

HERKES İÇİN FİNANSAL ERİŞİM? FİNANSAL ERİŞİMİ GENİŞLETMEDE İZLENEBİLECEK POLİTİKALAR VE ZORLUKLAR

DÜNYA BANKASI POLİTİKA ARAŞTIRMA RAPORU

Özet

Maliye ve Özel Sektör Araştırma ekibi tarafından hazırlanan yeni Dünya Bankası politika araştırma raporu (PPR) tamamlanmış yada devam etmekte olan geniş bir araştırma çalışmasını gözden geçirerek finansal erişim konusuna odaklanmıştır.

“HERKES İÇİN FİNANSAL ERİŞİM? FİNANSAL ERİŞİMİ GENİŞLETMEDE İZLENEBİLECEK POLİTİKALAR VE ZORLUKLAR” isimli rapor

- *finansal erişimi ölçme göstergeleri sunar, bunların saptamalarını analiz eder ve hem hane hem de şirket düzeyinde veri kullanarak erişimin büyüme, eşitlik ve yoksulluğun azaltılması üzerindeki etkisini değerlendirir.*
- *finansal olarak dahil olmayı geliştirmede hükümetlerin rolünü ele alır ve rapor boyunca bu konudaki politika önerileri üzerinde durur.*

Hala öğrenilecek bir çok şey kalmasına rağmen son yıllarda bu konular hakkında önemli sayıda ampirik analiz yapılmış ve finansal sistemlerin derinliği ve verimliliğine daha çok önem verilmiştir. Ancak finansal hizmetlere erişimin genişletilmesini teşvik etmenin önemi teoride vurgulanmış olmasına rağmen bu konu daha az dikkate alınmıştır.

Ekonomik gelişme için iyi çalışan finansal sistemlerin temelden gerekli olduğu çoktandır bilinmekte. Finansal sistemlerin derinliği ve etkinliğine gerekli ilgi ve dikkat gösterilmekte. Bunun yanı sıra, her ne kadar teoride önemi çok daha fazla vurgulandığı halde finansal hizmetlere daha geniş erişimi desteklemeye çok daha az ilgi ve dikkat gösteriliyor.

Her kesimin dahil edildiği bir finansal sistemi olmadığında yoksul bireyler ve küçük işletmeler eğitime yatırım yapmak için veya gelecek vadeden büyüme olanaklarında avantaj elde edebilmek için kendi öz kaynaklarına bel bağlamak zorunda kalırlar. Rekabeti özendiren, bireylere doğru güdüler sağlayan ve erişim engellerini aşmaya yardımcı olan finansal sektör politikaları yalnızca istikrar için değil aynı zamanda büyüme, yoksulluğun azaltılması ve kaynakların ve olanakların daha eşit dağılımı açısından temeldir.

Finansal gelişimin erişim boyutu çoğu zaman yeterli veri eksiklikleri nedeniyle göz ardı edilmiştir; araştırmacılar yalnızca son zamanlarda ülkeler çapında erişim ve finansal hizmetlerden yararlanma konusunda sistematik olarak veri toplamaya başlamıştır.

Erişim geliştirilmesinde ilk adım ölçümdür

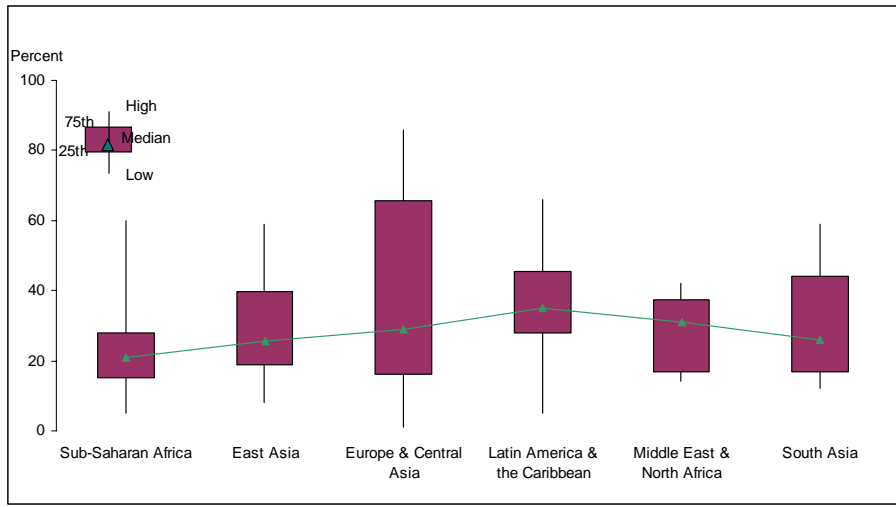
Finansal sektör derinliği (toplam kredi, hisse senedi pazar likiditesi vb.) hakkında veriler kolaylıkla elde edilebilirken erişim ve finansal hizmetlerin kullanımı hakkındaki veriler kısmen böyle bir veri toplamının maliyeti kısmen de yöntembilimsel zorluklar nedeniyle özellikle hane düzeyinde noksan kalır.

Mikro-verinin yokluğu nedeniyle araştırmacılar mevduat ve kredi hesapları hakkında daha kolay elde edilebilen verilerle bir kaç mevcut hane araştırma sonuçlarını birleştiren yapay başlık göstergeler yaratmak zorunda kalmışlardır.

Bu başlık göstergeleri, finansal hizmetlerin kullanılmasında geniş bir değişkenlik olduğunu göstermektedir; bir çok Avrupa kıtası ülkesinde hemen hemen her hane finansal hizmetlerden yararlanmaktayken, bu rakam bir çok gelişmekte olan ülkelerde genel olarak her üç haneden birden aza düşmektedir (şekil 1'e bakınız).

Bir çok gelişmekte olan ülkede mali yaşamın dışında kalmak yalnızca yoksul olanları değil aynı zamanda yoksul olmayan nüfusun geniş bir kısmını etkilemektedir.

şekil 1: Bir finansal kuruluşta hesabı olan hanelerin oranı



Kaynak: Dünya Bankası (2007)

Finansal ölümlerin yanı sıra bir çok gelişmekte olan ülkede küçük şirketlerin ve hanelerin finansal hizmetlerden yararlanmasına engel olan zorlukları tanımlamak da önemlidir. Bunlara;

- En yakın banka şubesine fiziki erişim
- Kimlik, deme pusulası veya ikametgah gibi gerekli belgelerin sağlanamaması
- Yüksek minimum hesap bakiyesi ve tasarruf ve ek hesaplarının aılması/açık kalması için alınan yıllık ücretler

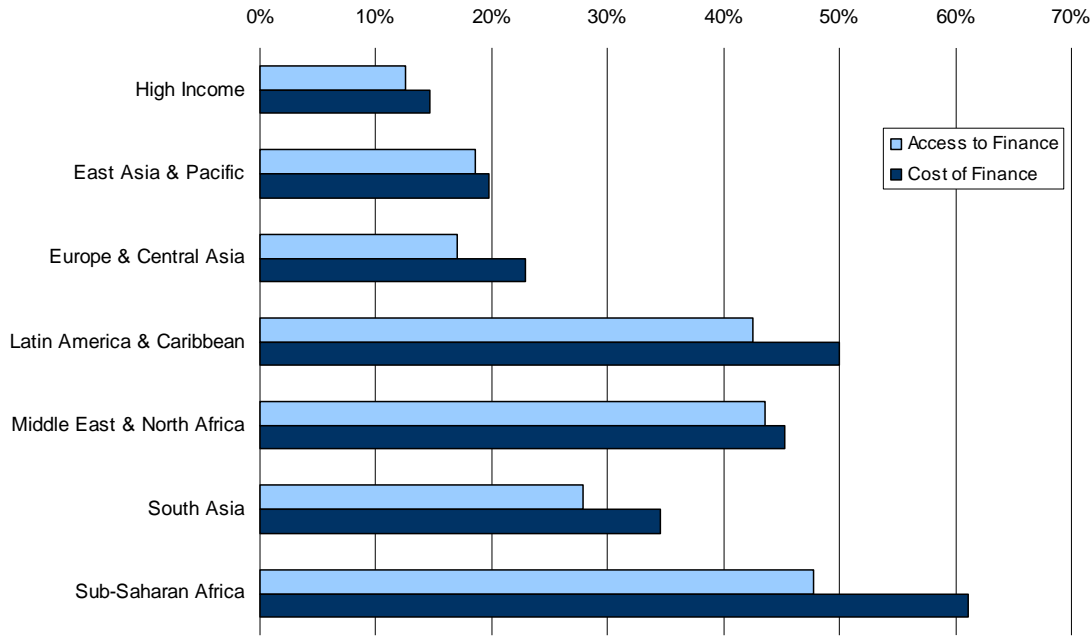
dahildir.

Finansal erişim yeni şirketlerin açılmasını, büyümesini ve yenilenmesini teşvik eder

şirketler ve gelişmekte olan ülkelerde bulunan girişimciler hakkında finansal erişim eksikliğini büyümeye karşı olan en önemli engel olarak gösteren araştırma verileri bulmak daha mümkündür. (şekil 2).

Veriler büyük şirketlerin yarısına göre küçük şirketlerin yüzde 20'sinden daha azının dışarıdan finans sağladığını göstermektedir.

Şekil 2: Finansı sorun olarak gören şirketlerin oranı



Kaynak: Yatırım Ortam Araştırması (ICS)'e yanıt veren bölgesel olarak gruplandırılmış 76 ülkede bulunan şirketler.

Not: Şekil finansal erişimi yada finans maliyetlerini şirketin büyümesinin önündeki ana veya zorlu bir engel olarak gören şirketlerini yüzdesini göstermektedir.

Detaylı şirket düzeyli veri ve araştırma bilgilerini kullanan son araştırmalara göre; finansal erişim bir çok farklı boyutla birlikte şirketin performansını olumlu yönde etkilediğini belgelemiştir:

- (i) Resmi finansal hizmetlere ulaşım konusunda ve de özellikle küçük şirketler ve yeni açılmış şirketler gibi kendini finanse etmekte zorluk yaşayan diğer şirketler açısından yaşadıkları finansal zorlukları azaltır.
- (ii) Finansal imkanlara dahil olmak, zorunlu hizmette bulunan şirketlerin optimum düzeyde büyümesine, yatırım olanaklarının kullanılmasını sağlayarak yardımcı olur.
- (iii) Finansal erişim, şirketlerin hem ürün hem de gelişim yeniliklerini finanse etmesine yardımcı olur.
- (iv) Finansal erişim, şirketlerin ortaklık kurma ve daha etkin mal portföyüne sahip olmak gibi daha verimli örgütsel yapılar seçmesine olanak verir.

Banka finansına erişim her ölçekteki şirket için tipik en temel dış finans kaynağıdır. Modern borçlanma işlemlerindeki trendler, bilgi edinmedeki gelişmelerin (örneğin kredi başvurusu sırasında) ve bu bilgilerin analizi sırasında kullanılan teknolojik ilerlemelerin küçük şirketlerin finansal erişimi arttırmasının muhtemel olduğunu göstermektedir. Yasal ve düzenleyici çerçeveleri yerinde sağlamak, leasing ve faktöring gibi mal merkezli borçlandırma teknikleri de küçük şirketlerin dış finansmanlara erişimini sağlamakta yardımcı olacaktır. Bununla birlikte zayıf altyapılı ortamlarda kişisel ilişkilere dayanan borçlanmalar önemi korumaya devam edecektir.

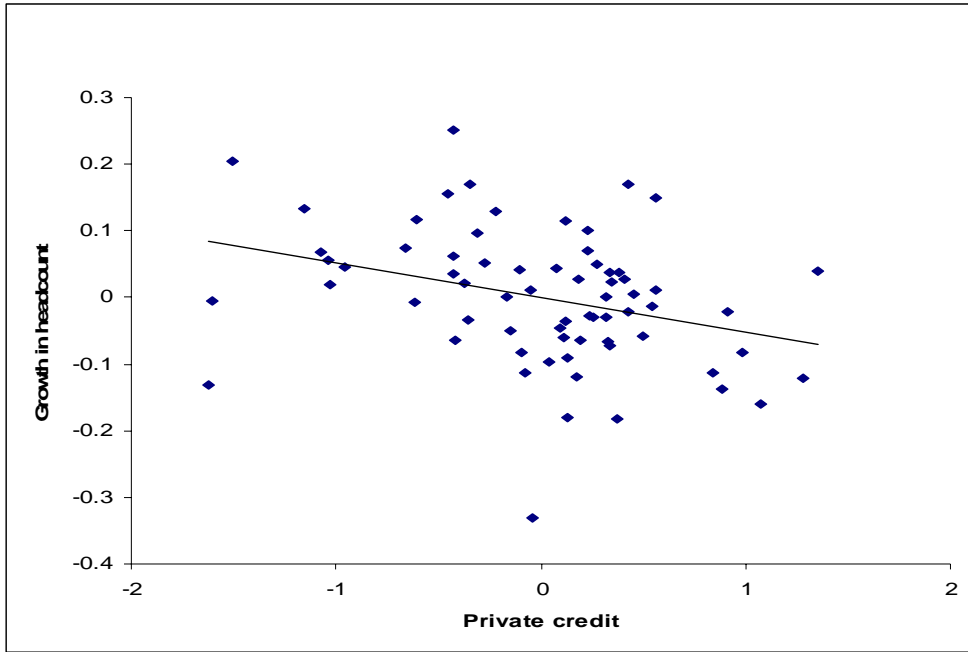
Finansal erişimin hane üzerinde etkisinin değerlendirilmesi

Son bulgular finansın yalnızca büyüme için değil aynı zamanda yoksulluğu engellemek için gerekli olduğunu göstermektedir. Daha gelişmiş finansal sistemlere sahip ülkeler gelir eşitsizliğini ve yoksulluğu azaltmada daha çabuk sonuçlar aldığı gözlenmektedir (Şekil 3).

Ne tür finans hangi kanallar yoluyla yoksulları etkilemektedir? Mevcut bulgular verimli ürün ve iş pazarı yoluyla yapılan dolaylı ikinci tür etkilerin krediye erişimde daha önemli etkilerde bulunduğunu göstermektedir. Bu nedenle finansal erişimi çoğunluğun yararlanabileceği biçimde geliştirebilmek için yoksul haneler için kredi sağlamaktan daha fazlasına uygun bir dahil etme stratejisine ihtiyaç vardır: dışarıda kalan *herkesin* erişimini geliştirmeyi temel alan bir genişlemeyi dikkate almak önemlidir.

Sermayenin daha verimli bir şekilde tahsisi, rekabetçi ve açık finansal pazarlar yoluyla teşvik edilmesi hala hem büyüme hem de yoksulluğun azaltılması için önemli bir hedef olmayı sürdürmektedir.

Şekil 2: Finans ve Yoksulluğun Azaltılması



Kaynak: Beck, Demirguc-Kunt ve Levine (2007).

Not: Bu şekil kişi başı yoksulluğun büyümesi karşısında gayrisafi yurtiçi hasılaya düşen özel krediyi gösteren, 1980-2005 yılları arasındaki ölçülen ortalama verilere göre kişi başına düşen ilk yoksulluk düzeyini denetleyen kısmı serpmektedir.

Dahil edilmemiş yoksul olmayan mikro ve küçük girişimcilerin daha iyi finansal erişime ulaştırılması özellikle yoksullar üzerinde dolaylı olumlu etkide bulunacaktır. Ancak bu yoksulların doğrudan erişimi konusunda ilerleme yapılmasının ihmal edilmesi anlamına gelmemektedir. Uzun vadede yararlar mütevazı ancak yine de makul olacaktır.

Yüksek işlem maliyetleri ve maddi teminatın sağlanamaması yoksulların finansal erişime ulaşması karşısındaki iki önemli engeldir. Yoksullara hizmet veren yeni akım uzmanlaşmış mikro finans kuruluşları bu problemleri müşteriler borçlanmaya ve ödemeyi zamanında

yapmaya devam ettikleri sürece grup kredi planları ve daha büyük borçlanma gibi yeni yöntemlerle aşmaya çalışmaktadırlar.

Bunlar ve diğer yeniliklerin verimliliği hala tartışılmasına rağmen son bir kaç on yıldır mikro finans kuruluşları milyonlarca müşteriye ulaşmayı ve geri borç ödeme oranlarında etkileyici değerler elde etmeyi başarmıştır. Gerçekten de geleneksel bankalar bu tekniklerden bazılarını benimseye başlamış ve bunlardan bazıları da yine aynı pazara girmişlerdir.

Ama mikro finans kuruluşları sürekli desteklenmeye gerek duymadan yoksulluğu azaltma sözünü tutabilecekler mi? Tayland köylerinden Peru Ank dağlarına kadar bir çok cesaret verici örneğe rağmen mikro finansın yoksulluğun bütünü üzerindeki etkisinin büyüklüğü hala belirgin değildir. Ürün ve teknolojik gelişmelere rağmen en yoksula hizmet veren finans kuruluşları karlılık ve en yoksula hizmet verme arasında denge kurmanın zorluğunu işaret eden bir şekilde hala bağış ve desteklemelere bağımlıdır.

Mikro finans geleneksel olarak çok yoksul girişimcilere kredi sağlanması üzerine odaklanmış olmasına rağmen mikro kredilerin bir çoğu yatırımdan çok tüketim giderleri için kullanılmaktadır. Kredinin ne amaçla kullanıldığı çok önemli bir sorundur. Yoksul haneler için krediler tek ya da en önemli finansal hizmet değildir; doğru tasarruf, ödemeler (uluslararası para havaleleri de dahil olmak üzere) ve sigorta hizmetleri daha yüksek önem taşıyabilir. Örneğin yoksul kişilerin mali varlıklarla tasarruf yapamamasının nedenlerinden biri tüketici kredilerinin ikinci en iyi çözüm olarak görülmesiyle beraber uygun tasarruf ürünlerinin eksikliği olabilir.

Yoksullar için finansal hizmetler desteklenmeli midir? Bu soruyu cevaplandırabilmek için finansal sektördeki desteklemelerin maliyetler ve yararlarını diğer sektörlerdeki eğitim veya altyapı gibi desteklemelerle karşılaştırmak gerekmektedir. Kredi desteklemeleriyle karşılaştırıldığında, modern pazar ekonomisine katılım için gerekli olan temel hizmetler olan ödeme ve tasarruf hizmetlerinin desteklenmesinin daha önemli konular olması muhtemeldir.

Sübvansiyonlar söz konusu olduğunda, kişilerin kredilerini geri ödemesi olasılığı bazen daha azdır. Bu nedenle, küreselleşme çağında daha yaygın hale gelen teknolojik yeniliklerden ve teknolojik ilerlemelerden yararlanmanın teşvik edilmesi daha umut verici sonuçlar verebilir.

Erişimin geliştirilmesi için politikalar

Gelişmiş ekonomilerde bile erişimin geliştirilmesi hala aşılması gereken önemli bir sorun olduğundan, pazardan bunu sağlamasını beklemek yeterli değildir. Bilgi eksikliğine bağılı olarak doğan pazar yetersizlikleri, kolektif eylem için koordinasyona ihtiyaç duyulması ve gücün bir odakta toplanması, dünya çapındaki hükümetlerin her kesimin dâhil edildiği finansal hizmetlerin yapılandırılmasındaki önemli rolü olduğunu göstermektedir.

Buna rağmen, hükümetlerin her eylemi eşit ölçüde verimli olmayabilir ve fazla gevşek kredi politikaları gibi bazı politikalar aksi sonuç verebilir. Bu nedenle hükümetlerin *gerçekçi hedefler* belirlemesi önem taşır.

Bunların dışında devletin kamulaştırmasına karşı mülkiyet haklarının korunmasını garanti altına alan derin kurumsal reformlar her ne kadar çoğunlukla uzun vadede olsa da iyi işleyen finansal hizmetler açısından temel teşkil ederler. *Kurumsal reformu öncelik vererek* kısa ya da orta vadede erişimi genişletebilir miyiz? Son bulgular;

- Düşük gelire sahip ülkelerin bilgi altyapısını geliştirmek için kredi kayıt sistemlerini kurmaları, alacaklı haklarını geliştirmelerinden daha fazla önem taşır.
- Göreceli olarak az gelişmiş kurumsal yapılarda bireysel olarak borç verenlerin borç sözleşmelerinde (örneğin maddi teminatla ilgili olanlarda) iyileştirmeler yapılabilmesine olanak veren reformlar, bankaların borç yeteneğini arttırmada ve örneğin iflas kanunu gibi çok taraflı anlaşmazlıkları çözmeye yönelik reformlardan daha önemlidir.
- Leasing, faktöring, elektronik finans ve cep telefonu finans işlemleri gibi modern finans teknolojilerini desteklemek amacıyla özel mevzuat ve yasalar çıkarmak da kısaca ve orta vade de önemli sonuçlar doğuracaktır.

Rekabeti ve açıklığı teşvik etme- özel mülkiyet ve yabancı girişlerin dâhil edilmesi erişimi genişletmenin önemli bir parçası olmasının yanı sıra yükümlü kuruluşların daha önce nüfusun dışarıda bırakılmış kesimlerine karlı bir biçimde hizmet sağlamasını teşvik etmektedir. Ayrıca erişimi geliştiren yeni teknolojilerin uygulanmasındaki hızı artırır.

Uygun bir yasal ve denetleyici çerçevenin olmaması durumunda rekabetin tehlike veya yanlış sonuçlar doğurabilmesi nedeniyle özel sektörün doğru bir biçimde teşvik edilmesinin sağlanması önem taşır. Masraflı banka iflas risklerini en aza indirme amacıyla bankalara karmaşık uluslararası mevzuatların (Basel II gibi) uygulanmasının artması ve risk paylaşmayı sağlamak amacıyla potansiyel KOBİ kredi portföylerinin tam olarak kullanılmaması, küçük borçluların cezalandırılmamalarını temin etmek adına çok önemlidir.

Araştırma, bankalara küçük krediler verilirken küçük kredilerden yüksek kredi kayıpları beklentilerine göre hazırlanan ve bu nedenle yüksek faiz oranları uygulamalarını zorunlu kılan *provizyonlardan* uzak durmalarını önerilmektedir. Böylece bankalar örneğin beklenilenden daha fazla zararla karşılaşma riskini (beklenmeyen kredi zararları olarak da bilinir) kapatmak gibi dağıtımları karşılayabilmek için göreceli olarak daha az *sermayeye* ihtiyaç duyacaklardır.

Hükümetin erişimi geliştirme konusunda yaptığı doğrudan müdahalesinin kapsamı, çoğu zaman sanılandan daha sınırlıdır. Devlete bağlı kuruluşlar yoluyla kredi sağlamanın genellikle başarılı olmadığına işaret eden birçok kanıt olmasının yanı sıra, kredisiz hizmetler söz konusu olduğunda durum daha karmaşık hale gelmektedir.

Bir avuç devlete bağlı finansal kuruluş kredi vermeyi bırakıp koordinasyon ve işe ilk başlama teşviklerindeki eksiklikleri ve risk bölüşme ve dağılımı sorunlarını gidermek amacıyla kamu-özel ortaklıkları kurmuş ve daha kompleks finansal hizmet sağlayıcıları haline gelmiştir. Özel sermaye eninde sonunda bu başarılı girişimi üstelenebilirdi ancak devlet bu hizmetlerin başlatılmasında yararlı bir rol oynamıştır.

Vergiler ve teşvikler yoluyla doğrudan müdahale bazı belli durumlarda verimli olabilir ancak deneyimler göstermiştir ki finasta diğer sektörlere oranla daha fazla kasıtsız neticeler ile karşılaşılması muhtemeldir. Örneğin son yıllarda itibardan düşen dolaylı ve dolaysız kredi programlarıyla beraber kısmi kredi garantileri KOBİ kredi temsilcilerinin tercih ettiği direkt müdahale mekanizmaları haline gelmiştir. Buna rağmen, bunlar çoğunlukla kötü yapılandırılmış, gizli sübvansiyonlarla şekillenmiş ve genellikle gerçekten desteğe gerek duymayanlar tarafından kullanılmıştır. Çoğu proje hakkında köklü ekonomik değerlendirilmenin yapılmadığı bu durumda, zarar-kar yönünden bunların kesin etkisi belirsizliğini korumaktadır.

İleriye bakış

Bu rapor geniş bir araştırmayı gözden geçirmiş ve öne çıkarmış olmasının yanı sıra birçok bilgi eksikliğini de ortaya çıkarmıştır.

- Finansal hizmetlere erişimin ölçülmesi ve izlenmesi, gelişme sonuçları üzerinde yaptığı etkiler, politik müdahalelerin tasarlanması ve değerlendirilmesi konularında daha fazla araştırma yapılması gerekmektedir.
- Veri toplama örnek ülkelerin politika yapımcıların dikkatlerini üzerine çekip erişim için yıllık finans sağlamalarına yardımcı olacaktır. Aynı zamanda erişimi genişletme reform çabalarını izleme ve değerlendirme olanağı verecektir.
- Şirket ve hane düzeyinde daha iyi veriye sahip olmak erişimin etkisi hakkındaki fikirlerimizi geliştirebilmemiz açısından önem taşır. Gerçekten de hane araştırmaları kimlerin (resmi olmayanlar da dahil olmak üzere) hangi tip kurumlardan finansal hizmet aldığı hakkında detaylı bir şekilde bilgi edinebileceğimiz yegane yoldur.

Etki değerlendirmelerinde rastlantısal alan deneyleri iyi sonuçlar vermektedir. Rastlantısal örneğe finansal bilgilendirme eğitimi verme gibi yöntemlerle finansal ürünleri tanıtmak veya mikro-girişimci veya hanelere rastlantısal kredi sağlamak, bariyerleri kaldırmanın ve erişimi genişletmenin büyümeyi ve hane refahını nasıl etkilediğini gösterecektir.

Son olarak, doğrudan müdahalelerin özenli değerlendirilmesi finansal sistemlere dâhil olmayı arttırabilecek politikaların tasarlanmasının geliştirilmesine yardımcı olacaktır.

Fig 1

Percent	Yüzde
High	Yüksek
Median	Orta
Low	Düşük
Sub-Saharan Africa	Afrika- Sahara Çölünün Güneyi
East Asia	Uzak Doğu
Europe & Central Asia	Avrupa ve Orta Asya
Latin America & the Caribbean	Güney Amerika ve Karayıp Adaları
Middle East & North Africa	Orta Doğu ve Kuzey Afrika
South Asia	Güney Asya

Fig 2

High Income	Yüksek Gelir
East Asia & Pacific	Uzak Doğu ve Pasifik
Europe & Central Asia	Avrupa ve Orta Asya
Latin America & Caribbean	Güney Amerika ve Karayıp Adaları
Middle East & NorthAfrica	Orta Doğu ve Kuzey Afrika
South Asia	Güney Asya
Sub-Saharan Africa	Sahara Çölünün Güneyi
Access to Finance	Finansa Erişim
Cost to Finance	Finansın Maliyeti

Fig 2

Growth in headcount	Kişi Başına Büyüme
Private credit	zel Kredi