



**T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**SERMAYE PİYASASI KURULU**  
**2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu**

**Eylül 2019**



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	13
8.	EKLER.....	21



## **TABLÖLAR LİSTESİ**

Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	5
Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	5



## **KISALTMALAR**

<b>COSO</b>	The Committe of Sponsoring Organizationsof Treadway Commission (Treadway Komisyonunu Destekleyen Kuruluşlar Komitesi )
<b>INTOSAI</b>	Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>SPK</b>	Sermaye Piyasası Kurulu
<b>TBMM</b>	Türkiye Büyük Millet Meclisi





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler**

1. 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu Uyarınca Çıkarılması Gereken Yönetmeliklerin Çıkarılmaması ve Eski Yönetmeliklerin Uygulanmasına Devam Edilmesi
2. Kurumun İş Tanımları, İş ve İşlem Akış Şemaları ile Verimliliğinin Artırılmasına Yönelik Çalışmaların Yapılmamış Olması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Sermaye Piyasası Kurulu, 1981 yılında çıkarılan 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu ile kurulmuştur. Söz konusu Kanun'u yürürlükten kaldıran 06.12.2012 tarih ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu ile Kurulun görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenmiştir.

Kurul 6362 sayılı Kanun ve ilgili mevzuatla verilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip bir otorite olup, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (III) sayılı cetvelde sayılan Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlardandır. Kurul, 6362 sayılı Kanun temel olmakla beraber 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, Kamu ihale mevzuatı ile 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na tabidir.

6362 sayılı Kanun'a göre Kurul'un temel görevi; sermaye piyasasının güvenilir, şeffaf, etkin, istikrarlı, adil ve rekabetçi bir ortamda çalışmasını, tasarruf sahiplerinin yani yatırımcıların hak ve yararlarının korunmasını sağlamaktır. Bu kapsamda Kurul sermaye piyasası ile ilgili düzenlemeler yapmakta, Kanun uyarınca izahname ve halka ihraç belgelerini onaylanmakta, Kanun'da izne tabi işlemlerde izin verilmesi ile gözetim fonksiyonunu yerine getirmektedir.

Ana hatlarıyla Kurul'un görev ve yetkileri şunlardır;

- 6362 sayılı Kanun ile verilen görevler ile bu Kanunun emrettiği uygulamaların yerine getirilmesini ve öngörülen neticelerin sağlanmasını teminen gerekli olan iş ve işlemleri yapmak,

- Kamunun zamanında, yeterli ve doğru olarak aydınlatılmasını sağlamak amacıyla genel ve özel nitelikte kararlar almak,

- Kanun kapsamına giren kurum ve ortaklıkların bağımsız denetim, derecelendirme, değerlendirme ve bilgi sistemleri denetimi faaliyetine ilişkin şartları ve çalışma esaslarını belirlemek ve bu şartları taşıyanları listeler halinde ilan etmek,

- Sermaye piyasalarının gelişmesini teminen yeni sermaye piyasası kurumlarına ve araçlarına ilişkin usul ve esasları düzenlemek ve bunları denetlemek,

- Halka açık ortaklıklarda görev alacaklar, sermaye piyasası kurumlarının yönetici ve diğer çalışanlarının mesleki eğitimi, mesleki yeterliliği ve mesleki ehliyetlerini gösterir sertifika verilmesine ilişkin esasları belirlemek, bu amaçlarla merkez veya şirket kurmak ve bunların faaliyet usul ve esaslarını belirlemek,

- Sermaye piyasasında yatırımcı ve tasarruf sahiplerine yönelik olarak yatırım tavsiyesinde bulunacak kişiler ve kuruluşların uyacakları ilke ve esasları belirlemek,

- Kamuyu Aydınlatma Platformunun işletim ve çalışma esasları ile bu Kanun kapsamında Kurula yapılacak bildirim ve başvuruların usul ve esaslarını belirlemek,

- Sermaye piyasası kurumlarının, halka açık şirketlerin, borsaların ve öz düzenleyici kuruluşların bilgi sistemlerinin işletimine ve bu Kanun çerçevesindeki denetimine ilişkin usul ve esasları belirlemektir.

02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve Cumhurbaşkanlığı Kararnelerinde düzenleyici ve denetleyici kurumların yapılanma, amaç ve görevleri ile ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

Kurul merkezinin İstanbul'a taşınmasına ilişkin iş ve işlemler tamamlanıncaya kadar Kurulun merkezi 6362 sayılı Kanun'un Geçici 7'nci maddesi gereğince Ankara'dır. Kurulun ilgili olduğu bakanlık, Hazine ve Maliye Bakanlığıdır.

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 117'nci maddesine göre Kurul, Karar Organı ve Başkanlık teşkilatından oluşmaktadır. Kurul Karar Organı, biri başkan, biri ikinci başkan olmak üzere yedi üyeden teşkil etmektedir. Kurul Karar Organının, en az iki haftada bir defa olmak üzere, gerekli hâllerde gündemli olarak toplanması esastır. Kurul Karar Organı, en az beş üye ile toplanmakta ve en az dört üyenin aynı yöndeki oyuyla karar almaktadır.

10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnesi'nin (III) sayılı cetvelinde yer alan Kurul başkan ve üyelerinin görev süreleri 4 yıldır.

02.07.2018 tarih ve 703 sayılı KHK'nın Geçici 34'üncü maddesinde; bu maddenin yayımı tarihinde, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu hariç olmak üzere, düzenleyici ve denetleyici kuramlarda görev yapmakta olan Kural başkan ve üyelerinden; atanma tarihi itibarıyla görevde dördüncü yılını doldurmuş olanların görevleri bu maddenin yayımı tarihinde, atanma tarihi itibarıyla görevde dördüncü yılını doldurmamış olanların görevleri dördüncü yılı doldurdukları tarih itibarıyla sona ereceği hükme bağlanmıştır.

Kurul Başkanı, Başkanlık teşkilatının da başıdır. Kurul'un en üst yöneticisi olan Başkan, Kurulun genel yönetim ve temsilinden sorumludur. Kanun'un 126 ncı maddesine göre Kurul'un hizmet birimleri, daire başkanlıkları şeklinde teşkilatlanmış on iki hizmet biriminden oluşmaktadır. Organizasyon şemasına göre Kurul;

- Başkanlık makamına bağlı; Hukuk İşleri Dairesi, Başkanlık Özel Kalemi, Araştırma Dairesi, Kurul Özel Bürosu,

- Başkan yardımcılara bağlı; Denetleme Dairesi, Ortaklıklar Finansmanı Dairesi, Aracılık Faaliyetleri Dairesi, Kurumsal Yatırımcılar Dairesi, Piyasa Gözetim ve Denetim Dairesi, , Muhasebe Standartları Dairesi, Bilgi İşlem, İstatistik ve Enformasyon Dairesi, Hukuk İşleri Dairesi, İdari ve Mali İşler Dairesi, Kurumsal İletişim Dairesi, Strateji Geliştirme Dairesi'nden oluşmaktadır.

Meslek personeli Kurul başkan yardımcısı, daire başkanı, daire başkan yardımcısı, sermaye piyasası başuzman, uzman ve uzman yardımcısı, başuzman hukukçu, uzman hukukçu ve uzman hukukçu yardımcısı ile bilişim başuzmanı, bilişim uzmanı ve uzman yardımcılarında oluşmaktadır. Kurul personeli Kanunla düzenlenen hususlar dışında 657 sayılı Kanun'a tabidir. Kurul Başkan ve üyeleri ile Kurul personeline 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 11'inci maddesi uyarınca belirlenmiş emsali personele mali ve sosyal haklar kapsamında yapılan ödemeler aynı usul ve esaslar çerçevesinde ödenmektedir.

Kurula tahsis edilmiş 920 adet kadronun 506'sının dolu, 414 adet kadronun ise boş olduğu anlaşılmaktadır. Dolu kadrolardan 381'i 2499 sayılı Kanun'a göre istihdam edilen ve özlük hakları bu Kanuna göre belirlenen personelden oluşurken, geriye kalan 125'i 6362 sayılı Kanun'a göre ve 666 sayılı KHK ile düzenlenen ücret rejimine tabi personelden oluşmaktadır. Diğer taraftan, Kurulda sürekli işçi kadrosunda 136 personel istihdam edilmektedir.

Kurulda görevli personelden akademik kariyer yapan 273 kişinin 241'i yüksek lisans, 26'sı doktora, 6 kişi ise doçent düzeyinde kariyer unvana sahiptir.

### 1.3. Mali Yapı

Kurul; merkezi yönetim kapsamındaki kamu idaresi olması nedeniyle, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne ve 5018 Sayılı Kanun'un muhasebe işlemlerini içeren 7, 8, 42, 49, 50, 51, 52, 76 ve 78'inci maddelerine tabidir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun merkezi yönetim bütçesine ilişkin maddelerine tabi olan Kurulun bütçesi, analitik bütçe sınıflandırmasına uygun olarak bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmaktadır.

6362 sayılı Kanun'un 130'uncu maddesine göre; Kurul'un gelirlerinin giderlerini karşılaması esas olup, gelirlerinin giderlerini karşılamaması durumunda açık, genel bütçeden yapılacak Hazine yardımlarından karşılanabilmektedir. Aynı maddeye göre;

-İhraççılar veya halka arz edenler, satışı yapılacak sermaye piyasası araçlarının varsa nominal değerinden aşağı olmamak üzere ihraç değerinin binde üçü tutarında ücreti,

- Yatırım fonlarının ve değişken sermayeli yatırım ortaklıklarının üçer aylık dönemlerin son iş gününde, net varlık değerlerinin yüz binde beşi tutarındaki ücreti,

Kurul bütçesine gelir kaydedilmek üzere Kurul hesabına yatırmak zorundadır. Ayrıca 2015 yılı gelirlerinden başlamak üzere, Kurul tarafından düzenlenen ve denetlenen borsaların ve diğer teşkilatlanmış piyasaların, merkezî takas kurumlarının, merkezî saklama kurumlarının ve MKK'nın faiz gelirleri hariç tüm gelirleri üzerinden, Kurula 2014 yılı gelirleri üzerinden kaydedilmiş olan gelir tutarlarının her yıl, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından Türkiye geneli için hesaplanan Tüketici Fiyat Endeksi ve Yurtiçi Üretici Fiyat Endeksinin, Aralık ayından bir önceki yılın Aralık ayına göre değişim oranlarının aritmetik ortalaması oranında artırılması suretiyle bulunacak tutarları Kurul bütçesine Kurul tarafından gelir olarak kaydedilmektedir.

Kurul, bu Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde sahip olduğu mali kaynaklarını görev ve yetkilerinin gerektirdiği ölçüde, kendi bütçesinde belirlenen usul ve esaslar dâhilinde serbestçe kullanmaktadır.

Kurulun 2018 yılı bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin tablolar aşağıda yer almaktadır.

**Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Kodu	Ödenek Türü	Başlangıç Ödeneği (TL)	Yıl Sonu Gerçekleşme (TL)
01	Personel Giderleri	68.447.000	75.283.305,35
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.730.000	6.748.293,10
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	28.600.000	19.449.867,28
05	Cari Transferler	169.300.000	168.789.644,80
06	Sermaye Giderleri	1.550.000	0
07	Sermaye Transferleri	0	0
08	Borç Verme	0	0
<b>TOPLAM</b>		<b>273.627.000</b>	<b>270.271.110,53</b>

Tablo 1’de görüleceği üzere, 2018 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile kanunlaşan Kurul bütçesi 273.627.000,00 TL’dir. Yıl sonu bu ödeneğin 270.271.110,53 TL’si harcanmış olup, gerçekleşme %99 olmuştur.

**Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Gelir Kalemleri	Tahmini Gelir Bütçesi (TL)	Bütçe Gerçekleşmesi (TL)	Gerçekleşme (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	200.601.000,00	208.910.617,07	1,04
Yardım ve Bağışlar		65,00	0,00
Faiz Gelirleri	12.326.000,00	16.844.318,74	1,37
Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	60.000.000,00	62.909.311,75	1,05
Diğer Gelirler	700.000,00	2.583.152,38	3,69
<b>TOPLAM</b>	<b>273.627.000,00</b>	<b>291.247.464,94</b>	<b>1,06</b>

Tablo 2’de görüleceği üzere, 2018 yılı gerçekleşmesi 291.247.464,94 TL olan toplam bütçe gelirinin en önemli tutarını, 208.910.617,07 TL’lik tutarla Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (Sermaye Piyasası Araçları Kayıt Ücretlerinden) oluşturmaktadır.

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kurul kanunlarla verilen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve mali özerkliğe sahip 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun (III) sayılı cetvelinin Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlarında sayılan bir kurumdur. Bu nedenle Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre

muhasebe kayıt ve işlemlerini muhasebeleştirilmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Kurumun tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak

oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.



---

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

### A- İç Kontrol Sistemiyle İlgili Genel Durum

İç kontrol sistemine ilişkin olarak 5018 sayılı Kanun kapsamında uygulamaya konulan düzenlemeler ve gelinen aşama aşağıda özetlenmiştir.

1- İç kontrol sistemine ilişkin hususlar, uluslararası standartlara uyumlu, sistematik ve bilimsel esaslara dayalı olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55 ila 67'nci maddelerinde kapsamlı bir şekilde düzenlenmiştir. Kanun'un 55'inci maddesinde ayrıca, kapsama dahil tüm kamu idarelerinde uygulanmak üzere, iç kontrol sistemine ilişkin standart ve yöntemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği hükme bağlanmıştır.

2- 5018 sayılı Kanun'un ilgili maddelerine dayanılarak hazırlanan "İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar" 31.12.2005 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak uygulamaya konulmuştur. Bu düzenlemede, kamu idarelerinde iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin ilke, iş, işlem ve süreçler belirlenmiştir.

3- İç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemleri içeren "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" 26.12.2007 tarihinde yayımlanarak uygulamaya konulmuştur.

Kamu İç Kontrol Standartları, COSO modeli, INTOSAI Kamu Sektörü İç Kontrol Standartları Rehberi ve Avrupa Birliği İç Kontrol Standartları esas alınarak hazırlanmıştır. Kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 5 bileşen altında 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Tebliğ'de, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymak ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, bu standartlara aykırı olmamak koşuluyla idarelerce özel standartlar belirlenebileceği ifade edilmiştir.

4- 04.02.2009 tarihinde ise Standartlara uyum konusunda yaşanan tereddütleri gidermek ve kurumlara rehberlik etmek amacıyla "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi" hazırlanarak uygulamaya konulmuştur.

Bu Rehberde, iç kontrol sisteminin etkin bir şekilde kurulması ve uygulanmasının sağlanması amacıyla kamu idarelerince, Ekte yer alan Rehber dikkate alınarak hazırlanacak eylem planlarının en geç 30.06.2009 tarihine kadar Bakanlığa gönderileceği ve "Eylem

Planında” yer alan çalışmaların en geç 30.06.2011 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

5- Son olarak, iç kontrol sistemine ilişkin uygulamada yaşanan aksaklıkların giderilmesi amacıyla 02.12.2013 tarihinde “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi” yayımlanmıştır. Bahse konu Genelge’de, iç kontrol sistemine ilişkin olarak kamu idarelerine rehberlik kapsamında 2009 yılında Uyum Eylem Planı Rehberinin yayımlandığı hatırlatılarak, bu defa iç kontrol sistemiyle ilgili uygulamada yaşanan eksiklikler paylaşmış ve bu eksikliklerin giderilmesi için alınması gereken önlemler ve yapılması gereken çalışmalar paylaşmıştır.

Görüleceği üzere 02.12.2013 tarihi itibarıyla, iç kontrol sistemine ilişkin olarak 5018 sayılı Kanun’un verdiği yetki kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığınca gerekli tüm düzenlemeler ve rehberlik kapsamında her türlü bilgilendirmeler yapılarak süreç tamamlanmıştır.

Bununla birlikte, yeni mali yönetim ve kontrol sisteminin en önemli unsurlarından birisi olan iç kontrol sisteminin kurulması ve etkin bir şekilde işletilmesi konusunda en önemli görev Sayıştaya verilmiştir. Belirtilen sürecin tamamlanmasıyla birlikte yapılacak denetimlerde, iç kontrol sisteminin kurulup kurulmadığından ziyade, uygulamada karşılaşılan belirli konulara özgü (spesifik) hata ve eksikliklere daha fazla ağırlık verilmesi aşamasına gelinmiştir.

5018 sayılı Kanun gereğince “iç kontrol sistemi” kamu idarelerinde hesap verme sorumluluğu kapsamında değerlendirilmekte, hesap verme sorumluluğu ise Sayıştay raporlarının kapsamını oluşturmaktadır. 6085 sayılı Kanun’un 36/1-c maddesinde de ortaya konulduğu üzere iç kontrol sisteminin denetimi özel olarak Sayıştaya verilmiştir. Verilen bu denetim görevinin mali nitelik taşıyıp taşıyamamasının hiç bir önemi bulunmamaktadır. Denetim sürecinin sonunda, kamu idarelerinin iç kontrol sistemlerine ilişkin değerlendirmeleri de içeren Sayıştay raporları esas alınarak, kamu idarelerinin hesap verme sorumlulukları TBMM’de görüşülmektedir.

## **B- Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlarda İç Kontrol Sistemi ve SPK Uygulamaları**

5018 sayılı Kanun’un 2’nci maddesinde belirtildiği üzere düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bu Kanun’un iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi tutulmamışlardır.

Bununla birlikte, iç kontrol sistemine ilişkin düzenlemelere tabi tutulmamakla birlikte bu kurumlar, aynı Kanun'un iç kontrol sistemiyle bağlantılı "Mali saydamlık" ve "Hesap verme sorumluluğu" maddelerine, bütçelerini stratejik plan ve performans programına göre hazırlama zorunluluğu, hesap verme sorumluluğu kapsamında Sayıştay denetimi ve Sayıştay raporları esas alınarak yönetimin hesap verme sorumluluğunun TBMM'de görüşülmesi hükümlerine tabi tutulmuşlardır.

Diğer yandan iç kontrol sistemiyle ilgili olarak düzenleyici ve denetleyici kurumların tümünü kapsayan ve uygulama birliği sağlayan başka yasal bir düzenleme de bulunmamaktadır. Bu kurumların kendi mevzuatlarında iç kontrol sistemine ilişkin münferit düzenlemelere yer verildiği görülmekte, ancak bu düzenlemelerin yeterli olmadığı ve uygulama birliğinden uzak olduğu görülmektedir.

SPK'nın kuruluş kanunu olan 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 130'uncu maddesinin altıncı fıkrasında, Kurulun iç denetim usul ve esaslarının çıkarılacak yönetmelikle belirleneceğine ilişkin hüküm dışında, iç kontrol sistemine ilişkin başka bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Verilen bu yetkiye dayanılarak Kurul tarafından iç denetime ilişkin Yönetmelik çıkarılarak uygulamaya konulmuştur. Ancak, bu düzenlemenin hangi esaslara göre yapılacağı Kanunda belirtilmediği için mevcut düzenlemenin uluslararası standartlara ve 5018 sayılı Kanunla kurulan iç denetim sistemine yeteri kadar uygun olmadığı görülmüş ve bu husus 2016 yılı Denetim Raporuna da bulgu konusu yapılmıştır.

Diğer yandan, 30.10.2009 tarihinde Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikle, iç kontrol sistemi kapsamında, Kurumun stratejik plan ve performans programını hazırlama, iş tanımları, iş ve işlem akışları ile verimliliğinin artırılmasına yönelik çalışmalar yapılması gibi görevleri yerine getirmek üzere Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı kurulmuştur. Bu düzenlemeler 2009 yılında uygulamaya konulmuş olmasına rağmen, Kurumun iş tanımları ile iş ve işlem akışlarının bu güne kadar hazırlanmadığı görülmüştür. Bu husus 2018 yılı denetimlerinde ayrıca bulgu konusu yapılmıştır.

"İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Formu" kapsamında SPK uygulamaları;

- 1- Kurumdaki tüm personelin Yönetmelik ekinde yer alan Etik Sözleşmeyi imzaladığı,
- 2- Kurumun klasik yaklaşıma göre organizasyon yapısı kapsamında görev, yetki ve sorumluluklarının belirlendiği,

3- Yetkiler ve yetki devirleri sınırlarının açıkça belirlendiği ve yazılı olarak bildirildiği,

4- Stratejik plan idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlandığı,

5- İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programının hazırlandığı,

6- İdare bütçesinin stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlandığı,

7- Kurul 5018 Sayılı Kanun'un ön mali kontrol ile ilgili hükümlerine tabi bulunmamakla birlikte, harcama birimleri tarafından gerçekleştirilecek işlemlerde ön kontrollerin yapıldığı,

8- Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımlarının yapılmadığı, bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış şemalarının çıkarılmadığı,

9- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sisteminin mevcut olduğu,

10- Faaliyet sonuçları ve değerlendirmelerin idare faaliyet raporunda gösterildiği ve duyurulduğu,

11- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun bulunmadığı,

12- İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlanmadığı,

13- İç kontrol sisteminin değerlendirilmediği, değerlendirme formları ve raporlarının düzenlenmediği,

14- İç denetim faaliyeti yürütüldüğü, ancak iç denetim biriminin oluşumu ve işleyişinin uluslararası standartlara ve mevcut mali sisteme yeteri kadar uyumlu olmadığı, değerlendirilmiştir.

Görüleceği üzere, iç kontrol sisteminin denetimi için hazırlanan "İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Formu" kapsamında incelenen unsurların önemli bir kısmı SPK tarafından uygulamaya konulmamış ise de, 5018 sayılı Kanun'un iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi olmadığı için Kurumun kendi mevzuatında var olan sınırlı düzenlemelerle ilgili hususlar bulgu konusu yapılmıştır.

### **C- Genel Değerlendirme**

Yukarıda özetlendiği üzere, 5018 sayılı Kanun kapsamındaki tüm kamu idarelerinde uygulanmak üzere, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından iç kontrol sistemine ilişkin gerekli düzenlemeler uygulamaya konulmuştur. Bu düzenlemeler gereğince, düzenleyici ve denetleyici kurumlar dışında diğer tüm kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması konusunda önemli aşama sağlanmıştır.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların, 5018 sayılı Kanun'un iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi olmamaları ve kendi mevzuatlarında da yeterli düzenleme bulunmaması nedeniyle, bu kurumlarda mevcut mali sisteme uyumlu bir iç kontrol sisteminin kurulamadığı görülmektedir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlarda iç kontrol sisteminin kurulamamış olması nedeniyle, bu kurumlara ilişkin hazırlanan denetim raporlarında, hesap verme sorumluluğunun temel unsurlarından olan iç kontrol sistemi hakkında yeterli değerlendirmelere yer verilemediğinden, bu idarelerin yönetim ve hesap verme sorumluluklarının TBMM'de etkin bir şekilde görüşülmesi sağlanamamaktadır.

Bu itibarla, düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kanunla kurulan mevcut mali sisteme uyumlarının sağlanabilmesi ve Sayıştay raporlarına dayanılarak yönetimin şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun TBMM'de etkin bir şekilde görüşülmesine katkı sunulabilmesi için 5018 sayılı Kanun'un iç kontrol sistemiyle ilgili bu kurumlara uygulanmayan hükümlerini kapsayacak şekilde yasal düzenlemelere ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Sermaye Piyasası Kurulu 2018.yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu Uyarınca Çıkarılması Gereken Yönetmeliklerin Çıkarılmaması ve Eski Yönetmeliklerin Uygulanmasına Devam Edilmesi**

28.07.1981 tarihinde yürürlüğe giren 2499 sayılı (eski) Sermaye Piyasası Kanunu'nun 29'uncu maddesi gereğince hazırlanan "*Sermaye Piyasası Kurulu Personel Yönetmeliği*" 24.08.1982 tarihinde, "*Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği*" ise 24.06.1982 tarihinde yürürlüğe konulmuştur. 30.12.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6362 sayılı (yeni) Sermaye Piyasası Kanunu ile her iki Yönetmelik'in dayanağı olan 2499 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

6362 sayılı Kanun'un "Hizmet birimleri" başlıklı 126'ncı maddesinde; "*.... Hizmet birimleri, bu Kanunda belirtilen faaliyet alanı, görev ve yetkilere uygun olarak Kurul Karar Organının teklifi ve Bakanlar Kurulu kararıyla (Cumhurbaşkanınca) yürürlüğe konulan yönetmelikle belirlenir.*"

"Kurul personeli" başlıklı 127'nci maddesinin altıncı fıkrasında; "*Kurul personelinin çalışma usul ve esasları Kurul tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.*"

"Düzenleyici işlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde de; "*Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin düzenlemeler, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren **bir yıl içinde** yürürlüğe konulur. Bu Kanuna göre yürürlüğe konulacak düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar, mevcut düzenlemelerin bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.*" denilmektedir.

Yukarıda belirtilen düzenlemelere göre, Kurulun hizmet birimleri ve bunların faaliyet alanları, görev ve yetkileri ile Kurul personelinin çalışma usul ve esaslarının yeni Kanuna uygun olarak çıkarılacak yönetmeliklerle düzenlenmesi, geçici madde uyarınca da bu yönetmeliklerin bir yıl içerisinde çıkarılması gerekmektedir. Geçici maddeyle, bir yıllık süreyle sınırlı olmak koşuluyla yeni yönetmelikler çıkarılıncaya kadar, eski yönetmeliklerin aykırı olmayan hükümlerinin uygulamasına devam edilmesi imkanı getirilmiştir. Bir yılın sonunda, yani 30.12.2013 tarihinden itibaren, 2499 sayılı Kanun'a göre çıkarılan eski yönetmelikler yasal dayanaktan yoksun hale gelmiştir.

Dünyada ve ülkemizde yaşanan ekonomik gelişmeler, finansal araçlarda ortaya çıkan yeni gelişmeler, düzenleme ve denetleme yöntemlerinde ve kapsamında yaşanan gelişmeler, 1980'lerin koşullarına göre hazırlanan Sermaye Piyasası Kanunu'nun yeniden düzenlenmesini zorunlu hale getirmiş ve bu bağlamda 2012 yılında yeni Sermaye Piyasası Kanunu çıkarılmıştır. Esas itibarıyla, yeni Kanunla ülkemizde tasarrufların artırılması ve bu kaynakların ülke ekonomisi için daha etkin olarak kullanılmasında sermaye piyasalarının aktif bir rol üstlenebilmesi amaçlanmıştır.

Yeni Kanunla Kurul'un yetki ve sorumluluklarında önemli değişikliklere gidilmiş, denetim faaliyetlerinde önemlilik ve öncelik ilkeleri ile risk değerlendirmeleri esas alınmış, denetimin kapsamı genişletilmiş, elektronik ortamda tutulanlar tüm kayıtlara ulaşılması ve bilgi sistemlerini incelemesi imkanı getirilmiştir.

Ayrıca, performans esaslı yönetimin gereği olarak; yıllık bütçenin Kurul'un strateji ve hedeflerine uygun olarak hazırlanması; ikincil düzenlemelerin ekonomik ve sosyal etkilerinin analizi ve Kurul'un performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılması ve değerlendirilmesi ve bunların faaliyet raporunda gösterilmesi; Kurul'un faaliyet gösterdiği alanla ilgili strateji ve politikalar geliştirilmesi, çalışanların performans ölçütleri hakkında değerlendirmeler yapılması; idari para cezalarına ilişkin kapsamlı düzenlemelerin yapılması gibi konular yeni Kanunda düzenlenmiştir.

Yasal zorunluluk yanında, 6362 sayılı Kanunla yürürlüğe konulan tüm bu yeniliklerin etkin bir şekilde uygulamaya konulabilmesi için 1980'li yılların koşullarına göre hazırlanmış teşkilat ve personel yönetmeliklerinin yeni Kanuna göre güncellenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Diğer yandan, aynı konu 2017 yılı denetimleri sırasında Denetim Raporuna (Kamu İdaresi Tarafından Cevaplandırılmak Üzere Gönderilen Rapor) bulgu konusu edilmiş, konuyla ilgili Kurul tarafından gönderilen cevapta, 6362 sayılı Kanun'a göre bahsi geçen yönetmeliklerin bütünüyle değiştirilmesinin zorunlu olmadığı belirtilerek, mevcut yönetmeliklerin yeni Kanuna aykırı olmayan hükümleriyle uygulamaya devam edildiği, ayrıca yeni yönetmeliklerin hazırlanmasına ilişkin çalışmaların yapıldığı bildirilmiştir. Yapılan bu çalışmaların sonuçlarının görülebilmesi bakımından, konu 2018 yılı denetimlerinde değerlendirilmek üzere TBMM'ye gönderilen Sayıştay Denetim Raporuna alınmayarak, izleme kapsamında Kurula gönderilmiştir.

2018 yılına ilişkin yapılan denetimlerde, yukarıda da belirtildiği üzere yeni Kanun gereğince çıkarılması gereken yönetmeliklerle ilgili her hangi bir gelişme olmadığının anlaşılması üzerine, aynı konu daha kapsamlı bir şekilde yeniden bulgu konusu yapılmıştır.

Sonuç olarak, hem yasal zorunluluk gereği hem de yeni Kanunla getirilen yeniliklerin etkin bir şekilde uygulamaya konulabilmesi için yürürlükte olmayan eski Kanuna göre hazırlanmış olan “*Sermaye Piyasası Kurulu Personel Yönetmeliği*” ile “*Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği*”nin bir an önce yeni Kanun’a göre hazırlanması gerektiği değerlendirilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında; özetle;***

Personel Yönetmeliği’nin 6362 sayılı Kanun’a uygun olarak güncellenmesine ilişkin olarak;

Her ne kadar Kanun’un uygulanmasına ilişkin düzenlemelerin Kanun’un yayımı tarihinden itibaren 1 yıl içinde yürürlüğe konulacağı hükme bağlanmışsa da, 1 yıl geçtikten sonra 2499 sayılı Kanun’a göre çıkarılan düzenlemelerin kendiliğinde sona ermesi söz konusu olmadığı, mevzuat hazırlama mevzuatına göre bir düzenlemenin kendiliğinden yürürlükten kalkmasının mümkün olmadığı, bu nedenle Raporda yer alan, yönetmeliklerin yasal dayanaktan yoksun olduğuna ilişkin açıklamaya katılmadıklarını,

İhtiyaç duyulan değişikliklerin yapılması için yönetmelikleri bütünüyle değiştirmek yerine kısmi düzenlemelerle güncellenme yapılmasının önünde hukuki bir engelin bulunmadığı, nitekim piyasa regülasyonuna yönelik ihtiyaç duyulan düzenlemelerin mevcut tebliğlerde kısmi değişiklikler yapılarak giderildiği,

Diğer yandan 15.01.2012 tarihinden önce göreve başlayan personel için uygulanacak düzenlemelerin mevcut Personel Yönetmeliğinde yer alması nedeniyle, bu Yönetmeliği tamamen değiştirmek yerine, kısmi değişiklikler yapılarak uygulamaya devam edildiği,

Ayrıca, 2018 yılında finans alanında dünyada ve ülkemizde meydana gelen değişim ve gelişmeler nedeniyle, önceliğin bu alana verilmesi nedeniyle, Kurumun teşkilat ve personel yönetmeliklerinin değiştirilmesi çalışmalarının 2018 yılında tamamlanması sürecinde kısmi bir gecikme yaşandığı, diğer yandan Personel Yönetmeliği’nde değişiklik yapılmasına ilişkin çalışmaların halen devam etmekte olduğu belirtilmiştir.

Teşkilat Yönetmeliği’nin 6362 sayılı Kanun’a uygun olarak güncellenmesine ilişkin



olarak;

Kanun'un 126'ncı maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi çerçevesinde, Kurulun hizmet ve görevlerinin daha etkin ve verimli gerçekleştirilmesinin sağlanması ve fiili duruma uyumlu teşkilatlanmanın gerçekleştirilmesi amaçlarıyla, hizmet birimlerine ilişkin bir kısım düzenlemelerin yapılması gerektiğinin değerlendirildiği, bu bağlamda yapılan düzenleme çalışmasının tüm dairelerin görüşüne sunulduğu, daireler tarafından konuya ilişkin görüşler toplandığı belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** Verilen cevapta, bir yönetmelik kendiliğinden yürürlükten kalkamayacağı için bulguda belirtilen mevcut yönetmeliklerin yasal dayanaktan yoksun hale geldiği değerlendirmesinin doğru olmadığı belirtilmiştir. Kurum cevabına göre, yasal dayanaktan yoksun hale gelmesi, mevcut yönetmeliklerin hükümsüz kaldığı şeklinde yorumlandığı görülmektedir. Bulgumuzdan da anlaşılacağı üzere mevcut yönetmeliklerin yürürlüğü devam etmekte olup, ancak yeni yönetmeliklerin hazırlanmamış olmasının Kanuna aykırılık oluşturduğu değerlendirilmiştir.

Kanunun amir hükmü gereği belirtilen yönetmeliklerin yeniden düzenlenmesi gerekir. Eski yönetmeliklerde düzenlenen personelin kazanılmış özlük haklarına ilişkin hükümlerin yeni yönetmeliğe aynen taşınmasıyla da belirtilen sakınca ortadan kalkacaktır.

Kamu idaresi tarafından da kabul edildiği üzere, 6362 sayılı Kanun'un Geçici 1'inci maddesi uyarınca, eski Kanun'a göre 1982 yılında hazırlanmış olan "*Sermaye Piyasası Kurulu Personel Yönetmeliği*" ile "*Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği*"nin 30.12.2013 tarihine kadar hazırlanmış olması gerektiği değerlendirilmiştir.

## **BULGU 2: Kurumun İş Tanımları, İş ve İşlem Akış Şemaları ile Verimliliğinin Artırılmasına Yönelik Çalışmaların Yapılmamış Olması**

Yapılan denetimlerde, Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliğinde 30.10.2009 tarihinde yapılan değişiklikle hazırlanması zorunlu hale gelen Kurumun iş tanımları ile iş ve işlem akışlarının hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2'nci maddesine göre, düzenleyici ve denetleyici kurumlar, diğer maddelerle birlikte Kanun'un "Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme" başlıklı 9'uncu maddesine, "Faaliyet raporları" başlıklı

41'inci maddesine, "İç kontrol sistemi" başlıklı 55 ila 67'nci maddelerine tabi tutulmamıştır.

Diğer yandan aynı Kanun'un 17'nci maddesinin son fıkrasında ise, bu kurumların bütçelerini stratejik plan ve performans hedeflerine göre hazırlayacakları hükme bağlanmıştır.

Görüleceği üzere, 5018 sayılı Kanun'un stratejik plan, performans programı, faaliyet raporu, iç kontrol sistemi gibi maddelerine tabi olmamalarına karşın, düzenleyici ve denetleyici kurumlar için bütçelerini bu maddelerle bağlantılı "stratejik plan ve performans hedeflerine" göre hazırlama yükümlüğü getirilmiştir. Diğer yandan, stratejik plan ve performans programı ile aynı zamanda bunlarla ilişkili olan iç kontrol sisteminin nasıl uygulamaya konulacağı hususunda Kanunda her hangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Ortaya çıkan bu boşluğun giderilmesi için 30.10.2009 tarihinde (BKK; 2009/15634) "Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği"ne eklenen 64/C ve 64/D maddeleriyle "Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı" kurulmuştur.

Yönetmelik'in 64/C maddesinde, stratejik plan ve bütçe hazırlanmasına yönelik çalışmalara ilave olarak "*Kurumun iş tanımları, iş ve işlem akışları ile verimliliğinin artırılmasına yönelik çalışmalar yapmak*" görevi de anılan Başkanlığın görevleri arasında sayılarak, SPK'ya bu çalışmaları yapma ve yaptırma sorumluluğu verilmiştir. Belirtilen düzenlemeler 2009 yılında uygulamaya konulmuş olmasına rağmen, aynı zamanda iç kontrol standartlarının da temel unsurlarından olan, Kurumun iş tanımları ile iş ve işlem akışlarının bu güne kadar hazırlanmadığı anlaşılmıştır.

SPK'nın 5018 sayılı Kanun'un iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi olmaması nedeniyle, Kurulun iş tanımları ile iş ve işlem akışlarının nasıl hazırlanacağı konusunda tereddütler yaşanabilmektedir. Ancak, genel hukuk kurallarından hareketle, belirli bir konuda mevcut düzenlemelerde hüküm olmaması durumlarında, o konuyla ilgili genel hükümlere gidilebilmektedir. Ayrıca, Kurulun bütçe uygulamalarına ilişkin Usul ve Esaslar'ın 57'nci maddesinde, açıklık bulunmayan konularda genel hükümlere göre karar vermeye, uygulamayı düzenlemeye ve yönlendirmeye Kurul Karar Organının yetkili olduğu belirtilmektedir.

İç kontrol sistemiyle ilgili genel hüküm niteliğindeki mevcut düzenlemeler;

1- İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kanunla kurulan yeni mali yönetim sisteminin temel unsurlarından birisi olarak kabul edilmiştir. Kanunda, iç kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve diğer sorumlulukların yerine getirilmesinden üst yöneticilerin

sorumlu olduğu ve iç kontrol standartlarının Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği hükme bağlanmıştır.

2- 2005 yılında Hazine ve Maliye Bakanlığınca İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur. Bu düzenlemede, kamu idarelerinde iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin ilke, iş, işlem ve süreçler belirlenmiştir.

3- 2006 yılında uygulamaya konulan Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te, strateji geliştirme birimlerinin iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapacağı ve bu çalışmaları üst yöneticiye sunacağı belirtilmiştir.

4- 2007 yılında Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yürürlüğe konulmuştur. Tebliğ ekinde Kamu İç Kontrol Standartları yayımlanmıştır. Yayımlanan Standartlarda; idarelerin misyonu ile birimlerin ve personelin görev (iş) tanımları ile idarenin organizasyon yapısı, personelin görev, yetki ve sorumluluklarını kapsayan görev dağılım ve akış çizelgelerinin (iş ve işlem akış şemalarının) belirleneceği düzenlenmiştir.

5- 2009 yılında Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi yürürlüğe konulmuştur. Rehberde, diğer çalışmalarla birlikte, İç Kontrol Standartlarına uyum kapsamında kurumlarca bir Eylem Planı oluşturulacağı duyurulmuştur.

6- 2013 yılında Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi yayımlanarak, iç kontrol sistemiyle ilgili ortaya çıkan eksikliklerin neler olduğu belirtilmiş ve alınması gereken önlemler ile yapılması gereken çalışmalar düzenlenmiştir.

Diğer yandan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında, kamu idarelerinin “malî yönetim ve iç kontrol sistemlerine” ilişkin hususlar, bu idareler için hesap verme sorumluluğunun bir unsuru olarak kabul edilmiş olup, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu uyarınca da “hesap verme sorumluluğu” Sayıştay raporlarının kapsamını oluşturmaktadır. İç kontrol sisteminin bir unsuru olması sebebiyle “iş tanımları, iş ve işlem akış şemaları” da bu kapsamda değerlendirilmektedir. Aynı Kanununun 38 inci maddesinin (4) fıkrası gereğince de, Sayıştay tarafından sunulan raporlar esas alınarak, kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluğu TBMM’de görüşülmektedir.

Sonuç olarak, Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları

Yönetmeliği'ne 2009 yılında eklenen maddelerle kurulan Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı'nın görevleri arasında sayılan, "Kurumun iş tanımları, iş ve işlem akış şemaları ile verimliliğin artırılmasına yönelik çalışmaların" iç kontrol sisteminin bir unsuru olarak, yukarıda belirtilen genel hükümler çerçevesinde Kurul tarafından hazırlanarak uygulamaya konulması gerektiği değerlendirilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında; aynen,** "Kurulumuzda 2018 yılında "Kurulun hizmetlerinde verimliliğin artırılması" konulu bir Başkanlık Genelgesi yayınlanmış (Genelge 2018/3), Genelge ile Kurul hizmetlerinin daha süratli ve en iyi şekilde sunulması ile verimliliğin artırılması amacıyla bir çalışma grubu oluşturulacağı belirtilmiştir. Genelgede, yapılacak çalışmalar sonucunda, Kurul hizmetlerine ilişkin verimlilik odaklı iş akış süreçlerinin oluşturularak hizmet kalitesinin artırılması; Kurul personelinin, görevindeki gayret, verimlilik ve başarısının sağlanması, geri bildirimde bulunularak iş başarımı hakkında bilgi edinmesinin sağlanması, bilgi ve beceri düzeyinin ölçülerek eğitim ihtiyacının tespit edilmesi ve personelin eksikliklerini giderme imkânının sağlanmasının amaçlandığı belirtilmektedir. Bu kapsamda, tüm Dairelerden katılımcıların bulunduğu söz konusu çalışma grubu oluşturulmuş ve Kurul'un iş tanımları, iş ve işlem akış şemalarının oluşturulması ile verimliliğin artırılmasına yönelik çalışmalarına başlamıştır." denilmiştir

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında da kabul edildiği üzere, Kurumun iş tanımları, iş ve işlem akış şemaları ile verimliliğin artırılmasına yönelik çalışmaların, iç kontrol sisteminin bir unsuru olarak, hazırlanarak uygulamaya konulması gerektiği değerlendirilmiştir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<http://www.sayistay.gov.tr>

## 8. EKLER

## EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 42.3		Adı : SERMAYE PİYASASI KURULU		Yılı : 2018			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2018		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2018	
<b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>		<b>188.215.408,87</b>		<b>5 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>1.471.278,18</b>	
<b>10 HAZİR DEĞERLER</b>		<b>181.131.075,19</b>		<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>112.673,44</b>	
100 KASA HESABI		7.207,66		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		54.780,00	
102 BANKA HESABI		181.123.867,53		333 EMANETLER HESABI		57.893,44	
<b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>		<b>1.925.852,77</b>		<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>		<b>1.358.604,74</b>	
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI		1.925.852,77		360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI		1.358.604,73	
<b>15 STOKLAR</b>		<b>366.464,88</b>		361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI		0,01	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		366.464,88		<b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>3.126.286,53</b>	
<b>16 ÖN ÖDEMELER</b>		<b>2.243.257,67</b>		<b>43 DİĞER BORÇLAR</b>		<b>11.395,75</b>	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		2.243.257,67		430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		11.395,75	
<b>18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI</b>		<b>2.548.758,36</b>				<b>3.114.890,78</b>	
181 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI		2.548.758,36		472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI		3.114.890,78	
<b>2 DURAN VARLIKLAR</b>		<b>173.040.784,69</b>		<b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>		<b>356.658.628,85</b>	
<b>22 FAALİYET ALACAKLARI</b>		<b>4.177,01</b>		<b>50 NET DEĞER</b>		<b>347.101.170,42</b>	
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		4.177,01		500 NET DEĞER HESABI		347.101.170,42	
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>		<b>173.036.607,68</b>		<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>193.604.045,09</b>	
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI		87.208.486,00		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI		193.604.045,09	
252 BİNALAR HESABI		85.692.300,53		<b>58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>-198.436.212,02</b>	
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI		508.893,20		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)		-198.436.212,02	
254 TAŞITLAR HESABI		215.368,98		<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>14.389.625,36</b>	
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		16.817.949,81		590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI		14.389.625,36	
257 BİRİKİMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-39.117.262,96					
258 YAPILMAMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI		21.710.872,12					
<b>26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>		<b>0,00</b>					
260 HAKLAR HESABI		3.092.015,67					
268 BİRİKİMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-3.092.015,67					
<b>29 DİĞER DURAN VARLIKLAR</b>		<b>0,00</b>					
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI		54.589,90					
299 BİRİKİMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-54.589,90					
<b>AKTİF TOPLAMI</b>		<b>361.256.193,56</b>		<b>PASİF TOPLAMI</b>		<b>361.256.193,56</b>	
<b>Bilanço Dipnotları :</b>							
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		1.008.622,20					
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI		1.008.622,20					
914 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		22.781.386,00					
915 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIĞI HESABI		22.781.386,00					

**TABLO 1.12 BİLANÇO**

Kurum Kodu : 42.3		Adı : SERMAYE PİYASASI KURULU		Yılı : 2018	
920 GİDER TAHHÜTLERİ HESABI		6.234.227,41			
921 GİDER TAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI		6.234.227,41			
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI		348.426,12			
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI		348.426,12			
998 DİĞER NAZİM HESAPLAR HESABI		87.208.488,00			
999 DİĞER NAZİM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI		87.208.488,00			

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

630			630 GİDERLER HESABI	276.857.839,58	600			600 GELİRLER HESABI	291.247.464,94
630	01		Personel Giderleri	75.283.305,35	600	03		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	208.910.617,07
630	01	01	Memur Maaşları	68.065.358,98	600	03	01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	150,00
630	01	02	Sözleşmeli Personel Ücretleri	582.978,57	600	03	02	Malların Kullanma veya Faaliyette Bulunma İzin Belgeleri	208.335.275,12
630	01	03	İşçi Ücretleri	5.506.846,42	600	03	06	Kira Gelirleri	575.191,95
630	01	05	Diğer Personel Giderleri	1.128.125,38	600	04		Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	65,00
630	02		Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Gideri	6.748.293,10	600	04	04	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan yardım ve Bağışlar	65,00
630	02	01	Memurlar	5.629.142,49	600	05		Diğer Gelirler	82.336.782,87
630	02	02	Sözleşmeli Personel Ücretleri	48.901,66	600	05	01	Faiz Gelirleri	16.844.318,74
630	02	03	İşçiler	1.070.248,95	600	05	02	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	62.909.311,75
630	03		Mal ve Hizmet Giderleri	19.449.867,28	600	5	09	Diğer Çeşitli Gelirler	2.583.152,38
630	03	02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Giderleri	3.258.341,16					
630	03	03	Yolluklar	1.823.473,17					
630	03	04	Görev Giderleri	230.124,71					
630	03	05	Hizmet Alımları	11.022.573,45					
630	03	06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	131.228,20					
630	03	07	Menkul Mal, Gayrimaddihak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri	2.446.680,99					
630	03	08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	537.445,60					
630	05		Cari Transferler	168.789.644,80					
630	05	01	Görev Zararları	3.049.203,05					
630	05	03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	882.122,29					
630	05	06	Yurtdışına Yapılan Transferler	358.319,46					
630	05	08	Gelirlerden Ayrılan Paylar	164.500.000,00					



630	13		<b>Amortisman Giderleri</b>	<b>6.560.163,07</b>					
630	13	01	Maddi Duran Varlıklar Amortisman Giderleri	6.172.738,54					
630	13	02	Maddi Olmayan Duran Varlıklar Amortisman Giderleri	376.824,85					
630	13	03	Diğer Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	10.599,68					
630	20		<b>Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler</b>	<b>26.564,91</b>					
630	20	02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	26.564,91					
630	99		<b>Diğer Giderler</b>	<b>1,07</b>					
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	1,07					
			<b>GİDERLER TOPLAMI:</b>	<b>276.857.839,58</b>				<b>NET GELİR TOPLAMI:</b>	<b>291.247.464,94</b>

<b>GİDERLER TOPLAMI( A)</b>	<b>276.857.839,58</b>
<b>GELİRLER TOPLAMI( B)</b>	<b>291.247.464,94</b>
<b>İNDİRİM, İADE, İSKONTO TOPLAMI (C)</b>	<b>0</b>
<b>FAALİYET SONUCU</b>	<b>14.389.625,36</b>

