



SAYIŞTAY DERGİSİ

JOURNAL OF TURKISH COURT OF ACCOUNTS

ISSN: 1300-1981 eISSN: 2651-351X

Sayı/Issue: 125 - Haziran/June 2022

■ **Osmanlı Divan-ı Muhasebatının 19. Yüzyıl Avrupa Yüksek Denetim Kurumları ile Mukayesesi**

A Comparison of Ottoman's Court of Account with 19th Century European Supreme Audit Institutions

■ **Türkiye'deki Bağımsız Denetim Ücretlerine İlişkin İlk Bulgular: BİST-100 Şirketlerinde Bir Araştırma**

Preliminary Findings on Independent Audit Fees in Turkey: A Research on BIST-100 Companies

■ **Muhasebe ve Denetim Alanında Bilgi Uçurma (Whistleblowing) Niyetini Etkileyen Faktörler: Bibliyometrik ve Sistematik Bir Analiz**

The Factors Affecting Whistleblowing Intention in The Field of Accounting and Auditing: A Bibliometric and Systematic Analysis

■ **Enflasyon ve Bütçe Açığı Arasındaki Kuadratik İlişki: Türkiye Örneği**

The Quadratic Relationship Between Inflation and Budget Deficit: The Case of Turkey

■ **Yeni Bir Borç Enstrümanı Olarak Yeşil Tahviller: Global Piyasalar ve Türkiye'deki Mevcut Durum Üzerine Tespitler**

Green Bonds as A New Borrowing Instrument: Findings on Global Markets and Recent Situation in Turkey

■ **Sayıştayın 160'ıncı Kuruluş Yılı Dönümü**

160th Anniversary of The Turkish Court of Accounts

■ **Sayıştay Kararları**

Decisions of Turkish Court of Accounts



SAYIŞTAY DERGİSİ

JOURNAL OF TURKISH COURT OF ACCOUNTS

Cilt/Volume: 33 | Sayı/Issue: 125 | Haziran/June 2022

ISSN: 1300-1981 | eISSN: 2651-351X

Sahibi/Owner

T.C. Sayıştay Başkanlığı adına (on behalf of the TCA)

Ahmet TEZCAN (Başkan Yardımcısı/Vice President) - atezcan@sayistay.gov.tr

Genel Yayın Yönetmeni/Chief Editor

Doç. Dr. Hacı Ömer KÖSE (Grup Başkanı/Head of 8th Audit Group) - omerkose@sayistay.gov.tr

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü/Responsible Manager

Kamile EDE (Uzman Denetçi/Principal Auditor) - kamileede@sayistay.gov.tr

Yayın Kurulu/Editorial Board

Doç. Dr. Hacı Ömer KÖSE (Grup Başkanı/Head of 8th Audit Group)

Kamile EDE (Uzman Denetçi/Principal Auditor)

Umutcan METİN (Başdenetçi/Senior Auditor) - umetin@sayistay.gov.tr

Murat AKKAYA (Başdenetçi/Senior Auditor) - muratakkaya@sayistay.gov.tr

Nihan POLAT (Başdenetçi/Senior Auditor) - nihanpolat@sayistay.gov.tr

Çeviri Editörleri/English Language Editors

Barbara İNAN - Ferište ZARALI

Grafik Tasarım/Designed by

Mustafa Burak KIRPAÇ

Yayın Türü ve Periyodu/Type and Period of Publication

Üç ayda bir yayımlanan yaygın süreli, uluslararası ve hakemli bir dergidir.

The Journal is a double-blind peer-reviewed international journal published quarterly.

Yayın Dili/Language

Türkçe ve İngilizce / Turkish and English

Baskı/Printed by

Sayıştay Başkanlığı Yayın İşleri Müdürlüğü

Baskı Tarihi/Printed Date

Temmuz/July 2022

Yönetim Yeri ve İletişim Bilgileri/Correspondence

Sayıştay Başkanlığı Mesleki Gelişim Grup Başkanlığı - 06520 Balgat-ANKARA/TÜRKİYE

Telefon/Telephone

+90 (312) 295 32 21

Faks/Fax

+90 (312) 295 48 03

E-posta/E-mail

dergi@sayistay.gov.tr

Web

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

Tarandığı İndex ve Veri Tabanları/Indexes and Databases

EBSCOhost, ERIH PLUS, TÜBİTAK ULAKBİM TR Dizin, SOBIAD Index



BİLİMSEL DANIŞMA KURULU/SCIENTIFIC ADVISORY BOARD

Prof. Dr. Tekin AKDEMİR	Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara, Türkiye tekinakdemir@hotmail.com
Prof. Dr. Adnan AKIN	Kırıkkale Üniversitesi, Kırıkkale, Türkiye akin-adnan@hotmail.com
Prof. Dr. Tamer AKSOY	İbn Haldun Üniversitesi, İstanbul, Türkiye tamer.aksoy@ihu.edu.tr
Doç. Dr. Mehmet Alpertunga AVCI	Atatürk Üniversitesi, Erzurum, Türkiye maavci@atauni.edu.tr
Prof. Dr. Erkan AYDIN	Marmara Üniversitesi, İstanbul, Türkiye erkanaydin@gmail.com
Prof. Dr. İbrahim AYDINLI	Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara, Türkiye ibrahimaydinli@ybu.edu.tr
Assoc. Prof. Mahabat BAIMYRZAEVA	Monterey Institute of International Studies, California, USA mbaimyrz@miis.edu
Prof. Dr. H. Kent BAKER	American University, Washington, DC, USA kbaker@american.edu
Prof. Dr. Mehmet BARCA	Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Ankara, Türkiye barcamehmet@gmail.com
Prof. Dr. Gonca BAYRAKTAR DURGUN	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Ankara, Türkiye gbdurgun@gmail.com
Prof. Dr. Sabri BOUBAKER	EM Normandie Business School, Paris, France sabri.boubaker@gmail.com
Doç. Dr. Sezer BOZKUŞ KAHYAOĞLU	İzmir Bakırçay Üniversitesi, İzmir, Türkiye sezer.bozkus@bakircay.edu.tr
Prof. Dr. Nihat BULUT	İstanbul Medipol Üniversitesi, İstanbul, Türkiye nihat.bulut@medipol.edu.tr
Prof. Dr. Ramazan ÇAĞLAYAN	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Ankara, Türkiye ramazan.caglayan@hbv.edu.tr
Prof. Dr. Adnan ÇELİK	Selçuk Üniversitesi, Konya, Türkiye adnancelik@selcuk.edu.tr
Prof. Dr. Ali ÇELİK KAYA	Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, Eskişehir, Türkiye acelikka@ogu.edu.tr
Doç. Dr. İbrahim DEMİR	Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara, Türkiye demiri@ybu.edu.tr
Prof. Dr. Dilek DEMİRBAŞ	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye dilek.demirbas@istanbul.edu.tr
Prof. Dr. Tolga DEMİRBAŞ	Uludağ Üniversitesi, Bursa, Türkiye tolga@uludag.edu.tr

BİLİMSEL DANIŞMA KURULU/SCIENTIFIC ADVISORY BOARD

Prof. Dr. Wolfgang DRECHSLER	Tallinn University of Technology, Tallinn, Estonia w.drechsler@ucl.ac.uk
Prof. Dr. Şenol DURGUN	Beykent Üniversitesi, İstanbul, Türkiye sendurgun@gmail.com
Prof. Dr. Halis Yunus ERSÖZ	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye halis.ersoz@istanbul.edu.tr
Prof. Dr. Cemal FEDAYİ	Kırıkkale Üniversitesi, Kırıkkale, Türkiye fedai67@yahoo.com
Doç. Dr. Murteza HASANOV	Azərbaycan Devlet İdarəçilik Akademisi - Bakü, Azərbaycan m_hasanoglu@yahoo.com.tr
Prof. Dr. Farouk HEMICI	Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne - Paris, France farouk.hemici@univ-paris1.fr
Prof. Dr. Bülent KENT	Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Ankara, Türkiye bulent.kent@asbu.edu.tr
Prof. Dr. Halit KESKİN	Yıldız Teknik Üniversitesi, İstanbul, Türkiye hkeskin@yildiz.edu.tr
Prof. Dr. Valentina KHRAPKINA	National University of Kyiv-Mohyla Academy-Ukraine valentina_31@i.ua
Doç. Dr. Halis KIRAL	Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Ankara, Türkiye halis.kiral@asbu.edu.tr
Prof. Dr. Ali M. KUTAN	Southern Illinois University, Edwardsville, USA akutan@siue.edu
Assoc. Prof. Bruce MCDONALD	North Carolina State University, North Carolina State, USA bmcdona@ncsu.edu
Prof. Dr. Hakkı ODABAŞ	Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara, Türkiye hakkiodabas@gmail.com
Prof. Dr. Yücel OĞURLU	İstanbul Ticaret Üniversitesi, İstanbul, Türkiye yogurlu@ticaret.edu.tr
Prof. Dr. Murat ÖNDER	Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara, Türkiye monder@ybu.edu.tr
Prof. Dr. Davut PEHLİVANLI	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye davutpehlivanli@gmail.com
Prof. Dr. Abuzer PINAR	Ankara Medipol Üniversitesi, Ankara, Türkiye abuzer.pinar@ankaramedipol.edu.tr
Prof. Dr. Şakir SAKARYA	Balıkesir Üniversitesi, Balıkesir, Türkiye sakarya@balikesir.edu.tr
Prof. Dr. İdris SARISOY	Marmara Üniversitesi, İstanbul, Türkiye isarisoy@marmara.edu.tr

BİLİMSEL DANIŞMA KURULU/SCIENTIFIC ADVISORY BOARD

Prof. Dr. Naci Tolga SARUÇ	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye tolgasaruc@gmail.com
Prof. Dr. Fatih SAVAŞAN	Sakarya Üniversitesi, Sakarya, Türkiye fsavasan@sakarya.edu.tr
Prof. Dr. Muhammad SHAHBAZ	Beijing Institute of Technology, Beijing, China Muhdshahbaz77@gmail.com
Prof. Dr. İbrahim SİRKECİ	Edinburgh Napier Üniversitesi, Edinburgh, Birleşik Krallık i.sirkeci@napier.ac.uk
Prof. Dr. Nazan SUSAM	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye nsusam@istanbul.edu.tr
Prof. Dr. Levent ŞAHİN	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye leventsahin07@gmail.com
Prof. Dr. Yusuf TEKİN	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Ankara, Türkiye yusuftekin@yahoo.com
Prof. Dr. Adriana TIRON TUDOR	Babeş-Bolyai University - Cluj-Napoca, Romania adriana.tiron@econ.uubcluj.ro
Prof. Dr. Ahmet Hamdi TOPAL	Kastamonu Üniversitesi, Kastamonu, Türkiye rektor.ku@kastamonu.edu.tr
Prof. Dr. Metin TOPRAK	İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi, İstanbul, Türkiye metin.toprak@izu.edu.tr
Prof. Dr. Gökhan TUNCEL	İnönü Üniversitesi, Malatya, Türkiye tuncel444@gmail.com
Prof. Dr. Pelin VAROL İYİDOĞAN	Hacettepe Üniversitesi, Ankara, Türkiye pelinv@hacettepe.edu.tr
Assoc. Prof. Hadeel YASEEN	University of Jordan, Amman, Jordan h.yaseen@ju.edu.jo
Prof. Dr. Sayım YORĞUN	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye sayimyorgun@gmail.com
Prof. Dr. Haluk ZÜLFİKAR	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye zulfikar@istanbul.edu.tr

İÇİNDEKİLER/CONTENTS

ARAŞTIRMA MAKALELERİ/RESEARCH ARTICLES

Osmanlı Divan-ı Muhasebatının 19. Yüzyıl Avrupa Yüksek Denetim Kurumları ile Mukayesesi

A Comparison of Ottoman's Court of Account with 19th Century European Supreme Audit Institutions

Prof. Dr. Tekin AKDEMİR, Dr. Şahin YEŞİLYURT 201-226

Türkiye'deki Bağımsız Denetim Ücretlerine İlişkin İlk Bulgular: BİST-100 Şirketlerinde Bir Araştırma

Preliminary Findings on Independent Audit Fees in Turkey: A Research on BIST-100 Companies

Dr. Duygu ŞENGÜL ÇELİKAY 227-255

Muhasebe ve Denetim Alanında Bilgi Uçurma (Whistleblowing) Niyetini Etkileyen Faktörler: Bibliyometrik ve Sistemantik Bir Analiz

The Factors Affecting Whistleblowing Intention in The Field of Accounting and Auditing: A Bibliometric and Systematic Analysis

Musa ÖZÇELİK 257-289

Enflasyon ve Bütçe Açığı Arasındaki Kuadratik İlişki: Türkiye Örneği

The Quadratic Relationship Between Inflation and Budget Deficit: The Case of Turkey

Dr. Yasin KARADENİZ 291-309

Yeni Bir Borç Enstrumanı Olarak Yeşil Tahviller: Global Piyasalar ve Türkiye'deki Mevcut Durum Üzerine Tespitler

Green Bonds as A New Borrowing Instrument: Findings on Global Markets and Recent Situation in Turkey

Nilüfer TURAN 311-341

YÜKSEK DENETİM DÜNYASINDAN HABERLER / NEWS FROM SUPREME AUDIT WORLD

Sayıştayın 160'ıncı Kuruluş Yılı Dönümü

160th Anniversary of The Turkish Court of Accounts

Kamile EDE 345-349

SAYIŞTAY KARARLARI / DECISIONS OF TURKISH COURT OF ACCOUNTS

Temyiz Kurulu Kararları - *Decisions of Board of Appeal* 353-371



OSMANLI DİVAN-I MUHASEBATININ 19. YÜZYIL AVRUPA YÜKSEK DENETİM KURUMLARI İLE MUKAYESESİ

A COMPARISON OF OTTOMAN'S COURT OF ACCOUNT WITH 19TH CENTURY EUROPEAN SUPREME AUDIT INSTITUTIONS

Tekin AKDEMİR¹

Şahin YEŞİLYURT²

ÖZ

Bu çalışma, Osmanlı maliyesinde 19. yüzyılın ikinci yarısında tesis edilen divan-ı muhasebatın aynı dönemde devlet gelir ve giderlerinin bütçeye ve kanuni hükümlere uygunluğunu incelemek ve onaylamakla görevli bulunan Avusturya-Macaristan, Almanya, Belçika, Fransa, İngiltere ve İtalya divan-ı muhasebatları ile bir mukayesesi yapılmaktadır. Bu kıyaslama, 1900'lü yılların başında tutulan raporlardan ve o dönemde yazılmış eserlerden yola çıkarak divan-ı muhasebatın tarihsel gelişiminin yanı sıra yetkileri ve teşkilatı üzerinden yapılmıştır. Çalışma, Osmanlı Devleti dahil diğer tüm devletlerde divan-ı muhasebatın devlet gelir ve giderlerini tetkik etmek amacıyla tesis edildiğini ortaya koymaktadır. Ancak ülkeler arasında gerek tarihsel süreç gerekse görev ve teşkilat

1- Prof. Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, SBF, Maliye Bölümü, Bütçe ve Mali Planlama Anabilim Dalı, tekinakdemir@hotmail.com, ORCID: 0000-0003-2761-163X

2- Dr. Öğr. Üyesi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, SBF, Maliye Bölümü, Maliye Tarihi Anabilim Dalı, shnylyurt@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2193-8052

Gönderim Tarihi/Submitted: 03.06.2022

Revizyon Talebi/Revision Requested: 23.06.2022

Son Revizyon Tarihi/Last Revision Received: 24.07.2022

Kabul Tarihi/Accepted: 25.07.2022

Sorumlu Yazar/Corresponding Author: Akdemir, Tekin.

Atıf/To Cite: Akdemir, T. ve Yeşilyurt, Ş. (2022). Osmanlı Divan-ı Muhasebatının 19. Yüzyıl Avrupa Yüksek Denetim Kurumları ile Mukayesesi. Sayıştay Dergisi, 33(125), 201-226

<https://doi.org/10.52836/sayistay.1125747>.

anlamında birtakım farklılıkların olduğu çalışmada vurgulanmıştır. Örneğin, Osmanlı Devleti ile Almanya, Fransa ve Belçika Divan-ı Muhasebatları, belirtilen ortak göreve ek olarak yargılama görevi de üstlenmişlerdir. Yine Osmanlı ile Almanya, Fransa ve İngiltere’de divan-ı muhasebat reisi kayd-ı hayat ile göreve seçilmiş iken; Belçika divan-ı muhasebat reisi altı yılda bir seçilmek koşuluyla görevlendirilmiştir.

ABSTRACT

This study deals with a comparison of the court of accounts (divan-ı muhasebat), which was established in the second half of the 19th century in the Ottoman public finance system and was responsible for examining and approving the compliance of the state revenues and expenditures with the budget and legal provisions, with those of Austria-Hungary, Germany, Belgium, France, England, and Italy in the same period. This comparison was carried out based on the reports kept in the early 1900s and the works written at that time, focusing on the historical development of the court of accounts, as well as its authorities and organization. The study reveals that in all other states, including the Ottoman State, the court of accounts was established to examine the state revenues and expenditures. The study, however, emphasizes that there are some differences among countries in terms of both historical processes as well as tasks and organization. The court of accounts in Ottoman State, Germany, France, and Belgium, for instance, also undertook the judgment in addition to other tasks mentioned above. The head of accounts of the Belgian court was appointed for every six years, while the head of the court of accounts in the Ottoman State, Germany, and France was employed for lifelong.

Anahtar Kelimeler: Divan-ı Muhasebat, Sayıştayların Tarihi, Osmanlı Maliyesi, Denetim, Kamusal Denetim.

Keywords: Divan-ı Muhasebat, The History of the Court of Accounts, Ottoman Public Finance, Audit, Public Audit.

GİRİŞ

Geçmişten günümüze bir toplumun idari yapısının şekillendirilmesinde görülen zorlukların başında yönetilen toplulukların kontrol edilmesi gelmektedir. Bunu takiben bir diğer zorluk ise toplumu yöneten idarenin kontrolüdür. Bu kontrolün sağlanmasında idareciler, aracı kurumlardan istifade etmişlerdir (Santiso, 2009). İşte divan-ı muhasebat topluları idare eden kesimin kontrolünde geçmişten günümüze önemli roller üstlenen bir kurumdur. Bu kurumun geçmişten bugüne farklı isimler altında dünyanın birçok ülkesinde farklı şekillerde yer aldığını söylemek mümkündür. Örneğin, 19. yüzyıl Osmanlı maliyesi açısından bu kurum, 1862 yılında kurulan Divan-ı Muhasebattır.

Osmanlı'da Divan-ı Muhasebatın tesisinde dönemin Sadrazamı Keçecizade Mehmed Emin Fuad Paşa'nın etkilerinin olduğu bilinmektedir. Fuad Paşa, özellikle Kırım Savaşı sonrasında imzalanan Paris Antlaşması için Fransa'ya gitmiş ve burada altı ay kadar kalmıştır. Bu zaman zarfında Fuad Paşa'nın Fransız kurumlarını yakından izleme fırsatı olmuştur. Bu manada Erçin (1938) ve Kış (2012: 47) Osmanlı Divan-ı Muhasebatının, her ne kadar kesin bir yargı olmasa da, Fransa Divan-ı Muhasebatından önemli ölçüde etkilendiğini ileri sürmektedirler. Hatta Erçin (1938: 224)'e göre, Fransa mevzuatına göre düzenlenen Osmanlı Divan-ı Muhasebatı sonraki dönemlerde İtalyan ve Belçika mevzuatına göre tadil edilmiştir.³

Osmanlı'da divan-ı muhasebatın kuruluşunun ardında yatan esas unsurun, 19. yüzyılda içinde bulunduğu mali çıkmazı, denetim aracılığıyla sağlanacak mali disiplin yoluyla aşmak olduğu bilinmektedir. Farklı bir ifadeyle, Avrupalı devletler ile yaşanan yakınlaşmaya ek olarak, mali sistemin takibinin yapılarak güvenilir bir konuma taşınması divan-ı muhasebatın teşkilinin temel nedenidir. Burada özellikle Osmanlı Devleti ile girilen borç ilişkisi neticesinde, Avrupalı devletlerin Osmanlı maliyesi hakkında daha çok bilgi edinme arzularının da Osmanlı Divan-ı Muhasebatının kuruluşunda etkili olduğunun göz ardı edilmemesi gerektiği düşünülmektedir.

Diğer yandan, divan-ı muhasebatın kuruluş tezkiyesinde yer alan "her devlette olduğu gibi" değerlendirmesi oldukça önemlidir; çünkü bu ifade, Osmanlı'nın içinde bulunduğu dönemde diğer devletleri yakından takip edebilme gayretinde olduğunu göstermektedir. Diğer devletlerde bu kurumun mevcudiyetine vurgu yapılması ve böylesi bir kurumun Osmanlı maliye sisteminde de yer alması gerektiğinin dile getirilmesi Osmanlı'nın dönemin mali gelişmelerini yakından takip ettiğinin bir göstergesidir. Ancak Akgündüz (1997), divan-ı muhasebatın kuruluşunun 1862 yılında gerçekleştiği ve diğer devletlerden etkilenildiği görüşlerine karşı çıkmaktadır. Çünkü Akgündüz (1997), bu tarihten evvel de Osmanlı idaresinde yukarıda sıralanan görevlerin farklı kurumlar vasıtasıyla ifa edildiğini ileri sürmektedir. Örneğin 1862 yılında kurulan divan-ı muhasebatın görevlerinin bir kısmı Osmanlı'dan önceki Müslüman Türk devletlerinde *Divân'ül-İşrâf*, Osmanlı'da ise Tanzimat öncesinde *Başbaki Kulu Ağalığı*, Tanzimat'tan sonra *İslâhât-ı Maliye Komisyonu*, *Meclis-i Âli-i Hazâin*,

3- Ayrıca Hollanda, Portekiz, Japonya, İtalya ve bazı diğer ülkelerin de Belçika Divan-ı Muhasebatından etkilendiği ileri sürülmüştür (Collins, 1920).

Meclis-i Vâlây-ı Ahkâm-ı Adliye, Meclis-i Maliye, Meclis-i Muhasebe gibi kurumlar vasıtasıyla kısmen yapılmıştır. Akgündüz (1997), divan-ı muhasebat namıyla bir kurumun tesisi 1862 yılında gerçekleştirilmiş olsa da bu kurumun düşüncesine sahip kurumların evvel tarihlerde de mevcut bulunduğuna vurgu yapmıştır.

Literatürde Osmanlı Divan-ı Muhasebatının tarihini ele alan çalışmalar oldukça kısıtlıdır ve bu literatürü Akgündüz (1997, 2012), Köse (2007), Kış (2012), Sayıştay (1973) şeklinde sıralamak mümkündür. Bu çalışmalara ilaveten doğrudan Osmanlı Divan-ı Muhasebatına dair olmayıp ancak Osmanlı Divan-ı Muhasebatına dair bilgiler ihtiva eden ve böylece literatürde yer alan çalışmalara öncülük eden çalışmalar da mevcuttur: Erçin (1938), Kuyucak (1952), Sayar (1956), Feyzioğlu (1969), Gürsoy (1980). Diğer yandan literatürde divan-ı muhasebatın görevlerine ve parlamentolarla olan ilişkisine dair çalışmalar da mevcuttur (bkz. Feyzioğlu (1951; 1993), Köse (2001)).

Akgündüz (1997, 2012) tarafından ortaya konulan çalışma, Osmanlı arşivleri kullanılarak hem Osmanlı öncesi hem de Osmanlı dönemi ve sonrası hakkında önemli bilgiler sunmaktadır. Diğer yandan Köse (2007) tarafından ele alınan çalışma, diğer çalışmalardan farklı bir yapıya sahiptir. Bu çalışmada yazar, sadece Osmanlı ve günümüz divan-ı muhasebatını değil aynı zamanda dünya genelinde mevcut bulunan diğer ülkelerdeki denetim sistemlerini de tarihsel açıdan incelemektedir. Benzer bir çalışma Gheorghe ve Gherai (2014) tarafından da ele alınmıştır. Bu çalışmada birçok ülke örneğine yer verilmesine karşın Osmanlı Devleti inceleme kapsamına alınmamıştır.

Ayrıca yukarıda sıralanan çalışmalarda ülkelerin divan-ı muhasebatları hakkında bilgiler verilmiş olsa da bu kurumlar arasında görev, yetki ve teşkilat yapıları açısından bir kıyaslama yoluna gidilmemiştir. Bu çerçevede mevcut çalışmada, Osmanlı Divan-ı Muhasebatı ile Osmanlı Devleti ile aynı dönemde varlığını sürdüren devletlerin (Avusturya-Macaristan, Almanya, İngiltere, Belçika, Fransa ve İtalya) divan-ı muhasebatları arasında bir kıyaslama yapılmıştır. Bu kıyaslamada bilhassa 20. yüzyılın ilk yıllarında kaleme alınan Osmanlı raporlar esas alınmıştır. Bu raporların literatürde ele alınmamış olması bu çalışmanın önemli kazanımlarından birisidir. Çünkü ilgili raporlarda Osmanlı Divan-ı Muhasebatının yanı sıra Avusturya-Macaristan, Almanya, Belçika, Fransa ve İtalya Divan-ı Muhasebatları hakkında önemli ve detaylı bilgiler de yer almıştır.⁴ Söz konusu

4- Hem Osmanlı yüksek denetim organının divan-ı muhasebat olarak adlandırılmış olması hem de çalışmaya esas teşkil eden raporlarda yüksek denetim organlarının divan-ı muhasebat olarak nitelendirilmesi dikkate alınarak çalışmada yüksek denetim kurumlarını nitelendirmek için "divan-ı muhasebat" kullanımına yer verilmiştir.

bilgilerden yola çıkarak, bu çalışmada hem Osmanlı Divan-ı Muhasebatının kuruluş gerekçesi ortaya konulmuş hem de Osmanlı ile devrin önde gelen ülkelerinin divan-ı muhasebatları arasındaki benzerlikler ve farklılıklar irdelenmiş ve böylece bir kıyaslama yoluna gidilmiştir.

Çalışmada ağırlıklı olarak Osmanlı Divan-ı Muhasebatının bugünkü anlamda kuruluşuna tekabül eden 19. yüzyıl dönemine odaklanılmıştır. Osmanlı Divan-ı Muhasebatının şekillenmesinde devrin yüksek denetim kurumlarının etkisinin olup olmadığını belirlemek üzere 19. yüzyılda Avrupa'nın önde gelen ülkelerindeki divan-ı muhasebat uygulamaları karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır. Söz konusu yüksek denetim kurumlarının tarihsel süreç içerisinde dönüşüm geçirdikleri ve bu kurumların görev ve yapılarında değişiklik meydana geldiği bir vakıa olmakla birlikte -çalışmada Osmanlı Divan-ı Muhasebatı esas odak noktası olduğundan- söz konusu ülkelerdeki tarihsel gelişmelere ilişkin ayrıntılara değinilmemiş ve Osmanlı'da Divan-ı Muhasebatın kurulduğu dönemdeki yapılarına dair değerlendirmelere yer verilmiştir.

Beş bölümden oluşan çalışmanın Osmanlı'da devlet gelir ve giderlerinin teftiş ve tetkiki ile ilgili tarihsel bilgilerin verildiği giriş bölümünü takip eden birinci bölümünde hem Osmanlı hem de diğer ülkelerin divan-ı muhasebatları hakkında genel bilgiler verilmiştir. Bu bölüm genel itibarıyla divan-ı muhasebatın tarihçesine ilişkin malumatı ihtiva etmektedir. Çalışmanın ikinci bölümünde ilgili divan-ı muhasebatların denetim alanları ve görevleri üzerinde durulmuş; üçüncü bölümde ise teşkilat yapıları incelenmiştir. Tüm bu incelemelerin genel bir mukayesesi ve değerlendirmesi çalışmanın sonuç ve değerlendirme kısmında ele alınmıştır.

1. İLGİLİ ÜLKELER DİVANI MUHASEBATI HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Dünyada ilk yüksek denetim örgütü olarak kabul edilen İngiliz Sayıştay'ının kökenini, 1314 tarihinde kamu harcamalarının denetimi ile görevli hazine murakıbına kadargötürmek mümkündür. 1559 yılında resmi görevlilerin hesaplarını denetlemek üzere hazineye bağlı bir birim olarak *Auditors of Imprest* kurulmuştur. Tudor ve Stuart hanedanlığı döneminde bazı hesapların incelenmesi yönünde teşebbüsler olsa da denetlenen hesaplar meclise sunulmamış, harcamayı yapan idare, harcamaları denetlemiştir. 1780'de kamu hesaplarını denetleme komiseri atanmıştır. Bununla birlikte, 19. yüzyıl öncesinde mali hesapların parlamento tarafından denetlenmesi için yeterli araçlar sağlanamamıştır. 1834 yılında İngiliz

Divan-ı Muhasebatı ile ilgili yeni bir düzenleme yapılmış ve hazineden yeni bir para çekilmeden önce, genel denetçinin onayı zorunlu kılınmıştır. 1861'de Parlamento (Avam Kamarası) bünyesinde *Kamu Hesapları Komitesi* oluşturulmuş, beş yıl sonra Sayıştay (Exchequer and Audit Department) Yasası kabul edilerek, tüm kamu kurumlarının hesaplarının (uygun görülenlerin) bağımsız denetiminin bu kurum tarafından yapılması öngörülmüştür. Bu düzenleme yaklaşık 50 yıldan fazla bir sürede değişikliğe uğramadan varlığını sürdürmüştü ve 1921 yılında söz konusu yasada değişikliğe gidilmiştir. Bu yönüyle söz konusu düzenleme hakkında "İngiliz mali sisteminin mihenktaşı" tabiri kullanılmaktadır (Collins, 1920).

Avusturya ve Macaristan divan-ı muhasebatı, devletin ikili yapısından etkilenmiştir. Avusturya ve Macaristan Devleti iç işlerinde bağımsız, fakat dış işlerinde tek devlet olarak hareket etmiştir. Bu durum Avusturya ve Macaristan'da divan-ı muhasebatın yapısını da etkilemiştir. Bu yönüyle biri yalnız Avusturya'ya, biri Macaristan'a mahsus olmak ve biri de Avusturya ve Macaristan için müştereken bulunmak üzere toplamda üç divan-ı muhasebat mevcut olmuştur.

Avusturya Divan-ı Muhasebatı tahmini olarak 1766 yılında İmparatoriçe Maria Theresa tarafından kurulmuştur.⁵ 1866 yılında yeniden düzenlenen bu kurum, temelde kamu harcamalarını denetlemekle görevlendirilmiştir. Ancak 1884 yılına gelindiğinde harcamaların denetlenmesi vazifesine ek olarak yeni görevler de verilmiştir.

Avusturya Divan-ı Muhasebatı diğer nezaretlere muadil bir mevkide yer almıştır. Nezaret şeklinde bir teşkilata sahip olmamakla birlikte doğrudan doğruya padişaha bağlı olmuştur. Avusturya ve Macaristan Divan-ı Muhasebatı hakkında ele alınan 1906 tarihli raporda, Macaristan Divan-ı Muhasebatının farklı bir yapıya sahip olmamasından ötürü etraflıca bilgi verilmemiştir. Söz konusu rapor özellikle Avusturya ve Avusturya-Macaristan'ın müşterek divan-ı muhasebatlarına odaklanmıştır. Avusturya-Macaristan müşterek divan-ı muhasebatı 1868 yılında her iki devletin ittifakı neticesinde ve sadece harbiye ve bahriye nezaretleri ile hariciye ve maliye nezareti hesaplarını tetkik etmek maksadıyla kurulmuştur.

Günümüz Almanya'sı, bilindiği üzere 1871 yılında prensliklerin bir araya gelmesi neticesinde ortaya çıkan bir devlettir. Bu tarihten evvel Almanya topraklarında farklı devletler var olmuş ve her bir devlet kendi bağımsızlıklarının bir göstergesi kabul edilebilecek gelir ve giderlerini kontrol eden -her ne kadar

5- Gheorghe ve Gherai (2014) bu kurumun 1861 yılında kurulduğunu ileri sürmektedir. Avusturya, Macaristan ve Avusturya-Macaristan divan-ı muhasebatlarına ilişkin bilgiler için bkz. Bkz. Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası (1326f).

divan-ı muhasebat olarak anılmasa da- bir yapıya sahip olmuşlardır. Ancak 1871 yılında yapılan antlaşma ile sağlanan birleşme, kaçınılmaz olarak federal yönetimin gelir ve giderlerini kontrol etme görevini üstlenecek bir yapı ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu ihtiyaç neticesinde bağlı bulunan tüm devletlerin gelir ve giderlerini tetkik etmek maksadıyla 1872 yılında divan-ı muhasebat kurulmuş ve *Bavyera hükümetinin askeri harcamaları hariç* diğer devletlerin gelir ve giderleri bu kurum vasıtasıyla kontrol altına alınmıştır (Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası, 1326a).

Bu divan, esasında 1817 senesinde tesis edilmiş olan Prusya Divan-ı Muhasebatının bir kopyasıdır. Bu çerçevede Almanya Devletinin kurulduğu tarihten itibaren faaliyet gösteren bu kurum, kanundan doğan bir kurum yapısına sahip olamamış ve bu özelliğini 1910 yılına kadar sürdürmüştür. Bu durum Almanya'da divan-ı muhasebatın doğrudan doğruya meclise bağlı olup olmaması tartışmalarından kaynaklanmıştır. Almanya hükümeti divan-ı muhasebatın doğrudan doğruya meclise bağlı olmasını istememiş ve böylece divan-ı muhasebatın yasal düzenlemeye kavuşturulması süreci uzamıştır (Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası, 1326a).

Almanya Devletini oluşturan önemli devletlerden biri olan Prusya'da, gelir ve gider hesaplarının teftişi ve tetkiki 1701 senesinde başlamıştır. 1714 senesinde *muhasebatı umumiye odası* tesis edilmiş ve Büyük Frederik zamanında bu teftiş heyeti arazi dairesi, harbiye dairesi gibi birtakım namlar almıştır. 1740-1786 yılları arasında divan-ı muhasebat üzerinde önemli etkileri ve talimatları olan Büyük Frederik, bütün nazırların ve en büyüğünden en küçüğüne kadar bütün maliye memurlarının gayet sıkı bir teftiş altında bulundurulmasını *büyük bir hisım* ile talep etmiştir.⁶

Almanya ve Avusturya/Macaristan Divan-ı Muhasebatının aksine, Belçika Divan-ı Muhasebatının tarihi oldukça eski dönemlere gitmektedir. Bu ülkenin divan-ı muhasebatının ilk defa 1485 yılında kurulduğu ileri sürülmekte⁷ ve Belçika maliye sisteminde pek eski bir müessese olduğu kabul edilmektedir. Diğer

6- Almanya'nın birleşmesinden evvel Prusya'da 1714 yılında Frederick William I tarafından "The General Chamber of Accounts" namıyla bu kurumun tesis edildiği ifade edilmiştir (Gheorghie ve Gherai, 2014). Sonraki dönemlerde bu kurumun ismi "Superior Chamber of Accounts" olarak değiştirilmiştir. Ayrıca 1871 yılına gelindiğinde kurumun ismi yeniden değiştirilerek "Audit Court of the German Reich" olarak düzenlenmiştir. Bkz. Bundesrechnungshof (2022).

7- Gheorghie ve Gherai (2014), Belçika'da divan-ı muhasebatın kuruluşunun 13. Yüzyıl öncesine dayandığı ancak açık bir organizasyon yapısıyla ilk defa 1286 yılında tesis edildiğini ifade etmişlerdir. Ayrıca Belçika'da Divan-ı muhasebatın ilk defa 1386 yılında kurulduğunu ele alan çalışmalar da mevcuttur. Bkz. Court of Audit (2022). Bkz. Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası (1326a). Ayrıca bu raporun devamı şu kaynakta yer almıştır: Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası (1326b).

ülkelerde olduğu gibi Belçika Divan-ı Muhasebatının temel görevi, devletin gelir ve giderlerini kontrol etmek şeklinde açıklanmıştır. Daha açık bir ifadeyle, devlet gelir ve giderlerinde sorumlu olan memurların bu görevlerini ne düzeyde yaptıklarını teftiş etmek Belçika Divan-ı Muhasebatının temel vazifesi olmuştur. Belçika'nın Fransa'ya ilhakından (1594) evvel de hükümete ait olan bil cümle varidatın, maliye meclisinde tetkik edilmesi yoluna gidilmiştir. Fransa'nın Belçika'yı işgal etmesi ile bu kurumun yerine *Usulü Muhasebeyi Milliye Komisyonu* tesis edilmiştir. Bu komisyon varlığını 16 Eylül 1807 yılına dek sürdürmüş ve bu tarihten itibaren hem Fransa hem de Belçika için tek bir divan-ı muhasebat tesis edilmiştir.

Belçika'nın bağımsızlığını kazanmasıyla birlikte Divan-ı muhasebatın yapısında da değişiklikler yaşanmıştır. Örneğin 1830 ihtilali ile *Milli Kongre Komisyonu Raporunda* Divan-ı muhasebat hakkında şu açıklamalar yapılmıştır: *Divan-ı muhasebat ismi bize meclisi muhasebat isminden daha muvafık görülmüştür. Zira bu heyet muhakeme heyeti gibi muhasebeler hakkında lâzımül icra ilâmlar verirler ve hatta bazı ahvalde cezayı nakdiye hüküm eyler malumunuzdur ki esâmî manasız bir şey değildir ve bu suretle tesmiye müessese-i enzar-ı ammede yükseltmek cihetine hizmet edeceği aşkârdır.* Bu düşünceden hareketle *meclis-i muhasebat* isminden ziyade *divan-ı muhasebat* isminin kullanılması yeğlenmiştir. Ayrıca 1831 yılında tasdik edilen Belçika Anayasası ile Divan-ı muhasebatın görevi Anayasanın 116. maddesi ile düzenlenmiştir.⁸ Bu düzenlemeyi 1846 yılında yapılan değişiklik takip etmiş ve Belçika Divan-ı Muhasebatında değişiklikler uygulamaya sokulmuştur. Burada yapılan düzenlemede divan-ı muhasebatın yapısından, divan-ı muhasebatta görev alacakların belirlenmesinde (örneğin asgari yaş şartı gibi) uyulacak hususlara ve onların emekliliklerine kadar birçok husus ortaya konulmuştur. Benzer şekilde sonraki dönemlerde, örneğin 1863 ve 1877 yıllarında, divan-ı muhasebatın yapısında birtakım değişiklikler de meydana gelmiştir.

Kara Avrupası ülkelerinde öne çıkan bir diğer divan-ı muhasebat, Fransız Divan-ı Muhasebatıdır. Oldukça köklü bir geçmişe sahip olan bu kurum, Belçika ve İtalya Divan-ı Muhasebatları gibi kazai denetim yapması ile benzerlerinden ayrılmaktadır. Osmanlı Divan-ı Muhasebatının teşkilinde de örnek alındığı iddia edilen bu kurumun kökeni 14. yüzyıla kadar götürülebilir (Stourm, 1917: 551).⁹

8- Belçika Divan-ı Muhasebatının, Belçika kurumları arasında en eski kurumlar arasında olduğu kabul edilmektedir. Bkz. Court of Audit (2022).

9- Fransa tarihinde divan-ı muhasebatın görevlerini ifa eden bir kuruma ilk defa 1256 yılında rastlanılmıştır. Bu tarihten itibaren meydana gelen değişikliklerle birlikte Fransa Divan-ı Muhasebatı, varlığını günümüze taşımıştır. Bkz. Cour des Comptes (2022).

Tarihsel süreçte Fransa'nın devlet gelir ve giderlerine büyük önem verdiği ve söz konusu ülkede belirli aralıklarla hesapların kontrolünün yapıldığı bilinmektedir. Hatta bu kontroller neticesinde meydana gelen usulsüzlükler neticesinde birçok memurun asıldığı veya giyotine gönderildiği de kayıtlarda yer almaktadır (Collins, 1920).

Fransa'da devrimden (1789) önce gelir gider hesapları meclis-i muhasebat (Chambre des Comptes) namı altında tayin edilen *hakimler heyeti* tarafından tetkik ve muhakeme edilmiştir. İhtilalin başlangıcında Fransa'da 13 adet meclisi muhasebatın mevcut olduğu ileri sürülmüş ve bunların her biri aynı vazifeye haiz olmuşlardır. Fransa'da bu kadar farklı sayıda divan-ı muhasebatın bulunması muhtemelen ilgili dönemde iletişim alanında yaşanan kısıtlardan kaynaklanmıştır.

Diğer yandan bu divanlar arasında yalnız Paris'te bulunan divan, mahkeme görevine haiz olmuştur. Bu divanlar 1790 yılında ilga edilmiş ve 1792 yılında *Muhasebe Kalemi Merkeziyesi* namıyla yeni bir kurumunun kurulmasına karar verilmiştir. Ancak kurumun tesisi ile birlikte sahip olduğu haklar Fransa Meclisinde (Assemblée Constituante) tartışmalara yol açmıştır. Çünkü Fransa Meclisine göre, hesapların tetkik görevinin muhasebe kalemine ait olması yerinde bir uygulamadır. Ancak muhasiplerin yargılanması işleminin milletvekillerine, başka bir ifadeyle meclise ait olması gerekmektedir. Bu eleştiri yerinde görülerek yukarıda belirtilen görevler ilgili kurumlara tahsis edilmiştir. 1801 yılına gelindiğinde *Muhasebe Kalemi Merkeziyesi* yerine *Muhasebeyi Milliye Komisyonu* ihdas olunmuştur. Her ne kadar isim değişikliğine gidilmiş olursa da bu yeni kurum da muhasebe kaleminin yürütmekte olduğu işlerle iştigal olmuştur (Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası, 1326e).

İtalya'da da Divan-ı Muhasebat (Corte dei Conti) tesis edilmeden evvel de gelir ve giderlerin tetkik edilmesine büyük bir önem atfedilmiştir (Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası, 1326c ve 1326d). Günümüz İtalyasında mevcut bulunan divan-ı muhasebatın 1859 yılında Sardunya Krallığında kurulan (Corte dei conti del Regno di Sardegna) uygulamaya dayandığı ileri sürülmüştür (Gustapane, 2011). Ancak İtalya divan-ı muhasebatının, İtalya Devleti'ni oluşturan Torino, Floransa, Napoli ve Palermo gibi diğer devletlerle bir araya gelindikten sonra duyulan ihtiyaca binaen kuruluşunun gerçekleştiği ve teşkilinin 14 Ağustos 1862 tarihli yasaya dayandığı da literatürde genel olarak kabul edilmiştir. İtalya Devleti'nin özellikle Fransa ve Belçika kanunlarından da kayda değer bir biçimde etkilendiği literatürde yer almaktadır. Dahası harcamaların kontrolü noktasında

İtalyan Divan-ı Muhasebatının söz konusu devletlerin divanı-ı muhasebatlarına kıyasla daha baskın bir güce sahip olduğu dile getirilmektedir (Collins, 1920).

Yukarıda ele alınan ülke örneklerinden farklı olarak Osmanlı'da divan-ı muhasebat, 1862 yılında *Divan-ı Âlî-i Muhasebe* isminde tesis edilmiştir. Divan-ı muhasebatın kurulmasında bu divana yüklenen birtakım vazifeler esasında Divan-ı muhasebatın kuruluş gerekçesini de ortaya koymaktadır. Buna göre divan-ı muhasebatın tesisıyla birlikte devlet giderlerinin devlet gelirlerine göre belirlenmesi, tahsis edilen ödenek miktarından fazla bir harcamanın yapılmaması ve böylece devlet dairelerine yapılan tahsisata tecavüz edilmemesi ve mali yıl sonunda bütçede yer alan rakamlara uygun düşecek bir denetim yapılması gibi amaçlar ön planda tutulmuştur (İ. DH. 33173). Ancak bu divanın ömrü fazla uzun sürmemiş ve 1863 yılında kapatılmıştır. Fakat devlet maliyesinin denetlenmesi ihtiyacının zarureti, bu kurumun 6 Temmuz 1863 yılında *Divan-ı Muhasebat* ismiyle yeniden kurulmasına yol açmıştır. Böylece 1863 yılında Divan-ı Muhasebat Nizamnamesi çıkarılmıştır. Bu nizamnameyi 1865 yılında çıkarılan yeni bir nizamname takip etmiştir (Kış, 2012: 42-43). 1876 Anayasası döneminde divan-ı muhasebat ile ilgili bir nizamname çıkarılması öngörülmüş ve adı geçen nizamname 1878 yılında yayımlanmıştır. Bu nizamname ile mal memurlarının hesaplarını incelemek ve muhakemelerini yapmak divan-ı muhasebatın görevleri arasına alınmış ve müddeiumumilik (savcılık) kurumu da teşkil edilmiştir (Gözübüyük, 1966: 158).

Divan-ı muhasebatın kuruluşu, beraberinde yeni bir tartışmanın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu tartışmada hali hazırda mevcut bulunan *Meclis-i Muhâsebe-i Mâliye* kurumunun yukarıda sıralanan görevleri üstlendiği belirtilerek *Divan-ı Âlî-i Muhasebe'ye (veya Divan-ı Muhasebata)* ihtiyaç duyulmadığı ileri sürülmüştür (İ. DÜİT. 59/2). Ancak bu kurum sonraki dönemlerde varlığını sürdürmeye devam etmiştir. Ayrıca sonraki dönemlerde *Divan-ı Muhasebatın* kararlarına Maliye Nezareti ve diğer kesimlerin bir müdahalede bulunabileceği ihtimaline vurgu yapılarak *divan-ı muhasebatın* doğrudan doğruya padişaha devletin genel mali durumunu bildirmesi istenmiştir. Bu çerçevede *divan-ı muhasebatın* Osmanlı Devleti'nin mali durumu hakkında üç ayda bir padişaha bilgi vermesi kararlaştırılmıştır (İ. DÜİT. 59/4; Akdemir ve Yeşilyurt, 2021).

Diğer yandan Osmanlı'da anayasal gelişmeler incelendiğinde, 1876 yılında kabul edilen *Kânûn-ı Esâsî* ile Divan-ı muhasebatın anayasa kapsamına alındığı görülmektedir. İlgili anayasanın *Umuru Maliye* (maliye işleri) başlığı altında

divan-ı muhasebata ilişkin şu düzenlemeler yapılmıştır: *Emvali devletin kabız ve sarfına memur olanların muhasebelerini rüiyet ve devairden tanzim olunan sal muhasebelerini tetkik ederek hulâsai tetkikat ve neticei mütalâatını her sene bir takriri mahsus ile Heyeti Mebusana arzeyelemek üzere bir Divan-ı Muhasebat teşkil olunacaktır. Bu divan her üç ayda bir kerre ahvali maliyeyi riyaseti vükelâ vasıtasile ba takrir tarafı hazreti padişahiye dahi arzeder (madde 105). Divan-ı Muhasebatın âzası oniki kişiden mürettep olacak ve herbiri Heyeti Mebusandan ekseriyetle azlinin lüzumu tasdik olunmadıkça memuriyetinde kaydı hayat ile kalmak üzere ba iradei seneyi nasbolunacaktır (madde 106). Divan-ı Muhasebat âzasının evsafı ve vezayifinin tafsilatı ve sureti istifa ve tebdil ve terakki ve tekaüdü ve ahkâmının keyfiyeti teşkili bir nizamı mahsus ile tâyin olunacaktır (madde 107)* (Kânûn-ı Esâsî, 1876).

Yukarıda sıralanan ilgili maddelerden de açıkça görüleceği üzere, divan-ı muhasebatın görevlerinden bu divana atanma usullerine kadar birçok önemli husus *Kânûn-ı Esâsî'de* düzenlenmiştir. Böylece Osmanlı idaresinde *divan-ı muhasebat* anayasal bir kuruma dönüşmüştür. Bu düzenlemelerin Osmanlı'nın ilgili döneminde bu divana atfedilen önemin bir yansıması olduğu düşünülmektedir.

2. DİVANI MUHASEBATIN DENETİM ALANLARI VE YETKİLERİ

İngiltere'nin 1866 tarihli Maliye ve Denetleme Yasası, genel denetçiyi ödenek hesaplarında yapılan ödemelerin "harcama veya ödeme belgeleriyle desteklenip desteklenmediğini" ve "parlamento tarafından verilen ödeneğin verildiği amaca uygun olarak kullanılıp kullanılmadığını" incelemekle görevlendirmiştir. Genel denetçi tarafından yapılan denetim bir ödenek denetimidir. Bu denetimin nihai amacı, parlamento tarafından verilen ödeneğin, parlamentonun tahsis ettiği hizmetler için harcanıp harcanmadığını takip etmektir. Genel denetçinin görevleri, hesapla ilgili konularda dahi hiçbir şekilde idari veya icrai değildir; işi sadece izlemek, araştırmak, sorgulamak ve raporlamaktır. Memur olarak onun en önemli amacı, muhasebe memurlarından aldığı ödenek hesaplarının meclis adına doğrulanmasıdır. Bu amaçla bunları inceler, ödenek aşılması veya uygun olmayan şekilde uygulanan gelirler gibi usulsüzlüklere dikkat çeker ve sonunda bunların doğru olup olmadığını onaylar.

Avusturya Divan-ı Muhasebatının temel vazifesi kamu harcamalarını tetkik ve teftiş etmek olmuştur. Ancak kamu gelirlerinin zamanında tahsil edilip edilmediğinin denetiminin de bu divanın görevleri arasında olduğu kabul edilmiştir.

Diğer yandan *hesabı umumiye kat'inin* (kesin hesap) tanzim edilmesi de Avusturya Divan-ı Muhasebatının esas görevleri arasındadır. Bu hesap, senelik (12 ay) olarak düzenlenmiştir. Yasama ve yürütme fonksiyonları açısından konuyu ele aldığımızda Avusturya Divan-ı Muhasebatının temel görevi, yürütmeye faaliyet gösteren nezaretlerin hesaplarını kontrol etmek olmuştur.

Alman Divan-ı Muhasebatı müstakil bir daire olarak faaliyet göstermiş ve yalnızca başbakana bağlı olmuştur. Gelir ve gider hesaplarını kontrol etmek ve hesabı katı'yeyi oluşturmak bu divanın esas görevi olmuştur. Ayrıca bu görevlerini ifa ederken memurlardan izahat talebinde bulunabilme hüviyetine sahip bir konumda olmuştur. Ancak Alman Divan-ı Muhasebatının muhakeme sıfatı olmamıştır. Bu nedenle nezdinde müddeiumumiye de (savcı) bulunmamıştır.

Alman Divan-ı Muhasebatı devlet gelir ve giderlerini tetkik etmiş ve bu tetkikatı ilgili evraklar üzerinde yapmıştır. Ancak her bir evrak divan-ı muhasebat tarafından ayrıntılı bir şekilde kontrol edilememiştir. Çünkü böylesine bir işin büyük iş yükü doğuracağı bilinmektedir. Bu kapsamda sadece gerek görülen evraklar üzerinde bir inceleme yapılmıştır. Divan-ı muhasebat ayrıca kendisine anayasa tarafından verilen maliye kanunlarına mugayir olan işlerin parlamentoya bildirilmesi görevini de ifa etmiştir. Almanya'da bütçenin tanzim şekline dair fikir beyan etme görevi divana ait bir görev olmamakla birlikte, anayasayla bütçenin uygun bir şekilde kullanılmayan kısımlarının tespiti görevi de divan-ı muhasebata verilmiştir. Böylece Almanya Divan-ı Muhasebatı kesin hesabın parlamentoya sunulması esnasında bütçede yer alan harcamaların usulüne uygun bir şekilde yerine getirilmesine ilişkin görüş beyan edebilmiştir. Bu uygulama özellikle önceki dönemlerde yer alan bir uygulama olmamakla birlikte söz konusu dönemlerde yaygınlık kazanmıştır. Bu görev etkisini bilhassa ihtiyat akçelerinin kullanılmasında göstermiş ve divan-ı muhasebatça dikkat çekilmesi neticesinde meclis tarafından ihtiyat akçesinin kullanılmasında bu düzenlemeye gidilmiştir.

Belçika Divan-ı Muhasebatı devletin gelir ve giderlerini ilgilendiren bilumum adi ve fevkalade kayıtları; dahası akçeye vaziyet eden bilumum hesapları tetkik vazifesiyle görevlendirilmiştir. Bundan başka bütçede yazılı bulunan miktarların aşılması ve bir maddeden diğer maddeye münakale icra edilmemesi hususlarına da nezaret etmiştir. Ayrıca divan-ı muhasebat, her sene devletin *hesabı umumiye katıyyesini* (kesin hesabı) doğrudan doğruya meclisi mebusana göndermekle mükellef kılınmıştır. Divan-ı muhasebatça kontrollerin sıhhatli bir şekilde yapılabilmesi için nezaretler üç ayda bir tüm kayıtların yekunlarını

içeren bir defteri tanzim ederek divan-ı muhasebata göndermişlerdir. Bu işleyiş hesapların sarıh bir şekilde kontrol edilebilmesine olanak tanımıştır. Diğer yandan Belçika Milli Bankası, devletin hazinesi vazifesini ifa ettiği için buradaki hesabın takibi vazifesi de divan-ı muhasebat vasıtasıyla gerçekleştirilmiştir. Öte yandan -Fransız Divan-ı Muhasebatından farklı olarak- Belçika Divan-ı Muhasebatına, harcamanın yapılmasından önce tüm harcamaların yasallığını denetleme yetkisi de verilmiştir. Bu nedenle Belçika Divan-ı Muhasebatı yargısal fonksiyonunun yanı sıra, idari fonksiyonla da donatılmıştır. Bunun neticesinde Belçika Divan-ı Muhasebatı vize etmedikçe, hazineden hiçbir giderin ödenemeyeceği hükmü teşkil edilmiştir (Collins, 1920).

Tıpkı diğer devletlerde mutad olduğu üzere, Fransa Divan-ı Muhasebatı da mali işlerin bütçeye uygun bir şekilde ifa edilip edilmediğini takip etmiştir. Bu manada Fransız Divan-ı Muhasebatının geniş bir görev alanı olmuştur. Bu görevleri yerine getirmede Fransa Divan-ı Muhasebatı *amir italar* ve *muhasiplerden* istifade etmiştir. Ayrıca mali işleri tetkik görevinden dolayı divan-ı muhasebat, bütçe işlerinde parlamentonun muavini konumuna sahip olmuştur. Bu cihetle bütçenin tatbik ve icrasında gördüğü yolsuzlukları parlamentoya bildirmek Fransız Divan-ı Muhasebatının asli görevlerinden olmuştur. Fransa Divan-ı Muhasebatının ayrıca nezaretlerden gönderilen hesaplar ile muhasiplerin tuttuğu hesaplar arasında bir mukayese görevi de bulunmuştur. Divan-ı muhasebat reisi, maliye nazırı tarafından reis-i cumhura sunulmak üzere üç ayda bir maliye nazırına dönem içerisinde yaptığı görevler hakkında bir takrir vermekle yükümlü tutulmuştur. Diğer yandan Fransa Divan-ı Muhasebatına, her sene meclisi mebusana tevdi edilmek üzere *umumi mutabakat beyannamesi* (genel uygunluk beyannamesi) verme görevi yüklenmiştir. Bundan başka her sene reis-i cumhura verdiği raporda ifa ettiği işlerin neticelerini ve incelediği hesapların muhtelif kısımlarında icrasını muktezi gördüğü islahat ve tadilatı arz ve teklif eylemiştir.

Son olarak İtalya Divan-ı Muhasebatını konu edindiğimizde, İtalyan Divan-ı Muhasebatı evvela kanun ve nizamnameler kapsamında harcamaları daha sonra gelirleri kontrol etmekle görevlendirilmiştir. Bağımsız denetim yetkisi harcama sonrası denetim ile sınırlı kalmayan bu kurum; sürekli denetim yaparak, denetim sonuçlarını aylık olarak yasama organına raporlamıştır (Collins, 1920). Bu temel görevlere ilaveten hesabı umumiyi tetkik etmek de divan-ı muhasebatın görevleri arasında olmuştur. Bunlardan farklı olarak devlet muhasiplerinin hesaplarını tetkik etmek de İtalyan Divan-ı Muhasebatının görevlerindedir. Divan-ı

muhasebatın yasama organı ile olan münasebeti evvelen kaydı ihtiyat ile tescil ettiği emirnameler ve ita emirleri hakkında her 15 günde bir doğrudan doğruya meclisi mebusana ve ayan reislerine malumat vermek şeklinde olmuştur. Ayrıca hesabı umumiye müteallik olarak yapmış olduğu mütalaasını, hesabı umumiyeye ekleyerek hazine nazırı marifetiyle parlamentoya göndermek de İtalya Divan-ı Muhasebatının görevleri arasında yer almıştır.

İtalyan mali sisteminde hangi daireye ait ve hangi işe dair olursa olsun, bilcümle kararlar divan-ı muhasebata tebliğ edilerek ve oradan vize edilmek üzere tescil olunmuştur. Eğer divan-ı muhasebat, bu emirnamelerin kanunlara ve mevcut nizamnamelere uygun olmadığına karar verirse sebeplerini beyan ederek bunları vizeden imtina edebilir. İşbu sebepler divan-ı muhasebat reisi tarafından alakadar olan nazıra bildirilir. Nazır ilgili konuda ısrar ederse bu konu meclisi vükelada incelenir (Nitti, 1904). Meclisi vükela, ilgili kararın yürürlükte bulunan hükümlere uygun olduğuna hükmederse divan-ı muhasebatın ilgili konuyu yeniden müzakere etmesi icap eder. Son durumda divan-ı muhasebat ret sebebinin temel bir sorun olmadığını görürse ilgili kararın tescilini icra eder ve *kayd-ı ihtiyat* ile vizesine karar verir. Diğer yandan vazife esnasında divan-ı muhasebat haberdar olduğu veya olacağı bilimum yolsuzlukları ilgili nazıra ihbar eder. Burada sıralanan bu vazifeler de İtalya Divan-ı Muhasebatının görevleri arasında yer almıştır.

Osmanlı'yı ele aldığımızda, evvela bütçe geleneğinin devletin ilk yıllarına dayandığı bilinmektedir. Ancak Osmanlı Devleti'nde bütçelerin kontrolü hususu, literatürde oldukça ihmal edilmiş bir konudur. Osmanlı'da bütçelerin tetkik edilmesi konusunda, bilebildiğimiz kadarıyla, ilk defa 1855 nizamnamesinde karşılaşmaktayız. 1855 nizamnamesine göre bütçeyi kontrol görevi *Meclis-i Muhasebe-i Maliyeye* verilmiştir. Ancak 1874 yılında çıkarılan yeni bir nizamname ile bu görev Meclis-i Muhasebe-i Maliyeden alınarak *Divan-ı Muhasebata* verilmiştir. Bu görev tahsisi ile divan-ı muhasebat, dairelerden gönderilen *muhasebat-ı katıyye defterlerini* (kesin hesap defterlerini) tetkik görevini üstlenmiştir (Düstur, 1. Tertip, C. III: 226-231; Akdemir ve Yeşilyurt, 2021).

Ancak yukarıda da ele alındığı üzere, 1862 yılından itibaren divan-ı muhasebatın hem tesisinde önemli adımlar atılmış hem de yapısında önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu çerçevede 1865 tarihli nizamname dikkate şayandır. Bu nizamname ile divan-ı muhasebatın *Maliye ve Muhakeme Dairelerinden* oluşmasına karar verilmiştir. Divan-ı muhasebat *Muhakeme Dairesi* bilhassa

sarraf-mültezim ve hazine arasında çıkan ihtilaflardan doğan davalara bakmakla görevlendirilmiştir. Divan-ı muhasebatın Maliye Dairesi ise mali denetim fonksiyonunu üstlenmiştir. Fakat 1876 yılında *Kânûn-ı Esâsî'nin* ilanına değin bu daireler mali denetim görevini sürdürmede etkili olamamıştır (Kış, 2012: 43). Bu manada ilgili dönemde Osmanlı Divan-ı Muhasebatı yargılama hizmeti sunma eğiliminde olmuştur. Hatta Feyzioğlu (1969: 426) Osmanlı Divan-ı Muhasebatının yargılama alanında Fransa ve Belçika Divan-ı Muhasebatlarından daha geniş yetkilerde olduğuna vurgu yapmıştır. Ancak bu değerlendirmesi için dönem veya yıl ayırımını ortaya koymamıştır.

1874 Nizamnamesi ile yürürlüğe koyulan ve divan-ı muhasebata tevdi edilen bir diğer görev ise kesin hesap dökümünün tesisi olmuştur. İlgili nizamnameye göre, divan-ı muhasebat tarafından düzenlenen kesin hesap dökümü evvela bütçe komisyonuna gönderilip bu komisyonca tetkik edilecektir. Bu döküm daha sonra bütçe komisyonundan Meclis-i Vükela'ya gönderilecektir. Burada da incelenip tasdik edildikten sonra ilgili kesin hesap dökümünün, bütçelerde olduğu gibi, ilan edilmesi maksadıyla padişahın da uygun görmesiyle maliye nezaretine gönderilmesine karar verilmiştir (Düstur, 1. Tertip, C. III: 226-231; Akdemir ve Yeşilyurt, 2021).

Yukarıda da ifade edildiği üzere, *Kânûn-ı Esâsî* ilanı ile divan-ı muhasebat anayasal bir kuruma dönüşmüştür. Burada özellikle divan-ı muhasebatın *umumi mutabakat beyannamesi* (genel uygunluk beyannamesi) düzenlemesi gerektiği kararlaştırılmıştır. Ancak divan-ı muhasebat, bu görevini 1908 yılına kadar ifa edememiştir. Bu çerçevede Osmanlı'da *Umumi Mutabakat Beyannamesi* ilk defa 1908 yılında hazırlanmış ve bu beyannamede, bu tarihten evvelki dönemlerde bu beyannamenin düzenlenmediğine vurgu yapılmıştır.¹⁰ *Kânûn-ı Esâsî'de* yer alan düzenleme ile divan-ı muhasebatın *Umumi Mutabakat Beyannamesini* düzenleyip meclisi mebusana göndermekle mesul tutulmasına karşın, 1877-1878 savaşı nedeniyle meclisi mebusan kapatılmış ve divan-ı muhasebat söz konusu görevi ifa edememiştir. Diğer yandan ilgili dönemde çıkarılan Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile de "sarftan evvel vize" usulü ihdas edilerek Divan-ı muhasebatın görev alanı genişletilmiştir (Kuyucak, 1952: 202).

10- Osmanlı'da divan-ı muhasebatça düzenlenen ilk Umumi Mutabakat Beyannamesi için bkz. Divan-ı Muhasebat 1326 senesine aid umumi mutabakat beyannamesi, İstanbul: Matbaa-i Ahmed İhsan ve Şürekası. Sonraki yıllarda da bu beyannamenin düzenlendiğini söylemek mümkündür. Divan-ı Muhasebat 1327 senesine aid umumi mutabakat beyannamesi, İstanbul: Matbaa-i Amire.

3. TEŞKİLAT YAPILARI

Osmanlı Divan-ı Muhasebatının organizasyon yapısının anlaşılması için, Osmanlı Devleti ile aynı dönemde varlığını sürdüren devletlerde mevcut bulunan divan-ı muhasebatların teşkilat yapılarının da incelenmesi ve bu pencereden de karşılaştırma yapılması kıymetlidir.

İngiltere’de genel denetçi kraliyet tarafından bir berat (imtiyazname) ile atanmış ve parlamentonun her iki kamarasının kraliyete bir dilekçe vermesi durumunda görevden alınabilmiştir. Genel denetçiye yardımcı olmak için bir asistan ve bir baş kâtip, kıdemli katipler, baş denetçiler ve müfettişlerden oluşan bir hiyerarşik yapı tesis edilmiştir. Kontrolör ve baş denetçiye yılda 2.000 pound (2.200 Osmanlı altın lirası), kontrolör yardımcısı ve denetçiye yılda 1.500 pound (1.650 Osmanlı altın lirası) maaş verilmiştir. Genel denetçinin maaşı ve emekli maaşı, bir yargıcınki gibi Konsolide Fon’da güvence altına alınmıştır. Böylece parlamentonun yıllık oylamasına tabi tutulmamıştır. Genel denetçinin denetim görevi dışında başka bir görevi olmaması ve avam ya da Lordlar kamarası üyesi olmaması da kurala bağlanmıştır (Exchequer and Audit Departments Act, 1866).

Avusturya Divan-ı Muhasebatının teşkilatına baktığımızda burada bir divan başkanı (reis) ve bir de ikinci başkan (reis-i sani) bulunmakta olup; divan-ı muhasebat, genel itibarıyla 3 kısım ve 17 şubeden oluşmuştur. Bu şubeler genellikle bir nezaretin hesaplarını takip etmekle görevlendirilmişlerdir. Ancak maliye nezareti gibi geniş bir iş yükü ağı olan nezaretlere birden fazla şube de bakabilmiştir. Divan başkanı ve reis-i saniden başka divan-ı muhasebatta katipler, memurlar da görev almıştır. Bu memurların hukuk tahsilini almış ve iktisat ile muhasebe konularına hâkim olan kişilerden seçilmesi gerekli görülmüştür. Bu görevi ifa eden memurların emeklilikleri hakkında herhangi bir süre şartı olmamakla birlikte ilgili görevde 40 yıl hizmette bulunanların emekliliğe sevk edilebileceği kararlaştırılmıştır. Avusturya Divan-ı Muhasebatının reisi toplamda (yıllık) 44.000 kron (4.840 Osmanlı altın lirası)¹¹, reisi sanisi ise 22.000 kron (2.420 Osmanlı altın lirası) maaş almıştır. Diğer yandan Avusturya Divan-ı Muhasebatının devlet protokolünde bir konumu bulunmadığı da dikkat çekicidir.

11- Yüksek denetim kurumları başkan ve üyelerinin aylıklarını karşılaştırmaya bir örnek teşkil etmesi için Avusturya-Macaristan, Almanya, İngiltere ve Fransa Divan-ı Muhasebat başkanlarına yapılan ödemeler Osmanlı altın lirasına çevrilmiştir. Bu çeviride Pamuk (2017: 201) tarafından verilen parasal karşılıklar kullanılmıştır. Ancak İtalya ve Belçika için ilgili dönem Osmanlı altın lirasının karşılığının temin edilememesinden ötürü bu ülkelere ilişkin dönüştürmeler yapılamamıştır. Ayrıca mümmeyyiz ve müsecceleler için yapılan ödemeler de Osmanlı altın lirasına dönüştürülmüştür.

Alman Divan-ı Muhasebatının teşkilat yapısına baktığımızda, bu divanın idaresinde bir reis vardır ve bu reis aynı zamanda Prusya Divan-ı Muhasebatının da reisidir. Divan reisinden başka divan-ı muhasebat, 4 daireden müteşekkildir ve her bir daire birer müdür tarafından idare olunmuştur. Bunlardan başka alt kademelerde müşavirler, mümeyyiz ve müsecceller ve katipler görev almıştır. Divan reisinin maaşı senevi 25.000 marktan (1.355 Osmanlı altın lirası) ibaret olup bunun 21.000 markı Prusya'dan ve 4.000 markı da Almanya Devletinden verilmiştir. Ayrıca divan reisine bir de 8.000 mark hane kirası ödenmiştir. Almanya Divan-ı Muhasebatında görev alan mümeyyiz ve müsecceller ise 3.000 ila 6.600 mark dolaylarında bir maaş almışlardır. Diğer yandan divan reisi ile müşavirler *kaydı hayat* (ömür boyu) şartıyla tayin olunmuş ve bunlar görev süreleri bakımında herhangi bir sene sınırına tabi olmamışlardır. Ancak mümeyyiz ve müsecceller için durum farklıdır. Son olarak, Alman Divan-ı Muhasebatının reisinin hükümdar tarafından tayin edildiğini de söylemek mümkündür.

Belçika Divan-ı Muhasebatı ise bir reis ve altı aza ile bir baş kâtipten mürekkeptir. Tüm bu üyeler her altı yılda bir yenilenmek üzere meclisi mebusan tarafından seçilmektedir. Ayrıca bu görevlerde bulunabilmek için reisin 50, azanın 30 ve baş kâtibin de en az 25 yaşında olması gerekmektedir. Belçika Divan-ı Muhasebatında azanın en genci *müddeiumumilik* (savcılık) vazifesini ifa etmiştir. Bu durum Belçika Divan-ı Muhasebatında savcılık vazifesinin de olduğunu göstermektedir.

Belçika Divan-ı Muhasebatı iki kısımdan oluşmuştur; bu kısımlardan her birinde üçer aza görev almıştır. Birinci kısım bilumum hesapların tetkiki vazifesi ile görevlendirilmiştir. İkinci kısmın vazifesi duyun-u umumiye defteri kebirinin bir nüshasını tutmaktan ve tekaüt maaşları kayıtlarını tescilden ve ita emirlerini vizeden ibaret olmuştur. Diğer yandan Divan-ı Muhasebat Teşkilat Kanunu iktizasınca reisin maaşı senevi 12.500 frank olarak tayin edilmiştir. Belçika Divan-ı Muhasebatında görev alan mümeyyizlerin maaşları ise 2.600 ila 3.200 frank civarında olmuştur.

Belçika'da Divan-ı muhasebat müstakil bir dairedir. Divan-ı muhasebatın meclis ile olan ilişkisine baktığımızda, divan reisi ile azaları ve katipleri meclisi mebusanca tayin edilmektedir. Diğer yandan divan-ı muhasebatın konumuna baktığımızda Belçika'da bu kurum temyiz mahkemesine eşdeğerdir ve protokolde temyiz mahkemesini takip etmektedir.

Fransa Divan-ı Muhasebatının teşkilat yapısını ele aldığımızda, Fransa'da bu divanın oldukça kalabalık bir yapıya sahip olduğunu ifade etmek mümkündür. Divan-ı muhasebatın idaresinde 1 reis-i evvel, 3 reis-i sani ve 18 aza bulunmaktadır. Bunlardan başka divanda görevli 86 mümeyyiz ve 25 mülazım vardır. Divan-ı muhasebat reisi *kayd-ı hayat* şartıyla bu göreve tayin edilmektedir. Ancak görevde kalacakları en son yaş 75 yaşındır.

Fransa Divan-ı Muhasebatının devlet protokolündeki yerine baktığımızda, tıpkı Belçika'da olduğu gibi, Fransa'da da divan-ı muhasebat, protokol sırasında temyiz mahkemesini takip etmektedir. Bu manada protokolde ilk sırada vekiller daha sonra şurayı devlet ile temyiz mahkemesi gelmektedir. İşte divan-ı muhasebat bu silsilede dördüncü sırada yer almaktadır. Divan-ı muhasebat reisinin maaşı ise yıllık 30.000 franktır (1.299 Osmanlı altın lirası). Fransa Divan-ı Muhasebatında görev alan mümeyyizlerin maaşları ise 3.000 frank olmuştur.

İtalyan Divan-ı Muhasebatı teşkilat kanununun ikinci maddesine göre başkentte teşkil edilen divan-ı muhasebat 3 kısma ayrılmıştır. Divan-ı muhasebat 1 reis, 2 reis-i sani, 12 aza, 1 müddeiumumi, 1 baş kâtip, 20 mümeyyizden mürekkeptir. Fakat 17 Şubat 1884 tarihli kanunun 58. Maddesi hükmüne nazaran teşkilat kanunu 9 Temmuz 1905 tarihli kanun ile tadil edilmiştir. Böylece divan-ı muhasebat reis-i evveliyile reis-i sanileri ve azası, hazine nazırı tarafından vuku bulan teklif üzerine meclisi vükela kararıyla arz olunarak kralın kararı ile tayin olunması yoluna gidilmiştir. Divan-ı muhasebat reisi ile azasının azli ve emekliliğe sevk edilmesi ile başka bir memuriyete nakli kralın kararı dışında mümkün değildir. Başka bir deyişle, divan-ı muhasebat reisinin, meclisi ayan ve mebusan reisleriyle divan-ı muhasebatın reis-i sanilerinden mürekkep bir komisyon tarafından verilen karar üzere krala sunulduktan sonra verilen karar neticesinde azil ve tekaüde sevk veya başka bir memuriyete nakli mümkündür. Diğer yandan divan-ı muhasebat reisinin maaşı yıllık 15.000 franktır. İtalya Divan-ı Muhasebatında görev alan mümeyyizlerin maaşları ise 7.000 frank olarak belirlenmiştir.

Yukarıda divan-ı muhasebatlarının teşkilat yapıları sunulan devletlerden farklı olarak, Osmanlı'da, divan-ı muhasebat reisi ile azaları sadaretin belirlediği isimler arasından padişah tarafından seçilerek atanmıştır (Kış, 2012: 48). *Kânûn-ı Esâsî'de* yer aldığı üzere, bu divanın 12 azadan müteşekkil olduğu görülmektedir. Ayrıca bu kişiler *kayd-ı hayat* ile bu göreve seçilmişlerdir. Bu yönüyle Osmanlı'da divan-ı muhasebat reisinin *kayd-ı hayat* ile görev yapması hususu yukarıda tartışılan ülkeler açısından bir benzerlik taşımaktadır.

Osmanlı'da Divan-ı muhasebat başkanının aldığı maaşa baktığımızda, 1862 yılında kurulan bu divana başkanlık eden Ahmet Vefik Efendi'ye 30.000 kuruş (300 Osmanlı altın lirası) maaş ödenmesine karar verilmiştir. Esasen Osmanlı'nın ilgili dönemde içinde bulunduğu mali zorlukları düşündüğümüzde bu yüksek bir meblağdır. Ancak Divan-ı muhasebat başkanına, bu maaşın ödenmesi devlet idaresinin bu divana vermiş olduğu önemin bir göstergesi olarak değerlendirilmiştir. Diğer yandan Divan-ı muhasebatın protokoldeki konumuna baktığımızda divan reisi sekizinci sırada, maliye nazırının hemen akabinde yer almıştır. Protokolde divan-ı muhasebatın önünde gelen kurumlar genel itibarıyla askeri kurumlar olmuştur (Kış, 2012: 42, 57).

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Osmanlı Devleti'nde -diğer devletlerde olduğu gibi- devletin gelir ve giderlerinin teftişine tarihsel süreç içerisinde büyük bir önem atfedilmiş ve bu görevi ifa edebilmek adına önemli kurumlar ihdas edilmiştir. Bu kurumlar arasında; 1862 yılında kurulan divan-ı muhasebat, varlığını günümüz Türkiye'sinde de sürdürmesi açısından önem taşımaktadır. Osmanlı Divan-ı Muhasebatını, Osmanlı ile aynı dönemde varlığını sürdüren devletlerde mevcut bulunan yüksek denetim kurumlarıyla kıyasladığımızda ilk olarak divan-ı muhasebatın konumu ön plana çıkmaktadır. Örneğin Avusturya Divan-ı Muhasebatı doğrudan doğruya padişaha bağlanmıştır. Ancak Almanya Divan-ı Muhasebatının konumu tartışmalı olmuş ve meclise bağlı olmadan görev yapıp yapamayacağı tartışılmıştır. Netice itibarıyla Almanya Divan-ı Muhasebatı başbakana bağlı olarak görevlerini ifa etmiştir. Benzer tartışmalar Fransa'da da vuku bulmuştur. Fransa Divan-ı Muhasebatının yargılama fonksiyonu olmasından ötürü hesapların denetimi işi Fransız Divan-ı Muhasebatına verilmiş iken; bu denetimler neticesinde muhasiplerin yargılanması görevi meclise bırakılmıştır. İngiltere'de Divan-ı Muhasebat başkanı Kral tarafından atanmış; hazineden bağımsız olan bu kurum, yalnızca Avam Kamarası'na karşı sorumlu tutulmuştur

Bu tür tartışmalara Osmanlı maliyesinde de rastlamak mümkündür. Örneğin Divan-ı Muhasebatın kurulduğu dönemde, bilhassa maliye nezareti cenahından, halihazırda *Meclis-i Muhâsebe-i Mâlîye* namında bir kurumun mevcut bulunduğu ve divan-ı muhasebata biçilen görevin esasında bu kurum vasıtasıyla ifa edildiği ileri sürülmüştür. Burada açık bir şekilde maliye nezareti ile divan-ı muhasebat arasında bir çekişme olduğunu görmekteyiz. Bu çekişme divan-ı

muhasebatın görevini -bilhassa 1863-1876 yılları arasında- yerine getirmekte başarılı olamamasına yol açmıştır. Bu tartışmaları ve maliye nezaretinin divan-ı muhasebat üzerindeki etkisini kırabilmek maksadıyla divan-ı muhasebata, üç ayda bir olmak üzere doğrudan doğruya padişaha sunulacak bir rapor tanzimi görevi verilmiştir. Ayrıca divan-ı muhasebatın konumu 1876 yılında ilan edilen *Kânûn-ı Esâsî* ile de anayasal güvence altına alınmıştır.

Görevleri açısından mukayese edildiğinde, esasında Osmanlı Devleti dahil tüm devletlerde divan-ı muhasebatın görevlerinin aynı olduğu görülmektedir: Devlet gelir ve giderlerini teftiş ve tetkik etmenin yanı sıra *hesabı umumiye kat'inin* (kesin hesap) denetlenmesi görevinin parlamentolar adına ifa edilmesi. Ancak Osmanlı Devleti açısından durum ele alındığında divan-ı muhasebat, 1876 Anayasası öncesinde padişah adına görevlerini icra etmiştir. Ayrıca, Avusturya Divan-ı Muhasebatının yasama ve yürütme ile doğrudan bir münasebeti yok iken; Almanya Divan-ı Muhasebatı doğrudan başbakanlığa bağlanmıştır. Diğer yandan Almanya Divan-ı Muhasebatı bir mahkeme hüviyetine sahip olmadığı için, bu kuruma bütçeye uygun olarak kullanılmayan ödeneklerin ve yolsuzluğa yol açan hususların parlamentoya bildirilmesi görevi verilmiştir.

İngiltere Divan-ı Muhasebatı, kamusal hesaplarla ilgili konularda dahi idari veya icrai nitelikte görevler üstlenmemiş; işi sadece Parlamento tarafından verilen paranın, Parlametonun tahsis ettiği hizmetler için harcanıp harcanmadığını görmek üzere mali işlemleri izlemek, araştırmak, sorgulamak ve raporlamakla sınırlı kalmıştır. Belçika Divan-ı Muhasebatına ise yukarıda sıralanan ortak görevlere ilaveten, bütçede hesaplar arası münakaleye müsaade verilmediğinden hesaplar arası aktarımın takibi vazifesi verilmiştir. Belçika Divan-ı Muhasebatı bünyesinde, yargılama fonksiyonunun bir gereği olarak ayrıca müddeiumumiye de bulundurmıştır. Fransa'da ise Divan-ı muhasebat meclisi mebusanın muavini konumunda bir pozisyona konumlandırılmıştır. Bu konumlandırmaya bağlı olarak söz konusu kuruma bütçe ile ilgili mevzularda ıslahat ve tadilat yapılabilmesine olanak sağlamak adına görüş bildirme görevi verilmiştir. Belçika Divan-ı Muhasebatında olduğu gibi Fransa Divan-ı Muhasebatı da bünyesinde savcı bulundurmuş ve yargılama görevi üstlenmiştir. Son olarak İtalya Divan-ı Muhasebatı da yukarıda sıralanan ortak görevleri ifa etmekle yükümlü olmakla birlikte, yargılama fonksiyonunun bir unsuru olarak bünyesinde savcı da bulundurmıştır.

Bu devletlerin divan-ı muhasebatının ortak görevi olan devlet gelir ve giderlerini kontrol etmek ve *hesabı umumiye kat'inin* denetlenmesi vazifeleri Osmanlı Divan-ı Muhasebatının da esas görevleri arasında olmuştur. Osmanlı Divan-ı Muhasebatının, vazifeleri diğer ülkelerde mevcut kurumlarla büyük ölçüde benzerlik arz etmiştir. Ancak diğer divan-ı muhasebatlardan farklı olarak Osmanlı Divan-ı Muhasebatı ikili yapıda tesis edilmiştir: *Divan-ı Muhasebat Maliye Dairesi* ve *Divan-ı Muhasebat Muhakeme Dairesi*. Bu dairelerden Divan-ı Muhasebat *Muhakeme Dairesi* özellikle sarraf-mültezim ve hazine arasında çıkan ihtilaflardan doğan davalara bakmakla görevlendirilmiştir. Bu daire bünyesinde müddeiumumiye bulundurmuş ve Osmanlı Divan-ı Muhasebatı bu yapıyla yargılama fonksiyonuna sahip olmuştur. Osmanlı maliyesinde denetim görevi ise Divan-ı Muhasebat *Maliye Dairesi* tarafından yürütülmüştür. Osmanlı Divan-ı Muhasebatı denetim ve yargı fonksiyonlarını birlikte yürütmüştür.

Diğer yandan divan-ı muhasebat reislerinin maaşına baktığımızda her ülke para birimine bağlı olarak söz konusu dönemlerde (diğer memuriyetlere ödenen miktarlara kıyasla) ilgili kişilere yüksek ödemelerde bulunduğu müşahede edilmiştir. Divan-ı muhasebat reislerinin çalışma dönemlerine baktığımızda ise Belçika Divan-ı Muhasebat reisi ve diğer üyeleri altı yılda bir seçilmek koşuluyla görevlendirildiği görülmüştür. Buna karşın Almanya, Fransa, İngiltere ve Osmanlı'da divan-ı muhasebat reisi, görevine kayd-ı hayat şartıyla çalışacak şekilde atanmıştır. Fransa'da her ne kadar kayd-ı hayat şartı olsa da bu görevde kalabilmenin bir üst sınırı da belirlenmiştir. Divan-ı muhasebat reislerinin kayd-ı hayat şartı ile atanmaları oldukça dikkat çekicidir ve divan-ı muhasebatın bağımsızlığı açısından önemlidir. Çünkü bu düzenleme ile söz konusu kurumların görevlerini siyasi kaygılardan uzak ve bağımsız bir şekilde yürütmelerine olanak sağlandığı düşünülmektedir.

Bu çalışma 1900'lü yılların başında Avusturya-Macaristan, Almanya, Belçika, İngiltere, Fransa ve İtalya Divan-ı Muhasebatını inceleyen raporlardan ve ikincil kaynaklardan yola çıkarak bu ülkelerin divan-ı muhasebatları ile Osmanlı Divan-ı Muhasebatı arasında bir kıyaslamayı ortaya koymaktadır. Bu kıyaslama divan-ı muhasebatların görevleri, yetkileri ve teşkilatları üzerinden yapılmış ve tarihlerinin önemli bir kesitine ışık tutmayı amaçlamıştır. Bu kurumlar hakkında değişik tarih kesitleri için yapılacak ilave çalışmaların, bu kurumların hem tarihsel gelişimlerinin ortaya konulmasına hem de günümüzdeki konumlarının ve işlevlerinin daha iyi anlaşılmasına, aynı zamanda söz konusu kurumların daha da geliştirilmesine katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- Akdemir, T. ve Yeşilyurt, Ş. (2018). Tanzimat Sonrası Osmanlı'da Bütçe Açıkları Sorunu ve Mali Konsolidasyon Uygulamaları. *Maliye Dergisi*, (174), 240-269.
- Akdemir, T. ve Yeşilyurt, Ş. (2021). Tanzimat'tan Sonra Modern Bütçe Anlayışı ve Osmanlı Bütçelerinin Güvenilirliği Meselesi: Bütçe Etiği Açısından Bir Değerlendirme. *Amme İdaresi Dergisi*, 54(2), 93-119.
- Akgündüz, A. (1997). *Arşiv Belgeleri Işığında Sayıştay Tarihi*. Ankara: Sayıştay Başkanlığı Yayın İşleri Müdürlüğü.
- Akgündüz, A. (2012). *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Sayıştay (Divan-ı Muhasebat)*, İstanbul: Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yayınları.
- Bundesrechnungshof (2022). <https://www.bundesrechnungshof.de/de/ueber-uns/geschichte> Erişim: 30.06.2022.
- Collins, C. W. (1920). The Problem of an Independent National Audit. *Journal of Political Economy*, 28(1), 37-45.
- Cour des Comptes (2022). History. <https://www.ccomptes.fr/en/who-we-are-and-what-we-do/history>. Erişim 30.06.2022.
- Court of Audit (2022). Historical Survey. <https://www.ccrek.be/EN/Presentation/HistoricalSurvey.html> Erişim: 30.06.2022.
- Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı, İrade Dahiliye (İ. DH), 33173.
- Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı, İrade Dosya Usulü (İ. DÜİT), 59/2; 59/4.
- Divan-ı Muhasebat 1326 senesine aid umumi mutabakat beyannamesi, İstanbul: Matbaa-i Ahmed İhsan ve Şürekası.
- Divan-ı Muhasebat 1327 senesine aid umumi mutabakat beyannamesi, İstanbul: Matbaa-i Amire.
- Düstur, 1. Tertip, C. III, Devleti Aliye'nin Bütçe Nizamıdır, sene 1289, s. 226-231.
- Ercin, C. (1938). *Bütçe Nazariyat ve Tatbikatı*. İstanbul: Devlet Basımevi.
- Exchequer and Audit Departments Act (1866). www.legislation.gov.uk. Erişim: 22.02.2022
- Feyzioğlu, B. N. (1951). Frans'a'da Sayıştayın Yaptığı Kazai Bütçe Denetlemesi. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(3), 687-704.
- Feyzioğlu, B. N. (1969). *Nazari, Tatbiki, Mukayeseli, Bütçe*. İstanbul: Fen Fakültesi Döner Sermaye Basımevi.

- Feyzioğlu, B. N. (1993). Sayıştay ve Parlamento. Sayıştay Dergisi, 4(13), 23-35.
- Gheorghe, T. I. ve Gherai, D. S. (2014). Historical Analysis on The Appearance of The Supreme Audit Institutions in The European Union. Annals of Faculty of Economics, 1, 707-718.
- Gözübüyük, A. ř. (1966). Sayıştay ve Yargı Görevi. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 21(4), 157-171.
- Gustapane, E. (2011). Corte Dei Conti. Dizionario del Liberalismo Italiano: Tomo I, 278-284.
- Gürsoy, B. (1980). Kamusal Maliye: Bütçe. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 436.
- Kânûn-ı Esâsî (1876). <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1876-k%C3%A2n%C3%BBn-i-es%C3%A2s%C3%AE/>. Erişim: 10.2.2022.
- Kış, S. (2012). Divan-ı Muhasebatın Tesis Süreci ve İlişkileri Hakkında Bazı Tespitler, Sayıştay Dergisi, 87, 39-60.
- Köse, H. Ö. (2001). Parlamento Adına Denetim İşlevi ve Yüksek Denetim Kurumlarının Parlamento ile İlişkileri, İstanbul Üniversitesi, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 40. Seri, 23-58.
- Köse, H. Ö. (2007). Dünyada ve Türkiye'de Yüksek Denetim. Ankara: Sayıştay 145. Kuruluş Yıldönümü Yayınları.
- Kuyucak, H. A. (1952). Bütçe. İstanbul: İstanbul Fakültesi Neşriyatı No. 60.
- Nitti, F. S. (1904). Principes de Science des Finances. V. Giard.
- Pamuk, ř. (2017). Osmanlı İmparatorluğu'nda Paranın Tarihi. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Santiso, C. (2009). The Political Economy of Government Auditing: Financial Governance and the Rule of Law in Latin America and Beyond. Routledge-Cavendish.
- Sayar, N. (1956). Amme Maliyesi, Devlet Bütçesi Prensipleri ve Tatbikatı. İstanbul: Işıl Matbaası.
- Sayıştay (1973). Cumhuriyet'in 50. Yılında Sayıştay. Sayıştay Yayınları, Ankara.
- Stourm, R. (1917). The Budget. London: D. Appleton and Company.
- Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası (1326a). Berlin'de İcra Edilen Tetkikat Netayicini Mübeyyin Raporudur (Divan-ı Muhasebatın Tarihçesi) (maba'd). İstanbul: Ahmed şuayb, Rıza Tevfik, Mehmed Cavid, 1 Kanun-i Evvel 1326, Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası, C. III, S 12 (24), s. 1196-1236.

Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası (1326b). Brüksel'de İcra Edilen Tetkikat Netayicini Mübeyyin Raporu (Divan-ı Muhasebatın Tarihçesi) (maba'd), İstanbul: Ahmed Şuayb, Rıza Tevfik, Mehmed Cavid, 1 Kanun-i Sani 1326, Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası, C. III, S. 13 (25), s. 1237-1259.

Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası (1326c). Divan-ı Muhasebatın Tarihçesi, İtalya (maba'd), İstanbul: Ahmed Şuayb, Rıza Tevfik, Mehmed Cavid, 1 Şubat 1326, Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası, C. III, S. 14 (26), s. 1421-1460.

Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası (1326d). Divan-ı Muhasebatın Tarihçesi, İtalya (maba'd), İstanbul: Ahmed Şuayb, Rıza Tevfik, Mehmed Cavid, 1 Mart 1327, Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası, C. III, S. 15 (27), s. 1479-1488.

Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası (1326e). Paris'te İcra Edilen Tetkikat Netayicini Mübeyyin Raporudur (Divan-ı Muhasebatın Tarihçesi), İstanbul: Ahmed Şuayb, Rıza Tevfik, Mehmed Cavid, 1 Kanun-i Sani 1326, Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası, C. III, S. 13 (25), s. 1259-1307.

Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası (1326f). Viyana'da İcra Edilen Tetkikat Netayicini Mübeyyin Raporudur (Divan-ı Muhasebatın Tarihçesi), İstanbul: Ahmed Şuayb, Rıza Tevfik, Mehmed Cavid, 1 Kanun-i Evvel 1326, Ulum-i İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası, C. III, S. 12 (24), s. 1180-1195.

Willoughby W. W. (1922). The System of Financial Administration of Great Britain. London: D. Appleton and Company.

Young, E. H. (1915). The System of National Finance. London: Smith, Elder & Company.

A COMPARISON OF OTTOMAN'S COURT OF ACCOUNT WITH 19TH CENTURY EUROPEAN SUPREME AUDIT INSTITUTIONS

Tekin AKDEMİR
Şahin YEŞİLYURT

EXTENDED ABSTRACT

Supreme audit institutions are independent nationwide institutions that conduct audits of government activities on the behalf of parliament. They strengthen public administration by contributing to the correction of inadequacies, preventing misuse of public funds and corruption. Besides these, they help legislatures to exert the power of the purse.

In the historical process, while the power of the public purse has been a priority and this issue has been the subject of great struggles, the audit of public expenses has been a more subordinate issue. However, during the 19th century, the audit of public expenditures gained ground due to the increased level and importance of state activities. Namely, the development of supreme audit institutions was a product of parliamentary efforts to gain greater control over state expenses and to prevent misuse of public funds in the nineteenth century. In this century, many countries established these institutions in charge of auditing of public revenues and expenditures in line with modern budget practices.

In Ottoman history, as in other states, there was great importance attached to the inspection of the revenue and expenses of the state, and some institutions were established to carry out this. The court of accounts (Divan-ı Muhasebat), which was established in 1862, is important in terms of continuing its existence among these institutions in today's Turkey. When we compare the Ottoman Court of Accounts with the institutions existing in the other states that existed in the same period, the position of the Divan-ı Muhasebat comes to the fore first. For example, the Austrian Court of Accounts was directly subordinated to the king. The German Court of Accounts performed its duties under the Prime Minister. The French Court of Accounts carried out its tasks on behalf of the parliament through deputies. In England, the head of the Court of Accounts was appointed by the king.

Contrary to the status of supreme audit institutions in other countries, there were some discussions on divan-ı muhasebat in the Ottoman state. When Divan-ı Muhasebat was formed, it was argued that there was an institution

called the Meclis-i Muhâsebe-i Mâliye, especially from the side of the Ministry of Finance, noting that the task assigned to the divan-ı muhasebe was being carried out through this institution. Here, we clearly see that there was a conflict between the Ministry of Finance and the Court of Accounts at that time. This conflict caused Divan-ı Muhasebat not to be successful in fulfilling its duty, especially between 1863 and 1876. To eradicate these discussions and break the effect of the Ministry of Finance on Divan-ı Muhasebat, it was given the task of issuing a report to be submitted directly to the sultan once every three months. In addition, the position of Divan-ı Muhasebat was constitutionally guaranteed with the Kanun-ı Esâsî announced in 1876.

When we compare the duties of the court of accounts of the states presented above, in fact, their main task was common in all states, including the Ottoman State: inspecting and examining state revenues and expenditures as well as performing the task of arranging the general account statements on behalf of parliaments. However, unlike the court of accounts presented above, the Ottoman Court of Accounts was established in a dual structure: Finance Department and Court Department.

There was a remarkable difference between the Ottoman and other states regarding the working periods of the head of the court of accounts, the head of the Belgian Court of Accounts and other members were appointed for six years. On the other hand, in Germany, France, England, and the Ottoman State, the head of the court of accounts was appointed to work during his life, differently. Although it was possible to be employed during his life in France, an upper limit for staying in this position was also determined. The fact that the heads of the court of accounts were appointed for life gave them the freedom to do their duties independently away from political concerns.

As a result, this study provided a comparison between the court of accounts of some countries and the Ottoman Divan-ı Muhasebat based on the reports and secondary sources in the early 1900s. This comparison has been carried out over both the history of the court of accounts and its duties, authorities, and organizations. In particular, the common purpose of all court of accounts was to examine public revenues and expenditures; however, in addition to this common purpose of the court of accounts, some additional duties were given to them.



TÜRKİYE'DEKİ BAĞIMSIZ DENETİM ÜCRETLERİNE İLİŞKİN İLK BULGULAR: BİST-100 ŞİRKETLERİNDE BİR ARAŞTIRMA

PRELIMINARY FINDINGS ON INDEPENDENT AUDIT FEES IN TURKEY: A RESEARCH ON BIST-100 COMPANIES

Duygu ŞENGÜL ÇELİKAY¹

ÖZET

Bağımsız denetim, denetlenen kuruluşlar ve piyasalar açısından olduğu kadar, piyasalar üzerindeki kamu gözetimi, vergi ve benzeri kamu gelirleri ile kamu maliyesi politikalarının geliştirilmesi açısından da önemli işlevlere sahiptir. Bu nedenle denetimin bağımsızlığı ve kalitesi tüm dünyada giderek artan bir önem kazanmakta ve çeşitli düzenlemelerle güvence altına alınmaya çalışılmaktadır. Bağımsızlık ve kalite düzeyini etkileyen önemli faktörlerden denetim ücretlerinin açıklanmasına ilişkin düzenlemeyle birlikte Türkiye'de ilk kez 2021 yılı finansal tablolarında yer verilen bağımsız denetim ücretleri bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Çalışma kapsamında öncelikle denetim ücretlerinin hangi faktörlerden etkilendiği ve denetimin kalitesini hangi açılardan etkilediği mevcut literatür sonuçları üzerinden ortaya konulmuştur. Yapılan regresyon analizi sonucunda ise BİST-100 örnekleminde Türkiye'de denetim ücretlerinin ve denetim firmalarına ödenen toplam meblağın, denetim şirketinin dört büyüklerden biri olması ve denetlenen işletmenin kurumsal yönetim endeksinde olması durumlarında arttığı ve denetlenen şirketin büyüklüğü ile pozitif yönlü ilişkili olduğu tespit edilmiştir. Analizde

1- Dr. Öğretim Üyesi, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü, duyguçelikay@gmail.com, ORCID: 0000-0002-5222-6816

Gönderim Tarihi/Submitted: 12.05.2022

Revizyon Talebi/Revision Requested: 30.05.2022

Son Revizyon Tarihi/Last Revision Received: 18.07.2022

Kabul Tarihi/Accepted: 19.07.2022

Atıf/To Cite: Şengül Çelikay, D. (2022). Türkiye'deki Bağımsız Denetim Ücretlerine İlişkin İlk Bulgular: BİST-100 Şirketlerinde Bir Araştırma. Sayıştay Dergisi, 33(125), 227-255

<https://doi.org/10.52836/sayistay.1115921>

ulaşılan sonuçlar, denetim ücretlerinin Türkiye örnekleminde de kalite göstergesi olarak kullanılabileceğine yönelik öncül bir işaret niteliğindedir.

ABSTRACT

In addition to the audited institutions and markets, the independent audit also has essential functions in public oversight of the markets, tax and similar public revenues, and the development of public finance policies. For this reason, the independence and quality of audits have gained increasing importance worldwide and tried to be guaranteed by various regulations. One of the crucial factors affecting independence and quality is the audit fee. As a result of the regulations regarding the disclosure of audit fees, the independent audit fees announced in the financial statements of 2021 for the first time in Turkey constitute the subject of this study. Within the scope of the study, first of all, the factors affecting the audit fees and how they affect the audit quality were revealed through the existing literature results. Regression analysis results show that, in the BiST-100 sample, the audit fees and the total amount paid to the audit firms; increase if the audit company is one of the big four and the audited company is in the corporate governance index. Also, audit fees are positively related to the size of the audited company. The results obtained in the analysis are a preliminary indication that audit fees can also be used as a quality indicator in the sample of Turkey.

Anahtar Kelimeler: Denetim, Bağımsız Denetim, Denetim Ücretleri, Kurumsal Yönetim, BiST-100.

Keywords: Audit, Independent Audit, Audit Fees, Corporate Governance, BiST-100.

1. GİRİŞ

Bağımsız denetimin mesleki ve etik standartlar doğrultusunda yürütülmesi ve denetim raporlarının nitelikli, objektif ve güvenilir bilgiler içermesi, finansal bilgi kullanıcılarının bu raporlara dayanarak karar almasını teşvik etmekte ve bu şekilde alınan isabetli kararlarla piyasanın sağlıklı ve sürdürülebilir işleyişi mümkün olmaktadır. Aksi halde bazı dönemlerde tüm dünyayı etkileyen, mali ve ekonomik krizlere zemin hazırlayan muhasebe ve denetim skandalları kaçınılmaz hale gelmektedir. Özellikle 2000'li yılların başlarında sıkça karşılaşılan bu tür skandalların, tüm dünyayı sarsan 2008 mali ve ekonomik krizini tetiklediği bilinmektedir. Bu sebeple denetim literatüründe, denetimin kaliteli ve bağımsız bir şekilde yapılıp yapılmadığını tespit edebilmek için bağımsızlığı ve kaliteyi ölçme amacıyla pek çok farklı ölçek geliştirilmekte, farklı değişkenler kullanılmaktadır. Yapılan çalışmalarda, işletmelerin bağımsız denetim firmalarına ödedikleri ücretler, denetimin kalitesini ve bağımsızlığını ortaya koyan önemli bir gösterge olarak kabul edilmektedir.

Denetim ücreti, işletmelerin profesyonel bağımsız denetim hizmeti almak için denetim firmalarına veya denetimi üstlenen denetçilere ödedikleri parasal tutarları ifade eder. Başta denetimin kalitesi ve bağımsızlığı olmak üzere, adil olmayan fiyatlandırma politikalarının, denetim dışı hizmetlerin varlığının ve denetçinin kişisel özelliklerinin denetime etkileri ile denetim piyasalarının rekabet gücünün değerlendirilmesi gibi konularda denetim ücretleri önemli bir göstergedir (Hay vd., 2006: 146). Piyasadaki denetim hizmetlerine ilişkin fiyat bilgisi eksik olduğunda, denetim piyasası katılımcıları arasında bilgi asimetrisi ortaya çıkmakta (Causholli ve Knechel, 2012: 632); denetim ve denetim dışı ücretler ilişkilendirilemediğinde denetçinin bağımsızlığının değerlendirilmesi güçleşmektedir. Dolayısıyla ücret açıklamalarının anlaşılması ve yorumlanması; denetçi bağımsızlığını, denetim kalitesini ve buna bağlı olarak finansal raporlama kalitesini değerlendirmek için önemli bir araçtır.

Bağımsız denetim ücretleri ayrıca, piyasalar üzerindeki kamu gözetimi ve kamu maliyesi politikalarının geliştirilmesi açısından da önemli işlevlere sahiptir. Zira sermayesinin tamamı ya da bir kısmı kamuya ait teşebbüsler, birçok ülkede özel denetim firmalarının denetlenmektedir. Özellikle çok büyük hacimli kamu şirketlerinin bağımsız denetim kurumlarından aldıkları hizmetleri ve ücretlendirmesini gerçekçi bir rekabet ortamında sağlayamadıkları; örneğin ABD'de toplamda GSMH'nin %21'ine tekabül eden büyüklükteki federal hükümet şirketlerinden büyük olanlarının denetim için seçeneklerinin 3 denetim firmasından ibaret kaldığı ABD Sayıştay (GAO) raporunda da belirtilmiştir (GAO, 2008). Bu durum, denetimlerin ücretini ve kalitesini doğrudan etkilemekte, ücretin kalite göstergesi olarak ele alınmasını güçleştirmektedir. Keza bağımsız denetim firmalarının özel sektör kuruluşları üzerinde gerçekleştirdiği denetimlerin kalitesi, vergi ve diğer yükümlülükler açısından kamu bütçesi gelirleri üzerinde doğrudan bir etkiye sahiptir. Bunlara ilave olarak büyük denetim firmalarının yarattığı oligopolün, denetim piyasalarının rekabet ve müşteri seçimi, denetim kalitesi, denetçi bağımsızlığı ve denetim ücretlerinin belirlenmesine etkileri göz önünde bulundurularak, farklı ülkelerde taban ve tavan denetim ücretlerinin belirlenmesine ve ücret açıklamalarına ilişkin pek çok düzenleme hayata geçirilmektedir (GAO, 2003).

Denetim ücretinin açıklanmasının denetimin kalitesine yönelik bir gösterge olması ve denetçiye duyulan güveni artırması, Kamu Gözetimi Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK) için de bir motivasyon olmuş ve Mart 2021

tarihinde yayımladığı kararlar (KGK, 2021), bağımsız denetçi veya bağımsız denetim kuruluşu tarafından verilen diğer güvence hizmetleri, vergi danışmanlık hizmetleri ve bağımsız denetim dışı hizmetlere ilişkin ücretlerin açıklanmasını zorunlu hale getirmiştir.

Bu çalışmada, öncelikle farklı ülkelerin denetim ücretlerinin açıklanması ile ilgili izledikleri politikalar ortaya konulduktan sonra, denetim ücretlerini etkileyen faktörlere ilişkin literatür incelenerek, bu ücretlerin denetime etkisi değerlendirilmeye çalışılmıştır. Araştırma kısmında BiST-100 şirketlerinin 2021 yılı finansal tablo dipnotlarında açıkladıkları denetim ücretleri incelenmiştir. Bu bağlamda literatürde farklı örneklem için elde edilmiş ilişkilerin Türkiye açısından da geçerli olup olmadığını sınamak için yatay kesit regresyon analizi yapılmıştır. Analiz bulguları ışığında ise KGK'nın yapmış olduğu düzenlemenin beraberinde getireceği değişim değerlendirilmiştir.

2. DENETİM ÜCRETLERİNİN AÇIKLANMASINA İLİŞKİN UYGULAMALAR

Denetim sözleşmelerinin kritik noktalarından biri denetim ücretidir. Genel olarak, denetimin maliyetini, risk primini ve kârı içeren denetim ücreti, denetim firmalarının ve denetim sektörünün gelişiminin yanı sıra yapılacak denetimin kalitesini de etkilemektedir (Liu, 2017: 52). Kamu gözetim otoriteleri tarafından getirilen kurallar, mesleğe giriş kısıtlamaları ve uluslararası standartlar gibi denetimin bağımsızlığını ve kalitesini artırmaya yönelik düzenlemelerin dışında, 1960'lı yıllardan itibaren pek çok ülkede bağımsız denetim ücretlerinin açıklanması bir zorunluluk haline getirilmiştir. Bunun temel gerekçesi, kamuoyunun denetim mesleğine güvenini, denetimlerin kalitesini ve şeffaflığı artırmaktır (KPMG, 2021).

2.1. Farklı Ülkelerde Denetim Ücretinin Açıklanmasına İlişkin Düzenlemeler

Denetim ücretlerinin finansal tablolarda açıklanması, Avusturya'da 1962, Birleşik Krallık'ta 1967 yılından itibaren zorunlu tutulmuştur. Söz konusu ilk uygulamalar şeffaflık ve denetim bağımsızlığı açısından önemli gelişmeler olmakla birlikte yaygınlaşması zaman almış, pek çok ülkede denetim ücretlerin açıklanması son 20 yılda zorunlu hale getirilmiştir (Averhals vd., 2020: 1).

ABD'de Securities Exchange Commission (SEC), 2000 yılında dipnotlarda ayrı bir başlık altında denetim ücretlerinin açıklanmasını mecburi kılmıştır.

2001'de yaşanan Enron skandalından sonra ise Sarbanes–Oxley Yasası ile denetçi bağımsızlığına ve ücret açıklamalarının kapsamına yönelik düzenlemeler derinleştirilmiştir. 2001'den itibaren Çin'de de denetim ücretlerinin açıklanması, yasal bir zorunluluk haline gelmiştir. Denetim ücretlerinin diğer ülkelere göre çok düşük olmasının, yetersiz denetim kalitesine yönelik bir işaret olabileceği yönündeki tartışmalar sonrasında, Japonya'da da 2004 yılından itibaren denetim ücreti açıklamaları zorunlu hale gelmiştir (Kasai ve Takada, 2012: 3).

Mayıs 2006'da Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi, denetlenen işletmelerin finansal tablolarında denetim ve denetim dışı ücretlerin kamuya açıklanması gerekliliği de dahil olmak üzere, yıllık ve konsolide hesapların yasal denetimleri hakkındaki yönerge yayımlanmıştır (European Parliament & Council, 2006). Bu tarihten önce bazı Avrupa ülkelerinde böyle bir zorunluluk bulunmakla birlikte (Almanya 2004, Fransa 2003, Belçika 2005), 2007 yılından itibaren tüm Avrupa Birliği ülkeleri bu yönergeyi ulusal mevzuatlarına dahil ederek, denetim ücretlerinin finansal tablolarda açıklanmasını zorunlu hale getirmiştir. Takip eden süreçte de farklı ülkelerde, örneğin 2009'da Brezilya'da, 2011'de Birleşik Arap Emirlikleri'nde zorunlu açıklamaya ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Genel olarak bakıldığında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin hemen hepsinde bağımsız denetim ücretlerinin açıklanması bir zorunluluk halini almış olsa da Şubat 2022 itibariyle halen Güney Afrika ve Singapur (bankalar hariç) gibi ülkelerde işletmelerin ödedikleri denetim ücretlerine ilişkin herhangi bir açıklama yapma zorunlulukları bulunmadığı görülmektedir.

2.2. Türkiye'deki Düzenlemelerde Denetim Ücretleri

Türkiye'de bağımsız denetime yön veren temel düzenleme, 26.12.2012 tarihli Bağımsız Denetim Yönetmeliği'dir. Yönetmelikte, işletmelerce ücretlerin yayımlanmasına ilişkin herhangi bir düzenleme yer almamakla birlikte, denetim ücretlerinin bağımsız denetçiler bağlamında farklı açılardan incelendiği görülmektedir. Bağımsız Denetçi ya da Bağımsız Denetim Kuruluşundan Alınan Hizmetlere İlişkin Ücretlerin Açıklanması Hakkında Kurul Kararı ise finansal tablo düzenleyicilerine, ücretlerin dipnotlarda açıklanmasına ilişkin olarak sorumluluk yüklemiştir.

2.2.1. Bağımsız Denetim Yönetmeliği'nde Denetim Ücretlerine İlişkin Hükümler

Yönetmeliğin bağımsızlık ve bağımsızlığın korunması ile ilgili 22. maddesinde "Geçmiş yıllara ilişkin denetim ücretinin, geçerli bir nedene dayanmaksızın, denetlenen işletme tarafından ödenmemesi" ve (c) bendinde "Denetim ücretinin, denetim sonuçları ile ilgili şartlara bağlanmış olması, denetimin kalitesine dair belirsizlikler oluşturması, denetim kuruluşu tarafından denetlenen işletmeye sunulan denetim dışı diğer hizmetler dikkate alınarak belirlenmesi" denetçi bağımsızlığını zedeleyen ve ortadan kaldıran durumlara örnek olarak gösterilmiştir. 29. madde ise denetim ekibinde yer alan denetçiler için öngörülen çalışma süreleri ve uygun görülen ücret tutarının ayrıntılı dökümü ile toplam denetim ücretinin denetim sözleşmesinde yer almasını zorunlu hale getirmiştir. Aynı maddenin 2. fıkrasında yer alan "...denetim ücretinin ödenmesi denetim hizmeti dışında başka bir şarta bağlanamaz" ifadesi ise yönetimin verdiği ücretin bir karşılığı olarak denetimin bağımsızlığını bozabilecek taleplerde bulunmasını engellemektedir.

Yönetmelik gereği denetim ücretinin, "denetimin bağımsızlığını, tarafsızlığını ve kalitesini sağlayacak şekilde belirlenmesi" gerekmektedir (md. 32/1). Bu kapsamda denetim ücretine ilişkin tarifeleri düzenleme yetkisi KGK'ya verilmiştir (md. 32/2). Ancak Kurum böyle bir düzenlemeyi henüz hayata geçirmedikten, mevcut uygulamada (Mart 2022) ücretler için oluşturulmuş tek kriter illerdeki Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavir ve Yeminli Mali Müşavir odaları tarafından hazırlanan asgari ücret tarifleri listeleridir. Bağımsız denetim ücreti ise ilgili bağımsız denetim kuruluşları veya bağımsız denetçiler tarafından tayin edilmektedir.

Yönetmelikte KGK tarafından denetim kuruluşlarına yönelik yapılacak inceleme ve denetimlerde denetim ücretinin de bir inceleme konusu olarak düzenlenmiş olması, bu konuya verilen önemin bir göstergesidir.

2.2.2. Denetim Ücretlerinin Açıklanmasına İlişkin Kurul Kararı

Bağımsız Denetim Yönetmeliği'nde ücretler genellikle bağımsızlık üzerinde yaratabilecekleri muhtemel etkileri açısından ele alınmıştır. İmzalanan her denetim sözleşmesinin 30 gün içerisinde KGK'ya bildirilmesi bir zorunluluk olduğundan ve sözleşmelerde denetim ücretleri yer aldığından, Kurum denetim için ödenen tüm ücretler hakkında bilgilendirilmektedir.

30/3/2021 tarihli 31439 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bağımsız Denetçi ya da Bağımsız Denetim Kuruluşundan Alınan Hizmetlere İlişkin Ücretlerin Açıklanması Hakkında Kurul Kararı (Kurul Kararı) ise şu şekildedir; "Kamu yararını ilgilendiren kuruluşlar ile zorunlu ya da isteğe bağlı olarak TFRS'yi uygulayan büyük işletmeler yıllık finansal tablolarına ilişkin dipnotlarında raporlama dönemine ait bağımsız denetim ücretinin ve her bir hizmet türü için ayrı ayrı olmak üzere; bağımsız denetçi veya bağımsız denetim kuruluşu tarafından verilen diğer güvence hizmetleri, vergi danışmanlık hizmetleri ve bağımsız denetim dışı diğer hizmetlere ilişkin raporlama dönemine ait ücretinin karşılaştırmalı olarak açıklanmasını zorunlu hale getirmiştir (md.3/1)". Karar uyarınca bu açıklamaların "Bağımsız Denetçi/Bağımsız Denetim Kuruluşundan Alınan Hizmetlere İlişkin Ücretler" başlığı altında ayrı bir şekilde sunulması gerekmektedir (md.3/2). Açıklamalar, 1/1/2021 tarihinde veya sonrasında başlayan hesap dönemlerinden itibaren yapılmaya başlanacaktır (md.4).

Denetim ücretinin açıklanmasının denetimin kalitesine yönelik bir gösterge olması ve denetçiye duyulan güveni artırması, kurulun bu kararı almasındaki temel motivasyonlardan biri olmuştur (Kurul Kararı, md.1). Esasen Avrupa Birliği'nde (AB) de 2013/34 sayılı Muhasebe Direktifi uyarınca bu bilgilerin üye ülkelerdeki Kamu Yararını İlgilendiren Kuruluşlar (KAYİK) ve büyük işletmelerin finansal tablo dipnotlarında açıklanması bir zorunluluktur. Ayrıca Türkiye'de de uygulanan Büyük ve Orta Boy İşletmeler için Finansal Raporlama Standardı'nın güncellenmiş 2021 sürümünde denetim ücretlerine ilişkin açıklamanın büyük işletmeler tarafından yapılması zorunlu kılınmıştır (KGG, 2021). Dolayısıyla Kurul, gerek AB Muhasebe Direktifine tam uyum sağlanabilmesi gerekse KAYİK'ler ve büyük işletmeler arasındaki uygulama farkının ortadan kaldırılması için bu uygulamanın bir ihtiyaç haline geldiğini belirterek düzenlemeyi hayata geçirmiştir.

3. DENETİM ÜCRETİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER: LİTERATÜR İNCELEMESİ

Denetim sürecinde denetçi tarafından harcanan çabanın karşılığı olan denetim ücreti, muhasebe ve denetim literatüründe denetimin kalitesinin göstergesi olarak değerlendirilmektedir. Zira denetim ücreti, denetim raporunun kalitesinin sağlanması ve denetim faaliyetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi bağlamında da denetçiye teşvik mekanizmasının önemli bir parçasıdır. Makul

denetim ücretleri, denetçileri görevlerini doğru yapmaya, şirketleri etkin bir şekilde denetlemeye ve sermaye piyasasının etkin işleyişini sağlamaya teşvik edebilir.

Denetime ilişkin ücretler, çeşitli faktörlerden etkilenen karmaşık bir süreç sonucu belirlenmektedir (Lauck vd., 2020: 105). Ücretlerin finansal tablolarda açıklanmaya başlamasını takiben yapılan çalışmaların büyük bir kısmı, bu faktörleri belirlemeye yöneliktir. Literatürde ilk olarak Simunic (1980) tarafından ele alınmasından itibaren uzun yıllardır pek çok farklı çalışmada, denetim ücretlerinin hangi faktörlere bağlı olarak belirlendiği, denetim süreci ve işletme açısından doğurduğu sonuçlar ve ücretlerin farklı dinamikleri ortaya konulmaktadır.

3.1. Denetim Ücretinin Belirlenmesi ve Açıklanması

Denetlenen açısından bakıldığında denetim ücretlerinin makul olması için, işletmeler için önemli bir gider kalemi olan denetim maliyetlerinin faydasını aşmasını ve işletmelerin denetim bağlamındaki yasal sorumluluklarını yerine getirirken çıkar çatışmalarını engelleyecek şekilde ve şeffaflık noktasında işletmeye katma değer sağlayacak düzeyde belirlenmesi önemlidir.

Her iki taraf açısından da tüm bu gereklilikleri yerine getiren "makul" ücretlerin tespiti ancak mevcut denetim ücretlerine yönelik kapsamlı bir çözümlemeyle mümkün olacağından, bu alandaki araştırmalar artarak devam etmektedir. Ücretlere ilişkin araştırmalar, ayrıca denetçi, denetlenen ve sözleşmeye ait farklı özellikleri bir araya getirmesi sayesinde, denetim alanındaki pek çok farklı soru işaretinin giderilmesine yönelik kanıtlar sağlamaktadır.

Denetim ücretlerinin finansal tablolarda açıklanması, adil ve makul belirlenmesinde önemli bir rol oynamakla birlikte, denetim piyasasının etkinliği hakkında bilgi sahibi olmayı da kolaylaştırmaktadır. Zira açıklamalar, denetlenen işletmelerin, denetçinin diğer denetimlerinden kazandığı ücret bilgilerine erişim maliyetini azaltmakta, bu sayede işletmelerin denetçiler üzerindeki pazarlık gücünü artırmakta ve aşırı yüksek ücretlerin zamanla normalleşmesini sağlamaktadır (Su ve Wu, 2017). Hackenbrack vd. (2014), sözleşmede yer alan denetim ücretlerinin, yatırımcılar için anlamlı bilgiler içerdiğini ve yıl sonunda açıklanmak yerine sözleşme imzalandıktan sonra açıklanması durumunda, yöneticiler ve yatırımcılar arasındaki bilgi asimetrisinin azalacağını ifade etmişlerdir.

Yanlış görüş içeren denetim raporu veren denetçilerin ertesi yıldaki denetim kalitelerinde anlamlı bir düşüş olmamasına rağmen, talep edebildikleri denetim ücretlerinde önemli düşüşe gitmek zorunda kalmaları (Lai ve Gul, 2021), denetçilerin başarısızlıklarından dolayı piyasada bir anlamda cezalandırıldığını göstermektedir. Bu sebeple denetim ücretlerinin açıklanması durumunda piyasanın etkin işleyip işlemediği, bir başka ifadeyle başarısız denetçilerin cezalandırılıp cezalandırılmadığı tespit edilebilmektedir.

3.2. Denetim Firmasının ve Denetçilerin Denetim Ücretlerine Etkisi

Denetim ücretleri denetim firmalarının büyüklüklerine, faaliyet sürelerine, yeterliliklerine ve dolayısıyla kalitelerine göre farklılık göstermektedir. Araştırmalar, denetim firmalarının özelliklerinin, talep edecekleri fiyatı farklı şekillerde etkilediğini ortaya koymaktadır. Örneğin; öncül çalışmalarda dahi denetim firması büyüklüğünün denetim ücretlerini pozitif yönde etkilediği ortaya konmuş (Palmrose, 1986; Pong ve Witthington, 1994, Taylor ve Simon, 1999); bu yüksek ücretlerin müşteri büyüklüğünden bağımsız olduğu tespit edilmiştir (Pratoomsuwan, 2017). Ayrıca büyüklükten bağımsız olarak, dört büyük denetim firması için genellikle ekstra bir primin varlığı tespit edilmiştir (Hay, 2013; Bhattacharya ve Banerjee, 2020).

Denetim firmalarının fiyatlandırma stratejileri de süreçteki belirleyici etmenlerdendir. Denetim literatüründe "low-balling" olarak geçen ve denetim sözleşmesinin yapıldığı ilk yılda görece olarak daha düşük denetim ücretleri belirlenmesi durumu güncel konulardan biridir. Araştırmalar, ilk yıl denetim ücretlerinin sonraki yıllara göre önemli ölçüde daha düşük olduğunu kanıtlamaktadır (Desir vd., 2014; Ettredge ve Greenberg, 1990; Ghosh ve Lustgarten, 2006; Hay vd., 2006). Bu fiyat kırma uygulamasının bağımsızlığa ya da kaliteye zarar vermediği; daha ziyade, görevdeki denetçilere ve rekabetçi denetim piyasası koşullarına doğal bir tepki olduğu ve ilk dönemdeki bu düşük fiyat stratejisinin, gelecek dönemlerde telafi edildiği tespit edilmiştir (DeAngelo, 1981; Cho vd., 2021).

Yapılan çalışmalar nedensellik konusunda farklı görüşlere sahip olsa da raporlama süresi ile denetim ücretleri arasında negatif yönlü bir ilişki olduğunu ortaya koymaktadır (Ho ve Ng, 1996; Egbunike ve Asuzu, 2020).

Denetim firmasının yanında denetçilerin kişisel özellikleri de denetim ücretlerini etkilemektedir. Denetçiler, sektörde uzman olduklarında veya denetim

ve denetim dışı hizmetleri birlikte sunduklarında denetim ücreti primi talep etme eğilimindedirler (Bhattacharya ve Banerjee, 2020). Ayrıca araştırmalar genellikle kadın denetçilerin daha yüksek denetim ücreti talep ettiklerini de ortaya koymaktadır (Ittonen ve Peni, 2012; Hu vd., 2014; Liu, 2017).

3.3. Denetlenen İşletmenin Denetim Ücretlerine Etkisi

Denetime konu olan finansal tabloların ve bu finansal tabloları hazırlayan işletmenin özellikleri, denetçinin sarf edeceği çabanın en önemli belirleyicisidir. Bu bölümde özetlenen sonuçlar; işletme büyüklüğü, dışa açıklık, karmaşıklık gibi niceliksel özelliklerin yanında işletme yöneticilerinin tutum ve davranışlarının, denetime bakışlarının da denetim ücretlerinin belirlenmesi konusunda önemli belirleyiciler olduğunu ortaya koymaktadır.

Büyüklik: Daha büyük şirketlerin daha yüksek denetim ücretleri ödemeleri (Firth, 2002; Carson ve Fargher, 2007), denetim işinin doğasının bir sonucu olmakla birlikte; denetçilere ödenen ücretlerde pazara ilişkin yapının önemli olduğu ve küçük işletmelerin büyük denetçilere daha yüksek primler ödedikleri, büyük işletmelerde bu primlerin bulunmadığı ortaya konmuştur (Carson vd., 2004).

Finansal Raporlar: Denetimin konusunu oluşturan finansal raporların içeriği, denetim ücretlerini etkilemektedir. İşletmenin yaşam döngüsünde hangi aşamada bulunduğuyla ilgili olarak finansal raporların okunabilirlik, iyimserlik ve belirsizlik düzeyleri ile denetim ücretleri arasında farklı ilişkiler bulunmaktadır (Hossain vd., 2019). Ayrıca şirketlerin siber güvenliğe yönelik açıklamaları arttıkça, ödedikleri denetim ücretleri de artmaktadır (Calderon ve Gao, 2021). Bununla birlikte finansal raporlarında iç denetimle ilgili bilgileri açıklayan şirketler, bunları açıklamayanlara göre daha düşük denetim ücretleri ödemektedir (Axen, 2018).

İşletme Riski ve Karmaşıklık: İşletme riskinin ücretler üzerindeki etkilerine ilişkin görüşler zamanla değişmiştir. Ücretin, risk veya karmaşıklıkla ters orantılı olarak değişme eğiliminde olduğuna yönelik öncül bulgulara karşılık (Thornton ve Moore, 1993), güncel çalışmalara göre daha yüksek denetim ücretleri, denetçinin karşı karşıya kaldığı daha büyük riskleri yansıtmaktadır (Danielsen vd., 2007; Leidner ve Lenz, 2017). Stanley (2011)'e göre denetim ücretleri ile müşterinin bir yıl sonraki faaliyet performansı arasında negatif ilişki vardır. Hatta bu ilişki olumsuz değişiklikler için daha belirgindir. İşletmelerin riskli durumlarda daha yüksek denetim ücretleri ödemekle birlikte, artan denetim ücretlerinin bir risk primini mi yoksa ekstra denetçi çabalarını mı temsil ettiği bilinmemektedir.

Bunun yanında karmaşıklık gerçeğe uygun değere sahip varlıkların oranı ile ölçüldüğünde ücretler ile arasında pozitif bir ilişki bulunmuştur (Alqatamin ve Ezeani, 2021). Offshore faaliyetleri karmaşıklık göstergesi olarak alındığında da denetim ücretleri ile pozitif ilişkili olduğu görülmektedir (Zhang vd., 2020). Benzer şekilde şerefıyeyle ilgili açıklamalar da denetim çabalarını artırdığından (Chen vd., 2019) denetim ücretleriyle pozitif yönlü ilişkilidir. Ayrıca ABD'de halka açık, daha fazla nakit varlığı olan yabancı şirketler için denetim firmalarının bir ücret primi talep ettiği tespit edilmiştir (Smith vd., 2021). Yine kamu kurum ve kuruluşlarının müşteriler içindeki yeri, denetim ücretleri ile pozitif ilişkilidir. Özellikle kamu kurumlarının müşteriler arasında önemli bir büyüklükte olması, denetim risklerini ve denetim çabasını artıran bir karmaşıklık sebebi olarak açıklanmaktadır (Chen vd., 2021). Özel sektör işletmelerine yönelik bulgulara ilave olarak ABD'de federal kurumların denetimlerinde de benzer sonuçlara ulaşılmış, yabancı operasyonlar ve organizasyonun karmaşıklığının denetim ücretlerini artırdığı belirlenmiştir (Tribou, 2019).

Kurumsal Yönetim: Etkin kurumsal yönetim mekanizmaları, işletmenin karmaşıklığı ve denetim ücretleri arasındaki ilişkide yatıştırıcı bir etki oluşturmaktadır. Örneğin; ilişkili taraf işlemleri ile denetim ücretleri arasında pozitif ve anlamlı bir ilişkinin var olduğu, kurumsal yönetim mekanizmalarının bu ilişki üzerinde olumsuz ve anlamlı bir etkiye sahip olduğu ortaya konmuştur (Hajeb vd., 2021). Hay (2013), literatürdeki çalışmaların ödenen denetim ücretlerinin iç kontrolün ve kurumsal yönetim mekanizmalarının etkinliği, denetçinin uzmanlığı, denetçilerin dört büyükler olması ve denetim dışı hizmetlere ödenen ücretler ile doğru orantılı olduğu yönünde ortak sonuçları işaret ettiğini belirtmektedir. Örneğin Mohamed vd. (2012), iç denetimin yetkinliği ile bağımsız denetim ücretleri arasında negatif ilişki tespit etmiştir.

Yönetim ve hissedarlar arasındaki vekalet çatışmalarının sık görüldüğü işletmelerde, denetim ücretleri genellikle daha yüksektir (Gul ve Tsui, 2001; Widmann vd., 2021). Bu işletmelerde, denetim ücretlerinin denetçinin müşterinin riskine ilişkin algısı için bir gösterge olduğu ifade edilmiştir (Widmann vd., 2021). Aile sahipliğinin, vekalet çatışmaları nedeniyle denetim ücretleri ile pozitif ilişkili olduğu ancak ailelerin yönetime ve denetleme kuruluna katılımının vekalet çatışmasını azaltarak denetim ücretlerini azalttığı tespit edilmiştir. Ailenin yönetime katılımının ücretlere etkisi, firma adının aile adını içermesi durumunda zayıflamaktadır (Schierstedt ve Corten, 2021). Yönetim kurulu bağımsızlığının,

toplantı sayısının, kadın üyelerin sayısının ve yönetim kurulu büyüklüğünün denetim ücretleri ile pozitif ilişkili olduğu tespit edilmiştir (Al-Najjar, 2018; Nehme ve Jizi, 2018).

Denetim Komiteleri: Pek çok ülkede denetim sözleşmeleri ve denetim ücretleri, yönetim kurulları altında oluşturulmuş denetim komiteleri tarafından belirlenmektedir. Bu sebeple denetim komitesinin yapısı denetçi seçimi ve ücretler için önemli bir belirleyicidir. Denetim komitesinin etkinliğinin hem denetim ücretleri hem de denetim dışı ücretler üzerindeki olumlu ve anlamlı etkisi, etkin denetim komitelerinin denetçiler üzerinde bir gözetim mekanizması olduğu ve bunun iyi denetim kalitesi ve dolayısıyla daha yüksek denetim ücretleri ile sonuçlandığı şeklinde açıklanmaktadır (Ali vd., 2018). Denetim komitesine yapılan öz sermaye bazlı ödemeler ile denetim ücretleri arasında negatif bir ilişkinin tespit edilmesi ve daha büyük öz sermaye tazminatının daha düşük kazanç kalitesiyle ilişkili olduğu saptaması (Liu vd., 2021), denetim komitesinin bağımsızlığının ücretler konusunda önemli bir etken olduğunu göstermektedir.

Denetim komitelerinin cinsiyet dağılımları ile ilgili farklı bulgular mevcuttur. Kadınların varlığının denetim ücretleriyle pozitif ilişkili olduğuna yönelik görüşlerin yanında (Aldamen vd., 2018; Mnif Sellami ve Cherif, 2020) kadın üye varlığının denetim ücretleriyle negatif ilişkili olduğunu, zira kadın üyelerin varlığının iç kontrol mekanizmalarını ve iletişimi geliştirdiğini, bunun da algılanan denetim riskini ve dış denetçilerden daha fazla güvence alma ihtiyacını azalttığını iddia eden çalışmalar da mevcuttur (Ittonen vd., 2010; Alkebeese vd., 2021).

Yönetici ve Çalışan Özellikleri: Yöneticilere odaklanan çalışmalarda, işletme yöneticilerinin yaş, cinsiyet, muhasebe uzmanlığı gibi farklı özelliklerinin ödenen denetim ücretlerini etkilediği tespit edilmiştir (Lauck vd., 2020). He vd. (2020), yöneticilerin kendilerine aşırı güveni ve yüksek denetim ücretleri arasında pozitif bir ilişki tespit etmiş, hissedarların denge mekanizması olmasının bu ilişkiyi yumuşattığını görmüştür. İşletme yöneticilerinin kendilerine aşırı güven duymalarının, güçlü bir denetim komitesinin olmaması halinde, denetim ücretleri ile negatif yönlü bir ilişkisi olduğu tespit edilmiştir (Duellman vd., 2015). Xiang ve Song (2021), CFO narsisizminin daha yüksek denetim ücretleri ile ilişkili olduğunu savunmaktadır.

Denetçilerin ilk denetim görevlerinde, güvenilir görünen CFO'ları olan firmalardan, güvenilmez görünen CFO'lara sahip firmalara göre %5,6 oranında daha az denetim ücreti aldıkları, denetçinin görev süresinin bu ilişkiyi zayıflattığı bulunmuştur. Ancak CFO'nun yüzünün güvenilirliği ne finansal raporlama kalitesi ne de dava riski ile ilişkilidir (Hsieh vd., 2020).

Daha kaliteli (eğitim seviyesi yüksek) çalışanlara sahip işletmelerin daha düşük denetim ücretleri ödemeleri (Li vd., 2020), yüksek kaliteli çalışanların, denetim riskini ve denetim çabasını azaltmasıyla açıklanmaktadır. Ayrıca iyi bir çalışma ortamına sahip firmalarda denetim ücretlerinin önemli ölçüde daha düşük olduğuna dair kanıtlar, denetçilerin bu tür müşterileri daha az riskli olarak algıladıklarını; dolayısıyla daha az çaba harcadıklarını ve/veya daha düşük bir risk primi talep ettiklerini göstermektedir (Sun vd., 2020).

Hile Olayları: İşletmelerin hile olaylarıyla anılması, denetim ücretlerinde artışa sebep olmaktadır. Öyle ki bir işletme ile ilgili bilgi sızdırma iddiaları olduğunda, bu iddiaların doğruluğu kanıtlanmamış bile olsa o dönemlerde daha yüksek denetim ücretleri ödemektedirler (Kuang vd., 2021). Benzer şekilde bir işletmedeki yolsuzlukların ortaya çıkmasını takip eden yılda işletmenin denetim maliyetlerinde marjinal artış tespit edilmiş ve bu artışın denetçi tarafından talep edildiği ortaya konmuştur (Ivanova ve Prencipe, 2020). Hile olayından sonra denetim ücretlerindeki artış, yeni bir denetim firmasıyla anlaşılması durumunda daha da yüksek olmaktadır (Lee ve Ha, 2021).

Hile ve manipülasyon kavramlarıyla sıkça ilişkilendirilen kazanç yönetimi ile denetim ücretlerinin negatif yönlü ilişkisini gösteren çalışmalar bulunmaktadır (Srinidhi ve Gul, 2007; Gerayli vd., 2011). Bu, denetçilere yüksek ücretin, yüksek kaliteli denetimlerin yapılmasıyla sonuçlandığını ve yönetimin kazanç yönetimine girme olasılığını azalttığı şeklinde yorumlanabilir. Bu anlamda, yüksek denetim ücretleri, yönetim manipülasyonunun azaldığı, daha güvenilir finansal raporlamanın bir göstergesi olarak da yorumlanabilir.

3.3. Denetim Dışı Hizmetlerin Etkisi

Denetim firmalarına, bağımsız denetim dışındaki hizmetleri için ödenen ücretler olarak nitelendirebileceğimiz denetim dışı ücretlerin, bağımsız denetim için ödenen ücretlerle ilişkisine yönelik farklı bulgular mevcuttur². Bu ilişkiyi

2- Türkiye'de Bağımsız Denetim Yönetmeliği'nin 22. Maddesi gereğince denetim firmaları ve denetçilerin, denetlenen işletmeye, tasdik, vergi danışmanlığı ve vergi denetimi dışında, danışmanlık veya başka bir hizmet vermesi yasaklanmış olmakla birlikte izin verilen faaliyetlerin de denetim ücretleriyle ilişkilendirilmesi muhtemeldir.

araştıran Firth (1997), ilk olarak denetim dışı hizmetler için yapılan ödemelerin, denetim ücretleriyle olumlu ve önemli ölçüde ilişkili olduğunu ifade etmiştir. Daha sonra ise danışmanlık ücretleri ile denetim ücretleri arasındaki pozitif ilişkinin, danışmanlık hizmetleri için talep oluşturan ve ek denetim çabası gerektiren birleşme ve devralmalar, yeni hisse ihraçları, yeni muhasebe sistemleri, yeni CEO'lar ve kurumsal yeniden yapılanmalar gibi şirkete özgü olaylardan kaynaklandığını tespit etmiştir (Firth, 2002). Bu olguların söz konusu olmadığı durumlarda, şirket büyüklüğünden bağımsız olarak denetim ücretleri ile danışmanlık ücretleri arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki bulunmamaktadır (Firth, 2002).

Yapılan diğer çalışmalar ise denetim dışı hizmetlerin işletmede ek denetim çabası gerektiren kapsamlı değişikliklere yol açabilmesi veya danışmanlık hizmetleri satın alan müşterilerin genel olarak sorunlu olma ihtimallerinin yüksek olması veya denetim firmasının denetim dışı hizmet pazarındaki tekel gücü ve hizmet verimliliğinin, denetimde ücret primleri talep etmesine izin vermesi gibi sebeplerle denetim ücretlerini artırdığını ortaya koymaktadır (Hay vd., 2006: 178-179).

3.4. Düzenlemelerin Denetim Ücretine Etkisi

Ülkelerdeki yasal düzenlemeler ve yeni muhasebe uygulamaları, denetim ücretlerini etkilemektedir. Örneğin; UFRS'nin ilk uygulama yıllarında denetim ücretlerinde anlamlı bir artış tespit edilirken (Shan ve Troshani, 2016; Tawiah, 2021), bu etkinin ileriki yıllarda da sürdüğü gözlemlenmiştir (El Guindy ve Trabelsi, 2020).

Ücret açıklamalarına ilişkin düzenlemeler, denetim ücretlerini yıllar itibarıyla dengeleyen bir mekanizma gibi etki göstermektedir. ABD'de denetim ücretlerinin açıklanmasına ilişkin zorunluluğun gelmesiyle birlikte, açıklamaların ikinci yılında, ilk yıla göre ücretlerde daha düşük bir varyans tespit edilmiş, ilk yılda yüksek ücret açıklayan şirketlerde ertesi yıllarda daha düşük ücretler görülmüştür (Francis ve Wang, 2005). Benzer bulgulara Çin ve Belçika'da da ulaşılmış, zorunlu açıklamanın ardından, anormal yüksek denetim ücretlerine bir ayarlama gelmiş olmakla birlikte anormal düşük denetim ücretlerine sahip müşteriler, daha yüksek pazarlık gücüne sahiplerse veya daha güçlü bir rekabet baskısı ile karşı karşıya kalan bir denetçiye sahiplerse, ücret artışlarını dengeleyebilmişlerdir (Averhals vd., 2020; Su ve Wu, 2017).

Makroekonomik koşullar, piyasadaki tüm mal ve hizmetleri olduğu gibi denetim ücretlerini de etkilemektedir. Örneğin ekonomik istikrar dönemlerinde, aile şirketlerinin diğer şirketlere göre daha düşük denetim ücretleri ödediği, ancak kriz dönemlerinde bu durumun tersine döndüğü tespit edilmiştir (Al-Okaily, 2020). Yapılan ülkeler arası karşılaştırmada, ülkelerdeki artan dava baskıları, şeffaflaşma ve düzenlemelerin denetim ücretlerinin üzerinde yukarı yönlü baskılar oluşturduğu ifade edilmiştir (Taylor ve Simon, 1999). Ayrıca küresel finansal kriz sırasında, İsveç'te denetçilerin kriz öncesine kıyasla daha yüksek denetim ücretleri talep ettiği, bu durumun kriz sonrası dönemlerde de devam ettiği belirlenmiştir (Alexeyeva ve Svanström, 2015).

Bahsedilen tüm ampirik bulgular ışığında, uzun yıllardır pek çok farklı çalışmada, denetim ücretlerinin hangi faktörlere bağlı olarak belirlendiği, denetim süreci ve işletme açısından doğurduğu sonuçlar ve ücretlerin farklı dinamikleri ortaya konmaktadır. Bu çalışma, gelişmekte olan ülkelere ilişkin bulguların denetim literatürde genellikle farklı sonuçlar ortaya koyabildiğini göz önünde bulundurarak, Türkiye'de 2021 yılı finansal tablolarında işletmelerin ilk kez zorunlu olarak açıkladıkları denetim ücretlerine ilişkin ilk bulguları araştırmakta ve literatürde ortaya konmuş ücret ve çeşitli faktörlere ilişkin genel kabul gören temel ilişkilerin Türkiye örneklemini açısından geçerli olup olmadığını irdelemektedir.

4. ARAŞTIRMA

4.1. Metodoloji

Bu çalışma, Türkiye'deki denetim ücretleri ile ilişkili olan faktörleri BİST-100'de yer alan işletmeler kapsamında ortaya koymayı amaçlamaktadır. Literatür kısmında incelenen araştırmalardan yola çıkılarak, denetlenen işletmeye ve denetleyen firmaya ait farklı özellikler bağımsız değişkenler olarak ele alınmıştır. Bağımlı değişkenler ise denetim ücretleri ve toplam denetim ve danışmanlık ücretleri olarak ikiye ayrılmış, bu bağlamda iki farklı model kurulmuştur. Veriler yatay kesit regresyon analiziyle incelenmiştir. Veri seti ise firmaların Kamuyu Aydınlatma Platformu'nda yayımladıkları finansal tablolarından derlenmiştir. Değişkenlere ilişkin özet bilgiler ve betimsel istatistikler Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1: Değişkenler Hakkında Özet Bilgiler

Değişken	Tanım	Kod
4 Büyük	Denetim firmasının dört büyük firmadan biri olup olmadığını belirler. Dört büyük: 1, diğerleri: 0	DB
Denetçi Cinsiyeti	Denetimi gerçekleştiren denetçinin cinsiyetidir. Kadın: 1, Erkek: 0	DC
Raporlama Süresi	Denetim raporunun 31 Aralık'tan kaç gün sonra hazırlandığına ilişkin sayının logaritmasıdır.	InRap
Firma Aktif	Firma aktif büyüklüğünün logaritmasıdır.	InFab
Firma Sektör	Firmanın faaliyet gösterdiği sektöre göre oluşturulmuştur. Gayrimenkul:1, İmalat: 2, Mali Kuruluş: 3, Elektrik-Gaz-Su: 4, Teknoloji: 5, Ticaret: 6, İnşaat: 7, Ulaştırma-Haberleşme: 8, Madencilik: 9	Sektör
Kurumsal Yönetim	Kurumsal yönetim endeksindeki durumunu belirler. Kurumsal Yönetim Endeksinde: 1, Değil: 0	KY
Denetim Ücreti	Denetim firmasınca tahsil edilen raporlama dönemi denetim ücretinin logaritmasıdır.	LnDenetimUcret
Toplam Ücret	Denetim firmasınca tahsil edilen raporlama dönemi toplam ücretinin logaritmasıdır.	InToplamUcret

Betimsel İstatistikler

	Ort.	Medyan	Mod	Std. Sapma	Çarpıklık	Basıklık	En Düşük	En Yüksek
InToplamUcret	5,98	5,93	5,18	0,90	-2,25	14,54	0,30	7,61
DB	0,77	1,00	1,00	0,42	-1,30	-0,31	0,00	1,00
DC	0,22	0,00	0,00	0,42	1,37	-0,12	0,00	1,00
InRap	1,73	1,75	1,85	0,10	-0,92	0,30	1,41	1,86
InFab	10,17	10,11	7,85	0,82	0,50	0,70	7,85	12,17
KY	0,32	0,00	0,00	0,47	0,78	-1,42	0,00	1,00
Sektör	3,42	3,00	2,00	1,89	1,55	1,59	1,00	9,00
InDenetimUcret	5,90	5,81	5,42	0,91	-2,51	16,90	0,00	7,49

Literatürdeki farklı çalışmalara göre genel olarak denetim ücretini, denetim firmasının karakteristik özellikleri yanında denetlenen firmanın yapısal özellikleri de etkilemektedir. Nitekim bu belirleyici unsurlar içerisinde firmanın büyüklüğü, faaliyet gösterilen sektör, kurumsal yönetim gibi başlıkların yanında denetim firmasının dört büyük firmadan biri olup olmaması, denetçinin cinsiyeti ya da raporlama süresi gibi etmenlerin de yer alabileceği görülmektedir. Denetim ücretini ölçebilmek amacıyla çalışmada denetim firmasına ödenen toplam ücret ve yalnızca bağımsız denetim için ödenen ücret olmak üzere iki farklı değişken referans alınmış ve bu çerçevede iki farklı model kurgulanmıştır.

Model 1

$$\ln\text{ToplamUcret}_i = \beta_0 + \beta_1\text{DB}_i + \beta_2\text{DC}_i + \beta_3\ln\text{Rap}_i + \beta_4\ln\text{Fab}_i + \beta_5\text{Sektor}_i + \beta_6\text{KY}_i + \varepsilon_i$$

Model 2

$$\ln\text{DenetimUcret}_i = \beta_0 + \beta_1\text{DB}_i + \beta_2\text{DC}_i + \beta_3\ln\text{Rap}_i + \beta_4\ln\text{Fab}_i + \beta_5\text{Sektor}_i + \beta_6\text{KY}_i + \varepsilon_i$$

Model 1 ve Model 2'de "i" her bir firmayı; β_0 sabit terimi; β_1 , β_2 , β_3 , β_4 , β_5 ve β_6 bağımsız değişkenlere ait katsayıları, ε ise hata terimini temsil etmektedir. Her iki modelde de bağımsız değişkenlerden "dört büyük", "denetçi cinsiyeti" ve "kurumsal yönetim" kukla değişken şeklinde düzenlenmiştir. Ayrıca modellerin geliştirilmesinde toplam ücret, raporlama ücreti, firma aktif büyüklüğü ve raporlama süresinin logaritması alınarak analiz sürecine dâhil edilmiştir.

4.2. Ampirik Analiz ve Bulgular

Analiz sürecinde öncelikle modellerde yer alan değişkenlere ait korelasyon katsayıları ve anlamlılık düzeyleri irdelenmiştir. Korelasyon analizi, değişkenler arasındaki ilişkinin yönü ve derecesini ölçmek için kullanılan bir yöntemdir. Bu çerçevede Tablo 2, değişkenler arasındaki ilişkileri tespit edebilmek amacıyla yararlanılan korelasyon katsayılarını göstermektedir. Örneğin; raporlama ile toplam ücret arasında istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif yönlü yüksek bir korelasyon vardır ($r=0,96$, $p<0,01$). Toplam ücret ile raporlama ücreti değişkenlerinin iki farklı modelde bağımlı değişken olarak referans alınacağı dikkate alındığında böylesine yüksek korelasyon değeri göz ardı edilmiştir. Ancak diğer değişkenler itibarıyla değerlendirme yapıldığında özellikle toplam ücret ve raporlama ücreti ile dört büyük olma, firma aktif büyüklüğü, denetçi cinsiyeti ve kurumsal yönetim değişkenleri arasında istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif yönlü korelasyon olduğu görülmektedir. Sadece raporlama süresi ile denetim ücretleri arasında ters yönlü bir ilişki vardır. Bunun yanında araştırma sürecinde sınanacak modellerde bağımsız değişken olarak yer alması düşünülen dört büyük, denetçi cinsiyeti, rapor süresi, firma aktif büyüklüğü, kurumsal yönetim ve sektör değişkenleri arasında zayıf düzeyde korelasyon olduğu, dolayısıyla çoklu doğrusal bağıntı problemi yaşanmayacağı öngörülmüştür.

Tablo 2: Değişkenler Arasındaki İlişkiler

Değişkenler	1	2	3	4	5	6	7	8
1. InToplamUcret	1,00 -							
2. DB	0,43** (0,000)	1,00 -						
3. DC	0,26** (0,005)	0,18* (0,040)	1,00 -					
4. InRap	-0,20* (0,023)	-0,34** (0,000)	-0,10 (0,169)	1,00 -				
5. InFab	0,52** (0,000)	0,41** (0,000)	0,39** (0,000)	-0,34** (0,000)	1,00 -			
6. KY	0,26** (0,005)	0,22* (0,013)	0,05 (0,312)	-0,27** (0,003)	0,26** (0,005)	1,00 -		
7. Sektor	0,08* (0,048)	0,06 (0,280)	-0,06 (0,295)	0,11 (0,143)	0,03 (0,486)	0,02 (0,430)	1,00 -	
8. InDenetimUcret	0,96** (0,000)	0,43** (0,005)	0,22* (0,023)	-0,16* (0,038)	0,52** (0,000)	0,29** (0,002)	0,10* (0,017)	1,00 -

** ve * sırasıyla % 1 ve % 5 anlam düzeyini gösterir.

Tablo 3 ise araştırma kapsamında kurgulanan iki farklı modele ilişkin çoklu regresyon analizi sonuçlarına yer vermektedir. Tahmin sürecinde öncelikle spesifikasyon hatasının varlığını sınavabilmek amacıyla her iki modele de Ramsey Reset Testi gerçekleştirilmiştir. Test sonuçları, kurgulanan modellerde spesifikasyon hatası olmadığını ortaya koymuştur ($p < 0,01$).

Toplam ücretin bağımlı değişken olarak oluşturulan Model 1 için hesaplanan R2 değerine göre toplam ücretteki değişimlerin %34'ü mevcut bağımsız değişkenler tarafından açıklanmaktadır. Aynı zamanda modelin genel anlamlılığını gösteren F istatistiği değerine göre kurgulanan model istatistiksel olarak %1 düzeyinde anlamlıdır ($F=8,088$; $p < 0,01$). Tabloda yer alan VIF değerleri değişkenler arasındaki çoklu doğrusal bağıntı hakkında bilgi vermektedir. Model 1'de yer alan her bir değişken için türetilen VIF değerinin kritik değerden büyük olduğu görülmektedir. Dolayısıyla değişkenler arasında çoklu doğrusal bağıntı bulunmamaktadır. Model 1 için elde edilen sonuçlara göre toplam ücreti açıklamada dört büyük ($p < 0,05$), firma aktif büyüklüğü ($p < 0,01$) ve kurumsal yönetim ($p < 0,10$) değişkenlerinin istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif yönlü katkısı vardır. Dolayısıyla bir işletmenin dört büyük firmadan hizmet alıyor olması durumunda toplam ücrette artış gözlemlenecektir. Yine hizmet alan işletmenin

aktif büyüklüğündeki artış toplam ücretleri pozitif yönlü etkilemektedir. Ayrıca istatistiksel olarak anlamlı olmamakla birlikte, denetçi cinsiyeti ve firmanın faaliyet gösterdiği sektörün pozitif, rapor süresinin ise negatif yönlü etkisi olduğu gözlemlenmektedir.

Tablo 3: Tahmin Sonuçları

Değişkenler	Model 1			Model 2		
	B	SH	VIF	B	SH	VIF
Sabit	0,485***	1,995		-0,552***	1,982	
DB	0,518**	0,204	1,295	0,560***	0,203	1,295
DC	0,142	0,200	1,195	0,067	0,198	1,195
lnRap	-0,355	0,824	1,258	-0,806	0,819	1,258
lnFab	0,421***	0,114	1,499	0,433***	0,113	1,499
KY	0,211*	0,382	1,130	0,291**	0,171	1,130
Sektor	0,030	0,041	1,028	0,035	0,041	1,028
R ²	0,343	VIF Kritik Değer		0,357	VIF Kritik Değer	
Düzeltilmiş R ²	0,300	(1-R2)=0,657		0,316	(1-R2)=0,643	
F	8,088***			8,609***		
Ramsey RESET F	1,431***			1,449***		

***, ** ve * sırasıyla % 1, % 5 ve % 10 anlam düzeyini gösterir.

Tablo 3, denetim ücretinin bağımlı değişken olarak esas alındığı Model 2'nin sonuçlarına da yer vermektedir. Analiz sonuçlarına göre kurgulanan regresyon modeliyle denetim ücretinin %36'sı mevcut değişkenlerle açıklanmaktadır. Ayrıca modelin genel anlamlılık düzeyini gösteren F istatistiğine göre 2 nolu model de %1 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır (F=8,609; p<0,01). Her bir bağımsız değişkene ait VIF değerleri kritik değerden daha yüksektir. Yani değişkenler arasında çoklu doğrusal bağlantı yoktur. Model 2'de elde edilen bulgular denetim ücretinin dört büyük (p<0,01), firma aktif büyüklüğü (p<0,01) ve kurumsal yönetim (p<0,05) değişkenlerince anlamlı bir şekilde açıklandığını göstermektedir. Bahse konu üç değişkenin de denetim ücreti üzerinde pozitif yönlü ve istatistiksel olarak anlamlı bir etkisi vardır. Yine denetim ücreti üzerinde istatistiksel olarak anlamlı olmamakla birlikte denetçi cinsiyeti ile firmanın faaliyet gösterdiği sektörün pozitif ve rapor süresinin ise negatif etkisi vardır.

SONUÇ VE TARTIŞMA

Denetimin bilgi kullanıcılarına finansal raporlar hakkında makul güvence vererek, piyasaların işleyişine katkıda bulunabilmesi için kaliteli ve bağımsız olarak yürütülmesi şarttır. Kalite ve bağımsızlık, doğrudan gözlemlenemeyen ya da ölçümlenemeyen olgular olduğundan, çeşitli göstergeler kullanılarak yapılan denetim faaliyetlerinin niteliği hakkında sonuçlara ulaşmak mümkün olmaktadır. Denetim ücretleri bu göstergelerin en önemlilerinden biri olup, literatürdeki çalışmalarda uzun yıllardır kullanılmaktadır.

Bu çalışma, Türkiye'de 2021 yılı finansal tablolarında işletmelerin ilk kez zorunlu olarak açıkladıkları denetim ücretlerine ilişkin ilk bulguları ortaya koymaktadır. Yapılan regresyon analizi sonuçlarına göre, BİST-100 örnekleminde denetim ücretlerinin ve denetim firmalarına bağımsız denetim, vergi danışmanlığı, diğer güvence hizmetleri ve bağımsız denetim dışı diğer hizmetler için ödenen toplam meblağın; denetim şirketinin dört büyüklerden biri olması ve denetlenen işletmenin kurumsal yönetim endeksinde olması durumunda arttığı, denetlenen şirketin büyüklüğü ile pozitif yönlü ilişkili olduğu tespit edilmiştir. Bunun dışında istatistiksel olarak anlamlı olmamakla birlikte denetim ücretleri denetçinin kadın olması durumunda artmakta, sektörler arası farklılık göstermekte ve raporlama süresi uzadıkça azalmaktadır.

Ulaşılan sonuçlar, genel olarak önceki çalışmalarla tutarlılık göstermektedir. Dört büyükler tarafından yapılan denetimin "kaliteli denetim" olarak kabul edilmesine yönelik algı bu çalışmada da ücretler bağlamında yanlışlanmamakta ve yapılan denetim işinin kapsamından bağımsız olarak bu firmaların ekstra bir primle çalıştıklarına yönelik literatür bulguları (Lei ve Guo, 2007; Campa, 2013) desteklenmektedir. Bununla birlikte araştırma sonuçlarıyla işletmelerin kurumsallaştıkça daha yüksek kalitede denetim talep ettiklerine ilişkin bulgular da desteklenmektedir. Daha kurumsal işletmelerin büyüklüklerinden ya da denetim şirketinden bağımsız olarak daha fazla denetim ücreti ödemesi, iyi kurumsal yönetimin denetim ücretleriyle pozitif yönlü ilişkili olduğunu ortaya koyan meta analiz sonuçlarıyla tutarlıdır (Hay, 2013). Büyüklük ve denetim ücreti arasındaki ilişki ise piyasanın sağlıklı işleyişi konusunda bir gösterge olarak kabul edilmekle birlikte, literatürde işletmelerin iş hacmi arttıkça denetim çabasının ve riskinin artmasının doğal bir sonucu olarak yorumlanmaktadır (Firth, 2002; Carson ve Fargher, 2007).

İstatistiksel olarak anlamlı olmayan denetim ücretlerinin denetçinin kadın olması durumunda artması, sektörler arası farklılık göstermesi ve raporlama süresi uzadıkça azalması sonuçları ise literatürle benzer yönde ilişkiler içermesi ve bu konular hakkındaki mevcut teorileri yanlışlamaması bakımından önemlidir (Al-Najjar, 2018; Hay, 2013; Lai 2019). Bu bağlamda varılan sonuçlar genel olarak literatürde farklı örneklerde ulaşılmış bulgularla tutarlılık göstermekte olup, denetim ücretlerinin Türkiye örneğinde de kalite göstergesi olarak kullanılabileceğine yönelik bir işaret niteliğindedir.

Denetim ücretlerinin açıklanmasının yasal bir zorunluluk haline getirilmesine ilişkin düzenleme, denetim ücretlerinin makul seviyede belirlenmesine, denetimlerde bağımsızlık ve kalite düzeyinin artmasına; dolayısıyla denetim piyasalarının sağlıklı işlemesi ve taraflar arası bilgi asimetrisinin azaltılmasına katkı sağlayacağı gibi, aynı zamanda Türkiye'de denetim literatürünün gelişmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Ücret verileri kullanılarak yapılacak analizlerle, denetime ilişkin pek çok farklı ilişki günışığına çıkacaktır. Bununla birlikte paylaşılan veriler denetim piyasalarının etkinliğine, arz-talep dengelerine, fiyatlandırma tercihlerine ilişkin pek çok farklı gözlemin yapılmasına da fırsat vermektedir. KGK açısından bakıldığında, denetim ücretlerinin açıklanması ile şeffaflığın artması ve uluslararası kriterlerin karşılanması noktasında önemli bir adım atıldığını söylemek mümkündür.

Denetim literatüründe hala en güncel konulardan biri olan denetim ücretlerine yönelik araştırmalar tüm denetim dinamikleri açısından önem arz etmektedir. Dolayısıyla ücretlere dair tüm yeni sonuçlar denetim firmaları, denetlenen şirketler, gözetim kurumları ve kamuoyu açısından aydınlatıcı olacaktır. Çalışma, Türkiye'de denetim ücretlerine ilişkin ücretleri tutar olarak kullanan ilk ampirik çalışmalardandır. Bulgular Türkiye'deki denetim ücretlerine yön veren mekanizmaları ortaya koyması, mevcut ilişkilerin farklı ülkelerdeki durumlarla karşılaştırılmasına olanak sağlaması, gözetim mekanizmasının ücret konusunda sağladığı serbestinin etkilerinin belirlenmesi bakımından önem arz etmektedir. Çalışmanın en önemli kısıtı ise sadece 100 işletmeyi kapsamaması ve tek bir döneme ait verileri kullanmasıdır. Gelecek çalışmalarda ücretlerin farklı değişkenlerle ilişkilerinin incelenmesi hem kamu gözetimi otoriteleri hem işletmeler hem de denetim kuruluşları için faydalı sonuçlar doğuracaktır.

KAYNAKÇA

- Al-Najjar, B. (2018). Corporate Governance and Audit Features: SMEs Evidence. *Journal of Small Business and Enterprise Development*, 25(1), 163-179.
- Al-Okaily, J. (2020). The Effect of Family Control on Audit Fees During Financial Crisis. *Managerial Auditing Journal*, 35(5), 645-665.
- Aldamen, H., Hollindale, J. ve Ziegelmayer, J.L. (2018). Female Audit Committee Members and Their Influence on Audit Fees. *Accounting and Finance*, 58(1), 57-89.
- Alexeyeva, I. ve Svanström, T. (2015). The Impact of the Global Financial Crisis on Audit and Non-audit Fees: Evidence from Sweden. *Managerial Auditing Journal*, 30(4-5), 302-323.
- Alkebsee, R.H., Tian, G.-L., Usman, M., Siddique, M.A. ve Alhebray, A.A. (2021). Gender Diversity in Audit Committees and Audit Fees: Evidence from China. *Managerial Auditing Journal*, 36(1), 72-104.
- Ali, M.J., Singh, R.K.S. ve Al-Akra, M. (2018). The Impact of Audit Committee Effectiveness on Audit Fees and Non-Audit Service Fees: Evidence from Australia. *Accounting Research Journal*, 31(2), 174-191.
- Alqatamin, R.M. ve Ezeani, E. (2021). The Impact of Fair Value Estimates on Audit Fees: Evidence from the Financial Sector in Jordan. *Journal of Accounting in Emerging Economies*, 11(2), 176-193.
- Averhals, L., Van Caneghem, T. ve Willekens, M. (2020). Mandatory Audit Fee Disclosure and Price Competition in the Private Client Segment of the Belgian Audit Market. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 40, 1-21.
- Axén, L. (2018). Exploring the Association Between the Content of Internal Audit Disclosures and External Audit Fees: Evidence From Sweden. *International Journal of Auditing*, 22(2), 285-297.
- Bhattacharya, A. ve Banerjee, P. (2020). An Empirical Analysis of Audit Pricing and auditor Selection: Evidence from India. *Managerial Auditing Journal*, 35(1), 111-151.
- Calderon, T. G. ve Gao, L. (2021). Cybersecurity Risks Disclosure and Implied Audit Risks: Evidence from Audit Fees. *International Journal of Auditing*, 25, 24-39.
- Campa, D. (2013). Big 4 Fee Premium and Audit Quality: Latest Evidence from UK listed companies. *Managerial Auditing Journal*, 28(8), 680-707.

- Carson, E. ve Fargher, N. (2007). Note on Audit Fee Premiums to Client Size and Industry Specialization. *Accounting & Finance*, 47, 423-446.
- Carson, E., Fargher, N., Simon, D.T. ve Taylor, M.H. (2004). Audit Fees and Market Segmentation – Further Evidence on How Client Size Matters within the Context of Audit Fee Models. *International Journal of Auditing*, 8, 79-91.
- Causholli, M. ve Knechel, W. R. (2012). An Examination of the Credence Attributes of an Audit. *Accounting Horizons*, 26 (4), 631-656.
- Chen, V. Y. S., Keung, E. C. ve Lin, I. (2019). Disclosure of Fair Value Measurement In Goodwill Impairment Test and Audit Fees. *Journal of Contemporary Accounting & Economics*, 15(3).
- Chen, H., Jia, W., Li, S. ve Liu, Z. (2021). Governmental Customer Concentration and Audit Pricing. *Managerial Auditing Journal*, 36(2), 334-362.
- Cho, M. Kwon, S. Y. ve Krishnan, G. V. (2021). Audit Fee Lowballing: Determinants, Recovery, and Future Audit Quality. *Journal of Accounting and Public Policy*, 40(4), 1-24.
- Danielsen, B., Van Ness, R. ve Warr, R. (2007). Auditor Fees, Market Microstructure, and Firm Transparency. *Journal of Business Finance & Accounting*, 34(1-2), 202-221.
- DeAngelo, L. E. (1981). Auditor Independence, 'Low Balling', and Disclosure Regulation. *Journal of Accounting and Economics*, 3(2), 113-127.
- Desir, R., Casterella, J. ve Kokina, J. (2014). A Reexamination of Audit Fees for Initial Audit Engagements in the Post-SOX Period. *Auditing: A Journal of Practice and Theory*, 33(2), 59-78.
- Duellman, S., Hurwitz, H. ve Sun, Y. (2015). Managerial Overconfidence and Audit Fees. *Journal of Contemporary Accounting & Economics*, 11(2), 148-165.
- Egbunike, P. A. ve Asuzu, P. (2020). Audit Fees and Audit Report Lag. *International Journal of Research and Development*, 5(7), 181-187.
- El Guindy, M.N. ve Trabelsi, N.S. (2020). IFRS Adoption/Reporting and Auditor Fees: The Conditional Effect of Audit Firm Size and Tenure. *International Journal of Accounting & Information Management*, 28 (4), 639-666.
- Ettredge, M. ve Greenberg, R. (1990). Determinants of Fee Cutting on Initial Audit Engagements. *Journal of Accounting Research*, 28(1), 198-210.
- European Parliament & Council (2006). Directive 2006/43/EC of The European Parliament and of the Council, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0043>, Erişim: 30.11.2021

- Firth, M. (1997). The Provision of Non-audit Services and the Pricing of Audit Fees. *Journal of Business Finance & Accounting*, 24, 511-525
- Firth, M. (2002). Auditor-Provided Consultancy Services and their Associations with Audit Fees and Audit Opinions. *Journal of Business Finance & Accounting*, 29: 661-693.
- Francis, J. R. ve Wang, D. (2005). Impact of the SEC's Public Fee Disclosure Requirement on Subsequent Period Fees and Implications for Market Efficiency. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, 24 (1), 145-160.
- Geraçlı, M. S., Yanesari, A. M. ve Ma'atooft, A. R. (2011). Impact of Audit Quality on Earnings Management: Evidence from Iran. *International Research Journal of Finance and Economics*, 66(1), 77-84.
- Ghosh, A. ve Lustgarten, S. (2006). Pricing of Initial Audit Engagements by Large and Small Audit Firms. *Contemporary Accounting Research*, 23, 333-368.
- GAO (2003). *Public Accounting Firms: Mandated Study on Consolidation and Competition*. United States Government Accountability Office Washington, DC.
- GAO (2008). *Audit of Public Companies: Continued Concentration in Audit Market for Large Public Companies Does Not Call for Immediate Action*. United States Government Accountability Office Washington, DC.
- Gul, A. F. ve Tsui, J. S. L. (2001). Free Cash Flow, Debt Monitoring, and Audit Pricing: Further Evidence on the Role of Director Equity Ownership. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, 20 (2), 71-84.
- Hackenbrack, K. E., Jenkins, N. T. ve Pevzner, M. (2014). Relevant but Delayed Information in Negotiated Audit Fees. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, 33 (4), 95-117.
- Hajeb, H. R., Banafi, M., ve Nejatpour, J. (2021). The Influence of Corporate Governance on the Relationship between Related Party Transactions and Audit Fees. *International Journal of Management, Accounting & Economics*, 8(7), 517-528.
- Hay, D. (2013). Further Evidence From Meta-Analysis of Audit Fee Research. *International Journal of Auditing*, 17, 162 - 176.
- Hay, D., Knechel, W. ve Wong, N. (2006). Audit Fees: A Meta-Analysis of the Effect of Supply and Demand Attributes. *Contemporary Accounting Research*, 23(1), 141-191.
- He X., Xie D., Hu Z., Bao X., Li L. (2020). Impact of Managerial Overconfidence on Abnormal Audit Fee: From the Perspective of Balance Mechanism of Shareholders. *PLoS ONE*, 15(9).

- Ho, S.W.M. ve Ng, P.P.H. (1996). The Determinants of Audit Fees in Hong Kong: An Empirical Study. *Asian Review of Accounting*, 4(2), 32-50.
- Hossain, M., Hossain, M., Mitra, S. ve Salama, F. (2019). Narrative Disclosures, Firm Life Cycle, and Audit Fees. *International Journal of Auditing*, 23(3), 403-423.
- Hsieh, T., Kim, J., Wang, R. R. ve Wang, Z. (2020). Seeing is Believing? Executives' Facial Trustworthiness, Auditor Tenure, and Audit Fees. *Journal of Accounting and Economics*, 69(1), 1-23.
- Hu, N., Ouyang, W. ve Deng, J. (2014). Research on Auditors' Gender and Audit Fees. 2014 International Conference on Management Science & Engineering 21th Annual Conference Proceedings, 1307-1312.
- Ittonen, K., Miettinen, J. ve Vähämaa, S. (2010). Does Female Representation on Audit Committees Affect Audit Fees? *Quarterly Journal of Finance and Accounting*, 49(3/4), 113-139.
- Ittonen, K. ve Peni, E. (2012). Auditor's Gender and Audit Fees. *International Journal of Auditing*, 16: 1-18.
- Ivanova M.N. ve Prencepe A. (2020). The Effects of Board Interlocks With an Allegedly Fraudulent Company on Audit Fees. *Journal of Accounting, Auditing & Finance*, 37(1), 1-31.
- Kasai, N. ve Takada, T. (2012) How Do Regulation and Deregulation on Audit Fees Influence Audit Quality? Empirical Evidence from Japan. Shiga University, Faculty of Economics Working Paper No. 179.
- KGK (2021). Bağımsız Denetçi ya da Bağımsız Denetim Kuruluşundan Alınan Hizmetlere İlişkin Ücretlerin Açıklanması Hakkında Kurul Kararı. Kamu Gözetimi Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu, Ankara.
- Kuang, Y.F., Lee, G. ve Qin, B. (2021). Whistleblowing Allegations, Audit Fees, and Internal Control Deficiencies. *Contemporary Accounting Research*, 38, 32-62.
- KPMG (2021). Auditor Tenure and Auditor Fee Disclosures. <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/au/pdf/2021/21ru-014-auditor-tenure-auditor-fee-disclosures.pdf>, Erişim: 30.11.2021.
- Lai, K. W. ve Gul, F.A. (2021). Do Failed Auditors Receive Lower Audit Fees From Continuing Engagements?. *Review of Quantitative Finance and Accounting*, 56, 1159-1190.
- Lauck, J., Rakestraw, J. ve Stein, S. (2020). Do Audit Fees Reflect Unique Characteristics of Individual Executives?. *Accounting Horizons*, 34(4) 105 - 124.

- Lee, E.Y. ve Ha, W. (2021). Auditors' Response to Corporate Fraud: Evidence from Audit Fees and Auditor Turnover. *Managerial Auditing Journal*, 36(3), 405-436.
- Lei, J. Y. ve Guo, Q. (2007). Empirical Research on the Impact of Firm Size and Organization Form on Audit Fees - Evidence from Shanghai and Shenzhen in 2005. *Communication of Finance and Accounting*, 12, 104-106.
- Leidner, J.J. ve Lenz, H. (2017). Client's Business Risk, Public-Interest Entities, and Audit Fees: The Case of German Credit Institutions. *International Journal of Auditing*, 21, 324-338.
- Li, X., Chen, X., Qi, B. ve Tian, G. (2020). Employee Quality and Audit Fee: Evidence from China. *Account Finance*, 60, 4533-4566.
- Liu, S.H. (2017). An Empirical Study: Auditors' Characteristics and Audit Fee. *Open Journal of Accounting*, 6, 52-70.
- Liu, X., Lobo, G.J. ve Yu, H.-C. (2021). Is Audit Committee Equity Compensation Related to Audit Fees?. *Contemporary Accounting Research*, 38, 740-769.
- Mnif Sellami, Y. ve Cherif, I. (2020). Female Audit Committee Directorship and Audit Fees. *Managerial Auditing Journal*, 35(3), 398-428.
- Mohamed, Z., Mat Zain, M., Subramaniam, N. ve Wan Yusoff, W.F. (2012). Internal Audit Attributes and External Audit's Reliance on Internal Audit: Implications for Audit Fees. *International Journal of Auditing*, 16(3), 268-285.
- Nehme, R. ve Jizi, M. (2018). The Efficiency of Corporate Boards and Firms' Audit Fees: The Case of the FTSE Financial Institutions. *Pacific Accounting Review*, 30(3), 297-317.
- Palmrose, Z. (1986). Audit Fees and Auditor Size - Further Evidence. *Journal of Accounting Research*, 24(1), 97-110.
- Pong, C. ve Whittington, G. (1994). The Determinants of Audit Fees: Some Empirical Models. *Journal of Business Finance & Accounting*, 21(8), 1071-1095.
- Pratoomsuwan, T. (2017). Audit Prices and Big 4 Fee Premiums: Further evidence from Thailand. *Journal of Accounting in Emerging Economies*, 7(1), 2-15.
- Schierstedt, B. ve Corten, M. (2021). The Influence of Private Family Firm Characteristics on Audit Fees: The Family Name as a Red Flag. *Managerial Auditing Journal*, 6(5), 785-811.
- Shan, Y.G. ve Troshani, I. (2016). The Effect of Mandatory XBRL and IFRS Adoption on Audit Fees: Evidence from the Shanghai Stock Exchange. *International Journal of Managerial Finance*, 12(2), 109-135.

- Simunic, D. A. (1980). The Pricing of Audit Services: Theory and Evidence. *Journal of Accounting Research*, 18(1), 161-190.
- Smith, D. D., Gleason, K. C. ve Kannan, Y. H. (2021). Auditor Liability and Excess Cash Holdings: Evidence from Audit Fees of Foreign Incorporated Firms. *International Review of Financial Analysis*, 78, 1-16.
- Srinidhi, B. ve Gul, F. (2007). The Differential Effects of Auditors' Non-Audit and Audit Fees on Accrual Quality. *Contemporary Accounting Research*. 24(2), 595 – 629.
- Stanley, J. (2011). Is the Audit Fee Disclosure a Leading Indicator of Clients' Business Risk?. *Auditing A Journal of Practice & Theory*. 30(3), 157-179.
- Su, X. ve Wu, X. (2017). Public Disclosure of Audit Fees and Bargaining Power between the Client and Auditor: Evidence from China. *The International Journal of Accounting*, 52(1), 64-76.
- Sun, X. S., Habib, A. ve Bhuiyan, B. U. (2020). Workforce Environment and Audit Fees: International Evidence. *Journal of Contemporary Accounting & Economics*, 16(1), 1-22.
- Tawiah, V.K. (2021). Does the Impact of IFRS on Audit Fees Differ Between Early and Late Adopters?. *International Journal of Accounting & Information Management*, 30(1).
- Taylor, M. H. ve Simon, D. T. (1999). Determinants of Audit Fees: The Importance of Litigation, Disclosure, and Regulatory Burdens in Audit Engagements in 20 Countries, *The International Journal of Accounting*, 34(3), 375-388.
- Thornton, D.B. ve Moore, G. (1993). Auditor Choice And Audit Fee Determinants. *Journal of Business Finance & Accounting*, 20: 333-349.
- Tribou, K. J. (2019). An Empirical Analysis of External Audit Fees Paid by United States Federal Government Agencies. Texas Tech University.
- Widmann, M., Follert, F. ve Wolz, M. (2021). What is It Going to Cost? Empirical Evidence from a Systematic Literature Review of Audit Fee Determinants. *Management Review*, 71, 455-489.
- Xiang, R. ve Song, C. (2021). CFO Narcissism and Audit Fees: Evidence from Listed Companies in China. *China Journal of Accounting Research*, 14(3), 257-274.
- Zhang, J.J., Ke, Y., Li, S. ve Zhang, Y. (2020). Offshore Trading Activities and Audit Fees: A Textual Approach. *Managerial Auditing Journal*, 35 (4), 549-573.

PRELIMINARY FINDINGS ON INDEPENDENT AUDIT FEES IN TURKEY: A RESEARCH ON BIST-100 COMPANIES

Duygu ŞENGÜL ÇELİKAY

EXTENDED ABSTRACT

Independent audit has vital duties not only in terms of audited institutions and markets but also in terms of market surveillance, tax and other public revenues, and the development of public finance policies. For this reason, the independence and quality of the audit are gaining increasing importance all over the world, and it is tried to be guaranteed by various regulations. In this context, the fees companies pay to independent audit firms are seen as a significant indicator of the audit's quality and independence.

Audit fees are decided through a complex procedure influenced by numerous variables (Lauck et al., 2020: 105). Following the disclosure of fees in the financial statements, the majority of studies seek to identify these variables. First, the effects of company and audit firm characteristics on audit fees were explored; subsequently, several aspects such as the personal traits of company managers and auditors and macroeconomic variables were addressed. In light of all empirical data, several studies conducted over many years have revealed the elements that determine audit fees, the implications for the audit process and the firm, and the various fee dynamics. In light of the possibility that audit literature findings about developing countries may provide different outcomes, this study investigates the findings regarding the first mandatory audit fee disclosures in 2021 financial statements in Türkiye. This study examines the applicability of the generally known fundamental relationships between several parameters to a Turkish sample.

According to the results of the regression analysis, in the BIST-100 sample, the audit fees and the total amount paid for independent auditing and non-audit services increase if the audit company is one of the big four and the audited company is in the corporate governance index, and there is a positive correlation between fees and the size of the audited company. Apart from this, although it is not statistically significant, audit fees increase if the auditor is a woman, it varies between sectors and decreases as the audit lag gets longer.

The results are generally consistent with previous studies. The perception that the audit conducted by the Big Four is considered a “quality audit” is not falsified, and the literature findings (Lei and Guo, 2007; Campa, 2013) suggest that these companies work with an extra premium regardless of the scope of the audit work are supported. In addition, the research results also support the findings that businesses demand higher quality audits as they become institutionalized, and businesses demand higher quality audits as they become institutionalized. The finding that businesses with better corporate governance pay more audit fees regardless of their size or audit firm is consistent with the meta-analysis results (Hay, 2013), revealing that good corporate governance is positively related to audit fees. The relationship between firm size and audit fee is accepted as an indicator of the healthy functioning of the market, and it is interpreted in the literature as a natural consequence of the increase in audit effort and risk as the business volume of the companies increases (Firth, 2002; Carson and Fargher, 2007). In this context, the results are generally consistent with the findings obtained in different samples in the literature, and it is a sign that audit fees can be used as a quality indicator in the Turkish sample.

Mandatory disclosure of audit fees will have benefits, including setting audit fees at a reasonable level, enhancing the degree of independence and quality in audits, hence promoting the health of audit markets, and decreasing information asymmetry between parties. Moreover, the disclosures are crucial to the growth of auditing literature in Türkiye. With the disclosure of audit fees, the POA has made a significant step toward boosting transparency and complying with international standards.



MUHASEBE VE DENETİM ALANINDA BİLGİ UÇURMA (WHISTLEBLOWING) NİYETİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER: BİBLİYOMETRİK VE SİSTEMATİK BİR ANALİZ

THE FACTORS AFFECTING WHISTLEBLOWING INTENTION IN THE FIELD OF ACCOUNTING AND AUDITING: A BIBLIOMETRIC AND SYSTEMATIC ANALYSIS

Musa ÖZÇELİK¹

ÖZ

Bilgi uçurma, finansal hile ve manipülasyonlar gibi örgütlerde meydana gelen veya gelebilecek suistimallerin çok geç olmadan önlenmesinde önemli bir faktördür. Bu suistimallere tanık olabilecek kişiler arasında denetçiler, muhasebe meslek mensupları ve örgüt çalışanları yer almaktadır. Bu çalışmanın amacı, geçmiş çalışmalardan yararlanarak denetçi, muhasebe meslek mensubu ve çalışanların bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörleri belirlemek ve öneriler sunmaktır. Bu kapsamda Web of Science'da yer alan muhasebe ve denetim alanında bilgi uçurmaya ilişkin çalışmaların bibliyometrik ve sistematik analizi yapılmıştır. Çalışma bulgularına göre bilgi uçurma niyetini etkileyen en önemli faktörlerin etik/ahlak, bilgi uçurmanın maliyeti/faydaları ve örgütsel bağlılık olduğu görülmektedir. Çalışmada ayrıca denetçi, muhasebe meslek mensubu ve çalışanların bilgi uçurma niyetini etkileyen unsurlar detaylı olarak sunulmuştur.

1- Araştırma Görevlisi, Tarsus Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Fakültesi, Finans ve Bankacılık Bölümü, musaozcelik@tarsus.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2175-3605

Gönderim Tarihi/Submitted: 02.06.2022

Revizyon Talebi/Revision Requested: 21.06.2022

Son Revizyon Tarihi/Last Revision Received: 28.06.2022

Kabul Tarihi/Accepted: 29.06.2022

Atıf/To Cite: Özçelik, M. (2022). Muhasebe ve Denetim Alanında Bilgi Uçurma (Whistleblowing) Niyetini Etkileyen Faktörler: Bibliyometrik ve Sistematik Bir Analiz. Sayıştay Dergisi, 33(125), 257-289

<https://doi.org/10.52836/sayistay.1125311>

ABSTRACT

Whistleblowing is an important factor in preventing, before it is too late, abuses such as financial fraud and manipulations that occur or may occur in organizations. The individuals who may witness these abuses include auditors, professional accountants, and employees of the organization. The aim of this study is to determine the factors affecting whistleblowing intention of auditors, accounting professionals by benefiting from previous studies and employees and offer suggestions. Within this scope, bibliometric and systematic analyses of the studies on whistleblowing, indexed in the Web of Science, in the field of accounting and auditing have been carried out. According to the findings of the study, the most important factors affecting the whistleblowing intention are the moral/ethics, the cost/benefits of whistleblowing, and organizational commitment. In the study, the factors affecting the whistleblowing intention of auditors, professional accountants, and employees are presented.

Anahtar Kelimeler: Denetim, Bilgi Uçurma, Hile, Manipülasyon, Bibliyometrik ve Sistematik Analiz

Keywords: Auditing, Whistleblowing, Fraud, Manipulation, Bibliometric and Systematic Analysis

GİRİŞ

Bilgi uçurma, bir örgütün mevcut veya eski bir üyesinin, örgüt ile ilgili olarak yasa dışı veya etik olmayan uygulamaları (suistimalleri), değişimi etkileyebilecek kişilere ihbar (ifşa) süreci olarak tanımlanmaktadır (Near ve Miceli, 1985). Bilgi uçurma, raporlayan kişinin (ihbarcının) tercihine göre temelde iç (dâhili) bilgi uçurma ve dış (harici) bilgi uçurma olmak üzere iki şekilde gerçekleşmektedir. Bu gerçekleşme şekillerine göre bilgi uçurmanın örgütler için farklı etkileri söz konusudur (Barnett vd., 1993; Paul ve Townsend, 1996). İç bilgi uçurma, yönetime suistimalleri zamanında düzeltme ve suistimal maliyetlerini en aza indirme fırsatı sağladığı için organizasyonlarca tercih edilen bilgi uçurma türüdür (Barnett vd., 1993; Berry, 2004). Buna karşılık, dış bilgi uçurmaya maruz kalan firmalar potansiyel olarak olumsuz tanıtım, soruşturmalar ve yasal sorumluluklarla karşı karşıya kalabilmektedir.

Bilgi uçurma, dolandırıcılığı tespit etmenin en yaygın yöntemlerinden biri olarak kabul edilmektedir (ACFE, 2010; Dyck vd., 2010). Enron, Olympus Corporation ve WorldCom gibi finansal hile ve manipülasyon olaylarının ortaya çıkarılmasında bilgi uçurmanın önemli bir rol oynadığı görülmüştür (Lee ve Xiao, 2018). Denetçiler ve muhasebe meslek mensupları, finansal hile ve manipülasyon olaylarına tanık olmaları en muhtemel kişilerdir (Liyanarachchi

ve Adler, 2011; Miethe ve Rothschild, 1994). Bu sebeple muhasebe ve denetim çalışanları bilgi uçurma sürecinde önemli bir rol üstlenmekte olup bilgi uçurma için teşvik edilmeleri gerekmektedir. 1980'lerden başlayarak, birçok disiplinden bir dizi araştırmacı, bilgi uçurmayı teşvik etmenin yollarını araştırmaya başlamıştır (Keil vd., 2010). Ancak bilgi uçurma için artan destek ve teşviklere rağmen, genel olarak ihbarda bulunma isteksizliği devam etmektedir. Çok sayıda araştırma, gözlemlenen tüm suistimallerin rapor edilmediğini göstermiştir (Miceli vd., 2008; ERC, 2012; ERC, 2013). Ethics Resource Center'a göre çalışanların %41'inin iş yerinde suistimal gözlemediği, ancak bunların %33'ünün sessiz kalarak suistimali ihbar etmediği belirtilmektedir (ERC, 2013).

Finansal hile ve manipülasyon olaylarının mümkün olan en kısa sürede tespiti için bilgi uçurmanın teşvik edilmesi önemlidir. Ayrıca suistimalin nasıl raporlandığı da örgütler için önem taşımaktadır. Bu nedenlerle, çalışmanın amacı muhasebe ve denetim alanında bilgi uçurma niyeti ile ilgili yapılan çalışmaların bibliyometrik ve sistematik analizini yaparak bilgi uçurma niyetini etkileyen (iç/dış) faktörleri belirlemektir. Ayrıca bibliyometrik analizi yapılan çalışmalar yerli literatürde yer alan çalışmalar ile karşılaştırılarak Türkiye özelinde mevcut literatürdeki boşlukların belirlenmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda bibliyometrik ve sistematik analizi yapılan çalışmalar denetçinin, muhasebe meslek mensuplarının ve çalışanların bilgi uçurma niyetini etkileyen unsurlar olarak üç grupta incelenmiştir.

1. YÖNTEM

Bu çalışmada bibliyometrik analiz ve sistematik analizin sentezi kullanılmıştır. Bibliyometrik analiz "belirli bir alanda belirli bir dönemde ve belirli bir bölgede kişiler ya da kurumlar tarafından üretilmiş yayınların ve bu yayınlar arasındaki ilişkilerin sayısal olarak analizi" şeklinde tanımlanmaktadır (Ulakbim, t.y.). Sistematik analiz ise literatürdeki belirli bir temanın son durumunu belirleme, değerlendirme ve özetleme yöntemidir. Sistematik bir incelemede amaç, belirli bir soruya ilişkin genel bir vizyon oluşturmak ve literatürün objektif bir özeti vermektir (Nightingale, 2009; Kitchenham vd., 2009). Khan vd. (2003) sistematik analizin beş adımda gerçekleştirilebileceğini belirtmektedir. Bu adımlar; araştırma sorusu oluşturulması, ilgili eserlerin belirlenmesi, toplanan çalışmaların değerlendirilmesi, özetleme ve bulguların yorumlanması olarak sıralanmaktadır.

Pagani vd. (2015) incelenen konuyu kapsayan bilimsel makaleleri seçmek için etki faktörünün, atıf sayısının ve yayın yılının önemli olduğunu belirtmektedir. Veri setini oluşturan makaleleri toplamak için Web of Science veri tabanı kullanılmıştır (WoS, 2022). Arama anahtar kelimeleri olarak "Whistleblowing Audit" ve "Whistleblowing Accounting" kullanılmış ve sırasıyla 78 ve 166 sonuç listelenmiştir. Listelenen makalelerin özet ve anahtar kelimelerinde denetim ve muhasebe kelimeleri geçen makaleler seçilerek 48 makaleden oluşan veri seti oluşturulmuştur. İlgili konuda yapılan az sayıda çalışma olması sebebi ile veri seti oluşturulurken tarih sınırlaması yapılmamıştır. Oluşturulan veri seti aşağıda yer alan araştırma soruları kapsamında incelenmiştir:

Araştırma Sorusu 1: Denetçinin bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler nelerdir?

Araştırma Sorusu 2: Muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler nelerdir?

Araştırma Sorusu 3: Çalışanların bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler nelerdir?

Araştırma Sorusu 4: İç ve dış bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler nelerdir?

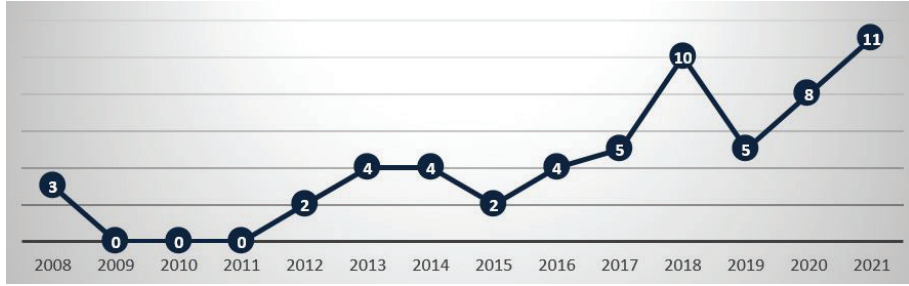
İnceleme sonucunda 2008-2021 yılları arasında yayınlanan yirmi sekiz makalenin araştırma kapsamına girdiği tespit edilmiştir. Bu makaleler özetlenerek bulguları yorumlanmış ve bilgi uçurma niyetinin belirleyici unsurları tespit edilmiştir. Ayrıca Google Scholar üzerinden aratılarak bulunan Türkiye’de muhasebe ve denetim alanında yapılan bilgi uçurma çalışmaları ile veri setinde yer alan çalışmalar karşılaştırılarak Türkiye özelinde mevcut literatürdeki boşluklar tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda aşağıdaki araştırma sorusu oluşturulmuştur.

Araştırma Sorusu 5: Türkiye’de muhasebe ve denetim alanında yapılan bilgi uçurma çalışmaları literatüründeki boşluklar nelerdir?

2. MUHASEBE VE DENETİM ALANINDA BİLGİ UÇURMA KONUSUNDA YAPILAN ÇALIŞMALARIN BIBLİYOMETRİK VE SİSTEMATİK ANALİZİ

Bu bölümde veri setinin bibliyometrik ve sistematik analiz sonuçları sunulmuştur.

Şekil 1: Çalışmaların Yıllara Göre Dağılımı



Şekil 1’de görüldüğü gibi muhasebe ve denetim alanında bilgi uçurma konusunda yapılan çalışmaların sayısı, yıllara göre farklılaşmakla birlikte genel olarak artış eğilimindedir. Tablo 1’e göre ise bu çalışmalara yapılan atıf sayısı yıllara göre artmaktadır. Bu da muhasebe ve denetim alanında bilgi uçurma konusuna olan akademik ilginin arttığına işaret etmektedir.

Tablo 1: Çalışmaların Yıllara Göre Aldığı Atıf Sayısı

Yıl	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Atıf	0	1	3	8	7	17	15	20	19	44	58	68	118	155
Makale	3	0	0	0	2	4	4	2	4	5	10	5	8	11

Denetim ve muhasebe alanında bilgi uçurma konusunda yapılan ve en çok atıf alan ilk 10 çalışma Tablo 2’de gösterilmektedir.

Tablo 2: En Çok Atıf Alan İlk On Çalışma

Yazar	Konu	Yıl	Dergi	Atıf	Ortalama Atıf
Taylor ve Curtis (2010)	Profesyonel kimlik, kurumsal bağlılık ve etik yoğunluğun denetçinin bilgi uçurma niyeti ve bilgi uçurma niyetinde ısrarı üzerindeki etkisi	2010	Journal of Business Ethics	87	6,69
Hwang vd. (2008)	Genel ahlak anlayışı, örgüt politikalarına bağlılık ve misilleme korkusu ve medyada yer alma korkusunun muhasebe meslek mensuplarında bilgi uçurma niyetine etkisi	2008	Managerial Auditing Journal	61	4,07

Yazar	Konu	Yıl	Dergi	Atıf	Ortalama Atıf
Latan vd. (2018)	Örgütsel destek, ekip normları, ahlaki yoğunluk ve bireysel öncüllerin denetçilerin bilgi uçurma niyetleri üzerindeki etkisi	2018	Journal of Business Ethics	45	9
Taylor vd. (2013)	Cinsiyet, önceki kurumsal tepki ve güç mesafesinin denetçinin bilgi uçurma niyeti üzerindeki etkisi	2013	Behavioral Research in Accounting	32	3,2
Brink vd. (2013)	Dahili teşvikler ve kanıt gücünün çalışanlar üzerinde bilgi uçurma niyeti üzerindeki etkisi	2013	Auditing-A Journal of Practice & Theory	30	3
Elias (2008)	Mesleki bağlılık, sosyal entegrasyon seviyesi ve finansal raporlama algısının denetçilerin bilgi uçurma niyeti üzerindeki etkisi	2008	Managerial Auditing Journal	28	1,87
Lee ve Xiao (2018)	Bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler, bilgi uçurmanın firma/ihbarcı üzerindeki etkileri üzerine derleme çalışması	2018	Journal of Accounting Literature	27	5,4
Gao ve Brink (2017)	Muhasebe çalışmalarında bilgi uçurma niyetinin belirleyicileri (karakteristik özellikler) üzerine derleme çalışması	2017	Journal of Accounting Literature	27	4,5
Wainberg ve Perreault (2016)	Misillemeye karşı açık koruma hükümlerinin denetçinin bilgi uçurma niyeti üzerine etkisi	2016	Behavioral Research in Accounting	24	3,43
Latan vd. (2019)	Baskı, fırsat, haklı gösterme ve mali teşviklerin bilgi uçurma niyeti (iç/dış ve anonim) üzerine etkisi	2019	Journal of Business Ethics	19	4,75

Tablo 2'deki en çok atıf alan ilk on çalışma incelendiğinde; etik, misilleme, teşvik ve ahlak değişkenlerinin bilgi uçurma niyeti üzerindeki etkisini ölçmeye yoğunlaştıkları görülmektedir.

Tablo 3: Çalışmaların Ülkelere Göre Dağılımı

Ülke	Sayı	%	Ülke	Sayı	%	Ülke	Sayı	%
ABD	16	%33,333	Barbados	2	%4,167	Almanya	1	%2,083
Endonezya	12	%25,000	Brezilya	2	%4,167	Nijerya	1	%2,083
Malezya	6	%12,500	Kanada	2	%4,167	Singapur	1	%2,083
Avustralya	5	%10,417	İngiltere	2	%4,167	Tayvan	1	%2,083
İskoçya	5	%10,417	Fransa	2	%4,167	Türkiye	1	%2,083

Tablo 3'e göre muhasebe ve denetim alanında bilgi uçurma niyeti %33 ile en çok ABD'de çalışılmış olup, %25 ile Endonezya ikinci ve %12 ile Malezya üçüncü sırada yer almaktadır. Türkiye'de ise sadece bir çalışma tespit edilebilmiştir.

İncelenen çalışmaların %52'sinin ESCI, %33'ünün SSCI, %10'unun CPCI-SSH ve %4'ünün CPCI-S indeksinde tarandığı tespit edilmiştir.

Tablo 4'te denetçinin bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler ile ilgili veri setindeki çalışmaların detayları, çalışmalarda kullanılan değişkenler ve çalışmaların bulgularına yer verilmiştir.

Tablo 4: Denetçinin Bilgi Uçurma Niyetini Etkileyen Faktörler

Atıf	Araştırma Yöntemi	Katılımcılar	Bağımsız Değişkenler	Bulgular
Taylor ve Curtis (2010)	Senaryo Bazlı Anket	123 Kıdemli Denetçi (ABD)	Profesyonel kimlik Kurumsal bağlılık Etik yoğunluk Bilgi uçurma niyeti Bilgi uçurma niyetinde ısrar	Etik yoğunluk bilgi uçurma niyeti ve bilgi uçurma niyetinde ısrar ile ilişkilidir. Profesyonel kimlik bilgi uçurma niyetini artırmaktadır. Denetçinin kurumsal bağlılığı bilgi uçurma niyetinde ısrar sağlamaktadır.
Latan vd. (2018)	Anket	256 Denetçi (Endonezya)	Algılanan örgütsel destek Ekip normları Algılanan ahlaki yoğunluk Bireysel öncüller (tutum, davranış kontrolü, bağımsızlık taahhüdü, kişisel sorumluluk, bilgi uçurmanın kişisel maliyeti) İç bilgi uçurma niyeti Dış bilgi uçurma niyeti	Örgütsel destek, ekip normları ve ahlaki yoğunluk bireysel öncüller ile bilgi uçurma niyetleri arasındaki ilişkiyi kısmen iyileştirmektedir. Bireysel öncüller bilgi uçurma niyetini artırmaktadır.
Taylor ve Curtis (2013)	Deney-Anket	106 Denetçi (ABD)	Cinsiyet Önceki kurumsal tepki (duyarlı/tepkisiz) Güç mesafesi (akran/üstün) Bilgi uçurma niyeti	Denetçiler, üstlerine (yönetici) kıyasla akranlarına (yönetici) önemli ölçüde daha fazla bilgi uçurma olasılığına sahiptir. Yani güç mesafesi ile bilgi uçurma niyeti arasında ilişki vardır. Önceki kurumsal tepkinin bilgi uçurma niyeti ile ilişkisi yoktur.
Elias (2008)	Senaryo Bazlı Anket	128 Denetim Öğrencisi (ABD)	Mesleki bağlılık Sosyal entegrasyon seviyesi Finansal raporlama algısı Bilgi uçurma niyeti	Mezuniyete çok yakın olan ve mesleklerine daha fazla bağlılık gösteren ve sosyal entegrasyon seviyesi daha yüksek olan denetim öğrencilerinin, yasadışı yönetim eylemleri hakkında daha fazla bilgi uçurma olasılığı vardır.
Wainberg ve Perreault (2016)	Deney	68 Denetim Öğrencisi (ABD)	Misillemeye karşı açık koruma hükümleri Bilgi uçurma niyeti	Bir şirkette misillemeye karşı açık koruma politikalarının olması bu tür tehditlerin belirginliğinde bir artışa yol açabileceğini ve böylece suistimalin muhbir yardım hatları aracılığıyla bildirilme olasılığını önemli ölçüde azaltabileceği tespit edilmiştir.

Atıf	Araştırma Yöntemi	Katılımcılar	Bağımsız Değişkenler	Bulgular
Latan vd. (2017)	Anket	373 İç ve Dış Denetçi (Endonezya)	Etik farkındalık Etik yargı Duygu Algılanan ahlaki yoğunluk Bilgi uçurma niyeti	Bilgi uçurma niyeti etik farkındalığa ve etik yargıya bağlıdır. Bilgi uçurma niyetinin denetçilerin duygu ve algılanan ahlaki yoğunluğuna bağlı bir aracılık etkisi de vardır. İç denetçilerin dış denetçilere göre daha fazla bilgi uçurma olasılığı bulunmuştur.
Alleyn vd. (2019)	Anket	226 Dış Denetçi (Barbados)	Grup uyumu Bireysel özellikler Bilgi uçurma niyeti	Güçlü grup uyumuna sahip olup güçlü bireysel özelliklere sahip bireylerin bilgi uçurma niyeti azalmaktadır. Denetim ekipleri kurulurken denetim firmaları hem grup uyumunu hem de bireysel özellikleri değerlendirmelidir.
Latan vd. (2019)	Anket	223 Denetçi (Endonezya)	Baskı Fırsat Haklı Gösterme Mali Teşvik İç bilgi uçurma niyeti Dış bilgi uçurma niyeti Anonim bilgi uçurma niyeti	Baskı yüksekse bilgi uçurma niyeti düşüktür. Baskı azsa anonim kanallardan bilgi uçurma niyeti artar. Mali teşvikler denetçilerin bilgi uçurma niyetini artıran en önemli etkenlerdendir. Ayrıca, hem fırsat hem de rasyonelleştirme bilgi uçurma niyeti üzerinde pozitif etkiye sahiptir. Fırsatlar, denetçinin suistimalleri engelsiz olarak ihbar etmesine olanak sağlayan koşul veya durumlardır. Fırsatlar her zaman organizasyon içindeki ihbar kanalları, organizasyonel destek, normlar ve etik değerler gibi destekleyici kaynakların mevcudiyeti ile ilgilidir. Kuruluşlar ayrıca denetçilerin bilgi uçurma korkusunu da azaltmalıdır. Fırsatların mevcut olduğu yerlerde denetçilerin, suistimalleri bildirmek için dâhili ve anonim ihbar kanallarını tercih ettiği tespit edilmiştir. Rasyonelleştirmede ise denetçi eylemin etik standartlara ve gerçeklere uygun olarak gerçekleştirildiğine inandığında, bilgi uçurmayı tercih eder.

Atıf	Araştırma Yöntemi	Katılımcılar	Bağımsız Değişkenler	Bulgular
Mansor vd. (2020)	Anket	274 Denetçi (Malezya)	Mesleki bağlılık Bağımsızlık taahhüdü Tutum Öznel normlar Davranış üzerinde kişisel kontrol Bilgi uçurma niyeti	Mesleki bağlılık ve bağımsızlık taahhüdü bilgi uçurma niyeti üzerinde olumlu bir etkiye sahiptir. Davranış üzerinde kişisel kontrolün bilgi uçurma niyeti ile pozitif bir ilişkisi varken, tutum ve öznel normların bilgi uçurma niyetini etkilediğine dair kanıt yoktur.
Boo vd. (2021)	Deney	69 Bağımsız Denetçi (Singapur)	Tavsiye Güvence Bilgi uçurma niyeti	Denetçilerin tavsiye aldıktan sonra şüpheli bir eylemde bilgi uçurma niyeti artar. Tavsiye, ihbarcının korunmasına ilişkin güvence ile alındığında bilgi uçurma niyeti daha yüksektir. Tavsiye yetkili bir kişi tarafından yapıldığında güvencenin etkisi daha fazladır.
Ismail vd. (2018)	Anket	184 Dış Denetçi (Malezya)	Bireysel ahlaki muhakeme Denetim firmalarının organizasyon yapısı İş tatmini Bilgi uçurma niyeti	Bireysel ahlaki muhakeme ve denetim firmalarının organizasyon yapısının bilgi uçurma niyetiyle ilişkisi vardır. İş tatmininin bilgi uçurma niyeti ile ilişkisi yoktur.
Hellmannvd. (2021)	Anket	249 Denetçi (Kenya)	Etnik kimlik Benlik kurgusu Bilgi uçurma ve etik	Suistimali gerçekleştirenle denetçi aynı etnik grupta değilse bilgi uçurma denetçi tarafından etik olarak algılanmaktadır. Aynı etnik gruptaysa bu etki bulunamamıştır. Birbirine bağımlı bir benlik kurgusuna sahip denetçilerin, suistimali gerçekleştirenin kendi etnik grubunun bir üyesi olması durumunda sessiz kalma kararını etik olarak algılama olasılığının daha yüksek olduğu bulunmuştur.
Mansor vd. (2021)	Anket	274 Dış Denetçi (Malezya)	Algılanan örgütsel destek Algılanan davranışsal kontrol Tutum Öznel norm Bilgi uçurma niyeti	Davranışsal kontrol ve örgütsel destek ile bilgi uçurma niyeti arasında pozitif ilişki vardır. Ancak tutum ve öznel norm ile ilgili hipotezleri destekleyecek kanıt bulunmamaktadır.
Shonhadjivd (2021)	Anket	158 Dış Denetçi (Endonezya)	Dolandırıcılık tespiti Hileyi caydırma Misilleme Bilgi uçurma niyeti	Dolandırıcılık tespiti ve hileyi caydırma ile bilgi uçurma niyeti arasında pozitif ilişki vardır. Misilleme algılayan personelin misilleme algılamayan personele göre bilgi uçurma niyeti daha düşüktür.

Tablo 5'te muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler ile ilgili veri setindeki çalışmaların detayları, çalışmalarda kullanılan değişkenler ve çalışmaların bulgularına yer verilmiştir.

Tablo 5: Muhasebe Meslek Mensuplarının Bilgi Uçurma Niyetini Etkileyen Faktörler

Atrf	Araştırma Yöntemi	Katılımcılar	Bağımsız Değişkenler	Bulgular
Hwang vd. (2008)	Anket	439 Muhasebe Meslek Mensubu (Tayvan)	Genel ahlak anlayışı Örgüt politikalarına bağlılık Misilleme korkusu Medyada yer alma korkusu Bilgi uçurma niyeti	Sırasıyla genel ahlak anlayışı ve örgüt politikalarına bağlılık bilgi uçurmayı teşvik eden en önemli faktörlerdir. Misilleme korkusu ve medyada yer alma korkusu Çin toplumunda bilgi uçurmayı caydırmaktadır.
Alleyne vd. (2017)	Anket	282 Muhasebe Çalışanı (Barbados)	Bilgi uçurma için kişisel sorumluluk Bilgi uçurmanın kişisel maliyetleri (önceki bilgi uçurma sonuçları) İç bilgi uçurma niyeti Dış bilgi uçurma niyeti	Dış bilgi uçurmaya göre iç bilgi uçurma tercih edilmektedir. İç bilgi uçurmayı kişisel sorumluluk ve kişisel maliyetler etkilerken, dış bilgi uçurmayı kişisel maliyetler etkilememektedir.
Erkmen vd. (2014)	Senaryo Bazlı Anket	116 Muhasebe Çalışanı (Türkiye)	Demografik özellikler Bilgi uçurma niyeti	Muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma davranışlarında demografik özellikleri (çalışma koşulları, toplam görev süresi, yaş, üyelik ve müşteri sayısı) açısından cinsiyet ve yaş değişkenleri dışında herhangi bir farklılık bulunmamaktadır.
Brody vd. (2020)	Senaryo Bazlı Anket	432 Muhasebe Öğrencisi (ABD-Hindistan)	Demografik özellikler (ülke) Kültürel değerler Bilgi uçurma niyeti	Ülkeye ve ulusal kültürel değerlere göre bilgi uçurma niyeti etkilenmektedir.
Cintya ve Yustina (2019)	Anket	161 Muhasebeci ve Denetçi (Endonezya)	Etik liderlik Duygusal bağlılık İç bilgi uçurma niyeti Dış bilgi uçurma niyeti	Etik liderlik ve duygusal bağlılık iç bilgi uçurma niyetini artırır. Duygusal bağlılık dış bilgi uçurma niyetini azaltır.

Tablo 6'da çalışanların bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler ile ilgili veri setindeki çalışmaların detayları, çalışmalarda kullanılan değişkenler ve çalışmaların bulgularına yer verilmiştir.

Tablo 6: Çalışanların Bilgi Uçurma Niyetini Etkileyen Faktörler

Yapılan Çalışma	Araştırma Yöntemi	Katılımcılar	Bağımsız Değişkenler	Bulgular
Brink vd. (2013)	Deney	81 Öğrenci (ABD)	Dâhili teşvikler Kanıt gücü İç bilgi uçurma niyeti Dış bilgi uçurma niyeti	Dâhili teşvikler olduğunda dış bilgi uçurmadan ziyade iç bilgi uçurma niyeti daha yüksektir. Kanıt zayıf olduğunda, dâhili bir teşviğin varlığı dış bilgi uçurma niyetini azaltırken kanıt güçlü olduğunda iç bilgi uçurmadan ziyade dış bilgi uçurma niyeti yüksektir.
Zhang vd. (2013)	Deney	130 Öğrenci (ABD)	Önceki bilgi uçurma sonuçları Harici yardım hattı Kişilik özellikleri (proaktif bireyler) Bilgi uçurma niyeti	Bir işletmede harici ihbar kanalının olması bilgi uçurma niyetini artırmaktadır ve dâhili ihbar kanallarına göre daha yüksek bilgi uçurma niyeti oluşturmaktadır. Daha az proaktif bireylerin bilgi uçurma konusundaki suskunluğu azalmaktadır.
Kaplan vd. (2012)	Deney	81 Öğrenci	Önceki bilgi uçurma sonuçları (misilleme, kurumsal tepki) Anonimlik Bilgi uçurma niyeti	Daha önce anonim olmayan bir ihbarcı için ortaya çıkan olumsuz sonuçların (bu kişiye karşı misilleme veya önceki suistimali gerçekleştiren kişiye olumsuz yansımaların olmaması) katılımcıların anonim olmayan bilgi uçurma niyetlerini azaltmaktadır. Ancak bu olumsuz sonuçların ihbarcı sayısını azaltmadığı bulunmuştur. İhbarcı için önceki bilgi uçurmada böyle bir olumsuz sonuç ortaya çıkmadığında bilgi uçurma niyetleri, anonim ve anonim olmayan kanallar arasında farklılık göstermemektedir.
Wilson vd. (2018)	Anket	235 Çalışan (ABD)	Denetim firması görev süresi Denetçi aşinalığı Güven Bilgi uçurma niyeti	Artan denetim firması görev süresinin ve denetçi aşinalığının artan güvene yol açtığı ve bunun da çalışanların bilgi uçurma niyetini artırdığı sonucuna ulaşılmıştır.
Prasetyaningsih (2021)	Deney-Anket	179 Öğrenci	Ahlaki muhakeme İş ilişkileri Teşvik Bilgi uçurma niyeti	Teşvik bilgi uçurma niyetini artırmaktadır. Ahlaki muhakeme ve çalışma ilişkisinin birleşimi bilgi uçurma niyetini artırır.

Tablo 4, Tablo 5 ve Tablo 6'da sınıflandırılmayan bilgi uçurma ile ilgili diğer çalışmalar ise Tablo 7'de gösterilmiştir.

Tablo 7: Bilgi Uçurma ile İlgili Diğer Çalışmalar

Atrf	Konu	Araştırma Yöntemi	Bağımsız Değişkenler	Bulgular
Lee ve Xiao (2018)	Muhasebeyle ilgili suistimallerde bilgi uçurma niyeti	Derleme	Bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler Bilgi uçurmanın firma/ihbarcı üzerindeki etkileri	Örgütsel özellikler iç ve dış bilgi uçurma niyeti üzerinde farklı yönlü etkiler gösterir. Örgütsel yanıt verme ve bilgi uçurmaya açık olma iç bilgi uçurma niyetini artırırken dış bilgi uçurma niyetini azaltır. Anonim bir ihbar kanalı, bilgi uçurmanın algılanan maliyetlerinin yüksek olduğu durumda bilgi uçurmaya teşvik etmektedir. Finansal ödüller bilgi uçurma niyetini artırır. Dış bilgi uçurma olayına maruz kalan firmalar olumsuz ekonomik sonuçlarla karşılaşmaktadır. Ancak bu olaydan sonra firmalar raporlama kalitelerini ve kurumsal yönetimlerini iyileştirmiştir. İhbar etme sorumluluğu daha düşük olduğunda, organizasyon üyelerinden bilgi uçurma için daha az destek olduğunda, denetim komitesi daha düşük kalitede olduğunda ve suistimal daha ciddi olduğunda, ihbarcıların misillemeye maruz kalma olasılığı daha yüksektir.
Gao ve Brink (2017)	Muhasebe çalışmalarında bilgi uçurma niyetinin belirleyicileri	Derleme	İhbarcının karakteristik özellikleri Raporu alanın karakteristik özellikleri Hile yapmanın karakteristik özellikleri Organizasyonun karakteristik özellikleri Bilgi uçurma niyeti	Çalışmada bilgi uçurma niyetini etkileyen karakteristik özelliklerin derlemesi yapılmıştır.
Kuang vd. (2021)	Bilgi uçurmanın şirketler üzerindeki etkileri	Nitel veri analizi (770 Vaka)	Denetim ücretleri Denetçinin iç kontrollerle ilgili görüşleri Bilgi uçurma iddiaları	Bilgi uçurmaya maruz kalan şirketler daha yüksek denetim ücreti ödemektedir. Doğrulanmış bilgi uçurma olaylarında denetçi iç kontroller için olumsuz görüş bildirmektedir. Ayrıca dış bilgi uçurmaya maruz kalan firmaların o yıl daha fazla denetim çabası sarf ettiği görülmüştür.

Atrf	Konu	Araştırma Yöntemi	Bağımsız Değişkenler	Bulgular
Khemakhem vd. (2021)	Dış denetim komitesinin bilgi uçurmada rolü	Görüşme (21 Dış Denetçi)	Bilgi uçurmada denetim komitelerinin rolü	Denetim komiteleri sınırlı bir gözetim sağlamakta ve bilgi uçurma sürecinde aktif bir rol oynamamaktadır. Denetim komiteleri yönetime ve iç denetime güvenme eğilimindedir. İyi bir bilgi uçurma ortamını sağlamak için denetim komitelerinde etik örgüt kültürü gereklidir.

Tablo 8’de veri setinde yer alan çalışmalarda kullanılan bağımsız değişkenler gruplar halinde sunulmuştur.

Tablo 8: Çalışmalarda Kullanılan Bağımsız Değişkenler

Bağımsız Değişken Grubu	D	M	Ç	Toplam
Sosyodemografik özellikler	3	2	0	5
Bilgi uçurmaya yönelik tutum ve algılanan davranışsal kontrol	5	0	0	5
Bilgi uçurma için algılanan sorumluluk	0	1	0	1
Bilgi uçurmanın maliyeti ve faydaları	2	3	3	8
Etik ve ahlak	7	2	1	10
Örgüte ve mesleğe yönelik tutumlar	4	1	0	5
Bireylerin duygusal durumları	1	1	0	2
Kişilik özellikleri	3	1	1	5
Örgüt özellikleri	9	0	2	11
Çevre	8	0	1	9
Diğer	0	0	3	3

Açıklama: **D:** Denetçinin, **M:** Muhasebe meslek mensuplarının, **Ç:** Çalışanların bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler ile ilişkili çalışmalarda kullanılan bağımsız değişkenleri göstermektedir.

Tablo 8’de görüldüğü gibi çalışmalarda en çok kullanılan bağımsız değişkenler sırasıyla örgüt özellikleri, etik ve ahlak, çevre, bilgi uçurmanın maliyeti ve faydaları olarak karşımıza çıkmaktadır. Denetçinin bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler ile ilgili çalışmalarda en çok kullanılan değişken örgüt özellikleridir. Muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler ile ilgili çalışmalarda ise en çok kullanılan değişken bilgi uçurmanın maliyeti ve faydalarıdır.

Tablo 9'da Google Scholar üzerinden tespit edilen Türkiye'de muhasebe ve denetim alanında yapılan bilgi uçurma çalışmaları listelenmiştir. Bu çalışmalar veri setine dâhil değildir.

Tablo 9: Türkiye'de Muhasebe ve Denetim Alanında Yapılan Bilgi Uçurma Çalışmaları

Atrif	Konu	Araştırma Yöntemi	Katılımcılar	Bağımsız Değişkenler
Mercan vd. (2015)	Bilgi uçurmanın iç denetim ile ilişkisi	Derleme	-	-
Uyar ve Yelgen (2015)	Bilgi uçurma ve denetim	Derleme	-	-
Çiftçi ve Çiftçi (2017)	Muhasebe meslek etiği ve bilgi uçurma	Derleme	-	-
Kurnaz vd. (2018)	Bilgi uçurma ve muhasebe bilgi kalitesi	Derleme	-	-
Ünkaya ve Dursun (2018)	Bilgi uçurma için iç kontrol kapsamında örnek model	Derleme	-	-
Meriç ve Elden (2019)	Muhasebe hilelerinin ortaya çıkarılmasında bilgi uçurma	Anket	112 Muhasebe Öğrencisi	Cinsiyet Arkadaşlarla iletişim Bilgi uçurma niyeti
Yükçü vd. (2019)	Öğrencilerin bilgi uçurma eğilimlerini belirleme	Anket	240 Muhasebe Öğrencisi	Ahlaki olmayan davranışları duyurma niyeti Bilgi uçurma niyeti
Tosunoğlu (2019)	Serbest muhasebecilerin bilgi uçurma niyetleri	Anket	212 Muhasebe Meslek Mensubu	Bilgi uçurma ve psikolojik dayanıklılık
Meriç (2020)	Muhasebecilerin bilgi uçurmaya bakış açısı	Anket	78 Muhasebe Çalışanı	Sosyal çevre Bilgi uçurma niyeti

Tabloda yer alan çalışmaların beşi derleme, kalan dört tanesi ise araştırma makalesidir. Derleme makalelerinin daha fazla olmasının sebebi, bilgi uçurma konusunda uygulamada yaşanan zorluklar olarak belirtilmiştir (Uyar ve Yelgen, 2015; Kurnaz vd., 2018).

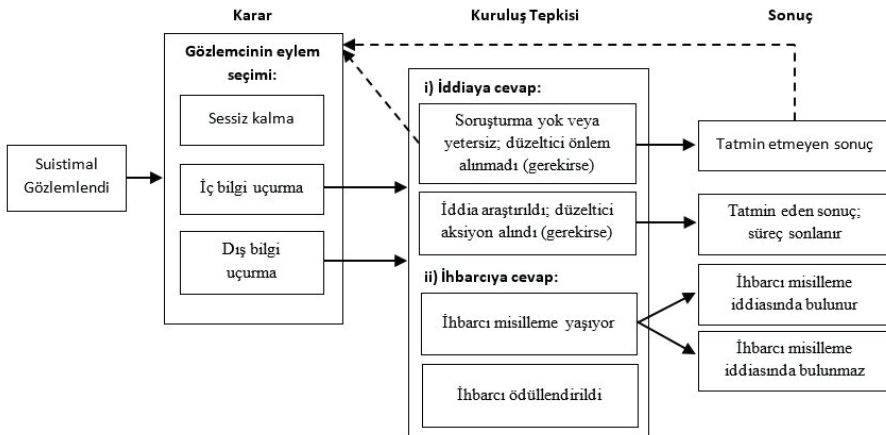
3. VERİ SETİNDEKİ ÇALIŞMALARIN BULGULARI

3.1. Bilgi Uçurma Süreci

Bilgi uçurma süreci Şekil 2'de gösterildiği gibi bir kişinin suistimale tanık olması ile başlamaktadır. Bu aşamada kişi sessiz kalabileceği gibi kurum içerisinde veya kurum dışında ihbar seçeneklerini değerlendirebilir. Yapılan çalışmalar başlangıçta çoğunlukla iç bilgi uçurmanın tercih edildiğini göstermektedir (Brink vd., 2013; Alleyne vd., 2017). Smith (2010); Bjørkelo vd. (2011) göre bu oran %97-%98,5 civarındadır. Ayrıca yapılan çalışmalar iç ve dış bilgi uçurmayı etkileyen faktörlerin farklılık gösterdiğini ortaya koymaktadır (Brink vd., 2013; Alleyne vd., 2017; Lee ve Xiao, 2018; Cintya ve Yustina, 2019).

Bilgi uçurmadan sonra kuruluşlar suistimali düzeltici tedbirler alarak, ihbarcıyı misillemeye karşı koruyarak veya ödüllendirerek olumlu tepkiler verebileceği gibi soruşturma yürütmeyerek, suistimali düzeltici tedbirler almayarak veya ihbarcıya misilleme yaparak olumsuz tepki de verebilir. Bilgi uçurma süreci ihbarın sonucunun ihbarcı için tatmin edici olması durumunda sona ermektedir. İhbarın sonucu ihbarcı için tatmin edici olmadığında, başka bir deyişle ihbar göz ardı edildiğinde, suistimal düzeltilmediğinde veya ihbarcı misillemeyle karşılaştığında ihbarcı tekrar bilgi uçurma girişiminde bulunabilir ve bu gibi durumlarda ihbar çoğunlukla dış bilgi uçurma şeklinde gerçekleşmektedir (Alleyne vd., 2017; Miceli vd., 2008). İhbarcı, başarısız bir ilk denemeden sonra sessiz kalmaya karar vererek bilgi uçurma sürecini sonlandırabilir (Lee ve Xiao, 2018: 32-33).

Şekil 2: Bilgi Uçurma Süreci



Kaynak: Miceli ve Near (1992); Lee ve Xiao (2018: 33).

3.2. Bilgi Uçurma Niyetini Etkileyen Faktörler

Bu çalışmada iç ve dış bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler; (i) denetçinin bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler, (ii) muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler, (iii) çalışanların bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler olmak üzere üç ana kategori altında ele alınmıştır. Bu kapsamda veri setini oluşturan çalışmaların bulguları, bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler olarak sınıflandırılarak aşağıda başlıklar halinde verilmiştir.

3.2.1. Sosyodemografik Özellikler

Yapılan çalışmalar bazı sosyodemografik özelliklerin bilgi uçurma niyetini etkilediğini ortaya koymuştur. Denetçilerin bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörleri araştıran çalışmalar incelendiğinde cinsiyet (Taylor ve Curtis, 2013), bireysel özellikler (Alleyne vd., 2019) ve etnik kimlik (Hellmann vd., 2021) gibi sosyodemografik özelliklerin bilgi uçurma niyetini etkilediği yönünde bulgular görülmektedir. Taylor ve Curtis (2013), kadın denetçilerin erkek denetçilere göre daha az bilgi uçurma olasılığının olduğunu bulmuş ve bu durumun kadınların riskten daha fazla kaçınmasından kaynaklanabileceğini belirtmiştir. Rehğ vd. (2008)'ne göre bilgi uçurmadan kaynaklı misilleme korkusu kadınlarda daha yüksektir. Bu da kadınların neden riskten daha fazla kaçındığını açıklayabilir. Alleyne vd. (2019)'ne göre ise güçlü bireysel özelliklere sahip denetçilerin bilgi uçurma niyeti daha yüksektir. Hellmann vd. (2021) tarafından yapılan bir çalışmada ise suistimali gerçekleştirenle denetçi aynı etnik grupta değilse bilgi uçurma denetçi tarafından etik olarak algılanmaktayken, aynı etnik grupta olması halinde bu etkinin bulunmadığı belirlenmiştir.

Muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörleri araştıran çalışmalar incelendiğinde cinsiyet, yaş (Erkmen vd., 2014), ülke ve ulusal kültürel değerlerin (Brody vd., 2020) bilgi uçurma niyetini etkilediği belirlenmiştir. Muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyetini etkilemeyen sosyodemografik özellikleri de bulunmaktadır. Erkmen vd. (2014) çalışma koşulları, toplam görev süresi, üyelik ve müşteri sayısı gibi sosyodemografik özelliklerin muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyetini etkilemediği yönünde sonuçlar bulmuştur.

3.2.2. Bilgi Uçurmaya Yönelik Tutum ve Algılanan Davranışsal Kontrol

Araştırmacılar, bireylerin bir davranışa karşı olumlu tutumları olduğunda ve daha fazla algılanan davranışsal kontrole sahip olduklarında; başka bir deyişle

davranışı gerçekleştirmenin kolaylığını veya zorluğunu algıladıklarında, davranışı gerçekleştirme olasılığının daha yüksek olduğunu öne süren planlı davranış teorisinden yararlanmışlardır (Alleyne vd., 2016; Latan vd., 2017; Trongmateerut ve Sweeney, 2013). Denetçilerin bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörleri araştıran çalışmalar incelendiğinde algılanan davranışsal kontrolün bilgi uçurma niyetini etkilediği ancak tutumun bilgi uçurma niyeti üzerinde etkisinin olmadığı yönünde bulgular görülmektedir (Mansor vd., 2020; Mansor vd., 2021).

3.2.3. Bilgi Uçurma İçin Algılanan Sorumluluk

Bilgi uçurma, bireylerin raporlama konusunda daha fazla sorumluluk hissettiklerinde ihbarda bulunma olasılıklarının daha yüksek olduğu toplum yanlısı bir davranış olarak kabul edilmektedir (Schultz vd., 1993; Somers ve Casal, 1994). Muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurmak için algılanan sorumlulukları bilgi uçurma niyetini etkilemektedir (Alleyne vd., 2017; Latan vd., 2018).

3.2.4. Bilgi Uçurmanın Maliyetleri ve Faydaları

Teorik çalışmalar bilgi uçurmanın tamamen bencil bir davranış değil daha çok sosyal bir davranış olduğunu, ancak bilgi uçurma kararında, ihbarcının algılanan maliyet ve faydalar tarafından da etkilendiğini öne sürmektedir (Miceli vd., 2008). Özellikle mali teşvikler, denetçinin bilgi uçurma niyetini artıran en önemli faktör olarak karşımıza çıkmaktadır (Latan vd., 2019). Misilleme korkusu ise bilgi uçurma niyeti üzerinde olumsuz etkide bulunmaktadır. Bilgi uçurmanın kişisel maliyetleri (Alleyne vd., 2017) de muhasebe meslek mensuplarının iç ve dış bilgi uçurma niyetini etkilemektedir.

Çalışanlar açısından teşvik (Brink vd., 2013; Prasetyaningsih, 2021) ve önceki bilgi uçurma sonuçları (Kaplan vd., 2012), bilgi uçurma niyetini etkilemektedir. Dâhili teşvikler olduğunda dış bilgi uçurmada ziyade iç bilgi uçurma niyeti daha yüksektir. Kanıt zayıf olduğunda, dâhili bir teşvikin varlığı dış bilgi uçurma niyetini azaltmaktadır (Brink vd., 2013). Daha önce anonim olmayan bir ihbarcı için ortaya çıkan olumsuz sonuçlar da katılımcıların anonim olmayan bilgi uçurma niyetlerini azaltmaktadır (Kaplan vd., 2012). İhbarcı için önceki bilgi uçurmada böyle bir olumsuz sonuç ortaya çıkmadığında bilgi uçurma niyetleri, anonim ve anonim olmayan kanallar arasında farklılık göstermemektedir.

3.2.5. Etik ve Ahlak

Ahlaki muhakeme ve etik meseleleri algılama seviyesi, kişilerin ihbar etme niyetini etkileyebilir. Latan vd. (2017)'ne göre bilgi uçurma niyeti etik farkındalığa ve etik yargıya bağlıdır ve denetçilerin duygu ve algılanan ahlaki yoğunluğuna bağlı bir aracılık etkisi vardır. Algılanan ahlaki yoğunluk ve bireysel ahlaki muhakeme denetçilerin bilgi uçurma niyetini ve bu niyetlerindeki ısrarla ilişkilendirilmektedir (Latan vd., 2018; İsmail vd., 2018; Taylor ve Curtis, 2010). Latan vd. (2018) ve Mansor vd. (2020) ise etik ile ilişkilendirdikleri bağımsızlık taahhüdünün denetçilerin bilgi uçurma niyetleri üzerinde olumlu bir etkiye sahip olduğu sonucuna ulaşmıştır.

Muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyetlerini inceleyen araştırmalarda genel ahlak anlayışının bilgi uçurma niyetini etkileyen önemli bir unsur olduğu (Hwang vd., 2008), etik liderliğin iç bilgi uçurma niyetini artırdığı sonuçları bulunmuştur (Cintya ve Yustina, 2019). Prasetyaningsih (2021) tarafından yapılan çalışmada da ahlaki muhakemenin çalışanların bilgi uçurma niyetini artırdığı görülmektedir.

3.2.6. Örgüte ve Mesleğe Yönelik Tutumlar

Örgütsel bağlılığın denetçinin bilgi uçurma niyetinde ısrar sağladığı (Taylor ve Curtis, 2010), mesleki bağlılığın denetçinin bilgi uçurma niyetini artırdığı yönünde çalışma sonuçları bulunmaktadır (Elias, 2008; Mansor vd., 2020). Hwang vd. (2008) örgüt politikalarına bağlılığın muhasebe meslek mensuplarında bilgi uçurmayı teşvik eden önemli bir unsur olduğunu belirtmektedir.

3.2.7. Bireylerin Duygusal Durumları

Duygusal durumların denetçilerin bilgi uçurma niyeti üzerinde etkisi bulunmaktadır (Latan vd., 2017). Cintya ve Yustina (2019), duygusal bağlılığın muhasebe meslek mensuplarında iç bilgi uçurma niyetini artırırken dış bilgi uçurma niyetini azalttığı sonucuna ulaşmıştır.

3.2.8. Kişilik Özellikleri

Muhasebe ve denetim alanında yapılan bilgi uçurma çalışmalarında çeşitli kişilik özelliklerinin de bilgi uçurma niyeti üzerinde etkilerinin olduğu tespit edilmiştir. Yüksek sosyal entegrasyon seviyesi (Elias, 2008) ve profesyonel kimlik (Taylor ve Curtis, 2010) denetçilerin bilgi uçurma niyetini artırmaktadır. Hellmann vd. (2021), benlik kurgusuna sahip denetçilerin, suistimali gerçekleştirenin kendi

etnik grubunun bir üyesi olması durumunda sessiz kalma kararını etik olarak algılama olasılığının daha yüksek olduğunu savunmuştur. Zhang vd. (2013) ise daha proaktif bireylerin bilgi uçurma konusunda daha az suskun kaldığını ileri sürmektedir.

3.2.9. Çevre

Denetçinin çevresi, bilgi uçurma niyetini etkileyebilmektedir. Sosyal çevre, iş ilişkileri ve örgüt desteği gibi kişinin çevresindeki faktörlerle ilgili değişkenlere dair yapılan birçok çalışmada tavsiye (Boo vd., 2021), algılanan örgütsel destek (Latan vd., 2018; Mansor vd., 2021) ve ekip normlarının (Latan vd., 2018) denetçilerin bilgi uçurma niyetini artırdığı yönünde sonuçlara ulaşılmıştır. Denetçinin aldığı tavsiye, ihbarcının korunmasına ilişkin güvence ile desteklendiğinde, özellikle de bu güvence yetkili bir kişi tarafından yapıldığında, etkisi daha fazladır (Boo vd., 2021). Taylor ve Curtis (2013)'e göre güç mesafesi ile bilgi uçurma niyeti arasında ilişki bulunmaktadır. Başka bir deyişle denetçiler, üstlerinden ziyade akranlarına daha fazla bilgi uçurma olasılığına sahiptir. Alleyne vd. (2019)'ne göre ise grup uyumu bilgi uçurma niyetini olumsuz etkilemektedir. İş ilişkileri (Prasetyaningih, 2021) de çalışanların bilgi uçurma niyetini artırmaktadır.

3.2.10. Örgüt Özellikleri

Örgütsel özellikler, iç ve dış bilgi uçurma niyeti üzerinde farklı yönlü etkiler göstermektedir (Lee ve Xiao, 2018). Denetim firmalarının organizasyon yapısı (Ismail vd., 2018), ihbarcının korunmasına yönelik güvence (Boo vd., 2021), dolandırıcılık tespiti/hileyi caydırma (Shonhadji, ve Maulidi, 2021) ve hile üçgeni unsurları (Latan vd., 2019) bilgi uçurma niyetini artırmaktadır. Örgütte baskı azsa anonim kanallardan bilgi uçurma niyeti artmaktadır. Ayrıca, hem fırsat hem de haklı gösterme, bilgi uçurma niyeti üzerinde pozitif etkiye sahiptir. Fırsatların, yani denetçinin suistimalleri engelsiz olarak rapor etmesine olanak sağlayan koşulların mevcut olduğu yerlerde, denetçilerin suistimalleri bildirmek için dâhili ve isimsiz ihbar kanallarını tercih ettiği tespit edilmiştir. Haklı göstermede ise denetçi bilgi uçurma eyleminin etik standartlara ve gerçeklere uygun olduğuna inandığında, bilgi uçurmayı tercih etmektedir (Latan vd., 2019). Ayrıca bir örgütte hileyi caydırmaya yönelik girişimler mevcutsa ve daha önce dolandırıcılık tespiti yapılmışsa, denetçilerin bilgi uçurma niyeti artmaktadır (Shonhadji ve Maulidi, 2021).

Örgütlerde misillemeye karşı açık koruma hükümleri, bilgi uçurma niyetini azaltmaktadır. Bir şirkette misillemeye karşı açık koruma politikalarının olması bu tür tehditlerin belirginliğinde bir artışa yol açabilmekte ve böylece bilgi uçurma niyeti önemli ölçüde azalabilmektedir (Wainberg ve Perreault, 2016). Bir işletmede harici ihbar kanalının olması ise bilgi uçurma niyetini artırmakta ve dâhili ihbar kanallarına göre daha yüksek bilgi uçurma niyeti oluşturmaktadır (Zhang vd., 2013).

3.2.11. Diğer Faktörler

Suistimale ilgili kanıt zayıf olduğunda, dâhili bir teşvikin varlığı çalışanların dış bilgi uçurma niyetini azaltırken kanıt güçlü olduğunda iç bilgi uçurmadan ziyade dış bilgi uçurma niyeti yüksektir (Brink vd., 2013). Artan denetim firması görev süresinin ve denetçi aşinalığının artan güvene yol açtığı ve bunun da çalışanlar tarafından bilgi uçurma niyetini artırdığı sonucuna ulaşılmıştır (Wilson vd., 2018).

4. BULGULAR

Denetçi, muhasebe meslek mensubu ve çalışanların bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler ile iç bilgi uçurma ve dış bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörlere ilişkin sistematik analiz sonuçları Tablo 10'da özetlenmiştir.

Tablo 10: Sistematik Analiz Sonuçları

Faktörler	D	M	Ç	İ/D	Faktörler	D	M	Ç	İ/D
Sosyodemografik Özellikler	X	X			Bireylerin Duygusal Durumları	X	X		X
<i>Cinsiyet*</i>	X	X			Kişilik Özellikleri	X			
<i>Bireysel Özellikler</i>	X				<i>Sosyal Entegrasyon Seviyesi</i>	X			
<i>Etnik Kimlik</i>	X				<i>Profesyonel Kimlik</i>	X			
<i>Yaş</i>		X			<i>Proaktif Birey</i>	X			
<i>Ülke</i>		X			<i>Benlik Kurgusu*</i>	X			
<i>Kültürel Değerler</i>		X			<i>Çevre</i>	X		X	
<i>Çalışma Koşulları</i>		-			<i>Tavsiye</i>	X			
<i>Toplam Görev Süresi</i>		-			<i>Algılanan Örgütsel Destek</i>	X			
<i>Üyelik ve Müşteri Sayısı</i>		-			<i>Ekip Normları</i>	X			
					<i>Güç Mesafesi</i>	X			

Faktörler	D	M	Ç	İ/D	Faktörler	D	M	Ç	İ/D
Algılanan Davranışsal Kontrol	X				Grup Uyumu*	X			
Tutum	-				Öznel Normlar	-			
Bilgi Uçurma İçin Algılanan Sorumluluk		X		X	İş İlişkileri			X	
Bilgi Uçurmanın Maliyetleri ve Faydaları	X	X	X	X	Örgüt Özellikleri	X	X	X	X
Mali Teşvikler	X		X	X	Organizasyon Yapısı	X			
Misilleme Korkusu*	X	X			İhbarcının Korunması İçin Güvence	X			
Kişisel Maliyetler		X		X	Dolandırıcılık Tespiti/Hileyi Caydırma	X			
Önceki Bilgi Uçurma Sonuçları*			X		Hile Üçgeni Unsurları	X			
Etik ve Ahlak	X	X	X	X	Misillemeye Karşı Açık Koruma Hükümleri*	X			
Örgüte ve Mesleğe Yönelik Tutumlar	X	X			Önceki Kurumsal Tepki	-			
Mesleki Bağlılık	X				Harici Yardım Hattı			X	
Örgütsel Bağlılık	X	X			Anonimlik			X	
İş Tatmini	-				Kanıt*/Denetçi Aşinalığı			X	X

*Bilgi uçurma niyeti üzerinde negatif etkisi olan değişkenler.

Açıklama: "D": Denetçilerin bilgi uçurma niyeti, "M": Muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyeti, "Ç": Çalışanların bilgi uçurma niyeti, "İ/D": İç veya Dış bilgi uçurma niyeti, "X": Etki var, "-": Etki yok

Araştırma soruları için ulaşılan temel bulgular ise şu şekildedir:

Araştırma Sorusu 1: Denetçinin bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler nelerdir?

Veri setinde yer alan çalışmaların büyük bir kısmı denetçilerin bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörleri araştırmıştır. Sistemik analiz bulgularına göre sosyodemografik özellikler, algılanan davranışsal kontrol, bilgi uçurmanın maliyetleri/faydaları, etik, ahlak, örgüte/mesleğe yönelik tutumlar, bireylerin duygusal durumları, kişilik özellikleri, çevre ve örgüt özellikleri denetçilerin bilgi uçurma niyeti üzerinde etkiye sahiptir. Bu bulguların yanı sıra tutum, iş tatmini, öznel normlar ve önceki kurumsal tepkinin denetçinin bilgi uçurma niyeti üzerinde etkili olmadığı tespit edilmiştir.

Misilleme korkusu, benlik kurgusu, grup uyumu, misillemeye karşı açık koruma hükümleri ve anonim olmayan ihbar hattı denetçilerin bilgi uçurma niyetini azaltan faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Araştırma Sorusu 2: Muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler nelerdir?

Veri setinde muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörleri araştıran çalışmalar bulunmaktadır. Sistemik analiz bulgularına göre sosyodemografik özellikler, bilgi uçurma için algılanan sorumluluk, bilgi uçurmanın maliyeti ve faydaları, etik, ahlak, örgüte ve mesleğe yönelik tutumlar, bireylerin duygusal durumları ve örgüt özellikleri muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyeti üzerinde etkiye sahiptir. Bu bulguların yanı sıra sosyodemografik özelliklerden çalışma koşulları, toplam görev süresi, üyelik ve müşteri sayısının muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyeti üzerinde etkili olmadığı tespit edilmiştir.

Araştırma Sorusu 3: Çalışanların bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler nelerdir?

Veri setinde yer alan çalışmalar, bir örgütte muhasebe meslek mensubu ve denetçiler hariç çalışanların bilgi uçurma niyetini araştırmaya daha az yönelmiştir. Bu sebeple çalışanların bilgi uçurma niyeti ile ilgili az sayıda veri elde edilmiş olup bu veriler ile sağlıklı tespitler yapmak güçleşmektedir. Ancak konu bütünlüğünü sağlamak için çalışanların bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörleri araştıran çalışmaların bulgularını da göz önünde bulundurma ihtiyacı duyulmuştur. Bu veriler kapsamında sistemik analiz bulgularına göre bilgi uçurmanın maliyeti ve faydaları, etik, ahlak, çevre, örgüt özellikleri, kanıt ve denetçi aşinalığı, çalışanların bilgi uçurma niyeti üzerinde etkiye sahiptir.

Çalışma bulgularına göre önceki bilgi uçurmanın sonuçları olumsuzsa (misilleme varsa, suistimalde bulunan kişiye olumsuz yansıma yoksa) veya suistimalin yapıldığına dair kanıt azsa çalışanların bilgi uçurma niyetleri azalmaktadır.

Araştırma Sorusu 4: İç ve dış bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörler nelerdir?

Veri setinde yer alan çalışmalara göre iç ve dış bilgi uçurma niyeti üzerinde etkili olan faktörler bulunmaktadır. Kişisel maliyetler, kişisel sorumluluk, etik

liderlik, duygusal bağlılık, dâhili teşvikler, örgütsel yanıt, bilgi uçurmaya açık olma ve kanıt gücü iç veya dış bilgi uçurma niyeti üzerinde etkilidir.

Araştırma Sorusu 5: Türkiye’de muhasebe ve denetim alanında yapılan bilgi uçurma çalışmaları literatüründeki boşluklar nelerdir?

Türkçe literatürde muhasebe ve denetim alanında çok az sayıda bilgi uçurma niyeti ile ilgili çalışmaya rastlanılmıştır. Bu çalışmaların büyük bir çoğunluğu derleme çalışması olduğu için literatürde araştırma makalelerine ihtiyaç duyulmaktadır. Yapılan araştırma makalelerinde ise cinsiyet, çevre, ahlak ve psikoloji ile ilgili değişkenlerin kullanıldığı görülmektedir. Bilgi uçurma konusunda Türkiye’de kültürel yapı sebebiyle araştırma çalışması yapılmasında çeşitli güçlükler söz konusu olsa da bu güçlükler aşılabilir, Tablo 10’da gösterilen değişkenlerin Türkiye’de denetçi ve muhasebe meslek mensuplarının bilgi uçurma niyetlerini etkileyip etkilemediği yönünde anket veya deneysel çalışmaların yapılması, literatürdeki boşluğu doldurabilir.

SONUÇ VE TARTIŞMA

Bilgi uçurma, finansal hile ve manipülasyonlar gibi örgütlerde meydana gelen veya gelebilecek suistimallerin çok geç olmadan önlenmesinde önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Suistimallerin mümkün olduğu kadar en erken aşamada tespit edilmesi, örgütlerin kaybını azaltacağı gibi finansal bilgi kullanıcılarının da gerçeğe uygun bilgiye ulaşmalarına katkı sağlayacaktır. Geçmişte yaşanan finansal hile ve manipülasyonlarda bilgi uçurma önemli bir rol oynamıştır. Bu suistimler meydana gelmeden önce ve geldikten sonra uyarı işaretleri (kırmızı bayraklar) ortaya çıkmaktadır (Özçelik ve Kurt, 2021: 17). Muhasebe meslek mensupları, denetçiler ve örgüt çalışanları bu uyarı işaretlerine tanık olabilecek kişiler arasında yer almaktadır. Bu sebeple muhasebe meslek mensupları, denetçiler ve çalışanların bilgi uçurma niyetini artırmak önemlidir. Çalışmanın bulgularında bu kişilerin bilgi uçurma niyeti üzerinde etkili olan faktörler belirlenmiştir.

Veri setinde yer alan çalışmaların anahtar kelimelerine ve çalışmanın bulgularına göre bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörlerden en önemlileri etik/ ahlak, bilgi uçurmanın maliyeti ve faydaları ve örgütsel bağlılık olduğu tespit edilmiştir. Örgütlerin suistimleri mümkün olan en kısa sürede tespit edebilmeleri için denetçilerin, muhasebe meslek mensuplarının ve çalışanların bilgi uçurma

niyetlerinin artırılması gerekmektedir. Bu kapsamda örgüte yeni bir personel alınırken, kişinin ahlaki seviyesini belirleyecek kapsamlı testler uygulanabilir. Ayrıca mevcut personelin etik ve örgüte bağlılık seviyelerini artıracak politikalar izlenebilir. Diğer önemli bir husus ise ihbarcı için bilgi uçurmanın maliyet ve faydalarıdır. Örgütler ihbarcıyı misilleme gibi olumsuz koşullardan korumalıdır. Bunun en etkili yolu ise anonim bir ihbar hattının oluşturulması olabilir (Lee ve Xiao, 2018). Bilgi uçurmayı teşvik edecek ödül gibi uygulamalar bilgi uçurma niyetini artırsa da anonimliği sağlamak oldukça güç olabilir. Örgütlerin önceki bilgi uçurma olaylarında verdikleri tepkiler de personellerin bilgi uçurma niyetini etkileyebileceğinden, örgütler ihbarlar için gerekli ilgiyi göstermeli ve bunu personellerine hissettirmelidir.

Çalışma bulgularına göre grup uyumunun denetçilerin bilgi uçurma niyetini azalttığı görülmektedir. Bu durumun muhasebe meslek mensupları ve çalışanlar için de geçerli olabileceği düşünülmektedir. Örgütler belirli süreler dâhilinde personellerini rotasyona tabi tutarak bu sorunu çözebilir.

Örgüt için bilgi uçurma niyetini artırmak önemli olduğu kadar dış bilgi uçurmadan ziyade iç bilgi uçurmayı teşvik etmek de önemlidir. Bilgi uçurmanın ihbarcı için kişisel maliyetleri, örgütün ihbarcılara yanıtı ve örgütün bilgi uçurmaya karşı kapalı olması ihbarcıyı dış bilgi uçurmaya yöneltebilir. Örgütler bu faktörleri de dikkate alarak personelin duygusal bağlılığını artırarak ve dâhili teşvikler sağlayarak iç bilgi uçurma niyetini artırabilir (Brink vd., 2013; Cintya ve Yustina, 2019).

Bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörlerden duygusal durumlar ile ilgili çok az çalışma yapıldığı görülmektedir. Gelecek çalışmalar duygusal durumların bilgi uçurma niyeti üzerindeki etkilerini araştırmaya yoğunlaşabilir. Ayrıca bilgi uçurma niyetini olumsuz etkileyen misilleme korkusu üzerine daha detaylı çalışmalar yapılarak ihbarcılarının misilleme korkusunu azaltmanın yolları aranabilir. Türkiye özelinde ise muhasebe ve denetim alanında bilgi uçurma niyetini etkileyen faktörlere yönelik ampirik araştırmalara ihtiyaç duyulmaktadır.

KAYNAKÇA

- ACFE (2010). Report to the nation on occupational fraud and abuse. Association of Certified Fraud Examiners, Austin TX: ACFE.
- Alleyne, P., Charles-Soverall, W., Broome, T. ve Pierce, A. (2017). Perceptions, predictors and consequences of whistleblowing among accounting employees in Barbados. *Meditari Accountancy Research*, 25(2), 241-267.
- Alleyne, P., Haniffa, R. ve Hudaib, M. (2019). Does group cohesion moderate auditors' whistleblowing intentions?. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 34, 69-90.
- Barnett, T., Cochran, D. S. ve Taylor, G. S. (1993). The internal disclosure policies of private-sector employers: An initial look at their relationship to employee whistleblowing. *Journal of Business Ethics*, 12(2), 127-136.
- Berry, B. (2004). Organizational culture: A framework and strategies for facilitating employee whistleblowing. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 16(1), 1-11.
- Bjørkelo, B., Einarsen, S., Nielsen, M. B. ve Matthiesen, S. B. (2011). Silence is golden? Characteristics and experiences of self-reported whistleblowers, *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 20(2), 206-238.
- Boo, E. F., Ng, T. ve Shankar, P. G. (2021). Effects of advice on auditor whistleblowing propensity: Do advice source and advisor reassurance matter?. *Journal of Business Ethics*, 174(2), 387-402.
- Brink, A. G., Lowe, D. J. ve Victoravich, L. M. (2013). The effect of evidence strength and internal rewards on intentions to report fraud in the Dodd-Frank regulatory environment. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, 32(3), 87-104.
- Brody, R. G., Gupta, G. ve Turner, M. (2020). The influence of country of origin and espoused national culture on whistleblowing behavior. *International Journal of Accounting & Information Management*.
- Cintya, L. ve Yustina, A. I. (2019). From intention to action in whistleblowing: examining ethical leadership and affective commitment of accountants in Indonesia. *International Journal of Business*, 24(4), 412-433.
- Çiftçi, B. ve Çiftçi, Y. (2017). Muhasebe meslek etiği düzenlemeleri çerçevesinde ihbarcılık. *International Journal of Academic Value Studies*, 3(11), 106-125.

- Dyck, A., Morse, A. ve Zingales, L. (2010). Who blows the whistle on corporate fraud?. The Journal of Finance, 65(6), 2213-2253.
- Elias, R. (2008). Auditing students' professional commitment and anticipatory socialization and their relationship to whistleblowing. Managerial Auditing Journal, 23(3), 283-294.
- ERC (2012). The 2011 national business ethics survey: Workplace ethics in transition. Ethics Resource Center. <https://s3.amazonaws.com/berkeley-center/120101NationalBusinessEthicsSurvey2011WorkplaceEthicsinTransition.pdf>, Erişim:10.04.2022.
- ERC (2013). National business ethics survey of the U.S. workforce, Ethics Resource Center. https://lowellmilkeninstitute.law.ucla.edu/wp-content/uploads/2015/10/Thomas-Jordan_Ethics-Resource-Center-National-Business-Ethics-of-the-U.S.-Workplace.pdf, Erişim: 10.04.2022.
- Erkmen, T., Çalışkan, A. Ö. ve Esen, E. (2014). An empirical research about whistleblowing behavior in accounting context. Journal of Accounting & Organizational Change, 10(2), 229-243.
- Gao, L. ve Brink, A. G. (2017). Whistleblowing studies in accounting research: A review of experimental studies on the determinants of whistleblowing. Journal of Accounting Literature, 38, 1-13.
- Hellmann, A., Endrawes, M. ve Mbuki, J. (2021). The role of ethnicity in whistleblowing: The case of Kenyan auditors. International Journal of Auditing, 25(3), 733-750.
- Hwang, D., Staley, B., Te Chen, Y. ve Lan, J. S. (2008). Confucian culture and whistle blowing by professional accountants: an exploratory study. Managerial Auditing Journal.
- Ismail, A. M., Raja Mamat, R. M. S. ve Hassan, R. (2018). The influence of individual and organizational factor on external auditor whistleblowing practice in government-linked companies (GLC'S). Asia-Pacific Management Accounting Journal (APMAJ), 13(1), 231-266.
- Kaplan, S. E., Pany, K., Samuels, J. ve Zhang, J. (2012). An examination of anonymous and non-anonymous fraud reporting channels. Advances in accounting, 28(1), 88-95.
- Keil, M., Tiwana, A., Sainsbury, R. ve Sneha, S. (2010). Toward a theory of whistleblowing intentions: A benefit to cost differential perspective. Decision Sciences, 41(4), 787-812.
- Khan, K. S., Kunz, R., Kleijnen, J. ve Antes, G. (2003). Five steps to conducting a systematic review. Journal of the royal society of medicine, 96(3), 118-121.

- Khemakhem, H., Fontaine, R., Smaili, N. ve Zaman, M. (2021). Whistleblowing regulations and the role of audit committees: insight from interviews. *Journal of Management and Governance*, 1-21.
- Kitchenham, B., Brereton, O. P., Budgen, D., Turner, M., Bailey, J. ve Linkman, S. (2009). Systematic literature reviews in software engineering—a systematic literature review. *Information and software technology*, 51(1), 7-15.
- Kuang, Y. F., Lee, G. ve Qin, B. (2021). Whistleblowing allegations, audit fees, and internal control deficiencies. *Contemporary Accounting Research*, 38(1), 32-62.
- Kurnaz, N., Ercan, C. ve Kestane, A. (2018). Muhasebe bilgi kalitesi ekseninde iç denetim ve bilgi ifşası (whistleblowing) ilişkisi. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(1), 150-169.
- Latan, H., Chiappetta Jabbour, C. J. ve Lopes de Sousa Jabbour, A. B. (2019). 'Whistleblowing triangle': Framework and empirical evidence. *Journal of Business Ethics*, 160(1), 189-204.
- Latan, H., Jabbour, C. J. C. ve Sousa Jabbour, A. B. L. D. (2017). Ethical awareness, ethical judgment, and whistleblowing: A moderated mediation analysis. In *Partial Least Squares Path Modeling* (pp. 311-337). Springer, Cham.
- Latan, H., Ringle, C. M. ve Jabbour, C. J. C. (2018). Whistleblowing intentions among public accountants in Indonesia: Testing for the moderation effects. *Journal of Business Ethics*, 152(2), 573-588.
- Lee, G. ve Xiao, X. (2018). Whistleblowing on accounting-related misconduct: A synthesis of the literature. *Journal of Accounting Literature*, 41, 22-46.
- Liyanarachchi, G. A. ve Adler, R. (2011). Accountants' whistle blowing intentions: The impact of retaliation, age, and gender. *Australian Accounting Review*, 21(2), 167-182.
- Mansor, T. M. T., Ariff, A. M. ve Hashim, H. A. (2020). Whistleblowing by auditors: the role of professional commitment and independence commitment. *Managerial Auditing Journal*, 35(8), 1033-1055.
- Mansor, T. M. T., Ariff, A. M., Hashim, H. A. ve Ngah, A. H. (2021). Whistleblowing intentions among external auditors: an application of the moderated multicomponent model of the theory of planned behaviour. *Meditari Accountancy Research*.
- Mercan, N., Altınay, A. ve Aksanyar, Y. (2015). Whistleblowing (Bilgi İfşası, İhbar) ve Yolsuzlukla Mücadelede İç Denetimin Değişen ve Gelişen Rolü. *Organizasyon ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4(2), 167-176.

- Meriç, A. (2020). Hile Denetiminde Whistleblowing ve Whistleblowing Niyetini Etkileyen Faktörler: Kayseri’de Faaliyet Gösteren Muhasebeciler ile Amprik Bir Çalışma. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, (85), 111-128.
- Meriç, A. ve Elden, B. (2019). Muhasebe hilelerinin ortaya çıkarılmasında whistleblowing’in önemi ve muhasebe öğrencilerinin whistleblowing tercihleri: Kayseri Üniversitesi örneği. *Journal of International Social Research*, 12(62).
- Miceli, M. P. ve Near, J. P. (1992). *Blowing the whistle: The organizational and legal implications for companies and employees*. Lexington Books.
- Miceli, M. P., Near, J. P. ve Dworkin, T. M. (2008). *Whistle-blowing in organizations*. Psychology Press.
- Miethe, T. D. ve Rothschild, J. (1994). Whistleblowing and the control of organizational misconduct. *Sociological Inquiry*, 64(3), 322-347.
- Near, J. P. ve Miceli, M. P. (1985). Organizational dissidence: The case of whistle-blowing. *Journal of business ethics*, 4(1), 1-16.
- Nightingale, A. (2009). A guide to systematic literature reviews. *Surgery (Oxford)*, 27(9), 381-384.
- Özçelik, M. ve Kurt, G. (2021). Varlıkların Kötüye Kullanımı ve Finansal Raporlamada Hile Göstergeleri: Örnek Olay Analizi, *Denetim ve Güvence Hizmetleri Dergisi* 1(1), 1-21.
- Pagani, R. N., Kovaleski, J. L. ve Resende, L. M. (2015). Methodi Ordinatio: a proposed methodology to select and rank relevant scientific papers encompassing the impact factor, number of citation, and year of publication. *Scientometrics*, 105(3), 2109-2135.
- Paul, R. J. ve Townsend, J. B. (1996). Don’t kill the messenger! Whistle-blowing in America—A review with recommendations. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 9(2), 149-161.
- Prasetyaningsih, N. U. (2021). The role of moral reasoning on the effects of incentive schemes and working relationships on whistleblowing: An audit experimental study. *Gadjah Mada International Journal of Business*, 23(3), 215-236.
- Rehg, M. T., Miceli, M. P., Near, J. P. ve Van Scotter, J. R. (2008). Antecedents and outcomes of retaliation against whistleblowers: Gender differences and power relationships. *Organization Science*, 19(2), 221-240.

- Schultz, J. J., Johnson, D. A., Morris, D., ve Dyrnes, S. (1993). An investigation of the reporting of questionable acts in an international setting. *Journal of Accounting Research*, 31, 75-103.
- Shonhadji, N. ve Maulidi, A. (2021). The roles of whistleblowing system and fraud awareness as financial statement fraud deterrent. *International Journal of Ethics and Systems*, 37(3), 370-389.
- Smith, R. (2010). The role of whistle-blowing in governing well: Evidence from the Australian public sector. *The American Review of Public Administration*, 40(6), 704-721.
- Somers, M. J., ve Casal, J. C. (1994). Organizational commitment and whistle-blowing: A test of the reformer and the organization man hypotheses. *Group & Organization Management*, 19(3), 270-284.
- Taylor, E. Z. ve Curtis, M. B. (2010). An examination of the layers of workplace influences in ethical judgments: Whistleblowing likelihood and perseverance in public accounting. *Journal of Business Ethics*, 93(1), 21-37.
- Taylor, E. Z. ve Curtis, M. B. (2013). Whistleblowing in audit firms: Organizational response and power distance. *Behavioral Research in Accounting*, 25(2), 21-43.
- Tosunoğlu, B. (2019). Bilgi uçurmanın psikolojik dayanıklılık üzerindeki etkisi: TR90 bölgesi muhasebe meslek mensupları örneği. *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi*, 10, 170-180.
- Trongmateerut, P., ve Sweeney, J. T. (2013). The influence of subjective norms on whistleblowing: A cross-cultural investigation. *Journal of Business Ethics*, 112(3), 437-451.
- Ulakbim. (t.y.). Bibliyometri nedir?. Ulakbim Cahit Arf Bilgi Merkezi. <https://cabim.ulakbim.gov.tr/bibliyometrik-analiz/bibliyometrik-analiz-sikca-sorulan-sorular/> Erişim: 28.06.2022.
- Uyar, S. ve Yelgen, E. (2015). Bilgi ifşası (Whistleblowing) ve Denetim. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 13(1), 85-106.
- Ünkaya, G. ve Dursun, G. D. (2018). İç kontrol sisteminin etkinliği arttırmada bilgi ifşası modelinin kurulması. *Muhasebe ve Denetime Bakış*, 18(55), 15-24.
- Wainberg, J. ve Perreault, S. (2016). Whistleblowing in audit firms: Do explicit protections from retaliation activate implicit threats of reprisal?. *Behavioral Research in Accounting*, 28(1), 83-93.

- Wilson, A. B., McNellis, C. ve Latham, C. K. (2018). Audit firm tenure, auditor familiarity, and trust: Effect on auditee whistleblowing reporting intentions. *International Journal of Auditing*, 22(2), 113-130.
- WoS (2022). Discover multidisciplinary content from the world's most trusted global citation database. Web of Science. <https://www.webofscience.com/wos/woscc/basic-search>, Erişim: 01.03.2022.
- Yükçü, S., Sarıbay, B., Atağan, G. ve Sarıbay, E. (2019). Muhasebe Eğitimi Alan Öğrencilerin Whistleblowing Eğilimlerinin Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma: Dokuz Eylül Üniversitesi Örneği. *Business & Organization Research (BOR) Conference*.
- Zhang, J., Pany, K. ve Reckers, P. M. (2013). Under which conditions are whistleblowing "best practices" best?. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, 32(3), 171-181.

THE FACTORS AFFECTING WHISTLEBLOWING INTENTION IN THE FIELD OF ACCOUNTING AND AUDITING: A BIBLIOMETRIC AND SYSTEMATIC ANALYSIS

Musa ÖZÇELİK

EXTENDED ABSTRACT

Whistleblowing is defined as the process of reporting abuses by a member of an organization to the internal or external people who may affect changes. It is important to encourage whistleblowing in order to detect financial fraud and manipulations as soon as possible. Additionally, how abuse is reported is also important for organizations. For these reasons, the aim of the study is to determine the factors affecting (internal/external) whistleblowing intention by making a bibliometric and systematic analysis of the studies on whistleblowing intention in the field of accounting and auditing. In the literature, there is no study that presents the factors affecting the whistleblowing intention as a whole for professional accountants and auditors, and this situation reveals the importance of the study. In this context, bibliometric and systematic analyses of the studies were evaluated by dividing them into three groups as the factors affecting the auditor's whistleblowing intention, the factors affecting the whistleblowing intention of the accounting professionals, and the factors affecting the whistleblowing intention of the employees.

Web of Science database was used to collect the articles to be comprised in the data set. "Whistleblowing Audit" and "Whistleblowing Accounting" were used as keywords, 78 and 166 results were listed, respectively. A data set consisting of 48 articles was created by selecting the articles with the words auditing and accounting in the summary and keywords of the listed articles. Due to the limited number of studies on the related topic, no date limitation was applied while creating the data set. The created data set was examined within the scope of the following research questions:

Research Questions 1: What are the factors that affect the whistleblowing intention of auditors?

Research Questions 2: What are the factors that affect the whistleblowing intention of professional accountants?

Research Questions 3: What are the factors that affect the whistleblowing intention of employees?

Research Questions 4: What are the factors that affect internal and external whistleblowing intention?

As a result of the review, it was determined that 28 articles published between 2008-2021 were within the scope of the research. These 28 articles were summarized, their findings were interpreted, and the determinants of whistleblowing intention were identified. In addition, by comparing the whistleblowing studies in the field of accounting and auditing in Turkey with the studies in the data set, gaps in the existing literature in Turkey have been tried to be identified. In this context, the following research question was formed.

Research Questions 5: What are the gaps in the literature on whistleblowing in the field of accounting and auditing in Turkey?

According to the keywords of the studies in the data set and the finding of the study, it has been identified that the most important factors affecting the whistleblowing intention are ethics/morality, the cost and benefits of whistleblowing, and organizational commitment. It is necessary to increase the whistleblowing intentions of auditors, professional accountants, and employees so that organizations can detect fraud as soon as possible. In this context, when new staff is recruited to the organization, comprehensive tests to determine the moral level of the person can be applied. Additionally, policies to increase the ethical and organizational commitment levels of the existing staff can be followed. Another important issue is the costs and benefits of whistleblowing for the whistleblower. Organizations should protect the whistleblower from adverse conditions such as retaliation. The most effective way to do this is to create an anonymous hotline. Although applications such as rewards to encourage whistleblowing can increase whistleblowing intention, it can be quite difficult to maintain anonymity. Since the reactions of the organizations in previous whistleblowing incidents may also affect the intention of the staff to whistle, the organizations should show the necessary interest in whistleblowing and make it felt to their staff. According to the findings of the study, it is seen that group cohesiveness reduces the whistleblowing intention of the auditors. It is thought that this situation may also be valid for accounting

professionals and employees. Organizations can solve this problem by rotating their staff within certain periods.

Just as it is important for the organization to increase whistleblowing intention, it is also important to encourage internal rather than external whistleblowing. The personal costs of whistleblowing for the whistleblower, the response of the organization to the whistleblowers, and the organization's closedness against whistleblowing may lead the whistleblower to external whistleblowing. By taking these factors into account, organizations can increase their internal whistleblowing intention by deepening the emotional commitment of staff and providing internal incentives.



ENFLASYON VE BÜTÇE AÇIĞI ARASINDAKİ KUADRATİK İLİŞKİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

THE QUADRATIC RELATIONSHIP BETWEEN INFLATION AND BUDGET DEFICIT: THE CASE OF TURKEY

Yasin KARADENİZ¹

ÖZ

Farklı toplum kesimleri ve ulusal ekonomiler üzerindeki etkileri nedeniyle enflasyon, özellikle kriz dönemlerinde dünyanın en önemli sorunlarından biri haline gelmektedir. Enflasyonun kamu bütçesi üzerinde de birtakım etkileri bulunmaktadır. Vergi ve harcamaların gecikme süresi ve esnekliği ile enflasyon oranına bağlı olarak ortaya çıkan bu etkiler, literatürde Tanzi ve Patinkin etkileri olarak bilinmektedir. Bu çalışmanın amacı, 1975-2019 dönemi için Türkiye’de enflasyonun bütçe açığı üzerindeki etkisini Tanzi ve Patinkin etkileri çerçevesinde araştırmaktır. Yapısal kırılmaları dikkate alan modellerin kullanıldığı çalışmada, enflasyonun bütçe açığı üzerindeki etkisinin kuadratik bir yapıda olup olmadığı araştırılmıştır. Bu kapsamda, analizin gerçekleştirilmesinde Maki (2012) eşbütünlük testi, FMOLS ve DOLS katsayı tahmincileri kullanılmıştır. Elde edilen sonuçlar, söz konusu dönemde Türkiye’de enflasyon ve bütçe açığı ilişkisinin kuadratik bir yapıda olduğunu göstermektedir. Buna göre enflasyon oranı belirli bir noktaya kadar arttığında bütçe açığını artırmakta ve daha sonra azaltmaktadır.

1- Dr. Öğretim Üyesi, Amasya Üniversitesi, Gümüşhacıköy Hasan Duman Meslek Yüksekokulu, Finans Bankacılık ve Sigortacılık Bölümü, Maliye Programı. yasin.karadeniz@amasya.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3087-3729

Gönderim Tarihi/Submitted: 05.07.2022

Revizyon Talebi/Revision Requested: 20.07.2022

Son Revizyon Tarihi/Last Revision Received: 26.07.2022

Kabul Tarihi/Accepted: 26.07.2022

Atıf/To Cite: Karadeniz, Y. (2022). Enflasyon ve Bütçe Açığı Arasındaki Kuadratik İlişki: Türkiye Örneği. Sayıştay Dergisi, 33(125), 291-309

<https://doi.org/10.52836/sayistay.1140367>

ABSTRACT

Due to its effects on different segments of society and national economies, inflation becomes one of the most important problems in the world, especially in times of crisis. Inflation also has some effects on the public budget. These effects, which occur depending on the lag time and flexibility of taxes and expenditures and the inflation rate, are known as the Tanzi and Patinkin effects in the literature. The aim of this study is to investigate the effect of inflation on the budget deficit in Turkey for the period 1975-2019 within the framework of Tanzi and Patinkin effects. In the study, in which methods that take into account structural breaks, the effect of inflation on the budget deficit is analyzed in a quadratic structure. In this context, Maki (2012) cointegration test, FMOLS and DOLS coefficient estimators were used in the analysis. The results obtained indicate that the relationship between inflation and budget deficit in Turkey in the mentioned period has a quadratic structure. Accordingly, when the inflation rate increases up to a certain point, it increases the budget deficit and then decreases it.

Anhtar Kelimeler: Enflasyon, Bütçe Açığı, Tanzi Etkisi, Patinkin Etkisi

Keywords: Inflation, Budget Deficit, Tanzi Effect, Patinkin Effect

GİRİŞ

Genel olarak, kamu harcamalarının kamu gelirlerinden yüksek olduğu durumu ifade eden bütçe açığının, çeşitli makroekonomik değişkenler üzerinde olumsuz etkileri olduğu kabul edilir. Bütçe açıklarının günümüzde artık olağan hâle geldiği ve çoğu ülkede bütçelerin açık verdiği bilinmektedir. Ancak söz konusu açıklar, finansman yöntemine bağlı olarak farklı makroekonomik değişkenler üzerinde birtakım olumsuz etkilere neden olabilmektedir. Örneğin; borçla finansman "Crowding-Out" etkisi nedeniyle ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyebilmekte, monetizasyonla finansman ise enflasyona yol açabilmektedir.

Bütçe açıklarının enflasyon üzerindeki etkisinin yanı sıra enflasyondan bütçe açığına doğru bir ilişkinin varlığı, literatürde genellikle Tanzi ve Patinkin etkisi olarak bilinen mekanizma ile açıklamaktadır. Tanzi (1978) tarafından vergi gelirlerinin enflasyon nedeniyle reel olarak azalmasına dikkat çekilirken; Patinkin (1993) bu etkiyi kamu harcamaları yönünden değerlendirmiştir. Her iki etki birlikte görülse dahi hangisinin daha baskın olduğu, bütçe açığının yönünü tayin edecektir. Eğer Tanzi etkisi baskınsa, bütçe açığı artacak; Patinkin etkisi baskınsa, bütçe açığı azalacaktır.

Bütçe açığı ve enflasyon arasındaki ilişki üzerine Türkiye ve diğer ülkeler için yapılmış çeşitli çalışmalar mevcut olmakla birlikte, bunların daha çok

bütçe açığından enflasyona doğru bir ilişki üzerine yoğunlaştığı görülmektedir. Dolayısıyla özellikle Türkiye için enflasyonun bütçe açığı üzerindeki etkisine yönelik çalışmalar kısıtlıdır. Bununla birlikte mevcut çalışmalar, bu ilişkiyi doğrusal yaklaşımla ele almakta ve genelde yapısal kırılmaları da modellememektedir.

Bu çalışmada 1975-2019 dönemi için Türkiye’de enflasyonun bütçe açığı üzerindeki etkisi yapısal kırılmayı dikkate alan ekonometrik yöntemler yardımıyla araştırılmaktadır. Ayrıca enflasyon ile bütçe açığı arasında kuadratik bir ilişki olup olmadığına odaklanılmaktadır. Öngörüldüğü gibi bir ilişki varsa bütçe açığı ile enflasyon arasındaki ilişki, ters-U veya J-eğrisi şeklinde tanımlanabilecektir. Bu kapsamda çalışmada, öncelikle enflasyondan bütçe açığına doğru bir ilişkiye yönelik teorik çerçeve sunulmuş, daha sonra konuyla ilgili literatüre yer verilerek analizin gerçekleştirilmesinde kullanılacak veri seti, model ve yöntemler tanıtılmıştır. Son olarak analizden elde edilen bulgular değerlendirilmiştir.

1. TEORİK ÇERÇEVE

Literatürde bütçe açığı ve enflasyon arasındaki ilişki farklı bulgular çerçevesinde tartışılmaktadır. Teorik tartışmalar ve yapılan ampirik çalışmaların bulguları, özellikle monetizasyonla finanse edilen açıkların enflasyonu artırdığı yönündedir. Ancak bütçe açıkları ve enflasyon ilişkisinin bu şekilde tek yönlü olmayabileceği Tanzi (1978)’nin çalışması ile düşünölmeye başlanmıştır. Bu çalışma, enflasyonun vergi gelirlerinin reel değeri üzerindeki azaltıcı etkisine odaklanmıştır. Tanzi’ye göre enflasyonun yanı sıra vergi esnekliği ve gecikme süresine bağlı olarak vergi gelirlerinin reel olarak düşmesi, bütçe açığını da olumsuz şekilde etkileyecektir (Tanzi, 1978: 424-427).

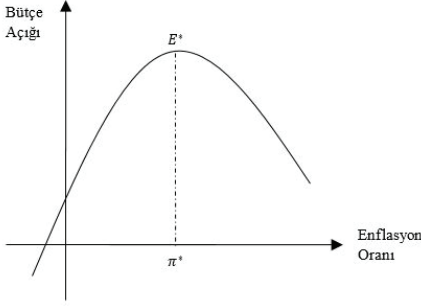
Vergi gelirlerindeki enflasyon kaynaklı reel düşüşün bütçe açığını artıracığı şeklindeki görüşe karşılık, konuyu harcama yönünden ele almanın da mümkün olduğu Patinkin (1993)’in İsrail üzerine yaptığı çalışmasıyla gündeme gelmeye başlamıştır. Patinkin (1993) çalışmasında, Maliye Bakanı tarafından diğer bakanlıkların harcama taleplerinin reddedilememesi durumunda, oluşacak bütçe açığının yaratılacak enflasyonla finansmanının gündeme geleceğini ifade etmektedir. Ortaya çıkan yüksek enflasyon nedeniyle kamu harcamalarının reel değeri düşecek ve açıklar finanse edilmiş olacaktır. Burada enflasyona neden olan bir faktör olarak koalisyon hükümetlerine de vurgu yapılır. Koalisyonun diğer ortakları harcamaları artırma hususunda baskı yapmakta ve özellikle zayıf

koalisyon hükümetlerinde bu baskıya karşı ekonomi yönetiminin direnmesi güçleşmektedir. Neticede ise, daha yüksek bütçe açıkları daha yüksek parasal genişleme ve daha yüksek bir enflasyon ortaya çıkmaktadır (Patinkin, 1993: 115-116).

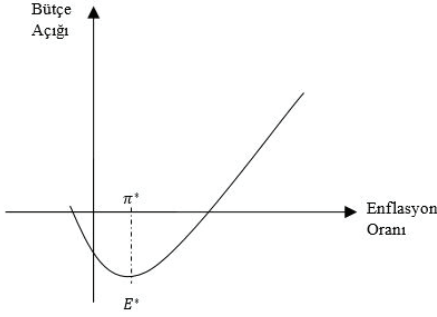
Enflasyonun kamu harcamalarını reel olarak azaltmasına yönelik yaklaşım, Cardoso (1998) tarafından "Ters-Tanzi" veya "Patinkin Etkisi" olarak adlandırılmıştır. Cardoso (1998), enflasyonist ortamda kamu harcamalarının reel olarak azalmasıyla bütçe açıklarının düşeceğini ifade etmekte; bu durumun da enflasyonist dönem sonrası için gerekli mali düzenlemeleri yapma hususunda rehavete neden olacağını belirtmektedir. Zira enflasyonist dönem sona erdikten sonra etkinin tersine dönmesi ve mali dengeyi bozma ihtimali söz konusudur. Bu durum şu faktörlerle açıklanabilir: Birincisi enflasyonla birlikte düşen reel faiz oranları, enflasyon sonrası dönemde yükselerek reel harcamalardaki artışı destekler. İkinci olarak, yüksek enflasyon dönemlerinde maaş ve ücret ödemeleri geciktirilerek özellikle enflasyonun %1000'i aştığı durumlarda harcamalarda reel olarak önemli azalışlar meydana gelir. Ancak enflasyon sonrası dönemde artık bu geciktirmeler aynı etkiyi göstermez. Bir diğer faktör ise; kamu harcamalarının beklenen enflasyona göre planlanması fakat gerçekleşen enflasyonun beklenenden yüksek olması dolayısıyla gerçekleşen reel harcamaların planlanandan düşük kalmasıdır. Ancak enflasyonun düşmeye başlamasıyla birlikte gerçekleşen harcamalar, planlanan harcamalara yaklaşacaktır. Son olarak da kamu bankalarının enflasyonist dönemlerde artan gelirleri, bunların zayıflıklarının gizlenmesine neden olabilir ve enflasyon sonrası dönemde artan reel faizlerin de etkisiyle bu zayıflıklar daha da artabilir. Sonuçta hükümetler, bu bankaları kurtarmaya çalışır ve reel harcamalar artar (Cardoso, 1998: 620).

Belirli bir dönemde enflasyonun bütçe açığı üzerindeki etkisi, dönem boyunca aynı yönde olmayabilir. Diğer faktörler sabit olmak kaydıyla, enflasyon oranının büyüklüğüne bağlı olarak bütçe açığı artabilir veya azalabilir. Nitekim gerek Tanzi gerekse Patinkin etkisinde, gecikmelerin yanı sıra enflasyon oranının büyüklüğü de önemli bir faktördür. Enflasyon oranı artarken, bütçe açıkları belirli bir noktaya kadar artabilir ve o noktadan sonra azalma eğilimine girebilir. Diğer taraftan bu durumun tersi de söz konusu olabilir.

Şekil 1: Enflasyonla Bütçe Açığı Arasındaki Ters-U İlişkisi



Şekil 2: Enflasyonla Bütçe Açığı Arasındaki J-Eğrisi İlişkisi



Şekil 1 incelendiğinde, enflasyon oranı belirli bir noktaya kadar arttığında bütçe açıklarının da arttığı, eşik enflasyon oranından sonra ise azalmaya başladığı görülmektedir. Daha açık bir ifadeyle enflasyon π^* noktasına kadar artarken Tanzi etkisi; bu noktadan sonra enflasyonun artmaya devam etmesiyle Patinkin etkisi daha baskın bir şekilde işleyecektir. Bu durumda bütçe açığı ile enflasyon arasındaki ilişki, ters-U eğrisi ile ifade edilebilecektir.

Şekil 2 incelendiğinde ise bu kez bütçe açığının eşik enflasyon oranına kadar azaldığı ve bu eşik değerden sonra artışa geçtiği görülmektedir. Burada ilk etapta Patinkin etkisi baskınken; daha sonra Tanzi etkisi daha güçlü bir şekilde devreye girmektedir. Dolayısıyla bütçe açığı ile enflasyon arasındaki ilişki, J-eğrisi şeklinde kendini göstermektedir.

Ters-U şeklinde bir ilişki, artan enflasyonla birlikte öncelikle Tanzi etkisinin devreye girmesi anlamına gelmektedir. Bu ilişkinin görüldüğü ülkelerin genellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler olması beklenir. Tanzi (2000: 424)'nin de ifade ettiği üzere bu ülkeler büyük olasılıkla vergi esnekliğinin düşük ve gecikme sürelerinin uzun olduğu ülkelerdir.

Vergi esnekliğinin yüksek ve gecikme sürelerinin kısa olduğu gelişmiş ülkelerde, enflasyonun artmaya başlamasıyla birlikte vergi esnekliğinin yüksekliği sayesinde, bütçe açıkları ilk anda azalma eğilimine girebilir. Ancak artan enflasyona eşlik eden yüksek vergi esnekliği -muhtemelen artan oranlı tarifelere sahip sistemde- hanehalkının gelirlerini düşürmek suretiyle mali sürüklenme etkisi yaratabilir. Bu durum vergi gelirlerinin düşmesi ve hükümetin harcamalarını artıracak programların uygulanmasıyla sonuçlanabilir.

2. LİTERATÜR TARAMASI

Bütçe açığı ve enflasyon arasındaki ilişkiye yönelik çalışmaları kapsayan zengin bir literatür olmakla birlikte, bunların genellikle bütçe açığının enflasyona etkisi üzerinde yoğunlaştığı söylenebilir. Bu çalışma enflasyonun bütçe açığı üzerindeki etkisine odaklandığı için literatür incelemesi de bu kapsam doğrultusunda yapılmıştır.

Öncelikle konuyla ilgili Türkiye üzerine farklı dönemler için yapılmış ve farklı yöntemlerin kullanıldığı çalışmalar bulunmakla birlikte bunların oldukça sınırlı sayıda olduğu söylenebilir. Tanzi ve Patinkin etkilerinin geçerliliğini araştıran bu çalışmalar, konuyla ilgili farklı kanıtlar getirmektedir. Bir kısım çalışmalar Tanzi etkisinin geçerli olduğunu ortaya koyarken, diğerleri Patinkin etkisinin geçerliliğine ilişkin bulgulara ulaşmışlardır. Buna karşılık enflasyonun bütçe üzerinde etkisi olmadığı sonucuna ulaşan çalışmalar da mevcuttur. Bunlardan Biçen vd. (2015), 1999-2014 dönemi için ARDL Sınır Testi ve Hsiao Nedensellik Testi ile yaptıkları analizde, enflasyonun bütçe gelir ve harcamaları üzerinde bir etkisi olmadığı sonucuna ulaşmışlardır. Ancak yaptıkları nedensellik testi ile enflasyondan bütçe gelirlerine doğru tek yönlü bir nedensellik bulgusuna ulaşmışlardır.

Türkiye’de Patinkin etkisinin geçerliliğine yönelik kanıtlar sunan Abdioğlu ve Terzi (2009), 1975-2005 dönemi için enflasyonun bütçe gelir ve harcamaları üzerindeki etkisini ARDL Sınır Testi yöntemiyle araştırmışlardır. Yapılan analiz sonucunda enflasyonun bütçe açığı üzerinde azaltıcı bir etkisi olduğu yani Patinkin etkisinin daha baskın olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Benzer bir sonuç da Yalçın (2020)’in çalışmasında ortaya konulmuştur. Çalışmada 2006-2019 dönemine ait çeyreklik verilerle yapılan SVAR analizi sonucunda, Patinkin etkisinin geçerli olduğu; Tanzi etkisinin ise geçerli olmadığı bulgusuna ulaşılmıştır. Buna karşılık, Altunöz (2018), 2000-2016 dönemi çeyreklik verileri ve ARDL Sınır

Testi yöntemiyle yaptığı analizde, Patinkin etkisinin geçerli olmadığı, ancak Tanzi etkisinin geçerli olduğu sonucuna ulaşmıştır. Ayrıca yapılan Toda-Yamamoto ve Hsiao nedensellik analizinde enflasyondan vergi gelirlerine doğru tek yönlü bir nedensellik tespit etmiştir. Benzer şekilde Türkiye’de Tanzi etkisinin geçerliliğine yönelik başka bir bulguya da Öztürk vd. (2019) ulaşmışlardır. 1980-2017 dönemi için yaptıkları regresyon analizi sonucunda enflasyonun vergi gelirleri üzerinde azaltıcı etkisi olduğunu ortaya koymuşlardır.

Alavirad (2003) İran’da enflasyonun devlet gelir ve harcamaları üzerindeki etkisini eşanlı denklem sistemiyle incelemiştir. 1981-1997 dönemi üç aylık verilerini kullanarak yaptığı üç aşamalı en küçük kareler analizinde enflasyonun bütçe açığını artırdığı sonucuna ulaşmıştır. İran ekonomisiyle ilgili diğer bir çalışma, Hosseinipour (2018) tarafından yapılmıştır. 1981-2015 dönemine ait verilerle VAR ve VECM yöntemleriyle yapılan analizde bütçe açığı ve enflasyon arasında iki yönlü bir nedensel ilişki olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Sajid ve Riaz (2002) Pakistan için 1971-2003 dönemi çeyreklik verilerini kullanarak yaptıkları nedensellik analizinde, enflasyondan bütçe açığına doğru tek yönlü bir nedensellik tespit etmişlerdir.

Hondroyannis ve Papapetrou (1994) Yunanistan ekonomisi için 1960-1992 dönemi için yaptıkları Granger nedensellik testinde bütçe açığı ile enflasyon arasında çift yönlü bir nedensellik ilişkisi tespit etmişlerdir.

Saysombath (2014) Lao PDR ekonomisi için 1980-2010 dönemi yıllık verileriyle ARDL eşbütünleşme ve SVAR yöntemleriyle bütçe açığı ve enflasyon arasındaki ilişkiyi araştırmıştır. Ulaşılan sonuçlara göre bütçe açığı ve enflasyon arasında uzun dönemde eşbütünleşik bir ilişki mevcut değildir. Çalışmadaki SVAR modeli etki-tepki analizi sonuçları ise, bütçe açığının enflasyona neden olmadığını; ancak enflasyonun bütçe açığına neden olduğunu ortaya koymuştur.

Olaniyi (2020) ise Nijerya için 1981-2016 dönemi çeyreklik verileriyle enflasyon ve bütçe açığı arasında simetrik ve asimetrik nedensellik ilişkisini araştırmıştır. Hatemi-J nedensellik testi ile yapılan analiz sonucunda, söz konusu dönemde değişkenler arasında herhangi bir ilişki tespit edilememiştir.

Literatürde konuyla ilgili çok ülkeli çalışmalara da rastlanmaktadır. Bunlardan Tülümce vd. (2021) tarafından yapılan çalışmada, Euro bölgesindeki 16 ülke için 1995-2020 dönemi için panel veri analizi gerçekleştirilmiştir. Çalışma sonucuna göre, Tanzi etkisi geçerli olup, enflasyondaki artışlar bütçe dengesini

negatif yönde etkilemektedir. Benzer bir sonuç, Catao ve Terrones (2003) tarafından da tespit edilmiştir. 1960-2001 dönemi için 107 ülkeyi kapsayan panel regresyon analizinde, enflasyonun bütçe açığını artırıcı etkisi olduğu bulgusuna ulaşılmıştır.

Keho (2019) Toda-Yamamoto ve Granger nedensellik testleri ile bazı Afrika ülkelerinde bütçe açığı ve enflasyon arasındaki ilişkiyi araştırmıştır. 1970/1972-2013 dönemi için yaptığı analiz sonuçlarına göre Burkina Faso, Nijer ve Togo'da bütçe açıklarından enflasyona doğru bir nedensellik tespit edilmiştir. Diğer yandan enflasyondan bütçe açığına doğru bir nedensellik ise kısa ve orta vade için sadece Burkina Faso'da söz konusudur.

Tiwari vd. (2015) dokuz Avrupa ülkesi ve 1990-2013 dönemi için bütçe açığı ve enflasyon arasındaki ilişkiyi bootstrap nedensellik ve Granger nedensellik yöntemleriyle araştırmışlardır. Analizden elde edilen sonuçlara göre, sadece Belçika ve Fransa'da uzun dönemde enflasyondan bütçe açığına doğru bir nedensellik ilişkisi vardır.

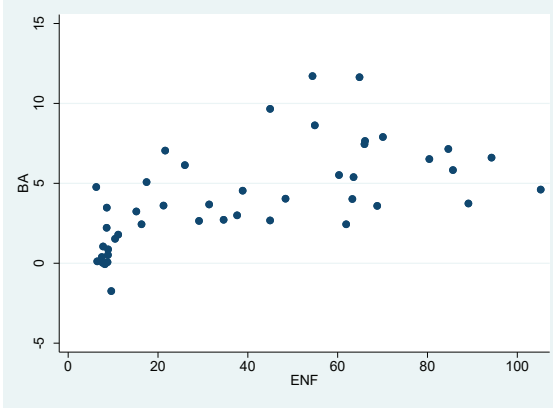
3. VERİ SETİ, MODEL VE YÖNTEM

3.1. Veri Seti ve Model

Çalışmada Türkiye'ye ait 1975-2019 dönemi için yıllık veriler kullanılmıştır. Bütçe açığı verisi olarak, kamu kesimi borçlanma gereksinimi (KKBG); enflasyon için ise tüketici fiyat endeksindeki yıllık yüzde değişim kullanılmıştır. KKBG verisi Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB, 2022), enflasyon verisi ise Dünya Bankası (World Bank, 2022) veri tabanından derlenmiştir. İlgili değişkenlere ilişkin tanımlayıcı istatistikler Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1: Tanımlayıcı İstatistikler

	Ortalama	Ortanca	Standart Sapma	Maksimum	Minimum
BA	4.13	3.68	3.10	11.71	-1.74
ENF	39.55	34.61	29.5	105.21	6.25
ENF2	2415	1197.9	2826.9	11070	39.07

Grafik 2: Serpilme Diyagramı

Enflasyon ve bütçe açığı arasındaki ilişkinin serpilme diyagramı da göz önünde bulundurularak kuadratik bir yapıda olabileceği değerlendirilmiştir. Bu nedenle model, kuadratik formda şu şekilde oluşturulmuştur;

$$Y_t = \alpha_0 + \beta_1 + \beta_2 + u_t, \beta_2 = \beta_1^2 \quad (1)$$

Burada enflasyon ve onun ikinci dereceden kuvveti olan değişkenlerin anlamlı çıkması ve aynı zamanda bir tanesinin işaretinin negatif olması, iki değişken arasındaki kuadratik ilişkiyi doğrulayacaktır. Bu ilişkinin tepe veya dip noktasını veya eşik değerini tespit etmek için ise şu eşitlikten yararlanılır:

$$E^* = - \frac{\beta_1}{2\beta_2} \quad (2)$$

Yapılan yapısal kırılmalı eşbütünleşme testinden hareketle uzun dönem katsayıları tespit edilecek model nihai olarak şu şekilde belirlenmiştir:

$$BA_t = ENF_t + ENF_t^2 + du1 + du2 + trend_t + u_t \quad (3)$$

3.2. Ekonometrik Yöntem

Çalışmada yapısal kırılmaları dikkate alan birim kök ve eşbütünleşme analizleri gerçekleştirilerek tespit edilen uygun model üzerinden uzun dönem katsayıları tahmin edilmiştir. Maksimum kırılma sayısı, dönem uzunluğu da dikkate alınarak iki olarak belirlenmiştir. Birim kök testi olarak çift kırılmalı Lee ve Strazicich birim kök testi ve eşbütünleşme testi olarak da çoklu yapısal kırılmaya izin veren Maki (2012) testi tercih edilmiştir. Son olarak, uzun dönem katsayı tahminleri ise FMOLS ve DOLS tahminleri yardımıyla yapılmıştır.

Lee ve Strazicich (2003) tarafından geliştirilen birim kök testi, iki yapısal kırılma altında serilerin durağanlığını sınavan bir testtir. Bu testin işleyiş mekanizması özetle şu şekildedir (Mert ve Çağlar, 2019: 137-138):

$$y_t = \delta Z_t + e_t \text{ ve } e_t = \beta e_{t-1} + \varepsilon_t \quad (4)$$

Şeklinde oluşturulan denklemden sonra LM prensibine göre tahmin edilen model;

$$\Delta y_t = \hat{\delta} \Delta Z_t + \emptyset \hat{S}_{t-1} + \varepsilon_t \quad (5)$$

Burada $\hat{S}_t = y_t - \check{\Psi}_x - Z_t \hat{\delta}$ $t=2, \dots, T$ 'dir. $\check{\Psi}_x$ de $y_1 - Z_1 \hat{\delta}$ ile gösterilmektedir. Eşitlik (4)'teki Z_t dışsal değişkenler vektörüdür. Bu değiştirilerek tek ve çift kırılmalı testler ortaya çıkmaktadır. Çift kırılmayı dikkate alan;

Model A: Düzeyde kırılma için $Z_t = [1, t, D_{1t}, DT_{1t}]$ olur. Burada $j=1,2$ iken $t \geq T_{Bj} + 1$ için $D_{jt} = 1$, diğer durumlarda sıfır değerini alır. T_{Bj} , kırılmanın olduğu zaman devresini gösterir.

Model C: Düzeyde ve trendde kırılma için $Z_t = [1, t, D_{1t}, D_{2t}, DT_{1t}, DT_{2t}]$ olur. Burada $t \geq T_{B+1}$ için $DT_{jt} = t - T_{Bj}$ diğer durumlarda sıfır değerini alır.

Değişkenlerin birim kök içerip içermediğini belirlemek için kurulan hipotezler ise;

$$H_0 = \emptyset = 0: \text{ Birim kök vardır.}$$

$$H_1 = \emptyset < 0: \text{ Birim kök yoktur.}$$

Hipotezi test etmek için kullanılan test istatistiği:

$$\tau = t - \text{stat}(\hat{\emptyset}) = \frac{\hat{\emptyset}}{sh(\hat{\emptyset})} \quad (6)$$

Çalışmada kullanılan seriler arasındaki eşbütünleşme analizi, Maki (2012) tarafından geliştirilen ve bilinmeyen sayıda kırılmaya izin veren kalıntı temelli eşbütünleşme testi ile yapılmıştır. Testte dört farklı model üzerinden eşbütünleşme ilişkisi araştırılır. Bu modeller²:

Düzeyde kırılma

$$y_t = \mu + \sum_{i=1}^k \mu_i \varphi_{it} + \beta' y_{2t} + \varepsilon_t \quad (7)$$

2- Burada yer alan modeller Maki (2012)'den değil; düzeltilmiş şekliyle Burgaç Çil ve Dülger (2017)'in çalışmasından alınmıştır.

Trendli sabitte kırılma

$$y_t = \mu + \sum_{i=1}^k \mu_i \varphi_{it} + \gamma t + \beta' y_{2t} + \varepsilon_t \quad (8)$$

Rejim Değişikliği (Sabitte ve eğimde kırılma)

$$y_t = \mu + \sum_{i=1}^k \mu_i \varphi_{it} + \beta' y_{2t} + \sum_{i=1}^k \beta' y_{2t} \varphi_{it} + \varepsilon_t \quad (9)$$

Trendli rejim değişikliği (Sabitte, eğimde ve trendde kırılma)

$$y_t = \mu + \sum_{i=1}^k \mu_i \varphi_{it} + \gamma t + \sum_{i=1}^k \gamma_i' t \varphi_{it} + \beta' y_{2t} + \sum_{i=1}^k \beta' y_{2t} \varphi_{it} + \varepsilon_t \quad (10)$$

Test, "eşbütünleşme yoktur" temel hipotezini "i kırılma ile eşbütünleşme vardır" alternatif hipotezine karşı sınamaktadır. Hesaplanan test istatistiği, kritik değerlerden küçük olduğunda temel hipotez reddedilmektedir.

Eşbütünleşik serilerin uzun dönem katsayılarını elde etmek için, Phillips ve Hansen (1990)'in FMOLS (Full Modified Least Squares) yöntemi ve Stock ve Watson (1993) tarafından önerilen DOLS (Dynamic Least Squares) yöntemi ile Park (1992) tarafından geliştirilen yöntemi kullanılmıştır.

Bir OLS regresyonunda yanlılık etkilerini taşıyan tek taraflı uzun dönem kovaryansları kernel tahminci $\hat{\Delta}_{0x}^+$, yardımıyla düzelten FMOLS tahmincisi şu şekilde gösterilebilir (Phillips, 1995: 1034):

$$\hat{A}^+ = (Y^+ X - T \hat{\Delta}_{0x}^+) (X')^{-1} \quad (11)$$

İçsellik sorunlarını ortadan kaldırmak için bağımsız değişkenin farkının gecikmeli ve öncül değerlerini modele ekleyen DOLS tahmincisi şu şekilde ifade edilebilir (Stock ve Watson, 1993: 790):

$$\hat{\delta}_{OLS} = [(\sum_t z_t z_t') \otimes I_{k_1}]^{-1} [\sum_t (z_t \otimes I_{k_1}) (\Delta^{d-1+1} y_t')] \quad (12)$$

3.3. Bulgular

Öncelikle yapısal kırılmalara izin veren birim kök test ile serilerin durağanlığına ilişkin sonuçlara ve ardından yine yapısal kırılmaları dikkate alan eşbütünleşme testi bulgularına yer verilmiştir. Son olarak elde edilen kırılma tarihlerini de dikkate alarak oluşturulan nihai model üzerinden uzun dönem katsayıları tahmin edilerek sonuçlar değerlendirilmiştir.

İki yapısal kırılmaya izin veren Lee ve Strazicich (2003) birim kök testi sonuçları Tablo 2'de yer almaktadır.

Tablo 2: Lee ve Strazicich (2003) Çift Kırılmalı Birim Kök Testi Sonuçları

Model	Değişken	Düzye		Birinci Fark	
		Test İstatistiği	Kırılma Tarihleri	Test İstatistiği	Kırılma Tarihleri
Model A (Crash)	BA	-3.510408	2001-2004	-6.832785	1978-2002
	ENF	-2.649973	1979-2002	-6.138458	1997-2002
	ENF2	-2.949948	1979-1987	-5.915263	1996-2002
Model C (Break)	BA	-5.171234	1997-2003	-7.009388	1978-2000
	ENF	-4.333353	1993-2002	-11.16217	1978-1993
	ENF2	-4.490510	1980-1998	-10.28755	1978-1981

Not: %1, %5 ve %10 yanılma düzeylerinde kritik değerler sırasıyla, Model A için -4.073000, -3.563000 ve -3.296000; Model C için -6.863000, -6.268000 ve -5.956000.

Test sonuçları incelendiğinde BA serisinin Model A'ya göre test istatistiği %1 ve %5 yanılma düzeyinde kritik değerlerden büyük iken, %10 yanılma düzeyinde küçük olmaktadır. Yani serinin birim kök içerdiği sıfır hipotezi yalnızca %10 yanılma düzeyinde reddedilmektedir. Ancak Model C'ye göre, BA serisi tüm yanılma düzeylerinde kritik değerlerden büyüktür. Buna göre seri düzeyde birim kök içermektedir. ENF ve ENF2 serileri için hesaplanan test istatistiği, her iki modelde de tüm yanılma düzeylerinde kritik değerlerden büyüktür. Bu nedenle ENF ve ENF2 serileri düzeyde birim köklüdür. Üç serinin de birinci farkına yapılan test sonuçlarına göre ise, hesaplanan istatistikler tüm yanılma düzeylerinde kritik değerlerden küçüktür. Dolayısıyla her üç seri de birinci farkında durağanlaşmaktadır.

Tablo 3: Maki Eşbütünlüşme Testi Sonuçları

	Düzye Kırılma	Trendli Düzye Kırılma	Rejimde Değişme	Trendde ve Rejimde Değişme
Test İstatistiği	-4.824	-5.555	-6.066	-6.052
Kırılma Tarihleri	1998-2005	1988-1998	1986-2005	1989-2005
Kritik Değerler				
%1	-5.717	-6.011	-6.628	-7.153
%5	-5.211	-5.518	-6.093	-6.657
%10	-4.957	-5.247	-5.833	-6.397

Düzye kırılma ile trendde ve rejimde değişme modelinde hesaplanan test istatistikleri tüm kritik değerlerden büyüktür. Bu nedenle seriler arasında eşbütünlüşme olmadığını ifade eden temel hipotez kabul edilmektedir. Trendli

düzeyde kırılmalı modelde temel hipotez %5 önem düzeyinde; rejimde değişme modelinde ise %10 önem düzeyinde reddedilmektedir. Dolayısıyla bu iki modele göre seriler arasında eşbütünlük vardır. Trendli düzeyde kırılma modelinde, temel hipotez daha güçlü bir anlamlılık seviyesinde reddedildiği için katsayı tahmininde bu modeldeki kırılma tarihleri dikkate alınacaktır.

Trendli düzeyde kırılma modeline göre tespit edilen kırılma tarihleri 1988 ve 1998'dir. İlk kırılma tarihi olan 1988 tarihinden sonra başlayan finansal serbestleşme süreci, ülkeye spekülasyon sermaye girişine neden olmuştur. Bunun sonucunda faiz oranları da yükselmiş ve giderek daha fazla borçlanmaya başvurulmuştur. Ayrıca sermaye girişleriyle birlikte artan parasal taban Merkez Bankası tarafından sterilize edilmemiş, bunun yerine söz konusu likidite Hazine tarafından borçlanma yoluyla kamunun kullanımına tahsis edilmiştir. Böylece hem enflasyon hem de borç faiz ödemeleri nedeniyle bütçe açıkları artmaya başlamıştır (Kepenek ve Yentürk, 1994: 217-219).

1998'de Asya Krizi'nin etkileri nedeniyle Türkiye'den de sermaye çıkışı yaşanmıştır. Ayrıca seçim gündemi ve bankaların menkul kıymet gelirlerinin vergilendirilmesi hususundaki belirsizlik gibi nedenlerle Hazine'nin ihale faizleri yükselmiştir. Bununla birlikte önceki yıla ait faiz ödemelerinin 1998 yılına sarkıtılması da bütçe açığını önemli ölçüde artırmıştır (TCMB, 1997: 36; TCMB, 1998: 55). Ayrıca bu tarihten sonra yaşanan Marmara Depremi ve ardından gelen ekonomik krizlerle birlikte bütçe açığı, milli gelire oranla çift haneli sayılara ulaşmıştır.

Tablo 4: Uzun Dönem Katsayı Tahmin Sonuçları

Bağımsız Değişkenler	FMOLS		DOLS	
	Katsayı	Olasılık Değeri	Katsayı	Olasılık Değeri
ENF	0.256039	0.0000	0.358625	0.0000
ENF2	-0.001720	0.0005	-0.002445	0.0006
C	-2.346740	0.1327	-6.251555	0.0040
TREND	-0.160459	0.0176	-0.041526	0.5723
DU1	2.193630	0.0879	0.438768	0.7462
DU2	5.308293	0.0003	5.353159	0.0005
R ²	%66		%74	
Eşik Değer	%74.4		%73.3	

Not: Parantez içindeki değerler, olasılık değerleridir.

Eşbütünlendirme testinde tespit edilen kırılma tarihleri, modele kukla değişken olarak eklenmiştir. Böylece oluşturulan nihai model için iki tahminciden elde edilen sonuçlar, söz konusu dönemde Türkiye’de enflasyon ve bütçe açıkları arasındaki ilişkinin ters-U şeklinde olduğuna işaret etmektedir. Çünkü ENF değişkeninin katsayısı pozitif ve anlamlı iken ENF2 değişkeninin katsayısı negatif ve anlamlı bulunmuştur. Düzeltilmiş R^2 değerleri, bağımsız değişkenlerin bütçe açığını açıklama gücünün yüksek olduğunu göstermektedir. ENF ve ENF2 değişkenlerinin katsayıları Eşitlik (2)’deki formülde yerine yazıldığında, bütçe açığı açısından enflasyona ilişkin eşik değerler elde edilebilecektir. FMOLS ve DOLS tahminlerinde hesaplanan değerler sırasıyla %74.4 ve %73.3’tür.

SONUÇ

Maliye politikalarının belirlenmesinde, özellikle belirsizlik ve istikrarsızlıkların yoğun yaşandığı dönemlerde bu politikaların daha esnek bir yapıda uyarlanabilmesinde enflasyon ve bütçe açıkları arasındaki ilişkinin iyi analiz edilmesi önem taşır. Zira bütçe; maliye politikasının en önemli aracı olup, enflasyondaki değişkenlikten önemli ölçüde etkilenmektedir. Enflasyondaki yükseliş karşısında Tanzi etkisinin devreye girmesi ile artan bütçe açıklarının -özellikle iç borçlanma ve monetizasyonla- finansmanı, enflasyondaki yükselişe ivme kazandırabilmektedir. Diğer yandan Patinkin etkisi dolayısıyla enflasyonun bütçe dengesi üzerinde ilk anda olumlu bir etkisi olduğu görülse de enflasyon sonrası dönemde, bu etkinin tersine dönerek bütçe açıklarının artması söz konusu olabilmektedir. Çünkü enflasyon döneminde bütçe dengesi açısından avantaj sağlayan düşük reel faizler, ödemelerdeki gecikmeler ile planlanan ve gerçekleşen harcamalar arasındaki farkın açılması gibi etkiler, enflasyon sonrası dönemde ortadan kalkar.

Türkiye’de enflasyonun bütçe açıkları üzerindeki etkisinin yapısal kırılmaları dikkate alan yöntemler yardımıyla araştırıldığı çalışmanın ulaştığı en önemli sonuç, iki değişken arasındaki ilişkinin kuadratik bir formda olduğudur. Bu sonuç, bütçe açıklarını maksimum veya minimum yapan bir eşik enflasyon oranına işaret etmektedir. Ancak söz konusu dönemde Türkiye’de bu eşik değer, maksimum noktayı ifade etmektedir. Bu da enflasyon ve bütçe açıkları arasındaki ilişkinin ters-U şeklinde olduğunu göstermektedir.

Yapısal kırılmaları dikkate alan Maki (2012) eşbütünlüşme testi sonucunda uzun dönemde birlikte hareket ettiği tespit edilen seriler arasındaki ilişki, kırılma yılları da dikkate alınarak oluşturulan bir modelle tahmin edilmiştir. FMOLS ve DOLS yöntemleri kullanılarak yapılan uzun dönem katsayı tahminleri, Türkiye’de 1975-2019 döneminde yükselen enflasyonun bütçe açıklarını ilk etapta artırdığını ve belirli bir enflasyon oranından sonra ise azalttığını göstermektedir. Enflasyona ilişkin bu eşik değer için, kullanılan iki tahminci de birbirine yakın sonuçlar vermektedir. FMOLS sonuçlarına göre bu değer, %74.4 ve DOLS sonuçlarına göre %73.3 olarak hesaplanmıştır. Söz konusu dönemde bu enflasyon oranlarına kadar Tanzi etkisi hâkimken, daha sonra Patinkin etkisi baskın hâle gelmektedir.

Özetle, sonuçlar Türkiye’de söz konusu dönemde yükselen enflasyonun bütçe açığının ilk etapta artırdığını göstermektedir. Ancak enflasyon %70’ler düzeyini aştığında bütçe açıklarını azaltmaktadır.

Bu çalışmada enflasyon ve bütçe açığı arasında Türkiye için tespit edilen kuadratik ilişki, bu iki değişken arasındaki ilişkinin her zaman doğrusal bir formda olmayabileceğini düşündürmektedir. Bu nedenle farklı gelişmişlik düzeylerindeki ülke örnekleri için konunun bu yaklaşımla ele alınması, konuyla ilgili literatürün gelişimine katkı sağlayabilir.

KAYNAKÇA

- Abdioğlu, Z. ve Terzi, H. (2009). Enflasyon ve Bütçe Açıkları İlişkisi: Tanzi ve Patinkin Etkisi. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 23(2), 195-211.
- Alavirad, A. (2003). The Effect of Inflation on Government Revenue and Expenditure: The Case of the Islamic Republic of Iran. OPEC Review, 27(4), 331-341.
- Altunöz (2018). Enflasyon ve Bütçe Açıkları Arasındaki İlişki Bağlamında Olivera Tanzi ve Patinkin Etkisinin Türkiye’de Geçerliliği, Vergi Dünyası, 438, 21-33.
- Biçen, Ö. F., Görüş, M. Ş. ve Türköz, K. (2015). Olivera-Tanzi ve Patinkin Etkilerinin Türkiye’de Geçerliliğinin İncelenmesi. Maliye Dergisi, 168, 170-185.
- Burgaç Çil, A. ve Dülger, F. (2017). İstikrarlılık ve Eşbütünlüşme Testleri ile Satın Alma Gücü Paritesi Hipotezinin Türkiye Ekonomisi için Sınanması. Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 19 (3) , 998-1020.
- Cardoso, E. (1998). Virtual Deficits and the Patinkin Effect. Staff Papers International Monetary Fund, 45(4), 619-646.
- Catao, L. ve Terrones, M. E. (2003). Fiscal Deficits and Inflation. IMF Working Paper, 3/65, 1-32.
- Hondroyiannis, G. ve Papapetrou, E. (1994). Cointegration, causality and the government budget-inflation relationship in Greece. Applied Economics Letters, 1(11), 204-206.
- Hosseini-pour, S. (2018). Causality Assessment among Budget Deficit, Money Supply and Inflation Rate in Iran. Quarterly Journal of The Macro and Strategic Policies, 6(21), 80-100.
- Keho, Y. (2019). Budget Deficit and Inflation in Selected African Countries: Evidence from Granger Causality Tests in the Time and Frequency Domains. International Journal of Economic Research, 16(1), 105-115.
- Kepepek, Y. ve Yentürk, N. (1994). Türkiye Ekonomisi (12. Basım). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Lee, J. ve Strazicich, M. C. (2003). Minimum Lagrange Multiplier Unit Root Test with Two Structural Breaks. The Review of Economics and Statistics, 85 (4): 1082-1089.
- Maki, D. (2012). Tests for Cointegration Allowing for an Unknown Number of Breaks. Economic Modelling, 29(5), 2011-2015.
- Olaniji, C. O. (2020). Application of Bootstrap Simulation and Asymmetric Causal Approach to Fiscal Deficit-Inflation Nexus. Global Journal of Emerging Market Economies, 12(2), 123-140.

- Öztürk, Ö. F., Şaşmaz, M. Ü., Bayar, Y. ve Odabaş, H. (2019). Türkiye’de Başlıca Ekonomik Değişkenlerin Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi: Çoklu Doğrusal Regresyon Analizi. *Sayıştay Dergisi*, 30(115), 37-53.
- Patinkin, D. (1993). Israel’s Stabilization Program of 1985, or Some Simple Truths of Monetary Theory. *Journal of Economic Perspectives*, 7(2), 103-128.
- Phillips, P.C. (1995). Fully Modified Least Squares and Vector Autoregression. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 63(5), 1023-1078.
- Phillips, P.C. ve Hansen, B.E. (1990). Statistical Inference in Instrumental Variables Regression with I (1) Processes. *The Review of Economic Studies*, 57(1), 99-125.
- Sajid, G. M. ve Riaz, B. (2002). Budget Deficit, Money Supply and Inflation: Testin for Causality. *Pakistan Journal of Applied Economics*, 18, 65-84.
- Saysombath, P. (2014). An Examination of the Causal Relationship between Budget Deficit and Inflation: a Case Study of Lao PDR. *Journal of Social and Development Sciences, AMH International*, 5(2), 43-49.
- Stock, J.H. ve Watson, M.W. (1993). A Simple Estimator of Cointegrating Vectors in Higher Order Integrated Systems. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 61(4), 783-820.
- Tanzi, V. (1978). Inflation, Real Tax Revenue, and the Case for Inflationary Finance: Theory with an Application to Argentina. *IMF Staff Papers*, 25(3), 417-451.
- TCMB (1997). T.C. Merkez Bankası Yıllık Rapor 1997.
- TCMB (1998). T.C. Merkez Bankası Yıllık Rapor 1998.
- TCMB (2022). <https://evds2.tcmb.gov.tr/index.php?/evds/serieMarket>, Erişim Tarihi: 04.05.2022.
- Tiwari, A. K., Bolat, S. ve Koçbulut, Ö. (2015). Revisit the Budget Deficits and Inflation: Evidence from Time and Frequency Domain Analyses. *Theoretical Economics Letters*, 5(3), 357-369.
- Tülümce, S. Y., Akçay, F. ve Yavuz, E. (2021). Tanzi ve Patinkin Etkisinin Panel Veri Analizi: Euro Bölgesi Ülkeleri. *Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi*, 6 (Özel Sayı), 97-118.
- World Bank (2022). <https://data.worldbank.org/>, Erişim Tarihi: 04.05.2022.
- Yalçın, E. (2020). Tanzi ve Patinkin Etkisinin Türkiye’de Geçerliliğinin İncelenmesi. *Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(2), 59-76.

THE QUADRATIC RELATIONSHIP BETWEEN INFLATION AND BUDGET DEFICIT: THE CASE OF TURKEY

Yasin KARADENİZ

EXTENDED ABSTRACT

Many theoretical and empirical studies have been conducted from past to present on the relationship between inflation and budget deficit. In these studies, the effects of budget deficit on inflation and inflation on budget deficit are investigated. These studies generally reveal the negative effects of budget deficits on inflation. However, the effects of inflation on the budget are generally evaluated in the context of Tanzi and Patinkin effects. The Tanzi effect is defined as increasing inflation, which reduces tax revenues in real terms depending on tax flexibility, lag time and inflation rate. Decreased tax revenues cause a deficit in the budget or increase in budget deficits. On the other hand, the Patinkin effect emphasizes that the real value of public expenditures will decrease depending on the inflation rate and lag times. Thus, the budget balance has a positive effect due to decreased expenditures.

This study focuses on the idea that the relationship between budget deficit and inflation may not be linear in a given period. Accordingly, the relationship between the two variables can occur in a quadratic form. Depending on the size of the inflation rate in a given period, Tanzi and Patinkin effects can be seen together. The quadratic relationship between the two variables indicates a threshold inflation value that transitions between the Tanzi and Patinkin effects in a given period. This threshold value indicates a minimum or maximum point. If the threshold value indicates the maximum point; the effect of inflation on the budget deficit is expressed by an Inverted-U-shaped curve. On the other hand, if the threshold value is formed at the minimum point; the effect of inflation on the budget deficit is expressed by the J curve.

Expressing the effect of inflation on the budget deficit with an Inverted-U curve; means that increasing inflation increases the budget deficits up to a certain point and reduces them after that point. A J-curve relationship means that increasing inflation reduces the budget deficit up to a point and increases it after that point.

As Tanzi (2000) emphasized, countries with low tax flexibility and long delays are developing countries. Therefore, increasing inflation in these countries increases the budget deficits. However, Patinkin (1993) claims that public expenditures will be realized at a lower level than planned due to the fact that inflation has reached very high levels. As a result, it is likely that the Tanzi effect will be seen first in developing countries and the Patinkin effect will be seen after a certain inflation rate. On the other hand, increasing inflation in developed countries, where tax flexibility is high and lag time is short, does not cause a real decrease in tax revenues. In fact, very high tax flexibility can significantly increase tax revenues. Thus, with increasing inflation, budget deficits decrease. However, increased tax revenues due to high tax flexibility can create a fiscal drag effect and reduce private consumption. In this case, in these countries where the social state understanding is also developed, some programs that increase public expenditures and reduce taxes can be put into effect together with automatic stabilizers. Thus, the positive effect on the balance of the budget may be reversed.

This study provides evidence that the relationship between the budget deficit and inflation in the 1975-2019 period is in a quadratic form. Maki (2012) cointegration analysis with structural break confirms that there is a long-run relationship between the two variables. The long-run coefficients estimated by FMOLS and DOLS methods, taking into account the structural break dates, indicate that the relationship between the two variables is in a quadratic form. Accordingly, the relationship between inflation and budget deficit is inverted-U-shaped. The threshold values that maximize the budget deficit were calculated as 74.4% and 73.3% in FMOLS and DOLS estimators, respectively.



YENİ BİR BORÇ ENSTRUMANI OLARAK YEŞİL TAHVİLLER: GLOBAL PİYASALAR VE TÜRKİYE'DEKİ MEVCUT DURUM ÜZERİNE TESPİTLER

GREEN BONDS AS A NEW BORROWING INSTRUMENT: FINDINGS ON GLOBAL MARKETS AND RECENT SITUATION IN TURKEY

Nilüfer TURAN¹

ÖZ

Sürdürülebilirlik kapsamında, iklim değişikiminin zararlı etkilerine karşı geliştirilen projelerin finansmanı amacıyla kullanılan sürdürülebilirlik tahvilleri ve özellikle yeşil tahviller son dönemde hızla yaygınlaşmaktadır. Bu çalışmada, "yeşil tahviller" in, dünyadaki ve Türkiye'deki işleyişi ve temel özellikleri incelenmiş ve bugüne kadar bu konuda oluşturulmuş verilerin bir kısmı analiz edilerek; yeşil tahvil piyasalarının dünyada ve Türkiye'deki gelişimi ve mevcut durumu üzerine değerlendirmeler yapılmıştır. Çalışmada ayrıca, yeşil tahvillerin geleneksel tahvillerle karşılaştırması yapılmış ve Türkiye için yeşil kamu borçlanma senetlerine ilişkin saptamalarda bulunulmuştur. Mevcut durumda, miktarların büyüklüğü ve finansmanın uluslararası boyutta önemi dikkate alındığında, sürdürülebilirlik tahvilleri içerisinde yeşil tahvil piyasasının gelecekte de önemli bir fonksiyonu yerine getirmeye devam edeceği ve daha da büyüyeceği öngörülmektedir.

1- Uzman, Hazine ve Maliye Bakanlığı, nturan145@gmail.com, ORCID: 0000-0002-8130-3550

Gönderim Tarihi/Submitted: 06.06.2022

Revizyon Talebi/Revision Requested: 24.06.2022

Son Revizyon Tarihi/Last Revision Received: 28.07.2022

Kabul Tarihi/Accepted: 28.07.2022

Atıf/To Cite: Turan, N. (2022). Yeni Bir Borç Enstrumanı Olarak Yeşil Tahviller: Global Piyasalar ve Türkiye'deki Mevcut Durum Üzerine Tespitler. Sayıştay Dergisi, 33(125), 311-341

<https://doi.org/10.52836/sayistay.1126816>.

ABSTRACT

Recently, within the scope of sustainability; 'green borrowing instruments' and especially green bonds which emerged to finance projects developed to mitigate the harmful effects of climate change, have rapidly become widespread. In this study, the functioning and basic features of "green bonds", which constitute the largest share in this market are analyzed. Some of the data collected globally so far is used to evaluate the development of green bond markets in the world and in Turkey. Also green bonds are compared with traditional bonds and some inferences are made regarding green public debt securities for Turkey. Considering the existing magnitude and significance of the amount of projects financed this way; it can be inferred that green bond market will continue to play an important role and expand further in the near future.

Anahtar Kelimeler: Sürdürülebilirlik, Yeşil Tahviller, Yeşil Tahvil Piyasaları

Keywords: Sustainability, Green Bonds, Green Bond Markets.

GİRİŞ

Paris İklim anlaşması (PİA) ve daha geniş anlamda Birleşmiş Milletler (BM) Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (Sustainable Development Goals- SDG) çerçevesinde; bir taraftan fakirlik ve açlığın önlenmesi, insan hakları, adalet ve barışın tesis edilmesi hedeflenirken; diğer taraftan da bu küresel refaha erişirken çevre dostu ve iklim değişimine duyarlı bir ekonomik büyüme sağlanmaya çalışılmaktadır. Geleneksel anlamda yatırımlar için en önemli standart kriterler olan teminat ya da likidite gibi faktörlere ilave olarak, bireysel yatırımcıların ve profesyonel anlamda yatırım yapan kurumların, yatırım kararlarını verirken ekolojik, sosyal ve etik unsurları ele aldıkları bir dönemden geçilmektedir.

2007'de BM hükümetler arası İklim Değişimi Panelinde, küresel ısınmaya ilişkin riskler ve atılması gerekli adımlara yer veren rapor sonrası; Dünya Bankası, İsveç emeklilik fonu ve bankası ile bu konuda araştırma yapan kurumların ortak girişimi ile; 'borç piyasalarının' bu çözüm sürecinin bir parçası olması konusunda bir inisiyatif başlatılmıştır. Diğer bir deyişle iklim değişimi üzerine bilimsel çalışmalar ile finans dünyasının bir kombinasyonu olarak, genel adıyla "sürdürülebilirlik tahvilleri" (sustainability bonds) adı verilen finansman araçları ortaya çıkmıştır. Çevresel Sosyal ve Yönetişim alanında şirketlerin ya da ihraççıların performansına odaklanan bu finansal yatırımlar, bir başka adıyla ESG (Environmental Social Governance) kriterlerine göre performans değerlemesine tabi tutulmaktadır.

Küresel ölçekte iklim değişikliği, çevrenin bozulması, doğal kaynakların azalması, büyük demografik gelişmeler ve bunların sosyal etkileri gibi unsurlar, küresel düzeyde ve özellikle profesyonel yatırımcılar için giderek daha da önemli hale gelmiştir. Bu şekilde yatırımcı anlayışının değişimine paralel olarak sermaye piyasaları da, iklim değişikliğine karşı ekolojik ve sosyal açıdan sürdürülebilir bir ekonomik sistem için mücadeleye destek veren yapının bir parçası olmaya başlamıştır. Böylelikle ortaya çıkan yeni finansal varlıklar, farklı yapıda ve kategorilerdeki yatırımcının sürdürülebilirlik hedeflerine hitap eden yatırım araçları olmaktadır.

Borç piyasalarının yaratacağı fonların, sürdürülebilirlik hedefli projeleri finanse etmesi ve yatırımcının anlamlı bir amaca hizmet etmek üzere fonlarını yatırması ve bu fonların ne şekilde kullanıldığını bilmesi yolu ile yatırımcı davranışı değişmiş ve daha bilinçli bir yatırım alternatifi oluşmuştur. Bu şekilde “Yeşil Tahviller” (YT) ilk ihracından başlayarak aslında şeffaflık ve hesap verilebilirlik gibi kavramların ön plana çıktığı bir yatırım ortamını teşvik etmiştir (World Bank, 2019: 15). İklim değişikliği gibi önemi giderek artan küresel bir sorun ile finans dünyası arasındaki bağlantı, artan bilinçli yatırımlar ve yatırımcı grupları ile gelecek nesillere temiz ve çevre dostu bir dünya bırakma hedefi çerçevesinde güçlenmiş ve giderek de güçlenmektedir.

BM 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ve PİA olmak üzere iki temel iklim uyumlu küresel büyüme perspektifine göre; küresel ısının 2 derece olan endüstrileşme öncesi döneme yakınsaması, sera gazı emisyon azaltılması ve çevre dostu ekonomik büyümenin gerçekleştirilebilmesi gibi oldukça iddialı hedefler tüm ülkelerin gündeminde ilk sıralarda yer almaktadır. Bu hedefleri gerçekleştirebilmek ve ihtiyaç duyulan büyük miktarda finansmanı sağlayabilmek amacıyla; ‘Clean Development Mechanism’ (CDM – Yeşil Kalkınma Mekanizması) ya da ‘The Green Climate Fund’ (GCF – Yeşil İklim Fonu) gibi çeşitli çevresel finansman mekanizmaları oluşturulmuştur. Tüm bunların yanında; klasik borçlanma yöntemlerinden olan krediler ve tahviller; finansman yöntemi olarak hem yatırımın ölçeği hem de sosyal amaç itibarıyla farklı çok sayıda yatırımcıya ulaşması bakımından bu süreçte ön plana çıkmıştır.

İlk yeşil tahvil ihraçları, iklim değişiminin zorluklarına ilişkin farkındalığı artırmış; iklim uyumlu projelerin belli bir finansal getiri ile birlikte sosyal fayda sağlamayı hedefleyen potansiyel yatırımcılara ulaşmasına fırsat vermiştir. Sözü edilen bireysel ya da kurumsal yatırımcılar açısından fon sağladıkları projenin

yarattığı çevresel ve sosyal fayda önemli olmakta ve bunun için de yatırımcının bu hususta bilgilendirilmesi yani şeffaflık, yeşil tahvil sürecinin en önemli parçası olmaktadır. En çok yenilenebilir enerji ve düşük karbonlu ulaştırma projelerine tahsis edilen yeşil tahviller; bugün itibarıyla birçok sektör ve yatırımcı tarafından ihraç edilmekte olup 1,5 trilyon ABD Doları büyüklüğüne ulaşmış durumdadır (Environmental Finance, 2021).

Bu çalışmada ilk olarak yeşil tahvillerin sürdürülebilirlik kavramı kapsamında ortaya çıkan finansman gereğinin karşılanması için zaman içerisinde oluşan ve küresel anlamda desteklenen yeşil tahvillere ilişkin mekanizmaların oluşumu ve bu piyasanın gelişimi ele alınmıştır. Daha sonra yeşil tahvil tanımı ve temel özellikleri ile sonraki bölümde uluslararası bazı kurumlarca bugüne kadar elde edilen veriler kullanılarak, küresel olarak ve Türkiye'deki yeşil tahvillere ilişkin bazı değerlendirmeler yapılmış ve yeşil tahvil piyasalarının mevcut profili incelenmiştir. Son bölümde ise Türkiye'de YT'lerin mevcut durumuna göz atılarak yeşil devlet tahvilleriyle ilgili tespitler ortaya konulmuştur.

1. SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK KAPSAMINDA YENİ BİR BORÇ ENSTRÜMANI OLARAK YEŞİL TAHVİLLER

1.1. İlk İhraçlar ve Piyasanın Gelişimi

Yeşil tahvillerin borçlanma piyasalarında yaygın bir enstrüman haline gelmesi, 2007-2008 döneminde sırasıyla Avrupa Yatırım Bankası (AYB) ve Dünya Bankasının (DB) ilk YT ihraçları ile olmuştur. İlk olarak 2007 yılında AYB tarafından 807 milyon ABD Doları büyüklüğünde "İklim Farkındalığı Tahvilleri" (Climate Awareness Bonds) etiketi ile bir ihraç olmuş ve ardından İsveç emeklilik fonlarının iklim odaklı yatırım taleplerine ve proje önerilerine yönelik olarak Kasım 2008'de DB tarafından 2,3 milyar İsveç Kronu tutarında bir ihraç gerçekleştirilmiştir (World Bank, 2015).

İzleyen dönemde çok taraflı kalkınma bankaları 2012 yılına kadar en büyük YT ihraççıları olmuş ve bu dönemden sonra şirketler sektörünün YT ihraçları başlamıştır. Bundan sonra artan YT ihraçlarını destekleyen en önemli gelişmeler, iklim değişikliği üzerine yapılan bilimsel araştırmalar sonucu, devletler ve şirketler bazında oluşan farkındalık ve bu alanda yapılması gerekli yatırımların hayati önemi ve büyüklüğü olmuştur. İklim değişikliğinin olumsuz etkilerine yönelik çözümün, tek tek ülkeler tarafından değil, ancak uluslararası

bir platformda oluşturabileceği gerçeği; başta BM olmak üzere uluslararası kuruluşların kullandığı bir finansman şekli olarak yeşil tahvilleri gündeme getirmiştir.

Bu süreçte, ilk AYB ve DB yeşil tahvilleri bu büyük ve hızla büyüyen piyasayı oluşturan diğer tüm YT'ler için ihraç, raporlama ve değerlendirme süreçlerine ilişkin kriterlerin oluşturulması açısından bir referans çerçeve oluşturmuştur. Bu kapsamda da çevresel projelerin, somut, belirgin ve pozitif çevresel çıktılar ürettiğinden emin olmak gerekliliği ortaya çıkmıştır. Sürdürülebilir tahvil piyasalarında, ihraççı sayılarının artması ve yeşil finansman alternatiflerinin çeşitlenmesi ile birlikte, piyasada ortak bir dil oluşturulması ve bu piyasanın işleyişine tüm kullanıcılar için kavramsal netliğin kazandırılması gerekmiştir. Bu kapsamda Uluslararası Sermaye Piyasaları Birliği (International Capital Markets Association – ICMA) tarafından bazı standartlar oluşturulmuştur. Benzer şekilde AB bünyesinde de standart bir “sınıflandırma” (EU Taxonomy) oluşturulmuştur. Buradaki temel amaç, sürdürülebilirlik hedeflerine potansiyel katkının sağlanmasına yönelik, en ilgili ve önemli hususlara odaklanılması, yeşil projelerin izlenmesinin kolaylaştırılması ve projelerin belirlenen şartlara uyumunun sağlanmasıdır. Sürdürülebilir yatırımların bugün geldiği nokta ve bu alandaki rekabetin artışına bakılınca, tahvil ihraççıları açısından da kavramların ve sınıflandırmaların net ve piyasa oyuncuları tarafından biliniyor olması, bir teşvik işlevi görmektedir.

Dünya ekonomi Forumu'nda (WEF- World Economic Forum) dile getirildiği üzere, kısaca “Yeşil Ekonomi” genel kavramı etrafında uygulanmakta olan projelerin toplam maliyetinin, 2050 yılına kadar her yıl için 3 trilyon ABD Doları civarında olacağı tahmin edilmektedir. PIA ile, iklim değişikliği ile mücadele bağlamında, “ulusal katkılar” (Nationally Determined Contributions- NDC) esaslı belirlenmiş; iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine maruz kalan ülkelerin uyum ve direnç kabiliyetlerinin artırılması ile sera gazı emisyon azaltım kapasitelerinin yükseltilmesi amacı önceliklendirilmiştir. Tüm bu hedefler ise, uluslararası anlamda çok büyük miktarda ve kapsamlı bir küresel yatırım ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

En büyük kısmını YT'lerin oluşturduğu ve genel olarak “sürdürülebilirlik tahvilleri” olarak adlandırılan borçlanma araçlarının son dönemde rekor düzeyde artış gösterdiği görülmüştür. Bu bağlamda küresel olarak borçlanma araçlarının 2019'da 326 milyar ABD Doları, 2020'de 606 milyar ABD Doları iken 2021 yılı itibarıyla 1,03 trilyon ABD Dolarına ulaştığı görülmektedir (Environmental Finance, 2021).

1.2. Yeşil Tahvillerin Temel Özellikleri

Sürdürülebilirlik hedefli yatırımların, maliyet açısından etkin ve uzun vadeli olması önemlidir. Düşük riskli ve daha çok sosyal sorumluluk sahibi kurumsal yatırımcıların tercih sebebi olan bu projelerin finansmanında, yeşil tahviller etkin bir finansman aracı olarak kullanılmaktadır. Yeşil tahviller özellikle iklim ya da çevreyle ilgili projeler için sermaye sağlamak amacıyla ihraç edilen borç senetleridir (World Bank, 2015: 14). Başka bir tanıma göre ise “yeşil tahviller”; satış hasılatı kısmen ya da tamamen ve yeni ya da mevcut “belirli” yeşil projelerin finansmanı amacıyla kullanılan her tür tahvili ifade etmektedir (International Capital Markets Association, 2021b: 3). Her iki tanım için ortak ve en önemli husus, tahvil satış hasılatının belirli bir amaca tahsis edilmiş olmasıdır. Bu belirli amaçların saptanması ve uluslararası bir standardın oluşturulması amacıyla ve aynı zamanda bu finansman yönteminin hızla yaygınlaşması sebebiyle, gerekli düzenlemeler ve ilgili mekanizmalar hızlı bir şekilde hem uluslararası hem de ulusal bazda oluşturulmuştur ve halen de geliştirilmektedir.

Bazı çalışmalar, finansal portföylerde sürdürülebilirliğin yer almasının, bir getiri kaybına yol açmadığını ve hatta uzun vadede sürdürülebilirlik odaklı ve ESG kriterleriyle uyumlu bu yatırımların getirisinin, daha yüksek olduğunu ortaya koymuştur (Lester, 2021: 9). Bu, bir anlamda klasik finansal yapının merkezinde yer alan risk-getiri gibi parasal kriterlerin yerini farklı unsurların alması ve bu klasik finansal ürünlerin yanında daha farklı yapıda ve uzun vadeli bir yatırım piyasasının oluşumunu beraberinde getirmiştir. Burada bahsedilen farklı yapının en önemli özelliği ihraççının, diğer bir deyişle yeşil proje için finansman sağlayan kuruluşun, iklim değişimi ile mücadele anlamında hayata geçirmeyi planladığı projenin, net sıfır karbon emisyonu gibi çevresel taahhütlerde bulunması ve bunu yatırımcılara duyuruyor olmasıdır. Diğer en önemli özellik ise, tahvil satış hasılatının söz konusu yeşil proje dışında başka bir amaçla kullanılmamasıdır. Oysa geleneksel tahvil ihracı ile elde edilen gelirler; özel ya da kamu, finansman sağlayan kuruluş tarafından bütçe açığının tamamı için kullanılmakta ve herhangi bir tahsisat yapılmamaktadır.

Bu haliyle YT ihraç eden kurum ya da borçlanıcı taraf için süreç, tahvil ihracıyla bitmemekte; bunun ötesine geçerek hem ihraç öncesi hem de sonrası, çerçeve doküman ya da etki raporları vb. araçlarla yatırımcıları bilgilendirmek en önemli süreçler olmaktadır. Bu kapsamda kuruluşlar, yatırımcılara duyurdukları bir tür “taahhütname” ile PİA ya da net sıfır karbon (net zero emissions)

gibi hedeflere ulaşmaktaki katkılarını ve bunu ne yolla yerine getireceklerini açıklamaktadır. Özellikle tahvil satış gelirlerinin nasıl kullanıldığına ilişkin raporlar, yatırımcıların, fonlarının istenen sosyal ya da çevresel etkileri yaratacak nitelikte ve uygun projelere harcandığından emin olmasını sağlayacaktır (Dembele, 2021: 39).

Bu kapsamda, bu yeni ve hızla gelişen borçlanma piyasasındaki en önemli ve tüm paydaşlar açısından vazgeçilmez unsurun “şeffaflık” olduğu söylenebilir. Bu açıdan, yatırımcının temel beklentisi, sürdürülebilirlik konusunda ihraççı tarafından (ya da proje sahibi tarafından) ortaya konan yaklaşım ve buna ilişkin yapılan “bilgilendirme” olmaktadır. Bu bilgilerin doğru, zamanında ve kapsamlı olarak yatırımcıya sunulması; riskleri azaltıcı ve projenin pozitif etkilerini artırıcı etki yaratmaktadır. Bu da ancak ESG bilgilerinin, kapsamlı ve etkili bir şekilde açıklanması ve bunların yatırım kararlarında dikkate alınması ile mümkün olmaktadır.

ESG bilgilerinin yatırımcıya ulaşabilmesine yardımcı olmak ve bu piyasaların gelişimini desteklemek üzere, söz gelimi Alman borsası gibi kurumlar; bu amaçlı şirketlerin görünürlüğü artırarak üzere birtakım platformlar oluşturmuşlardır (Deutsche Börse Group, 2022). Örneğin, Deutsche Lufthansa AG, Siemens Energy AG gibi büyük şirketlerin yanı sıra, daha küçük ölçekli firmalar da bu “görünürlük merkezi”nin (ESG Visibility Hub) bir parçasıdır. Bu şekilde yatırımcılar, Frankfurt Borsası internet sayfasında, “sürdürülebilirlik” başlığı altında yer alan ayrı bir sekme üzerinden, ilgilendikleri bilgilere kolayca ulaşabilmektedirler. Özellikle bireysel yatırım kararlarını desteklemek üzere, finansal veriler haricindeki bilgileri raporlamaları ve sürdürülebilirlik konusundaki yaklaşımlarını ortaya koymak ve yatırımcılara duyurabilmek açısından Frankfurt Borsası, üyesi olan şirketlere bu şekilde destek sağlamaktadır. Bu kapsamda hazırlanan ESG Temel Performans Göstergeleri Raporu (ESG KPI - Key Performance Indicators- Report) ile etkin ve karşılaştırılabilir bilgi paylaşımı ve dolayısıyla da sağlıklı yatırım kararlarının alınabilmesi sağlanmaktadır. Bahsedilen performans göstergeleri, uluslararası kabul görmüş belli inisiyatiflerin ya da Alman Göstergeler Mevzuatına (German Sustainability Code) göre belirlenmiş göstergeler olmaktadır.

1.3. Yeşil Tahvil İlkeleri

Yeşil Tahvil İlkeleri (YTI), Uluslararası Sermaye Piyasaları Birliği (ICMA) tarafından çevresel ve sosyal sürdürülebilirliğe yönelik finansmanın sağlanmasında borç ve sermaye piyasalarının rolünü etkinleştirmek amacıyla

oluşturulan tavsiye niteliğinde bir çerçevedir. Diğer bir deyişle, yeşil finansman piyasalarının oynayabileceği kilit rolü etkinleştirmeyi ve geliştirmeyi amaçlayan YTİ, bir taraftan çevresel fayda sağlayan projelerin finansmanına imkân sağlarken; diğer taraftan da ilgili bilgilerin açıklanması ve raporlanması ile bunların nasıl yapılması gerektiği konusunda tahvil piyasasında işlevselliği ve bütünlüğü teşvik etmektedir. Dolayısıyla YTİ, yeşil projelere ayrılan kaynakların izlenebilmesini sağlayan ve aynı zamanda ihraççıların bu süreçte nasıl bir yol izleyeceğini belirleyen anlaşılabilir ve uygulanabilir kuralları gösteren bir doküman işlevi görmektedir. YT ihraç eden dünya çapındaki çoğu hükümet ya da kuruluş dâhil, Hazine ve Maliye Bakanlığı da Kasım 2021'de duyurulan "Sürdürülebilir Finansman Çerçeve Dokümanı"nda bu ilkeleri esas almıştır.

Başta ICMA olmak üzere YT piyasasında oluşmuş ve diğer birçok kuruluş tarafından da benimsenen Yeşil Tahvil İlkeleri temel olarak şu dört başlıkta toplanmaktadır:

1. İhraçtan elde edilen fonun kullanımı: YT'lerin en önemli unsurlarından bir tanesi tahvil satış hasılatının, uygun yeşil projeler için kullanılması ve bunun ilgili tahvil dokümanlarında açık bir şekilde tanımlanmasıdır. Uygun yeşil proje kategorileri, YTİ içerisinde listelenmektedir.

2. Proje seçimi: İhraççı, sürdürülebilirlik hedeflerini ve projenin, listelenen kategorilere ve bu hedeflere uyumunu açıklar.

3. İhraçtan elde edilen fonun yönetimi: Yeşil tahvilden elde edilen net gelirlerin, projenin belli bir kullanımına ayrılması ve vade sonuna kadar kalan net tutarların da periyodik olarak ayrı bir hesapta izlenmesi önerilmektedir.

4. Raporlama: İhraççıların vade sonuna kadar tahsis edilen tutarları, bu tutarların kullanıldığı projelerin listesini ve projelere ilişkin bilgileri ve beklenen etkilerini yıllık bazda raporlamaları gerekmektedir.

YT'lerin son dönemde ülkelerin gündeminde bu kadar önemli bir yer tutan iklim değişimi ve çevrenin korunması amacına hizmet etmesi sebebiyle, popüleritesi artmakta ve buna paralel olarak da YT piyasasının hızla geliştiği görülmektedir. Bu anlamda YTİ, böylesi büyük ve hızla daha da büyüyen bir piyasada ihtiyaç duyulan şeffaflığı ve bütünlüğü sağlayarak önemli bir işlevi yerine getirmektedir.

Benzer tahviller olan Sürdürülebilirliğe Bağlı Tahviller (Sustainability linked Bonds), Sosyal Tahviller (Social Bonds) ve Geçiş Tahvilleri (Transition Bonds) olarak adlandırabileceğimiz diğer tahviller için de; çevresel ve sosyal sürdürülebilirliğin sağlanmasına yönelik finansmanda, borç ve sermaye piyasalarının üstlendiği role bağlı olarak; gönüllü olarak geliştirilmiş ve tavsiye niteliğinde standartlar bulunmaktadır.

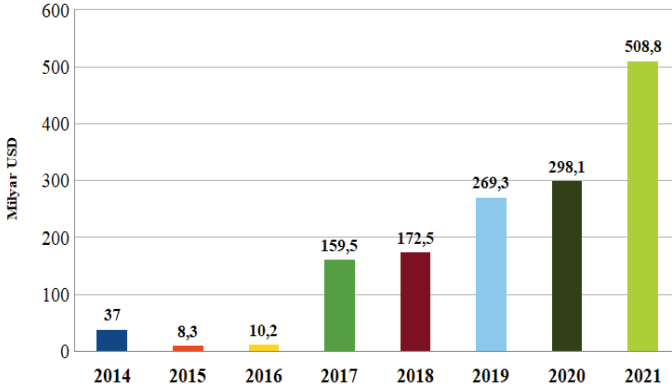
2. YEŞİL TAHVİL PİYASALARININ MEVCUT PROFİLİ

Sürdürülebilir büyüme hedefleri kapsamında (SDG - Sustainable Development Goals) YT de dâhil olmak üzere kısaca "sürdürülebilir tahvil piyasası" (Sustainable Debt Market) olarak adlandırılan tahvillerin toplam ihraç tutarı, 2021 yılında 1 trilyon ABD Doları tutarına ulaşmıştır. Bu kapsamdaki toplam sürdürülebilirlik tahvil stoku 2022 ilk çeyrek itibarıyla ise 3 trilyon ABD Doları olarak ölçülmüştür. Bunun 1,7 trilyon ABD Doları YT'lerden oluşmaktadır (Climate Bonds Initiative, 2022: 1).

Özellikle 2008-2009 ekonomik krizi sonrasında, sıkılaştırılan regülasyonlar ile ve parasal genişleme sonrası daha da zor bir dönem yaşayan "şirket tahvilleri" piyasası düşünüldüğünde, YT'lerin ve genel anlamda sürdürülebilirlik tahvillerinin hızlı bir büyüme yaşadığı söylenebilir. Oldukça hızlı büyümesine rağmen YT'lerin (Grafik 1, 2) bugün itibarıyla küresel tahvil piyasaları içerisinde halen görece küçük bir paya sahip olduğu görülmektedir. Özel sektör ve kamu sektöründen oluşan toplam global tahvil piyasası büyüklüğü, ICMA tarafından Ağustos 2020 itibarıyla 128,3 trilyon ABD Dolar olarak ölçülmüştür. Bunun yanı sıra 2021 yılında 500 milyar Dolara ulaşan global YT ihraçlarının bugün itibarıyla toplam büyüklüğü ise 1,5 trilyon Dolar civarına ulaşmıştır (ICMA, 2021b). Bu açıdan bakıldığında aslında yeşil tahvil piyasası, toplam global tahvil piyasalarının büyüklüğü içinde %1,2 gibi bir payı ifade etmektedir.

2.1. Yeşil Tahvil Piyasası Temel Özellikleri

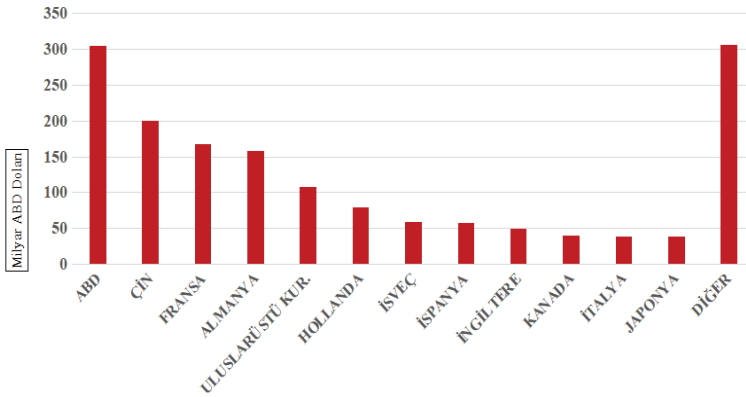
Farklı ülke piyasalarına genel olarak bakıldığında, YT'lerin çoğu ülkede yıllara göre sürekli ve hızlı artış gösterdiği görülmektedir. Bu tahvillerin çoğunlukla ikincil piyasada fazla işlem görmediği ve likiditesinin düşük olduğu da dikkat çekmektedir. Genelde borçlanma araçları için likidite; getiri ya da fiyat seviyesini belirleyen önemli bir etmen olmasına rağmen; spesifik olarak YT'lerin ve genel olarak sürdürülebilirlik tahvillerinin likiditesinin, oldukça düşük olduğu ve tamamen farklı amaçlara hizmet eden bir finansal varlık olduğu görülmektedir.

Grafik 1: Global Yeşil Tahvil İhraçları

Kaynak: Environmental Finance (2021).

Yeşil Tahvillerin toplam miktarı 2020 yılına göre en büyük yıllık artış olan %70,6 düzeyinde artarak 2021 yılında 500 milyar Dolar düzeyine ulaşmıştır.

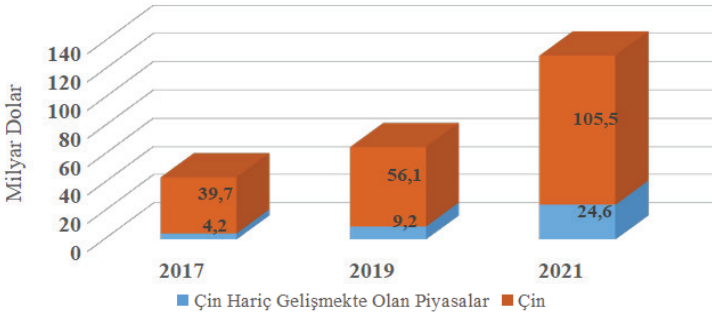
İhraççı bazında dağılıma bakıldığında ise, ABD'nin birinci sırada yer aldığı ve onu Çin'in izlediği görülmektedir. Benzer şekilde, lider konumundaki Avrupa Birliğinin, iklim değişikliğinin olumsuz etkileri ile mücadele ederek bu konuda alınması gereken radikal önlemlerin finanse edilmesi konusunda başı çektiği görülmektedir. AB açısından uzun vadeli hedef, 2050 yılına kadar Avrupa kıtasının çevreyle uyumlu ilk kıta haline gelmesini sağlamaktır. Bunun ötesinde BM 2050 yılı hedefleri "UN Sustainable Development Goals" kapsamında, Avrupa'nın doğal kaynakları koruyan ve sürdürülebilir bir şekilde büyüme ve gelişme gösteren bir yer haline gelmesine katkıda bulunmak ve bunun altyapısını hazırlamaktır.

Grafik 2: İhraççı Ülkeler Bazında Toplam Yeşil Tahvil İhraçları

Kaynak: Environmental Finance (2021).

Ekim 2021'de AB tarafından ihraç edilen 14 milyar Avro tutarındaki YT miktarının, 11 kat üzerinde talep görmüştür ve bugüne kadarki en yüksek miktarı ifade etmesi açısından önemlidir. Söz konusu ihraç tutarı, Belçika'daki enerji dönüşümü araştırmaları ve Litvanya'daki rüzgâr enerjisi projelerinin finansmanına yönlendirilmiştir. AB ülkeleri arasında Almanya, Fransa ve Hollanda hükümetlerinin kendi YT ihraçlarını gerçekleştirdiği ve İsveçli bir şirketin de 2013 yılında dünyadaki ilk özel sektör YT ihracına imza attığı görülmektedir.

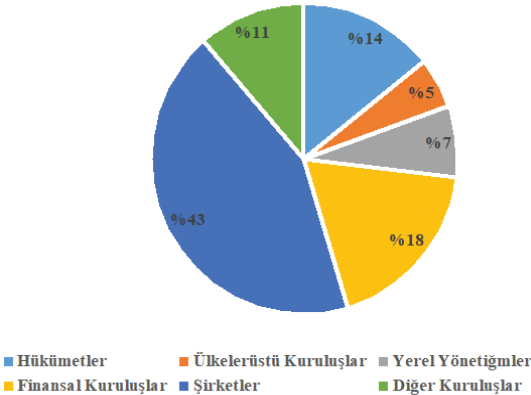
Grafik 3: Gelişmekte Olan Piyasalar Yeşil Tahvil İhraçları



Kaynak: Environmental Finance (2021).

Grafik 3'te yer alan 2017-2021 yılları verilerine göre, gelişmekte olan piyasalar içinde Çin'in yeşil tahvil ihraçlarının ağırlıklı ortalama payının %84 düzeyinde olduğu ve bu haliyle bu segmentte başı çektiği görülmektedir. Global YT ihraçları içinde de, Çin'in %15 gibi azımsanmayacak bir payı bulunmaktadır. Son dönemde piyasaya yeni giren diğer ülkeler olan Nijerya, Şili, Suudi Arabistan ve Kenya ise yeşil endüstrilerini kurma süreçlerini bu şekilde finanse etmeye başlamıştır. (Diab, 2021: 1)

Grafik 4: 2021 Yılı Yeşil Tahvillerin İhraççı Bazında Sektörel Dağılımı



Kaynak: Environmental Finance (2021).

Grafik 4'te yer verildiği üzere tek başına YT'lere bakıldığında en büyük ihracçı sektörün, %43 ile şirketler olduğu; hükümetlerin toplam YT ihracı içerisindeki payının ise %14 olduğu dikkati çekmektedir. Hükümetler bazında 40 milyar Dolar değerinde YT stoku ile Fransa başı çekmektedir. Almanya, İtalya ve İngiltere takip eden diğer AB ülkeleridir. Bu ülkeler miktarı 8 milyar Avroyu geçen büyük miktarda ve uzun vadeli ihracat gerçekleştirmiş ve yüksek faiz oranlarının hâkim olduğu tahvil piyasasında YT açısından iyi bir çıkış gerçekleştirmişlerdir. Finansal kuruluşlar, ikinci en aktif sektör olurken; bu sektörleri sırasıyla yerel yönetimler, diğer kuruluşlar ve ülkeler üstü kuruluşlar izlemektedir. Bu süreç içerisinde farklı sektörler, farklı dönemlerde ve hızla gelişmiş görünmektedir. Söz gelimi 2020 yılında yeşil tahvillerde en çok artış gösteren sektör hükümetler olmuştur. Bunun en önemli sebeplerinden bir tanesi, kamu sektörü yatırımlarının, pandemiye duyarlı olmayan uzun vadeli yatırımlar olması sebebiyle, finansman ihtiyacının sağlık ve sosyal politikalara yönlendirilmesi gereği ve bunun yarattığı finansman ihtiyacı artışı olmuştur.

"İklim Tahvilleri İnisiyatifi" (Climate Bonds Initiative) iklim uyumlu tahvil piyasasına ilişkin dünya çapında detaylı veri ve raporlar üreten bir oluşumdur. İTİ rapor ve çalışmalarında esas alınan bir yaklaşım ihracçıların ne kadar iklim uyumlu (climate aligned) olduğudur ve bu kategoride de en uyumlu olarak tabir edilen ihracçıların AAA kredi derecesine sahip grubun %63'ünü oluşturduğu görülmektedir (Climate Bonds Initiative, 2022). Bu bağlamda, piyasa araştırmalarına göre iklim tahvilleri kapsamındaki tahvillerin %25'i uluslararası ya da yerel derecelendirme kuruluşlarından olmak üzere AAA derecesine ve kalan kısmı ise BBB+ yatırım derecesine sahiptir. Yatırım yapılamaz dereceye sahip ve derecesi olmayan ihracatlar ise %15'lik bir paya tekabül etmektedir. Dolayısıyla YT ihracı açısından belirleyici bir diğer faktörün de ihracçıların kredi derecesi olduğu dikkati çekmektedir (Diab, 2021: 1).

2.2. Yeşil Tahvil Piyasasının Temel Yapısı

Yeşil Tahvil piyasası aktörlerini temel olarak, ihracçı kuruluşlar, yüklenimciler (under writer), dış değerlendiriciler (external reviewer), aracı kuruluşlar ve yatırımcılar olarak sınıflandırabiliriz. Bu paydaşlar her ne kadar geleneksel tahvil piyasalarında da var olsa da; bazıları YT açısından farklı işlevleri yerine getirmektedir. Geleneksel tahvil piyasalarından farklı bir taraf olarak dış değerlendiriciler, yeşil tahvilin çıkarılması ve yatırımcılara ulaştırılması aşamasında ve özellikle hükümetlerce ihracat edilen YT'ler dışındaki ihracatlar için, tahvillerin mevcut standartlara uyumunun objektif olarak değerlendirilmesi açısından önemli rol üstlenmektedir. İkinci parti görüşü olarak da tabir edilen bu görüş, YT'in ilgili mevzuat ve düzenlemelerle uyumlu olduğunu ve fonlanan projenin belirlenmiş taksonomi/sınıflandırmaya uygunluğunu garanti

altına almak üzere, yatırımcılara sunulmaktadır. Dış değerlendiricilerin belirlenmesine yardımcı olmak üzere, Uluslararası İklim ve Çevre Araştırmaları Merkezi (CICERO The Centre for International Climate and Environmental Research) tarafından yatırımcılara tarafsız ve araştırmaya dayalı çevresel bilgileri sunmak üzere, İkinci Taraf Görüşü Uzmanları (ENSO Expert Network on Second Opinions) adı verilen bir uzmanlar grubu oluşturulmuştur. Buradaki temel amaç hızla gelişen bu piyasada, objektif ve uzman görüşlerine dayalı olarak bir değerlendirme yapılması ve yatırımcının etkin bir şekilde bilgilendirilmesidir.

Yüklenimciler ise, miktar ve sayıları giderek artan YT'in yatırımcılara ulaştırılmasında ve bu enstrümanın finansal piyasalarda aktif bir borçlanma enstrümanı olmasında önemli operasyonel işlev yerine getiren kurumlardır. Öncü yatırım bankalarından Bank of America / Merrill Lynch, Morgan Stanley, Credit Agricole, Deutsche Bank gibi birkaç bankayı, YT piyasasında en aktif bankalar olarak saymak mümkündür. Söz gelimi 2021 YT ihraçlarında JP Morgan, yüklenimci olarak ilk sırada yer almış; BNP Paribas, Credit Agricole ve HSBC ise Avrupa bankaları olarak ilk sırada yer alan 15 yüklenimcinin yarısını temsil etmiştir (Quinson, 2021: 3).

Tablo 1: Ülkeler Bazında YT ve Toplam Borç Enstrümanları Piyasa Büyüklükleri

ÜLKELER BAZINDA YEŞİL TAHVİL VE TOPLAM BORÇ ENSTRÜMANLARI PİYASA BÜYÜKLÜKLERİ				
Milyar ABD Doları				
	Yeşil Tahviller	-	Borç Enstrümanları Toplam *	% Pay
ABD	303,9		48.196,0	%0,63
Çin	199,2		20.578,0	%0,97
Fransa	167,2		5.461,0	%3,06
Almanya	157,1		4.329,0	%3,63
İsveç	58,3		803,0	%7,26
İtalya	38,4		3.582,0	%1,07
Kanada	38,0		4.007,0	%0,95
Japonya	37,3		13.655,0	%0,27
Şili	11,9		321,0	%3,71
Polonya	6,5		406,0	%1,60
Macaristan	2,8		144,0	%1,94
Malezya	1,6		464,0	%0,34
Türkiye	1,4	**	282,0	%0,50

* Eylül 2021 itibarıyla, BIS verileri
**Tablo 4'te yer alan veridir.

Kaynak: Climate Bonds Initiative (2021).

Tablo 1’de YT ihraç eden gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ihraç miktarına göre en yüksekten en düşüğe doğru sıralanmıştır. Dolar bazında verilen YT miktarlarından tek başına bilgi üretmek yerine; bir borçlanma enstrümanı olarak bu tahvillerin işlem gördüğü piyasaların toplam büyüklüğü içerisindeki paylarına göz atmak çok daha verimli olacaktır. Toplam borçlanma senetleri rakamları, BIS Eylül 2021 verileri olup ülkedeki farklı iç ve dış borç enstrümanlarının tamamını, yani ekonomideki tüm sektörler tarafından ihraç edilen toplam borçlanma senetlerini kapsamaktadır.

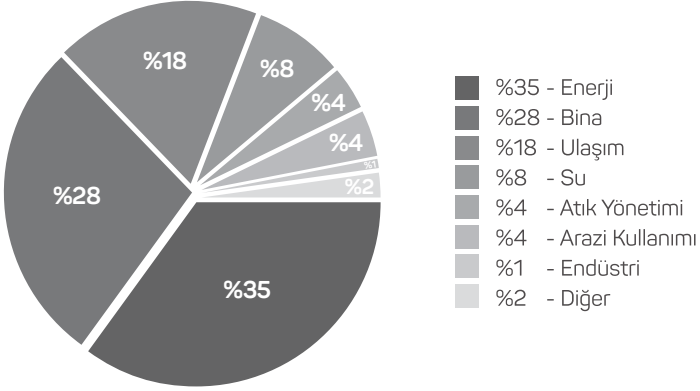
Bu haliyle, söz gelimi en büyük miktarda ihracı gerçekleştiren bir gelişmiş ülke olarak ABD’de YT’ler, miktar olarak dünyada ilk sırada olmasına rağmen; toplam tahvil piyasalarının çok büyük olması sebebiyle ancak %0,63 gibi bir paya denk gelmektedir. Diğer taraftan, Fransa, Almanya gibi Avrupa ülkelerinde bu oranın %3’ler civarında olduğu dikkati çekmektedir. YT ihracını ilk gerçekleştiren ülkelerden biri olarak İsveç’in ise %7 ile ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Diğer taraftan Şili gibi görece küçük tahvil piyasalarının bulunduğu bir ülkede ise YT’lerin %3,71 gibi bir payının olması ilgi çekicidir. Türkiye ile aynı grupta yer alan gelişmekte olan Avrupa ülkelerinde ise Polonya ve Macaristan için bu oran, %1-2 aralığında görünmektedir. OECD çalışmasına göre Avrupa-Orta Asya alt bölgesi; gelişmekte olan ülkeler kategorisinde en aktif piyasalardan biri olmuş ve Polonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Rusya, Litvanya, Ukrayna, Gürcistan, Letonya, Slovenya, Estonya ve Kazakistan ile birlikte Türkiye’yi de kapsayan bu bölgedeki toplam YT ihracı 14 Milyar ABD Doları olmuştur (Dembele, Schwarz ve Horrocks, 2021: 12).

Türkiye’de henüz devlet tahvili olarak bir YT ihracı bulunmazken; ilk kez TSKB’nin 2016 yılında 300 milyon Dolar tutarında sürdürülebilir tahvil olarak ihracı sonrasında, özel bankalardan bir kaçının ve enerji sektörü vb diğer sektörlerden şirketlerin YT ihraçlarının olduğu görülmektedir. Bu veriler ışığında Türkiye özel sektör YT’lerinin toplam tutarı 1,4 milyar ABD Doları olarak ve borçlanma enstrümanları içerisindeki payının %0,5 civarında olduğu tahmin edilmektedir (Tablo 4).

Mart 2022 itibarıyla faiz oranlarının yükseldiği ve Doların daha güçlü seyrettiği bir ortamda, tahvil piyasalarının genelinde görülen zayıf seyre karşın; Bloomberg Global Toplu Endeksi ile karşılaştırıldığında (Global Agg Index (LEGA)) Global Yeşil Tahvil Endeksine (Global Green Bond Index (GBGL)) göre YT’lerin daha çok sayıda ihraççının piyasaya girmesi ile birlikte artış trendini sürdürmesi

beklenmektedir. Gelişmekte olan ülkeler şirketler sektörünün, geçtiğimiz dört yıl içerisinde altı kat büyüdüğü düşünülürken, gelecek dönem için YT'lerin bu segmentte artmaya devam edeceği öngörülebilir (Quinson, 2021: 2).

Grafik 5: Global Yeşil Tahvil Hasılatı Kullanım Alanına Göre Dağılım



Kaynak: Environmental Finance (2021).

Grafik 5'te YT hasılatlarının global olarak kullanım alanları yer almaktadır. Bu amaçla ICMA tarafından ya da AB projeleri kapsamında AB Komisyonu tarafından belirlenen YT (Next Generation EU Green Bond) kullanım alanları, kapsamlı bir şekilde listelenmiştir. Bunlar içerisinde yer alan 'yenilenebilir enerji' projeleri hem YT, hem de diğer sürdürülebilirlik tahvilleri içerisinde ilk sırada yer alan ve bu haliyle bu tahvil gelirlerinin en çok kullanıldığı alan olarak karşımıza çıkmaktadır. İkinci en yaygın kullanım alanının yeşil binalar olduğu ve ardından ulaşımın geldiği görülmektedir.

3. YEŞİL TAHVİL – GELENEKSEL TAHVİL KARŞILAŞTIRMASI

Yeşil tahvillere ilişkin yeni araştırmaların ortaya koyduğu üzere ve piyasa katılımcılarına göre, YT'lerin genel anlamda birincil piyasada yüksek fiyatlardan işlem görmesi ve yatırımcıları cezbetmesi; bu tahvillerin ikincil piyasasının performans ve esneklik özelliğinden kaynaklanmaktadır. Diğer taraftan bu özellikleri ile ihraççı için avantajlı olan YT'lerin ikincil piyasadaki likiditesinin geleneksel tahvillere göre çok daha düşük olduğu dikkati çekmektedir.

Bu bölümde YT'lerin birincil ve ikincil piyasa işlemleri ve bunların bugüne kadarki gelişimine bakılarak, piyasanın mevcut durumu ve bundan sonraki gelişmelerle ilgili tespitlerde bulunulmaya çalışılacak ve geleneksel tahvillerden

farkları üzerinde durulacaktır. Sürdürülebilirlik tahvil piyasalarına ilişkin veriler toplayan ve analizler yapan platformlar yolu ile ulaşılan veriler kullanılarak, geleneksel tahvillerle birincil ve ikincil piyasalar açısından karşılaştırma yapılacaktır.

3.1. Birincil Piyasa Karşılaştırması

Birincil piyasada halen ihraçların üzerinde bir talep sebebiyle genel olarak YT fiyatlarının yüksekliğinden bahsedilebilmektedir. İhraççılara bir avantaj sağlayan bu prim için YT piyasasında bu tutara 'greenium' adı verilmektedir. Geleneksel tahvillere kıyasla yatırımcının YT talebini yansıtan bu durum; proje sahiplerine finansman sağlarken daha düşük maliyetli YT ihracını tercih etme konusunda bir teşvik oluşturmaktadır. Ancak yatırımcıların çok fazla sürdürülebilir odaklı olmadığı ve bu tür bir arz talep farkının olmadığı gelişmekte olan ülkelerde, YT fiyatlarını bu yönde etkileyen bir durum söz konusu olmayabilmektedir (Dembele, Schwarz ve Horrocks, 2021: 20).

YT'lerin ihraççı bazında ya da diğer bir deyişle sektörel bazda durumuna bakıldığında, hükümetlerden çok, özel sektörün ve özellikle de gelişmekte olan piyasaların aktif olduğu ve daha hızlı büyümekte olduğu belirtilmişti. Piyasadaki genişlemenin bir sonraki dalgasını, piyasanın bu segmentinin oluşturacağı uzmanlar tarafından öngörülmektedir. Şirketler sektörünün 2021 yılında artan ihraçları dikkate alındığında; özellikle Dolar cinsi YT'lerin genelde primli olarak işlem gördüğü gözlenmiştir. Yeşil tahviller için "Greenium" olarak adlandırılan bu prim tutarı, ihraççı taraf açısından bir artı değer ya da tasarruf olarak değerlendirilebilir. İhracında ve ikincil piyasada primli olarak işlem gören bu YT'lere spesifik olarak bakıldığında, bu durumun tüm global ve ABD Doları cinsinden YT'ler için 1-10 baz puan arasında olduğu ING Bank çalışmalarında raporlanmıştır. Benzer şekilde, sadece ihraç anında değil YT'lerin ikincil piyasalarda da primli işlem görmesi, bu tahvillere olan talebin piyasadaki arza göre daha yüksek seyrettiğini ve ileride de bu fiyat seviyesinin yüksek kalmaya devam edeceği beklentisini ortaya koymaktadır (Diab, 2021).

Diğer taraftan bazı çalışmalarda; sanılanın aksine YT'lerin ihraç anında, geleneksel tahvillere göre daha düşük getiriye sahip olmadığı; aradaki getiri farkının sadece ülkeler üstü kuruluşlar ve özel şirketlere avantaj sağladığı ortaya konmuştur (Fatica, Panzica ve Rancan 2021: 1). Piyasada genelde hakim olan YT'lerin düşük getirili olduğu kanısının, bazı durumlarda yatırımcı talebini kısıtlayan bir boyutta olduğu ortaya konmuşsa da; elektronik alım satım platformlarının

bazılarında (Tradeweb) gözlemlendiği üzere; Greenium adı verilen YT primleri zaman içerisinde artış göstermiştir (Diab, 2021). Söz gelimi YT piyasasında AB içerisinde önde gelen ülkelerden Alman hükümeti, benzer koşullara sahip geleneksel ve yeşil tahvilleri eşleştirmek suretiyle, tahvil piyasasında karşılaştırılabilirliği ve likiditeyi artırıcı bir uygulama başlatmıştır. Örneğin Eylül 2020’de ihraç edilen 10 yıl vadeli YT ile eşdeğeri olan geleneksel (plain vanilla) tahvil arasındaki getiri farkı geçtiğimiz dönemde, başlangıçtaki 1,5 baz puana göre 7 baz puana kadar yükselmiştir (Diab, 2021).

Tablo 2: Geleneksel Tahvil Yeşil Tahvil Karşılaştırması

	Geleneksel Tahviller	Yeşil Tahviller
Yatırım kararını etkileyen temel faktörler	Senedin vadesi Kupon oranı (satış fiyatı) İkincil piyasada likiditesi	Finanse edilen yeşil projenin potansiyel pozitif çevresel katkıları, ESG uyumlu olup olmadığı
Piyasa Oyuncuları / Paydaşlar	İhraççı kuruluşlar, yatırımcılar Borsa/Aracı kuruluşlar	İhraççı kuruluşlar, yüklenimciler (under writer), Dış değerlendiriciler (external reviewer), aracı kuruluşlar Endeks yayıncı kuruluşlar ve yatırımcılar
Birincil Piyasada Fiyat Oluşumu	Finansal piyasalardaki diğer varlıklar için olduğu gibi arz-talep koşullarına göre	Stabil ve primli fiyatlar (Greenium) Özellikle ülkeler üstü kuruluşlar ve özel şirket İhraçlarında yüksek fiyatlar
İkincil Piyasa İşlemleri	Likidite piyasa koşulları ve senede bağlı Değişen/normal seviyede	Likidite düşük Genelde vadeye kadar elde tutuluyor
Tahvil Satış Hasılatı Kullanımı	Finansman gereğini (sebebinden bağımsız olarak) karşılamak için	Belli bir amaçla ve önceden yatırımcıya duyurulan belirli harcamalar için

Kaynak: Yazar tarafından literatürden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 2’de şimdiye kadar değinilen YT ve geleneksel tahvil özellikleri genel hatlarıyla özetlenmiştir. Yatırımcının YT yatırımına karar verirken dikkate aldığı hususlar, tahvilin ihraç sebebiyle eşdeğer şekilde yaratılacak çevresel faydalar olmakta; likiditesi düşük olan bu tahvillerin paydaşlarının da geleneksel tahvillere kıyasla daha fazla ve farklı olduğu görülmektedir.

3.2. İkincil Piyasa Karşılaştırması

Genelde YT ihraçlarına bakıldığında, kredibilitesi ve piyasadaki itibarı güçlü olan ihraççıların daha düşük getirili ihraçlar yaptığı gözlemlenmiştir. Bu aynı zamanda tahvil fiyatının yüksek olması ve ihraççı –borçlanıcı- açısından ihraç anında daha yüksek satış hasılatı yani görece düşük maliyetli bir finansman anlamına gelmektedir. Bu konudaki en başarılı ülke olarak Almanya, eşdeğer geleneksel tahvillerle birlikte sattığı YT bakımından avantajlı bir gelişmiş ülke YT ihraççısı olarak literatürde ön plana çıkmaktadır (Dembele, Schwarz ve Horrocks, 2021: 19).

YT'lerin ikincil piyasalardaki işlem hacmi ve yukarıdaki saptama da dikkate alındığında; bu enstrümanların al-sat şeklinde olmayan ve büyük çoğunluğu vade sonuna kadar elde tutulan, ihraççı ve piyasa oyuncuları açısından belli stratejik hedeflere dayalı bir yatırım aracı olduğu söylenebilir. Bu tahvillerin likit bir ikincil piyasası olmamasının sebebinin, yatırımcı tercihleri olduğu anlaşılmaktadır. Ancak artan ihraçlar ve bu piyasanın giderek globalleşmesi ile birlikte likiditenin de artması ve YT'lerin geleneksel tahvillere bir miktar daha yakınsaması beklenmektedir (Kinnersley, 2019: 1).

Söz konusu piyasa için geçerli bir diğer önemli husus da bu piyasada, güven ve repütasyonun diğer faktörlerin önüne geçtiğidir. Önceki bölümlerde değinildiği gibi; geleneksel tahvillerden ayrılan yeşil tahviller, ihraç sürecinden itibaren tamamen farklı bir çıkış noktası ile başlayan ve ihraççı tarafından yerine getirilmesi beklenen kendine özgü süreçleri beraberinde getirmektedir. Zira herhangi bir tahvil ihracı yolu ile borçlanan bir hükümet ya da şirket için finansman ihtiyacı temel sebep olsa da; yeşil tahviller hem ihraççı kuruluş için belirli hedefleri ifade etmekte hem de yatırımcılar açısından farklı duyarlılıklara hizmet etmektedir. Bu açıdan da, hükümetler ya da şirketlerin “net sıfır” emisyon hedefleri ve iklim değişikliğinin olumsuz etkileriyle mücadele konusundaki taahhütleri ve kararlılıkları, bu piyasanın gelişimindeki en önemli itici güç olacaktır.

Benzer şekilde orta vadede YT getiri eğrisinin oluşumu ve yatırımcı çeşitliliğinin artması ile birlikte YT piyasalarının daha yaygın ve karmaşık bir hale gelmesi de kaçınılmaz görünmektedir. Söz gelimi, yeşil tahviller 2020 yılında 42 farklı para biriminde ihraç edilmiştir. ABD ve AB bölgesinin dominant piyasalar ve temel para birimlerinin Avro ve Dolar olmasına rağmen; 2020 yılındaki en büyük miktarlı hükümet yeşil tahvili Şili tarafından ve en büyük şirket YT ihracı ise bir

Japon firması tarafından gerçekleştirilmiştir. Tahvil vadeleri bakımından ise, yeşil tahvil ihraç eden hükümetler için ortalama tercih 20-30 yıl iken şirketler için bunun maksimum 7 yıl olduğu dikkat çekmektedir (Harrison Muething 2021: 2).

Yeşil Tahviller ile eşdeğer geleneksel tahvilleri ihraç ederek yatırımcıya sunan ve bu şekilde karşılaştırılabilirliği sağlayan ve YT piyasasındaki başarılı hükümetlerden önde geleni Alman Federal Cumhuriyeti (AFC)'tir. AFC, Alman YT Çerçevesinin oluşturulması ve "yeşil harcamaları" belirlemek üzere, bakanlıklar arası bir çalışma grubu oluşturmuştur. Ayrıca oluşturulan YT ekibi ile birlikte, yeşil harcamaların seçilmesi ve Yeşil Tahvil piyasası ve YT'ler ile ilgili temel kararların alınması, bu organizasyon bünyesinde yapılmaktadır. Yeşil tahviller ve beraberinde yayınlanarak yatırımcıya sunulan raporlarla (etki raporları – impact report); federal bütçede yer alan yeşil harcamaların kamuoyuna duyurulması ve en üst düzeyde şeffaflığın sağlanması hedeflenmiştir.

Mevcut durumda AFC tarafından ihraç edilen YT stoku, Nisan 2022 itibarıyla 25,5 milyar Avrodur. 2020 yılındaki 11,5 milyar Avroluk ilk YT ihracından sonra AFC global anlamda yatırımcılara, geleneksel tahvillerde olduğu gibi yeşil tahvillerde de gösterge (benchmark bond) sunmaya devam etmeyi planlamaktadır. "İkiz tahvil" yaklaşımı ile geleneksel getiri eğrisi üzerinde yer alan farklı standart vadeler (2, 5, 10 ve 30 yıl) için yeşil yatırımcılara geniş bir yelpazede farklı vade seçenekleri sunulmuş olmaktadır. Ayrıca bu YT'lerin ikincil piyasada alım satım işlemlerine geleneksel ikizleri gibi konu edilebilmesi amacıyla, Alman Finans Ajansı (German Finance Agency) ihraççı olarak belirli bankalarla, günlük bazda, kombine olarak alım satım ya da takas işlemleri yapmak suretiyle YT'lerin likiditesine destek olmaktadır.

Tablo 3: Almanya İkiz Geleneksel ve Yeşil Tahvilleri

20.04.2022 Tarihli Frankfurt Borsası Verileri						
Tahvil türü	Vade	Fiyat **	Stok miktarı Milyon Avro	Son ihraç tarihi	Kupon oranı	Getiri
5 yıl vadeli Federal YT *	10.10.2025	98,60	5.000	04.11.2020	0.00 %	%0,41
5 yıl vadeli Federal Geleneksel T. *	10.10.2025	98,38	25.000	02.12.2020	0.00 %	%0,47
2020 (2030) Yeşil Tahvil	15.08.2030	93,64	8.000	02.03.2022	0.00 %	%0,79
2020 (2030) Geleneksel Tahvil	15.08.2030	93,40	32.000	02.03.2022	0.00 %	%0,83
2021 (2031) Yeşil Tahvil	15.08.2031	92,33	6.500	20.10.2021	0.00 %	%0,86
2021 (2031) Geleneksel Tahvil	15.08.2031	92,15	29.500	08.12.2021	0.00 %	%0,88
2021 (2050) Yeşil Tahvil	15.08.2050	75,67	6.000	11.05.2021	0.00 %	%0,99
2019 (2050) Geleneksel Tahvil	15.08.2050	75,10	30.500	09.02.2022	0.00 %	%1,02
* 5 yıl vadeli olup Federal Notes olarak ihraç edilen tahvillerdir.						
** 100 Avro Nominal değer için.						

Kaynak: Deutsche Börse Group (2022).

Tablo 3'te AFC tarafından ihraç edilmiş olan bazı YT ve altındaki satırda, aynı vade ve kupon oranına sahip geleneksel tahvil yer almaktadır. Farklar ufak da olsa, aynı işlem gününde YT'lerin ikizinden daha yüksek fiyattan işlem gördüğü ve getirisinin daha düşük olduğu dikkati çekmektedir. Önceki bölümde değinilen ve Greenium olarak adlandırılan YT ile geleneksel tahvil getirisi arasındaki fark; gelişmiş piyasalarda ve yukarıdaki tabloda olduğu gibi AFC tahvillerinde gözlemlenmektedir. İkincil piyasada daha düşük volatilitayı de içeren bu fark, yatırımcının "yeşil" olması sebebiyle bu tahvillere prim ilave ettiğini ve bunun da ihraççıya satışta bir avantaj (katma değer) sağladığını göstermektedir (Dembele, Schwarz ve Horrocks, 2021: 18).

4. TÜRKİYE'DE YEŞİL TAHVİLLER- MEVCUT DURUM VE ÖNERİLER

Türkiye, yeşil ekonomiye dönüşüm çerçevesinde, Paris İklim Anlaşmasını imzalayan ülkelerden birisidir. Bu çerçevede Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamında ulusal katkılarına ilişkin olarak, sera gazı emisyonlarının 2030 itibariyle %21 oranında azaltılması ve net sıfır emisyon hedefine de 2053 yılı itibariyle ulaşma konusunda taahhütte bulunmuştur.

Buna paralel olarak en son Kasım 2021'de HMB tarafından ilan edilen "Sürdürülebilir Finansman Çerçeve Dokümanı" ile de uluslararası sermaye piyasalarında gerçekleştirilebilecek yeşil, sosyal veya sürdürülebilir tahvil veya kira sertifikası türünden borçlanma işlemleri için gerekli ilk adımlar atılmıştır.

Şirketler tarafına bakıldığında ise Türkiye'deki ilk ihraç 2016 yılında, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (TSKB) tarafından Yeşil/Sürdürülebilir tahvil adı altında, 350 milyon dolar tutarında ve 5 yıl vadeli olarak gerçekleştirilmiştir. Kamuoyuna duyurulan etki raporunda, tahvil gelirinin başta yenilenebilir enerji, elektrik dağıtımı, limanlar ve sağlık sektörleri projelerinde kullanıldığı belirtilmiştir.

Tablo 4: Türkiye Şirketler Sektörü Yeşil Tahvil İhraçları

	Miktar/ Milyon ABD Doları	Döviz cinsi	Valör Tarihi
Aydem Yenilenebilir Enerji	750,0	ABD Doları	02.08.2021
Arçelik	427,9	Avro	2019 Kasım
Akbank	50,0	ABD Doları	11.08.2020
Yapı Kredi Bankası	50,0	ABD Doları	2020 Ocak
Garanti Bankası	50,0	ABD Doları	2019 Aralık
Türkiye İş Bankası	50,0	ABD Doları	2019 Ağustos
Vestel	14,6	TL	09.07.2021
Türkiye İş Bankası	13,0	ABD Doları	25.02.2021
Toplam	1405,5		

Kaynak: Environmental Finance (2021).

Sürdürülebilir tahvillere ilişkin kapsamlı veri üreten oluşumlardan biri olan Environmental Finance verileri ve diğer haber kaynaklarından elde edilen veriler çerçevesinde derlenen Tablo 4'te görüleceği gibi; 2019-2021 dönemi içerisinde gerçekleşen Türkiye'deki şirket YT ihraçları toplamı yaklaşık 1,4 milyar ABD Doları düzeyine ulaşmış görünmektedir. Daha önce Grafik 4'te global YT'lerin

ihraççı bazında sektörel dağılımından görüldüğü gibi; toplam içinde ağırlıklı sektörün Türkiye’de de şirketlerden oluştuğu, onu bankacılık sektörünün izlediği görülmektedir.

4.1. Türkiye’de Yeşil Tahvil Piyasasının Güncel Durumu

Bugün itibarıyla yeşil tahvil piyasasının Türkiye’de geldiği noktada, dünyanın geri kalanında görüldüğü gibi, öncelikle şirketler ve bankacılık sektöründe ihraçların artmakta olduğu görülmektedir. Devlet tahvili tarafında ise henüz bir ihraç olmamakla beraber; konuya ilişkin “Sürdürülebilir Finansman Çerçeve Dokümanı” ve “İkinci Parti Görüşü”nün, HMB tarafından ilan edilmesi ile ilk gerekli adımlar atılmıştır. Diğer taraftan Sermaye Piyasası Kurulu tarafından “Yeşil Borçlanma Aracı, Sürdürülebilir Borçlanma Aracı, Yeşil Kira Sertifikası, Sürdürülebilir Kira Sertifikası Rehberi” yayınlanmıştır. Rehber ile sürdürülebilir borçlanma araçlarının uluslararası finansal piyasalardaki en iyi uygulamalar ve standartlarla uyumlu şekilde yürütülmesi amaçlanmıştır. Ayrıca sürdürülebilirlik projeleri ve yeşil projelerin finansmanında, şeffaflık, dürüstlük, tutarlılık ve karşılaştırılabilirliğin artırılması hedeflenmiştir. Rehberde, kira sertifikası dâhil farklı birçok borçlanma aracını kapsayan genel bir “yeşil borçlanma araçları” tanımı yapılmış; ilgili hususlarda, mevcut uluslararası kabul görmüş kurumlar ve tanımlara referans yapılmıştır. Bu hali ile yeşil tahvillerin, uluslararası karşılaştırılabilirliğinin sağlanması ve global yatırımcıya hitap etmesi göz önünde bulundurulmuştur.

Rehberin dört temel bileşeni, ICMA YT ilkeleri esas alınarak; tahvil satış gelirinin kullanımı; Proje değerlendirme ve seçim süreci, ihraçtan elde edilen fonların yönetilmesi ve raporlama olarak belirtilmiştir. Bu kapsamda, ‘yeşil borçlanma aracı çerçeve belgesinde’ açıklanması gerekli hususlar tanımlanmış ve elverişli yeşil proje türleri listelenerek, bu listenin yanı sıra başta AB taksonomisi olmak üzere uluslararası kabul görmüş diğer sınıflandırmaların da kullanılabileceği belirtilmiştir. Proje değerlendirme ve seçme sürecinde esas alınan kriterlerin ne şekilde belirtilmesi ve nelerin açıklanması gerektiği özetlenmiş; bunlarla fayda-maliyet analizi ile varsa potansiyel risklerin takibi de hedeflenmiştir. Rehber ile yeşil, sürdürülebilir borçlanma araçlarına özgü “proje seçimi”, “ihraçtan elde edilen fonun kullanımı”, “ihraçtan elde edilen fonun yönetimi” ve “raporlama”ya ilişkin kamuyu aydınlatma, raporlama yükümlülükleri ve dış değerlendirme hizmeti sunumu konuları “yükümlülük” ve “tavsiye” niteliğindeki kurallar ile düzenlenmektedir.

Diğer taraftan yeşil borçlanma aracı ihracından elde edilen net tutarın, ayrı ve özel muhasebe hesaplarında izlenmesi ve yapılan her türlü kaydın güvenli takibinin yapılabilmesi için bu şekilde izlenmesi hususu da Rehberde yer almıştır. Raporlama konusunda ise, ihraççıların yılda bir defa fon kullanımına dair bilgileri kamuya açıklaması da belirtilmiştir.

Bu önemli ilk adımlara ilaveten bundan sonraki dönemde piyasanın sağlıklı bir şekilde büyümesi ve sermaye piyasası açısından olumlu katkı sağlayabilmesi için önemli hususlar, yeşil kamu borçlanma araçları için aşağıdaki bölümde açıklanmaktadır.

4.2. Yeşil Devlet Tahvilleri Tespit ve Öneriler

Kasım 2021’de ilan edilen “Sürdürülebilir Finansman Çerçeve Dokümanı” ve beraberinde kamuoyuna duyurulmuş olan “İkinci Parti Görüşü” ile HMB tarafından yapılacak ihraçlar ile hem iç hem de dış borçlanma piyasasında sürdürülebilir finansman piyasasının gelişimine katkıda bulunmak ve özellikle dış borçlanma piyasalarına erişimin geliştirilmesinin hedeflendiği belirtilmiştir. Bu çerçeveye dayanarak, HMB tarafından ihraç edilen sürdürülebilir finansman enstrümanları için Türkiye Cumhuriyeti’nin dört temel bileşeni yerine getireceği taahhüt edilmiştir. Kapsama giren “yeşil finansman araçları”, “sosyal finansman araçları” ve sürdürülebilir finansman araçları” için önemli olduğu düşünülen hususlar ve öneriler şunlardır:

İlk olarak, çerçeve dokümanda belirtildiği gibi HMB hesaplarına giren YT ihraç tutarlarının Hazine hesabına aktarıldıktan sonra ilgili proje sahibi kuruluş/ Bakanlık tarafından harcamalara bölüştürülmesi, nakit yönetimi içerisinde farklı hesaplarda tutulması ve hesabın giriş çıkışlarının ayrıca takip ve fon yönetimine tabi olması; bu süreçte HMB ve ilgili Bakanlık arasında etkin bilgi paylaşımının sağlanması önemlidir.

“Yeşil finansman araçları”, “sosyal finansman araçları” ve sürdürülebilir finansman araçları” için farklı muhasebe hesapları oluşturularak iç ya da dış borç ayırımına göre ayrı ayrı takip edilip istatistiklere yansıtılması; etkin kamu mali yönetimi açısından önemli olacaktır. Benzer şekilde, yerli ve özellikle yabancı yatırımcıların takip ettiği verilerle birlikte yeşil finansman araçları ihraçlarına ve sonrasında bu ihraç hasılatının nasıl kullanıldığına ilişkin bilgilerin, ihraç tutarının tahsis edildiği projeler listesi, projenin tanımı ve fonun kullanıldığı alanları içeren bilgiler ciddi bir şekilde önem kazanacaktır. Bu bilgilerin düzenli olarak kamuoyuna duyurulması tam ve devamlı şeffaflığın sağlanması gerekmektedir.

Diğer bir önemli husus da, Çerçeve Dokümanda belirtilen yeşil ve sosyal proje kapsamı dışında tutulan faaliyetler konusunda taviz verilmemesidir. İhraç sayıları arttıkça bu tür sapmalar, ihraççı açısından güven kaybına sebep olabilecek ve piyasanın gelişimini engelleyebilecektir.

Çerçeve Dokümanda belirtilen ve HMB'nca 12 Bakanlıktan oluşturulan ve proje seçme ve değerlendirme amacıyla kurulan çalışma grubunun, Dokümanda belirtilen uygunluk kriterlerinin uygulanmasında etkinliği sağlayabilmek için, belli bir "önceliklendirme" yapması faydalı olabilir. Bu, kamu harcamalarında verimlilik sağlanmasına katkıda bulunacaktır. YT piyasalarının temel taşlarından olan yatırımcıyı bilgilendirme fonksiyonu kapsamında; yeşil devlet tahvillerine ilişkin 'yeşil harcamalar'ın ayrı bütçe gider kalemi olarak ESA bütçe formatına uygun şekilde kaydedilmesi ve izlenmesi de önemli hususlardan bir tanesidir.

Çok sayıda Bakanlık ile HMB'nin maksimum düzeyde koordinasyonunu gerektiren ve Çerçeve Dokümanda açıklanan süreçlerin etkin olarak işleyebilmesi için süreç tanımlarının yapılması ve Çalışma Grubu ile HMB'nin yetki ve sorumluluklarının; operasyonel riskleri de minimize etmek açısından önceden net bir şekilde tanımlanması faydalı olacaktır.

YT piyasası belirli bir büyüklüğe ulaşıncaya kadar Almanya'da uygulanan ikiz tahvil konseptine benzer bir yaklaşım ile mevcut Devlet İç Borçlanma Senetlerinden vade ve kupon oranı uyumlu olanlar ile YT'lerin eşleştirilmesi ve zaman içerisinde ihraç sayısının artması ile birlikte yeşil devlet tahvillerinin likiditesi artırılabilir.

Temelde, yukarıda kısaca özetlenen ve HMB'na yeşil borçlanma araçları ihracı için bir çerçeve oluşturan "Sürdürülebilir Finansman Çerçeve Dokümanı" uluslararası standartlara uygun olarak ve içermesi tavsiye edilen temel hususları içeren bir dokümandır. Buna dayanarak oluşturulan "ikinci taraf görüşü" ise bu çerçeve dokümanın, ICMA vb yetkili uluslararası kabul görmüş kurumların belirlediği standart ve formata uygunluğunu teyit etmektedir. Bu hali ile YT ihracı için gerekli ilk adımlar atılmıştır denilebilir. Henüz bir yeşil devlet tahvili ihracı yapılmamış olmakla beraber, diğer gelişmekte olan ülkelerden de görüldüğü gibi ihraç miktarları, öncelikle şirketler sektöründe olsa da hızla artmakta ve Türkiye de bu piyasaya girme konusundaki girişimlerine başlamış bulunmaktadır. Dolayısıyla bu dokümanlar ihraç öncesi için gerekli ve önemli olmakla birlikte; tahvil satış gelirinin ne şekilde kullanıldığına ilişkin bilgiler ve etki raporları; YT

piyasalarında kalıcılığın sağlanabilmesi için ve kredibilitenin oluşması için gerekli asıl temel unsurlar olmaktadır. Bu bilgilerin yatırımcılarla paylaşılması ve tüm aşamalarda şeffaflık bundan sonraki ihraçlar için önemli olacaktır.

Geleneksel bir devlet tahvili ihracı sonrası bu tahvil hasılatı bütçedeki farklı harcamalar için ve o mali yıl içerisinde oluşan toplam bütçe açığının finansmanı için kullanılırken; HMB tarafından ihraç edilen yeşil tahvilin çerçeve dokümanda yer alan sürdürülebilirlik ve çevresel faydaları ya da etkileri, yatırımcılar tarafından takip edilecek ve Türkiye'nin bu konudaki performansı gözlemlenecektir. Dolayısıyla ihraç öncesi gerekli dokümanlar yalnızca ilk yeşil devlet tahvili ihracı için ihtiyaç duyulan zemini oluştururken; sonrasında üretilecek etki raporu vb bilgiler ve bu konudaki etkinlik, daha sonraki potansiyel ihraçların performansını ve genel anlamda YT maliyetini belirleyecektir.

YT lerin maliyeti açısından bir fikir edinebilmek için, HMB tarafından uluslararası tahvil piyasalarında gerçekleştirilen Mart 2022 tarihli son tahvil ihracına bakmak yeterli olacaktır. HMB verilerine göre 2022 yılı dış finansman programı çerçevesinde, Dolar cinsinden, 2027 vadeli tahvilin kupon oranı %8,60, getiri oranı ise %8,625 olarak gerçekleşmiştir. Bu ise ABD hazinesi tahvil getirisi üzerinden 645 baz puanlık bir ek getiriye işaret etmektedir.

İskontolu olarak satıldığı (Fiyat %: 88,982) görülen bu tahvili bir başka gelişmekte olan ülke olarak; ilk kez sürdürülebilirliğe bağlı devlet tahvili ihraç eden Şili ile karşılaştırmak uygun olabilir. Şili hükümetinin 2019 yılında gerçekleştirdiği yeşil tahvilin vadesi 2050 ve Dolar cinsi getirisinin %3,53 ve 10 yıllık ABD tahvil getirisi üzerine 95 baz puan ek getirili olduğu dikkati çekmektedir. Bu hali ile bakıldığında, gelişmekte olan ülkeler kategorisinde şu an itibarıyla oldukça yüksek ek getiriler ile ihraç edilen Türk Eurobondları ve karşılaştırılabilir ülkelerin ihraç koşulları dikkate alınır; geçen bölümlerde bahsedildiği gibi genelde primli satılan diğer yeşil tahvil örneklerine bakıldığında, şu an için yüksek bir maliyete katılması gerekebilecektir. Bu açıdan HMB'nın olası bir yeşil tahvil ihracı için uygun zamanlama önemli olmaktadır. Ayrıca Mart 2022 itibarıyla Merkezi Yönetim döviz borç stokunun toplam içerisindeki payının %66 olduğu da dikkate alınınca, döviz cinsi bir YT ihracının borç stoku üzerinde yaratacağı ilave kur riskleri de dikkate değerdir.

SONUÇ

Yenilenebilir enerji başta olmak üzere, iklim değişikliğinin zararlı etkileriyle mücadelede destek olan yeşil yatırımlar ve diğer PIA ve SDG bağlantılı projelerin finansmanına yönelik YT, global sermaye piyasalarında giderek artan bir yer alacak gibi görünmektedir. Bu haliyle, daha geniş bir perspektiften bakıldığında, günümüzde yatırımların "sürdürülebilirliği"nin hem şirketler hem de hükümetler açısından popüler bir yöntem olmanın ötesinde bir standart haline geldiği görülmektedir. Ülke borç yönetimleri için OECD tarafından yapılan anketten elde edilen sonuca göre, ankete katılan OECD ülkeleri borç yönetimlerinin yarısının ESG unsurlarını; yatırımcı katılımı ve iletişim ya da enstrüman seçimi açısından, borç yönetimi stratejilerine entegre ettikleri görülmüştür (OECD, 2022: 18).

YT piyasaları özellikle şirketler sektöründe hızla gelişmekte; ancak buna rağmen kendine özgü dinamikleri ve söz gelimi likidite gibi önemli ikincil piyasa özellikleri ile ilgili bazı belirsizlikleri de halen beraberinde taşımaktadır. İhraç miktarlarının artması ve ihracçı ülkelerin çeşitlenmesi ile birlikte, bu tahvillerin geleneksel tahvillere yakınsaması şu an için ihtimal dâhilindedir. Ancak, ABD ve Avrupa başta olmak üzere artan enflasyon ve faiz oranları dikkate alındığında, hem hükümetler hem de şirketler bazında maliyet ve ihrac amaçına bağlı olarak, finansman alternatiflerinin bundan sonraki dönemde daha da farklılaşması muhtemeldir. Özellikle pandemi sonrası ve iklim değişikliği sebebiyle artan finansman ihtiyacını bu enstrümanlar vasıtasıyla, düşük faiz oranları ve uzun vadelerle karşılayan ülkelerin sayısı artmıştır. Ancak özellikle gelişmekte olan ülkeler için; izleyen dönemde daha zorlayıcı borçlanma piyasalarının hâkim olacağı öngörülebilir. Zira azalan global likidite ve azalmakta olan yatırım iştahı ile birlikte düşen kredi dereceleri de dikkate alındığında; Türkiye dahil bazı ülke borç yönetimleri açısından YT ihracına ilişkin stratejilerin dikkatli bir şekilde oluşturulması önemli olmaktadır.

YT ile ilgili dünyadaki anketlerin çoğunda, yeşil tahvil piyasasının büyümeye devam etmesi beklenmektedir. Bu büyümede şirketler sektörünün başı çektiği; ülke borç yönetimlerinin de azımsanmayacak boyutta bir hızla bu yöne doğru yönlendiği açıktır. Dünyada pandemi sonrası artan finansman ihtiyacının karşılanmasında ve iklim değişikliği ile mücadelede rol oynayan sürdürülebilirlik tahvilleri, bu dönemde farklı bir borçlanma enstrümanı olarak belirli bir ihtiyacı karşılamış ve zaman içerisinde piyasa oyuncuları tarafından oluşturulan çerçeve içerisinde oldukça yaygın ve çok ülkede kullanılan bir yatırım aracı haline gelmiştir.

Aslında sürdürülebilirlik tahvilleri ülkeler açısından hem sürdürülebilirlik hedeflerine ilişkin taahhütlerini yerine getirmelerine, hem de bu konudaki projelerin finansmanına imkân vermiştir. Görece avantajlı ihraç koşullarına sahip olmaları sebebiyle, özellikle gelişmekte olan ülkelerin de tercih ettiği YT; bu şekilde hem hükümetler hem de şirketler tarafından borçlanma programlarına alınarak hayata geçirilmişlerdir. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler açısından bunun, finansman ihtiyacının karşılanmasında uluslararası yatırımcıların çekilebilmesini sağlamak amacıyla tercih edildiği görülmektedir. YT gibi borçlanma araçları; bu ülke borç yönetimleri açısından, şeffaflık ve raporlama yükümlülükleri ve ESG kriterlerine uyum gibi zorunluluklar karşılığında; ülkeye yabancı yatırımın çekilmesinde katkıda bulunmuşlardır. Ancak diğer taraftan bu süreç; ihraç koşulları ve döviz cinsi yükümlülükleri artırması açısından hassasiyet taşımaktadır (OECD, 2022: 18).

Bu kapsamda, Türkiye’de YT piyasasının oluşabilmesi ve etkin bir şekilde sürdürülebilmesi açısından;

- Hem kamu hem de özel sektör açısından YTİ ile belirlenen gereklerin tam ve kalıcı olarak uygulanması,
- YT’ler için en kritik unsur olan kamuoyu bilgilendirmesine azami önem verilmesi ve tam şeffaflığın sağlanması,
- İhraç edilecek potansiyel yeşil devlet tahvillerinin zamanlaması ve maliyeti, mevcut durumda uluslararası tahvil piyasalarında geçerli olan CDS primlerimizin seviyesi ve döviz cinsi yükümlülükler gibi risk unsurları dikkate alındığında kritik önem taşımaktadır. Bu açıdan YT’in ihraç edileceği para birimi vb. maliyet unsurlarının bütünsel ve gerçekçi bir yaklaşımla değerlendirilmesi,
- Kamu ve özel sektörün tamamı düşünüldüğünde, özellikle şirketler sektöründe giderek arttığı gözlemlenen YT ihraçlarının, merkezi bir şekilde belli bir kurum ya da birim tarafından kaydının tutulması ve bu verilerin düzenli olarak tek elden izlenmesi faydalı olacaktır. Hızla büyüyen bu piyasada Türkiye’nin pozisyonu açısından ve ileriye dönük öngörülerde bulunabilmek için veri tabanı oluşturulması, bundan sonraki çalışmalara yardımcı olacaktır.

KAYNAKÇA

- Climate Bonds Initiative (2021). How to Issue Green Bonds, Social Bonds and Sustainability Bonds, <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/62360f48-af20-485c-882d-aa190051e1a6/Issue+bonds+-+Guide+English.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nAiPeP1>
- Climate Bonds Initiative (2022). Sustainable Debt Market Summary Q1 2022, https://www.climatebonds.net/files/reports/cbi_susdebtsum_q12022_01e.pdf, Erişim: 31.05.2022
- Dembele, F., Schwarz R. ve Horrocks, P. (2021). Scaling up Green, Social, Sustainability and Sustainability-linked Bond Issuances in Developing Countries. [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD\(2021\)20&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD(2021)20&docLanguage=En)
- Deutsche Börse Group (2022). ESG Visibility Hub. <https://www.deutsche-boerse.com/dbg-en/products-services/esg-product-hub>, Erişim: 03.04.2022.
- Diab, A. (2021) "Green bonds heat up while emerging markets set for debuts" Bloomberg Intelligence Research and Analysis <https://www.bloomberg.com/>
- Environmental Finance (2021). ESG ratings face regulatory ramp-up; <https://www.environmental-finance.com/content/analysis/esg-data-and-ratings-face-regulatory-ramp-up.html>, Erişim: 20.05.2022
- Fatica, S. Panzica R. ve Rancan, M. (2021). The pricing of green bonds: Are financial institutions special? *Journal of Financial Stability*, 54 ©, 3-15.
- Harrison, C. ve Muething, L. (2021); Sustainable Debt Global State of The Market, Climate Bonds Initiative, https://www.climatebonds.net/files/reports/cbi_sd_sotm_2020_04d.pdf
- Harrison, C., MacGeoch, M. ve Michetti, C. (2021). Sustainable Debt, Global State of the Market, Climate Bonds Initiative, https://www.greenfinanceplatform.org/sites/default/files/downloads/resource/cbi_global_sotm_2021_02f.pdf
- ICMA (2021a). Green Bond Principles Voluntary Process Guidelines for Issuing Green Bonds. International Capital Markets Association. <https://www.icmagroup.org/> Erişim: 29.04.2022.
- ICMA (2021b). Bond Market Size. International Capital Markets Association.
- Kinnersley, S. (2019). Liquidity in the Green Bond Market. Affirmative Investment Management. <https://affirmativeim.com/>. Erişim: 12.03.2022

OECD (2022). OECD Sovereign Borrowing Outlook 2022. OECD Publishing, Paris.

Quinson, T. (2021). Banks Are Really Cashing In on ESG Bonds. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-09-29/banks-are-really-cashing-in-on-esg-bond-underwriting-green-insight#:~:text=The%20industry%20as%20a%20whole,debt%20for%20fossil%20fuel%20companies>. Erişim: 21.03.2022.

World Bank (2015). What Are Green Bonds. The World Bank Treasury.

World Bank (2019). Green Bond Impact Report 2019. The World Bank Treasury.

GREEN BONDS AS A NEW BORROWING INSTRUMENT: FINDINGS ON GLOBAL MARKETS AND RECENT SITUATION IN TURKEY

Nilüfer TURAN

EXTENDED ABSTRACT

Recently, within the scope of sustainability; green bonds which emerged to finance projects developed to mitigate the harmful effects of climate change, have rapidly become widespread. After the Paris Agreement and the United Nations Sustainable Development Goals, the climate awareness has risen among both private and public sectors globally. The scientific work on risks created by global warming has revealed the urgent need for global projects to mitigate the adverse effects of climate change. So the total investment need for this purpose was so big that international institutions and governments took a collective action to solve the existing problems.

The sustainable development finance frameworks in this respect, created a way to finance green projects with ambitious aims such as reducing carbon emission, green buildings or transition to renewable energy. In this respect we see that green bonds appeal to a broad range of environmentally and socially responsible institutional and individual investors globally and constitute the largest share of global sustainable debt market.

European Investment Bank issued the first green bond which was also called "climate awareness bond" in 2007. It was soon followed by the World Bank and other supranational issuers. These green bonds represent a source of funding for projects intended to deliver a positive environmental impact. The project categories eligible for green bond issuance included renewable energy, energy efficiency, net zero emissions or clean transportation.

Green bonds which mostly appeal to socially and environmentally responsible group of investors, have evolved over time to form the basic standards and necessary framework required for the issuance process. As a new and unique borrowing instruments with a 1,5 trillion USD market value by 2021, they especially diverged from the conventional bonds in terms of liquidity, investor base and price formation in the market. Recent work has indicated that green bonds are traded with a certain premium over the traditional bonds in both primary and secondary markets (Greenium) while investors usually hold them until maturity.

The majority of green bond issuances before 2012 mainly came from Multilateral Development Banks as a pioneer in the market. Afterwards, we see corporate sector in which financial institutions constituted the largest share. The sovereign issuances also increased by time, with US and Europe as the leaders. As the amount of green bond issuances of the corporate and public sector expanded rapidly, international institutions like the International Capital Market Association, as well as some other local institutions established the Green Bond Principles which constitute the voluntary process guideline for issuing green bonds. The basic components are the use and management of proceeds, project evaluation and reporting. This framework emphasizes the required transparency, accuracy and integrity of the information that will be disclosed and reported by the issuers to stakeholders, mainly through impact reports. In this respect, transparency has been one of the most crucial aspects of green bond markets.

Also the Environmental Social and Governance -ESG- factors within the framework of green bonds, have been incorporated into borrowing strategies of green bond issuers. Through its relative cost advantages at issuance and creating an access to international investors, many countries and particularly emerging economies like Türkiye have already entered the market.

Although there is an increase in the corporate sector green bond issuances; Türkiye with its 2053 net zero emissions target seems to be lagging peer emerging markets so far. On the public side there are no green bond issuance yet but the Sustainable Finance Framework was disclosed by the Ministry of Treasury and Finance in November 2021. The important issues for Turkish government green bond issuance would be a thorough risk evaluation, alignment with green bond principles framework and maintaining transparency. Additionally, a centralized monitoring mechanism for the corporate sector green bond issuances would be useful in terms of a more efficient market functioning and future analysis.

It can be inferred that together with the formation of a green bond yield curve and diversification of the investor base, green bond markets will be larger and more complex in the future. However, with accelerating inflation and rising interest rates in both Europe and US, which together represent the largest part of the green bond market; changing pattern of borrowing instruments and investor demand will affect the future outlook for the green bond market.

YÜKSEK DENETİM DÜNYASINDAN HABERLER

NEWS FROM SUPREME AUDIT WORLD



SAYIŞTAYIN 160'INCI KURULUŞ YIL DÖNÜMÜ

160TH ANNIVERSARY OF THE TURKISH COURT OF ACCOUNTS

Kamile EDE¹

Sayıştay Başkanlığının 160. kuruluş yıl dönümü 30 ve 31 Mayıs ile 01 Haziran 2022 tarihlerinde çeşitli etkinliklerle kutlandı. Bin yılı aşkın devlet geleneğimizde denetim işlevi ve denetim kurumları önemli bir yere sahip olmuştur. Tarihsel süreç içerisinde farklı kurumsal yapılar tarafından gerçekleştirilen denetim işlevi, bugünkü kurumsal yapının kökenini de oluşturan Divan-ı Muhasebatın 29 Mayıs 1862 tarihinde kurulması ile farklı bir evreye geçmiştir. Mali istikrar ve disiplinin sağlanması, gelirlerin ve giderlerin denetim altına alınması ve güçlü bir kamu maliyesinin tesis edilmesi amacıyla Sultan Abdülaziz Han'ın "İrade-i Seniyye"si ile kurulan ve Sayıştayın bugünkü kurumsal alt yapısını oluşturan Divan-ı Muhasebat, 1876 tarihli Kanun-ı Esasi ile anayasal bir kuruluş haline gelmiştir. Cumhuriyet döneminde de devlet yapısı içerisindeki en köklü kurumlardan bir olarak varlığını sürdüren ve 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında yer alan Sayıştay, gerçekleştirdiği reformlarla sürekli gelişerek günümüze gelmiştir.

YIL DÖNÜMÜ KUTLAMA ETKİNLİKLERİ PROGRAMI

Sayıştay Başkanlığının 160'inci kuruluş yıl dönümü, yerli ve yabancı birçok katılımcının katılımı ve çeşitli etkinliklerle kutlandı. Kuruluş yıl dönümü etkinlikleri, Sayıştay Başkanı Sayın Metin YENER'in başkanlığında başkan yardımcıları, daire başkanları, üyeler, meslek mensupları, başsavcı, savcılar ve yönetim mensupları ile yabancı konuklardan oluşan bir heyetin, 30 Mayıs 2022 Pazartesi günü saat 10:00'da Anıtkabiri ziyareti ile başladı. Sayıştay Başkanı Sayın YENER,

1- Sayıştay Uzman Denetçisi, Yayın Kurulu Üyesi, kamileede@sayistay.gov.tr, ORCID: 0000-0003-4869-9394

Atatürk'ün mozolesine çelenk koyarak, saygı duruşunda bulundu ve Anıtkabir Özel Defteri'ni imzaladı.

Sayıştay Başkanlığı konferans salonunda devam eden etkinliklerden ilki, Cumhurbaşkanı Sayın Recep Tayyip ERDOĞAN ve TBMM Başkanı Sayın Prof. Dr. Mustafa ŞENTOP'un da katılımları ile gerçekleştirildi. Saygı duruşu ve İstiklal Marşı ile başlayan kutlama programı, Sayıştay tanıtım filmi gösterimi ile devam etti. Akabinde günün anlam ve önemine dair konuşmalara geçilmiş olup, sırasıyla Sayıştay Başkanı Sayın Metin YENER, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Sayın Mustafa ŞENTOP ve Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Sayın Recep Tayyip ERDOĞAN konuşmalarını gerçekleştirdi.

Program süresince T.C. Sayıştay Başkanlığı ile Özbekistan Cumhuriyeti Sayıştay arasında işbirliği için bir Mutabakat Zaptı imzalandı ve Sayıştay Başkanı Metin YENER ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC) Sayıştay Başkanı ve heyeti arasında; ayrıca Kırgızistan Cumhuriyeti ve Azerbaycan Sayıştay heyetleri arasında ikili görüşmeler yapıldı.

Etkinliğin son günü olan 01 Haziran 2022 Çarşamba günü Sayıştayda 30 Hizmet Yılına Dolduran Mensuplara Plaket Töreni düzenlendi. Törenin ardından "Sayıştay Başkanlığı Türk Halk Müziği Korusu" konseri ile kuruluş yılı dönümü kutlama programı sona erdi.

KURULUŞ YIL DÖNÜMÜ KONUŞMALARI

Kuruluş yılı dönümü kutlama programı kapsamında Sayıştay Başkanlığı konferans salonunda gerçekleştirilen etkinlikte ilk konuşma, Sayıştay Başkanı Sayın Metin YENER tarafından yapıldı. Sayın YENER konuşmasına, öncelikle Türk Sayıştayının kuruluşunun 160. yıl dönümünün kutlandığı törene Sayın Cumhurbaşkanı, Sayın Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı, Saygıdeğer Sayıştay Mensupları ve Saygıdeğer Konukların teşekkürlerinden dolayı büyük mutluluk duyduğunu dile getirerek başladı. Sayıştay'ın 1862'de kuruluşu, 1876'da anayasal kurum haline getirilişi ve 2010'da modern bir yüksek denetim organı ve hesap mahkemesi olarak yeniden düzenlenişinin Sayıştay tarihinde üç önemli dönüm noktası olduğunu ifade eden Sayın YENER, Sayıştayın Türkiye Büyük Millet Meclisi adına kamu kaynaklarının denetlenmesi ve raporlanması fonksiyonu yönüyle bir yüksek denetim kurumu, hesapların kesin hükme bağlanması fonksiyonu yönüyle de bir hesap mahkemesi olduğunu belirterek, bu çerçevede Sayıştay'ın iki temel fonksiyonu olan bir anayasal kurum olduğunun

altını çizdi. Hukuk devletini güçlendirme yönündeki demokratikleşme reformları sayesinde Sayıştay'ın kamu kaynağı kullanan her kurum ve kuruluğu denetleme yetkisine kavuştuğunu ve modern hukuk devletlerindeki yüksek denetimin tüm unsurları ve metotlarına sahip olduğunu söyledi. Yener, Sayıştay'ın tarihi ve kurumsal değerini, bağımsızlığını ve kamu yönetimi içindeki müstesna yerini koruma hassasiyeti dolayısıyla Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Sayın Recep Tayyip ERDOĞAN 'a teşekkür ederek konuşmasını sonlandırdı.

Program kapsamında Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Prof. Dr. Mustafa şENTOP yaptığı konuşmada, devlet geleneğinin ve inancının, devletin hazinesinin kamunun malı olduğu ve dolayısıyla devlet hazinesinden harcamaların, her zaman hesap verilebilir şekilde şeffaf yapılması gerektiği esasına dayandığını vurgulayarak, Sayıştayın şeffaf ve hesap verebilir devlet anlayışının anahtar kurumu olarak 160 yıldır son derece önemli bir görevi icra ettiğini ve Sayıştayın devlete sağladığı şeffaflığın, devletimize duyulan güveni perçinlediğini ifade etti. Devletlerin hesap verebildiği, şeffaf olabildiği ölçüde milletlerinin teveccühüne mazhar olacağını belirten TBMM Başkanı Sayın şENTOP, Sayıştay mensuplarının yaptıkları görev itibarıyla devlet ve millet arasındaki bu görünmez ama güçlü bağın teminatı olduğunu vurguladı.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Sayın Recep Tayyip ERDOĞAN, 160. kuruluş yılı dönümü dolayısıyla yaptığı konuşmada, Divan-ı Muhasebattan Sayıştaya 160 yıldır güzide kurumun çatısı altında ülkeye samimiyetle hizmet veren herkesi şükranla yad etti. Osmanlının kamu reform çalışmalarının bir ürünü olarak faaliyete başlayan Sayıştayın devlet fonksiyonları içinde önemli bir yere yerleştirildiğini ifade eden Sayın ERDOĞAN, Sayıştayın mali istikrara katkı vermek üzere gelirlerin ve giderlerin kontrol altında tutulması gayesiyle faaliyetlerini sürdürerek ve her dönemde önemini koruyarak bugünlere geldiğini söyledi. Sayın ERDOĞAN, TBMM adına görev yapan Sayıştayın tüm mensuplarının üstlendikleri sorumlulukları hakkıyla yerine getirmenin gayreti içinde olduğundan şüphe duymadığını; Sayıştayın sahip olduğu birikim, kendine verilen yetkiler ve üstlendiği misyonla kamu yönetim sistemimizde gerçekten de kilit bir role sahip olduğunu vurgulayarak; Sayıştayın hiçbir kamu kurumunun rakibi veya ikamesi olmadığını, denetlediği her kamu kurumunun faaliyetlerini hukuka uygun yürütmesine rehberlik eden bir yardımcısı olduğunu dile getirdi.

KURULUŞ YIL DÖNÜMÜ KAPSAMINDA DÜZENLENEN PANELLER

Etkinlik programı kapsamında, 30 Mayıs 2022 Pazartesi günü, Anayasa Mahkemesi Üyesi ve Sayıştay Eski Başkanı Doç. Dr. Recai AKYEL'in oturum başkanlığında, Anayasa Mahkemesi (AYM) Raportörleri Ayhan KILIÇ, Tuğba TUNA IŞIK, Mehmet Sadık YAMLI ve Dr. Muhammed Emin ŞAHİNER'in panelist olarak katıldıkları "Anayasa Mahkemesi Kararları Bağlamında Sayıştay ve Sayıştay Kararları" konulu bir panel düzenlendi. Oturum Başkanı Sayın AKYEL, Anayasa Mahkemesinin görev ve yetkileri ile Anayasa Mahkemesi kararlarının niteliği ve temel ilkeler hakkında genel açıklamalarda bulunarak, Anayasal denetim bağlamında Sayıştay ve Sayıştay'a ilişkin Anayasa Mahkemesi kararlarının irdelenmesi için sözü panelistlere bıraktı. AYM Raportörü Sayın KILIÇ, Sayıştayın hesap mahkemesi niteliğine ilişkin düşünce ve değerlendirmeleri ve Sayıştayın yargısal konumuna ilişkin Anayasa Mahkemesi kararlarını kronolojik açıdan ele alarak, Sayıştayın Anayasa Mahkemesine başvuruda bulunması konusundaki gelişmeleri aktardı. Sayın IŞIK'ın Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru usulü ve buna ilişkin düzenlemeler ile Sayıştay kararlarına karşı bireysel başvuru yoluna ilişkin değerlendirmelere yer verdiği sunumunun ardından; Sayın YAMLI, Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine göre adil yargılanma hakkının anayasal dayanakları ve ilkelerinden bahsederek adil yargılanmanın; bağımsız ve tarafsız mahkemede yargılanma hakkı, mahkeme hakkı, hakkaniyete uygun yargılanma hakkı, masumiyet karinesi, makul sürede yargılanma hakkı unsurlarından oluştuğunu belirterek, bu unsurlara ilişkin değerlendirmelerini paylaştı. Sayın ŞAHİNER, Sayıştay Kararları Bağlamında Mülkiyet Hakkının incelenmesine ilişkin sunumunda mülkiyet hakkı, bireysel başvuru inceleme sistematigi ve ölçülülük hususları hakkında değerlendirmelerde bulundu.

Sayın AKYEL ayrıca, Sayıştayın Türk Mali Yönetim Sisteminin sağlıklı çalışmasının teminatı ve güvencesi olduğunu, Osmanlı yönetim sisteminden divan modelinin günümüzde yaşayan tek temsilcisi olduğunu, bağımsız yüksek kamu denetimi kurumu, ilk derece hesap mahkemesi, temyize bakan yüksek hesap mahkemesi olmak üzere 3 bağımsız kurumu tek çatı altında toplayan bir örnek olduğunu vurguladı. Panel bitiminden sonra saat 20:00'da Ankara Resim ve Heykel Müzesi'nde bir konser gerçekleştirildi.

Sayıştay Başkanlığının 160'ıncı Kuruluş Yılı Dönümü Etkinliğinin ikinci günü olan 31 Mayıs 2022 Salı günü sabah oturumunda, Sayıştay Üyesi ve Sayıştay Eski Başkanı Seyit Ahmet BAŞ'ın oturum başkanlığında İspanya ve Portekiz Sayıştaylarından temsilcilerin katılımı ile "Yüksek Denetim Kurumlarında Yargı Fonksiyonu" paneli düzenlendi. Panelde Sayıştayların yargı fonksiyonu kapsamında, yargı mekanizmalarının yapısına, yargı-denetim ilişkisine ve yargılama sürecine odaklanan sunumlar gerçekleştirildi. İspanya Sayıştayı temsilcisi, Sayıştay yargısının kapsamının genişlemesinin pozitif ve negatif yönleri, denetimde tespit edilen hususların yargılanması ve denetim dışı Őikayetlerin yargılanması hakkında sunum yaparak, katılımcıların sorularını yanıtladı. Portekiz Sayıştayı temsilcisi tarafından da Portekiz Sayıştayının denetim ve yargı iŐlevlerini ve buna ilişkin örgütsel yapı ve süreçleri ele alan bir sunum yapıldı. Sunumda Sayıştayın görev ve yetkileri, örgütsel yapısı ve yönetim modeli, denetim, yargı ve savcılık mekanizmaları, yargılama sürecine Őekillendiren ilke ve prosedürler hakkında bilgi ve değerlendirmelere yer verildi.

Öğleden sonraki oturumda ise Doç. Dr. Mehmet Alpertunga AVCI'nın oturum başkanlığını yaptığı "Hesap Yargısı ve Kamu Zararı" konulu panel gerçekleştirildi. Panel kapsamında Prof. Dr. Engin HEPAKSAZ, Doç. Dr. Mustafa TAYTAK, Dr. Ömer GEDİK ve Doç. Dr. Mehmet Alpertunga AVCI tarafından sunumlar yapıldı.

Prof. Dr. Engin HEPAKSAZ yaptığı "Kamu Sosyal Tesisleri Perspektifinden Sorunlar ve Çözüm Önerileri" başlıklı sunumunda, ele aldığı konuyla ilgili yaşanan sorunları ve çözümüne dair önerilerini dile getirerek, bu alanda Sayıştay raporlarına da yansıyan kamu zararı tespitleri hakkında değerlendirmelerde bulundu. Doç. Dr. Mustafa TAYTAK ise sunumunda "Kamu Zararı Kapsamında Mali Sorumluluk Müessesesi"ni ele aldı. Hesap yargısı olarak Sayıştay ve hukuki görünümü hakkında sunum gerçekleştiren Dr. Ömer GEDİK ise yorum yöntemlerinden hareketle Sayıştay'ın yargısal fonksiyonu ve bir hesap mahkemesi olarak Sayıştayın yeniden yapılandırılması hususlarını değerlendirdi. Doç. Dr. Mehmet Alpertunga AVCI, "Sayıştay Yargısında İlk Derece Yargı Yolu Çözümü ve Üst Kanun Yolları" konulu sunumunda; Sayıştay yargısı, Sayıştay yargısında yargılama usulleri ve kanun yolları, Sayıştayın statüsü ve yargılama görevine ilişkin sorunsallar, iç hukuk uygulamaları ve olasılık değerlendirmesi, ülke uygulamaları ve olasılık değerlendirmesi konularını ele aldı.

SAYIŞTAY KARARLARI

DECISIONS OF TURKISH COURT OF ACCOUNTS

Temyiz Kurulu Kararları

Decisions of Board of Appeal



TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 12.01.2021

No : 50908

Konu: Belediye tarafından Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükmüne aykırı olarak görevlendirme yazısı veya harcama talimatı ve geçici görev yolluğu bildirimini olmaksızın Belediye Başkanlığı adına kesilen faturalar karşılığında harcırah niteliğindeki yemek ve konaklama giderlerinin ödenemeyeceği hk.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

145 sayılı İlamın 1'inci maddesiyle; Belediyesi tarafından Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükmüne aykırı olarak görevlendirme yazısı veya harcama talimatı ve geçici görev yolluğu bildirimini olmaksızın Belediye Başkanlığı adına kesilen faturalar karşılığında harcırah niteliğindeki yemek ve konaklama giderlerinin ödenmesi sonucu oluşan TL kamu zararının tazminine karar verilmiş, sorumluların temyize başvurusu sonucu Temyiz Kurulunun 19.02.2020 tarih ve 47216 Tutanak (32624 İlam) sayılı Kararında ise; İlam konusu ödemelerin Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi ile belirlenmiş temsil ve ağırlama giderleri kapsamında olmadığı, belediye personelinin belediye sınırları dışındaki görevlendirmeleri ile ilgili olduğundan harcırah gideri kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, ancak ödemelerin Harcırah Kanununda yol ve yevmiye ödemeleri için belirlenmiş hükümlere uyulmaksızın -herhangi bir görevlendirme yazısı ve beyanname olmaksızın- fatura karşılığı yapıldığı belirtilerek, kimlerin ne için faydalandığı belli olmayan ödemelerle ilgili verilmiş TL'lik tazmin hükmünün düzeltilerek (sorumluluk dağıtımındaki hata düzeltilerek) tasdikine karar verilmiştir.

Bu defa karar düzeltilmesi talebinde bulunan sorumlular tarafından konunun esası ile ilgili olarak temyiz gerekçeleriyle aynı nitelikte; fatura karşılığı yapılan ödemelerin, Belediyenin temsil-ağırlama gideri olduğu ve Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin 3'üncü maddesinde belirtilen; "...Temsil, ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayini belediye başkanının takdirine tabidir. Bu giderlerin yapılmasını gerektiren tören veya toplantıya belediye başkanının katılması şartı aranmaz..." hükmü gereği konu, kapsam ve miktarının Belediye Başkanınca yetkisi dâhilinde takdir olduğu belirtilmekle beraber; temyiz gerekçelerinden farklı olarak; yapılan ödemeler harcırah olarak kabul edilse dahi Kurum personeline fazla veya yersiz yapılan ödemenin Danıştay 2. Dairesi 21.11.2011 tarihli ve 2011/10531 E., 2011/5633 K. sayılı Kararı gereğince kamu zararı sayılmayacağı ve kamu zararına ilişkin Yönetmelik çerçevesinde takip etmenin mümkün olmadığı, ayrıca personele ödenen paranın Danıştay'ın 22.12.1973 tarihli içtihadı birleştirme kararına göre 60 günlük dava açma süresi dolduğundan geri alınamayacağı, gerekçeleri ileri sürülerek Temyiz Kurulu Kararının düzeltilmesi ve İlam hükmünün kaldırılmasını talep edilmiştir.

Öncelikle Av. vekaletinde karar düzeltme talebinde bulunanve 'in İlamda tazmin hükmü verilen sorumlular arasında olmadığı, kendisine fazla ödeme yapılan ahiz konumunda olduğu ve dolayısıyla da 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 52'nci maddesinde belirtilen temyize yetkili ilgililer arasında yer almadığı görüldüğünden, adı geçen kişilerin karar düzeltme talepleri karşısında Kurulumuzca yapılacak işlem bulunmamaktadır.

Konunun esası ile ilgili olarak ise, temyiz dilekçelerinden farklı olarak karar düzeltme dilekçesinde ifade edilen, Danıştay 2. Dairesinin Kararı gereğince personele yapılan ödemelerin kamu zararı sayılmayacağı ve yine Danıştay'ın 22.12.1973 tarihli içtihadı birleştirme kararına göre 60 günlük dava açma süresi dolduğundan personelden geri alınamayacağı, itirazlarına ilişkin olarak;

Anayasanın 160'ıncı maddesinde; "Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Sayıştayın kesin hükümleri hakkında ilgililer yazılı bildirim tarihinden itibaren onbeş gün içinde bir kereye mahsus olmak üzere karar düzeltilmesi isteminde bulunabilirler. Bu kararlar dolayısıyla idarî yargı yoluna başvurulamaz.

Vergi, benzeri malî yükümlülükler ve ödevler hakkında Danıştay ile Sayıştay kararları arasındaki uyumsuzluklarda Danıştay kararları esas alınır..." hükmüne yer verilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 78'inci maddesinde ise; "...Adli, idari ve askeri mahkemelerce verilen hükümler, Sayıştayın denetim yapmasına ve hükme bağlamasına engel değildir." denilmiştir.

Buna göre, Anayasal bir kuruluş olan Sayıştay'ın Anayasa ve kendi kanunundan kaynaklanan denetim ve yargılama yetkisini kullanması sonucu kamu zararına yol açtığı tespit edilen hususlar hakkında düzenlenen Sayıştay İlamlarına karşı idari yargı mercilerine başvurulamayacağı gibi, idari ve genel mahkemelerce verilen hükümlerin de (vergi ve benzeri mali yükümlülükler konusunda Danıştay'ca verilen hükümler hariç) Sayıştay İlamlarının infazı bakımından herhangi bir engel teşkil etmeyeceği açıktır.

Ayrıca 6085 sayılı Kanunun "Hüküm ve tutanaklar" başlıklı 50'nci maddesinin 1'inci fıkrasında; "Daireler tarafından yapılan hesap yargılaması sonucunda; hesap ve işlemlerin yasal düzenlemelere uygunluğuna veya kamu zararının sorumlulardan tazminine hükmedilir." Denilmiş olup, aynı Kanunun "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde ise; "Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur. İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur." hükmüne yer verilmiştir.

Sayıştay hesap yargılaması sonucunda kamu zararı tespit edilmişse, bu zararın, mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri ile oluşmasına yol açan sorumlularından tazminine karar verilmektedir. Başka bir deyişle Sayıştay yargısında verilen tazmin veya tasdik hükümlerinin muhatabı, kamu zararına sebebiyet veren sorumlular yani kamu görevlisi ya da görevlileridir. Dolayısıyla İlamlarda yer alan tazmin miktarlarının, İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tazminle yükümlü tutulan kamu görevlilerinden tahsil edilmesi esas olmakla birlikte, bu görevlilerin tazmin miktarlarını, haksız ödemededen yararlanan ilgililere (ahizlere) özel hukuk hükümleri çerçevesinde rücu etmeleri de mümkündür. Bahse konu olayda; sorumlular tarafından personele yapılan ödemelerin dava açma süresi aşıldığından ahizlerden kesilemeyeceği iddia edilmiş ancak Sayıştay yargısında

tazmin hükmü, ahiz konumunda olan 3. kişiler hakkında verilmediğinden, bu kişilerin ilamların infazı bakımından Sayıştay'a karşı sorumlulukları bulunmamaktadır. Bu yüzden idari yargıda ahizlerden fazla ödemenin geri alınmasının haksız olduğuna ilişkin verilmiş kararların olması, Sayıştay yargılaması açısından; yapılmış olan usulsüz ödeme ve bu usulsüz ödemedeki kaynaklanan kamu görevlilerinin sorumluluğunu ortadan kaldırmayacaktır. Dolayısıyla idari yargı mercilerinde verilmiş kararların Sayıştay yargısını etkileyen bir yönü olmadığından, dilekçilerin bu yöndeki itirazlarının kabul edilmesi mümkün değildir.

Sonuç itibarıyla, önceki Temyiz Kurulu Kararında belirtildiği üzere; İlam konusu ödemelerin Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi ile belirlenmiş temsil ve ağırlama giderleri kapsamında olmadığı, belediye personelinin belediye sınırları dışındaki yeme-içme ve konaklama harcamalarından ibaret olduğu, bu nedenle Harcırah Kanununda belirlenmiş hükümlere riayet edilmeden Belediye Başkanlığı adına kesilmiş faturaların bütçeden ödenmesi ile kamu zararına sebebiyet verildiği açık olup; bu hususta sorumlular tarafından ileri sürülen tüm itirazların Temyiz Kurulu Kararında karşılandığı ve Kararın Kanuna aykırı bir yönünün bulunmadığı anlaşıldığından ve ayrıca ilgili Kararın düzeltilmesini icap ettiren başka bir husus da ileri sürülmediğinden; sorumluların karar düzeltilmesine ilişkin talebi reddedilerek (145 sayılı İlamın 1'inci maddesiyle verilen TL'lik tazmin hükmünü tasdik eden) söz konusu 19.02.2020 tarih ve 47216 Tutanak (32624 İlam) sayılı Temyiz Kurulu Kararında KARAR DÜZELTİLMESİNE MAHAL OLMADIĞINA,

TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 09.02.2022

No : 50981

Konu: Belediyenin düğün salonunun ücretsiz ya da belirlenmiş tarife cetvelinin bazı kişiler için uygulanmayarak bedelsiz ya da indirimli sunulmasının kamu zararına sebebiyet verdiği hk.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

123 sayılı İlamın 6. maddesi ile, Belediyenin sunmuş olduğu düğün salonu kiralama hizmetine karşılık “2018 Yılı Gelir Tarife Cetveli”nde belirlenmiş tarifenin bazı kişiler için uygulanmaması (bila bedel) veya söz konusu tarife üzerinden oransal ya da tutar bazında indirimler yapılması nedeniyle TL’ye tazmin hükmü verilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 97. maddesinde; “Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet (...) (1) için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye’ye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir.”

5393 Sayılı Belediye Kanununun 18/f maddesinde; “Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifelerini belirlemek.” Belediye meclisinin görevleri arasında sayılmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye meclislerinin ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için tarife yapma yetkisinin olduğu anlaşılmaktadır.

Menderes Belediye Meclisi’nin 20.10.2017 tarih ve 190 sayılı kararıyla, belediye personeli, Belediyece tespit edilen fakirler, şehit aileleri ve gazilere düğün, nişan törenleri için tarife üzerinden %50 indirim uygulanacağı karara bağlanmıştır.

Rapor dosyası ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde; Kültür ve Sosyal İşleri Müdürlüğü’nde tutulan kayıtlardan, Belediyenin düğün salonu kiralama hizmetine karşılık belirlemiş olduğu tarife cetvelindeki bedeller üzerinden bazı kişi

ve kurumlara oransal ya da tutar bazında indirimler ile ücretsiz işlemler yapıldığı ve mezkur Meclis Kararının hilafına yapılan bu işlemlerin belediye başkanının bilgisi dahilinde ve talimatıyla yapıldığı söz konusu kayıtların açıklama kısımlarında görülmüştür. Belediye Meclis Kararında sadece belediye personeli, Belediyece tespit edilen fakirler, şehit aileleri ve gazilere düğün ve nişan törenleri için tarife üzerinden %50 indirim uygulanacağı belirtilmesine rağmen, bu kişiler arasında yer almayan kişi veya kurumlara oransal ya da tutar bazında indirimler ile ücretsiz işlemler yapılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bu itibarla, 123 sayılı İlamın 6. Maddesi ile verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE,

TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 09.02.2022

No : 50982

Konu: Belediyede çalışan kadrolu işçilere ödenen yıllık izin ücretlerinin kapsamına sorumluluk zammının dahil edilmesinin yasal olmadığı hk.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

123 sayılı İlamın 1. maddesi ile, Belediyede çalışan kadrolu işçilere ödenen yıllık izin ücretlerinin kapsamına sorumluluk zammının dahil edilmesi sonucunda TL 'ye tazmin hükmü verilmiştir.

Esas yönünden inceleme

4857 sayılı İş Kanununun "Yıllık izin ücreti" başlıklı 57'nci maddesinde;

"İşveren, yıllık ücretli iznini kullanan her işçiye, yıllık izin dönemine ilişkin ücretini ilgili işçinin izine başlamasından önce peşin olarak ödemek veya avans olarak vermek zorundadır.

Bu ücretin hesabında 50 nci madde hükmü uygulanır.

..." denilmektedir.

Aynı Kanunun "Tatil Ücretine Girmeyen Kısımlar" başlıklı 50'nci maddesinde;

"Fazla çalışma karşılığı olarak alınan ücretler, primler, işyerinin temelli işçisi olarak normal çalışma saatleri dışında hazırlama, tamamlama, temizleme işlerinde çalışan işçilerin bu işler için aldıkları ücretler ve sosyal yardımlar, ulusal bayram, hafta tatili ve genel tatil günleri için verilen ücretlerin tespitinde hesaba katılmaz." hükmü yer almaktadır.

Menderes Belediyesi ve Belediye-İş Sendikasının taraf olduğu 15.03.2017 ile 14.03.2019 tarihleri arasını kapsayan Toplu İş Sözleşmesinin "Sorumluluk Zammı" başlıklı 58'inci maddesinde;

a) 1. Grubu vasıflı işçilere filen çalıştırıldıkları her gün için 5,40 TL.

b) 2. Grubu birim amirleri işçilere filen çalıştırıldıkları her gün için 6,00 TL.

2. yıl ücretlere yapılan zam oranında zam uygulanır"

hükümlerine yer verilmiştir.

Rapor dosyası ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde; Belediye ile Sendika arasında imzalanan sözleşme uyarınca, işçilere filen çalışma karşılığında ödenmesi gereken sorumluluk zammının yıllık izin ücretlerinin kapsamına dahil edildiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; Belediyede çalışan kadrolu işçilere ödenen yıllık izin ücretlerinin kapsamına sorumluluk zammının dahil edilmesi suretiyle kamu zararına neden olunmuştur.

Bu itibarla, 123 sayılı İlamın 1. maddesi ile verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE,

TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 09.02.2022

No : 51044

Konu: Yapım işinde yükleniciye;

A) Mevzuatta belirlenen üst limiti (%30) aşan oranda verilen bütçe dışı avans için Merkez Bankasının kısa vadeli avanslara uyguladığı oranda faiz tahsil edilmemesi;

B) Sözleşme tutarının %15'inin üzerinde avans verilmesine rağmen sözleşme bedelinin %30'u ile %15'i arasındaki farka tekabül eden tutar için Merkez Bankasının kısa vadeli avanslara uyguladığı oranda faiz tahsil edilmemesinin kamu zararına sebebiyet verdiği hk.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

282 sayılı İlamın 2. maddesi ile, Ltd. Şti – A.Ş. İş Ortaklığı yükleniminde bulunan ".... Belediyesi Muhtelif Mahalle Cadde ve Sokaklarda Yol, Tretuvar Yapımı" işinde;

A) Anılan Yükleniciye mevzuatta belirlenen üst limiti (%30) aşan oranda verilen bütçe dışı avans için Merkez Bankasının kısa vadeli avanslara uyguladığı oranda faiz tahsil edilmemesi neticesinde TL'ye tazmin hükmü verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön ödeme" başlıklı 35'inci maddesinde;

"Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilir. (...)

Sözleşmesinde belirtilmek ve yüklenme tutarının yüzde otuzunu geçmemek üzere, yüklenicilere, teminat karşılığında bütçe dışı avans ödenebilir. İlgili kanunların veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin bütçe dışı avans ödenmesine ilişkin hükümleri saklıdır.(2) (...)

Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde ön ödeme şekilleri, devir ve mahsup işlemleri, yapılacak ön ödemelerin idareler ve gider türleri itibarıyla miktarı ve oranlarının belirlenmesi, zorunlu hallerde yapılacak harcamalar için ön ödemenin tutarı ve mahsup süresi, mutemetlerin görevlendirilmesi ve diğer işlemlere ilişkin usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir. Diğer kamu idarelerinde ön ödemeye ilişkin usul ve esaslar bu madde hükümleri dikkate alınmak suretiyle ilgili mevzuatlarında düzenlenir.”

hükmü yer almaktadır.

Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince yapılacak ön ödemelere ilişkin usul ve esasları kapsayan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in “Bütçe dışı ön ödemeler” başlıklı 7’nci maddesinde,

“İlgili kanunların bütçe dışı avans ödenmesine ilişkin hükümleri saklı kalmak üzere aşağıda belirtilen hallerde bütçe dışı avans verilmek veya kredi açılmak suretiyle ön ödeme yapılabilir

a) Sözleşmelerinde belirtilmek ve karşılığında aynı tutarda teminat alınmak koşuluyla yüklenicilere;

1) Mal ve hizmet alımlarında yüklenme tutarının yüzde 10’una, yapım işlerinde ise yüklenme tutarının yüzde 15’ine kadar bütçe dışı avans verilebilir.

2) Yukarıda belirtilen oranların üzerinde avans verilmesini zorunlu kılan durumlarda; genel bütçeli idareler için Bakanlığın uygun görüşü, kapsamdaki diğer idareler için ise üst yöneticinin kararı ile ve aşan kısım için T.C. Merkez Bankasının kısa vadeli avanslara uyguladığı oranda faiz alınmak kaydıyla, yüklenme tutarının yüzde 30’unu aşmamak üzere belirlenecek oranda bütçe dışı avans verilebilir.” denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin Ön Ödemeler Hesap Grubunu düzenleyen 123’üncü maddesinde,

“(1) Bu hesap grubu, bütçe içi veya bütçe dışı olarak veyahut emanet niteliğindeki hesaplardan verilen ön ödeme niteliğindeki her türlü avans, kredi ve akreditifler ile mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilerin izlenmesi için kullanılır.

(2) Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğinin saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi giderler ve her yıl merkezi yönetim bütçe

kanununda belirlenecek tutarların altında kalan giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir.

(3) Ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanunun 35 inci maddesinde belirtilen yönetmelik hükümleri uygulanır.”

denilmek suretiyle, 5018 sayılı Kanun’un 35’inci maddesinin belediyeleri de kapsadığı hüküm altına alınmıştır.

İşe ait Sözleşmenin “Avans verilmesi şartları ve miktarı” başlıklı 13’üncü maddesinde ise, “13.1. Bu iş için avans aşağıdaki şartlar dahilinde verilecektir.

13.2. (...) sözleşme bedelinin yüzde %33 tutarında avans verilecektir. (...)

13.9. Avans mahsubu aşağıda yazılı esaslar dahilinde yapılır:

13.9.1. Avans mahsup oranı, avans verilme oranının % 50 fazlasıdır.

13.9.2. Avanslar, avansın verildiği tarihten itibaren her bir hakedişin sözleşme bedeline ait tutarına, avans mahsup oranı uygulanarak hakedişlerden kesinti yapılmak suretiyle mahsup edilir. (...)

denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; yüklenicilere verilebilecek olan bütçe dışı avans tutarının üst sınırını sözleşme bedelinin %30’u oluşturmaktadır. Dolayısıyla, Sözleşme bedeli TL olan söz konusu iş için Sözleşme bedelinin yüzde otuzuna tekabül eden TL tutarında avans verilebilecektir.

Yapılan incelemede, söz konusu yapım işi kapsamında Yükleniciye 21.12.2015 tarih ve 9071 numaralı belge ile TL tutarında avans verildiği, bu avansın takip eden hak edişlerden mahsup edildiği, ancak İdare tarafından verilen avansın sözleşme bedelinin %30’unu aşan kısmı için Merkez Bankasının kısa vadeli avanslara uyguladığı oranda faiz tahsil edilmeyerek TL tutarında kamu zararına sebebiyet verildiği görülmüştür.

Dilekçiler, Sözleşmede %33 avans verilebilir hükmü uyarınca, avansın o şekilde hesaplanarak verildiğini, ihale hazırlanırken görev almadıklarını ve bu konuda karar verici mercide bulunmadıklarını, bu sebeple sorumlu olmadıklarını iddia etmişlerse de;

İlam aşamasındaki savunmalarında, ihale sürecinde görev yapan Belediye yetkilileri, Kamu İhale Kurumu internet sitesinin mevzuat kısmında yayımlanan sözleşme tasarısına uygun olarak %33 oranında avans verileceği belirtildiğinden ilama konu işe ilişkin sözleşmenin bu şekilde düzenlendiğini ifade etmişlerdir. 5018 sayılı Kanun'a tabi olmayan bir takım idareyi de kapsamına alan 4734 ve 4735 sayılı Kanun uyarınca düzenlenen Tıp Sözleşmenin, 5018 sayılı Kanun'a aykırılıklar içerebilmesi doğaldır. Ancak, yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; belediyeler de 5018 sayılı Kanunun, ön ödemeye ilişkin 35'inci maddesine tabii oldukları için, ilgililerin 5018 sayılı Kanun'un amir hükümlerine riayet etmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan, iki Kanun arasında çelişki olduğu kabul edilse dahi, İlama konu olayda kamu zararının kaynağı sözleşme bedelinin %30'u veya %33'ü üzerinden avans verilmesi değil, sözleşme bedelinin %15'ini aşan orandaki avans miktarından, Merkez Bankasının kısa vadeli avanslara uyguladığı oranda faiz tahsil edilmemesidir.

Bu itibarla, 282 sayılı İlamın 2. maddesinin A bendi ile verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE,

B) Sözleşme tutarının %15'inin üzerinde avans verilmesine rağmen sözleşme bedelinin %30'u ile %15'ini arasındaki farka tekabül eden tutar için Merkez Bankasının kısa vadeli avanslara uyguladığı oranda faiz tahsil edilmemesi sonucunda TL'ye tazmin hükmü verilmiştir.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 7'nci maddesinde, yapım işlerine ilişkin olarak sözleşme bedelinin %15'ine kadar bütçe dışı avans verilebileceği, anılan oranın üzerinde avans verilmesi halinde ise sözleşme bedelinin %15'ini aşan kısmı için Merkez Bankasının kısa vadeli avanslara uyguladığı oranda faiz alınmasının gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, söz konusu yapım işi kapsamında, Yükleniciye 21.12.2015 tarih ve 9071 numaralı belge ile TL tutarında avans verildiği, bu avansın takip eden hakedişlerden mahsup edildiği, ancak İdare tarafından verilen avansın sözleşme bedelinin %15'ini aşan kısmı için Merkez Bankasının kısa vadeli avanslara uyguladığı oranda faiz tahsil edilmeyerek kamu zararına sebebiyet verildiği görülmüştür.

Bu itibarla, 282 sayılı İlamın 2. maddesinin B bendi ile verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE,

TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 09.02.2022

No : 51045

Konu: Belediye tarafından kiraya verilen ve işletme hakkının devri niteliğinde olan bazı gayrimenkul kiralama işlemlerinde, kira bedelleri üzerinden %18 oranında KDV tahakkuk ve tahsilatının yapılması gerektiği hk.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

175 sayılı İlamın 1. maddesi ile, Belediye tarafından kiraya verilen ve işletme hakkının devri niteliğinde olan bazı gayrimenkul kiralama işlemlerinde, kira bedelleri üzerinden %18 oranında KDV tahakkuk ve tahsilatının yapılmaması neticesinde TL'ye tazmin hükmü verilmiştir.

Sorumluluk yönünden inceleme

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu genel mali yapıyı sistemleştirirken 60/e maddesi ile gelirlerin mali hizmetler birimi tarafından ilgili mevzuatı çerçevesinde tahakkuk ettirileceğini, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürüteceğini, hükme bağlamıştır. Bu hükme göre tahakkuk ve tahsil aşamalarında mali hizmetler biriminin genel olarak sorumlu olduğu anlaşılmaktadır.

Mezkur Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde; "Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur" denilerek, kamu gelirleri ile ilgili olarak sorumluluk tanımlanmış olup; tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin hangi safhalarında kimlerin sorumlu oldukları kurum kanunlarına bırakılmıştır.

Sorumlu temyiz dilekçesinde; söz konusu kiralamalara ilişkin vergi tahakkuklarının gelir servisinde yapıldığını, tahakkukların eksik yapılmasında sorumluluğunun bulunmadığını iddia etmişse de; ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsiline ilişkin işlemleri yürütmek Mali Hizmetler Biriminin görevleri arasında yer aldığından ve aksine ilişkin kanıtlayıcı belge de gönderilmediğinden, dilekçenin Mali Hizmetler Müdürü olarak gelirlerin eksik tahakkuk ettirilmesinden sorumlu tutulması mevzuata uygundur. Bu itibarla, sorumluluk yönünden yapılan itirazın REDDİNE,

Esas yönünden inceleme

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde verginin konusunu teşkil eden işlemler sayılmış ve Türkiye'de yapılan ve maddede sayılan işlemlerin katma değer vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasının "f" bendinde, "Gelir Vergisi Kanununun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemleri" katma değer vergisine tabi tutulmuştur. 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 70'inci maddesinde yer alan mal ve haklar arasında işletme hakları da sayılmıştır.

Dilekçi tarafından, Devletin hüküm ve tasarrufundaki iktisadi işletme mahiyetinde olmayan gayrimenkullerin kiraya verilmesi halinde KDV Kanununun 17/4-d maddesi gereğince KDV hesaplanmayacağı iddia edilmişse de;

3065 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin dördüncü fıkrasının (d) bendinde, sadece iktisadi işletmelere dahil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemleri vergiden istisna edilmiştir. Bu istisna 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 70'inci maddesinde sayılan diğer mal ve hakların kiralanması işlemlerini kapsamamaktadır. Dolayısıyla belediyeler açısından gayrimenkul kiralama bu istisna kapsamında iken, hakların kiralanması bu istisna kapsamında olmayıp KDV'ye tabidir.

Bunun yanında sorumlu dilekçesinde; ihale konusu gayrimenkullerin kira sözleşmeleri incelendiğinde çoğunun boş olarak kiraya verildiğini, herhangi bir tesis ve işletme olmadan kiraya verilen bu yerlerin önceden kurulmuş bir işletme hakkının bulunmadığını görüleceğini, bu sebeple istisna kapsamında olduğunu ifade etmişse de;

Söz konusu gayrimenkullerin kira sözleşmelerinin, 9'uncu maddelerinde kiraya verilen yerlerin amacı dışında kullanılmayacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla, söz konusu yerler boş bile olsa burada kiraya verilen bu yerlerin işletme hakkıdır, hakların kiralanması da istisna kapsamında olmayıp KDV'ye tabidir.

Bu itibarla, 175 sayılı İlamın 1. Maddesi ile verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE,

TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 09.02.2022

No : 50981

Konu: Belediye Başkan Yardımcısı kadrosundan Çevre Koruma ve Kontrol Müdürü kadrosuna atanan personelin aylığının müdür kadrosu yerine, belediye başkan yardımcısı kadrosuna ait ek gösterge, özel hizmet tazminatı, yan ödeme ve ek ödeme gösterge ve oranlarının esas alınarak ödenmesinin mümkün olmadığı hk.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

175 sayılı İlamın 4. maddesi ile, Belediye Başkan Yardımcısı kadrosundan Çevre Koruma ve Kontrol Müdürü kadrosuna atanan 'ın aylığının müdür kadrosu yerine, belediye başkan yardımcısı kadrosuna ait ek gösterge, özel hizmet tazminatı, yan ödeme ve ek ödeme gösterge ve oranlarının esas alınarak ödenmesi neticesinde TL'ye tazmin hükmü verilmiştir.

Esas yönünden inceleme

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Göstergeler" başlıklı 43'üncü maddesinde;

"Bu Kanuna tabi kurumların kadrolarında bulunan personelin aylık ve ek göstergeleri aşağıda gösterildiği şekilde tespit edilir:

A) Aylık Göstergesi: ...

B) Ek Gösterge: Bu Kanuna tabi kurumların kadrolarında bulunan personelin aylıkları; hizmet sınıfları, görev türleri ve aylık alınan dereceler dikkate alınarak bu kanuna ekli I ve II sayılı cetvellerde gösterilen ek gösterge rakamlarının eklenmesi suretiyle hesaplanır. ...

Bu ek göstergeler, ilgililerin belirtilen sınıf ve görevlerde buldukları sürece ödemelere esas alınıp, terfi bakımından kazanılmış hak sayılmaz. Kurumların 1,2,3 ve 4 üncü dereceli kadrolarına atananlara uygulanacak ek göstergeler, ilgililerin daha önce bulunmuş oldukları kariyerleri ile ilgili sınıf veya ekli I sayılı Cetvelin Genel İdare Hizmetleri Sınıfı (g) bölümünde belirtilen görevlerde kazanılmış hak aylık derecelerine göre alabilecekleri ek göstergelerden düşük olamaz.

Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Başkan ve Üyelikleri, Milli Eğitim Bakanlığı Talim ve Terbiye Kurulu Başkan ve üyelikleri, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yüksek Fen Kurulu Başkan ve Üyelikleri, Müşavir ve 1'inci dereceden uzman ünvanlı kadrolara atanarlara bu kadrolarda buldukları sürece daha önce almış oldukları en yüksek ek gösterge üzerinden ödeme yapılır.”

hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un 152'nci maddesine istinaden yürürlüğe konulan ve 2018/11547 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2018 yılında da uygulanmasına devam edilen 17.04.2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar'a ekli I sayılı Cetvelin "(A) Genel İdare Hizmetleri Bölümü" nün 25/a sırasında 1-4 derece arası müdür kadroları için 1.100 puan yan ödeme, II sayılı Cetvelin "(A) Üst Yönetim ve Genel İdare Hizmetleri" bölümünün "Grup-10" alt bölümünün 5'inci sırasında 1 dereceli müdür kadrosu için %135 oranında özel hizmet tazminatı belirlenmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; "Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununa göre almakta olan personele, ... mali haklar kapsamında yapılan her türlü ödemeler dahil almakta oldukları toplam ödeme tutarı dikkate alınmak suretiyle aynı veya benzer kadro ve görevlerde bulunan personel arasındaki ücret dengesini sağlamak amacıyla, en yüksek Devlet memuru aylığına (ek gösterge dahil), ekli (I) sayılı Cetvelde yer alan kadro ve görev unvanlarına karşılık gelen oranların uygulanması suretiyle hesaplanan tutarda ek ödeme yapılır." hükmü yer almaktadır. Maddede anılan (I) sayılı Cetvelin A/1-g bölümünde müdür kadroları için %170 oranında ek ödeme belirlenmiştir.

Rapor dosyası ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde; 12.01.2018 tarihinde Belediye Başkan Yardımcısı kadrosundan, Çevre Koruma ve Kontrol Müdürü kadrosuna atanan'ın maaşının müdür kadrosu yerine, belediye başkan yardımcısı kadrosuna ait ek gösterge, özel hizmet tazminatı, yan ödeme ve ek ödeme gösterge ve oranlarının esas alınarak ödendiği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; memurlara yapılacak ödemelerde kişinin bulunduğu kadronun esas alınması gerekmektedir. Kişi belli dönem başkan yardımcılığı yaptıktan sonra müdürlüğe atandığı zaman artık başkan yardımcılığının değil, müdürlüğün haklarını almalıdır. Dolayısıyla müdürlüğe atanan kişiye başkan yardımcısına yapılan ödemelerin verilmesi mümkün

değildir. Kişinin daha önce bulunduğu görevlerden, ek göstergesi yüksek olanına ilişkin ödemeleri alabileceğine dair mevzuatta bir düzenleme bulunmamaktadır. Sonuç olarak, başkan yardımcılığı kadrosu kazanılmış hak teşkil etmediğinden, adı geçen kişinin maaşının müdür kadrosuna ait gösterge ve oranlar üzerinden ödenmesi yerine belediye başkan yardımcısı kadrosuna ait gösterge ve oranların esas alınarak ödenmesi nedeniyle kamu zararına neden olunmuştur.

Bu itibarla, 175 sayılı İlamın 4. maddesi ile verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE,

TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 16.02.2022

No : 51063

Konu: Personel giderleri mevzuatta belirlenen sınırı aşmasına rağmen belediyenin yeni personel istihdam etmesinin kamu zararına sebebiyet verdiği hk.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

5393 sayılı Belediye Kanununun "Norm Kadro ve Personel İstihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinde; "Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamaz. Nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerde bu oran yüzde kırk olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamaz. Yeni personel alımı nedeniyle bu oranın aşılması sebebiyle oluşacak kamu zararı, zararın olduğu tarihten itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte belediye başkanından tahsil edilir. Personelin her türlü alacakları zamanında ve öncelikle ödenir." hükmü bulunmaktadır.

Bu hükme göre, belediyenin yeni personel alımı nedeniyle yıllık personel giderlerinin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranı kadar artırıldıktan sonra bulunan miktarın yüzde otuzunu aşması durumunda kamu zararı oluşmakta ve bu zararın belediye başkanından tahsil edilmesi gerekmektedir.

..... Belediyesinde; bir önceki yılda gerçekleşen bütçe gelirin (..... TL) yeniden değerlendirme oranı kadar (% 14,47) artırıldıktan sonra bulunan tutarın (..... TL) yüzde otuzunun TL'ye (..... x 0,30) tekabül ettiği, 31.10.2018 tarihi itibarıyla Belediye bütçesinde personel giderleri toplamının TL olarak gerçekleştiği, 08.11.2018 tarihli Belediye Başkanınca imzalanan sözleşmeyle ise avukat olarak yeni personel istihdam edilmeye başlandığı ve bunun Belediyeye brüt maliyetinin ilgili personelin elde ettiği brüt ücret olan TL olduğu görülmüştür.

İlamın bu maddesinde münferiden sorumlu tutulan Üst Yönetici, 2018 yılında Kasım ayına kadar Belediyede iki avukatın görev yaptığını, bu avukatlardan bir tanesinin doğum iznine ayrılmış ve 28.12.2017-19.10.2018 tarihleri arası Belediyeye hiç gelmemiş olduğunu, zira doğum yapan avukatın yasadan kaynaklanan diğer izinleri ve çalışma sürelerinin kısıtlı olması karşısında dava takip işlerinin aksamasının önüne geçildiğini dolayısıyla söz konusu avukat alımının tamamen ihtiyaçtan kaynaklanmış olup, kamu yararı ve görev gereklerine uygun yapıldığını ileri sürmekte ise de; doğum sebebiyle görev yapamayan avukatın doğum raporu ve memur izin formundan bu süreçte yasal doğum iznini ve yıllık (ücretli) izinlerini kullandığı (diğer bir ifadeyle hiçbir şekilde ücret izin kullanmadığı) da göz önüne alındığında; 5393 sayılı Kanunun yukarıda belirtilen -kanun koyucu tarafından belediyeler için kamu yararı gözetmeyen personel alımları için caydırıcılık maksatlı getirilen- açık hükmü karşısında kamu zararının oluştuğu konusunda herhangi bir şüphe bulunmamaktadır.

Bu itibarla, sorumlunun temyiz dilekçesindeki iddialarının reddedilerek 124 sayılı İlamın 6. maddesiyle verilen TL'nin tazminine ilişkin hükmün TASDİKİNE, karar verildi.



T.C.

SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

Mesleki Gelişim Grup Başkanlığı

06520 Balgat/ANKARA

dergi@sayistay.gov.tr

ISSN: 1300-1981 eISSN: 2651-351X