SERMAYE PİYASASI KURULU'NUN YAPTIĞI DENETİMLERİN HİSSE SENEDİ GETİRİLERİ ÜZERİNE ETKİLERİ

İsmail ÇETİNKAYA

Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Kartal SOMUNCU

Eylül, 2019

Afyonkarahisar

T.C.
AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

SERMAYE PİYASASI KURULU'NUN YAPTIĞI DENETİMLERİN HİSSE SENEDİ GETİRİLERİ ÜZERİNE ETKİLERİ

Hazırlayan

İsmail ÇETİNKAYA

Danışman

Dr. Öğr. Üyesi Kartal SOMUNCU

AFYONKARAHİSAR 2019

YEMİN METNİ

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “SERMAYE PİYASASI KURULU'NUN YAPTIĞI DENETİMLERİN HİSSE SENEDİ GETİRİLERİ ÜZERİNE ETKİLERİ” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

20/09/2019

İsmail ÇETİNKAYA

TEZ JÜRİSİ KARARI VE ENSTİTÜ ONAYI

JÜRİ ÜYELERİ — İmza

Tez Danışmanı : Dr. Öğr. Üyesi Kartal SOMUNCU .....

Jüri Üyeleri : Prof. Dr. Mahmut MASCA .....

: Dr. Öğr. Üyesi H. Cem SAYIN .....

İşletme Anabilim Dalı Tezli Yüksek Lisans Programı öğrencisi İsmail ÇETİNKAYA' nın **"Sermaye Piyasası Kurulu' nun Yaptığı Denetimlerin Hisse Senedi Getirileri Üzerine Etkileri"** başlıklı tezi, 06/09/2019 tarihinde saat 14.30' da Afyon Kocatepe Üniversitesi Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Sınav Yönetmeliği' nin ilgili maddeleri uyarınca yukarıda isim ve imzaları bulunan jüri üyeleri tarafından değerlendirilerek ( ) oy birliği – ( ) oy çokluğu ile kabul edilmiştir.

Doç. Dr. Elbeyi PELİT
MÜDÜR

ÖZET

SERMAYE PİYASASI KURULU'NUN YAPTIĞI DENETİMLERİN HİSSE SENEDİ GETİRİLERİ ÜZERİNE ETKİLERİ

İsmail ÇETİNKAYA

AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI

Eylül 2019

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Kartal SOMUNCU

2000'li yılların akıllarda en çok kalan özelliği, birbiri ardına patlayan işletme skandalları ve sonrasında kurumsal yönetim anlayışının öneminin artmasıdır. Kurumsal yönetimin öneminin artması yanında işletmeleri denetleyen kurumların da bu süreçte önemi artmıştır. Denetim firmalarının, raporları son derece şeffaf bir şekilde hazırlamaları ve ilgili otoritelere herhangi bir manipülasyona başvurmadan sunmaları son derece önemlidir. Enron skandalı ve bu süreçte rol oynayan Arthur Andersen denetim firmasının da yapılan manipülasyonlarda rol oynadığının anlaşılması, kurumsal yönetimdeki kuralların yeniden gözden geçirilmesine ve güncellenmesine

yol açmıştır. Bu değişimler, bir yandan işletmeleri daha güçlü bir pozisyona taşırken diğer taraftan da sermaye piyasalarını daha güvenilir hale getirmiştir. Bunun sonucunda para ve sermaye piyasalarına akan fonların hem hacimsel anlamda miktarı artmış ve hem de çeşitlenmiştir. Böylece geçmiş on yıllarda varlığı dahi bilinmeyen bir çok türev ürünün yatırımcılara sunulma imkanı doğmuştur.

Dünyanın özellikle gelişmiş ülkelerinde ortaya çıkan bu yeni oluşum, ülkemizde de yeni dönüşümlere neden olmuştur. Bunlardan en önemlisi kamunun öncülüğünde kurulan üst kurullardır. Üst kurullar, piyasalarda haksız rekabetin önlenmesi, yatırımcılara bilgilerin doğru ve şeffaf bir şekilde aktarılması sürecinde önemli görevler üstlenmişlerdir. Bu üst kurullardan birisi de Sermaye Piyasası Kurulu (SPK)'dur. Bu çalışma kapsamında önce ülkemizde kurulan üst kurulların hangileri olduğu saptanmış ve bunlardan 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun eki (III) sayılı cetvelde belirtilen (5) adet üst kurulun görev alanları ile ilgili genel bilgiler verilmiştir. Daha sonra, özellikle SPK tarafından 1 Ocak 2000 ile 31 Aralık 2018 tarihleri arasında yapılan denetimler sonucunda verilen cezalar belirlenmiştir. Sonraki aşamada ise, bu cezaların şirketlerin hisse senedi getirilerinde herhangi bir anormal değişime neden olup olmadığı araştırılmıştır. Elde edilen veriler Olay Çalışması (Event Study) yöntemi kullanılarak analiz edilmiştir. Olay çalışması yönteminin uygulanması sürecinde de pazar modeli yaklaşımından yararlanılmıştır. Elde edilen verilerin değerlendirilmesinden, denetimler sonucunda verilen cezaların, kamuya açıklandığı günü takip eden günlerde anormal getirilere neden olduğu bulunmuştur. Elde edilen anormal getirilerin hem %5 ve hem de %1 güven aralıklarında anlamlı olduğu saptanmıştır. Bu sonuçlar; ülkemizdeki sermaye piyasasının, yarı güçlü formda dahi etkin olmadığını göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Bağımsız üst kurullar, etkin piyasalar hipotezi, denetim.

ABSTRACT

THE EFFECTS OF AUDITS OF THE CAPITAL MARKETS BOARD ON THE RETURNS ON STOCKS

İsmail ÇETİNKAYA

AFYON KOCATEPE UNIVERSITY
THE INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCES
DEPARTMENT OF BUSINESS ADMINISTRATION

July 2019

Advisor: Asst. Prof. Dr. Kartal SOMUNCU

The most remarkable feature of the 2000s is the explosion of business scandals and the increase in the importance of corporate governance. In addition to the increase in the importance of corporate governance, the importance of the institutions that audit the enterprises has increased in this process. It is also important that audit firms prepare reports in a very transparent manner and submit them to the relevant authorities without any manipulation. The Enron scandal and the fact that the audit firm Arthur Andersen was involved in the manipulations also led to the revision and updating of the rules in corporate governance. These changes have made businesses more powerful and capital markets more reliable. As a result, the volume of funds flowing into money

and capital markets increased and diversified. Evev in the past decades, many derivatives have not been known to be present, leading to investors being offered.

This new formation, especially in developed countries of the world, has caused new transformations in our country as well. The most important of these are the top institutions established under the leadership of the public. The supreme boards have undertaken important tasks in the process of preventing unfair competition in the markets and providing information to investors in an accurate and transparent manner. One of these high boards is the Capital Markets Board (CMB). Within the scope of this study, firstly the general assemblies established in our country and general information about their duties are given. Subsequently, the penalties imposed as a result of the audits carried out by the CMB between January 1, 2000 and December 31, 2018 were determined. In the next stage, it was investigated whether these penalties caused any abnormal return in the stock returns of the companies. The data obtained were analyzed by using Event Study method. The market model approach was also utilized in the process of applying the event study method. According to the results, the penalties given as a result of the audits were found to cause abnormal returns on the days following the public disclosure. Abnormal returns were found to be significant in both 5% and 1% confidence intervals. This shows that the capital market in Turkey is not effective even in semi-strong form.

Keywords: Independent supreme boards, efficient markets hypothesis, auditing.

ÖNSÖZ

Tez çalışmam süresinde, kıymetli zamanlarını ayırarak, akademik anlamda daha iyi bir çalışma ortaya koyabilmem için her türlü fedakarlığı yapan, öneri ve eleştirileriyle beni yönlendiren, destekleyen, değerli danışmanım Sayın Dr. Öğr. Üyesi Kartal SOMUNCU'ya teşekkür ederim.

İsmail ÇETİNKAYA

20/09/2019

İÇİNDEKİLER

Sayfa

YEMİN METNİ ..... **ii**
TEZ JÜRİSİ KARARI VE ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ ONAYI ..... **iii**
ÖZET ..... **iv**
ABSTRACT ..... **vi**
ÖNSÖZ ..... **viii**
İÇİNDEKİLER ..... **ix**
KISALTMALAR DİZİNİ ..... **xi**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

BAĞIMSIZ ÜST KURULLAR

1. BAĞIMSIZ ÜST KURULLAR **4**
1.1. TANIM 4
1.2. TERMİNOLOJİ 5
1.3. ORTAYA ÇIKIŞ SEBEPLERİ 5
1.4. BAĞIMSIZ ÜST KURULLARIN ÖZELLİKLERİ 6
1.4.1. Bağımsızlık **6**
1.4.1.1. Organik Bağımsızlık 6
1.4.1.2. İşlevsel Bağımsızlık 6
1.5. TÜRKİYE'DEKİ ÜST KURULLARIN GELİŞİMİ 7
1.6. TÜRKİYE'DEKİ BAĞIMSIZ ÜST KURULLARIN İDARİ YAPI İÇİNDEKİ YERİ 8
1.7. TÜRKİYE'DEKİ BAĞIMSIZ ÜST KURULLARIN TEMEL ÖZELLİKLERİ 10
1.7.1. Tüzel Kişilik **10**
1.7.2. Bağımsızlık **11**
1.7.3. Özerklik **12**
1.8. TÜRKİYE'DEKİ BAĞIMSIZ ÜST KURULLARIN YETKİLERİ 12
1.8.1. Düzenleme Yetkisi **12**
1.8.2. Gözetim ve Denetim Yetkisi **13**
1.8.3. Yaptırım Uygulama Yetkisi **14**
1.8.4. Danışmanlık Yetkisi **14**

1.8.5. Uyuşmazlık Çözme Yetkisi **14**
1.9. TÜRKİYE'DEKİ ÜST KURULLAR 15
1.9.1. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) **15**
1.9.2. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) **20**
1.9.2.1. Yetkilendirme 25
1.9.2.2. Denetleme 25
1.9.2.3. Uzlaştırma 27
1.9.2.4. Tüketici Haklarının Korunması ve Rekabetin Tesisi 27
1.9.2.5. Bilgi Teknolojilerinin Kötüye Kullanımının Engellenmesi 27
1.9.2.6. İletişimin Tespiti 27
1.9.3. Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) **28**
1.9.4. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) **31**
1.9.5. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) **34**
1.9.5.1. EPDK'nın Faaliyet Gösterdiği Piyasalar ve Bu Piyasalara İlişkin Denetim İşlevi 36
1.9.5.2. EPDK'nın Yaptırım Uygulama Yetkisi 39

İKİNCİ BÖLÜM
ETKİN PİYASALAR HİPOTEZİ

1. ETKİN PİYASALAR HİPOTEZİ **40**
1.1. ZAYIF FORMDA ETKİN PİYASA 41
1.2. YARI GÜÇLÜ FORMDA ETKİN PİYASA 41
1.3. KUVVETLİ FORMDA ETKİN PİYASA 42

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
SERMAYE PİYASASI KURULU'NUN YAPTIĞI DENETİMLERİN HİSSE SENEDİ GETİRİLERİ ÜZERİNE ETKİLERİ

1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE YÖNTEMİ **43**
2. LİTERATÜR ARAŞTIRMASI **47**
3. VERİLER **52**
SONUÇ ve ÖNERİ **53**
KAYNAKÇA **57**
EKLER **59**

KISALTMALAR DİZİNİ

ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
BDKK	:	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BTK	:	Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
EPDK	:	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
KOBİ	:	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
LPG	:	Sıvılaştırılmış Petrol Gazları
RTÜK	:	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
SEC	:	Security Exchange Commission
SPK	:	Sermaye Piyasası Kurulu
TBMM	:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C	:	Türkiye Cumhuriyeti
TİB	:	Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı
TOBB	:	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

GİRİŞ

2000'li yılların ilk yarısında ABD piyasalarında kurumsal yönetim konusunda bir takım aksaklıklar ortaya çıkmıştır. Şirket üst yönetimlerinin, muhasebe kayıtlarına bağlı olarak finansal raporlarda yaptığı manipülasyonlar sonucunda, Enron (2001), WorldCom (2002) ve Parmalat (2003) gibi bir çok büyük firma iflas etmiştir. Arthur Andersen bağımsız denetim kuruluşunun da Enron Skandalındaki katkıları, Enron'un mahkeme sürecinde SEC (Security Exchange Commission)'e yanlış ve yanıltıcı bilgiler vermesi, gerçekleri gizlemesi ve Enron'a ait finansal raporları imha etmesi gibi eylemlerle bu manipülasyonlarda etkin rol oynadığının anlaşılması sonucunda Arthur Andersen firması, iflas ederek kapanmıştır. Çünkü SEC, Arthur Andersen firması aleyhine açtığı davada Enron Skandalı nedeni ile piyasalarda oluşan zararın iki katı kadar bir tazminat ödemesini istemiştir. Ayrıca mahkeme, Arthur Andersen firmasının, firmaların hesaplarını denetleyemeyeceğine hükmetmiştir. Olay sadece bu şirketlerin iflas etmesi değildir. Bundan daha da önemli olan, yatırımcıların, piyasalara olan güvenlerinde yarattığı erozyondur. Bu gelişmeler üzerine kurumsal yönetim anlayışı büyük bir önem kazanmıştır.

Ülkemizde faaliyet gösteren işletmelerin %99,9'u KOBİ statüsündeki işletmelerden oluşmaktadır. Ayrıca KOBİ'ler, toplam mal ve hizmet alışlarının %65.5'ini, üretimin %56.2'sini, brüt yatırımların %53.2'sini, toplam katma değerin %55'ini, toplam satışların %65.5'ini, toplam ithalatın %39.9'unu, ihracatın %59.2'sini, banka kredileri içinde %26'sını ve istihdamında %75.8'ini gerçekleştirmektedir. Tarım işletmelerinin %9'unun, sanayi işletmelerinin %12.5'unun ve ticaret işletmelerinin de %51.4'ünün ve diğer işletmelerin de %35.2'sinin KOBİ statüsünde olması, ayrıca, bu işletmelerin çoğunluğunun aile şirketi olarak faaliyette bulunması (TOBB-KOBİ Araştırma ve Danışmanlık Merkezi Müdürlüğü, 2018), bu firmaların kurumsal yönetim anlayışını benimsemeleri ve bağımsız denetime girmeleri konusunda çok istekli olmamaları sonucunu doğurmaktadır. Bunun en önemli nedeni yeterli düzeyde bağımsız denetim kuruluşunun bulunmaması ve bağımsız denetime girmelerinin maliyetinin azımsanmayacak bir düzeyde bulunmasıdır. Bu nedenle Sermaye Piyasası Kurulu, halka açık olan şirket statüsünde bulunan kurumlar ile finans kuruluşlarından ve piyasalarından 100 milyon TL. üzerinde borçlanmak isteyen şirketlere, bağımsız denetimi zorunluluk haline getirmiştir. Çünkü bu kurumların ekonomik olarak

nispeten daha güçlü olmaları denetleme maliyetlerini abzörve etmelerini kolaylaştırırken, diğer taraftan halka açık şirket statüleri gereği hem ortakların ve hem de şirkete ortak olabilme potansiyeli bulunan 3. kişilerin çıkarlarının korunabilmesi gerçeği bağımsız denetim zorunluluğunu haklı kılmaktadır. Ancak, piyasalarda faaliyette bulunan diğer firmalarında piyasalar da rekabeti ortadan kaldırmaya yönelik tekel, tröst ve kartel gibi oluşumlara yönelimlerini ortadan kaldıracak ve şirketler arası haksız rekabete yol açacak uygulamalara girişmelerinin önlenmesine yönelik olarak denetlenmeleri kaçınılmazdır. Bunu gerçekleştirebilmek için devletin kontrolünde bir takım Üst Kurullar oluşturulmuştur. Bu Üst Kurullar, piyasa mekanizmasının aksamadan devamını sağlayabilmek için faaliyette bulunmaktadırlar.

Özellikle ülkemize gelen yabancı yatırımcılara güvence verebilmek için kurumsal yönetim anlayışı son derece önem kazanmıştır. Bağımsız denetim kuruluşları, şirketleri genel olarak mali performansları açısından incelemeye tabi tutarken, üst kurullar ise daha çok piyasa mekanizmasının etkin işleyişini sağlamaya ve aykırı davranışları engellemeye yönelik faaliyetlerde bulunmaktadırlar. Dolayısı ile üst kurullar, denetim mekanizmasının daha etkin işlemesi konusunda çaba sarf etmektedirler.

Bu çalışma kapsamında ülkemizde faaliyette bulunan ve sayısı 41'e ulaşmış olan üst kurullar ve faaliyet alanları incelenmiştir. Bu üst kurulların yıllar itibariyle denetledikleri ve daha sonra haklarında cezai işlem uyguladıkları firmaların hisse senetlerinin anormal bir piyasa getirisine sahip olup olmadıklarının araştırılması amaçlanmıştır. Ancak tezin yazımı aşamasında araştırmanın çerçevesi Sermaye Piyasası Kurulu ile sınırlandırılmıştır. Bunun nedeni, SPK dışında yer alan diğer üst kurulların denetime tabi tuttukları ve haklarında cezai işlem uyguladıkları firmaların çoğunluğunun halka açık şirket statüsünde olmaması nedeni ile bu şirketlerin hisse senedi fiyatlarını bulmanın imkansızlığıdır. Bundan dolayı SPK dışındaki üst kurulların yaptıkları denetimlerin ve verdikleri cezaların sonucunda şirketin hisse senedi fiyatlarının anormal bir getiriye sahip olup olmadıklarının bulunması da imkansızdır. Teze başlarken belirlenen tez konusu, "Üst Kurulların Yaptıkları Denetimlerin Şirket Performansı Üzerine Etkileri" idi. Ancak tezin yazımı esnasında ortaya çıkan ve yukarıda açıklanan nedenlerle, tezin sunumu esnasında, jüri tarafından

tezin ismi, "Sermaye Piyasası Kurulu'nun Yaptığı Denetimlerin Hisse Senedi Getirileri Üzerine Etkileri" olarak değiştirilmiştir.

Eugene Fama tarafından ortaya atılan ve Rassal Yürüyüşler Teorisinin geliştirilmiş versiyonu olarak kabul edilebilecek olan Etkin Piyasalar Hipotezine göre piyasalar üç farklı formda etkin olabilir: Zayıf formda etkin, yarı güçlü formda etkin ve güçlü formda etkin piyasa. Yarı güçlü formda etkin piyasalarda, piyasaya yansıyan bir bilgi kullanılarak anormal getiri elde etmek mümkün değildir.

Bu nedenle bu çalışma bir anlamda ülkemizdeki sermaye piyasasının yarı güçlü formda etkin olup olmadığının da tespit edilmesine yönelik bir çalışma olmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

BAĞIMSIZ ÜST KURULLAR

1. BAĞIMSIZ ÜST KURULLAR

Temelleri 19'uncu yüzyıl sonlarına kadar dayanan ve kamusal alanın hassas sektörlerinde gözlenen üst kurulların ilk uygulama örnekleri ABD'de görülmektedir. Kamu yönetimi alanında değişen yönetim stratejilerine paralel olarak, temel hak ve hürriyetlerin kullanımı ile piyasa gereklerinin uyumlulaştırılması çabaları bu kurumların doğuş sebepleridir.

1980'li yılların başından itibaren ağırlığını iyice hissettiren küreselleşme dalgasının doğal bir sonucu olarak, üretim ve pazarlama süreçlerinin ulusal sınırları aşıp entegre faaliyetler hale gelmesi, globalleşen ticaretin gerekleriyle milli regülasyon politikaları arasında sağlıklı bir bağlantı kurulmasını kaçınılmaz hale getirmiş ve bu ihtiyaç geleneksel devlet örgütlenmesine aykırı olan, kamusal yetkilerle donatılmış bağımsız bir kısım yapıların ortaya çıkışına kaynaklık etmiştir. Öte yandan siyasete ve siyasetçilere olan güvensizlik de bağımsız üst kurulları tetikleyen diğer bir etkendir.

Ülkelerin siyasi, iktisadi ve idari örgütlenmesine ve sosyal yapısına bağlı olarak farklı şekiller alan üst kurullar, Türk kamu yönetiminde devletin düzenleyici kapasitesini daha etkili kılmak ve belli alanlardaki teknik kararların alınma sürecinde siyasi müdahalelerin kapsamını azaltabilmek amacıyla oluşturulmuştur.

1.1. TANIM

Bağımsız üst kurullar; kanun ile kurulmuş, kamu tüzel kişiliğine sahip, devletin sorumluluk ve yetki alanına giren belirli bir alan veya konuda düzenleme yapma, bu alanda faaliyette bulunacaklar için kurallar koyma, bu kurallara uyulup uyulmadığını izleme, denetleme, aykırı davranışları önleme ve gerekiyorsa müeyyide uygulama kudretini haiz, kararları üzerinde siyasi iktidarın ya da başka yönetsel bir kurumun etki ve denetimi olmayan, idari ve mali özerkliğe sahip Bağımsız İdari Otoriteler olarak adlandırılmaktadır. Tanımda her ne kadar üst kurulların siyasi otoriteden bağımsız olduğu ifade edilmekte ise de, hiçbir ülkede %100 bağımsızlıktan söz etmenin

mümkün olmadığı, ülkelerin siyasi, kültürel ve yönetsel yönelimlerine göre bağımsızlığın kapsam ve içeriğinin değişebildiği göz ardı edilmemelidir.

1.2. TERMİNOLOJİ

Bağımsız üst kurulların ilk uygulandığı ülke olan Amerikan hukukunda, bu kurullar çoğunlukla "Independent Regulatory Agencies- Bağımsız Düzenleyici Kurumlar" olarak adlandırılırken, Türk hukukunda terim birliği sağlanamamıştır. Genellikle "Bağımsız İdari Otoriteler" terimi kullanılmakla birlikte "Bağımsız Üst Kurullar" ya da "Düzenleyici Kurullar" gibi isimlendirmeler de görülebilmektedir.

1.3. ORTAYA ÇIKIŞ SEBEPLERİ

Üst kurulların, "Bağımsız Düzenleyici Kurumlar" adıyla ilk örnekleri ABD'de ihdas edilmişlerdir. Bu otoritelerin çıkış sebebi Kongre'nin Başkan'a olan güvensizliğidir. Kongre, özellikle ekonomik alanda bağımsız kurumlar oluşturarak, Başkanın inisiyatifini sınırlandırma yolunu tercih etmiştir. Diğer bir neden ise; federal bir yönetim sistemi benimsemiş olan ABD'de, ülkenin bütününü ilgilendiren ekonomik konularda federal bir örgüt oluşturma gayretidir.

Sistemin Avrupa'ya taşınması, 1980'lerin başından itibaren etkisini hissettiren neo-liberal politikaların (her şeyi bizzat yapan devlet yerine, kural koyan ve konan kurala uyulup uyulmadığını denetleyen, kimi hizmetleri de bizzat ifa eden devlet anlayışı) tesiriyle olmuştur. Bağımsız üst kurulların ortaya çıkış nedeni, bir yandan hızla gelişen teknolojik yeniliklere klasik idari ve yargısal müesseselerin ayak uyduramaması, diğer yandan ise siyasilere duyulan güvensizliğe bağlı olarak, hiç değilse hassas kabul edilen bazı sektörleri politik erkin etki ve müdahalesinden uzak tutma arzusudur. Çünkü politikacıların popülist yaklaşımları nedeniyle çoğu kez ekonomik dengelerin göz ardı edilişini ve bunun oluşturduğu ağır hasarları bütün toplumlar yaşayarak öğrenmiştir.

Siyasetçiler, teorik olarak demokratik yollarla seçilen ve halk adına egemenlik hakkını kullanan kişilerdir. Ancak öteden beri egemenliğin gerçek sahibi olan halk ile siyaset kurumu arasında bir güven sorunu olagelmiştir. Siyasetçilerin ülkeyi değil kendilerini düşündükleri yönündeki yaygın kanaate, demokrasinin işleyiş problemleri olarak gösterilen koalisyonlar, erken seçimler gibi istikrarsızlıklar da eklenince, siyasetin günlük çıkar ve önceliklerinden arınmış, tarafsız, adil ve istikrarlı hareket

edeceği varsayılan bağımsız ve uzman idari otoritelerin toplumsal meşruiyeti oluşmuştur.

1.4. BAĞIMSIZ ÜST KURULLARIN ÖZELLİKLERİ

1.4.1. Bağımsızlık

Bağımsızlık, yönetsel ve mali açıdan hiyerarşik ya da vesayet denetimine tabi olmamayı, görev alanıyla ilgili kararları hiçbir makamın izin veya onayına bağlı olmaksızın müstakilen alabilmeyi ifade eder.

Bağımsızlık, organik bağımsızlık ve fonksiyonel (işlevsel) bağımsızlık olmak üzere ikiye ayrılabilir. Organik bağımsızlık, üst kurullarda görev verilen kişilerin, gerek göreve getiriliş usullerinde gerekse görevde kalış ve görevden ayrılış süreçlerinde, diğer kurumlarda çalışan kamu personeline göre çok daha güvenceli oluşlarını; fonksiyonel veya işlevsel bağımsızlık ise, bu kurulların karar, işlem ve faaliyetlerinin, yürütme organının hiyerarşik veya vesayet denetimine bağlı olmayışını ifade eder.

1.4.1.1. Organik Bağımsızlık

Bağımsızlık ilk olarak, idari organizmanın çalışanlarının, öncelikle de üst yönetimin atanması aşamasında karşımıza çıkmaktadır. Organik bağımsızlık, bu kurumların karar organlarında yer alan üst yönetime, konumlarına uygun bazı statü güvenceleri sağlanması anlamına gelmektedir. Organik bağımsızlığın gereği olarak, üst kurullarda görev alacak kişilerin görev süresi önceden bellidir. Bu süre makul bir uzunluktadır. Bu kişiler süre bitmeden önce hiçbir şekilde görevlerinden alınamazlar. Öte yandan, görevleri bitiminde de tekrar aynı göreve atanamazlar. Buna karşın siyasi iktidarın, görev süresi içerisinde bir şekilde anlaşamadığı bazı üyeleri görev süresi bitiminde cezalandırma olasılığına karşı, üyelikten önceki asıl görevlerine ya da emsal bir göreve dönebilmeleri güvence altına alınır.

1.4.1.2. İşlevsel Bağımsızlık

İşlevsel (Fonksiyonel) bağımsızlık; yürütme organı içinde yer alan birimlerin, üst kurulların işlem ve eylemlerinin geçersizliği sonucunu doğuracak hiçbir yetkiye doğrudan sahip olmamasını ifade eder.

1.5. TÜRKİYE'DEKİ ÜST KURULLARIN GELİŞİMİ

Avrupa'daki gelişmelere paralel olarak 1980'li yıllarda neo-liberal düşüncenin yeni yönetsel aktörleri olan bağımsız idari otoritelerin Türkiye'de de ortaya çıktıkları görülmektedir.

Yeni sağ politikaların bir yansıması olan özelleştirmeler, kamu tekellerinin ortadan kalkması ve fiyatların serbest bırakılması gibi yapısal-kurumsal değişimler sonucu devletin ekonomi üzerindeki rolünün azalması nedeniyle, kamu adına düzenleyici/denetleyici yetki kullanacak ve piyasa işleyişine rasyonellik katacak bağımsız otoritelere ihtiyaç duyulmuştur.

Türkiye'deki bağımsız idari otoritelerin gelişiminde uluslararası kuruluşların da payı yadsınamaz. Başta Avrupa Birliği olmak üzere çeşitli uluslararası kuruluşlarla yürütülen müzakereler ya da imzalanan Yapısal Uyum Kredileri nevinden sözleşmeler, yeni özerk bürokratik yapıların oluşunu zorunlu kılmıştır. Bu süreçlerle varılan mutabakatlar sonucunda, siyasi ve geleneksel bürokratik etkiyi azaltarak, daha bağımsız karar alacağı ve aldığı kararları etkili bir şekilde uygulayacağı düşünülen, yeni bir yönetsel örgütlenme biçimi olarak özerk üst kurullar döneminin başlamış olduğu görülür.

Ülkemizde bağımsız üst kurullar ya "kurul" şeklinde ya da "kurum" şeklinde örgütlenmişlerdir. Kurul şeklinde örgütlenmelere Sermaye Piyasası Kurulu ve Radyo Televizyon Üst Kurulu, kurum şeklinde örgütlenmelere ise Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu ve Rekabet Kurumu örnek verilebilir. Kurum şeklinde teşkilatlanan kuruluşlarda aynı zamanda aynı isimle adlandırılan ve kurumun karar organı olan "kurul"lar vardır. Ayrıca yürütme organı olan başkanlık ve hizmet birimlerinden oluşur.

Bağımsız üst kurulların yetkili oldukları sektörlerle ilgili düzenleme yapma, yaptığı düzenlemelere uyulup uyulmadığını denetleme ve uymayanlara yaptırım uygulama, sektörle ilgili faaliyetlere izin verme, bazı konularla ilgili görüş bildirme, spesifik bazı alanlardaki anlaşmazlıkları çözme ve kamuoyunu aydınlatma gibi görev ve yetkileri vardır. Gelirleri büyük ölçüde ilgili oldukları sektörden karşılanır ve harcamalarını kendi gelirlerinden yaparlar.

Bağımsız üst kurulların belirgin iki temel özelliği; belli bir sektörle yetkili olmaları ve yetkili oldukları sektörle ilgili düzenleme yaparken merkezi otoriteden bağımsız hareket edebilmeleridir. Bağımsız üst kurulların tamamı aynı özellikleri taşımamaktadırlar. Üst kurulları iki guruba ayırmak mümkündür. Birinci grupta yer alanlar, toplumsal yaşamın duyarlı sektörleri olarak kabul edilen bazı özel alanlarda düzenleme ve denetim fonksiyonunu yerine getirmektedirler. Bu gruba Radyo Televizyon Üst Kurulu ve Kamu İhale Kurumu örnek gösterilebilir. İkinci gruptakiler yer alanlar ise, devlet tekelinde yürütülen bazı hizmetlerinin özelleştirilmesi ya da rekabete açılması nedeniyle bu sektörlerde ihtiyaç duyulan kamusal düzenlemeleri yapmak için oluşturulan kuruluşlardır. Enerji Piyasası Kurulu ve Telekomünikasyon Kurulu bu alanlardaki kurullara örnek gösterilebilir.

1.6. TÜRKİYE'DEKİ BAĞIMSIZ ÜST KURULLARIN İDARİ YAPI İÇİNDEKİ YERİ

Bağımsız üst kurulların statüleri incelenirken öncelikte devlet teşkilatı içerisinde nasıl konumlandırıldıklarına bakmak gerekir.

Anayasamızın 123'üncü maddesinde;

"İdare, kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzel kişiliği ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur."

Hükmü yer almaktadır. Bu hükümden, kamu tüzel kişiliklerinin ya "merkezi idare", ya "yerel idare" ya da "hizmet yönünden yerel idare" şeklinde örgütlenebilecekleri ve kanunla kurulacakları sonucu çıkmaktadır.

Lütfü DURAN'a göre, Anayasayla çizilmiş genel ilkelere ve sistemin işleyiş verilerine bakıldığında Türkiye bağımsız üst kurulların varlığından söz etmek mümkün değildir. Böyle bir varsayım fanteziden öteye geçemez.

DURAN, idare yapımızın katı merkeziyetçi bir bütünlükte olduğunu, mahalli idareler ve üniversitelerin dahi merkezi idarenin denetimine sokulduğunu, dolayısıyla temel hak ve hürriyetler, ekonomi ve enerji gibi stratejik alanlar ve yayıncılık gibi

duyarlı sahalarda kendilerine ait müstakil yetki kullanacak bağımsız üst kurulların Türk idari yapısı içerisinde doğup gelişmesinin imkansız olduğunu savunur.

Turan YILDIRIM, yerel yönetimler haricindeki kamu tüzel kişilerinin, "kamu kurumları" olarak isimlendirilip kendi içlerinde bir takım tasniflere tabi tutulmalarının çok da gerçekçi olmadığını, çünkü kamu kurumlarının teşkilinde bir kıstas bulunmadığını, her kamu kuruluşunun yürütülecek hizmetin gereklerine göre farklı niteliklerde tasarlandığını ve merkezi idareyle ilişkilerinde farklı statülerinin olduğunu, bu yapıların "ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olma" dışında ortak bir yanların bulunmadığını, mevcut durumlarıyla batılı emsallerinde olduğu gibi gerçek bir "bağımsız idari otorite" kabul edilmeyen bu kurumları, hizmet yerinden yönetim kuruluşu saymak gerektiğini ifade eder.

Şahin ARDIYOK ve Ali ULUSOY ise, hukukumuzda üst kurumların, Fransa'dan farklı olarak devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliğe sahip özerk kuruluşlar olarak teşkil edildiğini, kendi özel bütçeleri ve özerk karar alma mekanizmalarının bulunduğunu, dolayısıyla görevleriyle ilgili müstakil karar alıp uygulayabildiklerini ve bunun doğal sonucu olarak yargı kurumları önünde davalı/davacı olabildiklerini, bu yönleriyle hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarının tipik özelliklerini taşıdıklarını, ancak klasik hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlardan daha fazla bağımsız oldukları için bunları üçüncü bir yerinden yönetim kuruluşu kabul etmenin daha doğru olacağını ileri sürerler.

Bu görüşler bir bütün olarak değerlendirildiğinde, bağımsız üst kurulların idari yapımız içindeki yeri hususunda çoğunluk görüşün, bu yapıları "hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları" olarak kabul edilmesi yönünde olduğu anlaşılmaktadır.

Kanun koyucu bağımsız üst kurulları, merkezi yönetim dışında, kamu tüzel kişiliğini haiz, mali ve idari özerkliği bulunan "kamu kuruluşları" olarak tasarlamaktadır. Her bağımsız üst kurul, müstakil bir kamu tüzel kişisi olarak örgütlenmiştir. Çünkü tüzel kişilik, idari özerklik ve bağımsızlığı sağlamanın yanında, yönetmelik çıkarmak gibi düzenleyici işlemlere de esas teşkil etmektedir. Ancak, üst kurullara bağımsızlık ve özerklik sağlamaya yönelik düzenlemeler arasında yeknesaklık olduğunu söylemek kolay değildir. Her üst kurul kendi teşkilat kanunuyla getirilmiş olan özel düzenlemelere tabidir. Diğer yandan bu kurullara tanınan

bağımsızlık da mutlak bir bağımsızlık değildir. Üst kurullar ile merkezi yönetim arasında, diğer kamu kurumlarında görüldüğü gibi, "vesayet" veya "hiyerarşi" benzeri bir ilişki yoktur. Ancak "ilgili" veya "ilişkili" bakanlık uygulamasıyla belli hususların denetim altına alındığı görülmektedir. Her ne kadar "3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun" ile "ilişkili kuruluş" kavramı tanımlanmamış, dolayısıyla "ilişkili" bakanlığın yetki sınırları tam belirlenmemiş ise de; adı geçen bakanlıkların söz konusu üst kurullar üzerinde bir takım inisiyatiflerinin olduğu kabul edilmiştir.

Üst kurullarla ilgili teşkilat yasalarına bakıldığında, bu kurullar ile ilişkilendirilen bakanlıkların, çoğunlukla üst yönetimin atanmasında, bütçe ve harcamalarının denetlenmesinde yetkili kılındıkları görülmektedir. Hatta doktrinde hukuka aykırı işlemleri için idari yargıya başvurma haklarının bulunduğu da savunulmaktadır.

Üst kurulların denetimi hususunda yasalarında değişik modeller öngörülmüştür. Bu denetim şekillerini; Sayıştay tarafından denetlenenler, Devlet Denetleme Kurulu'nun denetimine tabi olanlar, farklı denetim birimlerinden müteşekkil bir komisyonun (Sayıştay denetçisi, Başbakanlık müfettişi ve maliye müfettişi) marifetiyle denetlenenler ve özel denetim biçimine tabi olanlar şeklinde dört farklı statüde değerlendirmek mümkündür.

1.7. TÜRKİYEDEKİ BAĞIMSIZ ÜST KURULLARIN TEMEL ÖZELLİKLERİ

Bağımsız üst kurulların bir takım belirgin özellikleri vardır. Bunlar; tüzel kişilik, bağımsızlık ve özerklik olarak ifade edilebilir.

1.7.1. Tüzel kişilik

Kamu tüzel kişiliği, kamu yararına faaliyet göstermek amacıyla kanunla veya kanunun verdiği yetkiyle kurulan, kamu gücü ayrıcalıklarına sahip örgütlerdir.

1982 Anayasasının 123'üncü maddesinde;

"İdare, kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.

Kamu tüzel kişiliği ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur."

Hükmü yer almaktadır.

Anayasamıza uygun olarak ülkemizde her üst kurul bir teşkilat kanunuyla kurulmuştur ve kanunda o üst kurulun "kamu tüzel kişiliğini haiz olduğu" açıkça belirtilmiştir.

Bu durum üst kurulların Anayasal konumunun belirlendiği Danıştay kararında;

"*Ülkemizde son yıllarda merkezi idare yapılanmasının dışında üst kurullar kurulmaya başlanmıştır. Öncelikle bu kuruluşlar özerk olup Devlet tüzel kişiliğinin dışında ayrı birer kamu tüzel kişisi olarak kurulmuşlardır."*

şeklinde teyit edilmiştir.

Danıştay kararında belirttiği üzere, bu kuruluşlar devlet tüzelkişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliği olan bağımsız ve özerk kuruluşlardır.

1.7.2. Bağımsızlık

Kısaca bağımsızlık kendi başına karar alabilme gücüdür.

Üst kurullar açısından bağımsızlık, yönetsel ve mali açıdan hiyerarşik ya da vesayet denetimine tabi olmamayı, görev alanıyla ilgili konularda hiçbir makamın izin veya onayı olmaksızın müstakilen karar alabilmeyi ifade eder.

Bağımsızlık, organik bağımsızlık ve fonksiyonel (işlevsel) bağımsızlık olmak üzere ikiye ayrılabilir. Organik bağımsızlıktan kasıt, üst kurullarda görev alanların, atanma, görevde kalış ve görevden ayrılış süreçlerinde, diğer kamu görevlilerine oranla daha fazla güvenceye sahip oluşlarıdır. Fonksiyonel bağımsızlık ise, bu kurulların işlem ve eylemlerinin, yürütme organının hiyerarşi veya vesayet denetimine tabi olmayışıdır.

Üst kurulların bağımsız olması, siyasi otoritelerin karar süreçlerine müdahale edememesi anlamına gelir. Ancak bu yapıların bağımsız olmaları, layüsel oldukları yani hiçbir kontrole tabi olmadıkları anlamına da gelmemelidir. Anayasamızda yer alan idarenin bütünlüğü ilkesi gereği, bu kuruluşlar, hem yargısal, hem yasama, hem de idari denetime tabidirler.

Yasama denetiminin en belirgin şekli, bütçelerinin mecliste görüşülmesidir. Ama daha da önemlisi bu kuruluşların her zaman yasamanın düzenleme alanı içerisinde bulunmalarıdır.

Yargısal denetim, üst kurumlar tarafından alınan kararlardan hak veya menfaati etkilenen kişilerin açmış oldukları davaların görülme süreçlerinde ya da bunlar tarafından gerçekleştirilen faaliyetler sonucunda oluşan zararların giderilmesi aşamasında karşımıza çıkmaktadır.

İdari denetim ise yukarıda 7'inci bölümde belirtildiği üzere ilgili veya ilişkili bakanlık uygulamasıyla gerçekleştirilmektedir.

1.7.3. Özerklik

Üst kurulları devletin diğer klasik kurumlarından ayıran en önemli nokta, sahip oldukları özerkliktir. Özerklik, bir kuruluş veya insan topluluğunun kendi kendini yönetme hakkıdır. Başka bir ifadeyle özerklik, hiçbir şarta ve kısıtlamaya tabi olmadan karar alabilmeyi ve aldığı kararları uygulayabilmeyi sağlayan hareket serbestîsidir.

Literatürde özerk kabul edilip geniş yetkiler atfedilen üst kurulların, gerçekte ne kadar özerk oldukları tartışmalıdır. Söz konusu üst kurulların kelimenin gerçek anlamıyla özerk olduklarını iddia etmek neredeyse imkansızdır. Çünkü başta yasa koyucu tarafından çizilmiş bazı sınırlar vardır. Daha sonra yönetim ve karar organlarında görev alacak kişilerin atanması, ilişkili bakanlık uygulaması ve idari denetim gibi inisiyatiflerle siyasi otorite devreye girmektedir. Görev süresi dolan kurul üyelerinin tekrar aynı göreve atanabilmesi de üzerinde düşünülmesi gereken diğer bir konudur. Ayrıca her fikrin içinde doğup yetiştiği kültürel ortamı da göz ardı etmemek gerekir. Dolayısıyla ne ülkemizde ne de diğer ülkelerde, siyasetin ve devlet mekanizmasından etkisinden tamamen arınmış, mutlak manada özerk bir kuruluş yoktur. Zaten işin doğası gereği olması gerekip gerekmediği de tartışmalıdır.

1.8. TÜRKİYE'DEKİ BAĞIMSIZ ÜST KURULLARIN YETKİLERİ

1.8.1. Düzenleme Yetkisi

Bağımsız üst kurulların en önemli özelliği, ilgili oldukları sektörle ilgili düzenleme yapma yani kural koyma yetkisine sahip olmalarıdır.

T.C Anayasasının 7'inci maddesinde;

"Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez."

Düzenlemesi bulunmaktadır. TBMM, anayasal çerçeve içinde dilediği her konuda düzenleme yapabildiği halde, yürütmenin hangi konularda ve hangi koşullarda düzenleme yetkisini kullanabileceği teker teker sayılarak, sınırlama yoluna gidilmiştir. Dolayısıyla yürütmenin ve yürütme içinde yer alan kurumların genel bir düzenleme yetkisinin bulunmadığı, sadece kanunla izin verilmiş özel durumlarda ya da yürürlükteki kanunların uygulanması ile ilgili alanlarda düzenleme yetkisini kullanabileceği açıktır.

Bağımsız üst kurullar çoğu zaman regülasyon kavramı ile açıklanırlar. Regülasyon kavramı kural koyma, denetleme, yönlendirme gibi anlamlar içermektedir.

Üst kurullar, faaliyet gösterdikleri alanlarla ilgili olarak geniş bir düzenleme yapma yetkisine sahiptirler. Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde düzenleme yapma kavramı "yasa-altı kural koyma" anlamına gelir. Her ülkede olduğu gibi ülkemizde de normlar hiyerarşisi vardır. Bunlar, üstten aşağıya doğru; anayasa, yasa, cumhurbaşkanlığı kararnamesi, yönetmelik, yönerge ve tebliğ şeklinde sıralanırlar. Bağımsız üst kurullara tanınan düzenleme yapma yetkisi, kendileri için verilen özerkliğin yasal sınırları içinde kalmak ve kendi faaliyet konuları ile ilgili olmak kaydıyla hukuk hiyerarşisine aykırı olmayan ve daha çok üst normların uygulamasını gösteren alanlardaki düzenleme yetkisidir. Bağımsız üst kurulların düzenlemeleri 1982 Anayasası'nın 124. maddesine göre yönetmelik çıkarma şeklinde olmaktadır. Yine yasaların uygulanma biçimini göstermek için çıkartılan yönerge, tebliği gibi düzenlemeleri de bu kapsamda değerlendirmek mümkündür.

1.8.2. Gözetim ve Denetim Yetkisi

Bağımsız üst kurullar bir taraftan düzenleme yaparken, diğer taraftan da kendileri ya da üst normlar tarafından yapılan düzenlemelere uyulup uyulmadığını gözetleyip denetlemek durumundadırlar. Bu kuruluşların gözetim ve denetim yetkisinin doğal sonucu olarak, ihtiyaç duydukları bilgi ve belgeleri sorumlularından

talep etme, gerekiyorsa mahallinde inceleme yapma ya da ilgililerden bilgi alma gibi yetkileri vardır.

1.8.3. Yaptırım Uygulama Yetkisi

Üst kurullar, faaliyet alanları ile ilgili olarak kendileri ya da üst otoriteler tarafından belirlenmiş olan kurallara uyumu sağlamak için yaptırım uygulama yetkisiyle donatılmışlardır. Zaten bu kuruluşları otorite haline getiren özellik de ceza uygulama yetileridir.

Düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar olan üst kurullara, görevli oldukları alanlarda kurulu düzene karşı gerçekleştirilen eylemlere yaptırım uygulama hususunda geniş yetkiler verilmiştir. Tatbik olunacak yaptırımların türü ve niteliği, görev alanlarının özelliğine göre değişebilmektedir. Örneğin kimi kuruluşlarda para cezaları ön plana çıkarken, kimilerinde izin iptalleri ağırlıklı yaptırımlardır.

İdari yaptırımlar, yetkili makamlar tarafından getirilmiş olan düzenlemelere aykırı davranışları bir takım müeyyidelere bağlayan kararlardır.

1.8.4. Danışmanlık Yetkisi

Bağımsız üst kurullar, görev alanları ile ilgili hususlarda, ilgili bakanlıklara ya da diğer kamu otoritelerine görüş bildirmek yoluyla danışma fonksiyonu icra etmektedirler. 4389 sayılı Yasa'nın 10'uncu maddesine göre, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun para, bankacılık ve kredi konularında ilgili kuruluşlara mütalaa vermesi danışmanlık yetkisine örnektir.

1.8.5. Uyuşmazlık Çözme Yetkisi

Bağımsız üst kurulların özgün yanlarından biri de, görev alanlarıyla ilgili bazı uyuşmazlıklara çözüm mercii olarak yetkilendirilmiş olmalarıdır. Yetkili bulundukları alanın uzmanlık gerektiren özellikleri, yargı yoluna giderek çözümün uzun zaman alması ya da işin teknik boyutu nedeniyle yargının sağlıklı bir karar verememesi gibi nedenler bu kurullara uyuşmazlık çözme yetkisi de verilmiştir. Uyuşmazlıkların yargısal olmayan yollardan çözümüne 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 4502 sayılı yasa ile değişik 10'uncu maddesindeki düzenleme örnektir. Yasa işletmeciler için ara bağlantı yükümlülüğünü getirmiştir. İşleticilerin ara bağlantı anlaşmasını

sonuçlandırılamadıkları hallerde, Telekomünikasyon Kurumu'nun kamu yararı çerçevesinde taraflar arasında "uzlaştırma prosedürü" işleteceğini hüküm altına almıştır.

1.9. TÜRKİYE'DEKİ ÜST KURULLAR

Türkiye'de 41 adet bağımsız üst kurul bulunmaktadır. Bu tezde 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun eki (III) sayılı cetvelde belirtilen (5) adet üst kurul incelenecektir. Bunlar;

1) Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

2) Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu

3) Sermaye Piyasası Kurulu

4) Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu

5) Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu

1.9.1. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK)

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK)'nun görev alanını oluşturan radyo ve televizyon yayıncılığı, Türkiye'de ilk olarak özel teşebbüs faaliyeti olarak başlamakla birlikte kısa sürede devlet tekeline geçmiştir. Bu durum 1961 ve 1982 Anayasaları ile teyit edilmiştir.

1982 Anayasası'nın ilk hali olan 133'üncü maddesinde;

"Radyo ve televizyon idareleri ancak devlet eliyle kurulur ve idareleri tarafsız bir kamu tüzel kişiliği halinde düzenlenir."

hükmü yer almıştır. Ancak dayanağı olmamasına rağmen 1980'lerin sonlarından itibaren özel sektörce kurulan radyo-televizyonların fiilen yayın hayatlarına başlaması ve bu görsel-işitsel yayın çeşitliliğinin halktan büyük destek bulmasıyla Anayasa'nın tekelci hükmünün değiştirilmesi kaçınılmaz olmuştur. Bunun üzerine TBMM tarafından Anayasası'nın 133'üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir."

Bu değişiklikle sektörde özel girişimin önü açılmıştır.

Anayasa değişikliğinin hemen ardından 13.4.1994 tarih ve 3984 sayılı "Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun" çıkartılarak, yayıncığa ilişkin bir takım düzenlemeler yapılmış, bu arada radyo ve televizyon yayınlarını düzenlemek ve gözetlemek üzere "Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK)" adı altında idari bir yapı kurulmuştur. Ancak gerek yayıncılık sektöründeki hızlı gelişmeler gerekse Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin zorlamasıyla 3984 sayılı Kanun'un yetersiz kaldığının görülmesi üzerine "15/02/2011 tarih ve 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun" kabul edilerek 3984 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

6112 Sayılı Yasa hem radyo ve televizyon yayıncılığında yeniden düzenlemeler getirmiş hem de üst kurul olan RTÜK'ün yapısında bazı değişiklikler getirmiştir.

İşitsel-görsel yayıncılık alanındaki değişiklikler, temel hak ve hürriyetlerin kullanımını etkilemiş, ama daha da önemlisi çatışmalı yeni özgürlük alanları oluşturmuştur. Bunlar; radyo ve televizyon yayıncılığı alanında yatırım yapacak olanların ekonomik özgürlüğü, bu sektörde açılan kanalları kullanarak, düşünce ve kanaatlerini açıklayacak olanların ifade özgürlüğü ve nihayet sektörün pasif aktörleri olan bireylerin bilgi edinme özgürlüğü olarak sıralamak mümkündür.

Özel sektör yayıncılığının anayasal ve yasal düzenlemelerle güvence altına alınmasından sonra devletin radyo ve televizyon yayıncılığı alanındaki rolü ikiye bölünmüştür. Bunların ilki dünyadaki gelişmelere paralel olarak hızla değişen sektörü düzenleme ve denetleme ihtiyacı ki bunun için bağımsız bir idari yapı oluşturulmuştur, diğer ise farklı hassasiyetlerle bir türlü vazgeçilemeyen devlet eliyle radyo ve televizyon yayıncılığı hizmetinin sunumudur.

Kamusal yaşamın duyarlı alanlardan biri olan radyo televizyon yayıncılığı sektöründe, yayıncılık ilkelerini belirlemek, yayınları teknik ve içerik yönünden düzenlemek, özgürlükler-kamu güvenliği dengesini sağlayıcı düzenlemeler yapmak ve koyduğu ilke ve prensiplere uymayanlara gerekli yaptırımı uygulamak için kurulan (RTÜK), bağımsız, tarafsız ve özerk olarak faaliyetlerini yürüten bir tüzel kişisidir.

Kurulun ilgili olduğu Bakan, Cumhurbaşkanınca belirlenir. Merkezi Ankara'dır.

RTÜK'ün görev yetkileri, 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 37'inci maddesinde;

"a) Yayın hizmetleri alanında ifade ve haber alma özgürlüğünün, düşünce çeşitliliğinin, Rekabet Kurumunun görev ve yetkileri saklı kalmak kaydıyla rekabet ortamının ve çoğulculuğun güvence altına alınması, yoğunlaşmanın önlenmesi ve kamu menfaatinin korunması amacıyla gerekli tedbirleri almak.

b) Millî frekans planında karasal radyo ve televizyon yayınları için 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu hükümlerine göre Üst Kurula tahsis edilen frekans bantları çerçevesinde televizyon kanal ve radyo frekans planlamalarını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak.

c) Medya hizmet sağlayıcı kuruluşların yayın lisansı talebinde bulunabilmeleri için gerekli idarî, malî ve teknik şartları belirlemek ve bu kuruluşlardan şartları sağlayanlara yayın lisansı vermek, denetlemek ve gerektiğinde iptal etmek.

ç) Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun görev ve yetkileri saklı kalmak kaydıyla, platform, multipleks, altyapı işletmecileri ile verici tesis ve işletim şirketinin radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerinin iletimi faaliyetlerine ilişkin uymaları gereken idarî, malî ve teknik şartları belirlemek, bunlara yayın iletim yetkisi vermek ve gerektiğinde iptal etmek.

d) Radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmeti sağlayıcı kuruluşlardan alınacak yayın lisans ücretleri, karasal ortamdan sunulacak yayın hizmetleri için yıllık televizyon kanal, multipleks kapasitesi ve radyo frekansı kullanım ücretleri ile platform, multipleks, altyapı işletmecileri ve verici tesis ve işletim şirketinden alınacak yayın iletim yetkilendirme ücretini belirlemek.

e) Türkiye Cumhuriyeti topraklarında yerleşik medya hizmet sağlayıcılarının yayın hizmetlerini, bu Kanun hükümlerine ve Türkiye Cumhuriyetinin taraf olduğu uluslararası andlaşmalara uygunluğu açısından izlemek ve denetlemek.

f) Türkiye Cumhuriyeti topraklarında yerleşik olmayan, ancak Türkiye Cumhuriyeti yargı yetkisi altında bulunan medya hizmet sağlayıcılarının yayın hizmetlerinin bu Kanun hükümlerine ve Türkiye Cumhuriyetinin taraf olduğu

uluslararası andlaşmalara uygunluğunu gözetmek, gerekli hâllerde diğer devletlerin yetkili kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapmak.

g) Yayın hizmetlerinin izlenmesi ve denetlenmesi için gerekli izleme ve kayıt sistemlerini, gerekli hâllerde yayıncı kuruluş stüdyolarına da cihaz yerleştirerek kurmak.

ğ) Medya hizmet sağlayıcılarının yayın hizmetlerinde yer verecekleri koruyucu sembol sistemi ile ilgili usul ve esasları belirlemek.

h) Medya hizmet sağlayıcılarının sunduğu yayın hizmetlerinde ve platform, multipleks, altyapı işletmecileri ile verici tesis ve işletim şirketinin sunduğu hizmetlerde bu Kanuna ve ilgili diğer mevzuata aykırılık tespit edilmesi veya yayın lisansı şartlarına uyulmaması hâlinde gerekli müeyyideleri uygulamak.

ı) Yayın hizmetlerine ilişkin kamuoyu araştırmaları yapmak veya yaptırmak ve bu araştırmaların sonuçlarını ilgili taraflar ve kamuoyuyla paylaşmak. i) Yayın hizmetlerinin izlenme ve dinlenme oranı ölçümlerinin yapılmasına ve denetlenmesine ilişkin usul ve esaslar ile bu usul ve esaslara uymayan şirket ve kuruluşlara uygulanacak müeyyideleri belirlemek.

j) 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla ve bireysel amaçlı iletişim yöntemleri hariç, teknolojik gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkan yeni yayın iletim yöntemleri de dâhil olmak üzere yayın hizmetleri ile ilgili düzenlemeler yapmak ve deneme yayını izni vermek.

k) Yayın hizmetleri ile ilgili gelişmeleri takip etmek, sektöre ilişkin genel stratejileri, ortak denetim, özdenetim ve ortak düzenleme mekanizmalarını belirlemek; yayın hizmetlerinin ülkemizde gelişmesini sağlayacak çalışma ve teşviklerde bulunmak; medya hizmet sağlayıcılarının çalışanlarına yönelik eğitim ve sertifika programları düzenlemek ve sertifika vermek.

l) Yayın hizmetleri alanında hazırlanan mevzuat taslakları hakkında görüş bildirmek.

m) Görev alanına giren konularla ilgili ikincil düzenlemeleri yapmak.

n) Dışişleri Bakanlığının ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun görev ve yetkileri saklı kalmak kaydıyla, yayın hizmetleri ile ilgili uluslararası hukuk tüzel

kişiliğine sahip kuruluşlar nezdinde ülkemizi temsil etmek; medya hizmet sağlayıcılarının üye olmadığı uluslararası hukuk tüzel kişiliğine sahip olmayan uluslararası kuruluşlarda temsil görevini yerine getirmek ve bu bent gereğince düzenlenen ve uluslararası andlaşma niteliği bulunmayan belgeleri ilgili bakanlık ve kurumların görüşlerini de alarak usulüne göre imzalamak.

o) Üst Kurulun stratejik planını hazırlamak, performans ölçütlerini, amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını belirlemek, insan kaynakları ve çalışma politikalarını oluşturmak.

ö) Engellilerin ve yaşlıların yayın hizmetlerine ve yeni teknolojilere erişimini kolaylaştırmak amacıyla gerekli tedbirlerin alınmasını teşvik etmek. (1)

p) Taşınmaz alımı, satımı, kiralanması ve tahsisi konularını karara bağlamak.

r) Medya okuryazarlığının toplumun tüm kesimlerini içerecek şekilde yaygınlaştırılması amacıyla, başta Millî Eğitim Bakanlığı olmak üzere diğer kamu kurumları ile işbirliği yapmak.

s) Medya hizmet sağlayıcılardan görevleri kapsamında her türlü bilgi, belge ve kayıtları almak, medya hizmet sağlayıcıları yerinde denetlemek ve lisans şartlarına uymayan cihazları mühürleyerek kapatmak.

ş) Gerekli hâllerde geçici veya belli bir ihtisas gerektiren nitelikteki işler için hizmet satın almak.

t) Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu Genel Müdürlüğü ve Yönetim Kurulu üyeliği için adayları belirlemek.

u) Kurul üyeleri ile Kurum personelinin uyacakları meslekî ve etik ilkeleri belirlemek.

ü) Üst Kurulun ana stratejisi ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçesini görüşmek ve karara bağlamak.

v) Seferberlik ve savaş ilânı hallerinde görev ve yükümlülükleri yerine getirmek için ihtiyaç duyulan hususları, Milli Savunma Bakanlığı ile koordineli olarak çıkarılacak bir yönetmelikle belirleyerek yayıncı kuruluşlara bildirmek ve bunları denetlemek.

y) (Ek: 17/4/2017-KHK-690/62 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7077/52 md.) Yayın hizmetlerinde ailenin ve çocukların korunması ilkesini gözeterek, ailenin bütünlüğü ve sürekliliği ile çocuk ve gençlerin fiziksel, zihinsel ve ahlaki gelişimlerini destekleyecek nitelikteki aile ve çocuk dostu yapım ve dizileri, Üst Kurulca bir önceki yılda uygulanan idari para cezalarının yüzde yirmisini aşmamak kaydıyla, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile birlikte belirlenecek usul ve esaslara göre teşvik etmek.

z) Mevzuatla verilen diğer görevleri yapmak."

Şeklinde sayılmıştır.

Bu maddeler birlikte değerlendirildiğinde RTÜK'ün ön plana çıkmış görev ve yetkilerinin; yayıncılık ilkelerini belirlemek, yayın izni ve lisansı vermek, verici tesisleri, telekomünikasyon tesisler kurma ve işletme izni vermek, şifreli yayınlarla kablolu radyo ve televizyon yayınlarını gözetlemek, radyo ve televizyon yayınlarını izleme sistemleri kurmak, her türlü lisans ve izinlerin ücretlerini belirlemek, uydu aracılığıyla yapılan yayınların ulusal ve uluslararası normlara uygunluğunu gözetmek, yayıncı kuruluşlara kanun hükümlerine aykırı yayın yapmaları ve tahsis şartlarına uymamaları durumunda mevzuatın öngördüğü yaptırımları uygulamak olduğu görülmektedir.

1.9.2. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK)

İletişim sektörünü düzenlemek ve denetlemekle görevli olan Kurum, 2813 sayılı Telsiz Kanununu değiştiren 27.01.2000 tarih ve 4502 sayılı Kanunla "Telekomünikasyon Kurumu" olarak ihdas edilmiştir. 10.11.2008 tarih ve 27050 sayılı Mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ile tekrar düzenlenen Kurum, "Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu"na dönüşmüştür. Ayrıca 5809 sayılı Kanunla, 2813 sayılı Telsiz Kanunu'nda da bazı revizeler yapılmış ve ismi de "Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun" olmuştur

Telekomünikasyon teknolojilerindeki değişim ve gelişim dünya çapında baş döndürücü bir hızla devam etmektedir. Bu gelişme günlük hayatımızı olabildiğince kolaylaştırıp yaşam kalitemizi arttırırken, aynı zamanda temel hak ve hürriyetlerimizi

de tehdit eder boyuta gelmiştir. Risk altındaki temel hak ve hürriyetlerin başında, hem evrensel sözleşmelerle hem de iç hukukumuzla güvence altına alınan "haberleşme hürriyeti" ve "haberleşmenin gizliliği" ilkeleri gelmektedir.

Bilişim sektöründeki gelişmeler, ekonominin gelişmesinin motoru olmuştur. Uluslararası toplum, bir yandan teknolojik gelişmelerin nimetlerinden azami derecede yararlanırken, diğer taftan da tehditleri bertaraf edecek kurumsal düzenlemeleri gerçekleştirmekte, bu meyanda her ülke kendi siyasi, iktisadi ve idari örgütlenmesine ve sosyal yapısına uygun organizasyonları oluşturmaktadır.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, iletişim sektöründe mevzuatla kendisine verilen görevleri yapmak üzere kurulan, idari ve mali özerkliği haiz bir kamu tüzel kişisidir. İlişkili olduğu bakanlık Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığıdır. Kurumun merkezi Ankara'dadır.

Kurumun, elektronik haberleşme alanında rekabetin sağlanması, tüketici haklarının korunması, faaliyet alanıyla ilgili hizmetlerin ülke genelinde yaygınlaşması, kaynakların etkin bir şekilde kullanılması, bilişim sektöründe teknik altyapının güçlendirilmesi, şebeke ağının yaygınlaştırılması ve teknolojik gelişlerin önünü açacak yeni yatırımların teşvik edilmesi gibi görev ve yetkileri vardır.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'nun görev ve yetkileri 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 6'ıncı maddesinde ayrıntılı olarak sayılmıştır. Bunlar;

a) Elektronik haberleşme sektöründe; rekabeti tesis etmeye ve korumaya, rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı uygulamaların giderilmesine yönelik düzenlemeleri yapmak, bu amaçla ilgili pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere ve gerekli hallerde diğer işletmecilere yükümlülükler getirmek ve mevzuatın öngördüğü tedbirleri almak.

b) Bu Kanun ve bu Kanuna dayanılarak yapılan düzenlemelere aykırı olarak, elektronik haberleşme sektöründe ortaya çıkan rekabet ihlallerini denetlemek, yaptırım uygulamak, mevzuatın öngördüğü hallerde elektronik haberleşme sektöründe rekabet ihlallerine ilişkin konularda Rekabet Kurumundan görüş almak.

c) Abone, kullanıcı, tüketici ve son kullanıcıların hakları ile kişisel bilgilerin işlenmesi ve gizliliğinin korunmasına ilişkin gerekli düzenlemeleri ve denetlemeleri yapmak.

ç) İşletmeciler ile tüketicileri ilgilendiren Kurul kararlarını gerekçe ve süreçleri ile kamuoyuna açık tutmak.

d) Bu Kanun çerçevesinde gerektiğinde işletmeciler arasında uzlaştırma prosedürünü işletmek, uzlaşma sağlanamadığı takdirde ilgili taraflar arasında aksi kararlaştırılıncaya kadar geçerli olmak üzere gerekli tedbirleri almak.

e) Elektronik haberleşme sektöründeki gelişmeleri takip etmek, sektörün gelişimini teşvik etmek amacıyla gerekli araştırmaları yapmak veya yaptırmak ve bu konularda ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği halinde çalışmak.

f) Bu Kanunun 5 inci maddesinin (a) bendini de göz önünde bulundurarak, elektronik haberleşme hizmetlerinin sunulması ve elektronik haberleşme şebeke ve altyapılarının tesis ve işletilmesi için gerekli olan frekans, uydu pozisyonu ve numaralandırma planlamasını ve tahsisini yapmak.

g) Elektronik haberleşme ile ilgili olarak Bakanlığın strateji ve politikalarını dikkate alarak, yetkilendirme, tarifeler, erişim, geçiş hakkı, numaralandırma, spektrum yönetimi, telsiz cihaz ve sistemlerine kurma ve kullanma izni verilmesi, spektrumun izlenmesi ve denetimi, piyasa gözetimi ve denetimi de dahil gerekli düzenlemeler ile denetlemeleri yapmak.

ğ) Telsiz sistemlerinin belirlenen tekniklere ve usullere uygun olarak kurulmasının ve çalıştırılmasının kontrolünü yapmak, elektromanyetik girişimleri tespit etmek ve giderilmesini sağlamak.

h) İşletmecilerin ticari sırları ile kamuoyuna açıklanabilecek bilgilerinin kapsamını belirlemek, işletmecilerin ticari sırları ile yatırım ve iş planlarının gizliliğini korumak ve bunları adli makamların talepleri dışında muhafaza etmek.

ı) Elektronik haberleşmeyle ilgili olarak, işletmeciler, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden ihtiyaç duyacağı her türlü bilgi ve belgeyi almak ve gerekli kayıtları tutmak, Bakanlık tarafından elektronik haberleşme

sektörüne yönelik strateji ve politikaların belirlenmesinde ihtiyaç duyulanları, talebi üzerine Bakanlığa iletmek.

i) Bu Kanunun 5 inci maddesinin birinci fıkrasının (ğ) bendi uyarınca Bakanlıkça yapılacak düzenlemeler çerçevesinde, elektronik haberleşme sektörüne ilişkin araştırma, geliştirme ve eğitim faaliyetlerine ilişkin olarak, mevcut Kurum gelirlerini göz önünde bulundurarak gelirlerinin % 20'sini aşmamak kaydıyla ayıracağı kaynağı Bakanlığa aktarmak. Bu aktarım, katma değer vergisi ve damga vergisi dahil her türlü vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerden istisnadır.

j) Kullanıcılara ve erişim kapsamında diğer işletmecilere uygulanacak tarifelere, sözleşme hükümlerine, teknik hususlara ve görev alanına giren diğer konulara ilişkin genel kriterler ile uygulama usul ve esaslarını belirlemek, tarifeleri onaylamak, tarifelerin denetlenmesine ilişkin düzenlemeleri yapmak.

k) İşletmeciler tarafından hazırlanan referans erişim tekliflerini onaylamak.

l) Yürütülecek elektronik haberleşme hizmetleri, şebeke ve/veya alt yapısı ile ilgili olarak yapılacak yetkilendirmelere ilişkin hüküm ve şartları belirlemek, uygulanmasını ve yetkilendirmeye uygunluğu denetlemek, bu hususta gereken iş ve işlemleri yürütmek ve mevzuatın öngördüğü tedbirleri almak.

m) Radyo ve televizyon yayıncılığına ilişkin ilgili kanununda belirtilen hükümler saklı kalmak kaydıyla, frekans planlama, tahsis ve tescil işlemlerini, güç ve yayın sürelerini de göz önünde tutarak uluslararası kuruluşlarla işbirliği de yapmak suretiyle yürütmek.

n) Elektronik haberleşme sektöründe kullanılacak her çeşit sistem ve cihazların, uyumlaştırılmış ulusal standartlarını yayımlatmak ve uygulanmasını sağlamak, teknik düzenlemelerini yapmak, piyasa denetimini yapmak ve/veya yaptırmak, bu amaçla laboratuvarlar kurup işletebilmek ve bu laboratuvarlarda verebileceği eğitim ve danışmanlık hizmetleri karşılığında alınacak ücretleri belirlemek.

o) Elektronik haberleşme sektöründe tesis, ölçüm ve bakım-onarım yapacak kuruluşların yetkilendirmesini bu konuda görevli kuruluşlarla koordine etmek.

ö) Elektronik haberleşme sektörüne yönelik pazar analizleri yapmak, ilgili pazarı ve ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmeci veya işletmecileri belirlemek.

p) Elektronik haberleşme sektörü ile ilgili uluslararası birlik ve kuruluşların çalışmalarına katılmak, kararların uygulanmasını takip etmek ve gerekli koordinasyonu sağlamak.

r) Bu Kanunun 46 ncı maddesinde belirtilen ücretlerle ilgili olarak terkin de dahil olmak üzere her türlü usul ve esasları belirlemek, Kurumun yıllık bütçesini, gelir-gider kesin hesabını, yıllık çalışma programını onamak, gerekirse bütçede hesaplar arasında aktarma yapmak veya gelir fazlasını mevzuat çerçevesinde genel bütçeye devretmek.

s) Elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösterenlerin mevzuata uymasını denetlemek ve/veya denetlettirmek, konu ile ilgili usul ve esasları belirlemek, aykırılık halinde mevzuatın öngördüğü işlemleri yapmak ve yaptırımları uygulamak.

ş) Elektronik haberleşme sektörüne yönelik olarak, millî güvenlik, kamu düzeni veya kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesi amacıyla mevzuatın öngördüğü tedbirleri almak.

t) Ara bağlantı ve ulusal dolaşım da dahil erişim ile ilgili uygulanacak usul ve esasları belirlemek ve mevzuatın öngördüğü düzenlemeleri yapmak, elektronik haberleşme sağlanması amacıyla imzalanan anlaşmaların rekabeti kısıtlayan, mevzuata ve/veya tüketici menfaatlerine aykırı hükümler içermemesi amacıyla mevzuatın öngördüğü tedbirleri almak.

u) İlgili kanun hükümleri dahilinde, evrensel hizmetlere ilişkin hizmet kalitesi ve standartları da dahil olmak üzere, gerektiğinde her türlü elektronik haberleşme hizmetine yönelik hizmet kalitesi ve standartlarını belirlemek, denetlemek, denetlettirmek ve buna ilişkin usul ve esasları belirlemek.

ü) Elektronik haberleşme sektöründe, bağımsız denetim faaliyetine ilişkin esasları, bağımsız denetleme faaliyetlerinde bulunacak kuruluşların kuruluş şartlarını, çalışma esaslarını ve çalıştıracağı personelin niteliklerini belirlemek.

v) (Ek: 6/2/2014-6518/103 md.) Siber güvenlik ve internet alan adları konularında Cumhurbaşkanı, Bakanlık ve/veya Siber Güvenlik Kurulu tarafından verilen görevleri Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı veya diğer birimleri marifetiyle yerine getirmek.

y) Bu Kanunla verilen görevlere ilişkin yönetmelik, tebliğ ve diğer ikincil düzenlemeleri çıkarmak."

olarak belirtilmiştir.

Kurumun Teşkilat Yönetmeliğinde de görev tanımlamaları yapılmıştır. Gerek Kanun, gerekse Yönetmelikteki bu görevleri şu başlıklar altında toplayabiliriz.

1.9.2.1. Yetkilendirme

5809 sayılı Yasa uyarınca yetkilendirme, elektronik haberleşme sektöründe şebeke alt yapısı kurmak ya da iletişim hizmeti vermek isteyen şirketlere, kurum kayıtlarına alındıktan sonra elektronik haberleşme hizmetlerine has, bazı hak ve yükümlülükler verilmesidir.

1.9.2.2. Denetleme

5809 sayılı Yasa'nın 1'inci maddesinde açıkça belirtildiği üzere, kanunun temel amaçlarından birisi, elektronik haberleşme sektörünün düzenlenmesi ve denetlenmesi suretiyle etkin rekabet ortamının sağlanmasıdır. Kanunla bu görev Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumuna verilmiştir.

Bu amacı gerçekleştirmek için Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, bilişim sektörünün ilgili mevzuata uyup uymadığı, lisanslı işletmecilerin lisans sözleşmesi şartlarına riayet edip etmediği, kişisel telekomünikasyon tesislerinde kullanılan teçhizatların öngörülen standartları taşıyıp taşımadığı ve elektronik haberleşme amacıyla kullanılan frekansların öngörülen değerlerde olup olmadığı gibi alanlarda bir takım denetimler yapmaktadır.

Düzenleme Denetlemeleri

Düzenleyici otoriteler tarafından belirlenen ilke ve prensiplere uyulup uyulmadığının denetlenmesidir. Bu denetimler ya re'sen ya da kuruma iletilen şikayetler üzerine yapılmaktadır. Telekomünikasyon sektörünün, stratejik bir sektör

olması ve mahiyeti itibariyle milli güvenlikle yakın ilgisinin olması nedeniyle bu hizmetleri sunan işletmelerin denetlenmesi hayati öneme sahiptir.

Spektrum Denetimi

Spektrum, "Elektronik haberleşme amacıyla kullanılan elektromanyetik dalgaların frekans aralığı"dır.

5809 sayılı Kanunun 3'üncü maddesinde spektrum;

"Elektronik haberleşme amacıyla kullanılan, frekansı 9 kHz-3000 GHz arasında olan ve uluslararası düzenleme yapılması halinde 3000 GHz'in üzerindeki frekanslar da dahil olmak üzere elektromanyetik dalgaların frekans aralığı" olarak tanımlanmıştır.

5809 sayılı Kanunun 6/g maddesinde ise Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, spektrum yönetimi, spektrum denetimi ve spektrum izlemesiyle görevli ve yetkili kılınmıştır. Kurum bu kapsamda; telsiz haberleşmesinde usulsüz ve kaçak yayınları engellemek, telsiz yayınlarının birbirlerini engellemeyecek şekilde verilip verilmediği denetlemek, bilgi teknolojileri sektöründe kullanılan cihazların mevzuatla öngörülmüş standartları taşıyıp taşımadıklarını kontrol etmek ve uygun olmayanlar varsa kullanımlarını engellemek gibi görevleri yapmaktadır.

Piyasa ve Denetimi

17 Ocak 2002 Tarihli ve 24643 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Ürünlerin Piyasa Gözetimi ve Denetimine Dair Yönetmelik" hükümleri uyarınca, ülkemizdeki mevcut telsiz ve elektronik haberleşme terminal ekipmanlarının, piyasaya sunumu ve dağıtımı aşamasında ya da piyasada iken Kurum tarafından denetlenmesidir.

Elektronik Sertifika Hizmet Sağlayıcılarının Denetimi

5070 sayılı Elektronik İmza Kanununun 15'inci maddesi uyarınca Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, elektronik sertifika hizmet sağlayıcısı kuruluşlarının iş ve işlemlerini mevzuata ve kurumca belirlenmiş ilkelere göre yapıp yapmadıklarını denetlemekle görevli ve yetkilidir. Kurum gerekli gördüğü zaman re'sen bu görevi yaptığı gibi, şikayetler üzerine de harekete geçebilmektedir.

1.9.2.3. Uzlaştırma

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 6'ıncı maddesi uyarınca Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, telekomünikasyon sektöründeki işletmeler arasında anlaşmazlık çıkması durumunda, işletmeciler arası uzlaşı prosedürünü devreye sokmak, uzlaşma sağlanamaması durumunda ise, taraflarca aksi kararlaştırılıncaya kadar geçerli olmak üzere lüzumlu tedbirleri almakla görevlidir.

1.9.2.4. Tüketici Haklarının Korunması ve Rekabetin Tesisi

5809 sayılı Kanunun 16'ıncı maddesi uyarınca Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, tüm erişim anlaşmalarında rekabetin sağlanmasını ve tüketici haklarının korunmasını gözetmek ve gerekli tedbirleri almakla görevli kılınmıştır. Kurum bu maksada yönelik olarak erişim alt yapısının, şebekelerin bütünlüğü ve birlikte çalışılabilirliği ile hizmetlerin karşılıklı işletilebilirliği ilkesine uygun olarak kurulması için ihtiyaç duyulan tüm düzenlemeleri yapar.

1.9.2.5. Bilgi Teknolojilerinin Kötüye Kullanımının Engellenmesi

Bilgi ve haberleşme teknolojilerinde son yıllarda baş döndürücü bir gelişme yaşanmış ve bu durum günlük hayatımıza çok büyük kolaylıklar getirmiştir. Fakat bilgi teknolojilerinin kötüye kullanımı temel hak ve hürriyetlerimizi tehdit eder boyuta gelmiştir. Uluslararası toplum, bir yandan teknolojik gelişmelerin nimetlerinden azami derecede yararlanırken, diğer taftan da tehditleri bertaraf edebilmek için hem global düzeyde hem de bölgesel düzeyde bazı çalışmalar yapmaktadır. Uluslararası anlaşmaların yüklediği sorumlulukları karşılamak ve 5809 sayılı Kanunla bu kapsamda verilen görevleri ifa etme görevi, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumuna aittir.

1.9.2.6. İletişimin Tespiti

Telekomünikasyon yoluyla yapılan; iletişimin tespiti, izlenmesi ve denetlenmesi işleri, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Başkanlığı bünyesinde kurulan Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı (TİB) tarafından yerine getirilmektedir.

İletişimin denetlenmesi, her türlü haberleşme vasıtalarıyla gerçekleştirilen görüşmelerin gizlice dinlenmesi, elde edilen verilerin kaydedilmesi ve bu verilerin ilgilileri tarafından değerlendirilmesi faaliyetidir. Hukukunuza göre iletişimin

denetlenmesi iki şekilde olmaktadır. Bunlar önleme amaçlı denetimler ve adli amaçlı denetimlerdir.

Suçun önlenmesi ve kamu düzeninin sağlanması amacıyla yapılan dinlemelere önleme amaçlı dinlemeler, işlenmiş bir suçun soruşturma ve kovuşturmasında delil elde etmek amacıyla yapılan dinlemelere ise adli amaçlı dinlemeler denilmektedir.

İletişimin tespit ve değerlendirmesinin nasıl yapılacağı ilgili mevzuatta ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buradaki temel sorun özgürlüklerle güvenlik dengesinin nasıl sağlanacağı sorunudur.

1.9.3. Sermaye Piyasası Kurulu (SPK)

1970'li yıllarda ülkemizde yaşanan yüksek enflasyon, mevduat ve tahvil *(borçlanma senedi)* faizlerini reel olarak negatif hale getirmiştir.

Ancak Merkez Bankasının sıkı kontrolü nedeniyle ihraççı bankaların öngörülen faiz oranlarının üstüne çıkamaması bankerleri doğurmuş, yasal boşluktan yararlanan bankerler eliyle de mevduat ve borçlanma senetlerinin el değiştirdiği ikinci bir piyasa oluşturulmuştur. Bankerlerin, ihraççı bankalardan aldıkları tahvilleri, daha ucuza satmaları ve aradaki farkı bir şekilde sübvanse etmeleri sonucu, küçük bankalar topladıkları mevduatı uygun alanlara kredilendirememiş ve nihayetinde altından kalkamayacakları yükler sebebiyle kriz patlamıştır. Her zaman olduğu gibi en büyük faturayı küçük mevduat sahipleri ödemiştir.

İşte böyle bir ortamda hazırlanıp kabul edilen 28.07.1981 tarih ve 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu, piyasaları kontrol altına alarak başıboşluğa son vermeyi ve sermaye piyasasının güven, şeffaflık ve istikrar içinde işlemesini amaçlamıştır.

2499 sayılı yasa, sektörü düzenleyen temel yasa olmanın yanında, sektöre ilişkin bağımsız bir düzenleyici otoriteyi öngörmesi açısından da önemlidir. Yönetim sistemimize ilk bağımsız idari otorite modeli olarak giren Sermaye Piyasa Kurulu (SPK), bu Kanunla ihdas edilmiş ve kuruluşunu takip eden 13 yıl boyunca benzeri bir yapı oluşturulmamıştır.

2499 sayılı kanununda, 1986 ve 1988 yıllarında bazı düzenlemeler yapılmıştır. Ancak geniş kapsamlı düzenlemeler 29.04.1992 tarihinde kabul edilen 3794 sayılı yasa ile yapılmıştır.

Sermaye piyasasının gösterdiği gelişme hızının gereksinimleri, zaman zaman piyasalarda yaşanan krizler, uluslararası standartların getirdiği kurumsal uyumlaştırma arzuları gibi nedenlere bağlı olarak zaman içerisinde Sermaye Piyasası Kanununda bir takım değişikliklere gidilmiştir.

Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), 6/12/2012 tarihli ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu ile yeniden düzenlenmiştir.

Bu düzenlemelerin amacı halkın tasarruflarını menkul kıymetlere yönelterek iktisadi gelişmeye etkin bir şekilde katılımını sağlamak, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerini korumak, piyasanın güven, şeffaflık ve istikrar içinde işlemesini gözetmek ve kontrol etmektir.

Kurul idari ve mali özerkliği haiz bir kamu tüzel kişisidir. Yasalarla kendisine tevdi edilen görevleri yerine getirirken ve yetkileri kullanırken bağımsız olarak hareket eder. Doğal olarak bu iş ve eylemlerden doğan sorumluluk da kendisine aittir.

Kurulun ilgili olduğu Bakan, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir. Merkez İstanbul'dur.

Yukarıda tanımlanmış amacı gerçekleştirmek üzere kurulan Sermaye Piyasası Kurulunun görev ve yetkileri 2499 sayılı Kanunun 22. maddesinde sayılmıştır. Bunlar;

"a) Bu Kanunun uygulanması açısından sermaye piyasası araçlarının, ihracını, halka arz ve satışının şartlarını düzenlemek ve denetlemek,

b) İhraç veya halka arz olunacak sermaye piyasası araçlarını Kurul kaydına almak ve kamu yararının gerektirdiği hallerde sermaye piyasası araçlarının halka arz ve satışını geçici olarak durdurmak,

c) ***(Değişik: 15/12/1999 - 4487/10 md.)*** *Bu Kanuna tabi sermaye piyasası kurumlarının mali bünyeleri ve kaynaklarının kullanımı ile ilgili standart rasyoları, genel olarak ya da faaliyet alanları veya kurumların türleri itibariyle belirlemek, bu rasyoların yayımlanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek,*

d) ***(Değişik: 15/12/1999 - 4487/10 md.)*** *Sermaye piyasasında, gerektiğinde elektronik ortam da dahil, bağımsız denetim faaliyetine ilişkin esasları belirlemek; 1.6.1989 tarihli ve 3568 sayılı Kanuna göre denetlemeye yetkili olanların sermaye piyasasında bağımsız denetleme faaliyetlerinde bulunacak kuruluşların kuruluş*

şartlarını ve çalışma esaslarını Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği ile istişarede bulunarak belirlemek ve bu şartları taşıyanları, listeler halinde ilan etmek,

e) Kamunun zamanında yeterli ve doğru olarak aydınlatılmasını sağlamak amacıyla, genel ve özel nitelikte kararlar almak ve her türlü mali tablo ve raporlar ile bunların bağımsız denetimlerinin, sermaye piyasası araçlarının halka arzında yayımlanacak izahname ve sirkülerin ve araçların değerini etkileyebilecek önemli bilgilerin kapsamını, standartlarını ve ilan esaslarını tespit ve bu konularda tebliğler yayımlamak,

g) ***(Değişik: 15/12/1999 - 4487/10 md.)*** *Sermaye Piyasasını ilgilendiren her türlü iletişim araçları ile yapılan yayın, duyuru ve reklamları izlemek ve bunlardan yanıltıcı olduğu tespit edilenleri yasaklamak ve gereği yapılmak üzere ilgili kuruluşlara bildirmek,*

h) ***(Değişik: 15/12/1999 - 4487/10 md.)*** *Bu Kanun hükümleri gereğince elde ettiği veya kendisine tevdi edilen mali tablo ve raporlar ile diğer belgeleri incelemek, gerekli gördüğü hususlar hakkında ihraççı ve kurum denetçilerinden veya bağımsız denetçilerden ayrıca rapor istemek, elde ettiği sonuçları değerlendirerek, Kanunda belirtilen gerekli tedbirleri almak,*

ı) ***(Ek: 26/9/2011-KHK-654/2 md.)*** *Sermaye piyasasında kurumsal yönetim ilkelerini tespit ve ilan etmek, yatırım ortamının iyileştirilmesine katkıda bulunmak üzere, borsada işlem gören halka açık anonim ortaklıklardan halka açıklık oranları, yatırımcı sayısı ve niteliği, dâhil oldukları endeks ve belirli bir zaman dilimindeki işlem yoğunluğunu dikkate alarak belirlemiş olduğu gruplarda yer alanların kurumsal yönetim ilkelerine kısmen veya tamamen uymalarını zorunlu tutmak, buna ilişkin usul ve esasları belirlemek, getirilen uyum zorunluluğuna aykırı işlemlerin hukuka aykırılığının tespiti veya iptali için her türlü teminattan muaf olarak ihtiyati tedbir istemek, dava açmak, açılan davada uyum zorunluluğunun yerine getirilmesi sonucunu doğuracak şekilde karar alınmasını istemek."*

şeklinde belirlenmiştir.

Yine 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 22'inci maddesine eklenen ek madde ile Kurula sektöre ilişkin düzenleme yapma işlevinin yanında, çıkardığı

düzenleyici metinleri Resmi Gazete'de yayımlama ve özel nitelikli kararlardan kamuoyunu ilgilendirenleri Kurulun haftalık bülteninde duyurma görevi verilerek hem düzenleyici metinlerin (yönetmelik, yönerge v.b) aleniyeti sağlanmış, hem de kamuoyunu bilgilendirme araçları devreye sokulmuştur.

22'inci maddede sayılan düzenlemeler incelendiğinde Sermaye Piyasası Kurulu'nun temel işlevlerinin; piyasaların etkin ve verimli çalışmasını sağlayacak tedbirleri almak, sermaye piyasalarının ve bu piyasalarda faaliyet gösterecek kurumlarının işleyiş kurallarını belirlemek, belirlenen kurallara uyulup uyulmadığını gözetlemek ve aykırı davranışlara yaptırım uygulamak, böylece sermaye piyasasına yatırım yapan kişilerin hak ve menfaatlerini korumak olduğu görülmektedir.

1.9.4. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, 1999 yılında kurulmuş bağımsız bir üst kuruldur. Yasal dayanağı 4389 sayılı Bankalar Kanunu'dur.

1990'lı yıllarda bankacılık sektörünü düzenleye yasalar ve sektöre yön veren kurumlar açısından parçalı bir yapılanma söz konusuydu. Bir yanda Hazine Müsteşarlığı bankacılık sektörünü regüle ederken, diğer tarafta da Merkez Bankası, bankalardaki mevduatı güvence altına alan Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nu (TMSF) idare ve temsil etmekteydi.

Bankacılık sektörü 1990'lı yıllarda Türkiye'de, hayli çalkantılı bir dönem geçirmiştir. 1994 yılındaki ekonomik kriz ile başlayan süreç, birçok bankaya el konulmasıyla sonuçlanmıştır. Bu krizin en büyük sebeplerinden birisi bankacılık sektöründeki yapısal zayıflıklar ise; diğeri de kamu menkul kıymetlerine yoğunlaşan mevduat akışı ve bankaların yüksek miktardaki açık döviz pozisyonlarıdır. Bu aşırı riskli durum 1994 ekonomik krizini doğurmuş ve ülke ağır bir ekonomik maliyet ödemek zorunda kalmıştır.

Ancak 1998–2000 yılları arası Türkiye'de bankacılık sektöründeki krizin pik yaptığı, mudilerine ya da mevzuata karşı yükümlülüklerini yerine getiremeyen (11) adet bankanın Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)'na devredildiği, hortumlama ve yolsuzluk ilişkilerinin hat safhaya ulaştığı bir dönemdir. Aslında bu dönem, sektördeki boşlukların, banka sahipleri olan büyük holdingler tarafından nasıl istismar edildiğinin hikayesidir. Tasarruf mevduatına devlet tarafından verilen garantileri fırsat

bilen holding bankalarının birçoğu, topladıkları mevduatın önemli bir bölümünü, bünyelerindeki şirketlere usulsüz yollarla plase etmişler ve akabinde de bunları batık krediler olarak göstermişlerdir." Yine bu dönemde döviz kurunun sabitlenmesini ve ülkedeki yüksek enflasyonu ganimete çevirmek isteyen bankalarımız, dış kaynaklardan düşük maliyetle aldıkları borçları özellikle de kamu kesimine TL cinsinden yüksek faiz oranlarıyla satarak hem kamuyu hem de kendilerini ciddi bir borç stoku altına sokmuşlar, sonuçta birilerinin savurganlığının ve istismarının bedelini patlak veren 2001 krizi ile yine her zaman olduğu gibi Türk halkı ödemiştir.

Bankacılık sektöründeki sorunların, finansal istikrarsızlığı arttırmada en önemli etken olduğunun açık olarak ortaya çıkmasından sonra, denetleme ve düzenleme uygulamalarının artırılması ve sektördeki parçalı yapıya son verilmesi kaçınılmaz olmuştur. Bankacılık sisteminin disipline edilmesi, finansal piyasalarda kamu adına yapılan denetim ve gözetim işlevinin tek elde toplanarak etkinliğinin arttırılması ve sektörün siyasi etkilerden arınmış bağımsız bir üst kurul tarafından regüle edilmesi amacıyla 23.06.1999 tarihli ve 23734 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4389 sayılı Bankalar Kanunu çıkartılmıştır.

Kanunun amacı, tasarruf sahiplerinin birikimlerini güvence altına almak, mali piyasalarda güven ve istikrarı temin etmek ve ekonomik kalkınmanın itici gücü olan kredi sisteminin etkin şekilde işlemesini sağlamaktır. Kanun, bu amacın gerçekleştirilmesinde çok önemli bir enstrüman olan bankaların kuruluş, işleyiş, birleşme, devir, tasfiye ve denetlenmelerine ilişkin esasları düzenlemektedir.

4389 sayılı Bankalar Kanunu aynı zamanda; mudilerin hak ve menfaatlerini korumak, bankaların düzenli ve istikrarlı bir şekilde çalışmasını temin etmek, ekonominin güvenli şekilde işleyişini sekteye uğratacak her türlü girişim ve müdahaleleri zamanında önlemek, kredi sisteminin, piyasanın taleplerine cevap verecek şekilde etkin çalışmasını sağlayacak tedbirleri almak ve uygulamakla yükümlü, tüzel kişiliğe haiz, özerk bir yapı olarak Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunu ihdas etmiştir. 01.11.2005 tarihli ve 25983 sayılı mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile de Kurul'un bağımsızlık, etkinlik ve düzenleme kapasitesi arttırılmıştır.

Kurulun, sektöre ilişkin düzenleme, gözetim, araştırma ve soruşturma yapma, bazı faaliyetlere izin verme ve yetkili otoritelerce belirlenmiş kurallara uymayanlara yaptırım uygulama gibi yetkileri bulunmaktadır.

Kurumun merkezi Ankara'dadır.

BDDK'nın görev ve yetkileriyle sorumluluk alanları; Bankacılık Kanunu, Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanunu, Konut Finansmanı Sistemi Hakkında Kanun, Mikro Finansman Kuruluşları Hakkında Kanun, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve diğer kanunların ilgili hükümleri ile belirlenmiştir.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 88'inci maddesinde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun görev ve yetkileri şu şekilde sayılmıştır.

"Kurul bu Kanun ve diğer mevzuatta belirtilen görevler yanında aşağıdaki görevleri yapar ve yetkileri kullanır:

a) Düzenlemek ve denetlemekle görevli olduğu sektör veya alanla ilgili uluslararası ilke ve standartlarla uyumlu ikincil düzenlemeleri yapmak ve kararlar almak.

b) Kurumun stratejik plânını, performans ölçütlerini, amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını belirlemek, insan kaynakları ve çalışma politikalarını oluşturmak, Kurumun hizmet birimleri ve bunların görevleri hakkında öneride bulunmak.

c) Kurumun stratejik plânı ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşmek ve karara bağlamak.

d) Kurumun performansını ve malî durumunu gösteren raporları onaylamak.

e) Başkanın önerisi üzerine, başkan yardımcıları ve daire başkanlarını atamak.

f) Taşınmaz alımı, satımı, kiralanması konularındaki önerileri görüşüp karara bağlamak.

g) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak."

Yukarıda belirtilen Kanunlar bir kül halinde değerlendirildiğinde Kurum'un; tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerini korumak, bankaların düzenli ve istikrarlı bir

şekilde çalışmasını sağlamak, mali piyasaları tehlikeye sokabilecek ve ekonomide önemli zararlar doğurabilecek her türlü işlem ve uygulamaları zamanında önlemek, kredi sisteminin etkin bir şekilde işlemesini sağlamak, banka dışı mali kuruluşların faaliyetlerinin, yönetim ve teşkilat yapısının, birleşme, bölünme, hisse değişimi ve tasfiyelerinin düzenlemesi işlemlerini yürütmek, uygulamayı izlemek ve denetlemekle yükümlü olduğu görülmektedir.

1.9.5. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK)

EPDK, 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu olarak kurulmuştur. Kurul, 18.04.2001 tarihinde Doğalgaz Piyasası Kanunu'nda yapılan değişiklik neticesinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu ismini almıştır. Kurul 19.11.2001 tarihinde görevine başlamıştır.

EPDK'nın kuruluş amacı, TBMM komisyon raporlarında ifade edildiği üzere, Elektrik Piyasası Kanunu uyarınca yeterli miktarda özel yatırımcının devlet garantisi olmaksızın elektrik piyasasına girmesinin ve mümkünse arz fazlası oluşturmalarının temini için pazar içi rekabet ortamını sağlayacak tedbirlerin alınması ve yeniden yapılandırmanın gerçekleştirilerek mevcut durumda tamamen devlet tarafından üstlenilen piyasa risklerinin minimize edilmesidir.

Bu kanun ile teşkilatlandırılan EPDK eliyle kurulacak şeffaf piyasa enstrümanlarıyla, enerji sektörünün mal ve hizmet sunucuları arasında eşit ve adil davranıldığına dair olumlu bir algı ve güven yaratarak, pek çok yatırımcıyı sektöre çekmek ve böylece risklerinin paylaşıldığı rekabetçi bir ortam oluşturulmak hedeflenmiştir.

Bu itibarla, Kanun'un piyasa faaliyetleri açısından bir diğer önemli getirisi de, yapılacak yatırımların ve verilecek hizmetlerin olabildiğince basit izin süreçlerine tabi tutulmasıdır. Örneğin, bir tüzel kişiliğin piyasada faaliyet gösterebilmesi için EPDK'dan lisans alması yeterli olacaktır.

Elektrik Piyasası Kanunu'nun çıkarıldığı dönemde Elektrik Piyasası'nda regülasyon görevi ile yetkilendirilen EPDK daha sonraki süreçte enerji alanındaki regülasyonu tam olarak sağlayabilmesi amacıyla doğalgaz ve petrol alanlarında

düzenleme ve denetim yetkisiyle de donatılmıştır. Sırasıyla 18/4/2001 tarihinde 4646 sayılı yasa ile Doğalgaz Piyasası Kanunu, 04/12/2003 tarihinde 5015 sayılı yasa ile Petrol Piyasası Kanunu, 02/03/2005 tarihinde 5307 sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Kanunu kabul edilmiş ve EPDK, enerji sektörünün tüm alanlarını düzenleyen bağımsız bir idari otorite olarak faaliyet göstermeye başlamıştır.

1982 Anayasası'nın 167'inci maddesi *"Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır..."* demektedir. Bu hüküm, EPDK'nın kuruluş gerekçelerden biridir ve aynı zamanda kurumun varoluşunun ekonomik ya da siyasal dayanaklarının yanında hukuki dayanağına da esas teşkil etmektedir. EPDK, Enerji Bakanlığı ile ilişkilendirilmiş bir bağımsız idari otoritedir. İdare hukuku uygulaması içinde bağlı kuruluş ya da ilgili kuruluş uygulamalarının yanında ilişkili bakanlık terimi özellikle bağımsız idari otoriteler için benimsenmiş bir kavramdır. Ulusoy'a göre, bu bağ hukuksallık denetimini sağlayan yani ilişkili bakanlığa hukuka aykırı gördüğü işlemi yargı organı önüne taşıma imkanı sağlayan bir nitelemedir. İlişkili bakanlık olmakla açılacak bir iptal davasında davacı bakanlığın menfaati olduğunun kabul edilmesi gerekmektedir. Günday'a göre, ilişkili bakanlık teriminden, klasik bakanlık yapılanması içerisinde bulunan her hangi bir birimin tabi olduğu hiyerarşi ve vesayet ilişkisini anlamamak gerekir. Gözler, ilişkili bakanlık, deyimi yerine ilişkili kurum ve kuruluşlar kavramını kullanmaktadır. Yazar, her ne kadar "ilişkili bakanlık ile ilişkili kuruluş arasında yasayla verilmiş bir vesayet yetkisi tespit edemese de" kullandığı kavram, bir anlamda vesayet yetkisinin varlığını çağrıştırıcı farklı bir yaklaşım olarak karşımıza çıkmaktadır.

İlişkili bakanlık deyiminin kastettiği hukuksal niteleme tam olarak şekillendirilememekle birlikte bunu merkezi idare ile bağımsız idari otoriteler arasında kurulmuş hukuki bir bağ olarak kabul etmek gerekir. Ancak bu bağ hiyerarşi veya vesayet yetkilerini içeren bir bağ değildir.

EPDK, kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliği olan bağımsız bir üst kuruldur. Kurumun merkezi Ankara'dır. Kurumun teşkilatı; Kurum'un üyelerinin siyasal karar vericiler tarafından atanması, vesayet denetiminin yapılamadığı bir hukuksal yapılanmada, hükümetlerin mevcut politikalardan tamamen bağımsız

olmadığını gösterme adına oldukça önemlidir. Kurul üyelerinin tekrar seçilebilecek olması ise kurumun tarafsızlığını zedelemektedir.

Kurum; Elektrik, Doğalgaz, Petrol ve Sıvılaştırılmış Doğalgaz (LPG) Piyasaları'nda faaliyet göstermektedir. Kurum bu piyasalarda, tüzel kişilerin yetkili oldukları faaliyetleri ve bu faaliyetlerden kaynaklanan hak ve yükümlülüklerini gösteren lisans belgelerinin verilmesinden, fiyatlandırma politikalarının belirlenmesinden, işletme hakkı devri kapsamındaki sözleşmelerin bu Kanun hükümlerine göre uyarlanmasından, piyasa performansı ve müşteri hizmetleri standartlarının oluşturulmasından ve belirlenen kurallara uyulup uyulmadığının izlenmesinden sorumludur.

Günday'a göre, kurumun lisans verme faaliyeti ruhsat verme olarak kabul edilmelidir. İdarenin tek yanlı verdiği izin ile belli bir kamu hizmeti özel kişiye gördürülmektedir. Ancak, kamu hizmeti ve regülasyon kavramları birlikte ele alındığında idarenin regülasyon yetkisiyle donatılmış kurumu olan EPDK, ne o hizmeti bizzat yerine getirmekte ne de klasik anlamıyla bu hizmeti özel kişiye gördürmektedir. EPDK enerji alanında regülasyonu sağlamakla kurulmuş bir kurum olmakla verdiği izin kamu hizmeti olarak nitelendirilen alanlarda hakemlik yapmaktır. Aksi takdirde kolluk yetkisi kapsamında verilen ruhsat ile EPDK'nın verdiği lisansı yani ruhsatı ayırt etmemiz mümkün olmayacaktır. Burada konu kamu hizmetine ilişkin bir faaliyeti içermesi nedeniyle Ulusoy'un nitelediği gibi idari izin ile yetkilendirme olarak ele alınmalıdır. EPDK'nın verdiği lisans tek yanlı bir idari işlemdir ve kamu hizmetlerinin görülmesine ilişkin idari izin niteliğinde bir ruhsattır.

Kurumun ayrıca; gözetim ve denetim yapma, gözetim ve denetimlerin sonucunda mevzuata aykırılıklar tespit edilirse yaptırım uygulama, danışmanlık yapma ve kimi uyuşmazlıkları çözme gibi görev ve yetkileri de vardır.

1.9.5.1. EPDK'nın Faaliyet Gösterdiği Piyasalar ve Bu Piyasalara İlişkin Denetim İşlevi

EPDK, bugün dünyamızın en hassas alanlarından biri olan enerji alanında ulusal düzeyde regülasyonu sağlamakla görevlendirilmiş bağımsız bir kurumdur. Kurum; elektrik, doğalgaz, petrol ve sıvılaştırılmış petrol gazı (Liquified Petroleum

Gas -LPG) piyasalarında regülasyon yetkisi ile donatılmıştır. Amaç siyasi iktidarların güdümünde olmadan bu hassas alanlarda temel yasalar çerçevesinde düzenleme, yönlendirme, denetleme faaliyetlerinde bulunmak ve gerekirse yaptırımlar uygulamaktır.

EPDK'nın denetim işlevi, serbest bir piyasa ortamının oluşumu ve hatta oluştuktan sonra kalıcı olması için zorunludur. Aksi takdirde piyasanın yapısını bozan aktörlerin bu derece hassas bir sektörde var olması son derece tehlikeli ve ülke ekonomisi için zararlı olacaktır. Aşağıda sırasıyla EPDK'nın bu piyasalarda sahip olduğu yetkilerden hareketle denetim işlevinin nasıl gerçekleştiği incelenecektir

Elektrik Piyasası

EPK'nun temel amacı, 4628 sayılı Kanunun 1'inci maddesinde ifade edildiği üzere;

"Elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösterebilecek, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanmasıdır".

Kanun'un amacından da anlaşılacağı üzere, elektrik sektöründe serbest piyasa koşullarının hazırlanması ön plana çıkmaktadır. Bunu sağlamak için yapılacak denetimler bağımsız olması gerektiğine vurgu yapılmaktadır.

EPDK'nın elektrik piyasası ile ilgili faaliyetleri, piyasada faaliyet gösterecek şirketlerin üretim, iletim, dağıtım, toptan ve perakende satış hizmetlerini düzenlemek ve denetlemektir.

Doğalgaz Piyasası

4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu doğrultusunda EPDK, doğalgaz piyasasında faaliyet göstermektedir.

4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanununun amacı: doğal gazın kaliteli, sürekli, ucuz ve çevreye zarar vermeyecek şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için,

doğal gaz piyasasının serbestleştirilerek istikrarlı ve şeffaf bir doğal gaz piyasasının oluşturulmasıdır.

Doğalgaz piyasasındaki başlıca etkinlikler; üretim, iletim, dağıtım, depolama, ithalat ve ihracat, toptan ve perakende satış, sıkıştırılmış doğal gaz ticareti gibi hizmet ve faaliyetlerdir, Yapım ve hizmet işleri dışında kalan aktiviteler, kurumdan alınacak lisanslarla yürütülen faaliyetlerdir.

Petrol Piyasası

2003 yılında 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun kabulüyle EPDK'ya petrol piyasalarını regüle etme görevi verilmiştir. Aynı şekilde kurulun görev ve yetkilerinin belirlendiği 4628 sayılı EPK'da yapılan düzenlemeyle kurulun petrol piyasası ile ilgili görevleri belirlenmiştir.

5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun amaç ve kapsamını düzenleyen 1'inci maddesine baktığımızda; *"yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan temin olunan petrolün doğrudan veya işlenerek güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içerisinde kullanıcılara sunumuna ilişkin piyasa faaliyetlerinin şeffaf, eşitlikçi ve istikrarlı biçimde sürdürülmesi için yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin düzenlenmesini sağlamak"* olduğu görülmektedir.

Bu Kanun; petrole ilişkin piyasaların sağlıklı ve düzenli işlemelerinin teminine ve geliştirilmesine yönelik; düzenleme, yönlendirme, gözetim ve denetim işlemlerini kapsamaktadır.

LPG Piyasası

LPG piyasası faaliyetleri, 2005 yılında çıkarılan 5307 sayılı Kanun kapsamında düzenlenmektedir. LPG kanununun çıkarılması ile petrol alanına paralel olarak nitelendirilecek bir alanda denetim boşluğu ortadan kaldırılmıştır. LPG, sıvılaştırılmış petrol gazlarının kısaltılmış kullanımıdır. Kanun'un amacı, yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan temin edilen sıvılaştırılmış petrol gazlarının güvenli ve ekonomik olarak tüketiciler arzına ilişkin piyasa faaliyetlerinin şeffaf, adil ve istikrarlı biçimde sürdürülmesi için gerekli düzenleme, yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin yapılmasını sağlamaktır.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun LPG Piyasasına ilişkin denetim yetkisi, EPK 5/C maddesinde hüküm altına alınmıştır. LPG piyasası faaliyetleriyle ilgili inceleme, araştırma ve gerektiği durumlara denetleme ve soruşturma işlevini yürütmek, Kurul'un görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Kurum denetim yetkisi paralelinde LPG Kanunun 12'inci maddesine göre, piyasanın işleyişine ilişkin bilgileri derlemek amacıyla bildirim yükümlülükleri getirebilecektir.

Kurum, bu Kanun'un kendisine verdiği görevleri yerine getirirken ihtiyaç duyduğu her türlü bilgiyi ilgili kurum ve kuruluşlardan isteyebilir. Denetim için görevlendirilen kurum personeli, piyasa tarafları ve/veya tesisleri nezdinde her türlü inceleme ve denetim yapabilir, defterler de dahil olmak üzere her türlü evrak, belge ve ürünün suret veya numunesini alabilir.

1.9.5.2. EPDK'nın Yaptırım Uygulama Yetkisi

Denetim yetkisine paralel olarak, EPDK'ya aynı zamanda geniş ve caydırıcı yaptırım uygulama yetkileri tanınmıştır. Kurumun denetimleri sonucunda uyguladığı yaptırımlar, enflasyonist politikalardan etkilenmeyecek ölçüde ağır para cezalarını içermektedir. Kurum, para cezalarının dışında faaliyetin geçici olarak durdurulması ve lisans iptali gibi müteşebbisler için ağır koşullar içeren yaptırım türlerini de uygulamaktadır

İKİNCİ BÖLÜM

ETKİN PİYASALAR HİPOTEZİ

1. ETKİN PİYASALAR HİPOTEZİ

1950'li yıllara kadar sermaye piyasalarına yatırım yapan yatırımcılar arasında temel ve teknik analize dayanan yaklaşımlar yolu ile piyasayı yenebileceklerine (piyasanın ortalama getirisinden daha fazla getiri elde edebileceklerine) dair bir inanış vardı. Ancak 1950 ile 1960'lı yıllar arasında yapılan akademik çalışmalarda bu inanışı kökünden reddedecek görüşlerin ağırlık kazanması ile birlikte, temelleri 1900'lü yıllarda Bachelier tarafından ortaya atılan Rassal Yürüyüş Teorisi (Random Walk Theory) yeniden yatırımcıların gündemine oturdu. Yapılan çalışmalarda elde edilen başka bir sonuç da o zamana kadar piyasalara yansıyan bilgilere, fiyatların, yavaş yavaş tepki verdiği inancının yıkılması şeklinde olmuştur. Elde edilen akademik sonuçlar, hisse senedi fiyatlarının piyasaya yansıyan yeni bilgilere anında tepki vermesi şeklinde gerçekleşiyordu. Bu çalışmalardan en çarpıcı olanı Paul Samuelson tarafından 1965 yılında yapılanı olmuştur. Samuelson, Rassal Yürüyüş Teorisini ortaya atarak tartışmaları sonuçlandırmıştır. Ancak bu alandaki çalışmaların, ilerleyen yıllarda da devam etmesi sonucu, Eugene Fama tarafından Rassal Yürüyüş Teorisi, bir adım daha ileriye taşınarak, Etkin Piyasalar Hipotezi geliştirilmiştir. Bir anlamda Rassal Yürüyüş Teorisi'nin geliştirilmiş hali olan Etkin Piyasalar Hipotezi'ne göre piyasalara yansıyan yeni bir bilginin menkul kıymet fiyatlarına tam olarak yansıdığı piyasalar, "etkin" olarak tanımlanır.

Hipoteze göre piyasaların etkinliği; yeni bilgi girişi durumunda fiyatların hangi hızda ve hangi doğrultuda tepki gösterdiğine göre belirlenir. Bu tanıma göre bir piyasanın etkinliği şu koşullara bağlıdır:

- Fiyatlar, mevcut tüm bilgilerin kullanılması ile oluşan piyasa dengesini yansıtmalıdır.
- Bu fiyatlar, az bir gecikmeyle yeni bilgi girişine verilen tepkiyi yansıtmalıdır. (Karan, 2011:275-276)

Piyasalar, bilgi girişinin çeşidine göre üç farklı formda etkin olabilirler:

1. Zayıf form.

2. Yarı güçlü form.

3. Kuvvetli form.

Bu üç farklı formda tanımlanabilecek piyasaları, birbirinden ayıran temel farklılık, menkul kıymet fiyatlarının yansıttığı bilgi setlerine dayanmaktadır. Etkin piyasaların genel özellikleri, piyasaya yansıyan yeni bir bilgiye menkul kıymet fiyatlarının tam ve doğru olarak tepki vermesi, menkul kıymet fiyatlarının rassal yürüyüşe uygun olarak değişmeleri, yatırımcıların ne her hangi bir yöntemle ne de bir araya gelip toplu olarak hareket ederek piyasadan daha fazla anormal getiri elde etmelerinin mümkün olmamasıdır.

1.1. ZAYIF FORMDA ETKİN PİYASA

Rassal Yürüyüş Teorisi, geçmiş fiyat verilerinin kullanılması yolu ile gelecek dönem fiyatlarının doğru olarak tahmin edilmesinin mümkün olmadığını ifade etmektedir. Başka bir deyişle, teknik analiz kullanılarak piyasanın sağladığı ortalama getiriden daha fazlasını elde etmenin mümkün olmadığı ileri sürülmektedir. Zayıf formda etkin piyasada geçmiş fiyat verileri fiyatlara tam olarak yansıdığı için bu bilgiler kullanılarak piyasada anormal bir getirinin elde edilemeyeceğini ileri sürmektedir. Bu açıdan bakıldığında Zayıf Formda Etkin Piyasa ile Rassal Yürüyüş Teorisi aynı temeller üzerine oturmuştur.

1.2. YARI GÜÇLÜ FORMDA ETKİN PİYASA

Hem teknik analiz ve hem de temel analiz ile anormal kazanç elde etmenin mümkün olmadığı piyasa durumunu ifade etmektedir (Karan, 2011:277). Buna göre yalnızca menkul kıymetlerin geçmiş fiyat hareketlerini takip ederek (teknik analiz) değil; aynı zamanda, şirketlerin açıkladığı bilanço, gelir tablosu ve diğer finansal tabloları ve raporlarındaki bilgileri kullanarak (temel analiz) ve piyasalara yansımış ekonominin genel durumu ve şirketlerin piyasa değerlerini etkileyen diğer her türlü bilgileri kullanarak da anormal kazanç elde etmenin mümkün olamayacağı durumu gösterir. Piyasalara yansıyan her türlü bilgiye menkul kıymetler tek seferde ve hemen tepki vermektedir.

1.3. KUVVETLİ FORMDA ETKİN PİYASA

Piyasalarda ne teknik ve temel analiz ile ne de içeriden öğrenenlerin ticareti (insider trading) ile anormal getiri elde etmenin mümkün olmadığı piyasalardır. Bunun nedeni piyasalara yansımış veya henüz yansımamış olan her türlü bilginin çok hızlı bir şekilde ve aynı anda tüm yatırımcı gruplarına yansımasıdır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SERMAYE PİYASASI KURULU'NUN YAPTIĞI DENETİMLERİN HİSSE SENEDİ GETİRİLERİ ÜZERİNE ETKİLERİ

1. ARAŞTIRMANIN AMACI ve YÖNTEMİ

Bu çalışmanın amacı, ülkemizde piyasaların düzenlenmesi, serbest rekabetin etkin bir şekilde işletilmesi ve aksayan yönlerine ilişkin kanuni düzenlemelerin yapılması için kurulan Üst Kurulların, ama özellikle; Sermaye Piyasası Kurulu'nun yaptıkları denetimlerin sonucunda firmalara kestikleri cezaların, şirketin hisse senedi getirileri üzerinde ortaya çıkardığı anormal getirilerin varlığını saptamaktır. Bu amacı gerçekleştirebilmek için Olay Çalışması (Event Study) yönteminden yararlanılmıştır. Olay çalışması, herhangi bir şirket ile ilgili bir olayın o işletmenin hisse senedi fiyatları üzerinde yarattığı etkiyi ölçen bir yöntem olarak öne çıkmaktadır (Sakarya, Yazgan ve Yıldırım, 2017:65). Olay çalışması yöntemi ile belirli bir olayın, hisse senedinin fiyatı üzerinde yarattığı etkiyi ölçebilmek mümkündür.

Araştırmanın sonuçlarının elde edilmesi sürecinde Microsoft Excel programından yararlanılmıştır.

İlk aşama da SPK haftalık bülteninde şirketlere uygulan cezalar belirlenmiştir. Bu cezaların bir kısmı her hangi bir şirketin hisse senetlerinin alım satım işlemi ile uğraşan kişilere verilmiş olan cezalardır. Bu tür cezalar ya bu kişilerin manipülatif (olağanüstü miktar ve/veya fiyat hareketlerine neden oldukları için) işlemleri ya da cezai işleme konu olan faaliyetleri için verilmiş cezalardan oluşmaktadır. Ancak bireylere uygulanmış olan cezai işlemlerin şirketlerin performansları üzerindeki etkileri bu çalışmanın kapsamı dışında tutulmuştur. Ek-1'de SPK tarafından 01.01.2000 tarihinden 31.12.2018 tarihine kadar yapılmış tüm denetimler sonucunda uygulanmış cezalar tarihsel kronoloji içinde toplu olarak verilmiştir. Ek-2'de ise denetim sonucunda ceza yazılan her şirket ile cezanın verildiği tarihler gösterilmiştir.

İkinci aşamada şirketlere ilişkin SPK'nun verdiği cezaların kamuya açıklanma tarihinden 65 gün öncesi, duyuru tarihi ve duyurunun yapıldığı tarihten 65 gün sonrasına kadar olmak üzere tahmin penceresi 131 gün olarak alınmıştır. Bu 131 gün

için ağırlıklı ortalama fiyat verileri Borsa İstanbul'dan sağlanan veri seti içinden ayıklanmıştır. Olay penceresi olarak 4 farklı hesaplama yapılmıştır. Birinci hesaplama olayın gerçekleşme gününün 3 gün öncesi, olay günü ve olayın 3 gün sonrası olmak üzere toplam 7 gün için yapılmıştır. İkinci hesaplama olayın 5 gün öncesi, olay günü ve olayın 5 gün sonrası olmak üzere toplam 11 gün için yapılmıştır. Üçüncü hesaplama olayın 7 gün öncesi, olay günü ve olayın 7 gün sonrası olmak üzere toplam 15 gün için yapılmıştır. Dördüncü ve son hesaplama ise olayın 10 gün öncesi, olay günü ve olayın 10 gün sonrası olmak üzere toplam 21 gün için yapılmıştır.

Üçüncü aşamada olay çalışması (event study)'nın piyasa modeline göre uygulamasına geçilmiştir. Olay çalışması yöntemini dört farklı şekilde uygulamak mümkündür. Ancak bu çalışmada piyasa modeli yöntemi kullanılmıştır. Piyasa modeline göre olay çalışmasının adımlarını da şu şekilde açıklamak mümkündür.

1. Adım : Günlük düzeltilmiş ağırlıklı ortalama fiyat verileri kullanılarak her bir hisse senedi için günlük getiriler hesaplanmıştır. Günlük getiriyi elde etmek için aşağıdaki formül kullanılmıştır:

$$R_{it}\ (Getiri) = (P_{it} - P_{it-1})/\ P_{it-1} \qquad (1)$$

Burada;

R_{it}, i hisse senedinin t günündeki getirisini,

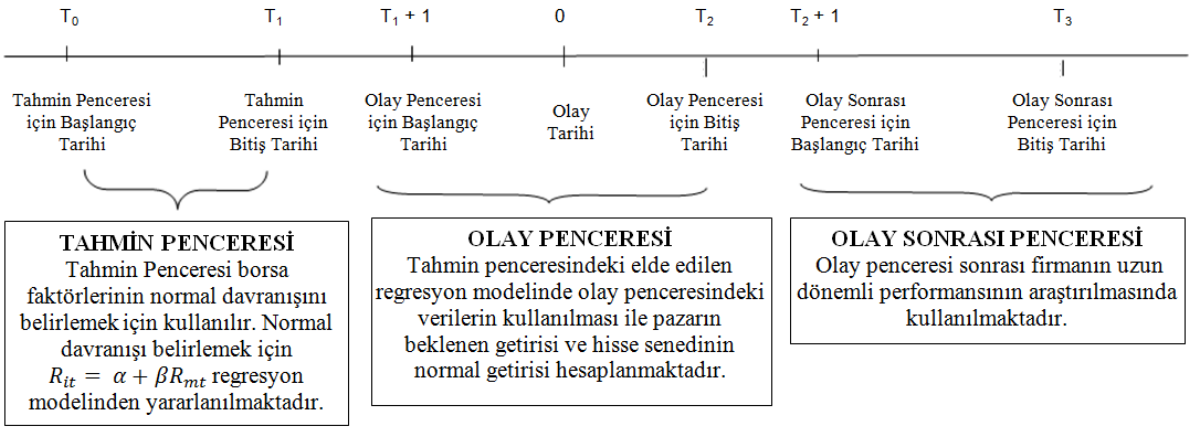
P_{it}, i hisse senedinin t günündeki ağırlıklı ortalama fiyatını ve

P_{it-1}, i hisse senedinin t - 1 günündeki ağırlıklı ortalama fiyatını,

gösterir.

Bu formülde dönem içinde dağıtılmış her hangi bir kar payı yer almamaktadır. Bunun nedeni, kullanılan fiyat verisinin düzeltilmiş fiyat verileri olmasıdır. Düzeltilmiş fiyat verisi içinde dönem içinde yapılmış kar payı dağıtımları, bedelli ve/veya bedelsiz sermaye artışı nedeniyle arz edilmiş yeni hisse senetleri de fiyatlara yansıtıldığı için tekrardan kar payı ödemeleri dikkate alınmamıştır.

Şekil 1. Olay Çalışması Zaman Çizelgesi



Kaynak : Sakarya, Yazgan ve Yıldırım, (2017:67).

2. Adım : Pazar Getirisi hesaplanmıştır. Pazar getirisini hesaplamak için aşağıda yer alan formülden yararlanılmıştır:

$$Rmt = (I_t - I_{t-1}) / I_{t-1} \qquad (2)$$

Burada;

Rmt, BIST 100 endeksinin t zamanındaki getirisini,

I_t, BIST 100 endeksinin t günündeki kapanış değerini ve

I_{t-1}, BIST 100 endeksinin t - 1 günündeki kapanış değerini,

gösterir.

3. Adım : Piyasa modeli hesaplanmıştır. Piyasa modelinin hesaplanmasında aşağıda yer alan formülden yararlanılmıştır.

$$R_t = \alpha_t + \beta_t * R_{m,t} \qquad (3)$$

Burada,

R_t, t günündeki getiriyi,

α_t, tahmin penceresinde hesaplanan sabit katsayıyı,

β_t, tahmin penceresinde hesaplanan beta katsayısını,

$R_{m,t}$, BIST 100 endeksinin t zamanındaki getirisini,

gösterir.

4. Adım : Beklenen getiriler hesaplanmıştır. Beklenen getirilerin hesaplanmasında aşağıda yer alan formülden yararlanılmıştır.

$$E(R)_t = \alpha_t + \beta_t * R_{m,t} \quad (4)$$

Burada,

$E(R)_t$, t günündeki beklenen getiriyi,

α_t, tahmin penceresinde hesaplanan sabit katsayıyı,

β_t, tahmin penceresinde hesaplanan beta katsayısını,

$R_{m,t}$, BIST 100 endeksinin t zamanındaki getirisini,

gösterir.

5. Adım : Günlük getiri verisinden beklenen getiri çıkarılarak, her bir hisse için anormal getiriler hesaplanmıştır.

$$AR_t = R_t - E(R)_t \quad (5)$$

Burada,

AR_t, anormal getiriyi (abnormal return),

göstermektedir.

6. Adım : Olay penceresi dönemine ait AR (Anormal Getiriler)'in kümülatif toplamları alınarak, Kümülatif Anormal Getiriler (CAR), elde edilmiştir. Bu elde edilen kümülatif anormal getiriler olay gününün 10 gün öncesi ve 10 gün sonrası, 7 gün öncesi ve 7 gün sonrası, 5 gün öncesi ve 5 gün sonrası ve 3 gün öncesi ve 3 gün sonrası olmak üzere 4 farklı şekilde her bir hisse senedi için uygulanmıştır.

$$CAR_t = AR_t + CAR_{t-1} \quad (6)$$

Burada,

CAR_t, t günündeki kümülatif getiriyi

CAR_{t-1}, t - 1 günündeki kümülatif getiriyi

göstermektedir.

7. Adım : Her bir hisse senedi için bulunan kümülatif getirilerin t günündeki ortalaması alınmıştır.

$$CAAR_t = 1/n \cdot \Sigma\, CAR_t$$

Burada,

$CAAR_t$, tüm hisse senetlerinin t günündeki kümülatif getirilerinin ortalamasını,

n, hisse senetlerinin sayısını,

göstermektedir.

HİPOTEZLER

H_0 = Sermaye Piyasası Kurulu'nun yaptığı denetimler sonucunda, verdiği cezaların, şirketin hisse senedi üzerinde anormal bir getiri etkisi yoktur (yani, CAR = 0'dır).

H_1 = Sermaye Piyasası Kurulu'nun yaptığı denetimler sonucunda, verdiği cezaların, şirketin hisse senedi üzerinde anormal bir getiri etkisi vardır.

Hipotezler, aslında piyasanın yarı güçlü formda etkin olup olmadığını test etmektedir; çünkü, 2 bölümde de anlatıldığı üzere yarı güçlü formda etkin olan bir piyasada kamuya açıklanan tüm bilgiler anında fiyatlara yansıyacağı için bu tür bilgilere dayanarak anormal getiri elde etmek mümkün olmayacaktır.

2. LİTERATÜR ARAŞTIRMASI

Sakarya, Yazgan ve Yıldırım, (2017:57), 2011-2015 yılları arasında BIST Kurumsal Yönetim Endeksinde yer alan 58 adet firma üzerine yaptıkları çalışmada, kurumsal yönetim derecelendirmesinin firma performansı üzerine etkilerini, olay çalışması (event study) yöntemi ile araştırmışlardır. Kurumsal yönetim derecelendirme sonucunun açıklandığı günün 10 gün öncesi ve 10 gün sonrasındaki dönem aralığında şirketlerin kümülatif anormal getirilerini incelenmişler ve elde edilen sonuçlara göre açıklamanın yapıldığı tarihin öncesi ya da sonrasında herhangi bir anormal getiri sağlanmadığını, bu sonuca göre aynı zamanda piyasanın yarı etkin formda güçlü olduğunu bulmuşlardır.

Karamustafa, Varıcı ve Er, (2009:110), 2008 yılından itibaren hesaplanmaya başlanan kurumsal yönetim endeksine giren firmaların finansal oranlarını kullanarak yaptıkları çalışmada endekse girdikten sonra firmaların finansal performanslarının arttığına yönelik bulgular elde etmişlerdir.

Çarıkçı, Kalaycı ve Gök, (2009:71) kurumsal yönetim endeksi ile BIST 100 endeksinin getirilerini karşılaştırdıkları çalışmada kurumsal yönetim endeksine uyum sağlamaya çalışan firmaların finansal performansları arasında bir ilişkinin bulunmadığını saptamışlardır.

Denetim görüşlerinin hisse senedi değerine etkisi ile ilişkili, kaynakta yapılmış olan birkaç ampirik araştırma bulunmaktadır. Ancak ülkemizde yapılmış olan araştırmalar sınırlı seviyededir. Kaynakta yapılmış olan çalışmalar ele alındığında araştırmacıların bilgi madenciliği, regresyon tekniği, olay çalışması tekniği ve anova tekniği kullandıkları gözükmektedir. Firth (1978:647), şartlı denetim raporlarının yayımlanmasının, hisse senedi fiyatı ve mudi karar mekanizması üstündeki etkisini araştırmıştır. Çalışmada, bazı şartlı görüşe yer veren raporların hisse senedi değerlerine tepki gösterdiğini ve bu sebeple de mudi hükümlerine etki ettiği sonucuna ulaşmıştır. Firth, bunun yanında mudilerin, diğer denetim fikirlerine de değişik biçimde reaksiyon gösterdiklerini, araştırmasının sonuçlarına dahil etmiştir.

Houghton (1983:18), değişik denetim fikirlerinin karar alma aşamasında hisse senedi değerlerinde farklara neden oluşturup oluşturmadığını analiz etmiştir. Araştırmada olumlu, şartlı denetim raporu ve raporsuz mali tablolar işlenmiştir. Sonuç olarak, bu üç değişik durumun hisse senedi değerlerinde önemli düzeyde bir etkiye neden olmadığını saptamıştır.

Robertson (1988:87), denetim görüşü değişik olan mali tablolara, mali analistlerin reaksiyonunu test etmek maksadıyla yürüttüğü araştırmada mühim bulgulara ulaşmıştır. Analistlere, denetim raporlarının mali tablolara güven duygusu oluşturup oluşturmadığı, finansal yatırım kararları alırken bu veriye olan güvenleri, analizleme sırasında bu verinin tesirinin varlığı sorulmuştur. Neticeler, analistlerin yatırım hükümlerinde, farklı denetim fikrinin oluşmasının hiçbir şekilde tesir etmediğini saptamıştır.

Gul (1990:25), yaptığı araştırmada, şartlı denetim görüşü ile olumlu denetim fikrinin pay senedi ederleri üstündeki tesirinin varlığını ele almıştır. Bu maksatla, ulaşılan istatistiki veriler anova analizi yöntemiyle analizlenmiştir. Neticeler, olumlu denetim fikirlerinin pay senedi ederi üstünde hiçbir tesir etmediğini ancak; şartlı denetim görüşünün pay senedi ederlerinde olumsuz tesirde bulunduğunu ortaya çıkarmıştır.

Ameen, Elsie ve Guffey (1994:1009), 1974-1978 aralığında Amerika Birleşik Devletleri pay senedi borsasında işleme tabi olan şartlı denetim görüşü açıklanmış 177 küçük boyutlu şirkette, bu görüşün pay senedi ederlerine tesirini analiz etmiştir. Çalışmada, normal/normal olmayan kazançların hesaplanabilmesi için piyasa modelinden yararlanılmış, sonrasında ortalama ve kümülatif normal olmayan kazançlar hesap edilmiştir. Neticeler, şartlı görüşün ilan edilmesinden önceki tarihlerde pay senedi ederlerinde olumsuz tesir ettiğini, ilan döneminden sonra oluşan dönemlerde ise hiçbir tesir yaratmadığını ortaya koymuştur.

Chen, Charles ve Zhao (2000:452), 1995-1997 aralığında Şangay Borsası'nda işleme tabi olan işletmelerde yapmış olduğu çalışmada, olumlu ve şartlı denetim fikirlerinin pay senedi ederi üstünde tesirinin bulunduğunu ve normal olmayan kazanç sağlandığını ortaya çıkarmıştır.

Bessel, Anandarajan ve Umar (2003:279), Avustralya Banka ve Finans Enstitüsü'nün 500 üyesine değişik denetim fikirlerini bulunduran raporlamalara ait sualleri içeren bir anket araştırması yapmıştır. Anket neticeleri, mali problemler içinde bulunan bir firmanın, denetim görüşü değişikliğinin, yatırım hükümlerinde ve risk algılamasında büyük seviyelerde bir yükselişe sebep olmadığını saptamıştır.

Martinez, Martinez ve Benau (2004:276), İspanya sermaye piyasasında, 1992-1995 yılları aralığında şartlı denetim görüşü ile pay senedi ederleri arasında bir bağın varlığını ele almıştır. Neticeler, denetim görüşü ile pay senedi ederi arasında bağın bulunmadığını, farklı bir söylemle şartlı denetim fikrinin bir veri karşılığı oluşturmadığını saptamıştır.

Aygören ve Uyar (2007:41-42) araştırmalarında BIST'de muamele görmekte olan 101 firmanın 2004 - 2005 senelerine ilişkin denetim raporlarında bildirilen denetim görüşlerinin pay senedi kazançları üstündeki tesirini analiz etmiştir. Ulaşılan

verilere göre; mudiler hadise penceresi içinde anormal kazançlar sağlamışlardır. Olumlu ve şartlı denetim fikirlerinin mudilere değişik veri değeri sağladıkları neticesine ulaşılmıştır. Ek olarak mudilerin değişik zamanlarda denetim fikirlerini aynı biçimde değerlendirmedikleri tespit edilmiştir. Netice olarak ulaşılan bilgilerden hareketle BIST'in yarı güçlü etkinliğe ehil olmadığı belirtilmiştir.

Hussainey (2009:17), 4 büyük denetim kuruluşu tarafınca denetlemesi yapılmış olan mali tabloların niteliğinin, gelecekte kâr oluşturacak ya da oluşturmayacak işletmeleri öngörmede mudilerin algılarına olan tesirini ölçümlemiştir. Çalışmada, mali tabloları 4 büyük denetim kuruluşu tarafından denetlenmiş olan şirketlerin, mudiler tarafından gelecekte daha da iyi getiri elde edeceği öngörüldüğü neticesi oluşmuştur.

O'Relly (2010:12), fikir açıklamaktan kaçılmış mali tabloların mudiler bakımından pay senedi borsasında işleme tabi olan firmalar için, değer oluşturan bir veri olup olmadığına bakıp, ölçümlemek istemiştir. Netice olarak; bu verinin, pay senetlerine yatırım yapmakta olan mudiler için mühim bir veri şeklinde algılandığı ortaya konmuştur.

Al- Haddad, Alzurqan & Al-Sufy, analizlerinde kurumsallığın sınai işletmeler üstündeki tesirini Ürdün Borsası'nda yaptığı çalışmayla ortaya koymayı denemiştir. Çalışma neticesinde kazanç durumu, pay başına kâr marjı ve aktif kazançlılık ile kurumsallık arasında direkt olarak pozitif bir bağ olduğu tespit edilmiştir. Buna ek olarak, pay başına kazanç, likidite, firmanın makro durumunun da direkt olarak kurumsal yönetime pozitif bir etkisi olduğu gözlemlenmiştir. Çalışma neticesinde, kurumsal yönetim ve başarımın direkt olarak pozitif bir bağ içinde oldukları saptanmıştır.

Kim & Yoon (2007), çalışmalarında kurumsallık ve işletme başarımı aralarındaki bağı Kore'de bulunan şirketler üstünde araştırmışlardır. Çalışmada, işletmelerde özgür idare kurullarının oluşturulması ile işletme kazançlılığı arasında pozitif ilişki olduğunu saptamışlardır. Kurumsallık tatbiklerinin özgür idare kurulu, idare ve dış paydaşlar arasında oluşması muhtemel anlaşmazlıkları azalttığı, kazançlılığa pozitif şekilde tesirde bulunduğu saptanmıştır. Denetleme komitelerinin işletmeler aracılığıyla gönüllü olarak uygulamaya alındığı yerlerde: azınlık, paydaşlar

ve dış mudilerin artış gösteren çalışmalarının ve de sahiplenilmelerinin kazanç durumunu pozitif şekilde etkilediğine de değinilmiştir. Netice olarak çalışmada, işletmelerde kurumsallık uygulamalarının işletme başarısına pozitif şekilde tesir ettiği saptanmıştır.

Dağlar & Pekin (2011) tarafından yapılan çalışmada, firmaların kurumsallık prensiplerine intibakı neticesinde mali tablolarda yönlendirme tehlikesinin ne şekilde etkilendiği İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Kurumsal Yönetim Endeksi'nde bulunan işletmelerde mali tablo yönlendirmesi oranlama modelleri desteğiyle analizlenmiştir. Yapılmış olan analizler neticesinde; şirketlerin kurumsal yapılarının güçlü hale getirilmesinin, mali tablolarda yönlendirme rizikosunu indirgediği saptanmıştır.

Dağlı, Ayaydın & Eyüboğlu (2010) araştırmasında, 2007 Eylül–2009 Kasım aralığındaki Türkiye'deki Kurumsal Yönetim Endeksi'nin risk-getiri bakımından, gündelik datalarla yapılan analiz neticesinde; araştırmadaki Kurumsal Yönetim Endeksi de dahil göstergeler dahilinde bulunan firmaların mudilerine ek getiri sağlamadığı gibi mudilerin riskten uzak durarak risksiz mali seçeneklere yönelim sağlamaları durumunda daha kârlı çıkabileceklerinden dolayı potansiyel kâr azalışına sebep olduğu neticesine ulaşmışlardır.

Tanrıöven ve diğerleri (2006) araştırmalarında kurumsallık ile işletme başarımı arasındaki bağı analiz etmişlerdir. Araştırmada İMKB'ye kote ticari bankalarda sahiplik durumunun ve kontrol mekanizmasının bankanın başarım ölçütünde ele alınan yüzdelerle bağı Varyans analizi ile incelenmiş ve holding, aile, dağınık sermayeli bankaların sahip oldukları değişkenlerinde ayrım durumu analizi yapılmıştır. Analizin neticesinde aile ve holding bankacılığının aralarında fazla ayrımlar bulundurmadığı fakat dağınık sermayeye sahip ve kontrol mekanizması olan bankaların diğerlerinden ayrıştığı saptanmıştır.

3. VERİLER

Bu çalışma kapsamında elde edilen tüm menkul kıymet fiyat bilgileri Borsa İstanbul'dan, Sermaye Piyasası Kurulu'nun aldığı denetim ve sonrasında verdiği cezalara ilişkin bilgiler de Sermaye Piyasası Kurulu'nun haftalık bültenlerinden derlenmiştir. Borsa İstanbul'dan sağlanan fiyat verileri, düzeltilmiş günlük fiyat verileridir.

SPK'nın haftalık bültenlerinde yer alan, şirketlere verilen cezaların tarihleri belirlenirken, cezaya konu olan olayın gerçekleştiği tarih yerine SPK'nın şirkete cezayı verdiği tarih esas alınmıştır.

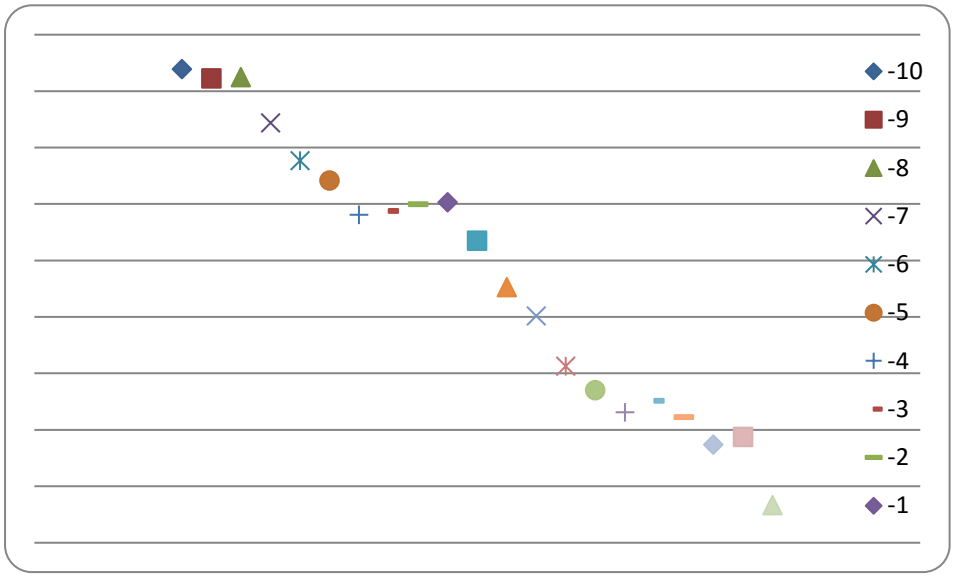
SONUÇ

Bu çalışma kapsamında 01.01.2000 ile 31.12.2018 arasında geçen 19 yıl içinde SPK tarafından denetime alınıp sonucunda cezai işlem uygulanan 234 farklı olayın, 10 gün öncesi ve 10 gün sonrasındaki dönemde elde edilen anormal getirileri incelenmiştir.

Elde edilen sonuçlara göre 3, 5, 7 ve 10 günlük kümülatif ortalama anormal getiriler ve şirket bazında elde edilmiş kümülatif anormal getirilere bakılarak, Sermaye Piyasası Kurulu tarafından yapılan denetimler sonucunda şirketlere kesilen cezaların anormal getirilere neden olduğu bulunmuştur. Bu durum, ülkemizde faaliyette bulunan sermaye piyasasının yarı güçlü formda dahi etkin olmadığını göstermektedir.

Olay gününün 10 gün öncesi ve 10 gün sonrası dönemde elde edilen sonuçlara göre büyük oyuncular, Sermaye Piyasası Kurulu'nun belli bir şirketi incelemeye aldığını, ortalama olarak 7 gün öncesinden haber almakta ve bu süreç içinde ilk 5 gün kümülatif getiriler %1 kadar azalmaktadır. 6. günden kararın açıklandığı güne kadar getiriler, yatay seyretmekte, ancak, kararın açıklanmasından sonra getiriler hızla azalmaya devam etmektedir. Olay gününün 10 gün sonrasında toplamda getirilerin %3,5 kadar gerilediği saptanmıştır. Dolayısı ile olay günü açığa satış işlemi yapacak bir yatırımcının anormal getiri elde etmesi mümkündür.

Şekil 2. Olay Gününün 10 Gün Öncesi, Olay Günü ve Olay Gününün 10 Gün Sonrasındaki Dönemde Ortalama Kümülatif Anormal Getiriler



t-istatistik ve p-değerleri de olay gününden 2 gün sonrasından 10 gün sonrasına kadar geçen süre içinde %5 ve %1 güven aralığında elde edilen sonuçların anlamlı olduğunu göstermektedir. Olay gününün öncesinde ortaya çıkan yaklaşık %1'lik negatif getiriler ise t-istatistik ve p-değerlerine göre %5 güven aralığında anlamlı bulunmamıştır. Dolayısıyla olay gününün öncesinde ortaya çıkan değişim tesadüfi olabileceği gibi büyük oyuncuların temkinli bir tavır içinde de davranmış olabileceklerini göstermektedir.

Tablo 1. Olay Gününün 10 Gün Öncesi ve 10 Gün Sonrasındaki Dönem İçin t-istatistik ve p-değerleri.

	t Stat	**P(T<=t) Tek-Uçlu**	**Ortalama**
-10	-0,878462093	0,190295145	0,001924634
-9	-0,295773752	0,383832027	0,001118484
-8	-0,248899504	0,401827956	0,00123291
-7	0,527838733	0,299054652	-0,002821105
-6	1,074574429	0,141833692	-0,006181517
-5	1,311669057	0,095455899	-0,007933138
-4	1,676041609	0,047529956*	-0,010957163
-3	1,466287144	0,071953453	-0,0106253
-2	1,303854809	0,096779423	-0,010025869
-1	1,218900701	0,112052004	-0,0098677
0	1,429080763	0,077154461	-0,013257913
1	1,781420734	0,038067598*	-0,017364464
2	2,038078619	0,021331031*	-0,019925498
3	2,420876424	0,008121026**	-0,024384801
4	2,511242484	0,006351501**	-0,026497799
5	2,574855342	0,005320769**	-0,0284664
6	2,344430304	0,009944921**	-0,027454168
7	2,321414953	0,010560357**	-0,028878126
8	2,453706302	0,007433191**	-0,031337193
9	2,350422626	0,009789949**	-0,030630759
10	2,719905883	0,003508933**	-0,036679832

Not: * %5 anlamlılık düzeyi

**** %1 anlamlılık düzeyi**

ÖNERİ

Bu çalışma, yalnızca SPK tarafından gerçekleştirilen kurum denetimleri sonucunda ceza alan şirketlerin hisse senedi getirileri üzerine olası etkilerini incelemiştir. Bu çalışma, ayrıca, manipülasyon ve içeriden öğrenenlerin ticareti (insider trading) yapılan şirketlerin hisse senedi getirileri üzerine etkilerini de inceleyecek şekilde geliştirilebilir.

Ayrıca, Sermaye Piyasası Kurulu'nun şirket denetimi ve sonrasında verdiği cezaların gerçekleştiği gün ve sonrasında Borsada açığa satış işlemlerinde anlamlı bir artışa neden olup olmadığı da araştırılabilir.

Bu çalışmada, anormal getiriler, pazar modeli kullanılarak saptanmaya çalışılmıştır. Diğer iki yöntemin uygulamasının sonuçları da araştırılabilir. Böylece Olay Çalışması için kullanılan yöntemler arasında da bir karşılaştırma yapmak mümkün olabilecektir.

KAYNAKÇA

Al- Haddad, W., Alzurqan, S. T., & Al-Sufy, F. J. (2011). The Effect of Corporate Governance on The Performance of Jordanian Industrial Companies: An Empirical Study on Amman Stock Exchang. *International Journal of Humanities and Social Science, 1* (4), 55-69.

Aygören, H. ve Uyar, S. (2007). İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda (İMKB) Denetim Görüşlerinin Hisse Senedi Getirileri Üzerindeki Etkisi. *İMKB Dergisi, 9* (36), 31-51.

Chen, C. J. P. Su, X. & Zhao, R. (2000). An Emerging Market's Reaction to Initial Modified Audit Opinions: Evidence from The Shanghai Stock Exchange. *Contemporary Accounting Research, 17* (3), 429-455.

Çarıkçı, İ. H., Kalaycı, Ş. ve Gök, İ. Y. (2009). Kurumsal Yönetim-Şirket Performansı İlişkisi: İMKB Kurumsal Yönetim Endeksi Üzerine Ampirik Bir Çalışma. *Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, 1* (1), 51-72.

Dağlar, H. ve Pekin, S. (2011). Kurumsal Yönetim ile Finansal Tablo Manipülasyonu Arasındaki ilişki: İMKB Kurumsal Yönetim Endeksi'nde Yer Alan Şirketlerde Bir Araştırma, *Mali Çözüm Dergisi*, 107, 19-43.

Dağlı, H., Ayaydın, H. ve Eyüboğlu, K. (2010). Kurumsal Yönetim Endeksi Performans Değerlendirmesi: Türkiye Örneği. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, 48, 18-31.

Elsie, C. A., Chan K., & Guffey, D. M. (1994). Information Content of Qualified Audit Opinions for Over The Counter Firms. *Journal of Business Finance & Accounting, 21* (7), 997-1011.

Firth, M. (1978). Qualified Audit Reports: Their Impact on Investment Decisions. *The Accounting Review, 53* (3), 642-650.

Gunday, G., Ulusoy, G., Kılıç, K. ve Alpkan, L. (2011). Effects of Innovation Types on Firm Performance. *International Journal of Production Economics, 133* (2), 662-676.

Houghton, K., A. (1983). Audit Reports: Their Impact on The Loan Decision Process and Outcome: An Experiment. *Accounting and Business Research, 14* (53), 15-20.

Hussainey, K. (2009). The Impact of Audit Quality on Earnings Predictability. *Managerial Auditing Journal, 24* (4), 340-351.

Karamustafa, O., Varıcı, İ., ve Er, B. (2009). Kurumsal Yönetim ve Firma Performansı: İMKB Kurumsal Yönetim Endeksi Kapsamındaki Firmalar Üzerinde Bir Uygulama. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 17* (1), 100-119.

KARAN, M., B. (2011). *Yatırım Analizi ve Portföy Yönetimi*. 3. Baskı, Ankara, Gazi Kitabevi.

Kim, H. J., and Yoon, S. S. (2007). Corporate Governance and Firm Performance in Korea. *Malaysian Accountıng Revıew, 6* (2), 1-17.

Liu,Y., Zeng, L., Wang, D., Sun, F., & Feng, L. (2012). An Empirical Study on Governance Characteristics and Performance of High-Tech Corporations. Advances in Multimedia and Soft Computing, 129, 301-307.

Martínez, M., C., P., Martínez, A., V., & Benau, M., A., G. (2004). Reactions of The Spanish Capital Market to Qualified Audit Reports. *Journal of European Accounting Review, 13* (4), 689-711.

Rachman, A. A. & Damayanti, D. (2018). Credit Analysts' Decisions on The Information of Entity Survival Uncertainty in Independent Auditors' Reports. Jurnal Ilmiah ESAI, 6(2), 97-109.

Sakarya Ş., Yazgan, K., F. ve Yıldırım, H., H. (2017). Kurumsal Yönetim Derecelendirmesinin Hisse Senedi Performansına Etkisi: BİST Kurumsal Yönetim Endeksi Üzerine Bir İnceleme. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi, 18* (40), 55-76.

Tanrıöven, C., Başçı, E. S. ve Küçükkaplan, İ. (2006). Kurumsal Yönetim Açısından Sahiplik ve Kontrol Yapısı ile Üst Düzey Yönetici Durumunun İMKB'de Faaliyet Gösteren Bankalarda İncelenmesi. *İktisat İşletme ve Finans, 21* (241), 87-104.

TOBB-KOBİ Araştırma ve Danışmanlık Merkezi Müdürlüğü, 2019, http://www.tobb.org.tr. (Erişim tarihi: 20.06.2019).

EKLER

EK- 1. SPK'nın Uyguladığı Para Cezalarının Yıllar İtibariyle Dağılımları

SPK'nın Kestiği Cezaların Toplam Tutarları	
Yıllar	**Toplam Cezalar (Türk Lirası)**
2000	**407.000,00**
2001	**772.813,60**
2002	**24.923.022,60**
2003	**6.684.035,86**
2004	**9.787.942.110,15**
2005	**1.336.533,00**
2006	**2.687.864,58**
2007	**3.146.351,00**
2008	**7.806.010,00**
2009	**8.132.712,00**
2010	**7.525.690,00**
2011	**6.125.101,00**
2012	**3.547.227,00**
2013	**6.201.020,00**
2014	**25.031.871,97**
2015	**10.087.241,96**
2016	**14.779.384,65**
2017	**18.919.243,84**
2018	**29.233.707,05**
2019	**10.953.920,50**

EK- 2. SPK Tarafından Denetime Alınan ve Ceza Verilen Şirketler ve Cezaların Açıklandığı Günler

CEZA ALAN ŞİRKET	CEZA TARİHİ	CEZA ALAN ŞİRKET	CEZA TARİHİ
ACSEL	16.12.2014	GSRAY	12.02.2013
ACSEL	28.04.2015	GSRAY	27.11.2015
ADANA	15.02.2018	GSRAY	17.12.2015
ADBGR	15.02.2018	HURGZ	07.12.2001
ADESE	10.03.2016	HURGZ	24.07.2008
ADESE	06.01.2017	HURGZ	23.03.2017
ADNAC	15.02.2018	IEYHO	14.02.2008
AEFES	21.06.2002	IEYHO	27.05.2009
AFYON	13.11.2015	IEYHO	09.05.2017
AFYON	30.06.2016	IHEVA	29.08.2014
AGHOL	07.12.2000	IHEVA	27.01.2016
AGYO	21.11.2012	IHEVA	12.05.2016
AKBNK	24.12.2002	IHEVA	30.06.2016
AKBNK	17.04.2008	IHGZT	27.01.2016
AKBNK	30.12.2009	IHLAS	29.08.2014
AKBNK	11.11.2010	IHLAS	30.06.2016
AKBNK	22.12.2011	IHLAS	09.12.2016
AKENR	08.03.2012	IHYAY	27.01.2016
AKFGY	14.05.2015	IHYAY	09.12.2016
AKSGY	03.02.2017	INFO	01.10.2013
AKSUE	14.02.2002	IPEKE	29.08.2012
AKSUE	27.11.2015	IPEKE	25.10.2016
ALCTL	07.09.2001	IPEKE	11.11.2016
ALKA	19.08.2014	IZFAS	27.12.2018
ALKA	21.08.2015	KENT	27.11.2015
ALKIM	19.08.2014	KERVN	03.04.2014
ALKIM	21.08.2015	KERVN	17.12.2015
ALYAG	10.03.2006	KERVN	24.06.2016
ALYAG	30.06.2016	KERVN	06.01.2017

ANELE	**06.03.2015**	**KERVN**	**01.03.2018**
ANELE	**11.11.2016**	**KERVT**	**02.05.2003**
ANELE	**20.09.2018**	**KOZAA**	**07.10.2005**
ARENA	**30.06.2005**	**KOZAA**	**29.08.2012**
ARENA	**25.09.2009**	**KOZAA**	**25.10.2016**
ARSAN	**21.06.2002**	**KOZAA**	**11.11.2016**
ARSAN	**27.06.2002**	**KOZAL**	**25.10.2016**
ARSAN	**21.11.2002**	**KOZAL**	**28.04.2017**
ARSAN	**29.12.2016**	**KRDMA**	**07.09.2012**
ARTI	**11.10.2018**	**KRDMB**	**07.09.2012**
ATAGY	**21.11.2012**	**KRDMD**	**07.09.2012**
ATLAS	**25.06.2010**	**KUTPO**	**25.11.2004**
ATLAS	**20.12.2018**	**MARKA**	**14.10.2016**
ATPET	**03.04.2015**	**MARKA**	**30.11.2016**
ATPET	**29.12.2016**	**MARKA**	**21.04.2017**
ATSYH	**27.12.2018**	**MARTI**	**24.07.2000**
AVGYO	**03.02.2015**	**MARTI**	**25.11.2014**
AVGYO	**17.02.2017**	**MEGAP**	**27.11.2015**
AVHOL	**06.01.2017**	**MEMSA**	**13.06.2014**
AVOD	**29.08.2012**	**MEPET**	**22.04.2014**
AVTUR	**23.09.2011**	**MEPET**	**15.09.2015**
AVTUR	**02.03.2012**	**MERKO**	**09.11.2001**
AVTUR	**15.09.2015**	**METRO**	**15.06.2001**
BANVT	**19.07.2001**	**METRO**	**01.09.2009**
BANVT	**10.05.2002**	**METRO**	**20.12.2018**
BANVT	**31.03.2006**	**METUR**	**27.02.2015**
BANVT	**12.08.2009**	**MIPAZ**	**28.12.2001**
BEYAZ	**16.04.2015**	**MIPAZ**	**18.12.2008**
BIMAS	**05.05.2006**	**MMCAS**	**27.11.2015**
BIZIM	**24.07.2014**	**MRGYO**	**07.12.2015**
BJKAS	**21.04.2005**	**MRSHL**	**20.08.2009**
BJKAS	**08.04.2011**	**MRSHL**	**13.12.2013**
BJKAS	**14.03.2013**	**MTRYO**	**15.06.2001**

BOYP	**03.08.2001**	**MTRYO**	**01.09.2009**
BOYP	**22.04.2014**	**MTRYO**	**20.12.2018**
CEMAS	**29.11.2013**	**NTHOL**	**19.12.2016**
CIMSA	**21.03.2002**	**NUGYO**	**15.06.2012**
CIMSA	**12.07.2007**	**NUGYO**	**17.10.2014**
CLEBI	**23.10.2003**	**NUHCM**	**17.07.2001**
CRDFA	**14.09.2001**	**OYAYO**	**01.09.2009**
CRFSA	**20.08.2009**	**OZBAL**	**27.01.2016**
CRFSA	**17.12.2015**	**OZKGY**	**14.07.2014**
DAGI	**05.11.2014**	**PEGYO**	**26.03.2013**
DARDL	**05.04.2002**	**PEGYO**	**08.07.2014**
DARDL	**12.08.2009**	**PENGD**	**28.04.2006**
DARDL	**29.08.2012**	**QNBFB**	**09.08.2001**
DARDL	**14.04.2016**	**QNBFB**	**19.10.2007**
DENIZ	**17.02.2011**	**QNBFB**	**22.12.2011**
DENIZ	**29.12.2011**	**QNBFB**	**29.06.2012**
DENIZ	**30.10.2014**	**QNBFB**	**26.07.2013**
DERIM	**27.01.2016**	**RALYH**	**22.03.2018**
DGKLB	**20.06.2014**	**ROYAL**	**27.01.2016**
DGKLB	**20.10.2017**	**RYGYO**	**13.09.2013**
DGZTE	**13.02.2006**	**SALIX**	**11.08.2017**
DGZTE	**21.11.2014**	**SAMAT**	**09.12.2016**
DOHOL	**13.02.2006**	**SANEL**	**28.08.2015**
DOHOL	**21.11.2014**	**SEKFK**	**15.02.2016**
EGCEY	**11.08.2017**	**SEKUR**	**13.11.2015**
EGCYH	**11.08.2017**	**SKBNK**	**28.04.2005**
EKGYO	**20.01.2012**	**SKBNK**	**05.11.2013**
EKIZ	**17.10.2014**	**TACTR**	**30.10.2014**
EKIZ	**03.04.2015**	**TACTR**	**14.07.2017**
EMKEL	**27.01.2016**	**TCELL**	**09.08.2001**
EPLAS	**30.05.2013**	**TCELL**	**15.10.2008**
ERSU	**29.08.2014**	**TSGYO**	**15.09.2015**
ESCOM	**05.04.2012**	**TSPOR**	**11.12.2009**

ETILR	**27.02.2015**	**TSPOR**	**01.07.2010**
ETILR	**07.07.2017**	**TSPOR**	**24.03.2011**
EUHOL	**21.11.2013**	**TSPOR**	**25.11.2011**
EUHOL	**14.07.2015**	**TSPOR**	**02.02.2012**
EUHOL	**08.03.2018**	**TSPOR**	**02.08.2013**
EUYO	**27.02.2015**	**UFUK**	**11.12.2009**
FENER	**14.03.2014**	**ULKER**	**30.11.2004**
FLAP	**27.01.2016**	**UTPYA**	**23.09.2014**
FONET	**22.03.2018**	**UZERB**	**26.10.2015**
GEDIK	**10.04.2014**	**VANGD**	**03.07.2015**
GEDZA	**20.06.2014**	**VESTL**	**14.09.2001**
GLBMD	**09.11.2012**	**YATAS**	**06.04.2006**
GLRYH	**27.10.2010**	**YATAS**	**11.11.2016**
GLRYH	**23.01.2015**	**YESIL**	**05.04.2012**
GLRYH	**27.01.2016**	**YKBNK**	**10.06.2004**
GLRYH	**13.12.2018**	**YKBNK**	**10.10.2006**
GLYHO	**15.03.2018**	**YKBNK**	**22.12.2011**
GOLDP	**24.07.2014**	**YKGYO**	**16.07.2013**
GSRAY	**30.01.2004**	**YYAPI**	**10.01.2003**
GSRAY	**15.04.2004**	**YYAPI**	**05.04.2012**
GSRAY	**21.07.2006**	**YYAPI**	**15.06.2012**
GSRAY	**25.09.2009**	**ZOREN**	**16.09.2004**
GSRAY	**03.11.2010**	**ZOREN**	**04.06.2009**