

GEÇİŞ SÜRECİNDE TÜRKMENİSTAN'DA FİNANSAL PİYASALARIN YENİDEN YAPILANDIRILMASI ÇALIŞMALARI

Devlet ODABAŞ*

The transition from a centralized economy to market economy and structuring of an effectively functioning financial system is vital. Within this context, this article analyses the financial system in Turkmenistan.

Giriş

Ekonomik kalkınma ve büyüme süreci, tarihten günümüze tüm toplumların çözmeye çalıştıkları hayati öneme sahip bir sorun olarak süregelmiştir. Bugün tüm toplumların arzuladığı yüksek yaşam standartlarına ulaşabilmek, global ekonominin, her gün değişen devasa miktarda yiyecek, barınak ve modern yaşamın diğer ihtiyaçlarını üretebilme yeteneğine bağlıdır. Bu son derece karmaşık bir iştir. Çünkü, kıt kaynakları hemen tedarik edebilecek, üretim için kullanılacak ham maddeleri doğru miktarlarda sağlayabilecek ve tam zamanında tüketicilerce talep edilen ürün ve hizmetlerin üretimini işgücü, yönetim ve sermayeyle tam zamanında birleştirmeyi başaracak bir sisteme ihtiyaç vardır. Kısaca, her ekonomi, girdilerini (arazi ve diğer doğal kaynaklar, iş ve yönetim kabiliyeti, ve sermaye gereçleri) üretim çıktılarıyla (mallar ve hizmetler) birleştirmelidir. Bu işi girdi-çıktı sürecinde ürün akışını ödemeler akışına dönüştüren ekonomik sistem başarılı olacaktır. Sorunun çözümünde ise, toplumların sahip oldukları çeşitli kaynakların etkin kullanımı üzerinde önemle durulmaktadır. Söz konusu kaynakların etkin kullanımında önemli rol oynayan finansal sistemin, modern toplumun geliştirdiği en önemli icatlarından biri olduğu söylenebilir. Bu bakımdan geçiş sürecinde güçlü bir ekonomik yapının yapılandırılması, etkin işleyen bir finansal sistemin kurulmasıyla ilgilidir.

Bağımsızlıktan sonra Türkmenistan Yüksek Sovyet'inin¹ 1992'de yayınlanan bir kararında ülkenin gelişim hedefleri, ulusal ekonomik performans için spesifik göstergeler ve hedefler, bütçe tahsislerini de içeren 10 yıllık kalkınma programı şeklinde açıklanmıştır. Bu program-

* Uluslararası Türkmen Türk Üniversitesi İ.İ.B.F. Öğr. Gör.

Avrasya Dosyası, Türkmenistan Özel, Yaz 2001, Cilt: 7, Sayı: 2, s. 58-73.

.....
: **Bağımsızlıktan sonra**
: **Türkmenistan Yüksek**
: **Sovyet'inin' 1992'de**
: **yayınlanan bir kararında**
: **ülkenin gelişim hedefleri,**
: **ulusal ekonomik**
: **performans için spesifik**
: **göstergeler ve hedefler,**
: **bütçe tahsislerini de**
: **içeren 10 yıllık kalkınma**
: **programı şeklinde**
: **açıklanmıştır.**
.....

da, hükümetin piyasa ekonomisine yönelik kademeli geçişi amaçlayan reformist ekonomi politikalarını kabul etme ihtiyacı tanımlanırken, gerekli piyasa reformlarını gerçekleştirmede ya da özel sektörün gelişmesi için ihtiyaç duyulan koşulları meydana getirmede "ihtiyatlı" veya "uygulamaların sonuçlarını görerek hareket etme" şeklinde adım adım ilerleyen bir geçiş dönemi hedeflenmiştir. Bu yönüyle diğer BDT ülkelerine göre piyasa ekonomisine geçişte farklı bir yol izlenmektedir denilebilir.

Türkmenistan, geçiş periyodunun ilk on yıllık kısmının son çeyreği itibarıyla iyi bir performans yakalamıştır. Son üç yıl içerisinde gayri safi yurt içi hasılda önemli bir artış sağlayarak, bu bakımdan bölgede en başarılı ülke olmayı başarmıştır. 1998 yılında %5 1999'da %16 ve 2000 yılında ise %17.6'lık büyüme hızıyla oldukça yüksek bir performans gerçekleştirilmiştir.² Sıkı para politikası enflasyon oranını dizginleyerek 1999'da %20 seviyesine düşürmüştür.

1. Türkmenistan'da Finansal Sistem

Türkmenistan'da finansal sektör daha gelişimin ilk basamağındadır ve bankacılık alanında hâlâ bir dizi reformlar etkin bir şekilde devam etmektedir. Devlete ait olan büyük bankalar tarımın gelişmesi için verilen kredileri yönetir ve borç verme kararlarında seyrek de olsa devletin müdahalesini sağlarlar. Sermaye pazarı kurulması çalışmaları yeni başlatılmıştır. Hazine bonolarının adım adım sayısının artırılması amacıyla bir ikincil pazar programı da oluşturulmuştur.³

Diğer geçiş sürecindeki ekonomilerde olduğu gibi Türkmenistan'da da finansal sistemin ayırt edici özellikleri;⁴ merkezî planlamadan kalan düzenlemeler ve geçiş döneminin başında alınan kararlardır. Geçişin

¹ Türkmenistan Anayasası Mayıs 1992'de kabul edilinceye kadar, Türkmenistan Meclisi'nin adı "Türkmenistan Yüksek Sovyeti" olarak adlandırılıyordu.

² *Turkmenistan News Weekly*, Vol. 299, No.8, January 2001, s.9.

³ *Socio-economic situation in Turkmenistan*, Turkmenstatpragnost, December, Ashgabat, January 1999, s.27.

⁴ UNDP, *National Human Development Report: Turkmenistan*, New York, 1999, s.20.

finansal işlemlerin tanzimine ve denetimine de gerek kalmamıştır. Bu bakımdan geçiş sürecindeki ekonomilerin ve Türkmenistan'ın en önemli sorunu, daha önce mevcut olmayan bir finansal sistemin kurulmasıdır.

Bu bakımdan oluşum halindeki finansal sistemi kuracak devlet bankalarının miras yoluyla devir alınmasına engel olunması söz konusudur. Bu bankaların portföylerinde verimsiz borçlar ağırlıktadır ve personelin yetenekleri, piyasa ekonomilerinde çalışan finansal kesim personelinin beklenen yeteneklerin çok altındadır.⁶ Eski kurumların bünyesinde etkin işleyen bir finansal sistemin kurulması oldukça zor bir süreçtir. Bununla birlikte, merkezi olmayan bankacılık sistemini etkin bir şekilde tanzim etmek için, merkezi planlama ekonomisinden çok küçük bir kapasite devralınmıştır.

Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması problemine ilişkin olarak, menkul kıymetler borsası üzerine merkezileşen bir finansal sistemi kurmak suretiyle yeniden yapılanma sürecinin kısaltılabileceği düşüncesi gerçekçi değildir. Bankalar zaten bu konumdadır. Buna ek olarak, bankalar hemen hemen tüm piyasa ekonomilerindeki gelişmelerin ilk safhalarında finansal kurumlar arasında hakim rolü oynamışlardır.⁷ Menkul kıymetler borsasının etkin çalışması için gerekli olan ön hukukî ve örgütsel şartlar gereklidir ve tarihe bakıldığında bu tür piyasaların gelişiminin geciktiği görülür. Diğer bir hususta, daha önce planlı ekonomi kurallarını uygulayan sistemlerde, gerekli düzenlemeler ve şirketlerin ve yatırımcıların korunması için kanunlar, aktif ve etkin menkul kıymetler borsasının gelişimi için gerekli ön şartlar yeterlidir. Son olarak evrensel bankacılık sistemlerinde bankalar sadece ticari krediler vermekle kalmamakta, hisse senetlerine ve diğer menkul kıymetlere de yatırım yapmaktadırlar. Bankalar, işletmelere geniş hacimli finans kaynakları sağlar ve finansal sektörde ağırlıklarını hissettirirler.

Türkmenistan'da finans sektörünün geliştirilmesi, kaçınılmaz şekilde uzun ve zor bir süreçtir. Geçiş sürecinin birinci on yıllık döneminde bu sürecin zorluk derecesi gözlemlenebilir. Ülkenin finans sektörüne baktığımızda kıyaslanabilir gelişme safhalarında olan diğer piyasa ekonomilerindeki duruma göre, bankacılık geliştirmekte olup, menkul kıymetler borsası da oluşum aşamasındadır.

⁶ EBRD, *Transition Report*, November 1999, London, s.25.

⁷ "Socio-economic situation in Turkmenistan", *Turkmenstatpragnost*, December, Ashgabat, January 1998, s.32.

Türkmenistan'da, istikrarlı bir piyasa için finansal sistemlerin kurulması, finansal kurumlarda ve piyasalarda oldukça uzun zaman alan marifetleri ve uygulamaları geliştirme zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. İşin başında öğrenme sürecine ilaveten finansal sektörün büyümesini sağlayacak birkaç faktör mevcuttur. Bunlar;⁸ merkezi planlama düzenlemelerini ve geçiş sürecinde alınan ilk kararları, ayrıca toplam etkinliği sağlamak amacıyla farklı finansman şekillerinin kombinasyon yollarını, menkul kıymetler ile yapılan işlemlerin kapsamını arttırmaya hizmet eden teknolojiye cari değişiklikleri içerir. Fakat finansal sektörün büyümesini desteklemek için hükümet gerekli düzenlemeleri yapmalı, bilgilerin gizli tutulması ve raporlama taleplerini, denetim, muhasebe ve aktif, etkin bankaların menkul kıymetler borsalarının gelişimini teşvik eden şirket yönetim uygulamalarını sağlamalıdır. Çünkü güçlü finansal sistemlerin kurulması, özel mülkiyet, etkin şirket yönetimi ve iyi yönetilen finansal kurumlar arasında gerçek bir rekabeti gerektirir.

3. Bankacılık Sektörünün Gelişimi

Türkmenistan'da bankacılık sistemi ile ilgili reform ve ticaret bankaları ağının oluşturulması çalışmalarına gerçek anlamda 1992 yılında başlanmıştır. Bu yıllarda eski sistemin alışkanlıkları terk edilmekle birlikte, bütçe ve bankacılık sistemlerini birbirinden ayırmak için üç dereceli bankacılık sistemi olarak adlandırılan bir sistem geliştirilmiştir. Bu sisteme göre:⁹

1. derece – Merkez Bankası
2. derece – Devlet bankaları (Dış ekonomik ilişkiler bankası ve Yatırım bankası)
3. derece – Ticaret bankaları.

Ancak Türkmenistan'ın bankacılık sisteminin gelişmesi için en önemli hareket noktası 01.11.1993 tarihinde Merkez Bankası hakkında, döviz işlemlerinin düzenlenmesi ve ticaret bankaları ve bankacılık faaliyetleri hakkında, ilgili kanunların kabul edilmesi olmuştur.¹⁰ Bu kanunlarda belirtilen düzenlemelerle birlikte üç dereceli bankacılık sisteminde değişiklik yapılarak iki dereceli bankacılık sistemi kabul edilmiştir. Buna göre:¹¹

⁸ "Finances of Turkmenistan 1996-1997", *Turkmenstatpragnost*, Statistical Collection, Ashgabat, 1999, s.47.

⁹ Seyitbay Gandimov, *Saparmurat Türkmenbaşı'nın Bank Siyasetinin Sapakları*, Ashgabat, 1999, s.26.

¹⁰ *Neturalny*, Türkmenistan, 08.10.1993.

¹¹ Gandimov, *Saparmurat Türkmenbaşı'nın Bank Siyasetinin Sapakları*, s.27.

1. derece – Merkez Bankası
2. derece – ticaret bankaları.

Hukukî düzenlemelere göre Merkez Bankası yürütme faaliyetlerinde bağımsızdır ve doğrudan Devlet Başkanına bağlıdır. Aynı zamanda hükümetin danışmanı ve denetim ajanı olarak da faaliyet gösterebilmektedir. Ve yerine getirdiği her türlü faaliyette tüm vergi türlerinden muaftır.

Bankacılık sektörü, Türkmenistan Merkez Bankası, Ulusal Tasarruflar Bankası, Dış Ekonomik İlişkiler Bankaları ile özel mülkiyet ve ortaklık mülkiyetinde ya da anonim şirket şeklinde yapılandırılmış yaklaşık 20 ticarî bankadan oluşmaktadır.¹² Sektörün yapısı genel hatlarıyla diğer BDT ülkelerine benzemektedir. Üstte, Merkez Bankası görevini yüklenmiş bir devlet bankası, onun denetimi ve kredi desteğinde ticarî bankalar bulunmaktadır. Ülkenin önemli bankaları eski ihtisaslaşmış bankalardır. Bunlar; uzun dönemli sanayi kredileri veren Investbank, tarım sektörüne hizmet veren Agroprombank, döviz işlemleriyle ilgilenen Dış Ticaret Bankası, tüm hane halkı mevduatlarını toplayan Milli Tasarruflar Bankası ve esas olarak idarelere, okullara ve hastanelere yönelik hizmet vermek üzere yapılandırılan fakat şu an ticarî kredi veren ve bazı devlete ait büyük işletmelerin döviz hesaplarını yürüten Türkmenbank'tan oluşmaktadır.¹³

Bankacılık sistemi geleneksel kamu sektörü bankaları şeklindedir ve cari kredilerin dörtte üçü devlete ait işletmelere verilmektedir. Örneğin 3 büyük devlet bankası tüm bankacılık sektöründeki varlıkların %80'ini kontrol etmektedir. Haziran 1999'da kısa vadeli kredilerin %87'si banka mevduatlarının %57'sini elinde bulunduran devlete ait işletmelere verilmiştir.¹⁴

Diğer taraftan Türkmenistan'da yabancı yatırımlar hakkındaki kanuna göre, yabancı yatırımcıların Türkmenistan bankalarında mevduat hesabı açma hakları vardır. Yabancı yatırımcıların Türkmenistan para birimini ülke içi döviz piyasasında yabancı döviz satın almak için kullanma hakkı vardır. Ülkede yabancı bankalara, onların şubelerine kayıt olduktan ve Türkmenistan Merkez Bankasından lisans aldıktan sonra faaliyet göstermeye izin verilmektedir.

¹² SBT, "Stabilnost Bankov – Stabilnost Ekonomiki", Altın Asrın İktisadiyeti, Ashgabat, Eylül 2000, No: 21, Sayı 161, s.8.

¹³ *Turkmenistan News Weekly*, Volume 319, No 19, Ashgabat, May 2000, s.8.

¹⁴ US Embassy, *Country Commercial Guides FY 1999: Turkmenistan*, <http://www.state.gov/Turkmenistan.html>

Son yıllarda bankacılık sektöründe, bankacılık faaliyetlerini yürütmeye yeni yöntemlerin kullanılması sebebiyle bir farklılaşma süreci yaşanmaktadır. Buna örnek olarak bankaların kredi siyasetini yürütmeye planlı ekonomi dönemindeki uygulamaların tersine yeteri kadar bağımsız olmaları, kredi vermede ve diğer işlemleri yapmada merkezi kontrol ile ilişkilerinin olmaması gösterilebilir. Bu şekildeki yapılanma bürokrasiyi engellemekte ve bankacılık faaliyetlerinin aksaksız yürütülmesine yardımcı olmaktadır.

Serbest piyasa sistemine geçme çabalarıyla birlikte bankaların sadece ihtisas kollarında kredi vermeleri anlayışından vazgeçilmiş, her bankanın her işlemi yapabilmesi esası uygulamaya konmuştur. Buna rağmen dış ilişkiler genellikle Dış Ekonomik İlişkiler Bankası üzerinden gerçekleştirilmektedir. Bu düzenlemeyle bankaların 12 tanesi genel işlemler konusunda lisanslıdır.¹⁵ Bu düzenlemeyle ticari bankaların esas görevi, finansal kaynakları kabul etmek, onları en makul şekilde ekonomiye kanalize etmek ve mevcut şartlar dahilinde geri ödenmesini sağlamak olarak belirlenmiştir.

Fakat son dönemde bankaların çoğu rekabetin ortaya çıkmasıyla sadece spesifik bir ekonomik sektörün ya da seçilmiş kamu işletmelerinin finansmanı ile meşgul olmaktadır. Örneğin Dayhanbank tarımsal sektörünün finansmanı, Dış Ekonomik İlişkiler Bankası, eski Sovyet topraklarındaki ülkelerle olan dış ticaret işlerini ve yurt dışından alınan ödünçlerin takibini Siberbank ise hane halkının mevduatlarını toplamak işlerini yerine getirmektedir.

Türkmenistan'da bankacılık kanunlarının bazı maddelerinde ve bazı tüzüklerde gelişmiş ülkelerde son on yıllık periyotta ortaya çıkan gelişmeler dikkate alınmamıştır denilebilir. Bu bakımdan yeni gelişmeler ışığında söz konusu kanunlarda bazı düzeltmeler yapılması gerekmektedir.

3.1. Türkmenistan Merkez Bankası

Türkmenistan Merkez Bankası organizasyonu ve dış ilişkileri bakımından oldukça gelişmiştir. Dünyanın çeşitli ülkelerindeki birçok bankayla kurulan muhabirlik ilişkileri bunu göstermektedir. Merkez bankasının görevleri arasında; para politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesi, faiz oranlarının, döviz kurunun ve öncelikli sektörler ve

¹⁵ O.Ş. Çariyewa, "Hocalığı Dolandırıcılar Bilen Bankın Karz Gatnaşıklarını Seljermesi", *Altın Asrın İktisadiyeti*, No: 19, Ashgabat, Temmuz 2000, s.14.

rilecek teşviklerin belirlenmesi yer almaktadır. Banka aynı zamanda sistemin kontrolü ve gözetimi ile yükümlüdür.

Türkmenistan Merkez Bankasının üstlendiği fonksiyonlar ilgili kanunda şu şekilde belirlenmiştir:¹⁶

- ◆ Para ve kredi politikalarını hazırlamak, yönetmek ve denetlemek;
- ◆ Döviz politikalarını hazırlamak ve gerçekleştirilmesine katılmak, döviz kontrolünü yapmak, döviz alış-satış kurunu belirlemek;
- ◆ Lisansları vermek, bankaları ve bankacılık sistemini kontrol etmek;
- ◆ Devletin uluslararası ihtiyatlarını saklamak;
- ◆ Cari hesap işlemlerinde etkin işleyen bir sistem kurmak.

İlgili kanuna göre Türkmenistan Merkez Bankası'nda mevduatları olan bankalar, Merkez Bankası'nın vereceği izne bağlı olarak diğer bankalara kredi verebilirler.

Merkez Bankası ticarî bankalara lisans verebilir, lisans verdiği bankaların faaliyetlerini kontrol etmekle yükümlüdür ve söz konusu bankaların faaliyetlerinin sonuçlarından sorumludur.

1993 yılında yürürlüğe konulan ilgili kanunlarda Merkez Bankası'ndan farklı olarak, ticaret bankaları için çeşitli mülkiyet tipleri belirlenmiştir. Ticaret bankalarının faaliyetleri 'Ticaret Bankaları ve Bankacılık Faaliyetleri Hakkındaki' kanun, Türkmenistan'ın diğer kanunları, bankaların tüzükleri ve Türkmenistan Merkez Bankası'nın düzenlemeleri ile düzenlenmiştir.

Merkez Bankası'nın bağımsız bir para politikası izleme, ülkenin döviz rezervlerini yönetme, kredi tahsisini kontrol, rezerv ihtiyaçları ve temel para politikası araçları olarak hizmet eden yeniden finansman politikası, yakın zamana kadar sınırlandırılmıştır.¹⁷ Bankaların Merkez Bankası kredilerini kullanma düzeyi Ekonomi ve Finans Bakanlığı tarafından belirlenmektedir. Bu bakanlık faiz oranlarını belirlemede, bankalara kredi danışmanlığı hizmeti vermektedir. Türkmenistan'da ticarî bankaların çalışabilme ve döviz tutma yetkisi ancak Merkez Bankası lisansı ile mümkün olabilmektedir.

¹⁶ Nazar Durdiyew, "Türkmenistan'ın Töleg Ulgamı", *Altın Asrın İktisadiyeti*, No: 20, Ashgabat, Ağustos 2000, s.2.

¹⁷ *Turkmenistan News Weekly*, Vol. 3111, No: 11, Ashgabat, March 2000, s.9.

3.2. Ticari Bankalar

"Ticaret Bankaları ve Bankacılık Faaliyetleri Hakkındaki" kanuna göre, ticaret bankalarına kredi siyasetini yürütme konusunda tam bağımsızlık verilmiştir. Merkez Bankası'ndan farklı olarak ticaret bankalarının para ve kredi emisyonunu belirleme konusunda yetkileri yoktur. Diğer taraftan verecekleri krediler de sahip oldukları reel fonlarla sınırlandırılmıştır.

Söz konusu kanunda ticaret bankası kavramı hakkında, biri geniş, diğeri dar olmak üzere iki farklı tanımlama kullanılmıştır. Geniş anlamda; bu bankalar ticaret temeline dayalı olarak faaliyet gösteren bankalar olarak tanımlanmıştır. Dar anlamda ise, devlete dahil olmayan kurumlar tarafından oluşturulan bankalardır diye tanımlanmıştır. Bu çalışmada geniş anlamda belirtilen tanımı kullanılmıştır.

İlgili kanunlarda ticaret bankaları aşağıdaki gibi bir sınıflandırmaya tabi tutulmuştur:¹⁸

1. Ortaklık yapısına göre;
 - a-Devlet ticaret bankaları
 - b-Nakit temeline dayanan bankalar
 - c-Yabancı bankaların şubeleri
 - d-Yabancı sermayesi çekilen bankalar;
2. Mülkiyet türüne göre:
 - a-Devlet bankaları
 - b-Özel bankalar
 - c-Devlet-ticaret bankaları;
3. Hizmet verme amacına ve hizmet konularına göre:
 - a-Bölge bankaları
 - b-Belirli ekonomi (sanayi) dallarına hizmet sunan bankalar
 - c-Çeşitli alanlardaki devlet kurumlarına hizmet sunan bankalar.

'Ticaret Bankaları ve Bankacılık Faaliyeti Hakkındaki' kanuna göre ticaret bankaları devletin borçlarından sorumlu değildir. Buna karşılık devlet de bankaların borçlarından sorumlu değildir. Ancak Türkmenistan'ın diğer kanuni düzenlemelerinde gösterilen durumlar

¹⁸ Gandimow, "Saparmurat Türkmenbaşı'nın ..." s.31.

veya devletin ya da bankanın kendi üzerine sorumluluk almaları durumları buna dahil değildir.

Türkmenistan'ın ticarî bankaları kendi faaliyetlerini Merkez Bankası'nın verdiği lisansa dayalı olarak yapmaktalar. Bankaların ana sermayesi tüzel ve özel kişilerin fonlarından, pay ödeneklerinden, hisse senetleri ve diğer kıymetli evrakları çıkarmak yoluyla oluşmaktadır. Özel ve tüzel kişiler, ticaret bankalarının kurucuları ve hissedarları olabilirler. Kurucuların ve hissedarların katılma payının ana sermayenin yüzde 35'inden fazla olmaması gerekir.

Bankalar, yabancı paralardaki gelirlerden döviz fonlarını oluşturabilirler ve onları Türkmenistan'da veya yabancı devletlerde bankacılık faaliyetlerini, yatırımları geliştirmek için kanunlarda belirtilen şekilde kullanabilirler.

Türkmenistan kanunlarına göre ticarî bankalar aşağıda belirtilen konularda faaliyetlerde bulunabilirler:¹⁹

- ◆ Müşteriler, muhabir bankalar ve yabancılar için mevduat hesaplarını açmak ve yürütmek,
- ◆ Müşterilerin, muhabir bankaların isteğiyle hesaplaşmaları yapmak ve onlara kasa hizmetini sunmak;
- ◆ Mevduatları çekmek ve borçlular ile anlaşarak krediler vermek;
- ◆ Sahiplerinin isteğiyle ve bankanın kendi fonlarıyla büyük sermaye yatırımlarını kapitalize etmek;
- ◆ Hisse senetlerini ve diğer kıymetli evrakları çıkarmak, kendi hesabına, müşteri fonları hesabına kıymetli evrakları almak, satmak ve saklamak ve onları kullanarak, kanun tarafından yasaklanmamış işlemleri gerçekleştirmek;
- ◆ Üçüncü şahıslar için kefalet, ipotek gibi ve diğer şekillerdeki borçlanmalara girmek;
- ◆ Mal gönderme ve hizmet verme anlaşmasından doğan taleplere hukuk edinmek, taleplere yerine getirme riskini üzerine almak ve o taleplere forfeytingini ve faktoringini yapmak;
- ◆ Özel ve tüzel kişilerden, yabancı özel ve tüzel kişiler de dahil, döviz satın almak ve satmak;

¹⁹ Seyitbay Gandimow, *Bankovskaya Politika Saparmurat Turkmenbaşı*, Ashgabat, 2000, s.22-23.

- ◆ Ülke içinde ve dışında, Merkez Bankasının izniyle kıymetli madenleri, taşları ve onlardan yapılmış mamülleri kabul etmek ve saklamak;
- ◆ Tröst işlemlerini yapmak, bankacılık konusunda danışmanlık hizmetini sunmak;
- ◆ Bankanın kredi fonlarının hesabına ulaştırma araçlarını ve başka varlıkları, araçları (kira vermek şartıyla) satın almak (leasing işlemlerini yapmak);
- ◆ Kanunlara göre duran varlıklarla ilgili ipotek işlemlerini ve diğer işlemlerini yapmak.

Şu faaliyetler ise bankalara yasaklanmıştır:²⁰

- ◆ Bankaların maddî mamul ve varlıkları satmak konusunda işler yürütmesi;
- ◆ Döviz, kredi, proje işlemleri ve bankacılık işlemleri için kefalet verme ile ilgili sigorta işlemleri dışında başka sigorta türleri ile uğraşmak;

Diğer taraftan ticarî bankalar Türkmenistan Merkez Bankası tarafından belirlenmiş aşağıdaki normları ve üst sınırları yerine getirmek zorundadırlar:²¹

- ◆ Ana sermayenin kanunda belirlenen en az miktarı,
- ◆ Sermayenin aktiflere oranı ile risk dikkate alınarak, ölçülmüş oran ile belirlenmiş miktardaki yeterlilik,
- ◆ Bir kreditora verilecek kredinin üst sınırı,
- ◆ Likit aktiflerin borç senetlerine oranı ile belirlenen likidite durumu.

Türkmenistan'da faaliyet gösteren bankalarda sigortalandırmanın, ihtiyat fonlarının ve diğer zaruri fonların bulundurulması zaruridir. Ticari bankalar ve bankacılık faaliyeti hakkındaki kanuna göre Türkmenistan'ın ticari bankalarının hepsi ve diğer bankalar tasarrufları çekmede hukuki yetkiye haizdir. Türkmenistan vatandaşları, diğer devletlerin vatandaşları ve vatandaşlığı olmayanlar da bankada mevduat hesabı açtırabilirler. Her bir banka halkın tasarruflarını çekmenin ve onu müşterinin ilk talebine göre geri vermenin şartlarını kendisi

²⁰ Gandimow, *Bankovskaya*, s.34.

²¹ Gandimow, *Bankovskaya*, s.34.

belirleyebilir. Ancak bankalar ana sermayelerinden daha fazla tasarruf toplayamazlar. Bununla birlikte, Türkmenistan Merkez Bankası tarafından belirlenmiş şekliyle, müşterilerinin tasarruflarını sigorta etmek için bankalar arası fonları oluşturmak zorundadırlar.²²

Devlet hane halkının Türkmenistan Tasarruflar Bankası'na vermiş oldukları tasarrufların korunmasını ve müşterilerin ilk talebinde geri ödenmesini güvence altına almıştır. Türkmenistan kanunları, anlaşmaya dayalı olarak ticarî bankalara ve diğer bankalara, mevduatlar, krediler şeklinde birbirinin fonlarını çekmeye ve kendi tüzüklerinde dikkate alınan bankalar arası işlemleri gerçekleştirmeye imkan vermektedir. Müşterilere kredi vermek ve üstlenmiş oldukları borçları yerine getirmek için gerekli fonar yeterli olmadığı takdirde, ticarî bankalar ve diğer bankalar kredi almak için Türkmenistan Merkez Bankası'na başvurabilirler.

Bankaların, kredilerin zamanında geri ödenmesini güvence altına almak için rehin isteme, rehinelik talebinde bulunma ve diğer borç senetlerini kabul etme yetkisi vardır. Bankaların, rehinsiz kredi vermeye, bankaya rehine verilmiş varlığı mahkemeye başvurmadan satmaya da yetkileri vardır.

1993 yılında kabul edilen "Türkmenistan'ın Kıymetli Evraklar ve Finansal Borsalar Hakkındaki Tüzük"e göre, kıymetli evraklar piyasasında yatırımcı kurumların yerine getirdikleri işlemlerin bir kısmını ticari bankalar da yerine getirebilirler. Şimdi kullanılmakta olan tüzüğe göre, kıymetli evrakların yatırımcı kurumlar tarafından satılması ve satın alınması yatırımcı kurumların ve bu işlerde aracılığının piyasa şartlarında yapılması zaruridir. Hisse senetlerinin fiyatı Türkmenistan'ın para biriminde belirlenmektedir.

1 Ocak 1999'dan bugüne kadar ticaret bankalarının sayısı, ortak kredi kuralları çerçevesinde Dayhanbank ile işbirliği içerisinde çalışmak üzere 67'den 13'e indirilmiştir.²³ Mayıs 2001 tarihi itibarıyla Türkmenistan'da faaliyet gösteren bankalar şu şekildedir: Yeniden düzenlenen 13 bankanın 5 tanesi devlete ait; Dış Ekonomik İlişkiler Bankası, Siberbank (tasarruf bankası), Türkmenistan Bank, Investbank ve Dayhanbank. 4 tanesi anonim şirket şeklinde ticari bankalar; Senagat Bank, Garaşsızlık Bank, Obabank ve Uluslararası Yeniden Yapılanma, Gelişme ve Türkmenistan'da Girişimciliği Destekleme Bankası'dır. Diğer iki banka yabancı ortaklı bankalardır ve yabancı bankalar iki branşta faaliyet göstermektedirler.

²² Seyitbay Gandimow, *Bank İşleri-Bağt İşleri*, Aşgabat, Turkmenistan Neşriyat, 1997, s.19.

²³ EBRD, "2000 Country Investment Profile", *Business Forum*, May 2000, s.21.

3.3. Bankacılık Sektöründeki Yapısal Reform Çalışmaları

Bankacılık sisteminde 1993 yılı ortalarına rastlayan dönemde önemli reformlar başlatılmıştır. Kredi politikaları ve denetim konuları üzerinde önemle durulmuştur. Ağustos 1993'ten sonra kademeli olarak ilerleme sağlanmış, yeniden finanslama oranı yükseltilmiş ve rezerv ihtiyaçları güçlendirilmiştir. Ekim 1993'te yeniden yapılanma çalışmaları doğrultusunda Ticaret Bankaları Kanunu ve Merkez Bankası Patenti parlamento tarafından kabul edilmiştir. Bununla birlikte, reform süreci hem Şubat 1994 hem de Şubat 1995'teki olumsuz gelişmelerden oldukça etkilenmiştir.²⁴

Bütçe kısıtlamaları ve tüketicilerin sübvansiyonu için gerekli politik ihtiyaçlar, hükümeti, ticaret bankalarının devlet teşebbüslerine önemli miktarlarda kredi sağlamasına ilişkin bir takım kararlar almaya yöneltmiştir.

Diğer taraftan bankacılık sektörünün denetimi Dünya Bankası ve IMF'in desteğiyle güçlendirilmiştir. Bununla birlikte bankacılık sektörü bir bütün olarak az gelişmiştir denilebilir. Uluslararası Denetim Standartları gereklerini yerine getiren sadece bir banka vardır; Dış Ekonomik Faaliyetler Bankası. Yeniden yapılanmanın bir parçası olarak tüm bankalar 2000 yılının başı itibarıyla minimum bir milyon dolarlık kapitalizasyon seviyesine ulaşmıştır.²⁵ Bu bankaların EBRD ve Türkmenistan Merkez Bankası'nın işbirliği ile Uluslararası Denetim Standartlarına göre denetimi konusunda çalışmalar yapılmaktadır.

3.4. Bankacılık Sektöründe Yabancı Yatırımlar

1993 yılında T.C. Ziraat Bankası ile Türkmenistan Dayhanbank ortaklığında Türkmen-Türk Anonim Ticaret Bankası kurulmuştur. Bankanın yabancı döviz işlemleri ve yabancı para işlemlerinde manatı dövize çevirebilme lisansı da Türkmenistan Merkez Bankası tarafından tasdik edilmiştir. Aynı zamanda Türkiye'deki banka şubeleri ile Amerika'nın Chase Manhattan, Citibank ve Bank of Amerikan International gibi bazı büyük bankalarıyla muhabir banka ilişkileri vardır.

Rusya-Türkmenistan Anonim Rossiysky Kredit Bank Türkmenistan Şubesi 1995 yılında hizmete açılan bir başka yabancı bankadır. Bu banka döviz işlemlerinde, menkul kıymet pazarı, kanunlar, vergilendirme ve gümrük düzenlemeleri konularında danışmanlık hizmetleri vermek-

²⁴ "Finances of Turkmenistan 1995-1996", *Turkmenstatpragnost*, Statistical collection, Ashgabat, 1998, s.38.

²⁵ *Turkmenistan News Weekly*, Vol. 356, No: 13 January 15 2001, s.9.

tedir. Söz konusu banka aynı zamanda ortaklarına ithalat-ihracat işlemleri ve iş kontratları için karşı taraf hakkında bazı bilgileri finansal güvenilirlikleri gibi sağlar ve Türkmen müşterilerini Rusya'da ve bölgede temsil eder. Aynı zamanda bu bankanın sorumluluğunda manat ve döviz kullanımında Rusya ve diğer BDT ülkelerinde kullanılmak üzere akıllı kart uygulaması başlatılmıştır. Son zamanlarda Rossiysky Kredit Bank, Batı Birliği Ödeme Sistemiyle çalışan ve dünyadaki 145 ülkeye dolaysız para transferi yapabilen Türkmenistan'daki tek bankadır.

Bir başka yabancı banka da Mayıs 1996'da faaliyetlerine başlayan Pakistan Milli Bankası'dır. Bu banka çek hesapları, yabancı para konvertesi, kredi mektupları ve yabancı döviz hesaplarında faiz işlemleri gibi çeşitli şekillerde hizmetler sunmaktadır. Son olarak Aşkabat'ta Deutsche Bank açılmıştır, ancak bu banka ticarî banka işlemlerinde hizmet sunmamaktadır. Türkmen devletiyle yapılan anlaşmaya göre bankanın hizmet alanı sigortacılık, yatırım projelerinin finansmanı, danışmanlık hizmetleri, bankacılık sektöründe hizmet verecek olan görevlilerin eğitim programları olarak belirlenmiştir.

4. Banka Dışı Finansal Kurumlar

Türkmenistan'da şu an borsa ya da sermaye piyasası olmamakla birlikte gelecekte bu kurumların ekonomik yapı içerisinde işler hale gelebilmeleri için hukukî düzenlemelerle ilgili çalışmalar yapılmaktadır. Ne banka dışı finansal kurumlar ne de ticareti yapılabilir ya da pazarlanabilir finansal araçlar vardır. Fakat sigortacılık faaliyetlerinden söz edilebilir. Bununla birlikte devlet hisse senetleri pazarı 1994 yılında kurulmuş ve küçük çaplı işlemler yapılmaya başlamıştır.²⁶ Ticareti yapılamaz üç aylık hazine bonoları bu anlamda kullanılmıştır. Fakat oranlar ve koşullar Ekonomi ve Finans Bakanlığı tarafından belirlenmiştir ve ikincil pazar oluşturulmamıştır. Bundan dolayı hazine bonoları para politikasında rol oynamamıştır. Banka dışı finansal kurum olarak finans piyasasında faaliyette bulunan 1'i devlete 6'sı özel kesime ait 7 sigorta şirketi vardır.²⁷

²⁶ The National Program, Ashgabat, 1999, s.269.

²⁷ EBRD, "1999 Country Profile: Turkmenistan", *Business Forum*, April 1999, s.28.

.....
: **Türkmenistan'da**
: **sermaye piyasasının**
: **oluşturulmasında önemli**
: **olan bankaya ve menkul**
: **kıymetlere dayalı**
: **finansın birini seçmek**
: **değil, bunların her**
: **ikisinin de**
: **geliştirilmesidir.**
.....

Sonuç

“Geçiş sürecinde baskın olan faktörler Türkmenistan'da finansal sistemin ileriye yönelik gelişimini nasıl etkileyebilir?” sorusuna verilecek cevaplar ülkede finansal sektörün durumunun ortaya konulması açısından yardımcı olacaktır. Tarihi bakış açısından, geçiş ekonomilerindeki finans sektörü, bazı olumlu nedenlerden dolayı bankaya

dayalıdır. Bunlar; merkezî planlama döneminden kalan oldukça büyük devlet bankalarının varlığı ile sözleşme ve bilgi çevresinin yetersizliğinden dolayı menkul kıymetler piyasasının gelişimindeki güçlükleri içermektedir. Diğer taraftan, teknolojik gelişmenin bu bilgi problemlerini azaltmaya devam edeceği ve dengeyi bankaya dayalı finansın piyasaya yönelik finansla dönüştüreceği görüşü, menkul kıymetler borsasının, özellikle başlangıç koşulları düzelmeye başladıkça, geçiş ekonomilerinde zamanla önemli rol oynayabileceğini göstermektedir. Bankaya dayalı ve menkul kıymetlere dayalı finans arasındaki etkileşim üzerinde duran teoriler, menkul kıymetler faaliyetlerinin ticarî banka işlemlerinin tamamlanmasında gerekli olan verimlilik artırıcı rolünü oynaması için bölgede bu sektörün geliştirilmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Tüm bu sebepler, geçiş ekonomilerindeki finansal sistemlerin neden ağırlıklı olarak bankaya dayalı olduğunu ve bunların geçen zamana rağmen az gelişmişliğini açıklamaktadırlar.

Türkmenistan'da sermaye piyasasının oluşturulmasında önemli olan bankaya ve menkul kıymetlere dayalı finansın birini seçmek değil, bunların her ikisinin de geliştirilmesidir. Orta ve Doğu Avrupa'da, Baltık devletlerinde ve BDT ülkelerinde bankaların sayısı olması gerekenden oldukça azdır. Ancak hem bankacılık hem de menkul kıymetler piyasası faaliyetleri, kaynakların dağıtımında tamamlayıcı rol oynamaktadır. Bundan dolayı her ikisinin de geliştirilmesi için uygulanan kurumsal ve düzenleyici çerçevelerin oluşturulması politik çevre için bir problemdir.

Bölgede yaşanmış olan tecrübeler, bankaların ve menkul kıymetler borsalarının beraber geliştiklerini ve birçok benzer durumlara benzer yanıtlar verdiklerini açıklamaktadır. Örneğin, bunların her ikisi de benzer politik hatalardan etkilenmektedirler. Enflasyon, aktif menkul kıymetler borsasına itici güç sağlamaksızın bankacılık sisteminin gelişimini engellemektedir. Yüksek faiz oranları, hem menkul kıymetler

borsasının hem istikrarı sağlama çabalarının bütçe reformlarınca desteklenmediği zaman, bankacılık sistemi tarafından özel sektöre sağlanan kredileri zayıflatmaktadır. Böylece geçiş ekonomilerinde yaşanan tecrübeler, eğer hem bankalar hem de menkul kıymetler borsaları, sadece hükümete değil de müşterilere de finans sağlayacaklarsa, finansal güçlüklerin sürekli azaltılmasıyla sağlanan istikrar ortamının devam ettirilmesinin önemli olduğunu göstermektedir.

Bununla birlikte yakın zamanda elde edilen tecrübeler, bankalar ve menkul kıymetler borsalarının faaliyetleri için iyi tanzim edilmiş ve etkin bir şekilde uygulanan düzenlemelerin önemini ortaya koymaktadır. Güçlü ve likit piyasalar, ancak halka açık satılan menkul kıymetleri ihraç eden işletmelerin, finansal muamelelerinde, bilgi çevresini destekleyen ifşaat, denetim ve muhasebe taleplerine tabi oldukları zaman gelişirler. Diğer taraftan, azınlığı teşkil eden borç verenlere doğru kredi taleplerinin eşit bir şekilde dağılımı sağlanmalıdır. Özellikle bilginin daha az yaygın olduğu ekonominin bu bölümünde kredi vermek, bankaların mevduat sigortasını gerektirir ve mevduat sahiplerinin güven kaybına karşı korunması gerekir. Bunların finansal güvenlik ağını sağlamasına karşın ek risk almalarını önlemek ve banka iflaslarının sistematik etkilerinden korumak için basiretli düzenlemelere tabi tutulmaları gerekir. Finansal gözetimin ve düzenlemenin sağlamalaştırılmasına ilişkin hususlar açıktır. Burada önemli olan husus politikacıların yeni bir bankacılık sektörü oluşturma ve hisse senedi piyasasını geliştirme arayışlarına yönelik olarak, ekonomide eşit baskı oluşturma gerekliliğidir.

Türkmenistan'da menkul kıymetler ve tahvil borsalarının kapitalizasyonu ve likiditesi, banka finansının siyaset yapanların borsaları menkul kıymetler ve tahvilatlar için teşvik etmede özel gayretler sarf etmelerinin gerektiğini ileri sürmesinden daha az elverişli olduğu bir gerçektir. Etkili mülkiyet hakları ile güvenli ve uygulanabilir düzenlemeleri olan geniş ölçülü özelleştirme, menkul kıymetler borsalarının gelişmesi ve bu borsaların kaynakların dağıtımında önemli yere sahip olmaları için zaruridir. Diğer taraftan, sigorta şirketleri ve emekli fonları gibi banka dışı finansal kurumların gelişimi, menkul kıymetler piyasası faaliyetlerinin gelişimi için ileriye dönük teşvikleri sağlayabilir. Türkmenistan'da bankaların performansının sağlamaştırılması, finansal sektörün önemli önceliklerinden biridir. Başlangıçta ülkenin finansal sistemi, bankaya dayalı olarak kalabilir. Çünkü geçiş döneminde bankaların performansı, ekonominin ne kadar hızlı büyüdüğünün ve ne kadar istikrarlı olacağını önemli belirleyicisi olacaktır.