığın temelinde yapısal bazı özelliklerin bulunduğu görülmektedir. Bu yapısal sorunlara el atılmadan "Günü kurtarma"ya yönelik hiç bir çözüm kalıcı olamayacaktır. İşte bu sebeple, Uluslararası Para Fonu (IMF) tarafından da desteklenen bir Enflasyonla Mücadele ve Ekonomik İstikrar Programı 2000 yılı başından itibaren yürürlüğe konmuş ve 2000 yılının Kasım ayı sonuna kadar program kapsamında öngörülen para, maliye politikaları ve yapısal reformlar başarı ile sürdürülmüştür. Ancak, programın temel taşlarından biri olan yapısal reformlar konusunda, gerek bazı kamu iktisadi teşekküllerinin özelleştirmesi sürecinde yaşanan gecikmeler, gerekse Türk Lirasının yabancı paralar karşısında reel olarak değerlendirilmesi sonucunda cari işlemler açığının hızla büyümesinin kontrol altına alınamaması, ekonominin 2000 yılı Kasım ayı sonunda mali bir kriz ile karşı karşıya kalmasına neden olmuştur. Ayrıca, başta kamu bankaları olmak üzere bankacılık sektörünün içinde bulunduğu sağlıklı yapı krizinin bir başka önemli nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır.

Söz konusu ilk krizin etkilerinin geçmeye başladığı ancak dengelerin çok hassas olduğu bir dönemde ekonomi tekrar kriz ortamına düşmüş ve bu hızlı bir biçimde toplumun genelini etkisi altına alan ekonomik bir krize dönüşmüştür. Şubat 2001 tarihinde yaşanan bu krizden sonra ekonomik programda, özellikle para politikasında, köklü değişikliklere gidilmiştir. Bu çerçevede, kısa vadede kamu açıklarının azaltılabilmesi, orta vadede ise ekonomik ve mali istikrarın kalıcılığı ile büyüme ve verimlilik artışının temin edilebilmesi için Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'yla, başlanmış bulunan bir dizi yapısal kapsamda reform çabasının hızlandırılması amaçlanmıştır. Böylece, ülkemizin yapısal sorunlarının çözülerek Avrupa Birliği'nin (AB) saygın bir üyesi olmasının önündeki engellerin kaldırılması hedeflenmektedir. Söz konusu reformlar aynı zamanda piyasaların daha etkin ve verimli çalışmasına katkıda bulunacak uygulamalardır.

Tarım sektöründeki düzenlemeler ile daha etkin bir destekleme politikasının sağlanması, telekomünikasyon sektöründeki düzenlemeler ile gelişen teknolojilere uyumun sağlanması ve kamu harcamaları reformu düzenlemeleri ile de kamu mali kesiminin disiplin altına alınması ve etkinliğinin artırılması hedeflenmektedir. Bankacılık Sektöründeki düzenlemeler ile de ülkede reel sektöre kaynak aktarma fonksiyonu ifa edecek olan bu sektörün tekrar bu görevine geri dönmesi amaçlanmaktadır. Yine enerji sektöründe ülkemizin enerji ihtiyacının düzenli, ucuz, rekabete dayalı esaslar çerçevesinde ve kamu maliyesi üzerindeki yüksek yatırım ihtiyacını azaltacak şekilde özel sektör tarafından sağlanması amacıyla büyük bir reform ve dönüşüm başlatılmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarından bu yana ekonomik yapılanmanın temel taşı oluşturan ve halkımızın büyük bir bölümünün geçimini sağladığı Tarım Sektörünün makroekonomik dengeler üzerinde olumsuz bir etkisi olmaksızın etkin bir biçimde desteklenmesi büyük önem arz etmektedir. Ancak, fiyat garantisi ile destekleme alımları, girdi desteği ve kredi desteği uygulamalarının temel amaçları dışına çıkması bazı önemli sorunlar doğurmuş ve bu politikalar sonucunda kamu finansmanı üzerinde büyük bir mali yük ortaya çıkmıştır. Gelişmeler nedeni ile günümüzde destekleme kapsamına giren tarımsal üretimin yeniden düzenlenmesi gereği doğmuştur. Böylece, söz konusu ürünlerin üretiminin piyasa kuralları kapsamında yapılması sağlanacak, üretimlerinde etkinlik ve verimlilik artırılmış olacaktır. Ayrıca, kamu maliyesi üzerinde önemli bir yük oluşturan ve siyasi bir araç olarak görülen destekleme politikalarının sona ermesi ile kamuda mali disiplinin sağlanması yolunda önemli bir adım atılmış olacaktır.

Benzer bir şekilde, ekonomik etkinliğin tam olarak sağlanamaması sorununa Telekomünikasyon Sektöründe de rastlanmaktadır. Sabit telefon, kablolu televizyon ve internet altyapısı sektörlerinde Türk Telekom tekeli devam etmekle birlikte cep telefonu sektöründe hızlı bir özel sektör gelişimi görülmektedir. Türk Telekom'un kamu maliyesi üzerinde herhangi bir mali yükü bulunmamaktadır. Ancak sektörün tekeli bir yapı içerisinde olması tüketicilerin kaliteli ürüne ulaşamamasına ve varolan hizmetlerin dünya uygulamaları ile karşılaştırıldığında daha pahalıya mal olmasına neden olmaktadır.

Bu reformların yanı sıra, önceden başlayan ve halen sürmekte olan Sosyal güvenlik reformu alanında 1999 Ağustos'unda çıkarılan yasa ile temel emeklilik ve işsizlik sigortası konularını kapsayan 1'inci aşama tamamlanma noktasına gelmiş; sosyal sigorta kuruluşlarının yeniden yapılandırılması, bireysel emeklilik sisteminin uygulamaya konulması, sosyal yardım sisteminin yeniden yapılandırılması ve sağlık sisteminin yeniden yapılandırılması ana başlıklarını kapsayan 2'inci aşamaya geçilmiştir.

Kamu bankalarının yeniden yapılandırılması da ayrı bir kilometre taşıdır. Türk bankacılık sisteminin yaklaşık yüzde 30'unu oluşturan Kamu bankaları sistem üzerinde belirleyici bir duruma sahip olduğundan dolayı, bu bankaların uyguladıkları politikalar ve mali yapıları sistemi etkilemektedir. Geçmiş dönemde kamusal görevlerin yerine getirilmesi konusunda önemli katkılar sağlayan bu bankaların mali durumları, söz konusu uygulamalardan kaynaklanan görev zararlarının zamanında karşılanamaması nedeniyle bozulmuş, bu durum bankaların mevcut görevlerini yerine getirmelerini engellediği gibi tüm bankacılık sistemini de olumsuz yönde etkilemiştir. Kasım 2000 tarihinde yürürlüğe giren Kanun ile kamu bankalarının

yeniden yapılandırılmaları ve özelleştirilmelerine imkan verecek hukuki alt yapı hazırlanmış, bu düzenlemede kamu bankalarına bedeli önceden karşılanmaksızın görevler verilemeyeceği hükmü getirilerek yeni görev zararlarının ortaya çıkmasının önüne geçilmiştir. İkinci aşamada, Nisan 2001 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ve 4640 sayılı Bütçe Kanunu'nun verdiği yetkilere istinaden nakit ve tahvil verilmek suretiyle bugüne kadar oluşmuş bütün görev zararları tasfiye edilmiş, bankaların ödenmiş sermayeleri artırılarak sermaye yeterlilik oranlarının mevzuata uygun düzeylere çıkarılması sağlanmıştır. Sonuç olarak uzun yıllardır gündemi işgal eden kamu bankalarındaki görev zararı uygulamaları ortadan kaldırılmıştır. Ekonomik Program kapsamında atılan adımlar çerçevesinde kamu bankaları 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname dışına çıkarılarak, sektördeki diğer bankalar gibi sadece Bankalar Kanunu ve Ticaret Kanunu hükümlerine tabi kılınmışlardır.

Enerji sektörünün de elektrik, doğal gaz ve petrol alt sektörlerinde verimliliğin artırılması ülkemizin ihtiyaç duyduğu enerji ihtiyacının güvenli, ucuz ve rekabete dayalı ve Avrupa Birliği Direktifleri çerçevesinde yeniden yapılandırılması amacıyla yürütülen çalışmalar kapsamında ilk önce Elektrik Piyasası Kanunu çıkarılmış, elektrikte iletim dışındaki alanların özel sektöre açılması ve sektörün piyasa kuralları çerçevesinde rekabete dayalı olarak işlemesi için gerekli kanuni alt yapı oluşturulmuştur. Daha sonra kabul edilen Doğal Gaz Piyasası Kanunu ile birlikte doğal gaz piyasasındaki devlet tekeline son verilerek piyasanın tüm alanları özel sektöre açık hale getirilmiş ve Elektrik Piyasası Kanunu ile oluşturulan Elektrik Piyasası Düzenleme ve Denetleme Kurulu, Enerji Piyasası Düzenleme ve Denetleme Kurulu'na dönüştürülerek enerji sektörünün düzenlenmesi ve denetlenmesinin tek çatı altından yapılması kararlaştırılmıştır. Yine petrol sektörüne yönelik çalışmalar devam etmekte olup, bu sektörün de yine söz konusu kurul tarafından regülasyonu öngörülmektedir.

Bu açıklamalarımızdan da anlaşılacağı üzere, yapısal reformların mali sektörün ve piyasaların etkin çalışmasını sağlayacak kısımları ve bunların yasal altyapısı büyük ölçüde tamamlanmıştır. Bundan sonra da Kamu Sektörünün yeniden yapılandırılması, kamuda kaynak tahsisini düzenleyici ve saydamlığı artırıcı adımların atılmasına ağırlık verilecektir.

2. "Ekonomi yönetimini günlük siyasetin ve siyasetçinin etki ve egemenlik alanının dışında tutmak" için oluşturulan "Üst Kurullar" yeterli midir, daha hangi sahalarda "Üst Kurul" ihtiyacı vardır, şimdiye kadar oluşturulan "Üst Kurullar" beklediğiniz sonucu vermiş midir?

İdari ve mali özerkliğe sahip üst kurulların oluşturulması ekonomik yeniden yapılanmanın önemli adımlarından birisidir. Piyasaların, söz konusu üst kurullar tarafından regülasyonu ve piyasalarda oluşabilecek sorunların çözümünün bu kurullar tarafından gerçekleştirilmesi yapısal reformların önemli bir aşamasını oluşturmaktadır. Böylece siyasi otoritenin belirlediği genel politikalar çerçevesinde bu kurullar, ilgili oldukları piyasaların işleyişini düzenleyecek ve rekabetin oluşmasını sağlayacaklardır. Bu yapılanma Avrupa Birliği ile bütünleşme hedefine sahip ülkemiz için Birliğin normlarına ulaşma konusunda da bir aşama teşkil etmektedir.

Bugüne kadar oluşturulan üst kurulların işleyişinde bir aksama görülmemiştir. Bu aşamada yeni bir üst kurul oluşturulması konusunda bir ihtiyaç bulunmamaktadır.

BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU
Değerlendirme ve Uygulama Dairesi

SAYI: BDDK.DEG/6300-4399

16 NISAN 2002

HAZİNE MÜSTEŞARLIĞINA

İLGİ: Devlet Bakanlığının (Sn. Kemal Derviş) 5.4.2002 tarih ve B.02.0.019 (16) 1623 sayılı evrak akış talimat formu ve eki yazılı soru önergeleri.

Devlet Bakanlığının (Sn. Kemal Derviş) ilgede kayıtlı evrak akış talimat formu eki Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanlığının 4.4.2002 tarih ve 14447 sayılı yazısı ekinde gönderilen Samsun milletvekili M. Zeki Çelik'in soru önergelerinde Kurumumuzu ilgilendiren hususlara ilişkin açıklamalar aşağıda verilmektedir.

1) 7/6738-14448 sayılı yazılı soru önergesi:

4389 sayılı Bankalar Kanunu ve söz konusu Kanunda değişiklik yapan 4491, 4672 ve 4743 sayılı Kanunlar ile bankacılık sektörünün sağlıklı bir yapıya kavuşturularak etkin gözetim ve denetiminin sağlanması amaçlanmış, yapılan düzenlemelerle bankacılık mevzuatı uluslararası uygulamalara paralel hale getirilmiştir. Bankaların içinde bulundukları grup ile olan kredi, iştirak ve sair ilişkileri anılan düzenlemelerle önceki mevzuata göre daha da sınırlandırılmış, aykırılıklar ise ciddi müeyyidelere bağlanmıştır. Ayrıca, banka sahibi olacak kişilerde aranan özellikler ile banka hisselerinin belirli oranlarda el değiştirmesine ilişkin olarak mevzuatta önemli değişiklikler yapılarak, banka sahiplerinin mali yönden güçlü ve itibar sahibi olmaları gerektiği hüküm altına alınmıştır. Kısaca, bankacılık sektörü, Bankalar Kanunu ve ilgili alt düzenlemeler yoluyla yeniden düzenlenmiştir.

Diğer taraftan, bankacılık sektörünün uluslararası standartlarda denetim ve gözetiminin yapılması hususunda gerekli özenin gösterilmesine devam edilmektedir. Bununla birlikte, yapılan düzenlemeler ve alınan önlemlere rağmen banka kaynaklarının banka sahiplerince istismar edilmesi halinde Bankalar Kanununda öngörülen tedbirler Kurumumuzca ivedilikle yerine getirilmektedir.

2) 7/6739-14449 sayılı yazılı soru önergesi:

Kurumumuz yetkilerinin kaynağını 4389 sayılı Bankalar Kanunundan almaktadır. Kurumun karar organı 7 üyeden oluşan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kuruludur ve Kurul üyeleri ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (Kurum) personelinin nitelikleri, göreve başlamaları, görev süresince uymakla yükümlü oldukları ilkeler, görevden ayrılmalarına ilişkin kurallar ile görevleri sırasında veya görevleri nedeniyle suç işlemeleri halinde uygulanacak yöntemler mevzuatta ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu bağlamda, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu üyeleri ve Kurum personeli söz konusu mevzuatta yer alan hükümler çerçevesinde görev yapmakta ve yetkilerini kullanmaktadır.

Kasım 2000 ve Şubat 2001'de tüm ekonomiyi etkileyen finansal dalgalanmalar, sebebi tek bir neden veya Kurum politikasına dayandırılmayacak ölçüde çok yönlü ortaya çıkmıştır.

Kurum, faaliyete geçtiği 31.8.2000 tarihinden itibaren geçmişten beri süregelen sorunlarla uğraşmış ve çözüm stratejileri geliştirmiştir. Makroekonomik stabiliteye geçiş çalışmalarıyla birlikte, bu sorunların çözümü için çalışmalarını yoğunlaştırmış ve bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması programını hayata geçirmiştir.

Ayrıca, Kurumumuzun bankaları yönetmesi, böylelikle zarar doğurması mümkün bulunmamaktadır. Kurumumuz, ilgili mevzuat çerçevesinde düzenlemeler yapmak ve uygulamayı denetlemek üzere görevlendirilmiştir. Bankalar, sahip ve yöneticilerinin özgür iradesiyle yönetilmektedir. Diğer taraftan, her ne kadar özerk niteliklere sahip olsa dahi, Kurum, devlet içerisinde yeralan ve Kanuna dayalı kurallar çerçevesinde hareket mecburiyeti olan bir kuruluştur. Kurumun uluslararası uygulamalara uygun olan özerk niteliği, bankacılık sisteminin politik baskılardan uzak şekilde düzenlenmesi ve denetlenmesi amacıyla kaynaklanmaktadır.

Bilgi edinilmesini arz ederim.


A. Teoman KERMAN
Başkan Yardımcısı

