



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**RADYO VE TELEVİZYON ÜST  
KURULU**  
2017 YILI  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2018



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	11
8.	EKLER.....	36



## TABLÖLÄR LİSTESİ

<b>Tablo 1: Kurulun 2017 yılı Bütçe Bilgileri .....</b>	<b>1</b>
<b>Tablo 2:Doğrudan Gider Kaydedilen Demirbaş Alımları Listesi.....</b>	<b>8</b>
<b>Tablo 3: 2013-2017 Döneminde İPC'nın Tahsilat Durumu .....</b>	<b>25</b>
<b>Tablo 4: 2013-2017 Döneminde İPC'nın Dava Durumları .....</b>	<b>25</b>



## **KISALTMALAR**

**İPC:** İdari Para Cezası

**RTÜK:** Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

**TBMM:** Türkiye Büyük Millet Meclisi





## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), mali işlemlerini 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde Maliye Bakanlığı Say 2000i Programı kapsamında gerçekleştirmektedir.

Kurulun mali kaynakları ve bütçe gelirlerinin; medya hizmet sağlayıcı kuruluşlardan alınacak yayın lisansı ücretleri, karasal ortamdan yayın yapan kamu ve özel medya hizmet sağlayıcı kuruluşlardan alınacak televizyon kanal, multipleks kapasite ve radyo frekans yıllık kullanım ücretleri, yayın hizmetlerinin iletimi faaliyetinde bulunan platform, multipleks ve altyapı işletmecileri ile verici tesis ve işletim şirketinden alınacak yayın iletim yetkilendirme ücretleri, medya hizmet sağlayıcılarının, program destekleme gelirleri hariç aylık brüt ticari iletişim gelirlerinden ayrılacak yüzde üç paylar ve gerektiğinde TBMM Başkanlığı bütçesinden alınacak Hazine yardımları ile sair gelirler olduğu 6112 sayılı Kanun'un 41'inci maddesinde belirtilmiştir.

Kurul bütçesini, merkezi yönetim bütçesi kapsamında hazırlamaktadır. RTÜK, mali işlemlerinde Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabi olup tahakkuk esaslı Devlet muhasebesi sistemini kullanmaktadır.

RTÜK'ün sunulan mali tablolarına göre 2017 yılı gelir ve gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

### Tablo1: Kurulun 2017 Yılı Bütçe Bilgileri;

#### a) 2017 yılı Bütçe Gelirleri

	Tahmini	Gerçekleşen
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	54.410.000,00	44.722.996,69
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli )		
Diğer Gelirler	126.590.000,00	62.061.696,46
Sermaye Gelirleri		
TOPLAM Öz Gelir	181.000.000,00	106.784.693,15
TOPLAM Genel Gelir	181.000.000,00	106.784.693,15

**b) 2017 yılı Ödenekleri**

Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yıllan Devreden Ödenekler	Ek Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
181.000.000,00	0,00	0,00	181,000.000,00	122.043.406,44	0,00

**c) 2017 yılı Bütçe Giderleri**

	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	52.470.000,00	42.786.142,49
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	9.120.000,00	5.968.754,19
Mal ve Hizmet Alım Gideri	75.969.000,00	42.548.528,19
Faiz Giderleri	0,00	0,00
Cari Transferler	25.675.000,00	28.161.252,20
Sermaye Giderleri	17.766.000,00	2.578.729,37
Sermaye Transferi	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	0,00	0,00
<b>TOPLAM</b>	<b>181.000.000,00</b>	<b>122.043.406,44</b>

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya 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 veya gelir tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 yansıtmamasından 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, genel kabul görmüş 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. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI**

### **BULGU 1: Kurumun Gelirlerinin Tahakkuk Esasına Göre Muhasebeleştirilmemesi ve Gelirlere İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Mali Tablolara Yansıtılmaması**

2017 yılında RTÜK tarafından tahsil edilen gelirlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmediği ve gelirlere ilişkin tahakkuk kayıtlarının Kurumun mali tablolarına yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

Mevcut mali sisteme göre, bu tür alacakların Kurum tarafından öncelikle tarh ve tahakkukları yapılarak kamu alacağının belirlenmesi ve ilgili hesaplara kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekir. Bu şekilde muhasebeleştirilmesiyle, kamu alacağı kayıt altına alınarak, hem takibi ve denetimi, hem de bu gelirlerin Kurumun yıllık mali tablolarında yer alması sağlanmış olacaktır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun uygulamaya konulmasıyla birlikte yasal zorunluluk haline gelen tahakkuk esaslı muhasebe sisteminde, işlemler ve

olaylar ortaya çıktıklarında muhasebe kaydının yapılması ve mali tablolarına yansıtılması gerekmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 37'nci maddesinde, gelirlerin ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği; 38'inci maddesinde, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları; 60'ıncı maddesinde, malî hizmetler biriminin ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmekle görevli oldukları ifade edilmektedir.

Kurum gelirleri ve uygulanacak muhasebe mevzuatı bakımından, düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine tabi olması ve aynı zamanda bu kurumların Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği kapsam maddelerinde sayılıyor olması, Kurumun bu yönetmeliklere tabi olduğunu göstermektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde yer alan; "*Tahakkuk esası: Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini, ifade eder*" hükmü ile 6'ncı maddesinde yer alan; "*a) Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir-gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. ...*" hükmü gereğince, Kurum gelirlerinin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi ve tahakkuk kayıtlarının da mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı*" başlıklı 66'ncı maddesinde;

*"Bu hesap, mevzuatı gereğince gelir olarak tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, sosyal güvenlik gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, bağış ve yardımlar ile diğer faaliyetler sonucu ortaya çıkan alacaklar ve duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler için kullanılır."*

"220 Gelirlerden Alacaklar Hesabı" başlıklı 114'üncü maddesinde;

*"Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen ve içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahsili gereken gelirlerden alacakların izlenmesi için kullanılır."*

Denmektedir.

Kurumun gelir olarak tahakkuk ettirdiği alacaklarını 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına, gelecek faaliyet dönemlerinde tahsili gereken alacaklarını ise 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydetmesi gerekmektedir. Ancak 2017 yılı içerisinde 124.542.998,62 Türk Lirası gelir tahsilatı yapılmış olduğu kurum mali kayıtlarında görünmesine karşın 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının, kurumun 2017 faaliyet döneminden sonraki dönemlerde tahsili gereken 12.035.649,31 Türk Lirası alacağı bulunmasına rağmen 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 41'inci maddesi gereğince tahsil edilen gelirin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmemesinin ve tahakkuk kayıtlarının mali tablolara yansıtılmamasının mevcut mali mevzuata aykırı olduğu ve Kurulun 2017 yılı mali tablolarının gerçek durumu tam olarak yansıtılmamasına sebep olduğu değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında aynen;** "6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanununun 41'inci maddesinde sayılan, Üst Kurul gelirleri ile idari para cezalarını da kapsayacak şekilde tahsilat sistemini yönetecek web tabanlı tahsilat programı uygulanmaya başlanmıştır. Söz konusu yazılımda gelir tahakkuku uygulaması henüz başlatılmamış olup, Üst Kurulun tüm birimleri tarafından programın kullanıma alınması ile gelir tahakkuku uygulaması başlatılacaktır." denilmiştir.*

**Sonuç olarak;** Bulgumuzda belirtilen hususlar Kurul tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, 2017 yılı Kurul gelirlerinin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmemesi ve tahakkuk kayıtlarının mali tablolara yansıtılmamasının, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabının hatalı üretilmesine yol açtığı değerlendirilmiştir.

Kuruma beyan edilen veya kurumun bilgisine sunulan ve niteliği itibariyle bu tarihten sonra tahsilatı için belirli bir süre geçmesi veya taksitler halinde tahsil edilmesi gereken gelirlerin tahakkuku sonucu ortaya çıkan kurum alacaklarının, ilgisine göre 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi ve tahsilatların bu hesaplar üzerinden izlenmesi sağlanmalıdır.

**BULGU 2: Önceki Dönemlerden Tahsil Edilmeyerek Takibe Alınan Alacak Tutarlarının Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında İzlenmemesi**

2017 yılında RTÜK tarafından tahsil edilmesi gereken alacaklardan takibe alınan tutarların 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "121 Gelirlerden Takipli Alacaklar" başlıklı 67'nci maddesinde;

*"Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, sosyal güvenlik gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, diğer gelirler ve sermaye gelirleri alacaklarından takibe alınan tutarlar için kullanılır."* denilmektedir.

Kurulun 2017 yılı itibariyle, vadesi dolmasına rağmen tahsil edilemeyen 939.367,19 Türk Lirası tutarındaki alacağının 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmiyor olmasının mevcut mali mevzuata aykırı olduğu, bu uygulamanın önemli riskler barındırdığı ve Kurulun 2017 yılı mali tablolarının gerçek durumu tam olarak yansıtmamasına sebep olduğu değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;** "6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanununun 41'inci maddesinde sayılan, Üst Kurul gelirleri ile idari para cezalarını da kapsayacak şekilde tahsilat sistemini yönetecek web tabanlı tahsilat programı uygulanmaya başlanmıştır. Söz konusu yazılımda gelir tahakkuku uygulaması henüz başlatılmamış olup, Üst Kurulun tüm birimleri tarafından programın kullanıma alınması ile gelir tahakkuku uygulaması başlatılacaktır."* denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Bulgumuzda belirtilen hususlar Kurul tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, Kurulun 2017 yılı itibariyle, vadesi dolmasına rağmen tahsil edilemeyen 939.367,19 Türk Lirası tutarındaki alacağının 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmiyor olmasının mevcut mali mevzuata aykırı olduğu ve Kurulun 2017 yılı mali tablolarının gerçek durumu tam olarak yansıtmamasına sebep olduğu değerlendirilmiştir.

**BULGU 3: Maddi Duran Varlık Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi Nedeniyle Demirbaşlar Hesabında Eksiklik, Giderler Hesabında Fazlalık Bulunması**

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 255 Demirbaşlar Hesabının niteliğini açıklayan 181'inci maddesinde; kamu idarelerinin faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı,

Hesabın işleyişini açıklayan 182'nci maddesinde ise, bütçeye gider yazılarak edinilen demirbaş tutarlarının, bir taraftan bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak, diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği,

Belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince kamu idarelerinin faaliyetlerinde kullanmak için satın aldığı, ekonomik değeri olan ve uzun süre kullanılabilir nitelikte olan varlıklarının 255 Demirbaşlar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekir.

RTÜK tarafından Sayısal Kayıt, Arşiv ve Analiz Sistemi Yenileme (SKAAS-3) Projesi kapsamında, ön izleme sunucuları, yayın alışı cihazı, yayın kod çevrim cihazı, IPTV Bulk Decsrambler kartı, IPTV kod çözümüleme cihazı, ek depolama ünitesi alımlarının maddi duran varlık alımı niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır.

Söz konusu alımlarla ilgili ayrıntılar aşağıdaki gibidir:

**Tablo 2:Doğrudan Gider Kaydedilen Demirbaş Alımları Listesi;**

İlgili Yevmiye Numarası	Alınan Maddi Duran Varlık	Tutarı(TL)
20170001117	Ön İzleme Sunucuları	113.831,61
20170002762	Yayın Alış Cihazı	1.414.142,31
	Yayın Kod Çevrim Cihazı	2.963.536,56
	IPTV Bulk Decsrambler Kartı	23.697,49
	IPTV Kod Çözümüleme Cihazı	169.760,31
	Ek Depolama Ünitesi	2.555.930,40

Sonuç olarak, ilgili proje kapsamında alınan cihazların 255 Demirbaşlar Hesabına kaydedilmesi gerekirken, doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedilmesi sonucunda, 255 Demirbaşlar Hesabında 7.240.898,68 TL tutarında eksiklik, 630 Giderler Hesabında ise aynı tutarda fazlalık bulunmaktadır.



*Kamu idaresi cevabında aynen; "Bulguda belirtilen ilgili yevmiyeye ait ödeme emirleri incelenmiş olup, 15.05.2018 tarih ve 2325 yevmiye numarası ile ilgili hesaba kaydedilmiştir" denilmiştir.*

**Sonuç olarak;** Bulgumuzda belirtilen hususlar Kurul tarafından kabul edilerek düzeltme işleminin 2018 yılında yapıldığı bildirilmiştir. Yapılan düzeltme işlemi 2018 yılı mali tablolarına yansıtılabilecek olup, 2017 yılı mali tablolarında 255 Demirbaşlar Hesabında 7.240.898,68 TL tutarında eksiklik, 630 Giderler Hesabında ise aynı tutarda fazlalık bulunmaktadır.

#### **BULGU 4: Sözleşmelerine Dayanılarak Girişilen Taahhütlerin Gider Taahhütleri/Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarında İzlenmemesi**

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin Taahhüt Hesapları hesap grubunu açıklayan 471'inci maddesinde; yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütlerinin, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Hesap grubuna ilişkin işlemleri açıklayan 472'nci maddesinde ise, gerek yılı için geçerli, gerekse ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütlerinin, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemelerinin ve bu ödemelerden yapılan kesintilerin, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgilerin Taahhüt Kartına kaydedileceği,

Girişilen gider taahhütlerine ilişkin bilgilerin, sözleşmenin imzalanmasından itibaren en geç üç iş günü içinde ilgili kamu idaresi tarafından muhasebe birimine bildirileceği,

İdarece yapılan bildirim üzerine taahhüt kartının düzenleneceği ve gerekli kayıtların yapılacağı, gider taahhütleri kayıtlarının yapıldığı muhasebe işlem fişine taahhüt kartının onaylı bir örneğinin ekleneceği,

Gider taahhütleri hesabının, harcama birimleri itibarıyla tutulacağı ve taahhüt tutarlarının, bu hesaba katma değer vergisi hariç tutarlar üzerinden kaydedileceği, bu hesapta yer alan tutarların bütçe hazırlanması sırasında dikkate alınacağı,

920 Gider Taahhütleri Hesabının işleyişini açıklayan 474'üncü maddesinde ise, girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışının bu hesaba borç, 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği,

Girişilen taahhüdün yerine getirilmesi nedeniyle hesaplanan hakediş tutarlarının veya herhangi bir nedenle feshedilen taahhüt tutarlarının sözleşme fiyatları üzerinden bu hesaba alacak, 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği,

Belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak 2017 yılında 920 Gider Taahhütleri ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının kullanılmadığı, bu hesapların yılsonu bakiyelerinin 2.875.397,07 TL tutarda olması gerekirken, hiç kayıt yapılmaması nedeniyle ilgili hesaplarda bu tutar kadar eksiklik bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin gelecek yıllara yaygın yüklenmelerinin muhasebe sisteminde takibine ve denetimine olanak veren hesaplar, ilgili taahhüt hesapları olup bu hesaplar kullanılmadığı sürece; kurumun izleyen yıllarda devam eden taahhütlerinin olduğu, bu taahhütlerin ilgili yıllarda tamamlanacağı bilgisi edinilemediği gibi sonraki yıllar bütçelerinin hazırlanması aşamasında muhasebe sisteminden de yararlanılamayacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;** "2018 yılı itibariyle mal ve hizmet atımları sözleşmeleri yenilenmesi ile birlikte sözleşme ücretleri tutarları, anılan 920 - 921 hesaplara kaydedilecektir."* denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Bulgumuzda belirtilen hususlar Kurul tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda açıklandığı üzere 2017 yılında 920 Gider Taahhütleri ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının kullanılmaması ve bu hesapların yılsonu bakiyelerinin 2.875.397,07 TL tutarda olması gerekirken, hiç kayıt yapılmaması Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olup mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretmesini engellemektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Mükerrer Amortisman Ayrılması Sonucunda Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubunun Eksi Bakiye Vermesi**

4 Kasım 2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 47 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "*Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları*" başlıklı 6'ncı maddesinin 2'nci fıkrası gereği, tutarına bakılmaksızın maddi olmayan duran varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir.

"*Amortisman ve tükenme payının muhasebeleştirilmesi*" başlıklı 8'inci maddesinde ise ayrılan amortisman ve tükenme paylarının 630 Giderler Hesabına borç, 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

2017 yılı RTÜK kesin mizanında, 260 Haklar Hesabında 4.644.256,90 TL tutarında bakiye olmasına rağmen, 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabında 4.655.466,90 TL bakiye bulunmaktadır. Bu hesapların alt kırılımına bakıldığında ise; 260 2.2.0.0 Plan ve Projeler Hesabında 11.210,00 TL bulunmakta iken, 268 1.2.2.0 Plan ve Projeler Hesabı 22.420,00 TL dir. Sonuç olarak, Plan ve projeler için mükerrer amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

260 Haklar Hesabı için Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve 47 Sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin ilgili hükümlerine aykırı olarak, %100 oranından fazla amortisman ayrılması nedeniyle, 268 Birikmiş Amortismanlar ve 630 Giderler Hesaplarında 11.210,00 TL tutarında hataya neden olunmuş, bunun sonucunda da RTÜK 2017 yılı bilançosunda Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubu 11.210,00 TL eksik bakiye vermiştir.

***Kamu idaresi cevabında aynen;*** "2017 yılı yılsonu işlemleri yapılması esnasında sistem tarafından otomatik olarak yapıldığından ilgili hesaba mükerrer kayıt yapılmış olup, anılan 268 hesap, 09.05.2018 tarih ve 2159 yevmiye numarası ile düzeltilmiştir." denilmiştir.

***Sonuç olarak;*** Kurum tarafından kabul edilerek düzeltildiği bildirilen bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 2: Tahsil Edilen Nakit Teminatların Uzun Vadeli Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi**

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “*Yabancı kaynaklara ilişkin ilkeler*” başlıklı 10'uncu maddesinde, kamu idarelerinin vadesi bir yıl veya faaliyet dönemiyle sınırlı olan yükümlülüklerinin bilançoda kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde gösterileceği, vadesi bir yılı aşan yükümlülüklerinin ise bilançoda uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde gösterileceği, dönem sonu bilanço gününde bu grupta yer alan yükümlülüklerden vadeleri bir yılın altına inenlerin, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının niteliğini açıklayan 330'uncu maddesinde ise, bu hesabın mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanların izlenmesi için kullanılacağı,

Hesabın işleyişini açıklayan 331'inci maddesinde ise, depozito ve teminat olarak tahsil edilen tutarlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanların bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç kaydedileceği, 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında kayıtlı tutarlardan izleyen faaliyet dönemi içinde iade edilecek depozito ve teminatlar dönem sonunda bu hesaba borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak kaydedileceği,

Belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, RTÜK'ün tahsil ettiği toplam 97.452,71 TL tutarındaki uzun vadeli nakit teminatların 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği tespit edilmiştir. Söz konusu teminatların geçerlilik sürelerinin 01.04.2019 ve 04.11.2025 tarihleri olması nedeniyle 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, RTÜK 2017 yılı mali tablolarında 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında 97.452,71 TL tutarında eksiklik, 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında ise aynı tutarda fazlalık bulunmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında aynen; "Bulguda belirtilen nakit teminatlar incelenmiş olup, Uzun Vadeli Alman Nakit teminata ait meblağ 07.05.2018 tarih ve 2091 yevmiye numarası ile 430- Hesaba alınarak gerekli düzeltme yapılmıştır."*** denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Kurum tarafından kabul edilerek düzeltildiği bildirilen bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 3: RTÜK’e 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun İle Verilen Millî Frekans Planında Karasal Radyo ve Televizyon Yayınları İçin Frekans Planlamalarını Yapmak veya Yaptırmak ve Uygulamak Görevinin 1994 Yılından Bugüne Kadar Gerçekleştirilememesi**

RTÜK’e kanunla verilen en önemli görevlerden biri televizyon kanal ve radyo frekans planlamasının yapılmasıdır. Frekans planlarında ulusal, bölgesel ve yerel karasal yayın ağlarının sayıları ve türleri ile sayısal yayınlar için mültipleks (Çok sayıda karasal yayın hizmetinin bir veya birden çok sinyal hâline gelecek şekilde birleştirilmesi yöntemi) sayıları belirlenir. Daha sonra bu plan kapsamında özel medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara televizyon kanal ve radyo frekansı ve/veya mültipleks kapasitesi tahsis edilerek karasal yayın lisansları verilir.

Frekans planlamasına ilişkin görev, 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun’un “Görev ve yetkiler” başlıklı 37’nci maddesinin (b) fıkrasında;

*“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.”* şeklinde yer almıştır. Ayrıca Kanun’un 26’ncı maddesinde; Frekans planlaması ve tahsisinin nasıl yapılacağı, karasal sayısal yayına geçiş ve sıralama ihalesine ilişkin usul ve esasların Üst Kurul tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği belirtilmiştir. Benzer düzenlemeler 1994 yılında yürürlüğe giren mülga 3984 sayılı Kanun’da da yer almaktadır.

Belirtilen düzenlemelere rağmen, Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun kurulduğu ve mülga 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun’un yürürlüğe girdiği 1994 yılından bu güne kadar lisans başvuruları alınmasına rağmen sıralama ihaleleri sonuçlandırılmamıştır.

1994 yılında yürürlüğe giren mülga 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun ve 2011 yılında yürürlüğe giren 6112 sayılı Radyo ve

Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun hükümleri ve yaşanan süreç aşağıda özetlenmiştir.

3984 sayılı, Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'un, 8'inci maddesinin (a) bendinde yer alan "*Ulusal ve bölgesel frekans planlamalarını yaptırmak,*" hükmü ile, Geçici 5'inci maddesinde "*Üst Kurul, oluşumunu takip eden en geç dört ay içinde, öncelikle ihtiyaç duyduğu kanal ve frekans bantları planlamasını yaptırır.*" hükmü kapsamında Üst Kurul tarafından "Ulusal Radyo Frekans Planı" ile "Ulusal Televizyon Frekans Planı" hazırlatılarak, Ağustos 1995 tarihinde yayımlanmıştır.

3984 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan ve 10/03/1995 tarihli ve 22223 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren, mülga "*Radyo ve Televizyon Kuruluşlarına Kanal veya Frekans Tahsisi Şartları ve Bunlara İlişkin İhale Usulleri ile Yayın Lisansı ve İzni Yönetmeliği*"nde belirlenen esas ve usuller doğrultusunda lisans ve yayın izni almak isteyen televizyon ve radyo yayın kuruluşlarına üç adet duyuru yapılmıştır.

Yönetmelik hükümleri ve yayımlanmış duyurularla; karasal ortamdaki radyo ve televizyon yayını yapmak isteyen kuruluşlardan 1995 yılında yayın izni ve lisans başvuruları alınmış ve ayrıca;

Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesi kapsamında; bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği, 10 Mart 1995 tarihinde karasal ortamdaki mevcut vericileriyle yayın faaliyetinde bulunan kuruluşlardan, yayında buldukları radyo ve televizyon istasyonlarının (vericilerinin) yerini, vericilerin kullandığı frekans/frekanslarını (radyo için) veya kanal/kanallarının (televizyon için) ve verici/vericilerinin maksimum yayın yaptığı güç/güçlerini, Üst Kurula bildirmeleri sağlanmıştır.

Ancak lisans başvuruları alınmasına rağmen sıralama ihaleleri sonuçlandırılmamış, karasal ortamdaki radyo ve televizyon yayını yapmakta olan kuruluşlar bu yayınlarına;

Mülga 3984 sayılı Kanun'un, Geçici 6'ncı maddesinde yer alan "*Üst Kurul, kendi oluşumu ile yayın izni ve lisansı vermeye başlayacağı tarihe kadar geçecek süre zarfındaki radyo ve televizyon yayınları rejimini ayrıca ve öncelikle düzenler.*"

*Bu süre zarfında kullanılmakta olan kanal ve frekanslar, kullananlar için herhangi bir suretle müktesep hak teşkil etmezler. Ancak, Üst Kurul yayın izni verip kendilerine kanal ve*

*frekans bandı tahsis edilen Radyo ve televizyonlara; yayına geçmeleri için kendilerine verilen süre sonuna kadar 29 uncu maddenin son fıkrasının son cümlesi tatbik edilmez.” hükmü ile*

6112 sayılı Kanun’un, Geçici 4’üncü maddesinin 1’inci fıkrasında yer alan;

*“Üst Kurulca sıralama ihalesi yapılıp, karasal yayın lisansları verilene kadar geçecek süre içerisinde, sadece 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanunun geçici 6 ncı maddesi uyarınca karasal ortamda yayında olan radyo ve televizyon kuruluşları, Üst Kurulca yayın yapmalarına müsaade edilmiş olan yerleşim yerleri ile sınırlı olmak kaydıyla, yayınlarına devam ederler...” hükmü kapsamında devam etmişlerdir.*

6112 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesiyle birlikte, Üst Kurul tarafından, karasal sayısal yayına geçiş çalışmaları başlatılmış ve bu kapsamda; Karasal Sayısal Televizyon (DVB-T2) Ulusal Frekans Planı, Karasal FM Radyo Ulusal Frekans Planı, Analogdan-Sayısal Geçiş Planı ile Geçiş Takvimi hazırlanmış, ikincil düzenlemeler tamamlanmış, yeterlilik şartları belirlenmiş ve 2013 yılında ihale şartnameleri hazırlanarak, sıralama ihalelerine çıkmıştır.

16-18 Nisan 2013 tarihleri arasında, Ulusal Karasal Sayısal TV Yayın Lisansı Sıralama İhalesi, 29-30 Nisan 2013 ve 2-3 Mayıs 2013 tarihleri arasında, Bölgesel Karasal Sayısal TV Yayın Lisansı Sıralama İhalesi ve 24-28 Haziran 2013 ve 01-02 Temmuz 2013 tarihleri arasında, Yerel (T3) Karasal Sayısal TV Yayın Lisansı Sıralama İhalesi gerçekleştirilmiş, anılan ihaleler Üst Kurulca onaylanmış ve ihale sonuçları, RTÜK internet sitesinden yayımlanmıştır.

Ancak, anılan ihalelerle ilgili olarak açılan davalar üzerine mahkemelerce, ilk önce ihalelerin yürütülmesi durdurulmuş, daha sonra da iptaline karar verilmiştir. Üst Kurulca mahkeme kararlarının temyiz edilmesi üzerine, Danıştay söz konusu ihalelerin iptalini onamış ve mahkeme kararlarının uygulanmasını teminen alınan Üst Kurul Kararları, kamuoyuna duyurulmuştur.

Bu kapsamda; Danıştay Onüçüncü Dairesinin 13/05/2015 tarihli ve Esas No: 2014/1465; Karar No: 2015/1792 sayılı kararı ile *“Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Karasal Yayın ve Sıralama İhalesi Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”*in 7’nci maddesinin ikinci fıkrası *“Yayın lisans başvurusunda bulunan kuruluşların, yayın ortamı ve radyo ya da televizyon yayıncılığı alanında olması fark etmeksizin, yayıncılık alanında en az bir yıl*

*faaliyette bulunmuş olması zorunludur. Yayıncılık faaliyeti ile ilgili hususların belirlenmesinde, Üst Kurul kayıtları esas alınır” hükmü ile*

Danıştay Onüçüncü Dairesinin 13/05/2015 tarihli ve Esas No: 2014/159; Karar No: 2015/1787 sayılı kararı ile Yönetmelik’in 6’ncı maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “*Hangi temalarda yayın lisansı verileceği de ilanda belirtilir.*” şeklindeki hüküm, iptal edilmiştir.

Üst Kurula 31.05.2017 tarihinde sunulan “Mevzuatı Geliştirme Çalışma Grubu Sonuç Raporu”nun 17’nci sayfasında, “*6112 sayılı Kanun’un 26’ncı maddesi (8)’inci Fıkrasının Değiştirilmesine İlişkin Komisyon Görüşü*” başlıklı bölümünde;

*“...Özellikle 15 Temmuz 2016 günü gerçekleştirilen hain darbe teşebbüsü sürecinde de çok iyi anlaşılmıştır ki; karasal yayıncılık, ülke güvenliği açısından hayati öneme sahiptir. Bu nedenle, 6112 sayılı Kanun gereği kurulması gereken “verici tesis ve işletim şirketi”nin devlet eliyle kurulması, işletilmesi, verici güvenliklerinin sağlanması ve stüdyo çıkışlarının ve/veya mültipleks çıkışlarının alternatifli bir şekilde karasal vericilere ulaştırılmasının bir zaruret olduğu ve bu konudaki düzenlemelerin en kısa sürede hayata geçirilmesinin ülke güvenliği açısından elzem olduğu değerlendirilmektedir.”* denilmektedir

Son olarak ta Anayasa Mahkemesi;

“Bizim FM Radyo Yay. ve Rek. A.Ş.” unvanlı kuruluşun İstanbul İli Şile İlçesinde yerel radyo (R3) yayın izni talebinin reddine yönelik işlemle ilgili olarak, 18.10.2017 tarihli ve 2014/11028 sayılı Kararında, “*kuruluşun ifade ve basın özgürlüğünün ihlal edildiğine ilişkin iddiasının kabul edilebilir olduğuna, Anayasa’nın 26 ncı ve 28 inci maddelerinde güvence altına alınan ifade ve basın özgürlüklerinin ihlal edildiğine, kararın bir örneğinin ifade ve basın özgürlüğünün ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için Radyo ve Televizyon Üst Kuruluna gönderilmesine*” karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesinin bahsi geçen 18/10/2017 tarihli ve 2014/11028 sayılı Kararı ve gerekçesi incelendiğinde;

Kararın 16’ncı sayfasında, “*b. İlkelerin Olaya Uygulanması*” yan başlığı altında;

*“59. Türkiye’de özel radyo yayıncılığı anayasal ve kanuni engellere rağmen 1989 yılında başlamış, daha sonra 1993 yılında yapılan Anayasa değişikliği ve 1994 yılında*



getirilen 3984 sayılı mülga Kanun ile radyo yayıncılığına hukuki bir zemin sağlanmıştır. 3984 sayılı mülga Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte yayında olan ve RTÜK tarafından belirlenen koşulları yerine getiren radyoların bir sıralama ihalesi yapılıncaya kadar yayınlarına devam etmelerine müsaade edilmiştir. Zikredilen Kanun'un ve daha sonra 2011 yılında yürürlüğe giren 6112 sayılı Kanun'un emredici hükümlerine rağmen bugüne kadar idarece bir sıralama ihalesi yapılmamıştır. Türkiye'de halen karasal yayın yapan radyolar, 1995 öncesi yayına başlayan radyolar ile bu tarihten sonra idari kararlar veya mahkeme kararları ile yayına başlayan radyolardan oluşmaktadır. Başka bir deyişle 1995 yılından itibaren mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmiş sıralama ihalesi ile kanal ve frekans tahsisi yapılmış bir radyo yayına başlamamıştır.”

"60. ...6112 sayılı Kanun'da ise frekans planlaması ve tahsis için açık hüküm yer almış ve karasal radyo yayınlarının sıralama ihalesi için son tarih olarak 3/09/2015 tarihi belirlemiş ancak bugüne kadar bu yönde bir adım atılmamıştır. Bu sebeple ilk kez veya mevcut başvuruda olduğu gibi yeniden yayın yapmak isteyen yayıncı kuruluşlar sıralama ihalesi yapılmadığı için yaklaşık yirmi dört yıldır beklemektedir."

"61. 3984 sayılı mülga Kanun, geniş ifadeler kullanarak geçici rejimi sona erdirecek tarihi öngörmeyi imkânsız hâle getirmektedir. 2011 yılında yürürlüğe giren 6112 sayılı Kanun'da ise emredici hükümler bulunmasına rağmen geçici rejim sonlandırılmamıştır..." ifadelerine yer verilmiş olduğu görülmektedir.

Anayasa Mahkemesi söz konusu Kararı'nda; Üst Kurulun 6112 sayılı Kanun ve ikincil mevzuat kapsamında, Üst Kurul tarafından belirlenen idarî, malî ve teknik şartları sağlayan kuruluşlara, sıralama ihalesi yapılarak frekans tahsisi yapılmasını ve kuruluşlara yayın lisansı verilmesini teminen gerekli idari iş ve işlemlerin tekemmül ettirilmesine karar vermiştir.

Bilindiği üzere, Anayasa'nın 138'inci maddesinde yer alan; "...Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez." hükmü ve ilgili mevzuat kapsamında, mahkeme kararlarının gecikmeksizin uygulanması zorunluluğu bulunmaktadır.

Sonuç olarak; Radyo Televizyon Üst Kuruluna 6112 sayılı Kanun ile frekans bantları çerçevesinde televizyon kanal ve radyo frekans planlamalarını yapma veya yaptırma, frekans planlarında ulusal, bölgesel ve yerel karasal yayın ağlarının sayıları ve türleri ile sayısal

yayınlar için multipleks sayılarını belirleme, frekans planlarının uygulanması ve karasal sayısal yayına geçiş ve sıralama ihalesi usul ve esaslarının belirlenmesi konusunda yetki verilmiştir.

Düzenlemek ve denetlemek şeklinde özetlenebilecek iki temel görevi bulunan RTÜK'ün frekans planlarının uygulanması, karasal sayısal yayına geçiş ve sıralama ihalesi işlemlerine ilişkin düzenlenmelerin gerçekleştirilememesinin, karasal ortamdaki kanal ve frekansların 24 yıldır lisans ve izin bedeli ödenmeksizin kullandırılmasına, diğer yandan ülke güvenliği bakımından riskli durumların yaşanmasına yol açtığı değerlendirilmektedir.

RTÜK'ün bu yetkisini 6112 sayılı Kanun'un 37'nci maddesinin (a) bendinde ifade edilen "*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.*" görevi doğrultusunda kullanması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında özetle;*** 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'la; televizyon kanal ve radyo frekans planlamalarının Üst Kurul tarafından yapılması, frekans planlarında ulusal, bölgesel ve yerel karasal yayın ağlarının sayılan ve türleri ile sayısal yayınlar için multipleks sayılarının belirlenmesi ve iki yıl içinde Üst Kurulca karasal yayın lisanslarının verilmesi amacıyla sayısal televizyon multipleks kapasitesi sıralama ihalesi yapılması öngörüldüğü, anılan düzenlemeler uyarınca Üst Kurul tarafından;

- İlk olarak Türkiye'nin karasal sayısal yayın standardının belirlendiği, belirlenen standart esas alınarak karasal sayısal televizyon frekans planı, FM Radyo Ulusal Frekans Planı ve Analogtan Sayısala Geçiş Planı hazırlandığı,

- Karasal sayısal yayınlan izleyebilmek için kullanılacak TV alıcı cihazlarının özellikleri belirlenerek, "Türkiye Sayısal Karasal Televizyon Alıcıları Gereksinimleri" dokümanı hazırlandığı ve TSE tarafından standart olarak kabul edildiği,

- Analog televizyon yayıncılığında karasal sayısal televizyon yayıncılığına geçiş uygulama planı ve il il karasal sayısal yayına geçiş takvimi hazırlandığı,

- Karasal sayısal TV yayınlarının ve FM radyo yayınlarının iletilmesi için ortak anten

sistemlerinin kurulması amacıyla, verici tesis ve işletim şirketi kurulduğu,

- Karasal sayısal yayına geçiş kapsamında "Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Karasal Yayın ve Sıralama İhalesi Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" ile "Verici Tesis ve İşletim Şirketi ile Multipleks İşletmecileri Hakkında Yönetmelik" in yürürlüğe konulduğu,

- İhaleye çıkarılacak kapasite belirlenerek kamuoyuna duyurulduğu ve başvuruların alınmasının ardından 16.04.2013 tarihinden itibaren belirlenen yayın türleri için ihalelerin gerçekleştirildiği,

- Ancak idari yargıda açılan iptal davaları sonucunda ihale iptal edildiğinden karasal sayısal yayıncılığa geçiş sürecinin kesintiye uğradığı,

2013 yılında yapılmış olan ihalelerle ilgili olarak toplam 48 adet dava açıldığı, bunlardan, 27'sinin Üst Kurul lehine olarak davanın reddiyle, 21'i de Üst Kurul aleyhine olarak iptalle sonuçlandığı, bu davaların bir kısmında verilen yürütmenin durdurulması kararlarıyla sürecin durduğu, akabinde ilk derece mahkemelerinde verilen iptal ve davanın reddi kararlarına karşı gerek Üst Kurulun gerekse davacılar tarafından temyiz ve bilahare karar düzeltme kanun yollarına başvurulduğu,

Ancak, karasal sayısal televizyon yayın lisansı sıralama ihalelerinin idari yargı tarafından iptal edilmesinin, Türkiye'nin sayısal yayıncılığa geçiş sürecini aksatmaması için gerekli kanuni ve hukuki önlemlerin alındığı, bu bağlamda;

Radyo ihaleleri ile televizyon ihalelerinin akıbetinin birbirine bağlanması ve radyo yayınları için sıralama ihalesinin, analog televizyon yayınlarının kapatılmasının ardından altı ay içinde yapılması zorunluluğu 6112 sayılı Kanun'un Geçici 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasının değiştirilerek ve maddeye 7'nci fıkra eklenerek, radyo ihaleleriyle televizyon ihalelerinin birbirinden bağımsız olarak yapılabilmesine imkân sağlandığı,

Karasal sayısal yayıncılığa geçişin en önemli aşamalarından olan verici tesis ve işletim şirketinin, karasal ortamda geçici yayın iznine sahip medya hizmet sağlayıcı kuruluşlar tarafından kurulmasına ve bu şirkete Üst Kurulca geçici yayın iletim yetkisi verilmesine imkân sağlandığı,

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun talebi üzerine, karasal yayıncılıkta kullanılan 61-69 arasındaki kanalların 2015 yılı içerisinde Üst Kurul tarafından boşaltılarak

bu Kuruma devredildiği, boşaltılan bu frekansların Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'na "4.5 G" yeni nesil mobil elektronik haberleşme sistemi ihalesinde kullanıldığı,

01.02.2018 tarih ve 7076 sayılı Kanunla kabul edilen 09.02.2017 tarihli mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan 687 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 7'nci maddesiyle 6112 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde yapılan değişiklikle özel radyo ve televizyonların karasal ortamdaki yayınlarını iletecek "verici tesis ve işletim şirketinin" tanımının değiştirildiği, verici tesis ve işletim şirketinin yeni tesisler kurup işletebilmesinin yanında, mevcut ya da diğer işletmeciler tarafından kurulmuş bulunan tesisleri kendi adına işletebilmesine imkân sağlandığı,

687 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 8'inci maddesiyle 6112 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde yapılan değişiklikle, verici tesis ve işletim şirketinin ulusal karasal yayın lisansına sahip yayıncı kuruluşlarca ortak kurulması şartının kaldırılarak, verici tesis ve işletim şirketinin sermayesinin en az yarısının kamuya ait olmak üzere kurulması veya iştirak edilmesi zorunluluğunun getirildiği,

Bu düzenlemeden sonra, "PTT A.Ş." tarafından kurulan "Kule Verici Tesisleri İşletim ve Teknolojileri A.Ş." 31.05.2017 tarihinde Üst Kurul tarafından yetkilendirildiği,

Kanun değişikliği nedeniyle "Verici Tesis ve İşletim Şirketi ile Multipleks İşletmecileri Hakkında Yönetmelik'te gereken değişikliklerin hazırlandığı,

687 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamemin 9'uncu maddesiyle 6112 sayılı Kanun'un Geçici 4'üncü maddesinde yapılan değişiklikle, ulusal karasal sayısal yayın lisansları verilinceye kadar, geçici yayın iznine sahip kuruluşlar tarafından kurulan verici tesis ve işletim şirketine geçici yayın iletim yetkisi verilmesine ilişkin düzenlemenin yürürlükten kaldırıldığı,

Terör örgütüne aidiyeti, iltisakı veya irtibatı bulunan oniki (12) farklı kuruluşa ait onbiri (11) televizyon ve dokuzu (9) radyo olmak üzere yirmi (20) radyo ve televizyonun her türlü ortamdaki bütün yayın hak ve lisansları Üst Kurul tarafından iptal edildiği,

2016 ve 2018 yılları arasında milli güvenliğe tehdit oluşturduğu tespit edilen yapı, oluşum veya gruplara ya da terör örgütlerine iltisaklı, ilişkili ve destek içinde olduğu tespit edilen (64) altmış dört medya hizmet sağlayıcı kuruluşa ait (43) kırk üç radyo ve (38) otuz sekiz televizyon olmak üzere (81) seksen bir radyo ve televizyonun kapatıldığı, (7) yedi

kuruluşa ait (4) dört radyo ve (4) dört televizyon olmak üzere (8) sekiz radyo ve televizyonun yayın haklarının ise iade edildiği,

687 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 6758 sayılı Kanun'da yapılan değişiklikle Kapatılan radyo ve televizyonların, yayın lisansları, geçici yayın hakları, frekans ve kanal kullanımı ile Üst Kurul nezdindeki benzeri izinlerinin Maliye Bakanlığının talebi üzerine yeniden ihyası ve ihya edilen bu hakların diğer varlıkları ile birlikte ya da ayrı ayrı Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından satışına imkân sağlandığı,

Üst Kurul tarafından karasal (FM) ulusal radyo yayın lisansı ihalesinin yapılmasını teminen hazırlıklara başlandığı ve bu amaçla kurulan Komisyonun çalışmalarına devam ettiği,

Diğer yandan, Anayasa Mahkemesi'nin 18.10.2017 tarihli ve 2014/11028 sayılı kararı üzerine, Üst Kurulun 18.01.2018 tarihli 2018/03 sayılı toplantısında "...Anayasa Mahkemesinin 18.10.2017 tarihli ve 2014/11028 sayılı kararı ile Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Karasal Yayın ve Sıralama İhalesi Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 13'üncü maddesi kapsamında; Üst Kurulun 14.03.2013 tarihli ve 2013/17 sayılı toplantısında alınan 6 sayılı kararı ile onaylanan "Karasal FM Radyo Ulusal Frekans Planı"nın uygulanması ve ilgili mevzuat kapsamında Üst Kurul tarafından belirlenen şartları yerine getiren kuruluşlara karasal ortamdaki FM radyo yayını yapmak üzere lisans verilmesi ve ihale üzerinde kalan kuruluşlara frekans tahsisi yapılması amacıyla yapılacak sıralama ihalesi şartnamesini hazırlamak ve mevzuat kapsamında ihale hazırlık çalışmalarını yürütmek üzere, "İhale Hazırlık Komisyonu" oluşturulması hususunda Başkanlık Makamına yetki verilmesine..." yönünde karar verildiği,

Bu kapsamda, Üst Kurulun 14.03.2013 tarihli ve 2013/17 sayılı toplantısında alınan 6 sayılı kararı ile onaylanan "Karasal FM Radyo Ulusal Frekans Planı"nın uygulanması ve ilgili mevzuat kapsamında Üst Kurul tarafından belirlenen şartları yerine getiren kuruluşlara karasal ortamdaki FM radyo yayını yapmak üzere lisans verilmesi ve ihale üzerinde kalan kuruluşlara frekans tahsisi yapılması amacıyla yapılacak sıralama ihalesi şartnamesini hazırlamak ve mevzuat kapsamında ihale hazırlık çalışmalarını yürütmek üzere Başkanlık Makamının 24.01.2018 tarihli 2004 sayılı Oluru ile oluşturulan İhale Hazırlık Komisyonunun çalışmalarını yukarıda yer verilen kanuni değişiklikleri de gözetmek suretiyle sürdürdüğü,

Bildirilmiştir.

**Sonuç olarak;** 6112 sayılı sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte, frekans planlarının uygulanması, karasal sayısal yayına geçiş ve sıralama ihalesi işlemlerine ilişkin düzenlemelerin gerçekleştirilmesi çalışmaları başlatılmış ve 2013 yılında ihale şartnameleri hazırlanarak, sıralama ihalelerine çıkmıştır. Ancak, anılan ihalelerle ilgili olarak açılan davalar üzerine mahkemelerce, ilk önce ihalelerin yürütülmesi durdurulmuş, daha sonra da iptaline karar verilmiş ve Danıştay söz konusu ihalelerin iptalini onamıştır. Söz konusu yargı kararlarının sonuçlandığı 2015 yılından sonra Üst Kurulun cevabında belirtildiği üzere Türkiye'nin sayısal yayıncılığa geçiş sürecinin aksamaması ve devamı için gerekli bir takım kanuni ve hukuki önlemler alınmıştır.

Bu bağlamda; ihalelerin usulüne ilişkin, karasal sayısal yayıncılığa geçiş için önemli olan verici tesis ve işletim şirketinin kuruluşuna ve yapısına ilişkin ve yapılacak ihaleye katılacak kuruluşların mevcudiyetine ilişkin olarak kanuni düzenlemeler ve bu düzenlemelere ilişkin işlemler yapıldığı,

İdari yargı tarafından verilen iptal kararlarının gerekçelerine uygun olarak Karasal Yayın Lisansı ve Sıralama İhalesi Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik taslağı hazırlandığı,

Karasal FM Radyo Ulusal Frekans Planının uygulanması ve ilgili mevzuat kapsamında Üst Kurul tarafından belirlenen şartları yerine getiren kuruluşlara karasal ortamdan FM radyo yayını yapmak üzere lisans verilmesi ve ihale üzerinde kalan kuruluşlara frekans tahsisi yapılması amacıyla yapılacak sıralama ihalesi şartnamesini hazırlamak ve mevzuat kapsamında ihale hazırlık çalışmalarını yürütmek üzere komisyon oluşturulduğu, ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, RTÜK'ün 6112 sayılı Kanun ve ikincil mevzuat kapsamında, Üst Kurul tarafından belirlenen idarî, malî ve teknik şartları sağlayan kuruluşlara, sıralama ihalesi yapılarak frekans tahsisi yapılmasını ve kuruluşlara yayın lisansı verilmesini teminen gerekli idari iş ve işlemlerin en kısa sürede sonuçlandırılması, Kurula Kanunla verilen düzenleme yetkisinin bir gereği olduğu değerlendirilmektedir.

**BULGU 4: Kurul Tarafından Verilen İdari Para Cezalarının Tahsil Edilmemesinin; Mevcut Yasal Düzenlemelere Aykırılık Oluşturması ve Kaynakların Etkili ve Verimli Kullanımını Olumsuz Etkilemesi;**

RTÜK tarafından 2013-2017 yıllarını kapsayan 5 yıllık dönem içerisinde verilen idari para cezalarına ilişkin uygulamalar incelenmiş ve yapılan inceleme sonuçlarına göre;

6112 sayılı “Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun” ve 6183 sayılı “Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun” ile Tahsilat Genel Tebliği’nin açık hükümlerine rağmen, belirtilen dönemde Kurul tarafından verilen toplam 196.030.277,84 TL tutarındaki idari para cezasının % 50,88’lik kısmının tahsil edildiği, yasal herhangi bir engel bulunmadığı halde % 49,12’lik kısmına isabet eden 96.287.687,84 TL’lik kısmının tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

6112 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinde; RTÜK’ün medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara idarî para cezası vermeye yetkili olduğu, bu Kanun hükümlerine göre verilen idarî para cezalarına karşı yargı yoluna başvurulabileceği, işlemin tebliği tarihinden itibaren 15 gün içinde davanın açılması gerektiği, dava açılmış olmasının kararın yerine getirilmesine mani olmadığı, bu Kanunda düzenlenmiş olan idarî para cezalarının tebliğinden itibaren bir ay içerisinde ödeneceği hükümleri bulunmaktadır.

Yapılan incelemelere ve yetkililerden edinilen bilgilere göre; 6112 sayılı Kanun’un 8-13’üncü ve 17, 21, 24, 42’nci maddeleri kapsamında idari para cezası verildiği, süresi içerisinde tahsil edilen idari para cezalarının 1 ay içerisinde Ankara Veraset ve Harçlar Vergi Dairesine aktarıldığı, süresi içerisinde tahsil edilemeyen idari para cezalarının ise 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere medya hizmet sağlayıcı kuruluşların bağlı buldukları vergi dairelerine bildirilmekte olduğu, taksitlendirme taleplerinin Kurul Başkanından onay alınmak suretiyle yerine getirildiği anlaşılmaktadır.

Diğer yandan, 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu’nun 17’nci maddesinde, düzenleyici ve denetleyici kurumlar tarafından verilen idarî para cezası kararlarının 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderileceği hükme bağlanmıştır.

Ortaya çıkan tereddüt üzerine Maliye Bakanlığından alınan 02.01.2014 tarihli görüş yazısında, 6112 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinin 9 numaralı fıkrası gereğince, idarî para

cezalarına karşı dava açılmış olmasının kararın yerine getirilmesini durdurmayacağı belirtilmiştir.

İdari para cezalarının tahsiline ilişkin diğer usul ve esaslar Maliye Bakanlığınca çıkarılan Tahsilat Genel Tebliği kapsamında yürütülmektedir.

Maliye Bakanlığının 12.03.2007 tarih ve 26520 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 442 Seri No.lu Tahsilat Genel Tebliğinde;

- Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar tarafından verilecek idari para cezalarının 5326 sayılı Kabahatler Kanunu kapsamında olduğu,
- İdarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararların 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderileceği,
- İdari para cezalarına ilişkin kararların 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri kapsamında, ilgili kamu idarelerince 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre ilgililere tebliğ edileceği,
- Vergi daireleri tarafından, idari para cezalarının tamamı tahsil edildiği tarihten itibaren bir ay içinde durumun ilgili idarelere bildirileceği,
- İdari para cezalarında ödeme zamanının, özel hüküm yoksa 5326 sayılı Kanun’un 26’ncı maddesine göre ilgisine tebliğ tarihinden itibaren bir ay olduğu,
- Ödeme veya kesinleşme süresi içerisinde ödenmeyen idari para cezasına ilişkin idari yaptırım kararlarının, kararların kesinleşmesini müteakip tahsil için borçlunun gelir veya kurumlar vergisi yönünden bağlı olduğu vergi dairesine gönderileceği,
- 5326 sayılı Kanun’un 17’nci maddesi uyarınca, idari para cezasını kanun yoluna başvurmadan önce (15 gün içinde) ödeyen kişiden bunun dörtte üçünün tahsil edileceği, tahsilat esnasında düzenlenecek makbuzlarda idari para cezası tutarı, indirim tutarı ve tahsilat tutarı ayrı ayrı gösterileceği,
- İdari para cezalarında kullanılacak tutanakların seri ve sıra numaraları birbirini takip eder şekilde bastırılması, görevli personele zimmetle teslim edilmesi ve tutanakların güvenliği konusunda özen gösterilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

2013-2017 yıllarını kapsayan 5 yıllık döneme ait RTÜK tarafından verilen idari para cezası (İPC) uygulama sonuçları, tahsilat ve dava durumları itibarıyla aşağıdaki tablolarda belirtilmiştir.



**Tablo 3: 2013-2017 Döneminde Kurul Tarafından Verilen İPC'nin Tahsilat Durumu**

Yılı	Toplam İPC Tutarı (TL)	Toplam İPC Sayısı	Tahsil Edilen İPC Tutarı	Tahsilat Oranı (%)	Kalan İPC	Tahsil Edilmeme Oranı (%)
2013	48.727.549,00	4.127	10.659.885,00	21,88	38.067.664,00	78,12
2014	33.130.258,50	1.720	12.963.683,00	39,13	20.166.575,50	60,87
2015	24.373.042,20	1.254	12.913.723,00	52,98	11.459.319,20	47,02
2016	42.706.854,80	1.212	32.264.747,00	75,55	10.442.107,80	24,45
2017	47.092.573,34	1.442	30.940.552,00	65,70	16.152.021,34	34,30
<b>Toplam</b>	<b>196.030.277,84</b>	<b>9.753</b>	<b>99.742.590,00</b>	<b>50,88</b>	<b>96.287.687,84</b>	<b>49,12</b>

Yukarıdaki tabloda belirtildiği üzere, beş yıllık dönemde Kurul tarafından toplam 196.030.277,84 TL tutarında idari para cezası verilmiş olup, oransal olarak bakıldığında, idari para cezalarının % 49,12'si tahsil edilmemiştir.

**Tablo 4: 2013-2017 Döneminde Kurul Tarafından Verilen İPC'nin Dava Durumları**

Yılı	DAVA AÇILAN	DAVA AÇILMAYAN	RED KARARI ONAYLANAN İPTAL BAŞVURUSU	YARGI SÜRECİ DEVAM EDEN	DİĞER TEMYİZ SONUÇLARI	DAVA AÇILMAYAN İLE RED KARARI ONAYLANANIN TOPLAMI
2013	31.635.788,00	6.431.876,00	15.196.558,00	15.250.584,00	1.188.645,00	21.628.434,00
2014	16.832.697,50	3.333.878,00	9.513.718,00	6.850.141,00	468.838,00	12.847.596,00
2015	8.503.930,00	2.955.378,00	2.223.558,00	6.187.146,00	93.226,00	5.178.936,00
2016	4.275.627,00	6.166.480,00	13.601,00	4.262.026,00	0,00	6.180.081,00
2017	5.093.970,00	11.058.051,00	0,00	5.093.970,00	0,00	11.058.051,00
<b>Toplam</b>	<b>66.342.012,50</b>	<b>29.945.663,00</b>	<b>26.947.435,00</b>	<b>37.643.867,00</b>	<b>1.750.709,00</b>	<b>56.893.098,00</b>

Tabloya göre, beş yıllık dönemde Kurul tarafından verilen toplam 196.030.277,84 TL tutarındaki İPC'nin %33,84'üne isabet eden 66.342.012,50 TL'lik kısmı hakkında dava açılmış, bu tutar tahsil edilmeyen toplam 96.287.687,84 TL'lik tutarın %68,90'mu oluşturmaktadır.

İptal başvurusuna ilişkin açılan davaların 26.947.435,00 TL'lik kısmı mahkemelerce reddedilmiş ve üst mahkemelerce onaylanarak kesinleşmiş, 37.643.867,00 TL'lik kısmıyla ilgili olarak da yargı süreci devam etmektedir.

Hakkında dava açılmayan 29.945.663,00 TL ile hakkında dava açılıp red kararı kesinleşen 26.947.435,00 TL'den oluşan toplam 56.893.098,00 TL tutarındaki para cezası için hiçbir yasal mazeret bulunmadığı halde tahsil edilmediği görülmektedir.

6112 sayılı Kanun'un 32'nci maddesi hükmü uyarınca, idarî para cezalarının tebliğinden itibaren bir ay içerisinde ödeneceği ve ödenmemesi durumunda 6183 sayılı Kanun hükümleri işletilerek tahsil edilmesi, dolayısıyla dava açılanlarla ilgili temyiz başvurusunun sonuçlanması beklenmeden tahsil edilmesi gerekmektedir. Bu itibarla, mevcut yasal düzenlemelere göre toplam 96.287.687,84 TL tutarındaki idari para cezasının tamamının tahsili için her hangi bir yasal engel bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç itibariyle, 2013-2017 yıllarını kapsayan 5 yıllık dönemde RTÜK tarafından verilen idari para cezalarının, 2017 Aralık ayı sonu itibariyle toplam 96.287.687,84 TL'lik kısmının tahsil edilmemesinin;

a) 6112 sayılı "Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun", 6183 sayılı "Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun" ve Maliye Bakanlığı 442 Seri No.lu Tahsilat Genel Tebliği hükümlerine aykırılık oluşturduğu;

b) Bir kamu kaynağı niteliğinde olan idari para cezalarının usulüne uygun olarak zamanında tahsil edilmemesinin ve tahsilatın riskli duruma düşürülmesinin, 5018 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi uyarınca hesap verme sorumluluğu gereği, kaynakların verimli ve etkili kullanımı ilkesine de aykırılık oluşturduğu değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında aynen; "5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 17'nci maddesinin üçüncü fıkrası; "10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri tarafından verilen İdarî para cezalarının ilgili kanunlarında 01.06.2005 tarihinden sonra belirlenen oranın dışındaki kısmı ile Cumhuriyet başsavcılıkları ve mahkemeler tarafından verilen İdarî para cezaları genel bütçeye gelir kaydedilir..." hükmünü, aynı maddenin dördüncü fıkrası; "genel bütçeye gelir kaydedilmesi gereken İdarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararlar, 21.07.1953 tarihli ve 6183 sayılı amme alacaklarının tahsil usulü hakkında kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere maliye bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderilir..." hükmünü taşımaktadır.***

*Anılan düzenlemeler; (III) sayılı cetvelde yer alan kuruluşlar tarafından uygulanan idari para cezalarının genel bütçeye gelir olarak kaydedileceğini; bu kapsamda bulunan İdarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararların da 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığının ilgili tahsil dairesine gönderileceğini hükme bağlamaktadır. Bu bağlamda, (III) sayılı cetvelde yer alan*

*kuruluşlardan Üst Kurulumuzun uyguladığı idari para cezaları da genel bütçeye gelir kaydedilmekte, Ödenmeyen idari para cezaları ise tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığı'na bildirilmektedir.*

*2013-2017 yıllarını kapsayan 5 yıllık dönemde Üst Kurulumuz tarafından verilen idari para cezalarının, 2017 Aralık ayı sonu itibariyle toplam 96.287.687,84 TL.'lik kısmının tahsil edilmemesi bulgu konusu yapılmakta ise de;*

*6112 sayılı Kanun'un Üst Kurulumuzun gelirlerinin düzenlendiği 41'inci maddesinde idari para cezaları Üst Kurulumuz gelirleri arasında sayılmamıştır. Başka bir anlatımla idari para cezası Üst Kurul gelirleri arasında yer almamaktadır.*

*İdari para cezaları için genel usul olan 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17'nci maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkrası birlikte değerlendirildiğinde idari para cezalarının gelir kaydı, idari para cezasını veren kamu idaresi ve bütçeler itibarıyla farklılık göstermektedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kamu idareleri tarafından verilen idari para cezalarının ilgili kanunlardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla genel bütçeye gelir kaydedilmesi ve söz konusu idari para cezalarına ilişkin kesinleşen kararların, 6183 sayılı Kanunun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenen tahsil dairelerine gönderilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.*

*Diğer taraftan, 5326 sayılı Kanunu'nun bazı maddelerinin uygulama usul ve esaslarını gösteren 442 seri No'lu Tahsilat Genel Tebliğinin III/D-3 "Ödeme Zamanı ve Yeri" başlıklı bölümünün "Ödeme Yeri" alt başlıklı bölümünde genel bütçeye gelir kaydedilecek idari para cezalarının ödeme yeri belirlenmiş olup, söz konusu bölümde;*

*"... b) idari yaptırım kararlarının kesinleşmesinden sonraki ödeme yeri: idari yaptırım kararlarının kesinleşmesi üzerine ödemeler, ilgili vergi dairesinin hesabının bulunduğu bankalara veya vergi dairelerine yapılacaktır.*

*Ancak, 5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerince verilen ve ödeme veya kesinleşme süresi içerisinde ödenmeyen idari para cezasına ilişkin idari yaptırım kararları ise kararların kesinleşmesini müteakip tahsil için borçlunun gelir veya kurumlar yönünden bağlı olduğu vergi dairesine gönderilecektir..." hükmü yer almaktadır.*

5326 Sayılı Kabahatler Kanununun 5560 sayılı Kanunla değişik 17'nci maddesinin dördüncü fıkrasında ise "Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idari para cezalarına ilişkin kesinleşen kararlar, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderilir" beşinci fıkrasında ise "idari para cezası tamamen tahsil edildikten itibaren en geç bir ay içerisinde durum, ilgili kamu kurum ve kuruluşuna bildirilir" hükümleri yer almaktadır.

Diğer yandan, 6112 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin onbirinci fıkrasında "Bu Kanunda düzenlenmiş olan İdarî para cezaları tebliğinden itibaren bir ay içerisinde ödenir." hükmü yer almaktadır. Ayrıca, Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığının Üst Kurula muhatap 02.01.2014 tarih ve 713 sayılı yazısında, bu hükme atfen 6112 sayılı Kanun kapsamında verilen İdari para cezalarına ilişkin 30 günlük ödeme süresinden sonra dava açılıp açılmadığına bakılmaksızın ve adli yönden kesinleşmesini beklemeden ilgili vergi dairesine gönderilmesi gerektiği bildirilmiştir.

Yukarıdaki hüküm ve açıklamalar çerçevesinde, Üst Kurulumuz 5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinden olduğundan, medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara Üst Kurulumuz tarafından verilen ve süresi içerisinde tahsil edilemeyen idari yaptırım kararlarına ait evrak tahsil için kuruluşların bağlı buldukları vergi dairelerine gönderilmektedir. Ayrıca, 4207 sayılı ve 4250 sayılı Kanunlar kapsamında medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara uygulanan müeyyide kararlarına karşı açılan davaların kesinleşmesi beklenilmekte, kesinleşmesini müteakip idari para cezaları tahsili için yine bağlı buldukları vergi dairelerine bildirilmektedir.

Ayrıca, medya hizmet sağlayıcı kuruluşların müeyyide kararlarına karşı açmış oldukları davaların sonuçları da bulduktan vergi dairelerine düzenli olarak bildirilmektedir.

Diğer yandan, 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 17'nci maddesinin beşinci fıkrasında "İdarî para cezası tamamen tahsil edildikten itibaren en geç bir ay içinde durum, ilgili kamu kurum ve kuruluşuna bildirilir" hükmü yer almasına rağmen medya hizmet sağlayıcı kuruluşların bağlı buldukları vergi dairelerince Üst Kurulumuza idari para cezalarının tahsilat durumları sağlıklı olarak bildirilmemektedir. Hal böyle olunca da idari para cezalarının ilgili vergi dairelerince tahsilatının yapılıp yapılmadığı bilinemediğinden istatistiki bir bilgi de çıkarılamamaktadır.

*Tahsil edilmek üzere (01.01.2013-31.12.2017) dönemi içerisinde vergi dairelerine gönderilen 7503 adet idari para cezasından, sadece 31 adet medya hizmet sağlayıcı kuruluştan 755.895,90 TL. tahsilatın yapıldığı Üst Kurulumuza bildirilmiştir.*

*Üst Kurulumuz, 6112 sayılı Kanun'un, 6183 sayılı Kanununun, 5018 sayılı Kanun'un ve 442 Seri No.lu Tahsilat Genel Tebliği hükümlerinin kendisine vermiş olduğu yükümlülükler çerçevesinde hareket etmekte olup; idari para cezalarının 30 günlük süre sonrasında, anılan mevzuat gereği tahsili ve genel bütçeye gelir kaydı için Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine bildirildikten sonraki tahsilat işlemlerinde, anılan kanuni düzenlemelerin bir gereği olarak Üst Kurulumuzun tasarrufunda bulunmayan konu hakkında Üst Kurulumuza sorumluluk atfedilmesi hukuka ve mevzuata uygun düşmemektedir."*

Denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Kamu idaresi cevabında, ilgili yasal düzenlemeler uyarınca kendilerine vermiş olan yükümlülüklerin yerine getirildiği, idari para cezalarının 30 günlük süre sonrasında tahsili ve genel bütçeye gelir kaydı için tahsil dairelerine bildirildiği ve bu aşamadan sonraki süreçte tasarruflarının bulunmadığı ifade edilmiştir.

İdari para cezalarının tahsil edilememesiyle ilgili olarak Kuruma doğrudan sorumluluk atfedilmemekle birlikte, 2013-2017 yıllarını kapsayan dönemde Kurul tarafından verilen idari para cezalarının 2017 Aralık ayı sonu itibariyle toplam 96.287.687,84 TL'lik kısmının tahsil edilmemesinden, diğer kamu kurumlarının da sorumluluğu bulunduğu;

İdari para cezalarından kaynaklanan bahse konu kamu kaynağının tahsil edilememesinin, bir taraftan 6112 ve 6183 sayılı kanunlar ile Tahsilat Genel Tebliği hükümlerine aykırılık oluşturduğu; diğer taraftan bir kamu gelirin zamanında tahsil edilmemesinin 5018 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi uyarınca hesap verme sorumluluğu gereği, kaynakların verimli ve etkili kullanımı ilkesine aykırılık oluşturduğu değerlendirilmektedir.

**BULGU 5: 5018 Sayılı Kanun'un Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlara Uygulanmayan Hükümleriyle İlgili Yeterli Yasal Düzenleme Bulunmamasının, RTÜK de Dahil Olmak Üzere Bu Kurumların Mevcut Mali Sisteme Uyum Sağlayamamalarına ve Bu Kurumların Hesap Verme Sorumluluklarının TBMM'de Gereği Gibi Görüşülememesine Sebep Olması**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 68'inci maddesi ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Denetim alanı" maddesi uyarınca düzenleyici ve denetleyici kurumlar da diğer kamu idareleri gibi Sayıştay denetimine tabi olup, bu kurumlar için de aynı şekilde denetimler yapılarak TBMM'ye raporlar sunulmakta ve Sayıştayın sunduğu bu raporlar dikkate alınarak, diğer kamu idareleri gibi yönetim ve hesap verme sorumlulukları TBMM'de görüşülmektedir.

6085 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi gereğince Sayıştay, denetimine tabi tüm kamu idarelerinin mali faaliyet, karar ve işlemlerini hesap verme sorumluluğu çerçevesinde denetleyip sonuçları hakkında TBMM'ye raporlar sunmakla görevli kılınmıştır. Aynı Kanun'un 38'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında da, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasına ilişkin olarak kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarının, Sayıştay raporlarındaki değerlendirmeler çerçevesinde TBMM'de görüşüleceği hükme bağlanmıştır. Faaliyet raporlarıyla ilgili olarak da ayrıca, 5018 sayılı Kanun'un 41'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında, kamu idarelerine ait faaliyet raporları ve bunlarla ilgili Sayıştay değerlendirmeleri dikkate alınarak kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarının TBMM'de görüşüleceği belirtilmiştir.

6085 sayılı Kanun'un 7'nci maddesine göre, Sayıştay Kanunu kapsamındaki sorumlular ve sorumluluk hallerinin uygulanmasında, 5018 sayılı Kanun'da belirtilen sorumlular ve sorumluluk halleri esas alınmaktadır.

"Hesap verme sorumluluğu" kapsamındaki sorumlular ve sorumluluk halleri 5018 sayılı Kanun'un 8 ve 11'inci maddelerinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere göre;

- Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından,

- Üst yöneticilerin stratejik planların ve bütçelerin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından,

- Yine üst yöneticiler malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden,

Sorumlu oldukları ve sayılan bu hususların aynı zamanda hesap verme sorumluluğunun çerçevesini oluşturduğu bilinmektedir. Diğer yandan, 5018 sayılı Kanun'un 68'inci maddesi ve 6085 sayılı Kanun'un çok sayıda maddesiyle, hesap verme sorumluluğunun çerçevesini oluşturan bu hususların denetimi Sayıştaya görev olarak verilmiş olup, aynı zamanda TBMM'ye sunacağı raporların içeriğini de oluşturmaktadır.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar için ihtiyaç olduğu düşünülerek, 5018 sayılı Kanun'la kurulan yeni mali yönetim sisteminin temel özellikleri aşağıda kısaca açıklanmıştır.

“Hesap verme sorumluluğu” kavramı, diğer gelişmiş demokratik ülkelerle birlikte 2000'li yılların başında Ülkemizde gündeme gelmiş ve 5018 sayılı Kanun'la kamu mali yönetim sistemimize girmiştir.

5018 sayılı Kanunla kurulan yeni kamu mali yönetim sistemiyle;

- İyi yönetimin unsurlarından olan hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık ilkesi getirilmiştir.

- Merkezi otoritelerin kontrolünde olan yetki ve sorumluluklar tamamen kamu idarelerine devri sağlanmıştır.

- Stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemeye geçilmiştir.

- Kamu idarelerinin faaliyet raporu düzenleme ve üst yöneticilerinin güvence beyanı verme esası getirilmiştir.

- Hesap verme sorumluluğu gereği, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanımı ilkesi kabul edilmiştir.

- Muhasebe birliği kurulmuş, yayımlanan mali istatistiklerle kamuya ait tüm mali bilgiler şeffaf hale getirilmiştir.

- İç denetimi de kapsayan İç Kontrol Sistemi kurulmuştur.

- Sayıştay raporlarının TBMM'ye sunulması zorunlu hale getirilmiş, Sayıştay raporları esas alınarak kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarının TBMM'de görüşülmesi sistemine geçilmiştir.

Belirtilen ilkeler esas alınarak kurulan yeni mali sistemle birlikte, daha önce kamu idareleri üzerindeki birçok konuda merkezi otoritelerin (Sayıştay, Maliye Bakanlığı ve Hazine

gibi kurumların vize, tescil, nakit yönetimi, ödeneklerin kullanımı gibi) var olan kontrolleri sona erdirilerek, bütün yetki ve sorumluluklar kamu idarelerine devredilmiş ve inisiyatif tamamen kendilerine bırakılmıştır.

Bu şekilde, tüm yetki ve sorumluluk kendilerine devredilerek güçlendirilen kamu idarelerinin bu durumlarını dengelemek için tüm kamu idareleri için şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu esası getirilmiştir. Bu kapsamda, kamu idarelerinde stratejik yönetim sistemine geçilerek, varlık sebepleri kapsamında, kendisine emanet edilen kamu kaynağının nasıl yönetildiğini ve mevcut mali sisteme ne kadar uyum gösterdiklerini raporlayarak ortaya koyma ve Sayıştayın da bu hususları denetleyip raporlama yükümlülüğü getirilmiştir. Sürecin devamında, verilen görevin nasıl yerine getirildiğine ilişkin olarak Sayıştay raporları da esas alınarak, kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarının TBMM’de görüşülmesi esasına geçilmiştir.

5018 sayılı Kanun gereğince, hesap verme sorumluluğunun bir unsuru olarak, üst yöneticiler her yıl idare faaliyet raporu hazırlamakta ve iç kontrol güvence beyanı düzenleyerek faaliyet raporlarına eklemektedirler. İdare faaliyet raporlarını, bütçe hedef ve gerçekleştirmeler ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde hazırlamaktadırlar.

Üst yönetici tarafından verilen güvence beyanıyla; idare içerisinde etkin bir iç kontrol sisteminin var olup olmadığına, faaliyetlerin etkili, ekonomik, verimli ve mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğine, idarenin risk yönetimi, iç kontrol sistemi ve işlem süreçlerinin etkin bir şekilde işleyip işlemediğine, üretilen bilgilerin doğru ve tam olup olmadığına, varlıklarının korunup korunmadığına dair kurum içine ve dışına makul güvence verilmektedir.

Yine aynı şekilde; kurumun faaliyetlerine değer katmak ve bunları geliştirmek amacıyla tasarlanmış bağımsız, nesnel, güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti niteliğinde iç denetim kurumu ihdas edilmiştir. İç denetimi de kapsayan iç kontrol ise idarenin malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile malî ve diğer kontroller bütünü olarak işlev görmektedir.

Belirtilen bu sistemin birer unsuru olarak; stratejik plan, performans programı, idare



faaliyet raporu, iç denetim rehberi, iç kontrol sistemi kurulması gerekmekte olup, ayrıca bu dokümanların kamu idarelerince nasıl hazırlanacağını gösteren ikincil düzenlemeleri yapma görevi çeşitli bakanlıklara verilmiş ve bu bakanlıklar tarafından uluslararası standartlar esas alınarak hazırlanan düzenlemeler uygulamaya konulmuştur. Genel kabul görmüş standartlar esas alınarak hazırlanan bu düzenlemelerle hem tüm kamu kurumlarında uygulama birliği sağlanmış, hem de kanunla kurulan sisteme işlerlik kazandırılmıştır.

Yukarıda belirtilen yeni kamu mali yönetim sisteminin, düzenleyici ve denetleyici kurumlara da uygulanabilir olması gerekir. Oysa bahse konu unsurları içeren düzenlemelerin önemli bir bölümü 5018 sayılı Kanun'un bu kurumlara uygulanmayan maddelerinde yer aldığı görülmekte olup, bu konularla ilgili belirtilen kurumları kapsayan genel bir düzenleme de yapılmadığı için her kurum kendi mevzuatına göre uygulama yapmakta ve bunun sonucu olarak da, hem bu kurumlarda uygulama birliği sağlanamamakta, hem de tüm unsurlarıyla süreç işletilemediği için düzenleyici ve denetleyici kurumların hesap verme sorumlulukları TBMM'de gereği gibi görüşülememektedir.

Bilindiği üzere, 5018 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde, düzenleyici ve denetleyici kurumlar bu Kanun'un;

*“Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme”* başlıklı 9'uncu, Üst yöneticilerin hesap verme sorumluluğunu düzenleyen *“Üst yöneticiler”* başlıklı 11'inci, *“Harcama yetkisi ve yetkilisi”* başlıklı 31 ve *“Harcama talimatı ve sorumluluk”* başlıklı 32'nci, *“Giderin gerçekleştirilmesi”* başlıklı 33'üncü (*mali sorumlulukların düzenlendiği maddeler*), *“Faaliyet raporları”* başlıklı 41'inci, *“İç kontrol sistemi”* başlıklı Beşinci Kısımda yer alan 55-67'nci (*muhasebe yetkililerinin mali sorumluluğu, mali hizmetler biriminin kuruluşu ve işleyişi ile iç denetimin düzenlendiği maddeler*), *“Kamu zararı”* başlıklı 71'inci maddelerine tabi tutulmamıştır.

Yapılan denetimlerde; 5018 sayılı Kanunu'nun, RTÜK'e uygulanmayan hükümlerine ilişkin olarak, Kurul mevzuatında var olan düzenlemeler ve mevcut uygulamalara ilişkin tespitlerimiz aşağıda belirtilmiştir.

Belirtilen hükümlerin bir kısmı RTÜK'ün kendi kuruluş Kanunu olan 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'da düzenlenmiş, bir kısmıyla ilgili olarak da herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Kuruluş kanunda ise bazı hususlar kanun hükmü olarak düzenlenmiş, bazı hususlarda da ikincil düzenleme yapılması

için Kurula yetki verilmiştir.

Kuruluş Kanunu'ndaki düzenlemelerin ayrıntılı olmaması ve ikincil düzenlemelerin hangi esaslara göre hazırlanacağı hususunda belirsizlik olması nedeniyle; Kurul tarafından yapılan düzenlemelerin hesap verme sorumluluğu sürecinin işletilmesinde yetersiz kalmasına yol açtığı ve 5018 sayılı Kanun'la kurulan mali sisteme uyum sağlama noktasında sorunlara neden olduğu görülmektedir. Diğer yandan kuruluş kanununda hüküm bulunmayan durumlarda da, ya Kurul inisiyatif kullanarak kendine özgü bazı uygulamalar yapmakta, ya da o alan tamamen boşlukta kalabilmektedir.

Örneğin, mevcut sistemin temel unsurlarından olan stratejik plan, faaliyet raporu, performans bütçe gibi temel dokümanların hazırlanmasına ilişkin olarak “Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun” ve “Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Teşkilatı ile Hizmet Birimlerinin Görev, Yetki ve Sorumluluklarına Dair Yönetmelik'te hüküm bulunmaktadır. Bu dokümanların hangi esaslara göre hazırlanacağına dair bir hüküm olmadığı için Kurulun hazırladığı bu dokümanların içeriğinin mevcut mali sisteme ve genel standartlara uyumlu olmadığı ve ihtiyacı karşılamaktan uzak olduğu görülmektedir. Yine aynı şekilde, üst yöneticinin hesap verme sorumluluğu, iç denetim ve iç kontrol sistemine ilişkin olarak Kanun'da ve Yönetmelik'te her hangi bir düzenleme de bulunmamaktadır.

Diğer yandan, kanunla düzenlenmesi gereken; muhasebe hizmetleri birimi ile strateji geliştirme dairesi başkanlığının çalışma usul ve esasları ile harcama yetkilileri, gerçekleştirme görevlileri ve muhasebe yetkililerinin yetki ve sorumluluklarının yönergelerle düzenlendiği görülmektedir. Ayrıca, bu kurulların 5018 sayılı Kanun'un “Kamu zararı” başlıklı 71'inci maddesine tabi olmadığı ve bu hususla ilgili başka yasal bir düzenleme de bulunmadığı için kurullarda çalışan memurların kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu zararına sebep olmaları durumunda, haklarında işlem yapılacak yasal bir dayanak da bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kanun'un gerekçesinde de belirtildiği üzere, düzenleyici ve denetleyici kurumların malî özerkliklerinin korunması amacıyla Kanun'un sadece belirli maddelerine tâbi olmaları öngörülmüştür. 5018 sayılı Kanun dışında tutulan konuları düzenlemek ve bu kurumların tümünde uygulama birliği oluşturmak amacıyla “Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Hakkında Kanun Tasarısı” hazırlanmış ve 12.07.2004 tarihinde TBMM'ye

sunulmuş, ancak konu tekrar gündeme alınamamıştır.

Sonuç itibarıyla, 5018 sayılı Kanun'un RTÜK'e uygulanmayan hükümleriyle ilgili olarak, gerek kuruluş kanununda yeterli düzenleme bulunmaması, gerek bu hükümlerle ilgili genel bir düzenleme yapılmamasının; RTÜK'ün 5018 sayılı Kanun'la kurulan yeni mali sisteme uyum sağlamasını engellediği ve kendilerine emanet edilen kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasına ilişkin olarak Kurulun yönetim ve hesap verme sorumluluğunun TBMM'de görüşülmesini olumsuz etkilediği değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Bulgumuzla ilgili olarak Kurum tarafından her hangi bir cevap verilmemiştir.

***Sonuç olarak;*** Bulgumuzda da belirtildiği üzere, 5018 sayılı Kanun'un RTÜK'e uygulanmayan maddelerinde yer alan konularla ilgili olarak gerek kuruluş kanununda yeterli düzenleme bulunmaması, gerek bu hususlarla ilgili genel bir düzenleme yapılmamasının; RTÜK'ün 5018 sayılı Kanunla kurulan yeni mali sisteme uyum sağlayamamasına sebep olduğu ve ayrıca Kurumun yönetim ve hesap verme sorumluluğunun TBMM'de etkin bir şekilde görüşülmesini olumsuz etkilediği değerlendirilmektedir.

***Öneri:*** Diğer kamu idareleri gibi Sayıştay tarafından denetlenip ve haklarında raporlar hazırlanan, TBMM tarafından da bu raporlar esas alınarak yönetim ve hesap verme sorumlulukları görüşülen düzenleyici ve denetleyici kurumların, 5018 sayılı Kanun'un bu kurumlara uygulanmayan maddelerinde düzenlenen konularla ilgili olarak, bu kurumların mali özerklikleri de göz önünde bulundurularak, bu kurumlarda uygulama birliği sağlayacak şekilde yasal düzenleme yapılmasına ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.

**8. EKLER****EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**

<b>KURULUN 2017 YILI BİLANÇOSU</b>			
<b>AKTİF HESAPLAR</b>	<b>N Yılı 2017</b>	<b>PASİF HESAPLAR</b>	<b>N Yılı 2017</b>
	<b>TL</b>		<b>TL</b>
<b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>6.094.278,94</b>	<b>3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>10.321.045,00</b>
<b>10 HAZIR DEĞERLER</b>	<b>3.454.586,88</b>	<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>9.189.687,05</b>
100 KASA HESABI	1.669,99	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	775.589,21
102 BANKA HESABI	3.520.291,36	333 EMANETLER HESABI	8.414.097,84
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-67.374,47	<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>	<b>1.131.357,95</b>
<b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>	<b>182.707,82</b>	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.131.357,95
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	182.707,82	<b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>3.124.453,38</b>
<b>15 STOKLAR</b>	<b>258.820,30</b>	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	3.124.453,38
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	258.820,30	<b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>-3.443.464,28</b>
<b>16 ÖN ÖDEMELER</b>	<b>2.190.460,93</b>	<b>50 NET DEĞER</b>	<b>17.192.270,03</b>
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	2.190.460,93	500 NET DEĞER HESABI	17.192.270,03
<b>18 GELECEK AYLAARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI</b>	<b>7.703,01</b>	<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>8.417.618,70</b>
181 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	7.703,01	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	8.417.618,70
<b>2 DURAN VARLIKLAR</b>	<b>3.907.755,16</b>	<b>58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>-</b>
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>3.918.965,16</b>	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	14.560.844,90
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	3.144.826,26	<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>14.492.508,11</b>
252 BİNALAR HESABI	2.341.914,00	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	14.492.508,11
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	1.428.054,44		
254 TAŞITLAR HESABI	268.663,73		
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	13.794.809,58		
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-		
259 YATIRIM AVANSLARI HESABI	667.500,00		
<b>26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>	<b>-11.210,00</b>		
260 HAKLAR HESABI	4.644.256,90		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-4.655.466,90		
<b>29 DİĞER DURAN VARLIKLAR</b>	<b>0,00</b>		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	1.154.562,99		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-1.154.562,99		
<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>10.002.034,10</b>	<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>10.002.034,10</b>

**Bilanço Dipnotları:**

910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	<b>18.134.721,65</b>		
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	<b>18.134.721,65</b>		
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	<b>336.478,94</b>		
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI	<b>336.478,94</b>		

**KURULUN 2017 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU**

EKONOMİK KODLAR	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)		EKONOMİK KODLAR	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	
		TL				TL	
630	GİDERLER HESABI	122.881.323,31		600	GELİRLER HESABI		108.388.815,20
630 01	PERSONEL GİDERLERİ	42.755.904,15		600 03	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ		45.218.462,28
630 01 01	MEMURLAR	7.268,76		600 03 01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri		62.966,22
630 01 02	Sözleşmeli Personel	42.528.065,73		600 03 02	Malların Kullanılma veya Faaliyette Bulunma İzni Gelirleri		45.155.496,06
630 01 05	DİĞER PERSONEL	220.569,66		600 05	DİĞER GELİRLER		63.119.472,90
630 02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	6.004.439,93		600 05 01	Faiz Gelirleri		1.192.398,43
630 02 02	Sözleşmeli Personel	6.004.439,93		600 05 02	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar		54.588.721,39
630 03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	42.273.995,20		600 05 03	Para Cezaları		2.231.235,99
630 03 02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Giderleri	1.571.352,35		600 05 09	Diğer Çeşitli Gelirler		5.107.117,09
630 03 03	Yolluklar	921.601,70		600 11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri		0,02
630 03 04	Görev Giderleri	1.241.632,50		600 11 04	Maddi Duran Varlıkların Değerlemesinden Oluşan Olumlu Farkla		0,02
630 03 05	Hizmet Alımları	37.106.116,00		600 25	Kamu İd Bedelsiz Ol Al Mali Olmayan Var Elde Edilen Gelirler		50.880,00
630 03 06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	375.062,50		600 25 01	Genel Büt Kap Kamu İd Bed Ol Al Mali Olmayan Var Elde Ed Gel		50.880,00
630 03 07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri	907.762,99			<b>GELİRLER TOPLAMI( B)</b>		<b>108.388.815,20</b>
630 03 08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	150.467,16					
630 05	CARİ TRANSFERLER	28.161.252,20					
630 05 01	Görev Zararları	2.286.815,80			<b>GİDERLER TOPLAMI( A)</b>		<b>122.881.323,31</b>
630 05 03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	450.000,00			<b>GELİRLER TOPLAMI( B)</b>		<b>108.388.815,20</b>
630 05 06	Yurtdışına Yapılan Transferler	434.512,63			<b>İNDİRİM; İADE; İSKONTO TOPLAMI (C)</b>		<b>0,00</b>
630 05 08	Gelirlerden Ayrılan Paylar	24.989.923,77			<b>NET GELİR ( D= B- C)</b>		<b>108.388.815,20</b>
630 12	GELİRLERİN RET VE İADESİNDEN KAYNAKLANAN GİDERLER	495.465,59			<b>FAALİYET SONUCU D - A</b>		<b>-14.492.508,11</b>
630 12 03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	495.465,59					
630 13	AMORTİSMAN GİDERLERİ	2.880.555,78					
630 13 01	Maddi Duran Varlıklar Amortisman Giderleri	1.595.169,34					
630 13 02	Maddi Olmayan Duran Varlıklar Amortisman Giderleri	1.285.386,44					
630 14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	286.478,46					
630 14 01	Kırtasiye Malzemeleri	168.270,86					
630 14 02	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzeme	10.896,10					
630 14 04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı	743,40					

T.C. Sayıştay Başkanlığı

Yağlar							
630	14	05	Temizleme Ekipmanları	64.781,33			
630	14	06	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	679,68			
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	23.088,41			
630	14	13	Yedek Parçalar	8.936,28			
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	4.362,40			
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	4.720,00			
630	20		Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	23.232,00			
630	20	02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	23.232,00			
			<b>GİDERLER TOPLAMI( A)</b>	<b>122.881.323,31</b>			