

# TÜRKİYE'DE BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ

Mecelle'den 1982 Anayasası'na  
Anayasa Dönemlerine Göre Bankacılık Sektörünün Gelişimi



Dr. Öğr. Gör. Adem ALTAY



# TÜRKİYE'DE BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ

Mecelle'den 1982 Anayasası'na,  
Anayasa Dönemlerine Göre Bankacılık Sektörünün  
Gelişimi

Dr. Öğr. Gör. Adem ALTAY\*

*Bilimsel İnceleme*

---

\* Dr. Öğr. Gör., Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Dış Ticaret Bölümü.  
ORCID: 0000-0002-6126-948X



*Türkiye'de Bankacılık Sektörünün Gelişimi*  
*Mecelle'den 1982 Anayasası'na, Anayasa Dönemlerine Göre*  
*Bankacılık Sektörünün Gelişimi*  
*Dr. Öğr. Gör. Adem ALTAY*

**Genel Yayın Yönetmeni:** Berkan Balpetek  
**Kapak ve Sayfa Tasarımı:** Duvar DESIGN  
**Basım Tarihi:** Haziran 2026  
**Yayıncı Sertifika No:** 49837  
**E-ISBN:** 978-625-8936-01-8

© Duvar Yayınları  
853 Sokak No:13 P.10 Kemeraltı-Konak/İzmir  
Tel: 0 232 484 88 68

[www.duvar yayinlari.com](http://www.duvar yayinlari.com)  
[duvarkitabevi@gmail.com](mailto:duvarkitabevi@gmail.com)

## ÖNSÖZ

Bir ülkenin bankacılık tarihi, yalnızca finansal kurumların kuruluş ve kapanış kronolojisinden ibaret değildir. Bankalar, içinde doğdukları siyasal düzenin, benimsenen iktisat politikalarının ve hâkim hukuki paradigmaların somut yansımalarıdır. Bu nedenle Türkiye’de bankacılığın gelişimini anlamlı kılan çerçeve, çoğunlukla kabul edildiği gibi salt iktisadi dönemler değil; bu dönemlere zemin oluşturan anayasal ve hukuki yapılarıdır. Bir devletin temel yasası, mülkiyet rejimini, devletin ekonomideki konumunu, bireyin ve teşebbüsün özgürlük alanını belirlerken, bankacılık sektörünün hangi sınırlar içinde ve hangi amaçlarla gelişeceğini de dolaylı biçimde tayin eder.

Bu kitap, Türk bankacılık sektörünün gelişimini, Tanzimat’ın hukuki kodifikasyon hamlesini simgeleyen Mecelle-i Ahkâm-ı Adliyye’den (1868–1876) başlayarak 1982 Anayasası’na uzanan süreçte, anayasal ve hukuki dönemler ekseninde incelemeyi amaçlamaktadır. Bu yaklaşımın gerekçesi açıktır: Osmanlı’dan Cumhuriyet’e geçişte ve Cumhuriyet’in kendi içindeki dönüşümlerde, her anayasal eşik aynı zamanda bir iktisadi paradigma değişimine karşılık gelmiş; bu paradigma değişimleri ise en görünür izlerini bankacılık sektöründe bırakmıştır. Tanzimat’ın imtiyaza dayalı düzenleme anlayışından, 1924 Anayasası dönemindeki devletçi millî bankacılığa; 1961 Anayasası’nın planlı kalkınma modelinden 1982 Anayasası’nın eşliğindeki finansal serbestleşme arayışına kadar uzanan bu çizgi, hukuk ile iktisadın ve devlet ile piyasanın ilişkisinin yeniden nasıl kurulduğunun da hikâyesidir.

Çalışma boyunca, dönemin birincil kaynaklarına dayanan akademik incelemelerden, Cumhuriyet bankacılığının kurumsal tarihini ele alan çağdaş araştırmalardan ve banka hukukunun gelişimini konu edinen güncel literatürden yararlanılmıştır. Amaç, dağıntık biçimde bulunan tarihsel bilgiyi anayasal-hukuki bir çerçeve içinde bütünleştirmek ve okuyucuya, bankacılığın yalnızca bir iktisadi faaliyet değil, aynı zamanda bir hukuk ve devlet meselesi olduğunu göstermektir.

# İÇİNDEKİLER

<b>ÖNSÖZ</b> .....	<b>3</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>7</b>
Bankacılık, İktisat ve Hukuk İlişkisi.....	7
İncelemenin Anayasal-Hukuki Çerçevesi.....	8
İncelemenin Amacı, Kapsamı ve Yöntemi .....	8
Kavramsal ve Kuramsal Çerçeve.....	9
Literatürdeki Yeri ve Özgün Katkı .....	10
<b>BİRİNCİ BÖLÜM:</b>	
<b>TANZİMAT VE MECELLE DÖNEMİ (1839–1876)</b> .....	<b>11</b>
Tanzimat ve Hukuki-Mali Modernleşmenin Başlangıcı .....	11
Geleneksel Finansal Aracılar: Sarraflar, Para Vakıfları ve Galata Bankerleri.....	11
Tanzimat’ın Mali Reform Girişimleri.....	12
Mecelle, Ticaret Hukuku ve Bankacılığın Hukuki Boşluğu .....	13
Kaime Sorunu ve Finansman Arayışları .....	13
İlk Banka Girişimleri: İzmir Bankası ve Dersaadet Bankası .....	14
Millî Banka Girişimleri (1851–1862) .....	15
Bank-ı Osmanî ve Bank-ı Osmanî-i Şâhâne’nin Kuruluşu .....	15
Osmanlı Dış Borçlanması ve Bankacılığın Borç Ekonomisine Bağlanması (1854–1875).....	16
Hızlı Büyüme Dönemi ve Memleket Sandıkları (1863–1875) .....	17
1875 Moratoryumu ve Bankacılığa Etkileri.....	18
<b>İKİNCİ BÖLÜM:</b>	
<b>KANUN-İ ESASİ DÖNEMİ I. VE II. MEŞRUTİYET (1876–1918).</b>	<b>20</b>
Kanun-i Esasi ve Anayasal Düzenin Doğuşu .....	20
Düyun-ı Umumiye İdaresi ve Bankacılık Üzerindeki Etkisi .....	20
İki Kararname Arasında ve Sonrasında Bankalar (1875–1895) .....	21
Ziraat Bankası’nın Kurumsallaşması (1888) .....	21
Yabancı Sermayeli Bankaların Yaygınlaşması ve Reji İmtiyazı .....	22
1895 Krizi ve Sonrasındaki Bankalar (1895–1908).....	23
II. Meşrutiyet, Millî İktisat ve Ulusal Bankacılık Hareketi (1908–1918) .....	23
Osmanlı Bankacılığında Regülasyonun Genel Çerçevesi.....	24
Osmanlı Bankacılık Sektörünün Niceliksel Görünümü.....	27

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM:**

### **1921 VE 1924 ANAYASALARI DÖNEMİ**

<b>MİLLÎ BANKACILIĞIN DOĞUŞU (1920–1944).....</b>	<b>28</b>
1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ve Millî Egemenlik.....	28
1924 Anayasası ve Cumhuriyet'in İktisadi-Hukuki Düzeni .....	28
İzmir İktisat Kongresi ve Bankacılığa Verilen Önem (1923) .....	28
Türkiye İş Bankası: Cumhuriyet'in İlk Büyük Millî Bankası (1924) .	29
Sanayi ve Maadin Bankası'ndan Devletçi Sanayileşmeye .....	30
Yerel Bankalar ve İlk Cumhuriyet Bankaları (1923–1932) .....	30
Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın Kuruluşu (1930) .....	31
Devletçilik ve Kamu Bankalarının Yükselişi (1933–1944) .....	32
Dönemin Hukuki Temelleri: 1933 ve 1936 Düzenlemeleri .....	34

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM:**

### **1924 ANAYASASI'NIN SON DÖNEMİ**

<b>ÖZEL BANKACILIĞIN YÜKSELİŞİ (1945–1960) .....</b>	<b>35</b>
Savaş Sonrası Konjonktür ve İktisat Politikasında Dönüşüm .....	35
Büyük Özel Bankaların Kuruluşu .....	36
İlk Özel Kalkınma ve Yatırım Bankası: Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (1950) .....	37
7129 Sayılı Bankalar Kanunu ve Türkiye Bankalar Birliği (1958) ....	37
Dönemin Sonu: Aşırı Genişleme ve İstikrarsızlık.....	38

## **BEŞİNCİ BÖLÜM:**

### **1961 ANAYASASI DÖNEMİ**

<b>PLANLI KALKINMA (1961–1980).....</b>	<b>40</b>
1961 Anayasası: Sosyal Devlet ve Planlama .....	40
Planlı Dönemde Bankacılığın Genel Özellikleri .....	40
Holding Bankacılığının Gelişimi .....	41
Kalkınma ve Yatırım Bankalarının Öne Çıkışı .....	42
Bankacılık ve Kalkınma Planları İlişkisi.....	43

## **ALTINCI BÖLÜM: .....**

### **1982 ANAYASASI'NA GEÇİŞ FİNANSAL**

<b>SERBESTLEŞMENİN EŞİĞİ (1980–1982) .....</b>	<b>44</b>
24 Ocak 1980 Kararları ve İktisadi Paradigma Değişimi .....	44
Faiz Serbestisi ve Banker Krizi.....	44
Sermaye Piyasası Kanunu ve Yeni Düzenleyici Yapı (1981).....	46
1982 Anayasası: Yeni Bir İktisadi-Hukuki Paradigmanın Eşiği.....	46

## **YEDİNCİ BÖLÜM:**

### **ANAYASAL DÖNEMLER BOYUNCA**

<b>BANKACILIK HUKUKU VE DÜZENLEYİCİ YAPI.....</b>	<b>48</b>
Düzenleme Anlayışının Dönüşümü: İmtiyazdan Genel Yasaya.....	48
Cumhuriyet Dönemi Bankacılık Mevzuatının Kilometre Taşları.....	49
Anayasal Mülkiyet Rejimi ve Bankacılığın Hukuki Zemini .....	50
Tasarrufun Korunması ve Kamu Güveninin Hukuku .....	51
Merkez Bankacılığının Hukuki Konumu.....	52
İmtiyaz Modelinden Bağımsız Düzenleyici Otoriteye: Uzun Çizginin Anlamı.....	52
Sektörün Sınıflandırılması ve Meslek Kuruluşları.....	53
<b>SONUÇ .....</b>	<b>54</b>
<b>EKLER .....</b>	<b>57</b>
Ek 1: Cumhuriyet Döneminde Bankacılık Evrelerine Göre Kurulan Bankalar (1924–1982).....	57
Ek 2: Anayasal Dönemler ve Bankacılık Sektörü — Karşılaştırmalı Çerçeve.....	60
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>61</b>

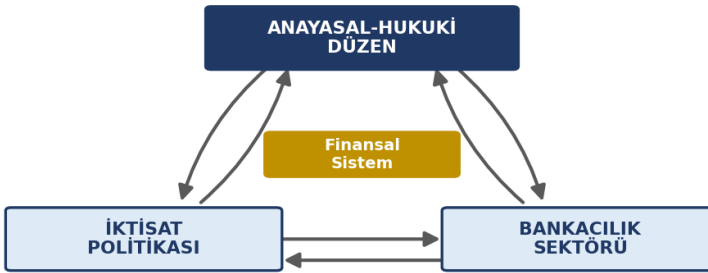
# GİRİŞ

## Bankacılık, İktisat ve Hukuk İlişkisi

Bankalar, sundukları finansal hizmetlerin niteliği ve finansal sistem içindeki ağırlıkları nedeniyle modern ekonomilerin temel kurumları arasında sayılır. Fon arzı ile fon talebi arasında aracılık işlevini üstlenen bankalar; bireylere ve işletmelere sağladıkları finansman olanakları, müşteri ilişkilerinin yaygınlığı ve şube ağlarının ülke geneline dağılmış olması bakımından diğer finansal kurumlardan daha etkin bir konumdadır (Atukalp, 2023). Bankacılık sektörü ile içinde bulunduğu ülke ekonomisi arasında çift yönlü bir etkileşim vardır: Bankaların ülke ekonomisi açısından taşıdığı önem kadar, ülke ekonomisinin de bankaları biçimlendirmesi kaçınılmazdır.

Bu çift yönlü etkileşimin üçüncü ve çoğu zaman ihmal edilen boyutu hukuktur. Bankacılık, doğası gereği güven üzerine kurulu bir faaliyettir; tasarruf sahibinin mevduatını bankaya emanet etmesi, bankanın bu kaynağı kredi olarak kullandırması ve sistemin bir bütün olarak işleyebilmesi, ancak istikrarlı bir hukuki çerçevenin varlığıyla mümkündür. Banka hukuku, temelde bankaların kuruluş iznini, faaliyet alanlarının sınırlandırılmasını, denetimini ve yükümlülüklerini düzenleyen; ödeme araçlarının güvenli ve istikrarlı işlemesine yönelik hükümler içeren özel ve kamu hukuku kurallarının bütünüdür (Böyüközkök & Böyüközkök, 2025). Bu kurallar bütünü, soyut bir hukuk dalı olarak değil, somut anayasal düzenlerin içinde ve onların belirlediği sınırlar dahilinde şekillenir.

### Şekil 1. Bankacılık, İktisat ve Hukuk Arasındaki Etkileşim



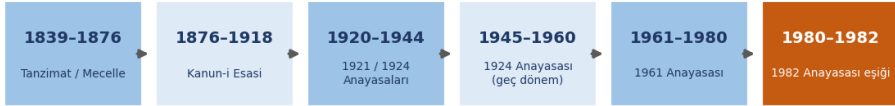
*Her anayasal düzen, kendi iktisadi paradigmasını ve bankacılık hukuku çerçevesini biçimlendirir.*

## İncelemenin Anayasal-Hukuki Çerçevesi

Türk bankacılık sektörünün gelişimi, literatürde sıklıkla iktisadi dönemler temelinde ele alınır: Milli bankacılık dönemi (1923–1944), özel bankacılık dönemi (1945–1959), planlı dönem (1960–1980), finansal serbestleşme dönemi (1981–2001) ve yeniden yapılandırma dönemi (2002 sonrası) gibi (Atukalp & Karakaya, 2020). Bu dönemlendirme, sektörün iktisadi mantığını kavramak bakımından kuşkusuz yararlıdır. Ancak söz konusu iktisadi dönemlerin her biri, kendisini mümkün kılan bir anayasal-hukuki zemin üzerinde yükselir. Bu çalışma, anılan zemini merkeze alarak bankacılık tarihini yeniden okumayı önermektedir.

Bu çerçevede inceleme, Osmanlı-Türk devletinin temel hukuki ve anayasal eşiklerini izleyerek altı ana döneme ayrılmıştır: (1) Tanzimat ve Mecelle dönemi (1839–1876); (2) Kanun-i Esasi dönemi, yani I. ve II. Meşrutiyet (1876–1918); (3) 1921 ve 1924 Anayasaları dönemi, millî bankacılığın doğuşu (1920–1944); (4) 1924 Anayasası'nın son evresi, özel bankacılığın yükselişi (1945–1960); (5) 1961 Anayasası dönemi, planlı kalkınma (1961–1980); ve (6) 1982 Anayasası'na geçiş, finansal serbestleşmenin eşiği (1980–1982). Her bölümde, ilgili dönemin anayasal-hukuki yapısı ile o yapının bankacılık sektörüne yansımaları birlikte ele alınmaktadır.

Şekil 2. Osmanlı-Türk Bankacılığının Anayasal Dönemleri (1839-1982)



## İncelemenin Amacı, Kapsamı ve Yöntemi

Çalışmanın amacı, Türkiye’de bankacılık sektörünün Mecelle’den 1982 Anayasası’na uzanan tarihsel gelişimini, anayasal dönemler temelinde ve hukuki düzenlemelerle birlikte incelemektir. Kapsam, modern bankacılığın Osmanlı topraklarında ortaya çıktığı Tanzimat döneminden başlamakta ve Türk bankacılığının bugünkü düzenleyici mimarisinin temellerinin atıldığı 1982 Anayasası eşiğinde sona ermektedir. 1982 sonrası dönem yalnızca ileriye dönük bir bakış olarak, sonuç bölümünde kısaca değerlendirilmektedir.

Yöntem olarak çalışma, ikincil kaynaklara dayalı tarihsel-betimsel bir incelemedir. Osmanlı bankacılığının gelişimi ve regülasyonuna ilişkin arşiv

temelli akademik araştırmalardan (Ortabağ, 2018), Cumhuriyet bankacılığının kurumsal tarihini ele alan çalışmalardan (Atukalp, 2023; Keskin vd., 2008; Akgüç, 1992; Artun, 1983) ve banka hukukunun evrimini konu edinen güncel literatürden (Böyüközkök & Böyüközkök, 2025; Narin vd., 2023; onkar, 2023) yararlanılmıştır. Metin içi göndermeler ve kaynakça, APA biçim kurallarına uygun olarak düzenlenmiştir.

### **Kavramsal ve Kuramsal ereve**

Bu çalışmanın temel kavramsal önermesi, bankacılık sektörünün gelişiminin yalnızca iktisadi büyüklüklerle değil, aynı zamanda onu çerçeveleyen hukuki kurumlarla birlikte anlaşılması gerektiğidir. İktisat yazınında “kurumlar” (institutions) kavramı, bir toplumdaki oyunun kurallarını, yani insanlar arasındaki etkileşimi biçimlendiren beşerî kısıtlamaları ifade eder. Bu kurallar; mülkiyet haklarının tanımı, sözleşmelerin uygulanabilirliği ve devletin iktisadi alana müdahale biçimleri gibi unsurları kapsar. Finansal sistemlerin gelişimi, büyük ölçüde bu kurumsal çerçevenin niteliğine bağlıdır. Güçlü mülkiyet haklarının ve öngörülebilir bir hukuk düzeninin bulunduğu toplumlarda finansal aracılık derinleşirken, hukuki belirsizliğin egemen olduğu ortamlarda sermaye birikimi ve finansal kurumsallaşma gecikir.

Anayasalar, bu kurumsal çerçevenin en üst düzeydeki normatif ifadesidir. Bir anayasa yalnızca devletin örgütlenme biçimini belirlemekle kalmaz; mülkiyet rejimini, iktisadi hak ve özgürlükleri, devletin ekonomiye müdahale yetkisinin sınırlarını ve planlama anlayışını da tayin eder. Bu nedenle her anayasal düzen, kendisine özgü bir iktisadi-hukuki paradigma üretir. Örneğin; 1924 Anayasası’nın liberal-bireyci mülkiyet anlayışı ile 1961 Anayasası’nın sosyal devlet ve planlama vurgusu, bankacılık sektörünün örgütlenmesinde birbirinden köklü biçimde farklı sonuçlar doğurmuştur. Dolayısıyla bankacılık tarihini anayasal eşikler üzerinden okumak, sektörün geçirdiği dönüşümlerin ardındaki derin yapısal mantığı görünür kılmaktadır.

Bu yaklaşımın bir diğer boyutu, “regülasyon” (düzenleme) kavramıdır. Bankacılıkta regülasyon, kamu otoritesinin sektöre giriş koşullarını, faaliyet sınırlarını, sermaye ve likidite yükümlülüklerini, denetim mekanizmalarını ve sorunlu kurumların tasfiyesini belirleyen kurallar bütününü ifade eder (Ortabağ, 2018). Bu alışma boyunca izlenecek temel izleklerden biri, Osmanlı-Türk bankacılığında düzenleme anlayışının zaman içinde geçirdiği dönüşümdür: Her bankaya ayrı ayrı imtiyaz tanıyan kişiye özel bir düzenleme modelinden, tüm sektörü kapsayan genel ve soyut bankacılık yasalarına; oradan da bağımsız idari otoriteler eliyle yürütölen modern bir gözetim mimarisine doğru uzanan çizgi, sektörün hukuki olgunlaşmasının da göstergesidir.

## Literatürdeki Yeri ve Özgün Katkı

Türk bankacılık tarihine ilişkin yerli literatür, gerek Osmanlı gerek Cumhuriyet dönemleri için zengin bir birikime sahiptir. Osmanlı bankacılığı konusunda Eldem'in Osmanlı Bankası tarihine ilişkin çalışmaları, Kazgan'ın (1991) Galata bankerlerine ve finansal tarihe odaklanan araştırmaları, Akyıldız'ın (2003) Osmanlı mali tarihi ve kaime üzerine incelemeleri ile Toprak'ın (1982) millî iktisat ve İttihat-Terakki dönemi iktisat politikalarına yönelik çalışmaları temel başvuru kaynaklarıdır. Bu birikimi arşiv belgeleri ışığında derleyen ve regülasyon perspektifiyle yeniden yorumlayan kapsamlı bir çalışma olarak Ortabağ'ın (2018) eseri öne çıkar. Cumhuriyet dönemi için ise Akgüç (1975, 1992), Artun (1983), Zarakolu (1974), Keskin ve arkadaşları (2008) ile daha güncel olarak Atukalp (2023) ve Atukalp ile Karakaya'nın (2020) çalışmaları, sektörün kurumsal ve kronolojik gelişimini ayrıntılı biçimde ortaya koymaktadır. Banka hukukunun çağdaş çerçevesi bakımından ise Büyüközkök ve Büyüközkök (2025) ile Narin ve arkadaşlarının (2023) derlemeleri, hukuki temelleri ve dijital dönüşümü birlikte ele almaktadır.

Bu çalışmanın özgün katkısı, mevcut literatürde çoğunlukla iktisadi dönemler üzerinden kurgulanan anlatıyı, sistematik biçimde anayasal-hukuki eşikler etrafında yeniden örgütlemesidir. Böylece, birbirinden bağımsız ele alınma eğilimindeki Osmanlı ve Cumhuriyet bankacılık tarihleri, kesintisiz bir hukuki dönüşüm çizgisi içinde bütünleştirilmektedir. Mecelle döneminin imtiyaza dayalı dağınık düzenleme anlayışından, 1982 Anayasası eşliğinde ortaya çıkan modern düzenleyici mimariye uzanan bu çizgi, Türk bankacılığının hem kurumsal hem de hukuki gelişiminin ortak bir çerçevede izlenmesine olanak tanımaktadır.

# BİRİNCİ BÖLÜM:

## TANZİMAT VE MECELLE DÖNEMİ

### (1839–1876)

#### Tanzimat ve Hukuki-Mali Modernleşmenin Başlangıcı

Türkiye’de modern anlamda bankacılığın kökenleri, Cumhuriyet’ten yaklaşık bir asır önce, Osmanlı İmparatorluğu’nun Tanzimat dönemine uzanır. 3 Kasım 1839’da ilan edilen Tanzimat Fermanı (Gülhane Hatt-ı Hümayûnu), can ve mal güvenliği ile vergilendirmede adalet gibi ilkeleri öne çıkararak yalnızca bir idari reform belgesi olmanın ötesine geçmiş; mülkiyet güvenliğini devlet güvencesine bağlayarak modern bir iktisadi düzenin hukuki ön koşullarını da hazırlamıştır. 1856 Islahat Fermanı ise yabancıların ve gayrimüslimlerin iktisadi haklarını genişleterek imparatorluğun Avrupa sermaye piyasalarıyla bütünleşmesini hızlandırmıştır.

Bu dönemde Osmanlı maliyesinin temel sorunu, sürekli büyüyen finansman ihtiyacı ile bu ihtiyacı karşılayacak kurumsal araçların yokluğu arasındaki açıktı. Geleneksel finans sistemi, büyük ölçüde sarraflar ve özellikle İstanbul’un Galata semtinde yoğunlaşan bankerler eliyle yürütülüyordu (Kazgan, 1991). Devletin kısa vadeli nakit gereksinimleri, bu bankerlerden alınan avanslarla ve iltizam sistemiyle finanse ediliyor; ancak bu yapı, artan dış ticaret hacmi ve modernleşen bir devletin gereksinimleri karşısında giderek yetersiz kalıyordu.

#### Geleneksel Finansal Araçlar: Sarraflar, Para Vakıfları ve Galata Bankerleri

Modern bankaların ortaya çıkışından önce Osmanlı toplumunda kredi ve ödeme işlevleri, kendine özgü geleneksel araçlar tarafından yerine getiriliyordu. Bunların başında, hem para değiştirme (sarrafıye) hem de borç verme işleriyle uğraşan sarraflar geliyordu. Çoğunlukla gayrimüslim tebaadan (Ermeni, Rum ve Yahudi) olan bu araçlar, devletin mali işlemlerinde, vergi toplama sürecinde ve özellikle iltizam sisteminde kritik bir rol üstleniyorlardı (Ortabağ, 2018). Mültezimlere kefil olan, onlara peşin ödeme yapan ve devlet ile mükellef arasında bir tür mali köprü işlevi gören sarraflar, fiilen erken modern dönemin kredi kurumları gibi davranıyorlardı.

İkinci önemli geleneksel kurum, para vakıflarıydı. İslam hukukundaki faiz yasağını çeşitli hukuki çözümler (muamele-i şer’iyye) aracılığıyla aşan para vakıfları, nakit sermayelerini işleterek elde ettikleri geliri hayrî amaçlara aktaran kuruluşlardı. Bu vakıflar, küçük ölçekli de olsa toplumda bir kredi mekanizması

işlevi görüyor, özellikle taşrada finansman ihtiyacının bir bölümünü karşılıyordu. Ne var ki bu geleneksel kurumların hiçbiri, modern bir bankanın temel işlevleri olan büyük ölçekli mevduat toplama, vadeli kredi sağlama ve ödeme sistemini örgütleme kapasitesine sahip değildi.

On dokuzuncu yüzyılın ortalarına gelindiğinde, geleneksel sarraflığın evrildiği en gelişmiş biçim Galata bankerliğiydi. Galata'da yoğunlaşan bu banker-tüccar grubu, hem uluslararası ticaretin finansmanında hem de devletin borçlanma operasyonlarında belirleyici hâle gelmişti. Camondo, Baltazzi, Zarifi, Köçeoğlu ve Tubini gibi isimler, dönemin en güçlü Galata bankerleri arasındaydı (Ortabağ, 2018). Bu bankerler, Avrupa sermaye piyasalarıyla kurdukları bağlantılar sayesinde, Osmanlı tahvillerinin Avrupa borsalarında pazarlanmasında aracılık ediyor; karşılığında devletten yüksek getiriler elde ediyorlardı. Modern Osmanlı bankacılığının kuruluş sürecinde Galata bankerlerinin oynadığı çift yönlü rol dikkat çekicidir: Bir yandan kurulan pek çok bankanın sermayedarı ve girişimcisi olarak modern bankacılığın taşıyıcısı olmuşlar, öte yandan kendi geleneksel ayrıcalıklarını koruma kaygısıyla zaman zaman millî banka projelerine karşı bir direnç odağı oluşturmuşlardır.

### Şekil 3. Modern Bankacılık Öncesi Geleneksel Finansal Aracılar



### Tanzimat'ın Mali Reform Girişimleri

Tanzimat dönemi, yalnızca idari ve hukuki değil, aynı zamanda mali alanda da kapsamlı bir yeniden yapılanma girişimi olmuştur. İltizam sisteminin kaldırılarak yerine merkezî bir vergi tahsilatının (muhasıllık) getirilmesi denemesi, bütçe disiplini sağlama çabaları ve maliyenin kurumsallaşmasına yönelik adımlar, bu reform iradesinin göstergeleridir. Ancak bu girişimlerin başarısı sınırlı kalmış; iltizam sistemi kısa süre sonra yeniden yürürlüğe konmak zorunda kalmıştır. Mali reformların kalıcı bir sonuç verememesinin temelinde,

devletin gelir-gider dengesini sürdürülebilir kılabacak bir kurumsal altyapının ve modern bir kredi sisteminin bulunmaması yatıyordu.

Bu bağlamda modern bir bankaya duyulan ihtiyaç, hem devletin finansman sorunlarının çözümü hem de para piyasasının istikrara kavuşturulması açısından giderek daha açık biçimde dile getirilmeye başlanmıştır. Tanzimat bürokrasisinin önde gelen isimleri, Avrupa'daki merkez bankası ve emisyon bankası modellerini yakından izliyor; benzer bir kurumun Osmanlı'da da kurulması gerektiğini savunuyorlardı. Ne var ki bu yöndeki girişimler, hem yeterli yerli sermayenin bulunmaması hem de geleneksel finans çevrelerinin direnci nedeniyle, uzunca bir süre somut bir kuruluşa dönüşmemiştir. Modern bankacılığın Osmanlı'daki doğuşu, bu yüzden büyük ölçüde yabancı sermayenin öncülüğünde gerçekleşecektir.

### **Mecelle, Ticaret Hukuku ve Bankacılığın Hukuki Boşluğu**

Tanzimat'ın hukuki modernleşme çabasının en kapsamlı ürünü, Ahmed Cevdet Paşa başkanlığındaki bir komisyon tarafından 1868–1876 yılları arasında on altı kitap hâlinde hazırlanan Mecelle-i Ahkâm-ı Adliyye'dir. Mecelle, borçlar, akitler, alım-satım, rehin, kefalet, havale ve vekâlet gibi medeni ilişkileri Hanefî fıkı temelinde sistematik biçimde düzenleyen ilk Osmanlı medeni kanunu niteliğindedir. Modern hukuk tekniğiyle kaleme alınmış olması ve genel hukuk ilkelerini (kavâid-i külliyye) baş tarafında derli toplu sunması bakımından, Osmanlı hukuk düşüncesinde bir dönüm noktasıdır.

Bununla birlikte, Mecelle'nin bankacılık açısından doğrudan bir düzenleme getirmediğini vurgulamak gerekir. Mecelle, faiz (ribâ) yasağını esas alan klasik fıkı çerçevesini benimsemiş; bankacılığın asli faaliyeti olan faizli kredi ve mevduat işlemlerini özel olarak düzenlememiştir. Ticari ilişkilerin asıl hukuki çerçevesi ise, 1850 tarihli Kanunname-i Ticaret (Fransız Ticaret Kanunu'ndan uyarlanan) ve bunu izleyen ticaret mahkemeleriyle kurulmuştu. Dolayısıyla bankalar, Tanzimat döneminde genel bir bankacılık kanununun yokluğunda, devletin her bir kuruluşa ayrı ayrı verdiği imtiyaz (concession) ve bu imtiyaza eşlik eden nizamnameler aracılığıyla faaliyet gösteriyorlardı (Ortabağ, 2018). Bir başka deyişle, dönemin bankacılığı genel ve soyut bir yasayla değil, kişiye/kuruma özel idari işlemlerle düzenleniyordu. Bu “imtiyaza dayalı lisanslama” anlayışı, dönemin bankacılık hukukunun en ayırt edici özelliğidir.

### **Kaime Sorunu ve Finansman Arayışları**

Modern bankacılığa duyulan ihtiyacın somutlaştığı asıl alan, kâğıt para (kaime) deneyimidir. Devlet, 1840 yılında kısa vadeli finansman ihtiyacını karşılamak üzere faizli kâğıt para (kaime-i mutebere) ihracına başlamış; ancak bu

uygulama, mali sıkıntı dönemlerinde sürekli başvurulmuş kalıcı bir finansman yöntemine dönüşmüştür (Akyıldız, 2003). Emisyonun hızla genişlemesi para piyasasındaki dengeleri bozmuş, kaimenin madeni para karşısında değer yitirmesi başlı başına çözülmesi gereken bir soruna dönüşmüştür. Kaimenin değerinde istikrar sağlama gereksinimi, devletin ilk “banka benzeri” kurumlara yönelmesinin temel itici gücü olmuştur.

Mustafa Reşid Paşa'nın faizsiz ve konvertibl evrak-ı nakdiye ihracına dayalı bir millî banka önerisi, hem İngiltere ve Fransa'nın Osmanlı'ya doğrudan istikraz sağlamayı tercih etmeleri hem de geleneksel finans sistemini elinde tutan sarrafların bu yöndeki uygulamalara soğuk bakması nedeniyle hayata geçirilememiştir (Al, Akar & Bayraktar, 2014, akt. Ortabağ, 2018). Bunun yerine, eski esham sisteminin modernize edilmiş bir biçimi olan faizli kaime ihracında karar kılınması, millî banka projesini de uzun süre rafa kaldırmıştır.

Kaime sorunu, 1850'lerin sonu ile 1860'ların başında doruğa ulaşmıştır. Emisyonun denetimsiz biçimde artması, kaimenin madeni para karşısında hızla değer kaybetmesine ve halkın kâğıt paraya olan güveninin sarsılmasına yol açmıştır. Bu durum, hem fiyat istikrarsızlığını derinleştirmiş hem de devletin mali itibarını zedelemiştir. Nihayet 1862 yılında, dış borçlanmadan sağlanan kaynakla piyasadaki kaimelerin büyük bölümü tedavülden kaldırılarak tasfiye edilmiş; bu operasyon, kaime probleminin geçici de olsa çözüme kavuşturulmasını sağlamıştır. Ancak bu deneyim, istikrarlı bir para ve kredi sisteminin, ancak güçlü ve kurumsallaşmış bir banka aracılığıyla mümkün olabileceği dersini bir kez daha ortaya koymuştur. Nitekim kaimenin tasfiyesini izleyen süreçte, banknot ihracı imtiyazına sahip bir merkez bankası işlevi görecektir olan Bank-ı Osmanî-i Şâhâne'nin (1863) kuruluşu gündeme gelecektir. Böylece kaime deneyimi, hem Osmanlı'nın modern merkez bankacılığına geçişinin hem de para politikasının kurumsallaşma ihtiyacının temel tarihsel arka planını oluşturur.

### **İlk Banka Girişimleri: İzmir Bankası ve Dersaadet Bankası**

Osmanlı topraklarında faaliyet gösteren ilk ticaret bankası olarak değerlendirilen kuruluş, 1842 yılında İzmir'de, devletten izni alınmaksızın muhtelif tebaadan tüccarın bir araya gelmesiyle kurulan İzmir Bankası'dır (Smyrna Bank). Bankanın kuruluş beyannamesinde faiz karşılığı mevduat toplanacağı ve rehin karşılığı faizle ikrazat yapılacağı belirtiliyordu (Ortabağ, 2018). İsveç konsoloslugu himayesinde kurulan bu banka, izinsiz kuruluşu ve para piyasasında yaratacağı etkiler nedeniyle Babîlî'nin müdahalesiyle kısa sürede kapatılmıştır. Benzer biçimde, Halep'te 1843–1844 dolaylarında girişilen bir banka kurma teşebbüsü de reddedilmiştir.

Türk finans tarihi literatüründe uzun süre “Osmanlı Devleti’nde kurulan ilk banka” olarak kabul edilen kuruluş ise Dersaadet Bankası’dır (Banque de Constantinople). Geleneksel kaynaklarda bankanın kuruluşu 1847 yılına tarihlenir ve “Bank-ı Dersaadet” olarak anılır (Narin vd., 2023; Büyüközkök & Büyüközkök, 2025). Buna karşılık, arşiv belgelerine dayanan yeni araştırmalar, bankanın 1849 yılı ortalarında faaliyete geçtiğini ve asli işlevinin kaime değerine istikrar kazandırmak ile kambiyo istikrarını sürdürmek olduğunu ortaya koymaktadır (Al, 2011, akt. Ortabağ, 2018). Sermayesinin yüzde kırkı Babîâlî, yüzde altmışı ise tüccar Jacques Alléon ve Emmanuel Baltazzi tarafından karşılanan banka, kendisine ibraz edilen kaimeleri komisyonla iskonto ederek değiştiriyordu. Merkezî bir binası ve ortak bir bilançosu dahi bulunmayan bu oluşum, gerçek anlamda bir ticaret ya da devlet bankasından çok, bir fiyat istikrar fonu niteliğindedir. Kaime spekülasyonları ve hükümete verilen avansların geri dönmemesi sonucu banka 1852 yılı sonunda faaliyetini durdurmuştur.

### **Millî Banka Girişimleri (1851–1862)**

Dersaadet Bankası’nın tasfiyesinin ardından Babîâlî, millî banka meselesini yeniden gündeme almıştır. Kırım Savaşı’nın (1853–1856) yarattığı olağanüstü finansman ihtiyacı ve 1854’te başlayan dış borçlanma süreci, kurumsallaşmış bir banka gereksinimini daha da belirgin kılmıştır. 1857 yılında, önce “İmparatorluk Türkiye Millî Bankası” unvanıyla başlayan ve sonrasında “Türkiye Millî Bankası”na dönüşen girişim, millî banka kurma çabalarının bu dönemdeki en somut örneğidir (Ortabağ, 2018). Bu banka için imtiyaz alınmış olmasına karşın, hükümetin beklediği finansman desteğini sağlayamaması ve dönemin olumsuz konjonktürü nedeniyle kuruluş tam anlamıyla gerçekleşmemiştir. Bu başarısız deneyimler, devletin tek başına ve yerli sermayeyle bir merkez/millî banka kuramadığını; sonuçta yabancı sermayeli bir çözüme yönelmek zorunda kaldığını göstermesi bakımından önemlidir.

### **Bank-ı Osmanî ve Bank-ı Osmanî-i Şâhâne’nin Kuruluşu**

Modern anlamda bankacılığın Osmanlı’da kurumsallaşmasının dönüm noktası, 1856 yılında İngiliz sermayesiyle kurulan Bank-ı Osmanî’dir (Ottoman Bank). Başlangıçta ticari bir banka niteliğindeki kuruluş, asıl belirleyici dönüşümünü 1863 yılında geçirmiştir. Bu tarihte, İngiliz ve Fransız sermayesinin ortaklığıyla yeniden yapılandırılan banka, “Bank-ı Osmanî-i Şâhâne” (Imperial Ottoman Bank / Banque Impériale Ottomane) unvanını almış ve kendisine banknot ihracı imtiyazı tanınmıştır (Eldem, akt. Ortabağ, 2018). Banknot çıkarma yetkisiyle birlikte banka, fiilen bir devlet bankası ve merkez bankası işlevlerinin önemli bir bölümünü üstlenmiştir. Hazineye avans vermek, devletin tahvil

ihraçlarına aracılık etmek ve para piyasasını düzenlemek gibi işlevleri, onu dönemin en güçlü finansal kurumu hâline getirmiştir. Bu nitelikleriyle Bank-ı Osmanî-i Şâhâne, Cumhuriyet'in kendi merkez bankasını kuracağı 1930 yılına kadar Osmanlı para ve kredi sisteminin merkezinde yer almıştır.

### **Osmanlı Dış Borçlanması ve Bankacılığın Borç Ekonomisine Bağlanması (1854–1875)**

Modern Osmanlı bankacılığının gelişimini biçimlendiren en güçlü etken, devletin sürekli büyüyen dış borçlanma ihtiyacıdır. Kırım Savaşı'nın yarattığı olağanüstü harcamalar nedeniyle Osmanlı Devleti, 1854 yılında ilk dış istikrazını (borçlanmasını) gerçekleştirmiş ve böylece Avrupa sermaye piyasalarına bağımlı bir borç ekonomisine adım atmıştır (Ortabağ, 2018). Bunu izleyen yirmi yıl boyunca, art arda gerçekleştirilen tahvil ihraçları, Osmanlı maliyesini giderek ağırlaşan bir borç yükünün altına sokmuştur.

Bu borçlanma süreci, bankacılık sektörünün gelişimini doğrudan biçimlendirmiştir. Bank-ı Osmanî-i Şâhâne'den İtibar-ı Umumî'ye, çok sayıda banka, asıl kârlarını devletin tahvil ihraçlarına ve borçlanma operasyonlarına aracılık etmekten elde ediyordu. Avrupa borsalarında Osmanlı tahvillerini pazarlayan, hazineye kısa vadeli avanslar veren ve devletin ödeme güçlüğü çektiği dönemlerde yeni borçlanmalarla eski borçları çeviren bankalar, fiilen devletin mali hayatının ayrılmaz bir parçası hâline gelmişti. Bu durum, bankacılık sermayesinin önemli bir bölümünün üretken yatırımlar yerine devlet borç senetlerine bağlanması sonucunu doğuruyordu.

Bu yapının iki temel sonucu olmuştur. Birincisi, ticari ve sınai finansmana yönelik sağlam bir bankacılık geleneğinin yerleşmemesidir; sermaye, daha kârlı ve görece güvenli görünen devlet borçlanmasına akıyordu. İkincisi, bankacılık sektörünün kaderinin devletin ödeme gücüne sıkı sıkıya bağlanmasıdır. Devletin borçlarını ödeyemez hâle gelmesi, kaçınılmaz olarak bu borçlara endeksli bankacılık sektörünü de çöküşe sürükleyecekti. Nitekim 1875 moratoryumu, tam da bu kırılganlığın somutlaştığı an olmuştur. Osmanlı bankacılığının borç ekonomisine bu derin bağımlılığı, Cumhuriyet'in neden “üretken” ve “kalkınmacı” bir millî bankacılığı hedeflediğini de açıklayan temel tarihsel arka plandır.

#### Şekil 4. Osmanlı Dış Borçlanması ve Bankacılığın Borç Ekonomisine Bağlanması



*Bankacılık sermayesi üretken yatırımlar yerine devlet borç senetlerine bağlanmış; sektörün kaderi devletin ödeme gücüne endekslenmiştir.*

#### Hızlı Büyüme Dönemi ve Memleket Sandıkları (1863–1875)

1863'ten 1875'e uzanan dönem, Osmanlı bankacılık sektöründe hızlı bir büyümeye sahne olmuştur. Galata bankerlerinin öncülüğünde, çoğu kısa ömürlü çok sayıda banka kurulmuştur. İtibar-ı Umumî-i Osmanî gibi büyük ölçekli kuruluşların yanı sıra, daha küçük sermayeli pek çok banka bu dönemde piyasaya girmiştir (Ortabağ, 2018). Bu canlanmanın önemli bir bölümü, devletin tahvil ihraçlarına ve borçlanma operasyonlarına aracılık etmenin getirdiği kârlılıktan beslenmekteydi; bu nedenle de büyük ölçüde spekülatif bir nitelik taşıyordu.

Bu dönemde kurulan bankaların büyük çoğunluğu, Galata bankerlerinin sermaye ve girişimiyle hayata geçirilmiştir. 1864 yılında, Société générale ve Galata bankerlerinden Giacintio Tubini'nin önderliğinde kurulan İtibar-ı Umumi-i Osmanî (Société Générale de l'Empire Ottoman), dönemin Bank-ı Osmanî-i Şâhâne'den sonraki en büyük ölçekli kuruluşu olarak öne çıkar (Ortabağ, 2018). İtibar-ı Umumi'nin kuruluş girişimleri, bir süre Bank-ı Osmanî-i Şâhâne ile rekabet ve gerilim doğurmuş; nihayetinde iki kurum arasında bir iş bölümü oluşmuştur. Bunların yanı sıra İtibar-ı Umumiye-i Osmaniye Bankası, İtibar ve Komisyon Bankası ve İtibar-ı Sinaî Şirket-i Şarkiyesi gibi pek çok kuruluş, kısa aralıklarla piyasaya girmiştir. Bu bankaların ortak özelliği, sermayelerinin önemli bir bölümünü Osmanlı tahvillerine ve devlet borçlanma operasyonlarına bağlamış olmalarıdır; bu da onları devletin mali durumuna aşırı derecede bağımlı kılmıştır.

Dönemin bir başka dikkat çekici girişimi, tarım ve sanayi finansmanını birlikte ele almayı amaçlayan kuruluşlardır. Anonim şirket biçiminde tasarlanan Osmanlı Ziraat ve Sanayi Bankası projesi ve benzeri girişimler, sınai ve tarımsal kalkınmanın finansmanına yönelik erken arayışları temsil eder. Ancak bu projelerin çoğu, ya hiç hayata geçememiş ya da kısa ömürlü olmuştur. Spekülatif niteliğin baskın olduğu bu ortamda, sağlam ve sürdürülebilir bir mevduat tabanına dayanan ticari bankacılık geleneği bir türlü yerleşmemiştir.

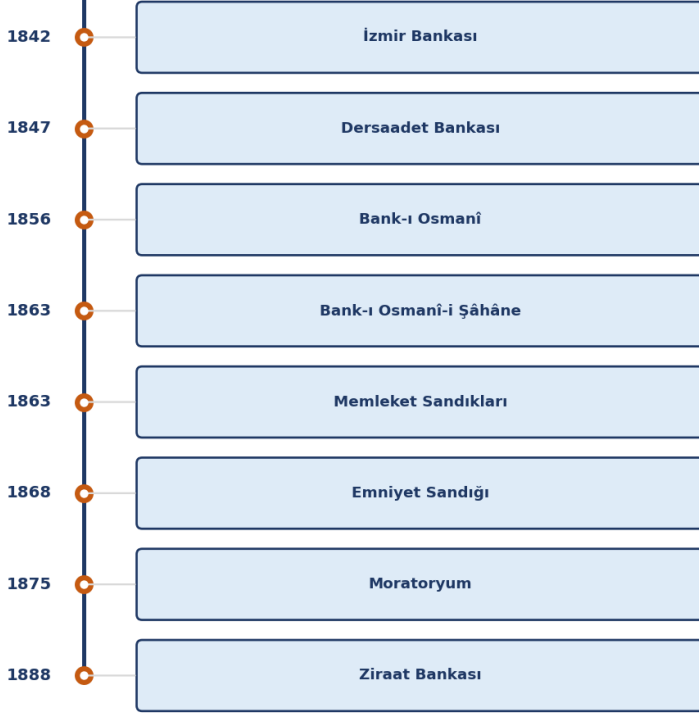
Bu dönemin Cumhuriyet bankacılığına uzanan en kalıcı mirası ise tarımsal kredi alanında atılan adımlardır. Mithat Paşa'nın Niş valiliği sırasında, 1863 yılında kurduğu Memleket Sandıkları, çiftçiye uygun koşullarda kredi sağlamayı amaçlayan ve dayanışma esasına dayanan bir kooperatif-kredi modeliydi (Quataert, akt. Ortabağ, 2018). Bu sandıklar, zamanla Menafi Sandıkları'na ve nihayetinde 1888'de kurulacak olan Ziraat Bankası'na dönüşecek olan yapının ilk çekirdeğini oluşturmuştur. Böylece, bugün Türkiye'nin en köklü kamu bankalarından birinin kökleri, bu döneme kadar uzanmaktadır.

Tarımsal kredinin yanı sıra, küçük tasarruf sahiplerine yönelik bir kurumsallaşma da bu dönemde gerçekleşmiştir. 1868 yılında İstanbul'da kurulan Emniyet Sandığı, küçük tasarrufların güvenli biçimde değerlendirilmesini ve rehin karşılığı küçük ölçekli kredi verilmesini amaçlayan, Avrupa'daki tasarruf sandıklarından esinlenmiş bir kuruluştur (Ortabağ, 2018). Emniyet Sandığı, geniş halk kitlelerinin tasarruflarını finansal sisteme kazandırma yönünde atılmış erken bir adım olarak önemlidir. Bu kurum da, zamanla Ziraat Bankası bünyesine katılarak Cumhuriyet dönemine taşınan kurumsal mirasın bir parçası olmuştur. Memleket Sandıkları ve Emniyet Sandığı örnekleri, Osmanlı'nın son döneminde, yabancı sermayeli spekülasyon bankacılığın yanında, halkın geniş kesimlerine dönük yerli ve kamusal nitelikli bir finans geleneğinin de filizlenmekte olduğunu göstermektedir.

### **1875 Moratoryumu ve Bankacılığa Etkileri**

Aşırı borçlanma, savurgan harcamalar ve dış konjonktürün olumsuzlaşması, Osmanlı maliyesini 1875 yılında borçlarını ödeyemez duruma getirmiştir. 6 Ekim 1875 tarihli kararnameyle (Ramazan Kararnamesi) devlet, dış borç faiz ve anapara ödemelerini yarıya indirdiğini ilan etmiş; bu fiilî moratoryum, Osmanlı tahvillerine ve bu tahvillere bağlı bankacılık faaliyetlerine ağır bir darbe vurmuştur. Portföylerinde önemli miktarda Osmanlı tahvili bulunan bankalar büyük zarara uğramış, dönemin spekülasyon büyüme balonu sönmüştür. Bu kriz, hem Osmanlı bankacılığının dış borçlanmaya ne ölçüde bağımlı hâle geldiğini göstermiş hem de kısa süre sonra ilan edilecek olan Kanun-i Esasi dönemine, derin bir mali bunalım ortamında girilmesine yol açmıştır.

**Şekil 5. Osmanlı Bankacılığında İlk Kurumlar (1842-1888)**



# İKİNCİ BÖLÜM:

## KANUN-İ ESASİ DÖNEMİ

### I. VE II. MEŞRUTİYET (1876–1918)

#### **Kanun-i Esasi ve Anayasal Düzenin Doğuşu**

23 Aralık 1876'da ilan edilen Kanun-i Esasi, Osmanlı İmparatorluğu'nun ve Türk anayasa tarihinin ilk yazılı anayasasıdır. Padişahın yetkilerini biçimsel olarak sınırlandıran, bir parlamento (Meclis-i Umumî) öngören ve temel hak ve hürriyetleri –mülkiyet hakkı da dahil olmak üzere– güvence altına alan bu belge, hukuk devleti yönünde atılmış simgesel bir adımdı. Ne var ki bu ilk anayasal deneyim kısa ömürlü olmuş; II. Abdülhamid, 1878'de Meclis'i süresiz tatil ederek Kanun-i Esasi'yi fiilen askıya almıştır. Böylece Birinci Meşrutiyet dönemi sona ermiş, anayasa otuz yıl boyunca uygulanmaksızın kâğıt üzerinde kalmıştır. Bu durum, bankacılık açısından da belirleyicidir: Anayasal güvencelerin askıya alındığı bu dönemde, sektörün düzenlenmesi yine münferit imtiyazlar ve nizamnameler eliyle, yani Tanzimat'tan devralınan yöntemle yürütülmeye devam etmiştir.

#### **Düyun-ı Umumiye İdaresi ve Bankacılık Üzerindeki Etkisi**

1875 moratoryumunun yarattığı mali çöküntü, alacaklı devletler ve Osmanlı yönetimi arasında uzun pazarlıkların ardından 1881 tarihli Muharrem Kararnamesi ile bir düzene bağlanmıştır. Bu kararnameyle kurulan Düyun-ı Umumiye-i Osmaniye İdaresi (Genel Borçlar İdaresi), devletin bazı önemli gelir kalemlerini doğrudan toplama ve alacaklılara aktarma yetkisini ele geçirmiştir (Ortabağ, 2018). Düyun-ı Umumiye, fiilen Osmanlı maliyesi içinde maliyeye paralel bir kurum hâline gelmiş ve devletin kredibilitesini yeniden tesis ederek yabancı sermayenin imparatorluğa akışını yeniden hızlandırmıştır. Bu yapı, bir yandan yeni yabancı bankaların ve demiryolu finansmanına yönelik kuruluşların önünü açarken, diğer yandan Osmanlı ekonomisinin dış denetim altına girişini simgeleyen bir dönüm noktası olmuştur.

Muharrem Kararnamesi ile Düyun-ı Umumiye İdaresi'ne devredilen gelir kalemleri, imparatorluğun en güvenilir ve düzenli gelir kaynaklarından oluşuyordu: tuz ve tütün tekellerinden elde edilen gelirler, damga resmi, alkollü içkilerden alınan vergiler, balık avı resmi ve belirli bölgelerin ipek öşürü gibi kalemler bu kapsamdaydı (Ortabağ, 2018). İdare, alacaklı devletlerin temsilcilerinden oluşan bir konseyce yönetiliyor; binlerce memur istihdam eden, kendi tahsilat örgütüne sahip geniş bir bürokratik aygıt olarak işliyordu. Bu

yönüyle Düyun-ı Umumiye, devletin egemenlik yetkilerinin önemli bir bölümünü –vergi tahsilatını– fiilen yabancı denetimine bırakan bir yapı niteliği taşıyordu.

Düyun-ı Umumiye'nin bankacılık açısından iki yönlü bir etkisi olmuştur. Bir yandan, devletin kredibilitesini yeniden tesis ederek yabancı sermayenin imparatorluğa güvenle akmasını sağlamış ve bu da yeni bankaların kuruluşunu teşvik etmiştir. Öte yandan, en sağlam gelir kalemlerinin borç servisine ayrılması, devletin kendi kalkınma ve yatırım kapasitesini daraltmış; bankacılık sektörünün de büyük ölçüde dış borç ve yabancı sermaye ekseninde gelişmesine yol açmıştır. Tütün gelirlerinin işletilmesi için 1883'te kurulan Reji İdaresi de, bu yapının doğrudan bir uzantısıdır.

#### Şekil 6. Düyun-ı Umumiye İdaresi'ne Devredilen Başlıca Gelir Kalemleri (1881)



#### İki Kararname Arasında ve Sonrasında Bankalar (1875–1895)

1875 moratoryumu ile 1881 Muharrem Kararnamesi arasındaki dönem, bankacılık açısından bir durgunluk ve yeniden yapılanma evresidir. Spekülatif büyüme döneminin sona ermesiyle birçok banka tasfiye olmuş, sektör küçülmüştür. Muharrem Kararnamesi'nin ardından mali ortamın bir ölçüde istikrara kavuşmasıyla birlikte, 1882–1895 döneminde yeniden bir canlanma görülmüştür (Ortabağ, 2018). Bu dönemde özellikle yabancı sermayeli bankaların ve belirli bölgelere ya da sektörlerle odaklanan kuruluşların ağırlık kazandığı gözlenir. Düzenleme açısından ise temel yöntem değişmemiş; bankaların kuruluşu, faaliyet alanları ve sermaye yapıları, kendilerine tanınan imtiyazların ve onaylanan nizamnamelerin sınırları içinde belirlenmiştir.

#### Ziraat Bankası'nın Kurumsallaşması (1888)

Bu dönemin Türk bankacılık tarihi açısından en kalıcı gelişmesi, 1888 yılında Ziraat Bankası'nın kurulmasıdır. Daha önce Mithat Paşa'nın Memleket

Sandıkları ile başlattığı ve Menafı Sandıkları aşamasından geçen tarımsal kredi yapısı, 15 Ağustos 1888 tarihli Ziraat Bankası Nizamnamesi ile tek bir merkezî kurum çatısı altında yeniden örgütlenmiştir (Ortabağ, 2018). Ziraat Bankası, devlet desteğiyle kurulan, ülke geneline yayılma kapasitesine sahip ve tarım kesimini finanse etmeyi temel görev edinen bir banka olarak, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e devredilen en önemli finansal kurumlardan biri olmuştur. Aynı yıl, dış ticaret ve genel bankacılık alanında faaliyet gösterecek olan Selanik Bankası da kurulmuştur. 1888 yılı, bu iki kuruluşla birlikte, Osmanlı bankacılığında devlet eliyle kalıcı kurumlar yaratma yönünde önemli bir eşik olarak değerlendirilebilir.

### **Yabancı Sermayeli Bankaların Yaygınlaşması ve Reji İmtiyazı**

Muharrem Kararnamesi sonrasında yeniden tesis edilen kredibilite ortamı, Avrupa sermayesinin Osmanlı'ya yönelik ilgisini canlandırmış ve çeşitli ülke sermayelerine dayanan bankaların kuruluşunu hızlandırmıştır. Bu dönemde İngiliz, Fransız, Alman, Avusturya ve İtalyan sermayeli bankalar Osmanlı topraklarında şube açmış ya da yeni kuruluşlar gerçekleştirmiştir (Ortabağ, 2018). Bu bankaların başlıca ilgi alanları, dış ticaretin finansmanı, demiryolu ve liman gibi büyük altyapı yatırımlarının kredilendirilmesi ve devlet borçlanma operasyonlarına aracılıktı. Almanya sermayesinin Anadolu ve Bağdat demiryolları çerçevesinde artan etkinliği, finans alanında da Deutsche Bank merkezli bir varlığın belirginleşmesine yol açmıştır. Bu süreç, Osmanlı ekonomisinin büyük Avrupa devletleri arasındaki nüfuz mücadelesinin bir parçası hâline geldiğini de göstermektedir.

Yabancı sermayenin Osmanlı ekonomisindeki ağırlığının en çarpıcı örneklerinden biri, 1883 yılında kurulan ve tütünün üretiminden satışına kadar tüm aşamalarını tekel altına alan Reji İdaresi'dir (Régie). Düyun-ı Umumiye'ye bağlı olarak işleyen ve önemli ölçüde yabancı sermayeye dayanan Reji, Osmanlı ekonomisinin en kârlı gelir kaynaklarından birini doğrudan yabancı denetimine bırakmıştır (Ortabağ, 2018). Reji imtiyazının verilme sürecinde, başta Galata bankerleri ve büyük Avrupa bankaları olmak üzere çeşitli finans gruplarının yoğun bir rekabet içine girmesi, bu dönemde finans ile imtiyaz siyasetinin ne ölçüde iç içe geçtiğini gösterir. Yabancı sermayeli bankaların ve Reji gibi imtiyazlı kuruluşların yaygınlaşması, bir yandan sermaye girişini ve modern finans tekniklerinin aktarımını sağlarken, öte yandan Osmanlı ekonomisinin dış denetim altına girmesini derinleştirmiştir. İşte millî iktisat hareketinin ve Cumhuriyet'in millî bankacılık politikasının arka planında, bu yabancı egemenliğine karşı duyulan tepki yatmaktadır.

## **1895 Krizi ve Sonrasındaki Bankalar (1895–1908)**

1895 yılında yaşanan mali kriz, hem Osmanlı bankacılığını hem de uluslararası finans piyasalarıyla bütünleşmiş kuruluşları olumsuz etkilemiştir (Ortabağ, 2018). Krizin ardından gelen dönemde, bankacılık sektörü görece temkinli bir seyir izlemiştir; bununla birlikte, demiryolu ve madencilik gibi büyük yatırımların finansmanı için yabancı sermayeli ihtisas bankalarının kuruluşu sürmüştür. Bu dönem aynı zamanda, II. Abdülhamid yönetiminin sonlarına ve imparatorluk genelinde biriken siyasal muhalefetin yükselişine denk gelir. Anayasal düzenin yeniden kurulmasına yönelik talepler güçlenmiş ve bu talepler, 1908’de yeni bir dönemin kapısını aralamıştır.

## **II. Meşrutiyet, Millî İktisat ve Ulusal Bankacılık Hareketi (1908–1918)**

1908 yılında İkinci Meşrutiyet’in ilanı ile Kanun-i Esasi yeniden yürürlüğe girmiş ve parlamenter sistem canlandırılmıştır. Bu dönem, Türk bankacılık tarihi açısından özel bir öneme sahiptir; çünkü ilk kez, bankacılığın “millî” bir mesele olarak kavramsallaştırıldığı bir iktisadi düşünce akımı belirginleşmiştir. Zafer Toprak’ın çalışmalarında ayrıntılı biçimde incelenen “Millî İktisat” (Türkiye’de Millî İktisat, 1908–1918) anlayışı, imparatorluğun iktisadi bağımsızlığını yerli sermaye, yerli teşebbüs ve yerli finans kurumları üzerinden kurmayı hedefliyordu (Toprak, 1982). Bu anlayışa göre, ekonominin yabancı sermaye ve yabancı bankaların denetiminden çıkarılması, ancak millî bankaların kurulmasıyla mümkün olabilirdi.

Bu düşünsel iklim içinde, 1908–1914 döneminde çok sayıda millî ve yerel banka kurulmuştur. 1909 yılında kurulan Türkiye Millî Bankası (National Bank of Turkey), bu hareketin sembol kuruluşlarından biridir (Ortabağ, 2018). Anadolu’nun çeşitli kentlerinde, yerel tüccar ve eşrafın öncülüğünde “iktisad-ı millî” temelli bankalar boy göstermiştir; Konya İktisad-ı Millî Bankası bunların dikkat çekici bir örneğidir. Bu yerel bankalar, sınırlı sermayelerine ve dar faaliyet alanlarına karşın, Cumhuriyet döneminde gerçek anlamda gelişecek olan ulusal bankacılık fikrinin filizlendiği zemini hazırlamışlardır. Nitekim Birinci Dünya Savaşı yıllarında, savaş ekonomisinin ve millî iktisat politikalarının etkisiyle, devlet desteğine sahip büyük ölçekli bir ulusal bankanın –İttihat-ı Millî Bankası’nın (1917)– kurulması, bu çizginin doruk noktası olmuştur. İttihat-ı Millî Bankası, Cumhuriyet döneminde Türkiye İş Bankası ile birleşerek varlığını sürdürecektir.

Birinci Dünya Savaşı yılları (1914–1918), millî bankacılık hareketinin hem ivme kazandığı hem de sınındığı bir dönem olmuştur. Savaş koşulları, İttihat ve Terakki yönetiminin millî iktisat politikalarını daha kararlı biçimde uygulamasına olanak tanıdı; kapitülasyonların tek taraflı kaldırılması (1914) ve

yabancı bankalara karşı yerli kurumların desteklenmesi, bu politikanın somut adımları olmuştur (Toprak, 1982). Savaş ekonomisinin yarattığı olağanüstü finansman ihtiyacı ve yüksek enflasyon ortamı, bir yandan bankacılık faaliyetlerini güçleştirirken, öte yandan yerli sermaye birikiminin ve millî bankaların önemini daha da artırmıştır. Bu dönemde kurulan İtibar-ı Millî Bankası, savaş sonrası dönemde ulusal bankacılığın bayraktarı olması beklenen bir kurum olarak tasarlanmıştır.

Ne var ki savaşın yenilgiyle sonuçlanması ve imparatorluğun çöküşü, bu girişimlerin önemli bir bölümünün yarım kalmasına yol açmıştır. Yine de Osmanlı'nın son on yılında biriken bu deneyim –millî banka fikri, yerli sermayenin örgütlenmesi ve yabancı finans egemenliğine karşı geliştirilen politikalar– doğrudan Cumhuriyet'in millî bankacılık idealine miras kalmıştır. Bu süreklilik, Osmanlı'nın son dönem bankacılık deneyimi ile Cumhuriyet bankacılığı arasında kesintisiz bir düşünsel ve kurumsal köprü bulunduğunu göstermesi bakımından önemlidir.

### Osmanlı Bankacılığında Regülasyonun Genel Çerçevesi

Osmanlı bankacılık sektörünün düzenlenmesi, modern anlamda bir bankacılık kanununa değil, her bir bankaya özgü imtiyaz ve nizamnamelere dayanıyordu. Bu nedenle Osmanlı'da bankacılık regülasyonu, kurumdan kuruma değişen, parçalı ve sözleşmesel bir nitelik taşımaktadır (Ortabağ, 2018). Yine de bu münferit düzenlemeler incelendiğinde, modern bankacılık hukukunun bugün de tanıdığımız bazı temel öğelerinin tohum hâlinde mevcut olduğu görülür:

- **Kuruluş ve faaliyet izni (lisanslama):** Bir bankanın kurulabilmesi, anonim şirket olarak örgütlenmesi ve Babiâli'den imtiyaz alması koşuluna bağlıydı. İzinsiz bankacılık faaliyeti hoş görülüyor, devlet bu tür girişimlere müdahale ediyordu.
- **Sermaye yeterliliği:** Bankaların asgari sermayelerine ve sermaye yapılarına ilişkin koşullar, kuruluş nizamnamelerinde belirleniyordu.
- **Varlıklar üzerine sınırlamalar ve faiz düzenlemeleri:** Bazı nizamnamelerde, bankaların hangi alanlarda faaliyet gösterebileceğine ve uygulayabilecekleri faiz oranlarına ilişkin sınırlamalar yer alıyordu.
- **Gözetim ve olağanüstü tedbirler:** Devlet, bankaların faaliyetlerini izleme ve gerektiğinde müdahale etme yetkisini elinde tutuyordu.
- **Birleşme ve tasfiye:** Bankaların birleşmesi ve tasfiyesi de yine imtiyaz koşulları çerçevesinde yürütülüyordu.

Bu öğeler, Cumhuriyet döneminde çıkarılacak genel bankacılık kanunlarının (1933, 1936, 1958) habercisi sayılabilir. Osmanlı'nın imtiyaza dayalı, kuruma

özgü düzenleme anlayışından, Cumhuriyet'in genel ve soyut yasalarla tüm sektörü kapsayan düzenleme anlayışına geçiş, Türk bankacılık hukukunun en temel dönüşümlerinden biridir.

### Şekil 7. Osmanlı Bankacılık Regülasyonunun Temel Unsurları



### Lisanslama ve İzinsiz Bankacılık

Osmanlı'da bir bankanın kurulabilmesi için izlenmesi gereken süreç, modern lisanslama anlayışının erken bir biçimini oluşturur. Banka kurmak isteyen girişimciler, hazırladıkları nizamname taslağıyla birlikte Babîâlî'ye başvurur; başvuru, ilgili nezaretlerce incelenir ve uygun görülürse padişah iradesiyle imtiyaz verilirdi (Ortabağ, 2018). Bu süreç, bankanın anonim şirket olarak örgütlenmesini, sermaye yapısının belirlenmesini ve faaliyet alanlarının nizamnameyle sınırlandırılmasını içeriyordu. İzinsiz bankacılık faaliyeti ise devlet tarafından hoş görülüyordu; İzmir Bankası (1842) ve Halep'teki banka girişimi gibi örneklerde görüldüğü üzere, devlet izinsiz kuruluşlara müdahale ederek bunları kapatma yoluna gidiyordu. Bu tutum, bankacılığın kamu düzenini ilgilendiren, devletin iznine ve gözetimine tabi bir faaliyet olduğu anlayışının daha o dönemde yerleştiğini gösterir.

### Sermaye Yeterliliği, Varlık Sınırlamaları ve Faiz

Bankaların kuruluş nizamnamelerinde, asgari sermaye ve sermaye yapısına ilişkin koşullar yer alıyordu. Bu koşullar, bugünkü "sermaye yeterliliği" düzenlemelerinin ilkel ancak işlevsel öncülleridir (Ortabağ, 2018). Benzer biçimde, bazı nizamnamelerde bankaların varlıkları (aktifleri) üzerine sınırlamalar getiriliyor; bankanın hangi tür işlemlerle iştigal edebileceği ve hangi alanlarda yatırım yapabileceği belirleniyordu. Faiz konusunda ise, klasik fıkıhın

ribâ yasağı ile pratikteki faizli işlemler arasındaki gerilim, dönem boyunca varlığını sürdürmüştür. Uygulamada faizli işlemler yaygın olmakla birlikte, bazı düzenlemelerde azami faiz oranlarına ilişkin sınırlamalara rastlanır.

### **Kamuoyunun Bilgilendirilmesi ve Şeffaflık Düzenlemeleri**

Modern bankacılık hukukunun temel ilkelerinden biri olan kamuoyunun bilgilendirilmesi (şeffaflık) ilkesinin erken örnekleri, Osmanlı döneminde de görülmektedir. Anonim şirket biçiminde örgütlenen bankaların, bilanço ve kâr-zarar cetvellerini belirli aralıklarla yayımlamaları ve genel kurullarında ortaklarına hesap vermeleri, kuruluş nizamnamelerinde öngörülen yükümlülükler arasındaydı (Ortabağ, 2018). Banknot ihraç eden Bank-ı Osmanî-i Şâhâne gibi kurumların, ihraç ettikleri banknot miktarını ve karşılıklarını kamuoyuna açıklaması da, finansal sisteme duyulan güvenin korunması açısından önemli bir uygulamaydı.

Bu şeffaflık düzenlemeleri, henüz sistematik ve genel bir muhasebe- raporlama standardına bağlanmamış olsa da, bankacılığın kamuoyu denetimine açık bir faaliyet olarak görülmeye başlandığını göstermesi bakımından dikkat çekicidir. Tasarruf sahiplerinin ve yatırımcıların doğru bilgiye erişiminin, finansal kararların sağlıklı alınmasının ön koşulu olduğu anlayışı, bu erken düzenlemelerde tohum hâlinde mevcuttur. Cumhuriyet döneminde bu ilke, bağımsız denetim ve standart muhasebe yükümlülükleriyle çok daha gelişmiş bir biçim kazanacaktır.

### **Gözetim, Olağanüstü Tedbirler ve Tasfiye**

Devlet, bankaların faaliyetlerini izleme ve gerektiğinde müdahale etme yetkisini elinde tutuyordu. Mali sıkıntıya düşen ya da tasfiyesi gereken bankalara ilişkin süreçler de yine imtiyaz koşulları ve ilgili nizamnameler çerçevesinde yürütülüyordu (Ortabağ, 2018). Bankaların birleşmesi ve tasfiyesi, hem alacaklıların hem de mevduat sahiplerinin haklarını ilgilendirdiğinden, devletin yakından takip ettiği konular arasındaydı. Ayrıca, 1873 ve 1895 gibi kriz dönemlerinde devletin olağanüstü tedbirlere başvurması, finansal istikrarı koruma kaygısının dönemin düzenleme anlayışında giderek belirginleştiğini ortaya koyar.

### **Galata-Dersaadet Tahvilat Borsası ve Bankalar**

Bankaların faaliyetleriyle yakından ilişkili bir diğer kurum, menkul kıymetlerin alınıp satıldığı Galata-Dersaadet Tahvilat Borsası'dır. Bankalar, hem kendi hisse senetlerinin işlem gördüğü hem de portföylerindeki Osmanlı tahvillerini değerlendirdikleri bu borsayla iç içe çalışıyordu (Ortabağ, 2018).

Borsanın işleyişine ilişkin düzenlemeler, dolaylı olarak bankacılık sektörünü de etkiliyor; sermaye piyasası ile bankacılığın bu erken iç içeliği, finansal sistemin bütünsel bir biçimde düzenlenmesi gereğine işaret ediyordu. Bu yapı, Cumhuriyet döneminde sermaye piyasalarının düzenlenmesinin (1981 Sermaye Piyasası Kanunu) neden bankacılık düzenlemesiyle birlikte ele alındığını anlamak bakımından da öğreticidir.

### **Osmanlı Bankacılık Sektörünün Niceliksel Görünümü**

Osmanlı bankacılık sektörünün büyüklüğü ve yapısı, Cumhuriyet'in devraldığı mirası anlamak bakımından önemlidir. Arşiv kayıtları ve dönemin basınından derlenen mali tablolara dayanan analizler, sektörün Birinci Dünya Savaşı öncesinde belirli bir büyüklüğe ulaştığını, ancak hem mülkiyet hem de işlev bakımından büyük ölçüde yabancı sermayenin denetiminde olduğunu göstermektedir (Ortabağ, 2018). Sektörün toplam aktif büyüklüğü, milli gelire ve bütçeye oranla incelendiğinde, bankacılığın ekonomideki yerinin giderek arttığı; ancak gelişmiş Avrupa ekonomilerine kıyasla sığ kaldığı görülür.

Sektörün kaynak yapısı incelendiğinde, mevduatın yanı sıra özkaynakların ve dış borçlanmanın önemli bir paya sahip olduğu; plasman (kullanım) yapısında ise kredilerin yanı sıra menkul kıymetlerin –özellikle Osmanlı devlet tahvillerinin– dikkat çekici bir ağırlık taşıdığı anlaşılır. Bu durum, Osmanlı bankalarının önemli bir bölümünün, klasik ticari bankacılıktan çok, devlet finansmanına aracılık eden kurumlar olduğunu teyit eder. Şube ağı bakımından da sektör, İstanbul ve İzmir gibi büyük ticaret merkezleri ile imparatorluğun belirli bölgelerinde yoğunlaşmış; ülke geneline yayılan kapsayıcı bir bankacılık ağı kurulamamıştır.

Bu niceliksel görünüm, Cumhuriyet'in neden “millî bankacılık” politikasına bu denli öncelik verdiğini de açıklar. Devralınan sektör, yabancı sermayenin denetiminde, devlet finansmanına bağımlı, dar ve sığ bir yapıdaydı. Yabancı sermayenin denetiminden çıkmak, ülke geneline yayılan ulusal bir bankacılık ağı kurmak ve bankacılığı kalkınmanın hizmetine sokmak, Cumhuriyet'in iktisadi egemenlik idealinin doğal sonuçlarıydı.

# ÜÇÜNCÜ BÖLÜM:

## 1921 VE 1924 ANAYASALARI DÖNEMİ

### MİLLÎ BANKACILIĞIN DOĞUŞU (1920–1944)

#### 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ve Millî Egemenlik

20 Ocak 1921’de Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Kurtuluş Savaşı’nın olağanüstü koşullarında hazırlanmış, kısa ve işlevsel bir anayasadır. Bu belgenin temel ve devrimci ilkesi, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunun ilan edilmesidir. 1921 Anayasası, ayrıntılı bir iktisadi düzen öngörmemekle birlikte, kurduğu yeni meşruiyet zemini bakımından son derece önemlidir: Artık iktisadi politikaların ve dolayısıyla bankacılık düzeninin kaynağı, padişahın iradesi ya da yabancı sermayeyle yapılan imtiyaz sözleşmeleri değil, millî iradeyi temsil eden Meclis’tir. Bu egemenlik anlayışı, kısa süre sonra şekillenecek olan “millî bankacılık” politikasının da düşünsel temelini oluşturur.

#### 1924 Anayasası ve Cumhuriyet’in İktisadi-Hukuki Düzeni

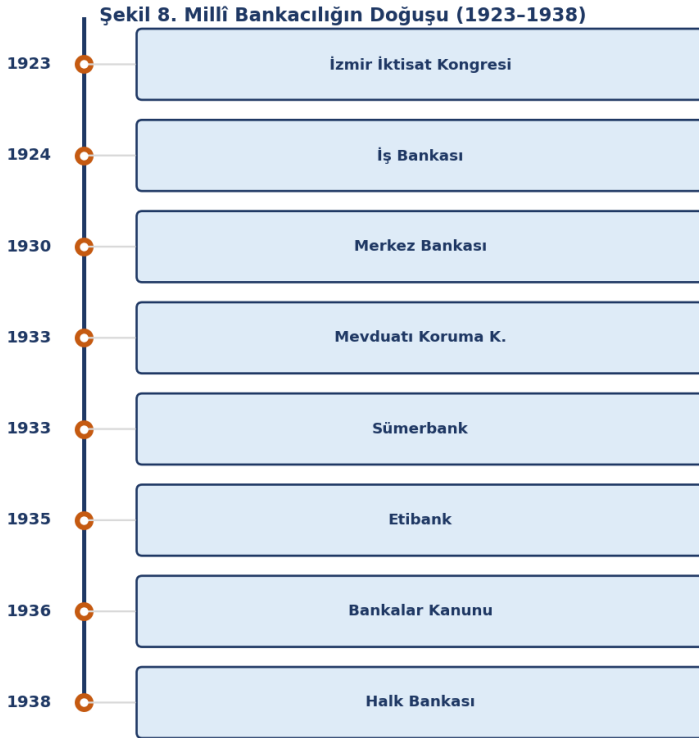
29 Ekim 1923’te Cumhuriyet’in ilanının ardından, 20 Nisan 1924’te kabul edilen Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (1924 Anayasası), genç Cumhuriyet’in kurucu anayasası olmuştur. Mülkiyet hakkını ve teşebbüs özgürlüğünü güvence altına alan bu anayasa, başlangıçta liberal bir iktisadi düzeni benimsemiş görünse de, uygulamada giderek devletçi bir yöne evrilmiştir. 1924 Anayasası’nın yürürlükte kaldığı 1924–1960 dönemi, Türk bankacılık tarihinin hem millî bankacılık hem de özel bankacılık evrelerini kapsar. Bu uzun döneme damgasını vuran temel mesele, devletin ekonomideki ve özel olarak bankacılıktaki rolünün ne olması gerektiği sorusudur.

#### İzmir İktisat Kongresi ve Bankacılığa Verilen Önem (1923)

Cumhuriyet’in iktisadi yönelimini belirleyen en önemli olaylardan biri, henüz Cumhuriyet ilan edilmeden, 17 Şubat – 4 Mart 1923 tarihlerinde toplanan Türkiye (İzmir) İktisat Kongresi’dir. Kongrede benimsenen Misak-ı İktisadî (İktisat Andı), millî egemenliğin ancak iktisadi egemenlikle pekiştirilebileceği görüşünü merkeze almıştır (Atukalp, 2023). Mustafa Kemal Atatürk’ün kongreyi açış konuşmasında, millî hâkimiyetin en güçlü temelini ekonomi olduğunu vurgulaması, dönemin iktisadi felsefesini özetler niteliktedir.

Kongrede dile getirilen görüşler, ulusal bankacılığın gelişmesine verilen önemi açıkça ortaya koymaktadır. Yabancı sermayenin denetiminden kurtulmak

ve Türk iktisadi varlığını oluşturmak için bankaların gerekliliği vurgulanmış; kredi, sanayi, ziraat ve ticaret işlerinde devletin himayesinin zorunlu olduğu, bankaların yalnızca özel teşebbüsle kurulamayacağı ve kuruluşlarında devlet desteğinin belirleyici olması gerektiği belirtilmiştir (Zarakolu, 1974). Bu yaklaşım, Cumhuriyet bankacılığının kurucu felsefesini oluşturur: Devlet destekli, millî ve kalkınmaya yönelik bir bankacılık.



### **Türkiye İş Bankası: Cumhuriyet'in İlk Büyük Millî Bankası (1924)**

İzmir İktisat Kongresi'nde dile getirilen millî bankacılık idealinin ilk büyük somut ürünü, 26 Ağustos 1924'te kurulan Türkiye İş Bankası'dır. Mustafa Kemal Atatürk'ün doğrudan desteğiyle ve dönemin önde gelen iktisat ve siyaset adamlarından Celal Bayar'ın öncülüğünde kurulan banka, özel sermayeye dayanan ancak güçlü bir devlet himayesiyle yola çıkan bir ticaret bankası niteliğindedir (Zarakolu, 1974). Bu yönüyle İş Bankası, Cumhuriyet'in benimsediği "devlet destekli özel teşebbüs" modelinin simgesi olmuştur. Bankanın kuruluş sermayesinin bir bölümünün, Kurtuluş Savaşı sonrası Hindistan'daki müslümanlarından gelen yardımların bir kısmından oluşturulduğu bilinmektedir.

Türkiye İş Bankası, yalnızca bir mevduat ve kredi kurumu olarak değil, aynı zamanda sınai ve ticari girişimlere doğrudan iştirak eden bir kalkınma aktörü olarak faaliyet göstermiştir. Banka; cam, çimento, dokuma, şeker, madencilik, sigortacılık ve enerji gibi pek çok alanda şirketler kurmuş ya da kuruluşlarına ortak olmuştur (Zarakolu, 1974). Bu girişimci bankacılık modeli, kıt sermaye koşullarında ülkenin sınai temellerinin atılmasında önemli bir işlev görmüştür. Ayrıca İş Bankası, Osmanlı'nın millî iktisat döneminden devralınan İtibar-ı Millî Bankası ile 1927 yılında birleşerek, ulusal bankacılık geleneğinin Osmanlı'dan Cumhuriyet'e taşınmasının da somut bir örneğini oluşturmuştur.

### **Sanayi ve Maadin Bankası'ndan Devletçi Sanayileşmeye**

Cumhuriyet'in sınai kalkınma çabalarının erken kurumsal araçlarından biri, 1925 yılında kurulan Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası'dır. Devletten devraldığı sınai işletmeleri yönetmek ve özel sanayi girişimlerine kredi sağlamak amacıyla kurulan bu banka, hem bir sanayi işletmecisi hem de bir kalkınma bankası işlevini birlikte yürütmeye çalışmıştır (Akgüç, 1992). Ancak bankacılık ile sınai işletmeciliği tek bir çatı altında birleştiren bu modelin verimsiz olduğu kısa sürede anlaşılmış; bankanın işlettiği fabrikalar 1932'de kurulan Devlet Sanayi Ofisi'ne, kredi işlevleri ise Türkiye Sanayi Kredi Bankası'na devredilmiştir. Bu iki kurumun deneyimi, 1933'te Sümerbank'ın kuruluşuyla daha rasyonel bir yapıya kavuşturulmuştur.

Bu kurumsal arayışlar, 1930'ların devletçi sanayileşme politikasının zeminini hazırlamıştır. 1934 yılında uygulamaya konan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı, dokuma, kâğıt, cam, kimya, demir-çelik gibi temel sanayi dallarında devlet eliyle fabrikalar kurulmasını öngörüyordu. Bu planın finansmanı ve uygulanması, başta Sümerbank olmak üzere kamu bankaları aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. Böylece bankacılık, doğrudan kalkınma planlamasının bir aracı hâline gelmiş; bu işlev, ileride 1961 Anayasası döneminin planlı kalkınma anlayışında çok daha sistematik bir biçim kazanacaktır.

### **Yerel Bankalar ve İlk Cumhuriyet Bankaları (1923–1932)**

Cumhuriyet'in ilk on yılı, hem yerel bankaların hem de büyük ulusal kuruluşların yan yana boy gösterdiği bir dönemdir. Kongrede alınan kararların ilk somut ürünü, Türkiye'nin özel sermaye ile kurulan ilk büyük bankası unvanına sahip olan Türkiye İş Bankası'dır (1924). Türkiye İş Bankası; tarım, sanayi, madencilik, enerji, bayındırlık, sigortacılık, turizm ve ihracat gibi pek çok alanda işletmeler kurarak ve yatırımlara katılarak, ülkenin sınai gelişiminde öncü bir rol üstlenmiştir (Zarakolu, 1974). Aynı dönemde, sanayinin finansmanına yönelik olarak Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası (1925) kurulmuştur.

Bu büyük kuruluşların yanı sıra, 1924–1932 döneminde Anadolu’nun çeşitli kentlerinde çok sayıda yerel banka kurulmuştur: Akhisar Tütüncüler Bankası (1924), Türk Ticaret ve Sanayi Bankası (1925), Eskişehir Bankası (1926), Denizli İktisat Bankası (1927), İzmir Esnaf ve Ahali Bankası (Egebank, 1928), Türkiye İmar Bankası (1928) ve daha pek çoğu (Atukalp, 2023). Bu yerel bankalar, bölgelerinin ticari ve tarımsal finansman ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlıyordu. Ne var ki bu bankaların çoğu, sınırlı sermayeleri ve dar faaliyet alanları nedeniyle ilerleyen yıllarda, özellikle 1929 Büyük Buhranı’nın ve sonrasında benimsenen çok şubeli bankacılık modelinin etkisiyle, ya kapanmış ya da büyük bankalarca devralınmıştır.

### **Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın Kuruluşu (1930)**

Cumhuriyet döneminin bankacılık alanındaki en önemli gelişmesi, hiç kuşkusuz Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın (TCMB) kurulmasıdır. 11 Haziran 1930 tarihinde kabul edilen 1715 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu ile kurulan banka, 3 Ekim 1931’de fiilen faaliyete geçmiştir (Böyüközkök & Böyüközkök, 2025). Bu kuruluşla birlikte, Osmanlı döneminden beri büyük ölçüde yabancı sermayeli Bank-ı Osmanî-i Şâhâne’nin elinde bulunan banknot ihracı yetkisi millî bir kuruma devredilmiş; para politikasının yürütülmesi ve para basımı, Türk devletinin egemenlik alanına dahil edilmiştir.

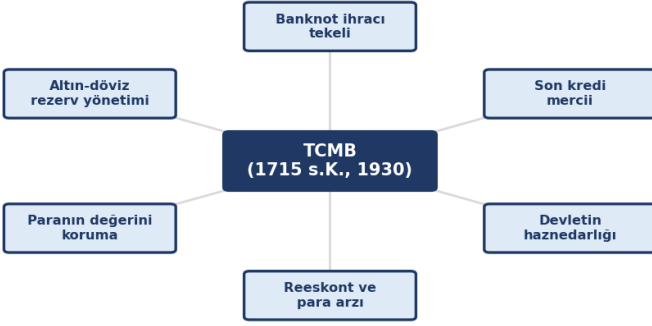
TCMB’nin kuruluşu, yalnızca teknik bir merkez bankacılığı düzenlemesi değil, aynı zamanda 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde dile getirilen “iktisadi egemenlik” idealinin somutlaşmasıdır. Bir devletin kendi parasını basma ve para politikasını belirleme yetkisini bir yabancı bankadan devralması, millî egemenliğin iktisadi boyutunun en güçlü ifadelerinden biridir. Bu yönüyle TCMB’nin kuruluşu, 1924 Anayasası’nın kurduğu millî egemenlik düzeni ile bankacılık politikası arasındaki doğrudan bağı en açık biçimde ortaya koyan gelişmedir.

1715 sayılı Kanun, TCMB’yi anonim şirket biçiminde, hisseleri farklı gruplar (hazine, millî bankalar, diğer ortaklar) arasında paylaştırılmış özel hukuk tüzel kişiliğine sahip bir kurum olarak tasarlamıştır. Bankaya verilen temel görevler arasında; banknot ihraç etme tekeli, ülkenin altın ve döviz rezervlerini yönetme, paranın iç ve dış değerini koruma, reeskont işlemleriyle para arzını düzenleme ve devletin haznedarlığını yapma yer alıyordu (Böyüközkök & Böyüközkök, 2025). Bu işlevlerle TCMB, hem para politikasının yürütücüsü hem de bankacılık sisteminin “son kredi mercii” (lender of last resort) konumuna yerleşmiştir.

TCMB’nin kuruluşunun bir başka önemli boyutu, onun bir “bankaların bankası” olarak konumlanmasıdır. Ticari bankalar, likidite ihtiyaçlarını karşılamak için Merkez Bankası’na başvurabiliyor; Merkez Bankası ise reeskont

oranı ve karşılık politikaları aracılığıyla kredi hacmini ve dolayısıyla ekonomideki para miktarını yönlendirebiliyordu. Bu mekanizma, devletin ekonomiyi para politikası aracılığıyla yönetme kapasitesini önemli ölçüde artırmıştır. Böylece bankacılık sistemi, ilk kez merkezî bir para otoritesinin gözetimi ve yönlendirmesi altında, bütünlüklü bir yapı kazanmaya başlamıştır. 1930’da atılan bu temel, sonraki bütün dönemlerde Türk finansal sisteminin çekirdeğini oluşturacaktır.

### Şekil 9. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın Temel İşlevleri (1930)



### Devletçilik ve Kamu Bankalarının Yükselişi (1933–1944)

1929 Büyük Buhranı, dünya genelinde olduğu gibi Türkiye’de de liberal iktisat anlayışına olan güveni sarsmış ve devletin ekonomideki rolünü artıran politikaların benimsenmesine yol açmıştır. 1930’ların başından itibaren Türkiye, planlı sanayileşmeye dayalı bir devletçilik politikası izlemeye başlamış; bu politikanın hayata geçirilmesinde kamu bankaları kilit bir rol üstlenmiştir. Bu dönemde kurulan kamu bankaları, devletin iktisadi kalkınma ve sanayileşme hedeflerinin finansman araçları olarak tasarlanmıştır.

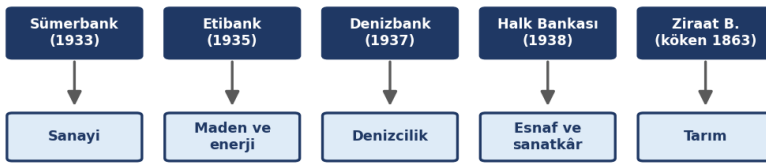
Dönemin ilk ve en simgesel kamu bankası, 1933 yılında kurulan Sümerbank’tır. Sümerbank; Devlet Sanayi Ofisi’nden devraldığı fabrikaları işletmek, devlet sermayesiyle sanayi kuruluşları kurmak ve yönetmek, sanayi için nitelikli eleman yetiştirmek ve sanayi kuruluşlarına kredi sağlamak gibi işlevler üstlenmiştir. Banka, Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nda kurulması öngörülen yirmi fabrikanın önemli bir bölümünü kurmuş ya da kuruluşlarına iştirak etmiştir (Zarakolu, 1974). Sümerbank’ın ardından, belediyelerin imar faaliyetlerini

finanse etmek üzere kamusal sermaye ile Belediyeler Bankası (1933) kurulmuştur (Çivi, 1985).

Dönemin bir diğer önemli kamu bankası, 1935 yılında kurulan Etibank'tır. Bankanın görevleri arasında, Türkiye'nin yer altı kaynaklarını rasyonel biçimde değerlendirmek; elektrik üretim ve dağıtım imtiyazına sahip olmak ve bunları işletmek; bu doğrultuda ticari teşebbüsler kurmak ve mevcut teşebbüslere iştirak etmek yer alıyordu (Akgüç, 1992). Etibank, kalkınmanın ekonomik altyapısının oluşturulmasında –yeraltı kaynaklarının üretilmesi ve pazarlanması, santrallerin inşası ve elektrik enerjisi üretimi gibi alanlarda– etkin bir rol oynamıştır. Bu dönemde ayrıca, denizcilik sektörünün finansmanına yönelik Denizbank (1937) ve esnaf ile küçük sanatkârın kredi ihtiyacını karşılamak üzere Halk Bankası (kuruluş süreci 1933'te başlamış, 1938'de faaliyete geçmiştir) kurulmuştur (Atukalp, 2023).

Bu kamu bankaları dizisi incelendiğinde, her birinin belirli bir iktisadi sektörü ya da kalkınma işlevini hedef aldığı görülür: Sümerbank sanayiye, Etibank madencilik ve enerjiyi, Denizbank denizciliği, Halk Bankası esnaf ve küçük sanatkârı, Ziraat Bankası ise tarımı finanse ediyordu. Bu işlevsel uzmanlaşma, devletçi kalkınma modelinin bankacılığı sektörel kalkınma hedeflerine göre örgütlenme anlayışının açık bir göstergesidir. Bankalar, bu modelde piyasada serbestçe rekabet eden ticari işletmeler değil, devletin kalkınma programının önceden belirlenmiş alanlarına kaynak aktaran uzmanlaşmış araçlardır.

#### Şekil 10. Devletçilik Döneminde Kamu Bankaları ve İşlevsel Uzmanlaşma



Devletçilik politikasının bankacılığa yansımaları, yalnızca yeni kamu bankalarının kurulmasıyla sınırlı kalmamış; mevcut bankaların da devletin iktisadi hedefleri doğrultusunda yönlendirilmesini içermiştir. Devletçilik, dönemin Türkiye'sinde katı bir ideolojik doktrin olmaktan çok, özel sermaye birikiminin yetersizliği karşısında benimsenmiş pragmatik bir kalkınma

stratejisiydi. Bu anlayışta devlet, özel teşebbüsün güçsüz kaldığı alanlarda doğrudan yatırımcı ve girişimci olarak devreye giriyor; bankalar da bu girişimlerin finansman omurgasını oluşturuyordu. 1924 Anayasası'nın liberal mülkiyet çerçevesi ile bu fiilî devletçi uygulama arasındaki gerilim, dönemin iktisadi-hukuki düzeninin ayırt edici özelliğidir: Anayasa metni özel teşebbüsü esas alırken, iktisadi pratik devleti başat aktör hâline getirmiştir.

### **Dönemin Hukuki Temelleri: 1933 ve 1936 Düzenlemeleri**

Millî bankacılık döneminin kurumsal gelişimine, ona zemin hazırlayan hukuki düzenlemeler eşlik etmiştir. Bu düzenlemeler, Osmanlı'nın imtiyaza dayalı, kuruma özgü düzenleme anlayışından, tüm sektörü kapsayan genel yasalara geçişin ilk örnekleridir.

İlk önemli adım, 1933 yılında kabul edilen 2243 sayılı Mevduatı Koruma Kanunu'dur. Bu kanun, tasarruf sahiplerinin haklarını korumaya yönelik düzenlemeler getirerek, bankacılık sistemine duyulan güvenin hukuki güvenceye kavuşturulması yolunda atılmış ilk adımlardan biridir (Atukalp, 2023). Daha kapsamlı ve sistematik düzenleme ise, 1936 yılında kabul edilen 2999 sayılı Bankalar Kanunu (Banka Muameleleri Kanunu) ile gelmiştir. Türkiye'de modern anlamda benimsenen ilk kapsamlı bankacılık yasası olan bu kanun; bankaların kuruluşunu, çalışma yapılarını, denetimini ve mali yapılarına ilişkin esasları sistematik kurallara bağlamış ve devletçi ekonomi politikalarının bankacılık alanında uygulanmasına hizmet etmiştir (Narin vd., 2023). Böylece bankacılık sektörü, ilk kez genel ve soyut bir yasal çerçeve içinde, devletin gözetim ve denetimine tabi kılınmıştır.

# DÖRDÜNCÜ BÖLÜM:

## 1924 ANAYASASI'NIN SON DÖNEMİ

### ÖZEL BANKACILIĞIN YÜKSELİŞİ (1945–1960)

#### Savaş Sonrası Konjonktür ve İktisat Politikasında Dönüşüm

İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesinin ardından, hem dünyada hem de Türkiye'de siyasal ve iktisadi alanda önemli değişiklikler yaşanmıştır. Türkiye'de bu dönem, çok partili siyasal hayata geçişle ve devletçi iktisat politikalarının yerini giderek liberal politikalara bırakmasıyla karakterizedir (Şahin, 2012). Devletin doğrudan üretici ve yatırımcı olarak öne çıktığı millî bankacılık döneminin yerini, özel sermaye yatırımlarının teşvik edildiği yeni bir anlayış almaya başlamıştır.

Bu iktisat politikası değişikliği, doğrudan bankacılık alanında da yankı bulmuştur. Liberal politikaların uygulandığı bu dönemde özel sermaye yatırımları önem kazanmış ve bu yatırımları finanse etmek üzere çok sayıda özel banka kurulmuştur. Özel bankacılığın hızla geliştiği bu yıllar; banka sermayelerinin, mevduat ve kredi toplamlarının ve şube sayısının önemli artışlar gösterdiği bir dönem olmuştur (Artun, 1983). Piyasa için üretimin genişlemesi, ekonomide para ve kredi ihtiyacını artırmış; bu da bankacılık alanına yapılan yatırımların getirisini yükselterek özel bankacılığın hızla önem kazanmasını sağlamıştır (Keskin vd., 2008).

Bu dönüşümün arka planında, hem iç hem de dış konjonktürel etkenler bulunuyordu. İçeride, 1950'de iktidara gelen Demokrat Parti'nin liberal ve özel teşebbüsü destekleyen iktisat politikaları, tarımda makineleşme ve dışa açılma yoluyla ekonomiyi canlandırmıştır. Dışarıda ise, İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'nın yeniden inşasına yönelik Marshall Yardımı çerçevesinde Türkiye'ye sağlanan kaynaklar, tarımsal üretimi ve ulaşım altyapısını desteklemiştir. Tarımsal üretimin ve ticaretin genişlemesi, kırsaldan kentlere doğru kaynak akışını ve parasallaşmayı hızlandırmış; bu da bankacılık hizmetlerine olan talebi artırmıştır. Bu konjonktürde, mevduat toplama ve kredi kullandırma faaliyeti son derece kârlı bir iş hâline gelmiş ve özel sermaye, bankacılığa yoğun biçimde yönelmiştir.

Bu dönemin bankacılık anlayışındaki bir diğer önemli özellik, mevduat toplama yarışının ve şubeleşmenin öne çıkmasıdır. Bankalar, ikramiyeli mevduat hesapları ve çeşitli özendirici uygulamalarla tasarruf sahiplerini kendilerine çekmeye çalışmış; bu rekabet, tasarrufların bankacılık sistemine kazandırılması

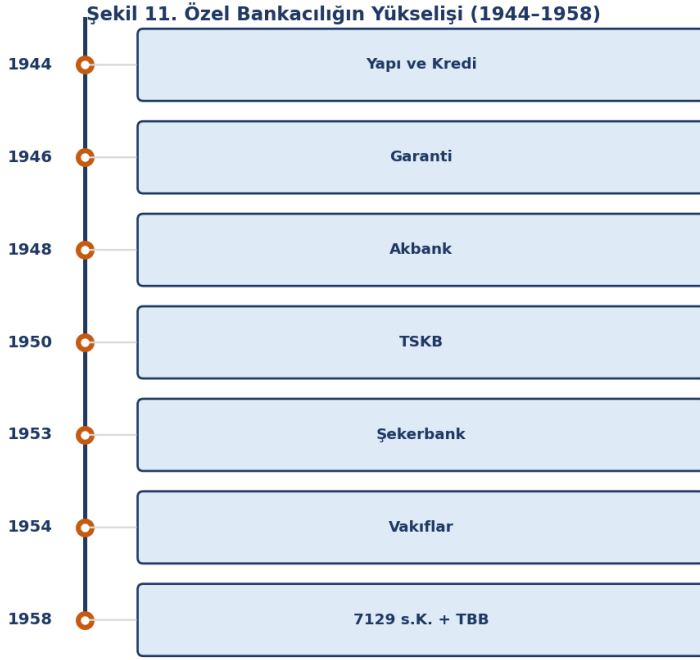
bakımından olumlu olmakla birlikte, ileride sektörün aşırı genişlemesine ve kırılmaşmasına da zemin hazırlamıştır.

### **Büyük Özel Bankaların Kuruluşu**

Bu dönem, bugün de Türk bankacılık sektörünün omurgasını oluşturan büyük özel bankaların kuruluşuna sahne olmuştur. Aslında bu dalğanın öncüsü, savaşın son yılında, 1944'te kurulan Yapı ve Kredi Bankası'dır. Onu, 1946'da kurulan Türkiye Garanti Bankası ve 1948'de kurulan Akbank izlemiştir (Atukalp, 2023). Bu büyük kuruluşların yanı sıra, dönemin canlı bankacılık ortamında çok sayıda özel banka faaliyete geçmiştir: Türkiye Kredi Bankası (1948), Türk Yapı Bankası (1954), Pamukbank (1955), Demirbank (1953), İstanbul Bankası (1953) ve daha pek çoğu. Bu bankalar, gelişen ticaret ve sanayinin kredi ihtiyacını karşılayarak ekonominin genişlemesine katkıda bulunmuşlardır.

Dönemin önemli kuruluşlarından biri de, vakıf mallarının değerlendirilmesi ve kamusal nitelikteki finansman ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla 1954 yılında kurulan Türkiye Vakıflar Bankası'dır. Yine bu yıllarda, belirli sektörlerin finansmanına odaklanan ihtisas bankaları da kurulmuştur. Şeker sektörünün ve şeker pancarı üreticisinin finansmanını sağlamak amacıyla 1953 yılında kurulan Pancar Kooperatifleri Bankası (Şekerbank), bunun dikkat çekici bir örneğidir (TBB, 2023a).

Bu büyük özel bankaların her biri, kendi kuruluş öyküsü ve iş modeliyle Türk bankacılığına farklı bir katkı sunmuştur. Yapı ve Kredi Bankası, kuruluşundan itibaren tasarruf mevduatına ve bireysel bankacılığa verdiği önemle dikkat çekmiş; modern bankacılık tekniklerini ve tanıtım yöntemlerini Türkiye'ye taşıyan öncü kuruluşlardan biri olmuştur. Türkiye Garanti Bankası ve Akbank ise, sanayi ve ticaret sermayesiyle kurdukları yakın ilişki sayesinde, gelişen özel sektörün finansman ihtiyacını karşılamada öne çıkmıştır. Bu bankaların ortak özelliği, belirli sanayi ve ticaret gruplarıyla kurdukları organik bağlar çerçevesinde büyümeleridir. Bu durum, ileride Türk bankacılığının karakteristik özelliklerinden biri hâline gelecek olan "grup bankacılığı" ya da holding bankacılığı olgusunun da erken bir göstergesidir. Büyük sermaye gruplarının kendi bankalarını kurması, bir yandan sanayi yatırımlarının finansmanını kolaylaştırırken, öte yandan banka kaynaklarının grup şirketlerine aktarılması gibi riskleri de beraberinde getirmiş; bu risk, ilerleyen dönemlerde bankacılık düzenlemelerinin temel ilgi alanlarından biri olmuştur.



### **İlk Özel Kalkınma ve Yatırım Bankası: Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (1950)**

Özel bankacılık döneminin kalkınma finansmanı açısından en önemli kuruluşu, 1950 yılında faaliyete geçen Türkiye Sınai Kalkınma Bankası'dır (TSKB). Dünya Bankası'nın desteğiyle, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ve mevduat bankalarının iş birliğiyle kurulan TSKB, Türkiye'nin ilk özel sermayeli kalkınma ve yatırım bankası olma niteliğini taşır (TBB, 2023a). TSKB'nin kuruluşu, kalkınmanın finansmanı için devlet bankalarının yanı sıra özel sermayeli ihtisas kuruluşlarına da ihtiyaç duyulduğunun anlaşıldığını gösterir. Banka, özel sanayi yatırımlarına orta ve uzun vadeli kredi sağlayarak, Türkiye'nin sanayileşme sürecinde önemli bir işlev üstlenmiştir.

### **7129 Sayılı Bankalar Kanunu ve Türkiye Bankalar Birliği (1958)**

Özel bankacılığın hızla genişlediği bu dönem, beraberinde düzenleme ve denetim ihtiyacını da getirmiştir. Bu ihtiyaca yanıt olarak, 23 Haziran 1958'de 7129 sayılı Bankalar Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanun, 1936 tarihli 2999 sayılı Kanun'u yürürlükten kaldırarak, özel ve kamu bankalarını tek bir hukuki çatı altında toplamış ve mevcut bankacılık rejimini yeniden düzenlemiştir (Narin vd.,

2023). 7129 sayılı Kanun, getirdiği kapsamlı düzenlemelerle 1980'lere kadar yürürlükte kalmış ve Türk bankacılık hukukunun temel taşlarından biri olmuştur.

Kanunun getirdiği düzenlemeler, dönemin denetimsiz genişlemesinin yarattığı sorunlara verilmiş bir yanıt niteliğindedir. Bankaların kuruluşunu izne bağlayan, asgari sermaye koşulları getiren, bankaların kredi işlemlerine ve iştiraklerine sınırlamalar koyan ve denetim mekanizmalarını güçlendiren hükümleriyle 7129 sayılı Kanun, sektörde belirli bir disiplin sağlamayı amaçlıyordu (Narin vd., 2023). Kanun ayrıca, bankaların mevduat üzerinden belirli oranlarda karşılık ayırmasını ve denetime ilişkin yükümlülükleri düzenleyerek, mevduat sahiplerinin korunmasına yönelik güvenceleri pekiştirmiştir. Bu yönüyle 7129 sayılı Kanun, 1936 tarihli 2999 sayılı Kanun'un getirdiği çerçeveyi, savaş sonrası dönemin gelişen ve çeşitlenen bankacılık ortamının ihtiyaçlarına göre yenileyen, daha olgun bir düzenleme metnidir.

Bu kanunun getirdiği önemli yeniliklerden biri, bankaların anonim şirket biçiminde kurulması şartını getirmesidir (7129 sayılı Bankalar Kanunu, Md. 3). Böylece bankacılık, kurumsal yönetim ve mali şeffaflık gerektiren bir anonim şirket faaliyeti olarak hukuken tanımlanmıştır. 7129 sayılı Kanun'un bir diğer önemli ürünü, 1958 yılında Türkiye Bankalar Birliği'nin (TBB) kurulmasıdır. TBB, bankacılık mesleğinin gelişmesini sağlamak, meslek ilkelerini belirlemek ve bankaların ekonominin ihtiyaçlarına uygun biçimde çalışmasını temin etmek gibi görevlerle donatılmış bir meslek kuruluşu olarak, sektörün öz düzenlemesinde önemli bir rol üstlenmiştir.

### **Dönemin Sonu: Aşırı Genişleme ve İstikrarsızlık**

1950'lerin sonuna doğru, özel bankacılıktaki hızlı ve denetimsiz genişleme, beraberinde bazı yapısal sorunları da getirmiştir. Çok sayıda küçük ve yetersiz sermayeli bankanın kurulması, banka başına düşen kaynakların azalmasına ve sektörde kırılganlığa yol açmıştır. Dönem sonunda yaşanan iktisadi istikrarsızlık, bankacılık sektörünü de etkilemiş; izleyen yıllarda birçok küçük bankanın tasfiyesine ya da büyük bankalarca devralınmasına zemin hazırlamıştır. Bu deneyim, bir sonraki dönemde –1960 sonrasında– yeni banka kuruluşlarına getirilecek kısıtlamaların ve planlı bir bankacılık anlayışının benimsenmesinin de gerekçelerinden biri olmuştur.

1950'lerin sonunda ekonomide biriken dengesizlikler –yüksek enflasyon, döviz darboğazı ve dış ödeme güçlükleri– 1958 yılında kapsamlı bir istikrar programının uygulamaya konmasını zorunlu kılmıştır. Türk lirasının devalüe edilmesini, kredi genişlemesinin sınırlandırılmasını ve mali disiplinin sağlanmasını içeren bu program, bankacılık sektörünü de doğrudan etkilemiştir (Şahin, 2012). İstikrar tedbirleri, hızlı genişleme döneminde aşırı risk almış ve

zayıf sermaye yapısına sahip bankaların kırılganlığını açığa çıkarmış; sektörde bir konsolidasyon (birleşme ve tasfiye) sürecini başlatmıştır. Aynı yıl çıkarılan 7129 sayılı Bankalar Kanunu da, bu istikrar arayışının hukuki ayağını oluşturmuştur. Böylece 1958, hem iktisadi istikrar programı hem de yeni bankacılık yasası ve Türkiye Bankalar Birliği'nin kuruluşuyla, özel bankacılık döneminin denetimsiz genişleme evresini kapatıp daha disiplinli bir döneme geçişin eşliğini oluşturmuştur. Bu eşik, kısa süre sonra 1960 askerî müdahalesi ve 1961 Anayasası ile başlayacak olan planlı dönemin de habercisidir.

# BEŞİNCİ BÖLÜM: 1961 ANAYASASI DÖNEMİ

## PLANLI KALKINMA (1961–1980)

### 1961 Anayasası: Sosyal Devlet ve Planlama

27 Mayıs 1960 askerî müdahalesinin ardından hazırlanan ve 9 Temmuz 1961’de halkoyuyla kabul edilen 1961 Anayasası, Türk anayasa tarihinde temel hak ve özgürlükler ile sosyal devlet anlayışını en geniş biçimde düzenleyen metin olarak öne çıkar. 1961 Anayasası, sosyal ve ekonomik hakları ayrıntılı biçimde güvenceye almış; daha da önemlisi, iktisadi ve sosyal hayatın “kalkınma planlarına göre” yürütüleceği ilkesini anayasal düzeye taşımıştır. Bu çerçevede, kalkınma planlarını hazırlamakla görevli Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuş ve Türkiye, “planlı kalkınma” dönemine girmiştir.

Bu anayasal tercih, bankacılık sektörünü doğrudan etkilemiştir. Artık bankacılık, ne tek başına devletçi sanayileşmenin (1930’lar) ne de serbest piyasa dinamiklerinin (1950’ler) ürünüydü; bunun yerine, beş yıllık kalkınma planlarında belirlenen hedeflere ulaşmaya yönelik, planlı ve yönlendirilmiş bir araç hâline gelmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1963–1967), iktisadi kalkınma hızının sağlanması ve ekonominin istenen yönlerde büyütülmesi için kredi kuruluşlarının geliştirilmesine ve bu kuruluşların tasarrufu teşvik edecek biçimde donatılmasına önem verilmesi gerektiği belirtilmiş; özellikle yatırım bankalarının geliştirilmesinin zorunluluğu vurgulanmıştır (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963).

### Planlı Dönemde Bankacılığın Genel Özellikleri

Planlı dönemin bankacılık alanındaki belirleyici özelliği, bankacılık sektörünün sınırlı kaynaklarının, mevcut bankalar aracılığıyla ve kalkınma planları doğrultusunda dağıtılmaya çalışılmasıdır (Başar & Coşkun, 2006). Bu anlayış, sektörün yapısını birkaç önemli noktada biçimlendirmiştir:

İlk olarak, bazı özel durumlar dışında yeni ticaret bankalarının kurulmasının önüne geçilmiştir. Kaynakların dağınık biçimde çok sayıda küçük bankaya bölünmesi yerine, mevcut bankalar üzerinden planlı bir kaynak tahsisi tercih edilmiştir. Bu kuralın istisnasını ise yeni yabancı bankaların kuruluşu oluşturmuştur (Özince, 2008). İkinci olarak, çok şubeli bankacılığa yönelim belirginleşmiş; bu eğilim, sınırlı sermayeli yerel bankaların ya kapanmasına ya da büyük bankalar tarafından devralınmasına yol açmıştır (Parasız, 2009). Böylece, Cumhuriyet’in ilk yıllarından beri varlığını sürdüren yerel bankacılık geleneği, bu dönemde büyük ölçüde sona ermiştir.

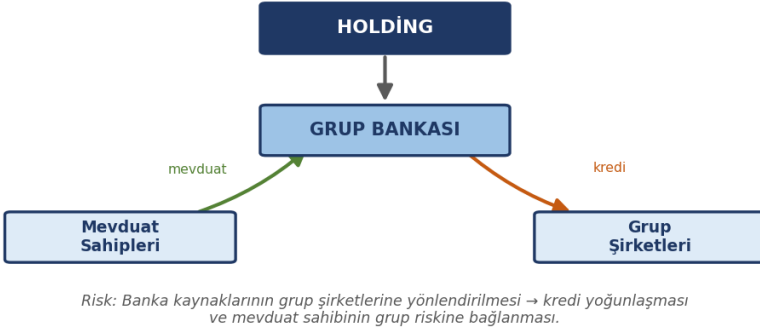
Bu konsolidasyon süreci, sektörde belirgin bir yoğunlaşmaya yol açmıştır. Az sayıda büyük bankanın toplam mevduat ve kredi içindeki payı artmış; çok şubeli bankacılık modeli, kaynakların ülke geneline yayılmasını sağlarken aynı zamanda sektörün birkaç büyük oyuncu etrafında örgütlenmesine neden olmuştur (Parasız, 2009). Bu yapı, kalkınma planlarının öngördüğü kaynak tahsisini büyük bankalar üzerinden yürütmeyi kolaylaştırmakla birlikte, rekabeti sınırlandıran ve sektöre giriş engellerini yükselten bir sonuç da doğurmuştur.

### **Holding Bankacılığının Gelişimi**

Planlı dönemin Türk bankacılığına özgü en dikkat çekici olgularından biri, holding bankacılığının yaygınlaşmasıdır. Yeni ticaret bankası kuruluşuna getirilen kısıtlamalar ve sermaye birikiminin belirli sanayi-ticaret grupları etrafında yoğunlaşması, büyük holdinglerin mevcut bankaları kontrol altına almasına ya da grup bünyesinde banka edinmesine yol açmıştır (Artun, 1983). Bu modelde banka, holdingin diğer şirketlerine kaynak aktaran bir finansman aracı işlevi görüyordu.

Holding bankacılığı, bir yandan sanayi yatırımlarının finansmanını grup içi kaynaklarla destekleyerek hızlı sanayileşmeye katkıda bulunurken, öte yandan ciddi riskler de barındırıyordu. Banka kaynaklarının önemli bir bölümünün grup şirketlerine yönlendirilmesi, kredi yoğunlaşmasına ve banka ile ortağı arasındaki çıkar çatışmalarına zemin hazırlıyordu. Mevduat sahiplerinin tasarruflarının, banka ile aynı gruba ait şirketlerin riskine bağlı hâle gelmesi, finansal istikrar açısından önemli bir kırılma kaynağıydı. Bu nedenle, banka ile ortaklarına ve iştiraklerine açılan kredilere sınırlama getirilmesi, izleyen dönemlerin bankacılık düzenlemelerinde giderek merkezî bir yer tutacaktır. Holding bankacılığı olgusu, 1980 sonrası finansal serbestleşme döneminde ve özellikle 2001 krizine giden süreçte de Türk bankacılığının temel yapısal sorunlarından biri olarak gündemde kalmaya devam etmiştir.

## Şekil 12. Holding Bankacılığı Modeli ve Riskleri



### Kalkınma ve Yatırım Bankalarının Öne Çıkışı

Planlı dönemin en ayırt edici kurumsal gelişmesi, kalkınma ve yatırım bankalarının öne çıkmasıdır. Kalkınma planlarında öngörülen sınai ve altyapı yatırımlarının orta ve uzun vadeli finansmanı, bu özel amaçlı bankalar aracılığıyla sağlanmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede kurulan başlıca kuruluşlar arasında şunlar sayılabilir: Sınai Yatırım ve Kredi Bankası (1963), Devlet Yatırım Bankası (1964) ve Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası (DESİYAB, 1975) (Atukalp, 2023). Özellikle Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası, yurt dışındaki Türk işçilerinin tasarruflarını sanayi yatırımlarına yönlendirmeyi ve Türkiye'nin hızlı ve yurt yüzeyine yaygın bir biçimde sanayileşmesini amaçlıyordu (Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası Kuruluşuna Dair Kanun Hükmünde Kararname, 1975, Md. 3).

Bu kalkınma ve yatırım bankalarının her biri, kalkınma stratejisinin belirli bir boyutuna yanıt verecek biçimde tasarlanmıştır. 1963 yılında kurulan Sınai Yatırım ve Kredi Bankası, özel sanayi kuruluşlarına orta ve uzun vadeli kredi sağlamayı amaçlamış; özellikle imalat sanayisinin finansmanında etkin olmuştur. 1964 yılında kurulan Devlet Yatırım Bankası ise, kamu iktisadi teşebbüslerinin (KİT) yatırımlarını finanse etmek üzere kurulmuş bir kamu kalkınma bankasıdır; kalkınma planlarında öngörülen büyük kamu yatırımlarının kredilendirilmesi büyük ölçüde bu banka aracılığıyla yürütülmüştür (Atukalp, 2023). DESİYAB'ın yurt dışı işçi tasarruflarını yatırıma yönlendirme modeli ise, dönemin işçi göçü olgusunu kalkınma finansmanı ile ilişkilendiren özgün bir yaklaşımın ürünüdür. Bütün bu kuruluşlar, kalkınma planlarının öngördüğü sınai dönüşümün finansman omurgasını oluşturmuş; bankacılığın, anayasal düzeyde benimsenen

planlı kalkınma anlayışının doğrudan bir aracı hâline geldiğini somut biçimde göstermiştir.

### Şekil 13. Planlı Dönemde Kalkınma ve Yatırım Bankaları



*1961 Anayasası'nın planlı kalkınma düzeni → bankacılık, kalkınma planının finansman aracı.*

Bu dönemde ayrıca, dış sermaye ile ortaklıklara da kapı aralanmıştır. Amerikan-Türk Dış Ticaret Bankası (1964) ve Arap-Türk Bankası (1976), uluslararası iş birliğiyle kurulan kuruluşlara örnek olarak gösterilebilir. Bu kuruluşlar, planlı dönemde yeni ticaret bankası kurulmasına getirilen kısıtlamanın yabancı sermayeli bankalar için geçerli olmaması ilkesinin somut yansımalarıdır.

### Bankacılık ve Kalkınma Planları İlişkisi

Planlı dönemde bankacılık ile kalkınma planları arasındaki ilişki, dönemin iktisadi felsefesini özetler. Kalkınma programlarının başarıyla uygulanabilmesi için, iktisadi kalkınma hızı doğrultusunda kredi kuruluşlarının geliştirilmesi ve bu kuruluşların tasarrufu teşvik edecek araçlarla donatılması gerekiyordu (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963). Bu anlayışta bankalar, yalnızca kâr amacı güden ticari işletmeler değil, aynı zamanda ulusal kalkınma hedeflerine hizmet eden kamusal işlevli araçlar olarak görülüyordu. 1961 Anayasası'nın kurduğu sosyal devlet ve planlama düzeni ile bankacılık sektörünün bu kalkınmacı yönelimi arasındaki bağ, dönemin en belirgin özelliğidir. Bankacılık, anayasal düzeyde benimsenen planlı kalkınma idealinin finansman ayağını oluşturmuştur.

# ALTINCI BÖLÜM: 1982 ANAYASASI'NA GEÇİŞ FİNANSAL SERBESTLEŞMENİN EŞİĞİ (1980–1982)

## 24 Ocak 1980 Kararları ve İktisadi Paradigma Değişimi

1970'lerin sonuna gelindiğinde, planlı kalkınma modeli ve ithal ikameci sanayileşme stratejisi, döviz darboğazı, yüksek enflasyon ve büyüme sorunları karşısında tıkanma noktasına gelmişti. Bu tıkanmaya yanıt olarak alınan 24 Ocak 1980 Kararları, Türkiye ekonomisinde köklü bir paradigma değişiminin başlangıcını simgeler. İthal ikameci, içe dönük ve devlet güdümlü ekonomi modelinden; ihracata dayalı, dışa açık ve piyasa odaklı bir modele geçiş, bu kararlarla başlatılmıştır.

Bu dönüşüm, bankacılık sektörünün dinamiklerini de derinden etkilemiştir (Atukalp, 2023; Başar & Coşkun, 2006). Faiz oranlarının serbest bırakılması ve döviz işlemlerine getirilen kısıtlamaların kademeli olarak kaldırılması, bankaların faaliyet alanını genişleterek sektördeki dönüşümü hızlandırmıştır. Planlı dönemin idari biçimde belirlenen faiz oranları ve kontrollü kredi tahsisi anlayışı, yerine piyasa mekanizmalarının belirleyici olduğu yeni bir düzene bırakmaya başlamıştır.

24 Ocak Kararları'nın bankacılığı doğrudan ilgilendiren temel unsurları arasında; Türk lirasının önemli ölçüde devalüe edilerek gerçekçi bir kur düzeyine getirilmesi, fiyat kontrollerinin kaldırılması, ihracatın teşvik edilmesi ve en önemlisi, faiz oranlarının serbest bırakılması yer alıyordu. O güne dek devlet tarafından idari kararlarla belirlenen ve enflasyonun gerisinde kalan mevduat ve kredi faizleri, bu kararlarla piyasada serbestçe oluşmaya başlamıştır. Bu serbestleşmenin temel amacı, negatif reel faiz nedeniyle bankacılık sisteminden kaçan tasarrufları yeniden sisteme çekmek ve kaynak dağılımının fiyat mekanizması aracılığıyla daha etkin biçimde gerçekleşmesini sağlamaktır. Ne var ki bu geçiş, yeterli bir düzenleyici-denetleyici altyapı kurulmadan ve aktörlerin risk yönetimi kapasitesi olgunlaşmadan gerçekleştiği için, kısa vadede ciddi sarsıntılara yol açmıştır.

## Faiz Serbestisi ve Banker Krizi

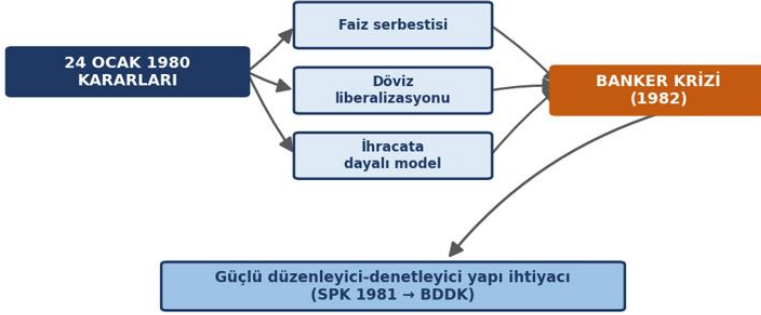
24 Ocak Kararları ile başlayan faiz serbestisi, kısa vadede önemli sorunlar da doğurmuştur. Mevduat faizlerinin serbest bırakılmasıyla birlikte bankalar ve banker kuruluşları arasında yüksek faizle mevduat toplama yarışı başlamış; bu

yarış, sürdürülemez faiz vaatlerine ve sonunda 1982 yılında patlak veren “banker krizi”ne yol açmıştır. Yeterli sermaye yapısına ve denetime sahip olmadan yüksek faizle topladıkları fonları geri ödeyemeyen çok sayıda banker kuruluşunun çöküşü, finansal serbestleşmenin sağlam bir düzenleyici-denetleyici çerçeve olmaksızın yürütülemeyeceğini açıkça göstermiştir. Bu kriz, bir yandan serbestleşmenin yarattığı riskleri ortaya koyarken, diğer yandan da yeni dönemde daha güçlü bir düzenleme ve denetim mimarisine duyulan ihtiyacın altını çizmiştir.

Banker krizinin temelinde, faiz serbestisinin yarattığı rekabet ortamında, bankaların ve özellikle “banker” adı verilen kuruluşların, mevduat sertifikaları ve yüksek faiz vaatleriyle agresif biçimde fon toplaması yatıyordu. Bu kuruluşların önemli bir bölümü, topladıkları fonları sağlam ve getirili yatırımlara yönlendirmek yerine, yeni topladıkları fonlarla eski yükümlülüklerini ödemeye çalışan sürdürülemez bir döngüye girmişti. Bu yapı, bir noktadan sonra çöküş kaçınılmaz hâle gelmiş; 1982 başında çok sayıda banker kuruluşunun ödemelerini durdurmasıyla kriz patlak vermiştir. Krizden, bu kuruluşlara fon yatıran çok sayıda küçük tasarruf sahibi ile bunlarla ilişkili bazı bankalar olumsuz etkilenmiştir.

Banker krizi, Türk finansal tarihinde son derece öğretici bir deneyim olmuştur. Kriz, finansal serbestleşmenin tek başına yeterli olmadığını; serbestleşmenin, ancak güçlü bir gözetim-denetim altyapısı, yeterli sermaye ve şeffaflık koşulları ile risk yönetimi disipliniyle birlikte sürdürülebilir olduğunu açıkça göstermiştir. Bu ders, 1982 sonrası dönemde düzenleyici-denetleyici kurumların (önce Sermaye Piyasası Kurulu, sonra Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu) kurulmasının ve bankacılık mevzuatının sürekli güçlendirilmesinin temel gerekçelerinden biri olmuştur. Bir başka deyişle, serbestleşme ile düzenleme arasındaki dengenin nasıl kurulması gerektiği sorusu, 1982 Anayasası eşiğinde Türk bankacılığının önüne çıkan en temel mesele hâline gelmiştir.

**Şekil 14. 24 Ocak 1980 Kararları, Finansal Serbestleşme ve Banker Krizi**



### **Sermaye Piyasası Kanunu ve Yeni Düzenleyici Yapı (1981)**

Finansal serbestleşme sürecinin önemli hukuki ayaklarından biri, 1981 yılında kabul edilen 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'dur (Atukalp, 2023). Bu kanun, menkul kıymet piyasalarının düzenlenmesi ve denetlenmesi amacıyla Sermaye Piyasası Kurulu'nun (SPK) kurulmasının yolunu açmıştır. SPK'nın kuruluşu, Türkiye'de finansal piyasaların bankacılık dışındaki ayağının da kurumsal bir düzenleyici çerçeveye kavuşturulması bakımından önemli bir adımdır. Bu gelişme, finansal sistemin çeşitlenmesi ve sermaye piyasalarının gelişmesi yönündeki yeni iktisadi yönelimle uyumludur.

### **1982 Anayasası: Yeni Bir İktisadi-Hukuki Paradigmanın Eşiği**

7 Kasım 1982'de halkoyuyla kabul edilen 1982 Anayasası, bu çalışmanın incelediği tarihsel çizginin son durağıdır. 1982 Anayasası, bir yandan 1961 Anayasası'nda yer alan sosyal devlet ve planlama ilkelerini korumakla birlikte, diğer yandan piyasa ekonomisine ve özel teşebbüse daha geniş bir alan tanıyan bir iktisadi anlayışı yansıtır. Bu anayasa, 24 Ocak Kararları ile başlayan ve sonraki on yıllarda derinleşecek olan finansal serbestleşme ve dışa açılma sürecinin anayasal-hukuki zeminini oluşturmuştur.

1982 Anayasası dönemiyle birlikte Türk bankacılığı, yeni bir çağa girmiştir. Bu yeni çağın temel düzenlemeleri –1985 tarihli 3182 sayılı Bankalar Kanunu, özel finans kurumlarının (sonradan katılım bankaları) hukuki zemininin oluşturulması (1983 kararı, 1985 ilk uygulama), bankacılığın dışa açılması ve uluslararası standartlara uyum süreci– hep bu yeni paradigmanın ürünleridir (Böyüközkök & Böyüközkök, 2025). Daha sonra 1999'da Bankacılık Düzenleme

ve Denetleme Kurumu'nun (BDDK) kurulması ve 2000'de faaliyete geçmesi, 2001 krizinin ardından uygulanan Güçlü Ekonomiye Geçiş ve Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programları ile 2005 tarihli 5411 sayılı Bankacılık Kanunu, bu sürecin sonraki halkalarını oluşturur. Ancak tüm bu gelişmeler, başka bir çalışmanın konusudur; bu inceleme bakımından önemli olan, 1982 Anayasası'nın, Mecelle'den bu yana izlediğimiz uzun çizginin bir dönemini kapatıp yeni bir dönemi başlatan eşiği temsil etmesidir.

# YEDİNCİ BÖLÜM: ANAYASAL DÖNEMLER BOYUNCA BANKACILIK HUKUKU VE DÜZENLEYİCİ YAPI

## **Düzenleme Anlayışının Dönüşümü: İmtiyazdan Genel Yasaya**

Mecelle'den 1982 Anayasası'na kadar uzanan süreçte bankacılık hukukunun geçirdiği en temel dönüşüm, düzenleme anlayışının niteliğinde gerçekleşmiştir. Bu dönüşümü üç aşamada özetlemek mümkündür;

Birinci aşama, Tanzimat ve Kanun-i Esasi dönemlerini kapsayan Osmanlı düzenidir. Bu dönemde genel bir bankacılık kanunu bulunmamakta; her banka, kendisine özel olarak verilen imtiyaz ve onaylanan nizamname çerçevesinde faaliyet göstermektedir (Ortabağ, 2018). Düzenleme, soyut ve genel bir yasayla değil, somut ve kuruma özgü idari işlemlerle yapılır. Mecelle, bu dönemin medeni hukuk çerçevesini oluştursa da, bankacılığın asli faaliyetlerini doğrudan düzenlemez. Bu yapı, esnek olmakla birlikte, öngörülebilirlikten ve tüm sektörü kapsayan bir bütünlükten yoksundur.

İkinci aşama, Cumhuriyet'in 1924 Anayasası dönemiyle başlar. Bu aşamada, tüm bankacılık sektörünü kapsayan genel ve soyut yasalar yürürlüğe girer: 2243 sayılı Mevduatı Koruma Kanunu (1933), 2999 sayılı Bankalar Kanunu (1936) ve nihayet 7129 sayılı Bankalar Kanunu (1958). Artık bankalar, kuruma özgü imtiyazlarla değil, herkese eşit biçimde uygulanan genel kurallarla düzenlenir. Bu, hukuk devleti ilkesinin bankacılık alanındaki yansımasıdır.

Üçüncü aşama ise 1982 Anayasası eşiğinde başlayan ve sonraki dönemde olgunlaşacak olan düzenleyici-denetleyici kurumlar dönemidir. 1981 tarihli Sermaye Piyasası Kanunu ile kurulan Sermaye Piyasası Kurulu, bu yeni anlayışın ilk örneğidir. Bu aşamada düzenleme, yalnızca yasa metinleriyle değil; idari ve mali özerkliğe sahip uzman kurumların sürekli gözetim ve denetimiyle gerçekleştirilir.

## Şekil 15. Bankacılık Düzenleme Anlayışının Üç Aşaması



### Cumhuriyet Dönemi Bankacılık Mevzuatının Kilometre Taşları

Cumhuriyet döneminde bankacılık sistemine ilişkin hukuki düzenlemeler ve düzenleyici kurumların kuruluşu, sektörün kurumsallaşmasının temel göstergeleridir. Bu çalışmanın kapsadığı dönem (1982'ye kadar) ve hemen sonrasındaki bağlantılı gelişmeler bakımından başlıca hukuki ve mesleki yapılanmalar şunlardır (Atukalp, 2023):

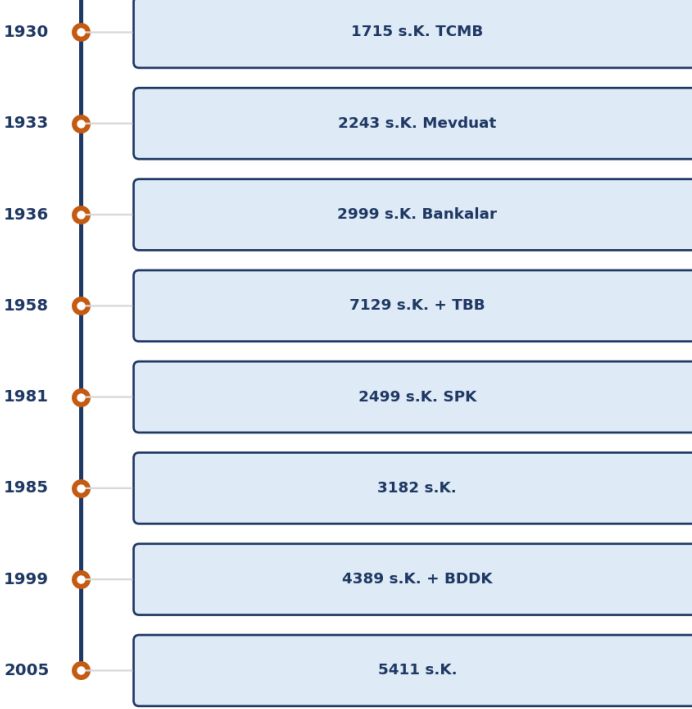
**Tablo 1.** Cumhuriyet Dönemi Bankacılık Mevzuatının ve Düzenleyici Kurumlarının Kilometre Taşları

Yıl	Düzenleme / Kurum
1930	1715 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu
1933	2243 sayılı Mevduatı Koruma Kanunu
1936	2999 sayılı Bankalar Kanunu
1958	7129 sayılı Bankalar Kanunu
1958	Türkiye Bankalar Birliği'nin (TBB) kurulması
1981	2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu
1985	3182 sayılı Bankalar Kanunu
1999	4389 sayılı Bankalar Kanunu
1999	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun (BDDK) kurulması
2000	BDDK'nın faaliyete başlaması
2005	5411 sayılı Bankacılık Kanunu

Bu tablo, çalışmanın asıl konusu olan 1982 öncesi dönem ile sonrasını birbirine bağlayan kesintisiz bir hukuki gelişim çizgisini gözler önüne serer. 1930'larda atılan temeller (Merkez Bankası, mevduatın korunması, ilk kapsamlı

bankalar kanunu), 1958'in olgun düzenlemesiyle pekişmiş ve 1981 Sermaye Piyasası Kanunu ile yeni bir aşamaya geçilmiştir.

**Şekil 16. Cumhuriyet Dönemi Bankacılık Mevzuatının Kilometre Taşları**



### **Anayasal Mülkiyet Rejimi ve Bankacılığın Hukuki Zemini**

Bankacılık hukukunun anayasal düzenle olan bağı, en açık biçimde mülkiyet ve teşebbüs rejiminde görülür. Çünkü bankacılık, özünde mülkiyet hakkına (tasarruf sahibinin mevduatı üzerindeki hakkı) ve teşebbüs özgürlüğüne (banka kurma ve işletme serbestisi) dayanan bir faaliyettir. Her anayasal düzenin bu iki temel hakkı tanımlama ve sınırlama biçimi, bankacılığın hukuki çerçevesini doğrudan belirler.

Tanzimat ve Kanun-i Esasi dönemlerinde mülkiyet hakkı, Tanzimat Fermanı ile devlet güvencesine alınmış olsa da, teşebbüs özgürlüğü genel ve soyut bir hak olarak değil, devletin tanıdığı münferit imtiyazlar biçiminde somutlaşıyordu. Banka kurmak, herkesin sahip olduğu bir hak değil, devletin ayrıcalık olarak bahşettiği bir imkândı. 1924 Anayasası ise mülkiyet hakkını ve teşebbüs özgürlüğünü genel ve bireysel haklar olarak güvenceye alarak, banka kuruluşunu da –ilgili yasal koşulları yerine getirmek kaydıyla– herkese açık bir faaliyet

hâline getirme yönünde zemin hazırlamıştır. Böylece imtiyaza dayalı model yerini, genel yasaların belirlediği koşullara dayanan bir izin rejimine bırakmıştır.

1961 Anayasası'nın getirdiği sosyal devlet anlayışı, mülkiyet ve teşebbüs özgürlüğünü kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilir haklar olarak tanımlamış; iktisadi hayatın planlamaya tabi kılınmasını öngörmüştür. Bu çerçevede banka kuruluşuna getirilen kısıtlamalar ve kaynak tahsisinin planlarla yönlendirilmesi, teşebbüs özgürlüğünün kamu yararı doğrultusunda sınırlandırılmasının somut örnekleridir. 1982 Anayasası ise, sosyal devlet ilkesini korumakla birlikte, piyasa ekonomisine ve özel teşebbüse daha geniş bir alan tanıyarak, finansal serbestleşmenin anayasal zeminini hazırlamıştır. Görüldüğü gibi, bankacılığın hukuki çerçevesindeki her dönüşüm, esasen anayasal mülkiyet ve teşebbüs rejimindeki bir dönüşümün yansımasıdır.

### **Tasarrufun Korunması ve Kamu Güveninin Hukuku**

Bankacılık hukukunun gelişiminde izlenebilecek bir diğer önemli izlek, tasarruf sahibinin ve kamu güveninin korunmasına yönelik düzenlemelerin giderek güçlenmesidir. Osmanlı döneminde tasarruf sahibinin korunması, sistematik bir hukuki çerçeveden çok, devletin kriz dönemlerinde başvurduğu münferit tedbirlere dayanıyordu. Banka iflaslarında mevduat sahiplerinin haklarının korunması, büyük ölçüde genel iflas ve tasfiye hükümlerine bırakılmıştı.

Cumhuriyet döneminde ise tasarrufun korunması, doğrudan ve özel bir düzenleme konusu hâline gelmiştir. 1933 tarihli 2243 sayılı Mevduatı Koruma Kanunu, bu yöndeki ilk sistematik adımdır (Atukalp, 2023). Bu kanun ve onu izleyen düzenlemeler, mevduat sahibinin tasarrufunu güvence altına alarak bankacılık sistemine duyulan güveni hukuki temele oturtmayı amaçlamıştır. Tasarrufun korunması ilkesi, ilerleyen dönemlerde mevduat sigortası sisteminin (Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu) kurulmasıyla daha da kurumsallaşacaktır. Bu gelişim çizgisi, bankacılık hukukunun yalnızca bankaları değil, asıl olarak tasarruf sahibini ve finansal sistemin bütününe duyulan kamu güvenini korumayı hedefleyen bir kamu hukuku dalı olarak olgunlaşmasını gösterir. Nitekim bankacılığın diğer ticari faaliyetlerden ayrılan en temel özelliği, taşıdığı bu yoğun kamu yararı boyutudur; bir bankanın iflası yalnızca ortaklarını değil, tüm mevduat sahiplerini ve sistemik olarak ekonominin tamamını etkileyebilir. Bu nedenle bankacılık, tarih boyunca diğer ticari faaliyetlerden daha sıkı bir düzenleme ve denetime tabi tutulmuştur.

## Merkez Bankacılığının Hukuki Konumu

Türk bankacılık hukukunun en özgün gelişmelerinden biri, merkez bankacılığının kurumsallaşmasıdır. Osmanlı döneminde merkez bankası işlevlerinin önemli bir bölümü, yabancı sermayeli Bank-ı Osmanî-i Şâhâne tarafından, kendisine tanınan banknot ihracı imtiyazı çerçevesinde yürütülüyordu. Bu durum, para politikasının fiilen ulusal egemenlik alanının dışında kaldığı anlamına geliyordu. 1930 yılında 1715 sayılı Kanun ile Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın kurulması, banknot ihracı yetkisinin ve para politikasının millî bir kuruma devredilmesi bakımından bir egemenlik kazanımıdır (Böyüközkök & Böyüközkök, 2025). Bu yönüyle TCMB'nin kuruluşu, yalnızca teknik bir düzenleme değil, 1924 Anayasası'nın kurduğu millî egemenlik düzeninin iktisadi alandaki tamamlayıcısıdır.

## İmtiyaz Modelinden Bağımsız Düzenleyici Otoriteye: Uzun Çizginin Anlamı

Mecelle'den 1982 Anayasası'na uzanan çizginin en kapsamlı anlamı, bankacılığın düzenlenmesinde devletin rolünün ve yönteminin geçirdiği köklü dönüşümde görülür. Osmanlı'nın imtiyaz modelinde devlet, her bankayla ayrı ayrı pazarlık eden, ayrıcalık bahşeden ve karşılığında çoğu zaman mali çıkar (avans, borçlanma aracılığı) elde eden bir taraftı. Bu modelde düzenleme; kişiye ya da kuruma özgü, müzakereye açık ve siyasi-mali pazarlıklara tabi bir nitelik taşıyordu. Devletin kendisi, çoğu zaman bankaların en büyük borçlusu olduğundan, tarafsız bir düzenleyici konumunda değildi.

Cumhuriyet'in genel yasa modeli, bu kişiye özgü düzenleme anlayışını terk ederek, tüm sektöre eşit biçimde uygulanan soyut ve genel kurallar getirmiştir. Bu, hukuk devleti ilkesinin bankacılık alanındaki tezahürüdür. Ancak devlet, bu dönemde de hem düzenleyici hem de –kamu bankaları aracılığıyla– başat oyuncu konumunu sürdürmüştür. 1982 Anayasası eşiğinde başlayan ve sonraki dönemde olgunlaşan üçüncü aşama ise, düzenleme işlevinin siyasi iktidardan görece bağımsız, uzmanlaşmış idari otoritelere (Sermaye Piyasası Kurulu, ardından Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu) devredilmesini içerir. Bu modelde amaç, düzenleyicinin hem siyasi müdahaleden hem de sektörün baskısından korunarak, finansal istikrarı ve tasarruf sahibinin hakkını tarafsız biçimde gözetmesidir.

Bu üç aşamalı dönüşüm –imtiyazdan genel yasaya, genel yasadaki bağımsız düzenleyici otoriteye– yalnızca teknik bir gelişme değil, aynı zamanda devlet-piyasa ilişkisinin ve hukuk devleti anlayışının olgunlaşmasının da bir göstergesidir. Her aşama, kendi döneminin anayasal paradigmasıyla uyumludur:

İmtiyaz modeli, ayrıcalık dağıtan mutlakiyetçi devletle; genel yasa modeli, hukuk devleti ve millî egemenlik anlayışıyla; bağımsız otorite modeli ise piyasa ekonomisi ve kurallara dayalı yönetim anlayışıyla örtüşür. Bu nedenle Türkiye’de bankacılık hukukunun tarihi, aynı zamanda modern devletin ve hukuk düzeninin gelişiminin de bir özetidir.

**Tablo 2.** Osmanlı İmtiyaz Modeli ile Cumhuriyet Genel Yasa Modelinin Karşılaştırılması

Boyut	İmtiyaz Modeli (Osmanlı)	Genel Yasa Modeli (Cumhuriyet)
Düzenleme biçimi	Kuruma özgü imtiyaz ve nizamname	Tüm sektöre eşit, genel ve soyut yasa
Hukuki kaynak	Padişah iradesi / idari işlem	TBMM’nin çıkardığı kanun
Devletin konumu	Hem taraf hem en büyük borçlu	Tarafsız düzenleyici ve gözetici
Kapsam	Parçalı, kurumdan kuruma değişen	Bütünsel, herkese uygulanan
Öngörülebilirlik	Düşük (müzakereye açık)	Yüksek (kurallara dayalı)
Tasarın korunması	Münferit ve geçici tedbirler	Sistemik düzenleme (ör. 2243/1933)

### Sektörün Sınıflandırılması ve Meslek Kuruluşları

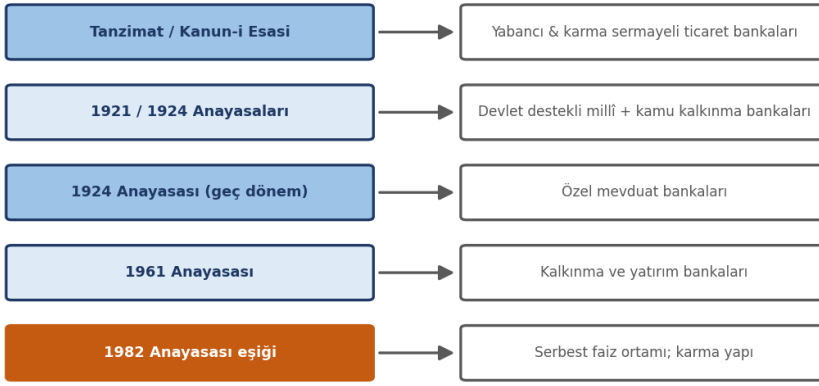
Türk bankacılık hukukunda bankalar; mevduat bankaları, kalkınma ve yatırım bankaları ile (sonraki dönemde) katılım bankaları biçiminde sınıflandırılır. Bu sınıflandırmanın kökeni, incelediğimiz dönemde atılmıştır. Millî bankacılık döneminde kamu sermayeli kalkınma odaklı bankalar (Sümerbank, Etibank), özel bankacılık döneminde mevduat bankaları (Yapı ve Kredi, Garanti, Akbank) ve ilk özel kalkınma-yatırım bankası (TSKB), planlı dönemde ise yatırım bankaları (Devlet Yatırım Bankası, DESİYAB) öne çıkmıştır. Her dönemin baskın banka türü, o dönemin anayasal-iktisadi önceliklerini yansıtır: Devletçi sanayileşme döneminde kamu kalkınma bankaları, liberal dönemde özel mevduat bankaları, planlı dönemde kalkınma ve yatırım bankaları.

Meslek kuruluşu olarak Türkiye Bankalar Birliği’nin 1958’de kurulması, sektörün öz düzenleme kapasitesinin kurumsallaşması bakımından önemlidir. TBB; mesleğin gelişmesini sağlamak, meslek ilkelerini ve standartlarını belirlemek ve bankaların ekonominin ihtiyaçlarına uygun biçimde çalışmasını temin etmek gibi görevler üstlenmiştir. Bu yapı, devletin doğrudan düzenlemesi ile sektörün öz denetimi arasında bir denge kurma çabasının ürünüdür.

## SONUÇ

Bu çalışma, Türkiye’de bankacılık sektörünün gelişimini, Tanzimat’ın hukuki kodifikasyon hamlesini simgeleyen Mecelle’den (1868–1876) 1982 Anayasası’na uzanan süreçte, anayasal ve hukuki dönemler ekseninde incelemiştir. İnceleme, bankacılığın yalnızca bir iktisadi faaliyet değil, aynı zamanda her anayasal düzenin kendi iktisadi paradigmasını yansıttığı bir hukuk ve devlet meselesi olduğunu göstermiştir.

**Şekil 17. Anayasal Dönemler ve Baskın Banka Türü**



Bankalar; kaynak sağlama, aracılık ve ödeme işlevleri nedeniyle finansal sistemlerde ve ülke ekonomilerinde belirleyici bir yere sahiptir. Bankaların faaliyetleri ve bankacılık sektörü; iktisat politikalarının, uluslararası ekonomik değişikliklerin ve ülkelerin kalkınmaya ilişkin önceliklerinin etkisiyle biçimlenir. Türkiye’de de bankacılık sektörü, bu etkenlerin yanı sıra, içinde geliştiği anayasal düzenin niteliğine göre dönemlere ayrılarak okunabilir.

Tanzimat ve Kanun-i Esasi dönemlerinde (1839–1918), modern anlamda bankacılık faaliyetlerine sınırlı biçimde rastlanmakta; mevcut bankacılık ve finansal faaliyetler büyük ölçüde yabancılar ve Galata bankerleri tarafından yürütülmekteydi. Bu dönemde bankacılık, genel bir yasayla değil, kuruma özgü imtiyazlarla düzenleniyordu. Mecelle, dönemin medeni hukuk çerçevesini oluşturmakla birlikte bankacılığı doğrudan düzenlememiş; sektör, devletin finansman ihtiyacı (kaime sorunu, dış borçlanma) ve yabancı sermayenin yönlendirmesiyle gelişmiştir. Yine de bu dönem, Ziraat Bankası’nın kökenini

oluşturan Memleket Sandıkları (1863) ve İkinci Meşrutiyet'in millî iktisat hareketiyle, Cumhuriyet bankacılığının düşünsel ve kurumsal tohumlarını barındırır.

Cumhuriyet ile birlikte, 1921 ve 1924 Anayasalarının kurduğu millî egemenlik düzeni, bankacılıkta köklü bir dönüşüme zemin hazırlamıştır. İzmir İktisat Kongresi'nde dile getirilen iktisadi egemenlik ideali doğrultusunda, Türk iktisadi varlığının oluşturulmasında ve yabancı sermayenin denetiminden kurtulmada bankaların önemi ortaya konulmuş; devlet desteğiyle bankaların kuruluşuna öncelik verilmiştir. Türkiye İş Bankası (1924), Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (1930), Sümerbank (1933) ve Etibank (1935) gibi kurumlar, bu millî ve devletçi bankacılık anlayışının ürünleridir. Bu dönemde ayrıca, sektörü genel yasalarla düzenleyen ilk kapsamlı hukuki çerçeve (1933 ve 1936 düzenlemeleri) oluşturulmuştur.

1945–1960 döneminde yaşanan iktisat politikası değişikliği, bankacılık alanında da etkisini göstermiştir. Liberal politikaların uygulandığı bu dönemde özel sermaye yatırımları önem kazanmış ve bu yatırımların teşviki amacıyla çok sayıda özel banka kurulmuştur. Yapı ve Kredi (1944), Garanti (1946), Akbank (1948) gibi bankalar ile ilk özel kalkınma-yatırım bankası TSKB (1950) bu dönemin ürünleridir. 7129 sayılı Bankalar Kanunu (1958) ve Türkiye Bankalar Birliği'nin kuruluşu, sektörün hukuki ve mesleki olarak olgunlaşmasını sağlamıştır.

1961 Anayasası'nın kurduğu sosyal devlet ve planlı kalkınma düzeninde (1960–1980), bankacılık planlı bir araç hâline gelmiştir. Kalkınma planlarında belirlenen hedeflere yönelik bir sistem uygulanmış; yeni ticaret bankası kuruluşu sınırlandırılmış, çok şubeli bankacılık öne çıkmış ve kalkınma ile yatırım bankaları (Devlet Yatırım Bankası, DESİYAB) sektörün belirleyici kurumları olmuştur. Bu dönem, bankacılığın anayasal düzeyde benimsenen planlı kalkınma idealinin finansman ayağı olarak kurgulandığı bir evredir.

Nihayet, 24 Ocak 1980 Kararları ve 1982 Anayasası ile birlikte, içe dönük ve planlı modelden dışa açık ve piyasa odaklı bir modele geçiş başlamıştır. Faiz serbestisi, döviz kısıtlamalarının gevşetilmesi ve 1981 Sermaye Piyasası Kanunu, finansal serbestleşmenin ilk adımlarıdır. 1982 Anayasası, Mecelle'den bu yana izlediğimiz uzun çizginin bir dönemini kapatıp, bankacılığın dışa açıldığı ve düzenleyici-denetleyici kurumların öne çıkacağı yeni bir dönemi başlatan eşiği temsil eder.

Bütün bu tarihsel çizgi göstermektedir ki, Türk bankacılığının her dönemi, kendisini mümkün kılan anayasal-hukuki düzenin damgasını taşır. Osmanlı'nın imtiyaza dayalı düzeninden Cumhuriyet'in genel yasalarına; devletçi millî bankacılıktan liberal özel bankacılığa; planlı kalkınmadan finansal

serbestleşmeye uzanan bu dönüşüm, aynı zamanda Türkiye’de hukuk ile iktisadın ve devlet ile piyasa ilişkisinin nasıl ve yeniden kurulduğunun da tarihidir. Bankacılık tarihini anayasal dönemler ekseninde okumak, bu derin bağı görünür kılması bakımından özel bir değere sahiptir.

# EKLER

## Ek 1: Cumhuriyet Döneminde Bankacılık Evrelerine Göre Kurulan Bankalar (1924–1982)

Aşağıdaki tablolar, Cumhuriyet döneminde –bu çalışmanın kapsadığı 1982 öncesi evrelerde– kurulan mevduat bankaları ile kalkınma ve yatırım bankalarının kuruluş yıllarını derli toplu biçimde sunmaktadır. “\*” işareti, ilgili kuruluşun kalkınma ve yatırım bankası niteliğinde olduğunu göstermektedir. Veriler, Türkiye Bankalar Birliği’nin tarihsel kayıtları ile alan literatürüne dayanılarak düzenlenmiştir (TBB, 2023a; TBB, 2023b; Akgüç, 1975; Akgüç, 1992; Atukalp, 2023).

### Yerel Bankacılık Evresi (1924–1932)

**Tablo 3.** Yerel Bankacılık Evresinde Kurulan Bankalar (1924–1932)

Banka Adı	Yıl
Akhisar Tütüncüler Bankası	1924
Türkiye İş Bankası	1924
Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası *	1925
Türk Ticaret ve Sanayi Bankası	1925
Karaman Çiftçi Bankası	1925
İstanbul Esnaf Bankası	1925
Aksaray Halk İktisat Bankası	1926
Niğde Çiftçi ve Tüccar Bankası	1926
Eskişehir Bankası	1926
Denizli İktisat Bankası	1927
Akseki Ticaret Bankası	1927
Nevşehir Bankası	1927
Ermenak Ahali Bankası	1927
Kocaeli Halk Bankası (Kocaeli Bankası)	1927
Emlâk ve Eytam Bankası	1927
Trabzon Tasarruf ve İkras Sandığı (Trabzon Bankası)	1928
Trabzon İktisat Ltd. Şti. (Karadeniz Bankası)	1928
Bor Esnaf Bankası	1928
Ürgüp Zürra ve Tüccar Bankası	1928
Şarkikaraağaç Bankası (Sağlık Bankası)	1928
Türkiye İmar Bankası	1928
İzmir Esnaf ve Ahali Bankası (Egebank)	1928
Elazığ İktisat Bankası (Ortadoğu İktisat Bankası)	1929
Lüleburgaz Birlik Ticaret Bankası	1929
Mersin Ticaret Bankası	1929
Üsküdar Bankası	1929
Kastamonu Bankası	1930

Banka Adı	Yıl
Diyarbakır Bankası	1931
Kırşehir Bankası	1931
Efesbank	1932

### Kamu Bankacılığı Evresi (1933–1944)

**Tablo 4.** Kamu Bankacılığı Evresinde Kurulan Bankalar (1933–1944)

Banka Adı	Yıl
Sümerbank	1933
Belediyeler Bankası	1933
Etibank	1935
Denizbank	1937
Halk Bankası	1938

### Özel Sermaye Bankacılığı Evresi (1944–1958)

**Tablo 5.** Özel Sermaye Bankacılığı Evresinde Kurulan Bankalar (1944–1958)

Banka Adı	Yıl
Yapı ve Kredi Bankası	1944
Türkiye Garanti Bankası	1946
Akbank	1948
Niğde Bankası	1948
Tutum Bankası	1948
Türkiye Kredi Bankası	1948
Türkiye Eski Muharipler Bankası	1949
Türkiye Sınai Kalkınma Bankası *	1950
Denizcilik Bankası	1952
Doğubank	1952
Pancar Kooperatifleri Bankası (Şekerbank)	1953
Türk Ekspres Bankası	1953
Demirbank	1953
İstanbul Bankası	1953
Türk Yapı Bankası	1954
İşçi Kredi Bankası	1954
Türkiye Vakıflar Bankası	1954
Buğday Bankası	1955
Pamukbank	1955
Türkiye Turizm Bankası	1955
Raybank	1956
Esnaf Kredi Bankası	1957
Göynük Sanayi ve Kredi Bankası	1957
İzmir Halk Sandığı	1957
Maden Kredi Bankası	1957
Türkiye Muallimler, Memurlar ve Subaylar Bankası	1957

Banka Adı	Yıl
Türkiye Öğretmenler Bankası	1958
Çaybank	1958
Sanayi Bankası	1958

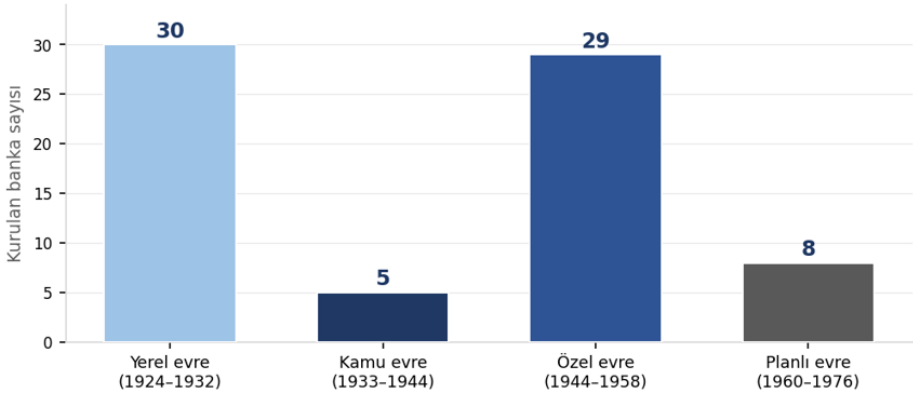
### Planlı Ekonomi Evresi (1960–1976)

**Tablo 6.** Planlı Ekonomi Evresinde Kurulan Bankalar (1960–1976)

Banka Adı	Yıl
Türkiye Cumhuriyeti Turizm Bankası	1960
Anadolu Bankası	1962
Sınai Yatırım ve Kredi Bankası *	1963
Devlet Yatırım Bankası *	1964
Amerikan-Türk Dış Ticaret Bankası	1964
Türkiye Maden Bankası *	1968
Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası (DESİYAB) *	1975
Arap-Türk Bankası	1976

*Not: Türkiye Maden Bankası faaliyete geçmemiş ve 1974 yılında tasfiyeye gitmiştir. 7129 sayılı Bankalar Kanunu'nun (1958) 3. maddesi ile bankaların anonim şirket biçiminde kurulmaları şartı getirilmiştir (Atukalp, 2023).*

### Şekil 18. Cumhuriyet Döneminde Evrelere Göre Kurulan Banka Sayısı



Kaynak: Atukalp (2023) verilerinden derlenmiştir.

## Ek 2: Anayasal Dönemler ve Bankacılık Sektörü — Karşılaştırmalı Çerçeve

Aşağıdaki tablo, çalışma boyunca incelenen anayasal dönemlerin temel iktisadi-hukuki niteliklerini ve bunların bankacılık sektörüne yansımalarını özet biçimde karşılaştırmaktadır.

**Tablo 7.** Anayasal Dönemler ve Bankacılık Sektörünün Temel Nitelikleri

Anayasal Dönem	Hâkim İktisadi Paradigma	Düzenleme Anlayışı	Baskın Banka Türü	Temsilî Kurumlar
Tanzimat – Mecelle (1839–1876)	Borç ekonomisi, dışa bağımlılık	İmtiyaza dayalı, kuruma özgü	Yabancı/karma sermayeli ticaret bankaları	Bank-ı Osmanî-i Şâhâne, Memleket Sandıkları
Kanun-i Esasi (1876–1918)	Dış denetim, millî iktisat arayışı	İmtiyaz + nizamname	Yabancı bankalar, ilk millî bankalar	Ziraat Bankası, Türkiye Millî Bankası
1921–1924 Anayasaları (1920–1944)	Millî egemenlik, devletçilik	Genel ve soyut yasalar	Devlet destekli millî + kamu kalkınma bankaları	İş Bankası, TCMB, Sümerbank, Etibank
1924 Anayasası, geç dönem (1945–1960)	Liberalleşme, özel teşebbüs	Genel yasa (7129/1958)	Özel mevduat bankaları	Yapı Kredi, Garanti, Akbank, TSKB
1961 Anayasası (1961–1980)	Sosyal devlet, planlı kalkınma	Plan + yasa, giriş kısıtı	Kalkınma ve yatırım bankaları	Devlet Yatırım Bankası, DESİYAB
1982 Anayasası eşiği (1980–1982)	Finansal serbestleşme, dışa açılma	Yasa + düzenleyici kurum	Karma (serbest faiz ortamı)	SPK (1981), serbest faizli mevduat bankaları

## KAYNAKÇA

- Akgüç, Ö. (1975). *100 soruda Türkiye’de bankacılık*. Gerçek Yayınevi.
- Akgüç, Ö. (1992). *100 soruda Türkiye’de bankacılık* (2. baskı). Gerçek Yayınevi.
- Akyıldız, A. (2003). *Para pul oldu: Osmanlı’da kâğıt para, maliye ve toplum*. İletişim Yayınları.
- Al, H. (2011). Osmanlı bankacılık tarihine dair bir değerlendirme: Banque de Constantinople (Dersaadet Bankası). *Tarih ve Toplum Yeni Yaklaşımlar*, (12), 9–38.
- Al, H., Akar, Ş. K., & Bayraktar, K. (2014). *Osmanlı finans sisteminde dönüşüm: Banknot, kâğıt para ve bankalar*. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Artun, T. (1983). *İşlevi, gelişimi, özellikleri ve sorunlarıyla Türkiye’de bankacılık* (2. baskı). Tekin Yayınevi.
- Atukalp, M. E. (2023). Türkiye Cumhuriyeti’nin birinci yüzyılında bankacılık tarihi. *Paradigma*, 12(Özel Sayı), 202–211.
- Atukalp, M. E., & Karakaya, A. (2020). *Türk bankacılık sisteminin gelişimi ve güncel sorunları*. Gazi Kitabevi.
- Başar, M., & Coşkun, M. (2006). *Bankacılık uygulamaları*. Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963–1967). (1963). T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı.
- Böyüközkök, M., & Böyüközkök, S. (2025). Türk bankacılığının hukuki ve tarihsel temelleri. M. Böyüközkök (Ed.), *Türk bankacılık ve sigortacılık hukuku: Temeller ve dijital ufuklar* içinde. Duvar Yayınları.
- Çivi, H. (1985). *Türkiye’de bankacılık: Teori, uygulama ve sonuçları*. Fon Matbaası.
- Çonkar, M. K. (2023). *Bankacılık ve finans hukukunun güncel meseleleri*. Seçkin Yayıncılık.
- Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası Kuruluşuna Dair Kanun Hükmünde Kararname (KHK/13). (1975). *T.C. Resmî Gazete* (Sayı: 15356).
- Eldem, E. (1999). *Osmanlı Bankası tarihi* (A. Berktaş, Çev.). Osmanlı Bankası Tarihi Araştırma Merkezi.
- Kazgan, H. (1991). *Galata bankerleri*. Türk Ekonomi Bankası.
- Keskin, E., Civan, M., Cengiz, V., & Yılmaz, D. (2008). *50. yılında Türkiye Bankalar Birliği ve Türkiye’de bankacılık sistemi (1958–2007)*. Türkiye Bankalar Birliği.
- Narin, M., Çonkar, M. K., & diğerleri. (2023). *Türk bankacılık sisteminin hukuki gelişimi ve kurumsal yapısı*. Nobel Akademik Yayıncılık.

- Ortabağ, E. (2018). *Osmanlı İmparatorluğu'nda bankacılığın gelişimi ve regülasyon* (Yayın No: 326). Türkiye Bankalar Birliği.
- Özince, E. (2008). Türk bankacılık sektörünün gelişimi ve güncel durumu. *Bankacılar Dergisi*, (64), 3–12.
- Parasız, İ. (2009). *Modern bankacılık: Teori ve uygulama*. Ezgi Kitabevi.
- Şahin, H. (2012). *Türkiye ekonomisi: Tarihsel gelişimi-bugünkü durumu* (11. baskı). Ezgi Kitabevi.
- Toprak, Z. (1982). *Türkiye'de "millî iktisat" (1908–1918)*. Yurt Yayınları.
- Türkiye Bankalar Birliği [TBB]. (2023a). *Bankalarımız ve tarihçeleri*. Türkiye Bankalar Birliği. <https://www.tbb.org.tr>
- Türkiye Bankalar Birliği [TBB]. (2023b). *Türkiye'de bankacılık sektörü: Genel görünüm*. Türkiye Bankalar Birliği. <https://www.tbb.org.tr>
- Zarakolu, A. (1974). *Cumhuriyet'in 50. yılında memleketimizde bankacılık*. Türkiye Bankalar Birliği.