T.C.
KALKINMA BAKANLIĞI

Selcan ZORLU

KOBİ'LERİN FİNANSMANA ERİŞİMİNDE KREDİ GARANTİ FONLARI

Uzmanlık Tezi

BÖLGESEL GELİŞME VE YAPISAL UYUM GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Temmuz 2013

T.C. KALKINMA BAKANLIĞI
Yayın No: 2851

KOBİ'LERİN FİNANSMANA ERİŞİMİNDE KREDİ GARANTİ FONLARI

Uzmanlık Tezi

Selcan ZORLU

BÖLGESEL GELİŞME VE YAPISAL UYUM GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Temmuz 2013

ISBN 978-605-4667-41-3

Bu çalışma Kalkınma Bakanlığının görüşlerini yansıtmaz. Sorumluluğu yazara aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Kalkınma Bakanlığının iznini gerektirmez.

Bu tez Müsteşar Yardımcısı Erhan USTA başkanlığında, Şevki EMİNKAHYAGİL, Mustafa DEMİREZEN, Doç. Dr. Adil TEMEL, Nihal ERCAN, Dr. Vedat ŞAHİN, Recep ÇAKAL ve M. Cengiz SÜRMELİ'den oluşan Planlama Uzmanlığı Yeterlilik Sınav Kurulu tarafından değerlendirilmiştir.

Bu yayın 500 adet basılmıştır.

TEŞEKKÜR

Birlikte çalışmaktan kıvanç duyduğum ve bu çalışmanın gerçekleşmesinde danışmanım olmayı kabul ederek hem değerli yorumlarıyla beni yönlendiren hem de manevi destekleriyle motivasyonumu en üst düzeyde tutmamı sağlayan Planlama Uzmanı Sayın Ahmet KINDAP'a,

Çalışma boyunca gösterdiği anlayış ve yaptığı katkılar için Bölgesel Rekabet Edebilirlik Dairesi Başkanı Sayın Serkan VALANDOVA'ya,

Değerli vakitlerini ayırıp yapıcı eleştirileriyle yol gösteren ve çalışmanın nihai hale gelmesinde büyük katkıları olan Planlama Uzmanları Sayın Filiz ALSAÇ ve Sayın Mustafa IŞIK'a,

Çalışma sürecinde her konuda yardımcı ve destek olarak yükümü azaltan Bölgesel Rekabet Edebilirlik Dairesi'ndeki değerli çalışma arkadaşlarıma,

Her zaman yanımda olan; sevgisini, anlayışını, desteğini hiç esirgemeyen sevgili annem Memnune ÇETİN ve babam Hayati ÇETİN'e,

Bir aile olmaktan her zaman gurur duyduğum ve çok sevdiğim eşim Ali Savaş ZORLU'ya

İçten teşekkürlerimi sunarım.

Selcan ZORLU

ÖZET

Planlama Uzmanlığı Tezi
KOBİ'lerin Finansmana Erişiminde Kredi Garanti Fonları
Selcan ZORLU

1970'lere kadar ekonominin kitlesel üretim yapan büyük işletmeler sayesinde geliştiği fikri hâkim iken bu dönemden sonra esnek üretim anlayışı ön plana çıkmış ve küçük ve orta büyüklükteki işletmeler (KOBİ) ekonominin temeli haline gelmiştir. Esneklikleri, yenilik kapasiteleri ve sosyal bütünlüğü güçlendirmedeki rolleri ile KOBİ'ler, ekonomideki hayati işlevlerine rağmen finansmana erişimde büyük sıkıntılar yaşamaktadır. Bu sıkıntıları aşmak üzere geliştirilmiş bir araç olan kredi garanti fonları, KOBİ'lerin özellikle banka kredilerinde kredi riskinin bir kısmını üstlenerek bu işletmelerin finansmana erişmesini ve yatırım yapabilmelerini sağlamayı hedeflemektedir.

Çalışma kapsamında, öncelikle KOBİ'lerin finansmana erişim sıkıntıları tartışılarak kredi garanti fonlarına olan ihtiyaç ortaya konmuştur. Sonrasında ilgili literatür ve başarılı ülke uygulamaları çerçevesinde, Türkiye'de 1994'te başlayan ve Kredi Garanti Fonu (KGF) AŞ tarafından yürütülen kredi garanti uygulamaları irdelenmiş ve sağlanan kefaletler, Düzey 1 bölgeleri bazında temel istatistikler kullanılarak analiz edilmiştir.

Yapılan değerlendirmeler sonucunda, Türkiye kredi garanti uygulamalarının gerek mevzuat gerek işleyiş alanında eksiklikleri bulunduğu; etkinliğinin oldukça düşük olduğu görülmüş ve bu konuda bir reform ihtiyacı olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, kredi garanti uygulamalarının etkinliğini artırmak için Türkiye'ye özgü yeni bir model önerisi ile bu modelin sağlıklı işlemesi için gerekli olduğu düşünülen tamamlayıcı öneriler sunulmuştur. Modelde KGF AŞ'nin bölge müdürlükleri gibi düşünülebilen bölgesel kredi garanti fonları (BKGF) kurulması ve sistemin, bölgelerin kendine özgü ihtiyaçlarına yanıt verecek şekilde uyarlanabilmesi öngörülmektedir. BKGF'ler ayrıca merkez tarafından belirlenecek kurallar dâhilinde kefalet sağlama yetkisine de sahip olacaktır. Ayrıca sistem olarak sonrası yaklaşımın yanı sıra öncesi yaklaşımın uygulanması, kapsama oranı ve hizmet bedellerinin riske bağlı olarak değişmesi planlanmaktadır. KGF AŞ'nin kredi kayıt bürosu işlevi ile Hazine'nin kontr-garanti sağlamasının, sistemin kullanımı ve etkinliğini artırmada büyük öneme sahip olduğu düşünülmektedir. Eksiklikler üzerine entegre edilen bu yeni modelde kapsamlı mevzuat düzenlemeleri yapılması da acil ve önemli görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: KOBİ Finansmanı, KGF AŞ, Kredi Garanti Sistemleri, Bölgesel Kredi Garanti Fonları

ABSTRACT

Planning Expertise Thesis
Credit Guarantee Funds for SMEs' Access to Finance
Selcan ZORLU

Until 1970s, it was thought that economies develop with the help of big enterprises which conduct mass production; however, since then flexibility gained importance and small and medium sized enterprises (SMEs) became the basics of the economies. SMEs with their flexibility, capacity to innovate and roles to strengthen social cohesion experience difficulties in accessing finance despite their crucial importance for the economy. Credit guarantee fund which is one of the tools to overcome the mentioned shortcomings undertake some of the credit risks of SMEs and aim to ensure that SMEs have access to finance and thereby carry out investments.

In the scope of this study, first of all difficulties of SMEs in accessing finance is discussed and the need for credit guarantee funds (CGF) is put forward. Secondly, credit guarantee operations in Turkey which started in 1994 and have been implemented by KGF Inc. are examined and guarantees provided by KGF Inc. are investigated in terms of NUTS 1 regions by using basic statistics in the frame of relevant literature and good practices.

Based on these assessments, it is obvious that Turkish credit guarantee implementations have deficiencies in legislations and operations, the effectiveness of them is substantially low and there is a need for a reform in this issue.

As a result, a new model that is unique to Turkey and complementary proposals that are thought to be necessary for the model to operate successfully to improve the effectiveness of Turkey's credit guarantee implementations is proposed. In the model, establishment of regional credit guarantee funds (RCGF) which could be considered as regional directorates of KGF Inc. and customization of the system in a way that it could respond the needs of the regions are projected. The RCGFs will also have the authority to provide guarantees within the rules determined by the general directorate. Moreover, both ex-post and ex-ante approach will be implemented and fees and coverage ratios will vary depending on the risk. The proposals include KGF Inc. carrying out the function of credit bureau and the Treasury proving counter-guarantee for all guarantees and these are thought to be important to improve the utilization and efficiency. Moreover, in this new model that is built on the deficiencies, enacting a comprehensive legislation is urgent and vital.

Keywords: SME Financing, KGF Inc., Credit Guarantee Systems, Regional Credit Guarantee Funds

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR i
ÖZET ii
ABSTRACT iii
İÇİNDEKİLER iv
TABLOLAR LİSTESİ vii
ŞEKİLLER LİSTESİ viii
GRAFİKLER LİSTESİ ix
HARİTALAR LİSTESİ x
KISALTMALAR xi
GİRİŞ 1
1. KOBİ'LERİN FİNANSMANA ERİŞİM GÜÇLÜKLERİ 4
1.1. KOBİ'lerin Finansmana Erişiminin Önündeki Engeller 7
1.2. Türkiye'de KOBİ'lerin Finansmana Erişimi 13
2. KREDİ GARANTİ MEKANİZMALARI 20
2.1. Kredi Garanti Fonu Değişkenleri 22
2.1.1. Kapsama oranı 23
2.1.2. Hizmet bedelleri 24
2.1.3. Ödeme koşulları 25
2.1.4. Uygunluk kriterleri 27
2.1.5. Kredi garanti fonlarının kendi riskini azaltma çabası 30
2.2. Kredi Garanti Fonu Türleri 31
2.2.1. Merkeziyetçi – merkeziyetçi olmayan 33
2.2.2. Kar amacı güden – kar amacı gütmeyen 34
2.2.3. Açık – kapalı 34
2.2.4. Bireysel – portföy 35
2.2.5. Fonlanan – fonlanmayan 39
2.2.6. Öncesi – sonrası 40
2.2.7. İşletme odaklı (doğrudan) – kurum odaklı (dolaylı) 43
2.2.8. Müşterek – kamu tarafından işletilen 44

2.3. Kredi Garanti Fonlarından Beklenen Faydalar 45
2.4. Kredi Garanti Fonlarına Yöneltilen Eleştiriler 50
3. BAŞARILI ÜLKE UYGULAMALARI 55
3.1. Almanya 56
3.2. Güney Kore 65
3.3. Japonya 80
4. TÜRKİYE'DE KREDİ GARANTİ UYGULAMALARI 88
4.1. Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Birlikleri Merkez Birliği (TESKOMB) 89
4.2. Kredi Garanti Fonu AŞ 94
4.3. Türkiye'de KGF AŞ Tarafından 1994-2011 Yılları Arasında Uygulanan Kredi Garanti İşlemlerinin Düzey 1 Bölgeleri Bazında İncelenmesi 103
4.4. KGF AŞ'nin Uyguladığı Kredi Garanti Sistemine Dair Genel Değerlendirme 113
5. TÜRKİYE İÇİN YENİ BİR KREDİ GARANTİ SİSTEMİ ÖNERİSİ 139
5.1. Sistemde Yer Alan Kuruluşlar 139
5.1.1. Hazine Müsteşarlığı 141
5.1.2. BDDK 142
5.1.3. KGF AŞ Genel Müdürlüğü 142
5.1.4. Bölgesel kredi garanti fonları (BKGF) 148
5.1.5. KGF şubeleri 150
5.2. Sistemin İşleyişi 151
5.3. Sistem Değişkenleri 154
5.3.1. Kapsama oranı 154
5.3.2. Hizmet bedeli 155
5.3.3. Kontr-garanti 157
5.3.4. Ek teminat 159
5.3.5. Fon büyüklüğü 159
5.4. Mevzuat Düzenlemelerine Dair Öneriler 159
5.5. Genel Öneriler 161
5.6. Kalkınma Ajansları ile İlişkilere Dair Öneriler 162
SONUÇ 164

EK. Türkiye için İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) 168
KAYNAKLAR 170
DİZİN 176

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1.1. Türkiye'de KOBİ ve Büyük İşletme Sayıları 5
Tablo 1.2. Türkiye'nin Krediye Erişim Sıralaması 15
Tablo 2.1. Seçilmiş Ülkelerde Kredi Garanti Mekanizmalarının Başlama Yılları 20
Tablo 2.2. Kredi Garanti Sistemlerinde Kullanılabilecek Uygunluk Kriterleri 27
Tablo 2.3. Temel Odak Noktalarına Göre Kredi Garanti Fonu Sistemleri 31
Tablo 2.4. Seçilmiş Ülkelerde Uygulanan Kredi Garanti Sistemleri 32
Tablo 2.5. Kredi ve Alacaklar için Ayrılması Gereken Karşılık Oranları 53
Tablo 3.1. Almanya Kredi Garanti Sisteminde Aktörler ve Görevleri 57
Tablo 3.2. Güney Kore Kredi Garanti Sisteminde Aktörler ve Görevleri 69
Tablo 3.3. Güney Kore'de Temel Garanti Bedeli Oranları (Yüzde)..... 77
Tablo 3.4. Güney Kore'de Garanti Bedeline İlave ve Çıkarmalar..... 78
Tablo 3.5. Güney Kore'de Kapsama Oranları (Yüzde) 78
Tablo 3.6. Japonya Kredi Garanti Sisteminde Aktörler ve Görevleri..... 82
Tablo 3.7. Japonya Kredi Garanti Sisteminde Uygun KOBİ'ler 85
Tablo 4.1. Türkiye Kredi Garanti Sisteminde Aktörler ve Görevleri 89
Tablo 4.2. KGF AŞ Ortaklık Yapısı 95
Tablo 4.3. KGF AŞ Öz Kaynaklarından Verilen Kefaletler ile Hazine Destekli Kefaletlerin Temel Değişkenleri ve Uygulama Esasları..... 101
Tablo 4.4. İBBS Düzey 1 Bölgeleri 104
Tablo 4.5. Türkiye Genelinde Uygulanan Kredi Garanti İşlemlerine ilişkin Seçilmiş İstatistikler 123
Tablo 4.6. KGF AŞ'nin 2007-2011 Yılları Arasındaki Faaliyetleri Sonucu Gerçekleşen Kaldıraç Oranları..... 124
Tablo 4.7. Türkiye ve İncelenen Ülkelerde Kaldıraç Oranı..... 125
Tablo 4.8. Veri Olması Durumunda Türkiye Kredi Garanti Sistemini Analiz Etmede Kullanılabilecek İstatistikler 127
Tablo 4.9. Türkiye'de Karşılık Ayırma Kurallarına Göre Teminatlar..... 129
Tablo 4.10. KGF AŞ'ye Ortak Olan Bankaların İnternet Sayfalarında Kredi Garanti Sistemi 132
Tablo 5.1. Önerilen Kredi Garanti Sisteminde Aktörler ve Görevleri..... 140
Tablo 5.2. Önerilen Kredi Garanti Sistemi Değişkenleri..... 154
Tablo 5.3. Hizmet Bedellerinin Belirlenmesinde Kullanılabilecek Kıstaslar..... 156

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1. Gelişmekte Olan Ülkelerdeki İşletmeler ve KOBİ Finansman Açığı..... 6
Şekil 1.2. Asimetrik Bilginin Sebep Olduğu Olumsuzluklar..... 10
Şekil 2.1. Kapsam, Katkısallık ve Sürdürülebilirlik Arasındaki Ödünleşme..... 21
Şekil 2.2. Bireysel Yaklaşımda İlişkiler..... 36
Şekil 2.3. Portföy Yaklaşımında İlişkiler..... 37
Şekil 2.4. Bireysel – Portföy Yaklaşımında Ödünleşme..... 38
Şekil 2.5. Öncesi Yaklaşımda İlişkiler..... 41
Şekil 2.6. Sonrası Yaklaşımda İlişkiler..... 42
Şekil 2.7. Kurum Odaklı (Dolaylı) Kredi Garanti Sistemleri 43
Şekil 2.8. Müşterek Garanti Sistemlerinin İşleyişi 44
Şekil 3.1. Alman Kredi Garanti Sisteminin İşleyişi..... 60
Şekil 3.2. Güney Kore'de KOBİ Finansmanı için Mimari Yapı..... 66
Şekil 3.3. Güney Kore'de Kredi Garanti Kuruluşları ve Fon Kaynakları..... 68
Şekil 3.4. Güney Kore'de Kredi Garanti Sisteminin İşleyişi..... 75
Şekil 3.5. Japonya'da Kredi Garanti Sisteminde Sonrası Yaklaşımının İşleyişi 84
Şekil 4.1. Türkiye'de Kredi Garanti Sisteminin İşleyişi..... 98
Şekil 4.2. Açık Kefaletlerin GSYH'ye Oranı..... 122
Şekil 4.3. Dünya ve Türkiye'de Kredi Batık Oranları 126
Şekil 5.1. Önerilen Sistemdeki Aktörler Arasındaki Temel İlişkiler..... 139
Şekil 5.2. Önerilen Sistemde KGF AŞ'nin Yapısı..... 146
Şekil 5.3. Önerilen Kredi Garanti Sisteminin İşleyişi..... 152

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1.1. Türkiye'de İş Yapmadaki En Sorunlu Alanlar Sıralamasında Finansmana Erişim 14
Grafik 1.2. Toplam Krediler İçinde KOBİ Nakdi Kredilerinin Payı 16
Grafik 3.1. Alman Kredi Garanti Sisteminde Risk Paylaşımı 64
Grafik 3.2. Güney Kore'de Kefaletlerde Kredi Garanti Kuruluşlarının Payları 67
Grafik 4.1. ESKKK Kefaletleriyle Kullanılan Kredi Tutarı 93
Grafik 4.2. Kefaletlerin Firma Sayısı Bazında Düzey 1 Bölgelerine Dağılımı 105
Grafik 4.3. Kefaletlerin Kefalet Adedi Bazında Düzey 1 Bölgelerine Dağılımı 106
Grafik 4.4. Kefaletlerin Kefalet Tutarı Bazında Düzey 1 Bölgelerine Dağılımı 106
Grafik 4.5. İşletme Başına Kullanılan Ortalama Kefalet Tutarı (TL)..... 107
Grafik 4.6. Destek Alan İşletmelerin KOBİ Sayısına Oranı..... 108
Grafik 4.7. Gelen Talebin Onaylanma ve Kullanılma Oranları (Tutar Bazında)..... 110
Grafik 4.8. Kullanılan Kefaletlerin Bölgelere Dağılımı..... 111
Grafik 4.9. Kullanılan Kefalet ile Gayri Safi Katma Değer İlişkisi..... 112
Grafik 5.1. Önerilen Sistemde Kredi Riskinin Aktörler Arasında Dağılımı..... 158

HARİTALAR LİSTESİ

Harita 4.1. İBBS Düzey 1 Bölgeleri ve KGF AŞ Şubeleri 104

KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AECM	Avrupa Karşılıklı Garanti Kuruluşları Birliği (European Mutual Guarantee Association)
Ar-Ge	Araştırma ve Geliştirme
AYF	Avrupa Yatırım Fonu
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BKGF	Bölgesel Kredi Garanti Fonu
Bkz.	Bakınız
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
ESKKK	Esnaf ve Sanatkârlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri
GSKD	Gayri Safi Katma Değer
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GZFT	Güçlü Yönler-Zayıf Yönler-Fırsatlar-Tehditler Analizi
IFC	Uluslararası Finans Kuruluşu (International Finance Corporation)
İBBS	İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması
İMKB	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
JPY	Japon Yeni
KED	Kore Girişim Verileri (Korea Enterprise Data)
KGF AŞ	Kredi Garanti Fonu Anonim Şirketi
KGK	Kredi Garanti Kuruluşu
KKB	Kredi Kayıt Bürosu
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme
KODIT	Güney Kore Kredi Garanti Fonu (Korea Credit Guarantee Fund)
KOSGEB	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
KOTEC	Güney Kore Teknoloji Finans Kuruluşu (Korea Technology Credit Guarantee Fund)
KRW	Güney Kore Vonu Korean Won
KSEP	KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı
MEKSA	Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayii Destekleme Vakfı
NFCGC	Japonya Kredi Garanti Kuruluşlarının Ulusal Federasyonu (National Federation of Credit Guarantee Corporations)

OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organization for Economic Co-operation and Development)
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TESK	Türkiye Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonu
TESKOMB	Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Birlikleri Merkez Birliği
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TOSYÖV	Türkiye Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler, Serbest Meslek Mensupları ve Yöneticiler Vakfı
TTK	Türk Ticaret Kanunu
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
VDB	Almanya Garanti Bankaları Birliği (Verband Deutscher Bürgschaftsbanken)
WB	Dünya Bankası (World Bank)
WEF	Dünya Ekonomik Forumu (World Economic Forum)

GİRİŞ

Tarih boyunca devletlerin görevlerinin şekillenmesinde, üretim yapısı ve ekonominin genel durumu da etkili olmuştur. Örneğin 1970'li yıllara kadar güçlü bir ülke ekonomisinin, ölçek ekonomisini sağlayan ve kitlesel üretim yapan büyük işletmelerin maliyet avantajından faydalanmaktan geçtiği görüşü yaygın iken son 40 yıldır, yenilik kapasitesi yüksek ve oldukça esnek olan, istihdam ve gelir artışında büyük önem taşıyan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin (KOBİ), ekonomilerin temel itici gücü olduğu görülmektedir. Bu kapsamda, devletin ekonomiyi şekillendirmek için yaptığı yönlendirme ve teşvikleri de büyük işletmelerden ziyade KOBİ'lerin desteklenmesine doğru yönelmiştir.

Ülkemizde de toplam işletmelerin yüzde 99'unu, istihdamın ise yüzde 78'ini oluşturan KOBİ'ler, ekonominin dinamiği konumundadır. KOBİ'ler, ekonomiye yaptığı katkıların yanı sıra üretim faaliyetlerinin ülke geneline yayılmasını sağlayarak bölgesel gelişme ve sosyal kalkınmanın da önemli bir unsurunu oluşturmaktadır. Bu niteliklerinden dolayı KOBİ'lerin geliştirilmesine ilişkin ulusal politika ve araçların etkin şekilde çalışması ve rekabet gücünü etkileyen makro ortamın KOBİ ihtiyaçlarına duyarlı hale getirilmesi son derece önemlidir (KSEP, 2011).

Gelişmekte olan ülkelerde daha belirgin olmakla beraber, KOBİ'lerin yapısal sorunlarının tetiklediği finansmana erişim konusu, tüm ülkelerde politika yapıcıların gündeminde olan önemli bir husustur. KOBİ'lerin finansmana erişimini kolaylaştırarak büyümelerine katkı sağlamak üzere çeşitli stratejiler belirlenmekte, bunlara bağlı olarak birçok politika aracı kullanılmaktadır.

KOBİ'lerin finansmana erişimini kolaylaştırmak üzere geliştirilen araçlardan biri de kredi garanti fonlarıdır. Bu fonlar, karlı bir projesi olduğu halde teminat gösteremediği için banka kredisi kullanamayan KOBİ'lerin bu finansmana erişebilmesini ve projesini gerçekleştirebilmesini kolaylaştırmayı hedeflemektedir. Bunun için, bankanın KOBİ'lere kullandırdığı kredilerin risklerinin belli bir kısmını kredi garanti fonu üstlenmekte; bu sayede fon, KOBİ kredilerindeki risk algısını azaltmaya yardımcı olmaktadır.

Kredi garanti fonları, KOBİ kredilerindeki teminat gösterememe sorununu aşmanın yanı sıra, bankalara "KOBİ Bankacılığı"nı öğretme, KOBİ'lerin iyi bir kredi geçmişine sahip olmasına yardımcı olma, kredi kayıt bürosu işlevi sayesinde KOBİ kredisi hakkında iyi bir risk değerlendirmesi yapmaya destek olma gibi pek çok fayda sağlamaktadır. Ancak bu politika aracının ahlaki tehlike riski oluşturacağı, piyasayı bozucu etki yaratacağı, kredi garanti fonundan beklenen faydaların diğer politika araçlarında yapılacak reformlar sayesinde daha düşük maliyet ile de gözlenebileceği gibi hususlar da bazı araştırmacıları endişelendirmektedir.

Kredi garanti fonları, bu konuda en iyi örneklerden biri olarak gösterilen Japonya'da 1937'de kurulmuş; Avrupa'da yaygınlaşması ise özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında gerçekleşmiştir. Günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede kullanılan kredi garanti fonlarının sayısının iki binin üzerinde olduğu öngörülmektedir.

Ülkemizde ise Kredi Garanti Fonu (KGF) AŞ, Almanya ile imzalanan teknik anlaşma gereği kurulmuş olup 1994'ten itibaren KOBİ kredilerine kefalet sunmaya başlamıştır. Ancak 20 yıla yakın bir süredir faaliyet gösteren KGF AŞ'nin performansı incelendiğinde beklenen etkiyi yaratamadığı görülmektedir. Yapısal aksaklıklar, mevzuat eksiklikleri, Türkiye bankacılık sistemindeki riskten kaçınma özellikleri gibi birçok unsurun bu durumda payı vardır.

Bu çalışma, KOBİ'lerin finansmana erişimlerinin, yatırım yapabilme ve büyüyebilmelerinde önemli olduğundan yola çıkarak ülkemizdeki kredi garanti uygulamalarının aksadığı noktaları tespit ederek daha etkin olabilmesi için öneriler geliştirmeyi amaçlamaktadır. Çalışmanın ayrıca, yıllık programlar gibi politika belgelerinde yer alan, kredi garanti fonlarının yerel düzeyde yaygınlaştırılması görevi gereği yürütülen faaliyetler kapsamında kullanılabileceği düşünülmektedir.

Bu çerçevede, Bölüm 1'de öncelikle KOBİ'lerin finansmana erişim sorunları ve kredi garanti fonlarının doğuşuna sebep olan etkenler tartışılmış; sonrasında ülkemizdeki KOBİ'lerin finansmana erişim düzeyleri çeşitli açılardan irdelenmiştir.

Bölüm 2'de kredi garanti mekanizmaları hakkında kavramsal çerçeve çizilmeye çalışılmış; kredi garanti fonu değişkenleri ve türleri açıklanarak avantaj ve dezavantaj olabilecek yönleri tartışılmıştır.

Bölüm 3, başarılı ülke uygulamalarına ayrılmıştır. Bu kapsamda, ülkemizdeki uygulamaların başlamasında örnek alınan Almanya ilk sırada incelenmiştir. İkinci olarak Güney Kore, son olarak da en eski kredi garanti sistemlerinden biri olan Japonya kredi garanti sistemi incelenmiş, ülkemizde de uygulanmasında fayda görülen hususlar tespit edilmeye çalışılmıştır.

Türkiye'deki kredi garanti sisteminin irdelendiği Bölüm 4'te ilk olarak mevcut sistem ayrıntılı olarak açıklanmış; sonrasında 1994-2011 yılları arasındaki kredi garanti işlemleri, İBBS Düzey 1 bölgeleri bazında incelenmiştir. Son olarak ülkemizdeki sisteme dair kapsamlı değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Çalışmanın son bölümü, Türkiye için geliştirilen önerilerden oluşmaktadır. Bu bölümde öncelikle Türkiye için yeni bir kredi garanti modeli önerisi sunulmuş, sonrasında sistemin tamamlayıcısı olacağı düşünülen diğer öneriler açıklanmıştır.

1. KOBİ'LERİN FİNANSMANA ERİŞİM GÜÇLÜKLERİ

1930'lu yıllarda üretimde kitlesel üretim biçimleri egemenlik kazanmış; ölçek, ölçeğe göre getiri, pazar payını genişletme gibi kavramlar nedeniyle büyük işletmeler önem kazanmıştır. Ancak 1960'ların sonuna doğru bu üretim biçimleri gerileme süreci içine girmiş; 1970'de yaşanan bunalım koşullarının üstesinden gelebilmek için esneklik ve esnek üretim örgütlenmesi kavramları gündeme gelmiştir. Dolayısıyla standart mal üretimi yapan büyük işletmelerin yeniden yapılanma ihtiyacı doğmuş, bunlar yerine teknolojik değişim ve küçük ölçekli işletmeler yeni kuramsal tartışmaların odak noktası olmuştur (Eraydın, 2002:6-21). Kısacası, 1970'lere kadar ülke ekonomilerini güçlü tutmanın yolunun, ölçek ekonomisinden faydalanarak düşük maliyetlerde üretim yapabilen ve gelişmiş teknikler kullanan büyük işletmelerden geçtiği kanısı yaygın iken (Yüksel, 2011:7) 1970'lerin başından itibaren KOBİ'lerin ekonomi için önemi anlaşılmış ve özellikle ekonomi politikaları bu ölçekteki işletmeleri desteklemeye ağırlık vermeye başlamıştır. Yapılan son araştırmalar da ekonomilerin, özünde yeni ve yenilikçi girişimlere dayandığını göstermektedir (Beck *et al.,* 2008b:1). Bu anlamda KOBİ'ler; esneklikleri, yenilik kapasiteleri, rekabetçiliği ve sosyal bütünlüğü güçlendirmedeki rolleri bakımından ekonomide hayati işlevlere sahiptir (Green, 2003:8). Ayrıca KOBİ'lerin, kendi yetenek ve yaratıcılıklarını kullanmaları sayesinde yeniliğin ve yenilenmenin motoru sayıldıkları, istihdam yaratma ve yoksulluğu azaltmada ise itici güç oldukları bilinmektedir (Deelen *et al.,* 2004:9). Bu açılardan düşünüldüğünde KOBİ'ler, sadece devletlerin, vatandaşlarının refah seviyesini yükseltme nihai hedefine ulaşmak için değil, aynı zamanda adil gelir dağılımı, dengeli kalkınma ve bölgesel rekabet edebilirlik açısından da ekonominin vazgeçilmezleridir. Dünyanın pek çok ülkesinde toplam işletmelerin yaklaşık yüzde 99'unu oluşturan KOBİ'ler aynı zamanda endüstriyel bağlantıları da güçlendirmektedir (Boocock *et al.,* 2005:427). Böylece hem sayıca fazla olmaları hem de yukarıda bahsedilen özellikleri sonucunda KOBİ'ler, tüm üretim faaliyetlerini bir örümcek ağı gibi sarmakta ve ekonomiyi her açıdan desteklemekte ve korumaktadır.

Türkiye'de toplam işletme sayılarının KOBİ[1] ve büyük işletmelere dağılımı Tablo 1.1'de gösterilmiştir. Buna göre son 5 yılda toplam işletmelerin içinde KOBİ'lerin oranı yüzde 99,9'dan aşağı düşmemiştir (KOSGEB, 2012). Ayrıca KOBİ'lerin, toplam istihdamın yüzde 78'ini sağlamakta ve toplam katma değerin yüzde 55'ini üretmekte olduğu bilinmektedir (KSEP, 2011:12). Bunun yanı sıra, toplam yatırımların yüzde 45'i ile toplam ihracatın yüzde 25-30'u KOBİ'ler tarafından yapılmaktadır (World Bank, 2010b:79). Bu durum, ülkemiz için de KOBİ'lerin ne derece önemli olduğunu gözler önüne sermektedir. Dolayısıyla ekonominin kalbini oluşturan bu işletmeler, devlet tarafından çeşitli araçlarla desteklenmekte, hem yeni KOBİ'lerin kurulması hem de mevcut KOBİ'lerin sürdürülebilir olması için politikalar yürütülmektedir.

Tablo 1.1. Türkiye'de KOBİ ve Büyük İşletme Sayıları

Yıl	Sayı		Oran (%)	
	KOBİ	Büyük İşletme	KOBİ	Büyük İşletme
2007	3.172.212	3.281	99,90	0,10
2008	3.482.991	2.658	99,92	0,08
2009	3.222.133	3.329	99,90	0,10
2010	2.999.813	3.303	99,89	0,11
2011	3.418.406	3.757	99,89	0,11

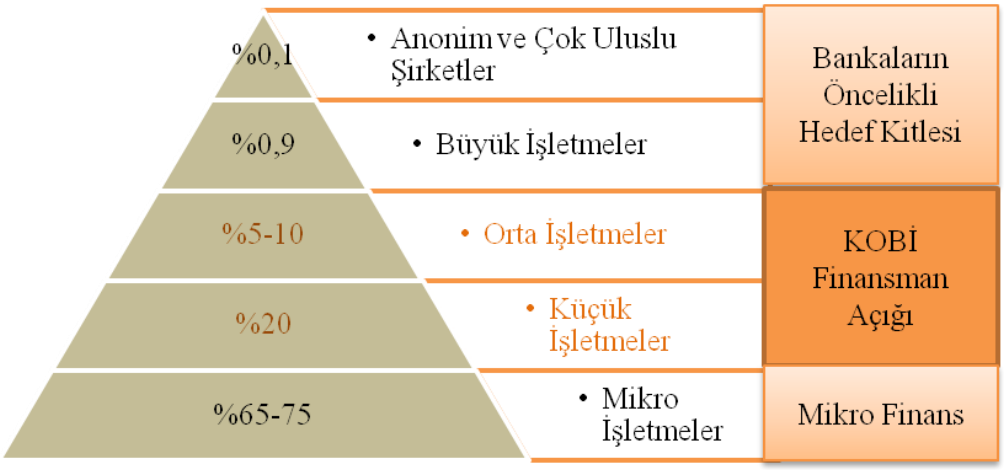
Kaynak: KOSGEB, 2012

Ekonomi için bu derece önemli olan KOBİ'lerin kendini yenileyebilmeleri, gelişmeleri ve yaygınlaşmaları açısından finansman büyük önem arz etmektedir. İşletmeler bu finansman ihtiyacını, faaliyetlerinden elde ettiği karı kullanmasında olduğu gibi kendi kaynaklarından veya banka kredisi, finansal kiralama, risk sermayesi gibi dış kaynaklardan da karşılayabilmektedir (Szabó, 2005:2). Bu

[1] 19/10/2005 tarihli ve 2005/9617 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan *Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin Tanımı, Nitelikleri ve Sınıflandırılması Hakkında Yönetmelik* ile belirlenmiş olan KOBİ tanımı, 10/09/2012 tarihli ve 2012/3834 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan *Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin Tanımı, Nitelikleri ve Sınıflandırılması Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik* ile değiştirilmiştir. Bu çalışmada yer alan "KOBİ" ifadeleri ve ilgili veriler, söz konusu değişiklik yapılmadan önceki tanımlamaya göre kullanılmıştır. Dolayısıyla çalışmada yer alan KOBİ ifadeleri, 250 kişiden az çalışanı olan ve yıllık net satış hasılatı veya mali bilançosundan herhangi biri 25 milyon TL'yi geçmeyen işletmeleri tanımlamaktadır.

finansman araçlarının seçimi KOBİ'nin mevcut durumu ve ihtiyacı, ülke ekonomisinin ve kredi piyasasının gelişmişliği gibi unsurlara bağlıdır. Eğer KOBİ, iç finansman yerine dış finansmanı tercih ederse finansman ihtiyacını karşılayabileceği araçlardan kendisine uygun olanı tercih edecektir. Kredi garanti fonları bu kapsamda girişim sermayesi, banka kredileri gibi dış finansman kaynaklarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Şekil 1.1. Gelişmekte Olan Ülkelerdeki İşletmeler ve KOBİ Finansman Açığı



Kaynak: World Bank, 2010a:2

Şekil 1.1'de gelişmekte olan ülkelerdeki işletmelerin tipik bir görünüşü sunulmakta; bu durum, ülkemizdeki işletmelerin Tablo 1.1'de sunulan KOBİ ve büyük işletme olarak dağılımı ile paralellik arz etmektedir. Şekilde görüleceği üzere, gelişmekte olan ülkelerde işletmelerin yüzde 99,9'unu oluşturan KOBİ'ler, bankaların temel hedef kitlesi içinde yer almamaktadır. Mikro işletmeleri hedef alan özel mikro finansman seçenekleri dışında, küçük ve orta büyüklükteki işletmeler için finansman açığı bulunmaktadır. Türkiye'deki durum da buna benzer bir yapı göstermektedir. Zira yapılan çalışmalar, genç ve mikro ölçekli işletmelerin fon kaynaklarına erişimlerinin daha kısıtlı olduğunu göstermektedir (Ersayın, 2012:125). KOBİ'lerin ekonomi için önemine binaen, bu finansman sorununu aşmak için tüm devletler çeşitli destek mekanizmaları geliştirmekte ve kullanmaktadır.

1.1. KOBİ'lerin Finansmana Erişiminin Önündeki Engeller

KOBİ'lerin finansmana erişimini sınırlayan etmenleri inceleyen çalışmalarda tespit edilen en önemli husus, KOBİ kredilerindeki yüksek risk algısıdır (Green, 2003:12; Beck *et al.*, 2008b:1). KOBİ'lerin tutmak zorunda olduğu defterler, büyük işletmelere kıyasla bankalara daha az veri sağlamakta; bu durum, hem bankaların KOBİ'nin talep ettiği kredi ile gerçekleştireceği yatırımın ne kadar karlı olduğunu hesaplamalarını zorlaştırmakta hem de KOBİ'lerin kendi iş deneyimlerini, başarılarını, ekonomik potansiyellerini belgeleyebilmelerini engellemektedir. Ayrıca KOBİ'lerin yapısal özelliklerinden biri olan emek-yoğun yapıda çalışmaları sonucu, banka kredisi ile borçlanma oranı (borç/aktifler) olağandan yüksek olmaktadır (Green, 2003:12). Bir işletmenin aktiflerinin ne kadarını borçla finanse ettiğini gösteren bu oranın yüksekliği, işletmenin borçlarını ödeyebilmesinin önündeki riskleri artırmaktadır. Tüm bu hususlar, KOBİ kredilerinin temerrüde düşme olasılığını yükseltmekte ve kar elde etmek saikiyle çalışan kredi kuruluşlarını o işletmeden uzak durmaya zorlamaktadır.

KOBİ kredilerinde, bunlara atfedilen risk kadar önemli olan bir başka engel, finansal sistemin az gelişmiş olmasıdır (OECD, 2009:3). Finansal derinliğin az, rekabetin sınırlı, ikincil piyasa ve alternatif finansman yöntemlerinin yetersiz olduğu bu sistemlerin en büyük olumsuz etkisi KOBİ'ler üzerine olmaktadır. Az gelişmiş finansal sistemlerde, kredi bilgi sistemleri de yetersiz kalmaktadır (Beck *et al.*, 2008b:1). Bu durum, kredibilitesi yüksek olan KOBİ'lerin de sistem dışına itilmesine sebep olmakta, daha önce alınan ve düzenli ödenen kredilerin KOBİ'nin kurumsal itibarına katkı sağlamasını engellemektedir.

Bankaların KOBİ'lere kredi vermekteki çekincelerinin bir başka sebebi, KOBİ kredisinin tipik bir ticari kredi gibi algılanmasından kaynaklanmaktadır. Oysa bankaların kredi değerlendirme ve derecelendirme teknolojileri, daha büyük hedef kitle için tasarlandığı için KOBİ kredilerinin değerlendirilmesinde kullanmaya uygun değildir (Navajas, 2001:10). Bankaların, KOBİ'lere özgü bir değerlendirme sistemi olmadığı için büyük işletmelerin geçer not alabildiği bu sistemlerde KOBİ'ler riskli durumda görünmekte ve bunların kredi talepleri reddedilmektedir. KOBİ'lerin bankalar tarafından değerlendirilememesinin bir başka sebebi, yukarıda da

bahsedildiği üzere KOBİ'ler hakkında veri sıkıntısı olmasıdır. Yeterince veri bulunmaması veya KOBİ'lerin finansal tabloları denetimden geçmediği için bulunan verilerin güvenilir olmaması, bankaların risk değerlendirme imkânlarını önemli ölçüde sınırlamaktadır (Beck *et al.*, 2008b:1; Valentin, 2011:5). Tüm bu sınırlamalar altında çalışan bankalarda KOBİ kredilerine karşı bir iştahsızlık oluşmakta ve bu alanda çalışmayan bankalarda KOBİ kredilendirmeleri hakkında bir deneyim ve bilgi birikimi oluşamamaktadır. Kaldı ki yapılan başka çalışmalar, bankaların küçük ölçüde kredi alan KOBİ'lerden elde edeceği karı umursamayacak kadar çok kazandığını göstermektedir (Gudger, 1998:4). Bu durumu üçüncü dünya bankacılığının bir özelliği olarak tanımlayan Gudger, bankalara, büyük endüstriyel ve ticari grupların sahip olduğunu ve bu bankaların sağladığı kredilerin aslında "firma-içi kredi" olduğunu belirtmektedir. Kredi verilebilir fonların tümünü kendi ortaklığındaki büyük firmalara kullandıran günümüz bankacılığında KOBİ'lerin fon bulabilmesinin çok zor olduğu vurgulanmaktadır.

Bankaların KOBİ'lere kredi açmaktaki isteksizliğinin bir başka nedeni, bu tür kredilerde işlem maliyetinin ve idari maliyetlerin yüksek olmasıdır (Green, 2003:10; OECD, 2009:3). Hem KOBİ hakkında bilgi toplamak hem de bu bilgileri işleyerek kredi kararı çıkarmak, banka açısından oldukça maliyetli ve zaman alıcıdır. Ayrıca, bankaların, KOBİ bankacılığında ölçek ekonomisinden faydalanamamaktan kaynaklanan idari giderleri de yüksek olmaktadır. KOBİ'lere verilen kredilerin nispeten düşük hacimde olduğu hesaba katılırsa bu değerlendirmeler neticesinde bankaların KOBİ kredilerindeki kar marjının düşük olduğunu söylemek mümkündür. Büyük şehirler dışındaki banka şubelerinin kredi kararı alma yetkisi olmadığı düşünüldüğünde, kırsal alandaki KOBİ'lerin diğerlerine nazaran daha dezavantajlı durumda olduğu görülmektedir (Green, 2003:10). KOBİ'lerin finansmana erişimini kolaylaştırma amacıyla tasarlanan politikalarda bunun dikkate alınması, bu politikaların etkinliğini artıracaktır.

KOBİ'lerin teminat eksikliği de işletmelerin finansmana erişimini sınırlayan engellerden en sık vurgulananlardan biridir (Green, 2003:12; Yalçın, 2006:67; OECD, 2009:3). Banka kredilerinde, bankanın kendi parasını güvence altına almak için işletmelerden talep ettiği ve bazı durumlarda talep edilen kredinin 2-3 katına

kadar çıkabilen teminat talepleri, büyük işletmelerden ziyade KOBİ'leri olumsuz etkilemektedir. Hatta yapılan çalışmalar bankaların, aynı mahiyet ve tutardaki kredi talepleri için KOBİ'lerden, birlikte uzun süredir çalıştıkları, iyi bir kredi geçmişine sahip büyük firmalardan istediklerinden daha fazla teminat istediğini ortaya koymuştur (Yalçın, 2006:96). Bu durum, Dünya Bankası tarafından gerçekleştirilen İşletme Anketleri'nde de ortaya çıkmaktadır. Türkiye İşletme Anketi sonuçlarına göre 2008 yılında büyük işletmelerden kredi değerinin yüzde 70'i kadar teminat istenirken küçük işletmelerden yüzde 100'ü, orta büyüklükteki işletmelerden ise yüzde 91'i kadar teminat istenmiştir (World Bank, 2010b:85). Ancak bankaların yüksek tutardaki teminat taleplerine karşın KOBİ'lerin geneli teminattan mahrumdur. Zira KOBİ'ler emek-yoğun çalışmakta olduklarından makine ve mülkleri ya çok az ya da düşük değerdedir (Green, 2003:12). Ülkelerdeki iş kurma süreçlerini inceleyen çalışmaların başında gelen Doing Business 2012 Raporu'nun krediye erişim bölümünde KOBİ'lerin sermayesinin arsa ve binadan ziyade menkul mallardan oluştuğunu ve gelişmiş ülkelerdeki sermaye stokunun yüzde 78'ini taşınır malların teşkil ettiğini vurgulamaktadır (WB ve IFC, 2012b:2). Bu durum, taşınır malların teminat olarak kabul edilmesinin KOBİ'ler açısından önemini gözler önüne sermektedir. Politika yapıcıların, finansmana erişimi kolaylaştırmak için yürüteceği politikalarda bu durumu da göz önüne almaları, politikaların etkinliğini artıracaktır.

Finans piyasasını inceleyen çalışmalar, bankaların KOBİ'lere kredi sağlamaktaki çekincelerinin yanı sıra piyasanın kendine özgü problemlerine dikkat çekmektedir. Reel sektörden farklı olarak finans sektöründe fiyatlar görevini tam yapamamakta, piyasada her zaman fon talebi fazlası olmaktadır (Stiglitz *et al.*, 1981:393). Kredi piyasası aksaklığı olarak nitelendirilebilecek bu olgu, temelde asimetrik bilgi ve bilgiyle ilişkili dışsallıklardan kaynaklanmaktadır (Vogel *et al.*, 1996:5). Bir kredi ilişkisinde taraflardan birinin diğerine nazaran, bu ilişkiyi etkileyebilecek daha fazla bilgiye sahip olması şeklinde tanımlanabilecek asimetrik bilgi, Şekil 1.2'de de görüleceği üzere işlem gerçekleşmeden önce ters seçim, işlem gerçekleştikten sonra ise ahlaki tehlike riskini doğurmaktadır.

Şekil 1.2. Asimetrik Bilginin Sebep Olduğu Olumsuzluklar

Örneğin bir KOBİ, kendi işletmesini ve bankadan talep ettiği krediyi geri ödeyebilecek kadar kazanç sağlayıp sağlamayacağını bankadan daha iyi bilmektedir. Bu KOBİ, işletmesiyle ilgili olumsuz sonuçları bildirmeyerek veya yanıltıcı bilgiler vererek bankaya karşı bilgi asimetrisi oluşturup normal şartlar altında kredi alamaması gerekirken kredi almayı başarabilmektedir. Bankanın kredi verilebilir fonlarının sınırlı olduğunu düşündüğümüzde kredi alan bu KOBİ, daha güçlü yapısı ve başarılı projesi olan diğer bir KOBİ'yi kredi piyasasından dışlamış olacaktır. Bu kapsamda tartışılan ters seçim olgusu, faizlerin artması ile batık olasılığının arttığı bir durumu tanımlamaktadır. Faizlerin artması ile düşük riskli işletmeler (projeler) kredi talep edenlerin havuzundan çıkmakta; riskli işletmeler (projeler) ise havuzda kalmaya devam etmektedir. Bu durumu bilen bankalar, faizlerini belli bir seviyenin üzerine çıkarmakta isteksiz davranmakta, onun yerine düşük getirili ama az riskli portföylerinin kalitesini korumak istemektedir. Bu durum, genellikle riski yüksek olan KOBİ'lerin, yüksek faiz vermeye razı olduğu durumlarda dahi krediye erişememesine sebep olmaktadır (OECD, 2009:4). Benzer bir argüman, teminat için de ileri sürülebilmektedir. Kendi kazancını garanti altına almak isteyen bankalar, işletmelerden teminat istemektedir. Bir maliyet unsuru olan teminat tutarı arttıkça işletmeler bunu telafi etmek için başarı ihtimali düşük olan ancak başarılı olursa da yüksek getiri sağlayacak projelere yönelmektedir. Dolayısıyla teminat talebi ters seçim etkisi yaratmaktadır (Stiglitz *et al.*, 1981:402).

Ahlaki tehlike ise işlem gerçekleştikten sonra ortaya çıkan bilgi asimetrisi sorunudur. Finansal piyasalardaki ahlaki tehlike, kredi alan işletmenin bazı eylemlerinin, krediyi geri ödeme ihtimalini azalttığı kaygısıyla kredi veren kuruluş

tarafından sakıncalı görüldüğü riskli durumu tanımlamaktadır (Mishkin, 2004:33). Kredi piyasası, yapısı gereği bugün gerçekleşen; ancak ödemenin ileriki bir tarihte yapıldığı bir işlemdir. Dolayısıyla, bir ürün satan ve sattığı ürünün nerede ve nasıl kullanıldığıyla ilgilenmeyen bir satıcının aksine, kredi veren için kredinin geri ödeme sürecinin tamamlanmasına kadar işletmenin basiretli bir işletme gibi davranıp davranmadığı, parayı nerede ve nasıl kullandığı oldukça önemlidir. Ayrıca burada paranın zaman değeri de devreye girmekte, ekonominin genel durumu gibi dış etmenler de kredinin geri ödenmesinde etkili olmaktadır (Green, 2003:14). Bilgi asimetrisinden kaynaklanan bu riskler, kredinin geri ödenme olasılığını düşürdüğü için kredi kuruluşları hiç kredi vermemeyi tercih edebilmektedir. Nihayetinde, karlı bir projesi olsa dahi KOBİ'ler resmi kredilere erişemeyebilmektedir. Bu durum, fonların optimal olmayan dağılımına sebep olmaktadır.

Yukarıda bahsedilen piyasa aksaklıkları sonucunda, fon arzı fon talebini karşılayamamakta ve fon piyasasında denge kendiliğinden oluşamamaktadır. Böyle bir ortamda KOBİ'ler, genel faiz haddinden daha yüksek bir oranda faiz ödemeye razı olsalar dahi kredi alamamakta, sonucunda ya gerekli yatırımlarını yapıp büyüyememekte ya da kendini kurtaramayıp iflas etmektedir. Bu durum, ekonomik ve sosyal gelişim açısından büyük önem arz eden KOBİ'lerin devlet tarafından kollanmasını, yani devletin müdahalesini zaruri kılmaktadır.

İşletmelerin fon kaynaklarına erişimini kısıtlayan bir başka olgu ise kayıt dışılıktır. Kayıt dışı işletmeler finansal hizmetlere ve iş geliştirme hizmetlerine erişimde zorluklarla karşılaşmaktadır. Genelde küçük ve orta boy olan bu işletmeler için sağlanan kredileri ve destek programlarını maliyetli ve riskli atfeden finansal kuruluşlar bu kredi ve desteklerden faydalanacak işletmelerden kayıtlı olmalarını ve geçmiş senelere ait mali kayıtlarını göstermelerini istemektedir. Bununla beraber, hükümetler ve kamu kuruluşları tarafından hazırlanan kredi ve iş destek programlarından da faydalanamayan kayıt dışı işletmeler, finansman ihtiyaçlarını genellikle resmi olmayan yollardan sağlamak durumunda kalmaktadır (Deloitte, 2007:4). Gayri resmi yollardan elde edilen kredilerin hem kısa vadeli hem de yüksek faizli olduğu bilinmektedir. Benzer bir durum, kayıtlı olduğu halde bankalar tarafından riskli olarak görülen KOBİ'ler için de geçerlidir. Resmi yollardan krediye

erişemeyen bu işletmeler, fon ihtiyacını resmi olmayan yollardan gidermek zorunda kalmaktadır. Bu durum hem işletmenin üstlendiği riski artırmakta hem de fon maliyetlerini cari seviyenin üzerine çıkararak ekonomide etkinlik kaybına yol açmaktadır.

Günümüzde KOBİ'leri güçlendirmek her ülkede sosyal ve ekonomik gelişim açısından bir zorunluluk olarak görülmekte, bu nedenle KOBİ'leri güçlendirmeye yönelik destekler makul karşılanmaktadır. Yapılan çalışmalarda, krediden mahrum kalanların genellikle yeni kurulan işletmeler, görece geri kalmış bölgelerdeki küçük KOBİ'ler ve kadın girişimciler olduğu görülmüştür. O yüzden mikro-kredi, kredi garanti sistemleri gibi unsurları desteklemek, girişimcilik ve iktisadi gelişmenin yanı sıra sosyal içermenin de bir konusu olarak algılanmalıdır (Szabó, 2005:2). KOBİ'lerin gelişiminin, mevcut istihdamı sürdürmenin yanı sıra kayda değer net istihdam yarattığı (Green, 2003:15) göz önüne alındığında onları desteklemek için hükümetlerin neden bu kadar atak olduğu anlaşılacaktır.

Kredi garanti sistemleri, bu şartlar altında ortaya çıkmış; devletin KOBİ'lere doğrudan fon sağladığı alternatif kamu müdahalesine kıyasla piyasaya daha az müdahale ederek rekabeti daha az bozan sistemlerdir. Bu sistemlerde, KOBİ ile ticari kredi ilişkisi kuran bankanın üstlendiği riskin bir kısmı kredi garanti fonu tarafından üstlenilmekte; bu kredinin temerrüde düşmesi durumunda kefalet sağlanan tutar bankaya ödenmektedir. Bu şekilde riski azaltılan bankanın KOBİ kredilerini yaygınlaştırması ve KOBİ'lerin resmi finansmana erişiminin kolaylaşması, böylece yapılması mümkün olan yatırımlar sayesinde istihdam ve milli gelir artışına yardımcı olunması beklenmektedir. Kredi garanti sistemleri ayrıca, her kefalette nakit çıkışına sebep olmadığı için fon büyüklüğünün katlarınca destek sağlayabilmektedir. Böylece, kaldıraç olarak adlandırılan olgu gerçekleşmekte; diğer destek mekanizmalarına kıyasla mevcut fondan daha fazla KOBİ'nin faydalanması sağlanmaktadır.

1.2. Türkiye'de KOBİ'lerin Finansmana Erişimi

Türkiye'de resmi kayıtlara göre 3 milyonun üzerinde işletme vardır (KOSGEB, 2012). Bu işletmelerin faaliyetlerini devam ettirebilmeleri ve büyüyerek ekonomiye daha büyük katkılar sağlayabilmeleri için banka kredilerinin önemi büyüktür. Dünya Bankası'nın 2008 yılı için yapmış olduğu İşletme Anketleri de bu olguyu destekler nitelikte sonuçlar çıkarmıştır. Zira bahsedilen çalışmaya göre ülkemizdeki işletmeler, çoğunlukla banka kredilerine ihtiyaç duymakta; anket yapılan işletmelerin yalnızca yüzde 38,1'i kredi ihtiyacı olmadığını bildirmektedir. Ayrıca, yatırımları finanse etmek için banka kredilerini kullanan işletmelerin oranı yüzde 51,9 iken banka kredileri ile finanse edilen yatırımların oranı yüzde 38,0 olarak hesaplanmıştır (World Bank, 2008). Sabit varlık alımları olarak nitelendirilen yatırımların finansman kaynakları olarak banka kredilerinin ağırlığı, özellikle orta büyüklükteki işletmeler için yüzde 47'ye ulaşmaktadır (World Bank, 2010b:85). Dolayısıyla işletmelerin banka kredilerine erişiminin kolaylaştırılabilmesi, yalnızca işletmeleri değil; bu işletmelerin yapacakları yatırımlar vasıtasıyla üretim ve istihdamı artırarak ekonominin gelişimini de etkilediği için bir devlet politikası olarak ele alınmalıdır.

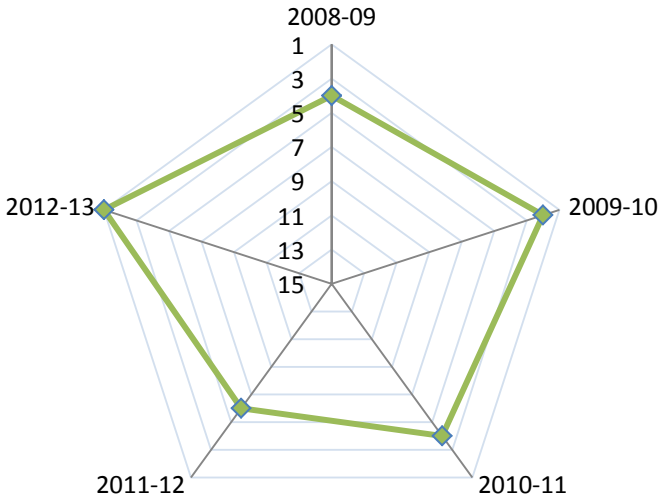
Sayıca oldukça çok olmasına rağmen ülkemizdeki KOBİ'ler, tipik olarak teknik yönden oldukça güçlü; ancak yönetim bakımından zayıf görülmektedir (World Bank, 2010b:88). Özelikle nesiller boyu devam eden ve uzmanlık birikiminin babadan oğula geçtiği aile işletmelerinin teknik kapasitesi oldukça yüksektir. Ancak bu işletmelerin çoğunluğunda bir gelişme vizyonu olmadığı için yıllar içinde olgunlaşmış olan bu uzmanlığın işletmenin büyümesine katkıda bulunma seviyesi düşük kalmaktadır. Bu vizyon eksikliği, işletme sahibinin, iç veya dış finansman ile elde ettiği fonu işletmesine yatırmak yerine kendi özel harcamalarında kullanmasına da sebep olmaktadır. Ayrıca profesyonel bir yönetici olmadan çalışan KOBİ'lerde yönetim kapasitesi gelişmemekte; bu durum bankaların kredi vermede en büyük endişelerinden birini oluşturmaktadır.

Türkiye'deki KOBİ'lerin finansmana erişim konusu da yerli ve yabancı birçok yayın tarafından irdelenmektedir. Örneğin, Dünya Ekonomik Forumu tarafından her yıl yayımlanan Küresel Rekabetçilik Endeksi'nin 2012-2013 raporuna

göre (WEF, 2012:350) Türkiye'de finansmana erişim konusu, iş yapmaktaki en sorunlu 16 alan içinde 1. alan olarak tespit edilmiştir. Aynı raporda, finansal piyasaların gelişmişliğinin ölçüldüğü 8. sütunda Türkiye, bankaların sağlamlığı açısından 144 ülke arasında 22. sırada olmasına rağmen kredilere erişim kolaylığı açısından 62. sırada yer almaktadır. Bu durum, özellikle 2001 krizinden sonra yapılan düzenlemelerle gelişen bankacılık sektörünün işletmelerin kredi ihtiyacını karşılamada yetersiz kaldığının göstergesidir.

Grafik 1.1'de, Küresel Rekabetçilik Endeksi'nin, iş yapmadaki en sorunlu alanlar sınıfında finansmana erişimin ülkemiz için hesaplanan son 5 yıl sıralamaları gösterilmektedir. Grafikten de görüleceği üzere, finansmana erişim sorunu, Türkiye'deki işletmeler için her zaman önemli bir engel olmuş; 2011 yılında en sorunlu 6. alan iken 2012 yılında en sorunlu alan haline gelmiştir. Bu durum, finansmana erişim konusunda önlemler almak gerektiğini göstermektedir.

Grafik 1.1. Türkiye'de İş Yapmadaki En Sorunlu Alanlar Sıralamasında Finansmana Erişim



Kaynak: WEF, 2008; 2009; 2010; 2011; 2012

Türkiye Yatırım Ortamı Değerlendirmesi Raporu da en ciddi yatırım ortamı engelini, finansmana erişim olarak açıklamaktadır (World Bank, 2010b:15). Bu durum, KOBİ'ler açısından ilk sırada yer almaktayken büyük işletmeler açısından teknik eğitim almış işgücünün yetersizliğinden sonra ikinci sırada yer almaktadır.

Ayrıca, finansmana erişim konusunun şirketlerin istihdam yaratma ve büyüme yetenekleri ile en tutarlı şekilde ilişkili yatırım ortamı alanı olduğu, ekonometrik analizlerde ortaya konmuştur. Bu analizler, yatırımlar için yüzde 1 daha fazla dış finansman kullanımının yüzde 0,3 daha yüksek istihdam artışı sağladığını göstermektedir. Ayrıca bu yatırımın banka kredisi ile yapılması durumunda, kullanılan kredinin, istihdam artışı üzerinde yüzde 33'lük olumlu bir etkisi olduğu görülmüştür (World Bank, 2010b:86-87). Bu analizler, KOBİ'lerin finansmana erişiminin sağlanmasının neden önemli olduğunu bir kez daha gözler önüne sermektedir. Bu çerçeveden bakıldığında KOBİ'lerin, büyük işletmelere sağlanan kredilerin vade, tutar, teminat, faiz, ödeme koşulları gibi unsurlarına benzer şartlarda banka kredilerine erişiminin artırılmasının kalkınmayı doğrudan ilgilendiren bir husus olduğu açıktır.

Benzer bir değerlendirme Dünya Bankası ve Uluslararası Finans Şirketi tarafından hazırlanan Doing Business (WB ve IFC) raporlarında da göze çarpmaktadır. Söz konusu kuruluşlar tarafından çıkarılan raporların son 5 yıla ait Türkiye'nin krediye erişim sıralamaları Tablo 1.2'de gösterilmektedir. Bu kapsamda, 2011 yılında çıkarılan rapora göre Türkiye'nin krediye erişim sıralaması 183 ülke içinde 75 iken 2012 yılı raporuna göre bu sıralama 78'e gerilemiştir.

Tablo 1.2. Türkiye'nin Krediye Erişim Sıralaması

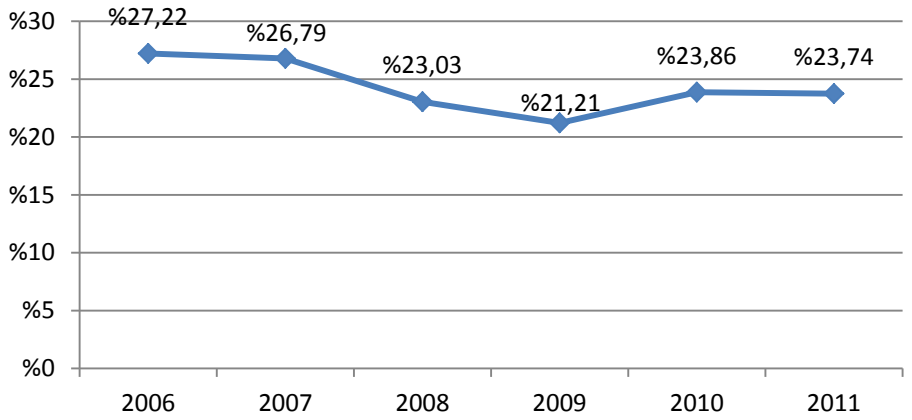
Yıl	Krediye Erişim Sıralaması (Türkiye)	İncelenen Ülke Sayısı
2008	68	178
2009	68	181
2010	71	183
2011	75	183
2012	78	183

Kaynak: WB ve IFC, 2008; 2009; 2010; 2011; 2012a

Tablo 1.2'de görüleceği üzere, Türkiye'deki işletmelerin, Doing Business raporları kapsamında incelenen ülkeler arasındaki krediye erişim sırası, yıllar itibarıyla gerilemekte; ülkemizdeki işletmeler, bu konuda dış dünyadaki rakiplerine kıyasla daha dezavantajlı duruma gelmektedir.

Son yıllarda ticari bankaların KOBİ bankacılığına yönelik çalışmalarında artış gözlenmekte; bu kapsamda internet sayfası incelenen büyük ve orta ölçekli 13 bankanın yalnızca 2 tanesinde özel bir KOBİ bankacılığı bölümü olmadığı, 11 tanesinde ise KOBİ bankacılığı kapsamında verdikleri hizmetleri anlatan özel bölümler olduğu görülmektedir. Bu olumlu gelişmelerle beraber KOBİ kredilerinde yeterli hacme erişilememiştir. Bu durum, KOBİ'lerin ticari kredilerden aldığı paylarda da kendini göstermektedir. Yapılan son araştırmalara göre Türkiye'de faaliyet gösteren KOBİ'ler, reel sektöre verilen kredilerde yalnızca yüzde 36 paya sahiptir (Yüksel, 2011:82). Bu oran, toplam krediler içinde yüzde 24'e kadar gerilemektedir (BDDK, 2012). Grafik 1.2'de, son 6 yıl için toplam krediler içinde KOBİ nakdi kredilerinin payı gösterilmektedir. Grafikten de görüleceği üzere, KOBİ'lerin kredilerden aldığı pay oldukça düşük kalmakta; bu durum altında KOBİ'ler bankaların asıl hedef kitlesi olamamaktadır.

Grafik 1.2. Toplam Krediler İçinde KOBİ Nakdi Kredilerinin Payı



Kaynak: BDDK, 2012

Bu örnekler, finansmana erişim konusunun ülkemiz için ne kadar temel bir sorun olduğunu göstermektedir. Ayrıca, Yatırım Ortamı Değerlendirmesi raporu, Türkiye'de yeni kurulan işletmelerin yüzde 40'ının ikinci yılın sonunda, yüzde 50'sinin ise dördüncü yılının sonunda kapandığını göstermektedir (Yüksel, 2011:131). Bu durum, yeni kurulan işletmelerin, özellikle finansman ihtiyacının en şiddetli olduğu ilk senelerinde mali ve teknik yardımlara ne kadar ihtiyacı olduğunu göstermektedir.

Dünya genelinde gözlemlendiği üzere, küçük ve genç şirketlerin Türkiye'de de daha hızlı büyümesi beklenmekte iken ülkemizdeki KOBİ'lerin bu öngörünün gerisinde kaldığı görülmektedir (World Bank, 2010b:80). Türkiye'de şirket büyümeleri, dünya genelinde görülen ve literatürde açıklanan kalıplara aykırılıklar göstermektedir. Yapılan analizler, mikro ve büyük ölçekli işletmelerin küçük ve orta büyüklükteki işletmelerden daha hızlı büyüdüğünü göstermektedir. En yavaş büyüyen işletmeler, kredi garanti fonlarının hedef kitlesinde de yer alan orta büyükteki işletmelerdir. Bunun yanı sıra, özellikle yaşlı işletmelerin (16 yıldan eski) 2004-2007 yılları arası büyüme hızları incelendiğinde, küçük ve yaşlı işletmelerde büyüme hızının negatif olarak gerçekleştiği görülmüştür. Ayrıca diğer ülkeler ile yapılan karşılaştırmalar, Türkiye'deki KOBİ'lerin ortalama olarak daha yaşlı olduğunu, diğer bir ifade ile daha uzun süre küçük kaldıklarını göstermektedir. Bu durum, mevcut politika ve düzenlemelerle baş etmede KOBİ'lerin hem büyük işletmelerin kapasitesine hem de mikro işletmelerin esnekliğine sahip olmamaları ile açıklanmaktadır (World Bank, 2010b:84). Bu işletmelerin yapacakları yatırımlar için ihtiyaç duydukları finansmana erişememelerinin de büyüyememelerinde büyük bir etken olduğu açıktır. Zira banka kredileri, yukarıda da bahsedildiği üzere tüm işletme büyüklüklerinde yapılacak yatırımların (sabit varlık alımlarının) finansmanında önemli bir yere sahiptir.

Finansmana erişim sorunları irdelendiğinde teminat konusunun özellikle küçük ve orta büyüklükteki işletmeler için büyük bir engel teşkil ettiği görülmektedir. Banka kredisi kullanırken teminat gösterebilen işletmelerin, herhangi bir teminat sunamayan işletmelere kıyasla hem daha yüksek tutarlarda hem de uygun koşullarda kredi alabildikleri bilinmektedir. Bu anlamda teminat, kredi sağlayan finansal kuruluşun bakış açısından hem kredinin geri ödenmeme riskine karşı kullandırılan krediyi tahsil edebilmek için bir sigorta görevi görmekte hem de kredi kullanmak isteyen işletmenin krediyi geri ödeyebilmek (ve teminat olarak sunduğu varlığını geri alabilmek) için elinden geleni yapacağına dair bir güvence oluşturmaktadır. İşletme açısından ise teminat, hem krediye erişimini sağlamakta hem de kredi faizi, vadesi, tutarı gibi unsurlarda iyileşmeye yol açmaktadır.

Kredi garanti fonlarının kuruluşlarında önemli bir etken olan teminatların ülkemizdeki kullanımı incelendiğinde, Türkiye'de işletmelerin büyük bir bölümünün talep ettiği krediler için teminat istendiği görülmektedir. Bu kapsamda Dünya Bankası İşletme Anketleri verilerinin incelendiği Türkiye'de Yatırım Ortamı Değerlendirmesi Raporu'na göre Türkiye'deki işletmelerin yaklaşık üçte ikisi 2008 yılında aldıkları son kredilerde teminat göstermek durumunda kalmıştır. Bu teminatlar, yaygın olarak arazi ve binalar ile işletme sahibinin kişisel varlıklarından oluşmuştur (World Bank, 2010b:59). KOBİ'lere kullandırılan ticari kredilerde bankalar açısından en büyük sıkıntılardan biri, şirketin işletme sahibinden ayrı bir tüzel kişiliği olması sebebiyle finansal sıkıntı içine düşüldüğünde işletme sahibinin şirketi kapatmakla kişisel olarak maddi bir zarara uğramamasıdır. Başka bir ifadeyle bankalar, ticari borçlar için işletme sahibinin kişisel varlıklarına başvuramamaktadır. Bu bakımdan, kullanılan ticari borç için işletme sahibinin kişisel varlıklarını teminat olarak göstermesi, bir taraftan bankaya borçların ödenmesi için gereken çabanın gösterileceği mesajı vermekte diğer taraftan temerrüt durumunda maddi olarak bir güvence sağlamaktadır. Bahsi geçen raporda tespit edilen bulgular da bunu destekler niteliktedir.

Teminat gösteremeyen işletmelerin, kurumsal kredi kullanamamaları sebebiyle yatırımlarını bireysel kredilerle finanse etmeleri ve işletme sahibinin güvenirliği ile faaliyetlerin güvenirliğinin birlikte ele alınması da yaygın olarak görülmektedir (World Bank, 2010b:58). Ancak bu durum, işletmenin daha yüksek faiz oranına maruz kalmasına yol açtığı için kaynakların optimal olmayan kullanımına, dolayısıyla ekonomide refah kaybına sebep olmaktadır.

Bu bölümde açıklanan hususlar, KOBİ'lerin finansmana erişiminin ülkemiz için büyük öneme sahip olduğunu, dolayısıyla onların özellikle banka kredilerine erişiminin artırılması için atılacak adımların hükümet politikalarında önemli bir yere sahip olması gerektiğini göstermektedir.

Bu noktada, ekonomide KOBİ'lerin öneminin büyük olmasının yanında bu işletmelerin tümünün ekonomiye aynı oranda katkıda bulunmadığı da göz ardı edilmemelidir. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerdeki KOBİ'ler geleneksel (statik) işletme iken gelişmiş ülkelerdeki KOBİ'ler modern (dinamik) işletmelerdir. Bu

kapsamda geleneksel KOBİ'ler, yalnızca var olan konumlarını sürdürme gayretinde olup yenilik yapmak ile ilgilenmemektedir. Öte taraftan modern KOBİ'ler, kendisini sürekli geliştiren, yeniliklere açık, yaratıcı, teknoloji düzeyi yüksek ve riski seven işletmelerdir. Ülkemizdeki KOBİ'ler gelişmiş ülke KOBİ'leri ile karşılaştırıldığında daha geleneksel bir görünüm arz ettiği görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye'deki KOBİ'lerde emek–yoğun teknolojiler tercih edilmekte ve nispeten eski teknolojiye sahip makine ve teçhizatlar kullanılmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise KOBİ'ler, bütün dünyayı pazar olarak gören, kullandığı teknoloji ve rekabet gücü yüksek işletmelerdir. Türkiye'de KOBİ'lerin daha az bir kısmı bu niteliklere sahip olup bunun sonucu olarak özellikle yatırım, teknoloji düzeyi, Ar-Ge, ihracat ve kredi oranlarında gelişmiş ülkeler ile arasında büyük farklılıklar ortaya çıkmaktadır (Özdemir *et al.*, 2006:185-186). Finansmana erişim dâhil olmak üzere KOBİ'lerin sorunlarının aşılması için politikaların geliştirilmesinde bu hususun da göz önünde bulundurulması önemlidir.

2. KREDİ GARANTİ MEKANİZMALARI

Kredi garanti sistemleri ilk olarak Avrupa'da 1848'de müşterek garanti birlikleri olarak kurulmuştur (Deelen *et al.*, 2004:13). 1900'lerin başında, özellikle esnaf ve sanatkârların bir araya gelerek müşterek garanti birlikleri oluşturduğu görülmektedir (Green, 2003:22). Asya'da ilk örneği 1930'ların sonuna doğru Japonya'da görülen kredi garanti fonları, genellikle kamu kaynaklı olup II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da hızla yaygınlaşarak Avrupa ekonomisinin yeniden inşasında önemli bir rol oynamıştır. Bu dönemden 1970'lere kadar ABD, Kanada, Almanya, İtalya gibi birçok gelişmiş ülkede faaliyete başlayan kredi garanti fonlarının gelişmekte olan ülkelerde yaygınlaşması, 1980'leri bulmuştur. Bu dönemdeki kredi garanti fonlarının kuruluş amacı, bankacılık sektörünün zayıflığını telafi etmek iken 1990'lardan sonraki dönemde, çoğu zaman kamu destekli olarak KOBİ sektörünü canlandırmak amacıyla oluşturulmuştur (Deelen *et al.*, 2004:14). Tablo 2.1'de gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasından seçilmiş ülkelerdeki kredi garanti sistemlerinin kuruluş yılları gösterilmektedir. Tablodan da anlaşılacağı üzere, ilk örnekleri Japonya, ABD ve Almanya'da görülen kredi garanti fonları, zamanla yaygınlaşarak günümüzde 100'ü aşkın ülkede faaliyet göstermektedir.

Tablo 2.1. Seçilmiş Ülkelerde Kredi Garanti Mekanizmalarının Başlama Yılları

Ülke	Kuruluş Yılı	Ülke	Kuruluş Yılı
Japonya	1937	Endonezya	1971
ABD	1953	Malezya	1972
Almanya	1954	Peru	1979
İtalya	1960	Şili	1980
Kanada	1961	Kolombiya	1981
Fransa	1971	Hindistan	1981
Güney Kore	1974	Türkiye	1993

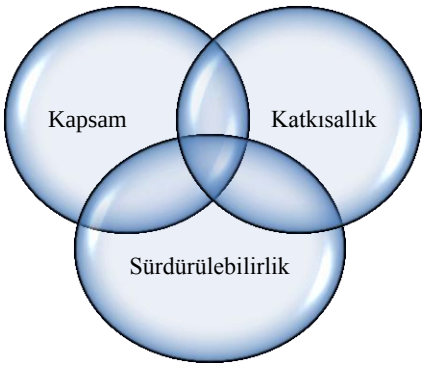
Kaynak: Levitsky, 1997a:5-6

Tarihi gelişimi boyunca kredi garanti sistemlerinin hem yapıları hem de kuruluş amaçları değişim geçirmiştir. Ancak temelde hepsi 3 ana unsura

dayanmaktadır: bilgi asimetrilerinin üstesinden gelmek, riski dağıtmak veya transfer etmek, teminat gereksinimlerini azaltmak (OECD, 2009:3-5). Parametreleri sistemden sisteme değişmekle birlikte kredi garanti fonları, ekonominin temel yapı taşı olan KOBİ'lerin banka kredilerine erişimini artırmak üzere bu kredilere kefil olmaktadır. Bu haliyle kredi garanti sistemi, bir risk transferi ve dağıtılması mekanizmasıdır (Beck *et al.*, 2008b:2). Bu sistemlerde, kredi riskinin bir kısmı bankadan kredi garanti kuruluşuna transfer olmakta, böylece riski azalan bankanın KOBİ bankacılığına karşı istekliliği artmaktadır. Ayrıca kredi garanti fonu, değişik bölge ve sektörlerdeki KOBİ'lerin kredilerine kefalet desteği sağlayarak riskin dağıtılmasına katkı sağlamaktadır.

Her ne kadar kredi garanti fonları daha çok KOBİ'ye destek verip daha çok katkısallık yaratmaya çalışsa da bunu yaparken sürdürülebilirliğini riske atmaktan da kaçınmak zorundadır. Bu üç husus arasında her zaman bir ödünleşme bulunmakta, üçünün birden kontrol altına alınması mümkün olmamaktadır (Saadani *et al.*, 2011:7). Şekil 2.1'de görüleceği gibi kapsam, katkısallık ve sürdürülebilirlik unsurlarının hiçbirini dışarıda bırakmayacak şekilde üçünün kesişimini hedeflemek çok dar bir alanda faaliyet göstermek anlamına gelmektedir.

Şekil 2.1. Kapsam, Katkısallık ve Sürdürülebilirlik Arasındaki Ödünleşme



Bir kredi garanti fonu, ne kadar çok KOBİ'ye destek verir ve onların krediye ulaşmalarını sağlarsa o kadar iyidir. Ancak bu durum, desteğin kapsamının kontrolsüz şekilde artırılması anlamına gelmemelidir. Destek sağlanan KOBİ sayısı ve kredi tutarının yanı sıra bu desteklerin yarattığı katkısallık da önemlidir. Ekonomiye ve refah artışına hiçbir katkı sağlamayan binlerce krediye kefalet vermiş

olmak, pek tabii kredi garanti fonlarının amacının dışındadır. Ayrıca, bu desteklerin sürdürülebilirliğini sağlayabilmek adına, verilen desteklerin ekonomik açıdan uygun olması da önemlidir. Aksi takdirde fon, ilk birkaç sene içinde tükenecek ve hedefine ulaşamayacaktır. Öte yandan, sürdürülebilirliği temin etmek amacıyla fazla risk almadan çok kısıtlı destek vermek, ne geniş bir KOBİ kitlesine ulaşılmasına ne de kayda değer bir katkısallık yaratılmasına fayda sağlayacaktır. Bu bakımdan, kredi garanti fonunun kurulacağı ekonomi, finansal sistem ve KOBİ'lerin yapısı gibi unsurlar göz önüne alınarak bu üç husustan hangisinin öncelikli olduğu belirlenmeli; sistem tasarımı ona göre yapılmalıdır.

Bu ödünleşmenin, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde belli kalıplara uyması beklenecektir. Örneğin, derin bir finansal piyasası ve uzmanlaşmış işletmeleri olan gelişmiş bir ülkede faaliyet gösteren bir kredi garanti fonunun, katkısallık ve sürdürülebilirliğe odaklanması beklenecektir. Diğer taraftan, nispeten az gelişmiş bir finansal piyasa ve ağırlıklı olarak temel endüstrilerde faaliyet gösteren işletmeleri olan gelişmekte olan bir ülkedeki kredi garanti fonu, öncelikli olarak kapsama ve sürdürülebilirliğe odaklanacak, katkısallığı hedeflemeyi bir sonraki aşamada değerlendirecektir. Zira bu ülkelerde işletmelerin finansmana erişimini kolaylaştırmak ve yatırım yapmalarını sağlamak öncelikli hedef olacaktır. Onun için mümkün olduğunca çok işletmeye ulaşmak üzere kapsam unsuru ön planda olacaktır. Zaman içinde ekonominin gelişmesiyle birlikte, mümkün olduğunca çok işletme yerine ekonomiye en büyük katkıyı sağlayacak işletmelere destek vermek hedeflenecek; böylece kredi garanti fonunda kapsam yerine katkısallık unsuru öne çıkacaktır.

2.1. Kredi Garanti Fonu Değişkenleri

Kredi garanti fonlarının tasarımı, belli bazı değişkenler üzerinden yapılmaktadır. Bunlar; kapsama oranı, hizmet bedelleri, ödeme koşulları, uygunluk kriterleri ve kredi garanti fonlarının kendi risklerini azaltma çabaları başlıkları altında toplanarak aşağıda açıklanmıştır.

2.1.1. Kapsama oranı

Kredi garanti fonlarının temelinde, KOBİ, banka ve kredi garanti kuruluşu arasında risk paylaşımı yatmakta olup bu riskin taraflar arasında makul düzeyde paylaşılması sistemin işlerliği açısından çok önemlidir. Bu durum, fonun kapsama oranı bileşeninde ifade edilmektedir. Banka ile yapılan anlaşma gereği, her bir kredinin en fazla yüzde kaçı için kefalet sağlanacağını gösteren bu oran, ülkeden ülkeye farklılıklar göstermekle beraber yüzde 60 ile yüzde 80 arasında bir kapsama oranının makul bir seviye olduğu genel kabul görmektedir (Green, 2003:40). Söz gelimi, yüzde 80 kapsama oranının geçerli olduğu durumda, kefalet desteği verilmesine karar verilen 10.000 TL'lik bir KOBİ kredisinin temerrüdü durumunda kredi garanti fonu bankaya en fazla 8.000 TL'lik ödeme yapacaktır. Geri kalan 2.000 TL bankanın riski olacaktır.

Kapsama oranının bir dengede belirlenmesi, sistem tasarımındaki temel zorluklardandır. Zira düşük bir kapsama oranı, bankaların KOBİ kredilerine karşı isteksizliğini azaltmaya yetmeyecek, bu tür krediler banka için halen fazla riskli olacaktır. Öte yandan, yüksek bir kapsama oranı bankaların kredi seçimi ve geri ödenmesinin takibinde gerekli ihtimamı gösterme hevesini kaçıracak, ahlaki tehlike riskini artıracaktır.

Kredi garanti sistemi olan çoğu ülkede bütün krediler için tek bir kapsama oranı belirlenmiştir. Yani kapsama oranı, işletme veya kredinin büyüklüğüne ve türüne, kredinin ne amaçla alındığına ve benzeri unsurlara bağlı olarak değişmemekte, her tür işletme ve kredi için tek bir oran kullanılmaktadır. Ancak kredi garanti sistemlerinin temel unsurlarından olan kapsama oranının, fonun maruz kaldığı riske göre çeşitlendirilmesi finansal açıdan daha uygun bir yaklaşım olacaktır. Örneğin Bölüm 3.2'de ayrıntılı olarak incelenecek olan Güney Kore kredi garanti sisteminde kapsama oranı, kredinin hesaplanan puanı ve vadesine göre değişmekte; böylece riskin daha iyi yansıtılması sağlanmaktadır. Bu durum, Güney Kore örneğinin başarısını etkileyen en önemli unsurlardan biri olarak görülmektedir.

2.1.2. Hizmet bedelleri

Tipik bir kredi garanti sisteminde iki çeşit bedel talep edilmektedir. Bunlardan ilki olan yönetim gideri bedeli, genellikle değerlendirme sürecindeki masrafları karşılayabilmek amacıyla başvuru başına bir seferlik alınmaktadır. Diğer bedel olan garanti bedeli ise çoğunlukla kredinin veya garanti verilen tutarın belli bir yüzdesi olarak borç tamamen geri ödenip hesap kapatılana kadar her sene alınmaktadır (Deelen *et al.,* 2004:96-100). Bedeller konusunda sistemler arası uygulamalarda büyük farklılıklar görülebilmektedir. Örneğin bazı sistemler bedeli, kullanılan toplam kredi üzerinden hesaplarken bazıları sadece garanti verilen tutar üzerinden hesaplamaktadır. Hatta kimi sistemlerde her yıl alınan bedellerin yıllık hesaplanmasında, toplam krediden ödenen tutar çıkarılmakta ve reel olarak kalan borcun belli bir yüzdesi bedel olarak alınmaktadır. Bedeli, borcun veya garanti sağlanan tutarın belli bir yüzdesini almak yerine yıllık sabit tutar olarak tahsil etmek de mümkündür.

Bedellerin makul bir seviyede belirlenmesi, kredi garantisinin hem arzını hem de talebini makul bir seviyede tutmak için önemlidir. Kredi garanti kuruluşlarının, başvuruları almak, değerlendirmek, sonuçlandırmak ve sonrasındaki işlemleri gerçekleştirebilmek için katlandıkları maliyetler vardır. Faydalanıcılardan talep edilen bedel, bu maliyetleri karşılamaya yetecek kadar yüksek olmalıdır. Öte yandan, çok yüksek bedeller faydalanıcıların masraflarını yükselteceği için başvuruları sınırlayacaktır. Bu nedenle bedeller, kredi garanti fonunun maliyetlerini kurtaracak kadar yüksek; ama başvuruları olumsuz etkilemeyecek kadar düşük olmalıdır.

Kredi garanti sistemlerinde normal şartlarda bedeller bankalardan tahsil edilmektedir; ancak bankalar çoğunlukla bu bedeli, asıl müşteri konumundaki KOBİ'lere transfer etmekte ve sistemden faydalanmak için ödenmesi gereken bedeli fiilen kendileri ödese bile parayı KOBİ'lerden almaktadırlar. Bazı ülkelerde bedellerin kim tarafından ödeneceği açık olarak belirlenmiştir. Örneğin Almanya, bedellerin doğrudan KOBİ'den alınması kuralını getirerek paranın KOBİ'den bankaya, bankadan kredi garanti kuruluşuna aktarımı sürecini kısaltmıştır.

Kapsama oranında olduğu gibi bedellerde de genellikle bir risk ilişkisi kurulmamıştır. Oysa talep edilen bedelin bankaların başarısına göre değişir olması, bedelin bir performans ödülü olarak kullanılmasına ve bankaların daha da başarılı olmaya teşvik edilmesine imkân tanıyacaktır. Benzer şekilde bedeller, KOBİ'nin kredi derecesine veya kredinin vadesi/miktarına göre çeşitlendirilmelidir. Ayrıca, belli sektörlerin veya bölgelerin bu sistemden daha fazla faydalanabilmesi amacı güdüldüğü takdirde, bedel bunun için de iyi bir araçtır. Desteklenmek istenen sektördeki KOBİ'lerin başvurularında ve kefalet desteği verilen kredilerinde daha düşük bedel talep edilmesi, bu sektördeki kredi talebini artırmakta etkili olabilecektir. Güney Kore örneğinin yer aldığı Bölüm 3.2'de ayrıntılı olarak inceleneceği üzere, söz konusu ülkede bedeller, kredinin derece notuna göre değişmekte; nihai bedel oranı ise bu temel orana belli kıstaslara göre yapılan ekleme ve çıkarmalardan oluşmaktadır. Böylece standart bir bedel belirlemek yerine, ihtiyaca göre biçimlenmiş bedeller ile hedef kitleye daha iyi hizmet verilmesi amaçlanmıştır.

2.1.3. Ödeme koşulları

Kredi garanti fonunun kefil olduğu bir KOBİ kredisi battığında bankaya ödemenin ne zaman ve nasıl yapılacağı, fon ile banka arasında yapılan protokolde kararlaştırılmaktadır. Bu protokolde, ödeme yapılabilmesi için yasal işlemlerin başlatılmasının gerekip gerekmediği, taksit olup olmadığı, ne zaman ödeme yapılacağı, batan kredinin yeniden yapılandırılması çalışmalarının olup olmadığı gibi hususlar açıkça belirlenmektedir.

Ödeme şekilleri bakımından kredi garanti sistemleri, 4 temel biçimde kurgulanabilmektedir:

1. Kredinin batık olduğu anlaşıldıktan sonra yapılan tek bir ödeme
2. Batan kredinin ardından yasal işlemler başlatıldıktan sonra yapılan tek bir ödeme
3. Kredinin batık olduğu anlaşıldığında yapılan kısmi ödeme ile tüm yasal işlemler tamamlandıktan sonra kalan kısmın ödenmesi

4. Batan kredinin ardından tüm yasal işlemler tamamlandıktan sonra yapılan tek bir ödeme

Her sistemin kendine özgü güçlü ve zayıf noktaları vardır. Örneğin, kredinin batık olduğu anlaşıldıktan sonra yapılacak tek bir ödeme ile hesabın kapatılması, sistem içindeki süreçleri oldukça kısaltacak; daha çok KOBİ'nin daha seri bir şekilde krediye erişebilmesine katkı sağlayacaktır. Ancak bu yaklaşımda bankaların, kredi geri ödemelerini takip etme ve KOBİ'yi ödemeye zorlama hevesi azalacak, belki de basit bir ihtarname ile geri ödemesi sağlanabilecek krediler, kredi garanti fonundan tahsil edilecektir. Diğer yandan, kredi garanti kuruluşuna başvurmadan önce yasal işlemlerin başlatılma zorunluluğu, bankaların ahlaki tehlike riskini azaltacak ve sadece hakikaten geri alınamayan kredilerin fondan tahsil edilmesini sağlayacaktır. Ancak yasal sistemlerin çok hızlı işlemediği az gelişmiş ekonomilerde, kredi garanti ödemelerinin yasal işlemler tamamlandıktan sonra yapılması, süreci uzatarak bankaları cezbetmeyecek ve sistem, amacına ulaşmakta yetersiz kalacaktır.

Kredi garanti sistemleri, batık krediler için bankaya ödeme yapmadan önce KOBİ'ler ile krediyi yeniden yapılandırma çalışmaları da yürütebilmektedir. Bu durumda, batık olduğu öngörülen kredilerin bir kısmının tahsil edilmesi mümkün olabilmekte; yalnızca bu çabalara rağmen geri ödemesi gerçekleşmeyen krediler için bankalara yapılacak ödemeler gecikmektedir.

Bu tür geri kazanım faaliyetlerinin sıkı yürütülmesi, işletmeleri kefalet desteği almış olmanın verdiği rehavetten kurtararak borçlarını geri ödeme dürtüsünü koruyacaktır. Zira kredinin batması ile KOBİ'nin yükümlülüğü yok olmamaktadır. Kefalet kapsamında bankaya ödeme yapılması ile KOBİ'ye karşı alacaklılık vasfı bankadan kredi garanti kuruluşuna geçmektedir. Bu aşamadan sonra kredi garanti kuruluşu ödeme yaptığı tutarı KOBİ'den tahsil edebilmek için borcun yeniden yapılandırması gibi faaliyetler yürütmektedir. Bu faaliyetlerin sonuç vermesi ile işletmelerden alınan ödemeler, kredi garanti kuruluşunun fon kaybını azaltacak; bu sayede daha çok KOBİ'ye hizmet götürülmesi mümkün olacaktır. Bu çalışmalar, etkili uygulandığı zamanlarda batık kredilerin büyük oranda tahsil edilmesi mümkün olabilmektedir. Örneğin Güney Kore, 2011 yılında kefalet kapsamında bankaya yaptığı ödeme sonrasında yürüttüğü faaliyetleri kapsamında ödemelerin yüzde

53'ünü ilgili işletmelerden tahsil edilebilmiştir. Bu oran, oldukça yüksek olup söz konusu ülkenin diğer ülkeler için başarılı bir örnek sayılmasında etkili olmuştur. Başarılı bir başka örnek olan Japonya'da da geri kazanım oranının yüzde 50'lerin üzerinde olduğu bilinmektedir (Green, 2003:48).

2.1.4. Uygunluk kriterleri

Kredi garanti fonlarının kapsamında olan KOBİ'ler ve KOBİ kredileri, bu fondan yararlanabilmek için belli ölçütlere sahip olmalıdır. Bu ölçütler genel olarak ihtiyaca, talebe, hedef kitleye göre şekillenmekte; ülkeden ülkeye hatta aynı ülke içinde bir bölgedeki kredi garanti sisteminden diğer bölgedekine değişmektedir. Bu ölçütlere örnek olabilecek bazıları Tablo 2.2'de sayılmakla beraber tasarlanacak sistemlerde neyin hedef alındığına göre yeni ölçütler de belirlenebilmektedir.

Tablo 2.2. Kredi Garanti Sistemlerinde Kullanılabilecek Uygunluk Kriterleri

Ölçüt	Örnekler
Girişimci/İşletme Tipi	• Kuruluş dönemindeki işletmeler • Kadın girişimciler • Genç girişimciler
İşletme Büyüklüğü	• En fazla 250 çalışan veya 1 milyon TL ciro • Mikro işletmeler • KOBİ'ler • Yalnızca orta büyüklükteki işletmeler
Sektör/Tema	• Ar-Ge • Yenilik • Makine sanayii • Uzay ve haberleşme
Finansman İhtiyacı	• Yeni yatırım için alınan krediler • İşletme sermayesi kredileri • Finansal kiralama • Mevcut kredileri kapatmak için alınan krediler
Kredi/Kefalet Miktarı	• En fazla 1,25 milyon TL kredi • En az 10 bin TL kredi • En fazla 1,5 milyon TL kefalet • En az 500 bin TL kefalet
Kredi Vadesi	• En fazla 10 yıl vadeli krediler • En az 3 ay vadeli krediler

Girişimci Tipi

Kredi garanti sistemleri, öncelikle girişimci tipine göre şekillenebilmektedir. Örneğin, riski oldukça yüksek olan; ama aynı zamanda ekonominin temel taşını oluşturan kuruluş dönemindeki işletmeler, bazı sistemlerin doğrudan hedef aldığı işletmelerdir. Bunun dışında, işletmenin faaliyet alanına veya sahibine göre de farklılaşma görülmektedir. Örneğin, genç girişimciler ile kadın girişimcileri teşvik etmek maksadıyla bunların işlettikleri KOBİ'lerin kullanacakları banka kredilerine kefil olan kredi garanti sistemlerinin yanı sıra bunu bir sosyal proje olarak değerlendirip engelli vatandaşların kurdukları KOBİ'lerin kredilerine kefalet desteği veren sistemler kurmak da mümkündür.

İşletme Büyüklüğü

Uygunluk ölçütleri altında, miktar olarak da kıstaslar belirlemek mümkündür. Örneğin kredi talep eden işletme büyüklüğüne bir sınırlama getirilerek azami çalışan sayısı veya azami ciro gibi ölçütlerle sistemin hedef kitleye daha iyi odaklanabilmesi sağlanabilmektedir.

Sektör/Tema

Bölgenin ekonomik yapısına göre belli sektörlerin gelişmesi amaçlanarak bu sektörlerdeki işletmelerin kredileri için de fon sağlanabilmektedir. Örneğin, tarımın geliştirilmek istendiği bir ekonomide, çiftçiler ile tarım işletmelerini hedef alan bir kredi garanti fonu kurarken Ar-Ge ve yeniliğin önem kazandığı ekonomilerde Ar-Ge yatırımı için alınacak kredilere kefalet desteği vermek mümkündür.

Finansman İhtiyacı

Çözülmesi hedeflenen finansman ihtiyacına göre de kredi garanti sistemini çeşitlendirmek mümkündür. Örneğin, kimi sistemlerde sadece yatırım için alınan krediler desteklenebilirken kimilerinin kapsamı daha geniş tutulmakta ve işletme sermayesi giderleri için de kredi garanti desteği alınabilmektedir. Bu açılardan düşünüldüğünde kredi garanti sistemleri, günün şartlarına kolaylıkla uyumlaştırılabilecek oldukça esnek sistemlerdir.

Kredi Tutarı

Hemen her sistemde kefalet desteğinden faydalanabilmek için uygun kabul edilen kredi tutarında bir azami sınır vardır. Bu sınırlamalar, bu destekten ona gerçekten ihtiyaç duyan ölçekteki işletmelerin faydalanmasına yardımcı olacaktır. Sabit büyüklüğü olan bir fondan maksimum sayıda KOBİ'nin faydalanabilmesinin temini açısından da böyle kıstaslar belirlemek önemlidir.

Kredi Vadesi

Bazı kredi garanti sistemleri, kredi tutarının büyüklüğünün yanı sıra kredinin vadesine sınırlama getirmekte, çok uzun veya çok kısa vadeli kredilere kefalet desteği vermemektedir. İşletme sermayesi ihtiyacı sebebiyle talep edilen krediler çok kısa vadeli olup genel olarak bunların fazla katkısallık yaratmayacağı düşünülmektedir. Çok uzun vadeli krediler ise ancak büyük yatırımlar için alındığından kredi garanti fonunun temel hedef kitlesi olan KOBİ'lerin bu tür kredileri talep etmeyeceği varsayılmaktadır. Dolayısıyla, sistemin hem hedef kitleye ulaşmasını hem de etkisi büyük krediler için destek sağlamasını teminen vade sınırlaması getirmesi makul karşılanmaktadır.

Kredi garanti sistemlerinde kredi uygunluk ölçütlerinin bir başka parametresi ise garanti tutarının neyin üzerinden hesaplandığı ile ilgilidir. Bu hesaplama kimi sistemlerde sadece anapara üzerinden olmaktayken kimisinde anapara ve faiz toplamının kapsama oranı kadarına kefil olunmaktadır. Anaparanın mı yoksa anapara artı faizin mi hesaplamalara temel teşkil edeceğinin her duruma uygun tek bir yanıtı yoktur. Bu husus da şartlara göre kararlaştırılmalıdır.

Diğer unsurlarda olduğu gibi, uygunluk kıstaslarında da bir denge sağlanması zaruridir. Kredi garanti fonunun destekleyeceği KOBİ ve kredilerin kapsamının sınırlı tutulması, odaklanma açısından önemlidir. Bu desteğe ihtiyacı olan hedef kitle belirlenerek sadece onların faydalanmasını sağlamak, kaynak israfını önleyerek sistemin etkisini artıracaktır. Ancak bu kapsamın çok dar tutulması halinde yeterli sayıda KOBİ'ye ulaşılamayacak, finansal ve ekonomik katkısallık sınırlı düzeyde kalacaktır. Bunun yanı sıra çok dar bir hedef kitle belirlemek, bu alandaki kredi

piyasasını bozabilmekte ve net refah kaybına yol açabilmektedir (Beck *et al.*, 2008b:7).

2.1.5. Kredi garanti fonlarının kendi riskini azaltma çabası

Kredi garanti fonları, bir taraftan KOBİ kredilerine kefil olarak bu kredileri veren bankaların risklerini azaltırken diğer taraftan kendi risklerini azaltmak için bazı faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu faaliyetlerin başında reasürans gelmektedir. Kredi garanti fonu, bir sigorta şirketinde olduğu gibi, "sigortaladığı" kredilerin risklerini hafifletmek için bir başka kuruluşa bunları "yeniden sigortalattırır". Bunu yapmasında temel gaye, bir taraftan kendi riskini azaltırken öte taraftan sistemdeki bankaların fona güvenini artırarak fonun başarı şansını artırmaktır. Ayrıca, bu sayede fon bünyesinde tutulması gereken rezerv miktarı azalacak, kaldıraç artarak daha çok KOBİ sistemden faydalanabilecektir (Saadani *et al.*, 2011:30).

Kredi garanti sistemlerinde reasürans, müşterek garanti ve kontr-garanti şeklinde olabilmektedir: Bu uygulamalar, kredi garanti kuruluşunun bir krediyi garanti altına almasından kaynaklanan riskin bir kısmını üstlenmek üzere genellikle hükümet veya uluslararası finansal teşekküller tarafından sağlanmaktadır (OECD, 2009:15). Kredi garantilerinde olduğu gibi kredi garantilerinin yeniden garantilendirilmesinde de riskin yalnızca bir kısmı garanti altına alınmakta, böylece ahlaki tehlike riski minimize edilmeye çalışılmaktadır. Tüm paydaşların sisteme güvenini artıran reasürans işlemleri, gelişmiş bir finansal pazar gerektirdiği için genellikle gelişmiş ülkelerde uygulanmaktadır. Örneğin başarılı ülke deneyimlerinin incelendiği Bölüm 3'te görüleceği üzere, Almanya'da garanti bankalarının riskini azaltmak üzere hem federe devletler hem de federal devlet bir bedel talep etmeden kontr-garanti sağlamaktadır. Japonya'da ise kredi sigortası sistemi kullanılmaktadır. Burada devlet, sistem içindeki sigorta şirketi olan Japonya Finans Şirketi'ne verdiği desteklerle kredi garanti kuruluşlarının riskini azaltmakta yardımcı olmaktadır. Öte yandan bu durum, gelişmekte olan ülkelerde finansal pazarın gelişmesini sınırlamakta; birbirini besleyerek bir kısır döngüye yol açan bu iki hususun çözülmesi, politika yapıcıların öncelikleri arasında yer almaktadır.

2.2. Kredi Garanti Fonu Türleri

Tüm kredi garanti fonları, KOBİ'lerin resmi finansmana erişimini artırabilmek amacıyla kurulmuş olsalar da kurulup işletilme yöntemleri, her birinin hedef kitle ve operasyonel çevresine adapte olma çabası sonucunda çok farklıdır (Deelen *et al.*, 2004:23). Tüm ülkeler ve tüm KOBİ'ler için en uygunu olabilecek tek bir model olmadığı için kredi garanti fonu tasarımında ülkenin ekonomik durumu, KOBİ kredilerinin niteliği ile arz ve talebi, sosyo-ekonomik durumu da dikkate alınmalı, ihtiyaca hizmet edecek bir sistem tasarlanmalıdır.

Kredi garanti sistemleri, türlü sorulara yanıt veren parametreler şeklinde çeşitlenmiştir. Tablo 2.3'te muhtelif soruların cevabına göre hangi tip kredi garanti sistemlerinin ortaya çıktığı gösterilmektedir.

Tablo 2.3. Temel Odak Noktalarına Göre Kredi Garanti Fonu Sistemleri

Temel Odak Noktası	Kredi Garanti Fonu Sistemleri	
Merkeziyetçilik Durumu	Merkeziyetçi	Merkeziyetçi Olmayan (adem-i merkeziyetçi)
Kar Amacı Gütme Durumu	Kar Amacı Güden	Kar Amacı Gütmeyen
Hedef Kitlesinin Belirliliği	Açık	Kapalı (Hedef Gözetilen)
Garantinin Sunulma Şekli	Bireysel	Portföy
Fon Sermayesinin Sağlanma Şekli	Fonlanan	Fonlanmayan
Kefalet Sağlama Zamanı	Kredinin Banka Tarafından Kabulünden Önce (Öncesi)	Kredinin Banka Tarafından Kabulünden Sonra (Sonrası)
KOBİ'ler ile Fon Arasında Aracı Olması Durumu	İşletme Odaklı (Doğrudan)	Kurum Odaklı (Dolaylı)
Sahiplik Yapısı	Müşterek	Kamu Tarafından İşletilen

Kaynak: Navajas, 2001; Green, 2003; Deelen *et al.*, 2004

Tablo 2.4'te ise farklı kredi garanti fonlarına örnek olabilecek bazı ülkelerden sistemler sunulmaktadır. Tablodan da görüleceği üzere, pek çok ülke KOBİ'lerin finansmana erişimini kolaylaştırmak üzere kredi garanti fonlarından yararlanmakta ve bu ülkeler kendi ihtiyaçlarına uygun olan yöntemleri kullanmaktadır.

Tablo 2.4. Seçilmiş Ülkelerde Uygulanan Kredi Garanti Sistemleri

Kredi Garanti Fonu Sistemleri			
Merkeziyetçi	Türkiye	**Merkeziyetçi Olmayan**	Japonya, Almanya
Kar Amacı Güden	Romanya	**Kar Amacı Gütmeyen**	Arjantin, Türkiye
Açık (Hedef Gözetilmeyen)		**Kapalı (Hedef Gözetilen)**	Kanada, Meksika, Türkiye
Bireysel	Türkiye, Japonya, Güney Kore	**Portföy**	Peru, Kanada, Şili, Hollanda
Fonlanan	Güney Kore, Japonya, Türkiye	**Fonlanmayan**	Hollanda, Türkiye
Öncesi	Japonya, Güney Kore	**Sonrası**	Türkiye, Almanya
İşletme Odaklı	Türkiye	**Kurum Odaklı**	Türkiye
Müşterek	İtalya, Fransa, İspanya	**Kamu Tarafından İşletilen**	ABD, Japonya, Güney Kore, Türkiye

Kaynak: Green, 2003; Deelen *et al.*, 2004; Avdan, 2011

Kredi garanti fonları, KOBİ'lerin finansmana erişimine çözüm üretmek ortak amacına yönelik kurulmakla beraber bölgelerin, sektörlerin, hedef kitledeki işletmelerin vs. ihtiyacına göre pek çok farklı türde tasarlanabilmektedir. Bu durum kredi garanti sistemlerinin, gereksinimlerin doğru tespit edilip doğru adımlar atılmasına imkân veren esnek bir politika aracı olduğunu göstermektedir. Ayrıca Bölüm 2.1'de ayrıntılı açıklandığı üzere, bir kredi garanti sisteminin işleyiş kurallarını belirleyen çeşitli değişkenler bulunmaktadır. Bu değişkenler de ülkelerdeki ekonomi yapısına, finansal piyasalara, KOBİ'lerin gelişmişlik düzeyine vs. göre değişik seviyelerde belirlenebilmektedir. Üstelik bunlar, "ya biri ya öteki" şeklinde tasarlanmak zorunda olmayıp ihtiyaca ve talebe göre karma şekillerde de kurgulanabilmektedir. Bu anlamda kredi garanti sistemleri, ihtiyaca yanıt verecek en uygun şekilde uyarlanabilmektedir. Örneğin belli bir tutardaki kefaletin altı için portföy, üstü için bireysel yaklaşımı kullanan bir kredi garanti sistemi, bir sektör için yalnızca sonrası modeli benimserken başka bir sektör için hem sonrası hem öncesi modeli benimseyebilir. Benzer şekilde, belli bölgelerde özel hedef kitle belirleyerek kullandığı kapalı model için toplam fonunun belli bir tutarını ayırırken fonunun kalan

kısmını özel bir hedef kitle belirlemediği diğer bölgelerde faaliyet gösteren işletmelerin kredilerine kefalet sağlamakta kullanabilir.

2.2.1. Merkeziyetçi – merkeziyetçi olmayan

Gelişmekte olan ülkelerdeki ilk kredi garanti sistemleri çoğunlukla merkeziyetçi yapıdadır. Bununla birlikte dezavantajlı durumda olan bölgelerdeki girişimcilerin de bu sistemden faydalanabilmeleri için merkeziyetçi olmayan (adem-i merkeziyetçi) bir sistem tasarlanması gerekir. Bu bağlamda özellikle risk değerlendirmesini kredi garanti kuruluşunun yaptığı sistemlerde, veri toplanması işlemlerini geliştirebilmek için yerelde varlık göstermek tavsiye edilmektedir (Green, 2003:31). Zira veriyi kaynağına en yakın yerden toplamak, verinin hem doğruluğunu hem de etkinliğini artıracaktır.

Merkeziyetçi olan ve olmayan sistemlerin kendilerine özgü üstünlük ve sakıncaları bulunmaktadır. Örneğin, merkeziyetçi sistemlerde yereldeki verinin doğrulaması sınırlı kalmakta, karar verme süreçleri uzamaktadır. Öte yandan, merkezi olmayan sistemlerde maliyetler kayda değer biçimde yükselmektedir (Green, 2003:32). Dolayısıyla bir sistem tasarlanırken ülkenin ekonomik gelişmişlik durumu, KOBİ'lerin yapısı ve bölgesel dağılımı, bankaların şubeleşme yapısı gibi birçok unsur dikkate alınmalıdır.

Bankaların şube ağının gelişmiş olması durumunda, sistemin pazarlama ve işletim faaliyetleri bu ağlar üzerinden de işleyebilmektedir. Ancak bu durumda banka çalışanlarının, kredi garanti hizmetinin nasıl kullanılacağı konusunda eğitilmesi işi kredi garanti kuruluşuna düşecektir (Green, 2003:32). Özellikle sadece sonrası modeli uygulayan sistemlerde, KOBİ'lerin ilk elden muhatap alındığı banka şubelerinin sistemin kullanılırlığı açısından önemi büyüktür.

Gelişmekte olan ekonomilerde bankacılık sektörü daha merkeziyetçi bir yapıda olduğu için sanayileşmiş ekonomilere kıyasla bunlarda kredi garanti sistemlerinin adem-i merkeziyetçi bir yapıya dönüştürülmesi ihtiyacı daha büyüktür. Zira Avrupa ve Japonya deneyimleri göstermektedir ki; yerel veya bölgesel bazda işletilen adem-i merkeziyetçi fonlar, ulusal düzeyde işletilen merkezi fonlardan daha başarılı olmaktadır (Green, 2003:32). Bu bölgesel fonlar, hem yerel KOBİ'lerin

ihtiyaçlarına daha kolay karşılık verebilmekte hem de hedef kitle içindeki işletmelere hizmet vermede daha başarılı olmaktadır. Bölüm 3'te incelenen başarılı ülke örneklerinin hepsinde bölgesel nitelikte kredi garanti fonları bulunmakta, bu durumun özellikle ihtiyaç tespitinde etkinlik ve hedef kitleye yakınlık hususlarında önemli olduğu görülmektedir.

2.2.2. Kar amacı güden – kar amacı gütmeyen

Kredi garanti fonları, kar amacı güden ve vergi veren bir şirket olarak tasarlanabileceği gibi kar amacı gütmeyen ve kamuya hizmet eden kuruluşlar olarak da tasarlanabilmektedir. Kar amacı gütmesi, kaynakların etkin kullanımını ve fonun piyasa koşulları altında çalışmasını sağlasa da kredi garanti kuruluşlarını kar elde etmeye zorlamak, fonun kendi kendini engellemesine yol açabilmektedir (Green, 2003:32). Zira kar elde etme saiki ile çalışan bir sistemde, krediye gerçekten ihtiyacı olan ancak riski görece yüksek olan KOBİ'lerin destek bulma şansı olmayacaktır. Bu durum, sistemin nihai amacına ulaşmasını engelleyen bir dürtü olarak sürekli varlığını koruyacaktır.

Başarılı ülke örnekleri incelendiğinde, buralarda oluşturulan kredi garanti fonlarının kar amacı gütmeyen ve genellikle kamuya hizmet eden kuruluş şeklinde yapılandırıldığı görülmektedir. Bu sayede bu fonların da kamuya yararlı kuruluşlara tanınan vergi indirimi gibi teşvik unsurlarından faydalanabilmesi mümkün olmaktadır.

2.2.3. Açık – kapalı

Kredi garanti sistemleri, belli bir kitleyi hedef alıp almamasına göre açık veya kapalı sistemler olarak kurgulanabilmektedir. Şayet bir kredi garanti kuruluşu bölge, sektör veya herhangi başka bir kıstasa göre sınırlamaksızın tüm KOBİ'lerin finansmana erişimini kolaylaştırmayı hedefliyorsa açık sistem altında; yeni kurulan şirketler, kadın girişimciler, görece az gelişmiş bir bölgedeki KOBİ'ler gibi belli bir kıstas altında sadece o şartları sağlayan KOBİ'leri hedef kitle olarak görüyorsa kapalı sistem altında çalışıyor demektir.

Kapalı sistemlerde, hedef kitle içinde bulunan grupların başvuruları da fon tarafından belirlenmiş kriterlere tabi olup kefalet desteği alınabilmesi için bu şartların da sağlanması gerekmektedir. Yani hedef kitle içindeki her bir başvuru sahibi otomatik olarak desteklenmemektedir. Ancak hedef kitle dışında olan gruplar, otomatik olarak fonun kapsamı dışında tutulmaktadır (Navajas, 2001:7).

Başarılı ülke örneklerinde genellikle bir hedef kitle olduğu, kredi garanti fonlarının gerek sektörel gerek bölgesel olarak sınırlı bir hedef kitleye hizmet verdiği görülmektedir. Ulusal veya bölgesel politikaların uygulanması açısından da kapalı sistemde faaliyet göstermek önemlidir. Örneğin, herkese destek vermek yerine belli bir sektördeki KOBİ'lere destek verilmesi, bu sektörün ülke veya bölge ekonomisi için önemli olduğu mesajı verecektir. Benzer şekilde, görece geri kalmış yörelerdeki KOBİ'lerin banka kredilerine kefalet desteği verilmesi, bu yörelerde ekonominin canlandırılmasının hükümet için önemli olduğunu gösterecektir.

2.2.4. Bireysel – portföy

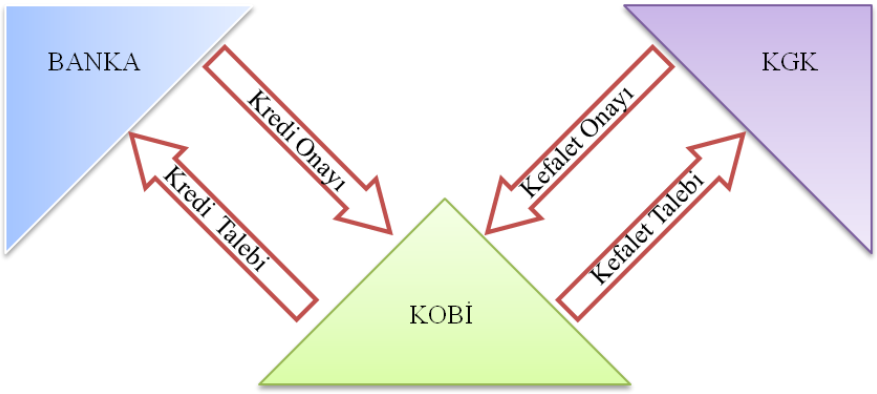
Kredi garanti sistemleri, bireysel veya portföy yaklaşımıyla tasarlanabilmektedir. Bireysel yaklaşımda kredi garanti kuruluşu, her bir başvuruyu bizzat değerlendirmekte ve kefalet desteği verip vermeme kararını başvuru bazında almaktadır.

Şekil 2.2'de basit bir gösterimi bulunan bireysel yaklaşımda KOBİ, hem bankaya hem kredi garanti kuruluşuna (KGK) ayrı ayrı başvurmaktadır. Kredi garanti kuruluşu ise kendisine ulaşan her bir talebi bireysel olarak inceleyerek karara bağlamaktadır.

Bireysel sistemde kredi garanti kuruluşu hangi kredilere kefalet desteği verdiğini, bu kararı almadan önce bilmekte; dolayısıyla kredi değerleme aşamasında kontrolü elinde bulundurmaktadır. Ayrıca, ellerinde kredi bazında bilgi olacağı için izleme ve değerlendirme aşamalarını daha etkili yürütebilmektedir (Deelen *et al.*, 2004:27). Kredilerin bireysel olarak değerlendirildiği bu yaklaşımda, bankalardan kaynaklanan ahlaki tehlike riski de azaltılmış olacaktır. Ne var ki; her başvurunun ayrı ayrı incelenmesi, iş yükünü oldukça artırmakta ve operasyonel maliyetleri yükseltmektedir. Bu durumun bir başka yansıması olarak, özellikle çalışan sayısının

yetersiz olduğu sistemlerde başvuruların değerlendirilip karara bağlanması süreci uzamakta ve sistemin etkinliği azalmaktadır. KOBİ açısından düşünüldüğünde, KOBİ'ler her iki kurumla birden muhatap olmakta ve işlem maliyetleri artmaktadır.

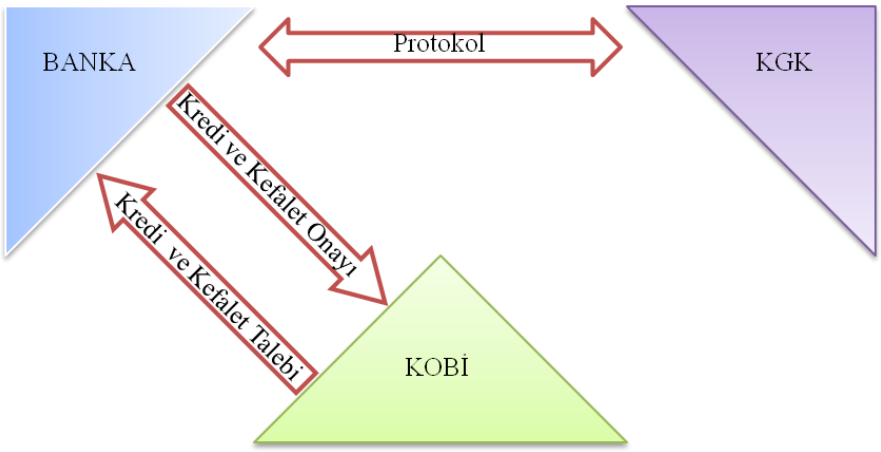
Şekil 2.2. Bireysel Yaklaşımda İlişkiler



Portföy yaklaşımında ise adından da anlaşılabileceği gibi başvurular tek tek incelenmemekte, kredi garanti kuruluşunun bankalarda "kredi garantisi portföyleri" bulunmakta ve bankalar bu portföyleri yönetmektedir. Bunun için öncelikle bankalar ile kredi garanti kuruluşunun arasında, kredi garantisi taleplerinin karşılanabileceği durumlar, seçim kriterleri, ödeme koşulları, kefalet desteği verilebilecek toplam tutar gibi hususların çok net bir şekilde ifade edildiği bir protokol imzalanmaktadır. Sonrasında bankalar, kendilerine tahsis edilen toplam tutarı aşmayacak şekilde ve belirlenen kriterler dâhilinde uygun gördükleri kredi başvurularında kefalet desteğini kullandırmaktadır. Bunun için her seferinde kredi garanti kuruluşunun onayını almaları gerekmemektedir.

Şekil 2.3'te temel ilişkileri gösterilen portföy yaklaşımında KOBİ, kredi garanti kuruluşu ile muhatap olmamakta; kredi ve kefalet taleplerini yalnızca bankaya iletmektedir. Bu talebi inceleyen banka, hem kredi hem de kefalet kararını, önceden belirlenen çerçevede kendi vermektedir.

Şekil 2.3. Portföy Yaklaşımında İlişkiler



Portföy yaklaşımında kredi garanti kuruluşu her bir talep ile tek tek ilgilenmediği için operasyonel maliyetleri daha düşüktür. Bu nedenle, sınırlı sayıda yetkin elemanın çalıştığı kefalet kuruluşlarında tercih edilebilecek bir sistemdir. Ayrıca, KOBİ'ler kredi talepleri ile bu kredilere kefalet desteği taleplerini aynı yere yapacakları için başvuruların işlenip sonuçlandırılması süreçleri daha kısa olmaktadır (Deelen *et al.*, 2004:27). Üstelik KOBİ'lerin işlem maliyetleri de bireysel sisteme kıyasla daha az olacaktır. Sisteme katılan kuruluşlar açısından düşünüldüğünde, portföy sisteminde katlanılacak maksimum maliyet önceden bilinmektedir (Navajas, 2001:6). Zira bankalara belli kotalar tahsis edilmiş; o limit dâhilinde kefalet desteği sağlanacağı kararlaştırılmıştır. Kredi garantisi sebebiyle katlanılacak maksimum maliyet, bu limit olacaktır. Ancak bankalar ile kredi garanti kuruluşu arasındaki iyi ilişkiler ve karşılıklı güvene dayanan portföy sisteminin de bazı sakıncaları mevcuttur. Öncelikle, bankalara kriterlerini ve toplam tutarı bildirdikten sonra kredi garanti kuruluşları, kendi adlarına sağlanan kefaletler üzerindeki kontrolünü yitirmektedir. Söz konusu kefaletin hangi kredilerde kullandırıldığını ancak bankaların düzenli olarak gönderdiği raporlardan öğrenmektedir. Bunun dışında, karar verme sürecinin bankalara bırakılmış olması, ahlaki tehlike riskini artıracaktır.

Diğer ülkelerdeki kredi garanti sistemleri incelendiğinde portföy yaklaşımının çok yaygın olmadığı görülmektedir. Özellikle kamu tarafından kurulan veya fonlanan sistemlerde, vergi verenlerin parasını kullanıyor olmanın bilincinde olan fon yöneticileri, kontrolü ellerinden bırakmak istememektedir. Ayrıca portföy

yaklaşımının etkin çalışabilmesi için hem çok gelişmiş bir finansal pazar hem de bankalar ile kredi garanti kuruluşu arasında sınırları çok net belirlenmiş bir işbirliği olması gerekmektedir. Bankaların kefalet taleplerini, kamu kaynağı kullanan kredi garanti kuruluşu ile aynı hassasiyette değerlendirebilmesinin zorluğu da açıktır. Son olarak, portföy yaklaşımında bir çeşit yetki birleşmesi durumu oluşmaktadır. Zira KOBİ kredisini inceleyip "kredi verilebilir ancak teminatı eksik, dolayısıyla kredi garanti kuruluşuna başvurmalı" kararı alan banka, aynı zamanda o krediye garanti sağlanıp sağlanmayacağına da karar vermektedir. Dolayısıyla gelişmemiş finansal piyasalarda portföy yaklaşımı, suistimal edilmeye açık olabilmektedir.

Şekil 2.4. Bireysel – Portföy Yaklaşımında Ödünleşme

Bireysel ve portföy yaklaşımları arasında bir tercih yapılacağı zaman, Şekil 2.4'te görülen üç hususun ödünleşmesinin (trade-off) göz önüne alınması gerekmektedir (Green, 2003:33). Hatırlanacağı üzere portföy garanti sisteminde, başvurular kredi garanti kuruluşu tarafından tek tek incelenmemekte, bu konuda yapılan protokoller gereği bankalara inisiyatif verilmektedir. Bu durum, verilen kefalet ve kullandırılan kredi hacminin genişlemesini sağlamakta; ancak kefalet taleplerinin kalitesinde düşüş olmaktadır. Kısacası, portföy sisteminde, miktar olarak büyük rakamlara ulaşıldığı halde bu desteklerin kalitesinde bir kayıp olmakta, bu durum sistemin etkinliğini azaltmaktadır. Bireysel sistemde ise çifte kontrolden geçen kredi garanti taleplerinin yalnızca en iyilerine kefalet verildiği için kalite ön planda olacaktır. Ancak bu durumda da her kefalet talebinin iki farklı aktör tarafından da onaylanması gerekecek, böylece sağlanan kefaletler miktar olarak sınırlı kalacak; sistemin etkinliği yine azalacaktır. Kalite, miktar ve etkinlik unsurlarının hepsini aynı anda hedeflemek mümkün olmadığı için bu konudaki

önceliklerin tespit edilmesi, bireysel – portföy yaklaşımının seçiminde belirleyici olacaktır. Bunun yanı sıra, bir kredi garanti sistemi, ya bireysel ya da portföy yaklaşımını seçmek zorunda olmayıp gerektiğinde sektör, bölge gibi unsurlar göz önüne alınarak belli limitlere kadar portföy, bu limitlerin üstünde bireysel sistemler uygulanabilmektedir. Burada önemli olan, mevcut durumu iyi tespit edip ihtiyacı en iyi şekilde giderecek bir sistem tasarlamaktır.

2.2.5. Fonlanan – fonlanmayan

Bir kredi garanti sistemi, fonun sermayesinin nasıl sağlandığına bağlı olarak fonlanan veya fonlanmayan yaklaşımla kurgulanabilmektedir. Fonlanan bir kredi garanti sisteminde, genellikle merkez bankası, bankalar veya bazı bankacılık hizmetlerini sunan ama resmi olarak banka olmayan kuruluşlar ortak bir fon oluşturmakta ve kredi garanti işlemleri bu fon dâhilinde yürütülmektedir. Bu fon, bir yatırım aracında kullandırılıyorsa o aracın getirileri ve faydalanıcılardan tahsil edilen bedeller fona eklenmekte; herhangi bir kredi batması durumunda yapılan ödemeler fondan çıkarılarak fonun tutarını küçültmektedir (Deelen *et al.*, 2004:24). Bu model, birbirinin kredisine kefil olmak için ortak bir hesapta para biriktirmek gibi düşünülebilir: Sisteme katılan her işletme, anlaşma gereği belirlenen tutarı ortak hesaba yatırır. Bu ortak hesabın yönetilmesi sırasında elde edilen faiz gibi gelirler hesaptaki meblağı artırır. Öte yandan bu işbirliği sayesinde kefil olunan banka kredilerinde temerrüde düşme durumu olursa kefalet tutarı ortak hesaptan ödenir, dolayısıyla hesaptaki meblağ azalır.

Yukarıda anlatılan fonlanan bir kredi garanti sisteminde ortak bir fonun oluşturulması, fon sağlayıcıları açısından henüz ödeme yükümlülüğü gerçekleşmeden para vermek anlamına gelse de bankaların, sistemde yeterince fon olduğuna ve gerektiğinde ödeme yapabileceğine güvenmeleri açısından önemlidir. Ancak bir fon oluşturulması durumunda o fonu yönetmenin getireceği idari ve mali külfetler olacağı da gözden kaçırılmamalıdır.

Fonlanmayan sistemlerde ise önceden oluşturulmuş bir fon bulunmamakta, kefalet desteği sağlanan bir kredinin batması durumunda hükümet bu batığı doğrudan merkezi bütçeden finanse etmektedir (Navajas, 2001:6). Yukarıdaki örneğe benzer

şekilde, fonlanmayan modeller, işletmelerin ortak bir hesap oluşturmadıkları; ancak aralarından birinin kredisinin temerrüde düşmesi durumunda kefalet tutarını ödemeyi taahhüt ettikleri durumu göstermektedir. Dünya üzerinde fonlanmayan sistemler, hem bu taahhüdü sağlayabilecek kadar sağlam bir bütçeye sahip olmak hem de bankaların bu taahhüde güvenmeleri açısından ancak devlet tarafından kurulmaktadır.

Fonlanmayan kredi garanti modelinde, bir fon oluşturulmadığı için onu yönetmek gerekmemekte; idari ve mali giderler oluşmamaktadır. Ancak merkezi bütçede bu gider için yapılan tahminler gerçekçi değil ise batan krediler için ödenen tutarlar tüm vergi verenlerin zararına olabilmektedir. Fonlanmayan kredi garanti sistemlerine bankaların katılması için geri ödemelerde sorun yaşanmayacağına güvenilen devlet gibi bir kurumun bu garantiyi sunuyor olması gerekmektedir. Geri ödeme konusunda tereddüt olduğu hallerde bankalar sisteme girmeye razı olmayacak ve kredi garanti fonu, işlevini yerine getiremeyecektir (Deelen *et al.*, 2004:25).

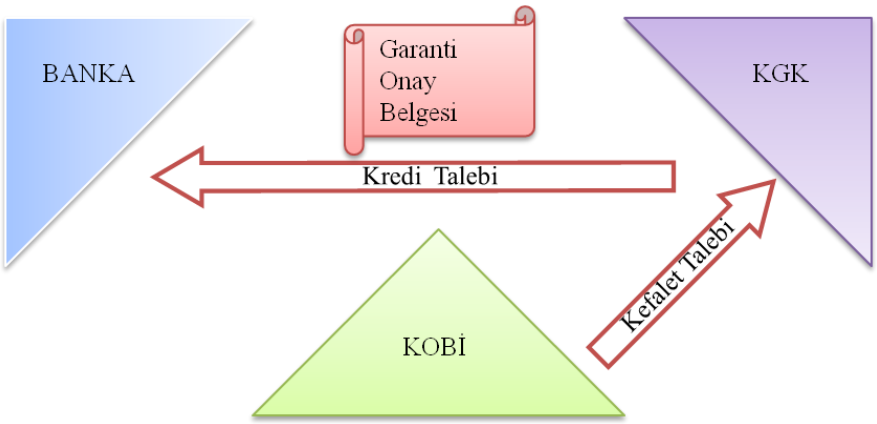
Fonu yönetmek, idari ve mali külfetler getirse de dünya üzerinde kredi garanti fonu oluşturmuş ülkelerde büyük çoğunlukla fonlanan model benimsenmiştir. Zira bu modelde en fazla ortak hesaptaki fon tutarının kaybedilecek olması, modelin en önemli avantajı olan toplam zararın ne kadar olacağının öngörülebilmesini sağlamaktadır. Ayrıca çeşitli mevzuat düzenlemeleriyle kaldıraç oranı etkisi sayesinde fon tutarının yeni kurulmuş sistemlerde 5 katına, gelişmiş sistemlerde 20 katına kadar kefalet verilebilmektedir. Öte yandan, fonlanmayan modelde gerçekleşebilecek maksimum zarar öngörülememekte, kaldıraç etkisinden faydalanılamadığı için etkili bir planlama yapılamamaktadır. Bölüm 4'te ayrıntılı inceleneceği üzere, ülkemizde faaliyet gösteren KGF AŞ fonlanan sisteme, KGF AŞ aracılığıyla kullandırılan Hazine destekli kefaletler ise fonlanmayan sisteme bir örnektir.

2.2.6. Öncesi – sonrası

Kredi garanti desteğinin ne zaman sunulduğuna bağlı olarak bir kredi garanti sistemi, öncesi (ex-ante) veya sonrası (ex-post) olarak tasarlanabilmektedir. Her iki yaklaşımda da KOBİ, hem bankaya hem kredi garanti kuruluşuna başvurmaktadır.

Şekil 2.5'te temel ilişkileri gösterilen öncesi yaklaşımda KOBİ, gerçekleştirmek için kredi almak istediği projesini ve kefalet talebini öncelikle kredi garanti kuruluşuna sunmaktadır. Kredi garanti kuruluşu bu talebi inceleyerek kefalet sağlayıp sağlamayacağına karar vermektedir. Kefalet desteği verilecekse KOBİ'ye bunu bildirir bir belge verilmekte; KOBİ'nin, bankaya kredi başvurusu yaptığı anda bu belgeyi de sunması istenmektedir. Burada bankaya yapılacak başvuruların KGK veya KOBİ tarafından yapılması hususundan bir ayrım bulunmamakta; bu yaklaşım yalnızca KOBİ'nin önce hangi kuruluşa başvuracağıyla ilgilenmektedir. Ayrıca, kredi garanti kuruluşunun garanti desteği vermesi, bankaların da bu krediyi onaylayacağı anlamına gelmemekte; banka kendi uygulamalarına göre kredi başvurusunu değerlendirerek sonuca bağlamaktadır. Yine de bu yaklaşımda, kredi garanti kuruluşundan garanti desteği onayı alan bir KOBİ'nin, bankanın da kredisine onay vermesini beklemesi kaçınılmaz olduğundan, aksi durumlarda sisteme olan güveni sarsılacaktır. Ayrıca, garanti desteği vermeyi onaylamış bir kredi garanti kuruluşu, bankaların başvuruyu onaylaması ve KOBİ'ye kredi kullandırması için bir baskı uygulayacaktır (Deelen *et al.*, 2004:29). Dünyada bu yaklaşımı benimseyen kimi ülkeler, sisteme dâhil olan bankaların karar yetkisini elinden almakta, garanti onayı verildiği takdirde bankanın o krediyi kullandırmasını zorunlu kılmaktadır. Garanti onayının nesnel kıstaslara göre, bankanın inceleyeceği her türlü belge ve veriyi inceleyerek verildiğine inanılırsa bu durum bankalar açısından sıkıntı yaratmayacaktır. Ancak aksi durumda, bankaların sisteme katılma hevesi kırılacaktır.

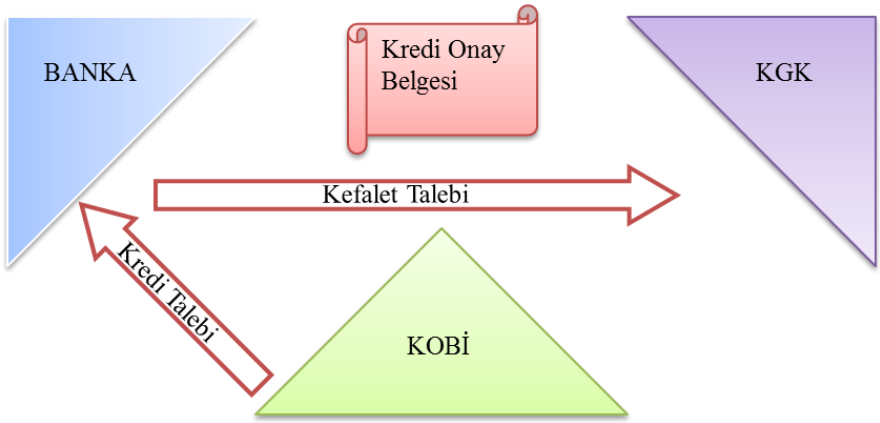
Şekil 2.5. Öncesi Yaklaşımda İlişkiler



Öncesi yaklaşımda bizzat kredi garanti kuruluşlarının tanıtım ve pazarlama faaliyetleri önem kazanmakta, KOBİ'lerin sisteme güvenip başvuru yapmalarını teminen çalışmalar yürütülmesi gerekmektedir.

Öncesi modele alternatif olarak KOBİ'nin kredi garanti kuruluşuna başvurmadan bankaya başvurduğu bir sistem kurgulanabilmektedir. Sonrası model olarak adlandırılan bu sistemdeki temel ilişkiler Şekil 2.6'da gösterilmektedir. Sonrası yaklaşımda, bir projesi ve kredi talebi olan KOBİ, önce bankaya kredi başvurusunda bulunarak projesini kabul ettirmeye çalışmaktadır. Bu başvuruyu inceleyen banka, teminat dışında bir eksiği olmadığını düşünürse KOBİ'ye bir kredi onay belgesi vererek onu kredi garanti kuruluşuna yönlendirmektedir. Burada KGK'ya başvuruyu kimin yaptığı önemli değildir. Yaklaşımın odak noktası, önce bankaya sonra KGK'ya başvurulmasıdır. Kredi garanti kuruluşu, bankadan kredi onayı alındıktan sonra kendisine ulaşan bu talebi değerlendirmekte ve karara bağlamaktadır. Bu yaklaşımda bankadan kredi kabulü almış olan KOBİ'nin kredi garanti kuruluşuna başvurusunun kabul edileceğinin bir garantisi olmamaktadır. Uygulama öncesi yaklaşımda olduğu gibi, iki kuruluşun birinden onay alınıp diğerinden alınamayan bu tür durumlarda faydalanıcıların sisteme güveni azalmaktadır.

Şekil 2.6. Sonrası Yaklaşımda İlişkiler



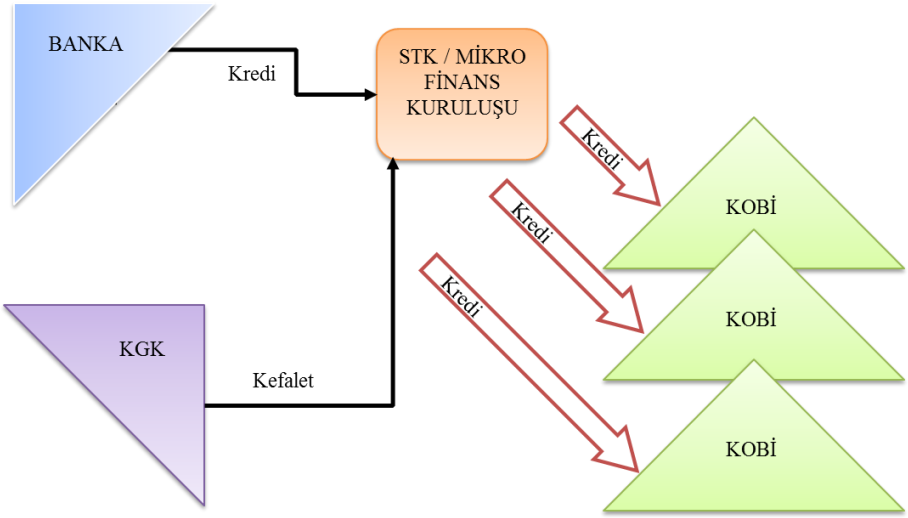
Gelişmiş ülkelerde uygulanan başarılı kredi garanti sistemlerinde genellikle her iki türlü yaklaşım da aynı anda kullanılmaktadır. Bunlarda KOBİ'ler isterlerse bankalar aracılığıyla isterlerse de doğrudan kredi garanti kuruluşuna

başvurabilmektedir. Bölüm 3'te ayrıntılı inceleneceği üzere Almanya'da son yıllarda başlatılan "Bankasız Garanti Programı" sayesinde KOBİ'ler, sonrası yaklaşım sürecinin yanı sıra önce kredi garanti belgesi almakta, bu belge ile bankaya kredi başvurusu yapabilmektedir. Benzer şekilde Japonya kredi garanti sisteminde önce nereye başvurulacağı KOBİ'nin kararına bırakılmış, her iki yaklaşım da mümkün kılınmıştır.

2.2.7. İşletme odaklı (doğrudan) – kurum odaklı (dolaylı)

Kredi garanti fonları, kimlerin kredisine garanti sağlandığı temel alınarak işletme odaklı veya kurum odaklı olabilmektedir. İşletme odaklı sistemler, isminden de anlaşılabileceği gibi doğrudan hedef kitlesindeki işletmelerin kredilerine kefil olmaktadır. Kurum odaklı sistemler ise doğrudan KOBİ'lere değil; STK, mikro-finans kuruluşları gibi tüzel kişiliklere yoğunlaşmakta ve bunların kredilerine kefalet desteği sağlamaktadır. Kurum odaklı sistemlerde yer alan bu tür kuruluşların genelde borç olarak aldığı fonu KOBİ'lere veya mikro işletmelere kullandırdığı düşünüldüğünde, kurum odaklı sistemler de dolaylı olarak bu girişimlerin finansmana erişimine katkı sağlamaktadır. Bu sebeple, işletme odaklı sistemlere doğrudan sistemler, kurum odaklı sistemlere ise dolaylı sistemler de denmektedir (Deelen *et al.*, 2004:28).

Şekil 2.7. Kurum Odaklı (Dolaylı) Kredi Garanti Sistemleri



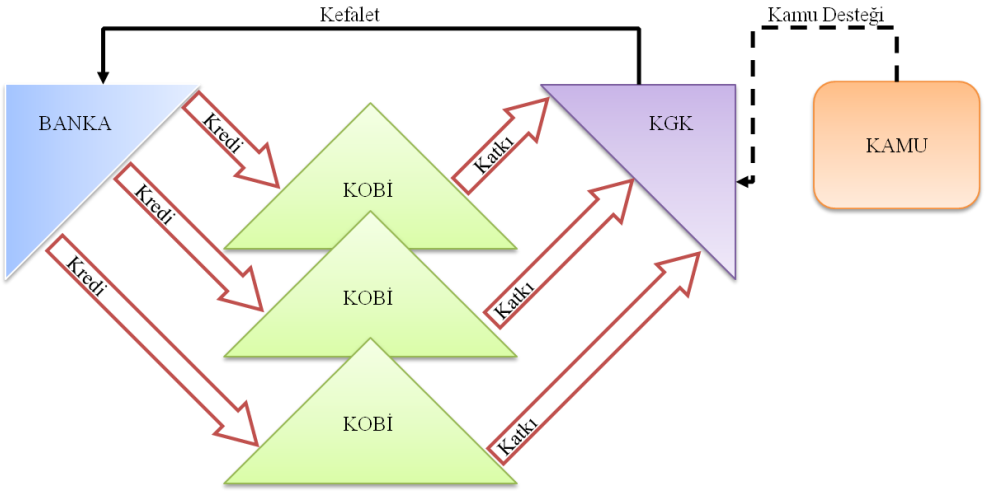
Şekil 2.7'de tipik bir dolaylı sistem gösterilmektedir. Buna göre, bankadan kredi, kredi garanti kuruluşundan kefalet temin eden STK, elde ettiği bu fon ile KOBİ'lere kredi sağlamaktadır. Bu yaklaşımda kredi garanti kuruluşu, STK'nın kredisine kefalet sağlayarak nihai kullanıcı olan KOBİ'leri dolaylı olarak desteklemektedir.

2.2.8. Müşterek – kamu tarafından işletilen

Kredi garanti fonları, sahiplik yapısına göre müşterek veya kamu tarafından işletilen sistemler olarak kurulabilmektedir. Müşterek garanti birlikleri, girişimcilerin birbirlerinin kredisine kefil olabilmek için kurdukları birliklerdir. Bu sistemlerde birlik üyeleri garanti fonuna, hisseler ve bedeller aracılığıyla katkıda bulunmakta; kamu da ihtiyaca göre fona katkı sağlayabilmektedir (Deelen *et al.*, 2004:30).

Temel işleyişi Şekil 2.8'de gösterilen müşterek sistemlerde KOBİ'ler müşterek birlikleri olan kredi garanti kuruluşuna düzenli olarak katkıda bulunmaktadır. Bu arada kredi ihtiyaçları olduğunda bankaya başvuran KOBİ'lerin kredi talepleri için kefalet, bu kredi garanti kuruluşu tarafından sağlanmaktadır. Kamu kesiminin de bu birlikleri teşvik etmek için zaman zaman fona katkı sağlaması, yaygın bir uygulamadır. Bölüm 4'te incelenen Esnaf ve Sanatkârlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri (ESKKK) müşterek garanti sistemlerinin güzel bir örneğini oluşturmaktadır.

Şekil 2.8. Müşterek Garanti Sistemlerinin İşleyişi



Müşterek garanti sistemleri, potansiyel banka müşterisi olan birlik üyeleri veya bu üyelerin faaliyette bulunduğu sektörler ve bölgeler hakkında daha ayrıntılı ve doğru bilgiye sahip olduğu için bilgi asimetrisinin azaltılmasında ve projenin fizibilitesinin değerlendirmesinde avantajlı durumdadır (Green, 2003:35). Ayrıca müştereken kurulan garanti fonları, özel sektör eliyle kurulup özel sektör mantığıyla işletildiği için bu fonların, devlet eliyle kurulanlara kıyasla daha az piyasa aksaklığı yaratacağı düşüncesi genel kabul görmektedir. Ancak özel sektör aktörleri arasındaki koordinasyon aksaklıkları ve ilk adım dezavantajı (ben yapacağım, diğerleri hazıra konacak çekincesi) sebebiyle özel sektör öncülüğünde bir kredi garanti fonu kurulması olası görülmemekte; kamunun bu konudaki müdahalesi kaçınılmaz sayılmaktadır (Beck *et al.*, 2008b:4).

Kamu tarafından işletilen sistemler ise ya hükümetin bir idari birimi tarafından (kalkınma ajansı, bakanlıklar, merkez bankası veya kamu bankası) ya da hukuken ayrı bir kredi garanti şirketi tarafından işletilmektedir. Dünya çapındaki kredi garanti sistemlerinin büyük bir kısmı halen kamu tarafından çalıştırılmaktadır (Green, 2003:18). Kamunun böyle bir sistemi kurmasındaki temel gaye, KOBİ'lerin finansmana erişimini kolaylaştırmak, bu sayede KOBİ'lerin yeni yatırımlar yapabilmesinin önünü açmak ve nihayetinde vatandaşların refah seviyesini artırmaktır.

2.3. Kredi Garanti Fonlarından Beklenen Faydalar

Kredi garanti fonu sistemleri, fiili olarak riski paylaşmanın ve kredinin batması durumunda bankaya teminat sağlanan tutarı ödemenin yanı sıra pek çok başka fayda sunmaktadır. Kredi garanti sistemlerinin ekonomik gelişmeye etkisi, doğrudan KOBİ'ler üzerinden veya bankalar ve işlevleri aracılığıyla olabilmektedir.

İlk olarak, daha önce KOBİ'lere kredi vermekten çekinen bankalar, kredi garanti sistemi aracılığıyla KOBİ'lerle iş yapmaya başlayacak ve zamanla KOBİ bankacılığını öğrenecektir (Meyer *et al.*, 1996:1). Yaparak öğrenme etkisi neticesinde bankalar, KOBİ'lere kredi vermeyi karlı hale getirecek yöntemler geliştirecek, bir zamanlar uzak durdukları bu sektörde de iş yapabileceklerini görecek

ve ilerleyen zamanlarda kredi garanti sistemi olmadan da KOBİ'lere kredi vermeye devam edeceklerdir.

Kredi garanti fonunun başka bir faydası, bankaların KOBİ kredilerindeki düşük kar marjını telafi ederek KOBİ bankacılığını karlı hale getirmesidir (Gudger, 1998:1). Örneğin KOBİ'ler hakkında bankalara veri sağlayan ve bu verileri bankaların kendi sistemlerindeki formata uygun olarak sunan kredi garanti sistemleri, bankaların kredilendirme işlemlerindeki idari yükünü azaltarak maliyetlerin düşmesini sağlamaktadır. Benzer şekilde, kredi garanti sistemi sayesinde teminatların idaresi ile ilgili maliyetlerde de düşüş olacak, bankaların idari giderleri bu açıdan da azalacaktır (Levitsky, 1997a:5). Bu konuda Bölüm 3'te ayrıntılı şekilde incelenecek olan Güney Kore kredi garanti sistemi, oldukça başarılı bir örnektir. Güney Kore, oluşturduğu girişim veri tabanı ile hem girişimler hakkında kapsamlı veriler biriktirmekte hem de kredi derecelendirmesi hizmeti ile finansal kuruluşların kredi analizlerine yardımcı olmaktadır.

Bankalar ayrıca kredi garanti sistemlerini, müşterilerine sundukları diğer ürünler için bir pazarlama aracı olarak kullanabilecektir (Meyer *et al.*, 1996:8). Örneğin bankalar, kredi garanti fonu sayesinde, kredi ilişkisi kurdukları KOBİ'lere mevduat hesabı, danışmanlık hizmeti, finansal kiralama, faktöring (ticari alacakların satımı) gibi çeşitli ürünlerin de tanıtımını yapma fırsatı bulacak, bu vesile ile hem KOBİ ile arasındaki ilişki güçlenecek hem de daha fazla ürün sunarak faaliyetlerini, dolayısıyla karını artıracaktır.

Kredi garanti sistemleri, farklı bölgelerde ve farklı sektörlerdeki KOBİ'lere teminat desteği vererek sigorta firmalarındaki gibi riski dağıtma özelliğine sahiptir (Honohan, 2010:2). Söz konusu sistemlerin, hem bir bankanın hitap ettiği hedef kitleden daha geniş bir kitleye hitap etmesi hem de bankanın hizmet sunduğu KOBİ'lerden daha fazla sayıda KOBİ'ye destek vermesi, bu hususta etkili olmaktadır. Sigorta firmalarından farklı olarak net bir hedef kitlesi olan kredi garanti fonlarının riski bu firmalar kadar dağıtamayacağı çeşitli çalışmalarda öne sürülse de (Green, 2003:52) bankalara kıyasla daha heterojen bir portföye sahip olacağı ve kredi riskini daha iyi dağıtacağı düşünülmektedir.

Bankaların KOBİ bankacılığına karşı önyargılarını yukarıda sayılan yollarla hafifleten kredi garanti sistemleri, KOBİ'lerin kredi alma koşullarını geliştirerek resmi kredilere ulaşabilmesini kolaylaştırmaktadır (OECD, 2009:5). Resmi kredilerin kullanılması hem bankacılık sisteminin işleyebilmesi hem de KOBİ'lerin kayıt dışılığının azaltılması açısından önem arz etmektedir. Eş-dost kredisi olarak nitelendirilen yakın çevreden borç almak veya yasal olmayan çeşitli yollardan kredi temin etmek yerine yasal olarak bir bankanın kredisine başvuran KOBİ; çeşitli formlar doldurmak, beyanlarda bulunmak, resmi kurumlardan bazı belgeler temin etmek durumundadır. Böylece, kayıtlı olmayan işlemlerini kayıt altına almak, kamuya olan ödenmemiş borçlarını ödemek ve bundan sonraki faaliyetlerinde de bu ihtimamı göstermek zorunda kalacaktır. Sonuç olarak KOBİ bankacılığının işlemesi, ekonominin kayıt altına alınması bakımından da önem arz etmekte, kredi garanti fonları, kredi koşullarını yumuşatarak bu süreci kolaylaştırmaktadır.

Kredi garanti fonlarının doğrudan KOBİ'leri etkileyen bir başka faydası, düzenli geri ödeme sonucunda kurumsal itibarlarının gelişmesine katkı sağlamakta görülmektedir. Daha önce banka kredilerine erişemeyen KOBİ'ler kredi garanti sistemleri aracılığıyla bu kredileri kullanabilecek ve düzenli geri ödeme yapmaları durumunda bankalar nezdinde olumlu bir imaj oluşturarak itibar kazanacaktır (OECD, 2009:5). Bankaların kredi taleplerini değerlendirmelerinde projenin yapılabilirliği ve geri ödenebilirliğinin yanı sıra işletmenin daha önceki kredi işlemleriyle ilgili kayıtları ve saygınlıkları gibi para ile ölçülemeyen unsurları da göz önüne aldıkları bilinmektedir. Dolayısıyla KOBİ'lerin bir kez dahi olsa krediye erişip düzenli geri ödeme yaptıklarında elde edecekleri bu tür kazanımların önemi büyüktür. Kredi garanti sistemlerinin, KOBİ'leri ilk kez krediye eriştirmekte olduğu kadar, aynı KOBİ'lerin daha sonraki kredi taleplerinde arada bir garantör kuruluş olmadan krediye erişebilir kılmakta da fayda sağlayacağı öngörülmektedir. "Mezuniyet" veya "terfi" şeklinde isimlendirebilecek bu olgu (Green, 2003:17) sayesinde, bir zamanlar bir kredi garanti kuruluşu olmadan banka kredisine erişemeyen KOBİ'ler zaman içerisinde "terfi ederek" rahatlıkla krediye erişebilir olacaktır. Bu gelişmede, hem KOBİ'lerin geri ödeme gücü bakımından bankaların güvenini kazanması hem de bankaların KOBİ kredilerine karşı önyargısının kırılması

etkili olmaktadır. Benzer bir argüman, kredi verenler için de geliştirilebilmektedir. KOBİ'lerin kefalet desteği olmadan krediye erişebilir düzeye terfi etmesinin yanı sıra bankalar da KOBİ'lere teminat istemeden kredi verebilir düzeye terfi etmelidir. Söz gelimi bankaların, kredi garanti mekanizmaları sayesinde KOBİ'ler ile ticari iş ilişkisi kurarak onlar hakkında bilgi sahibi olması veya KOBİ kredilerinin değerlendirilmesine yönelik özel teknikler öğrenmesi sayesinde KOBİ'lere teminata ihtiyaç duymadan kredi verebilmesi beklenmektedir. Bu konuda, kredi garanti kuruluşunun KOBİ bankacılığı konusundaki deneyimini, birlikte çalışma süreçlerinde ticari bankalara aktarması da etkili olacaktır.

KOBİ'lerin krediye erişimlerinin kolaylaşması ile bankaların bu işletmelere tahsis ettiği kredi hacminde bir genişleme olacaktır. Kredi garanti fonlarının en büyük özelliklerinden bir tanesinin, daha önce krediye erişemeyen KOBİ'lerin bu sistem sayesinde erişebilir olması neticesinde yaratılan kredi hacmi olduğu çeşitli kaynaklarda vurgulanmaktadır (Gudger, 1998:4; Green, 2003:17; OECD, 2009:6). Bazı kaynaklarda kredi katkısallığı bazılarında ise finansal katkısallık olarak nitelendirilen bu olgu sadece eskiden kredi alamayan KOBİ'lerin artık alabilir olmasıyla sınırlı değildir. Aynı zamanda kredi hacminin artması, vadesinin uzaması, faiz haddinde veya teminat talebinde düşüş, teminatsız kredi alabilen KOBİ'lerin sayısında artış, yeni tekniklerin geliştirilmesi ile daha hızlı kredi işlemlerinin yapılabilmesi de finansal katkısallık içinde sayılmaktadır (Green, 2003:17). Buna karşın, finansal katkısallık ve onun doğru bir şekilde ölçülebilirliği hakkında uzlaşmaya varılmış değildir. Tarafımızca kredi garanti sistemlerinin, özellikle finansal katkısallık yaratacak şekilde tasarlanabileceği düşünülmektedir.

Kredi garanti sistemleri, alınan kredinin sadece belli bir yüzdesine kefalet verdiği ve normal şartlar altında bütün kredilerin batmayacağı ilkesine göre çalıştığı için fon büyüklüğünden çok daha fazla hacimdeki krediye kefalet sağlanabilmekte, bu şekilde çok daha fazla KOBİ'ye ulaşılabilmektedir. Kaldıraç etkisi olarak tanımlanan bu olgu sayesinde fonun kuruluşunun ilk 5 senesinde fon büyüklüğünün 5 ila 10 katı büyüklüğünde kredi garanti hacmine ulaşması beklenmektedir (Levitsky, 1997a:10). Özellikle geçmişi köklü olup sanayileşmiş ülkelerde istikrarlı finansal sektörlerde faaliyet gösteren kredi garanti sistemlerinin, fon değerinin 26 katına

kadar kefalet sağladığı görülmüştür (Green, 2003:50). Örneğin, 1 TL sermaye ile 10 TL'lik garanti sağlayan bir kredi garanti sisteminin kaldıracı 10 olmaktadır. Bu fonun, KOBİ kredilerine yüzde 50 oranında kefil olduğunu varsaydığımızda 1 TL'lik sermaye ile 20 TL tutarındaki bir kredi hacmi yaratması beklenecektir. Bu demektir ki; diğer destek modellerinin aksine kredi garanti sistemi ile fon sermayesinin katlarınca kefalet verilmekte, kefalet talepleri teknik açıdan iyi incelendiği ve doğru kararlar verildiği sürece çok daha fazla KOBİ'nin bu destekten faydalanması sağlanabilmektedir.

Kredi garanti sistemleri, gerek bankaların alışkanlıklarını değiştirerek gerek KOBİ'lerin yetkinliğini artırarak ekonominin geneline fayda sağlamaktadır. İlk olarak, kaynakların tam kapasite kullanılamadığı bir ekonomide kredi garanti fonları, KOBİ'lerin krediye erişimini sağlayarak yeni projelerin hayata geçirilmesini ve büyümeyi tetikleyebilmektedir (Deelen *et al.*, 2004:14). Başka bir ifade ile bu fonlar, özel sektör öncülüğünde büyümeyi teşvik etmenin bir aracı konumundadırlar (Green, 2003:78). Kendilerine has özellikleri sayesinde ekonominin gelişmesi için vazgeçilmez olan KOBİ'lerin yeni yatırımlar yapabilmeleri ve büyüyüp ilerleyebilmeleri, yeni fon bulabilmelerine bağlıdır. Kredi garanti sistemleri, onların bu fonlara erişmesini sağlayarak nihayetinde ekonomik büyümenin de itici bir gücü olmaktadır.

KOBİ'lerin yatırımları için ihtiyaç duydukları finansmana erişmelerine yardımcı olan kredi garanti fonları, bu yatırımlar ile ortaya çıkan verimlilik artışı, teknoloji ve bilginin dağılımı neticesinde oluşan dışsal ekonomilere de katkı sağlamaktadır (OECD, 2009:6). Ayrıca bu sistemlerin ekonomiye faydası, KOBİ'lere sunulan danışmanlık ve eğitim hizmetleri sayesinde beşeri sermaye birikimine katkı sağlaması ile de görülecektir (Green, 2003:78). Dolayısıyla KOBİ'lerin krediye erişmeleri sadece bir araç olup bu araç vasıtasıyla ve sunulacak diğer hizmetlerle kredi garanti fonlarının nihai amacı, ekonominin tamamının gelişmesi ve insanların refah seviyesinin artırılmasıdır. Daha önce kredi alamayan KOBİ'lerin krediye erişebilmelerinin kredi katkısallığı olarak nitelendirildiği gibi kredi garanti sistemi olmadan önce yapılamayacak yatırımların, ekonomide görülemeyecek gelişmelerin görülmesine sebep olmasını da ekonomik katkısallık olarak nitelendirmek

mümkündür. Kısacası, kredi garanti fonlarının ekonomik katkısallık da yaratacağı düşünülmektedir (OECD, 2009:6). Ayrıca, ekonomik katkısallığın fazla olması için kredi garantilerinin, büyüme odaklı firmalara ağırlık vermesi gerektiği vurgulanmaktadır (Boocock *et al.,* 2005:446). Benzer şekilde, mevcut borçları ödemek veya işletme sermayesi için alınan krediler yerine yatırıma dönük projeleri gerçekleştirebilmek üzere kullanılan kredilere sağlanan kefalet desteği, ekonomik katkısallığı artıracaktır.

Kredi garanti fonlarının bir başka politika çıkarımı bölgesel gelişme alanında olmaktadır. Bu fonlar, bir ülkedeki tüm KOBİ'lere yönelik çalışabildiği gibi belli bir sektör veya bölgeyi hedef kitle olarak belirleyebilmektedir. Bu açıdan düşünüldüğünde, özellikle kırsal alanlardaki KOBİ'leri hedef alan bir kefalet sistemi tasarlayarak bölgesel gelişmeyi desteklemek de mümkün olmaktadır (Green, 2003:78). İhtiyaca göre tasarlanmış bir kredi garanti fonu modeli sayesinde hem ülke genelinde hem de bölge özelinde ekonomiye büyük katkılar sağlamak mümkündür.

2.4. Kredi Garanti Fonlarına Yöneltilen Eleştiriler

Her türlü devlet müdahalesinde olduğu gibi kredi garanti fonlarında da ortaya çıkacak maliyetin, fonun faydasını aşacağı ve piyasayı bozucu etki yaratacağı endişesi birçok paydaşı etkilemektedir. Özellikle kamu tarafından sağlanan mali desteğin izlenmesinin getireceği külfetin, bazı faaliyetlerin tekrarlanmasına sebep olacağı ve hem banka hem de KOBİ açısından maliyetleri artıracağı dile getirilmektedir. Bu sebeple kamu desteği ile kurulan kredi garanti fonlarının ekonomide net kayıp dahi yaratabileceği vurgulanmaktadır. Ancak Bölüm 1'de ayrıntılı açıklandığı üzere, finansal piyasaların henüz yeterli derinliğe ulaşamadığı ve finansmana erişim konusunun halen iş yapmadaki en sorunlu alanlardan biri olduğu ülkemizde bu sıkıntıların devlet müdahalesi olmadan aşılması zor görülmektedir.

Aynı piyasadan kredi kullanmaya çalışan iki KOBİ'den birine kefalet desteği verilip diğerine verilmemesinin veya bazı bankaların KOBİ kredilerindeki riskin paylaşılıp diğerlerinin riskinin paylaşılmamasının piyasayı bozucu etki yaratacağı da savunulmaktadır. Hatta devlet katkısıyla sağlanan kefalet desteklerinin, kârsız firmaların hayatta kalmasına sebep olarak bu "zombi" firmaların kârlı firmalar

üzerinde dışlama etkisine yol açtığı iddia edilmektedir (Uesugi, 2008:3). Ancak bu konularda somut analizler yapılamamış olup söz konusu iddialar endişelerden ibaret kalmıştır. Her türlü devlet müdahalesi için ileri sürülebilecek olan bu hususlar, kredi garanti sistemi kurma kararını etkileyecek kadar somut olmamakla beraber sistem tasarımı aşamasında göz önünde bulundurulmalıdır.

KOBİ kredilerinde sağlanan kefaletin ahlaki tehlike riskini artıracağı endişesi, kredi garanti fonlarına yöneltilen makul eleştirilerin başında gelmektedir (OECD, 2009:12). Bu açıdan, bir ticari kredi sözleşmesinde arada garantör bir kuruluş olmasının, hem banka hem de KOBİ açısından olumsuz etkileri olacağı savunulmaktadır. KOBİ'lerin, teminat vermedikleri için borçlarını ödeyemeseler de bir kayıpları olmayacağını düşünmeleri, borçlarına sadık kalmaları ve geri ödeyebilmek için çaba göstermeleri açısından motivasyon düşüklüğüne sebep olabilecektir. Benzer şekilde bankalar, KOBİ'ler borçlarını ödeyemese de paralarını geri alabileceklerini bildikleri için borçların ciddiyetle takip edilmesi ve herhangi bir aksaklık sezilmesi durumunda önlem alınması hususlarında heveslerini yitirecektir. Bu savların haklılık payı olmakla birlikte, bu kredi ilişkisinin ne bankanın ne de KOBİ'nin son işlemleri olduğu düşünüldüğünde iki tarafın da gelecekteki kredi işlemlerini düşünerek basiretli bir şekilde davranmaları beklenmelidir. Örneğin, bankalar itibarlarına düşkün kurumlardır. Bir KOBİ'ye verdikleri kredinin, başka bir kuruluş tarafından garanti altına alınmış olsa dahi, batmasını ve batık kredilerinin artarak kendi değerlerini düşürmesini istemeyecektir. Öte yandan KOBİ'ler, faaliyetlerine devam ettikleri sürece krediye ihtiyaç duyacaklardır. Kredi garanti sistemi tarafından teminat desteği verilen kredilerini ödemeyerek gelecekte ihtiyaç duyacakları kredilerini riske atmak istemeyen KOBİ'ler, borçlarını zamanında ödemek konusunda hassas davranacaklardır (Levitsky, 1997a:5).

Kredi garanti fonlarının en çok eleştiri aldığı alan, bu fonların amaçları olarak sayılan hususlara, alternatiflerinin daha iyi hizmet edeceği konusudur. Örneğin, bilgi asimetrisini aşmak gerekçesiyle kurulan kredi garanti sistemlerinin bu görevini kredi bürolarının daha iyi yapacağı, dolayısıyla kredi garanti sistemlerine gerek olmadığı ileri sürülmektedir (Green, 2003:24). Kredi bilgisi sağlamanın yanı sıra kredi değerlendirmesi yapabilen kredi büroları, kredi veren kurumların daha nesnel

kıstaslara göre kredi kararı almalarına yardımcı olmaktadır. Örneğin Türkiye'de bireysel kredilerde bir kredi kayıt bürosu olarak faaliyet gösteren Kredi Kayıt Bürosu AŞ, üyelerine sunduğu Kredi Referans Sistemi hizmeti ile sorgulama yapma imkânı tanımaktadır. Bu kapsamda, borç alanın borçlu ve kefil konumda bulunduğu tüm açık ve kapalı hesap bilgilerine ve hesap bazında ödeme performans bilgilerine ulaşılabilmektedir. Bu sayede bireylerin toplam kredi riski ve ödeme alışkanlıkları bilgisini edinen bankalar, kredi kararı aşamasında risk faktörünü gerçekçi olarak minimize edebilme olanağına sahip olmaktadır (KKB, 2012). Önümüzdeki yıllarda faaliyete geçmesi planlanmakla beraber Kredi Kayıt Bürosu AŞ'nin KOBİ kredileri için henüz benzer bir sorgulama hizmeti bulunmamaktadır. KOBİ kredisi sağlamak isteyen bankalar, ilgili işletmenin halen açık bulunan kredilerinin sorgulamalarını Merkez Bankası Kredi Sicili'nden yapabilmekte; ancak daha önce alınan kredilere dair bilgileri sağlayan bir kuruluş bulunmamaktadır. Düzgün işleyen kredi bürolarının, KOBİ'lerin finansmana erişmelerinde faydalı olacağı inkâr edilmemektedir. Bununla birlikte özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde KOBİ'lerin resmi banka kredisi kullanmalarının önündeki sorunlar, kredi kayıt merkezlerinin kurulması ile aşılamamakta; ancak bu tür merkezlerin de içinde yer aldığı kapsamlı bir sistem tasarlanması gerekmektedir.

Kredi garanti fonları, politika reformu yaklaşımı ile de eleştirilmekte; politika araçlarında yapılacak reformlar ile kredi garanti fonlarından beklenenlerin gerçekleştirilebileceği savunulmaktadır. Örneğin, sermaye yeterlilik oranının KOBİ'lere kredi veren bankalar için düşürülerek KOBİ'lerin finansmana erişiminin kolaylaştırılabileceği iddia edilmektedir (Gudger, 1998:74). Bankaların sermayelerinin ne kadarına kadar kredi verebileceğini gösteren bu oran, kredilerini artırmak isteyen bankanın sermayesini de artırmak zorunda kalması anlamına gelmektedir. Söz gelimi, sermaye yeterlilik oranı yüzde 8 olan bir finansal piyasada bir banka 100 TL kredi vermek için en az 8 TL'lik sermayeye sahip olmalıdır. Dolayısıyla bu oranın düşürülmesi, aynı sermaye ile daha fazla tutarda kredi sağlanabilmesine olanak sağlayacaktır. Ayrıca, bankaların sermayeleri, risk ağırlıklı aktifleri tarafından belirlenmektedir. Bu konuda çeşitli hesaplama yöntemleri olmakla beraber temelde bankalar bilanço içi ve dışı kalemlerde izledikleri

pozisyonlarına belli bir ağırlık vererek risk ağırlıklı aktiflerinin toplamına ulaşmakta, gerekli sermayelerini ona göre hesaplamaktadırlar. Bu durumda, KOBİ'lere sağlanan kredilerin ağırlıkları değiştirilerek de KOBİ kredilerinin bankalar için cazip hale gelebilmesinin mümkün olacağı savunulmaktadır (Gudger, 1998:74-75). Bahsedilen hususların, gelişmiş finansal piyasalarda KOBİ kredilerinin artışına yol açabileceği savına katılmakla beraber ülkemizde işletmelerin finansmana erişim sorununun aşılmasında daha somut çözüm yolları aranması gerektiği düşünülmektedir.

Bankalarla ilgili mevzuatın KOBİ kredilerini olumsuz etkileyen bir başka yanı ise karşılık ayırmaya dair kurallardır. Düzenleyici kuruluşun kredileri riskli öngörüp "sınıflandırarak" daha fazla karşılık ayrılmasını zorunlu kılmasını istemeyen bankalar, verdikleri kredinin 2-3 katı kadar teminat istemektedir (Gudger, 1998:75). Tablo 2.5'te ülkemizde kredi ve alacaklar için ayrılması gereken karşılık oranları, gruplar itibarıyla gösterilmektedir. Buna göre, Türkiye'de kredilerin tahsil edilme ihtimali azaldıkça krediler giderek daha düşük grupta sınıflandırılmakta ve bunlar için hızla artan oranda karşılık ayrılması gerekmektedir.

Tablo 2.5. Kredi ve Alacaklar için Ayrılması Gereken Karşılık Oranları

Grup	Krediler ve Diğer Alacakların Niteliği	Ayrılması Gereken Karşılık Oranı (%)
1. Grup	Standart Nitelikli	1
2. Grup	Yakın İzlemedeki	2
3. Grup	Tahsil İmkânı Sınırlı	20
4. Grup	Tahsili Şüpheli	50
5. Grup	Zarar Niteliğindeki	100

Kaynak: 01/11/2006 Tarihli ve 26333 Sayılı Resmi Gazete

Karşılık olarak ayrılan para müşterilere kullandırılıp kar elde edilemeyeceği için bankalar açısından bu işlemler oldukça maliyetlidir. Dolayısıyla, kredi garanti sistemleri kurmak yerine bahsi geçen karşılık ayırma zorunluluğunun, KOBİ'lere verilen krediler için yumuşatılabileceği savunulmaktadır. Ancak bu durumlarda, bankaların portföy kalitesinde düşüş ile birlikte finansal krizlere dayanabilme yeteneğinde azalışların da gözleneceği unutulmamalıdır. Bununla birlikte, Bölüm

5'te ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, tüm bu hususlar kredi garanti sistemlerinin ikamesi değil, tamamlayıcısı olmalıdır.

Kredi garanti fonlarına yöneltilen eleştirilerden bir başkası, KOBİ kredilerinin değerlendirilme yöntemiyle ilgilidir. Banka çalışanlarının küçük hacimlerdeki ticari krediler konusunda yetiştirilmesi ve KOBİ'lerin büyük işletmelerden farklı bir yöntemle değerlendirilmesi gerektiği konusunda hemfikir olan araştırmacılar, bu işletmelere kefalet desteği vermek yerine yapılarına daha uygun değerlendirme yöntemleri ve kredi sistemi uygulanmasına fırsat tanıyan yeni teknolojilerin ve yöntemlerin geliştirilmesi gerektiğini savunmaktadır (Gudger, 1998:7; Navajas, 2001:13). Bu eleştiriler genel olarak haklı olmakla beraber, kredi garanti fonlarının bahsedilen işlevlerde de bankalara yardımcı olacağını göz ardı etmektedir. Hatırlanacağı üzere, kredi garanti sistemlerinin bir amacı da bankalara KOBİ bankacılığını öğretmek ve bu konuda KOBİ'lere özgü değerlendirme teknikleri geliştirmelerinde bankalara yardımcı olmaktır.

Kredi garanti sistemlerine yöneltilen eleştirilerin bir kısmı, her türlü devlet müdahalesi için öne sürülebilecek savlar iken bir kısmı kredi garanti sistemi içinde kredi garanti fonlarının tamamlayıcısı olması gereken unsurlardır. Yasal çerçevenin düzenlenmesi, bankaların KOBİ kredileri konusunda eğitilip yeni yöntemler geliştirmelerine yardım edilmesi, kredi bürolarının daha kapsayıcı şekilde çalışması gibi hususlar, kredi garanti fonu ile aynı hedefe hizmet edebilecek ve birbirlerini tamamlayarak KOBİ'lerin finansmana erişim sorunlarını ortadan kaldırabilecek faaliyetlerdir. Zaten kredi garanti sistemlerinin özünde, bankaların KOBİ krediciliğinde yetkinleşmesi, KOBİ'lerin ise ticari kredilerin alınıp geri ödenmesinde olumlu bir itibar kazanması ve zamanla bu sisteme dahi gerek kalmadan kredi işlemlerinin yürütülebilmesi yatmaktadır. Dolayısı ile kredi garanti fonu, aynı KOBİ'lerin tüm yatırımları için kullanacakları banka kredilerinde sürekli uygulanacak bir yöntem değil; bilakis başarılı olması durumunda ilgili KOBİ'nin kullanımından çıkarak ihtiyacı olan başka KOBİ'lere hizmet vermesi gereken bir sistemdir.

3. BAŞARILI ÜLKE UYGULAMALARI

Bu çalışma kapsamında ilk olarak ülkemizdeki kredi garanti uygulamaları için de model alınan Almanya kredi garanti sistemi incelenmiştir. Bu sistemin, bölgesel düzeyde kurulan kredi garanti fonları ve devletin kontr-garanti sağlaması açısından önemli bir örnek olduğu düşünülmektedir. İkinci olarak Güney Kore kredi garanti sistemi incelenmiş; fiyatlandırmanın ve diğer değişkenlerin riske dayalı olarak belirlendiği bu uygulamanın, Türkiye'de de uygulanmasının faydalı olacağı görülmüştür. Ayrıca teknoloji firmalarını desteklemek üzere kurulan Güney Kore Teknoloji Kredi Garanti Fonu, hem sektörel kredi garanti fonlarının güzel bir örneği olması hem de geliştirdiği teknoloji değerleme sistemi ile dikkat çekicidir. Son olarak, başarılı ülke uygulamalarından biri olarak gösterilen ve kurulduğu 1937 yılından bu yana sürekli kendini yenileyerek günümüzde kapsamlı bir sistem olarak KOBİ'lerin finansmana erişimini kolaylaştırmayı hedefleyen Japonya örneği incelenmiştir. Burada görülen kredi sigortası uygulamasının, ülkemizdeki kredi garanti sisteminin gelişmesi ile birlikte işletilebileceği, bunun hem işletmelerin finansmana erişiminde hem de finansal araçlarda çeşitlilikte gelişme sağlayacağı düşünülmektedir.

Çalışma kapsamında bir başarı karşılaştırması yapılmamakla beraber farklı ülkelerde farklı şartlarda hizmet sunan kredi garanti fonlarının, kendi koşullarında başarılı olmalarının altında yatan sebepler irdelenmeye çalışılmıştır. Bunun yanı sıra, ülkelerde geçerli olan ekonomik koşullar ile KOBİ tanımları, kredi mevzuatları gibi hususların farklı olduğu da gözden kaçırılmamalıdır.

İncelenen ülke uygulamalarında, dikkat çeken bir husus, kredi garanti kuruluşlarının yapılanma şekilleridir. Örneğin, bu işlemleri Almanya'da kredi garanti "bankaları" yürütüyorken Japonya'da KOBİ kredi kefaletleri, kredi garanti "şirketleri" aracılığıyla sağlanmaktadır. Güney Kore'de ise bu işlevleri kredi garanti "fonları" yerine getirmektedir. Kredi garanti kuruluşlarının hangi yasal statüde kurulacağı, hangi mevzuata tabi olacağı, hangi istisnalardan faydalanabileceği ve diğer finansal kuruluşlar arasındaki yerinin ne olacağı gibi hususlar açısından oldukça önemli olduğu için bu isimlendirmenin ülkelerin kredi garanti sistemine bakış açısını da yansıttığı düşünülmektedir.

3.1. Almanya

Genel Bilgi/Tarihçe

Almanya, hem Avrupa'daki en köklü kredi garanti fonlarından biri olması hem de ülkemizdeki kredi garanti fonu için örnek alınmış olması sebebiyle oldukça ilginç bir örnektir. Bölgelerindeki KOBİ'lerin finansmana erişimini sağlamak üzere her federe devlette bir tane kurulan Alman Kredi Bankaları genel kefalet desteği sağlarken ülke çapında spesifik amaçlar doğrultusunda tesis edilmiş özel kredi garanti mekanizmaları da mevcuttur. Örneğin, Almanya İhracat Kredi Garantisi, ihracatı artırmaya yönelik olarak genellikle büyük firmalara garanti sağlamaktadır. Bunun yanı sıra, yapılan havalimanlarını finanse etmeye yönelik olarak başlatılan "zarar garantisi" gibi bir defaya mahsus olarak genellikle belediyeler tarafından ihtiyaca göre kurulan garanti mekanizmaları da görülmektedir. Geçmişte yerel düzeyde sanatkârlar, ticaret ve sanayi odalarının etrafında organize olmuş kendi kendine yeten kefalet kuruluşları da bulunmakta iken bunlar kendi federe devletleri içinde birleşerek bugünkü kredi garanti bankalarının (Buergschaftsbank) temelini oluşturmuşlardır (Nitsch *et al.*, 2010:1006).

Almanya'daki kredi garantilerini, farklı ihtiyaçlara farklı çözüm önerileri getiren bir sistemler bütünü olarak düşünmek mümkündür. Bu açıdan, garantiler sadece garanti bankaları tarafından değil, aynı zamanda federe devletler, Federal Almanya Cumhuriyeti ve buna bağlı çalışan özel yönlendirme komitesi tarafından da verilebilmektedir. Örneğin, bölgelerindeki işletmeleri desteklemek amacıyla doğu federe devletleri 10 milyon €, batı federe devletleri ise 50 milyon € tutarında garanti sağlayabilmektedir[2]. Ayrıca, bu tutarların üzerindeki kefalet talepleri federal devlet tarafından karşılanabilmektedir. Bunların yanı sıra 300 milyon € üzerindeki kefaletlerin karşılanması için federal devlet içinde özel bir yönlendirme komitesi de mevcuttur (Achtelik, 2011:5-6). Her segmentin sorumluluk alanı, garantiyi sağlayan kuruluşun özelliğini de hesaba katarak belirlenmiştir. Bu çalışmanın kapsamı, garanti bankalarının sorumluluk alanına giren segment olduğu için Alman kredi garanti bankalarının KOBİ'lere kefalet sağladığı sistem ayrıntılı olarak incelenecektir.

[2] 1 Euro = 2,29 Türk Lirası (15.11.2012)

Sistem/Yapı

Almanya kredi garanti sistemi, temel olarak işbirliği yapılan ticari bankalar, her bir federe devlette kurulmuş olan 16 kredi garanti bankası, bunların koordinasyonunu sağlayan Alman Garanti Bankaları Birliği (VDB) ve sisteme kontr-garanti sağlayan hükümetlerden oluşmaktadır. Sistem içindeki bu aktörler ve görevleri, özet olarak Tablo 3.1'de gösterilmiştir.

Tablo 3.1. Almanya Kredi Garanti Sisteminde Aktörler ve Görevleri

Aktör	Görevleri
Kredi Garanti Bankası (16 tane)	• KOBİ kredilerine, belirlenmiş kurallar dâhilinde kefalet desteği sağlamak • Şirket kurucuları için gözden geçirme programları sunmak • Yeni kurulan şirketlerin ilk yılında faydalandıkları rehberlik hizmeti sunmak
Garanti Bankaları Birliği (VDB)	• Bankacılık politikaları ve kanunlarıyla ilgili işlerde garanti bankalarının genel çıkarını korumak • Garanti bankaları arasında işbirliğini teşvik etmek • Uluslararası platformlarda garanti bankalarının temsilciliğini ve koordinasyonunu yürütmek
Federe Devletler	• Garanti bankalarının verdiği kefaletler için sağlanan kontr-garantinin yüzde 40'ını sağlamak
Federal Devlet	• Garanti bankalarının verdiği kefaletler için sağlanan kontr-garantinin yüzde 60'ını sağlamak

Kredi Garanti Bankası (Buergschaftsbanken):

20. yüzyılın başlarında kamu-özel sektör işbirliği yapısında, başarılı KOBİ'lerin teminat eksikliği nedeniyle başarısız olmasını önlemek amacıyla 16 federe devletin her birinde tesis edilen garanti bankaları, ancak İkinci Dünya Savaşı sonrasında etkinliklerini artırabilmiş ve Alman finansal piyasalarının yeniden yapılandırılmasında rol oynamışlardır (Nitsch *et al.*, 2010:996; Achtelik, 2011:8). Ekonomik ve yasal olarak bağımsız çalışan bu bankaların, sorumluluk ve yetki alanı, kendi bölgesindeki KOBİ'lerle sınırlıdır (Schmidt *et al.*, 2009:53). Dolayısıyla bu 16

garanti bankası birbirlerinin rakibi olarak değerlendirilmemektedir. Ancak sistemin kendini geliştirmesi açısından rekabet halinde olmaları istenen bir durumdur.

Garanti bankaları, limitet şirket olarak kurulmuş resmi kredi kuruluşlarıdır (Achtelik, 2011:8). Alman bankacılık kanunu hükümlerine göre faaliyet gösteren bu bankalar, bağımsız dış denetimden de geçmek zorundadır (Selbherr, 2011:4). Garanti sistemlerinin başarılı olabilmesi için öncelikle taraflar arasında güven sağlanıp sistemin kullanımının yaygınlaştırılması gerektiği düşünüldüğünde, bağımsız denetimden geçme zorunluluğu, hem faaliyetlerin denetlenmesi hem de şeffaflığının sağlanması açısından önemli görülmektedir. Alman garanti bankaları ayrıca, kamu yararına çalışan kuruluşlar olarak nitelendirildikleri için ne kurumlar vergisi ne de yerel işletme vergisi ödemektedir (Nitsch *et al.,* 2010:1014). Vergi ödemek yerine bu tutarı kendi hesabında tutarak daha çok KOBİ'ye yardımcı olması beklenen bu kuruluşların, mali dönem boyunca elde ettiği karı da ortaklarına dağıtmaması gerekmektedir.

Daha önce bahsedildiği üzere Alman garanti bankaları, kamu-özel işbirlikleri olarak tesis edilmiştir. Bu sayede KOBİ'lerin de odalar ve birliklerden gelen temsilcileri sayesinde banka karar merciinde temsil edildiklerini söylemek mümkündür. Zira garanti bankalarının ortaklık yapısı incelendiğinde ticaret, sanayi ve sanatkâr odaları; serbest meslek erbapları; ticaret birlikleri; kredi kurumları ve sigorta şirketlerinden oluştukları görülmektedir (Achtelik, 2011:8). Bu yapı, alınan kararların, sektör ve piyasalarla ilgili güncel yöntem bilgisi (know-how) ile desteklenmesinde büyük önem arz etmektedir (Valentin, 2011:4). Ayrıca, temel ortaklar arasında bölgesel tasarruf bankaları ile kooperatif bankalarının yer alması, Almanya kredi garanti sisteminin krizlerden daha rahat çıkabilmesini sağlamıştır. Öyle ki; bu bölgesel bankalar kriz dönemlerindeki dirençlerinin oldukça güçlü olması sebebiyle kredi arzlarını sabit bir seviyede tutabilmiş, KOBİ'lerin bu anlamda mağdur olmasını engellemiştir (Schmidt *et al.,* 2009:48).

Bazı federe devletlerde garanti bankaları, kredi garantisinin yanı sıra özel danışmanlık hizmetleri de sunmaktadır. Örneğin, gözden geçirme programları sunan garanti bankaları, şirket kurucularını hedef almakta ve şirketin ilk yıllarında ortaya çıkabilecek zayıf noktaları tespit ederek elemeyi amaçlamaktadır. Bundan başka,

şirket kurucularının katıldığı ve şirketlerinin ilk yılı boyunca faydalandıkları rehberlik hizmetleri de sunulmaktadır (Schmidt *et al.*, 2009:55). Yani Alman garanti bankaları, sadece kredilere kefalet sağlamayı yeterli görmemekte, KOBİ'leri farklı açılardan da desteklemektedir. Ekonomiler için önemi tartışılmaz olan KOBİ'lerin belli bir süre hayatta kalıp saygınlık kazanması, sonrasında talep edecekleri kredilerde kefalet dahi olmadan finansmana erişimlerini sağlamak açısından bu tür destekleyici hizmetlerin yeri önemli olacaktır.

Alman Garanti Bankaları Birliği (VDB):

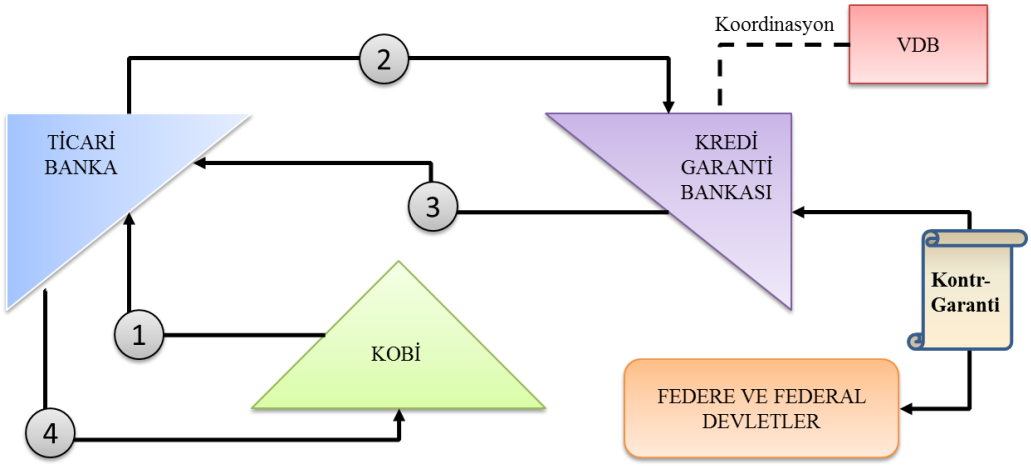
Alman Garanti Bankaları Birliği, yasal ve ekonomik olarak bağımsız faaliyet gösteren Alman garanti bankalarının ihtiyari birliği (lobisi) olarak kurulmuştur. Bankacılık politikaları ve kanunlarıyla ilgili olan her türlü konuda üyelerinin genel çıkarını ve ortak işlerini temsil etmektedir. Ayrıca üyeleri arasında işbirliğini teşvik ederek misyonlarını yerine getirmelerinde onlara destek olmaktadır (Achtelik, 2011:3). Bu birlik, doğrudan kredi garantisi vermemekte, kredi garanti bankalarının temsilciliğini ve koordinasyonunu yapmaktadır.

Yasa koyucular ile hem ulusal düzeyde hem eyalet düzeyinde iletişim halinde olmaları sayesinde üyelerinin çıkarlarını gözetmeye çalışan Alman Kredi Bankaları Birliği, ulusal ve uluslararası düzenleyici otoriteler, medya ve kamu ile de sürekli irtibat halindedir (Achtelik, 2011:3). Bu anlamda, Avrupa Karşılıklı Garanti Kuruluşları Birliği'nde (AECM) Alman garanti bankaları tek tek değil, Alman Garanti Bankaları Birliği tarafından temsil edilmektedir.

İşleyiş

Almanya kredi garanti sisteminin temel işleyişi, Şekil 3.1'de gösterilmektedir. Şekilden de görüleceği üzere, Alman Kredi Garanti Bankaları'nca sağlanan teminatlarda, kredi ihtiyacı olan KOBİ, öncelikle bankaya kredi başvurusu yapmaktadır. Ticari banka, KOBİ'nin bu talebini değerlendirip projenin karlı olduğuna; ancak işletmenin kefalet sunması gerektiğine kanaat getirirse KOBİ'nin de rızasını alarak Alman garanti bankasına ilgili kredi için garanti talebinde bulunmaktadır. Bunun üzerine garanti bankaları, incelemelerine başlamaktadır.

Şekil 3.1. Alman Kredi Garanti Sisteminin İşleyişi



1-Kredi Talebi
2-Kefalet Talebi
3-Kefalet Onayı
4-Kredi Onayı

Alman garanti bankaları, nihai karar için verileri analiz etmede kendi puanlama sistemlerini geliştirmişlerdir. Bu puanlamalar, niteliksel, niceliksel ve makro-ekonomik unsurlardan oluşmakta olup her nihai faydalanıcı için toplam puan hesaplanmakta ve bu puan söz konusu faydalanıcının kredisinin batma ihtimaline denk gelmektedir (Achtelik, 2011:22).

Bir sonraki adımda kredi garanti bankaları, tarama işlemlerine başlamaktadır. Bu işlemler sırasında ticari bankanın kredi için hazırladığı teknik belgelerin incelenmesi ile yetinilmemekte; aynı zamanda garanti bankaları tarafından da incelemeler yapılarak raporlar hazırlanmaktadır. Ayrıca, kredi almak isteyen KOBİ ile bir mülakat yapılmakta, KOBİ'ler garanti bankası çalışanları tarafından bizzat ziyaret edilmektedir. Buna ilaveten, ilgili oda veya birlikten, başvuruda bulunan KOBİ için bir referans göndermesi istenmektedir. İncelemeler esnasında ticari banka, KOBİ ve garanti bankası temsilcileri birlikte kredi talebini tartışmakta; bu tartışma sonrasında önerilen finansman yapısı, hatta yatırım projesinin içeriği bile değişebilmektedir (Nitsch *et al.*, 2010:1011).

Tüm incelemeler tamamlandıktan sonra garanti bankası çalışanı krediye garanti sağlama yönünde bir rapor oluşturursa bunu merkezi karar alma mercii olan

garanti komitesine sunmaktadır. Bu komite, garanti bankası temsilcilerinin yanı sıra odalar ve birliklerden, ticari bankalardan, federe devletin finans ve ekonomi bakanlıklarından gelen temsilcilerden (kontr-garanti veren kurumların temsilcilerinden) oluşmaktadır. Bir karar mekanizmasında bu kadar farklı kuruluşun yer alması, zaman, tartışma, belgeleme gibi işlem maliyetlerini artırmakta ve karar alma sürecini karmaşıklaştırmaktadır (Nitsch *et al.,* 2010:1012). Öte yandan, bu yapısı ile garanti bankaları öğrenme etkisine de olanak sağlamaktadır. Örneğin odalar ve birlikler, piyasalar hakkında banka ve KOBİ'lerden daha fazla bilgiye sahiptir. Garanti komitesi dâhilinde KOBİ'lerin mali tablolarını ortaklaşa tartışırken finans ve ekonomi bakanlıklarının, yatırım projesi ve bankaların finansmanları hakkında bilgi sahibi olmaları sağlanmaktadır. Bu yapısıyla Alman garanti bankaları, özel sektörün bilgi, kamu sektörünün ise fon sağladığı bir işbirliği niteliğindedir. Krediye garanti verilip verilmeyeceğine, genellikle iki haftada bir toplanan bu komite karar vermektedir (Nitsch *et al.,* 2010:1011; Achtelik, 2011:28).

Garanti komitesindeki tartışmalardan edinilen bilgiler, kamu kuruluşlarının yerel politikalarını geliştirmelerinde girdi olarak kullanılabilmektedir. Bunun yanı sıra, ticari sır niteliğinde olan bilgilerin komite dışına sızmasından endişelenen paydaşların bu hassasiyetine önem vermek gerekmektedir. Bu açıdan gizlilik ve güven prensiplerinin özenle uygulanması zaruridir (Nitsch *et al.,* 2010:1013). Kredi garanti fonlarının temel işlevlerinden biri olan KOBİ krediciliğini öğretme ile KOBİ'lerin gizli tutulması gereken bilgilerinin saklanması arasında iyi bir denge sağlanmalıdır.

Komiteden garanti sağlama kararı çıktığı takdirde bu garanti, batı federe devletlerde yüzde 65 oranında; doğu federe devletlerde ise yüzde 80 oranında kontr-garanti ile hükümetler tarafından desteklenmektedir. Çoğu ülkede garanti komitesinde yer almayan kamu kesiminin Almanya sisteminde yer almasını, sağladıkları bu kontr-garanti ile açıklanmak mümkündür. Zira riskin büyük kısmını kamu üstlenmekte, böylece karar mekanizmasında söz hakkı olmaktadır. Hatta, kamunun bu temsilcilerinin, yeni şartlar ileri sürme ve/veya garantiyi veto etme hakkı da bulunmaktadır (Nitsch *et al.,* 2010:1011). Bu durum, kamunun üstlendiği

riskin bir karşılığı olarak görülse de aynı zamanda garanti bankasının otonomisini sınırlayan bir uygulamadır.

Garantili kredi kullandırıldıktan sonra KOBİ, ticari bankanın sürekli gözetimi altındadır. Aynı zamanda, düzenli olarak cari finansal tabloları alan garanti bankasının da bir gözü KOBİ'nin üzerinde olmaktadır. Herhangi bir gecikme durumunda banka, garanti bankasını bilgilendirmekte; gerekirse hep birlikte kredinin yeniden yapılandırılması konusunda KOBİ ile müzakereler yürütülmektedir (Nitsch *et al.,* 2010:1011). Bu açıdan Alman garanti sistemi, kefalet sonrası izleme sürecini iyi değerlendirmekte, kredi batık duruma geçmeden önce alınabilecek önlemleri alma konusunda yeterli zamanı bulabilmektedir.

Anlatılan bu tipik sürecin dışında, ticari bankalara bağımlılığı azaltmak üzere garanti bankaları, Bankasız Garanti Programı başlatmıştır. Bu program, henüz bir banka ile ticari ilişki kuramamış ("Hausbank"ı olmayan[3]) yeni işletmeleri hedef almakta ve 50-300 bin € arasında garanti sağlamaktadır (Falk, 2008:19). Bu programda KOBİ, öncelikle garanti bankasının prosedürlerini yerine getirmekte, buradan bir garanti onay belgesi almakta; sonrasında ticari bankalara kredi başvuru yapmaktadır. Buradaki temel amaç, şirket kurucuları ve finansman ihtiyacının az olduğu küçük işletmelerin krediye erişimini sağlamak ve başvuru süreçlerini hızlandırmaktır (Schmidt *et al.,* 2009:55). Böylece öncesi yöntem ile sonrası yöntem bir arada kullanılmakta; her iki yöntemin olumsuzluklarının azaltılması hedeflenmektedir.

Parametreler

Alman garanti bankaları, kredi tutarının yüzde 80'ine kadar, en fazla 1 milyon € tutarında garanti vermektedir. Tarım ve kömür gibi özel kamu desteği alan sektörler dışında sektör ayrımı yapılmamaktadır. Kredinin yüzde 1,0-1,5'i başvuru bedeli olarak, yine yüzde 1,0-1,5'i arasındaki bir tutar ise kalan garanti tutarı üzerinden hesaplanan yıllık komisyon bedeli olarak tahsil edilmektedir. Garanti bankaları, genel olarak tüm ticari bankalarla işbirliği yapmakta; özel girişim sermayesi şirketleri aracılığıyla da garanti düzenlemektedir (Nitsch *et al.,*

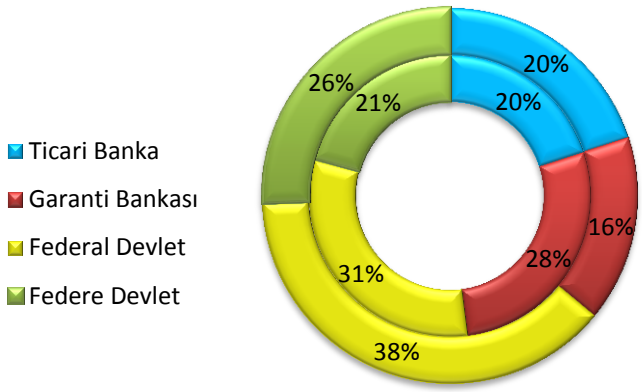
[3] Hausbank, Almanya'da bir şirketin, özellikle kredi ile ilgili hizmetler sunan temel bankasıdır. Şirket ile bu banka arasında uzun vadeli ve ayrıcalıklı bir ilişki mevcuttur.

2010:1007). Kefalet verilen kredinin süresi en fazla 23 sene olabilmektedir (Selbherr, 2011:7). Mevcut kredilerin kapatılması için alınan krediler, Alman garanti sisteminde kapsam dışı sayılmaktadır (Achtelik, 2011:17). Bölüm 2'de anlatıldığı üzere, bu tür kredilerin katma değeri çok düşük olmakta, bu da sistemlerin başarısını etkilemektedir. O yüzden böyle bir kısıtlamanın, Türkiye için tasarlanacak sistemlerde de uygulanması gerekli görülmektedir.

Almanya garanti sisteminde garanti bedellerinin muhatabı KOBİ'ler olarak belirlenmiştir (Achtelik, 2011:24). Ancak riski azaltılan kuruluş olan bankaların da bedel ödemesi gerekli görülmektedir. Ne yazık ki gerçek hayatta bankalar bu bedeli çeşitli yollarla KOBİ'lerden tahsil etmekte, kefalet için ödenen bu bedeller finansmana erişimde zorluklar yaşayan KOBİ'lere fazladan bir maliyet unsuru olmaktadır. Almanya örneğinde dikkat çeken diğer bir husus, başvuru bedellerinin sabit bir tutar değil, krediye bağlı olarak değişen bir tutarda olmasıdır. İhtiyaç duyulan krediye ve dolayısıyla garantiye bağlı olarak belirlenen başvuru bedelleri, yüksek meblağda kredi çekmek isteyen KOBİ'ler için caydırıcı bir husus olabilmektedir.

Alman garanti bankalarının üstlendiği riskleri azaltmak için federal devlet (toplam kontr-garanti bedelinin yüzde 60'ı) ile federe devletler (toplam kontr-garanti bedelinin yüzde 40'ı) sisteme, bir bedel talep etmeden kontr-garanti sağlamakta; riskin büyük kısmını bu sayede hükümetler üstlenmektedir. Batı federe devletlerde, sağlanan kefaletlerin yüzde 65'i oranında kontr-garanti sağlanırken doğu federe devletlerde bu oran yüzde 80'e çıkmaktadır (Nitsch *et al.*, 2010:1008). Grafik 3.1'de kredi garanti sistemindeki aktörlerin, kredilerin riskini paylaşım oranları gösterilmektedir. Burada içteki halka batı Almanya devletlerindeki, dışardaki halka ise doğu Almanya devletlerindeki risk paylaşımını göstermektedir. Grafikten de anlaşılacağı üzere doğu devletlerde riskin büyük kısmı federe devlet ile federal devlet tarafından taşınmakta, garanti bankalarının riski nispeten daha az olmaktadır. Bu sayede görece az gelişmiş olan bölgelerde devletler daha fazla risk üstlenerek bu bölgelerin daha fazla desteklenmesini amaçlamaktadır.

Grafik 3.1. Alman Kredi Garanti Sisteminde Risk Paylaşımı



Kaynak: Achtelik, 2011:10

Kontr-garanti, federe devletlerde faaliyet gösteren garanti bankalarının riskini azaltsa da devletten alınabilecek kontr-garantiler için kotalar vardır (Achtelik, 2011:12). Devlet kontr-garantileri, bunlar için hiçbir bedel ödenmediği için nihai kullanıcı açısından devlet yardımı unsuru içermekte; o yüzden AB'nin bu konudaki kurallarına tabi olmaktadır. Bu durum, kredi garantisine başvuran KOBİ'nin devlet desteği alıp almamasını incelemenin yanı sıra kontr-garantilerde dahi ince hesaplar yapmayı zaruri hale getirmektedir.

İstatistiki Veriler

Alman Garanti Bankaları 2010 yılında, 1,8 milyar € tutarında garanti sağlamış, bununla yaklaşık 5 milyar € tutarında bir yatırım hacmine erişilmesine destek olmuştur. 2010 yılı sonunda tüm kredi bankalarının kapatılmamış garantilerden oluşan portföy toplamı 45.500 adet ve 5,6 milyar € değerindedir (Achtelik, 2011:30).

2011 yılında toplam 7.300 işletme garanti bankaları tarafından desteklemiştir. Bunun için KOBİ'lere 1,2 milyar € garanti sağlanmış; yaklaşık 1,7 milyar € kredi hacmi yaratılmıştır (AECM, 2012).

Kefalet sağlanan işletme adedi ve kefalet tutarındaki yüksek rakamlara rağmen Alman garanti bankalarının finansal sürdürülebilirlikleri bulunmamakta, bu bankalar ağırlıklı olarak kamu desteğine ihtiyaç duymaktadır (Nitsch *et al.*,

2010:1010). KOBİ'lerin önemine istinaden krediye erişimlerini kolaylaştırmak için tasarlanan bu sistemin sürdürülebilir şekilde devam edebilmesi için Almanya'nın yeni düzenlemeler yapması önemlidir. Aksi takdirde, sürekli kamu parası kullanılarak sürdürülebilirliği sağlamaya çalışmak hem vergi verenleri rahatsız edecek hem de bu konudaki AB düzenlemelerinin sınırlarını aşacaktır.

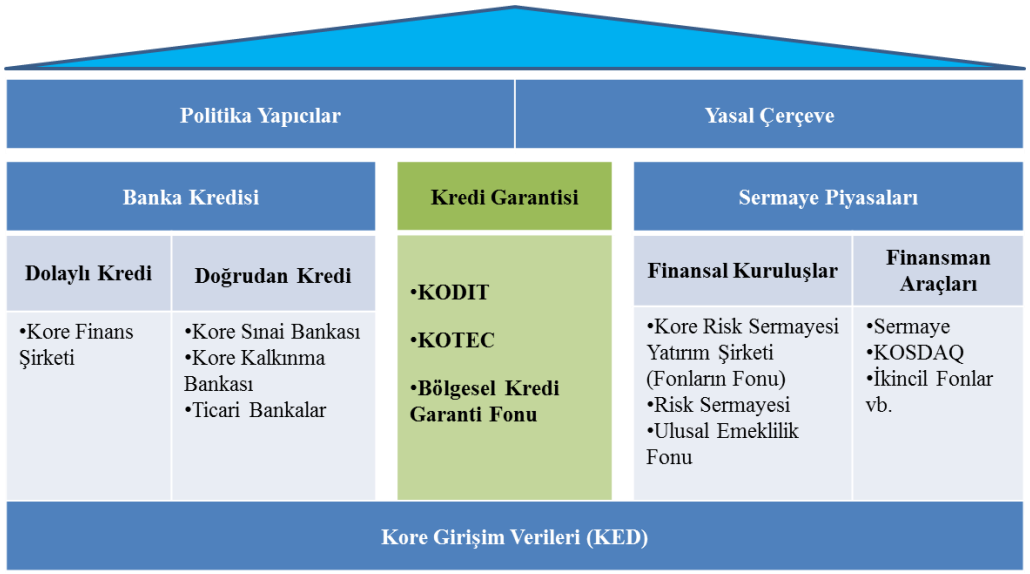
3.2. Güney Kore

Genel Bilgi/Tarihçe

Dünyanın en büyük 15. ekonomisi olan Kore Cumhuriyeti (Güney Kore), elektronik, otomobil ve gemi inşaatı alanları başta olmak üzere ihracat odaklı bir ekonomidir (Kwon, 2011:3). Bu büyük ekonomide KOBİ'lerin ekonomi için önemi her fırsatta dile getirilmekte, özellikle teknoloji alanında faaliyet gösteren KOBİ'lerin ülkenin gelişiminde büyük rol oynadığı herkesçe kabul edilmektedir. Dolayısıyla KOBİ'lere yönelik destekler, bir bütün olarak tasarlanmakta, bu desteklerin birbirlerini tamamlayıcı özellikte olmasına özel önem verilmektedir. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki; Güney Kore'de KOBİ tanımı, işletmenin bulunduğu sektöre göre değişmektedir. Örneğin imalat, madencilik, inşaat gibi sektörlerde 300 kişiden az çalışanı ve 8 milyon dolardan düşük cirosu olan işletmeler KOBİ sayılmakta iken toptan satış, doğal bilimler için Ar-Ge, hayvanat bahçesi gibi sektörlerde 100 kişiden az çalışanı ve 10 milyon dolardan düşük cirosu olan işletmeler KOBİ kapsamına girmektedir (Park, 2006:100).

Güney Kore'de KOBİ finansmanına yönelik mimari, Şekil 3.2'de gösterilmektedir. Bu mimaride, politika yapıcılar ile yasal çerçevenin altında banka kredileri, kredi garantileri ve sermaye piyasaları sütunlar olarak tasarlanmış; tabanda bilgi üretimi ile tüm sütunlar desteklenmiştir (Kim, 2010:3). Şekilden de anlaşıldığı üzere, Güney Kore'de KOBİ'ler birbirinden bağımsız desteklerle değil, belli bir koordinasyon altında birçok finansman aracı kullanılan bir sistem dâhilinde desteklenmektedir.

Şekil 3.2. Güney Kore'de KOBİ Finansmanı için Mimari Yapı



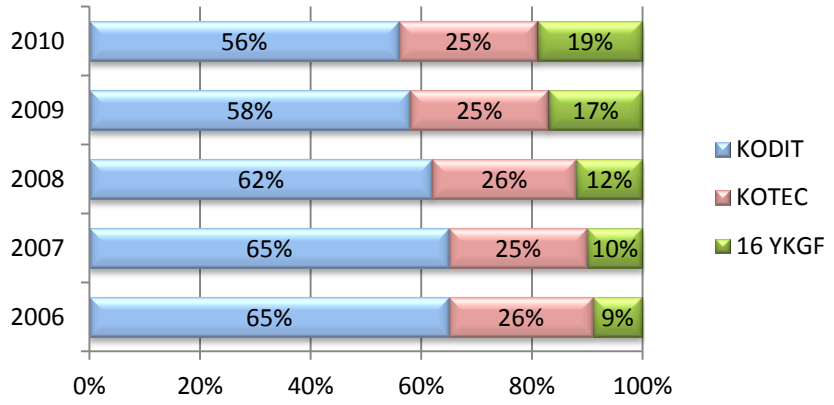
Kaynak: Kim, 2010:3

Güney Kore sisteminin en belirgin özelliklerinden biri, Şekil 3.2'de tabanda tüm sisteme hizmet verdiği görülen, bilgi üretimi için özel bir altyapı oluşturmuş olmasıdır. Güney Kore Girişim Verileri (Korea Enterprise Data - KED) adı verilen bu sistem, 2004 yılında Güney Kore Kredi Garanti Fonu'nun (KODIT) da ortakların arasında yer aldığı bir kuruluş olarak KOBİ kredi derecelendirmesi için özel hizmetler sunması amacıyla kurulmuştur. Bu altyapı sayesinde sistemli olarak KOBİ'lerle ilgili verileri yönetmek, piyasa ihtiyaçlarını karşılamak üzere sistemli bir işletme kredi bilgi sistemi kurmak ve KOBİ kredi sorgulama hizmeti sunmak mümkün hale gelmiştir (Kim, 2010:20). Bu anlamda, daha önce bizzat KODIT tarafından yürütülen, sonrasında KED'in kurulmasıyla bu özerk kuruluşa devredilen faaliyetler sayesinde kredi kullanımında hayati öneme sahip olan kredi bürosu işlevleri sağlanmıştır.

Şekil 3.2'de gösterilen KOBİ finansmanı mimarisinde yer alan araçlardan biri olarak kredi garanti sistemi, 1976'da kurulan Güney Kore Kredi Garanti Fonu (KODIT) ile kullanılmaya başlamıştır. Sonrasında, teknoloji üreten KOBİ'lerin finansmana erişim sorununu gidermeye yönelik olarak bu alanda faaliyet gösteren KOBİ'lere özgü Güney Kore Teknoloji Finans Kuruluşu (KOTEC) 1989'da kurulmuştur. Hükümet tarafından kurulan bu garanti fonlarından başka, belediyeler

tarafından yerel firmaları desteklemek amacıyla 1996 yılından itibaren yerel kredi garanti fonları (YKGF) kurulmaya başlamış; yerel fonların sayısı günümüzde 16'ya ulaşmıştır (Kim, 2010:19). Güney Kore'de kredi garanti sistemi, temelde bu üçlü yapıdan oluşmaktadır.

Grafik 3.2. Güney Kore'de Kefaletlerde Kredi Garanti Kuruluşlarının Payları

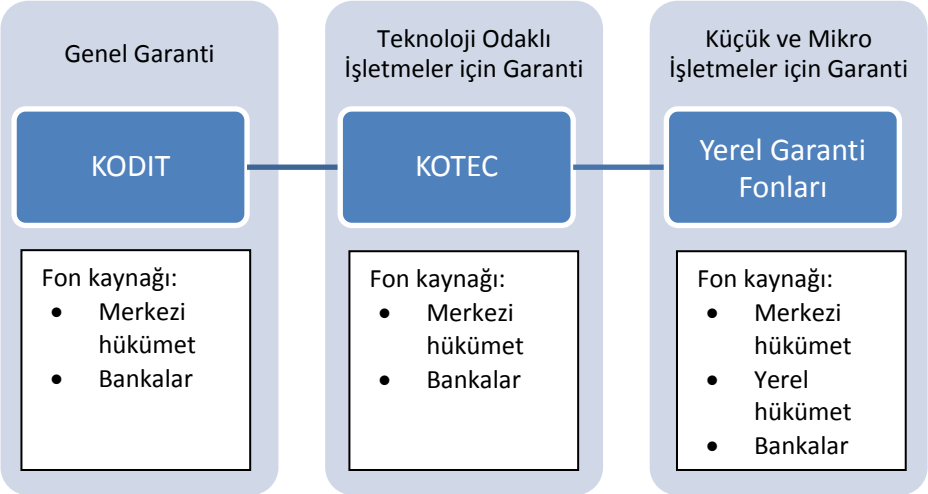


Kaynak: Kwon, 2011:9

Grafik 3.2'den görüleceği üzere, Güney Kore kredi garanti kuruluşlarından KODIT, verilen garantilerdeki payı giderek azalsa da kefalet taleplerinin çoğunluğunu karşılamaya devam etmektedir. Belirli bir sektöre hizmet eden KOTEC'in payı, nispeten sabit kalmakta; buna karşın yerel kredi garanti fonlarının payı, yerel hükümetlerin destekleri neticesinde artış göstermektedir. Bu yapısıyla Güney Kore kredi garanti fonları, ülkenin geçirdiği her finansal krizden çıkışta ekonominin canlanması ve piyasanın istikrar kazanması için hayati bir rol oynamaktadır (Park, 2006:124). Özelikle KODIT'in ekonomiye faydası her ortamda dile getirilmektedir.

Çeşitli araçlarla kredi garantisi sağlayan KODIT, KOTEC ve yerel kredi garanti fonlarının fon kaynakları Şekil 3.3'te gösterilmiştir. Buna göre KODIT ve KOTEC, merkezi hükümet ile bankalar tarafından fonlanırken yerel garanti fonlarına ayrıca yerel hükümetler de katkıda bulunmaktadır.

Şekil 3.3. Güney Kore'de Kredi Garanti Kuruluşları ve Fon Kaynakları



Kaynak: Park, 2011:4

Bu kuruluşların her biri, birbirinden ayrılmış hedef kitlelere hizmet etmek üzere kurulmuş olup farklı piyasalarda faaliyet göstermektedir (Kwon, 2011:8).

Bu çalışmada Güney Kore örneği incelenirken sektörel kredi garanti fonlarının başarılı bir örneğini oluşturması sebebiyle KOTEC ve kapsamı ve etkisi küçük olan yerel garanti fonları hakkında kısa bilgi verilecek; KODIT ayrıntılı olarak incelenecektir.

Sistem/Yapı

Güney Kore'de hâlihazırda işleyen kredi garanti sisteminde yer alan temel aktörler ve bunların görevleri Tablo 3.2'de özetlenmiştir. Buna göre temel aktörler, genel kredi garanti işlerinden sorumlu olan KODIT, kredi kayıt bürosu işlevi gören KED, teknoloji üreten küçük firmalara garanti sağlayan KOTEC, genellikle belediyeler tarafından işletilen yerel kredi garanti fonları ve performans hedefleri belirleyerek buna göre tüm sisteme fon sağlayan hükümetlerdir.

Tablo 3.2. Güney Kore Kredi Garanti Sisteminde Aktörler ve Görevleri

Aktör	Görevleri
Güney Kore Kredi Garanti Fonu (KODIT)	• KOBİ kredilerine kefalet vermek • Altyapı kredi garantisi vermek • Danışmanlık hizmeti vermek
Güney Kore Girişim Verileri (KED) Kuruluşu	• Güncel işletme bilgileri toplamak ve yönetmek • İşletme kredi bilgi sistemi kurmak • Kredi sorgulama hizmeti sunmak
Güney Kore Teknoloji Finans Kuruluşu (KOTEC)	• Yeni teknoloji üreten küçük girişimcilerin banka kredilerine kefalet vermek
Yerel Kredi Garanti Fonları (16 tane)	• Yerel KOBİ'lere kefalet sağlamak
Devlet	• KODIT'e yıllık performans hedefi belirleyerek dönem sonunda performansı ölçmek • Performansa bağlı olarak kredi garanti kuruluşlarına fon sağlamak • Kredi garanti fonlarının gözetim ve denetim işlerini yürütmek

Güney Kore Kredi Garanti Fonu (KODIT)

1976 yılında hükümet tarafından kurulan Güney Kore Kredi Garanti Fonu, teminat eksikliği olan işletmelere kredi garantisi sağlamak amacını gütmektedir. Bu fon, Güney Kore Kredi Garanti Fonu Kanunu uyarınca kar amacı gütmeyen örgüt sayılmaktadır (Kwon, 2011:11).

KODIT'in fon kaynakları incelendiğinde hükümet, finansal kuruluşlar ve özel sermaye şirketlerinin fon sağladığı görülmektedir (Kim, 2010:19). Bunlardan hükümet tarafından sağlanan katkı, hükümetin yıllık bütçe sınırlamalarına tabi olmakta ve fonun performans değerlemesi ile belirlenmektedir. Bunun için öncelikle Finansal Hizmetler Komisyonu tarafından, sağlanacak toplam garanti tutarı, sektör ve garanti kullanım amacı gibi kıstaslarda yıllık performans hedefleri belirlenmektedir. Bu hedeflere ulaşmak için gerekli adımlar, KODIT tarafından

değerlendirilmekte ve ilgili birimlere dâhili hedefler dağıtılmaktadır. Dönem sonunda dâhili hedefler KODIT tarafından, nihai hedef ise hükümet tarafından ölçülmektedir. Bu değerlendirme sonuçları, gelecek dönem için genel bütçeden aktarılacak pay ile çalışanların maaşlarının belirlenmesinde kullanılmaktadır (Park, 2011:37). Hükümetin bu kadar yoğun müdahalesi fonun otonomisini azaltarak etkinliğini sekteye uğratabilmekte; ancak diğer taraftan kontrol altında bulunan KODIT'in performansını geliştirmek üzere daha hırslı çalışması için de bir teşvik olmaktadır.

Güney Kore örneğinde sıra dışı bir başka uygulama, tüm ticari bankaların, aylık ticari kredi dengesinin yaklaşık yüzde 0,3'ünü zorunlu olarak fona aktarmasıdır. Bunlar dışında zaman zaman finansal kuruluşlar ve büyük işletmelerden arızi katkılar da olmaktadır (Avdan, 2010:100). Bu anlamda KODIT'in sermayesi sabit olmayıp bu katkılara bağlı olarak sürekli artmaktadır. Ayrıca, zorunlu olarak fona katkı sağlamaları, kendi net faydalarını artırmak adına bankaları sistemi daha çok kullanmaya teşvik edecektir. Ancak KOBİ krediciliğine fazla önem vermeyen bankalarda bu durumun huzursuzluk yaratabileceği de değerlendirilmelidir.

Güney Kore'nin en büyük kredi garanti fonu olarak KODIT sadece KOBİ kredilerine kefalet vermemekte; aynı zamanda altyapı kredi garantisi, danışmanlık gibi hizmetler de sunmaktadır (Kwon, 2011:13). Örneğin, 2005 yılında başlatılan "garanti ile birleştirilmiş yatırım hizmeti" ile KODIT, risk sermayesi şirketlerine hisse satın alarak veya tahvil ihraç ederek sermaye sağlamaktadır (Park, 2006:117). Danışmanlık hizmeti ise yönetim danışmanlığı, eğitim ve yayınlardan oluşmaktadır. Bu hizmetler ile işletme stratejisi, insan kaynakları, finansman, pazarlama gibi birçok alanda işletme yöneticilerinin daha yetkin olması amaçlanmaktadır.

KODIT'in başvuruları değerlendirirken kullandığı kredi derecelendirme sistemi, başarısında en büyük paya sahip unsurlardan biridir. Kuruluşundan beri edindiği tecrübelerden dersler çıkararak kendini geliştiren KODIT, Şirket Kredi Derecelendirme Sistemi adını verdiği bir kurum içi kredi derecelendirme sistemi oluşturmuştur. Bu sayede risk tabanlı faaliyetler yürütebilmiş; hem sunduğu hizmetlerde hem de sağladığı kefaletlerde etkinliği geliştirebilmiştir. Derecelendirme sistemi oluşturmanın en önemli faydası, garanti bedellerini riske göre

sınıflandırmakta ve işletmeleri bütün olarak değerlendiren risk yönetim sistemi uygulamakta görülmüştür (Park, 2006:108).

Kredi garanti kuruluşları, kefalet desteği verdikleri işletmelerin risklerini hesaplamanın yanı sıra kendi portföylerinin risk yönetimini de dikkatle yerine getirmek durumundadır. Bu amaçla KODIT, kredi riski, likidite riski ve işlevsel risk yönetimi öngörüleri ile portföy risk yönetimi ve senaryo analizlerini kullanarak entegre risk yönetimi oluşturmuştur (KODIT, 2011a:15).

KODIT'in karar verme mekanizması, harici paydaşların oluşturduğu Politika Kurulu ile dâhili paydaşların oluşturduğu Yönetim Kurulu'ndan oluşmaktadır. Politika Kurulu'nun kararları doğrultusunda yıllık iş planları hazırlayarak iç tüzükleri onaylayan yönetim kurulu, otonomi sağlamak ve etkinliği artırmak için karar verme yetkisini belli sınırlar dâhilinde ilgili birim başkanlıklarına delege edebilmektedir (Park, 2006:110).

KODIT garantilerinde, genel garanti sınıflandırmasında 11 çeşit garanti vardır. Bunlar, banka kredileri verilen garantilerden finansal kiralama işlemleri için garanti, işletmelerin çıkaracağı tahviller için garanti veya işletmelerin ertelenen vergi yükümlülükleri için çıkarılan garantilere kadar KOBİ'lerin ihtiyaç duyabilecekleri pek çok alanda verilmektedir. Ancak doğrudan genel garantilerin baskın bir çoğunluğunu (2011 yılında toplam açık kredi garantilerinin yüzde 90'ı) bankalardan ve banka dışı finansal kuruluşlardan alınan krediler için sağlanan garantiler oluşturmaktadır. Özel garantiler, işletmelerin işletme sermayesini desteklemek, inşaat şirketlerinin acil fonlama ihtiyacına yanıt vermek için kullanılmaktadır (KODIT, 2011a:21).

KODIT, toplam 4 bölüm, 11 departman ve 99 şube ile hizmet vermekte, bu birimlerde toplam 2.150 kişi çalışmaktadır (Kwon, 2011:11).

Güney Kore Teknoloji Finans Kuruluşu (KOTEC)

Güney Kore, son 50 yıldır gösterdiği büyüme ile dünyanın dikkatini çekmeyi başarmış bir ülkedir. Bu başarıların temelinde Ar-Ge faaliyetleri, teknolojiye verilen önem, yeniliğin ön plana çıkarılması gibi hususlar da yer almaktadır (Oğuztürk, 2011:52). Ancak söz konusu ülkenin kalkınma yarışında teknolojik yapılanmasına ve

gelişim sağlamasına etki eden faktörlerden olan Ar-Ge politikalarının odak sektörler seçilerek stratejik kararlar sonucunda uygulanmakta olmasının önemi hafife alınmamalıdır. Odak sektör seçilerek politikalar uygulandığında beklenen getirilere daha hızlı ulaşılabilmektedir (Arslanhan *et al.*, 2010:14-15). Bunun bilincinde olarak kamu politikalarını buna göre şekillendiren Güney Kore'de genel kredi garanti fonu olan KODIT'in yanı sıra ekonomisinin temeli olan teknoloji işletmelerini özel olarak desteklemek için Güney Kore Teknoloji Kredi Garanti Fonu (KOTEC) kurulmuştur.

İleri teknoloji üreten KOBİ'leri canlandırmak üzere hükümet tarafından 1989 yılında kurulan KOTEC, KODIT'e kıyasla daha küçük girişimcileri hedef almakta, resmi olarak kuruluş amacı yeni teknoloji üreten bu girişimcilerin finansal açıdan desteklenmesi olarak tanımlanmaktadır (Kim, 2010:18). Bu yapısıyla KOTEC, sektörel kredi garanti fonlarının güzel bir örneğini oluşturmaktadır.

Teknolojiye dayalı çalışan bu işletmeler, Bölüm 1'de açıklanan bilgi asimetrileri sebebiyle genel KOBİ'lere kıyasla daha fazla mağdur olmaktadır. Büyüme potansiyelinin ölçülememesi, temel varlıklarının maddi olmayan varlıklardan oluşması ve yeni teknoloji ürettikleri için kayıtlı bir geçmişe sahip olmamaları gibi unsurlar bu konuda etkilidir (Hyung, 2009:130). Dolayısıyla bu alana özgü bir kredi garanti fonu kuran Güney Kore, ekonomisi için özel öneme sahip olan teknoloji işletmelerinin kurulmasından büyümesine kadar pek çok aşamada onlara destek olmaktadır.

Kar amacı gütmeyen bir kuruluş olan KOTEC'in temel hedef kitlesini, teknoloji yoğun çalışan KOBİ'ler, riskli girişimler, yenilikçi işletmeler, yeni kurulan teknoloji işletmeleri ve bilgi hizmetleri sektöründe çalışan KOBİ'ler oluşturmaktadır (IFC, 2010:109; IPF, 2012:17).

Güney Kore teknoloji kredi garanti sisteminde, bankadan kredi almayı başaramayan küçük bir teknoloji tabanlı işletme, teknoloji garantisi için KOTEC'e başvurmaktadır. KOTEC, yaptığı incelemelerle hem işletmenin kredibilitesini ölçmekte hem de işletme tarafından kullanılan teknolojinin değerini belirlemektedir. Bankalar genellikle KOTEC'in bu değerlendirmelerine güvenmekte ve teknoloji garantisi alan işletmeye kredi kullandırmaktadır (OECD, 2013:45).

KOTEC'in başarısının altında yatan en önemli etkenlerden biri kendi geliştirildiği kredi değerleme sistemidir. Kibo Teknoloji Değerleme Sistemi (KTRS) adını verdiğini bu sistem ile KOTEC, teknoloji işletmelerine özgü unsurları değerlendirmeye almayı başarmıştır. Patentli bir sistem olan KTRS'de işletme derecelendirmesi risk seviyesi ve teknoloji seviyesi olmak üzere iki faktörden oluşan bir matris kombinasyonundan hesaplanmaktadır (IPF, 2012:17-19). KTRS'yi özgün yapan bir başka özellik, bu yaklaşımın işletmenin mali tabloları ve geçmişine değil, gelecekteki potansiyeli ve teknoloji üstünlüğü gibi unsurlara odaklanmasıdır. Dolayısıyla bu sistem, hedef kitlesinde yer alan küçük işletmeler ile yeni kurulan işletmelerin analiz edilmesinde kullanılmak üzere özel olarak tasarlanmıştır (IPF, 2012:22).

KOTEC, kredi garantilerinin yanı sıra teknoloji değerleme ile teknolojik destek ve yönetim desteği hizmetleri de sunmaktadır. Bu değerleme hizmetleri arasında teknoloji değeri biçme, teknoloji işletmelerinin fizibilite değerlemesi ve işletmenin kapsamlı teknoloji değerlemesi yer almaktadır (OECD, 2013:45). Teknoloji değeri biçme hizmeti ile KOTEC, işletmenin mevcut durumda kullandığı ve gelecekte kullanmayı düşündüğü teknolojiye parasal bir değer tanımlamaktadır. Fizibilite değerlemesi çalışması, mevcut olan veya geliştirilen bir teknolojinin ticarileştirilmesinin veya teknoloji yatırımının genişletilmesinin elverişliliğini değerlendirmektedir. Kapsamlı teknoloji değerlemesi ise işletmenin tüm teknolojilerinin parasal değerini hesaplamakta; bunu yalnızca mevcut duruma değil, gerçekleşmesi beklenen işleri de göz önünde bulundurarak yapmaktadır. Bu anlamda KOTEC'in yalnızca geçmişe bakarak karar vermek yerine kendi özel yöntemlerini kullanarak geleceğe dair öngörülerde bulunmak suretiyle geleceği de hesaba katmakta olduğunu söylemek mümkündür.

Son yıllarda KOTEC teknoloji değerleme garantisi sunmakla yetinmeyip teknoloji değerleme sertifikası sistemi geliştirmiştir. Bu sistem dâhilinde işletmelere verilen sertifikalar, yalnızca kredi garantisinde değil, farklı alanlarda da kullanılabilmektedir (IPF, 2012:21)

KOTEC'in azami garanti tutarı, işletme başına 3 milyon KRW [4] olabilmektedir. Ancak belirli durumlarda bu tutar biraz daha artırılabilmektedir. Ayrıca bu sistemden faydalanan işletmeler, kullanılan toplam garanti, işletme derecesi gibi faktörlere bağlı olarak değişmekle beraber, garanti tutarının yüzde 0,5'i ile yüzde 3,0'ı arasında aylık hizmet bedeli ödemektedir (IPF, 2012:63).

KTRS sayesinde teknoloji değerleme garanti hizmetinde etkinliği artıran KOTEC, batık oranlarını yüzde 13'ten yüzde 2,5'e kadar indirmeyi başarmıştır (Hyung, 2009:134). Batık oranlarının düşmesi, mevcut kaynaklarını daha etkin kullanmasını sağlamakta, böylece KOTEC'in devlet katkılarına olan ihtiyacı da azalmaktadır.

KOTEC'in kuruluşundan günümüze kadar kullandırdığı garantilerin yüzde 80'inden fazlası gelişmek isteyen veya yeni teknolojiler kullanmak isteyen işletmelere sağlanmıştır (OECD, 2013:45). Garantilerin yüzde 92'sinin teknoloji yenilikçi KOBİ'lere, yaklaşık yüzde 38'inin ise kuruluşunun ilk beş yılı içinde bulunan başlangıç aşamasındaki işletmelere sağlandığı da belirtilmektedir (IPF, 2012:21). Bu anlamda KOTEC, finansmana erişimde büyük sıkıntı yaşayan teknoloji üreten işletmelere, özellikle de kuruluş aşamalarındakilere büyük destek olmaktadır.

2009 yılında 17,2 trilyon KRW tutarında garanti sağlayan KOTEC'in verdiği garantilerin kuruluşun sermayesine oranı olan kapasite kullanım oranı 6,3 olarak gerçekleşmiştir (IPF, 2012:62). Kaldıraç oranlarına bakıldığında 2008 yılında 7,3 kaldıraca ulaşıldığı görülmektedir (Hyung, 2012:134). Bu rakamlar, KOTEC'in işlem hacminin ne kadar büyük olduğunu açıkça göstermektedir.

Ülke ekonomisi için büyük öneme sahip faaliyetlerde bulunan KOTEC, 2 teknoloji değerleme enstitüsü ve 51 teknoloji değerleme merkezi ve toplam 1.072 çalışanı ile oldukça büyük bir kuruluştur (IPF, 2012:17).

Yerel Kredi Garanti Fonları

Yerel ekonomileri canlandırmak için tasarlanmış olan bu fonlar, yereldeki KOBİ'lere kefalet sağlamaktan sorumludur. Yerel yönetimler tarafından kurulmakta,

[4] 100 milyon Güney Kore Vonu (KRW) = 167 bin Türk Lirası (15.11.2012)

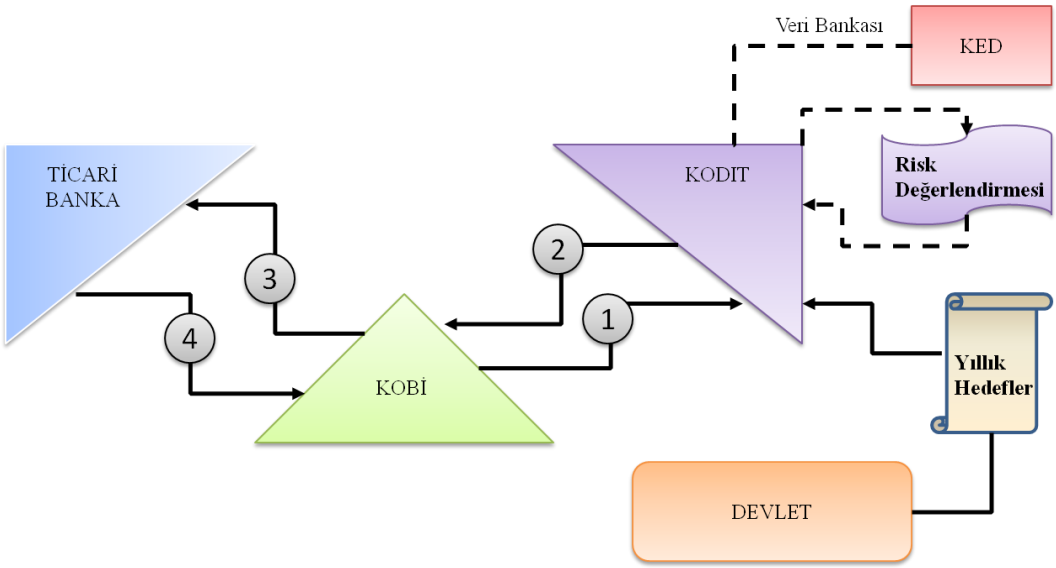
fon kaynaklarına hükümet ve finansal kuruluşların yanı sıra yerel hükümetler de katkı sağlamaktadır (Kim, 2010:18).

Bu fonlar, daha çok yerel düzeyde faaliyet gösteren işletmeleri hedef almakta, KODIT ve KOTEC'e kıyasla daha düşük meblağlı kredilere kefalet vermekte ve daha düşük katkısallıklara yol açmaktadır.

İşleyiş

Güney Kore'de KODIT tarafından sağlanan kredi garantilerinin temel işleyişi Şekil 3.4'te gösterilmiştir.

Şekil 3.4. Güney Kore'de Kredi Garanti Sisteminin İşleyişi



1-Kefalet Talebi
2-Kefalet Onayı
3-Kredi Talebi
4-Kredi Onayı

KODIT'ten garanti almak isteyen işletme, öncelikle bir şubeye müzakere ziyareti veya internet müzakeresi yapmak durumundadır. Bu aşamada KODIT, başvuru sahibinin uygunluğunu incelemektedir. Bu aşamayı geçen işletmeler, kredi gözden geçirmesi ve değerlendirmesi için gerekli belgeleri doldurmakta; bu belgeler KODIT çalışanları tarafından, başvuru sahibini ziyaret etmeyi de içeren kapsamlı bir kredi tetkiki yapmakta kullanılmaktadır. Üçüncü adım olan garanti değerlendirme ve

onay aşamasında, kredi derecelendirmesi yapılmakta, onay için gerekli şartların sağlanıp sağlanmadığı kontrol edilmekte ve her şey uygun ise garanti onayı verilmektedir. Kredi garanti mektubu verilmesini kapsayan son aşamada, yararlanıcı ile kredi garanti anlaşması imzalanmaktadır (KODIT, 2011b:3). Bu aşamadan sonra bankaya başvuran işletme, KODIT garantisi ile kredisini kullanmaktadır.

Aralık 2011'de Kredi Serisi Garantisi adı altında yeni bir garanti türünü faaliyete geçiren KODIT, tek bir garanti hattı ile çeşitli amaçlar için kullanılan kredilere kefalet vermeyi hedeflemiştir (KODIT, 2011a:23). Örneğin, önceden işletme sermayesi, ihracat finansmanı gibi finansman ihtiyaçları için ayrı ayrı garanti başvurusu yapmak gerekiyorken artık tek bir garanti başvurusu ile farklı finansman amaçlarını yerine getirmek mümkün olacaktır. Bu sistem ile KOBİ'lerin kendi yatırım planlarını daha öngörülebilir ve kolay bir şekilde tasarlamalarına yardımcı olmak hedeflenmektedir.

Parametreler

Güney Kore garanti sistemi, belirlenmiş sektör ve şirketler dışında tüm kar amacı güden işletmeleri kapsamaktadır. Garanti sistemi dışında tutulan sektörler, otel, dinlenme amaçlı devre mülk, lüks restoran işletmeciliği, finansal hizmetler ve emlak komisyonculuğu hizmetleridir. Kapsam dışı bırakılan şirketler ise henüz faaliyette olmayan, vadesi geçmiş banka kredisi borcu olan, gerçeği yansıtmayan belge sunan ve garanti altındaki ödemelerden sorumlu olan kişiler tarafından yönetilen şirketlerdir (Park, 2006:114). Güney Kore'de uygulanan genel kredi garanti sistemi mevzuatında büyük işletmeler kapsam dışı tutulmamışlardır. Ancak diğer politikalar gereği büyük işletmelere yeni garanti sağlanması sınırlandırılmıştır (Park, 2011:18). Zaten garanti sağlanan işletme ve garanti tutarları incelendiğinde büyük işletmelerin payı, ihmal edilebilecek kadar düşüktür. Örneğin 2010 yılında yaklaşık 230 bin küçük ve orta büyüklükteki işletmeye garanti sağlanırken sadece 19 büyük işletme bu hizmetten faydalandırılmıştır.

Garanti bedeli, kredi garanti mektubu alan işletmelerin ödemesi gereken tutardır. Güney Kore örneğinde garanti bedeli, birçok ülkede bulunan standart bedelin aksine başvuru sahibinin kredi derecesine doğrudan bağlıdır. Bu kapsamda

Tablo 3.3'te gösterilen kredi derecesine bağlı olarak ödenmesi gereken temel garanti bedeli, garanti tutarının yüzde 0,5'i ile yüzde 2'si arasında değişmektedir. Ancak nihai garanti bedeli, başvuru sahibinin mevcut durumu, talep edilen garanti türü gibi unsurlara bağlı olarak belli oranların temel garanti bedeline eklenmesi veya çıkarılması ile bulunmaktadır (Park, 2006:116). Bu ilave ve çıkarmalar Tablo 3.4'te özetlenmiştir.

Tablo 3.3. Güney Kore'de Temel Garanti Bedeli Oranları (Yüzde)

100 Milyon KRW Üstündeki Tutarlar						100 Milyon KRW ve Altındaki Tutarlar	
Kredi Derecesi	**Garanti Bedeli Oranı**	**Kredi Derecesi**	**Garanti Bedeli Oranı**	**Kredi Derecesi**	**Garanti Bedeli Oranı**	**Kredi Derecesi**	**Garanti Bedeli Oranı**
AAA	0,5	**BB ~ B+**	1,1	**CCC-**	1,7	**S1**	1,0
AA ~ A-	0,6	**B**	1,2	**CC**	1,9	**S2**	1,0
BBB+ BBB	0,8	**B-**	1,3	**C, D**	2,0	**S3**	1,2
BBB-	0,9	**CCC+**	1,5	**R1, R2, R3**	1,5	**S4**	1,5
BB+	1,0	**CCC**	1,6	**F1, F2**	2,0	**S5**	1,8

Kaynak: Park, 2006:115

Bu tablolar günün şartlarına göre değişebilmekte, yürürlükteki politikalar gereği yeni sektörlerin desteklenmesi için bu alanlarda faaliyet gösteren KOBİ'lerin garanti bedellerinde indirimlere gidilebilmektedir. Güney Kore garanti sisteminin bu bakımdan oldukça başarılı olduğunu söylemek mümkündür. Örneğin sistemin özellikle teşvik ettiği kadın girişimciler ile yeni açılan işletmelerin KODIT kredilerinden aldığı pay yıllar itibarıyla yükselmektedir. 2010 yılı için KODIT garantisinden faydalanan toplam işletmeler içinde kadın işletmecilerin payı yüzde 15,7; yeni açılan işletmelerin payı ise yüzde 32,8 olmuştur (Park, 2011:22).

Tablo 3.4. Güney Kore'de Garanti Bedeline İlave ve Çıkarmalar

Temel Orana İlaveler	%0,1 ~ 0,6 Aralığında: • Vade uzatma: %0,1 ~ 0,4 • Uzun vadeli kullanıcı (5 yıldan fazla): %0,1 ~ 0,6 • Yüksek tutarda kullanıcı (1,5 milyar KRW)): %0,1 ~ 0,3 • Kapsama oranındaki indirime razı olmayan: Her %5'lik kapsama oranı için %0,2 • Büyük şirket: %0,5
Temel Orandan Çıkarmalar	%0,2 ~ 0,3 Aralığında (Maksimum indirim %0,3) : • En iyi ortak girişimi • E-ticaret sorumlulukları garantisi • Ağ kredi garantisi • Yenilikçi KOBİ'ler
En Yüksek Bedel Oranı	KOBİ'ler: %3,0 Büyük Şirketler: %3,5

Kaynak: Park, 2006:116

Güney Kore kredi garanti sisteminde, garanti bedelinin yanı sıra kapsama oranı da kredi derecesi ve kredinin vadesine göre belirlenmektedir. Buna göre kredi derecesi arttıkça kapsama oranı düşmektedir. Böylece finansal kuruluşlara, kapsama oranı düşük olan işletmenin kredi derecesinin yüksek olduğu mesajı iletilmek, bu sayede bu işletmelere kredi sağlanmasını teşvik etmek amaçlanmaktadır (Park, 2006:116). Bu sistemde kullanılan kapsama oranları Tablo 3.5'te gösterilmektedir.

Tablo 3.5. Güney Kore'de Kapsama Oranları (Yüzde)

Derecelendirme Notu	Kredi Kullanım Süresi	
	≤ 10 yıl	> 10 yıl
AAA	50	50
AA ~ A-	75	70
BBB+~BBB-	85	75
BB+~BB-	85	80
CCC+ veya daha düşük	90	85

Kaynak: Park, 2006:116

Kredi derecesine göre belirlenen kapsama oranlarına bir istisna getirilmiştir. Buna göre, belirlenen kapsama oranını kabul edemeyecek olan işletmeler, kapsama

oranında her yüzde 5'lik artış için yıllık fazladan yüzde 0,2 puan garanti bedeli ödemek durumundadır (Park, 2006:116). Örneğin, AA ~ A- notuna sahip bir KOBİ'nin, 10 yıldan daha düşük vadeli bir kredisi için 100 milyon KRW'nin üstünde kefalet talebinde bulunduğunu varsayalım. Bu durumda, kredisinin yüzde 75'i kefalet altına alınacak ve yüzde 0,6 oranında bedel ödemek durumunda olacaktır. Ancak KOBİ'nin yüzde 75'ten daha fazla kapsamaya ihtiyacı var ise daha fazla bedel ödemeyi kabul ederek bunu talep edebilmektedir. Örnekteki KOBİ'nin en az yüzde 85'lik kapsama oranına ihtiyacı olduğunu düşünelim. Bu durumda, yüzde 10'luk kapsama oranı karşılığında yüzde 0,4 puan daha garanti bedeli ödemelidir. Nihayetinde, AA ~ A- notuna sahip bir proje için yüzde 1 oranında bedel ödeme karşılığında yüzde 85 kapsama oranına erişmek mümkündür. Bu durum, sisteme esneklik kazandırmakta, başvuru sahiplerinin de kendilerini tartarak kapsama oranı ile garanti bedeli arasında kendilerine özgü bir denge tutturmalarını sağlamaktadır.

İstatistiki Veriler

KODIT'in 1976 yılında kurulmasından bu yana toplam ticari kredilerin içinde KOBİ kredilerinin payı yüzde 36'dan 2010 yılında yüzde 82'ye çıkmıştır (Kwon, 2011:21). Ayrıca, 2010 yılı verilerine göre garantili kredilerin toplam KOBİ kredilerine oranı yüzde 14,9 olarak hesaplanmıştır (Park, 2011:20).

KODIT'in faaliyetleri birçok yöntem ile araştırılmış ve çok çarpıcı sonuçlara ulaşılmıştır. Örneğin, 2005 yılındaki kredi garanti hizmetlerinin girdi-çıktı analizi sonrası tespit edilen üretim artışına katkısı (inducement) yüzde 4,4; ekonomik katma değer artışına katkısı yüzde 2,0; iş yaratma etkisi ise yüzde 4,2 olmuştur (Park, 2006:120). Bir başka çalışmada, KODIT müşterileri arasında etkililik analizi yürütülmüş ve garanti desteğinin olmadığı hayali bir durumda yatırımların yüzde 48,9; satışların yüzde 61,6 ve finansmanın yüzde 63,8 daha düşük olacağı hesaplanmıştır (Park, 2011:28).

2011 yılında KODIT'in sermaye fonları toplamı 6,6 trilyon KRW'ye ulaşmıştır. Garanti arzı toplamı 43,5 trilyon KRW, 2011 yılı içinde sağlanan yeni garanti tutarı ise 9,3 trilyon KRW olmuştur. Garanti sağlanan işletme açısından ise

toplam sayı 234 bin işletmeyi, 2011 yılında yeni garanti sağlanan işletmelerin sayısı ise 49,6 bin işletmeyi bulmuştur (KODIT, 2011a:6).

Kredi batık oranı son yıllardaki seyrini koruyarak 2011 yılında da yüzde 5 civarında gerçekleşmiştir. Toplam açık garantilerin yüzde 4,9'u batık duruma geçmiş; ancak bu batık krediler için ödenen garanti tutarı toplam açık garantilerin yüzde 3,6'sı olmuştur (KODIT, 2011a:6).

2011 yılında ödenen kefaletlerin geri kazanımı 727 milyar KRW olarak gerçekleşmiştir (KODIT, 2011a:29). Ödemelerin 1,4 trilyon KRW olduğu hesaba katılınca, geri kazanım oranı yüzde 52,8 olarak hesaplanmaktadır. Yani garanti sağlanan kredilerin batması sonucu finansal kuruluşlara yapılan ödemelerin yaklaşık yüzde 53'ü, ödeme sonrası faaliyetler kapsamında ilgili işletmeden tahsil edilebilmiştir.

Güney Kore Kredi Garanti Fonu Kanunu'na göre toplam açık garanti tutarı, sermaye fonunun 20 katını geçememektedir. Ancak sağlam bir fon yönetimi temin etmek maksadıyla kaldıraç oranı fon sermayesinin 10 katı civarında tutulmaktadır (Park, 2006:109). 2011 yılı için kaldıraç oranı, geçmiş yıllara kıyasla biraz azalarak 6,9 olarak gerçekleşmiştir (KODIT, 2011a:18).

2010 yılında net karı 218 milyar KRW olan KODIT'in hükümet katkısına ihtiyaç duymadan kendi kendine yetebilecek kadar nakit akışı sağladığı görülmüştür (Park, 2011:31). Dolayısıyla finansal ve ekonomik katkısallık yaratmasının yanında kendi kendini çevirebilme yeteneği ile KODIT'in sürdürülebilir bir fon olduğunu söylemek mümkündür.

3.3. Japonya

Genel Bilgi/Tarihçe

1937'de Tokyo'da ilk kredi garanti kuruluşunun tesis edilmesi ile faaliyete başlayan Japonya kredi garanti sistemi, zaman içinde ihtiyaçlara göre çeşitli değişikliklere uğramış; sisteme yeni kuruluşlar dâhil edilmiş ve yeni önlemler ile KOBİ'lerin finansman sorununun etkili bir şekilde çözülmesi amaçlanmıştır. Zaman içinde sistemde revizyonlar yapılmış ve aşılmak istenen sorunlar pek çok açıdan ele

alınarak farklı politikalarla desteklenmiştir. Bu bakımdan Japonya sistemi, günün değişken koşullarına uyarlanabilmeyi başarmış, değişik süreçlerden geçerek olgunlaşmıştır. Japonya'da zaman zaman tek seferlik programlar da uygulanmaktadır. Örneğin, yeni KOBİ'lerin kurulup gelişmesini teşvik etmek için kuruluş/genişleme programları, doğal afetlerden etkilenen KOBİ'leri kurtarmak için afet programları, ekonomik daralmalardan en çok etkilenen KOBİ'ler için kurtarma programları düzenlenmiştir (Nitani *et al.,* 2002:11-12). İhtiyacı iyi tespit edip onu çözmeyi hedef alan özel programlar tasarlayabilmesi, Japonya sistemini dünya örnekleri arasında en esnek sistemlerden biri yapmaktadır.

Japonya'da KOBİ'lerin finansmana erişimindeki sorunları azaltmaya ve ekonomik gelişmeye katkı sağlamaya yönelik olarak uygulanan kredi garanti sistemi, bu sorunları pek çok açıdan ele alarak bütüncül politikalar ile çözmeyi hedeflemektedir. Bu kapsamda Kredi Garanti Kuruluşları Kanunu altında, her bir il (prefecture) ve 5 büyük şehirde olmak üzere toplam 52 kredi garanti şirketi tesis edilmiştir. Bu kredi garanti şirketleri, kendi bölgelerinde, bölgeye özgü ihtiyaçlara yanıt verecek şekilde ve birbirlerinden bağımsız olarak çalışmaktadır. Ayrıca bunların gelişimini sağlamak ve KOBİ'lerin sorunsuz şekilde fonlanmasına katkıda bulunmak üzere ulusal düzeyde Kredi Garanti Kuruluşlarının Ulusal Federasyonu (NFCGC) kurulmuştur (NFCGC, 2011:10). Bu ikili yapısıyla Japonya kredi garanti sistemi, dünya çapında benzersizdir (Tahara, 2011).

Japonya kredi garanti sisteminde en büyük yenilik, 1951 yılında kredi sigortasının kurulmasıyla kredi garanti kuruluşlarının verdiği her kefaletin sigortalanmasını sağlamak olmuştur. Bu sayede kredi garantileri, kredi sigortası ile desteklenerek halen uygulanmakta olan "Kredi Destek Sistemi" oluşturulmuştur. 1958 yılında kamu kuruluşu olarak kredi garanti kuruluşları tarafından sağlanan garantilere zorunlu olarak sigorta yapmak üzere kurulan Küçük İşletme Kredi Sigortası Şirketi, sonradan Japonya Finans Şirketi'ne dönüştürülmüş olup sistemin temel yapılarından biri olarak faaliyet göstermeye devam etmektedir (NFCGC, 2011:4). Buna göre bir kredi garanti kuruluşu tarafından kefalet sağlanan krediler otomatik olarak sigortalanmakta ve kefalet neticesinde bankaya ödeme yapılması durumunda ödenen tutarın yüzde 70-90'ı sigorta şirketinden tahsil edilmektedir.

Japonya kredi garanti sisteminde, Tablo 3.6'da özetlenen aktörler yer almaktadır.

Tablo 3.6. Japonya Kredi Garanti Sisteminde Aktörler ve Görevleri

Aktör	Görevleri
Kredi Garanti Şirketleri (52 tane)	• KOBİ kredilerine, belirlenmiş kurallar dâhilinde kefalet desteği sağlamak
Kredi Garanti Şirketlerinin Ulusal Federasyonu (NFCGC)	• Kredi garanti şirketlerinin ulusal düzeyde koordinasyonunu sağlamak • Kredi garanti şirketleri tarafından sunulacak hizmetlerin standartlarını belirlemek • KOBİ finansmanına yönelik araştırmalar yapmak • İlgili kuruluşlarla işbirliği tesis etmek
Japonya Finans Şirketi	• Kredi garanti şirketleri tarafından verilen kefaletleri sigortalamak
Federe Devletler	• Kredi garanti şirketlerinin fonlarına katkı sağlamak
Federal Devlet	• Kredi garanti şirketlerinin fonlarına katkı vermek • Japonya Finans Şirketi'ne kredi sigortası için fon sağlamak • NFCGC aracılığıyla kredi garanti şirketlerinin zararını tazmin etmeye katkı vermek

Sistem/Yapı

Kredi Garanti Şirketleri

Japonya sisteminde yer alan ve her il (prefecture) ile beş büyük şehirde kurulu bulunan kredi garanti şirketlerinin her biri kredi garanti taleplerinin değerlendirilmesi, işlenmesi ve onaylanması gibi günlük işlemlerden sorumludur (Nitani *et al.*, 2002:8). Bu kuruluşlar, mikro ölçekte KOBİ'lerin faaliyetlerine devam edebilmelerini sağlamayı, kredi itibarlarını geliştirmeyi ve danışma, analiz, bilgi tedariki gibi çeşitli ihtiyaçlarını gidermede yardımcı olmayı hedeflerken makro ölçekte ise bu işletmelerin gelişmesine katkı sağlamayı ve bölgesel ekonomik gelişmeyi desteklemeyi amaç edinmektedir (NFCGC, 2011:1).

Japonya'daki kredi garanti şirketlerinde kullanıma hazır fonlar, yerel hükümetler, finansal kuruluşlar ve sanayi örgütlerinden toplanan destekleyici katkılar ile finansal kuruluşlardan alınan standart katkılardan oluşmaktadır. Yıllık net gelirlerin rezerv fona eklenmesiyle rezervler birikmekte, böylece yıllar içinde fonun erimesi engellenmiş olmaktadır (Avdan, 2010:106).

Ulusal hükümet, kredi destek sistemi reformunun finansal etkisini güçlendirmek amacıyla doğrudan kredi garanti kuruluşlarına mali katkı vermektedir. Kredi garanti kuruluşları için sağlanan bu katkılardan başka, ulusal hükümet, bu kuruluşların kefalet sağladığı ancak geri ödenemeyen KOBİ kredileri için finansal kuruluşlara yapılan ödemeleri tazmin etmek amacıyla ayrı bir destek daha vermektedir (NFCGC, 2011:13). Bu kapsamda, Japonya kredi garanti şirketlerinin temel gelir kaynağı, garanti bedeli ve aktiflerden elde edilen sermaye artışları olmasına rağmen ulusal ve yerel hükümetlerin mali destekleri de büyük öneme sahiptir.

Yukarıda bahsedildiği üzere, çeşitli kaynaklardan fon sağlayan Japonya kredi garanti şirketleri, bu fonlarını finansal kuruluşlara yatırmaktadır. Böylece finansal kuruluşlardaki toplam mevduat artmakta, kefalet sağlanan krediler genişlemekte ve kredi faiz oranları düşmektedir (NFCGC, 2011:13). Kredi garanti şirketleri, kefalet desteği sayesinde bir taraftan kredi genişlemesi yaratırken diğer taraftan kendi sermayesini finansal kuruluşlara yatırarak kredi verilebilir mevduatı artırmakta; bu sayede kredi piyasasını hem arz hem de talep açısından desteklemektedir.

Kredi Garanti Kuruluşlarının Ulusal Federasyonu (NFCGC)

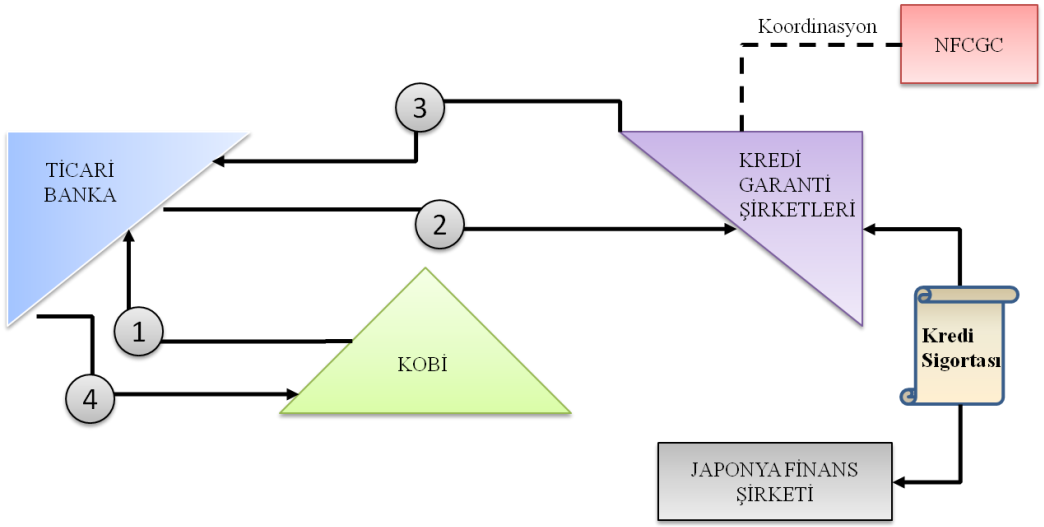
Japonya kredi garanti sisteminde yer alan Kredi Garanti Kuruluşlarının Ulusal Federasyonu, doğrudan kredi garanti işlemleri yürütmemekte; bağımsız olarak çalışan bölgesel kredi garanti kuruluşlarının direktörlüğünü yapmakta, bu kuruluşlar tarafından sağlanacak hizmetlerin standartlarını belirlemektedir (Nitani *et al.*, 2002:8). Ayrıca, kredi garanti işleri ve KOBİ finansmanına yönelik anketler, araştırmalar yapmak; ilgili bakanlık ve ajanslara öneri, rapor ve bilgi sunmak; finansal ve ekonomik örgütlerle işbirliği ve bilgi paylaşımı yapmak gibi faaliyetler yürütmektedir (NFCGC, 2011:9). Bu çerçevede, NFCGC'nin çok önemli görevleri

olduğu düşünülmekte; tasarlanacak kredi garanti sistemlerinde bu sorumlulukları yerine getirecek bir kuruluşun/yapının mutlaka yer alması gerektiği değerlendirilmektedir.

İşleyiş

Kredi garanti sistemleri genellikle öncesi veya sonrası yaklaşımı benimseyerek tasarlamaktadır. Ancak Japonya örneği, bu anlamda olağanın dışında olup her iki yaklaşımı aynı anda kullanmaktadır. Japon kredi garanti sisteminde KOBİ'ler isterlerse doğrudan isterlerse de banka aracılığıyla kredi garanti kuruluşuna ulaşabilmektedir. Bir finansal kuruluş aracılığıyla teminat talebinde bulunan KOBİ'nin bu talebinin değerlendirilmesi olumlu çıkarsa kredi garanti kuruluşu tarafından hazırlanan kredi garanti sertifikası doğrudan finansal kuruluşa gönderilmektedir. Şayet kredi garanti kuruluşu, başvuruyu doğrudan KOBİ'den alırsa bir finansal kuruluşu da bu KOBİ'ye kredi vermesi için ayarlamaktadır. Finansal kuruluşun, kendi değerlendirmeleri neticesinde kredi onayı vermesinin ardından kredi garanti sertifikası düzenlenmektedir (NFCGC, 2011:6).

Şekil 3.5. Japonya'da Kredi Garanti Sisteminde Sonrası Yaklaşımının İşleyişi



1-Kredi Talebi
2-Kefalet Talebi
3-Kefalet Onayı
4-Kredi Onayı

Şekil 3.5'te Japonya'da sistem yaklaşımı olarak sonrası yaklaşımı benimseyen kredi garanti mekanizmasının temel işleyişleri gösterilmektedir. Kefalet ve kredi taleplerinin yalnızca sırasının değiştiği öncesi ve sonrası modelin her ikisinde de kefalet onayı alındıktan sonra kullanılan krediler, Japonya Finans Şirketi tarafından otomatik olarak sigortalanmaktadır. Kredi garanti şirketlerinin genel koordinasyonundan sorumlu olan NFCGC, bir üst kuruluş olarak doğrudan kefalet vermese de sistemin ayrılmaz bir parçası durumundadır. Bunların dışında devlet, hem kredi garanti şirketlerine hem de kredi sigortası şirketine fon desteği vererek arka planda sistemi pek çok açıdan desteklemektedir.

Parametreler

Sorumluluk paylaşımı ilkesi, Japonya'da 2007'den itibaren uygulanmaktadır. Bu tarihe kadar kural olarak kredi riskinin yüzde 100'ünü üstlenen kredi garanti kuruluşları, artık yüzde 80'ini üstlenmekte; kalan yüzde 20'lik risk, finansal kuruluşlar tarafından taşınmaktadır (NFCGC, 2011:3).

Japonya kredi garanti sisteminde KOBİ'ler, ya çalışan sayısı ya da ödenmiş sermaye şartlarını taşımak durumundadır. Bu tanımlamanın yanında, Tablo 3.7'de görüleceği üzere, işletmelerin faaliyet gösterdiği sanayi koluna göre sermaye ve çalışan sayısı bazında bir sınıflama bulunmaktadır.

Tablo 3.7. Japonya Kredi Garanti Sisteminde Uygun KOBİ'ler

Sanayi Dalı	Ödenmiş Sermaye Tutarı (JPY[5])	Çalışan Sayısı
İmalat	≤ 300 milyon JPY	≤ 300
Toptancılık	≤ 100 milyon JPY	≤ 100
Perakendecilik	≤ 50 milyon JPY	≤ 50
Hizmet	≤ 50 milyon JPY	≤ 100

Kaynak: NFCGC, 2011:7

Örneğin, hizmet sektöründe çalışan işletmelerden 100 ve daha az sayıda çalışanı olan veya 50 milyon JPY'ye kadar sermayesi olanlar kredi garanti sisteminden faydalanabilmekteyken imalat sektöründe çalışan işletmelerden 300

[5] 100 Japon Yeni (JPY) = 2,24 Türk Lirası (15.11.2012)

milyon JPY'ye kadar sermayesi olan veya 300 kişiye kadar çalışan sayısı olan işletmeler uygun işletme olarak kabul edilmektedir. Bu bakımdan düşünüldüğünde Japonya sistemi, diğer ülke örneklerine kıyasla çok daha büyük işletmelere hizmet vermekte; uygunluk kriterleri daha geniş bir işletme grubunu kapsamaktadır (Nitani *et al.*, 2002:8). Ancak işletmeler bazında geniş bir grubu kapsadığı halde bazı sektörlerdeki işletmelere kredi garantisi verilmemektedir. Örneğin tarım, ormancılık, balıkçılık ve finans gibi sektörler kredi garanti kapsamı dışında tutulmaktadır.

KOBİ başına belirlenen limitlerden başka kredi garanti kuruluşlarının da limitleri bulunmaktadır. Buna göre her bir kredi garanti şirketi, temel aktiflerinin belli bir katına kadar kefalet verebilmektedir (NFCGC, 2011:12). Kaldıracın kurallarla sınırlandırılması gibi düşünülebilecek bu durum, fonun riskinin aşırı yükselmesinin engellenmesi amacı gütmektedir. Japonya sisteminde, kredinin ne amaçla kullanılacağına dair de sınırlamalar bulunmaktadır. Buna göre sabit yatırım ve teçhizat alımı ile çalışma sermayesi finansmanı farklı değerlendirilmektedir (Nitani *et al.*, 2002:8-9). Bu durum, katkısallığı yüksek yatırımların destekten daha fazla faydalanabilmesinin temini açısından olumlu karşılanmaktadır.

Japonya kredi garanti sistemini özel kılan bir başka özellik, değişken garanti bedeli oranı sistemidir (NFCGC, 2011:8). Bu sistemde her türlü kredi için aynı oran kullanmak yerine KOBİ'lerin aldığı krediler, risklerine göre sınıflandırılmakta ve garanti bedelleri yüzde 0,5-2,2 arasında değişen oranlarda belirlenmektedir. Bu oranlar, KOBİ'nin "kredi riski veri tabanı" kullanılarak tespit edilen kredi puanı ile hesaplanmaktadır. Riski düşük olan kredilerden düşük oranda garanti bedeli alınması, KOBİ'lerin risklerini düşürmek için işletme yönetimlerini güçlendirmelerinde bir teşvik unsuru olacaktır. Ancak bu tür bir fiyatlandırma, kredi garantisine daha çok ihtiyaç duyan, nispeten riskli projelerin kaçırılmasına da sebep olabilecektir. O nedenle, fiyatlandırmanın nasıl yapılacağı, kredi garanti sistemlerinin tasarımlarında oldukça önemli bir husustur.

İstatistiki Veriler

Ülke genelinde 52 tane tesis edilmiş olan Japonya kredi garanti şirketlerinin toplam şube sayısı 137; toplam çalışan sayısı ise 6.016'dır. Bu bakımlardan Japonya, oldukça büyük bir kredi garanti sistemi kurmuştur.

Japonya, ulaştığı kefalet hacmi ve kefalet sağlanan KOBİ sayısı bazında KOBİ'lerin finansmana erişimini kolaylaştırmak için dünyanın en büyük kredi garanti sistemini kurmuştur (Tahara, 2011). 2010 yılında 1 milyonun üzerinde krediye kefalet desteği verilen Japonya kredi garanti sisteminde ortalama 1,4 milyon JPY tutarında kefalet sağlanmıştır. Aynı yıl içinde 86,8 bin kredi için 940 milyon JPY kefalet ödemesi yapılmıştır. Ülkedeki KOBİ ve KOBİ kredilerinin ne kadarının kredi garanti sistemi kapsamında olduğu incelendiğinde ise işletme bazında yüzde 37'nin üzerinde, kredi bazında ise yüzde 14 civarında olduğu görülmektedir (NFCGC, 2011:14).

Teminatlar kapsamında finansal kuruluşlara yapılan ödemeler sonrasında yürütülen geri kazanım faaliyetleri sonucunda, ödenen tutarların yüzde 50'den fazlasının ilgili işletmeden tahsil edildiği görülmektedir (Green, 2003:48). Bu durum, bir taraftan KOBİ'lerin, kredisi batsa bile kendisi için sıkıntı yaratmayacağı düşüncesine kapılmasını engellerken diğer taraftan maddi açıdan fonun zararını azaltmaktadır.

4. TÜRKİYE'DE KREDİ GARANTİ UYGULAMALARI

Özel sektörün yüzde 99,9'u KOBİ olan Türkiye ekonomisinde bu işletmelerin kendilerinden beklenen faydaları gösterebilmeleri için finansmana ihtiyaçları olmaktadır. Ancak KOBİ'lerin, en yaygın finansman yöntemi olan banka kredilerine erişimlerinde ciddi aksaklıklar olduğu da bilinen bir gerçektir. Bölüm 1'de ayrıntılı olarak açıklanan KOBİ'lerin finansmana erişimini kısıtlayan durumlar, ülkemiz için de geçerlidir. Bu kapsamda krediye erişimde yaşanan en büyük aksaklıklardan biri olan teminat eksikliği, birçok KOBİ'nin ihtiyacı olan fonu elde edememesine ve planladığı yatırımları yapamamasına sebep olmaktadır. Ayrıca teminatın tesis edilme aşamasından başlamak üzere, kredi geri ödemelerinin yapılamaması durumunda teminatın nakde dönüşmesi aşaması da dâhil olmak üzere ülkemizde teminatla ilgili hukuki olarak büyük sorunlar yaşanmaktadır. Özellikle gayrimenkul ipoteğinin nakde dönüştürme işlemlerinde yasal prosedür çok uzundur (Özbilgin, 2010:15). Bu durum, KOBİ'lerin finansmana erişimini daha da zorlaştırmaktadır.

Finansmana erişim sorunlarına çözüm olmak üzere Türkiye'de işletmelere kefalet desteği sağlamak amacıyla kurulmuş iki kredi garanti yapılanması mevcuttur: esnaf ve sanatkârların kurdukları Esnaf ve Sanatkârlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri (ESKKK) ve kamu desteğiyle kurulmuş olan Kredi Garanti Fonu (KGF) AŞ. Bunların dışında Hazine'nin, her iki yapılanmaya çeşitli katkıları mevcuttur.

Bu çalışmada Türkiye'deki kredi garanti sistemi içinde yer alması sebebiyle ESKKK'ların üst kuruluşu niteliğindeki Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Merkez Birliği (TESKOMB) sistemi hakkında temel bilgiler verilecek; ancak temel hedef kitlesini KOBİ'lerin oluşturması sebebiyle KGF AŞ'nin hizmetleri üzerine yoğunlaşılacaktır.

Türkiye kredi garanti sisteminde yer alan temel aktörler ve görevleri Tablo 4.1'de özetlenmiştir.

Tablo 4.1. Türkiye Kredi Garanti Sisteminde Aktörler ve Görevleri

Aktör	Görevleri
Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Kredi Kefalet Kooperatifleri (ESKKK)	• Esnaf ve sanatkârların kullanacakları Halkbank kredilerine, belirlenmiş kurallar dâhilinde kefalet sağlamak
Kredi Garanti Fonu (KGF) AŞ	• KOBİ kredilerine, belirlenmiş kurallar dâhilinde kefalet desteği sağlamak • Hazine destekli kefaletlerin kullandırılmasında aracı olmak
Hazine Müsteşarlığı	• ESKKK sistemi içinde sağlanan kredilerde gösterge faiz oranı ile cari faiz oranı arasındaki farkı sübvanse etmek • Hazine Destekli Kefalet sistemi dâhilinde KGF AŞ aracılığıyla 1 milyar TL'ye kadar kefalet sağlamak

4.1. Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Birlikleri Merkez Birliği (TESKOMB)

Genel Bilgi/Yapı

İşletmelerin bir araya gelerek oluşturduğu özel sektör girişimleri olan Esnaf ve Sanatkârlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri (ESKKK) 1951 yılında oluşturulmaya başlamıştır. Temel gayesi küçük esnafın finansman ihtiyacını gidermek olan bu kooperatifler, kooperatife ortak olan esnaf ve sanatkârlara mesleki faaliyetleri için gerekli krediyi sağlamak veya kredi ve banka teminat mektubu almak üzere kefil olmak amacıyla kurulmuştur. Günümüzde sayıları 921'e ulaşan ESKKK'ların, toplam ortak sayısı 1,5 milyonu bulmuştur. Kooperatiflerin sayısındaki hızlı artışa paralel olarak aralarında işbirliği ve bağlantı sağlama ihtiyacı da artmış, bunun sonucunda 1954'ten itibaren bölge birlikleri kurulmaya başlamıştır. Hali hazırda ülke genelinde aktif olarak çalışan 32 tane bölge birliği, üye kooperatiflerin ortaklarının mamullerini en iyi şartlarla değerlendirmelerine, kredi ihtiyaçlarının karşılanmasına yardımcı olmak, çalışmalarını koordine etmek ve müşterek menfaatlerini korumak amacını taşımaktadır. ESKKK'ların ülke genelinde koordinasyonunu sağlamak, genel sorunlarına politika yapıcılar nezdinde çareler aramak, kooperatifler ve

birlikler için eğitim programları düzenlemek gibi faaliyetleri yürütmek üzere 1970 yılında Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Birlikleri Merkez Birliği (TESKOMB) kurulmuştur. Bu sayede TESKOMB, kendi çatısı altında örgütlenen 32 bölge birliği, 921 kooperatifi ve 1,5 milyon ortağı ile ülkemizin en büyük sivil toplum kuruluşlarından biridir (Yüksel, 2011:106-112; Avdan, 2011:128-138; TESKOMB, 2013). Kredi garanti sistemleri açısından düşünüldüğünde, esnaf ve sanatkârlara kefalet sağlayan bu yapının müşterek kredi garanti sistemlerinin güzel bir örneği olduğunu söylemek mümkündür. Zira işletmeler, kooperatiflere ortak olarak katkıda bulunmakta; bunun karşılığında bankadan talep ettikleri krediler için kooperatiflerden kefalet almaktadır.

TESKOMB çatısı altında yürütülen faaliyetlere bakıldığında ana hizmet birimlerinin kooperatifler olduğu görülmektedir. Dolayısıyla yürütme görevini ağırlıklı olarak kooperatifler üstlenmekte; birlikler, kooperatifler arasındaki koordinasyondan; merkez birliği ise genel politika ve stratejileri oluşturma ile denetim ve eğitim hizmetlerinden sorumlu olmaktadır (TESKOMB, 2013). Hedef kitlesinde KOBİ'lerin yer almaması sebebiyle tam olarak karşılaştırılabilir olmamasına rağmen TESKOMB'un, başarılı kredi garanti sistemlerindeki şemsiye kuruluşlar ile benzerlik taşıdığını söylemek mümkündür. Örneğin kooperatifler ve birlikler arasında koordinasyon sağlaması, uluslararası platformlarda paydaşlarını temsil etmesi ve düzenleyici otoriteler ile irtibat halinde olarak ortaklarının ihtiyaçlarına çözüm önerileri araması ile TESKOMB, Almanya'daki Kredi Bankaları Birliği'ne (VDB) oldukça benzer görevler yürütmektedir.

Ülkemizde esnaf ve sanatkârları desteklemek amacıyla tahsis edilen kaynakların ve kredinin kullandırılması için görevlendirilen banka Türkiye Halk Bankası'dır. Banka konusunda kanunen bir kısıtlama olmadığı halde TESKOMB Yönetim Kurulu, yalnızca Halk Bankası (Halkbank) ile çalışma yönünde bir karar almıştır (Avdan, 2011:129). Tek bir banka ile çalışmanın işlem maliyetini azaltma, bireysel ilişkileri geliştirme gibi faydaları olsa da daha fazla esnaf ve sanatkâra erişebilmek ve finansal kuruluş seçeneklerini artırabilmek için daha fazla banka ile çalışmasının önemli olduğu düşünülmektedir. Ayrıca, kredilendirmede yükün Halkbank'ın üzerine bırakılması, bu bankanın üzerinde aşırı risk birikmesine sebep

olmaktadır. Dolayısıyla özel bankaların da sisteme dâhil edilmesi daha geniş bir kredi havuzunun daha etkin kullanılmasını sağlayacaktır (TESK, 2008:159). Ayrıca kooperatifler, ortağı olan esnaf ve sanatkârlar için sadece bankaya karşı kefalet vermektedir (TESKOMB, 2013). Bankanın yanı sıra finansal kiralama, katılım bankası gibi alternatif finans kuruluşları ve finansman araçlarının da kapsama alınmasının, sistemin etkinliğini artıracağı düşünülmektedir.

TESKOMB kredi garanti sisteminin bir başka özelliği, bu sistem dâhilinde esnaf ve sanatkârlara kullandırılan kredilerin faizleri ile ticari kredi faizleri arasındaki farkın devlet tarafından karşılanmasıdır (TESKOMB, 2013). Bu anlamda, borçlanan esnaf veya sanatkar tarafından bankaya ödenen nominal faiz oranı (gösterge faiz oranı) ile bankanın cari faiz oranı arasındaki farka göre oluşan gelir kayıpları, Hazine Müsteşarlığı'nca ilgili yıl bütçesine bu amaçla konulan ödenekten karşılanmaktadır[6].

İşleyiş

Banka kredisine ihtiyaç duyan esnaf ve sanatkârlar, öncelikle kendilerine en yakın ESKKK'ya başvurmak durumundadır. ESKKK'ların, kefalet sağlanmış olan krediyi vermeyi kabul eden ilgili Halkbank şubeleriyle özel bir anlaşması vardır (Avdan, 2011:133). Kooperatif, kendisine ulaşan bu talebi inceleyerek ortağın ekonomik ve mali durumunu yansıtan bir istihbarat raporu düzenlemekte ve talebi olumlu bulursa kredi teklifini Halkbank'a iletmektedir. Bu noktada, bahsedilen sistemin, öncesi ve bireysel yaklaşımı benimsediğini söylemek mümkündür. Bankaya ulaşan teklifin banka tarafından incelenmesinin ardından olumlu karar çıktığı takdirde, kooperatifin ilgili ortağına kredi kullandırılmaktadır.

Parametreler

Bu sistemden kural olarak yalnızca kooperatiflere ortak olan üyeler faydalanabilmektedir. Bu kural, bir taraftan kooperatiflere üye olmayı teşvik etmekte, böylece kooperatifin sermayesinin artmasına katkıda bulunmakta; diğer

[6] Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketince Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Kefaletiyle Esnaf ve Sanatkarlara Kredi Kullandırılmasına Dair Karar, 22/02/2012 Tarihli ve 28212 Sayılı Resmi Gazete

taraftan kefaletlerin kullandırıldığı ortakların da kooperatiften çıkar sağlamasına, böylece ahlaki tehlike riskinin azalmasına imkan tanımaktadır.

Halkbank tarafından esnaf ve sanatkârlara kullandırılan kooperatif kredileri arasında iskonto, işletme, yatırım ve teminat mektubu kredisi ürünleri bulunmaktadır. Bunun yanı sıra işyeri alımı, ticari taşıt alımı, makine/ekipman ve demirbaş alımına yönelik kredi ihtiyaçlarını finanse etmek amacıyla şahıs üst limiti 250.000 TL olan azami 60 ay vadeli yatırım kredisi ürünleri de sunulmaktadır (Halkbank, 2011:32).

Müşterek kredi garanti sistemi özelliği ile birçok üstünlüğü bünyesinde barındıran TESKOMB sistemi, kullanılan kredilere yüzde 100 kefalet sağlamakta; banka üzerinde hiçbir risk bırakmamaktadır. Ancak bu durumun, ahlaki tehlike riskini artıracağı, kredi riskinin ilgili taraflarca makul bir şekilde paylaşılması gerektiği düşünülmektedir.

ESKKK kefaletleriyle kullanılan kredilerde esnaf ve sanatkârlar hem kooperatife hem de bankaya bazı ödemeler yapmak durumundadır. Bu kapsamda kooperatif tarafından kredi bakiyesi üzerinden yüzde 2 oranında bir defaya mahsus masraf kesintisi ile yüzde 0,5 oranında üst kuruluşlara (yüzde 0,25 bölge birliğine, yüzde 0,25 merkez birliğine) katılım payı kesilmektedir. Bunun yanı sıra banka tarafından borcun bitiminde iade edilmek üzere kredi tutarının yüzde 3'ü oranında bloke sermaye kesintisi ve yüzde 1 oranında risk fonu kesintisi yapılmaktadır (Avdan, 2011:137). Bu durumda TESKOMB kefalet sistemi içinde kredi kullanmak isteyen bir esnaf veya sanatkârın kredi tutarı üzerinden yüzde 3,5 oranında kesinti ödemesi gerekmektedir. Bu oranın, başarılı uygulamalarda belirtilen oranların oldukça üstünde olduğu görülmektedir. Finansmana erişimi zaten sınırlı olan esnaf ve sanatkârların TESKOMB sistemi dâhilinde kullanacakları kefaletler için ödedikleri ücretin düşürülmesi gerekmektedir.

İstatistikler

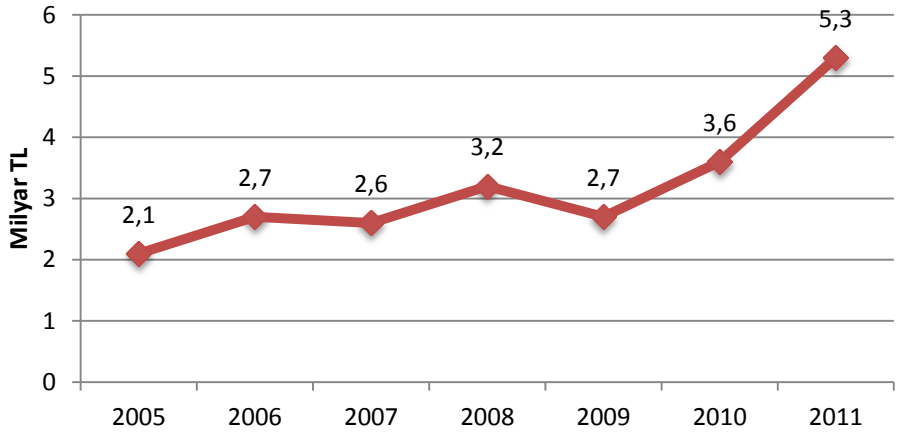
Nispeten düşük tutarda kredilere kefalet vermesine rağmen TESKOMB kredi garanti sistemi, oldukça geniş bir kredi hacmi yaratmaktadır.

Ülkemizde 2012 yılı Eylül sonu itibarıyla 1.988.966 esnaf ve sanatkâr bulunmaktadır (2013 Yılı Programı). TESKOMB bünyesinde 1,5 milyon esnaf ve

sanatkâr olduğu düşünüldüğünde esnaf ve sanatkârların yüzde 75'inin bir kooperatife üye olduğu görülmektedir. Bu durum, bu işletmelerin kredi kefalet kooperatiflerine olan ihtiyaçlarının ve/veya güvenlerinin bir göstergesi olarak düşünülebilir. Ayrıca yapılan çalışmalar, ESKKK'ya üye olan işletmelerin yüzde 32'sinin (Yüksel, 2011:110) toplam esnaf ve sanatkarların ise yüzde 12'sinin bu kefalet desteğinden faydalandığını göstermektedir (Mittelstädt *et al.*, 2008).

Grafik 4.1'de son 7 senedir ESKKK kefaletleriyle kullanılan kredi tutarları gösterilmektedir. Buna göre 2005 yılında 1,5 milyon TL civarında olan krediler 2011 yılında 5,3 milyon TL'ye kadar yükselmiştir. Bu konuda, özellikle faiz sübvansiyonlarındaki payını artırmasıyla devletin katkısının olduğunu da göz ardı etmemek gerekmektedir.

Grafik 4.1. ESKKK Kefaletleriyle Kullanılan Kredi Tutarı



Kaynak: Avdan, 2011; Halkbank, 2011

2011 yılı sonu itibarıyla kaldıracı 3,5 olarak hesaplanan ESKKK sisteminde, 2011 yılı içinde 140 bini aşkın kefalet adedi için toplam 4,4 milyar TL tutarında kefalet sağlanmıştır (AECM, 2012). Ortalama 32 bin TL kefalet sağladığı görülen TESKOMB'un etkinliğinin KGF'den çok daha yüksek olduğu açıktır.

TESKOMB kredi garanti sisteminin temel özelliği, yerel düzeyde kurulan ilişkilerde, birbirini tanıyan ve çıkar birliği olan kişiler arasındaki maddi ilişkilere dayalı olmasıdır. Buradaki şahsi ilişkiler, tarafların birbirini iyi tanımalarını ve kredi geri ödemeleri zora girdiği zamanlarda şahsi ilişkilerin devreye girmesini

sağlamaktadır (Avdan, 2011:192). Bu durum, kredi kullanan ortağın kendi kooperatifine yapacağı ödemelerde daha dikkatli olmasını sağlamaktadır. Ancak kişisel ilişkilere dayalı sistemlerde bu ilişkilerin bazen kurumsal ilişkilerin üzerine geçebildiği ve aslında hak etmeyen kişilerin kredilerine kefalet sağlanabileceği de göz ardı edilmemelidir.

4.2. Kredi Garanti Fonu AŞ

Genel Bilgi/Tarihçe

Kredi Garanti Fonu (KGF) AŞ, Bakanlar Kurulu'nun 14/07/1993 tarih ve 93/4496 sayılı Türk-Alman Teknik İşbirliği Anlaşması çerçevesinde "Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler için Bir Kredi Garanti Fonu Kurulmasına Yardım" konulu proje anlaşmasının onaylanması kararı ile kurulmuştur. Anlaşma çerçevesinde ilk kaynak olarak Alman Hükümeti adına Almanya Teknik İşbirliği Kurumu tarafından 3,5 milyon Alman Markı tutarında fon verilmiş ve Türk Hükümeti adına KOSGEB tarafından aynı tutarda eş-finansman sağlanmıştır[7]. Böylece 1994'te uygulanmaya başlayan kredi garanti sistemi, Almanya ile teknik işbirliği sonucu oluşturulmuş ve Türkiye'nin KOBİ finansmanı sorununu çözmeyi hedeflemekten ziyade batı Avrupa ülkelerinde ortaya çıkan ekonomik daralmanın sonuçları nedeniyle daha önce Almanya'ya göç etmiş bulunan göçmenlerin kendi ülkelerine dönmelerini sağlamak ve yeni göçleri önlemek saikiyle şekillenmiştir (Tunahan *et al.*, 2012:81). Bu durum, KGF AŞ ile 29/08/2012 tarihinde yapılan toplantıda da bu şekilde dile getirilmiştir (KGF, 2012c).

KGF AŞ'nin tarihi süreci incelendiğinde, ortak sayısının ve buna bağlı olarak sermayesinin artırılması dışında köklü bir dönüşüm yaşamadığı görülmektedir.

KGF AŞ'nin yapısını değiştirmemekle birlikte, Türk kredi garanti sisteminde yakın geçmişte yaşanan bir gelişme, 2008 yılında ortaya çıkan küresel krizin KOBİ'ler üzerindeki etkilerini hafifletmek amacıyla 5909 Sayılı Kanun ile Hazine'nin 1 milyar TL'ye kadar destek vermesinin sağlanmasıdır. Ancak bu destek için yeni bir yapı kurulmamış, kefaletlerin KGF AŞ aracılığıyla kullandırılması

[7] "Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler için Bir Kredi Garanti Fonu Kurulmasına Yardım" konulu Proje Anlaşmasının Onaylanmasına Dair Karar, 14/07/1993 Tarihli ve 21637 Sayılı Resmi Gazete

kararlaştırılmıştır. Hazine desteği ile sağlanacak kefaletlerin kuralları, KGF AŞ'nin doğrudan öz kaynaklarından kullandırdığı kefaletlerin kurallarından farklılıklar arz etmektedir. Bu farklılıklar, ülkemizdeki mevcut uygulamanın değişkenlerinin tartışıldığı bölümde yer alan Tablo 4.3'te özetlenmiştir.

Sistem/Yapı

KGF AŞ ortaklık bünyesinde, kamu ve özel sektörden çeşitli kuruluşlar yer almakta, bu yapısı ile kamu-özel işbirliğinin güzel bir örneğini oluşturmaktadır. Kuruluş zamanında 4 ortak ve 20 milyon TL sermaye ile faaliyete başlayan KGF AŞ, zamanla hem sermayesini 240 milyon TL'ye hem de ortak sayısını 24'e kadar çıkarmıştır (KGF, 2011). Ortaklık yapısı incelendiğinde, en büyük iki ortağın yaklaşık yüzde 33,2'şerlik pay ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) olduğu görülmektedir. Kurucu ortaklardan olan Türkiye Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonu (TESK), Türkiye Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler, Serbest Meslek Mensupları ve Yöneticiler Vakfı (TOSYÖV) ve Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayii Destekleme Vakfı'nın (MEKSA) payları, sermaye artırımından sonra oran olarak küçülerek binde birin altına düşmüştür. Diğer ortaklar, kamu veya özel sermayeli bankalar ile katılım bankalarıdır. KGF AŞ'nin ortakları ve bu ortakların sermaye payları Tablo 4.2'de gösterilmektedir.

Tablo 4.2. KGF AŞ Ortaklık Yapısı

Ortak	Sermaye Payı (yüzde)
TOBB	33,190
KOSGEB	33,180
TESK	0,290
TOSYÖV	0,009
MEKSA	0,005
BANKALAR (19 adet)	33,330

Kaynak: KGF, 2012b

Toplam 19 bankanın her birinin ortaklık payı, aralarındaki protokol gereği eşit olmak durumundadır. Ortaklardan Fortis Bank ile Türk Ekonomi Bankası'nın birleşmesinden sonra 30/05/2012 tarihinde gerçekleşen olağan genel kurul

toplantısında alınan karar gereği payların yeniden dağıtılması sonucunda her bir bankanın sermaye payı yüzde 1,76 olmuştur.

KGF AŞ Yönetim Kurulu, toplam 9 üyeden oluşmakta; TOBB, KOSGEB, Hazine Müsteşarlığı ve ticari banka temsilcilerini bir araya getirmektedir. Sermayede en büyük paya sahip olan TOBB, yönetim kurulu başkanlığını, ikinci büyük ortak olan KOSGEB ise yönetim kurulu başkan yardımcılığı görevini yürütmektedir.

Ülke sathına dağılımını şubeler aracılığıyla yapmaya çalışan KGF AŞ, 2007'ye kadar yalnızca 3 şube ile çalışırken 2007 sonrasında artan şube sayısı ile günümüzde toplam 32 şube ve 113 çalışanı ile faaliyet göstermektedir (KGF, 2011:21). Kefalet onay yetkisi olmayan şubeler, sadece başvuruların genel müdürlüğe gönderilmesinde bir aracı rolü üstlenmektedir. Bu kapsamda şirket organizasyon yapısı yeterli değildir (Özbilgin, 2010:15). Yetersiz şube sayısının yanı sıra şube açmaya yönelik bir iş planı ve açılacak şubelerin konumlarına dair belirlenmiş kıstaslar da bulunmamaktadır. Ayrıca şubeler için performans hedefi belirlenmemekte ve şubelerin performansı ölçülmemektedir.

KGF AŞ, bünyesinde Türkiye'de faaliyet gösteren 19 banka ve katılım bankasını barındırsa da bundan çok daha fazla finansal kuruluşla protokol imzalamak suretiyle işbirliği tesis etmiştir. 14 finansal kiralama şirketi ve 26 ticari banka olmak üzere toplam 40 finansal kuruluş ile birlikte çalışan KGF AŞ, bu banka ve finans kuruluşları aracılığıyla KOBİ finansmanına destek olmaya çalışmaktadır (KGF, 2012b). Bu protokoller gereği bankalar, kefalet desteği ile KOBİ'lere kredi sağlarken herhangi bir bedel ödememektedir.

KGF AŞ kefalet modelinde, verilen kefaletin yüzde 20'si, bankaların sisteme olan güvenini artırmak maksadıyla ilgili banka nezdinde "Kredi Karşılığı Sorumluluk Fonu Hesabı"nda mevduat olarak tutulmaktadır (Yüksel, 2011:113). Bu durum, sermayenin kaç katına kadar kefalet verilebileceğini gösteren kaldıraç oranının en fazla 5 ile sınırlı kalmasına sebep olmaktadır.

Türkiye'de KOBİ kredilerine kefalet sağlayan kredi garanti fonu, anonim şirket statüsünde kurulmuş ve Türk Ticaret Kanunu (TTK) hükümlerine tabi kılınmıştır (Yüksel, 2011:112).

Üstlendiği hayati görev neticesinde KGF AŞ'ye bazı imtiyaz ve muafiyetler de tanınmıştır. Örneğin KGF AŞ ile KOBİ'ler arasında imzalanan her türlü sözleşme vergi, resim ve harçtan istisna tutulmuştur. Ayrıca KGF AŞ tarafından tahsil olunan komisyonlar Banka Sigorta Muamele Vergisi kapsamı dışında sayılmıştır. KGF AŞ, her ne kadar kar amacı gütmese de komisyon, bedel gibi gelirler elde etmenin yanında fonlarını çeşitli finansal araçlara yatırarak sermaye kazancı, dolayısıyla kar elde etmektedir. Faaliyetlerden elde edilen bu karlar, mevzuat gereği ortaklara dağıtılmadığı için KGF AŞ kurumlar vergisinden de muaf tutulmuştur (Değirmenci, 2011:64). Bu istisna ve muafiyetler, devlet adına vazgeçilmiş gelirler olsa da KOBİ'lerin ekonomi için önemine istinaden faydası zararından büyük kabul edilmektedir.

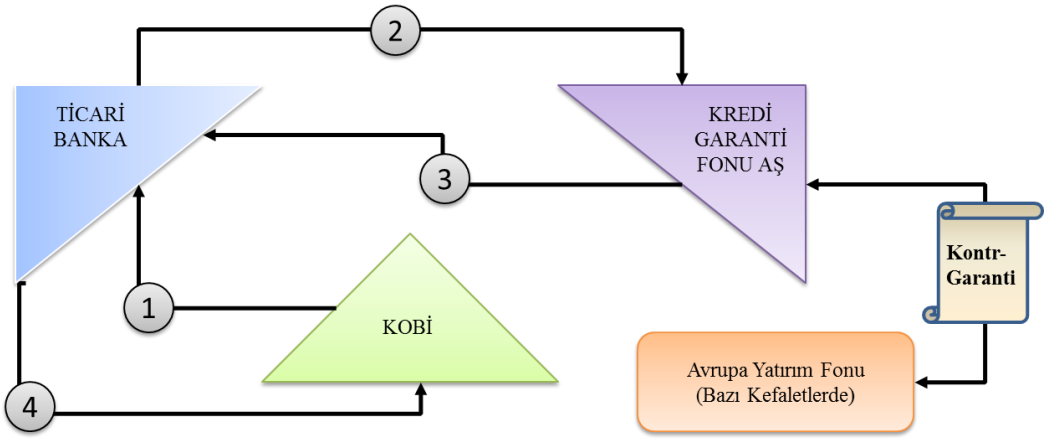
Ülke örneklerinin incelendiği Bölüm 3'te görüldüğü üzere, başarılı kredi garanti fonları, kontr-garanti unsurunu iyi kurgulamakta ve uygulamaktadır. Söz konusu bölümde açıklanan Almanya kredi garanti sisteminde, devlet tarafından verilen kontr-garantilerin kredi garanti bankalarının riskini yüzde 80'e kadar üstlendiği bilinmektedir. Ülkemizde devlet tarafından benzer bir kontr-garanti sağlanmamakla beraber Avrupa Yatırım Fonu'nun (AYF) vadesi 3 yıldan uzun olan yatırım amaçlı krediler için sağladığı yüzde 50 kontr-garanti uygulaması vardır. Üstelik bu kredilerin kefalet komisyonları da daha düşük olmaktadır (Avdan, 2010:124). Böylece uzun soluklu yatırımların teşvik edilmesini amaçlayan bu sistem kapsamında yapılacak yatırımların katkısallığının daha büyük olması beklenmektedir.

İşleyiş

Türkiye'de KGF AŞ tarafından sağlanan kefaletlerin temel işleyiş adımları Şekil 4.1'de gösterilmektedir. Buna göre Türkiye'de kredi garanti sisteminde süreç, kredi talebinde bulunan KOBİ tarafından başlatılmaktadır. Karlı bir projesi için bankaya başvuran KOBİ'nin talep ettiği kredinin teknik incelemesi banka tarafından yapılmaktadır. Bu incelemeler sonunda banka, teminat eksikliği dışında KOBİ'nin kredi verilebilir olduğuna karar verirse KOBİ'yi KGF AŞ'ye yönlendirmektedir. Bunun için öncelikle KOBİ'ye, kredi garanti desteği için onun adına KGF AŞ'ye başvuracağına ve ilgili bilgileri onunla paylaşacağına dair bir muvafakatname

imzalatmaktadır. Bu belgelerle KGF AŞ'ye başvuruyu banka yapmakta; KGF AŞ tarafından, bankanın istediği belgeler dışında fazladan belge istenmemektedir. Hazine destekli kefaletler ile KGF AŞ'nin kendi öz kaynaklarından sağladığı kefaletler arasında işleyişe ilişkin farklardan biri, başvuru aşamasında ortaya çıkmaktadır. KOBİ'nin kredi başvurusunu inceleyen banka, kredi garantisine gerek olduğu kanaatine varırsa KGF AŞ'nin öz kaynaklarından sağladığı kefaletler için KGF AŞ şubelerine bizzat başvuru yapmak zorunda kalmakta; Hazine destekli kefaletler için ise başvuru formlarını internet üzerinden doldurarak çok daha zahmetsiz bir şekilde başvurusunu tamamlamış olmaktadır.

Şekil 4.1. Türkiye'de Kredi Garanti Sisteminin İşleyişi



1-Kredi başvurusu
2-Kefalet başvurusu
3-Kefalet onayı
4-Kredi onayı

KGF AŞ, mevcut sistemde kefalet taleplerinin değerlendirilmesinde kredi derecelendirmesi ve puanlaması şeklinde bir risk değerlendirme yöntemi kullanmamakta; bankaların kefalet taleplerinde gösterilen risk derecelerini ön değerlendirmede baz olarak almaktadır. KGF AŞ uzman/uzman yardımcıları, fona gelen talepler doğrultusunda firmaları çoğunlukla yerinde incelemekte, firma hakkındaki izlenimlerini ve firmanın mali yapısını ortaya koyan bir mali tahlil ve istihbarat raporu hazırlamaktadır. Bu rapora göre ilgili firmaya kefil olunup olunmayacağına karar verilmektedir (Değirmenci, 2011:117).

Bankanın değerlendirmelerinden geçerek KGF AŞ'ye ulaşan kredi garanti talebi, 15 iş günü içinde sonuçlandırılmakta, talebin olumlu sonuçlandığı durumlarda kredi talep eden işletmeye kefalet sorumluluğunun üstlenilmesi ve garanti bedeli ile komisyonu ödemesi ile ilgili bir taahhütname imzalatılmaktadır. Ayrıca, KGF AŞ'nin kredi garanti onayı 6 ay süre ile geçerli olup banka krediyi bu süre içinde kullandırmak durumundadır. Aksi durumda verilen garantinin geçerliliği kalmamaktadır (KGF, 2012c). Kredi garanti kuruluşunun kefalet onayı vermesi, banka için krediyi kullandırma zorunluluğu doğurmamaktadır. Bu durum, onaylanan kefalet ile kullandırılan kefalet arasındaki farkın da incelenmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Kredinin KOBİ tarafından geri ödenememesi halinde banka, KGF AŞ'ye tazmin talebini ulaştırmakta ve iki taraf arasında mutabakat sağlanmasını müteakip 7 iş günü içinde bankaya kefalet ödemesi yapılmaktadır. Ödenecek toplam meblağ tek seferde ödenmektedir. Ödemenin yapılmasından sonra kredinin işletmeden tahsiline yönelik yasal süreç başlamaktadır (Değirmenci, 2011:61).

Parametreler

Türkiye'de faaliyet gösteren KGF AŞ, sadece KOBİ'lere değil, finansmana erişimde sorun yaşayan esnaf ve sanatkârlar, tarımsal işletmeler, serbest meslek mensupları, çiftçiler, vakıflar, kooperatifler gibi pek çok kişi ve kuruluşa kefalet desteği vermektedir (KGF, 2012b).

Başvurusu kabul edilen işletmeler bazında öz kaynaklardan sağlanan kefalet ile Hazine destekli kefaletler arasında bazı farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin, öz kaynaklardan sağlanan kefaletlerde yeni kurulan işletmeler de destek kapsamında bulunmakta iken Hazine destekli kefaletlere başvurabilmek için işletmelerin en az 2 bilanço dönemi boyunca faal olması şartı getirilmiştir. Benzer şekilde, başvuru yapabilecek bankalar hususunda da farklılıklar bulunmaktadır. Hazine destekli kefaletler yalnızca KGF AŞ'ye ortak olan finansal kuruluşlar aracılığıyla sağlanırken KGF AŞ öz kaynaklarından verilen kefaletler ortak finansal kuruluşların yanı sıra protokol imzalanan kuruluşlar tarafından da kullandırılabilmektedir.

Kredi garanti fonuna başvurabilen işletmeler, geniş bir liste içinde dahi olsa belirlenmiş durumdadır; ancak bunların sektörlerinde hiçbir sınırlama bulunmamaktadır. Yalnızca yeni kurulmuş işletmeler, kadın girişimciler, yenilikçi yatırımlar, istihdam yaratan yatırımlar gibi öncelik alanları bulunmaktadır (Değirmenci, 2011:66).

Türkiye kredi garanti sisteminde, kefalet verilebilecek kredi türlerinde de bir sınırlama bulunmamakta, kredi sayılan her türlü nakdi ve gayri nakdi kredilere kefalet verilmektedir (KGF, 2012b).

Tablo 4.3'te KGF AŞ'nin kendi öz kaynaklarından sağladığı kefaletler ile Hazine destekli kefaletlerin temel değişkenleri ve uygulama esasları gösterilmektedir. Burada yer alan bilgiler, çalışmanın ilgili kısımlarında ayrıntılı olarak tartışılacak olmakla beraber, Hazine destekli kefaletlerin hem KOBİ hem banka açısından daha avantajlı olduğunu söylemek mümkündür. Söz gelimi, komisyon oranları ile başvuru bedelinin daha düşük olması, KOBİ açısından tercih sebebi olabilecektir. Ayrıca, hem başvuruların internet üzerinden kolayca yapılabilmesi hem de ilgili mevzuatlarda Hazine tarafından verilen garantilerin risksiz sayılması neticesinde bu krediler için karşılık ayırmak zorunda olunmaması, bankaların tercihini Hazine destekli kefaletler lehine etkilemektedir. Ancak daha düşük kapsama oranı uygulaması sonucunda, kredi riskinin daha büyük kısmının banka üzerinde kalacağı da değerlendirilmelidir.

Kefalet tutarına ilişkin düzenlemeler incelendiğinde KGF AŞ'nin, öz kaynaklarından verdiği kefaletlerin 1 milyon TL sınırını aşamadığı görülmektedir. Hazine destekli kefaletlerde de bu sınır 1 milyon TL iken 30/12/2012'de yapılan yasal düzenleme ile 1,5 milyon TL'ye kadar kefalet verilebilmesini sağlamıştır[8]. Bu sınırın belirlenmesinde herhangi bir sınıflandırma yapılmamakta; herhangi bir girişimci, işletme türü, bölge ve sektördeki KOBİ'ler için aynı sınır geçerli olmaktadır.

[8] Kredi Garanti Kurumlarına Sağlanacak Hazine Desteğine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar, Karar No: 2012/4095, 30/12/2012 Tarihli ve 28513 Sayılı Resmi Gazete

Tablo 4.3. KGF AŞ Öz Kaynaklarından Verilen Kefaletler ile Hazine Destekli Kefaletlerin Temel Değişkenleri ve Uygulama Esasları

	KGF AŞ Öz Kaynaklarından Kefalet	Hazine Destekli Kefalet
Kefalet Limiti	1.000.000 TL	1.500.000 TL
Kapsama Oranı	%80	%75
Vade Limiti	Kredi vadesi ile uyumlu şekilde tespit edilir.	6 ay ile 8 yıl arasında
Komisyon Bedeli	%0,5-%2 arasında (vade boyunca)	• %0,9 Hazine payı (vade boyunca) • %0,1 KGF AŞ payı (ilk sene)
Başvuru Bedeli	200-500 TL arasında	250 TL
Başvuru Alımları	Şubeler aracılığıyla	İnternet üzerinden doldurulan form ile
Teminatların Hukuki Durumu	3. grup teminat sayıldığı için banka karşılık ayırmak zorundadır.	1. grup teminat (risksiz) sayıldığı için banka karşılık ayırmak zorunda değildir.
Sermaye Yeterlilik Oranı	Sermaye yeterlilik oranı sınırlamalarına tabidir.	Sermaye yeterlilik oranı sınırlamalarının dışında tutulmuştur.
Başvuru Kabul Eden Finansal Kuruluşlar	• Ortak kuruluşlar • Protokol imzalanan kuruluşlar	Yalnızca ortak kuruluşlar
KOBİ'den İstenen Teminatlar	Hem banka hem KGF AŞ kendi riskleri için teminat isteyebilir. Batık durumunda, teminatın paraya çevrilmesi işlemleri ayrı ayrı yürütülür.	Hazine, bankanın KOBİ'den istediği teminata garameten[9] ortak olur. Batık durumunda, teminatın nakde çevrilme işlemlerini banka yürütür; tahsil edilen tutarı, paylaşılan risk oranı kadar Hazine'ye aktarır.
Başvuru Sahibi	Yeni işletmelere de kuruluş tarihine bakılmaksızın kefalet verilmektedir.	İşletme, en az 2 bilanço dönemi faaliyet göstermiş olmalıdır.

Kaynak: Değirmenci, 2011; KGF, 2012b; KGF, 2012c

Kefalet oranları açısından değerlendirildiğinde, Hazine destekli kefaletlerde azami kapsama oranı yüzde 75 olmaktadır. KGF AŞ ise finansal kuruluşlar aracılığıyla kendisine iletilen başvurulardaki kredilerin en fazla yüzde 80'ine kefil

[9] Garameten, Osmanlıca bir kelime olup "paylaştırılarak, hakkına göre" demektir. Alacakların taksimi ile ilgili hususlarda ise sonradan tahsil edilen alacakların, alacaklılar arasında üstlenilen risk oranında paylaşılması anlamına gelmektedir.

olabilmekte; gelen talebin ne kadarına kefil olunacağı her bir talebin kendi içinde değerlendirilmesiyle karara bağlanmaktadır.

Öz kaynaklardan verilen kefaletlerdeki kapsama oranının tek istisnası ihracatı artırmaya yönelik olarak verilen Eximbank kredileridir ki bunlarda yüzde 100 kefalet verilmektedir. Ayrıca, Kalkınma Bankası'nın verdiği kredilere ne kadar kefalet verileceği, proje bazında değerlendirilmektedir (KGF, 2012c).

Kefalet desteğinden faydalanmak isteyen bir KOBİ, maktu olarak alınan başvuru bedeli ve kefalet tahsis komisyonu ile kefalet riski üzerinden belli bir oranda alınan komisyon ödemek durumundadır. Hazine destekli kefaletlerde, başvuru başına 250 TL başvuru bedeli ile ilk sene için kredinin yüzde 1'i (yüzde 0,9 Hazine payı, yüzde 0,1 KGF AŞ payı) tutarında, sonraki senelerde ise sadece Hazine'nin payı olan yüzde 0,9 oranında komisyon tahsil edilmektedir. KGF AŞ'nin kendi kaynaklarından verdiği kefaletlerde ise kredinin türüne göre belirlenmekle beraber başvuru bedeli, 200 ila 500 TL arasında; komisyon ise kefalet riskinin yüzde 0,5'i ile yüzde 2'si arasında değişmektedir (Değirmenci, 2011:70).

Hazine destekli kefaletlerde kredilerin 6 aydan kısa, 8 yıldan uzun vadeye sahip olmamaları gerekmektedir. Ancak KGF AŞ'nin öz kaynaklarından verdiği kefaletler için önceden belirlenmiş bir vade limiti bulunmamakta; kredi süresi, ödemesiz dönem, ödeme periyodu ve finansman ihtiyacının karşılanma oranı gibi hususlara bağlı olarak belirlenmektedir.

İstatistikler

1994-2011 yıllarında toplam 17.772 kefalet talebi alınmış; bunların 10.793'ü onaylanmış; ancak 7.342'si krediye dönüşmüştür (KGF, 2011).

2009 yılında toplam KGF AŞ kefaletlerinin GSYH içindeki payı yüzde 0,04 olarak gerçekleşmiştir (Yüksel, 2011:123).

240 milyon TL tutarındaki sermayenin 179,4 milyon TL'si ödenmiş sermayedir ve genel bir kural gereği sermaye, bankalarda mevduat olarak tutulmaktadır (KGF, 2011).

2011 yılı rakamları incelendiğinde kaldıraç oranının 2,5 olarak gerçekleştiği görülmektedir.

KGF AŞ tarafından kefalet sağlanan kredilerde batık oranının yüzde 6,47; net zarar oranının ise yüzde 5,25 olduğu hesaplanmıştır (Tunahan *et al.*, 2012:92).

4.3. Türkiye'de KGF AŞ Tarafından 1994-2011 Yılları Arasında Uygulanan Kredi Garanti İşlemlerinin Düzey 1 Bölgeleri Bazında İncelenmesi

Çalışmanın kurgu aşamasında, Türkiye'de uygulanan kredi garanti sisteminin KOBİ'lere ve nihayetinde ülke ekonomisine nasıl katkı sağladığının ölçülmesi planlanmıştır. Ancak elde edilebilen veriler, KGF AŞ'nin yılda ortalama 259 işletmenin 407 adet talebine 81 milyon TL tutarında kefalet sağladığını, bu sebeple ulaşılabilen işlem hacminin oldukça düşük olduğunu göstermektedir. Bu sebeple söz konusu analizler yapılamamıştır. Bu bölümde sunulan istatistikler, KGF AŞ ile yapılan görüşmeler neticesinde 25/04/2012 tarihinde e-posta ile temin edilen verilerden derlenerek üretilmiştir[10].

Çalışmanın bu bölümünde incelenen verilerle ilgili şu husus önemlidir: Türkiye'de kredi garanti hizmeti, 2009 yılından itibaren hem KGF AŞ'nin kendi öz kaynaklarından hem de Hazine kaynaklarından verilmektedir. Bu kapsamda ülkemizde iki başlı bir yapı işletilmekte, bankaya kredi başvurusu yapan bir KOBİ'nin önünde kefalet desteği için başvurabileceği iki seçenek bulunmaktadır. Bu kısımda çıkarılan istatistiklerin bir kısmı başvuruları kendi içinde değerlendirmekte; talebin kefalete dönüşme oranı gibi içsel karşılaştırmalardan oluşmaktadır. Ancak bölgedeki KOBİ sayısı ile kefalet desteğinden faydalanan firma sayısının karşılaştırması gibi oranların yalnızca KGF AŞ öz kaynaklarından verilen kefaletler için hesaplandığı unutulmamalıdır.

[10] Doğru istatistikler üretebilmek için kefalet bilgilerinin il ve yıl bazındaki dağılımına ihtiyaç duyulmuş olup KGF AŞ'den çeşitli yollarla bu bilgiler talep edilmiştir. Ancak ilgili kuruluş, kimi verilerin bulunmadığını belirtmiş; kimi verileri ise tarafımızla paylaşmamıştır. Dolayısıyla mikro veri üzerinden çalışma imkânı bulunamamış; bu bölümdeki analizler, kümülatif verilerin ortalaması alınarak yapılmıştır. Yine de 1994'ten günümüze uygulanan kredi garanti sisteminin etkisinin çok düşük olması, ortalamalar alınarak yapılan bu değerlendirmelerin sonucunu, varılacak kararı değiştirecek şekilde etkilemeyeceği düşünülmektedir. Ayrıca, İBBS Düzey 1 bölgeleri arasındaki farkları vurgulamak için yapılan bu analizler, bölgeler arası görece durumları göstermeleri bakımından yeterli addedilmektedir.

Bu bölümdeki incelemeler, İBBS Düzey 1 seviyeleri baz alınarak yapılmış olup bölgelerin haritası Harita 4.1'de, listesi ise Tablo 4.4'te sunulmaktadır[11]. Harita üzerinde ayrıca, KGF AŞ'nin hangi illerde şubelerinin olduğu gösterilmiştir.

Harita 4.1. İBBS Düzey 1 Bölgeleri ve KGF AŞ Şubeleri

Tablo 4.4. İBBS Düzey 1 Bölgeleri

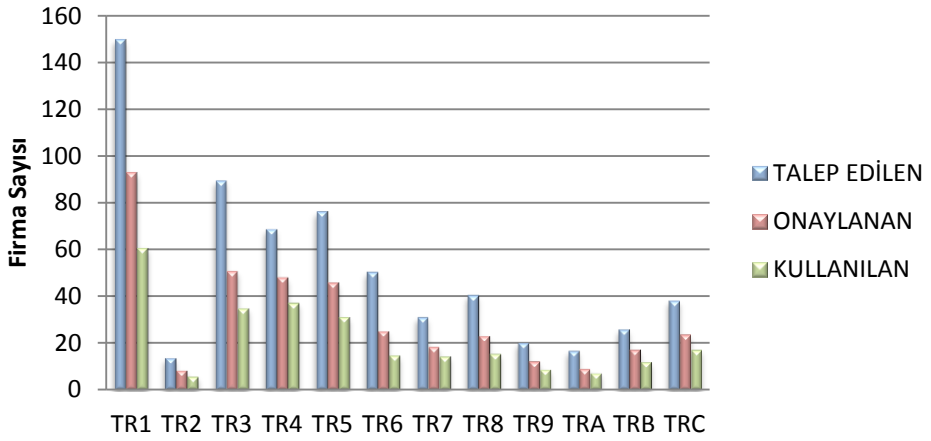
İBBS Kodu	Düzey 1 Bölgesi	İBBS Kodu	Düzey 1 Bölgesi
TR1	İstanbul	**TR7**	Orta Anadolu
TR2	Batı Marmara	**TR8**	Batı Karadeniz
TR3	Ege	**TR9**	Doğu Karadeniz
TR4	Doğu Marmara	**TRA**	Kuzeydoğu Anadolu
TR5	Batı Anadolu	**TRB**	Ortadoğu Anadolu
TR6	Akdeniz	**TRC**	Güneydoğu Anadolu

Grafik 4.2, 4.3 ve 4.4'te sırasıyla firma sayısı, kefalet adedi ve kefalet tutarının Düzey 1 bölgelerine dağılımı gösterilmektedir. Bu grafiklerden de açıkça görüldüğü üzere, Türkiye kredi garanti sisteminden en çok faydalanan Düzey 1 bölgesi, Türkiye'de hem nüfusun hem de işletmelerin büyük çoğunluğunu barındıran İstanbul'un oluşturduğu TR1 bölgesidir. Bu bölge, her üç tür parametrede (firma sayısı, kefalet adedi, kefalet tutarı) ülke genelinin yaklaşık üçte birini

[11] İBBS düzeylerinin tam listesi Ek 1'de yer almaktadır.

oluşturmaktadır. İkinci sırada yer alan TR3 (Ege) bölgesinin kefalet talebinde bulunan firma sayısı, İstanbul'un ancak yarısı kadardır.

Grafik 4.2. Kefaletlerin Firma Sayısı Bazında Düzey 1 Bölgelerine Dağılımı

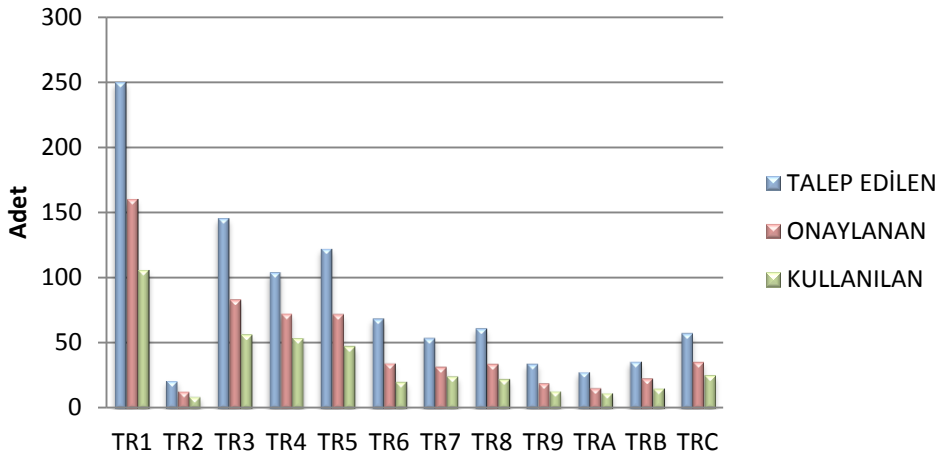


Kaynak: KGF, 2012a

Kümülatif verilerin ortalaması alınarak yapılan bir değerlendirmede gözden kaçırılmaması gereken bir husus, bu verilerden bir işletmenin desteğe birden fazla kez başvurması durumunda hesaplanan ortalama firma sayısının olduğundan fazla görüneceğidir. Kredi garanti fonunun Türkiye örneğinde bir KOBİ birden fazla kez kefalet başvurusunda bulunabilmektedir. Daha doğru analizler yapabilmek için kaç farklı KOBİ'nin başvurduğunun bilinmesi gerekmektedir. Bu konuda, KGF AŞ ile yapılan resmi yazışma ve toplantılarda il ve KOBİ bazında mikro veriye ihtiyaç duyulduğu belirtilmiş; ancak söz konusu kuruluştan bu veriler temin edilememiştir.

Başarılı bir kredi garanti sisteminde yüksek yenileme oranlarının görülmemesi beklenmelidir. Zira kredi garantisi ile bir kez kredi alan büyüme odaklı bir işletme, bir sonraki kredi başvurusunda kendi başına kredi alabilir duruma gelecektir. Aksi durumda, ya kredi garanti fonu, böyle bir fon olmasa da kredi alabilen işletmeleri ya da büyüyemeyen işletmeleri desteklemiş olacaktır. İlk durumda, kredi garantisi alan bu krediler katkısallığı sağlayamayacak ve fonun bir bankacılık kuruluşu gibi çalışmasına yol açacaktır. İkinci durumda ise krediye erişemeyen birçok işletmenin uzun vadede hayatta kalması sağlanacak; ancak bu zayıf işletmelerin ekonomiye katkıları sınırlı olacaktır (Nitani *et al.*, 2002:17).

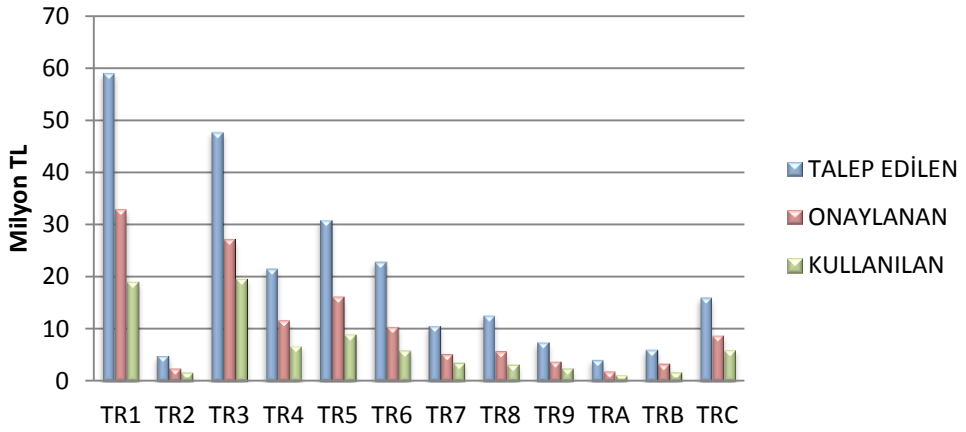
Grafik 4.3. Kefaletlerin Kefalet Adedi Bazında Düzey 1 Bölgelerine Dağılımı



Kaynak: KGF, 2012a

Grafik 4.3 ve 4.4'te gösterildiği üzere, kefalet adedi ve tutarı bazlarında da ilk üç Düzey 1 bölgesi değişmemekte; mevcut sistemden en fazla TR1 (İstanbul), TR3 (Ege) ve TR5 (Batı Anadolu) bölgeleri faydalanmaktadır.

Grafik 4.4. Kefaletlerin Kefalet Tutarı Bazında Düzey 1 Bölgelerine Dağılımı

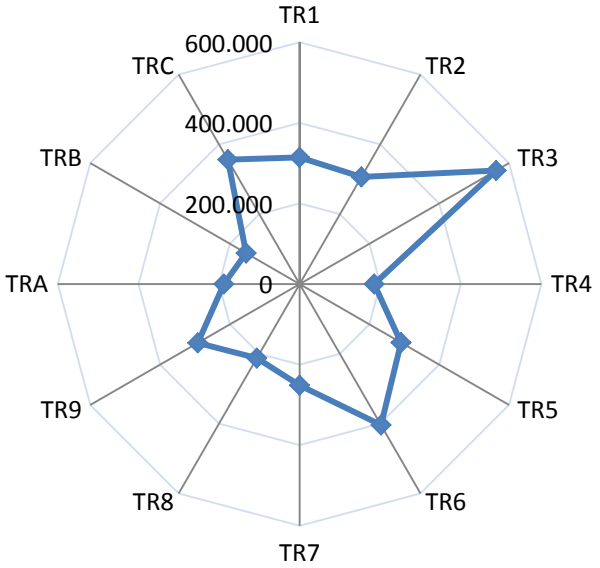


Kaynak: KGF, 2012a

Kefalet hacminden en çok faydalanan bölgelerin, toplam tahsili gecikmiş alacak tutarından aldığı pay da yüksek olmasına rağmen bunların tahsili gecikmiş alacağa dönüşme oranı düşük gerçekleşmektedir (KGF, 2011). Böylece, tutar olarak kullanılan kefalet ile tahsili gecikmiş alacaklar birbiriyle orantılı bir gelişme göstermekte; ancak kefalet desteğinden daha fazla faydalanan nispeten gelişmiş bölgelerdeki krediler, diğer bölgelere kıyasla daha düşük oranda tahsili gecikmiş

alacağa dönüşmektedir. Bu durum, gelişmiş bölgelerdeki ekonomilerin kendi kendini döndürebilme yeteneğinin görece yüksek olduğunu ve bu bölgelerdeki işletmeler tarafından alınan kredilerin geri ödenme olasılığının daha fazla olduğunu göstermektedir.

Grafik 4.5. İşletme Başına Kullanılan Ortalama Kefalet Tutarı (TL)

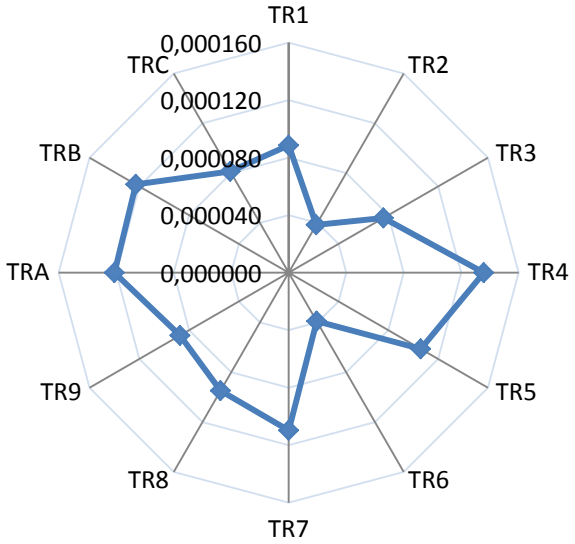


Kaynak: KGF, 2012a

Grafik 4.5'te Türkiye'de kredi garanti sisteminden faydalanan işletmelerin kullandıkları ortalama kefalet tutarları gösterilmektedir. Buna göre kullanılan kefaletin ortalaması 313 bin TL olmaktadır. Bu durum kefaletin, büyük ölçekli yatırımdan ziyade, düşük tutarlı nakit ihtiyacını gidermek için kullanıldığını göstermektedir. Veriler bölge bazında incelendiğinde ise bölgeler arasında büyük farklar olduğu görülmektedir. Hem talep adedi hem de tutarı bakımından büyük bir farkla birinci olan TR1 bölgesinin ortalama kefalet tutarı, 300 bin TL civarında iken TR3 bölgesinde 600 bin TL'ye yaklaşmaktadır. Buna karşın 100 bin TL civarında kefalet alan bölgeler de vardır. Bölgeler arasında ortalama kefalet tutarlarının bu denli farklılaşması, kredi garanti sistemi ile ağırlıklı olarak desteklenen işletme büyüklüğü hakkında da fikir vermektedir. KOBİ adı altında sınıflandırılmış olsa da mikro, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin ihtiyaçları ve bunları gidermeye yönelik çözüm önerileri farklı olacaktır. Grafik 4.5'te görülen durum, Türkiye'de

uygulanan kredi garanti sisteminin bu kapsamda bir farklılaşmaya ihtiyacı olduğunu göstermektedir. İşletme büyüklüklerinin yanı sıra işletmenin faaliyet gösterdiği sektör itibarıyla da finansman ihtiyacı ve büyüklüğü değişebilmektedir. Örneğin mevcut durumda tarımsal işletmeler, esnaflar veya sanayi, madencilik, denizcilik sektörlerinde faaliyette bulunan KOBİ'ler aynı süreçlerden geçmekte, aynı kıstaslara göre değerlendirilmektedir. Kredi garanti fonunun işletme büyüklüğünün yanı sıra sektörel bir farklılaştırmaya gitmesi de önemlidir.

Grafik 4.6. Destek Alan İşletmelerin KOBİ Sayısına Oranı



Kaynak: KGF, 2012a; KOSGEB, 2012

Grafik 4.6'da İBBS Düzey 1 bölgeleri bazında kefalet desteği alan işletme sayıları, bölgedeki 2010 yılı toplam KOBİ sayısı ile karşılaştırılmış ve bölgedeki KOBİ'lerin ne kadarına erişilebildiğini göstermek hedeflenmiştir. Grafikten de görüleceği üzere, Türkiye kredi garanti sistemi ile ulaşılabilen işletme oranı oldukça düşüktür. Ülke genelinde toplam KOBİ'lerin yalnızca yüz binde 8,6'sına erişebilen KGF AŞ'nin kapsamı, bu düşük seviyesini tüm bölgeler için korumakla beraber, bölgeler arasında belirgin bir farklılık göze çarpmaktadır. Kimi bölgelerde, bölgedeki KOBİ'lerin nispeten daha büyük kısmına erişebildiği halde, kimi bölgelerde bu oran yüz binde 4'e kadar düşmektedir. Bu kadar düşük bir etkiyle kredi garanti sisteminin ekonomide bir fark yaratmasını beklemek imkânsızdır. Ayrıca, bu değerlendirmede kefalet desteği alan tüm yararlanıcılar KOBİ varsayılmıştır. Oysa birlikler, esnaflar,

sanatkârlar gibi çeşitli gruplar da kefalet desteğinden faydalanabilmektedir. Dolayısıyla sistemden faydalanan KOBİ sayısının, bu rakamlardan da düşük olması beklenmelidir. Bu durumda, KGF AŞ'nin ulaşabildiği işletmelerin oranı çok daha düşük olacaktır. Kredi garanti fonuna kefalet talebinde bulunan işletmelerin ölçeklerinin yanı sıra türleri de farklı olmaktadır. Daha doğru karşılaştırmalar yapabilmek için destek alan işletme tipleri ayıklanarak her biri kendi içinde incelenmelidir. Yine de bu kısıtlar altında yapılabilen kıyaslamalarda, bölgeler arasındaki farklılıklar göze çarpmaktadır.

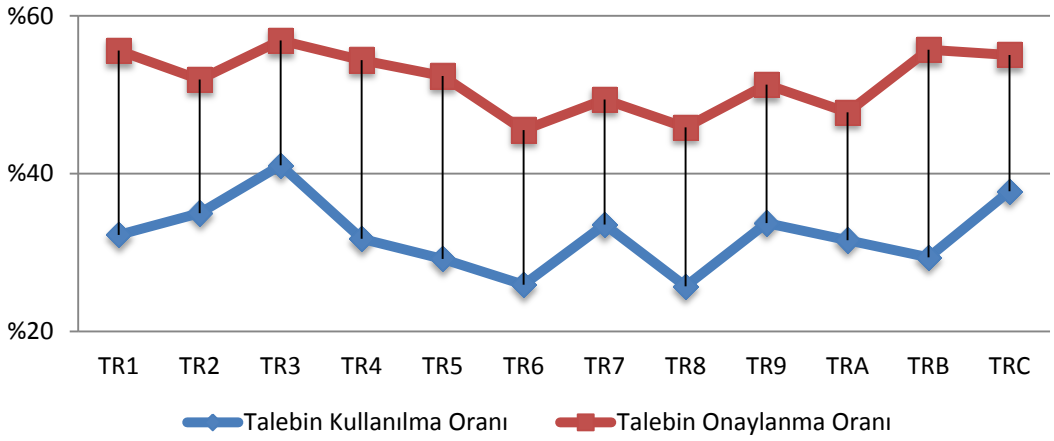
Düzey 1 bölgeleri bazında çıkarılan istatistiklerde ilginç bir husus, İstanbul'un durumudur. Nominal değerlerin üçünde de ilk sırada yer alan TR1 (İstanbul) bölgesi, kullanılan kefaletlerin dörtte birini kapsamaktadır. 2010 yılı KOBİ sayıları incelendiğinde KOBİ'lerin yüzde 23'ünün TR1 bölgesinde yer aldığı; ancak bunların yüz binde 8,9'unun kefalet desteklerinden faydalanabildiği görülmektedir. Bu kapsamda, nominal rakamlarda kefaletten en fazla faydalanan bölge olmasına rağmen TR1 bölgesi, kefalet kullanan KOBİ oranına bakıldığında 7. sırada yer almaktadır. Bu durum, kefaletlerin homojen olmayan bir dağılıma sahip olduğunu göstermektedir.

Grafik 4.7'de 12 Düzey 1 bölgesinin kredi garantisinden faydalanma seviyesi gösterilmektedir. Ülke genelinde gelen talebin KGF AŞ tarafından onaylanma oranı yüzde 60 düzeyinde, kullanılma oranı ise yüzde 40 düzeyinde gerçekleşmiştir. Bu oranlar, beklenilenin oldukça altındadır.

Grafik 4.7'nin gösterdiği ikinci husus, kefalet taleplerinin kullanılma oranının, dolayısıyla onaylanan kefalet talepleri ile kullanılan kefaletler arasındaki farkın da oldukça büyük olmasıdır. Türkiye kredi garanti sisteminde, kefalet onayı verilmesi ile banka, krediyi kullandırmaya zorunlu kılınmamıştır. Dolayısıyla kefalet talebine onay gelmiş olsa dahi krediyi kullandırma kararı bankanın elindedir. Benzer şekilde, KOBİ'ler kefalet onayı ile krediyi kullanmak zorunda değildir. Yine de nakit ihtiyacını karşılamak üzere bankaya kredi başvurusu yapan bir KOBİ'nin, kredi garanti kuruluşundan kefalet onayı da aldıktan sonra kredi almaktan bu kadar yüksek oranda vazgeçmesi çok olası görülmemektedir. Sistemin iyileştirilmesi adına, onaylanan kefalet ile kullanılan kefalet arasındaki farkın ne kadarının bankanın

vazgeçmesinden ne kadarının KOBİ'nin vazgeçmesinden kaynaklandığının incelenmesi ve düzeltici önlemlerin alınması elzemdir.

Grafik 4.7. Gelen Talebin Onaylanma ve Kullanılma Oranları (Tutar Bazında)



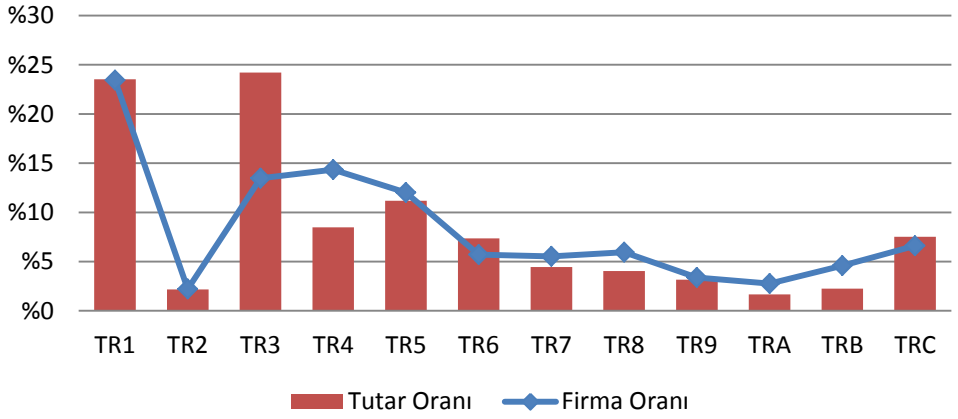
Kaynak: KGF, 2012a

Kredi garanti fonuna gelen taleplerin bölgesel ayrımına bakıldığında kefalet talebinin onaylanma oranı kimi bölgede yüzde 60'a yakın iken kimilerinde yüzde 45'e kadar indiği görülmektedir. Bu durum, bölgelerdeki banka şubeleri arasında bir algılayış farklılığı olduğunu gösterebileceği gibi talepleri kabul eden KGF şubelerinin o bölgedeki tanıtıcı faaliyetlerinin eksikliğini de vurgulayabilmektedir. Talebin kullanılma oranları arasında da bölgeler itibarıyla farklılıklar göze çarpmaktadır. Bazı bölgelerde talebin onaylanması ile kullanılması arasındaki marj oldukça düşük iken bazı bölgelerde bu yüzde 26'ya kadar çıkmaktadır. Bu örnekler, bölgelerin kredi garanti sisteminden faydalanma potansiyelinden onaylanan kefaletlerin krediye dönüşme düzeyine kadar pek çok unsurun farklı olduğunu, iyi işleyen bir kredi garanti sistemi için bölgeler arası bu farklılıkları göz önüne alan, bölgeye özgü parametreler kullanan sistemlerin ne derece önemli olduğunu vurgulamaktadır.

İstanbul ilinden oluşan TR1 bölgesi, hem kullanılan kefalet tutarı hem de kefalet kullanan firma sayısı bakımından kredi garanti sistemini en aktif kullanan bölgedir. Grafik 4.8'de de görüleceği üzere, kullanılan kefalet bakımından TR1 ve TR3 bölgeleri, toplamın yarısına yakın bir pay almaktadır. Toplamın diğer yarısı, 10 bölge arasında paylaşılmaktadır. Kefalet desteğinden faydalanan firma sayılarının

bölgeler arasında dağılımına bakıldığında, TR1 bölgesinin ülke toplamının dörtte birini oluşturduğu; buna karşın tutar bakımından onunla yarışan TR3 bölgesinin firma sayısı bakımından oldukça düşük bir pay aldığı görülmektedir. Düzey 1 bölgelerinde kullanılan kefalet tutarı ile kefalet kullanan firma sayısı birbirine uyumlu bir seyir gösterirken TR3 ve TR4 bölgeleri aykırı bir durum göstermektedir. TR3 bölgesinde kefalet tutarı oldukça yüksek iken firma sayısından aldığı pay azdır. Hâlbuki TR4 bölgesinde kefalet tutarının payı yüzde 8 civarında olduğu halde firma sayısı bakımından yüzde 15'e yakın pay almaktadır. Bu durum, kimi bölgede kefaletlerin orta ölçekli krediler için kullanıldığının, kimisinde ise daha küçük ölçeklilerin yaygın olduğunun bir başka göstergesidir.

Grafik 4.8. Kullanılan Kefaletlerin Bölgelere Dağılımı

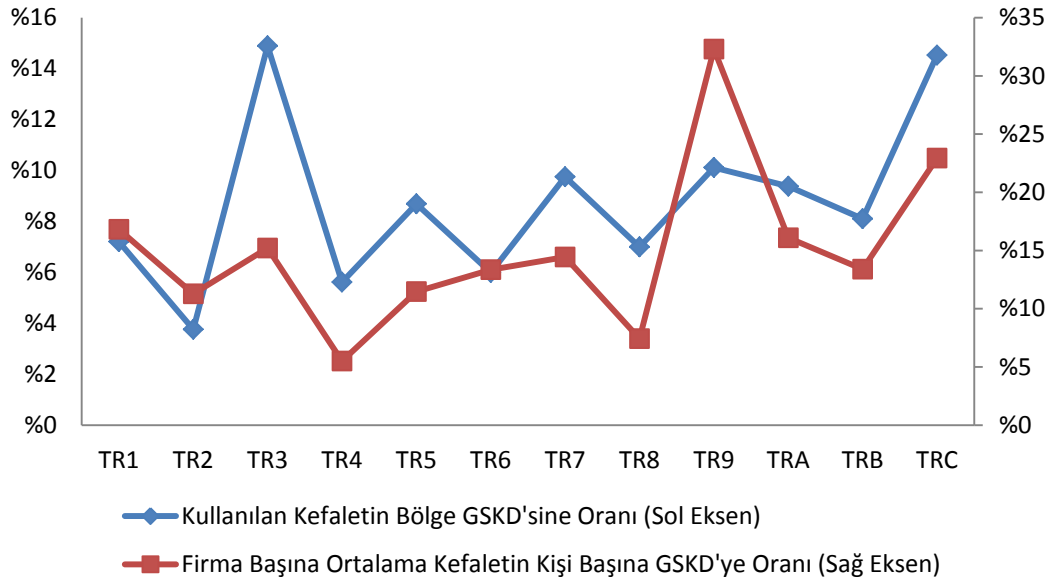


Kaynak: KGF, 2012a

Grafik 4.9'da kullanılan kefalet tutarı, bölgenin 2008 yılı gayri safi katma değeri (GSKD) ile firma başına ortalama kefalet tutarı ise kişi başına GSKD ile ilişkilendirilerek gösterilmektedir. Bölgelerin ekonomik aktivitelerinin genel bir ifadesi olarak düşünülen GSKD ile kullanılan kredi, dolayısıyla kredi garantisi arasında bir bağlantı olması beklenmektedir. Zira ihtiyaç duyulan fonların bankalardan sağlanması ile işletmelerin yatırım yapması mümkün olmakta, yapılan yatırım ile yaratılan katma değer, GSKD'yi artırmaktadır. Bu konuda yapılan analizler, güçlü bankacılık sisteminin, yatırımların fonlanması ve kredi arz sürecinde geri ödeme kabiliyeti ve hızı yüksek yatırımlara kaynak transferini gerçekleştirerek ekonomik büyümeyi uyardığını göstermektedir. Ayrıca finansal piyasalarda

uzmanlaşma, işlem maliyetlerini azaltan finansal düzenlemeler ve yeni yatırım araçları, mal ve hizmet değişimini kolaylaştırarak verimliliğin artmasını sağlamaktadır. Böylece finansal aracılar tasarrufların etkin dağılımına katkıda bulunarak yatırımlara kaynak sağlamakta, asimetrik bilgiyi azaltarak fonları yenilikçi projelere yöneltmekte ve sonuçta finansal işlemlerin gerçekleşmesini sağlayarak ekonomik büyümeyi desteklemektedir (Altıntaş *et al.*, 2010:89). Ancak grafikten de görülebileceği üzere kefaletlerin bölge GSKD'lerine oranları arasında büyük farklar bulunmaktadır. Bu ilişki, kişi başına GSKD-firma başına ortalama kefalet ile incelendiğinde farklılıklar daha da artmaktadır. Nihayetinde kredi garantilerinin kullanımı, bölgeler arasında dengeli bir şekilde dağılmamaktadır. Özellikle TR3 ile TR9 bölgeleri, bu anlamda ilginç bir yapı göstermektedir. Söz konusu yapıların incelenmesi bu çalışmanın kapsamı dışında olmakla beraber Grafik 4.9, tüm bölgelere aynı şekilde uygulanan bir kredi garanti sisteminin her talebe ve soruna cevap vermeyeceğini, bölgelerin kendilerine has özelliklerini dikkate alan bölgeye özgü sistemler olması gerektiğini göstermektedir.

Grafik 4.9. Kullanılan Kefalet ile Gayri Safi Katma Değer İlişkisi



Kaynak: KGF, 2012a; TÜİK, 2012

Kısacası, mevcut uygulamada İBBS Düzey 1 bazında kredi garanti desteğinden haberdar olma (talep), yeterli bilgi ve belge ile başvuru yapma

(onaylanma) ve destekten faydalanma (kullanma) seviyelerinde belirgin farklılıklar vardır. Bu açıdan, yapısal özelliklerden kaynaklanan farklılıkları göz önüne alan, her bölgenin ihtiyacına hitap edebilecek şekilde uyarlanabilen ve ülke çapında her KOBİ'nin kolaylıkla erişebileceği bir sistem tasarlamanın önemi büyüktür.

4.4. KGF AŞ'nin Uyguladığı Kredi Garanti Sistemine Dair Genel Değerlendirme

KGF AŞ'nin kuruluşundan bu yana köklü bir değişiklik yapılmadığı, sistemin değişen şartlara göre güncellenmediği görülmektedir. Bu sistemlerin finansal piyasaları, ekonominin genel durumunu ve KOBİ'lerin değişen finansman ihtiyaçlarını dikkate alıp günün koşullarına göre revizyonlar geçirerek olgunlaşmış olması gerekmektedir. Üstelik ülkemizde KGF AŞ'nin oluşturulması ile yetinilmiş; 2007 yılından sonra hız verilen şube açılmaları dışında tam yetkili yerel hizmet birimleri, danışmanlık, kredi bürosu, kredi sigortası gibi birbirini tamamlayıcı diğer unsurlarla sistem desteklenmemiş; değişen ekonomik ve sosyal koşullara uyumlaştırılmamıştır.

Olağan bir kredi garanti uygulamasında, banka ile kredi alan arasındaki temel bağlantı kredi olmakla beraber tarama ve izleme işlemleri esnasında yeni işlem maliyetleri ortaya çıkmakta; bu açıdan kredi, banka ile kredi alan arasındaki iş ortaklığının tümü kapsamında değerlendirilmektedir. Örneğin, Almanya'da bankacılık sistemi genel olarak "ilişki bankacılığı" uygulamasıyla yürütülmekte olup uzun süreli ve çeşitli finansal hizmetler yoluyla kurulmuş ilişkisi sayesinde bankalar, birlikte çalıştıkları KOBİ'ler hakkında yoğun bir bilgiye sahiptir (Nitsch *et al.*, 2010:1016). Bu şekilde sürekli devam eden ilişkiler sayesinde işlem maliyetleri ve bilgi asimetrisi azalmaktadır. Ülkemizde buna benzer bir ilişki söz konusu olmayıp uzun süreli ve güvene dayalı ilişkiler tesis edebilmenin önemli olduğu düşünülmektedir.

Ülkemizdeki kredi garanti modelinde, KOBİ'ler ile esnaf ve sanatkârların birbirine karışmış olması da sıkıntılı konulardan biridir. Zira esnaf ve sanatkâr ile tacir ve sanayici ayrımında üretim, yatırım, katma değer, ihracat, çalışan sayısı gibi faktörler ölçülmemekte; bu gruplandırmalar işletme büyüklüğüne göre

yapılmaktadır. Ülkemizde kurulu işletmelerin üye olduğu iki meslek kuruluşundan TESK'e esnaf ve sanatkârlar, TOBB'a tacir ve sanayiciler üye olabilmektedir. Ancak üyelik aşamasında getirilen kriterler esnek olduğundan TOBB'a bağlı odalara, esnaf ve sanatkâr olarak nitelendirilebilecek pek çok işletme kayıtlı durumdadır (TESK, 2008:20). Bu durum, hem hedef kitlenin belirlenmesinde hem de mevcut kredi garanti sistemlerinden faydalanan işletmelerin incelenmesinde sıkıntı çıkarmakta, etkinlik seviyesi tam olarak ölçülememektedir.

Sisteme/Yapıya Dair Değerlendirmeler

Kredi garanti sistemleri, kredi kayıt bürosu (kredi veri tabanı) gibi çalışarak sistem içindeki bankalara KOBİ kredilerini değerlendirmelerinde kullanacakları veriler sunmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bankaların, bölgelerinde bir kredi bürosu olmasının KOBİ kredilerini artıracağı yönünde beklentileri olduğu bilinmektedir (Beck, *et al.,* 2008a:9). Ülkemizde hali hazırda işletilen kredi garanti uygulamasında KGF AŞ'nin böyle bir görevi bulunmamaktadır. Bu konuda Kredi Kayıt Bürosu AŞ (KKB) bireysel krediler için, Merkez Bankası Kredi Sicili ise hem bireyler hem de şirketler için kredi veri tabanına benzer bir sistem geliştirmiştir. Ancak bu veri tabanları, KOBİ kredileriyle ilgili tüm verileri tutmamakta, dolayısıyla ülkemizde henüz kapsamlı bir bilgi sistemi bulunmamaktadır. Bankaların kredi kararı almalarında en önemli kıstas, işletmenin mali değerlendirmesi iken ikinci sırada özellikle gelişmekte olan ülkeler için KOBİ'nin banka ile kredi geçmişi gelmektedir (Beck, *et al.,* 2008a:12). Dolayısıyla bu geçmişin kaydını tutacak kapsamlı bir veri tabanının önemi büyüktür.

Türk Ticaret Kanunu'na tabi olarak kurulan kredi garanti fonu, bir anonim şirket statüsünde olmasına rağmen kısmen de olsa kamu kaynağı kullanmaktadır. Ayrıca, kar amacı gütmeyen bir kuruluş olduğu için bazı vergi ve benzeri ödemelerden muaf tutulmuştur. Tüm bu hususlar bu kuruluşun, anonim şirket olarak yönetim kuruluna karşı olan sorumluluğunun yanında ilgili devlet kurumlarına, KOBİ'lere, hatta vatandaşların ödediği vergilerin bir kısmını kullandığı için kamuya karşı da sorumlu olması gerektiğini göstermektedir. Başarılı ülke örneklerinde de çeşitli derecelerde kamu denetiminin yaygın olduğu görülmektedir. Örneğin Güney Kore'de KODIT, ilgili hükümet birimleri tarafından izlenip değerlendirilmektedir.

Bu kapsamda Strateji ve Maliye Bakanlığı, bütçe planlamasını; Finansal Hizmetler Komisyonu, işlemlerin gözetimini; Küçük ve Orta İşletme Yönetimi ise sermaye katkılarının denetimini yapmaktadır. Bu kadar yoğun seviyede bir gözetim ve denetimin fonların otonomisini sınırlayacağının farkında olmakla beraber gelişen şube ağı ve BKGF'ler ile birlikte finansal sektörde faaliyet gösteren ana aktörlerden biri olması beklenen KGF AŞ'nin BDDK gibi düzenleyici ve denetleyici kuruluşların gözetimine tabi olması gerektiği düşünülmektedir.

Türk bankacılık sektöründe faaliyet gösteren bankalar incelendiğinde tüm sektörün yüzde 54'ünün kredi garanti sistemine dâhil olduğu görülmektedir. Finansal kiralama şirketleri gibi diğer finansal kuruluşlar da hesaba katılırsa sistem içindeki finansal kuruluş oranı oldukça düşüktür. Oysa başarılı dünya örneklerinde tüm bankalar sisteme dâhil olmakta, hatta Güney Kore örneğinde olduğu gibi kimi ülkelerde sektördeki tüm bankalar, kredi garanti fonuna katkı vermektedir. Türkiye'deki mevcut sistemin daha fazla işletmeye erişebilmesini teminen sistem içinde yer alan banka ve finansal kuruluşların oranını artırmak gerekmektedir. Zira KGF AŞ doğrudan KOBİ'lerden başvuru almamakta, hedef kitlesi ile bağı, tamamıyla bankaların inisiyatifine kalmaktadır. Ancak bunu yaparken maliyet unsuru da göz önünde bulundurulmalıdır. Şöyle ki; faaliyette bulunan tüm bankalarla ortaklık kurmak işlem maliyetini artıracaktır. Böyle bir sistemin yönetimi ve izlenmesinin hem zor hem masraflı olması beklenmektedir. Onun yerine piyasanın büyük kısmına sahip olan büyük birkaç banka ve hedef sektör/bölge varsa onlara yönelik çalışan birkaç ufak banka yeterli olacaktır (Levitsky, 1997a:9).

Ülkemizdeki KGF AŞ uygulamaları incelendiğinde, hem öz kaynaklardan kefalet hem de Hazine destekli kefalet olmak üzere ikili bir yapı olduğu görülmektedir. Bu durumun uygulamada sıkıntılar yaşatacağı, birbirinden tamamen farklı piyasalar olmadığı sürece, KOBİ'nin hangi sisteme başvuracağı konusunda kafa karışıklığı yaratacağı, nihayetinde sistemin etkinliğini azaltacağı düşünülmektedir. Ayrıca Hazine destekli kefaletlere bankalar açısından sağlanan muafiyetlerin KGF AŞ'nin kendi öz kaynaklarından verdiği kefaletlerde sağlanmamış olması, başvuru aşamasında tamamen bankaların inisiyatifinde olan tercihlerini çoğunlukla Hazine destekli kefaletler lehine yapmasına sebep olmaktadır.

Mevcut sistemde KGF AŞ'nin genel kurulunda tüm ortaklar yer almakta; kurul, senede bir kez toplanarak yönetim kurulunun ibrası, faaliyet raporunun kabulü, denetim kurulunun seçimi gibi önemli konularda kararlar almaktadır. Ancak 30/05/2012 tarihinde gözlemci olarak katılım sağlanan son genel kurul toplantısında da görüldüğü üzere mevcut haliyle bu kurul, etkin olarak işlememektedir. Gözlemlendiği kadarıyla genel kurul toplantıları, sisteme ve kuruluşa dair önemli kararlar almaktan, politika belirlemekten çok uzak bir tavır sergilemekte; zaten sonucu belli olan konularda karar almış olmak için bir formaliteye dönüşmüş görünmektedir. Oysa karar mercii olan bu kurulun daha aktif işletilmesi, sisteme dair önemli kararların tartışılması, tartışmalar sonucunda oylama yapılarak nihai karara varılması gerekmektedir.

İşleyişe Dair Değerlendirmeler

Ülkemizde uygulanan kredi garanti sistemi, sonrası yaklaşımı benimsemiştir. Bu kapsamda KOBİ'lerin önce bankaya kredi başvurusu yapmak ve KGF AŞ'ye kefalet talebini banka aracılığıyla iletmek zorunda olması, sadece bankanın elemesinden geçmiş başvuruların KGF AŞ'ye ulaşmasını sağlamakta ve bankaların kredi verilebilir bulmadıkları başvuruların KGF AŞ tarafından değerlendirilmesi gerekmemektedir. Ancak bu yöntemde kredi garanti fonunun tanıtımı ve kullanımının teşviki bankaların inisiyatifinde olmakta, bankaların sisteme karşı mesafeli olduğu durumlarda sistemin işlemesi ve hedeflerine ulaşması sınırlı kalmaktadır.

KGF AŞ, gelen taleplerin değerlendirilmesinde kendi sistemini geliştirmek yerine bankaların derecelendirmelerini baz olarak kullanmaktadır. Bu durumun, incelemenin etkinliği açısından uygun olmadığı, özellikle bireysel yaklaşımı benimseyen kredi garanti fonlarının kefalet başvurularını bizzat kendi yöntemleriyle değerlendirmesi gerektiği düşünülmektedir. Zira sadece bankanın istediği belgelere bakmak, banka ile aynı karara varmaktan başka bir sonuç çıkarmayacaktır. Oysa kredi garanti fonları, kuruluş amaçlarından biri olan bilgi asimetrisini düzeltmek için KOBİ'yi farklı yönlerden ele almalı, bankaların kullandığı tekniklerden farklı teknikler ve veriler kullanmalıdır. Aksi halde değerlendirme konusunda bankalara bağlı olunacak ve bankanın yaptığı hataların önüne geçilmesi mümkün olmayacaktır.

Ayrıca bu durum, kredi garanti fonlarının ticari bankalara KOBİ bankacılığını öğretme amacına da hizmet etmemektedir. Zira değerlendirmelerde, KOBİ'lerin kendine has özelliklerini dikkate alan derecelendirme benzeri bir teknik analiz yapılmamakta; dolayısıyla bankalara bu konuda faydalı olunamamaktadır. Öte yandan, Bölüm 3'te ülke örneklerinde incelenen Güney Kore kredi garanti sisteminde kullanılan girişim veri tabanı, bu anlamda bankalara veri sağlamakta ve KOBİ'lere kredi kararı almalarında onlara yardımcı olmaktadır. Ülkemizde de KOBİ'lerin resmi finansmana erişimini artırmak için benzer sistemlerin geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Mevcut durumda Hazine destekli kefaletlerin başvuruları internet üzerinden yapılmakta iken KGF AŞ'nin kendi öz kaynaklarından verdiği kefaletler için kullanılan bir otomasyon sistemi bulunmamaktadır. Dolayısıyla gerekli evrakların bankadan KGF şubesine, KGF şubesinden KGF genel merkezine posta ile gönderilmesi gerekmektedir. Bu durumun hem maliyetli hem de zaman alıcı olduğu açıktır.

Ülkemizde faaliyet gösteren bankalarda kredi kararları çoğunlukla genel müdürlüklerde alınmaktadır. Bu durum, gelişmiş ülke ile gelişmekte olan ülkelerin bankacılık sektöründeki temel farklılıklardan biridir. Zira gelişmiş ülkelerdeki bankaların yüzde 45'i KOBİ kredisi kararını şubede alırken gelişmekte olan ülkelerde bankaların yalnızca yüzde 19'u bu konuda şubeyi yetkilendirmiştir. Ayrıca KOBİ kredisi risk yönetiminin şubelerde yapılma oranı gelişmiş ülkelerde yüzde 40 iken gelişmekte olan ülkelerde yalnızca yüzde 8'dir (Beck, *et al.,* 2008a:34). Bu durum, hem kredi işlemlerinin hızlanması hem de bölgede bu konuda teknik bilginin gelişmesi açısından bir engeldir.

Parametrelere Dair Değerlendirmeler

Kuruluşundan 2011 sonuna kadar toplam 1,46 milyar TL'ye yakın kefalet sağlayan KGF AŞ'nin bu desteği ile yaratılan kredi hacmi 1,94 milyar TL'yi aşmaktadır (KGF, 2012b). Bu durumda, kapsama oranı üst limiti yüzde 80 olmasına rağmen kredilere ortalama yüzde 75 oranında kefalet sağlanmış olmaktadır. Dolayısıyla kefalet destekleri çeşitli sebeplerle tam kapasite çalışamamaktadır. Bu

durum, bankaların riskini üstlenerek KOBİ'lere açılan kredilerin artmasında fayda sağlaması beklenen KGF AŞ'nin kendisinin bile risk almaktan kaçındığı endişesini akla getirmektedir. Bu haliyle Türkiye kredi garanti sistemi, KOBİ kredilerindeki risk algısını azaltmanın aksine, kredinin daha düşük oranına kefalet sağlayarak veya fazladan teminat isteyerek bu algıyı güçlendirmektedir.

Ülkemizdeki kredi garanti modelinin yetersiz kaldığı bir başka unsur da şudur: Kapsama oranı, komisyon ve bedeller; kredinin hesaplanan riskine göre, belirli bir sistem dâhilinde değişmemektedir. Fiyatlandırmada adaletin arz ve talep üzerinde etkisi olduğu göz önüne alındığında her firma büyüklüğü, bölge, sektör, hatta kredi türü için aynı oranların kullanılmasının sistemin etkinliğini azaltacağı görülmektedir. Bunun için değişken oranlarda belirlenen kapsama oranı ve hizmet bedellerinin, desteğin en çok ihtiyacı olana ulaşmasında etkili olacağı düşünülmektedir. KGF AŞ'nin hizmet bedellerinin krediye göre değiştiği belirtildiği halde bu bedelleri gösteren bir puanlama sistemi bulunmamaktadır. Başarılı kredi garanti sistemlerinde uygulanan kredi derecelendirme ve puanlama sistemleri ülkemizde uygulanmamakta, verilen hizmetin karşılığı olarak alınan bedeller ne vadeye ne de kredinin puanına göre değişmektedir. Ancak riski tam olarak yansıtması ve ücretlendirmenin sağlıklı olması için vade ve puana bağlı olarak değişken oranlarda bedeller belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir. Bu uygulamaya geçilmesi durumunda her bir firmanın risklilik düzeyi bilineceğinden, kredi sigorta sisteminin uygulanması için de uygun ortam hazırlanmış olacaktır (Özbilgin, 2010:15). Bilindiği üzere Japonya kredi garanti sisteminin en çarpıcı özelliklerinden biri olan kredi sigortası, söz konusu sistemin başarısında en önemli etkenlerden biridir.

Ülkemizdeki kredi garanti uygulamalarında eksik olduğu düşünülen bir başka unsur, kontr-garanti mekanizmasının olmamasıdır. AYF ile yapılan anlaşma sonucu belli kıstasları sağlayan kredi kefaletlerine, ilgili kuruluş tarafından yüzde 50 oranında kontr-garanti sağlanmasına rağmen bunun yeterli olmadığı düşünülmektedir. Başarılı ülke örneklerinde de görüldüğü üzere, devlet tarafından sağlanacak kontr-garantinin sisteme olan güveni ve sistemin etkinliğini artırmakta büyük öneme sahip olduğu düşünülmektedir.

Mevcut uygulamada, KOBİ'nin öngörülemeyen risklerinin olduğu kanaatine varılırsa kefalet riski için de KGF AŞ, bankalarca teminat vasfında görülmeyen menkul ve gayrimenkulleri teminat olarak talep edebilmektedir (Değirmenci, 2011:85). Ayrıca bankanın kendi riski için teminat istemesi konusunda bir sınırlama bulunmamaktadır. Bu durumda, KOBİ'nin kullanmak istediği kredinin riskini paylaşan banka ve kredi garanti kuruluşunun kredi tutarının sırasıyla yüzde 20 ve yüzde 80'i için teminat isteyebilmesi, sistemin kuruluş gerekçesine aykırıdır. Ancak yasal teşviklerin eksikliği sebebiyle risk üstlenen her birimin bu riski azaltmak maksadıyla teminat istemesi de kaçınılmazdır. Özellikle bankaların KGF AŞ kefaleti ile kredi kullandırdıkları KOBİ'lerden teminat istemelerinin önünde bir engel bulunmaması, sistemin kuruluş amacı olan teminat sorununu aşmaktaki yetkinliğini azaltmaktadır. Ayrıca, öz sermayeden sağlanan kefaletlerde hem banka hem KGF AŞ teminat isteyebilmekte; kredinin temerrüde düşmesi durumunda yasal takip işlemleri bu iki kuruluş tarafından ayrı ayrı yapılmaktadır. Bu durum, bankanın aldığı teminata garameten ortak olunan Hazine destekli kefaletlerin aksine, hem KOBİ açısından işlem maliyetlerini artırmakta hem de işlemlerin mükerrerliğine sebep olarak genel ekonomi açısından etkinlik kaybına yol açmaktadır. İyi işleyen bir kredi garanti sisteminde, KOBİ'nin ahlaki tehlike içine düşmemesini sağlayacak kadar risk üstlenmesi; ancak sistemi amacından saptırmaya yol açacak kadar teminat istenmesinin de engellenmesi gerekmektedir.

KGF AŞ'nin mevcut fon büyüklüğünün yetersiz olduğu çeşitli kaynaklarda dile getirilmektedir (Özbilgin, 2010:15; Demirci, 2011:123; KGF, 2011). Hatta kredi garanti fonlarının orta ölçekli bir banka sermayesi büyüklüğünde olması gerektiği de vurgulanmaktadır (Özbilgin, 2010:16). Ülkemizde bankacılık sektöründe, aktif büyüklüğü sektör toplamı içindeki payı yüzde 1-5 arasında olan bankalar orta ölçekli banka olarak sınıflandırılmıştır (BDDK, 2011:1). Buna göre orta ölçekli banka olarak sınıflandırılan 9 bankanın ortalama sermaye büyüklüğünün 4 milyar TL olduğu görülmektedir. 240 milyon TL sermaye ile çalışan KGF AŞ'nin sermaye artışı ihtiyacı olduğu açıktır.

Türkiye'de uygulanan modelde, sektör, bölge, işletme büyüklüğü veya kredi türü sınırlaması bulunmamakta; herhangi bir sektörde faaliyet gösteren KOBİ

statüsünde bulunan tüm işletmeler, her türlü kredileri için kefalet desteğinden faydalanabilmektedir. Bununla birlikte, işletmelerin faaliyet gösterdiği sanayiye göre sermaye ve çalışan sayısı kriterleri de değişmemektedir. Bu durumun, Türkiye kredi garanti sisteminin etkinliğini sınırladığı, uygulanan bölgeye göre farklılaşma yapılması gerektiği düşünülmektedir. Başarılı ülke örnekleri de bunu destekler niteliktedir. Örneğin Bölüm 3'te açıklanan Japonya kredi garanti sisteminde tarım, ormancılık, finans gibi sektörler kapsam dışında tutulmuştur. Bu konuda, ülkemizde KOBİ tanımı standart olmakla beraber her faaliyet alanı için kredi garanti sistemi kapsamında desteklenecek işletmeleri belirlemekte uygun olmayacaktır. Örneğin imalat yapan bir işletme ile ticaret yapan bir işletmenin sermaye, çalışan sayısı, ciro gibi değerlerin ortalaması birbirinden farklı olacaktır. Ayrıca her bölge için farklı öncelikler geliştirilmesi, buna bağlı olarak kefalet hizmetinin farklı kredi türleri ile sınırlandırılması önemlidir. Örneğin genç girişimcinin çok olduğu bir bölgede yeni başlayan işletmelerin her türlü kredisine kefalet verilmesi sağlanırken daha oturmuş bir ekonomiye sahip başka bir bölgede kredi kapatmak için alınan krediler kapsam dışı tutularak sadece yeni yatırım yapmak için kullanılan kredilere kefalet sağlanması, sistemin etkinliğini artıracaktır.

Kefalet verilebilecek kredi türlerinde bir sınırlama olmamasının da sistemin etkinliğini azalttığı düşünülmektedir. Zira uzun vadeli yatırımlar yerine likidite sıkışıklığına düşen firmaların kısa vadeli nakit ihtiyacını gidermeye yönelik krediler için verilecek kefaletin finansal ve ekonomik katkısallığı oldukça düşük olacaktır. Ayrıca her kredi türünün incelenmesi ve karara bağlanması farklı bir uzmanlık gerektirmektedir. Hiçbir hedef kitle olmadan her türlü krediye kefalet desteği vermek, sınırlı çalışan sayısıyla KGF AŞ'nin gerçekleştirebileceği etkinin çok daha azının ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.

Hazine destekli kefaletlerde bir vade limiti bulunmasına rağmen KGF AŞ'nin öz kaynaklarından verdiği kefaletlerde bir kredi vade limiti bulunmamaktadır. Oysa başarılı ülke örneklerinde vade konusunda bir kapsam belirlenmiş olup bu kapsam dâhilindeki kredilere kefalet desteği verilmektedir. İhtiyaç analizinden sonra böyle bir çerçevenin çizilmesi, hem onaylanma ihtimali düşük başvuruların ilk etapta

elenmesini sağlayacak hem de fonun iş yükünün gereksiz yere artmasını engelleyecektir. Böylece sistemin etkinliğinin artırılmasına katkıda bulunacaktır.

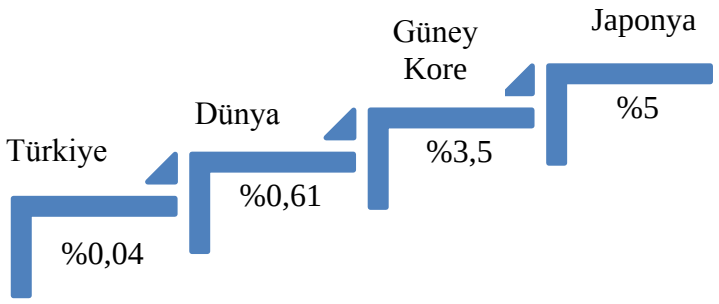
İstatistiki Değerlendirmeler

KGF AŞ raporlarına göre 2011 yılında 4.746 kefalet talebi işleme alınmıştır (KGF, 2011). Kredi garanti sisteminin bölge ve sektör ayırımı yapmadığı göz önüne alındığında, sene boyunca il başına ortalama 59 başvuru geldiği hesaplanmaktadır. Tek başına bu istatistik bile ülkemizde faaliyet gösteren KGF AŞ'nin ne kadar etkisiz olduğunu göstermeye yeterlidir. Yine 2011 Yılı Faaliyet Raporu verilerine göre 1994-2011 yılları arasında gelen talebin sadece yüzde 60'ı onaylanmış, yüzde 41'i krediye dönüşmüştür. Onaylanan kefaletin krediye dönüşme oranı ise yüzde 68 olarak gerçekleşmiştir. Kuruluşundan bu yana gerçekleşen bu oranların 2011 yılı için de geçerli olacağı varsayımı altında, gelen 4.746 talebin yalnızca 1.960 tanesi krediye dönüşecektir. Bu da sene boyunca il başına ortalama 24 talebin karşılandığı anlamına gelmektedir. Her ilde ayda ortalama 2 krediye kefalet desteği verilen Türkiye kredi garanti sisteminin reform ihtiyacı açıktır. Ayrıca, bankanın inceleme ve analizlerinden geçerek gelen kefalet taleplerinin KGF'nin kefalet onayı da çıktıktan sonra bu kadar yüksek bir oranda kullanılmaması, Türkiye'deki sistemin en önemli aksaklıklarından biridir. Öncelikle, kuralları belli sonrası yaklaşımı benimseyen bir kredi garanti sisteminde gelen talep ile onaylanan talep arasında bu kadar fark olması şaşırtıcıdır. Zira talepler öncelikle bankanın süzgecinden geçmekte, yalnızca kredibilitesi olduğu halde teminatı olmayan işletmelerin başvurularının KGF AŞ'ye gönderilmesi gerekmektedir. Zaten KGF AŞ bizzat teknik ve mali bir değerlendirme yapmamakta, bu konuda bankaların hazırladığı mali analiz raporlarını kullanmakta; kararlarını çoğunlukla KOBİ'lerin yerinde ziyareti ile sonuçlandırmaktadır. KOBİ'den, bankaya verilenden başka bir belge istemeyen, yerinde inceleme gibi öznel değerlendirmelerle kefalet kararı alan, üstelik de kapasitesini tamamen kullanamayan yani fon sıkıntısı olmayan kredi garanti fonunun, talepleri neden bu kadar yüksek oranda reddettiği araştırılmalıdır. Bu durum, bankaların dikkatsiz işlem yapmalarından, gelen her türlü talebi yeterli analiz yapmadan KGF AŞ'ye yönlendirmelerinden veya sistemi iyi anlamadıkları için neyin kabul edilip neyin reddedileceğini bilmediklerinden kaynaklanıyor olabileceği gibi

kredi garanti fonunun onaylama kriterlerini bankalara net olarak açıklamaması, sonradan başka kriterler belirleyip ona göre başvuruları reddetmesinden de kaynaklanıyor olabilmektedir. Ancak şu da unutulmamalıdır ki; bir bankanın veya KOBİ'nin başvurularının yarısının reddedilmesi, bunların sisteme olan güven ve inancını sarsacak ve sonraki başvuru kararlarını olumsuz etkileyecektir. Hedef kitle tarafından kullanılmayan kredi garanti fonunun amaçlarına erişmesinin mümkün olmadığı açıktır. Bu durumun düzeltilmemesi, sonunda kullanılmayan krediler sebebiyle hem KOBİ'nin başvuru maliyetinin hem bankanın teknik inceleme maliyetinin hem de KGF'nin inceleme ve onay aşamalarındaki işlem maliyetlerinin tamamıyla boşa gitmesine neden olmaktadır. Ayrıca, KGF AŞ tarafından onaylanan kefaletlerin kullanılma oranlarının oldukça düşük olması da sistemin aksaklıklarından bir başkasıdır. Kefalet onayı, ne bankaya krediyi kullandırma ne de KOBİ'ye krediyi kullanma zorunluluğu vermektedir. Ancak tüm onaylar alındıktan sonra kredi kullanmaktan bu kadar yüksek oranda cayılmasının sebepleri araştırılmalıdır. Örneğin bu durum, karar sürecinin uzun sürmesinden kaynaklanıyorsa etkinliğe zarar vermeden daha hızlı karar alma yönünde çözüm aranmalıdır.

Şekil 4.2'de Türkiye, seçilmiş ülkeler ve dünya genelinde açık kefaletlerin GSYH'ye oranı gösterilmektedir. Kredi garanti sistemlerinin etkinliğini ölçen temel istatistiklerden biri olan bu oran, ülkemizdeki uygulamaların dünyada uygulamalarına kıyasla ne kadar düşük etkinlikte olduğunu göstermektedir.

Şekil 4.2. Açık Kefaletlerin GSYH'ye Oranı



Kaynak: Yüksel, 2011:123; World Bank, 2010b:93

Tablo 4.5'te ülke genelinde uygulanan kefalet işlemlerine ilişkin bazı istatistikler sunulmuştur. Bunlar, ilgili literatürde sıklıkla kullanılan istatistikler olup işlemlerin etkinliğini göstermektedir. Bunun yanı sıra bu istatistikler ülkeler arası karşılaştırma yapabilmek için de uygun birer göstergedir.

Tablo 4.5. Türkiye Genelinde Uygulanan Kredi Garanti İşlemlerine ilişkin Seçilmiş İstatistikler

Talep Durumu	
Toplam KOBİ'lerden KGF AŞ'ye başvuranların oranı	%0,021
Ülke genelinde bir KOBİ'nin KGF AŞ'ye ortalama başvuru (talep) sayısı	0,0003 adet
Kefalet talebi tutarının toplam KOBİ kredilerine oranı	%0,117
Talep edilen kefalet kullanılarak yaratılacak kredi hacminin toplam KOBİ kredilerine oranı	%0,157
Krediye Dönüşen Kefalet Durumu	
Talep edilen kefaletin krediye dönüşme oranı (firma sayısı bazında)	%41,670
Onaylanan kefaletin krediye dönüşme oranı (firma sayısı bazında)	%69,019
KOBİ'ler arasında KGF AŞ kefaleti kullananların oranı	%0,009
Talep edilen kefaletin krediye dönüşme oranı (kefalet adedi bazında)	%41,312
Onaylanan kefaletin krediye dönüşme oranı (kefalet adedi bazında)	%68,026
Ülke genelinde bir KOBİ'ye kullandırılan ortalama kefalet sayısı	0,00014 adet
Talep edilen kefaletin krediye dönüşme oranı (kefalet tutarı bazında)	%33,033
Onaylanan kefaletin krediye dönüşme oranı (kefalet tutarı bazında)	%62,059
Verilen kefaletin GSYH'ye oranı	%0,026
Kefalet verilen firma başına düşen ortalama kefalet tutarı	313.015,92 TL
Kullandırılan kefaletlerin kişi başına düşen GSYH'ye oranı	19,48
Ülke genelinde kişi başına düşen kefalet tutarı	1,10 TL
KGF'den alınan kefaletin KOBİ kredilerine oranı	%0,039
KGF'den alınan kefalet ile kullanılan kredilerin KOBİ kredilerine oranı	%0,052

Kaynak: BDDK, 2012; KGF, 2012a; KOSGEB, 2012; TÜİK, 2012

Ayrıca, 2004 yılı verilerine göre teminatların sadece yüzde 0,5'i KGF AŞ aracılığıyla sağlanmaktadır (World Bank, 2010b:88). Dolayısıyla KOBİ'lerin teminat sorunu aşmada KGF AŞ'nin etkisi oldukça düşüktür.

2011 yılı sonuna kadarki dönem içinde gerçekleşen kefalet işlemlerinin KOBİ sayısı ve KOBİ kredileri ile karşılaştırıldığında da benzer bir durum ortaya çıkmaktadır. Buna göre toplam KOBİ'lerin yalnızca yüz binde 8,6'sı KGF AŞ kefaletlerinden faydalanabilmekte; toplam KOBİ kredilerinin yalnızca yüzde 0,04'ü kadar kefalet kullanılabilmektedir. Ancak Japonya örneğinde görüldüğü üzere, gelişmiş ülkelerde işletmelerin yüzde 30'undan fazlası kredi garanti sistemi kapsamında desteklenmektedir. Bu rakamlar, 18 yıldır faaliyette olmasına rağmen KGF AŞ'nin yeterince etkin olamadığını göstermektedir.

KGF AŞ'nin öz kaynaklarından verdiği kefaletlerde 2011 yılı sonuna kadarki kümülatif veriler incelendiğinde Türkiye genelinde KGF AŞ kefaletlerinden faydalanan bir KOBİ'nin ortalama 1,59 adet kefalet talebinde bulunduğu görülmektedir.

Türkiye'de KGF AŞ, mevzuat gereği en fazla 5 oranında kaldıraç ile çalışabilmektedir. Ancak Tablo 4.6'da yer alan 2007-2011 yılları arasındaki faaliyetleri incelendiğinde KGF AŞ'nin 2008 yılı haricinde 3'ün altında bir kaldıraç ile çalıştığı görülmektedir (Tunahan *et al.*, 2012:92). Dolayısıyla üst limitin henüz yarısına gelinebilmesine rağmen böyle bir sınır koymanın doğru olmadığı düşünülmektedir. Zira Bölüm 2'de açıklandığı üzere, kredi garanti fonunun kuruluşunun ilk 5 yılı içinde 5 ila 10'luk kaldıraç seviyesine ulaşması, deneyim kazandıktan sonra ise bu seviyenin de aşılması beklenmektedir.

Tablo 4.6. KGF AŞ'nin 2007-2011 Yılları Arasındaki Faaliyetleri Sonucu Gerçekleşen Kaldıraç Oranları

Yıl	Kaldıraç Oranı
2007	2,6
2008	4,7
2009	2,4
2010	2,7
2011	2,5

Kaynak: Tunahan *et al.*, 2012

Tablo 4.7'de Türkiye ve incelenen ülkelerde hesaplanan kaldıraç oranları gösterilmektedir. Kaldıraç seviyesinin Almanya'da 15,9, Japonya'da 18,6'ya kadar çıktığı; 2011 sonunda Güney Kore'de 6,9 olarak hesaplandığı görülmektedir. Ayrıca Avrupa Karşılıklı Garanti Kuruluşları Birliği (AECM) üyesi kredi garanti fonlarının 2011 yılında ortalama kaldıraç değeri 8,4 olarak hesaplanmıştır (AECM, 2011). Bu örneklerin yanında KGF AŞ'nin kaldıraç oranı oldukça düşük kalmaktadır. Dolayısıyla 18 senedir faaliyet gösteren kredi garanti fonunun kapsamını genişletmeyi ve daha fazla KOBİ'ye hizmet sunmayı sağlayacak olan kaldıraç oranını artıracak düzenlemeler yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Tablo 4.7. Türkiye ve İncelenen Ülkelerde Kaldıraç Oranı

	Türkiye	Almanya	Japonya	Güney Kore
Kaldıraç Oranı	2,5	15,9	18,6	6,9
Hesaplama Yılı	2011	2007	2005	2011

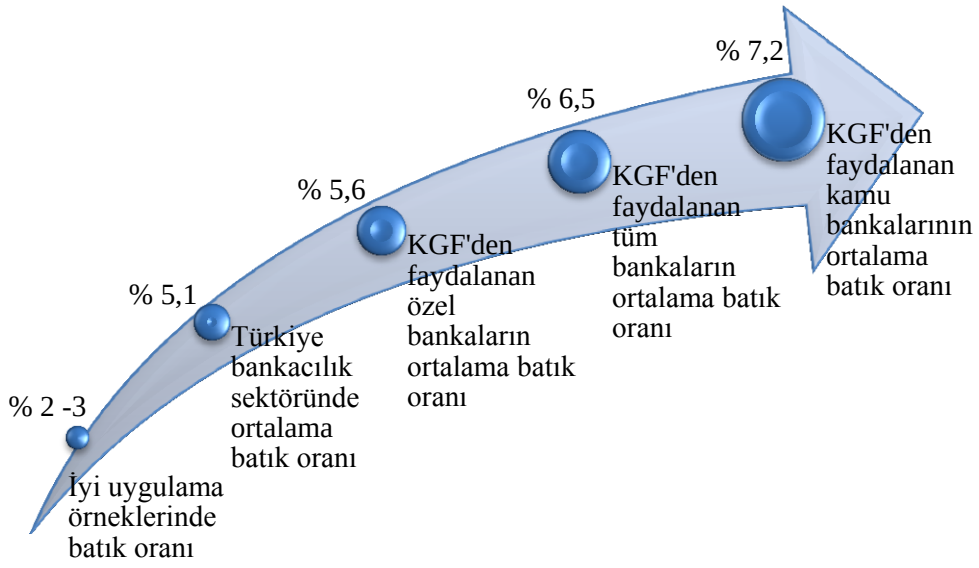
Kaynak: HURI, 2009; KODIT, 2011a; Yüksel, 2011

Şekil 4.3'te, başarılı kredi garanti sistemlerinde beklenen batık oranı ile ülkemizde gerçekleşen batık oranları gösterilmiştir. Türkiye'deki kredi garanti sistemine dair yapılan çalışmalarda, bankacılık sektörünün 5 yıllık batık alacaklar ortalaması yüzde 5,1 iken KGF genel ortalamasının yüzde 6,5 olduğu hesaplanmıştır. Ayrıca, kredi garanti sistemindeki kamu bankalarının 1994-2010 batık alacak ortalaması yüzde 7,2; özel bankalarınki ise yüzde 5,6 olarak belirlenmiştir (Tunahan *et al.*, 2012:92). Kredi garanti fonlarının iyi uygulama örneklerinde batık oranı yüzde 2-3 civarında gerçekleşmektedir. 2011 yılı sonu itibarıyla KGF AŞ tarafından kefalet verilen kredilerde tahsili gecikmiş alacaklar, toplam kefalet riskinin yüzde 9,7'sini oluşturmaktadır (KGF, 2011:39). Bu durum, batık oranının yüksek seyrine devam edeceği öngörüsünü güçlendirmektedir.

Türkiye'deki kredi sektörünün ve kredi garanti sisteminin batık alacaklar oranları incelendiğinde iki önemli husus göze çarpmaktadır. Öncelikle, ülkemizdeki kredi batık oranları, iyi uygulama örneklerinden oldukça fazladır. İkinci olarak, sistem içindeki özel bankaların kefalet desteği alan batık kredileri, bankacılık sektörü ortalamasına yakın olduğu halde kamu bankalarınınki bu ortalamadan oldukça

yüksektir. Bu durum, bilhassa kamu bankalarının, kefalet desteği alan krediler üzerindeki incelemelerini yeterince yapmadığı endişesini doğurmaktadır.

Şekil 4.3. Dünya ve Türkiye'de Kredi Batık Oranları



Kaynak: Green, 2003; Tunahan *et al.*, 2012; KGF, 2011

Verilen kefaletler için yapılan ödemeler ile kefalet faaliyetleri için faydalanıcıdan alınan hizmet bedeli, komisyon, dosya bedeli gibi tutarların arasındaki ilişkiyi ortaya koyan net zarar oranı, iyi uygulamalarda yüzde 2'nin altında belirlendiği halde ülkemizde faaliyet gösteren KGF AŞ için 1994-2010 yılları arasında yüzde 5,25 olarak hesaplanmıştır (Tunahan *et al.*, 2012:92). Bu durum, tüm faaliyetleri sonrası seneyi kar ile kapatmasına rağmen KGF AŞ'nin asli faaliyetlerinde bir verimsizlik olduğunu göstermektedir. Sene sonunda elde edilen karın sebebi araştırıldığında da benzer bir sonuca varılmaktadır. Kural gereği sene sonunda elde edilen karlar ortaklara dağıtılmayıp sermayeye eklenmektedir. Ancak 2011 yılı gelir tablosu incelendiğinde bu karın büyük kısmının kambiyo karları ve faiz gelirlerinden sağlandığı görülmektedir. Sermayenin zaman içinde erimemesi için şirket içinde ilgili birimin titiz çalışmaları sonucunda getirilerine göre farklı bankalarda ve farklı yatırım araçlarında değerlendirilmeye çalışılması tabiidir. Ancak bu kadar yüksek oranda faiz ve kambiyo geliri elde edilmesi, KGF AŞ'nin etkinliği hakkında şüpheler uyandırmaktadır. Zira KOBİ'lerin finansmana erişimi için

kurulmuş olan KGF AŞ, sermayesini bankalara yatırarak faiz geliri elde etmekten ziyade kuruluş amacına uygun olarak araştırmalar yapmalı, KOBİ'lere teknik destek vermeli, sistemi iyileştirmek üzere çalışmalar yürütmelidir. Dolayısıyla kar amacı gütmeyen bir kuruluş olarak KGF AŞ, bankada tuttuğu dövizlerinin değerlenmesini veyahut yerli paralarının faiz gelirini değil; kuruluş amacına hizmet edecek şekilde yıl içinde çıkardığı araştırma raporlarını, kurduğu sistemleri, geliştirdiği teknikleri artırmaya çalışmalıdır. Maliyeti de artıracak olan bu faaliyetlerin net faydalarının daha yüksek olacağı düşünülmektedir.

Literatürde kullanılan her istatistik, veri elde edilememesi sebebiyle bu çalışma kapsamında, hesaplanamamıştır. Tablo 4.8'de, veri olması halinde her bölge ve sektör için hesaplanabilecek ve sistemin etkinliğinin ölçülmesinde büyük fayda sağlayabilecek bazı istatistikler sunulmaktadır. Tabloda ayrıca bu istatistikler ile hangi unsurların ölçüleceği ve bu ölçümlerin nasıl yorumlanacağına dair ipuçları yer almaktadır.

Tablo 4.8. Veri Olması Durumunda Türkiye Kredi Garanti Sistemini Analiz Etmede Kullanılabilecek İstatistikler

Risk Altındaki Kefaletler: Bu istatistikler ile kredi geri ödeme konusunda bölgeler arasında belirgin bir fark olup olmadığı tespit edilebilecek ve ona göre düzeltici önlemler alınabilecektir.
Kefalet verilen KOBİ'lerin içinde kredisi risk altında olanların oranı
Verilen kefalet adedinin içinde risk altında olanların oranı
Verilen kefalet tutarının içinde risk altında olanların oranı
Batan Krediler: Batan kredilerde bölgeler arası farklılıklar tespit edilmesi halinde bunun sebepleri araştırılabilecek, ekonomiden kaynaklanan sorunlar bütüncül yaklaşımlarla ele alınabilecek, garanti sistemi tasarımından kaynaklanan sorunlar tespit edilebilecektir.
Kefalet verilen KOBİ'lerin içinde kredisi batanların oranı
Verilen kefalet adedinin içinde batanların oranı
Verilen kefalet tutarının içinde batanların oranı
Verilen kefalet tutarının, batan krediler için ödenen tutarı

Kefalet için Ödenen Tutarın Sonradan Tahsil Edilmesi: Bu istatistikler, ödeme sonrası yürütülen işlemlerin etkinliğini ölçecek; buna göre görece etkinsiz işleyen bölgelerdeki sistemi düzeltici önlemler alınabilecektir. Hatta bu işlemler, BKGF'lerin performanslarının ölçülmesinde bir kıstas olarak da kullanılabilecektir.
Verilen kefalet tutarının, kefalet bankaya ödendikten sonra tahsil edilme oranı
Batan kefalet tutarının, kefalet bankaya ödendikten sonra tahsil edilme oranı
İşletme Ölçekleri: Kredi garanti sistemi ile bölgede ağırlıklı olarak hangi tür işletmelerin desteklendiği görülebilecek, politika farklılaştırması buna uygun olarak önerilebilecektir. Ayrıca sistemin net bir hedef kitlesi varsa bu kitleye uygun kefaletler verip vermediği, bu istatistikler ile izlenebilecektir.
Mikro/küçük/orta büyüklükteki işletmelerin içinde kefalet desteği verilenlerin oranı
Mikro, küçük, orta büyüklükteki işletmelerin içinde daha yoğun desteklenenler

Mevzuata Dair Değerlendirmeler

Türkiye'de 1994 yılından bu yana kredi garanti faaliyetleri yürüten KGF AŞ, hatırlanacağı üzere Almanya ile imzalanan bir uluslararası antlaşma sonucunda oluşturulmuştur. Ancak halen kredi garanti fonlarının kuruluşunu, çalışmalarını, finansal sistem içindeki yerini düzenleyen bir kanun bulunmamaktadır. Bu belirsizlik içinde bu kuruluşların statüsünün ne olduğu, hangi yetkilere ve sorumluluklara sahip olacakları düzenlenememekte; bu eksiklik, çalışanların motivasyonu da dâhil olmak üzere her alanda sistemi sınırlamaktadır. Bu konuda hazırlanmış bir kanun olmadığı gibi ikincil düzenlemeler de bulunmamaktadır. Yasal düzenlemeler ile kredi garanti fonlarının bir bankacılık işlevi görmediği; yalnızca ekonomi için büyük öneme sahip olan KOBİ'lerin projelerini hayata geçirebilmek için gereksinim duydukları finansmana erişmelerini teminen bankaların bu işletmelere kullandırdıkları kredilerin riskinin bir kısmını üstlendikleri doğru bir şekilde açıklanmalıdır.

Mevcut durumda Hazine destekli kefalet ile alınan krediler, bankaların sermaye yeterlilik oranı hesaplamalarında dikkate alınmamakta; bu açıdan bankalar lehine bir avantaj sağlanmaktadır (KGF, 2012c). Bilindiği üzere, BDDK'nın 2012 yılında çıkardığı yönetmelik gereği bankaların asgari sermaye yeterlilik oranı yüzde

8 olmak durumundadır[12]. Bir bankanın yüz birim kredi verebilmek için ne kadar sermayeye sahip olması gerektiğini ifade eden bu oranın hesaplanmasında Hazine destekli kefaletlere sağlanan ayrıcalığın KGF AŞ öz kaynaklarından verilen kefaletlere sağlanmaması büyük bir eksikliktir.

Bankaların, kuramsal olarak kendi risklerini azaltan kredi garanti sistemlerini kullanmaktan çekinmelerinin bir sebebi de kredinin batması durumunda kredi garanti fonu tarafından sağlanan kefalet tutarının kısa süre içinde, zahmetsizce ve tam olarak alamayacaklarına ilişkin duydukları endişedir. Ülkemizde hâlihazırda uygulanan sistemde KGF AŞ'nin verdiği kefaletler, BDDK'nın karşılıklarla ilgili yönetmeliğine göre herhangi bir şahıs veya kuruluşun verdiği teminat ile aynı kefeye konmaktadır[13]. Bu durum, bir taraftan bu kefaletlere olan güveni sarsarken diğer taraftan KGF AŞ kefaletlerinin karşılık ayrılması gibi yasal hususlarda dezavantajlı kalmasına sebep olmaktadır. Buna bir örnek olarak 2006 yılında yayımlanan Karşılıklar Yönetmeliği'nin teminatlarla ilgili kısmı Tablo 4.9'da özetlenmiştir.

Tablo 4.9. Türkiye'de Karşılık Ayırma Kurallarına Göre Teminatlar

Teminat Grubu	Örnek Teminatlar	Ayrılacak Karşılıkta İndirim Hesaplanırken Dikkate Alınma Oranı (Yüzde)
1. Grup Teminatlar	• Nakit mevduat • Hazine Müsteşarlığınca ödenmesi garanti edilen menkul kıymetler karşılığı yapılan işlemler	100
2. Grup Teminatlar	• Borsaya kote edilmiş hisse senetleri • Özel sektör tahvilleri	75
3. Grup Teminatlar	• Ticari işletme rehni • Kredibilitesi borçlununkinden daha yüksek gerçek ve tüzel kişilerin kefaletleri	50
4. Grup Teminatlar	• İlk üç grup dışında kalan teminat türleri	25

Kaynak: 01/11/2006 tarihli ve 26333 Sayılı Resmi Gazete

[12] 28/06/2012 Tarihli ve 28337 Sayılı Resmi Gazete
[13] 01/11/2006 Tarihli ve 26333 Sayılı Resmi Gazete

Buna göre, Hazine kaynaklı kefaletler doğrudan devlet tarafından sağlandığı için risksiz sayılmakta; bu nedenle 1. grup teminat arasında yer almaktadır. Ancak KGF'nin kendi öz kaynaklarından verilen kefaletler 3. grup teminat olarak sayılmaktadır. Bu durumda, Hazine destekli kefalet ile kullanılan kredinin temerrüde düşmesi durumunda ayrılacak karşılık, bu kefalet tutarının tamamının donuk alacak tutarından indirilmesi ile hesaplanmaktadır. Oysa KGF AŞ öz kaynaklarından sağlanan kefaletlerin yalnızca yarısı donuk alacaktan indirilmekte; kalan tutar kadar karşılık ayrılmaktadır. Bu durum bankaların, KGF AŞ'nin öz kaynaklarından sağladığı kefaletler ile kullandırdığı krediler için fazla karşılık ayırmasına sebep olduğundan karlarını azaltmakta, dolayısıyla sisteme soğuk bakmalarına sebep olmaktadır. Mevcut sistemde, herhangi bir gerçek kişiden alınan kefalet ile eşdeğer görülen kredi garanti fonu kefaletleri, bankaların, kredi garanti sistemini kullanırken dahi teminat istemelerine sebep olmaktadır.

KOBİ'lerin finansmana erişimleri için banka kredileri kadar sermaye piyasalarının bu işletmeler tarafından yaygın şekilde kullanılması da önemlidir. Bu konuda son yıllarda Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nın (İMKB) çeşitli girişimleri olmuştur. Örneğin, 2009 yılında çıkarılan bir yönetmelik ile İMKB bünyesinde Gelişen İşletmeler Piyasası kurulmuştur. Bu piyasa, özellikle Anadolu'da bulunan KOBİ'lere odaklanmış, yapısı ve organizasyonu bunların ihtiyacını giderecek şekilde düzenlenmiştir[14]. Dolayısıyla Güney Kore'de KOBİ finansmanı için oluşturulan mimari yapının bir benzerinin ülkemizde de bulunduğunu söylemek mümkündür. Ancak İMKB Gelişen İşletmeler Piyasası'nda hali hazırda yalnızca 11 KOBİ'nin işlem görmektedir (İMKB, 2012). Dolayısıyla kredi garanti fonlarının tamamlayıcılarından biri olması gereken sermaye piyasalarının da yeterince etkin olmadığı düşünülmektedir.

KGF AŞ'nin Paydaşlarıyla İletişimine Dair Değerlendirmeler

KGF AŞ'nin internet sayfalarında yeterli bilgi bulunmamakta, var olan bilgilerin güncelliği korunmamaktadır. Örneğin 30/05/2012 tarihinde gerçekleşen olağan genel kurul toplantısında, şirkete ortak olan iki bankanın yasal olarak birleşmesi sonucunda bankalar arası ortaklık paylarının eşitliğinin bozulduğu,

[14] 18/08/2009 Tarihli ve 27323 Sayılı Resmi Gazete

ortaklık protokolleri gereği bu eşitliğin tekrar sağlanması için bankaların sermaye paylarının eşit tutarda artırılması kararlaştırılmıştır. Ancak 04/02/2013 tarihinde yapılan son kontrolde internet sayfasındaki ilgili bilgilerin halen güncellenmemiş olduğu görülmektedir.

Mevcut haliyle KGF AŞ internet sitesinde ne yönetim kurulu ne de genel müdüre dair bir bilgiye ulaşılabilmektedir. Kar amacı gütmeyen ve kamu yararına çalışan bu kuruluşun kimler tarafından yönetildiğinin açık bir şekilde yazılmaması, KGF AŞ'nin kurumsallığından şüphe ettirerek kredi garanti sistemine olan güveni sarsmaktadır. Ayrıca internet sayfası, potansiyel kullanıcı olan KOBİ'leri yeterince bilgilendirememekte; finansman kaynakları, taleplerin değerlendirilme ve karar alma süreçleri, kullandırılan kefaletlere dair ayrıntılı veriler gibi unsurlar açıklanmamaktadır. İnternet sayfasında yer alan bilgilerin güncel olmaması da KOBİ'lerin bu sistemden yeterli düzeyde faydalanamamasının bir başka nedenidir.

Kredi garanti sisteminin Türkiye örneğinde, KGF AŞ'ye ortak olan veya onunla işbirliği protokolü imzalayan bankaların internet sayfalarında KGF tanıtımı ve pazarlaması yeterince yapılmamaktadır. Pek çok bankacılık işleminin internet üzerinden yapıldığı günümüzde aracı bankaların, internet sayfalarında fonun tanıtımını yapmaları sistemin kullanılması ve başarılı sonuçlara ulaşması açısından önemlidir. Bu kapsamda mevcut 24 ortak kuruluşun internet sayfaları incelenmiştir. Buna göre ortakların 8'inin internet sayfasında KGF adının hiç geçmediği tespit edilmiştir. Ortak kuruluşların çoğunun internet sayfasında kredi garanti sisteminin tanıtımı yapılmamakta; sadece iştirakler arasında KGF AŞ'nin ismi geçmektedir. Bunun yanı sıra, bir kısım bankada yer alan bilgilerin güncel olmadığı tespit edilmiştir. Örneğin bazı bankalar, KGF AŞ'nin yüzde 65 oranında kefalet verdiğini belirtmektedir. Hâlbuki Hazine destekli kefaletler için yüzde 75, KGF AŞ öz kaynaklarından verilen kefaletler için yüzde 80 oranında destek sağlanmaktadır.

Tablo 4.10. KGF AŞ'ye Ortak Olan Bankaların İnternet Sayfalarında Kredi Garanti Sistemi

Durum	Banka Sayısı
İnternet sayfasında sorgu seçeneği olmayan	2
İnternet sayfasında sorgu seçeneği ile "KGF" ve "kredi garanti fonu" tabirleri aranınca bir bilgi bulunabilen	8
İnternet sayfasında sorgu seçeneği ile "KGF" ve "kredi garanti fonu" tabirleri aranınca bir bilgi bulunamayan	9
Toplam	19

Tablo 4.10'da, ortak bankaların internet sayfalarının daha ayrıntılı taranmasının sonuçları gösterilmektedir. Bu kapsamda, 19 bankanın 2'sinin sayfasında site içi arama seçeneğinin olmadığı tespit edilmiş; kalan 17 banka için site içi arama özelliği kullanılarak "KGF" ve "kredi garanti fonu" tabirleri aranmıştır. Bu 17 banka içinde yalnızca 8'inde arama sonucunda KGF ile ilgili bir bilgi bulunmuştur. Ancak 1 tanesinde bulunan bilginin KGF'nin faaliyetlerini tanıtıcı olmadığı, sadece bankanın iştirakleri arasında KGF AŞ'nin isminin geçtiği görülmüştür. Ne var ki; 19 ortak bankanın 9'unun internet sayfasındaki aramalarda "KGF" ve "kredi garanti fonu" sorgusu sonucu bir sayfa bulunamamıştır. Bu durum, bankaların bu sistemin tanıtımını yapmalarında ne kadar yetersiz kaldığını gözler önüne sermektedir.

Bu incelemelerin yanı sıra, bankaların Türkiye kredi garanti mekanizması hakkındaki görüşlerini alabilmek adına banka çalışanları ile çeşitli mülakatlar yapılarak hem bankaların sistem hakkındaki bilgi seviyesi ölçülmeye hem de onaylanan ve kullandırılan kefaletlerdeki düşük oranların sebeplerine dair ipuçları yakalanmaya çalışılmıştır[15]. Gelen talebin bu kadar düşük oranda onaylanması, bankalar ile KGF AŞ arasında bir iletişim eksikliği olduğunu düşündürmektedir. Bu konuda çeşitli banka çalışanlarıyla yapılan mülakatlar, bir iletişim bozukluğu olduğu yönündeki varsayımımızı güçlendirmiştir. Zira KGF AŞ kefaletlerini kullanmadığını belirten bir ticari banka çalışanı, sistemi tanımlarken "teminatı ve kredibilitesi olmayan" KOBİ'lere destek verdiğini ifade etmiştir. Bu şekilde en son 4 sene önce

[15] Bu mülakatlar kişiye özel olup banka çalışanları ile varılan mutabakat sonucu isim verilmeden kullanılması kararlaştırılmıştır.

KGF AŞ'ye bir başvuru gönderdiklerini, onların da fon tarafından reddedildiğini söyleyerek artık "nasıl olsa kabul olmuyor" düşüncesiyle başvuru dahi yapmadıklarını belirtmiştir. Mülakat yapılan bir başka ticari banka çalışanı ise sistemi oldukça sık kullandıklarını belirterek işleyişinden, karar alınma hızından ve sonuçlarından memnun olduklarını söylemiştir. Bu banka çalışanının, kredi garanti sistemini, "kredibilitesi olup teminatı olmayan" KOBİ'lere destek sağladığı şeklinde doğru tarif etmesi şaşırtıcı değildir. Sistem hakkında sahip olunan bilgi seviyesinin bankadan bankaya farklılık göstermesi elbette normaldir; ancak sistem dâhilindeki bankaların bu kadar ana bir unsuru yanlış biliyor olması, sistemin temellerini sarsacak kadar büyük bir engeldir. Hem ortaklar arasında yer alan hem de işbirliği kurulmuş bulunan bu bankaların bu kadar farklı görüşler beyan etmesi, tanınırlık ve doğru bilinirlik açısından KGF AŞ'nin büyük eksiklikleri olduğunu göstermektedir.

Banka çalışanlarıyla yapılan mülakatlarda ayrıca, KGF AŞ'nin riskten kaçınma tutumunun bankalardan dahi fazla olduğu fikrinin yaygın olduğu görülmüştür. Bu konuda ayrıntılı olarak görüşülen başka bir banka çalışanı, kredi garanti sisteminin önündeki en büyük engel olarak KGF AŞ'nin çoğu durumda bankalardan daha garantici davranmasını göstermiştir. Bu husus, gelen talebin düşük oranda onaylanmasının yanı sıra oldukça düşük oranda krediye dönüşüyor olmasında da kendini göstermektedir. Yapılan mülakatlar, KGF AŞ'nin risk üstlenmek istememesinin başvuruların onaylanma oranının düşük olmasında etkili olabileceğini göstermektedir. Bunun yanı sıra, kendi riskini azaltmaya çalışan KGF AŞ'nin KOBİ'den ayrıca teminat istemesinin, KOBİ'lerin kefaletleri de onaylanmış kredileri kullanmamalarında etkili olabileceği düşünülmektedir.

Bankaların bu sistemi çok iyi tanımaları ve uygun krediler için kefalet talep edilmesi yönünde KOBİ'leri yönlendirmeleri çok önemlidir. Bankaları bilgilendirmek, kapsamlı eğitimler düzenlemek, atölye çalışmalarıyla bankaların da sistem hakkındaki görüşlerini almak için KGF AŞ özel önem sarf etmelidir. Benzer şekilde, bankalar da ilgili tüm çalışanlarını bu konuda iyi eğitmeli, doğru bilgilendirmeli ve sistemin kullanımına teşvik etmelidir. KGF AŞ'nin bankaları iyi yönlendiremediği kadar bankaların kendi çalışanlarına yeterli bilgi sağlayamamasının da sistemin etkinliğinin düşmesinde etkili olduğu

düşünülmektedir. Bu çalışma kapsamında yapılan görüşmeler bir genelleme olmayıp yalnızca görüşülen kişilerin tutumlarını göstermektedir. Yine de bu görüşmelerde, KOBİ bankacılığında görev yapan tüm çalışanlar arasında birkaç kişi dahi olsa sisteme karşı olumsuz tavır içinde bulunanların olduğu anlaşılmıştır. Kredi başvuruları bu çalışanların incelemesinden geçen KOBİ'ler, kredi garanti fonundan faydalanamayacaktır. Üstelik bu olumsuzluklar KOBİ'ler arasında hızla yayılabilecek, sonuçta sistemin çökmesine de yol açabilecektir. KGF AŞ ile yapılan toplantıda bu husus, bankaların birlikte iş yaptığı KOBİ'lerin "KGF'ye düşmesini" istemedikleri şeklinde belirtilmiştir (KGF, 2012c). Dolayısıyla sistemdeki tüm bankaların ve ilgili tüm banka çalışanlarının doğru bilgiye sahip olması ve mevcut bulunan bu olumsuz algının düzeltilmesi, sistemin en hassas olduğu noktalardan biridir.

Gelişmiş ülkelerde, yüksek finansal ve ekonomik katkısallık sağlayan kredi garanti kuruluşlarında dahi hedef gruptaki bankalara kredi başvurularının reddedilmesi sebebiyle hevesi kırılmış işletmelerin kredi garanti sistemlerinden haberleri olmamasının, başarının önündeki en büyük engel olduğu belirtilmektedir (Cowling, 2010:71-72). Mevcut kredi garanti uygulamalarının reformunda iletişim ve pazarlama hizmetlerinin öncelikli bir konumu olması gerektiği aşikârdır.

Bölgesel Kredi Garanti Fonları Kurulmasına Dair Değerlendirmeler

KOBİ'lerin faaliyetlerine devam edebilmeleri için finansmana ihtiyaçları olduğu bilinen bir gerçektir. Bu finansman araçlarından biri olan banka kredileri, mevcut finansal piyasalarımız altında en yaygın kullanılan araçtır. Ancak ülkemiz genelinde ve bilhassa doğu bölgelerimizde teminat sorunundan dolayı KOBİ'lere kredi kullandırılamaması yaygın görülen sorunlardandır (Özbilgin, 2010:15). Kredi garanti fonlarının varlık sebebi tam da bu ihtiyaca dayanmaktadır. Mevcut yapısıyla Türkiye kredi garanti sisteminin etkisi, KOBİ'lerin finansmana erişimini artırmakta çok sınırlı kalmakta; ekonominin genelinde yatırım, çıktı, istihdam ve nihayetinde refah artışına katkı sağlayamamaktadır.

Dünya çapında 100'ü aşkın ülkede KOBİ'lerin finansmana erişimini kolaylaştırmak amacıyla kurulmuş olan kredi garanti fonlarının sayısı 2.250'yi

geçmektedir (Green, 2003:22). Bu durum, ülke başına ortalama 22,5 kredi garanti fonu eder ki gelişmiş ülkelerde, yerelde faaliyet gösteren fonların etkinliğinin daha yüksek olacağı kanaatiyle bundan çok daha fazlası kurulmuştur. Oysa Avrupa'nın en büyük ekonomileri arasında yer alan ülkemizde bu husus ihmal edilmiştir. Halen kredi garanti sisteminin oluşturulmasında bölgesel fonlar kurmak yerine merkezi tek bir fon aracılığıyla KOBİ kredilerine kefalet verilmektedir.

Mevcut kredi garanti modelinin yeterince etkin işlemediği ve özellikle yerel düzeyde yaygınlaştırılması gerektiği, çeşitli politika dokümanlarında da vurgulanmaktadır. 2000-2005 yıllarını kapsayan Sekizinci Kalkınma Planı'nda, KOBİ'lerin geliştirilmesi sınaileşme için öncelikli bir alan olarak görülmekte, bu konudaki finansmana erişim sıkıntılarına dikkat çekilmektedir. Ayrıca, kredi garanti fonu gibi finansman sağlama uygulamalarının yaygınlaştırılacağı bir ilke olarak yer almakta ve gerekli mevzuat düzenlemelerinin yapılacağı belirtilmektedir. 2007-2013 yılları için hazırlanan Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda ise "rekabet gücünün artırılması" gelişme ekseninde girişim sermayesi, başlangıç sermayesi ve kredi garanti sisteminin geliştirilerek işletmelerin kredi temininin kolaylaştırılacağı belirtilmektedir. Kalkınma planına bağlı olarak çıkarılan yıllık programlarda da bu vurguyu görmek mümkündür. 2006 yılından bu yana yıllık programlarda özel olarak yer alan kredi garanti sistemine dair 2012 Yılı Programı'nda, KGF AŞ'nin geliştirilmesi ve uygulamanın yaygınlaştırılmasına yönelik bir tedbirin (Tedbir 23) yanı sıra kredi garanti sistemi, girişim sermayesi gibi mali araçların yerel düzeyde yaygınlaştırılmasının sağlanacağına dair bir öncelik de (Öncelik 121) yer almaktadır. Ayrıca 2011-2013 KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı'nda da KOBİ'lerin finansmana erişimlerinin kısıtlı olduğu vurgulanmakta, bu konuda "KOBİ'lerin ve girişimcilerin finansmana erişimlerinin kolaylaştırılması" stratejik alanı altında KGF AŞ'nin iş süreçlerinin, kurumsal yapısının ve destek performansının iyileştirilmesine yönelik çalışmaların yürütüleceği belirtilmektedir.

KGF AŞ'nin şube sayısının yetersiz olmasının yanı sıra bu şubelerin karar yetkilerinin de olmaması, kuruluşun organizasyon yapısında sıkıntılar olduğunu göstermektedir. Hâlbuki etkili bir yapılanmada şubelerin daha etkin görev almaları ve genel müdürlüğün iş yükünü bölgelere dağıtıcı faaliyetlerde bulunması

gerekmektedir. Mevcut yetki ve sorumluluklar kapsamında ülkenin çeşitli illerine şube açmanın katkısallığı çok düşük olmaktadır. Ayrıca toplam 113 çalışan ile 3 milyon KOBİ'ye hizmet vermeye çalışmanın zorluğu açıktır.

Karar almada merkeze bağlı kalmakla beraber kredi garanti fonlarının bölgesel/yerel düzeyde faaliyet göstermeleri de önemlidir. Avrupa ve Japonya deneyimleri göstermektedir ki; adem-i merkeziyetçi usulle faaliyet gösteren garanti sistemleri, merkezi düzeyde yönetilenlerden daha başarılı olmaktadır (Green, 2003:32). Finansal derinlik ve yönetim yapısı olarak ülkemizde, kendi tüzel kişiliği olan ve kararlarını kendi içinde alan bölgesel kredi garanti fonlarının kurulması henüz olası görülmese de önerilen sistemin gelişmesi ile birlikte zaman içinde bahsedilen otonomide kredi garanti fonlarının kurulması da mümkün olacaktır. Bölgesel düzeyde faaliyet gösteren fonlar, yereldeki KOBİ'lerin ihtiyaçlarını daha iyi tespit edebilmekte ve hedef kitledeki işletmelere merkezi sistemlerden daha etkin hizmet verebilmektedir. Söz gelimi, Kocaeli ve İstanbul civarındaki KOBİ'lerin sorunları ile Trabzon ve Rize civarındaki KOBİ'lerin sorunları aynı değildir. Bunları genelgeçer bir sistem ile desteklemeye çalışmanın etkinsizliğini, bölgesel olarak farklılaşabilen kredi garanti fonları giderebilecektir.

Bölgesel kredi garanti fonları, hizmet alanlarındaki KOBİ'lere daha yakın olacak, onları daha iyi tanıyacaktır. Merkezde konuşlandırılmış bir kuruluşun, ülkenin tüm bölgelerine ve bu bölgelerde faaliyet gösteren KOBİ'lerin özelliklerine hâkim olması beklenemez. Oysa bölgesel fonlar, kalkınma ajanslarının da desteğiyle bölgelerin yapısal özelliklerine, bölgelerdeki sektörlere, kümelenme gibi girişimlere ve KOBİ'nin projesinin gerçekleşebilirliğini etkileyen her türlü bilgiye hâkim olacaktır. Böylece bir kefalet talebi incelenirken daha fazla veri ile daha iyi bir risk değerlendirmesi yapılabilecek, ona bağlı olarak daha tutarlı bir fiyatlandırma sistemi uygulanabilecek, sonuçta daha doğru kararlar alınabilecektir. Bu durum, hem bilgi asimetrisinden kaynaklanan piyasa aksaklığını azaltacak hem de KOBİ'lerin finansmana erişim sorunlarını daha etkin yöntemlerle aşmaya yardımcı olacaktır.

Kredi garanti fonu kapsamında desteklenecek KOBİ'lere yakınlık, düzenli izleme faaliyetlerini yürütmek açısından da önemlidir. Açıktır ki bir garanti fonunun sürdürülebilirliğini sağlamak için kefil olunan firmanın kredi borcunu ödeyebilmesi

için gereken gayreti gösterip göstermediğinin de düzenli olarak izlenmesi gerekmektedir. Bölgesel düzeyde daha kolay olacağı düşünülen izleme faaliyetleri, kredi garanti fonlarına yöneltilen, bu fonların ahlaki tehlikeyi artıracağı eleştirisini de saf dışı bırakacaktır.

Bölgesel kredi garanti fonlarının bir başka avantajı, bölgedeki KOBİ'lerle doğrudan iletişim halinde olan banka şubelerine yakın olması ile gözlenecektir. Zira yapılan araştırmalar, hem bankaların garanti fonuna olan tavırlarında hem de firmaların fondan haberdar olup olmamalarında bölgesel farklılıklar olduğunu göstermektedir (Cowling, 1998:166). KOBİ'lerin ilk elden muhatap olduğu banka şubelerinin, sistem hakkında yeterli bilgiye sahip olarak KOBİ'leri doğru bilgilendirip doğru yönlendirmesi, sistemin amaçlarına ulaşması bakımından zaruridir. Yerelde de konuşlanmış bir kredi garanti fonu, bankaların kendi bölgelerindeki şubeleriyle daha sık bir araya gelebilecek; bölgedeki KOBİ'lerin finansman ihtiyaçlarını gidermek için birlikte çözüm arayabilecek; sistemi o bölgeye en iyi hizmet edecek şekilde farklılaştırmak için merkezi düzeyde karar alma mercii olan KGF AŞ Genel Müdürlüğü ile müzakerelerde bulunabilecektir.

Kredi garanti fonlarının esnek olmalarının bir diğer yansıması da ihtiyaç duyulan bölgelerde ve o bölgenin kendine özgü finansman ihtiyaçlarını gidermeyi hedef alacak şekilde kurulabilecek olmasıdır. Elbette küçük işletmelerin finansmana erişimini geliştirmeyi hedefleyen bir kredi garanti sistemi, bu sorunun daha belirgin olduğu bölgeleri hedef alacaktır (Cowling, 1998:166). Dolayısıyla merkezi düzeyde kurulu bulunan bir kredi garanti fonunun; her bölgenin mevcut durumuna, ihtiyacına ve karakteristiğine bağlı olarak amaçları, kuralları, değişkenleri farklılaşabilen ve bir nevi bölge müdürlüğü gibi çalışacak bölgesel kredi garanti fonları olması gereklidir. Bu sayede, örneğin ihracat kapasitesi yüksek KOBİ'lerin yoğun bulunduğu bölgelerde uluslararasılaşmaya yönelik kredilere özel destek mekanizmaları kurgulanabilecektir. Benzer şekilde teknoloji kümelenmesi bulunan bir bölgedeki teknoloji üreten mikro/küçük işletmeleri desteklemeyi hedefleyecek bir bölgesel kredi garanti fonu, her bölgede aynı, genelgeçer kuralları uygulayan bir fondan daha etkili olacaktır. Böylece, bölgenin gelişimine fayda sağlamanın yanı sıra bilgi dağılımı ve döviz kazanımı gibi tüm ülke ekonomisinin gelişmesine de faydalı

olabilecek faaliyetler teşvik edilmiş olacaktır (Cowling, 2010:77). Yereldeki KOBİ'lerin bu şekilde desteklenmesi ile bölgesel gelişme ve kırdan kente göçün azalmasına da katkı sağlanmış olacaktır (Green, 2003:78).

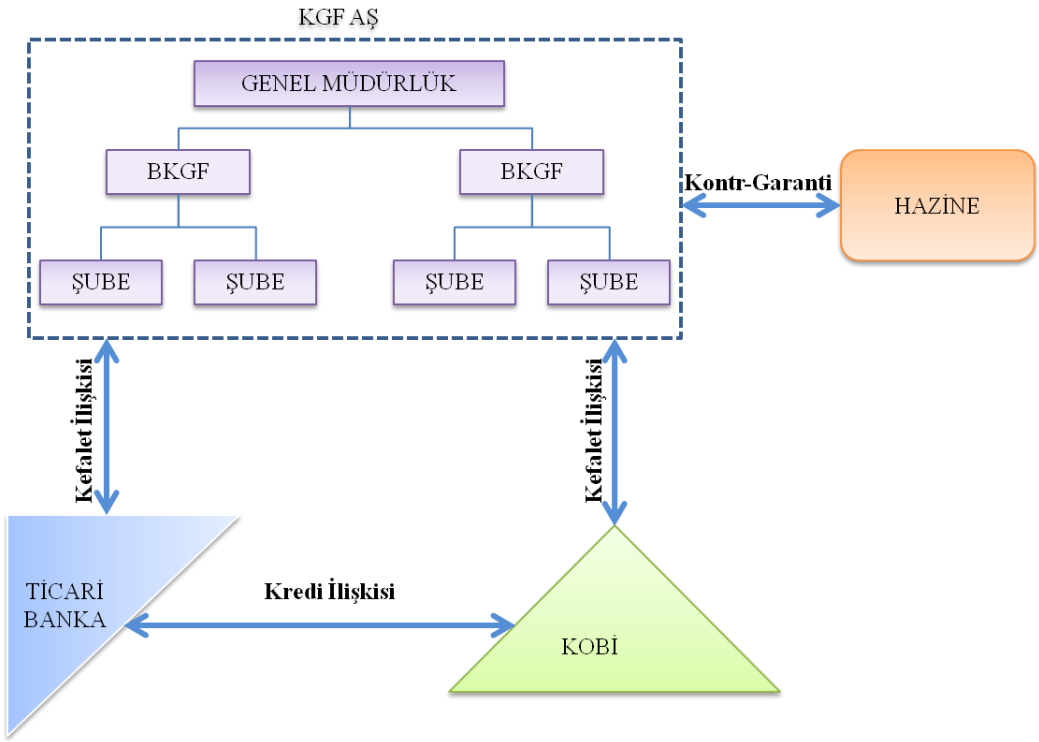
5. TÜRKİYE İÇİN YENİ BİR KREDİ GARANTİ SİSTEMİ ÖNERİSİ

Bu bölümde öncelikle, sistemde yer alması öngörülen kuruluşlar açıklanacak, sonrasında sistemin işleyişi ve değişkenlerine ilişkin öneriler yer alacaktır. Son olarak, hukuki düzenlemelere dair öneriler ile sistemde mevcut bulunan eksiklikleri tamamlayacağı düşünülen diğer öneriler açıklanacaktır.

5.1. Sistemde Yer Alan Kuruluşlar

Önerilen sistemde ülkemizin ekonomik yapısı, bölgesel gelişmişlik farkları ile incelenen ülke örnekleri ve başarılı uygulamalar dikkate alınmış; ancak ülkemiz için en uygun olacağı düşünülen karma bir model tasarlanmıştır. Bu modelin temel aktörleri arasındaki ilişki Şekil 5.1'de gösterilmiştir.

Şekil 5.1. Önerilen Sistemdeki Aktörler Arasındaki Temel İlişkiler



Önerilen sistemde yer alan temel aktörler ve bunların görevleri Tablo 5.1'de özetlenmiştir. Buna göre kredi garanti sistemi, merkezi düzeyde politika belirleme ve karar alma mercii olan KGF AŞ Genel Müdürlüğü ile onun bölgelerdeki BKGF'leri

ve illerdeki şubelerinden oluşmaktadır. Ayrıca devlet, Hazine kanalıyla bu kuruluşlar tarafından sağlanan her türlü kefalete kontr-garanti sağlayacak; BDDK ise sistemin denetimini yapacaktır.

Tablo 5.1. Önerilen Kredi Garanti Sisteminde Aktörler ve Görevleri

Aktör	Görevleri
Hazine Müsteşarlığı	• Genel Müdürlük ve BKGF'ler tarafından kullandırılan kefaletlere kontr-garanti sağlar.
BDDK	• Düzenli olarak tüm sistemi denetler.
KGF AŞ Genel Müdürlüğü	• Düzey 1 bölgelerinde faaliyet gösteren BKGF'lerin merkezi karar alma merciidir. • Devlet tarafından sağlanan kontr-garanti işlerini yürütür. • Belli bir limitin üzerindeki kefalet taleplerini inceler ve karara bağlar. • KOBİ kredileri, kredi garanti fonları ve ilgili diğer konularda düzenli araştırma raporları hazırlar, kamuoyu ile paylaşır. • Düzenli olarak BKGF'lerden alınan geribildirimler doğrultusunda kredi garanti sisteminin genel stratejisini, sektörel ve tematik programları ve bunların kurallarını belirler. • Tüm sistem için yıllık performans hedefleri belirler ve dönem sonunda hedeflere ulaşma derecesini ölçer veya ölçtürür. • Kredi kayıt bürosu görevlerini yürütür. • Özellikle başvuruların alınması ile sonuçlandırılması aşamalarında olmak üzere, tüm paydaşlar tarafından kullanılacak olan bilgisayar tabanlı yönetim sistemini kurar ve yönetir.
Bölgesel Kredi Garanti Fonları (BKGF)	• Kendi bölgelerindeki KOBİ'lere belli bir limite kadar doğrudan kefalet sağlar. • Bu limitin üstündeki kefalet taleplerini, karar alınması için Genel Müdürlük'e raporlar. • Bölgeleri hakkında düzenli analizler yaparak sonraki destek stratejilerinin belirlenmesinde Genel Müdürlük'e taleplerini iletir.

KGF AŞ Şubeleri	• KGF AŞ'nin temsilcisi olarak illerinde tanıtım faaliyetlerini yürütür. • Öncesi model için belirlenen limitler dâhilinde KOBİ başvurularını alır, inceler, karar alınması için BKGF'ye raporlar. • Sonrası yöntemle banka aracılığıyla gelen talepleri inceler, BKGF'ye raporlar. • Kalkınma ajanslarının yatırım destek ofisleriyle işbirliği halinde çalışır.

5.1.1. Hazine Müsteşarlığı

Bilindiği üzere hali hazırda uygulanan Hazine destekli kefalet programı ile devlet tarafından sağlanan 1 milyar TL tutarında kefalet, KGF AŞ aracılığıyla kullandırılmaktadır. Oysa devletin bu konudaki görevinin doğrudan kefalet vermek yerine kontr-garanti sağlamak olması gerektiği düşünülmektedir. Önerilen sistem ile Hazine destekli kefalet uygulaması son bulacak, onun yerine Hazine'nin her kefalete kontr-garanti vermesi ile her türlü kredi garanti işleminin devlet tarafından desteklenmesi sağlanacaktır. Bu sayede kafa karışıklığına yol açan hem öz kaynaklardan hem de Hazine desteği ile verilen kefalet uygulamasının da önüne geçilmiş olacak; işleyişi, kuralları, unsurları net bir şekilde ortaya konmuş bir sistem kurulacaktır. KOBİ'lerin ekonomi için önemine binaen devletin sağlayacağı kontr-garantilerin, kefalet desteği için alınan bedel haricinde herhangi bir bedel talep edilmeden sağlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Devletin sisteme kontr-garanti desteği sağlaması, bankaların kredi garanti fonları tarafından verilen kefaletlere güvenmelerini de sağlayacaktır. Bu güven, işletmelerin yanı sıra bankacılık sektörünün de sistemi kullanmalarında itici bir güç olacaktır. Almanya kredi garanti sisteminin anlatıldığı bölümde ifade edildiği üzere, kredi garanti onayı çıktığı anda kredi garanti bankalarının aldığı riskin bir kısmı devlet tarafından kontr-garanti altına alınmakta; bu durum hem kaldıraç oranını artırmakta hem de paydaşların sisteme olan güvenini güçlendirmektedir. Türkiye'de de devletin kontr-garanti sağlaması ile kredi garanti fonlarının verdiği kefaletlerin algılanan riski düşecek ve bankaların sistemi kullanımı artacaktır.

Hazine'nin her garantiye kontr-garanti sağlamasının, sistem içindeki ahlaki tehlike riskinin artacağı endişesini de beraberinde getireceği öngörülmektedir. Ancak mevcut durumda sistemin etkinliğinin artırılması için bunun gerekli olduğu düşünülmektedir. Ayrıca kontr-garanti işlemlerinin, yeni sistem doğru anlaşılıp kullanımının yaygınlaşmasına kadar kullanılması, sonrasında tedrici olarak kaldırılması planlanmaktadır. Finansal piyasaların gelişmesiyle birlikte, devletin kontr-garanti işlevinin yerini kredi sigortaları için kurulmuş özel finansal kuruluşlara bırakması gerektiği düşünülmektedir. Japonya örneğinde hatırlanacağı üzere bu sigorta kuruluşları, riskin dağıtılması için kullanılan oldukça etkin bir yöntemdir.

5.1.2. BDDK

Mevcut kredi garanti sisteminin en büyük eksikliklerinden bir başkası da KGF AŞ'nin faaliyetlerini denetleyen bir kuruluşun olmamasıdır. KGF AŞ'nin hiçbir kamu kurumu tarafından denetlenmiyor, hedefleri ve bu hedeflere ulaşma performansı hakkında kimseye hesap vermiyor olmasının uygun olmadığı düşünülmektedir. Dolayısıyla kontr-garanti sağlamanın yanı sıra devlet, kamunun çıkarlarını gözetmek için tüm sistemi denetleyecektir.

Finansal piyasaların düzenlenmesi ve denetlenmesi ile sorumlu olan BDDK'nın yeni kredi garanti sistemini de gözetime tabi tutması gerektiği düşünülmektedir.

5.1.3. KGF AŞ Genel Müdürlüğü

KGF AŞ, bugüne kadar edindiği tecrübeler ışığında Türkiye kredi garanti sisteminin genel stratejisini ve kurallarını belirleyen merkezi bir kurum olacaktır. Bunun için Genel Müdürlük tarafından bölgesel düzeyde konuşlandırılan BKGF'ler ile düzenli toplantılar yapılacak, onlardan gelen geribildirimler doğrultusunda hem ülke genelinde geçerli olan hem de bölgesel açıdan farklılaştırılabilen kredi garanti sisteminin kuralları belirlenecektir. Bu yöntem için senede iki kere BKGF'ler ile toplanmanın yeterli olacağı değerlendirilmektedir. Bu toplantılarda BKGF'ler bölgelerine özgü taleplerini merkeze iletme ve kendi bölgelerindeki işletmeler için geçerli olacak değişkenler hakkında merkez ile müzakerelerde bulunma fırsatı yakalayacaktır. Merkezi birim olan KGF AŞ Genel Müdürlüğü ise yetki alanlarıyla

ilgili konularda gelecek dönem için uygulanacak genel kredi garanti sistemi politikası ile sisteme dair kuralları belirlerken hem yerelden gelen talepleri doğrudan alma hem de öngörülerini yerel ile paylaşma imkânına sahip olacaktır. Bu sayede bir taraftan ülkemizdeki yönetim yapısına uygun olarak merkezi bir garanti sistemi tesis edilmiş olacak, diğer taraftan yerelin özel ihtiyaçları göz önüne alınarak sistemin bölgelere göre farklılaştırılması sağlanacaktır. Bu sistem kullanılmaya başladıktan sonra yeterli işlem hacmi ve finansal derinliğe ulaşılması ile birlikte bölgelerde kendi tüzel kişiliği olan ve tüm kurallarını kendilerinin belirlediği bağımsız bölgesel fonların kurulabilmesi için ilk adım da atılmış olacaktır.

KGF AŞ Genel Müdürlüğü'nün de kefalet vermeye devam etmesi; ancak bu kefaletlerin, merkezde karar alınmasını gerektirecek kadar büyük ölçekli olması planlanmıştır. Bir başka deyişle, belirlenen limitlerin altındaki kefalet talepleri BKGF'ler tarafından sonuçlandırılırken bu limitten daha yüksek tutarda olan kefalet talepleri Genel Müdürlük tarafından incelenecek ve karara bağlanacaktır. Bu sayede hem küçük kredi talepleri için merkezin iş yükü artmayacak hem de belirlenen eşik değerini aşan büyük yatırımlara kefalet desteği verilip verilmeyeceğinin kararının merkezde alınması sağlanacaktır.

Hazine tarafından sağlanan kontr-garanti işlemlerinin de KGF AŞ Genel Müdürlüğü üzerinden yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir. Dolayısıyla Genel Müdürlük'ün bir başka görevi de sisteme devlet tarafından sağlanan kontr-garanti işlemlerini yürütmek olacaktır.

Kredi kayıt bürosu gibi çalışabilme özelliği, kredi garanti sistemlerinden beklenen en önemli katkılardan biridir. Önerilen sistemde, bu eksikliğin giderilmesi de amaçlanmaktadır. Ayrıca KOBİ'lerin ekonomi için öneminin kalkınmayı da ilgilendiren bir husus olması ve dolayısıyla KOBİ kredilerinin bireysel kredilerden farklı bir karakteristiği olması sebebiyle bu faaliyetin kredi garanti sistemi tarafından yürütülmesi önemli görülmektedir. BKGF'ler aracılığıyla KGF AŞ, bölgedeki KOBİ'lerle birinci elden irtibat kurarak bilgi toplayacak; aynı zamanda yapılacak mevzuat düzenlemeleri ile mevcut kayıt sistemlerine giriş hakkı elde ederek KOBİ'nin kredi geçmişi hakkında bilgiye sahip olacaktır. Özellikle yabancı bankalar, yereldeki KOBİ'lerle doğrudan bir deneyime sahip olmadığı için bu kredi büroları,

bu bankalara önemli bilgiler sağlayacak, böylece KOBİ kredilerinin artmasına yardımcı olacaktır. KGF AŞ'nin kredi kayıt bürosu işlevi, bankalar ile KOBİ'ler arasında kredi ilişkisinin kurulması ve Bölüm 2'de anlatılan terfi sürecine katkıda bulunması açısından da önemlidir.

Büyük tutarların altındaki kefalet işlemlerinde üstlendiği iş yükünü, BKGF'lere aktarmasıyla Genel Müdürlük, araştırma ve politika üretme faaliyetlerine ağırlık verebilecektir. Bu kapsamda KGF AŞ Genel Müdürlüğü, KOBİ kredileriyle ilgili düzenli araştırma raporları hazırlayacak ve bunu internet sayfasında kamunun kullanımına sunacaktır. KOBİ kredilerinin gelişimi, toplam krediler içindeki payı, KOBİ'lerin garanti sisteminden faydalanma düzeyi, GZFT analizleri, zayıf yönleri güçlendirmek ve güçlü yönleri sürdürebilmek için atılan adımlar vs. bu raporlarda yer alacaktır. Örneğin, mevcut durumda gelen taleplerin KGF AŞ tarafından onaylanma oranı ile onaylanan kefaletlerin krediye dönüşme oranı oldukça düşüktür. Önerilen sistemde Genel Müdürlük, bunun gibi aksaklıkları tespit edecek ve sebeplerini araştırarak çözüm önerileri getirecektir. Bu kapsamda Genel Müdürlük'ün üzerine düşen görevler, sistemin sürdürülebilirliği açısından hayati öneme sahip olacaktır. Bunun yanı sıra, sistemin temel hedef kitlesi olan KOBİ'leri bilgilendirmeye yönelik Türkiye kredi garanti sistemini daha ayrıntılı ve anlaşılır şekilde anlatan broşürler hazırlanmalı; bunlar sürekli güncellenerek mevcut durum ve beklentileri yansıtmalıdır. Ayrıca, sistemin süreç analizi, performans ölçümü, etki analizi düzenli olarak yapılmalı ve gerekli önlemler alınmalıdır.

KGF AŞ, bir anonim şirket statüsünde kurulmuş olup Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabidir. Bu durumda, 2011 yılında çıkarılan 6102 Sayılı Kanun ile yenilenen Türk Ticaret Kanunu'nda zorunlu uygulama esasına dönüşen kurumsal yönetim ilkeleri gereği şeffaflık, adillik, hesap verebilirlik ve sorumluluk ilkelerine dikkat etmeli; bunların bir gereği olarak denetim ve faaliyet raporları, internet sayfasından tüm ortak ve diğer paydaşlarla paylaşılmalıdır.

Genel Müdürlük, bölgesel ihtiyaç ve talepleri de değerlendirmeye alarak kurumsal stratejik plan, destek stratejisi ve öncelikleri, bölgesel düzeyde faaliyet gösteren BKGF'lerin işlemlerini yönlendirecek olan uygulama tebliğleri gibi ikincil düzenlemeler yapmakla da sorumlu olacaktır. Bu kapsamda, dönemler itibarıyla

yapılacak olan ulusal ve bölgesel talep analizi, sistemin kritik noktalarından birini oluşturacaktır. Zira bu analizler sonucunda bölgesel ve sektörel öncelikler, proje veya sektör destek koşulları gibi hususlar belirlenecektir. Mevcut durumda herhangi bir önceliklendirme olmamasının yarattığı etkinsizliğin de bu sayede aşılabileceği düşünülmektedir.

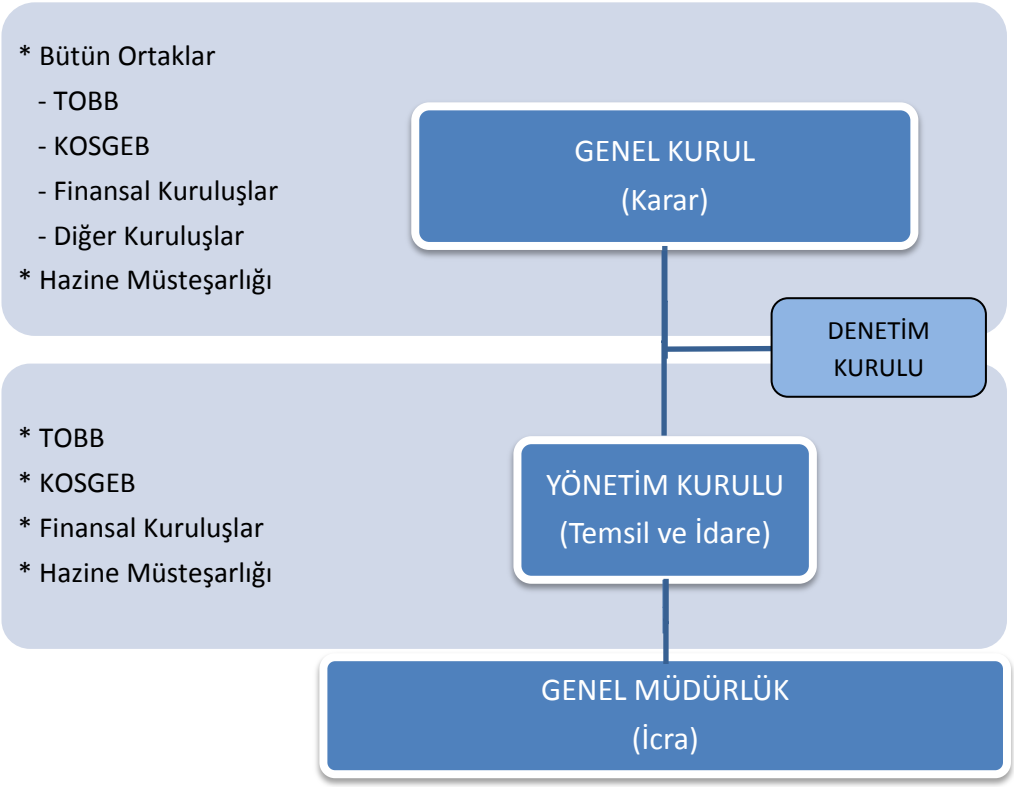
KGF AŞ Genel Müdürlüğü'nün en önemli görevlerinden biri, merkezde bilgisayar tabanlı yönetim sistemi kurmak ve bakımı ile ilgilenerek sorunsuz biçimde işlemesini sağlamak olacaktır. Bu sistem ile istenen tüm bilgilerin internet üzerinden girilebilen bir form doldurulmak suretiyle BGKF'ye iletilmesi, böylece başvurunun tamamlanıp ilgili BKGF uzmanı tarafından incelemeye alınması saniyeler içinde olabilecektir. Bu husus, başvurma zahmetini azaltarak sistemin hem kullanımını teşvik edecek hem de etkinliği artıracaktır. Ayrıca, doldurulan form üzerinde belli sorgulamalar yapılarak gelen başvurunun temel kıstasları sağladığının kontrol edilmesinin kolaylaşmasının yanı sıra sistem üzerinden çeşitli sorgulamalar yapılarak veri çekmek ve istatistik üreterek raporlara dökmek de mümkün olacaktır.

Güncel uygulamada bulunmayan ancak iyi işleyen bir sistem için önemli olduğu düşünülen bir başka faaliyet, tüm kredi garanti sistemi için performans hedeflerinin belirlenmesi ve dönem sonunda bu hedeflere ulaşma derecesinin ölçülerek hedeften sapma durumunda bunun gerekçelerinin kamuoyu ile paylaşılmasıdır. İddialı bir hedef belirleyerek o hedefe ulaşmak için çalışmanın, performansı artıracağı herkesçe bilinmektedir. Bu yaklaşımın kredi garanti sistemi içindeki tüm aktörlerin iş disiplinini güçlendireceği ve performanslarını artıracağı düşünülmektedir. Önerilen sistemde bu faaliyetlerin, KGF AŞ Genel Müdürlüğü tarafından yapılmasının uygun olacağı öngörülmüştür. Bu kapsamda Genel Müdürlük, BKGF'ler ile yapacağı toplantılarda alacağı geribildirimleri de hesaba katarak gelecek dönem için hem sistemin geneli hem de bölgeler için hedefler belirleyecektir. Dönem sonunda bu hedeflere ulaşma seviyesini ölçme veya ölçtürme ve ilgili raporları kamuoyu ile paylaşma görevi de Genel Müdürlük'ün olacaktır. Girişimcilerin ve bankaların sisteme olan güveninin sağlanması için bu raporlamaların önemli olduğu düşünülmektedir.

Almanya'da banka ile KOBİ arasındaki "ilişki bankacılığı"na benzer şekilde banka ile bölgesel kredi garanti fonları vasıtasıyla KGF AŞ arasında da uzun süreli, farklı işbirliklerini içeren, bilgiye dayalı ve güven oluşturan bir ilişki kurulması, temelde bilgi asimetrisinin üstesinden gelmek ve bu sayede KOBİ'lerin finansmana erişimini kolaylaştırarak sistemin başarılı olmasını sağlamak için önemlidir. Bu anlamda Almanya örneğinin iyi bir referans oluşturduğu düşünülmektedir.

Önerilen sistemde yer alan merkezi kuruluş KGF AŞ'nin organları Şekil 5.2'de gösterilmiştir. Bir anonim şirket olmanın getirdiği yasal zorunluluklar kapsamında genel kurul, denetim kurulu ve yönetim kurulu olması gerekmekte; bunun yanı sıra kuruluşun icraatının yürütüleceği bir genel müdürlük yapısının bulunması da önemli görülmektedir.

Şekil 5.2. Önerilen Sistemde KGF AŞ'nin Yapısı



Genel Kurul

Genel kurulun daha etkin olabilmesini ve sistemde yetki ve sorumluluğu olan tüm paydaşların karar alma mekanizmaları içinde yer almasını teminen Hazine Müsteşarlığı da kurulda temsil edilmelidir. Bu sayede verilen her kefalete kontr-garanti sağlayacak olan Hazine'nin de önemli kararlarda söz hakkı sağlanmış olacaktır.

Genel kurul temelde, finansal kuruluşlarla protokol imzalanması; şirkete yeni ortak kabul edilmesi; şirketin sermayesinin (fonun) artırılması gibi kararların alınması; gelecek dönem için uygulama kıstaslarının belirlenmesi ve geçmiş dönem performansının değerlendirilmesi gündemi ile toplanacaktır. Gelecek dönem için sistemin genelinde uygulanacak ve her bir BKGF için geçerli olacak uygulama tebliğlerinin de yönetim kurulunun teklifi üzerine bu toplantılarda kararlaştırılması gerekmekle birlikte pratikte uygulamaya dönük bu tür kararların, daha sık toplanan ve kuruluşun işlemlerini yakından takip eden yönetim kuruluna devredileceği öngörülmektedir. Genel kurulda ayrıca, hem sistem hem de BKGF'ler için performans değerlendirmesi yapılarak gelecek dönem için hangi performans kriterlerinin kullanılacağı ve ulaşılmak istenen hedefin ne olacağı belirlenecektir.

Yönetim Kurulu

KGF AŞ'nin yönetim kurulunda, temel ortaklar olan TOBB, KOSGEB ve bankacılık sektörünün temsilcileri ile Hazine Müsteşarlığı'nın bulunması gerektiği düşünülmektedir.

Bankacılık Kanunu'na göre bankaların yönetim kurullarının en az 5 kişiden oluşması gerekmektedir. Benzer bir kıstasın finansal sektör içindeki temel aktörlerden biri olması beklenen KGF AŞ için de uygun olacaktır. Ayrıca TOBB, KOSGEB ve Hazine Müsteşarlığı sistem içindeki önemlerine binaen yönetim kurulunda bizzat bulunacak; diğer kuruluşlar ise aralarından seçecekleri 6 temsilci ile söz konusu kurulda yer alacaktır. Bu çerçevede, yönetim kurulunun, mevcut uygulamayla uyumlu olarak 9 üyeden oluşmasının yeterli olacağı düşünülmektedir. Yönetim Kurulu, Bankacılık Kanunu'nun genel kurallarına bağlı olarak üye sayısının yarısından bir fazlası ile toplanıp katılanların mutlak çoğunluğu ile karar alacaktır.

Bu koşullarda çalışacak olan yönetim kurulu, özelde KGF AŞ ve onun aracılığıyla tüm sistemi temsil ve idareden sorumlu olacaktır.

Genel Müdürlük

Günümüz uygulamalarına uyumlu olarak KGF AŞ'nin, belirlenen yetki devri çerçevesinde profesyonel bir genel müdür tarafından yönetilmesi gerektiği düşünülmektedir. Genel Müdürlük olarak adlandırılan bu yapı altında, sisteme dair araştırmalar yapan, BKGF'lerin sağladıkları kefaletlerin raporlarını takip eden, BKGF'lerin sınırlarını aşan kefalet taleplerini inceleyip karara bağlayan, temerrüde düşme durumlarında ödeme ve yasal takip süreçlerini işleten, sistemin performansını ölçen, birimlerin yanı sıra kredi kayıt bürosu ve kontr-garanti işlemlerini yürüten ayrı birer birim bulunacaktır.

5.1.4. Bölgesel kredi garanti fonları (BKGF)

Karar almada merkeze bağlı olan bölgesel kredi garanti fonlarını, KGF AŞ'nin bölge müdürlükleri gibi düşünmek mümkündür. Ülkemizde kalkınma ajansları gibi yerel birimler İBBS Düzey 2 bölgelerinde kurulmakla beraber merkezi bir yapıda bulunan KGF AŞ'nin sınırlı yetkili bölgesel birimlerinin oluşturulmasının ilk aşamasında BKGF'lerin Düzey 1 bölgelerinde kurulmasının uygun olacağı düşünülmektedir. Sistemin etkin işlemeye başlaması ve bu konuda yeterli kapasitenin oluşmasıyla birlikte tedricen İBBS Düzey 2 bölgelerinde kurulmaya başlaması da değerlendirilmelidir.

Düzey 1 bölgelerinde kurulmasıyla her BKGF'nin hizmet alanı belli olacak, her biri kendi bölgelerindeki KOBİ'lerin banka kredilerine erişimini artırmayı hedefleyecektir. Bu husus, incelenen pek çok başarılı ülke örneği ile benzerlik taşımaktadır. Zira gelişmiş ülkelerde yer alan garanti fonları, genellikle eyaletlerde kurulmuş bulunan ve ilgili eyalette faaliyet gösteren KOBİ'lerin finansman sorunlarına çözümler üretmektedir.

BKGF'lerin en önemli görevleri, KOBİ'lerle doğrudan muhatap olan şubelerden gelen verileri de kullanarak bölgeleri hakkında ayrıntılı analizler yapmak ve gelecek dönem için destek stratejisinin belirlenmesinde Genel Müdürlük'e bölge taleplerini iletmek olacaktır. Bu kuruluşlar, yerelde konuşlandığı için yereldeki temel

ihtiyaçları, sorunları, bu sorunlara çözüm olabilecek alternatif yöntemleri daha iyi bilecektir. BKGF'lerin, bölgelerindeki kalkınma ajansları ile sürekli irtibat halinde olmaları da bu görevlerinde onlara kolaylık sağlayacaktır. BKGF'ler, kendi çalışmaları ve kalkınma ajanslarının yönlendirmeleri sayesinde genel destek stratejisini belirleyen Genel Müdürlük ile kendi bölgeleri için en uygun olduğunu düşündükleri parametreleri kabul ettirebilmek için müzakere edecektir.

BKGF'lerin, Genel Müdürlük'ün iş yükünü azaltacak bir başka görevi, belirlenecek limitin altındaki kefalet taleplerini, kendilerine tahsis edilen fon hacmi dâhilinde ve belirlenen kurallar çerçevesinde karara bağlamak olacaktır. Bu limit kapsamındaki tüm kefalet destekleri, merkeze gitmeden bölgede incelenecek ve sonuçlandırılacaktır. Böylece hem kredi garanti sisteminin bölgede görünürlüğü, etkinliği artacak hem de küçük tutarlardaki kefalet talepleri için merkezin işlem maliyetlerine katlanması gerekmeyecektir. Düzey 1 bölgelerinde kurulacak olan BKGF'lerin belirlenen sınırlar dâhilindeki kefalet kararını kendi içlerinde almaları, bankalara da kredi kararlarının en azından belli bir limite kadarki kısmının şubelerde alınması için hem bir örnek olacak hem de onları bu yönde teşvik edecektir.

BKGF'lerin yetki sınırını aşan kefalet talepleri ise BKGF'ler tarafından incelenip bu konudaki karar mercii olan Genel Müdürlük'e iletilecektir. KGF AŞ şubeleri tarafından talebin ön incelemesi yapılırken BKGF'ler tarafından teknik analizi yapılacak, ilgili raporlar hazırlanarak karar alınması için Genel Müdürlük'e gönderilecektir. Böylece büyük meblağlardaki kefaletlerin tek elden verilmesi sağlanarak bu konudaki koordinasyonsuzluğun önüne geçilmiş olacaktır.

BKGF'lerde markalaşma ve görünürlük çok önemli olacaktır. Bunların, bankalardan ayrı olarak potansiyel müşteriler/hedef grup üzerinde bilinç artırma çalışmaları yürütmesi gerekmektedir. Bu kapsamda bölgelerinde bulunan banka şubeleri ve çalışanlarıyla düzenli toplantılar yaparak sistemin tanıtımı yapılmalı ve neyi hedeflediği, nasıl işlediği ve hangi sonuçlara ulaşmayı beklediği açıkça konuşulmalıdır. Bölgesel kredi garanti fonları, tüm bu hususları göz önüne alarak hem bankalarla hem de hedef kitlesi içinde yer alan işletmelerle iletişimini güçlü tutmalıdır. Ayrıca, bu paydaşlara hem sistemin tanıtımının iyi yapılması hem de bir

ret durumunda hangi gerekçelerle başvurunun reddedildiği konusunun çok iyi anlatılması gerekmektedir.

Kredi garanti sistemlerinin temelinde, bu kuruluşlarda çalışanların daha fazla deneyime sahip olması ve zaman içinde bu deneyimi bankalara aktarması yatmaktadır. Ancak Türkiye'deki modelde KGF AŞ, gelen talepleri değerlendirirken dahi bankaların raporlarını kullanmaktadır. Bu anlamda mevcut uygulamada merkezi kredi garanti fonunun bankalara bir deneyim aktarması mümkün olmamaktadır. Ancak önerilen sisteme geçilmesi ile birlikte bu işleyişin de değişmesi beklenmektedir. Zira BKGF'lerde bankacılık, özellikle de "KOBİ Bankacılığı" tecrübesi olan yetkin insanların çalışması sağlanacak, bunların da sürekli gelişmeleri için gerekli önlemler alınacaktır. Öncesi modele geçişle birlikte bölgelerindeki KOBİ'lerle de irtibat kuracak olan BKGF uzmanlarının, tüm bölge için sağlanan kefaletlerde işin içinde olacakları için bankalardan daha fazla deneyime sahip olmaları beklenecektir.

5.1.5. KGF şubeleri

Kredi garanti fonu şubeleri, tüm sistemin ve KGF AŞ'nin illerdeki temsilcileri olarak yürütülen faaliyetlerin tanıtım ve iletişiminden sorumlu olacaktır. Bu şubelerin, kalkınma ajanslarının yatırım destek ofisleriyle de yakın işbirliği halinde çalışması gerektiği düşünülmektedir. Bu kapsamda, kredi garanti fonları ile kalkınma ajansları, bölgeye yatırım yapmak isteyen girişimcilerin finansman sorunlarına birbirini tamamlayıcı çözüm önerileri sunabileceklerdir.

Öncesi model ile sonrası modelin birlikte işleyeceği bu sistemde, KGF şubeleri her iki yaklaşımda da önemli görevler üstelenecektir. Bu çerçevede KGF AŞ şubeleri sonrası model kapsamında, bankadan kredi onay belgesi aldıktan sonra kendilerine başvuran işletmelerin kefalet taleplerini inceleyerek karar alması için BKGF'ye raporlayacaktır. Öncesi model kapsamında ise belirlenen limitler dâhilindeki kefalet başvurularını kabul edip incelemek, ayrıntılı raporlar hazırlamak ve sonrası modelde olduğu gibi BKGF'ye raporlamaktan sorumlu olacaktır.

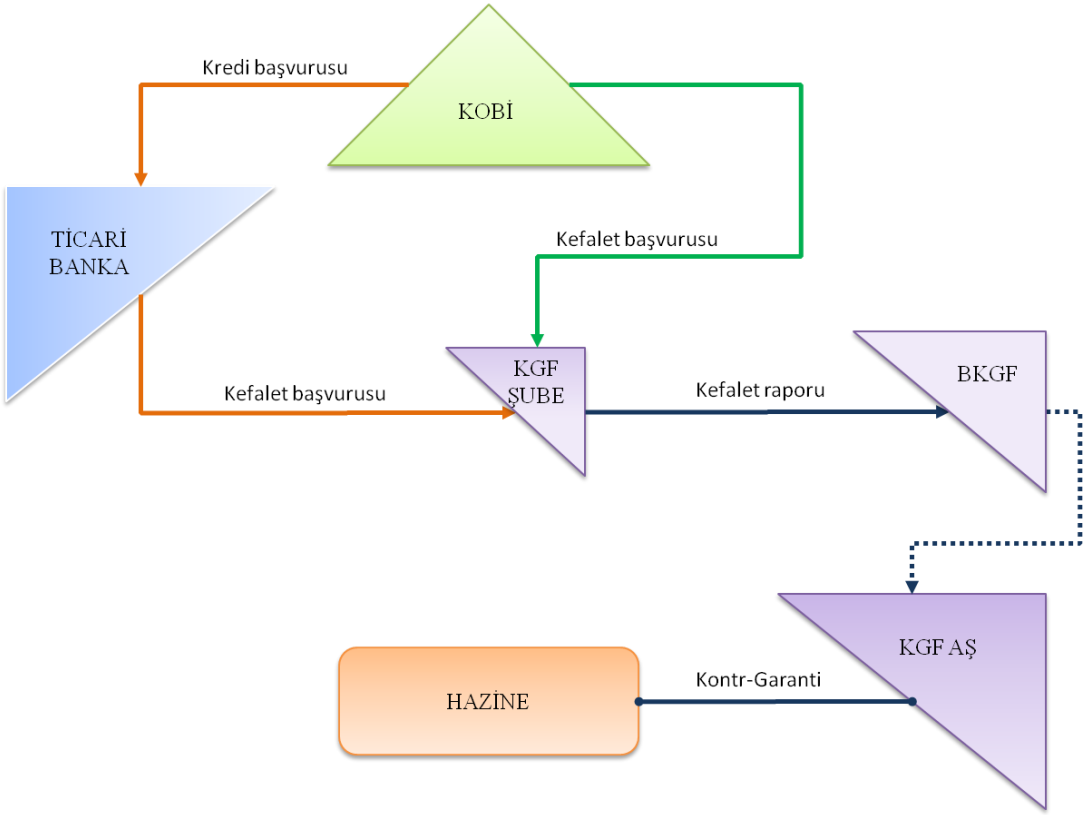
5.2. Sistemin İşleyişi

Kredi garanti sistemlerinde kullanılabilecek yaklaşımların avantajlarından en üst düzeyde faydalanıp dezavantajlarını en aza indirebilmek amacıyla tasarlanan yeni sistemin hem öncesi hem sonrası olmak üzere iki temel yaklaşımı da benimsemesi öngörülmüştür. Ayrıca, bireysel yaklaşım-portföy yaklaşımının melez bir modeli düşünülmüştür. Önerilen modelde portföyler bankalara değil, bölgesel kredi garanti fonlarına tahsis edilmektedir. BKGF'ler, kendilerine ayrılan fonlar kapsamında, belirlenen kefalet limitine de riayet ederek gelen talepleri Genel Müdürlük'e göndermeden karara bağlayabilecektir. Yüksek meblağlarda olan kefalet taleplerinin, ahlaki tehlike riskini artırmamak ve kefaletleri kontrol altında tutarak fon sermayesinin erimesini önlemek amacıyla bireysel yaklaşımla Genel Müdürlük tarafından incelenmesi makul karşılanmaktadır. Ancak küçük tutarlardaki kefaletlerin, BKGF'ler tarafından tek tek incelenip raporlanmasının ve karara bağlanmak için Genel Müdürlük karar komisyonunu beklemesinin, etkinliği azaltacağı düşünülmektedir. Bu açıdan, KGF AŞ'nin karar organlarınca belirlenen bir limitin altında kalan kefaletlerin, BKGF'lere tahsis edilen portföyler dâhilinde, onun üzerindeki kefaletlerin ise merkezde bireysel yaklaşım ile sağlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Türkiye'de uygulanan mevcut kredi garanti sistemi, yalnızca sonrası yaklaşımı benimsemiş; bu anlamda KOBİ'lerle iletişimde eksik kalmıştır. İncelenen dünya örneklerinden de hatırlanacağı üzere başarılı uygulamalar, öncesi model ile sonrası modeli birlikte yürütmektedir. Benzer bir yaklaşımın ülkemiz için de benimsenmesi gerektiği düşünülmektedir. Aksi halde, KOBİ'lerin finansmana erişimini kolaylaştırmak üzere kurulan kredi garanti fonlarının KOBİ'lerle bağlantısı kopmakta; onların sıkıntılarını, ihtiyaçlarını, önerilerini ilk ağızdan dinleme fırsatları olmamaktadır. Ancak öncesi modelin uygulanması durumunda, BKGF'lerin hem bu incelemeleri yapacak yetkin insan kaynakları ve yöntem bilgisine hem de KOBİ'lerin kredi geçmişini görebilecekleri merkezi bilgi sistemlerine erişim hakkına sahip olması gerekecektir. Ayrıntıları mevzuatla ilgili öneriler kısmında verilecek olan bu husus hakkında gerekli yasal düzenlemeler yapılarak sistemin bankalara bağımlılığını azaltmak ve daha çok KOBİ'ye erişilebilmek mümkün olacaktır.

Önerilen sistemin temel işleyiş basamakları Şekil 5.3'te gösterilmektedir. Şekilde turuncu renkli çizgiler sonrası yaklaşımdaki ilk adımları, yeşil renkli çizgiler ise öncesi yaklaşımdaki ilk adımları göstermektedir. Buna göre her iki durumda da süreci başlatan KOBİ olmaktadır. Sonrası modelde KOBİ, öncelikle ticari bankaya kredi başvurusu yapmakta, buradan kredi onay belgesi aldıktan sonra KGF şubesine kefalet başvurusu yapılmaktadır. Türkiye için yeni bir uygulama olacak olan öncesi modelde ise KOBİ, bankaya gitmeden doğrudan KGF şubesine kefalet talebinde bulunmaktadır. KGF şubesine ulaşan kefalet başvurusundan sonraki aşamalar her iki yaklaşımda da aynı şekilde devam etmektedir.

Şekil 5.3. Önerilen Kredi Garanti Sisteminin İşleyişi



KGF şubesine ulaşan kefalet başvuruları üzerine şube tarafından ön inceleme ve KOBİ ile birebir görüşmeleri içeren değerlendirme aşaması başlamaktadır. KGF şubeleri, her ilde mevcut bulundukları ve KOBİ'ler ile sürekli iletişim halinde oldukları için bu aşamaların kısa sürede tamamlanabileceği düşünülmektedir. Ayrıca, KOBİ'lerle yapacakları görüşmeler neticesinde kefalet başvurusunda rakamlara

yansımayan ancak karar alma aşamasında önemli olabilecek değerlendirmelerin de karar mercilerine raporlanabilmesi sağlanacaktır.

Şubelerin, taleplere dair hazırlayacakları raporları, internet tabanlı başvuru sistemini kullanarak öncelikle ilgili BKGF'ye sunması gerekmektedir. Bu aşamada BKGF'ler, gelen kefalet talebinin kendi yetkilerinde olup olmadığını sorgulayacaklardır. Yukarıda bahsedildiği üzere, her BKGF'ye tahsis edilmiş fon büyüklüğü ve merkeze göndermeden karara bağlayabilecekleri azami kefalet tutarı belirlenmiş olacaktır. Talep edilen kefalet tutarı bu limitin üzerinde ise veya BKGF, bu başvuru gelene kadar kendisine tahsis edilen fon büyüklüğü kadar kefaleti zaten kullandırmış ise KGF şubesinden gelen raporun üzerine kendi teknik analizlerini de ekleyerek talebi, karara bağlanması için Genel Müdürlük'e gönderecektir. Aksi durumda, kendi karar mekanizmasını işleterek kefalet talebini sonuçlandıracaktır.

Kefalet taleplerinin Genel Müdürlük'ün yetkisinde olması durumunda, talepler yine elektronik sistem üzerinden merkezdeki ilgili birime ulaşacak, bu birimdeki uzmanlar tarafından incelenecektir. Genel Müdürlük bünyesinde yer alan karar komitesi, düzenli toplantılar ile bu talepleri sonuçlandıracaktır. Bu toplantılarda ilgili uzmanın, talep ile ilgili yaptığı kapsamlı incelemeleri aktardığı sunumlar yapması ve komite üyelerinin konu ile ilgili sorularını yanıtlaması da beklenecektir. Dolayısıyla, kararların azami düzeyde uzman görüşünü yansıtacak şekilde alınması sağlanacaktır.

Daha önce açıklandığı üzere, sistem tarafından sağlanan her kefalet işlemine Hazine tarafından kontr-garanti sağlanacaktır. Bunun için ya BKGF'ler tarafından sağlanan kefaletlerin raporları merkeze ulaştıktan sonra ya da Genel Müdürlük'ün yetkisinde olan kefalet taleplerinde olumlu karar çıktıktan sonra merkezdeki ilgili birim tarafından kontr-garanti işlemleri yürütülecektir.

Kefalet onaylarının çıkmasından sonra bu onayların ilgili taraflara bildirilmesi ve gerek bankalarla gerek işletmelerle kefalet sözleşmelerinin yapılması süreçleri başlamaktadır. Bu süreçlerin sonunda işletme, kefalet desteği ile kredisini kullanmakta ve kredinin geri ödenmesi ile süreç sona ermektedir.

5.3. Sistem Değişkenleri

Bu bölümde, Tablo 5.2'de de özetlendiği üzere önerilen sistemde uygulanması öngörülen değişkenler açıklanacaktır. Bu kapsamda, kapsama oranı, hizmet bedelleri, kontr-garanti ve ek teminata ilişkin çeşitli öneriler geliştirilmiştir.

Tablo 5.2. Önerilen Kredi Garanti Sistemi Değişkenleri

Değişken	Önerilen Sistem
Kapsama Oranı	• İyi uygulama örneklerine uygun olarak %20-%80 aralığında • BKGF'lerden gelen talepler doğrultusunda bölgesel/sektörel/yatırım amacı gibi unsurlara göre farklılaştırılabilen • Önceden belirlenmiş kurallar dâhilinde kredi vadesi ve derecelendirmesine göre değişken oranlarda
Hizmet Bedelleri	• Başvuru bedeli: sabit tutarda (100-250 TL) • Komisyon: her yıl, kalan borcun kefalet tutarı üzerinden (%1-2) • Bulunduğu bölgedeki öncelikli sektör, girişimci tipi, yatırım amacı gibi unsurlara göre indirimler
Kontr-Garanti	• Sistem içinde sağlanan her kefalete Hazine tarafından %75 oranında kontr-garanti
Ek Teminat	• Devlet tarafından kontr-garanti sağlandığı için başka teminat istenmesinin engellenmesi

5.3.1. Kapsama oranı

Önerilen sistemde asgari kapsama oranının, iyi uygulama örneklerinde olduğu gibi yüzde 80 olarak belirlenmesi öngörülmüştür. Ayrıca bu oranın, mevcut sisteme yönelik endişeleri de giderecek şekilde, kredinin vade ve riskinin hesaplanması ile belirlenen kredi derecelendirmesine bağlı olarak belirlenmesi bir kurala bağlanacaktır. Bunun için kredi garanti başvurularında geçerli olacak kapsama oranı, önceden belirlenmiş bir sisteme göre tespit edilecektir. Bu durum, bir taraftan kapsama oranının riskle bağlantılı olarak belirlenmesinde sisteme esneklik kazandıracak diğer taraftan nesnel kurallarla belirlenmiş olduğu için kişisel çıkarlara hizmet etmesi engellenecektir. Ülke örneklerinin yer aldığı Bölüm 3.2'de incelenen

Güney Kore kredi garanti sisteminde yer alan kapsama oranı ve hizmet bedeli tablolarının bu konuda iyi birer referans olacağı düşünülmektedir.

Yerelde konuşlanmış olan BKGF'lerin Genel Müdürlük ile düzenli olarak yapacağı toplantıların gündem maddelerinden biri, bölgelerindeki kredi garanti işlemlerinde kullanılacak olan kapsama oranları tablosunun güncellenmesi olacaktır. Bunun için geçerli dönem boyunca BKGF'ler hem KOBİ'lerle hem ticari bankalarla irtibat halinde olacak, kapsama oranı hakkında onların fikirlerini alacaktır. Talep toplama aşaması olarak nitelendirilebilecek bu aşama teknik analizlerle desteklenerek gelecek dönemde bölge için geçerli olacak kapsama oranları, müzakere aşamasında Genel Müdürlük'e sunulacaktır. Bu uygulamanın, kapsama oranlarının bölgenin özel yapısına, kullanılacak kredi ile yapılacak yatırımın sektörü veya yatırım amacı gibi hususlara bağlı olarak farklılaştırılabilmesine olanak sağlayacağı düşünülmektedir.

5.3.2. Hizmet bedeli

Bilindiği üzere, verilen hizmetlerin bir değerinin olabilmesi ve gerçekten ihtiyacı olmayanların başvuru yaparak sistemi meşgul etmelerinin engellenebilmesi için başvuru başına sabit bir hizmet bedeli alınması tüm kredi garanti sistemlerinde görülen bir uygulamadır. Bu bedeller aynı zamanda kredi garanti kuruluşlarının idari giderlerini karşılayabilmeleri açısından da önemlidir. Aynı uygulamanın Türkiye için önerilen kredi garanti sisteminde de devam ettirilmesi gerekli görülmektedir. Bunun için KOBİ'lerden başvuru başına makul bir tutarda başvuru bedeli alınması uygun olacaktır. Hangi bölgede hangi tür kredilerden ne kadar bedel alınacağı, kapsama oranında olduğu gibi BKGF'lerden gelen talepler değerlendirilerek Genel Müdürlük tarafından belirlenecektir.

Başvuru bedelinin bölge, sektör, yatırım amacı gibi hususlara bağlı olarak farklılaşmasının yanında, KOBİ'nin kaçıncı kefalet başvurusu olduğuna göre de farklılaşması gerektiği düşünülmektedir. Kredi kayıt bürosu işlevi sayesinde KOBİ'nin kredi geçmişi, kredinin risk değerlendirmesinde hesaba katılacağı için bir işletmenin kredi kullanma ve bu kredileri için kefalet talebinde bulunmasında bir sayı sınırlamasına gerek olmadığı değerlendirilmektedir. Ancak sürekli aynı KOBİ'lerin

sistemden faydalanmasının önüne geçmek ve kefalet desteğine ihtiyacı olan farklı KOBİ'leri sisteme dâhil edebilmek için bu desteğe ilk başvuruda düşük oranda ücretlendirme yapmak, sonraki kefalet taleplerinde giderek artan oranda bedel istemek önemli görülmektedir. Mevcut durumda sistemi kullanan KOBİ sayısının çok düşük olması sebebiyle başlangıçta çok düşük oranlarda ücretlendirme yapmak, bir taraftan hedef kitle içindeki KOBİ'lerin sistemi öğrenmesi diğer taraftan bu işletmelerin kredi kayıt sistemine dâhil edilmesi açısından önemlidir. Bu husus, Güney Kore örneğinde görülen temel bedele ekleme ve çıkarmalar şeklinde de olabilecektir. Önerilen sistemde, bu hususların yereldeki BKGF'ler ile merkezdeki Genel Müdürlük tarafından yapılacak müzakerelerle belirlenmesi öngörülmekle birlikte Tablo 5.3'ün bir örnek teşkil edebileceği düşünülmektedir.

Tablo 5.3. Hizmet Bedellerinin Belirlenmesinde Kullanılabilecek Kıstaslar

Kıstaslar	Temel Bedele İlave veya Eksiltmeler
İşletmenin ilk başvurusu ise	-
İşletme, bölgedeki öncelikli sektörlerde faaliyet gösteriyor ise	-
İşletmenin iyi bir kredi geçmişi var ise	+
Orta büyüklükteki bir işletme ise	+
Projenin riski yüksek olmasına rağmen yüksek katma değer yaratması bekleniyor ise	-

Bu tabloda vurgulanmak istenen, işletmenin kefalet desteğine olan ihtiyacı ile bu kefalet için ödeyeceği bedelin ters orantılı olmasıdır. Örneğin, işletme daha önce banka kredisi kullanmış ve kendi imkânlarıyla o krediyi geri ödeyebilmiş ise zaten iyi bir kredi geçmişine sahip olacaktır. Yine de kefalet desteğinden faydalanmak isteyen bu işletmenin ödemesi gereken bedel, böyle bir kredi geçmişine sahip olmayan işletmelere daha fazla destek sağlayabilmek adına bunlara kıyasla daha yüksek olmalıdır. Diğer bir ifadeyle, henüz bir kredi geçmişi oluşturacak kadar kredi kullanamamış olan işletmeler, sistemde öncelikli olarak desteklenecek; bu nedenle daha düşük ücretlendirmeye tabi olacaktır. Benzer şekilde, kalkınma ajansları tarafından hazırlanan bölge planlarında tespit edilen gelişme eksenlerindeki sektörlerde faaliyet gösteren işletmelerin ilgili sektördeki yatırımlarının, bölge için

yüksek katma değer sağlayacağı düşünüldüğünde bu işletmelerin kredi garantileri için istenecek bedellerde indirim yapılması, bölgenin gelişimini de tetikleyebilecektir.

Başvuru bedelinin yanı sıra, kalan kredi tutarının kefalet sağlanan kısmı üzerinden her sene yüzde 1 ila yüzde 2 arasında komisyon bedeli alınması öngörülmüştür. Bu bedelin, toplam kredi üzerinden değil, ödenmemiş kredi üzerinden hesaplanması KOBİ'lere avantaj sağlayacaktır. Zira komisyon bedeli, kredi ödemesi yapıldıkça azalacaktır. Bu husus, kredi geri ödemelerinin düzenli yapılması konusunda işletmelere bir başka teşvik unsuru oluşturacaktır.

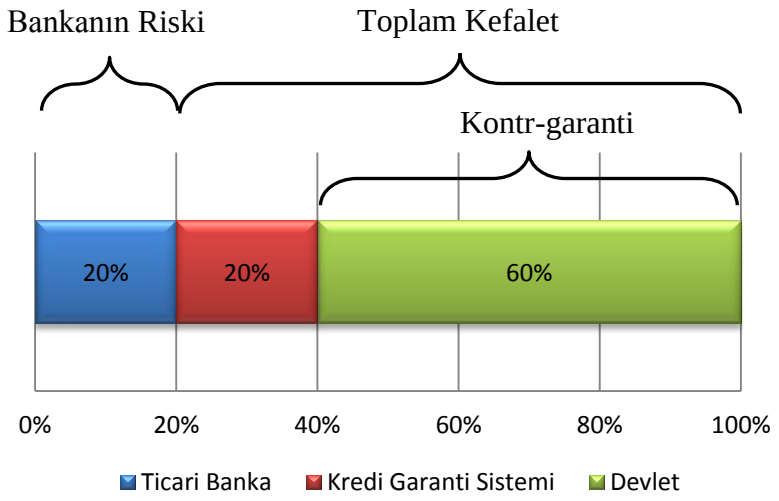
Kapsama oranında olduğu gibi kefalet komisyonlarında da önceden belirlenmiş kurallar çerçevesinde kredi vadesi, riski, girişimci tipi, yatırım amacı gibi unsurlara bağlı olarak farklılaştırmanın gerekli olduğu değerlendirilmektedir. Komisyon bedellerinde de Tablo 5.3'teki gibi bir ilave etme/eksiltme tablosu kullanılabilecektir.

5.3.3. Kontr-garanti

Önerilen sistemde, devletin Hazine aracılığıyla tüm sistemin kullandırdığı kefaletlere kontr-garanti sağlaması öngörülmüştür. Bu kontr-garantinin, incelenen ülke örnekleri ve iyi uygulamalar göz önüne alınarak sağlanan kefalet üzerinden yüzde 75 oranında olmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Bu sayede, hem sistemin üstlendiği riskin bir kısmının devlet tarafından üstlenilmesi ile daha etkin bir risk paylaşımı sağlanacak hem de devletin doğrudan müdahalesi olmadan kefalet kararı alan kredi garanti sisteminin üzerinde de bir miktar risk bırakarak karar almada ahlaki tehlike içinde davranması engellenmiş olacaktır. Grafik 5.1'de kapsama oranının en üst seviyeden sağlandığı bir kefalet işleminde toplam kredi riskinin temel aktörler arasındaki dağılımı gösterilmektedir. Grafikte mavi ile gösterilen kısım, bankanın işletmeye kredi açmakla üstlendiği riski, kırmızı ve yeşil ile gösterilen kısımların toplamı ise kredi garanti sistemi tarafından sağlanan kefalet oranını göstermektedir. Buna göre toplam kredi riski üzerinden asgari yüzde 20 risk, ticari işlemin tarafı olan banka üzerinde kalmakta, kredi garanti sistemi de riskin bir başka yüzde 20'lik kısmını üstlenmektedir. Kontr-garanti uygulaması sayesinde

toplam kredi riskinin yüzde 60'lık kısmı devlet üzerinde kalmaktadır. Bu dağılımın iyi uygulama örnekleri ile de uyumlu olduğu düşünülmektedir.

Grafik 5.1. Önerilen Sistemde Kredi Riskinin Aktörler Arasında Dağılımı



Türkiye'de özel sektöre devlet yardımlarının izlenmesi için bir genel müdürlük kurulmuş olup bunun için bir veri tabanı oluşturulması çalışmalarına başlanmıştır. Ancak bu sistem henüz işletilmediği gibi KGF'ye başvuran KOBİ'lerin herhangi bir devlet desteği alıp almadığı da izlenmemektedir. AB'ye üye olma yolunda bunların da dikkate alınması gerekmektedir. Hatırlanacağı üzere Almanya'da kredi garanti sisteminde kontr-garanti bedelsiz verildiği için bu kefalet nihai kullanıcıya bir devlet desteği gibi işlem görmekte; o yüzden kontr-garanti kotaları uygulanmaktadır. Bu kapsamda, Türkiye'nin muhtemel AB üyeliğinde de benzer kısıtlar olacağı göz önünde bulundurulmalı, kredi garanti sistemine sağlanacak kontr-garanti düzenlemelerinde AB'nin buna benzer bağlayıcı kurallarına riayet edilmelidir. Hatırlanacağı üzere, sistemin işlerlik kazanması ve finansal piyasalarda gelişmenin gözlenmesiyle birlikte kontr-garanti işlevinin özel kredi sigortalarına devredilmesi öngörülmektedir. Bu durum, verilen kontr-garantinin devlet yardımları sınırlamaları dışında kalmasını sağlayacak; işletmeler açısından avantaj sağlayacaktır.

5.3.4. Ek teminat

Önerilen sistemde, devletin her kefalete kontr-garanti vermesinin KOBİ kredilerindeki risk algısını minimize edeceği düşünülmektedir. Teminatlarla ilgili yasal düzenlemeler sayesinde kredi garanti sisteminin sunduğu kefaletin risk gruplamasının da bu algının azalmasında etkili olması beklenmektedir. Dolayısıyla önerilen mevzuat düzenlemelerinin yapılması durumunda, KOBİ'lerden fazladan teminat istenmesinin de engellenebileceği düşünülmektedir.

5.3.5. Fon büyüklüğü

KGF AŞ'nin en az orta ölçekli bir banka sermayesi seviyesinde bir fona sahip olması ve fonların artışının bir sisteme bağlanması hususları dikkate alınmalıdır. Bu konuda Güney Kore güzel bir örnek oluşturmaktadır. Hatırlanacağı üzere Güney Kore kredi garanti sisteminde tüm bankaların fona katkı vermesi ile fonun sermaye yapısının sürekli güncellenmesi ve güçlenmesi sağlanmaktadır. Benzer bir yaklaşım Türkiye kredi garanti sistemi için de düşünülmeli, bu fonların sermayesi de belli bir sistem dâhilinde artırılarak ekonominin gelişmesi ile birlikte daha çok KOBİ'ye destek verebilir hale gelmelidir. Bankaların kredi garanti fonuna belli bir düzen içinde fon sağlamaları, hem sermayeyi artıracak hem de kar amacı güden bu kuruluşların faydalarını maksimize etmek için sistemi daha fazla kullanmaları yönünde bir dürtü oluşturacaktır.

KGF AŞ tarafından kefalet sağlanan kredinin temerrüde düşmesi durumunda yapılan tek seferlik ödemelerin fonun sermayesini sarstığını söylemek mümkündür. Tüm kefalet tutarını tek seferde ödemek yerine kredinin vadesi, taksitlendirme durumu gibi hususları da göz önüne alarak taksitler halinde ödemek, fonun mali yönetimini de kolaylaştıracaktır. Ancak bu durumda bankaların sisteme olan güveninin zayıflayacağını da dikkate almak gerekmektedir.

5.4. Mevzuat Düzenlemelerine Dair Öneriler

Doğrudan bankalarla çalışan ve onların tabi oldukları mevzuatta yer alan kredilere karşılık ayırma gibi kuralları etkileyen kredi garanti fonlarını düzenleyen başta kanun olmak üzere bir mevzuat silsilesi çıkarılması en önemli konulardan

biridir. Bu mevzuat ile bir taraftan tüm paydaşlar arasında KGF AŞ'nin nasıl bir yere sahip olacağı, yetkileri ve sorumlulukları belirlenmiş olacak; diğer taraftan ilerleyen dönemlerde özel kredi garanti fonlarının kurulması için yasal zemin oluşturulacaktır. Ayrıca, devlet tarafından sağlanacak olan kontr-garantinin de çıkarılacak kanun ve diğer mevzuatta açıkça belirtilmesi gerekmektedir.

İlgili diğer mevzuatta yapılması gereken düzenlemeler de ihmal edilmemelidir. Örneğin BDDK ve TCMB'nin ilgili mevzuatında gerekli güncellemeler yapılmalıdır. Ayrıca, Bankacılık Kanunu ile Borçlar Kanunu'nda kurumsal kefaletlere dair düzenlemelerin yapılması da gerekli görülmektedir.

Önerilen modelde kredi garanti sistemi içinde kullandırılan kefaletlere Hazine tarafından sağlanan kontr-garanti sayesinde bu kefaletlerin riski azalacaktır. Dolayısıyla özel karşılık ayrılmasında teminatların kullanımıyla ilgili yönetmelikte yapılan sınıflandırmada bu kefaletlerin daha üst sıralarda yer alması düzenlenmelidir. Böylece donuk alacakları için daha az karşılık ile işlem yapabilmesi sağlanan bankaların sistemi kullanmaları avantajlı hale gelecektir.

Mevzuat düzenlemelerinin bir başkası sermaye yeterlilik oranları konusunda yapılmalıdır. Hazine kontr-garantisinin de riskleri azaltması sayesinde sistem tarafından sağlanan kefaletlerle kullandırılan KOBİ kredileri, sermaye yeterlilik oranının hesaplanmasında kapsam dışında tutulmalıdır. Bu durum, hem bankaların kredi garanti sistemini kullanması için bir başka teşvik unsuru oluşturacak hem de kredi hacminin genişlemesi için bir vesile olacaktır.

Önerilen modelde işletmelerin hem doğrudan hem de ticari bankalar üzerinden KGF şubelerine ulaşması düşünülmektedir. Bu durumda, kredi garanti fonlarının KOBİ'lerin önceki kredi deneyimleri, krediyi geri ödeme veya ödememe durumları hakkında verilere erişiminin olması gerekmektedir. KGF AŞ'nin görevlerinin açıklandığı kısımda belirtildiği üzere, Türkiye kredi garanti sisteminin etkin olarak uygulanabilmesi, bu kuruluşun bir kredi kayıt bürosu gibi de çalışabilmesine bağlıdır. Ancak günümüz şartlarında, ayrıntılı bir veri tabanı olarak nitelendirilebilecek bu işlevin kısa sürede aktif hale geçemeyeceği değerlendirilmektedir. O zamana kadar KGF AŞ ve BKGF'lerinin, kefalet taleplerini

incelemede mevcut sistemlerden faydalanması gerekmektedir. Dolayısıyla bu kuruluşların, bankalar arasında krediler hakkında veri alış verişini sağlamak ve potansiyel müşteri hakkında sorgulama yapabilmek için kurulan bilgi sistemlerine erişimlerini sağlayacak mevzuat düzenlemeleri yapılması zaruridir. Önerilen sistemin etkin olarak işlemesinden sonra, KGF AŞ'ye verilen kredi kayıt bürosu işlevi ile söz konusu veriler 3. şahıs veri tabanlarından çekilmekten ziyade doğrudan kredi garanti sisteminin bir parçası olacaktır.

5.5. Genel Öneriler

Bölgesel kredi garanti fonları, büyük bir sistemin yalnızca bir parçası olarak görülmeli; finansal ve ekonomik katkısallık yaratabilmek için kredi garantilerini tamamlayacak kredi kayıt bürosu, bankaların kredi koşullarında yasal düzenlemeler, kontr-garanti, hatta yeterli finansal gelişmişliğe erişildiğinde kredi sigortası gibi diğer mekanizmalarla birlikte bir sistem olarak ele alınmalıdır.

Bu sistem içinde yer alacak olan BKGF'lerden gelen geribildirimleri de hesaba katarak Genel Müdürlük, kamuya en iyi şekilde hizmet verebilmek için KGF AŞ Yol Haritası'nı oluşturmalı; kendisini nasıl tanımladığını, neye çare olmayı beklediğini, orta ve uzun vadeli hedeflerini belirlemelidir. Bu kapsamda KGF AŞ'nin öncelikle misyon ve vizyon belirlemesi, hem kendi rotasını çizmesi hem de paydaşlara kendisini doğru anlatabilmesi adına önemlidir. Ayrıca, orta ve uzun vadeli hedeflerini ve bunlara ulaşmak için nasıl bir yol izleyeceğini gösteren stratejik planlar hazırlamalı ve bunları, internet sayfalarında tüm kamunun bilgisine sunmalıdır. Mevcut durumda, bir vizyon ve misyon dahi belirlememiş olan KGF AŞ, kurumsal bir yapı sergileyememekte; kendisine bir hedef belirleyememekte, dolayısıyla da performansını değerlendirememektedir. Kurulması önerilen yeni sistemde bu eksikliklerin giderilmesi, sistemin etkinliği açısından büyük öneme sahiptir. KGF AŞ'nin kendi rotasını belirlerken üst düzey politika dokümanlarını göz önüne almaları, devletin temel politikalarının aksine bir strateji belirlememeleri de önemlidir.

Bir sistemin kuruluş aşamasında unutulmaması gereken bir başka husus, yeni yapılanma öncesinde başlangıç verilerinin toplanmasıdır (Meyer *et al.*, 1996:6).

Kurulan sistemin ne kadar aşama kaydettiğini görebilmek için önemli olan bu konu, garanti sağlayan, kredi kullanan ve kredi kullandıran üzerindeki etkileri inceleyebilmek açısından da önemlidir. Sonrasında hem bölgeler bazında BKGF'lerin hem de ülke genelinde kredi garanti sisteminin performansı düzenli olarak izlenmeli ve değerlendirilmelidir.

Bölgesel kredi garanti fonları aracılığıyla yerel düzeyde yaygınlaşmasını artıracak olan kredi garanti sistemi, bankalar ve KOBİ'ler ile iletişimine özel önem göstermeli, bu kapsamda hem merkezde Genel Müdürlük hem de yerelde BKGF'ler ile şubelerin internet sitelerinin sürekli güncel kalmasını sağlamalıdır.

KGF AŞ ve BKGF'lerin internet sayfalarında ayrıca yöneticiler hakkında bilgiler sunulması beklenmektedir. Kurumsallaşmanın bir gereği olarak diğer ülke örneklerinde olduğu gibi fonun yönetim kurulunda hangi kurumlardan hangi kişilerin yer aldığı, genel müdürünün isim ve irtibat bilgileri, örgüt şeması gibi temel bilgilerin yer alması gerektiği düşünülmektedir.

KOBİ'lerin fon yetersizliğinin giderilmesinde kapsamlı çözümler geliştirilmesi önemlidir. Bu çerçevede, kredi garanti fonlarının yanı sıra KOBİ'lerin sermaye piyasalarından faydalanabilmesinin sağlanması gerekmektedir. Bu işletmelerin özel ihtiyaçlarına göre tasarlanmış olan İMKB Gelişen İşletmeler Piyasası gibi piyasaların çoğaltılması ve kullanımının yaygınlaştırılmasının, KOBİ finansman sorununu aşmakta büyük öneme sahip olduğu düşünülmektedir.

KOBİ'lerin hazırlayacağı projelerin iyi olması, krediye erişebilmelerinde onlara avantaj sağlayacaktır. İyi tasarlanmamış, fizibilitesi yapılmamış, başarılı olma ihtimali düşük olan projeler için kullanılmak istenen krediler, kredi garanti fonlarının kapsamı dışında olmakla beraber bu işletmelerde proje hazırlama ve uygulama kapasitelerinin artırılması için de çalışmalar yürütülmesi önemlidir.

5.6. Kalkınma Ajansları ile İlişkilere Dair Öneriler

Ülkemizde etkin bir destek mekanizması kurmak için bölgenin özellikleri dikkate alınmalı, bölgelerde öne çıkan ve gelecek vaat eden sektörler belirlenmeli ve o bölgeye özel olarak tasarlanmış sistemler uygulanmalıdır. Bu kapsamda kalkınma ajanslarının sistem içinde önemli bir yeri olacağı öngörülmektedir. Öncelikle

bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere kurulmuş olan bu ajanslar, bölgesel kredi garanti fonları ile birlikte çalışarak bölgelerinin gelişmesine deneyim aktarımı, bilgi paylaşımı, ortak çalışmalar yürütmek suretiyle katkı sağlayacaktır. Zira kalkınma ajanslarında çalışan yetkin uzmanlar; hazırladıkları bölge planları, yürüttükleri mali destek programları ve bölgede gerçekleştirdikleri çalıştay gibi faaliyetleri neticesinde bölgeleri hakkında oldukça kapsamlı bilgilere sahiptir. Bu uzmanlar ayrıca, bölgesel gelişme politika araçlarına da hâkimdir. Kalkınma ajansları ile işbirliği, hem bölgelerinde öncelikli olarak desteklenecek işletme ölçeği veya sektör/tema seçimlerinde BKGF'lere yardımcı olacak hem de senelerdir bu ajanslarda oluşan uzmanlık bilgisinin BKGF çalışanlarına aktarılmasında bir köprü görevi görecektir.

Bunun yanı sıra kalkınma ajansları, bölgelerinde yaptıkları çeşitli araştırma, inceleme ve analizlerde bölgede kurulu bulunan KOBİ'ler veya bölgede yatırım yapma niyetinde olan girişimciler hakkında ayrıntılı bilgiye sahiptir. Kalkınma ajanslarındaki bu bilgi birikiminin BKGF'ler vasıtasıyla kredi garanti sistemine aktarılabileceği, böylece işlemlerin mükerrerliğinin önüne geçilebileceği düşünülmektedir. Ajanslar bu sayede, hem bankalara hem de BKGF'lere faydalı veriler sunacak, görüş bildirecek, nihayetinde kredilerin daha etkin kullanılabilmesinde yararlı olacaktır.

Ayrıca, bölgede faaliyet gösteren KOBİ'lere yönelik destek mekanizmaları işleten kalkınma ajansları ile düzenli irtibat halinde olunması, bu iki kuruluşun sunacağı hizmet ve desteklerin birbiri ile uyumlu olması sonucunu da doğuracaktır. Önümüzdeki dönemlerde kalkınma ajanslarının karşılıksız hibe programlarından çekilip kredi garanti fonu, girişim sermayesi gibi kullandırılan fonun dönüşümlü olduğu desteklere kayması öngörülmektedir. Kredi garanti fonları ile kalkınma ajansları arasında şimdiden tesis edilecek bir işbirliği, bu açıdan da büyük öneme sahip olacaktır.

SONUÇ

1970'lere kadar ölçek ekonomisinden faydalanarak düşük maliyetle kitlesel üretim yapan büyük işletmelerin ekonomi için daha önemli olduğu düşünülürken bu tarihten itibaren esnek üretim anlayışı ağırlık kazanmış ve KOBİ'lere olan ilgi artmıştır. Günümüzde KOBİ'lerin esneklik ve yenilik kapasitesi, rekabetçiliği ve sosyal bütünlüğü güçlendirmekteki rolleri bakımından ekonomide hayati işlevlere sahip olduğu görülmektedir.

Ekonomi için bu kadar önemli olan KOBİ'lerin kendini yenileyebilmeleri, gelişmeleri ve yaygınlaşmaları için finansman sağlayabilmeleri hayati öneme sahiptir. Ancak yapılan çalışmalar, KOBİ'lerin özellikle teminat eksikliği sebebiyle finansmana erişmekte büyük sıkıntı yaşadıklarını göstermektedir.

KOBİ'lerin finansmana erişim sıkıntıları, yıllardır ülkemizin de en önemli sorunları arasında yer almaktadır. Bu sorun hakkında, kalkınma planları, yıllık programlar, eylem planları gibi çeşitli politika dokümanlarında da sıklıkla bahsedilmekte ve sorunu aşmak için çeşitli araçlar geliştirilmektedir. Kredi garanti fonları, bu araçlardan biri olarak 19. yüzyılın başlarında ortaya çıkarak günümüzde hem gelişmiş hem gelişmekte olan ülkeler arasında yaygın olarak kullanılmaktadır.

Ülkemizde 1993 yılında Almanya ile imzalanan teknik işbirliği anlaşması kapsamında bir kredi garanti fonu oluşturulmuş, Kredi Garanti Fonu (KGF) AŞ'nin işlettiği bu fon ile 1994 yılından itibaren KOBİ'lerin banka kredilerine kefalet verilmeye başlanmıştır. Ancak bu uygulama kapsamında verilen kefaletler incelendiğinde gerek adet gerek tutar olarak çok yetersiz kaldığı görülmektedir. Son birkaç senedir bu konulardaki ihtiyaçlara dair yıllık programlarda özel tedbirler bulunmakla beraber henüz kapsamlı bir araştırma ile bütüncül bir model tasarlanamamıştır. Bu çalışmada, bahsedilen temel ihtiyaçtan yola çıkarak bölgesel farklılıkları göz önüne alabilen ve ilgili diğer unsurlarla tamamlayıcılığı sağlanan bir model önerisi sunulmaktadır.

Modelde, karar almada merkeze bağlı olan bölgesel kredi garanti fonları (BKGF) kurulması ve bu fonlar aracılığıyla bölgelere özel parametrelerin belirlenebilmesi öngörülmektedir. Ayrıca, genel müdürlüğün iş yükünü artırmaması

ve bölgelerde karar alma alışkanlığının kazanılmasına fayda sağlaması amacıyla BKGF'ler, kendilerine tahsis edilen fon tutarında ve genel müdürlük tarafından belirlenmiş kurallar dâhilinde kefalet taleplerini sonuçlandırabilecektir.

Sistem yaklaşımı olarak yalnızca sonrası yaklaşımı kullanan KGF AŞ'nin temel hedef kitlesi olan KOBİ'lerle iletişiminde sıkıntılar yaşanmakta; bunun aşılmasında sonrası yaklaşım ile öncesi yaklaşımın bir arada kullanılması önerilmektedir. Bu durum, KGF AŞ'deki insan kaynaklarının da yeterli teknik eğitimi almasını gerektirmekle beraber KOBİ'lerin doğrudan KGF AŞ çalışanları ile irtibat kurabilmesinin, sistemin kullanılması ve etkinliğinin artırılmasında büyük fark yaratacağı düşünülmektedir.

Ülkemizde uluslararası bir anlaşma sonucu oluşturulmuş bulunan kredi garanti fonunun halen bir kanunu bulunmamaktadır. Bu çalışmanın temel önerilerinden birini oluşturan mevzuat düzenlemeleri sayesinde KGF AŞ'nin ilgili diğer kuruluşlar arasında konumu net olarak belirlenmiş olacaktır. Ayrıca sağlanan kefaletlerin, karşılıklar ve kefaletlerle ilgili diğer mevzuattaki statüsü düzeltilerek bankaların sistemi kullanmaları teşvik edilecektir.

İyi uygulama örneklerinde kontr-garanti ile sisteme destek veren Hazine'nin ülkemizde böyle bir görevi bulunmamakta; Hazine bunun yerine, işlemleri yine KGF AŞ üzerinden yürütülen ayrı bir kefalet desteği sunmaktadır. Ancak bu durumun da sistemin etkinliği açısından uygun olmadığı düşünülmektedir. Önerilen modelde doğrudan kefalet işlevi sona erecek olan Hazine, sistem tarafından kullandırılan kefaletlere kontr-garanti sağlayacaktır. Riskin dağıtılmasında etkin bir yöntem olan kontr-garantinin bankaların sistemi kullanmalarında ayrı bir teşvik unsuru olacağı öngörülmektedir.

Hazine'nin kontr-garanti sağlaması ile birlikte azalacak olan risk algısının bir başka yansımasının gerek KGF AŞ gerekse bankalar tarafından istenen ek teminatlarda görüleceği düşünülmektedir. Devletin kredi garanti fonunun önemine inandığını da gösterecek olan kontr-garanti işlevleri neticesinde KOBİ'den ek teminat istenmesinin de engellenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kredi garanti sistemlerinde kapsama oranı ve hizmet bedellerinin riske göre değişken olması, fonun etkin şekilde işletilmesi için önemlidir. Türkiye'de eksik olan bu hususun prensip olarak BKGF'ler ile Genel Müdürlük arasında bölgelere özgü özellikleri de dikkate alarak belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Literatürde kredi garanti fonlarının en önemli katkılarından birinin yürüttükleri kredi kayıt bürosu işlevi olduğu belirtilmektedir. Ancak ülkemizde KGF AŞ'nin böyle bir işlevi olmadığı gibi bankalar arası sınırlı kapsamda kullanılan kredi kayıt sistemlerine giriş hakkı da bulunmamaktadır. Hali hazırda KOBİ kredileri için bir kredi kayıt bürosunun olmamasını da fırsat bilerek bu işlevi KGF AŞ'nin üstlenmesinin doğru olacağı düşünülmektedir.

Ülkemizde yaklaşık 20 senedir uygulanan kredi garanti mekanizmalarının bilinirliği ve kullanılırlığı oldukça düşüktür. KOBİ'lerin finansmana erişimlerini kolaylaştırmada etkin bir araç olduğu düşünülen kredi garanti fonunun ülke çapında tanıtım faaliyetlerini artırması ve hem bankalar hem de KOBİ'lerle iletişimini güçlü tutması gerekmektedir.

Literatürde kredi garanti fonlarının, en az orta büyüklükteki bir bankanın sermayesine sahip olması gerektiği vurgulanmaktadır. KGF AŞ'nin 240 milyon TL'lik sermayesi bu anlamda oldukça düşük kalmaktadır. Kuruluşun sermayesi yaklaşık 20 kat artırılmalı ve ödenen kefaletler neticesinde fonun erimesini önlemek amacıyla sermaye artışları bir sisteme bağlanmalıdır.

Hali hazırdaki uygulamalarda KGF AŞ'nin bir genel destek stratejisi ve performans hedefleri bulunmamakta, varsa bile bu kamuoyu ile paylaşılmamaktadır. Ayrıca internet sayfası güncel olmayıp KOBİ'lere, bankalara veya konu ile ilgili diğer taraflara yeterli bilgi sunamamaktadır. Bu hususların da başarıyı etkileyen önemli eksiklikler olduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla internet sayfalarında sistemin çok iyi tanıtılması; yol haritası, yıllık raporlar, stratejik hedefler gibi bilgi ve belgelerin sunulması; ayrıca fon yöneticilerine dair bilgilerin yer alması önemlidir.

Ülkemizdeki kredi garanti sisteminin etkinliğini azaltan bir başka unsur, başvuruların alınıp işlenebildiği bir yönetim sisteminin olmamasıdır. KGF AŞ şubelerine gelen başvurular, evrak üzerinde incelenmekte; karar alınması için genel

müdürlüğe basılı kopyalar gönderilmektedir. İnternet tabanlı bir yönetim bilgi sistemi kurulması ile hem başvuru yapma ve başvuruyu karara bağlama süreçlerinin kısalması hem de çeşitli sorgulamalarla raporlar türetilmesi mümkün hale gelecektir.

Özetle, önerilerin hayata geçirilmesi, sistemin daha işler hale gelmesini sağlayacaktır. Bölgesel bir yapılanmanın da temin edilmesiyle birlikte kendi alanında başarılı bir kredi garanti sistemi kurulmuş olacaktır. Ayrıca, finansal piyasalarda fon arz ve talebinin dengelenmesine katkı sağlayacak olan bu sistem, atıl fonların yatırıma dönüşmesinde de önemli rol oynayacaktır. Bunun dışında, kredi kayıt bürosu işlevi sayesinde tüm işletmeler kayıt altına alınacak, gerek işletme gerek bu işletmelerin kullandıkları kredi bilgilerinin yer aldığı bir veri tabanı oluşturularak Türkiye'nin bu yöndeki eksikliğini gidermede de faydalı olacaktır. Tüm bu gelişmeler neticesinde ülke genelinde ekonomik iyileşme ve refah artışı gözlenecektir.

EK. Türkiye için İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS)

Kod	Düzey 1 (12 bölge)	Kod	Düzey 2 (26 alt bölge)	Kod	Düzey 3 (81 il)
TR1	İstanbul	**TR10**	İstanbul alt bölgesi	**TR100**	İstanbul
TR2	Batı Marmara	**TR21**	Tekirdağ alt bölgesi	**TR211**	Tekirdağ
				TR212	Edirne
				TR213	Kırklareli
		TR22	Balıkesir alt bölgesi	**TR221**	Balıkesir
				TR222	Çanakkale
TR3	Ege	**TR31**	İzmir alt bölgesi	**TR310**	İzmir
		TR32	Aydın alt bölgesi	**TR321**	Aydın
				TR322	Denizli
				TR323	Muğla
		TR33	Manisa alt bölgesi	**TR331**	Manisa
				TR332	Afyonkarahisar
				TR333	Kütahya
				TR334	Uşak
TR4	Doğu Marmara	**TR41**	Bursa alt bölgesi	**TR411**	Bursa
				TR412	Eskişehir
				TR413	Bilecik
		TR42	Kocaeli alt bölgesi	**TR421**	Kocaeli
				TR422	Sakarya
				TR423	Düzce
				TR424	Bolu
				TR425	Yalova
TR5	Batı Anadolu	**TR51**	Ankara alt bölgesi	**TR511**	Ankara
		TR52	Konya alt bölgesi	**TR521**	Konya
				TR522	Karaman
TR6	Akdeniz	**TR61**	Antalya alt bölgesi	**TR611**	Antalya
				TR612	Isparta
				TR613	Burdur
		TR62	Adana alt bölgesi	**TR621**	Adana
				TR622	Mersin
		TR63	Hatay alt bölgesi	**TR631**	Hatay
				TR632	Kahramanmaraş
				TR633	Osmaniye
TR7	Orta Anadolu	**TR71**	Kırıkkale alt bölgesi	**TR711**	Kırıkkale
				TR712	Aksaray
				TR713	Niğde
				TR714	Nevşehir
				TR715	Kırşehir

		TR72	Kayseri alt bölgesi	**TR721**	Kayseri
				TR722	Sivas
				TR723	Yozgat
TR8	Batı Karadeniz	**TR81**	Zonguldak alt bölgesi	**TR811**	Zonguldak
				TR812	Karabük
				TR813	Bartın
		TR82	Kastamonu alt bölgesi	**TR821**	Kastamonu
				TR822	Çankırı
				TR823	Sinop
		TR83	Samsun alt bölgesi	**TR831**	Samsun
				TR832	Tokat
				TR833	Çorum
				TR834	Amasya
TR9	Doğu Karadeniz	**TR90**	Trabzon alt bölgesi	**TR901**	Trabzon
				TR902	Ordu
				TR903	Giresun
				TR904	Rize
				TR905	Artvin
				TR906	Gümüşhane
TRA	Kuzeydoğu Anadolu	**TRA1**	Erzurum alt bölgesi	**TRA11**	Erzurum
				TRA12	Erzincan
				TRA13	Bayburt
		TRA2	Ağrı alt bölgesi	**TRA21**	Ağrı
				TRA22	Kars
				TRA23	Iğdır
				TRA24	Ardahan
TRB	Ortadoğu Anadolu	**TRB1**	Malatya alt bölgesi	**TRB11**	Malatya
				TRB12	Elazığ
				TRB13	Bingöl
				TRB14	Tunceli
		TRB2	Van alt bölgesi	**TRB21**	Van
				TRB22	Muş
				TRB23	Bitlis
				TRB24	Hakkari
TRC	Güneydoğu Anadolu	**TRC1**	Gaziantep alt bölgesi	**TRC11**	Gaziantep
				TRC12	Adıyaman
				TRC13	Kilis
		TRC2	Şanlıurfa alt bölgesi	**TRC21**	Şanlıurfa
				TRC22	Diyarbakır
		TRC3	Mardin alt bölgesi	**TRC31**	Mardin
				TRC32	Batman
				TRC33	Şırnak
				TRC34	Siirt

KAYNAKLAR

ACHTELIK, Dr. Olaf, Verband Deutscher Bürgschaftsbanken (VDB), *The German Guarantee Banks*, sunum, Varşova, 2011a

AECM, <http://www.aecm.be/en/aecm-statistics-2011-aecm-statistics-2011.html?IDC=32&IDD=1248>, Son erişim: 18.09.2012

AECM, <http://www.aecm.be/en/german-guarantee-bank-supported-7-300-companies-in-2011-high-demand-for-guarantees-even-after-the-crisis.html?IDD=1139& IDC=39>, Son erişim:16.08.2012

ALTINTAŞ, Yard. Doç. Dr. Halil, AYRIÇAY, Yard. Doç. Dr Yücel, *Türkiye'de Finansal Gelişme ve Ekonomik Büyüme İlişkisinin Sınır Testi Yaklaşımıyla Analizi: 1987-2007*, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt.10, Sayı.2 (71-98), 2010

ARSLANHAN, Selin, KURTSAL, Yaprak, *Güney Kore İnovasyondaki Başarısını Nelere Borçlu? Türkiye için Çıkarımlar*, TEPAV Politika Notu, Eylül 2010

AVDAN, Hakan, *Küçük ve Orta Boy İşletmelerin (KOBİ) Finansmanında Kredi Garanti Sistemi ve Bir Uygulama*, Doktora Tezi, İstanbul, 2010

BAŞBOĞA, Kadir, *Girişimciliğin Desteklenmesi: Türkiye için Bölgesel Düzeyde Organizasyonel Yapılanma Önerisi* (Uzmanlık Tezi), DPT, Ankara, 2009

BDDK, *Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler*, Aralık 2011

BDDK interaktif bülten, <http://ebulten.bddk.org.tr/haftalikbulten/BultenYeni.aspx>, Son erişim: 11.06.2012

BECK, Thorsten, DEMİRGUC-KUNT, Asli, SOLEDAD MARTINEZ PERIA, Maria, *Bank Financing for SMEs around the World: Drivers, Obstacles, Business Models, and Lending Practices*, Policy Research Working Paper Series 4785, The World Bank, 2008a

BECK, Thorsten, KLAPPER, Leora F., MENDOZA, Juan Carlos, *The Typology of Partial Credit Guarantee Funds Around The World*, Policy Research Working Paper Series 4771, The World Bank, 2008b

BOOCOCK, Grahame, SHARIFF, Mohammed Noor Mohammed, *Measuring the Effectiveness of Credit Guarantee Schemes: Evidence from Malaysia*, International Small Business Journal 23 (4):427-454, 2005

CHUNG, Yeonseung, AHN, Byungleep, *An Estimation on Performance of Credit Guarantee to SME's by 'Treatment Effect' Method*, International Council for Small Business World Conference, http://www.smu.ca/events/icsb/proceedings/creaf1f.html, 2008, Son erişim: 05.08.2012

COWLING, Marc, *Regional Determinants of Small Firm Loans Under the U.K. Loan Guarantee Scheme*, Small Business Economics, Volume 11, Number 2 (1998), 155-167

COWLING, Marc, *Economic Evaluation of the Small Firms Loan Guarantee (SFLG) Scheme*, BIS, 2010

DEELEN, Linda, MOLENAAR, Klaas, *Guarantee Funds for Small Enterprises, A Manual for Guarantee Fund Managers*, International Labour Organization (ILO), 2004

DEĞİRMENCİ, Gamze, *Türkiye ve Dünyadaki Kredi Garanti Sistemleri, Türkiye'deki Kredi Garanti Fonu AŞ'nin Kefalet Hacminin ve İşlerliğinin Artırılabilmesi için Yapılabilecekler*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011

Deloitte, *Kayıtdışı Ekonomi: Türkiye Serüveni*, 2007

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), *2006 Yılı Programı*, Ankara, 2006

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013*, Ankara, 2007a

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), *2007 Yılı Programı*, Ankara, 2007b

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), *2008 Yılı Programı*, Ankara, 2008

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), *2009 Yılı Programı*, Ankara, 2009

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), *2010 Yılı Programı*, Ankara, 2010

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), *2011 Yılı Programı*, Ankara, 2011

ERAYDIN, Ayda, *Yeni Sanayi Odakları: Yerel Kalkınmanın Yeniden Kavramlaştırılması*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, 2002

ERSAYIN, Zeyneb, *Kamu Müdahalelerinde Katkısallığın Değerlendirilmesi: Çukurova ve İzmir Kalkınma Ajansları KOBİ Destekleri Örneği* (Planlama Uzmanlığ Tezi), Kalkınma Bakanlığı, Ankara, 2012

FALK, Dr. Dieter, *Economic Impact of Credit Guarantees: The Case of Germany*, Workshop on Credit Guarantee Funds, Karadağ, 2008

GREEN, Anke, *Credit Guarantee Schemes for Small Enterprises: An Effective Instrument to Promote Private-Sector-Led Growth?*, the United Nations Industrial Development organization (UNIDO) Working paper No. 10, Vienna, 2003

GUDGER, Michael, *Credit Guarantees: An Assessment of the State of Knowledge and New Avenues of Research*, FAO Agricultural Services Bulletin No. 129, Food and Agricultural Organisation, Rome, 1998

HONOHAN, Patrick, *Particial Credit Guarantees: Principles and Practice*, Journal of Financial Stability, Vol.6 No:1-9, 2010

HURI (Hachinohe University Research Institute), *Development of Corporate Credit Information Database and Credit Guarantee System*, report presented to the ASEAN Secretariat, 2009

HYUNG, Kyung Jim, *Flying beyond Conventional Practice to Better Serve the Innovation in a Maturing Economy: KOTEC Case*, Journal for SME Development, No:13, 2009

İMKB, <http://www.imkb.gov.tr/Companies/CompaniesDetailsEcm.aspx>, Son erişim:22/02/2013

Inno-partnering Forum (IPF), *South Korea SME Innovation Support Sc*hemes, Final Report on IPF Review visit to South Korea, April 2012

International Finance Corportion (IFC), *Scaling-Up SME Access to Financial Services in the Developing World*, October 2010

Kalkınma Bakanlığı, *2012 Yılı Programı*, Ankara, 2012

Kalkınma Bakanlığı, *2013 Yılı Programı*, Ankara, 2013

KIBO, <http://eng.kibo.or.kr, 2012>, Son erişim: 15/08/2012

KIM, Hyong-Tae, *Financial System Architecture for Effective SME Financing*, ADB Seminar, sunum, 2010

KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı (KSEP) 2011-2013

KODIT, *2011 Faaliyet Raporu*, 2011a

KODIT, *Overview of KODIT*, <http://www.colombo-plan.org/colombo-plan_sitearchives/resources/reports/ppsd/07072011_22072011/OKCGF.pdf>, 2011b, Son erişim: 19/08/2011

KOSGEB'den temin edilen KOBİ sayıları verileri, KOSGEB, 2012

Kredi Kayıt Bürosu (KKB), <http://www.kkb.com.tr/tr/Urunlerimiz/KRS.asp>, Son erişim: 12/06/2012

Kredi Garanti Fonu (KGF) AŞ, *2011 Faaliyet Raporu*, Ankara, 2011

Kredi Garanti Fonu (KGF) AŞ'den 25/04/2012 tarihinde alınan e-posta (2012a)

Kredi Garanti Fonu (KGF) AŞ, resmi internet sitesi <www.kgf.com.tr>, Son erişim: 24.08.2012 (2012b)

Kredi Garanti Fonu (KGF) AŞ ile 29/08/2012 tarihinde yapılan toplantı (2012c)

KWON, Tae-Heung, *Introduction of KODIT*, <http://www.aecm.be/servlet/Repository/kodit-korea.pdf?IDR=352>, Son erişim: 19/08/2011

LEVITSKY, Jacob, *Credit Guarantee Schemes for SMEs – an International Review*, Small Enterprise Development, Vol.8, No.2, June 1997a.

LEVITSKY, Jacob, *SME Guarantee Schemes: A Summary*, The Financier, Vol.4, No:1&2, 1997b

MEYER, Richard L., GEETHA, Nagarajan, *Evaluating Credit Guarantee Programs in Developing Countries*, Columbus, Rural Finance Program at Ohio State University, Economics and Sociology Occasional Paper No. 2322, 1996

MISHKIN, Frederic S., *The Economics of Money, Banking, and Financial Markets*, Pearson, 2004

MITTELSTÄDT, Axel and CERRI, Fabienne, *Fostering Entrepreneurship for Innovation*, OECD Science, Technology and Industry Working Papers, 2008/05, OECD Publishing, 2008

National Federation of Credit Guarantee Corporations (NFCGC), *Credit Guarantee System in Japan*, Annual Report 2011, <http://www.zenshinhoren.or.jp/pdf/English_Annual_Report.pdf>, Son erişim: 10/08/2012

NAVAJAS, Alvaro Ruiz, *Credit Guarantee Schemes: Conceptual Frame*, Financial System Development Project, GTZ/FONDESIF, 2001

NITANI, Miwako, RIDING, Allan, *Encouraging Entrepreneurial Activity Using Loan Guarantees: The Credit Supplementation System in Japan*, International Council for Small Business, 47th World Conference, Puerto Rico, 2002

NITSCH, Manfred, KRAMER, Dirk, *Credit Guarantee Systems for Small Enterprises Under Scrutiny: The Case of The German Buergschaftsbanken*, Revista de Administração Pública, 44(4), 993-1022, 2010

OĞUZTÜRK, Yrd.Doç.Dr. Bekir Sami, *Güney Kore'nin Kalkınmasında İnovasyonun Rolü*, Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi, Sayı:5, pp.48-53, 2011

OECD, *Facilitating Access to Finance: Discussion Paper on Credit Guarantee Schemes*, OECD, 2009

OECD, *Financing SMEs and Entrepreneurs 2013: An OECD Scoreboard*, Final Report, 2013

OH, Inha; LEE, Jeong-Dong; HESHMATI, Almas; Choi, Gyoung-Gyu; *Evaluation of Credit Guarantee Policy using Propensity Score Matching*, Small Business Economics, Volume 33 (3), 2009

ÖZBİLGİN, Yücel, Türkiye Kalkınma Bankası Yayını, Sayı.54, pp.14-20 Ocak-Mart 2010

ÖZDEMİR Doç. Dr. Süleyman, ERSÖZ, Doç. Dr. Halis Yunus, SARIOĞLU, Yrd. Doç. Dr. İbrahim, *İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ'lerin Desteklenmesi*, İstanbul Ticaret Odası Yayın No:2006-45, 2006

PARK, Yong Pyung, *Korea Credit Guarantee Fund and Its Contribution to the Korea Economy*, Journal for SME Development, pp.97-126, Sept. 2006

PARK, Yong Pyung, *Long-Term Sustainability and Effectiveness of Credit Guarantee - KODIT's Case*, <http://www.aecm.be/servlet/Repository/presentation-yong-pyung-park-kodit-%28korea-credit-guarantee-fund%29-korea.pdf?IDR=328>, 2011, Son erişim: 19.08.2012

Resmi Gazete, "*Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler için Bir Kredi Garanti Fonu Kurulmasına Yardım" konulu ekli Proje Anlaşmasının Onaylanmasına Dair Karar*, Karar No:93/4496, 14/07/1993 Tarihli ve 21637 Sayılı Resmi Gazete

Resmi Gazete, *Bankalarca Kredilerin ve Diğer Alacakların Niteliklerinin Belirlenmesi ve Bunlar için Ayrılacak Karşılıklara ilişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*, 01/11/2006 Tarihli ve 26333 Sayılı Resmi Gazete

Resmi Gazete, *İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Gelişen İşletmeler Piyasası Yönetmeliği*, 18/08/2009 Tarihli ve 27323 Sayılı Resmi Gazete

Resmi Gazete, *Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine ilişkin Yönetmelik*, 28/06/2012 Tarihli ve 28337 Sayılı Resmi Gazete

SAADANI, Youssef, ARVAI, Zsofia and ROCHA, Roberto De Rezende, *A Review of Credit Guarantee Schemes in the Middle East and North Africa Region (March 1, 2011)*, World Bank Policy Research Working Paper No: 5612, The World Bank, 2011

SCHMIDT, Axel G., SELBHERR Guy, *Tasks, Organization and Economic Benefits of German Guarantee Banks*, Journal for SME Development, 2009

SELBHERR, Guy, Verband Deutscher Bürgschaftsbanken (VDB), T*he German Guarantee Scheme*, sunum, Roma, 2011b

STIGLITZ, Joseph E., WEISS, Andrew, *Credit Rationing in Market with Imperfect Information*, The American Economic Review, Vol. 71, No. 3, 1981

SZABÓ, Dr. Antal, *Microfinance and Credit Guarantee. Schemes - Experiences in the Economies In Transition,* KOBİ Finansmanı ile ilgili düzenlenen BSEC Atölye Çalışması için Hazırlanan Makale, Belgrade, 2005.

TAHARA, Hiroshi, *Possible Key Success Factors: Regional System and Reguarantee, sunum,* 2011

TESK, Esnaf ve Sanatkârlar Raporu: Mevcut Durum, Sorunlar, Öneriler, 2008

TESKOMB, internet sayfası <http://www.teskomb.org.tr/index.asp> 2013, Son Erişim:14.02.2013

TUNAHAN, Dr. Hakan, DİZKIRICI, Dr. Ahmet Selçuk, *Evalutating the Credit Guarantee Fund (KGF) of Turkey as a Partial Guarantee Program in the Light of International Practices*, International Journal of Business and Social Science, Vol.3 No.10 pp.79-92, 2012

TÜİK Bölgesel İstatistikleri, 29.05.2012 <http://tuikapp.tuik.gov.tr/Bolgesel/sorguSayfa.do#>

Türkiye Halk Bankası (Halkbank), 2011 Faaliyet Raporu, 2011

UESUGI, Iichiro, Efficiency of Credit Allocation and Effectiveness of Government Credit Guarantees: Evidence from Japanese Small Businesses, PIE/CIS Discussion Paper No. 353, Institute of Economic Research, Hitotsubashi University, 2008

VALENTIN, Anke, The Ability of *Credit Guarantee Schemes to Improve Access to Bank Lending of SMEs*, <http://www.icsb2011.org/download/18.62efe22412f41132d41800012409/143.pdf>, 2011, Son erişim: 05.08.2012

VOGEL, Robert C., ADAMS, Dale W., *The Benefits and Costs of Loan Guarantee Program*, 1996 <www.microfinancegateway.org/gm/document-1.9.25735/322.pdf> , Son erişim: 09.02.2012World Bank and International Finance Corporation, *Doing Business*, 2008

World Bank and International Finance Corporation, *Doing Business*, 2009

World Bank and International Finance Corporation, *Doing Business 2010: Reforming Through Difficult Times*, 2010

World Bank and International Finance Corporation, *Doing Business 2011: Making a Difference for Entrepreneurs*, 2011

World Bank and International Finance Corporation, *Doing Business 2012: Doing Business in a More Transparent World*, 2012a

World Bank and International Finance Corporation, *Doing Business 2012: Doing Business in a More Transparent World*, Topic Details: Gettin Credit, <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~/media/GIAWB/ Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB12-Chapters/ Getting-Credit.pdf> ,2012b

World Bank, *Enterprise Surveys*, 2008, <http://www.enterprisesurveys.org>, Son erişim: 06.11.2012

World Bank, *AccessFinance, Bi-monthly Newsletter Which Disseminates Information on Improvıng Access to Financial Services,* , World Bank, Issue No.30, 2010a

World Bank, Turkey - Investment Climate Assessment: From Crisis to Private Sector Led Growth, World Bank, 2010b

World Economic Forum (WEF), *The Global Competitiveness Report 2008-2009*, 2008

World Economic Forum (WEF), *The Global Competitiveness Report 2009-2010*, 2009

World Economic Forum (WEF), *The Global Competitiveness Report 2010-2011*, 2010

World Economic Forum (WEF), *The Global Competitiveness Report 2011-2012*, 2011

World Economic Forum (WEF), *The Global Competitiveness Report 2012-2013*, 2012

YALÇIN, İrfan, *Türkiye'de Küçük ve Orta Boy İşletmelerin Sorunları Çerçevesinde Finansman Sorunu ve Çözümüne Katkı Olarak Kredi Garanti Fonları*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2006

YÜKSEL, Aycan, *Türkiye'de KOBİ'lerin Banka Kredilerine Erişimi* (Uzmanlık Tezi), DPT, Ankara, 2011

DİZİN

B

bilgi asimetrisi9, 10, 11, 21, 45, 51, 112, 113, 116, 136

bireysel yaklaşım..32, 35, 36, 116, 151

BKGFxi, 115, 128, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147, 148, 149, 150, 151, 153, 154, 155, 156, 161, 162

E

ESKKK .....xi, 89, 91, 92, 93

F

finansmana erişim1, 2, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 31, 32, 34, 43, 45, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 59, 63, 66, 81, 87, 88, 99, 117, 126, 128, 134, 135, 136, 137

K

kaldıraç12, 30, 40, 48, 80, 96, 124, 125, 141

kapsama oranı22, 23, 25, 29, 78, 79, 100, 117, 118, 154, 155, 157

kefaletxi, xii, 26, 41, 60, 63, 64, 75, 84, 85, 88, 89, 98, 100, 101, 102, 106, 107, 110, 112, 123, 127, 128, 153, 169

kefalet ücreti22, 24, 25, 63, 70, 76, 77, 79, 83, 86, 101, 102, 118, 126, 154, 155, 156, 157

KGF AŞxi, 2, 40, 89, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 108, 109, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 124, 125, 126, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 137, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 150, 160, 161, 169, 170

KOBİi, xi, 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 69, 70, 71, 72, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 94, 96, 97, 99, 100, 101, 102, 103, 107, 108, 109, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 140, 141, 143, 144, 148, 150, 151, 152, 155, 156, 157, 158, 160, 162, 163, 168, 169, 170, 172, 173

KOBİ kredileri1, 2, 7, 8, 12, 23, 27, 31, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 61, 66, 79, 87, 114, 117, 118, 124, 135, 143, 144

kontr-garanti30, 55, 57, 61, 63, 64, 97, 118, 140, 141, 142, 143, 147, 148, 153, 154, 157, 158, 159, 160, 161

kredi garanti fonu1, 2, 3, 12, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 34, 35, 40, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 54, 55, 56, 61, 67, 68, 69, 70, 72, 96, 100, 105, 116, 117, 121, 122, 124, 125, 126, 128, 129, 130, 134, 135, 136, 137, 141, 150, 160, 163

kredi garanti kuruluşu23, 26, 30, 33, 35, 36, 37, 38, 41, 44, 48, 80, 81, 84, 119, 144

kredi garanti sistemi12, 20, 26, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 45, 46, 48, 49, 51, 54, 86, 129

Ö

ödeme koşulları 15, 22, 25, 36
öncesi yaklaşım32, 40, 41, 42, 62, 84, 85, 141, 150, 151, 152

P

portföy yaklaşımı35, 36, 37, 38, 39, 151

S

sonrası yaklaşım32, 40, 42, 43, 62, 84, 85, 121, 141, 150, 151, 152

T

teminat1, 2, 8, 10, 15, 17, 18, 21, 42, 45, 46, 48, 51, 53, 57, 69, 84, 88, 97, 101, 119, 129, 130, 133, 134, 154
TESKOMBxii, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 172

U

uygunluk kriterleri ... 22, 27, 28, 29, 86